

地方公共団体とオープンデータ

- 地方公共団体の情報公開・個人情報保護制度から見たオープンデータ -

Local Government and Open Data

- Open Data viewed from the Information Disclosure System of Local Governments and Personal Information Protection System -

○田中 哲也¹, 野田 哲夫²
Tetsuya TANAKA and Tetsuo NODA

¹ 島根大学大学院人文社会科学部 Graduate School of Humanities and Social Science, Shimane University

² 島根大学法学部 Faculty of Law and Literature, Shimane University

Abstract In this paper, we examine the relationship between Open Data and the information disclosure system of local governments. Also, research on the movement of the latest country and consider the commercialization of Open Data. Furthermore, we will outline the policies on the protection of personal information in our country, and will discuss the relationship between local public entities and Open Data.

キーワード オープンデータ, 情報公開・個人情報保護制度, アカウンタビリティ, プライバシー, 事業化

1. はじめに

「情報公開制度は、古くは18世紀においてスウェーデン、フィンランドで導入されていたものであるが、各国でその制度が整備されるようになるのは、戦後になってからのことである。1966年にアメリカで情報自由法（FOIA: Freedom of Information Act）が成立すると、その影響もあって、日本においても、「知る権利」という言葉が用いられるようになった」（櫻井，2004）。情報公開制度の確立については、国よりも地方公共団体が先んじた。「知る権利」「説明責任」に対応してきた情報公開制度は、住民と自治体職員の信頼関係を築いてきた。一方で新しい時代の要請が起こっている。それは情報という（地域）資源を活用し、課題に取り組む、ビジネス創出の可能を探るなど、加工・分析や他のデータと組み合わせることが可能となるようコンピュータ処理に適した形（機械判読可能な形）で活用することへの要請である。

そこで本稿では、広がりを見せているオープンデータの取り組みにおける地方公共団体の情報公開・個人情報保護制度との関係性を検討する。そのため、地元松江市の情報公開条例並びに個人情報保護条例を概観し、オープンデータとの関係性を検証する。また、個人情報保護に関する法改正など関連する最新の国の動きをリサーチし、オープンデータの事業化シナリオについて考察する。

2. オープンデータの進展について（～2017.3）

オープンデータ化とは、一言でいえば公共データを「より使いやすくする」ために行うものと考えられる。このことを、地域・地方公共団体で見ると、住民の財産をより身近に使えるよう環境を整えることで、会議室ではなく、地域の集会所でデータを使って、地域住民が危機感などを共有しながら、地域づくり

をディスカッションしている様子、日常のイメージである。一方で、期待されているオープンデータを活用したビジネス分野では、まだ十分な結果を残せていないという実態がある（福代・野田，2016¹）。

日本におけるオープンデータ戦略²は、「IT総合戦略本部³」において2012年7月に、(1) 政府自ら積極的に公共データを公開すること、(2) 機械判読可能な形式で公開すること、(3) 営利目的、非営利目的を問わず活用を促進すること、(4) 取組可能な公共データから速やかに公開等の具体的な取組に着手し、成果を確実に蓄積していくこと、の4項目を基本原則とする「電子行政オープンデータ戦略」がとりまとめられ進展してきた（総務省 Web サイト「オープンデータ戦略の推進」より引用⁴）。

そして、地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン（2015）によると、「地域の課題を解決する手段として、オープンデータを促進する意義・目的を、ア 経済の活性化、新事業の創出、イ 官民協働による公共サービス（防災・減災を含む。）の実現、ウ 行政の透明性・信頼性の向上としている。また、

¹ 市場の類型と類型ごとのビジネス化の条件について研究。

² 日本政府は「世界最先端 IT 国家創造宣言」（2013.6.14）において、個人情報や安全保障に関わる以外の情報は全て公開することを原則とし、その営利利用も認めるという「open by default（オープン・バイ・デフォルト）」の方針を示している。このオープン・バイ・デフォルトの原則を意識しながら、行政の事務を行っていく必要がある（本田，2015）。

