

オープンデータの動向

庄司 昌彦 ●国際大学 GLOCOM 准教授

日本のオープンデータ政策は東日本大震災時の反省からスタートし、2015年度末に基盤整備的段階「オープンデータ1.0」を終了。データ活用による課題解決を目指す段階「2.0」に入った。「1.0」の評価と「2.0」に引き継がれた課題をふまえ、多分野で進む最新の活用状況を紹介する。

■「オープンデータ1.0」の完成

2011年の東日本大震災では、行政機関のウェブサイトに掲載されている情報やデータが探しにくかったり、形式や用語が揃っていなかったり、使用が許諾されていなかったりしたために、複数の自治体の情報を集約・整理して提供することが難しいなどの課題が生じた。その反省をふまえて、政府は「電子行政オープンデータ戦略」(2012年)を策定し、行政機関のデータを使いやすい形式や条件で提供し、民間利用を進めるオープンデータ政策を進めてきた。オープンデータとは「誰もが、いかなる目的でも、自由に使用・編集・共有できるデータ」である。

政府が掲げた目標は、2015年度末までに「他の先進国と同水準の公開と利用を実現する」ことであった。そしてその取り組み期間を終えた2016年5月、IT総合戦略本部は新たな方針(IT戦略本部決定)として、「【オープンデータ2.0】官民一体となったデータ流通の促進～課題解決のためのオープンデータの「実現」～」を策定した。これにより日本のオープンデータ政策は、基盤整備的な段階(オープンデータ1.0)を終え、データ活用による課題解決を目指す新しい段階(オープンデータ2.0)に入ったといえる。

●「1.0」で行われたこと

では、「1.0」では何が行われたのか。「電子行政オープンデータ戦略」では、(1)透明性・信頼性の向上、(2)国民参加・官民協働の推進、(3)経済の活性化・行政の効率化という3つの目的と、「政府自ら積極的に公共データを公開すること」「機械判読可能な形式で公開すること」などの4つの基本原則を掲げた。

2013年の主要国首脳会議(G8サミット)では、「原則としてのオープンデータ」「質と量」などの5原則を含む「オープンデータ憲章」に合意し、政府全体およびG8の方針としてオープンデータは位置づけられてきた。その下で進められた具体的な施策の柱は、データカタログサイトの整備と、二次利用を促す利用ルールの整備であった。

データカタログサイト「Data.go.jp」には全府省から1万7000件以上のデータが登録され、組織横断検索が可能になっている。またルール整備については、各府省ウェブサイト利用規約の雛形となる「政府標準利用規約」が作られた。世界的なデファクトスタンダードであるクリエイティブ・コモンズ・ライセンス(CC-BY4.0国際:出典明記)と同等の利用条件を定めたこの規約が政府の全府省で採用されたことで、日本政府のウェ

ブサイトに掲載されているコンテンツは全て「原則オープンデータ」となった。

■ 「1.0」の評価と「2.0」への課題

それでは、この「1.0」の取り組みはどの程度評価することができ、今後の「2.0」に向けてどのような課題を残しているだろうか。

● 「同水準の公開」の達成状況

政府の「他の先進国と同水準の公開」という目標をふまえ、オープンデータ憲章に参加したG8諸国の比較をみると、いずれもカタログサイトを開設し、オープンデータの定義を満たす利用条件でのデータ提供を達成している。カタログサイトへのデータ掲載件数では日本は8か国中6番目である。上位ではないが、他の先進国とほぼ同水準を達成している。

公開されたデータの価値についてはどうか。未公開データの新規公開や、機械可読性の高い形式のデータ提供が行われれば、社会に新たな価値を提供することができる。特に、交通や気象・環境などの分野の、大容量あるいは更新頻度の高いデータ（ビッグデータ）は、ビジネス創出にも結びつきやすいと考えられる。しかし実際には、データの新規公開やビッグデータのAPI（Application Programming Interface）公開は進んでいない。今後の課題である。

● 「同水準の利用」の達成状況

次に、「他の先進国と同水準の利用」という点についてはどうか。2015年度末までに行われた施策の効果が十分に出ているとはまだ考えにくい。全国各地の事例やエピソードからは、日本がオープンデータを活用したり活用を支援したりする民間市民団体の活動が活発な場所となっていると指摘することはできる。

