保存本

08-DPC-02

政府情報の電子的提供の促進及び民間 での有効利用に当たっての政策課題

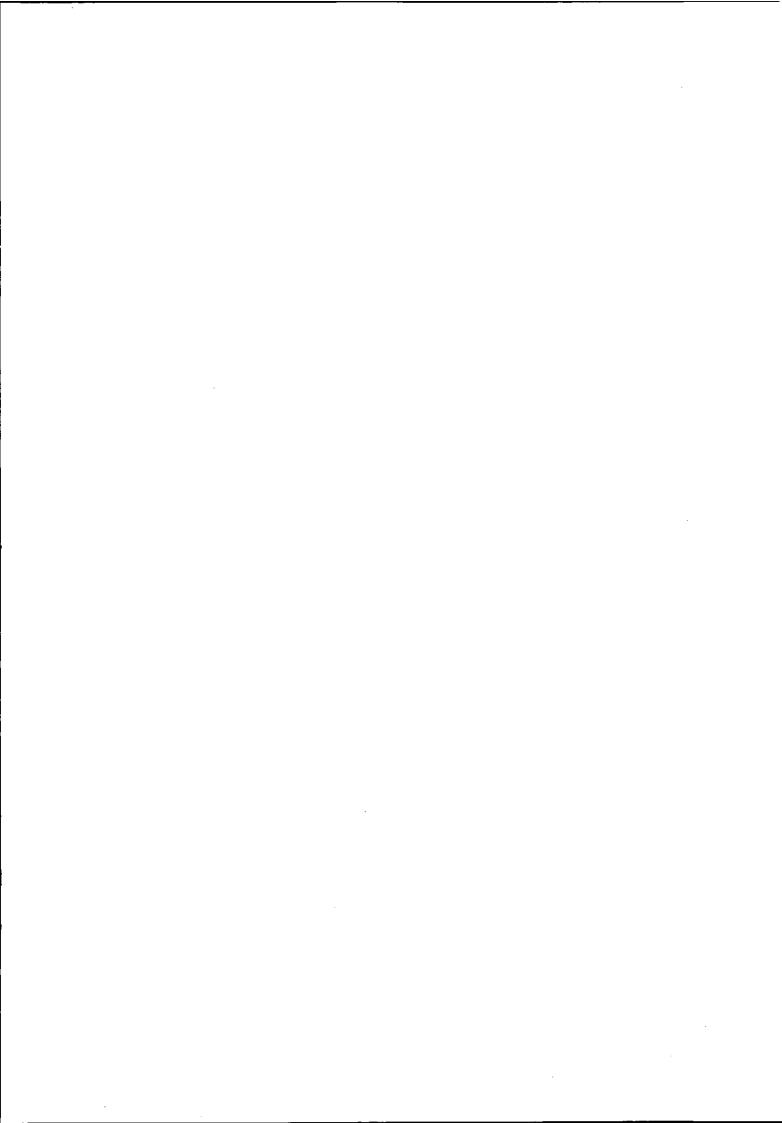
(データベース検討委員会報告書)

平成9年3月

財団法人 データベース振興センター

KEIRIN

) この事業は、競輪の補助金を受けて実施したものです。



		·	

財団法人データベース振興センターは、データベース振興の立場から、データベースを取り巻く諸問題に関する調査・研究・提言活動を継続して行ってまいりました。

平成6年度から平成8年度までの3年間、継続してデータベースに関する基本問題、とりわけ政府情報の提供に関する諸問題について「データベース検討委員会」を設置し、行政、民間の現状、それぞれ抱えている問題点、さらには今後の見通しについての議論を進めてまいりました。本報告書は、こうした一連の活動の結果をまとめたものです。

政府情報の公開で先行する米国では、「連邦政府は米国内において最大かつ 単一の情報生産者であり、情報収集者であり、情報消費者であり、情報提供者 である。政府情報は、国民に過去、現在、未来にわたる米国政府、米国社会、 米国経済に関する知識を与え、またそれ自体が市場において経済的な価値を持 つ商品となる」とする意識のもと、政府情報公開の重要性を明らかにし、積極 的に民間へ提供する体制を築いております。

平成7年度からの5ヵ年計画でスタートした「行政情報化推進計画」で、政府サイドでも政府情報の、電子的整備、活用、国民への提供などに関し、総合的に検討する体制が確立され活動が始まっています。事実、その成果の一貫として平成9年1月からは、霞が関WANが始動しております。また同時に、「情報公開法」の制定に向けた作業も進められています。

本報告書では、行政側のこうした動きを見据えつつ、データベース・サービスの立場に立って、行政への要望、民間サイドで努力すべき課題、さらには官民で分担すべき役割などに関して、討議の結果をふまえ提言しております。

同委員会へ参加され、貴重なご意見をたまわった委員各位、ヒアリングに協力いただいた各界の皆様方には、心より感謝の意を表わします。

平成9年3月

(財) データベース振興センター

埋事長 猪 瀬 博

平成6年度 「データベース検討委員会」委員名簿

- ●委員長 藤崎 重隆(株式会社日本経済新聞社 データバンク局総務)
- ●副委員長 高浜 忠彦(カテナ株式会社 常務取締役 官公庁事業本部長)
- ●副委員長 浜口 友一 (NTTデータ通信株式会社 理事 産業システム事業本部第一産業システム事業部長)

●委員(50音順)

伊藤 正雄(社団法人日本情報システム・ユーザー協会 理事長)

小田 信生(株式会社読売新聞社 編集局情報調査部部長)

加瀬 博(株式会社日本経済新聞社 データバンク局次長兼情報営業部長)

神先 義雄(株式会社朝日新聞社 ニューメディア本部副本部長)

小林 慶一 (株式会社帝国データバンク データ管理部部長)

斎藤 國栄 (株式会社東京商工リサーチ 常務取締役データバンク営業本部本部長)

斉藤 裕(株式会社エレクトロニック・ライブラリー 代表取締役副社長)

鈴木 敏行(株式会社システムソリューションセンターとちぎ 専務取締役)

寺村 謙一(丸善株式会社 常務取締役)

福島 芳直 (株式会社ジー・サーチ 取締役営業部長)

三浦 勲(株式会社紀伊國屋書店 常務取締役)

諸星 龍三 (株式会社QUICK 社長室副室長)

山川 隆(ニフティ株式会社 取締役企画部長)

山崎 久道 (株式会社三菱総合研究所 経営システム研究センター専門研究部長)

平成7年度 「データベース検討委員会」委員名簿

- ●委員長 藤崎 重隆 (株式会社日本経済新聞社 システム局長)
- ●副委員長 高浜 忠彦 (カテナ株式会社 常務取締役 官公庁事業本部長)
- ●副委員長 浜口 友一 (NTTデータ通信株式会社 取締役 産業システム事業本部第一産業システム事業部長)

●委員(50音順)

阿部 和義(株式会社朝日新聞社 電子電波メディア局営業担当部長)

伊藤 正雄(社団法人日本情報システム・ユーザー協会 理事長)

小田 信生 (株式会社読売新聞社 編集局情報調査部長)

加瀬 博(株式会社日本経済新聞社 データバンク局次長兼情報営業部長)

小林 慶一 (株式会社帝国データバンク データ管理部部長)

斎藤 國栄 (株式会社東京商工リサーチ 常務取締役データバンク営業本部担当)

鈴木 敏行 (株式会社システムソリューションセンターとちぎ 専務取締役)

高井 昌史(株式会社紀伊國屋書店 取締役情報メディア本部長)

寺村 謙一(丸善株式会社 常務取締役)

林 信晴(株式会社エレクトロニック・ライブラリー 常務取締役)

福島 芳直 (株式会社ジー・サーチ 取締役営業部長)

諸星 龍三(株式会社QUICK 社長室副室長)

山川 隆(ニフティ株式会社 取締役企画部長)

山崎 久道 (株式会社三菱総合研究所 経営システム研究センター専門研究部長)

平成8年度 「データベース検討委員会」委員名簿

- ●委員長 合庭 惇(静岡大学 情報学部 教授)
- ●副委員長 高浜 忠彦(カテナ株式会社 常務取締役 官公庁事業本部長)

●委員(50音順)

阿部 和義 (株式会社朝日新聞社 電子電波メディア局営業担当部長)

伊藤 正雄(社団法人日本情報システム・ユーザー協会 理事長)

小田 信生(株式会社読売新聞社 編集局情報調査部長)

加瀬 博(日経総合販売株式会社 取締役オンライン営業副本部長)

小林 慶一 (株式会社帝国データバンク データ管理部部長)

斎藤 國栄 (株式会社東京商工リサーチ 常務取締役データバンク営業本部担当)

鈴木 敏行 (株式会社システムソリューションセンターとちぎ 専務取締役)

高井 昌史(株式会社紀伊國屋書店 取締役情報メディア本部長)

寺村 謙一(丸善株式会社 常務取締役)

林 信晴(株式会社エレクトロニック・ライブラリー 副社長)

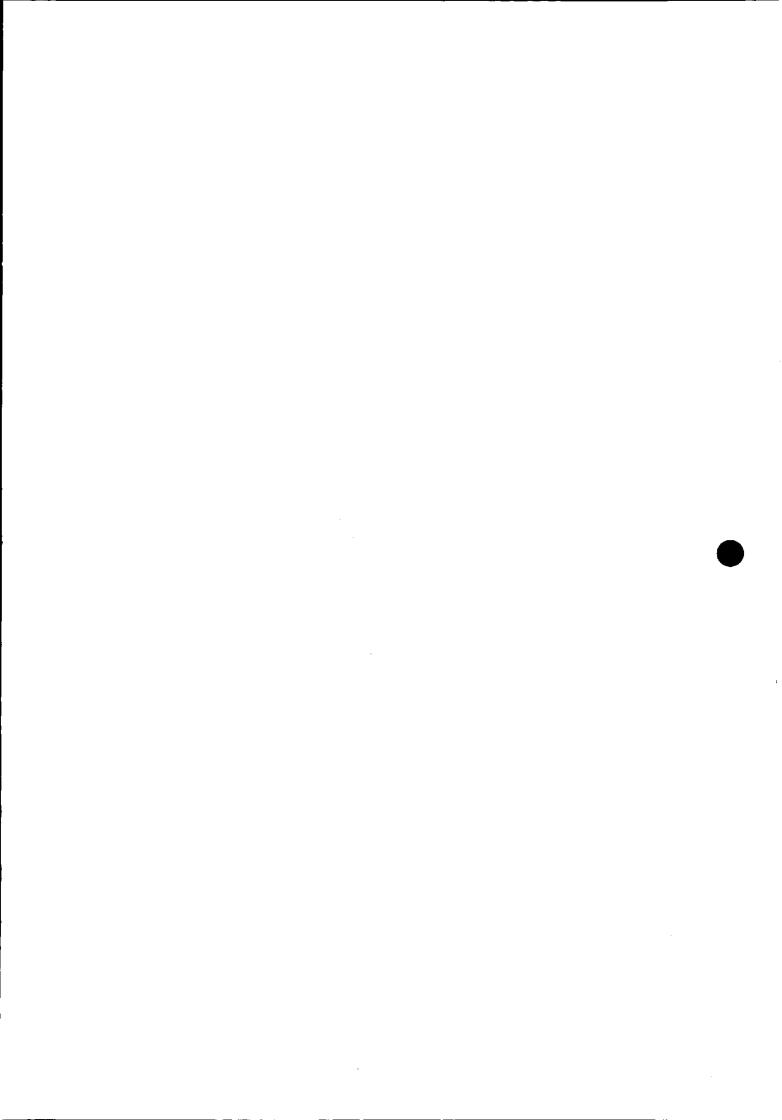
福島 芳直 (株式会社ジー・サーチ 取締役営業担当)

諸星 龍三 (株式会社QUICK 社長室副室長)

山川 降(ニフティ株式会社 取締役企画部長)

山崎 久道 (株式会社三菱総合研究所 経営システム研究センター専門研究部長)

山下 徹(NTTデータ通信株式会社 産業システム事業本部第一産業システム事業部長)



序文
データベース検討委員会
目 次
本報告書の概要1
第1章 政府情報の提供及び利用のあり方と課題5
1.政府情報活用に向けた電子的提供の促進について
(1) データベース業界の現状と討議の方向6
(2) データベース業界が抱える問題点
(3) 情報の標準化及び情報サービスの役割分担8
(4) インターネット及び行政情報の円滑な流通10
(5) 付加価値付与の方策11
2.米国にみる政府情報の電子的提供のあり方14
~米国調査報告より~
(1) はじめ14
(2) 政府情報の電子化政策の現状14
(3) 文書業務削減法の概要15
(4) 連邦政府の情報管理に関する原則・ガイドライン 16
(5) 政府機関の課題17
3.政府情報の電子的提供におけるわが国の課題
(1) 解決主体別にみた各課題の概要説明
(2) 課題群の概要23
(3) 課題マップ25
(4) 各課題の内容説明
4.参考資料

第II章 政府情報の提供及び利用の現状と問題点59
検証1 「行政情報化推進計画の推進状況」60 ●総務庁行政管理局行政情報システム課
検証 2 「統計情報の提供の多様化」64 ●通商産業大臣官房調査統計部調査統計企画室
検証3 「ペーパレス計画と特許情報提供の現状」69 ●特許庁総務部特許情報課
検証 4 「行政情報の民間へのスムーズな公開に関する諸問題」 75 ● (株) 日本法律情報センター
第III章 提 言81
第IV章 資料編91

注:「政府情報」と「行政情報」の違い

本報告書では、「政府情報」と「行政情報」の2通りの用語が用いられているが、意味上の区別は特にない。ただ、「行政情報」を行政の定常的な執行に関わる情報の意味で、「政府情報」を政府の企画・立案的業務の側面をも含んだ、より広義の政府活動に伴う情報を指す場合に用いている場合がある。

本報告書の概要

次代の主力産業ともいえる情報産業の発展には、国民各層の情報技術の高度化と一般化が基礎インフラとして欠かせない。情報技術には、ハードウェア、通信環境としてのネットワークはもちろんのこと、利用技術としてのソフトウェアおよびデータベースに代表されるコンテンツそれぞれも含まれ、一体となって有機的に発展すべきものである。

データベースを構築する「情報」の素材の うち、政府情報の提供に関しては、従来か ら各方面からの要望が強かったものの、提 供も含め、データベース化がこれまで十分 には行われてこなかった。

特に昨今のように、政府の施策一つ一つが社会のあらゆる局面で、今まで以上に影響を及ぼし、意識される時代になると、政府情報のタイムリーで、十分な提供が今まで以上に求められているといえる。

こうした時期をとらえ、(財) データベース振興センターでは、「データベース検討委員会」を設置。データベースの構築を視野に入れた、行政情報提供のあるべき姿や民間でのデータベース化の課題などについて平成6年度から3年間討議を重ねた。

以下では同委員会の討議結果とともに、 行政情報の提供、民間での活用方策などに ついてあるべき姿と諸課題に関し、解決方 法を含め提案している。

[1] 行政と民間の役割分担

現在国内では、行政情報をはじめとした 公的情報の公開のあり方をめぐって議論が 続いている。96年12月には、行政改革 委員会の情報公開部会が情報公開法要綱案 を総理大臣に提出。政府は97年度中の国 会提出を目指して法案の作成作業中である。 行政情報の提供が軌道に乗りつつある現在、 残された課題は、その提供方法のあり方、 運用方法などにその重点が移りつつある。 せっかく、情報提供が決まっても、相変わ らず、紙で行われたり、手続きが煩雑であったり、所在がわかりにくかったりでは 困る。そうならないためにも、行政情報の 提供のあり方に関し、行政と民間が議論し 合える場の設置が望まれる。

[2] 行政

特に行政の情報化については、「行政の事 務・事業及び組織を改革するための重要な 手段であり、その積極的な推進を図ること により、国民の立場に立った効率的・効果 的な行政の実現につながる」という方針の もと、「行政のあらゆる分野において、情報 システムの利用を行政の組織活動に不可欠 なものとして定着させ、行政内部のコミュ ニケーションの円滑化、情報の共有化によ る政策決定の迅速化等の行政運営の質的向 上と、国民への情報提供の高度化、行政手 続きの効率化等の行政サービスの向上を図 るため、セキュリティの確保等に留意しつ つ、「紙」による情報の処理からネットワー クを駆使した電子化された情報の処理へ移 行し、「電子的な政府」の実現を進める」と した。

また、平成8年12月に閣議決定された行政改革プログラムでは「申請・届出等手続きの電子化・オンライン化」の早期の実施

に加えて「行政情報のインターネット、CD-ROM等電子的な手段・媒体による国民への提供については、提供機関の拡大、提供内容の充実、タイムリーな提供等を一層推進する。また、行政情報の入手を容易にするための所在案内システムについては、政府で決定した統一的な仕様に基づき、平成11年度末までに整備する」という内容で、行政の情報化の具体化なプログラムが進行中である。

一方、米国では既に「電子的な政府」が具体的に実現され、今日では、「今週の議会」「法案」「議会議事録」「委員会情報」「歴史的資料」「立法過程」「政府インターネット情報」「議会図書館ウェブリンク」などの豊富な内容を用意し、国民からのアクセスに迅速に対応している。このような電子的対応は、1995年に制定された「文書業務削減法」にもとづいて策定された情報管理政策のガイドラインを支える以下のような認識が前提となっている。

「連邦政府は米国内において最大かつ単一の情報生産者であり、情報収集者であり、情報収集者であり、情報提供者である。政府情報は価値ある国家資源である。政府情報は、国民に過去、現在、未来にわたる米国政府、米国社会、米国経済に関する知識を与え、またそれ自体が市場において経済的な価値を持つ商品となる」

高度情報通信社会の実現をめざして策定された我が国政府の施策であるが、データベース産業の育成という観点から米国政府の現実の行動を参照すると、政策課題として以下のような点に留意する必要があろう。

1. 様々な行政情報の電子的提供の予定表・プログラムの具体的開示

行政情報の電子的提供指針である「基本計画」「共通実施計画」「各省庁別計画」などの「行政情報化推進計画」の進捗・改訂

状況を定期的に明らかにし、「基本計画」に 盛られた内容のうち可能なものは前倒し実 施する。

2. 情報の提供基準・ルートの明確化

平成7年度からの「行政情報化推進計画」では、各省庁を統一した理念として国民への提供の高度化、電子的提供がうたわれているが、平成9年3月末の実施状況を見る限りでは、その提供基準において必ずしも全省庁が足並みをそろえて進んでいるとは思われない。また現時点では提供ルートもインターネット、パソコン通信と足解決にあるのない。今後これらの状況を解決した高度な行政情報の電子的提供が、計画年度のいつまでに実施されるのか明らかにする必要がある。

3. 様々な行政情報の分野別所在案内の充 実強化

どの省庁、どの地方公共団体にどのような情報が存在しているのか、どこから入手できるのかといった、行政情報のクリアリング・システム、所在案内システムの早期完成が望まれる。行政情報化推進計画で構築がうたわれ、それに基づく総務庁のパイロットシステムが現在整備されており、97年度完成予定とのことだが、その成果をふまえ、全省庁をカバーするシステムの早期完成が望まれる。

4. 行政情報の民間企業への合理的手段・ 料金での提供

(1) 行政から民間への提供料金

日本では主としてヨーロッパの実状を参 考に1986-7年頃、民間事業者への情報提供 は、その業者が第3者提供を前提にデータ (情報)を購入する場合は、当該業者の社内 使用の3倍という基準が定められてそれが 現在も継続している。また、印刷物の例で みると、レポートや報告書は無料なのに、 白書等の印刷物は有料である。同様な情報 でも媒体やその種類によって価格はまちま ちであるという現状は、民間が政府の情報 を活用する上で好ましいとは言えない。

米国を例に見ると民間事業者である LEGI-SLATE 社が政府印刷局に支払ってい るのは年間およそ6600ドルという低料金で ある。今後はこのような諸外国の状況も考 えてより低廉な提供料金体系を決める必要 がある。

(2) 行政情報のデジタル化の推進

行政内部での情報収集、活用のデジタル 化対応が遅れていたことが、民間への政府 情報の提供や、民間での政府情報の有効活 用に大きな阻害要因となっていた。先行し て整備が進んでいる白書等のCD-ROM 化はまだ一部の省庁に限定されており、イ ンターネットでの公開もまだ限られている。 行政情報のデジタル提供を含めた「行政情 報化推進計画」や、「行政改革プログラム」 で言及されている行政情報のデジタル化を、 着実に実現していく必要がある。

(3)データの標準化に関する問題

米国の国立医学図書館のデータベースの ように、行政サイドでのデータベース構築 に際して厳密な取り決めが徹底されている ところは利用がスムーズにできる。今後行 政内部だけにとどまらず、民間を高度を 情報の共有化を前提にした情報の高度利用 が次かせなくなってくる。また情報 でものの標準化の他に、コード体系の標準 化など、情報内容の統一的扱いに関する基 準設定も必要である。

(4) 個票など原データの提供の問題

個票データは、1次情報として公開されれば、それを集計した統計の原典にあたるという意味で非常に利用価値が高いものである。しかしながら、わが国では特にプライバシーの問題などとも関連して取扱いが難しい問題であることも事実である。幸い統計審議会で議論が進んでいる「提供形態の多様化」に関しての早期結論を期待する。

5. 民間で加工された情報の行政における 積極的活用

民間で開発され、編集された情報(公的情報も含めて)の活用について、行政の側では予算措置を含めて、積極的に取り組むべきである。現在「行政情報化推進計画」に盛り込まれている外部データベースの活用はニュースなど政府外の情報に限定されているが、民間で開発された政府情報を含むデータベースの活用についても検討の余地を残すべきである。

[3] 民間

政府情報を情報源とし、商用サービスを する事業者は、提供内容への付加価値の付 与、ユーザーインターフースの高度化ある いは市場の実態に合わせた利用しやすい価 格設定など、自らの技術を高め、市場の拡 大に向けた環境の整備に努力する必要があ る。

1. ユーザーのニーズに対応した価値ある 情報の提供(いわゆる付加価値のつい た情報の提供)

今後、行政を始めとした公的機関の情報 公開が進むにつれ、いわゆる政府情報の原 データをそのまま提供する形態での情報提 供のあり方は通用しなくなってくる。あら ゆる付加価値を付けて、政府情報と差別化を図り、情報の速報性・幅・詳細さの面で 政府情報より質の高い製品を提供し、学生 や研究者を含む幅広い層のユーザーに利用 されるようにしなくてならない。そのため、 データベースユーザーの拡大や利用を促進 するためには、民間事業者はユーザーの ニーズをもっと探る必要性がある。ユーザ の視点に立った情報内容の提供がこれまで 以上に求められている。

2.ユーザーの求めるデータへのアクセス のさらなる容易化

データベースの提供者は、これまで以上に、提供システムの改良・高度化を通じて、利用者により使いやすい環境を提供すべきである。例えば、複数のデータベースを統一的に扱う機能や検索したデータを利用者が独自に加工出慮したするなど、が独自に加層配慮した情報を再編して付っまた複合した情報を得たいといった高度も自然を持つユーザーへの個別の対応を今コンテンツのマルチメディア化に関して制事であり今後民間事

業者が積極的に取り組むべきテーマである。

3. コストダウンを図りコンペティティブ プライスでの情報提供

4.価値ある情報(有料)に対するユーザー (国民) 意識の高揚

第1章 政府情報の提供及び利用のあり方と課題

◆第I章

1. 政府情報活用に向けた電子的提供の促進について ~平成6年度~平成7年度の討議より~

(1) 「データベース業界の現状とこれからの討議の方向性」

(概要)

冒頭、事務局・委員長からデータベース産業の今後の課題を、政府情報の電子的提供促進と、これの民間での活用という2つの視点から今後検討していくという委員会の趣旨説明が行われ議論に入った。この回の前半では、業界を代表する企業の各委員から、データベース産業の概況や、ユーザー動向の変化などの報告が行われた。後半では、今後の委員会の方向性の議論が交わされ、結論として従来のように行政と民間という二分化された議論ではなく、エンドユーザーのニーズを重要な視点としてとりあげ、それに対応して行政と民間事業者が協力して産業の推進を図るような提案をまとめていくという方向性の合意がなされた。

(主な討議項目)

●データベース産業の概況

汎用機端末を中心としたデータベース利用から、パソコンとそれを使ったネットワークによるデータベース利用にユーザー動向が変わって来ている。また情報技術の発達でパソコン自体の情報処理能力もかなり向上してきており、今後はこれらに対応したデータベースの提供が流通機構の改編も含めて必要となってくる(特にマルチメディアやインターネットなどへの対応が重要になってくる)。一方、データベースサービスが提供側の論理で提供されているという昔ながらの課題は依然として解決されておらず、このことは主に利用料金への不満という形で現れている。料金問題は、情報源である行政からの提供価格の高さ(海外の2~3倍)、NTTの通信料金の高さなども影響している。

●討議の形式

原案を事務局で作成して、委員会で討議・承認するという従来型の形式ではなく、各回、叩き台無しの自由討論の形式で行う。

●討議範囲

行政の情報化を中心に、その産業利用についての課題を広く論議することとする。

●検討項目

予定される検討項目としては以下のようなものとする。また討議結果は提言の 形でまとめる。

- 1) 行政から民間への情報提供について
- 2) 民間の作成した情報の行政での利用について

(2) 「データベース業界が抱える問題点|

(概要)

本格的な議論の第1回目であるこの回では、まず意見抽出の意味から幅広い 現状の問題点等の意見の抽出が行われた。具体的には以下のようなものであ る。

(主な討議項目)

●未加工での行政情報提供の必要性

民間での再編・加工の融通性を考えれば、行政は加工度の少ない生のデータ (1次情報)を、殆ど制約を設けずに電子化して提供することが望ましい。そ うすれば、民間はそのデータに付加価値をつけたサービスをもっと開発でき る。

●情報再利用のための各種標準化・共通化の必要性

コード類の標準化や、記述形式の標準化が充分に行われておらず、データベース化される情報の整備をもっと積極的に行っていく必要がある。究極的にはユーザーがデータベースを使用する際に情報の整備上の統一感すら感じないぐらいにするのが理想的である。

●データベース事業の官民競合実態や行政と民間の役割分担

「商品力のあるデータベースを国が運営している」という議論は、既に十年以上交わされてきた。米国では開発から採算ベースに乗るまでは行政が担当し、その後は民間に払い下げることも行われている。日本でも幅広く公的なデータベースづくりは行政が担当し、そのうち経済的に収支が見込めるものは民間に委譲するなど、行政と民間の住み分けを明確にしていく必要がある。また環境の整備、その他の役割分担も今後討議していくべきである。

●データベース産業全体の課題を継続的に官民で協議する場の必要性

行政の情報化を進めるにあたって、行政側はユーザーの声を聞きながら進めたいと考えているが、日本の場合、民間は新しいパラダイムを行政に任せすぎるきらいがあり、なかなかそのようにならない。今後は、ユーザーニーズのすりあわせをしたり、官民の役割分担を協議する場が必要となる。

●ネットワークその他の産業インフラとしての基盤整備の必要性 データベース産業にとって、ネットワークは重要なインフラであるが、その

7

整備は民間だけでは担いきれない。また藤沢で進められているような新技術を取り入れた行政情報の提供実験のようなものも民間のみでは対応できない利用基盤の整備といえる。このような基盤整備に関して今後、行政は民間の意見も取り入れながら進めるべきである。

●民間事業者の更なる情報の付加価値付与の必要性

特許情報の電子的公開と民間ユーザーによる加工再編の自由は先行的に進められているのにも関わらず、それを利用して付加価値競争に出てくる企業は見られない。しかしユーザーの使いたい情報は、提供サイドの想像を超えて数多くあると思われ、今後民間は、情報の複合的な組み合わせによる付加価値付与にもっと努力する必要がある。

●膨大な行政情報の所在情報提供の必要性

現状の行政情報の問題の一つに、どこにどんな情報があるかという、情報の内容や所在をあらわす情報が整備されていないことがある。今後の電子化においては是非ともその問題を解決すべきである。

●行政情報の電子的提供の完全早期実現の必要性

阪神淡路大震災の際、国民が最も必要とした情報は被災者リストであった。この情報は手書きの情報を、各メディアが再度タイプして流していたものであった。このようなことも最初から電子化されたデータを元に編集が行われれば、かなりの作業の効率化が図れたと考えられる。行政情報の電子化は、行政内部だけではなく国民生活、産業分野など広範なメリットが期待できる分野である。

●民間事業者の提供側の論理でサービスが提供されていることの改善の必要性

現在のデータベースサービスは、利用時の使い勝手などで事業者のシステム的な都合をユーザーに押しつけているようなところが幾つか見られる。また提供している情報内容が本当にユーザーのニーズに沿ったものであるかどうかは疑問な点が多い。今後このような面を改めていく必要がある。

(3) 「情報の標準化及び情報サービスの役割分担」

(概要)

前回出された問題を「情報の整理の状況」、「情報サービスの役割・分担」、「情報の円滑な流通」の3つに整理し、特に「情報の整理の状況」、「情報サービスの役割分担」を中心に突っ込んだ討議が行われた。