³ 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（内閣 2001.1 設置）。

⁴ 引用，2016.12.25 その他の URL についても同様。

http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/opendata02.html

地域の課題を解決する視点からは、住民や民間企業との連携を図りつつ、地域の目標として取り組むことも必要である。」としている（首相官邸 Web サイト「電子行政オープンデータ実務者会議」から取得⁵⁾）。

さらに、最近の国の動きを見ると、2016年12月19日開催の第3回未来投資会議⁶⁾において「公的資産の民間開放（PPP/PFIの普及促進、公共データのオープン化）」について議論が行われている。

安倍総理は、当日の議論を踏まえ、各省庁や自治体を持つインフラのデータを徹底的に開放し、①官民の力を結集して、新たな有望市場を創出していくこと、②2016.12.14施行された議員立法「官民データ活用推進基本法」の下、オープンデータを強力に推進していくこと、③「IT総合戦略本部」の下、官民の専門家からなる司令塔を設置、民間ニーズに即して重点分野を定め、2020年までを集中取組期間として、必要な施策を断行していくこと、の3点を述べた（首相官邸 Web サイト「平成28年12月19日未来投資会議」より抜粋⁷⁾）。

一方経済産業省では、地域への経済波及効果を重点に据え、新ビジネスにつながる匿名の公共データを民間企業に開放するよう自治体に促していく。具体的には「産業構造審議会（経産相の諮問機関）の分科会⁸⁾（地域経済産業分科会 分科会長 松原 宏）で新たな枠組みについて議論、法律（企業立地促進法）の名前も「地域未来投資促進法（仮称）」に変える見通しで、通常国会への提出を目指す⁹⁾。新たな枠組みでは、企業が都道府県などに対して公共データを開示して活用させるよう求めることができる。都道府県側は開示請求に応じる努力義務を負う。改正法案ではデータ開示を受けられるのは、都道府県がつくった地域振興の基本計画に沿って、新たな事業構想の認定を受けた企業が対象になる。事業構想は、人工知能（AI）やビッグデータを活用した「第4次産業革命」や農業、医療・介護、スポーツ・観光などを重点的な分野に指定する。改正法案では、認定企業の事業の実現に向けて障害になるような条

例があれば、事業の関係者で作る協議会を通じて自治体や国に対して条例を変えるよう求めることができるようにもする方向である。」（日経電子版 Web サイト「経産省、公共ビッグデータを企業に開放 産業創出へ医療やバス運行など」、2016/12/13より抜粋¹⁰⁾）。これは、センサーなどから取得するビッグデータや匿名の公共データを利活用し、新しいビジネスを創出したい事業者を集積していこうとするものである。

今後、未来会議の議論の通り、他の省庁からも具体的な政策が打ち出されることになる。地域産業政策などに対する地方公共団体の公共データの利活用は、変革の時期を迎えていると考えられる。

ここまで、最新の動きをリサーチしてきた。次章では、これらの進展に対して、地方公共団体の情報公開制度を概観し、4章でオープンデータとの関係性について検証する。6章では個人情報保護制度を概観し「地方公共団体とオープンデータ」の議論をさらに進めていく。また、8章では、期待される経済効果へ、事業化の仕組みと、地方公共団体の取り組みのシナリオについて考察する。

3. 情報公開条例について

地方公共団体の情報公開条例は、住民の公文書の開示を請求する権利を明確にするとともに、行政が積極的に情報提供施策を進めることにより、住民参加の開かれた行政を推進することを目的に、全国自治体のほとんどが制定している。