たとえば、Linked Open Data Challenge、アーバンデータチャレンジ、マッシュアップアワードといった民間のデータ活用コンテストがそれぞれ回数を重ね、多数の応募作品や参加者を集めるイベントとして定着している。また「Code for Japan」や、全国数十か所で発足した「Code for ○○（地名）」という社会課題解決を志向するエンジニア集団の活動も盛んである。さらには世界中で同日にオープンデータ関連イベントを開催するInternational Open Data Dayでは、世界200か所以上の会場のうち3割から4割を日本が占めるという状況が続いている。

一方、ビジネス事例については、海外の模倣ではない日本オリジナルの事例が複数登場し、成長を続けている。単純な可視化だけではない、課題解決志向の事例や、優れたアルゴリズムをもつ事例も登場している。まだ大きな新規ビジネスが誕生したとまではいえないが、底辺は広がっている。

● 地方自治体の取り組みと課題

地方自治体の取り組みはどうか。福井県鯖江市や福島県会津若松市、横浜市、千葉市、静岡市などをトップランナーとして、自発的にオープンデータの提供や活用を進める動きが広がっている。政府も「地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン」（2015年）や、「オープンデータをはじめよう～地方公共団体のための最初の手引書～」（2015年）の作成、総務省・経済産業省・国土交通省等による実証実験などを通じて、自治体を後押ししてきた。その結果、オープンデータに取り組んでいる都道府県・市区町村は2017年1月現在、大規模自治体を中心に259自治体となり、政府の2016年3月時点の推計（市区町村人口の合計：都道府県を除く）では、人口カバー率が40%を超えたとされている。

ただ、市町村と特別区と都道府県の合計で約1800ある地方自治体を母数とするならば、259は14%に過ぎず、企業が全国どこの自治体でも使えるアプリを作ろうとしても、十分なものを提供できるようなカバー率には全くなっていない。さらに、地方自治体の取り組みがそれぞれ個別に行われているため、データの種類、提供方法、形式、用語などが標準化されておらず、データが使いにくい状況はあまり変わっていない。千葉市や福岡市など12自治体による「オープンガバメント推進協議会」や、静岡県 の 県・市町・大学・企業等による「しずおかオープンデータ推進協議会」などの連携も始まっているが、全国標準を作るまでには道のりが遠い。これも、今後に向けた大きな課題である。

■「2.0」の推進と「官民データ活用推進基本法」

カタログサイトの整備や利用に向けたルール作成、地方自治体のためのガイドライン作成など「1.0」の取り組みは基盤整備的なものであった。そこからさらに踏み込んでオープンデータを通じた社会課題の解決やビジネスの創出・発展を目指す「2.0」では、価値の高いデータの提供に向けた政府業務の見直しや、地方自治体の足並みを揃えていくための仕組みづくりなどが求められる。

このような状況で、タイムリーな法律が成立した。2016年12月に国会で成立しすぐに施行された「官民データ活用推進基本法」である。この法律は、自民党・公明党・民進党・日本維新の党の議員が与野党の枠を超えて議員立法で提出したもので、国・地方自治体・独立行政法人・民間企業等が保有するデータを効果的に活用することにより、個性豊かな地域社会の形成や新事業の創出、国際競争力の強化などを指すことを目的に掲げている。

この法律は「基本法」という名前のとおり、今後の法律や政策の方向性を示すという性質が強いが、いくつか重要な点を含んでいる。

まず、政府のIT総合戦略本部の下に首相を議長とする「官民データ活用推進戦略会議」を設置し、基本計画の立案や重要施策の実施推進などに取り組むこととなった。この会議はすべての国務大臣、政府CIO、有識者で構成する。そして、政府は「官民データ活用推進基本計画」を定めることが義務付けられた。この計画では、政府機関における取り組みだけではなく、地方自治体や民間企業等におけるデータ活用促進や、重点施策などを定める。また、都道府県も政府の計画に即した内容で「都道府県官民データ活用推進計画」を定めることが義務付けられた。市町村にも同様の計画策定の努力義務が課された。

政府の体制が強化されることによって、外郭団体等を通じて閉鎖的・限定的に公共データの提供や利用を行ってきたさまざまな分野の業界構造が見直され、データの可能性を引き出しやすい形に改革されていくことが期待される。また、都道府県ごとに活用推進計画が作られることにより、バラバラであった市町村のオープンデータ提供も、分野や形式などの揃った使いやすいものへと変わっていくことが期待される。

このほか、官民データ活用推進基本法は、日本の法律としては初めてAI（人工知能）、IoT（Internet of Things）などを定義した点を特徴としている。誰もが自由に使える官民のオープンデータが社会に多種多様・大量に存在することは、AIやIoTの活用促進にも役立つだろう。