(主な討議項目) 「情報の整理の状況」

●データの共通化・標準化

共通化・標準化はデータベースの互換性・相互運用性を確立するために、重要なテーマである。標準化の主な問題は、コードや項目名の統一などであるが、SGMLなどの記述形式についての標準化も今後検討していく必要がある。しかし一方で、標準化の行われ過ぎによる情報の画一化には注意が必要である。

また標準化を、無理に徹底することはかえって問題も多い。既に流通しているデータの不整合などは、自動変換などの処置で対応するなど柔軟な配慮も必要である。

●行政情報の電子化

行政のデータには、統計調査などデータ収集が目的で集められたものと、住民基本台帳などのように業務の副産物として生成されるデータの二種類がある。後者の情報化に関しては業務の効率化・円滑化が優先されるべきである。したがって行政情報化を一元的に論じることは問題があるかもしれない。しかし、民間での付加価値付与という観点からは、行政の持っている全ての情報を一次情報のレベルで提供して欲しいというニーズがある。

「情報サービスの役割・分担」

●民間の作成したデータの政府での利用

行政の情報化は、行政内部の効率化・合理化に貢献するものとして推進されるべき課題として位置づけられるが、行政の執行そのものが民間の実状と遊離した状態であってはならないだろう。これを補うものの一つとして、民間のデータベースをはじめとした情報サービスの活用があげられる。これを積極的に進めるためにも予算措置を含めて対処するべきと思われる。また、政府情報を民間で再編・加工したものが、時系列比較や他の資料との組合せなど政府内部で得られない使い勝手の良さなどの付加価値を持ち、政府内部で積極的に活用する合理的な理由がある場合にも、これを活用することがあってもいいと思われる。

●情報公開

米国、ヨーロッパでは、政府の持っている情報は全て公開しなければならないという原則のもと、公開できない情報までマンスリーカタログに記載される。この点明らかに日本は遅れており、今後非公開情報の所在の告知や、公開のスケジュールなどを明らかにしていく必要がある。

●情報活用意識の低さ

◆第I章

米国では、データベースを利用することは日常的なことであり、情報活用 (データベース利用)の意識が高い。その点日本では、行政レベルでも、国民レベルでもこのような意識が高くない。このことがデータベース産業の日米格差にも繋がっている。

●情報化の国際競争力への懸念

日本では様々な規制が阻害要因になって、なかなか政府の情報公開が進まない。このことは徐々に諸外国の不満となってきている。またこれは同時に来るべき国際的なコンテンツ競争の時代において、日本が出遅れる要因の一つとなっている。

(4) 「インターネット及び政府情報の円滑な流通 |

(概要)

前回の討議と半年以上の開きがあり、この間に情報産業はインターネットの爆発的普及と、Windows95が火付け役となったパソコンブームの到来という大きな変化に見舞われた。討議はまずこの現象に話題が集中した。特にインターネットに関しては、情報流通の変革というデータベース産業にとって重大な影響を与える現象なので、活発な議論が交わされた。また後半は、前回に続き「政府情報の円滑な流通」等、本来のテーマに戻った討議が行われた。主要な討議項目は以下の通りである。

(主な討議項目)

●インターネット

インターネットの普及は、データベース産業のようなコンテンツ産業にとっては脅威である。その理由はインターネットの普及により、情報の送り手と受け手が直結し、情報が無償でその間を流通してしまう危険性があるからである。しかし、現状のインターネットの状況を冷静に見ると、その情報自体の品質や、ネットワーク基盤の脆弱性などまだ多くの問題がある。そこでデータベース事業者はこの状況を冷静に捉えて、今後はインターネットもデータベース利用手段の一つとして、前向きかつ慎重に対応していくことが望ましい。また利用者ニーズにかなった情報提供を、確かな品質で行っていくというデータベース本来の社会的使命を着実に実行していくことで、インターネット等による情報流通の変化には充分対応できるものと考える。

●情報流通ルート

インターネットに限らず、マルチメディア対応のCD-ROM等のパッケージデータベースの普及で、電子的な情報流通形態は変化してきている。

また一方でデータベース産業には、政府情報の提供が特定の政府外郭団体等 によって行われるという情報流通上の問題が未解決のままで存在している(い わゆる官民競合)。

前者は、急速な技術変化という情報産業全体にとって避けられない事由に起因した課題であるので、データベース事業者が独自で対応を図っていかなければならない課題である。しかし後者に関しては、行政と民間が協力しなければ解決できない課題である。

一般的に行政の膨大な情報を扱うようなデータベースの開発は、当初から全てが市場価値を期待できるわけではない等の理由で、民間事業者のみでデータベース開発を進めることは難しい。したがってデータベース開発の初期に於いては行政側で担当し、収益が見込める段階で民間に売却するなどの、開発整備上の行政と民間の役割分担が必要という見方もある。

●所在情報の整備

現在の行政情報は電子的情報に限らず、その所在や管理運用の主体がはっき りしない。この状況はデータベース事業者の行う情報収集作業に、多くの困難 や作業ロスを強いている。今後仮に行政情報の完全な電子化が実現しても、こ の状況が改善されなければ情報の再利用や活用は活発には行われにくいだろ う。したがって、現在進められている行政情報の電子化に於いて、所在情報の 整備・提供には特に配慮する必要がある。

●行政による未加工のデータ提供

情報の利用者や、データベース事業者が真に望むのは政府による加工された情報のみの提供ではない。加工された情報は結局のところ特定の目的にしか利用できず、情報の再編加工を困難にするからである。したがって政府は可能な限り未加工の生データ(1次情報)をも電子化して提供すべきである。ただし、このことの完全な実現には、個票などの個人のプライバシーに関わる情報をどうするか、情報公開法との関連はどうなるのか、統計法の改正はどう行うか、などの制度的な問題を多く解決しなければならない。

(5) 「付加価値付与の方策!

(概要)

前回までは、行政情報の公開やデータベース産業の振興をどのように行政と 民間が協力して行うかということが主なテーマであった。この回はもう一つの 重要なテーマである民間事業者はその情報にどう付加価値をつけていくのかと いう内容を、前回までの討議の結果をマップ化した「平成7年度データベース 検討委員会・概要整理」を参考にしながら、討議を進めた。

(主な討議項目)

●付加価値付与と行政の情報提供の関係

提供側の論理でサービスが提供されているなど、民間事業者が、今後解決しなければならない課題は確かに多い。さらに、民間事業者は複合情報の組み合わせなどの高付加価値サービスの開発に、現状どれくらいの努力をしているかということも明確ではない。しかし一方でこの問題には、そもそもの付加価値付与の対象である行政情報自体の、所在情報の整備、情報提供ルートの明確化などの課題を解決しなければ、民間事業者の付加価値付与の努力を討議することは難しいのではないかという二重拘束的な関係が指摘できる。

●国内外の付加価値サービスの事例把握の必要性

民間の行政情報への付加価値付与とは、具体的には一体どのようなサービスを指すのだろうか。日経の経済データの蓄積による時系列的分析の事例、早稲田大学と紀伊國屋による書籍情報サービス、帝国データバンクの法人申告所得情報・個人の高額納税者情報の提供など、民間も既に出来る努力をして来ている面もある。しかしどうも民間の提供するサービスの中にどれくらいの行政情報が含まれて付加価値を発揮しているかという実態は掴みにくい。

また特許情報など既に活用のための基盤整備が先行している部分で、民間がそれに付加価値をうまく付けられないのは何故なのかということの原因も分かりにくい。

一方米国のデータベースの市場規模は、日本の5~6倍と言われている。そこには、米国にあって、日本に無い民間の付加価値サービスのヒントが隠されているのかもしれない。

一般論的な付加価値サービスの実現の仕方を論じる前にこれらの実態を調べてみる必要がある。

次回以降、行政情報化と情報活用の先進国である米国の状況や、国内の先行事例を参考に、今後どのような形で、政府情報の電子的提供や、それを生かす民間の付加価値付与努力が行われるべきかを探ることとなった。

■平成7年度データベース検討委員会・概要整理

クリアリング機能

- ・官の情報のクリアリング機能がない。
- ・白書、審談会答申、省庁の組織図はインター ネット等で公開されている

▶流通ルートのオープン性

- ・官庁からの情報発信の際、どういうルートで 流すかがオープンでない(流通ルートが閉鎖 | ●流通ルートのオープン性 的で、制約がある)
- 官から提供されるデータにまだ制限がある
- ・書籍では大蔵省印刷局、官報取扱所で白書類 を扱っていて、ルートがプロックされている 印象がある。

●窓口のアクセスビリティー

- ・官全体の情報の窓口が一本化してない
- ·情報の公開の可否についても判断できる窓口 機能がない

■基盤整備

P

- ・個票など原データの公開について審議中
- ・情報化時代を想定していない (例:統計法)
- ・出版物(白書などの)とデータベースの競合 などの基本的議論の不足

その他

- · 保有データの活用事例やモデルがない
- データベースの官民競合

・技術革新に社会的な取り決めが追いついてい ない(著作権、コンテンツの倫理的問題、情 報の流通、出版サービスとの競合など)

- 官民が一緒になってのデータベースサービス の基盤を議論する場が無い

●クリアリング機能

- ・情報の種類や内容、所在等を分かり易くし 民間が取り出し易くする環境になっている
- ・情報がどこに存在するのかということを積極 的に民間にアピールしている
- ・公開できる範囲のデータベースはすべて公表 されている

- 流通ルートに制約がない
- ・公開された官情報の取り扱いは民間に任され ている

●窓口のアクセスビリティー

- ・官全体の情報の窓口が一本化している
- ・官全体の情報の公開の可否について判断でき る窓口機能がある

●基盤整備

- ・インフラとしてデータが整備されている
- ・適切なタイミングでスピーディに情報が公開 されている
- ・情報のデジタル化に際して版権などの障害が ない

●その他

- ・研究機関等で先進的な情報サービスシステム のモデルが作られている
- ・採算のとれないものも含めて官がデータベー スを整備している

・高度情報化時代に相応しい各種取り決めが形 成されている(著作権、コンテンツの倫理的問 題、情報の流通、出版サービスとの競合な

・官民が一緒になってデータベースサービスの ための基盤を整備している

●サービス内容

- ・コンテンツやデータベースなどのソフトが ハードに追いついていない
- 情報に付加価値を付ける努力がまだ足りな
- エンドユーザーに高度な情報活用のニーズが あるのかどうか分からない

●コスト

民

- ・データベース構築コストが高い
- ・データベースの利用料金が高い
 - ・電話料金が高い

●サービス内容

- ・顧客のニーズに合わせて様々な情報が組み合 わされ提供されている
- ・顧客の目的に応じて情報を再編・加工し付加 価値を付けて提供されている
- ・ユーザーフレンドリーな環境でデータベース が活用されている。
- ・大学などとJVで競合力のあるデータベース が数多く開発されている
- ・情報の品質が確保されている
- ・インターネットを活用した新たなデータベー スサービス (代行検索サービスなど) が行われ ている

●コスト

- ・情報が適切な価格で取引されている
- ・官民協力して入力コストなどの原価を下げる 努力をしている
- ・ユーザーが手軽な価格でデータベースを用し ている

2.米国にみる政府情報の電子的提供のあり方 ~*国調査報告書より~

●外国政府機関における民間へのデータ提供に関する実態調査報告書より

(1) はじめに

米国等の先進諸国では、電子化された行政情報の民間情報提供が進んでおり、 提供する行政側、利用する民間側の体制、制度等が整備され、行政情報の公共財 としての確立がなされていると言われている。

こうした背景から、本調査は、米国等の行政機関と民間の利用者の体制、制度及び問題点等の実態を把握するとともに、わが国の行政情報の提供、利用促進に向けた施策検討のための基礎資料の作成を目的として実施された。その第一段階として、米国の主要な政府機関、民間事業者や業界団体の実態調査結果「外国政府機関における民間へのデータ提供に関する実態調査報告書」(平成8年3月 財団法人データベース振興センター)より、一部抜粋にて米国を一つのモデルとして紹介する。

政府情報の施策に関しては、情報の対価設定については無料と商用的な価値の中間で 折衷したアプローチを取っている。

市民が容易に情報にアクセスでき、一般企業が製品開発に役立つ安価な資源を提供するために、冊子にて提供された政府情報については最低限の料金を設定し、インターネット経由で提供される情報は無料としている。完全に無料としない理由は、(a)コストの回収なくしては多くの情報提供ができないこと、(b)民間企業が無料の資源に基づく商品に関して料金を請求しがたいことを考慮したと言える。

(2) 政府情報の電子化政策の現状

米国クリントン・ゴア政権は、連邦政府のコスト削減と業務の効率化を目指した「ナショナル・パフォーマンス・レビュー」(NPR)およびネットワークを核とした「情報スーパー・ハイウェー計画」(NII: National Information Infrastructure)を1993年に開始し、政府の電子化情報政策推進と官公庁による国民への分散型情報公開を奨励している。年間約1,000,000ページの議会出版文書のうち60,000から70,000ページがインターネット上で提供されていると言われている。

米国では1966年に情報自由法(FOIA: Freedom of Information Act)が制定され、 米国連邦行政機関に官報(Federal Register)で機関の組織体制、機能・職務、手 続き規則、政策、行政命令などを一般に公開することを義務づけている。

政府出版物は、原則として政府印刷局(GPO: Government Printing Office)を通じて連邦保存図書館プログラム(FDLP: Federal Depository Library Program)の指定保存図書館(現在1391館)に無料で提供される。

その他の出版されていない情報でも情報自由法に基づく要求(FOIA request)があった場合、プライバシーの侵害(The Privacy Act of 1974)などに関わる個人情報や企業秘密、システム悪用・紛失によって予想される損害や危害が多大であると判断されるシステム情報(Computer Security Act of 1987)、安全・国防に関わる情報などFOIAの適用外と認められる情報以外は、連邦行政機関はその情報を要求者に対して公開しなければならないし、全50州及びコロンビア特別区でも、州レベルのFOIA法令を制定している。

1974年に制定されたサンシャイン法(Government in Sunshine Act)は行政機関に会議日程などの通知を義務づけており、サンシャイン法に基づく通知も官報を通じて出版されている。1976年の著作権法改訂では、政府情報に著作権が認められなくなり、政府情報を一次データとして利用した民間の情報サービスが拡大した。

法によって義務づけられた一般的な情報公開責任以外にも、政府行政機関はその活動の適切な記録文書を作成することを職務として求められており、国民が求める情報の積極公開や指令遂行の一環として情報公開の責務を負うように指導されている。

政府情報の電子化や電子的情報提供を押し進めるために、米国議会では多くの法案が発議されているが、1993年には政府印刷局電子情報アクセス向上法案(Government Printing Office Electronic Information Access Enhancement Act of 1993)や1995年文書業務消滅法案(Paperwork Reduction Act of 1995)(1980年文書業務削減法改訂法案)など重要法案が次々と法律として制定された。

(3) 文書業務削減法の概要

1995年5月22日に制定された文書業務削減法は、行政機関に対して次のような情報公開を義務づけている。

- (a) 政府の公開情報に基づいた情報製品流通のために官民多様の流通方法を活用する。
- (b) 行政機関が政府情報を電子的なフォーマットで提供している場合、原データに即時的で平等なアクセスを与える。
- (c) 行政機関は公開情報の提供を、効果的、効率的、経済的な方法で行う。
- (d) 情報提供活動に対して、定期的に国民の意見を求め、検討する。
- (e) 重要な情報提供製品の開始、大幅な変更、中止に関しては、適切に通知する。
- (f) 公開情報の即時的かつ平等な提供を阻害するような排他的制限的な提供を しない。
- (g) 公開情報の利用、再販、再提供に関して制限・規則を設けない。
- (h) 公開情報の再販、再提供に対して料金や著作権料金を請求しない。
- (i) 提供コストを越える料金を設定しない。

◆第I章

このように文書業務削減法の下では、政府は民間業者と独占的な情報提供契約を結ぶことはできないし、情報提供の料金も電子情報から一部追加コピーを作成するためのコストに限定されている。

政府情報の公開/非公開の判断は以下の原則に基づいて行われる。

- (a) 議会によって定められた基本原則
- (b) OMBの下のOffice of Information and Regulatory Affairsの基本原則
- (c) 各機関によって設定された基本原則

しかしながら、一部の機関はこれらの規則に準じた情報公開をしていないところもある。

FOIAの下では、プライバシー侵害の恐れがある場合や民間企業が情報製品を 作成しておりソフトの著作権が作成民間会社に帰属するような場合を除き、政府 は国民の情報公開の要求に応じる義務がある。米国国民以外の情報公開要求に対 しても規制はないが、この場合の情報公開はFOIAの義務とは無関係である。

(4) 連邦政府の情報管理に関する原則・ガイドライン

文書業務削減法に基づき、大統領府行政管理予算局(OMB: Office of Management and Budget)は情報管理政策を制定し、実施・監督することが定められている。行政管理予算局の通達No. A-130(1996年2月8日改訂版)は連邦政府の情報管理に関する原則・ガイドラインを行政省庁長官へ通達するもので、情報管理の前提として以下のような基本姿勢を示している。

- (a) 連邦政府は米国内において最大かつ単一の情報生産者であり、情報収集者であり、情報消費者であり、情報提供者である。
- (b) 政府情報は価値ある国家資源である。政府情報は、国民に過去、現在、未 来にわたる米国政府、米国社会、米国経済に関する知識を与え、またそれ自 体が市場において経済的な価値を持つ商品となる。
- (c) 政府と国民間の情報の流れは、民主主義社会における本質的要素である。
- (d) 最小のコストで政府情報の有益性を最大限にするために、政府情報によって生じる公共および民間の利益は利用者の情報コストを越えるものでなければならない。
- (e) 連邦機関および州・地方の行政機関、教育機関、非営利・営利団体などの 連邦機関に属さない機関による政府情報提供は国家にとって有益である。
- (f) 政府の情報公開は民主主義体制の重要な一部である。連邦政府情報資源の 管理において、国民が政府情報にアクセスする権利を保護しなければならない。
- (g) 個人情報を含む政府情報活動では、プライバシーに関する個人の権利は保 護されなければならない。
- (h) 政府記録の体系的管理は、政府責任を保証する健全な公共資源管理の重要な要素である。記録の保存と併せて、政府記録の体系的管理は政府の歴史的

記録を保護し、政府および国民の法的・金銭的権利を守る。

- (i) 情報資源の応用・利用は、行政機関の指令遂行のための戦略的な計画の支援となる。
- (j)健康、社会保障、労働、運輸など多くの分野で州および地方行政機関が重要な政府情報の作成機関であるため、連邦政府は情報資源の管理において州・地方行政機関と協力しなければならない。
- (k) 国家安全管理や他者の所有権の問題で非公開となる情報を除き、政府所有 の科学技術情報の開かれた効率良い情報交換は、科学研究の卓越した成果や 連邦研究・開発資金の効率的利用を促す。
- (1) 情報技術はそれ自体が最終目標ではなく、連邦政府の業務遂行をより効果 的にかつ効率良く行うための資源の一つである。
- (m) 連邦政府の情報資源管理政策や活動は、他国の情報政策や活動に影響したり、それによって影響されたりすることがある。
- (n) 連邦政府情報資源を利用する者は、連邦政府が自動化された手段で国民に 効果的に使えるために必要な情報資源を管理する技術、知識、訓練が必要で ある。
- (o) 最新の情報技術の応用・利用は、より効果的で効率良い連邦機関の構造、 業務過程、国民との相互関係において本質的な変化を促す機会となる。
- (p) 政府情報の電子フォーマットを含む幅広いメディアでの情報流通は、政府 機関および国民が情報利用する上で大きな柔軟性を与える。
- (q) 連邦管理者は、使命遂行に対する情報資源管理の重要性を確認する必要がある。

本通達ではまた幾つかの重要項目に関するOMBの分析を示しているが、以下の 5項目に関するOMBの見解は特に興味深いものがある。

<1>保存図書館プログラム(FDLP)

行政機関の保存図書館に対する責任は、GPOを通じた政府出版物の提供に限定されている。近年のデスクトップ出版技術の進歩により、多くの機関が独自に出版物を作成することが可能になり、このような出版物に関してはGPOで印刷された出版物でないために、保存図書館の所有となっていない場合もある。

電子的手段でのみ情報提供を行う機関の数が増加する一方で、ほとんどの機関が保存図書館に電子的情報製品を提供していない。電子情報製品は原則として保存図書館に提供されるべきであり、行政機関は保存図書館への提供のためにGPOに適切な電子情報製品を提供しなければならない。

オンラインサービス以外の電子情報製品に関しては、行政機関はGPOに製品製作を委託(この場合、保存図書館分のコストはGPOが負担)することも一つの選択可能な手段だが、このような形でGPOのサービスを利用するか否かは各機関の判断に委ねられる。

◆第Ⅰ章

電子情報で蓄積された既存のタイトル数が多い場合などは、提供にかかる多大なコスト負担が保存図書館に電子情報を提供しない正当な理由となる場合がある。無制限な直接アクセスを多数の利用者に提供するにはデータベースの運営に費用がかかるオンラインサービスの場合も、GPOと協議しどの情報が最も国民に有益かつ価値があり提供されるべき情報かを見極め、選択的に情報を提供するように善処しなければならない。

また、冊子体から電子的フォーマットに移行し冊子体での情報提供を停止する場合にも、行政機関はGPOと協議し保存図書館に対して同じ情報提供を確保する。

<2>通知義務

行政機関は、他の行政機関や国民に対して重要な情報製品の開始、停止、内容・形態・頻度などの変更、提供に関して事前の通知をする義務がある。

適切な場合は、GPOへの直接通知も必要である。需要度の低い情報に関しては 事前通知の必要は無いが、例えば以下のような場合については通知が必要とな る。

- (a) 議会への報告が法律で定められているような情報
- (b) 多額の資金が投入された情報
- (c) 経済指標など継続的に国民が関心を持つ情報
- (d) 月例収穫報告のような時期的な要因で国民が関心をもつ情報
- (e) 新しいフォーマットやメディアによって提供される情報

しかしながらすべての場合、どの情報が重要であるかの判断や事前通知手段に 関しては各行政機関の裁量に任される。

<3>利用料金

FOIAリクエストの場合、情報の対価は妥当な直接的複製費用のみに限定されている。提供コスト(cost of dissemination)は、一般的に提供するために製品を準備し(情報の作成および加工コストを除く)実際に国民に提供するのに掛かったコストの総額であると考えることができる。内部利用目的で情報が準備された場合、利用者からの料金でコストを回収することはできない。

オンラインで政府のデータベースが提供される場合は、必要なハードやソフトのコストを含む初期のデータベース開発費用を提供費用に含めることはできない。提供に付随して起こる必要なハードやソフトのアップグレード、顧客サービスや通信に関わるコストは提供コストに含めることができる。CD-ROMによる情報提供の場合も、初期開発費は提供コストに含まれないがCD-ROM提供のためにデータをフォーマットしたり、マスター版を作成したり、検索ソフトをライセンス契約したりするコストは提供コストに含めることができる。

行政機関が、特定の個人やグループの要望に応じて情報提供された場合、情報

の収集や加工の費用を含めたコストを利用者に請求することができる。適切な 利用料金の設定は各機関の判断と責任で行われている。

<4>電子的な情報提供

電子的な情報収集と提供は、以下の3つの理由で政府情報の有益性を向上させている。

- (a) データの再入力が必要でないため、電子的な情報はより正確で迅速な提供ができる。
- (b) 冊子体に比較して頻繁な変更が容易であるために、電子的な情報はより完全でカレントな情報を含むことができる。
- (c) 電子情報は利用者がより容易に処理することができ、幅広いニーズに対応できるため、情報の受信者に対して電子的な情報はより有益である。

環境データ、国際通商情報、経済統計などの政府情報は、今後一層、Wide Area Information Server(WAIS)や WWW のような進んだ技術を利用したネットワーク環境での情報提供が進むことが予想される。

<5>情報技術の習得の必要性

Brook法 (PL 89-306) および文書業務削減法に準じて、行政機関はサービス・デリバリーの向上、連邦プログラム運営コスト削減、連邦政府に対する負担を最少限にするために情報技術を習得する必要がある。

このほかにも、特定の機関に限定して適用される法律や法令(例:国立技術情報サービス局(NTIS)に関するAmerican Technology Preeminence Act of 1991)も存在し、行政府機関の情報公開が文書業務削減法や本OMB通達で示されたガイドラインで一律に規定されているわけではないし、大統領府の中にはNTISのような完全コスト回収型で政府情報提供を行うべきであるとする声もあるが、本OMB通達A-130は政府情報の公開に関して基本的な政府の指針を示した文書と言える。

(5) 政府機関の課題

政府電子情報提供推進派は、政府情報提供が比較的低いコストで可能になる と考えているが、高い品質でのシステム維持やユーザー・サポートのコストに ついて考慮しなければならない。

インターネット経由での情報提供で予算削減を図る方針だが、議会はもはやインターネット接続に対しての予算認可をしていないのが現状である。インターネットで提供される政府情報問題は、直接政府が提供する情報が無料である点にある。

◆第[章

広範囲なメディアで広範囲なニーズに対応する情報を流通させる資金を、政府が国民の税金から拠出するのは税金の無駄使いであり、そのために教育、社会保障など本質的に重要な政府機能の為に使われるべき資金が電子的な情報提供のために充当されることになりかねない。

民間の情報サービスが情報を政府から有料で購入する一方、一般には無料の情報提供がされるのは、民間業者が政府の情報提供に補助金を出しているに等しい。

電子的な情報提供推進派は、現実に国民の大多数が電子情報にアクセスできる 手段を持っていないこと、電子的アクセスを希望してもいないということを認識 していない。

政府は、基本的な情報を提供することですべての国民がアクセスでき、かつプライベート・セクターがその情報を活用し、冊子体、CD-ROM、オンライン/インターネットの情報商品を流通できる形での情報公開を進めるべきである。

FedWorldやGPO Accessに見られる重複も、情報提供推進派が非現実的であることを示す一例である。各機関で電子情報提供の方法や考え方が異なるし、議会に帰属するGPOが運営するGPO Accessを通じて議会が求める管理や方法論は、行政府商務省の機関であるNTISが運営するFedWorldのようなサービスによって行政府が求めるそれとは統一性がないと考えられる。

情報公開における政府の義務として、情報公開における責任や料金など明確なガイドラインの設定が求められている。IIA(Information Industry Association)は、情報公開における政府の義務をどのように果たすべきかを省庁に教育する共同プログラムの実施をOMBに提案している。

今後のGPOの役割が現在議会で検討されているが、IIAは公聴会などでこの点についての情報産業全体としての意見も述べている。連邦・州政府機関の情報提供政策の策定過程においても、関係機関に書簡や書面での文書を送りIIAの意見を政策に反映させる努力をしている。

3. 政府情報の電子的提供におけるわが国の課題 ~平成6年度~平成7年度討議の論点整理~

これまで行われた討議内容をもとに、問題点や意見を解決課題として捉え直 してその関連を整理してみた。似たようなグループに区分できる課題群をまと めて、下の3群に大きく集約した。

- ・政府と民間の基本的な役割分担の合意形成
- ・行政の情報化及びデータベース産業振興につながる環境・基盤整備
- ・民間事業者が独自で解決に向けて努力をする課題

また、課題の解決主体で整理すると、「行政」と「民間」に 2 分される。 以上の課題間の相互関係や、解決主体の関係をマップしたのが25 P の図である。 影付きの○が討議で直接出てきた意見を課題として表したものである。

マップの実線は、集約された課題群を構成する個別課題とでもいえるものを指し示しており、点線は、当該課題の解決が他の課題解決を先行させなければ難しいというような条件付きの課題や、課題どうしがある種の相互関係で捉えられるような関係を示している。

また、この委員会で十分に討議はされなかったものの、先行する課題群と密接な関係を持ち、情報化社会発展のために避けて通れない諸課題とでもいえる 「高度情報通信社会の課題」がこのマップには付け加えられている。

(1) 解決主体別にみた各課題の概容説明

- A. 主に行政が主体となって解決すべき課題
 - (a) データベース・サービス事業の官民競合の排除
 - (b) 提供ルートのオープン化
 - (c)情報の民間への提供コストの改善
 - (d) 一次情報提供の促進
 - (e) 行政情報の電子化の促進
 - (f) データの標準化の促進

(コードの標準化)

(記述形式の標準化)

(既にある電子情報の標準化について)

- (g) 所在情報の体系的整備の必要性
- (h)ネットワークインフラの整備
- (i)情報産業の国際競争力の確保
- (i) 民間データベースの活用促進
- (k) 「行政情報化推進計画」の進捗状況の定期的な開示
- (m) 国民の情報リテラシーの啓蒙

B. 主に民間が主体となって解決すべき課題

- (a) 情報流通チャネル変化への対応
- (b) 開発コストの低減化
- (c) データベース利用コストの改善
- (d) サービスの付加価値付与努力の促進 (複合的な情報を組み合わせた情報サービスの展開)
- (e) 提供側の論理で、サービスが提供されている状況の改善
- (f) ユーザーインターフェースの改善
- (g) マルチメディアなどの最新の技術動向への対応の促進
- (h) ユーザーニーズの掘り起こし (既存データベースユーザーのニーズの深耕) (新しいユーザーのニーズの発見)