ここでは地元自治体である松江市の条例を参考にしていく。実際にはそれぞれの自治体サイトから、条例や解釈および運用などを参照してほしい。

3.1 情報公開の総合的な推進

公文書公開制度は、制度上の限界もある。すなわち、住民が公開請求しない限り公開されない。また、公開の対象は公文書そのものであり、分かりやすく加工された情報ではないことから、必ずしも住民にとって理解しやすいものではない。さらに、公開請求者のみに提供されることから、広報的効果は期待できない。そこで、条例第1章総則第1条（目的）に公開請求と同列に情報公開の総合的な推進に関する旨が明記され、第4章情報公開の総合的な推進第29条に積極的な情報提供の推進が定められている。

昨年度は全国で住民・産官学金労言の参画による「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定プロセスに、データに基づく地域ごとの特性と地域課題の抽出が行われた¹¹⁾。

⁵⁾ 取得、2016.12.25 その他の URL についても同様。

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/kettei/opendate_guideline.pdf

⁶⁾ 未来投資会議：日本経済再生本部の下、産業競争力会議及び未来投資に向けた官民対話を発展的に統合した成長戦略の司令塔。未来投資会議は、「日本再興戦略2016」（平成28年6月2日閣議決定）における「第4次産業革命官民会議」の役割も果たす。

⁷⁾ http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/actions/201612/19mirai_toshi.html

⁸⁾ 産業構造審議会 地域経済産業分科会報告書（案）2016.12.14。

http://www.meti.go.jp/committee/summary/0004466/pdf/013_02_00.pdf

⁹⁾ 2017.2.28「企業立地の促進等による地域における産業集積の形成及び活性化に関する法律の一部を改正する法律案（通称：地域未来投資促進法案）」が閣議決定され、第193回通常国会に提出。

¹⁰⁾ http://www.nikkei.com/article/DGXLASDF12H11_T11C16A2MM0000/

¹¹⁾ 参考：まち・ひと・しごと創生本部。

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/info/pdf/panf_vision-sogo.pdf

3. 2 公文書公開制度

地方公共団体が収集し管理している情報は基本的には住民の共有財産である。地方公共団体はこれを行政目的の実現のために適切に収集・利用・管理しなければならない。

3. 2. 1 公開対象の公文書とは「組織共用文書」

松江市の情報公開条例では、公開の対象となる文書を次のように規定している。「実施機関¹²（中略）の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真（これらを撮影したマイクロフィルムを含む。）及び電磁的記録（電子的方式、磁気的方式その他の他人の知覚によっては認識することができない方式で作られた記録をいう。以下同じ。）であって、当該実施機関の職員が組織的に用いるものとして、当該実施機関が保有しているものをいう。」ここで重要なのは、「実施機関の職員が組織的に用いるものとして．．．保有している文書」ということであり、この「組織共用文書」が公開対象となる文書であるということが、重要なキーワードである。

3. 2. 2 公開請求とは

情報公開制度の大きな柱は「公文書公開請求」であり、住民が、当該地方公共団体の実施機関に対し、保有する公文書の公開を請求する制度である。

請求を受けた実施機関は、一定の期間内（原則 15 日以内）に、条例に定める非公開情報の非公開事由（①法令秘情報、②個人情報、③法人等事業活動情報、④犯罪予防・捜査等情報、⑤審議・検討・協議情報、⑥事務事業執行情報）に該当するか検討し、請求者に対し、全部又は部分についての公開決定、あるいは全部についての非公開決定を通知する。これらの決定は、行政処分にあたるので、実施機関の部分公開決定又は非公開決定とその説明に不服があれば、当該首長に対し行政不服審査法の審査請求¹³を行うことができる。また、裁判所に行政事件訴訟を起こすこともできる¹⁴。このように、情報公開制度は、権利と権利のせめぎ合いの面がある。条例によって公開請求権は保障されている一方、個人のプライバシーや企業の秘密など保護すべき権利利益もある。両方を同時に 100%保障することはできない、トレードオフの関係にある。

3. 2. 3 公開請求の目的について

情報公開の窓口現場では、日々様々な公開請求を

¹² 市長、議会、教育委員会、選挙管理委員会、公平委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会、水道事業管理者、ガス事業管理者、自動車運送事業管理者、駐車場事業管理者、病院事業管理者及び消防長。