■課題解決志向と多分野への広がり

政府の振興施策と関連するもの以外でももちろん、さまざまな分野にオープンデータの提供や活用の動きが広がっている。この1年の動向として

注目すべきは、「シェアリングエコノミー」との関連だ。さまざまな分野の企業が集まり、2015年12月にシェアリングエコノミー協会を設立して以降、政府による規制緩和や検討会議を通じたガイドラインづくりなど活発な動きがみられた。

●「シェアリングエコノミー」支える役割

シェアリングエコノミーとは、「どこに、何が、どれだけ、どんな状態であるのか」といったモノ（無形のものを含む）に関する情報が、インターネットなどを介して公開され、人のニーズとのマッチングが高度化することで、所有者だけではなく必要とする人々によってより有効に活用されるようになることである。対象は、自動車や自転車に代表される物品から、タクシーや宿泊などのサービス、駐車場や会議室等の空間、お金、スキルなど多岐にわたる。資格を持たない人々が参入することでタクシーや宿泊などの分野では既存の法律との衝突も起きているが、従来型サービスにはなかった選択肢が加わり、消費者の多様なニーズに応えることを可能にしたという面もある。こうしたサービスに共通している「稼働状況を把握し、情報を公開する（ことで新たなマッチングを起こす）」という部分が、オープンデータの生成や活用の議論と非常に親和性が高い。

シェアリングエコノミーを都市政策として進めている韓国のソウル市では、文書のシェアとして市に提出された報告書類を公開するといった日本でも見られるオープンデータ施策だけではなく、公的な会議室や備品等の稼働状況を把握・公開して市民に貸し出すということも行っている。データがあるから使い道を考えるというアプローチではなく、効率的な地域経営や環境問題の解決など社会課題解決を掲げ、その手段としてモノの稼働率を高め、より多様なニーズを満たすシェアリン

グエコノミーを導入し、その一部をオープンデータが支えているという構図である。

日本国内でも、千葉市や浜松市などシェアリングシティを掲げる地方自治体が登場してきているが、ソウル市のように社会課題解決志向のオープンデータ活用のモデルとなっていくことが期待される。

●文化振興や地方創生など多分野で進む活用

このほかにも、文化振興や地方創生、ビジネス支援、社会保障等の分野でも大きな進捗がある。国立情報学研究所と統計数理研究所が開設した人文学オープンデータ共同利用センター準備室は、日本古典籍データセット、日本古典籍字形データセット、江戸料理レシピデータセットの公開など、準備室段階から積極的に貴重なデータの提供を行っている。

内閣府が、データに基づく地方創生を目指して提供している地域経済分析システム（RESAS）は、掲載データのAPI提供やアプリ開発コンテストを開始した。国税庁の法人番号公表サイトはマイナンバーと同時に導入された法人番号など法人の基本情報をオープンデータとして提供し、さらに一括ダウンロードやAPI提供も行っている。また厚生労働省によるNDB（レセプト情報・特定健診等情報データベース）オープンデータの公開により、社会的ニーズが高い医療分野での大規模なデータ提供が実現し、医療メディア等によりさまざまな分析が始まっている。

政府の動きに一段と力が入り、オープンデータがより多分野の分厚い取り組みになってきたのは間違いない。「1.0」が残した課題を克服し、より大きな課題解決やビジネス創出が起こる環境は整ってきている。



1996, 1997, 1998, 1999, 2000...

[インターネット白書ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dが1996年～2017年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<https://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

- 記載されている内容(技術解説、データ、URL、名称など)は発行当時のものです。
- 収録されている内容は著作権法上の保護を受けています。著作権はそれぞれの記事の著作者(執筆者、写真・図の作成者、編集部など)が保持しています。
- 著作者から許諾が得られなかった著作物は掲載されていない場合があります。
- このファイルの内容を改変したり、商用目的として再利用したりすることはできません。あくまで個人や企業の非商用利用での閲覧、複製、送信に限られます。
- 収録されている内容を何らかの媒体に引用としてご利用される際は、出典として媒体名および年号、該当ページ番号、発行元(株式会社インプレスR&D)などの情報をご明記ください。
- オリジナルの発行時点では、株式会社インプレスR&D(初期は株式会社インプレス)と著作者は内容が正確なものであるように最大限に努めました。すべての情報が完全に正確であることは保証できません。このファイルの内容に起因する直接的および間接的な損害に対して、一切の責任を負いません。お客様個人の責任においてご利用ください。

お問い合わせ先

株式会社インプレスR&D

✉ iwp-info@impress.co.jp