C. 個々の課題の解決主体の明確化

上記のような区分では、解決すべき課題は、解決主体で分ければ、「主として て行政が解決する課題 | と「主として民間が解決する課題」に分かれる。

マップには解決主体が「民間」になっているものの、その解決には独立先行した取り組みが難しい課題群もあげられている。それらは、「開発コストの低減」、「データベース利用コストの改善」、「サービスの付加価値付与の努力」などである。

注意すべきは、これらの課題解決が「行政情報の電子的提供」など、前提となる「行政の情報化およびデータベース産業振興につながる環境・基盤整備」に区分けされる課題が解決されることにより検討が進んだり、通信サービス料金の低廉化など他の業界の課題解決が可能となって初めて解決に着手出来るような性格のものであるということである。

(2) 課題群の概要(同一領域にまとめられる類縁課題群の説明)

a) 行政と民間の基本的な役割分担の合意形成

この課題の多くは、「政」と「官」の役割分担とでもいうべき一般的なテーマでくくられよう。区分される個別課題は、制度整備やシステム改革的な方法での問題解決が望まれる分野である。この分野に区分される課題としては「データベース・サービス事業の官民競合の排除」などがある。これは、行政の機能と、民間の事業が直接競合する事業分野など、はっきりとした基準での調整が必要とされる場合である。

当面の目標として「行政と民間が継続して協議する場」のようなものを設定 して論議することが考えられる。

b) 行政の情報化及びデータベース産業振興につながる環境・基盤整備

特に「データベース検討委員会」の討議を受けた本報告書では、行政情報を 民間側が活用する際の具体的な環境・基盤の整備課題を中心に関連する諸課題 をここに集約した。個別課題とでもいうべき「一次情報(原データ・または素 材情報)提供の促進」と、「データの標準化の促進」、「所在案内情報の必要 性」などは課題具体化の一環といえる。

行政情報の電子的提供がなされても、これらが十分に解決されない限り、民間側での有効な活用が十分になされない結果につながる事態も予想される。

c) 「政府と民間が継続して協議する場」の必要性

個々の課題は、解決主体でみると、政府と民間での2項区分が可能だが、両者が協議して個々の課題解決に当たった方が、現実的かつ有効な解決策が見出せる場合もある。 こうした状況では、民間が行政情報を利用するに当たっての情報の送り手としての行政と、情報の受け手としての民間の間のインターフェースやプロトコルに関わる課題が重要になってくるからである。委員会で出された意見のように「行政と民間が継続して協議する場」(もしくは中間的なレフェリー機関)の設置の必要性が高まってくる所以である。実際このような機能は、米国においては、IIAや公聴会がその機能を充分果たしており、機関や組織の必要性はともかくとして、機能自体の必要性は日本でも高いと考えられる。

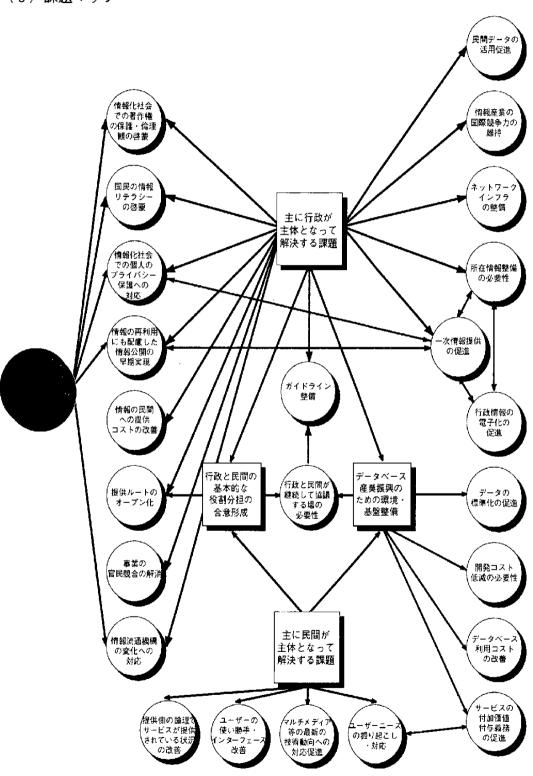
d) 高度情報通信社会の課題

行政情報の公開を有効に進めるための諸課題発掘と、解決に的を絞った

「データベース検討委員会」での討議ではカバーし切れなかったものの、提供された行政情報なり公的情報のより幅広い活用を考えた場合、同委員会で直接討議された課題を越える分野ともいえる広い視野からの関わりが必用とされる課題である。

その代表的なものは電子化された情報の著作権や、個人のプライバシーの保護などである。情報公開法の制定自体、行政情報の提供を、制度面で支える法的基盤としての側面が多分にある。また「情報」という概念自体の国民への啓蒙(情報リテラシーや情報活用など)という、どちらかというと教育基盤整備的な課題や、情報技術の発達が産み出した情報チャネルの構造的変化(インターネットの爆発的普及)なども、このような性格の課題にまとめた。

(3) 課題マップ



(4) 各課題の内容説明

以降、各課題の内容を、行政と民間という二つの解決主体と(2)で設定した 観点を組み合わせて説明する。

A. 主に行政が主体となって解決すべき課題

(a) データベース・サービス事業の官民競合の排除

この問題は行政と民間事業者の2者の関係だけでなく、その間に立つ行政との関係が深い公益法人(財団など)をどう位置づけるかという問題にも関係している。行政情報など、公的情報の提供に際し、公益法人などが独占的に情報提供の窓口として存在し続けるには、それなりに合理的な根拠のある場合・時期に限るべきである。基本的には特定の公益法人なども、データベース提供の観点からは、民間と同じ立場で扱われるべきであろう。

公益法人などの機関が独占的に取り組むべき分野に公共性の高いデータベースがあげられる。データベースの中には商用ベースに乗らなくても、社会的に必用なものもある。こうした分野こそ、公益法人が関与すべき分野の1つであろう。

(b) 提供ルートのオープン化

米国では、行政情報の提供に関して、政府が特定の民間事業者と排他的な提供 契約を結んではいけないということが法律なり指針でうたわれている。つまり、 政府からの情報の提供は全て平等で料金も差をつけない。結果的に市場原理が働 くようになっている。

現在の日本の紙ベースが中心となる行政情報の提供では、その基準が明確になっていない。日本で行政情報の提供ルートをオープンにする作業は、提供方法の統一や、提供基準を明確にすることから始めなくてはならないだろう。

(c) 情報の民間への提供コストの改善

日本の行政情報の民間への提供価格は海外に比べて一部で2~3倍の高さと言われている。これは1986-7年頃、主としてヨーロッパの実状を参考に、民間事業者への情報提供は、その事業者が第三者提供を前提にデータ(情報)を購入する場合は、当該事業者の社内利用の3倍という基準が定められ、それが現在も継続しているからである。

米国を例に見ると民間事業者である LEGI-SLATE社が政府印刷局に支払っているのは年間およそ6600ドルという低価格である。アメリカでは法律(文書削減法など)や通達で政府の情報の提供に際してはデータベースの作成や、その再編加

工にかかった費用までは請求しないことになっている。

今後はこのような諸外国の状況も参考に、あるべき日本の提供料金体系を明確にしていく必要がある。また、印刷物の例でみると、レポートや報告書は無料なのに、白書などの印刷物は有料である。同様な情報でも媒体やその種類によって価格はまちまちであるという現状も改善される必要がある。

(d) 1次情報提供の促進

ここでの「1次情報」とは、2次加工を加えない情報という意味である。情報技術の発達と先の「行政情報の電子化の促進」が進めば、情報はその収集段階から電子的に処理できるようになるだろう。この収集段階の電子情報は、1次情報としてその後の再編・加工(2次情報)の素材として貴重な資源となる。現段階の行政情報のほとんどは(統計データなどの一部を除き)既に加工された情報であることが多い。この理由は、1次情報が電子化されて整理されておらず、人手によって編集されなければ、提供が遅れたり、情報の意味が明確にならなかったりするなどが主な理由であると考えられる。

しかしこのために加工された情報(2次情報)は、すでに特定の目的で編集されている状態なので、それを使って他の目的に再利用するときに使いものにならないケースが多い。データベース事業者にとって、この2次情報の持つ性質は、1次情報が持つ情報価値を大きく減じる結果となり、新たな付加価値提供を行うときには大きな制約となる。

広範な利用者のニーズを考慮した場合、データベース事業者の立場からは、 行政情報は可能な限り未加工の1次情報のままで提供してもらいたい。

(e)行政情報の電子化の促進

現在、行政情報の電子的提供を含めた「行政情報化推進計画」で、行政の情報化が急速に進められている。今までは行政の情報収集や内部処理の段階での電子化が遅れていることが、データベース・サービスでの行政情報提供の遅れの主因となっていた。行政情報の扱いが電子化されることで、これからは行政情報提供のスピードアップが期待できる。しかし、一方でこれらの電子化が、実際には各省庁でバラバラに行われたり、データの標準化や相互運用性(インターオペラビリティ)を考慮せずに進められると、民間での再利用はおろか、行政の業務の効率化すらも部分最適化(特定省庁内での改善)されるだけで行政全体の業務の改善には結びつかない恐れもある。

「行政情報の電子化」は結果的には、民間のサービスコスト改善や、情報の付加価値付与などに大きく貢献するものであるが、それ以上に、政府の施策が社会の動きと密接に関係する現代にあって、行政情報の電子化とそれによる素早い国民への伝達は、今まで以上に要求されているものといえよう。

(f) データの標準化の促進

データの標準化は、そのデータの活用に、異質な発想をする人が多く関わる度に出てくる課題である。一般的に国勢調査などのように調査業務に基づく情報は標準化されやすいが、行政の業務に付随して発生する情報は性質上標準化は難しいと言われている。しかし行政情報の利用が行政内部にとどまらず、民間を含めたあらゆる各層の共通資源としての認識が広まるにつれ、データやコードの標準化を含めた、データベース構築手続きの標準化が必要になってくる。

(コードの標準化)

標準化の問題で、よく指摘されるものにコード体系の標準化がある。産業コード、住所コード、図書コードなどは、利用する現場毎にコード体系が作成され不統一の状態がしばしばみられる。特に、行政と民間で、同一対象分野のコード体系の違いが指摘されるなど、社会全体で流通すべき共通の情報資源との認識からはほど遠い実態が指摘されたりする。行政に望みたいのは、せっかく統一的なコードなどの体系を構築する際には、民間を含めた幅広い利用者の視点に立った取り組みが望まれるということである。

(記述形式の標準化)

ドキュメントの記述形式に関する標準的な記述言語として、SGMLが徐々に産業界に浸透してきている。これは、成果物・製品の情報を、製品の規格・設計・開発・生産・物流・メンテナンスなどの製品のライフサイクル全般まで拡大して共有しようとするCALSが文書表記の国際規格としてSGMLを用いていることが大きい。

SGMLは、文章の論理構造や意味構造をマークで記述し情報内容とレイアウトやフォーマット情報を分離する。このことで、人名やタイトルなどの主要部分のみを後で抜き出してデータベース化したり加工することが簡単にできるようになる。したがってこのような標準化もしくは、ソフトのSGML方式への対応は、膨大な文書情報を扱う行政情報を、データベース産業が再編・加工する際に非常に効果的である。

(既にある電子情報の標準化について)

今後新たに電子化される行政情報の標準化と、既にある電子情報の標準化は別次元で考えざるを得ないだろう。それは既存の電子情報の再標準化は膨大な手間とコストを要し、現実的には不可能な場合もあるからである。このような場合は再標準化出来るものと、しないものに対象を分別し、後者には変換テーブルやア

ペンディクスを入れて自動変換する方式などで対応することが望ましい。

(g) 所在情報の体系的整備の必要性

膨大な行政情報の所在情報を提供する機能(クリアリング機能・ディレクトリ機能)の整備も、現段階では民間事業者や行政内部のユーザーにとって満足な状態になっていない。幸い「行政情報化推進計画」では、行政情報のクリアリング機能整備が明記されているので、適切な計画の遂行に期待したい。

(h) ネットワークインフラの整備

電子化された情報を流通させるためには、ネットワークインフラの整備が不可欠である。郵政省は2010年までに全国に光ファイバー網を敷設する計画を5年程度前倒しする意向という。もともとの計画では2000年には各主要都市に、2010年までには全家庭に光ファイバー網をつなぐものだが、これを5年ほど早めるというものである。

ネットワークインフラの整備は、膨大な投資が伴うものであり、関係する機関の調整や各計画の整合性確保など、政府の適切な施策・方向付けが欠かせない。

(i)情報産業の国際競争力の確保

討議では、米国の議会情報はインターネットで居ながらにして手に入るのに、 国会の情報は、ほとんど手に入らないという象徴的な事例の指摘がされた。データベースなどのコンテンツビジネスは、日本語という言語障壁の問題を抱えておりマーケットが日本にほぼ限られる。しかし行政情報の提供1つをとっても、現状では、日米の格差は大きく、言語障壁以前の問題という指摘もある。

政府をはじめ、国内の各層で、情報技術の重要さの認識が足りなく感じられること、とりわけその提供内容とでもいうべきコンテンツの重要さが認識されていないことは、今後のわが国の情報産業の国際競争力確保に重大な支障が生じるだろうとの指摘がされている。

(i)民間データベースの活用促進

民間で開発され、編集された情報(公的情報も含めて)の活用について、行政の側では予算措置を含めて、積極的に取り組むべきである。「行政情報化推進計画」に盛り込まれている外部データベースの活用はニュースなど行政外の情報に限定されているが、民間で開発された行政情報を含むデータベースの利用が合理的な場合など、活用検討の余地を残すべきである。

(k) 「行政情報化推進計画」の進捗状況の定期的開示

1996年11月、行政改革委員会が「情報公開法要綱案」をまとめた。今や同法案の成立時期に社会の関心が移っている。情報公開法の成立は、行政情報の活用をビジネステーマの1つとするデータベース産業にとっても大きな関心事である。

討議の中では欧米のように政府は持っている情報は全て公開するべきだとする 意見が多数を占めた。また実際に民間での付加価値付与を考えた場合、過去のマ スコミの例を見ても政府が公開したくない情報ほど、民間にとって付加価値の高 い情報であるという指摘もある。業界の早い対応や、データベース産業の振興を 促進するためにも、今後の情報公開のスケジュールは、定期的に、頻度多く提示 して欲しいというのが一致した意見である。

(m) 国民の情報リテラシーの啓蒙

情報リテラシーは、コンピュータリテラシーより広い概念で、情報の活用能力や、情報モラールまでを含んでいる。米国に比べて日本のデータベース・サービス市場が6分の1であるのは、米国では、データベースの活用(情報の活用)が日常当たり前のことであるのに、日本はそこまでに国民の情報活用の意識が熟していないのではないかという意見もある。義務教育などの教育分野を含め、広く国民一般の情報リテラシーが高まる環境を整備すべきだとする意見が強い。

B. 主に民間が主体となって解決すべき課題

(a) 情報流通チャネル変化への対応

ここ2、3年のインターネットの爆発的普及は、これまでの電子情報流通の仕組みや秩序を根底から揺るがすものがある。

インターネットに関するデータベース産業の見方は、大きく3分される。1つは今後は情報の送り手から受け手にダイレクトに情報が提供され、データベース産業のような情報の仲介産業は成立しなくなるという悲観論。2つめは、インターネットはまだ情報流通のインフラとして未整備であり将来的には脅威となるが、しばらくはさほど問題にならないのではないかという慎重論。3つめは、インターネットの普及はデータベース産業にとって市場拡大のチャンスであり、今後ユーザーニーズに合った付加価値サービスを提供していくことで産業の活性化が図れるというインターネット肯定論である。

確かに現在進行中のこの現象に明確な判断を下すことは難しい。データベース 産業としては、インターネットは情報流通の変化の大きな波の一つであると認識 しながら、慎重に対応すべきだろう。

(b) 開発コストの低減化

民間が行うデータベースの開発コストの多くを占めるのは、データの収集や入力などの作業にかかる人件費などである。したがって今後行政情報が電子化され、その所在情報や再利用のための標準化などが進めば、データの収集・入力コストが大幅に削減でき、その分だけ事業者は利用料金の値下げや、新たな付加価値サービスの充実を図る余地が出てくる。

(c) データベース利用コストの改善

データベース利用者(エンドユーザー)の利用料金への不満は依然として高い。利用料金が下げられない原因の1つに、データベース構築の際のコストがあるが、メンテナンスコストもばかにできない。また、今後一般の個人ユーザー層の拡大を考えた場合は、これにNTTの通信料金の高さが抑制因子として立ち塞がる。

これらは、社会全体の環境基盤の整備と関係する課題といえ、時を待たねばならない面もある。通信料金の問題は、インターネットの利用拡大の障壁という指摘がされ、今後の日本全体の情報化の進展を阻むだろう一番の問題とされていたが、通信分野での規制緩和にともない徐々に解消に向かっている。問題なのはそのスピードである。

(d)サービスの付加価値付与努力の促進

今回の討議では、行政情報の電子的提供がスムーズに実現した際、民間の付加価値付与努力を促進するためには、具体的にどのような付加価値付与努力をしていくか、またその努力が十分に発揮される環境を醸成するにはどのような施策が考えられるのかという 2 点が大きなテーマであった。

ここで難しいのは、実際に行政情報の十分な電子的提供が行われていない現状で、後者のアイデアを出していくことである。そこで討議も電子的提供が先決で、民間の付加価値努力はそれが実現すれば自然に可能になるというような意見も多く出された。委員会の前半の(平成6年、平成7年)段階では付加価値付与の具体的なアイデアはあまり明確に出なかったが、その中でも幾つかの事例や、今後の方向性を示す意見が出された。

(複合的な情報を組み合わせた情報サービスの展開)

現在のデータベースサービスでは、特に、書誌情報の検索の場合、単一の情報源の情報(ファイル)を指定し、探索するサービスがまだまだ多い。しかし、単一の情報源だけでは、カバレッジや更新頻度の問題などで、検索者の安

心感を得るには十分ではない。勢い、ファイルを渡り歩くケースが出てきたりして、結果的に利用者に余計な費用負担を強いる結果となる。特定分野のファイル

また、異なったカテゴリーの情報を検索し、必用な部分切り取り、張り付けるなどの、マルチ・ソース的なファイル操作機能のサポートや、マルチ・メディアのサポートはまだまだ不十分である。

このような複合的なデータベースサービスの提供は今後事業者が切り開いていくべきサービス機能の一つであろう。

以下に取り上げた民間事業者の課題は、先の付加価値付与努力の課題も合わせて、それぞれに共通する部分が多く含まれ、切りわけが難しいところである。しかしここでは特徴となるキーワードである、提供側の論理、ユーザーインターフェース、ユーザーニーズなどで集約した。

(e) 提供側の論理で、サービスが提供されている状況の改善

を一括指定できる機能も増えているが、十分ではない。

必ずしも単純にデータベース提供事業者だけの問題とはいえないとしても、確かに利用者とって、もう少しユーザーの視点からのサービス提供があってもよいという指摘がある。例えば利用者がどこかの企業について知りたいときに、一般的にはその企業の財務状況のデータだけでなく、最近のその企業についての新聞記事や、経営方針など多くの情報を同時に知りたいということが多い。しかし現状のデータベース・サービスではそれぞれを別々に検索しなければならないものが多い。これは主にサービスが、事業者の持つシステムの制約といった提供側の論理で構築されていることが大きな原因であったりする。このようなことは、ユーザーの利便性を考えた場合、真っ先に改善されるべき事項であろう。

(f) ユーザーインターフェースの改善

◆第[章

インターフェースなど、技術的な使い勝手の改善にも、現在のデータペース・サービスは必ずしも積極的に対応しているとはいえないという指摘がある。インターネットがあれほどに普及したのは、WWWホームページとブラウザーソフトというユーザーインターフェースがあったからである。

それに比べ、現在でも多くのデータベースサービスは、コマンド検索(しかもコマンドが不統一であったり、統一したシソーラスが無い)という専門家以外には馴染みにくいインタフェースを持っていたり、欲しい情報がデータベース毎に分かれているためにデータベースの特性というものを予め理解しておかなければうまく検索できないなどの問題を持っている。

パソコンが、グラフィカルインタフェースやヘルプ機能の強化で急速にユーザーフレンドリーになってきている状況などを考えると今後事業者のこの部分で

の積極的な努力が望まれる。

(g) マルチメディアなどの最新の技術動向への対応の促進

情報のマルチメディア化がここまで進むと、単にテキスト情報だけの情報では、一般の利用者は満足できなくなってきている。CD-ROMなどのパッケージデータベースの急速の伸びも、それが画像や音声といった文字以外の情報を提供してくれるからという面も大きいと考えられる。利用者端末もマルチメディアパソコンが普及してきており、これらの状況を踏まえてデータベースのコンテンツもマルチメディアなどの最新技術に積極的に対応していく必要がある。

(h) ユーザーニーズの掘り起こし

ユーザーのニーズの問題は、大きく二つの方向性が考えられる。一つは既存のデータベース利用者のニーズの深化の方向。もう一つは新規利用者を獲得する(市場を拡大させる)ための全く新しい分野のニーズの開拓である。 前者の問題は比較的議論しやすいが、後者はイメージが難しく、本当にそんな分野やニーズはあるのかという意見もある(特に非ビジネス分野の開拓)。ここではこの二つに分けて課題を整理してみた。

(既存データベースユーザーのニーズの深化)

既存ユーザーのニーズの掘り起こしは、先の複合的な情報提供による付加価値付与という課題と重なる部分もある。これは、データベース事業者が、既存ユーザーや潜在顧客の声にいままで以上に耳を傾けるというユーザー本位の立場に立った姿勢を持つことで発見可能な領域であろう。

新規事業の立地条件などの課題解決を求める顧客ニーズに、システムインテグレータが対応して複数のデータベースを組み合わせて利用している現状など報告されている。もっとデータベース事業者自身がこうした事例を把握する努力も大切であろう。

(新しいユーザーのニーズの発見)

現在のデータベース産業の主なユーザーはビジネスマンや研究者である。しかし、健康、医療、教育分野など、今まで比較的コンテンツ提供が少なく、潜在市場の可能性が高いと考えられている分野は幾つかある。

今後データベース産業もハードのダウンサイジングや、廉価なデータベースソフトの普及で、他の産業同様オープンな市場になってくると考えられる。そこでは、新規参入者が業界地図を塗り替えることもあり得るだろう。既存の事業者は

◆第I章

そのような変化に対してもっと敏感に対応することが求められる。

4. 参考資料

- 【1】行政情報化推進基本計画
- 【2】高度情報通信社会に向けての基本的な考え方
- 【3】情報公開法要綱案

【1】行政情報化推進基本計画

当データベース検討委員会中で、行政情報の電子的提供を論じる際に、検討の基本的な資料として参考にされたのは、総務庁が中心となって推進している「行政情報化推進基本計画」である。以下参考資料としてその内容を示す。

平成6年12月25日閣議決定

行政をめぐる内外諸情勢の変化に的確に対応し、行政の総合性の確保、簡素化・効率化の一層の推進、国民ニーズへの対応等を図っていくことが要請されているが、近年急速な進歩を遂げつつある情報通信技術の成果を活用し、これらの要請に一層的確に対処するため、政府として、「行政情報化推進基本計画」(以下「基本計画」という。)を策定し、行政の情報化を総合的・計画的に推進する。

第1 理念、計画目標

1 情報化推進の理念

行政の情報化は、行政のあらゆる分野において情報通信技術の成果を普遍的に活用し、行政の質の高度化、国民サービスの質的向上を図ることを目的とするものである。この意味で、行政の情報化を、効率的で総合的・対応力に富んだ行政の実現、国民ニーズに即した行政事務・行政サービス体系の確立及び情報の共有を基盤とした円滑な国民と行政との関係の形成に向けて行政の事務・事業及び組織を通じるシステムを改革するための重要な手段として位置付け、その積極的推進を図ることにより、国民の立場に立った効率的・効果的な行政の実現を目指す。

2 計画目標

情報通信技術の成果を財政状況等を勘案しつつ行政のあらゆる分野に積極的

◆第Ⅰ章

に導入し、情報システムの利用を行政の組織活動に不可欠なものとして定着させ、行政内部のコミュニケーションの円滑化、情報の共有化による政策決定の迅速化・高度化等行政運営の質的向上と、国民への情報提供の高度化、行政手続の効率化等の行政サービスの質的向上を図るため、セキュリティの確保等に留意しつつ、「紙」による情報の処理から通信ネットワークを駆使した電子化された情報の処理への移行を実現する。

3 計画期間

平成7年度を初年度とする5か年計画とする。

4 計画の対象

国の行政機関を対象とする。

5 共通実施計画及び各省庁別計画の策定

基本計画に定める共通実施事項を実施するための共通実施計画を別途定めるとともに、各省庁は、基本計画を踏まえ、各省庁別計画を策定する。なお、基本計画及び共通実施計画並びに各省庁別計画を合わせて「行政情報化推進計画」と称する。

第2 情報化推進基盤の整備方針

各省庁は、以下の整備方針を踏まえ、行政の情報化を推進する。

1 情報化の進展に対応した行政情報システムの整備

(1) 行政情報の電子化と高度利用

- (1)-1 行政情報の高度利用を推進し、行政の情報化を円滑に進めるため、行政事務処理に伴って発生する情報の広範な電子化を行うとともに、一般行政事務における文書の作成・保管・伝達等の事務処理について、情報システム化を総合的に推進する。
- (1)-2 行政の組織活動に情報システムを不可欠なものとして定着させ、 行政の効率化・高度化を推進するため、職員一人一人がいつでも

パソコン、ワークステーション等の利用が可能となる環境を整備 する。

- (1)-3 データベースの整備について、外部データベースの活用を含め効率的な整備を推進する。
- (1)-4 許認可、登録、給付等各省庁固有の業務に係る定型的業務処理に ついて、進展する情報通信技術を活用し、情報システム化と既存 システムの高度化を推進する。

(2) 行政情報の流通の円滑化と総合利用

- (2)-1 省庁間の情報の共有及び円滑な流通を図るため、データコード、 データ項目等基本的項目について標準化を行う。
- (2)-2 省庁の枠を超えた政策の総合的な企画・立案を支援するため、情報流通の円滑化と迅速なコミュニケーションを行う省庁間電子文書交換システムなどの情報システムを整備する。
- (2) -3 一元的に開発・提供することが効率的なデータベースについて、 引き続きその整備・拡充を行うとともに、各省庁において個別に 整備され他省庁にも提供可能なデータベースについて、省庁間利 用を一層推進する。また、調査研究報告書など各省庁が共通して 保有する情報を、統一的な考え方に基づき、各省庁で共同利用で きるデータベースとして整備する。
- (2)-4 複数の省庁に関連する省際行政事務に係る情報について、関係省 庁間の調整を図りつつ、共同利用できるデータベースとしての整 備を推進する。

(3) 行政サービスの高度化

- (3)-1 各省庁から日々公表される報道発表資料などの情報について、情報通信技術を活用し、時間的・空間的制約を超えて国民等に提供する情報システムを省庁間の整合性を図りつつ整備する。
- (3)-2 公開可能な行政情報の社会的活用について、国民等のニーズに応じ、電子的な手段・媒体による提供を公益法人、民間事業者等も活用しつつー層推進する。また、このため、民間提供に係る要領

38

を策定するとともに、データベースなどのクリアリング(所在案内)システム等を整備する。

(3)-3 国民等との間の様々な行政手続等について、事案審査等行政機関 内部の事務処理を合理化・迅速化する情報システムの整備に合わ せ申請、届出、報告、相談等の電子化・オンライン化を業務内容 に即して推進するとともに、電子的縦覧・閲覧を推進する。な お、各種行政手続を一元的・電子的に処理する行政手続システム の在り方を検討する。

(4) 情報システム及び執務環境の高度化

- (4)-1 情報通信技術の進歩の成果を行政情報システムに活用し、一層効率的かつ効果的なシステムの整備を図るため、政府全体として、分散処理、マルチメディアなどの新技術等に関する情報収集・評価機能を充実強化し、具体的な適用等のためのパイロット事業の実施等を通じ、これら新技術等の普及を図る。また、業務処理等の実態に即して新技術等の積極的な活用を図る。
- (4)-2 省庁内・省庁間で利用するデータベースなど部局・省庁を超えて 総合的に整備することが必要な情報システムについて、国際的な 標準に準拠した製品を導入することにより、オープンシステム化 を推進する。また、事業別システムなど部局内システムについ て、多様な製品の選択等による最適なシステムを構築する観点か ら可能な限りオープンシステム化を推進する。
- (4) -3 エンドユーザ・コンピューティングの進展、組織を超えたネット ワークの広域化の進展等に対応するため、業務形態等に即して情報システム面及び施設面での安全性・信頼性対策を充実強化する とともに、外部監査・評価の活用のためのパイロット事業の実施 等を通じ、システム監査・評価機能を充実する。
- (4)-4 情報システムの開発・運用管理について、各種支援ツール等の積 極的な活用などにより効率化・省力化を推進する。
- (4)-5 施設のインテリジェント化など行政の情報化に対応した執務環境 の整備を推進する。
- (5) 通信ネットワークの高度化