¹³ これまで不服申立ての類型として、異議申立て（上級庁がない場合）及び審査請求（上級庁がある場合）とされていたものが、審査請求に一元化された（2016.4.1 施行）。

¹⁴ 行政上の救済手続き 3 つの場面、「苦情処理、不服申立て、訴訟」を記述した。

受付けている。公開請求の内容や請求に至る経緯等は様々であろうが、知る権利を保障するため、請求の理由や、開示によって得た情報の使用目的を問うことはない。また、工事や業務委託の発注関係（プロポーザル方式、総合評価落札方式、価格競争方式）など営業目的と思われる請求が、公開請求制度を利用しない他者との間にビジネス上の不公平が生まれる恐れはないかという疑問については、「結果の平等」ではなく「機会の平等」、公平な競争が行われるよう、実施機関において、情報の閲覧を可能な状況にしている。

その他、対行政や私人間、法人間などの争いに関連して公文書を請求されるケースがある。請求によって得られた情報が裁判資料として使用される。これらは、情報公開条例に基づく公開請求ではなく、民事訴訟法（第 226 条）、弁護士法（第 23 条の 2）に基づき請求される。行政として極めて客観的な判断と説明責任・アカウンタビリティ¹⁵が求められる。

4. 情報公開制度とオープンデータについて

情報公開制度を概観してきた。原則公開の制度であっても、第三者の権利利益を保護するためには、慎重な対応が求められる。

オープンデータと情報公開制度の関係性を議論するうえで、共通理解が必要な点として、1 点目は、公開請求は、保有する公文書を（ありのままを）公開していく手続きであり、公開請求によって新たな資料・データを作成するものではないということである。これによって隠蔽や改ざんを防ぎ、行政の透明性が確保される。2 点目は、公開請求で説明責任・アカウンタビリティの問題が解決されるものではないことである。むしろ、行政から提供される情報で住民の市政への関心、疑問や不安、あるいは不満が解消される。住民参加の開かれた行政を推進していくためには、住民と行政が情報を共有することが大切であることは言うまでもない。すでに地方公共団体では、そのための手段として、公開請求を待たずに、行政自らが積極的に情報提供施策を実行している。すでに述べたとおり、松江市では、条例第 1 条（目的）に公開請求と同列に「情報公開の総合的な推進」が定められている¹⁶。

情報公開条例は基本的には情報公開法と同様の内容であるが、情報公開法では、開示請求権制度が中核として位置付けられている。一方条例では透明性を高めるために、開示請求権制度に加え情報提供制度を、これに並ぶものとして位置付けている。この 2 点の共通理解のもと地方公共団体の情報公開条例

¹⁵ 2005.4.1 に施行された改正行政事件訴訟法では、取消の訴えに加え、義務付けの訴え、差止めの訴えが明文化され、行政庁が処分しない段階で、裁判所が行政庁に特定の行為を義務付け、差止めすることになる。

¹⁶ 横浜市など松江市と同様に条例の目的に「情報公開の総合的な推進」を同列に定めている自治体と、条文のみに「情報提供の推進」を定めている会津若松市などの自治体がある。

とオープンデータとの関係性を検証する。

オープンデータと関連する法制度の整理（2015）¹⁷では、情報公開法において3点を満たしている場合、情報公開法とオープンデータ政策は密接に関連していると考えられるとしている。3点とは、1. 電子媒体での情報公開を義務づけているか、2. 情報公開で入手した情報の二次利用を可能にしているか、3. 情報公開の開示請求が行われた文書は、自動的に公開状態におかれるか、である（一般社団法人オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構（VLED）Webサイト データガバナンス委員会「資料3 オープンデータと関連する法制度の整理」より取得¹⁸）。