- (5)-1 省庁内の通信ネットワークについて、各省庁や行政機関以外の情報システムと接続可能で柔軟な情報処理が可能となる施設内ネットワーク、いわゆるLANの整備を推進するとともに、本省庁・出先機関等間を結ぶ通信ネットワークの整備を推進する。
- (5)-2 省庁間の情報流通の円滑化・高度化を図るため、各省庁の施設内 ネットワークを相互に接続する省庁間ネットワーク、いわゆる霞 が関WANについて、ネットワークの運用管理、接続方式等具体 的な検討を行い、円滑・早期に整備する。また、行政機関のネッ トワークについて、進展する高速・大容量通信への対応等を検討 する。
- (5)-3 円滑な国民と行政との関係の形成、広範な情報流通の実現を図る ため、行政機関のネットワークと地方公共団体、民間等の各種周 辺ネットワークとの間における適切な情報交換手段の確保を図 る。

2 情報化に対応した制度・慣行の改善

- (1) 行政内部の意思の伝達・決定にかかわる制度・手続
- (1)-1 情報の伝達、保管等の手続を定めている各省庁文書管理規則等や 省庁間の情報流通に係る取決めなどについて、施行文書の公印・ 契印の省略、電子的決裁方式の導入、セキュリティの確保等の措 置について技術面を含め検討を進めつつ、省庁間電子文書交換シ ステムの整備、各省庁における文書管理のシステム化などの情報 化の進展に合わせて、逐次見直しを進める。
- (1)-2 官庁会計事務、人事・給与関係事務等に係る文書など紙による保管・提出が義務付けられている文書について、これらの事務の情報システム化に合わせて、その電子化を図ることとし、これに必要な規定面の見直しを進める。
- (2) 国民等との間の事務・サービス手続
- (2)-1 国民等との間の各種許認可等の事務手続について、紙による事務 処理を代替する技術の進展、審査等事務の情報システム化の進 ちょく状況、国民等の理解を考慮しつつ、情報通信技術を活用し

た申請・届出等を行えるようにするための検討を行い、その結果 を踏まえて各種許認可等に係る法令等の見直しを進める。また、 各種申請・届出等窓口の近隣化・一元化及び一つの手続で複数の 事務手続を可能とするいわゆるワンストップサービス等の事務手 続の簡素化の在り方について、調査研究を進める。

(2)-2 国民等に対する行政情報の提供、窓口業務等について、情報通信 技術を活用し、提供窓口の一元化、取扱時間の延長等を含む行政 サービスの向上を図るため、これに必要な制度面の見直しを進め る。

3 その他情報化を推進するための基盤整備

(1) 組織的基盤の充実

- (1) 1 各省庁における情報化を組織全体として推進するため、省庁内に 連絡会議等を設置することにより、企画調整機能の充実強化を図 る。
- (1) 2 情報化に関する計画の策定、実施等の責任者として、各省庁の組織規模・形態、所掌事務等を勘案しつつ、トップレベルの統括責任体制を確立するとともに、省庁内に共通する情報システムの企画立案、個別システムの調整等について、統括責任体制を補佐する中核的なスタッフ機能を整備充実する。

(2) 人的基盤の充実

- (2)-1 限られた人的資源を有効に活用し、円滑かつ効率的なシステム運営を行うため、情報システムの企画立案、開発及び運用管理の各段階において、業務形態等を勘案しつつ、コンサルタント、システムインテグレータ等の外部リソースの積極的な活用を図る。
- (2)-2 情報システム部門の要員について、職員研修等の一層の充実、情報システム部門間や情報システム以外の部門との人事交流の推進などにより、企画・調整要員、システム評価要員等、高度な技術を有しつつ幅広く組織運営の責務を担い得る要員の養成確保に努める。
- (2)-3 職員の情報活用能力、いわゆる情報リテラシーの向上を図る観点から、情報システム関連研修等の一層の充実を図るとともに、セ

ミナー、シンポジウムなど種々の機会をとらえて、情報モラルの 普及啓発に努める。また、情報システム部門との人事交流などに より、ユーザー部門における情報化をリードする中核的な人材の 養成に努める。

(3) 予算及び調達の改善

- (3)-1 計画的な取組が必要な大規模システム開発など多年度を要する情報化プロジェクトについて、円滑かつ効率的な実施を推進するため、必要に応じて国庫債務負担行為制度の活用を図る。
- (3)-2 コンピュータ製品等の調達関連業務について、具体的取引価格等 に関する情報の把握・流通方策、ソフトウェアの評価・見積り方 策等を検討し、その一層の効率化・適正化を図る。

第3 共通実施事項

各省庁は、第2の整備方針に基づき、共同・分担して以下の事項を実施する。

1 情報化の進展に対応した行政情報システムの整備

- (1) 行政情報の電子化と高度利用
- (1)-1 りん議・決裁システム、国会関係事務支援システム等各省庁に共 通する事務処理システムの整備
- (1)-2 各省庁が共同で導入・利用することが合理的な外部データベース の活用方策の検討

(2) 行政情報の流通の円滑化と総合利用

- (2)-1 省庁間の情報の共有及び円滑な流通に必要なデータコード、デー タ項目等基本的事項の標準化
- (2)-2 省庁間の円滑な情報流通と迅速なコミュニケーションを行う電子 文書交換システム、電子メールシステム等の整備
- (2)-3 一元的に開発・提供することが効率的なデータベースの整備

- (2)-4 白書・年次報告書、調査研究報告書等各省庁が共通して保有する 行政情報のデータベースの整備
- (2)-5 データベースの省庁間利用の一層の推進に必要な省庁間利用要領 の策定並びにクリアリングシステム及びデータベース相互利用シ ステムの整備

(3) 行政サービスの高度化

- (3)-1 報道発表資料等各種行政情報の通信ネットワークによる国民等へ の提供システムの整備
- (3)-2 行政情報の社会的活用の一層の推進に必要な民間提供要領の策定 及びクリアリングシステム等の整備

(4) 情報システム及び執務環境の高度化

- (4)-1 分散処理、オープンシステム、ネットワーク、マルチメディアなどの新技術や国際的な標準の普及のためのパイロット事業の実施及び導入指針の策定
- (4)-2 業務形態等に即した情報システム面及び施設面の安全性・信頼性 確保方策に関する指針の策定
- (4)-3 システム監査・評価機能の充実のための外部監査・評価を活用するパイロット事業の実施
- (4)-4 行政の情報化に対応した施設面のシステム環境整備指針の策定

(5) 通信ネットワークの高度化

- (5)-1 省庁間で総合的に運用する共通事務処理システムの円滑・適切な 運用が可能となる各省庁における情報システムの整備
- (5)-2 各省庁の施設内ネットワークを相互に接続する霞が関WANの整備
- (5)-3 行政機関のネットワークと地方公共団体、民間等の各種周辺ネットワークとの間における適切な情報交換手段の整備

2 情報化に対応した制度・慣行の改善

- (1) 行政内部の意思の伝達・決定にかかわる制度・手続
- (1)-1 施行文書の公印・契印の省略、電子的決裁方式の導入、情報の伝達、保管等に係るセキュリティの確保等の技術面を含めた検討
- (1)-2 電子文書交換システムの整備等文書事務手続の電子化の進ちよく に合わせた各省庁文書管理規則等の見直し指針の策定及び省庁間 の情報流通に関する取決めの見直し
- (1)-3 官庁会計事務、人事・給与関係事務等に係る文書の電子化に対応 した規定面の見直し
- (2) 国民等との間の事務・サービス手続
- (2)-1 国民等からの各種申請・届出等の手続について、電子化に対応したものとするための見直し指針の策定
- (2)-2 各種申請・届出等窓口の近隣化・一元化及びワンストップサービス等の事務手続の簡素化の在り方に関する調査研究の実施
- (2)-3 国民等に対する各省庁の行政情報の閲覧・提供システムの整備に 対応した制度面の見直し指針の策定
- (2)-4 情報通信技術を活用した行政情報提供窓口の一元化、窓口業務の 取扱時間の延長、休日サービスの実施等のための制度面の検討

3 その他情報化を推進するための基盤整備

(1) 人的基盤の充実

- (1)-1 システムインテグレータ等の外部リソースの活用に関する指針の 策定
- (1)-2 情報システム専門職、中途採用等情報システム要員の採用・養成・処遇面の検討
- (1)-3 各省庁の職員を対象とする各種研修等の情報化の進展に対応した

内容の充実・高度化

(2) 予算及び調達の改善

- (2)-1 コンピュータ製品及びサービスの各省庁の具体的取引価格等に関する情報の省庁間流通システムの整備
- (2)-2 ソフトウェアの価格を的確に評価する見積り方策に関する指針の 策定
- (2)-3 コンピュータ製品の機能・性能を比較・評価する技術評価機能の 検討

第4 推進体制の充実強化

我が国内外の情報化の進展に対応しつつ、行政の情報化を政府全体として着 実かつ円滑に推進するため、「行政情報システム各省庁連絡会議」(以下「各 省庁連絡会議」という。)と情報化に関する各種推進機関との連携を図るとと もに、必要に応じて有識者の意見を反映させる方策を講ずるなど、行政情報化 推進体制の充実強化を図る。

第5 地方公共団体との連携・協力

行政の情報化を一層効果的なものとするとともに国民等に対する総合的な行政サービスを確保するため、国・地方公共団体を通じた連携・協力の在り方を検討する。

第6 行政情報化推進計画の見直し及び進捗状況の公表

行政の情報化の進展と今後の状況変化を踏まえ、基本計画は必要に応じ、共 通実施計画は毎年度見直すとともに、各省庁別計画は各省庁が必要に応じて見 直すものとする。また、各省庁連絡会議は、毎年度、行政情報化推進計画の進 ちょく状況を取りまとめ、公表する。なお、情報システム等の実態を的確に把 握し、行政情報化関連施策の充実強化に資するため、各種調査の充実を図ると ともに、行政の情報化の進度と成果を的確に把握する方策を検討する。

【2】高度情報通信社会に向けての基本的な考え方

平成6年8月に発足した、「高度情報通信社会推進本部」(内閣総理大臣を本部長、内閣官房長官、郵政大臣、通商産業大臣を副本部長とし、内閣に設置)は、平成7年2月に「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」を決定した。この後の各省庁の情報化施策はこの方針に基づき推進されることになっており、当データベース検討委員会における検討結果もこの基本方針を前提として取り扱われることになると考えられる。「高度情報通信社会推進に向けた基本方針」の概要は以下の通り。

I. 高度情報通信社会に向けての基本的な考え方

1. 高度情報通信社会の意義

「高度情報通信社会」とは、人間の知的生産活動の所産である情報・知識の自由な創造、流通、共有化を実現し、生活・文化、産業・経済、自然・環境を全体として調和し得る新たな社会経済システムである。高度情報通信社会の構築に向けた動きを加速・推進するためには、情報・知識の創造・流通・共有化を支える情報通信インフラの早急な整備が必要である。

2. 高度情報通信社会実現のための行動原則

政府は、以下の行動原則に基づき、高度情報通信社会の実現を図る。

- (1) 誰もが情報通信の高度化の便益を安心して享受できる社会
- (2) 社会的弱者への配慮
- (3) 活力ある地域社会の形成への寄与
- (4)情報の自由な流通の確保
- (5)情報通信インフラの総体的な整備
- (6) 諸制度の柔軟な見直し
- (7) グローバルな高度情報通信社会の実現

3. 高度情報通信社会の構築に向けての官民の役割

高度情報通信社会の構築は、公正有効競争の下に基本的には民間主導で進めるべきであり、政府としては、広域性への対応、経済的・法制的な側面などのバックアップ、基礎的・先端的な研究開発の推進、基盤整備に対する公的支援等の所要の環境整備を総合的、計画的に行っていくこととする。

4. 高度情報通信社会の構築に向けての政府の取組の在り方

高度情報通信社会の構築は国づくりの基幹のひとつであるという視点に立った施策の推進が不可決である。政府としては、特に主要地域の光ファイバ網整備と、それを活用した公的アプリーケョンの導入、実用化、及び基礎的汎用(はんよう)的技術開発については、2000年までを先行整備期間として進める。光ファイバ網については、2010年を念頭に早期に全国整備を目指す。

Ⅲ. 高度情報通信社会の実現に向けた課題と対応

当面村応すべき具体的政策課題と、講ずべき施策の基本的方向性は次の通りである。

1. 公共分野の情報化(公共分野のアプリケーションの開発・普及等)

公共分野の情報化については、我が国社会全体の情報化推進の起爆剤として期待されているところから、政府は、国民誰もが充実した公共サービスを享受できるよう、自らユーザーとして先進的アプリケーションの開発・導入など先導的な役割を果たしていく必要があるため、総合的、計画的に施策を講じていくこととする。本基本方針を受けて各省庁が分野毎の日標、中期的施策、その進め方等を内容とする実施方針を策定し、明らかにする。

2. 情報通信の高度化のための諸制度の見直し

情報通信技術の飛躍的な進展に伴い、現行法体系自体が情報通信の利用を想定しておらず、実行することが困難な利用形態が多く出現している。情報通信技術の飛躍的な進展を踏まえ、諸制度の目的に配意しつつ、どうすれば利用が可能になるか法制度を体系的に総点検するなど、諸制度の検討結果を踏まえ、見直しを行い、所要の規制緩和措置を実施する。

3. ネットワークインフラの整備

高度情報通信社会の実現に向けて、アプリケーション整備と同時にネットワークインフラについても、(1)全国的均衡のとれた整備、(2)地震等の災害に対する脆弱(ぜいじやく)性の克服、(3)諸外国の動向を踏まえた整備が必要である。特に光ファイバ網については、交通ネットワークのごとく、我が国の社会経済活動に不可欠になることが予想され、経済の持続的発展と国民生活の質の向上と地域間の情報格差の是正に大きく貫献するものであって、早期に全国整備を行う必要がある。しかしながら、ネットワークインフラは、敷設当時の需要に

比べ相当大きな需要に耐え得る設備の敷設を行うなど大きな投資負担を負う必要があり、短期的な立ち上げにおいては投資促進のための政策支援が不可欠である。そこで、先行整備期間における光ファイバ網整備事業者への新たな低利融資制度の創設等の公的支援措置、CATV事業の基盤の整備等の施策を総合的、計画的に推進する。

4. 情報化の進展に対応した著作権等の施策の展開

高度情報通信社会の実現のためには、ハード面の整備に併せて、国民の多様なニーズに応え、新しい魅力あるソフトが積極的に創作・供給される環境及ぴソフトを適切かつ円滑に利用することができる環境の実現が極めて重要であり、高度情報通信社会における著作権等の在り方について、国際的調和に留意しつつ早急に検討を進める。

5. セキュリティ対策、プライバシー対策

高度情報通信社会においては、地震等の災害により情報システムのダウン等の障害などが発生した場合、国民生活全般に重大な影響が生じるほか、個人に関する情報が本人の知らない間に集収・蓄積され、あるいは本人の予想しない目的に利用・悪用される可能性が増大する。このため情報システムのセキュリティ対策の実施や個人情報の適正な保護が極めて重要となることから各種セキュリティに関するガイドライン等の見直し及び国際的なハーモナイゼーションを図るなどの対応を行う。

6. 相互運用性・相互接続性の確保

相互連用性・相互接続性の確保は高度情報通信社会の基盤となるものである。 ITUやISO等の国際的な標準化機関の動きと整合しつつ、システムやサービスの 提供者のみならず、ユーザーの利便性の向上の観点に立ち、オープンなインター フェースの確保に重点をおきつつ、協力して、相互連用性・相互接続性の確保及 び標準化を推進していく。

7. ソフトの供給

ソフトの充実のためには、ソフト制作者の権利及びソフトの作成の際に利用される既存の著作物の権利を適切に保護しつつ、その利用が円滑に行われる体制を整備、確立しながら、再利用、多面的な利用を確保する必要がある。また情報通信の普及を促進しうる誰にでも操作できる簡便なソフトの制作及び、様々なニーズに応えうる多彩なソフト制作に向け、ソフト産業の分野で、資金調達の円滑や

◆第I章

才能開発を含めた人材教育など制作環境整備が必要である。以上の認識に立ち、 資金力の乏しいソフト系ベンチャー企業に対する支援等の施策を講ずる。

8. 基礎的な技術開発

民間事業者の創意工夫による新サービスの開発やインフラ整備を一層促進するため、政府は基礎研究開発を推進するとともに、高度情報通信社会において必要となる機器やソフトの開発にインセンティブを与えていく必要がある。このため、情報通信の高度化のための各種アプリケーションのコンセプトを策定し、これに基づき各種アプリケーションを支える基盤的な基礎技術について、長期的視野に立った取組等を進める。

9. 人材の膏成

全ての人々が基礎的な情報処理・活用能力を身につけることができる環境の整備に努めるとともに、高度情報通信社会の発展を支える専門的な人材の育成や、情報通信技術に関する実務者の育成等を進める。

Ⅲ. 国際的な貢献

1. 世界情報インフラに向けた動き

持続的な経済成長、雇用の拡大、地球的環境問題への対応等の課題を解決する上で、情報通信の果たす役割が重要であるとの観点から、各国において高度情報通信社会に向けた取り組みが進められてきており、最近では、こうした取り組みを世界的な規模で実施しようとする世界情報インフラ構想の実現に向けた動きが急速に進展しつつある。

2. 全世界的な取り組みの必要性

グローバルな高度情報通信社会を実現するためには、先進国のみならず開発途 上国においても情報通信の高度化が進むことが重要であり、先進国政府が適切な 協力策を講じていく必要がある。また、各国共通のグローバルなビジョンを策定 し、国内施策に反映させていくための前提として、関係国際機関も含め、円滑な 政策協調・情報交換体制の整備を早急に行わなければならない。

3. 世界的規模の共同プロジエクト

国際的な整備目標を設定し、様々なアプリケーション開発のパイロットプロジェクトを世界的規模の共同プロジェクトとして実施することを通じて、一般の人々に対し、高度情報通信社会のもたらすメリットを示し、高度情報通信社会に関する理解を深めることは大きな意味を持つ。

4. 情報の適切かつ自由な流通のための環境整備

著作権等の在り方に関する国際的なルールの検討と国際的調和、プライバシーの尊重・個人データの保護、セキュリティの確保、ハードウェア・ソフトウェアを通じて世界的な相互運用性・相互接続性の確保に関する制度面での国際調和のための検討・配慮が必要となる。

【3】情報公開法要綱案

行政の情報をどこまで公開できるのかという点は、その活用を論議する当データベース検討 委員会にとって、非常に重要な与件とも言える。日本における「情報公開法」は、まだ策定検 討段階であるが、現在その要網案は出来上がっている。その内容は以下の通り。

目 次

第1章 総則(第1・第2)

第2章 行政文書の開示(第3~第16)

第3章 不服申立て(第17~第22)

第4章 補則(第23~第29)

第1章 総 則

第1 目 的

この法律は、国民主権の理念にのっとり、行政文書の開示を請求する国民の権利につき定めることにより、行政運営の公開性の向上を図り、もって政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるようにするとともに、国民による行政の監視・参加の充実に資することを目的とするものとすること。

第2 定 義

この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによるものとすること。

- 1. 行政機関 次に掲げる機関をいう。
 - イ 法律の規定に基づき内閣に置かれる機関及び内閣の所轄の下に置 かれる機関
 - ロ 国家行政組織法第3条第2項に規定する国の行政機関として置かれる機関(ハの政令で定める機関が置かれる機関にあっては、当 該政令で定める機関を除く。)
 - ハ 国家行政組織法第8条の2の施設等機関及び同法第8条の3の特別の機関のうち政令で定めるもの
 - 二 会計検査院

- 2. 行政文書 行政機関の職員が職務上作成し又は取得した文書、図画、写真、フィルム、磁気テープその他政令で定めるものであって、当該行政機関の職員が組織的に用いるものとして、行政機関が保有しているものをいう。ただし、次に掲げるものを除く。
 - イ 一般に容易に入手することができるもの又は一般に利用すること ができる施設において閲覧に供されているもの
 - ロ 公文書館等において歴史的若しくは文化的な資料又は学術研究用 の資料として特別に保有しているもの
- 3. 開示 閲覧に供し又は写しを交付することをいう。

第2章 行政文書の開示

第3 開示請求権

何人も、この法律の定めるところにより、行政機関の長に対し、行政文書の 開示を請求することができるものとすること。

第4 開示請求の手続

行政文書の開示を請求しようとする者は、行政機関の長に対し、請求に係る 行政文書を特定するために必要な事項その他所定の事項を記載した書面を提出 しなければならないものとすること。

第5 行政機関の開示義務

- 1. 行政機関の長は、行政文書の開示の請求(以下「開示請求」という)があった場合は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されているときを除き、開示請求をした者(以下「開示請求者」という。)に対し、当該行政文書を開示しなければならないものとすること。
- 2. 開示請求に係る行政文書の一部に不開示情報が記録されている場合において、当該部分が当該部分を除いた部分と容易に区分することができるときは、行政機関の長は、開示請求者に対し、当該部分を除いた部分につき開示しなければならない。ただし、当該部分を除いて開示することが制度の趣旨に合致しないと認められるときは、この限りでないものとすること。

第6 不開示情報

第5に規定する不開示情報は、次の各号に掲げる情報とすること。

- 1. 個人に関する情報(事業を営む個人の当該事業に関する情報を除く。) であって、特定の個人が識別され又は他の情報と照合することにより識別され得るもの。ただし、次に掲げる情報を除く。
 - イ 法令の規定により又は慣行として公にされている情報又は公にすることが予定されている情報
 - ロ 氏名その他特定の個人が識別され得る情報の部分を除くことにより、開示しても、本号により保護される個人の利益が害されるおそれがないと認められることとなる部分の情報
 - ハ 公務員の職務の遂行に係る情報に含まれる当該公務員の職に関す る情報
 - 二 人の生命、身体、健康、財産又は生活を保護するため、開示することがより必要であると認められる情報
- 2. 法人その他の団体(国及び地方公共団体を除く。以下「法人等」という。)に関する情報又は事業を営む個人の当該事業に関する情報であって、次に掲げるもの。ただし、当該法人等又は当該個人の事業活動によって生ずる人の生命、身体若しくは健康への危害又は財産若しくは生活の侵害から保護するため、開示することがより必要であると認められるものを除く。
 - イ 開示することにより、当該法人等又は当該個人の競争上の地位、 財産権その他正当な利益を害するおそれがあるもの
 - ロ 行政機関からの要請を受けて、公にしないとの約束の下に、任意 に提供されたもので、法人等又は個人における常例として公にし ないこととされているものその他の当該約束の締結が状況に照ら し合理的であると認められるもの
- 3. 開示することにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被るおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある情報
- 4. 開示することにより、犯罪の予防・捜査、公訴の維持、刑の執行、警備その他の公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある情報

- 5. 行政機関内部又は行政機関相互の審議・検討乂は協議に関する情報であって、開示することにより、率直な意見の交換若しくは意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれ、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれ又は特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ばすおそれがあるもの
- 6. 監査、検査、取締り、争訟、交渉、契約、試験、調査、研究、人事管理、 現業の事業経営その他行政機関の事務又は事業に関する情報であって、開 示することにより、当該事務又は事業の性質上、当該事務又は事業の適正 な遂行に支障を及ぼすおそれがあるもの

第7 公益上の理由による裁量的開示

行政機関の長は、開示請求に係る行政文書に不開示情報が記録されている場合において、不開示情報の規定により保護される利益に優越する公益上の理由があると認めるときは、第5及び第6の規定にかかわらず、開示請求者に対し、当該行政文書を開示することができるものとすること。

第8 行政文書の存否に関する情報

開示請求に対し、当該開示請求に係る行政文書が存在しているか、又は存在していないかを答えるだけで、不開示情報の規定により保護される利益が不開示情報を開示した場合と同様に害されることとなるときは、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の存否を明らかにしないで、請求を拒否することができるものとすること。

第9 開示請求に対する措置

- 1. 開示請求に係る行政文書を開示するときは、行政機関の長は、開示の決定をし、開示請求者に対し、書面で、その旨及び開示の実施に関し必要な事項を通知しなければならないものとすること。
- 2. 開示請求に係る行政文書を開示しないときは、行政機関の長は、請求拒否 の決定をし、開示請求者に対し、書面で、その旨を通知しなければならな いものとすること。
- 3. 第8の規定により請求を拒否するとき及び開示請求に係る行政文書が存在 しないことその他の理由により請求を拒否するときも、前項と同様とする ものとすること。

◆第I章

第10 開示等決定の期限

- 1. 第9に規定する決定(以下「開示等決定」という。)は、開示請求があった後30日以内にしなければならないものとすること。
- 2. 前項の規定にかかわらず、行政機関の長は、事務処理上の困難その他正当な理由により同項に規定する期間内に開示等決定をすることができないときは、30日を限度として、これを延長することができる。この場合において、行政機関の長は、開示請求者に対し、同項の期間内に開示等決定ができない理由及び延長する期間を通知しなければならないものとすること。

第11 著しく大量な行政文書の開示請求に係る開示等決定の期限の特例

開示請求に係る行政文書が著しく大量であるため、60日以内にそのすべてについて開示等決定をすることにより事務の遂行に著しい支障が生ずるおそれがある場合には、行政機関の長は、開示請求に係る行政文書の相当の部分につき、当該期間内に開示等決定をし、残りの部分については、相当の期間内に開示等決定をすれば足りる。この場合においては、第10第1項の期間内に、同第2項後段の規定の例により、開示請求者に通知しなければならないものとすること。

第12 事案の移送

行政機関の長は、開示請求に係る行政文書が他の行政機関により作成されたものであるときその他相当の理由があるときは、関係行政機関と協議の上、事案を 移送することができる。この場合においては、開示請求者に対し、その旨を通知 しなければならないものとすること。

第13 第三者保護に関する手続

- 1. 開示請求に係る行政文書に国、地方公共団体及び開示請求者以外の者(以下「第三者」という。)に関する情報が記録されているときは、行政機関の長は、開示等決定をするに際し、当該第三者の意見を聴くことができるものとすること。
- 2. 開示請求に係る行政文書に第三者に関する情報が記録されている場合において、第6第1号ただし書二、同第2号ただし書又は第7の規定によりこれを開示しようとするときは、行政機関の長は、開示の決定に先立ち、当該第三者に対し、所定の事項を通知して、意見を述べる機会を与えなけれ

ばならないものとすること。

3. 前2項に定める手続がとられた場合において、当該行政文書を開示すると きは、行政機関の長は、開示の決定と開示を実施する期日との間に当該第 三者が不服申立手続を講ずるに足りる相当の期間を確保するとともに、開 示の決定後速やかに、当該第三者に対し、所定の事項を通知するものとす ること。

第14 開示の方法

行政文書の開示の方法は、政令で定めるものとすること。

第15 手数料

1. 行政文書の開示に関する手数料は、実費を勘案し、政令で定めるところに よるものとすること。2. 行政機関の長は、経済的困難その他特別の理由が あると認めるときは、その手数料を免除し、又は減額することができるも のとすること。

第16 権限の委任

行政機関の長は、政令で定めるところにより、この章に定める権限を当該行政 機関の職員に委任することができるものとすること。

第3章 不服申立て

第17 不服申立てに関する手続

開示等決定に対して行政不服審査法に基づく不服申立てがあった場合は、次の各号に掲げるときを除き、当該不服申立てに係る処分庁又は審査庁は、不服審査会に諮問して、当該不服申立てに対する決定又は裁決をしなければならないものとすること。

- 1. 不服申立てが不適法であり、却下するとき
- 2. 請求拒否の決定を取り消し、当該行政文書の開示の決定をするとき(当該 行政文書に第三者に関する情報が記録されているときを除く。)

第17に規定する諮問に応じ不服申立てについて調査審議するための合議制の 機関として、総理府に、不服審査会を置くものとすること。

第19 不服審査会の委員の任命等

- 1. 不服審査会の委員は、両議院の同意を得て内閣総理大臣が任命するものと すること。
- 2. 委員は、職務上知ることのできた秘密を漏らしてはならない。その職を退 いた後も、同様とするものとすること。
- 3. 前項の規定に違反して秘密を漏らす行為に対する罰則を設けるものとする こと。

第20 不服審査会の調査権限

- 1. 不服審査会は、必要と認めるときは、諮問をした処分庁又は審査庁(以下「諮問庁」という。)に対し、開示請求に係る行政文書の提出を求め、事件の審議にあたる委員をして、不服申立人に閲覧させずにその内容を見分させることができる。この場合において、諮問庁は、当該行政文書の提出を拒むことはできないものとすること。
- 2. 不服審査会は、必要と認めるときは、諮問庁に対し、請求拒否の決定があった行政文書又はその部分と請求拒否の理由とを不服審査会の指定する方式により分類・整理することその他の方法により、諮問に関する説明を求めることができるものとすること。
- 3. 前2項に定めるもののほか、不服審査会は、事件に関し、不服申立人、参加人及び諮問庁(以下「不服申立人等」という。)に意見書又は資料の提出を求め、参考人に陳述を求め又は鑑定をさせ、その他必要な調査をすることができるものとすること。

第21 不服審査会における事件の取扱い

1. 不服申立人等は、政令で定めるところにより、不服審査会に対し、口頭で 意見を陳述することを求めることができる。ただし、不服審査会は、その 必要がないと認めるときは、その陳述を聴かずに答申をすることができる ものとすること。