1. については、公開請求は、保有する公文書（ありのまま）公開していく手続きであり、公開請求によって新たな資料・データを作成するものではない。公開請求対象が電子媒体であれば電子媒体になろう。積極的な情報提供推進施策の範疇で、公共データを「より使いやすくする」ために対応することになる。2. については、公開請求制度は、請求の目的を問わない制度であるので、その意味からは二次利用を制限していない。3. については、公開請求を受けた公開対象文書は公文書管理条例等により管理されている。以上3点のとおり、オープンデータと情報公開条例は、積極的な情報提供推進施策において密接に関連、同方向を示している。公開請求のオペレーションは概観したとおり、住民の知る権利、行政の透明性（transparency）の確保を重視するものである。一方情報提供は、情報の非対称性を排除し、行政への住民参加（participation）、共創・協働（collaboration）によるまちづくりを進めるためのものといえる¹⁹。特に住民と直接接する市町村においては、情報提供の推進は、共創・協働になくはならないものであり、住民との信頼関係を築く原動力であると考えられる。情報提供の推進は、オープンデータ推進と正の関係性を有していると考えられる。

5. 情報の利活用とプライバシーの保護

ここまで30年以上に渡るオペレーションが行われてきた地方公共団体の情報公開条例について概観し、オープンデータとの関係性について議論してきた。また、関連する最新の国の動きをリサーチするなかで浮かび上がってくるのは、企業等ビジネスを対象とするデータの利活用、オープンデータ事業化の推進である。まさにオープンデータは協働・共創への一丁目一番地であり、オープンイノベーション（オープンイノベーションとは何か、2015）のトリガーとなりえるか、オープンデータの事業化が地域の経

¹⁷ データガバナンス委員会資料：政府・地方自治体や民間企業が保有する情報をオープンデータにするにあたって、制度のあり方を検討し、政府等に提言を行うことを目的とする委員会。

¹⁸ http://www.vled.or.jp/committee/docs/150206_datagove_3.pdf

¹⁹ オープンガバメント3原則。 [shttp://openlabs.go.jp/whatis/](http://openlabs.go.jp/whatis/)

済成長に寄与することになるかどうか、オープンデータの浸透・拡大への分水嶺となると考える。

一方、地方公共団体の有する情報は住民と共有するのが基本である反面、個人のプライバシーにかかわる情報とか公益上の秘密情報は、みだりに公表されてはならない。秘匿すべき秘密は漏洩しないよう適性に管理する必要がある、データの利活用における有用性とはトレードオフの関係に立つ。「個人情報保護に関する法律」の施行から12年の歳月が経った。2016年から個人番号²⁰の利用もスタートし、個人情報保護制度に対しても新たな要素が求められるようになってきた。一つには、ビッグデータの分析など個人に関わる情報を匿名加工²¹して産業などに活用していこうというものである。また国際競争力の向上には、個人情報の取扱いのグローバル化²²への対応も必要である。プライバシー保護に関する法制度は大きな転換点を迎えているといえる。次章では、これらの進展に対して、わが国の個人情報保護政策、特に地方公共団体の個人情報保護制度を概観し、更に地方公共団体とオープンデータとの関係性についての議論を進めていく。

6. 個人情報保護政策

わが国においては、1988年に「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」が成立した（ただしマニュアル処理に係る個人情報は対象外とされた）。その後多くの自治体において「個人情報保護条例」が制定された。それらの条例においては、マニュアル個人情報の保護、センシティブ情報の収集禁止、訂正請求権等、法律に定められなかった事項についても規定が置かれることが少なくなかった（横田光平、2004）。2005年度末までには全ての都道府県・市区町村で個人情報保護条例が制定された²³。国の行政機関の保有する個人情報の取扱いに関する基本的事項を定めるものとしては、2003年に「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」が制定された。個人情報保護法は、官民を通じた個人情報保護の基本理念等を定めた基本法に相当する部分と、民間事業者の遵守すべき義