- 2. 不服申立人等は、政令で定めるところにより、不服審査会に対し、意見書 又は資料を提出することができるものとすること。
- 3. 不服申立人等は、政令で定めるところにより、不服審査会に対し、不服審査会に提出された意見書又は資料(第20第1項に規定する行政文書を除く。)の閲覧を求めることができる。この場合において、不服審査会は、第三者の利益を害するおそれがあるときその他正当な理由があるときでなければ、その閲覧を拒むことができないものとすること。
- 4. 前3項の求めに対する処分については、不服申立てをすることができない ものとすること。
- 5. 不服審査会は、委員のうちの一定数の者で合議体を構成し、その判断を不 服審査会の判断とすることができるものとすること。
- 6. 不服審査会は、事件の審議にあたる委員のうちの一部の者をして、第1項 に規定する陳述を聴かせ、义は第20に規定する調査をさせることができ るものとすること。
- 7. 不服審査会の審理は非公開とする。ただし、答申は公表するものとすること。

第22 その他の不服審査会関係規定

第18~第21に規定するもののほか、不服審査会の組織(委員の人数、事務局の組織等)、委員の任免及び服務、事件の取扱い等について、所要の規定をこの法律又は命令に設けるものとすること。

第4章 補則

第23 行政文書の管理

- 行政機関は、政令で定めるところにより、行政文書の管理に関する定めを 制定し、これを公にするとともに、当該定めに従った適切な管理を行うも のとすること。
- 2. 前項の政令においては、行政文書の分類、作成、保存及び廃棄に関する基準その他必要な事項について定めるものとすること。

◆第[章

第24 利便の提供・運用状況の公表

- 1. 政府は、この法律の円滑な運用を確保するため、総合的な案内窓口の整備、資料の提供その他開示請求をしようとする者の利便を考慮した適切な措置を講ずるものとすること。
- 2. 政府は、この法律の運用状況に関し、毎年度公表するものとすること。

第25 情報公開の総合的な推進

政府は、この法律に定める行政文書の開示のほか、情報の提供その他の情報公開に関する施策の充実を図り、国民に対する情報公開の総合的な推進に努めるものとすること。

第26 地方公共団体の情報公開

地方公共団体は、この法律の趣旨にのっとり、情報公開に関し必要な施策を策 定し、及びこれを実施するよう努めなければならないものとすること。

第27 特殊法人の情報公開

政府は、特殊法人について、その性格及び業務内容に応じて情報の開示及び提供が推進されるよう、情報公開に関する法制上の措置その他の必要な措置を講ずるものとすること。

第28 関係法律との調整

文書の公開等に関し定めている法律その他の関係法律の規定との間で必要な法 制上の調整措置を講ずるものとすること。

第29 施行に伴う措置

- 1. この法律を円滑に施行するため、公布後施行までの間に相当の期間を設けるものとすること。
- 2. 施行日前に行政機関の職員が作成し又は取得した行政文書についても、施 行日以後現に行政機関が保有しているものについては、この法律を適用す るものとすること。

第||章 平成8年度の検討内容

◆第II章

検証 (1)

「行政情報化推進計画の推進状況」

●総務庁行政管理局行政情報システム課長 松村 雅生

(1) はじめに

総務庁では行政情報システムについて、従来は、行政の中の電算化を担当してきた。近年、「電算化」が「情報化」という言葉に変わった時期から、情報化の目的自体が単なる行政内部の効率化だけではなく、対民間を念頭においた情報化の在り方が問われるようになってきた。総務庁も広く民間の立場に立った視点が重要であると認識しているが、ややもすると内側から見てしまうので、民間の方々から様々なご意見を伺いたいと考えている。

「高度情報通信社会推進に向けた基本方針について」は行政情報化の基本計画であり、1996年2月21日に決定された。その中で述べられている高度情報通信社会における官民の役割については、民間主導で推進し、政府としては環境整備を計画的に進めることを基本的考え方としている。具体的に政府の役割は、広域性への対応、経済的・法制的な側面でのバックアップ、基礎的・先端的な研究開発の推進、あるいは基盤整備に対する公的支援等の環境整備を総合的、計画的に行うこととなっている。さらに、公共分野の情報化が、わが国社会全体の情報化推進の起爆剤であると考え、政府自らがユーザーとして先導的な役割を果たしていくことを述べている。ここに言う公共分野とは、行政分野とは違って、行政が直接やる部分もあれば民間の活動によるところもあり、一体的に行政がある程度の関心を持って推進すべき分野と考えている。

(2) 行政情報化推進基本計画の概要

行政の情報化は、行政情報化推進基本計画(平成6年12月25日閣議決定)に基づき、平成7年度から総合的、計画的に推進することとなり、基本方針(前述)より若干早く行政分野の基本計画が策定された。従来、行政の情報化は、各省庁の固有の責任で行われてきた。しかし、ネットワークの発達とともに、各省庁固有の問題ですまなくなり、政府一体で取り組む合意が成り立ったという意味で、非常に重要な閣議決定であったと言えよう。

行政機関内部の情報化以外に、教育・研究・学術・文化・スポーツ分野の情報 化、保健・医療・福祉分野の情報化、道路・交通・車両分野の情報化、気象・航 空管制分野の情報化、防災分野の情報化等の、公的分野についても指針が述べら れている。

(3) 行政情報化推進のねらい

情報通信技術の成果を行政のあらゆる分野に導入するために、行政の事務事業、システムを改革し、従来の事務効率の改善のみならず、総合力・対応力に富んだ、かつ各部局間、省庁間の意志決定の迅速性にも繋がるような情報システム化を目指している。また、行政サービスの質的向上をあえて1項目として挙げているのは、行政サービスの質的向上自体が情報化の目的になっているからである。従来も旅券や職業紹介の業務は、常にサービスの向上と結びついていたが、「行政の効率化・合理化」が先行し、結果的に「サービスの向上」が図れたというようなところがあった。さらに、昨今の情報公開法の制定議論は、行政の情報化に密接に関連している。

行政情報化推進計画は、基本計画、共通実施計画、各省庁別計画の3本を併せた総称である。中でも共通実施計画は、各省庁にまたがる事項を網羅した内容で、計画の要となっている。各省庁にまたがる事項を整理したのが、「共通実施計画の全概要」である。主要項目の内容は以下の通り。

- ◎情報システムの整備各省庁において整備するシステム及び省庁にまたがるシステムについて
- ◎行政サービスの高度化 行政情報所在案内システム及びデータの民間提供 要領の策定について
- ◎情報システムの高度化 高度化のための基盤整備として、セキュリティー やコード等の標準化及び外部リソースの活用につ いて

(4) 行政情報化の推進状況

平成7 年度における行政情報化推進基本計画の主要項目別実績は以下の通りである。

●各省庁別の情報基盤整備について

パソコンやLANの導入、施設のインテリジェント化を考える上で、各省庁が 足並みを揃えて情報化を推進する必要がある。情報システム関係予算は年間約1 兆円にのぼり、特に平成7年度は1次、2次補正の中で約1,000億円の整備がなされ た。これは新社会資本整備の影響で、平成7年度でいわゆる情報化のための機器 整備が飛躍的に進んだと言える。

各省庁における行政情報化の進捗状況については、パソコンの整備状況が引き合いに出されるが、霞が関界限でパソコン整備対象職員3万6千人に対して、約2万8千台のパソコン整備が7年度までに終了し、職員1.31人にパソコン1台という状況である。8省庁においては職員1人に1台、22省庁でLANが整備されている。

◆第II章

また、機器だけでなく、データの整備も各省庁別の課題となっている。データベースの構築も基本計画の柱となっており、特に各省庁共通に持っている情報、あるいは将来的には民間にも提供していく情報については、統一的仕様に基づく整備が必要であると考えている。白書、年次報告書、調査研究報告書等の統一仕様に基づく整備は平成8年度より着手される。

●共同・分担による情報システム整備について

~国会事務支援システム/文書交換システム/決済システム/省令データベース~ 中央省庁の場合、国会関係の業務の割合が高く、かつ迅速性を要するので、国 会関係の事務支援システムの整備が総理府内閣参事官室中心に進められている。

霞が関界隈では1日に1~2万件の公文書交換がある。最新技術を導入した形での公文書交換システムを平成11年までに実現させようと取り組んでいる。いわゆるハンコ行政と言われる中で、職員の意識や文化の変化も必要であろう。稟議決済についても決済システムの検討等、通産省で先行検討している。実現に際しては、旅費の精算等、定型的な処理から導入される見込みだ。

許認可等のデータベースについては今後の民間提供も視野に入れて考えている。

●各省庁の共通基盤整備について

霞が関WANは平成9年1月より電子メールから運用を開始する。前述の文書公開システムはこの霞が関WANにのせるシステムとして平成11年からの運用予定である。霞が関WANは霞が関界隈の中央省庁のLANを相互に繋ぐ構想だが、国会、特殊法人、都道府県等から接続の要請があり、平成8年度の検討課題となっている。

すでに15省庁がインターネットのホームページによる情報提供を行っているが、 来年1月からは霞が関WANにおいてもネットワークオペレーションセンターから インターネットを通じた情報提供や情報入手が可能になる予定である。ファイア ウォール等のセキュリティー措置を行うということで、各省庁の了解を得てい る。

●行政サービスの向上について

~行政情報所在案内システム/申請・届出の電子化~

行政情報の利用上の課題として上位にあがるのが「どこにどのような情報があるのかわからない」という点である。行政情報所在案内システムークリアリングシステムーは平成8年度でパイロットシステムを整備し、8年度末からはインターネットを通して国民が利用できるように試行運用を開始する。

また、電子的な手段・媒体による行政情報の提供も行政サービス向上の大きな柱となっている。平成8年度では民間への情報提供指針の検討に着手した。内部でもまだ充分議論がなされていないが、各省庁の意識統一及び国有財産法や著作権法の問題など、従来と違った発想が必要になってきている。

行政機関が持っている情報は、アメリカ型の安価あるいは無償で情報提供して、情報の流通を図るのか、または、ヨーロッパの一部にあるように公的機関がある程度関与する方法がよいのか、充分な議論が必要である。

平成8年7月現在の行政情報の電子的提供については「行政情報の電子化等状況調査」の調査結果の概要にまとまっている。官報の電子的提供については、現在目録をフロッピーディスクで提供している。平成10年から官報の本文自体を電子情報として販売の予定である。

申請・届出の電子化については、昨年9月から今年6月まで内閣内政審議室主催の「情報化に伴う制度見直し作業部会」で討議された。申告・申請・届出の問題と法定帳簿の問題の2つが取り上げられた。6月末の制度見直し作業部会で事実上報告がまとまり、申請・届出については平成11年度までに原則実施を、法定帳簿については平成9年度まで原則実施という各省庁の了解を得ることができた。法定帳簿の中で最もウェートが高い税の問題にも大きな進展があり、平成9年末までに検討を終えて速やかに法的措置も含めた措置を行うという、政府内での合意もなされた。

●情報化の条件整備について

セキュリティーの確保はネットワーク化時代を迎えて大きな問題となっている。霞が関においても特に機密を要する重要なものについては、スタンドアロンのシステムになっているが、多くの霞が関の情報の流れは霞が関WANを通じて行われるようになる。霞が関WANは物理的セキュリティー以外に、その中を流れる情報の暗号化、さらには特定のアプリケーションの秘密保護措置など、二重三重のセキュリティー措置を行っている。

一方、職員研修は始終実施しているが、最近は意識改革の効果を狙って各省庁 の審議官クラスの幹部を対象とした研修を行うようになった。

●情報公開法と情報化について

開かれた行政はこれからの大きな流れであり、その中で重要な手段が行政の情報公開だろうと考えている。

情報公開法の中で電子情報も対象としようとしている。行革委員会での考え方としては、電子情報について請求した場合、その開示は文書で行うという方向にある。なお電子情報を対象にすることで、例えばプログラム等の開示にどう対応するか、著作権は行政にあればいいのかどうか、あるいはデータベースに対する開示請求があったらどうするか等々の問題が生じて来る。

また、国民がホームページ等にアクセスすることでいつでも、どこでも、誰でも情報が入手できるような、広い意味での情報公開が必要ではないかと言われている。これはわが国固有の問題ではなく、各国の情報公開法を見てもそういう条項が入っている場合が多くなっている。

◆第II章

検証 2

「統計情報の提供の多様化」

●通商産業大臣官房調查統計部調查統計企画室長 近藤 正幸

(1) はじめに

国の統計は、一般に、公務員に準じる守秘義務を負った調査員が、調査票を 持って個別に訪問し、数日後に調査票を回収するという方法をとっている。通産 省の場合は、いったん県や出先機関が調査票を集めてから通産省へ郵送し、集計 後、結果は刊行物で公表するというスタイルである。しかし、この方法も、世の 中の情報化の流れとギャップがあると指摘されるようになり、通産省が取りまと めている統計情報も非常に多様化してきている。

(2) 統計情報の提供の現状

現在通産省では、インターネットのホームページで統計資料のコーナーを持ち、統計の速報を発表したその日にホームページ上でも情報を提供している。ただし、提供できる情報量が限られるので、概要的な部分に限った提供となっている。

特に景気動向の判断によく使われるIIP(鉱工業生産指数)は、通産省の統計解析課で無料で配布しているが、概要はホームページを見ればどういった判断を通産省がしているのか、全体としての数字等を把握することができる。

また、ネットワークを利用した情報提供の他に、磁気媒体による提供も行っている。白書や審議会の報告書を提供している通商産業調査会の中にある、経済統計情報センターが、磁気テープ等の提供をしている。中でも産業連関表は、調査票そのものを集計した1次統計ではなく、加工した2次統計に当たるので特に公表の義務は負っていないが、大学・シンクタンクで多く利用されている。最近は日米の産業連関表等、国際産業関連表もニーズが高い。日米だけでなく、日英・日仏・日独のヨーロッパ関係、さらにはアメリカ、EC、アジア全部を繋げた推計も行っている。

磁気テープを利用することにより、商・工業統計のメッシュデータや詳細情報など、紙媒体では提供が難しい細かいデータを出すことができるようになった。 こうした細かいメッシュデータは、商業関係の立地調査に役立っている。

磁気テープによる情報は大型コンピュータでしか扱えないが、パソコン利用者向けに、フロッピーディスクやCD-ROMによる統計情報の提供も行っている。1 I Pについても、その日のうちに、顧客に登録されているデータベース業者へフロッピーが届くようなシステムになっている。

省内ではこうしたデータがそろっているので、データを自由に、しかもパソコ

ンのロータス1-2-3やエクセルに落として加工できる環境にある。

(3) 霞が関全体としての取り組み

霞が関全体としての行政の情報化の取り組みは、行政情報化推進基本計画が基本となっている。特にその中でも「行政サービスの高度化」として統計の電子化・オンライン化が明記されている。

この基本計画に基づいて通産省では通商産業省行政情報化推進計画を平成7年3月に決定し、その中に「オンラインによる統計データの収集・還元」という項目をあげている。具体的には、平成11年度以降生産動態統計等のオンラインによる調査票の収集、データ還元を順次行うべく、平成7年度から新世代統計システムの開発に着手すると明記され、新しいシステムを平成7年度から開発に取り組んでいる。

統計関係におけるもう一つの動きとして、統計行政の新中・長期構想について統計審議会の答申が平成7年3月10日に出た。この中で、提供方法について触れている。まず、国内については、速報分は民間のパソコン通信網やファクシミリを活用した提供を促進するとし、公益法人や商用データベース等によるオンライン利用の便を図るとうたっている。また国際的には、インターネットを利用した統計データの提供として、国際的な情報発信機能の向上の観点からわが国の統計データをコンピュータネットワークを通じて海外にオンライン提供することについて検討することになっている。さらには、情報の収集について、通信回線を利用した調査方式、フロッピーディスク等の磁気媒体による調査方式については月次、四半期の頻度の高い調査を手始めに企業や事業所を対象とした調査で積極的な導入を図っていく必要があるとうたっている。

また、通産省関連では、特許庁の電子出願システムが大変進んでいると言えよう。平成7年1月から9月までの特許出願の内訳をみると、66%がオンラインによる出願になっている。その他、フロッピーディスクによる出願など、かなりの部分が紙媒体ではなくなっている。

(4)新世代統計システム

現在の統計データは、紙の調査票を配布し、それを返送してもらって、パンチ入力するという方法をとっている。これがオンライン化されることで、各企業のコンピュータの中にデータさえ入っていれば、変換のプログラムを一度組むことで、毎月自動的にデータが抽出される。これを確認して送信すれば、自動的に通産省のコンピュータに入り、それを県や各通産局とともに審査して集計すれば、パンチ作業がなくなり経費の削減にもなる。打ち間違いもなくなり、集計作業上の転記作業が不要となる。加えて、毎回、事業所コード、調査コード等の記入作業が省略されて、「報告者負担の軽減」を図ることができ

る。さらに、入力の際、前月のデータや全国データと比較することで、入力データのチェックも報告者自身が行うことができる。また、在庫管理は本社が行っているため、いちいち本社に問い合わせなければ記入できない場合もあるが、本社で一括して入力し、データを送信するといった方法も考えている。

オンライン化された新しいシステムは、集計に要する時間も短縮され、速報で一週間程度、確報については二週間程度早く提供することができ、「迅速性の確保」が可能となる。サービスの向上としては、全国値に加え、都道府県別・通産局別に内容を整理して還元することができ、公表資料の入手における地域格差を解消することができる。

(5) 提供形態の多様化

統計結果の提供形態も多様化が進んでいる。新中・長期構想の中でも、ユーザーの利用の拡大として、ニーズに対応した提供形態の多様化について検討されている。具体的には標本データの提供、オーダーメード集計の2つが答申にうたわれている。

標本データとは「個票データから必要に応じて抽出を行い、地域区分や世帯番号等の個別の識別を消去するなどした、個体の識別を不可能にしたもの」を言う。調査票1枚1枚を個票と呼ぶが、社名や工場名を消したり、住所の詳細を明示しないなどして個票に近い形で使う方法である。

オーダーメード集計とは、個票そのものは守秘義務があるので公開できないが、公表されているデータは役所が決めた集計方法に基づいた集計結果なので、それ以外の集計方法にも応じるという意味である。個票からあらたに集計し直すので、発表している統計とは全く違う姿のものが自分用に出来ることになる。例えば数県にまたがった集計などである。ユーザーとしては、大学の先生、シンクタンク、研究調査部門などを想定しており、産業界にも高いニーズがある。

諸外国における標本データの扱い方は、例えば国勢調査等における個人データは、個人名や住所の一部を伏せた形にしてから、標本の1%あるいは3%を抽出して情報提供をしている国が幾つかある。オーストラリア、フランス、ニュージーランド、オランダ、カナダ、イギリス、アメリカでは一部の統計調査について行われている。但し、企業関係について行っているところは今のところない。

標本データの中でも企業データについては、個人データの扱いとは異なり、特定の人、例えば大学の先生など特定の人に限って、官庁内で集計したり、特別な機関と契約して行うなど、条件を付けて行っている国が一部ある。

(6) 個々の調査票の秘匿措置

統計行政の新中・長期構想を実現するために推進協議会において、研究会の中で大学の先生を交えて、どのような秘匿措置を施せば個々の調査票が分からなく

なるかこれから検討を始めるところである。この他、標本データは法律的にどのように位置づけられるのか、調査票の扱いや公表の仕方等々がテーマとなっている。現在大学の先生の学術的な利用などに限って、目的外使用として総務庁の承認が得られれば個票データを扱うことができる。国立大学の場合は国家公務員としても守秘義務があるが、私立大学の場合も守秘義務が発生する。また、許可には日数を要する。

しかし、一般に公開するには、標本データを秘匿したつもりでも本当に秘匿されているのか、責任は行政が持つのかあるいは第三者機関がもつのか、また、標本データを加工するのは国が行うのか、あるいは特定の公益法人に委託して行うのか、そう言った運営面の課題も残っている。昨今プライバシーに対する意識が高まっているので、国民の理解が得られるかどうか等、幅広く検討していかなくてはならないと認識している。

オーダーメード集計は、ニーズに応じた個票の集計分析なので、多種多様な集計に対する秘匿性の確保を技術的にどのように対応するかという問題もある。アメリカの統計学者によると、完全に秘匿したつもりでも100何十通りのか集計方法を変えると、個票がわかるということを理論的に証明されているらしい。そのため、多種多様な集計と言っても、何らかの措置を施す必要がある。運用面には技術的な課題も大きい。

(7) 情報提供先における統計サービスの価格差

統計サービスのなかで、第三者提供とは、そのままのデータで商売を行うところには少し高めの値段で提供するよう、差を設けている。これは審議会の了解事項になっており、「第三者提供を行う旨を申し出たいわゆるデータベース業者に対しては提供価格に差を設けることが出来る」となっている。それに基づいて調査会では3倍としている。定義としては「第三者提供とは、取扱機関からファイルの提供を受けたものがそのファイルをさらに第三者に対して譲渡もしくは貸与またはその他の利用を行わせることを言う」となっているので、全体利用か部分利用かについては触れていないので、部分的使用についても当てはまる。しかし、加工した場合は当てはまらないと思う。現状としては、個人利用と第三者提供の区別は難しく、特に追跡調査はしていない。

(8) 提供媒体における統計サービスの価格差

統計サービスの価格はほとんど実費である。考え方としては、製造コストは 国が賄っており、それを団体等からエンドユーザーに提供されるわけで、実費 を徴収することになる。インターネットでは無償サービス、その一方でCDー ROMやフロッピー形態ではこうした値段が付いているが、基本的に次のよう な考え方をとっている。例えば商業統計は30億円近くかかり、そのほとんどが ◆第Ⅱ章

人件費である。それをテープの本数で割ると1本当たり数百万となる。国が提供する上で有償とすべきか無償とすべきかという区分は、少なくとも概要までは国のサービスとし、それ以上の細かいデータで、ある程度需要が見込まれるものは民間にお願いしたいと考えている。

特にインターネットによる情報サービスは、コンテンツの量が大変な量になるのでプロバイダーに高い料金を払わなければならない。一方内部に持つ場合はセキュリティや職員の問題があるので、そこまで国で行うのは難しい点がある。

(9) 統計情報リテラシーの向上

統計情報の大衆化にともない今まで統計を使わなかった人たちが統計を扱うことも増えると予想されるが、データの定義や限定条件を知らない人が扱うのは問題があると考えている。統計情報の公開と併せて統計情報のリテラシーの普及も必要である。

データ収集が簡便になり、解析手法も簡便になればなるほど気をつけなくてはならない。調査票の記入者には、用語の定義など電子マニュアル等を配布する予定ではあるが、情報を読む方の人たち、情報の消費者に対しての工夫は今のところ特に考えていない。

同様の課題として、情報のリンクの問題がある。似ている用語でも多少定義が違う言葉がある。今は、どう違うかの記載はしておらず、その統計自身の定義についての記述しかない。以前はデータを繋げることは難しかったので、かなり注意を要したが、電子化すれば簡便になるので問題は出てくるだろう。

(10) 現行法とのすり合わせ

新世代の統計システムを2000年から開始する場合、統計法規は紙を前提にしているので、電子化に伴い様々な問題が生じることも予想される。実際、通産省が先行して取り組むにしても「実験なので超法規的で構わない」というようにはいかない。総務庁と連携しつつ、これから取り組む段階である。大きいポイントとして、調査票の概念をどうするか、そして調査員の概念をどうするかの2つがあると思われる。法律の改正が必要なのか、単なる解釈で済むのかすべてこれからである。

統計情報の提供の多様化については、まず情報技術を使ったものをいかに活用していくか、いかに個票に近いものまたは個票を使って加工したものをどのように提供していくかが、ユーザーのニーズに応えるポイントになると考えている。 守秘義務、料金徴収方法、国民の理解などについて推進協議会等の場を通じて今後つめていかなくてはならない。

◆第II章



「ペーパレス計画と特許情報提供の現状」

●特許庁総務部特許情報課長 平林 好隆

(1) はじめに

特許情報は、111年の歴史がある。紙の時代は長く、10年前からペーパレス計 画に着手し、現在ほぼ完成したと言える。電子化時代を迎えて、1996年の3月に 開催された工業所有権審議会情報部会ではペーパレス計画の完成を踏まえて、今 後の情報提供のあり方が議論された。

特許庁は、特許の審査をして権利を付与するところであり、特許制度は権利を 与える代わりにその代償として技術内容の公開をすることが重要である。発明の 保護と利用促進を図ることにより、産業の発展に寄与することを目的としてい る。

(2) ペーパレス計画の背景

~出願件数の増加とコンピュータ技術の急速な発展~

技術内容を公開する際に問題となるのが、情報の発生量が非常に大きいことで ある。1年間に発行される世界の特許文献は、約115万件にのぼる(93年の統計)。 うち日本の文献は、特許が37万件出ており、実用新案と併せると56万7千件にの ぼり、世界の半分を占めている。旺盛な技術開発を反映して、近年出願件数は非 常に多くなっている。

海外では年間、アメリカは10万件、ヨーロッパの共同特許は9万件、最近は韓 国も増えてきて8万件、中国は5万件出ている。毎年115万件が出てくるので、ど うやって審査のための調査をするか、あるいは利用者にどのように使ってもらう かは重要な問題になっている。

参考までにどのくらいの公報を発行しているかというと、CD-ROM公報(公益 法人が出しているのも含めて)だけで20数種類の公報を電子的に出している。特 許公報については毎週、それ以外のものについても月に1回は出すなど、大変な 量の情報を発表している。

扱う情報量の大きさの問題は、昭和50年代から顕著となっている。出願件数は 年々増加し、1984年には50万件を突破した。大量な特許文献の急激な蓄積は、保 管スペースの不足や、審査の処理期間の長期化(3~4年)といった問題をもたら した。アメリカからは「審査時間が長く、権利が充分に保護されていない | とい う非難も受けた。

こうした問題を解消するために、電子システムを考えていたが、当時はまだ環 境が整っていなかった。その後、コンピュータ技術の急速な進展により、文献の

◆第11章

処理だけでなく、出願の書類がすべて電子で入手できるような、データの蓄積、圧縮、光ディスクファイルシステムなどの様々な技術のバックグラウンドが整ってきたことを踏まえて開発に着手した。

(3) ペーパレス計画の概要

~端末の種類と設置台数~

ペーパレス計画は、50年代後半から着想を温め、1984年に10年計画としてスタートした。まず出願の多い特許、実用新案から着手した。これから第2期目が始まるが、第2期目は意匠、商標といった分野にとりかかる。意匠、商標については図面や色を扱うため、若干遅れたスタートとなった。

ペーパレス化に向けた過去の紙データの電子化、さらに検索システムの開発に、これまでに1,800億円が投入されている。プログラムの規模にして800万ステップというもので、まずは財政基盤の確立が大事なので、それまで一般会計で予算化していたが、これを特許特別会計として新たにスタートした。併せてLANを整備したインテリジェントビルの新庁舎を建設した。

現在使用されている端末は4種類。まず、サーチ用として審査官が使うものは、高速かつ検索機能が高く、紙をめくるスピードに匹敵するスピードで画面を送ることができる。このサーチ端末が374台、3人に1台位の割合で整備されている。

総合資料データベースは、外国の文献も含めて全体で4,000万件のデータベースである。この端末は資料館等を含めて93台あり、一般利用者にも使用できるようになっている。

他に方式審査という出願の書類をチェックする機能の端末がある。コン ピュータを通して出願の書類が送られてくるので、コンピュータでまずチェッ クする。この方式審査用の端末は133台配置されている。

さらに審査官がサーチをした後でOKを出すのかNOを出すのか起案する機能のV2端末は769台あり、審査官3人に2台ぐらい配置されている。

また、事務系の職員用に最近パソコンを1,500台整備した。全体では3,000台規模のパソコンがあり、職員2,500人を上回る台数がある。

OLU、ODUとは光ディスク装置である。OLUはジュークボックス型光ディスク装置のことで、総合資料データーベース端末よりも少しスピードが遅いもので、70台整備されている。OLUは高速アクセス型の光ディスク装置で、審査用に240台整備されている。

(4) ペーパレスシステムの全体イメージ

~出願から公報まで一連の電子化と分類・検索キー「Fターム」の開発~

当初考えたペーパレスシステムは、4,000万件の文献のデータベースをどうす

るかということだった。まず、出願から特許の内容公開までの一連の作業の電子化を考えた。特許の出願から公開までのおおまかな手順は次の通りである。

まず、出願書類は窓口で内容が書式にあっているかどうかチェックし、審査 を受けて、最後は特許の内容を公開し、公報が発行される。

現在は法改正により、オンライン出願、フロッピーディスクによる出願と、紙による出願も一部残っている。それぞれの出願割合は、オンラインは66%、フロッピーディスクは30%、紙は4%となっている。

チェックされた出願データは、出願等管理ファイルと記録原本ファイルに分かれている。法律では18カ月後に公開すると定められており、これが公報のデータとなる。公報は従来紙媒体で提供していたが、現在はCD-ROMで提供している。このデータは公開すると同時に審査官用のデータベースとなる。これは総合資料データベースと検索用データベースの2つに分かれる。

総合資料データベースは4,000万件の特許文献を扱い、ページ数では約2億ページという膨大な量である。その広報データは公衆閲覧所において年間400万件が 閲覧されている。