²⁰ 番号法により、すべての個人に基本4情報（氏名、住所、性別、生年月日）と関連付けた「個人番号」が付番された。「特定個人情報」とは、この「個人番号を含む個人情報」のことである。

²¹ 改正個人情報保護法では、「匿名加工情報」と呼ばれる同意なしの第三者提供のための新しいデータ類型が導入される。個人の特定性を低減する情報であり、識別可能性の排除は必ずしも必要としない。そこで匿名加工情報の取り扱いでは、提供先（および提供元）において、匿名加工情報からの個人の特定行為および加工したデータを元に戻す行為を法的に禁止することにより、個人情報を保護するという枠組みである（佐藤一郎、2016）。

²² OECD（経済協力開発機構）において、セキュリティ・ガイドライン9原則の制定、プライバシー・ガイドライン8原則に関する理事会勧告が採択されている。

²³ 総務省 地方自治情報管理概要 p54。

務等を定めた一般法に相当する部分から構成されており、2005年4月1日全面施行された。

地方公共団体とオープンデータとの関係性の議論を更に進めていくため、松江市個人情報保護条例を概観する。

6. 1 個人情報保護条例について

「個人情報」とは、特定個人を識別することが可能な情報のことをさし、その情報があれば誰のことかわかってしまう（この情報とこの情報があれば、個人を特定できることとなるものを含む）、一切の情報のことをいう。死者の個人情報を対象外とはしていない。条例は、個人情報を取扱う以下の3つの場面においてさまざまな義務を課している。

場面① 収集の制限として、個人情報の収集にあたっては、収集事務の目的を明確化し、(i)個人情報の収集は事務の目的達成に必要な範囲内での収集、(ii)例外を除きセンシティブ情報（思想、信条、宗教等の社会的差別の原因となるおそれのある個人情報）の収集禁止、収集の方法に関する制限として、(iii)適法かつ公正な手段による収集、(iv)本人からの直接収集の原則。場面② 利用及び提供の制限として、例外を除いて個人情報を目的外利用し、又は提供（利用とは実施機関²⁴内部の利用、提供とは実施機関の範囲を超えた利用である）をしてはならない。目的外の利用・提供の禁止は個人情報が独り歩きする事態を招き、自己情報コントロール権の保障が不十分にならないよう定められている。場面③ 適正な維持管理については、実施機関が保有する個人情報の適正な維持管理の確保及び保有する必要のなくなった個人情報の確実かつ速やかな廃棄や消去又、個人情報を取り扱う委託業者への適切な管理を行うことが必要である。本人の知らないところで、個人情報が記録・保存されることがないようにしなければならない。

6. 2 個人情報保護政策の大きな転換点

地方公共団体が保有する個人情報については、個人情報保護法並びに行政機関個人情報保護法の改正により創設された匿名加工情報や非識別加工情報²⁵などの仕組みは整備されていない。地方公共団体が

²⁴ 3. 2. 1注に掲載のとおり。

²⁵ 行政機関非識別加工情報については、第190回国会衆議院総務委員会第11号平成28年4月5日（火曜日）、第14号平成28年4月19日（火曜日）の会議録を参照した。「利活用という今日的課題は、むしろオープンデータという形で情報公開の場面で議論されていた。しかし、近時の情報通信技術の驚異的な進展により、個人情報の収集、利用の可能性が著しく拡大してきたという事実のため、利活用の要請と保護の調整、この両者の調整をいま一度考えることが求められてきた。それが、個人情報保護法の改正であり、それを受けた行政機関個人情報保護法等の改正である。保護と利用というバランスの観点からは、スモールスタートということで妥当なものではないか」（藤原静雄参考人：中央大学大学院法務研究科教授）イメージ図を作成し本文末尾に掲載。

保有する個人情報については、概観したとおり、保有目的以外の目的での利用や提供が禁止されている。現時点において地方公共団体の個人情報を官民データとして利用することはできないと考える。

オープンデータと個人情報保護条例の関係性については、地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン（2015）の中で「個人情報が含まれるデータ²⁶等についても、オープンデータとしての利用が求められているものがある。これらの中には、①法令上、「公表」、「閲覧」、「縦覧」等を行う旨の規定があるものは、「公表」等の概念で二次利用かつ機械判読可能なオープンデータとして公開してよいのかどうか、②「公表」や「閲覧」等の対象が「データの要旨」等とされているものや、そもそも「公表」等の規定がないものがあり、当該データを公表してよいのかどうか、といった取扱いの判断がしにくい事例も見受けられる。この点、①については、先行的な地方公共団体がすでにオープンデータとして公表しているもの、二次利用に問題がないことが公的に示されているものがあり、このような事例を参考にしつつ、個別法令に基づく利用を行う他、国として統一的な見解を示すよう整備を行うこととする。②については、国において、具体的なニーズを踏まえ、必要に応じ法制度の見直しも含め検討を行うこととする。」と説明されている。

福岡市（2014）では、「個人情報、営業秘密、国家安全保障等に関する情報を含むもの、法令に反するものはオープン化対象から除く必要があるが、その特定プロセスが必要になる。個人情報については、匿名化措置を講じて公開することは可能だが、匿名化が完全かどうかについて相当な確認が必要。福岡市のオープンデータの方針（案）で当面は個人情報に関するデータを除外」としている。横浜市（2014）では、「個人情報及び具体的かつ合理的な理由により二次利用が認められないものについては、オープンデータ化の対象から除く」としている。

7. 個人情報保護制度とオープンデータについて

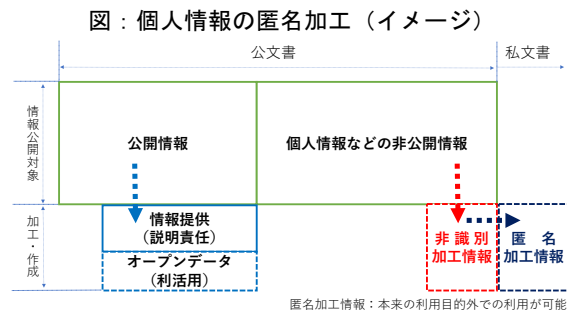
松江市の個人情報保護条例及びそのオペレーションについて概観してきたとおり、その取扱いは非常に厳密なものである。市町村が取得する情報は、その殆どが住民情報であり、業務を遂行する上で、あらゆる情報が個人とリンクしている²⁷。

個人情報を匿名化（他の情報を合わせても個人を識別出来なくする）することは、極めて困難であろう。福岡市（2014）のとおり、「匿名化が完全かどうかについて相当な確認が必要」なのである。個人情報は、極めて利用価値の高い情報である。匿名加工情報こそ事業化に求められている情報であろう。行政機関非識別加工情報制度は、情報公開制度の下

²⁶ 個人事業主名や住所等が記載された食品営業許可施設一覧表等。

²⁷ 例えば税の分野は収入・資産状況、福祉・医療分野では健康状態、教育分野では成績・家庭の状況、図書館では貸出履歴を通して思想・信条、選挙事務に関連しては、個人の前科。

では不開示とされる個人情報であっても、非識別加工という行政サービスを付加することにより、オープンデータ政策を前進させたものと評価することができる(宇賀克也, 2016)。地方公共団体も条例改正など、パーソナルデータ利活用環境の整備に向けスモールスタートしなければならない(地方公共団体が保有するパーソナルデータに関する検討会報告書 第5回会議 2017.3.29 参照)。



8. オープンデータ事業化の推進について

オープンデータ事業化への対応として、地方公共団体における事業化の仕組みと、取り組みの方向性を考える。福代・野田(2016)では、オープンデータビジネス化の条件として、「技術力・人材・新規参入・資金力・モデル開発」をあげている。条件を満たす仕組みを検討していく上での課題は、1. 民間部門(市場)が主導権を持っていること、2. 知識の伝播が行われること、3. モデル開発のための政策とデータ公開コストへの説明責任を果たすこと、と考える。