日本の文献だけで約1,000万件あるのでこれをどうやってチェックするかということで、Fタームという分類用の検索キー(30項目2800分野30万項目)を開発した。

このデータベースは公衆閲覧所、例えば特許庁の資料館や地方の閲覧所で見ることができる。全国105カ所の地方閲覧所については、CD-ROMを配備してパソコンで見ることができる。

(5) 出願手続き以外のオンライン化

出願手続きに加えて、閲覧・証明の手続きについても3割程度オンラインで対応している。出願人が自分の特許がどうなっているかみたいという閲覧の要望や、海外で出願する際に「日本で出願済み」という証明書の発行手続きなどである。

また、データベースを作るときには、日本の文献以外にアメリカ、ヨーロッパ、中国などの他の国の文献をとり込まなければならない。アメリカ、ヨーロッパにおいても同様な計画を持っており、データ交換協力により入力の手間を省力化している。

電子公報の発行については、特許実用新案関係はすべてCD-ROMで出している。従来は1年間に発行される特許公報を積み上げると霞ヶ関ビルと同じ150メートルになったが、CD-ROMによって150分の1、1メートルに省スペース化された。費用についても、従来1件当たり50~55円で販売していたものが、現在は1件4円という低廉な価格で利用できるようになった。

セキュリティーについては、まず相手の電子出願端末が何処から来ているか確認するために、870台の端末のコードが登録されているなど、四重のチェック

体制をとっている。

(6) 特許情報サービスにおける基本的な方針

~特許庁、公益部門、営利団体それぞれの役割分担~

特許情報の提供のあり方については、工業所有権審議会情報部会における答申を踏まえて今後の進むべき方向を決めている。

ペーパレスの成果物をどうやって利用者に提供するか、国、公益団体、民間 の役割分担はどうあるべきか、海外に向けてどのように取り組むか等々、平成 元年に基本方針が決まった。その内容は、次のとおりである。

- (a) 網羅性:すべての技術分野について、全国的に最低限必要な利用が確保されること
- (b) 安定性:提供が安定的・継続的に行われること
- (c) 公平性:受益と負担の公平性が確保されること
- (d) 標準化:国際的にデータ交換ができること

また、実施に当たっては、予算、定員上の制約及び民間の情報サービス業者、情報加工業者との兼ね合いを考え、特許庁では、他の部門が困難なサービスに限定し、これ以外は民間に委ねる方針でこれまで実施してきた。具体的にはCD-ROM公報の発行と資料館、地方における閲覧サービスの2点について特許庁が行っている。

特許庁、公益部門、営利団体それぞれの役割分担を整理すると、特許庁が取り組むべき方向として、次の3点にまとめることができる。

- (a) 工業所有権情報の電子媒体による提供の推進 商標、意匠の電子化。また、審査の上に審判という制度があるが、その電子 化。
- (b) 資料館における電子閲覧体制の確立 資料館の中でも総合データベースが閲覧できるようになっているが、まだ十 分ではないのでその完備。
- (c) 地域における工業所有権情報の提供体制の強化

これまでは東京周辺を中心にして提供体制をとってきたが、地方の活性化、ベンチャーの育成のため、地方に対するサービスも充実。現在105カ所の地方閲覧所があるが、機能を強化した知的所有権センターが設置される。

公益部門が取り組むべき方向としては、エンドユーザーに対するサービスを 実施しているが、特許庁からもっと積極的に安く内容を提供し允実を図る。

営利部門が取り組むべき方向としては、公益部門を通じて出てきたデータを 有利に活用する、という方向で考えている。

72

(7) 現在の提供体制

~知的所有権センターの設置~

民間に対して情報提供を行っているのは、公益部門である財団法人日本特許情報機構(略称Japio)で、ここには特許庁の持っているデータはすべて与えられている。Japioが開発したPATOLISオンラインでサービスが行われている。

ユーザーである企業の中でオンライン化が進み、従来は公益部門であるJapioからのPATOLISのオンライン検索サービスを利用していたが、企業内でデータベースを構築するニーズが高まっている。また、子会社も従来は別会社扱いが多かったが、現在はオンラインで結ばれている企業が増え、データベース使用の条件整備も必要だと考えている。

資料館における情報閲覧システムは、端末約30台、CD-ROMのリーダーは約20台設置されている。2000年には閲覧室から紙媒体はすべて電子化するよう目指している。

地方の情報化の強化として、これからは県の工業技術センターと連携をとって、知的所有権センターというかたちに取り込んで実施して行くよう構想中である。現在考えているのは、分野別CD-ROMライブラリーの整備である。CD-ROM 公報は毎週発行されるので、年間では200枚ぐらいにおよぶ。現在のものとは体裁を変えて、例えば、地域の産業ニーズにあった分野別に特化したものや、さらにこれをデータベース化して地域のオンライン・ネットワークにのせる構想をもっている。これをモデル事業として予算化が進んでいる。平成8年度予算で、知的所有権センターは全国で28カ所認定されており、このモデル事業も10カ所認定されている。今後一層増やしていく予定である。

(8) 海外との連携

わが国でもアメリカ、ヨーロッパと常に同じ歩調もしくはそれよりも一歩進んだ形で取り組んでいる。世界で大きなフォーラムとして、日本、アメリカ、ヨーロッパの3極の特許庁の会合と、世界知的所有権機関(WIPO)がある。現在3極協力を中心にわが国でも取り組んでおり、まず電子データの標準化に取り組み、現在では入力が終わり、データの交換を実施している。その標準は世界知的所有権機関に対して勧告され、国際基準となっている。

また、国外との公報の交換については、現在70数カ国と公報の交換をしている。 2000年に向けてすべてCD-ROMで発行するよう進めている。標準となるCD-ROMについてもほぼ合意ができ上がっている。また、3極の情報協力のなかでは、審査についての協力の可能性について検討中である。

よらに、3 極共同で、特許データベースを作るファーストページデータベース構築のプロジェクトを進めている。各国の特許公報の第1 ページ目には抄録がついており、英語で代表図面が入っている。ファーストページデータベースを作る

ことによって、英語でかつ一つのソフトウェアで、特許情報が全部わかるようなデータベースが今年中に発行される。

特許庁では国際化に向けて、昭和58年から特許公報の英文抄録と図面を作って海外に無償で提供している。それによって世界の90%の特許データベースがカバーできる。過去に紙媒体で作ってきたものもCD-ROMに再収録して、継続的に約80カ国に無償で送付している。MIMOSAソフトウェア(ワードとイメージデータがミックスしたという意味)の3極での開発によってこのようなサービスが実現したのである。

今後の計画としては、より使いやすいデータベースを目指して、一つの端末でサーチ、起案等のすべての作業ができるように計画している。また現在、公益法人を通じてデータを提供しているが、より安く、また、外国の情報もより積極的に入手して提供して行かなくてはならないと考えている。

74

♦第Ⅱ章

検証 4

「行政情報の民間へのスムーズな 公開に関する諸問題」

● (株) 日本法律情報センター 著作権者・所長 田代 則春

(1) はじめに

行政情報には司法や行政立法等も含まれている。国や地方公共団体といった官側が保有している情報をスムーズに民間に供給するには、様々な障害や課題が残っている。

30年近く検察庁に勤務し、検事を辞職した後、判例データベース、法令データベースの構築に携わった。私のところで開発した商品は、法令と判例とコメントが三者一体となったもので、リーガルベースと言う。63年に行われた晴海のデータショーで、データベース振興センターの一画をお借りして展示したところ、大きな反響を得ることができ、実際にCD-ROMの製作にかかった。おおむね年2回バージョンアップを行い、現在は12版である。

(2) リーガルベースの概要

リーガルベースの特徴としては、まず判例にコメントがついている点である。 判例はそれだけ読んでいてもよくわからないところがあるが、その判例は、判例 全体の中でどういう位置づけにあるのか、重要な点はどこなのか、判例と判例の 関係はどうなっているのか等々を理解するためには、判例のコメントが必要であ る。コメントは判例タイムズ社の協力を得て、平成6年から提供している。第1 版(平成7年)で1万3,386件、第3版(現在)では1万6,000件あまり入っている。

法令については、社団法人行政情報システム研究所を通じて情報提供を受けている。そのもとは総務庁が保有している法令情報であり、中央官庁に流しているものと同じである。

第1版(現在)は「憲法」「法律」「政令」「勅令」が4,011件入っおり、付録データとして規則や府省令等を追加しているが、規則や府省令は2千数百件あまりあるので全部追加するまでには、まだ1年程度の時間を要する。

また媒体としては、最近DVDが世の中を騒がせているが、DVDは両面で8.5ギガぐらいの容量があり、CD-ROMの約9倍の収録が可能である。判例・法令・コメントのDVD版は松下電器と提携して製作した。

(3) リーガルベースの実演

例えば「交通事故」と「交差点」のAND条件で、「右折」か「左折」のOR条

◆第Ⅱ章

件を入力してみる。画面ひとつひとつに何件あるかが出るので、これをかけ合わせることによって、全ての条件を満足させた判例が検索される。コメントのアイコンをクリックすると、この事件のコメントも表示できる。

法律の専門家だけが利用するのではなく、広く一般の方にも利用してもらえるように、実務分野別(大分類として、企業取引、情報・サービス等、市民生活、不法行為、過失関係、交通、医療、保険、公害・環境等、労働、知的財産、行政、国際関係、科学・技術、名誉・マスコミ、教育・宗教等、建築、刑事、第一次産業、破棄取消事件、その他)からも検索が可能である。

さらにこのデータベースは「当事者」で検索することもできる。当事者として、裁判官別、原告別、被告別の検索が可能である。例えば「大学」で検索すると、大学の名前と件数が一覧表で表示される。

次に、法令データベースは、法令は行政情報システム研究所を通して総務庁が保有しているデータの磁気テープを使って、フリーキーワード検索できるようになっている。2、3社がオンライン提供でこの法令データベースをやっているようだが、1分間300~350円でかなり高い利用料金となっている。

検索のキーワードには、任意の言葉を入れる場合と、法令が使っている言葉をキーワードとする場合の2通りがある。以前は、ある言葉を含んだ条文を探すのは、たいへんな苦労だったが、今では一瞬のうちに1つの漏れもなく全部把握することができる。

また、コンピューターの表示はだいたい横書きで、条文の横書き表示は非常に見づらいので、条文を縦書き表示にすぐ変えることも可能である。さらに六法には参照条文がたくさんあり、実務家や学者は大変苦労していたが、これもクリックすると参照条文も見ることができる。

(4) 判例、法例の情報収集上の課題

判例の収集においても広い意味の行政情報の収集と同じように、「どこにどういう情報があるのかわからない」という問題がある。判例情報については「どこの裁判所にどのような判決があるか」ということが、まずわかりにくい。大きな事件はマスコミで報道してくれるが、マスコミが興味や関心のない事件は報道されない。したがって、判例時報、判例タイムズ、その他公式判例集の書籍になった判例集に頼らざるを得ないのが現状である。

では判例時報、判例タイムズ、その他判例専門誌の業者はどのようにして集めているかというと、裁判所や書記官との長年の関係の中から提供を受けているので、誰でも容易に得ることができるわけではない。必要な人に平等に情報を公開するという意味では問題があると思われる。

もう一つ従来のコメントを得る方法にも問題がある。判決があると雑誌には 当然のようにコメントが掲載されるが、このコメントは、大きな事件につい て、主任裁判官がマスコミ用に10数年前から書いているものだ。もともとは書 かなかったが、各社さまざまに主観を交えて記事を書かれると困るので、この判例はどこにポイントがあって、どのように理解すべきかということを原稿用紙に4、5枚にまとめたものを発表するようになった。諸々の事件について各社別々に裁判所にコメントをお願いしても、そのコメントの内容は、A社、B社、C社一言一句みんな同じである。こうしたやり方は非常に問題だと思われる。

それから、判決はすべてワープロで入力されるが、提供される情報は紙媒体である。これでは、利用者は判決文を再び入力して校正ししなくてはならないので、費用がかかるといった課題も生じる。

(4) 国民にとって本当に役立つ判例こそ公開を

判例には、解釈型判例と、ほとんど判例集には載っていないが裁量型判例の 2 種類ある。

裁量型判例とは、「懲役3年が相当である」「15年が相当である」、あるいは「損害額が1億円が相当である」「5000万が相当である」といったことを事例に即して判決を行う。一般に私たちの興味があるのは、「この事件だったらどのくらいの損害賠償が取れるか」、あるいは「この事件だったら私は実刑になるのか、それとも執行猶予になるのか」ということだろう。

実際、訴訟を起こしても実際に取れる金額についての見通しは曖昧である。ところが裁判所は、判例集に載らない、裁量型判例を持っている。この裁量型判例を2万件、3万件と調べると、例えば離婚の慰謝料等の予測もできる。こうした国民にとって有効な裁量型判例という情報も情報公開の対象にするべきだと思われる。

さらに裁判結果は、地域差がある。東京では刑事事件で懲役5年が、地方の場合は懲役7年というように、都会ほど刑が軽い。判例データとして公開されることによって、何かトラブルに巻き込まれても、裁判のあり方について予測ができ、一般国民が法律に明るくなり、国民にとって役に立つ情報と言えよう。

それから先に、「当事者」で検索し実演したが、当事者というのはプライバシーがあって非常に難しい問題を含んでいる。当社でも、当事者で検索しても、 プライバシーに関わる情報が容易に出てこない配慮をソフトにしている。

反面これが充実すると、例えばどこかと取引しようというときに、○○株式会社の代表取締役の個人名で検索することができる。そうすると過去に民事事件や刑事事件、そういうものを起こした会社ならば、さらに調査したり、あるいは取引をやめることによって危険回避も可能となる。

(5) 全判例のデータベース化を

本当に必要なことは、全判例をデーターベース化であろう。行政の情報を磁気 テープのまま提供するということは非常に重要であり、行政からの情報公開の第 ◆第II章

一歩である。しかし法令データベースの場合も、業者に直接提供するという方法はとらずに、行政情報システム研究所などの社団法人を通じて提供するような受けIIIが必要になっている。

(6) 行政、司法・立法を含む情報公開全体の問題点

それでは、こうした背景を踏まえて、行政、司法・立法を含む情報公開全体の問題点を次のようにまとめることができる。

平成6年ごろ、内閣に官民地方一体で今後の情報のあり方を考える「高度情報通信社会通信本部」が設立された。中央各官庁の情報の統括、あるいは中央と地方、あるいは行政と民間の間における、情報の高度利用を検討する目的である。内閣総理大臣が本部長となり、各省の大臣がその委員になっているが、そこで議論されている内容が国民のもとに聞こえてこない。こうしたこと自体が問題である。どんな内容かを明確にし、国と民間が一体となって情報の高度利用について議論するならば、その内容については常にデータベース振興センターはもとより、民間の関係業者にも十分に周知徹底させていく必要がある。

平成7年度から通産省が中心となって、行政情報推進5ヶ年計画を推進している。総務庁が調整役で、その主たるねらいは、民間における行政情報の有効利用である。情報の問題は各省の間で様々な利害が絡んでいるのでその調整は難しいと思われる。

情報公開法についてはまだ論議の段階で、まとまってはいない。新聞紙上ではその案の全文は公開されている。「国民の知る権利」一これも英語の直訳なのでふさわしい言葉かどうか疑問であるが一「知る権利」の基盤の上に立った情報公開法ではないということである。今議論されているのは国民の知る権利というものをひとまず置いておいて、情報公開というものが議論されている点は、問題だと思われる。

また、民間が官側に対して、「情報を提供して欲しい」と言うのか、「提供して下さい」というのか、「提供するのが当然である」と言うのか、提供してもらうのが自分の権利だと言うのか、色々な考え方ができる。この時、行政を含めた官側が、あるいは国民が、どのように説得すれば納得するのか、その大前提のところを、本音の部分で議論する必要がある。

(7)官側にも情報を提供するインセンティブや利益を

役所の本音としては、情報を公開してどんなインセンティブがあるのか、役所にどういうメリットがあるのかという点である。何にもメリットはないじゃないかと。うまくいってもともと、上手く行かなければ非難される。しかもそれは自分たちの本来の仕事に関係ない。これではいくら行政が取り組んだとしても、建て前論では賛成するものの、本音の部分ではなかなか同意を得られな

いと思われる。

もう一つは、行政機関等の情報の提供は、各省庁、あるいは地方官庁がばらばらに取り組んでいる。どんな情報をどのような方法や形で提供するかがまちまちである。通産省は通産省の立場から、建設省は建設省の立場からというのが現状である。各省庁を統一した理念あるいは基準というものの策定、開示が望まれている。それがないことには現実的には進まないと思われる。さらに地方分権が言われているなか、地方には地方の複雑な利害が絡んでいるので、問題は一層複雑である。

(8) 特定の企業や業者に利益をもたらせないために

情報の提供の名のもとに、特定の業者や特定の企業に優先的に情報を開示し、 特定の会社、あるいは特定のものに利益を与えることにならないか、という懸念 もある。

どういうことかというと、官側が、特定企業とか業者に情報を優先的に開示 し、情報公開の趣旨に反するのではないかということだ。

官としては、仮にこういう情報を出して、「正当な使われ方がされれば良いけども、予想外の使われ方をされて、自分の省や庁にどういう不利益が返ってくるかもしれない」ということを絶えず念頭においているのは間違いない。使われ方の想定ができる場合はよいが、「予想もしないような使われ方になったらどうなるだろう」、「そういった危険が」パーセントでもある情報は、これは開示しないに限る」というようなことになりかねない。したがって、官民間の相互不信、とりわけ、官側に民間不信と、こういう点について検討する必要があると思われる。

それから、どの省庁、どの地方公共団体にどのような情報が存在しているのか、どこから入手できるのかといった、情報が不明なので、開示を求めようとしても求めようがない。行政情報システム化の中心に、クリアリングシステム、所在案内システムというものを各省庁共同で構築中ということも聞いているが、とりあえずタイトル程度でも、どこの省に公開できるどんな情報があるのか必要である。

(9) 官の情報は本当に役に立つのか

以前、データベースの関係者が集まったときに一部の人からこんな意見が出たことがある。「行政情報はビジネスに本当に役に立つのか」という意見である。 私は、味付けすれば立派にビジネスになると考える。

加えて、積極的な提案として、行政情報を引っぱり出すためには、どうしても間に社団法人等の公益性のある受け皿が必要となる。その受け皿の元に行政から情報を入れて、そこから民間へ流すというシステムがどうしても必要であるとと

思われる。官側と民間側とが定期的に接触して、お互いに忌憚のない意見を述べ合う機会を定期的に開催するというところが重要で、定期的な会合の過程を記憶・蓄積する機関を設定する必要である。

いま橋本内閣は情報公開、行政情報の公開、その他いろいろ改革的なことをやろうとしている。情報公開の一環として様々な提案やその実行には、今がチャンスだと思われる。今こそ皆さんと官が一体となって、情報公開に向けて2 歩でも3歩でも進歩する時期である。そのためにはデータベース振興センターが中心となって積極的にやってもらうというのが一番いいのではないだろうかと感じている。

第Ⅲ章 提 言

提言

[1] 政府と民間の役割分担

次代の主力産業ともいえる情報産業の発展には、国民各層の情報技術の高度化と一般化が基礎インフラとして欠かせない。情報技術には、ハードウェア、通信環境としてのネットワークはもちろんのこと、利用技術としてのソフトウェアおよびデータベースに代表されるコンテンツそれぞれも含まれ、一体となって有機的に発展すべきものである。

情報内容(コンテンツ)の代表とでも言うべきデータベースについては、公的分野、民間を問わず、近年極めて大きな役割を果たしている。データベースの商用サービスについては、先行する米国の市場が日本の約6倍の規模に達し、年々着実にその成長が観測されている。

日米の情報提供産業の開きを見てみると、情報内容の提供に関して特徴的な違いが政府情報の公開のあり方で見られる。原則あらゆる政府情報は公開されるべきとして、長年その提供のあり方を洗練させて来た米国と、公開すべき政府情報に制限を設け、限られた情報資源をもとに、限定的な情報サービスを展開してきた我が国とは、政府情報の提供のあり方に関して大きな開きがある。この点、96年10月に米国で成立した、「電子情報公開法」は、66年に成立した、「情報の自由」法を時代の要請に合わせ改正、提供のよりスピードアップを目指したものといえる。

「米国は情報開示と納税者への説明義務(アカウンタビリティ)という民主主義の大原則の上に成り立つ」とするクリントン大統領の声明は、雄弁に米国の情報公開の精神を示しているといえよう。

現在国内では、行政情報をはじめとした公的情報の公開のあり方をめぐって議論が続いている。96年12月には、行政改革委員会の情報公開部会が情報公開法要綱案を総理大臣に提出。政府は97年度中の国会提出を目指して法案の作成作業中である。

従来、公開できる公的情報の基準が示され、その範囲内で開示されていたものが、行政機関が所有する情報は原則すべて公開されるべきとする新しい法の精神は、米国に30年遅れてやっと形をみることになりつつある。

公開された政府情報は活用されてこそ、その価値は高まるといえる。こうした情報資源の高度な活用こそ、自由な発想と競争にもとずく民間の役割が大きい。時系列的な情報の整理、横断的な比較など、公開された政府情報にいわゆる付加価値を付けて提供する工夫や、民間サイドで提供する際に取り組むべき課題は、いくらでも見いだせよう。

もちろん、公的部門が、いわゆる民間でできる分野に進出、民業を圧迫するなど、あってはならない。

行政情報を始めとした公的情報の政府から国民へのスムーズな伝達は、開かれた社会における基本的な機能として整備されるべき領域の一つである。

行政情報の提供が軌道に乗りつつある現在、残された課題は、その提供方法のありかた、運用方法などにその重点が移りつつある。せっかく、情報提供が決まっても、相変わらず、紙で行われたり、手続きが煩雑であったり、所在がわかりにくかったりでは困る。そうならないためにも、行政情報の提供のあり方に関し、政府と民間が議論し合える場の設置が望まれる。

[2] 政府

内閣の高度情報通信社会推進本部は平成7年2月の決定において、公共分野の情報化(公共分野のアプリケーションの開発・普及)について以下のように述べている。「公共分野の情報化については、我が国社会全体の情報化推進の起爆剤として期待されているところであり、政府は、国民誰もが充実した公共サービスを享受できるよう、自らユーザーとして先進的アプリケーションの開発・導入など先導的な役割を果たしていく必要があるため、総合的、計画的に施策を講じていく」として、「各省庁が分野毎の目標、中期的施策、その進め方等を内容とする実施指針を策定し、明らかにする」ことを約束した。

これにもとづいて、行政の情報化、教育・研究・学術・文化・スポーツ分野 の情報化、保健・医療・福祉の情報化、道路・交通・車両の情報化、防災の情 報化などが具体的に示されたのであるが、行政の情報化についてみると、「行 政の事務・事業及び組織を改革するための重要な手段であり、その積極的な推 進を図ることにより、国民の立場に立った効率的・効果的な行政の実現につな がる | としている。さらには、「行政のあらゆる分野において、情報システム の利用を行政の組織活動に不可欠なものとして定着させ、行政内部のコミュニ ケーションの円滑化、情報の共有化による政策決定の迅速化等の行政運営の質 的向上と、国民への情報提供の高度化、行政手続きの効率化等の行政サービス の向上を図るため、セキュリティの確保等に留意しつつ、「紙」による情報の 処理からネットワークを駆使した電子化された情報の処理へ移行し、「電子的 な政府」の実現を進める」とした。また、平成8年12月に閣議決定された行政 改革プログラムでは行政の情報化をさらに具体化して、「申請・届出等手続き の電子化・オンライン化」の早期の実施に加えて「行政情報のインターネッ ト、CD-ROM等電子的な手段・媒体による国民への提供については、提供 機関の拡大、提供内容の充実、タイムリーな提供等を一層推進する。また、行 政情報の入手を容易にするための所在案内システムについては、政府で決定し た統一的な仕様に基づき、平成11年度末までに整備する」としている。これに

◆第Ⅲ章

併せて、霞が関WAN(省庁間ネットワーク)の一層の高度利用が述べられている。一方、米国では本報告書に抜粋が収録されている「米国行政情報提供利用調査団報告書」が示すように、「電子的な政府」が具体的に実現されている。例えば連邦議会情報をインターネットにおいて提供しているサイト「THOMAS」では、報告書に述べられている議会議事録、注目法案に加えて現在ではサービスが多様化している。今日では、「今週の議会」「法案」「議会議事録」「委員会情報」「歴史的資料」「立法過程」「政府インターネット情報」「議会図書館ウェブリンク」などの豊富な内容をもって、国民からのアクセスに迅速に対応している。

このような電子的対応は、1995年に制定された「文書業務削減法」にもとづいて策定された情報管理政策のガイドラインの前提として規定された「連邦政府は米国内において最大かつ単一の情報生産者であり、情報収集者であり、情報消費者であり、情報提供者である。政府情報は価値ある国家資源である。政府情報は、国民に過去、現在、未来にわたる米国政府、米国社会、米国経済に関する知識を与え、またそれ自体が市場において経済的な価値を持つ商品となる」という認識にもとづくものである。政府情報が価値ある国家資源であるばかりか、その情報が市場において経済的な価値をもつという認識は非常に大事であり、このような認識のもと、既にインターネットなどを利用して電子的情報が広範に提供されていることに注目しなければならない。高度情報通信社会の実現をめざして策定された我が国政府の施策であるが、データベース産業の育成という観点から米国政府の現実の行動を参照すると、政策課題として以下のような点に留意する必要があろう。

1. 様々な行政情報の電子的提供の予定表・プログラムの具体的開示

平成7年度からの5カ年計画「行政情報化推進計画」により設置された平成9年からの霞が関WANの始動を始め、白書、審議会答申、統計情報の電子化など、行政情報の電子的提供計画が具体化しつつある。そこで政府に期待したいのは、行政情報の電子的提供指針である「基本計画」「共通実施計画」「各省庁別計画」などの「行政情報化推進計画」の進捗・改訂状況を定期的に明らかにし、「基本計画」に盛られた内容のうち前倒しが可能なものはどんどん前倒しを行うとともに、遅くとも計画終了年度までには全てのプログラムが完了することが望まれる。

2. 情報の提供基準・ルートの明確化

行政機関などの情報の提供は、従来、各省庁、あるいは地方の行政機関がばら

<提 言>

ばらに取り組んでいた。その基準も、いかなる情報をどのような方法や形で提供するかがまちまちであった。平成7年度からの「行政情報化推進計画」では、各省庁を統一した理念として国民への提供の高度化、電子的提供がうたわれているが、平成9年3月末の実施状況を見る限りでは、必ずしも全省庁が足並みをそろえて進んでいるとは思われない。また、現時点では提供ルートもインターネットあり、パソコン通信ありと足並みが揃っていないばかりか、その資料の全てを、提供するのか、その一部なのかに関して、はっきりとした基準が見えてこない。ここで、望みたいのは、計画に盛り込まれた各々の項目が計画年度のいつまでに実施されるのか明らかにしてもらいたい。

また、行政情報の提供に際しては、特定の機関や企業に優先的に情報を開示するのではなく、公平に行われる必要があろう。

3. 様々な行政情報の分野別所在案内の充実強化

現在、膨大な量と種類の政府の情報に関して、その全部の所在を明らかにしてくれるクリアリングのシステムや、統一した案内窓口というものが存在しない。 今後官の情報のデジタル化が進んでも、このような機能が存在しないと民間での 政府情報の活用は進まない。行政情報の提供をはじめとした公的情報の提供過程 において、これら情報のアクセシビリティーに関する機能の整備は不可欠であ る。

さらに、どの省庁、どの地方公共団体にどのような情報が存在しているのか、 どこから入手できるのかといった、行政情報のクリアリング・システム、所在案 内システムの早期完成が望まれる。行政情報化推進計画で構築がうたわれている 総務庁のパイロットシステムが現在整備されており、97年度の完成予定とされて いる。行政改革プログラムでもうたわれている通り、全省庁をカバーするシステムの開発も遅滞なく進めてもらいたい。

4. 行政情報の民間企業への合理的手段・料金での提供

(1)政府から民間への提供料金

日本における経済統計など行政情報のデータベースに関して、民間への提供価格は海外に比べて、一部で2~3倍の料金が設定されていると言われている。日本では主としてヨーロッパの実状を参考に1986-7年頃、民間事業者への情報提供

は、その業者が第3者提供を前提にデータ(情報)を購入する場合は、当該業者の社内使用の3倍という基準が定められてそれが現在も継続している。また、印刷物の例でみると、レポートや報告書は無料なのに、白書などの印刷物は有料である。同様な情報でも媒体やその種類によって価格はまちまちであるという現状は、民間が政府の情報を活用する上で好ましいとは言えない。米国を例に見ると民間事業者であるLEGI-SLATE社が政府印刷局に支払っているのは年間およそ6600ドルという低料金である。アメリカでは法律(文書削減法など)や通達で政府の情報の提供に際してはデータベースの作成や、その加工再編にかかった費用までは請求しないことになっている。