1. については、政府主導でないこと、一過性でない取組みにするために必要である。2. については、場(コミュニティ)づくりである。新しいサービスの創出は、誰と誰がコミュニケーションシラボレーションするかが大きく影響する。3. については、地域経済のために自治体が行っている政策は、新産業・新企業の創出・育成と既存企業の再生・活性化によるレントの獲得である。クラスターやリーディングセクターを選び、政策資源を集中させてその発展を導出することである。自治体にとって地域経済のレント獲得が政策(人員、予算等)のインセンティブとなり、データ作成・公開・メンテナンスコストを税で負担することとのトレードオフになると考えられる。

前述した経済産業省の企業立地促進法の改正(案)は、モデル開発の取り組みと資金、そして自治体にデータ公開のインセンティブを与えてくれる可能性をもつ。このようなモデル事業を地域に合わせ、外部性の効果を含む適切な設計を行い、実証していくことにより、利用価値の高いデータが効率的に開放され、場づくりによる多くのプレイヤーの参加を可能とし、オープンイノベーション、生産性向上への期待も高まっていくと考える。

これらのことから、オープンデータの事業化にお

いて、自治体の果たす役割は大きい。検討した事業化の仕組みと経済産業省の企業立地促進法改正の動きなどと連動することでオープンデータの事業化は具現化できると考える。地域に新たな成長産業を創出する上でもビジネス・オリエンテッドの姿勢が今自治体に求められている。知識社会とは収集・整理された情報から生まれた気づき、アイデアを行動に移すことが付加価値となる社会である。

今後、官民のオープンデータ化と利活用(需給バランス)を拡大するためには、行政領域(権限と責任)を再構築し、拡大可能なオープン領域(官民で新たな付加価値を創造する領域)「オープンデータの共有地」を創造しなければならない。

参考文献

- 1) 宇賀克也(2016) ジュリスト 2016 October 「行政機関個人情報保護法等の改正」、有斐閣, pp.78-83.
- 2) オープンデータと関連する法制度の整理(2015) 「平成26年度第2回データガバナンス委員会資料」、2015.2.6, (一社)オープン&ビックデータ活用・地方創生推進機構(VLED)。
- 3) オープンイノベーションとは何か(2015) 『月刊事業構想』, 2015.9.1, pp.18-19.
- 4) 櫻井敬子(2004) 行政機関情報公開法『住民と公務員の行政六法概説』, (財)行政管理研究センター, pp.5-7.
- 5) 佐藤一郎(2016) 「ビッグデータと個人情報保護法 データシェアリングにおけるパーソナルデータの取り扱い」, 国立情報学研究所(NII), pp.832-833.
- 6) 産業構造審議会 地域経済牽引企業を軸とした「地域未来への投資」の促進に向けて「地域経済産業分科会報告書(案)」, 2016年12月14日, 産業構造審議会 第13回地域経済産業分科会。
- 7) 地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン(2015), 内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室, 2015年2月12日。
- 8) 福岡市(2014) オープンデータにかかる調査・検討報告書, 2014年3月, 福岡市。
- 9) 福代宏樹・野田哲夫(2016) 「オープンデータを活用したビジネスモデルの可能性」, 社会情報学会 2016 学会大会 論文集。
- 10) 本田正美(2015) 「オープン・バイ・デフォルト原則の採用による行政作業効率向上の可能性」, 情報通信学会(JSICR) 2015。
- 11) 松江市情報公開条例, 松江市個人情報保護条例。
- 12) 横田光平(2004) 行政機関個人情報保護法『住民と公務員の行政六法概説』, (財)行政管理研究センター, pp.41-43.
- 13) 横浜市(2014) 横浜市オープンデータの推進に関する指針, 2014.3, 横浜市。
<http://www.city.yokohama.lg.jp/seisaku/seisaku/opendata/>