今後はこのような諸外国の状況も考えて、より低廉な提供料金体系を決める必要がある。

(2) 行政情報のデジタル化の推進

根本的な問題であるが、政府から民間への情報がデジタル化されて提供されているものが少ないことが、これまで、公的情報提供に際しての民間のサービスコストの改善や、情報活用に大きなブレーキとなっていた。政府内部での情報収集、活用のデジタル化対応が遅れていたことが大きな原因であるが、行政情報のデジタル提供を含めた「行政情報化推進計画」や、「行政改革プログラム」で言及されている行政情報のデジタル化を、着実に実現してもらいたい。先行して整備が進んでいる白書などのCD-ROM化はまだ一部の省庁に限定されており、インターネットでの公開もまだ限られている。提供機関の拡大、提供内容の充実、タイムリーな提供など一層の推進が望まれる。

(3) データの標準化に関する問題:民間での情報活用を視野に入れた政府の 情報の整備

政府が政府内部でデータベースを構築する際、民間での活用を視野に入れた基準整備が望まれる。アメリカの国立医学図書館のデータベースのように、政府サイドでのデータベース構築に際して厳密な取り決めが徹底されているところは、利用がスムーズにできる。今後政府の情報を公開する際ぜひ見習ってもらいたいところだ。

国勢調査などのように調査業務に基づく情報は一般的に標準化されやすいが、行政業務に付随して発生する情報はその性質上標準化が難しい面が残り得る。しかしながら、今後政府内部だけにとどまらず、民間をも含めた情報の共有化を前提にした情報の高度利用が求められるようになると、原データの標準化が欠かせなくなってくる。

また情報そのものの標準化の他に、コード体系の標準化など、情報内容の統一的扱いに関する基準設定も必要だろう。

産業コード、住所コード、図書コードなどのコード化の際、政府機関、民間などそれぞれの現場でばらばらに取り組まれ、結果的に整合性のある統一的な取り扱いで無用な混乱を招いたケースがあるといわれている。こうした、政府と民間での共通利用が見込まれる情報は、関係者の協議の場を設定するか、関係団体などを通じた事前打ち合わせが望まれる。さらに、SGMLなどのような記述形式の標準化も今後重要な課題になってくる。

(4) 個票など原データの提供の問題

個票データは、1次情報として公開されれば、それを集計した統計の原典にあたるという意味で非常に利用価値が高いものである。しかしながら、わが国では特にプライバシーの問題などとも関連して取扱いが難しい問題であることも事実である。本問題については、統計審議会で審議が進められている「提供形態の多様化」に関する結論が速やかに得られることを期待したい。

5. 民間で加工された情報の政府における積極的活用

民間で開発され、編集された情報(公的情報も含めて)の活用について、政府の側では予算措置を含めて、積極的に取り組むべきである。「行政情報化推進計画」に盛り込まれている外部データベースの活用はニュースなど政府外の情報に限定されているが、民間で開発された政府情報を含むデータベースの利用が合理的な場合など、活用検討の余地を残すべきである。

[3] 民間

我が国では政府の電子化の進行に並行して、インターネットなどの急速な普及により民間での電子化が加速している。そこでは、社内業務のかなりの部分が電子化されると同時にデータベースも構築され、また同業種・異業種間での商取引もネットワークを経由して行なうことが国際的にも具体化しつつある。それに伴い、信頼できるデータベースの構築が求められている。米国の情報管理政策では、「政府情報の電子フォーマットを含む幅広いメディアでの情報流通は、政府機関および国民が情報利用する上で大きな柔軟性を与える」として、民間における政府情報の積極的活用を推進している。だがインターネットを利用した情報提供と情報収集は、日々増殖する情報量の増大によって検索の困難さを増しつつあることも事実である。先述の「米国行政情報提供利用調査

◆第Ⅲ章

団報告書」は民間における政府情報の利用について、「インターネットによる政府機関の直接的な情報提供拡大により、政府の情報提供と民間のサービスとの競合関係が生まれ」でいることを指摘しているが、民間のデータベース作成者は、「システムの使い勝手、素引付け、遡及レコード、ハイパーテキスト・リンク」などの付加価値によって「政府情報と差別化を図り、情報の速報性・幅・詳細さの面で政府情報より質の高い製品を提供し、学生や研究者を含む幅広い層のユーザーに利用されている」としている。

公的情報資源の利用に関して30年以上も先行し、情報技術の高度利用に関して一 歩先をいく米国の動きは、これからの我が国の情報提供のあり方に多大なヒント を与えてくれるものと思われる。

公的情報を情報源とし、商用サービスをする事業者は、提供内容への付加価値の付与、ユーザーインターフースの高度化あるいは市場の実態に合わせた利用しやすい価格設定など、自らの技術を高め、市場の拡大に向けた環境の整備に努力する必要があろう。また、国民の情報技術の高度化、情報リテラシー向上は民間側だけの努力では限りがあり、官民一体となって取り組む課題であろう。

1. ユーザーのニーズに対応した価値ある情報の提供(いわゆる付加価値のついた情報提供)

今後、行政を始めととした公的機関の情報公開が進むにつれ、いわゆる公的情報の原データをそのまま提供する形態での、情報提供のあり方は通用しなくなってくる。あらゆる付加価値を付けて、政府情報と差別化を図り、情報の速報性・幅・詳細さの面で政府情報より質の高い製品を提供し、学生や研究者を含む幅広い層のユーザーに利用されるようにしなくてならない。そのため、データベースユーザーの拡大や利用を促進するためには、民間事業者はユーザーのニーズをもっと探る必要性がある。ユーザの視点に立った情報内容の提供がこれまで以上に求められている。

インターネットの急速な広がりは、今後のデータベース産業に大きな影響を与えるものと考えられる。特に公的情報がインターネット上で無料で提供されるという事態は情報提供をビジネスとするデータベース産業には大きな脅威である。しかし情報の質や、ユーザーの利便性という面では、現状のインターネット上の情報提供は必ずしも充分とは言えない。またインターネットの仕組み自体がこれらをユーザーに保証する仕組みとなっていない以上、情報提供ビジネスが本来の付加価値サービスに特化することで成立し続けることは十分可能である。今後はインターネットを一つのメディアとしてそれを取り込んだサービス(複合的な情報提供のためのインフラとしての活用など)にデータベース事業者は積極的に取り組んでいくこと大事だ。

2. ユーザーの求めるデータへのアクセスのさらなる容易化

インターフェースに関しても、現状のようなテキストベースでのコマンド検索などでは、特定の専門家以外がデータベースを活用をしようのもハードルが高すぎるという印象が残る。データベースの提供者は、これまで以上に、提供システムの改良・高度化を通じて、利用者により使いやすい環境を提供すべきである。例をあげれば、複数のデータベースを統一的に扱う機能や検索したデータを利用者が独自に加工を出来るようにするなど、使う側により一層配慮したシステムの提供が望まれる。また複合した情報を再編して付加価値の高い情報を得たいといった高度なニーズを持つユーザーへの個別の対応も今後必要になってくると考えられる。

さらに情報内容のマルチメディア化に関しても、ユーザーの希望高い分野であり、今後民間事業者が積極的に取り組むべきであろう。

3. コストダウンを図りコンペティティブプライスでの情報提供

エンドユーザーのデータベースに関する利用料金の割高感は根強く残っている。これを解決するためには、電話料金、データベースの入力コストに含まれる人件費など、容易には解決しにくい要素も含まれる。しかし、あらゆる分野で市場経済を前提とした価格の合理化が進行している社会の趨勢からすれば、データベース産業も価格競争への対応は避けられない。このことは、結果として市場の裾野の広がり、新規ユーザー層の拡大など結びつく可能性にもつながる。

4. 価値ある情報(有料)に対するユーザー(国民)意識の高揚

インターネットの普及もあって、データベースなどのコンテンツの著作権や 有益な情報の利用に対するユーザーのコスト意識を本格的に論議しなければな らない段階に来ている。また情報化教育の一環で、エンドユーザーの情報リテ ラシー向上に向けた取り組みを官民共同で行うことも急務である。これは単に コンピュータが使えるというようなコンピュータリテラシーの向上にとどまる のではなく、情報の活用能力の高度化までを含めたものでなければならない。 こうした活動を通じて、情報技術の国民への広範な伝播・浸透は結果的に、 データベース産業などのコンテンツ・ビジネスの裾野拡大につながることにな ろう。

第IV章 資料編

「データベース検討委員会 討議意見集」

◆第Ⅳ章

委員意見集は、議事録から討議内容の部分のみを、発言順序等をそのままに無記名式で作成した。また討議は1994.12~1996.3に行われたものであり、現状にそぐわない意見も含まれる

データベース検討委員会

平成6年度第一回委員会日時:1994.12.22

(発言者A)

- ・本委員会は、事務局側で叩き台を用意しその 内容に皆さんのご承認をいただくといった従 来型の委員会活動ではなく、自由討議を中心 としてた課題抽出型の委員会活動としたい。
- ・議題は行政情報の問題に特化しないが、時期 的に行政の情報化は本格化し始めているため 重要。
- ・より広い範囲の情報化の問題は、本委員会と は分け、ユーザー専門委員会の方で扱いた い。

(ユーザー専門委員会)

- ・データベースに話を限らず、インフラなども 含め、国民全体の情報化問題を考えたい。
- ・一応データベースと話を関連付けながらも、 専門委員会というよりは、並行して同時に進 める独立委員会 として考えている。新年度 からは、通産省直轄の別委員会としていきた い。
 - ・当面のメンバーは、主にデータベースのパ ワーユーザーを中心に選考中。

(発言者B)

- ・データベースは大型/汎用機の時代から、個人のパソコン/ネットワークなどによる利用へ、大きくその利用形態を拡げている。
- ・その拡がりと同時に、「高度」な情報流通の 仕組みを作っていくことが、産業としての活 性化にも繋がるのだろう。

(発言者C)

- ・データベースの構築には大変な人手がかかっており、作る側としては情報を高い値段で提供したい。しかしユーザーの立場から見るとその逆であり、提供側の論理と市場の論理の間で揺れているのが現状。
- ・一方で、NTTの通信料金の高さなども、データベース利用普及をめぐる一種の阻害要因になっていると考えられる。

(発言者D)

・本来、情報化の原点は供給側ではなく、システムを使うユーザー側にある。しかしこれまでは作り手の論理で進められてきたことが、

現在、様々な問題を引き起こしている。 (発言者E)

- ・情報の鮮度はそこから出てくる成果を左右する。データベースは価値ある情報収集に大きな役割を担ったことを、日頃の業務を通じ実感している。
- ・しかし今年のデータベース白書を見ても、国産データベースの数はアメリカの五分の一。 国の情報資源の整備を、それを国民がどう利用するかまで含めて検討していくことは、時宣を得たテーマだろう。

(発言者F)

- ・バソコン通信のユーザーは非常に増えているが、以前のユーザーほどデータベースを利用しない傾向が見られる。
- ・メディア技術が進化していく中で、データ ベースの作り方も変わっていくだろう。また ユーザー側のデータ処理能力も、パソコンの 普及等向上している。今後はこれまでのデー タベースの形態にこだわる必要もないのだろ う。

(発言者G)

- ・外資系データベースが、日本市場に攻勢をかけてきている。
- ・ユーザー側にしてみれば情報は限りなく無料に近い方がいいのだろうが、作る側としては、コスト価格とマーケット価格のバランスをどのようにとるかが最大の悩みどころである。

(発言者H)

- ・ディストリビューターとしては、高く売りたい作り手の気持と、安く買いたいユーザーの 気持がどちらもよくわかる。
- ・データベースはようやく社会に定着してきた と思われると同時に、インターネット、マル チメディア等、情報のあり方が間い直され始 めている中で、従来のデータベースサービス とは違った形で再び注目されている。
- ・行政情報は民間データベースの更に元となる、加工前の情報として重要。それにどんな 付加価値を付けて提供していけるか、考えて いきたい。

(発言者I)

- ・日本の某政府系機関の情報提供料は、海外の 同等機関の二〜三倍。この事実の中にも多く の問題点が含まれていると思う。
- ・著作権のあり方も、今後のデータベースでは 再検討することが必要。
- ・情報の内容が良くても、提供のデザインが良くないと片手落ちだ。この委員会では、情報の「流通」の問題まで含めて検討して欲しい。

(発言者」)

- ・情報化投資が公共投資の一環となりつつあるが、この分野における日米格差は依然として 拡がっていくばかりに感じられる。
- ・当委員会で、それらのギャップを埋めていく 対策を検討できないか。

(発言者K)

- ・本委員会及び専門委員会で、具体的にどのようなテーマが討議されるのか?
- ・本日の出席者間でアンケートを取り問題点を 洗い出し、事務局側の視点とも擦り合わせた 上で、今後の議論の焦点を明確にされたい。 (発言者E)
- ・この種の問題はこれまでにも誰もが重視してきたが、具体的な着手の方法がわからなかった。本委員会で答まで出せないまでも問題の所在を明確にし、ある種のガイドラインの作成までは行うべき。・まずはデータベースをめぐる諸問題を、細かいものも含め、あげつらっていくのがいい。

(発言者A)

- ・全く同意見。
- ・アンケートの実施も構わないが、今回の議論 は事務局側からの案は白紙で、メンバーの討 議を中心に進めたいことを理解してほしい。 (発言者M)
- 本委員会の課題は、行政情報化に対する対応 検討なのか。それともその枠を外れ、データ ベース産業全体に言及するものなのか? (発言者A)
- ・過去の経緯では行政情報への民間対応が課題 だったが、現在は官対民の問題だけでなく、 データベース全体の討議を行いたいと考えて いる。
- ・しかし過去三十年間近く討譲されてきた行政 の情報化が、ようやく本格化しつつある機会 でもあり、その辺りの視点は当然入れていく べき。
- ・また、そこで扱いきれないような、より広く 基本的な問題についての議論はユーザー専門 委員会でと考えている。

(発言者L)

- ・本委員会の検討項目は大きく三点に分けられている。
- 1) 行政から民間への情報提供について 2) 民間が作成した情報の行政での利用について
- 3) 個人及び地域での情報利用促進について
- ・これらを、提言的な形でまとめていくことが、本委員会の目指す成果である。 (発言者N)
- ・ここ1~2年、行政の情報化には新たな動きがあり、各官庁が努力を重ねている。この情報化は、民間データベース産業による付加価

- 値付与によっては、新たな産業振興にもなるのではないかと考えられる。・また同時に、データベース産業そのものに内在する様々な問題点についても、新しい環境変化に対応してどのような解決を図るべきか検討していきない。
- ・切り口の違いこそあれ、これらの二つの課題 は同じフィールドに重なっていくものだと思 われる。

(発言者E)

・ブレストから始めて意識合わせをしながら、 問題の所在の掘り起こしをし、今後討議を進 めていく上での見取り図の作成を行うことが 必要だろう。

(発言者A)

・知的資源利用調査研究委員会での若手メン バーとのやり取りの経験からも、あらかじめ フレームを与えるのではなく、自由なブレス トを中心に意見を出し合っていく形態を取り たい。

(発言者」)

・ビジネス型のデータベースは、利用料金がある程度かかっても使われている。それは明確なニーズがあるからだが、行政情報に民間は何を求めているのか、具体的なニーズがまだ不鮮明だ。

(発言者A)

・情報の流通におけるシーズとニーズの画面から討議し、問題を整理していくことが必要だろう。

(発言者B)

- ・データベースを利用するユーザーにとって、 官/民という区分はあまり意味がない。以前 研究職にいたが、研究情報は必要に応じ随所 から確保されていた。
- ・官/民を意識し過ぎると、逆に問題がわかり にくくなる部分もある。官民
- ・諸外国等々の枠をはめずに、情報の活用という視点から議論を進めるべき。

(発言者E)

- ・確かにユーザーの視点からすると、品質保証 は必要だが、データベースがどこで作られた ものかはブラックボックスであって問題な い。
- ・一方アメリカでは、国立医学図書館やNASA 等、国の情報が民間データベースによって活 性化させられるなど、提供サイドで官/民が 一体となっている。
- ・このような情報提供の仕組みを、プライバシーやセキュリティの問題まで含みながら考えていくことが、当委員会の重要な課題ではないか。

(発言者F)

- ・国の情報公開はこれまでにも努力されてきているが、問題は情報が全く未加工で面白くないこと、事業者としては商品化のイメージが湧かないことだ。
- ・またこれらの情報は、細かい単位では無料 (税金)で入手できるが、それらがまとめら れ分析の加えられた印刷物となった時点で は、受益者負担として有料化されている。
- ・事業としては、ある程度加工しないと使える データにならない。国の情報のどこまでを公 開するのかは、その情報の整備作業段階まで 含めて検討される必要があるのではないか。 (発言者A)
- ・学術情報センターでも同様の議論があった。 一次情報への付加価値付与の問題は、掘り起 こされるべき重要な問題だろう。
- ・行政側で加工しすぎると、事業側で使いにく くなるという問題もある。例えば環境問題か ら河川のデータを集めたい場合、地域毎に加 工されてしまった集計情報は使えない。河沿 いの地域のみでの集計が必要になる。
- ・この問題は、情報加工再編の技術、あるいは 制度の問題でもある。

(発言者E)

- ・調査会社の立場からは、国や自治体の一次情報には大きな価値がある。ユーザー側の処理 能力もパソコンなどの道具により向上している。国の情報は、加工度が低い方が良いのではないか。
- ・またアメリカの議会の情報は日本からでもす ぐ入手できる。しかし逆に日本のことは、同 じ国内にいてもほとんど手に入らずわからな いという不思議な現状がある。これはひとつ の象徴的な例にすぎないが、日本の国のデー タベースが、頼り甲斐のある情報源になって いない要因の一つでもあるだろう。

データベース検討委員会

平成6年度第二回委員会日時:1995.1.20

(発言者の)

- ・本委員会では前回の説明どおり、官庁での情報整備に対し民間側で望むことをまとめ、また民間データベースの官庁での利用を検討し、あわせて地域等でのデータベースの在り方を考えていきたい。
- ・個々のこれまでの経験に照らし合わせ、問題 点等を自由に討議し合っていく中から、課題 を抽出し深めていきたいと思う。

(発言者E)

- ・当社の業務には、データの持つ実証性とそれ に対する付加価値付けが重要。
- ・実証性という側面では、統計データ/業務実 績といった個別のデータを、なるべく加工度 の低い状態で、網羅的に使える必要がある。
- ・しかし日本の実状は米国に比べて遅れている と言わなければならない。データを社会資本 やストックとして認識する意識が日本では低 いが、まず意識を高めていくことが重要な課 題だと思う。
- ・地方自治体も、その意識を持って情報提供を 考え、進めてほしい。

(発言者P)

- ・国と民間がそれぞれ整備した情報間の、整合性の問題を感じる。・例えば住所コードや企業コードなどのコード類は、現在政府/民間とも独自の整備をしており、利用上の統一が図られていない。
- ・営業戦略の一環として独自のコード表を持つ ケースも多いと思うが、ユーザーにとっては 不便で、コスト負荷も大きい。複雑なマニュ アルやコンバーターによってアクセスの可能 な例もあるが、本来情報の差別化は別の側面 で行われるべき。
- ・官民一体となって、例えばコード類など標準 化できるものはして、各種利用基盤整備が進 められるべきだ。

(発言者B)

- ・データベース普及の為に、その扱い方をできるだけ統一化することは重要。
- ・ただしフォーマット化の中で、情報の内容まで画一化してしまう可能性もあり、気を付ける必要がある。

(発言者E)

- ·データベースが単なる情報の山で終わってしまうか、使われ活かされるものになるかは、 情報整備時の約束事によって決まってくる。
- ・例えばアメリカの国立医学図書館のデータ ベースは、厳密な索引の付け方が決められて いる結果、大変スムーズに利用でき、英語と いうハンディを越えて日本からも多く使われ ている。
- ・ユーザーには、情報整備上の統一感すらあま り意識されないのが理想的。
- ・ただしこれらは、今後これから整備していく データベースに向けた話であり、既存のデー タベースを揶揄しているわけではない。

(発言者K)

・日本の産業データベースを英文化し提供する際、産業分類のコードは米国の標準分類に準拠させたが、企業の英文名称の統一されたリストがなかった。登録時にこのようなデータを取っておくことも、基盤整備の一環として

考えるべきだ。

- ・民間データベース産業の運営基盤を安定化させる為には、民間でペイしないデータベースサービスは国が担当し、ペイするものについては民間に委譲するような計らいも必要だ。
- ・例えば国会図書館の司書データやJICSTの科学技術データ等は、現在は国のデータベースだが、これらは商業的にもベイしやすいものだと思われる。これら情報リソースを、民間がより自由に使える構造が必要だろう。
- ・アメリカのある利用頻度の高い医薬品データ ベースは、当初国が管理していたものを十年 前民間の情報サービス会社が落札したもの だ。アメリカには逐次公聴会等の場で、官民 の役割分担が検討される仕組みがある。情報 の共通化/規格化と同時に、役割分担の原則 を検討するべき。

(発言者E)

- ・官/民のすみ分けは非常に重要なテーマである。
- ・またその際、データベースのオンライン化などにおいては、ネットワークの提供をどの主体が行うのかという問題も避けて通れないだろう。・例えばインターネットも、いつまでも安定的に利用できるインフラであるとは、誰も保証できない。

(発言者A)

- ・「商品力のあるデータベースを国が運営している」、という指摘に始まる官/民の役割分担の問題は、既に十年以上交わされてきた難問。
- ・公共財としての一次情報整備は、民間側で担当しきれない。それらを編集/加工して付加価値を付け経済財に転化していく段階で、民間の役割が明確化してくるのだと思う。
- ・ネットワークでデータベース供給を行う際の 利用基盤整備の問題も、民間には担いされな い課題だろう。インターネットの現状も、商 業ベースで利用していくにはまだ安定面から の保証性が十分でない。議論もないまま安易 に始めるべきでないと思う。

(発言者M)

- ・前回いただいた資料を読んだ限りでは、官から民への情報公開は既に進められているようだ。その実態/利用状況を教えてほしい。
- また、既に進められているものが、なぜここで改めて討議されているのか?
- ・行政情報がビジネスになるのなら、どうしてこれまで進められていないのか。おそらく、本質的にビジネス化しにくいものなのではないか?

(発言者A)

・通産省の情報公開は商業統計等始まってはい

- るが、統計法によって個人レベルのデータが 守られているため、詳細な内容の情報が公表 できず、精度の高い分析作業には使えない状 態である。
- ・ここでは、個人のプライバシー保護の判断 と、個票を公開すると皆が本当のことを書か なくなってしまうのではないかという判断が 錯綜している。全業側でも、自社のデータを 提出先に合わせて数種類用意している事実な ど、単に役所だけの問題とも言えない事実が ある。
- ・また特許情報の電子公開化と民間ユーザーに よる加工再編の自由は先行的に進められてい るにも関わらず、それを利用し付加価値競争 に出てくる企業が見られない。
- ・どちらにおいても問題なのは、エンドユーザーが情報整備の議論に積極的に参加してこなかったことにあると思う。

(発言者N)

- ・ 通産省で既に進められている情報化の実態を 紹介する。
- ・各種統計や審議会要約、政策等のプレス発表 情報をインターネットで公開していく。既に 試験的には始めており、新年度より正式に始 める。
- ・通産省の通産白書、中小企業白書の二つの白書を、来年度よりCD-ROMで提供し始める。 分野間の検索や過去にさかのぼった検索な ど、横断性のある多様な情報活用性を目指し ている。
- ・藤沢に行政情報データベース化のための実験 センターを作っており、今年夏頃に完成す る。文章のSGML化、市町村統計の500mメッ シュ化をはじめとし、横断的なメタデータ ベースの利用実験なども行う予定。
- これらのプロジェクトや実験を進める作業 も、ユーザーの方々の声を聞きながらやって いきたい。
- ・また通産省関連の280くらいの団体の内、50 団体程がパソコン通信による情報提供をはじ めている。これらもまた別の動きとしてあ る。

(発言者A)

・行政情報データベースの実験センターの役割 は、民間側が負担できない部分にある。これ を活かすためにも、ユーザー側も共に問題点 を整理しておく必要がある。

(発言者M)

- ・行政の情報公開は、霞が関内部のユーザーに 向けては、既にユーザーオリンエンテッドで あると思う。
- ・しかしそのままの状態では民間や家庭には伝わりにくい情報を、新聞やテレビ等のマスメ

ディアが加工再編してビジネス化してきた。

・行政情報の電子化をひとつの契機に、行政情報の公開をめぐる議論が再燃しているのだと思うが、具体的にこれまで以上の市場が民間 /個人側にあるかは疑問だ。

(発言者A)

- ・確かに具体的な利用形態は見えていないが、 これらの情報公開には大きな価値があるはず との予感はある。
- ・新しいバラダイムを、民は官に任せすぎるきらいがある。官/民のバランスのとれた日本の情報化には、一緒に議論を重ね関わって行く必要があると思う。

(発言者C)

- ・行政情報と言えるのかわからないが、例えば 今回の阪神大震災に於て国民が最も必要とし た情報に、被災者リストがあると思う。
- ・このデータは手書きの情報を元に、各メディアがそれぞれ再度タイプして電子化していると思われる。最初から電子化されて、ネットワークで供給されることで作業ロスがなくなり、逆に数多くのメリットが生まれる事例は多いはずだ。
- ・最近では地価公示価格情報の電子化も進められている。記者クラブ等で伝えられるような情報の他にも、国民が必要とする情報は数多くあると思う。

(発言者O)

- ・官の情報化の問題は、どこにどんな情報があるのかが価格等も含みよくわからないことだ (特許庁は例外的)。
- ・また官は、情報公開と言いながらも、現在は 一部の大手ディストリビューターのみを対象 としている。
- ・先ほど出された、官/民におけるデータベースの役割分担も含め、双方の代表が話し合って行く場づくりが必要だろう。

(発言者N)

- ・情報の内容や在りかがわからないというの は、ご指摘どおりだと思う。
- ・通産省の情報については関係団体も含め、情報所在のデータベースの構築をアクション プログラムの一環として進めている。

(発言者P)

- ・日常業務の中で、個々の細かい情報(例えば 税務署で公示される情報など)が電話等でも 得られないため、現地に赴き調査しながら集 めているようなケースが数多くある。ユー ザーが使いたい情報は、提供サイドの想像を 越えて数多くあることを実感する。
- ・行政は、ユーザーや民間がどんなデータなら使えるのか、必要としているのかを明確化し、提供可能な範囲のものを用意していく努

力をするべきだろう。

(発言者A)

- ・そのようなニーズを具体的に擦り合わせる場が、これまではなかった。行政の情報化は現在急ピッチで検討されているが、単に行政が情報を公開するのではなく、官/民相互に話し合い、検討し合いながら進めていくことが重要だ。
- 例えば最近痛感するのは、一つの情報では価値がよく見えないが、複数情報の複合的な利用によって潜在的な価値が浮かび上がる情報が多いということ。このように高度な情報の活用形態は、行政側が単に一方的に所在情報の公開だけをしたところで見えてこないだろう。

(発言者N)

・藤沢の実験センターでは、システムだけでなく、ニーズや使われ方を含めて調査研究していくことを一つの目標にしている。

(発言者F)

- ・以前、シベリア拘留者名簿をネット上で提供 したが、一件もアクセスがなかった。新聞な どのメディアと異なり、データベースでは具 体的にどの情報にどれだけのアクセスがあ り、利用価値があったのかわかる。
- ・今回の震災に関するフォーラムには、昨日6時間の間に6万回、時間にして17万分のアクセスがあった。これはパソコン通信業者にとっては驚異的な数字だが、新聞やテレビにしてみればたいしたことのない数字だとも思う。
- ・行政の情報も、一日待てば翌朝の新聞で解説も一緒に読むことができる。情報の電子化や公開をあまり一方的に考えなくても、ユーザー側は既にそれなりにメディアを選び利用している。そのニーズの態様を認識する必要がある。
- ・また、情報がユーザーの手にうまく行き届かず、国全体の情報化が遅れているとしたら、 それは国の問題というよりも中間で媒介しているディストリビューターの問題ではないか と反省する部分もある。
- ・例えば情報検索時に一番多いキーワードは企業名だが、私達は「企業データか記事データか」「どの新聞か」といったことを先にユーザーに選択させている。これは供給側のシステム的な都合をユーザーに押しつけているわけで、困難ではあるが供給側でやるべき課題はまだ数多くある。
- ・情報の電子化を個々のプロデューサーが行う ことで、相当な人件費負担を強いられている はず。その負担がなければ、情報の加工再編 等の付加価値付与にエネルギーを使えるはず

だ。

- ・国はあまり無理をせず、全ての情報提供を電子化してくれるだけで良い。その情報が儲かるか儲からないかの判断は、商業化していく中で民間が行なう。
- もし国が情報整備/提供の川下までおりてくることになると、官/民のデータベースのすみ分け問題に、再度つながってしまうだろう。

(発言者M)

- ・今回の行政情報化は、まず霞が関内部の情報 化/高度利用のみを目指したもので、一般の 利用を想定した情報整備は考えられていない のではないか?民業圧迫にはならないだろ う。
- (発言者A)・今回の行政情報化は、霞が関に限ったものではない。
- ・個人的に問題視するのは、情報の高度化、加工再編による付加価値付与に向けて、民間側の方に主体性が欠けていると思われること。
- ・官だけが情報化を進めても、民がその役割を 自覚しながら官の動きとうまく連動しない と、両輪の動きが達成されない。

(発言者M)

・プラスαのような加工はなされないだろうと いう意味だ。

(発言者N)

- ・藤沢の実験センターにしても、対象を通産省 に限ったものではないし、霞が関に限ったも のでもない。
- ・国全体の情報の、高度利用を対象にしている。

(発言者H)

- ・民間プロデューサーが行政の情報化において 担う役割は、大変大きいと思う。
- ・行政は個票の問題があるが、なるべくサマライズせず素材に近いレベルの情報をデジタルで提供してほしい。
- ・民間プロデューサーは、情報への付加価値付 与にクリエイティビティを発揮し、売れる データベースに仕立てていく努力が必要だろ う。
- ・特許情報に関して、民間プロデューサーによる付加価値付与が進んでいないが、CD-ROMなどによる商品化等検討課題が多く、 これからだと思う。
- ・行政は、どこにどんな情報があるかといった ディレクトリ情報の整備をなるべく迅速に行 い、民間からのニーズを素早く取り込む機能 を整えるべき。

(発言者K)

・各自治体は情報の宝庫だが、これまでは情報 の在りか等がユーザーにわかりにくかったこ

- となどから、うまく活用されてこなかった。
- ・米国の場合には、政府機関の提供情報に関する月刊のカタログがあり、情報のコストや中身まで調べることができる。ものによっては サンブルテープまで入手できるものもある。
- ・各省庁全てを取りまとめるのは難しいだろうが、通産省及び280の関係団体について、リソースやスペックまで含んだクリアリング情報づくりの試みをお願いしたい。

(発言者B)

・データベースに関しては、使いやすさと同時 に、高度利用に向けた活用のしやすさの仕組 みが必要だと考える。

(巻章老の)

・データベースをめぐる問題は、十年来繰り返し言われてきたことではあるが、検討するべき課題はまだ数多くある。・情報の多重活用に向けて、情報の性質、政策上の問題、流通の問題、利用の促進等を含んだあらゆる角度から、問題提起を進めていきたい。

平成 6 年度第三回委員会日時: 1995.2.16 (木)

(発言者O)

- ・前回までに出された問題点/ご指摘を、事務 局のほうで大きく三つに整理した。
- ・一番目は「情報の整理の状況」、二番目は 「情報サービスの役割・分担」、三番目は 「情報の円滑な流通」等、制度的な点も含め このようにまとめた。本日は更にこれにつけ 加えるべき問題について、徹底的に議論し追 加していただきたい。
- ・最初の「データの共通化の問題」については どうか。

(発言者M)

- ・たとえば新聞記事のようなテキストデータ ベースについては、分類語がついている。こ れも共通化の問題に含まれるだろう。
- ・省庁間データベースのフォーマット標準化も、共通化のテーマに含まれると思う。既に なんらかの基準はあるのかも知れないが、企 業コードや住所コードにとどまらず、フォー マットの標準化も考えるべき。

- ・各省庁毎にそれぞれ調査目的や事務処理に応 じ独特のフォームがあるため、そのような フォーマットの標準化は無理な話だろう。
- ・作業分類や商標分類などの整理については必要であるし、現在既に整備されている。ただし、それが守られているかどうかは問題有り。運用上の問題としては指摘しておく必要はあると思う。

- ・例えば東販や日販が、書籍のジャンルコードについて助成金を得ながら整理を進めている。その一方、国立国会図書館も同様の整備をゆっくりと進めており、二つの動きが全く別々なため、結果的には使えないものになってしまうのではないかという指摘もされている。
- ・全て役所でやらなければいけないわけでもない。民間で行った方が遥かに能率がよいことも多いので、これまで別々に行っていたことについては相互に話し合い、調整する機会を用意する必要があるだろう。

(発言者E)

- ・書籍分類については、国会図書館が国際標準を参考にしながら日本の図書の書誌情報を決め、それにもとづいて東販や日販がデータを作成している。この基準を決めたのは国会図書館だが、なおかつ国会図書館自身もデータの作成していては東販や日販の方が素早く小回りも利くので、東販や日販が作成したデータを国会図書館が使ってもよいのではないかという意見も出ている。実際その通りだと思う。
- ・データの標準化は、ある限定した分野や会社 については行われるべきだと思うが、あらゆ る分野に共通した標準的なものは難しいだろ う。
- ・特に統計データの類は、用途や作り方が目的 に応じ多様な為、オリジナルの段階での標準 化はまず難しいだろう。むしろ、どのデータ であっても標準的に使えるようにすること が、民間側の知恵の出しどころではないか。 (発言者A)
- ・標準化/共通化問題に関しては、データの中 身や記述方法の問題についても付け加えた方 がよいだろう。
- ・例えば、社内の各分野での職務記述を整理 し、原材料管理や製造工程管理、製品の在庫 管理、輸送に至るまで正確な記述方法で残さ れていなければ、契約が出来なくなってしま う事態にまもなくなる。
- ・これまでは、JISなどのように品物の規格だけで貿易が可能だったが、規格だけでは通用しなくなっていく事態に向けて、各社とも予算と時間をかけて取り組んでいるのが実情だ。・同じ意味で、データの発生要因について各省庁が明確に説明できるようにしておく必要があるだろう。
- ・データの素性をユーザーが辿って確認できる ことも大事なのではないか。物でなく情報に ついての品質保証が可能な記述性のデザイン が重要。

(発言者H)

- 例えばSGMLのようなものも必要だということか。

(発言者A)

- ・SGMLのような記述も利用していくべきだろう。
- ・しかし、単にSGMLが大事ということではなく、SGMLとはどのようなもので、どのようなことを行うときに大切なのかという形で、着目する必要がある。

(発言者V)

- ・官の行政情報に関する民間のニーズという形 で議論が進んでいるが、一方で我々が要求し ている小さい政府という問題が気になる。
- ・規制緩和や届け出や許認可などの見直しが進み、それらが減ることによって、必然的に同時に出てくる統計データも減ってしまうだろう。
- ・行政が持っている全ての情報を電子化し公開してほしい、という要求を徹底するあまり、逆に行政の仕事が増加し小さい政府がうまく現実化しないようでは意味がない。
- ・行政目的の情報は、効率的な行政の運営や政 策立案にきわめて高度に利用度の高いものを まず中心に考え、しかる後にそれがどのよう に他の人々にも効率的に利用できるのかとい う話をしていくべきだろう。
- ・また、これまでの仕事の範囲からいえば、会計年度と歴年での仕事の仕方によって、他 データとの比較がうまくいかないものがある。
- ・役所自体が会計年度で仕事をしており、ある 期間まではデータは溜められているが集計は 行われないなど様々な問題があると思う。
- ・出すべき項目を明確にすること以外にも、どのようなサイクルで集計されてデータが公開されるのか、またリリース時期はいつなのかといったことを明確にしておかなければ、実際にはうまく活用できないということもあるだろう。
- ・行政活動において戦略的かつ上手にデータ ベースが利用されていれば、民間側にも、景 気予測などに使われる指標的な情報データは 当然同じものを利用したいというニーズが生 まれだろう。このようにニーズが絞られた形 になれば、我々もデータの問題について考え やすいのではないか。

- ・同感。行政情報化の際に、あらゆる仕事を情報化の対象にするのはナンセンスであり、当然整理されてよい事柄がたくさんあるはずだ。全て何もかも情報化の対象にしていたことは、逆に問題も生んでいたと思う。
- ・また、データの発生の条件と利用目的が必ず

- しも一致しない場合もあるわけだから、一次 情報にまで遡って加工・編集ができるような 条件を整える必要があるだろう。
- ・発生の条件が異なるデータを別の目的で使う場合、一次情報まで遡らなければならないこともある。これを加工・再編の技術でうまく使えるようにすることは、非常に大事なことだ。
- ・この問題は、各省庁間だけでなく官民の間で もおこっている。

(発言者R)

- ・官情報の民間利用だけでなく、逆に民間の情報を官がどう利用していけるかということもある。
- ・企業や個人が情報を利用する場合とは異なる、官としての民間情報の利用法もあるだろう。この点について、日本ではまだあまり議論がなされていないと思われるが。

(発言者O)

- ・これについては、「情報サービスの役割・分担」の項で考えていきたい。
- ・とりあえずは、情報の整備状況/目的/共通の 基盤/ 調査の前提や標準化などについて、論 点整理に書かれている内容をより補完してい きたい。このほかに足りない部分についてさ らに指摘願いたいと思う。

(発言者K)

- ・国が標準化のガイドラインを作成し、行政指導的に使わせるといった考え方ではなく、 ユーザーにたいへん便利であるという理由から、自然とそれが選ばれ使われていくような 形態が望ましいと思う。
- ・またある単独企業のコードの採用は、他企業 の不要な反発を招くだろう。企業間で協議の 上で方針を決めるべき。これによって、他の 企業は余計なことは考えず準拠し、本業に集 中できるだろう。
- ・マークの標準化について事例を述べると、アメリカでは五年ほど前まで議会図書館と非営利機関のOCLCというところがそれぞれ独自のマークを作っており対立関係にあった。しかし、既に多くのユーザーがおり問題なく使われているのであればそれを採用しようということで、OCLCマークが一つの標準的なものになっていったという経緯がある。
- ・現在全く白紙のものについては関係機関が協議の上で決めていけばよいと思うが、既に運用されているものについてはどこかで調整していくことが現実的だろう。
- ・また、利害関係はあるだろうが、実際にサービス提供している組織同士が話し合い協調し合うことが大切だ。

(発言者A)

- ・標準化に固執することで、逆に面倒な事態に なってしまうこともある。
- ・二つか三つの標準が既にある場合には、それ にアベンディクスを入れておくことで自動変 換していく方法もある。標準化については、 柔軟な方法を考えていくべき。

(発言者E)

- ・官のデータには二種類あると思う。ひとつは、国勢調査や統計調査結果のようにデータの収集そのものを目的としたもの。もうひとつは、官庁それぞれの固有の許認可業務や住民基本台帳作成といった業務の副産物として集まったデータ。
- ・これらを同列に並べ、ひとまとめに考えるのは難しい。二種類のデータを分けて考える必要がある。
- ・前者のようなデータは、できるだけ標準化を 推し進め、誰もが使えるようにしていくこと が必要。
- しかし、後者の業務付随型データは、各省庁 や地方自治体の本来の行政事務の円滑化が優 先されるべき。従って、発生したデータの フォーマットや書式の違いはやむを得ないと 思う。
- ・むろん標準化の努力はすべきだが、国民に とっても業務処理の方に重点が置かれるわけ だから仕方がないだろう。

(発言者M)

・情報の整備の前に、行政情報の性格のうち、 誰がどのような目的で使うものなのかという ユーザー像/利用状況像を明確にしておくことが大切だ。

(発言者A)

- ・業務遂行に付随して発生した副産物データの ほうが、統計データよりも利用価値が圧倒的 に高くデータ量も多い。これらのデータに関 して基本的な考え方を整理しておく必要があ るだろう。
- ・また、それを基に民間側が再加工したデータは、更にそのデータの発生元である官庁側での利用価値も高くなる。実際、民間データには官庁側で作成してものよりも、はるかに多くの付加価値がついていることが多い。この現状についても認識しておく必要がある。

(発言者E)

・業務遂行付随型データのほうが利用価値が高 いのが現実である。

(発言者M)

- ・官による整備範囲は一次情報までで、そこから先の加工は民間企業側、とドラスティックに割り切った理解をしていいのだろうか。 (発言者K)
- ・例えば、アメリカの国勢調査のデータは、細

かい家財等の所有状況まで詳しく調べること ができる。

・行政側は蓄積されたデータを出きるだけ未加 工のまま提供し、その中から必要なものにつ いて民間側が加工して付加価値を付け提供し ていく、という捉え方でどうだろうか。

・十年ほど前に、一橋大学の今井教授が「情報」の経済学|という本を出された。

・官から出されるデータは基本的に公共財であり、付加価値が付与された時点で経済財化し競争原理が働き始めるという論考を展開されていたが、この考え方を基本的な視座として今後ともに共有してもいいのではないかと思う。

(発言者H)

(発言者A)

・行政内のそれぞれの目的で作られるデータ を、多目的利用できるようにしていくことが 必要だろう。

(発言者E)

- ・現在の有価証券報告書からは、各企業の研究 開発費投資や分野別売上高といった細かい動 向情報を得ることができない。データの取り 方自体を考え直す必要があるのではないか。 (発言者A)
- ・複数に分かれている調査票をひとつにしてい くことは非常に難しい。出来ないことをやれ と言っても無理だ。
- ・むしろそれを再編していく技術が、民間に問われるものだろう。
- ・ただそのためには、調査の範囲などが明確化 されている必要がある。
- ・官側で準備したデータを利用しようとして も、内容自体が不徹底のためあまり魅力的な 情報にならないこともある。現存するデータ の在り方を、情報の価値の視点から見直す必 要があるのだろう。

(発言者0)

- ・次に情報サービスの役割・分担について、官 民のデータベースの在り方や情報の付加価値 の問題など、補足するべき論点はないか。
- ・民間は、役所にはない高付加価値のデータを 持っていると思うが、その上手な官での利用 についても何かあれば。

(発言者M)

・民間データベースの官利用に関して、一般のマーケット同様、自由競争であると言ってしまってもいいのだろうか。

(発言者R)

- ・一般のデータベース顧客と政府では立場が異 なると思う。
- ・日常的な行政業務上の利用だけでなく、政府 業務の簡素化を目的として利用などもありえ

- るだろう。
- ・また全省庁を統合した情報システムが出来上 がれば、そこにうまくまとめて提供すること もできるのではないか。
- ・政府は国家予算を使って運営されるのだから、自由競争という考え方は可能であるにしても、何らかのルールがあってしかるべきではないかと考える。

(発言者I)

- 一般のデータベース顧客と政府では立場が異なると思う。
- ・日常的な行政業務上の利用だけでなく、政府 業務の簡素化を目的とした利用などもありえ るだろう。
- ・また全省庁を統合した情報システムが出来上 がれば、そこにうまくまとめて提供すること もできるのではないか。
- ・政府は国家予算を使って運営されるのだから、自由競争という考え方は可能であるにしても、何らかのルールがあってしかるべきではないかと考える。

(発言者I)

- ・我々ディストリビューターでは、官ユーザー に対しても既にこれまで民間企業同様の対応 をしてきている。
- ・ただしユーザーの9割方は民間企業である。 (発言者O)
- ・官の方から声を掛けたが、民間側からは何の 反応も無かったという指摘も当委員会におい て以前あった。
- ・データに付加価値を付け分析情報を提供する のは民間の役割だと思う。そのような多目的 利用に向けて、何か意見はないか。

(発言者H)

- ・情報が公共財や経済財であるならば、ディストリビューターを経由しないと入手できないのは変だ。その考えからいけば、官が積極的にサービスしていっても構わないのではないかと思う。
- ・ただし、同様のものを我々にも提供していた だきたい。我々はそれを更に高付加価値化し て商品提供していくこともあるだろう。

- ・政府で調査をする場合、法律による指定調査 以外のものに関しては民間会社に依頼し調査 を行なわせていた。これが結果的に民側にか なりの迷惑を与えたため、統計報告調整法が 定められ官内部で規制されるようになった。
- ・このような指定統計法以外での任意調査形態 をやめ、最初から民間にどのようなデータが あるかを調べ適当なデータを買う方が、予算 の節約にも人手の節約にもなる。
- ・しかし官庁では、シンクタンク等からの高付

加価値データベース買入れ等の予算措置はほとんどなされていないのが問題。これらの点についても、官民間のデータベースの在り方を考えていく際には、データ購入費という名目で一度予算計上され前例が認められれば、その後は一般化する。

- ・役所側でもデータの加工は既に行われている。
- ・例えばエネルギー関連をめぐって、各省庁が それぞれの立場に立った分析を行っている。 しかし元のデータリソースは、IAEAのもの だけで内容的な広がりがないということが あった。
- ・このようなケースにおいても、民のデータを 入れていくことで多角的に情報を再編成して いくことが可能なはずだ。
- ・個票に関しては、日本の場合、必要以上にプライバシー保護を尊守しすぎる傾向がある。 アメリカやオーストラリアではそのようなことはなく、個々の情報がセンターで整理されているようだ。
- ・今後、国際比較を行なってみる必要があるだろう。

(発言者D)

- ・先ほど行政の情報を二種類に分類されていたが、これらの中から公開可能なものが選択されていくとき、利用面まで考えられるだろうかという不安がある。
- ・情報の利用価値を基準に、情報整備は考えて いくべきだろう。
- ・アメリカの優れた研究開発用データベースの 事例を見ても、当初国が作っていたデータ ベースの有効性が利用者によって加速され、 同時に運営が民に移行する中で育てられて いった経緯がある。
- ・データベースの育成は、やはり官ではなく早い時点から民が手掛けていくことが必要なのではないかと思われる。

(発言者K)

- ・今後の行政情報化において、非公開の情報に ついては、その存在の告知や公開時期の周知 等、どのように対処していくのか。
- ・アメリカの場合全てリスト化され、公開時期 等の情報も記載されているが。

(発言者N)

- ・現段階ではアメリカに対して遅れている。
- ・今後の方針としては、既存の公開情報(ブレス用広報資料/ 白書/ 統計等)については、インターネットやCD-ROMなどでの情報提供を行う。同時に藤沢実験センターでは、500 mメッシュ情報のデータベース化などを行う。・基本的に全て公開情報に関するものである。

(発言者D)

- ・情報の中には、国から公開を義務づけられている情報や、特に義務はないが民のニーズから公開されていく情報、公開できない種類の情報等、いろいろあると思う。
- ・これらを一括りにしないで、それぞれ分けて 考えるべきではないだろうか。
- ・更にそれを商業化していけるかどうかは、ま た次の段階の問題である。
- ・また、官情報の電子化/データベース化は、 官民のコミュニケーション手段を紙ベースで はなく電子メールベースにしていくことを きっかけに、自然と整っていくものではない かと思われる。

(発言者J)

- ・海外に比べ、日本のデータの公開はシュリンクしすぎている。
- ・非公開のデータであるほど価値は高いとも言える。政府としては公開しづらいデータもあると思うが、どのようにすれば公開していけるのかという点についても考えるべきだろう。
- ・例えば、民間のプロデューサーにある種の守 秘義務を負わせるなどの方法によっても、か なりのデータが公開していけるのではない か。

(発言者P)

- ・今回の議論を経て、プロデューサーとして は、未加工な一次情報の加工の方法によって データの価値はかなり高まるということを感 にた。
- ・しかし公開/非公開に関して言えば、加工情報しか出てこないように思われる。
- ・すると、官はデータを提供しているのに民は 利用しないという議論に戻ってしまうのでは ないか。
- ・現実的に、一次情報がどこまで公開可能なのかを明確にしておかないと、議論は堂々廻りになってしまうと思われる。

(発言者N)

- ・確かに観念的なレベルで議論を繰り返していても、らちはあかないだろう。
- ・総務庁などの意向もあるので個人的な意見に 過ぎないが、公開できる情報は出来るだけ多 い方がよいし、特に差し支えなければ公開す る量を増やしていく、そしてそれをデータ ベース化していく方向で考えるべきだと思 う。
- ・どこまで公開できるかという基準値について、具体的に話し合っていかなければならない。

(発言者M)

・行政情報を民間企業で利用していくことをイ

- メージしようとしても、その用途があまりにも漠然としておりよくわからない。
- ・アメリカには官情報の民間利用によるデータ ベースの成功事例がいくつもあるようだが、 日本にはほとんどないのはなぜなのか。
- ・アメリカの先進的な事例を、ケーススタディー的に紹介してもらえないか。

(発言者K)

- ・アメリカもヨーロッパも、政府が持っている 情報は全て公開しなければならないという原 則があり、公開出来ないものまで含めてマン スリーカタログに記載されていく。
- ・大学等の機関でもその台帳を利用して、各種 研究活動を進めているし、それらを利用して 少なくとも30は加工サービスが行なわれてい る。
- ・FDAの出している規制情報のデータベースは、アメリカの基準をクリアーしないと販売ができないなどの理由から、日本の化学/製薬会社等も真剣に利用している。
- ・例えば医学情報のMedlineなどは、日本側の 利用度でも上位三位に入る。また農務省の データベースも優れている。このようなデー タベースの事例はたくさんある。

(発言者A)

- ・先例があるにも関わらず、日本ではなぜ進まないのかと点について、今後政府にも本格的な検討を重ねて欲しい。検討材料として、本委員会報告書の補足資料ではアメリカなどの状況に関する情報もまとめておく。
- ・国際的に見ると、コンピュータの設置とネットインフラの敷設の次ぎに来るコンテンツを めぐる部分である。様々な規制が阻害要因に なっている。
- ・これらの問題については、まだアメリカも十分にうまくいっているわけではない。日本も、急いで十分な検討を行えば手遅れにならない領域だ。

(発言者D)

- ・知識系だけでなく、先端技術に関するデータ ベースの利用が、インターネットなどを介し 米国において急速に進んでいる。開発中の技 術のチェックや開発テーマ設定に、それら先 端技術データベースの利用が必要なのだ。
- ・これは、今後の日本の先端技術ノウハウがど こへ流れていくのかという日本産業の問題で あり、次代を考える上で重要な動向である。 (発言者F)
- ・日本において進展が見られない原因として、 一つには、情報化に対する日米の官レベルの 認識の差異が非常に大きいことが挙げられ
- ・例えば日米間の人口差は二倍ほどにすぎない

- が、データベース数には五倍ほどの開きがある。日本ではデータベースを作るためにこのような委員会が開かれるが、アメリカではその前に早くデータベースを作って提供しようという具合ではないか。
- ・データベースに対する国民意識の違いが、現在の大きな差を生んでいる。アメリカでは、 データベースを利用することは非常に日常的なことなのだ。
- ・データベースは重要な社会資本である。社会 資本がなければ需要と供給が成り立たないの と同様に、情報の断絶があれば日本の経済や 産業は成り立たない。
- ・これは誰もがわかっていることだが、これを 整備する部分にうまくお金が使われていない ことが問題であると思う。
- ・日本は、国策としてデータベースの整備を進めていかなければ、欧米に取り残され、アメリカをはじめとする海外の情報ばかりを輸入し利用することになるだろう。

(発言者A)

- ・八年前にヨーロッパでウォーリックという会議があり、その場でアメリカから日本の情報が海外から利用できないのはアンフェアだという指摘がなされた。
- ・二回目のベルリンの会議では、ドイツから議 長国に対し、アンフェアだと責めるのではな く原因は何にあるのかを調べようという提案 がなされた。その結果、ランゲージバリアが 原因であるという結論が出され、それを克服 するために各国のユーザが母国語で情報検索 できるシステムを開発しようということに なった。
- ・しかし実際にはランゲージバリア以上に、情報に対する日本政府の非公開性という本質的な問題がある。
- ・情報に対する社会資本としての認識を、今後 より真剣に深めていかないと、先の会議を越 えた形で報復措置を取られかねない。例えば インターネットなども日本に対して切断され かねないだろう。

(発言者C)

- ・新聞社の立場から言うと、新聞記者の取材は 政府や役所が外に出したくない情報をいかに 手に入れ、それを特ダネとして報道するかと いうこと。
- ・政府が情報を提供してきたにもかかわらず、 民間はその高度利用ができていないという意 見もあったが、民間が利用したい情報を政府 が提供していないと思う。
- ・政府は情報に対し、もっとオープンでよいの ではないか。
- ・常に新聞の特ダネとして登場する情報は、隠

されているものを無理やり探り出して報道している。民間側が欲しい利用しがいがある情報を政府が出していないということだと思う。

(発言者A)

・一次情報を提供するのが良いのだろうが、官が所有しているデータには加工されたものが 多いためうまく提供できてないのではないか と思われる。

(発言者D)

- ・データベースを育てる過程では、人・時間・金など多岐に渡るプロデューサーの負担が大きい。が、それらに対する戦略性が感じられない。
- ・これまでの状態は、一方はニーズさえ示せば 必要なものを作ると言い、もう一方はそれ以 前にどんなデータを持っているのか示せと言 いながら、互いに見合っている状態ではない か。
- ・状況としてはこれ以上待てないところまで来 ている。通産省などが音頭をとって、明確な 戦略論議を行っていくべきだろう。

(発言者U)

- ・アメリカの情報化事例を眺めていると、ヘルプデスク等、サポート情報という新しいデータベースリソースが目につく。
- ・システムを利用するユーザの質問に即答する ことが、そのシステムの利用を活性化させる 必要不可欠なインフラとなっている。これか らのデータベースを考えるときにも重要な利 用支援データベースだろう。
- ・質疑の実例が増えるほど、データベース全体 の情報資産価値は向上する。データの収集が 加速したのは、インターネットというインフ ラとcc: Mailというメールソフト利用への統 一だった。
- ・この事例からはこれまでの、内容をプロデューサー側が一所懸命作るというスタイルを越えた、質問というユーザの参加性を基軸に据えた新しいデータベースの可能性が見えるように思う。

平成7年度第一回委員会日時:1995.9.19 (火)

(発言者E)

- ・データベースの流通ルートがこの半年で随分と多様化してきたという気がする。特にインターネットの出現がかなり大きな影響を与えている。
- ・今までは官で作ったデータベースは民でサービスをするという暗黙の了解があったが、インターネットではデータベースを作ったのと同時に流通市場に流れてしまう。またイン

- ターネット上で無料でサービスするということも増えてきている。
- ・そうなって来たときに既存の情報産業の流通 秩序といったものと、税金だから無料で提供 するべきだという論議の間の整合性をどう とっていくのかが難しい問題になってくる。
- ・また作る者=サービスする者という時代をどう考えていくかということがもう一つ新しい課題として出てきている。一部には作った人が直接サービスする方がいいのだという意見もある。この点をまず議論する必要があるのではないか。

(発言者B)

- ・昨年に比べて今年の方がデータベースに関し て切迫感があるように感じている。秋葉原な どの市場を見てもすさましい勢いでデータ ベースソフトが流通している。
- ・したがって何をデータベース化するか、して はいけないとかという時代ではなく、官の役 割もこのような民間の大きな動きを後押しす るというように変わってきているように感じ る。

(発言者G)

- ・データベースを作る人間とサービスする人間 が一緒で、しかも無料となると我々のような ディストリビュータの事業内容は根底から変 わらざるをえないのかという恐怖感を感じ る。
- ・この辺の新しい動きに対して通産省の内部ではどのような議論がされているのか聞きたい。

(発言者N)

- ・確かにインターネット等が普及して、情報が 安くかつオープンに流れるという点は大きな 環境変化として認識している。
- ・7年度の第一次補正予算で、21億円の補助事業を獲得して、電子出版、オンラインショッピングなどのインターネット等のネットワークを使ったニュービジネスに対して助成している。この助成は提案公募型で、先月締め切りして多数応募があったが、委員会にかけて今月中には対象事業を決定する運びになる。
- ・またインターネットに関しては、オープンで、規制がなく、便利である反面、認証、セキュリティの問題が解決しないとエレクトロニック
- ・コマースなどの新規事業や公的分野での利用 は進まないという問題意識を持っている。
- ・したがって7 年度の先進的アプリケーションの開発事業はこのような問題意識に沿って実験事業を行うものであり、インターネットを使った新規事業や、アプリケーション開発の環境整備に力を入れている。

・既存のデータベース事業は、流通情報の品質 管理というものが行き届いている。しかしイ ンターネットなどでは誤情報の流通など情報 のクオリティが懸念される。

(発言者D)

- ・私もインターネットのデータベース事業全体 に及ぼす影響は大きいものと感じている。し たがって先々インターネットがどう展開して いくかということに具体的な視点を持ってお く必要を感じる。
- ・インターネットにしても光と陰がある。例え ば今のような利用環境でのネットワーク金体 のキャパシティの問題。また課金をどうする かなど。
- ・たしかに中間報告にあるように電子媒体化さ れた情報が自由に生産され、自由に流通し、 自由に消費されるための諸課題を今から考え ておく必要があるだろう。インターネットは その課題の一つと考える。
- ・しかしここではあまり先走らずに本来の議論 を先に進めていくべきではないか。

(発言者O)

- ・たしかにインターネットは無視できない存在 である。我々がこれまで努力して確立してき た「情報は対価を払う必要がある」という認 識に対して、情報はタダだという認識を強め ているという懸念もある。なぜなら、イン ターネットで提供する情報はほとんど無料だ からだ。
- ・ここでは官の情報、行政の情報といったもの をどう利用、活用していくかということ、ま たその場合の官民の役割分担はどうなるかと いう点に関してさらに検討したい。

(発言者R)

- ・データベース事業の考え方としては、情報は メンテナンスや見やすく加工されなければな らず、そのために業者はかなりの労力を払っ ている。
- ・しかしインターネットではその辺がまだ検証 されておらず、ただ情報発信者が出したい情 報を出しているだけの段階である。言ってみ れば宣伝のように出し手の都合のいい情報だ けが流れている状態。
- したがってこのようなインターネットで流通 している情報内容と今までのデータベース事 業とを一緒に議論すると問違うのではない
- ・やはり情報は対価を払って得るもので、タダ の情報には良いものは無い。

(発言者H)

・官庁が情報を作って発信するときに、どうい うルートで流すかがオープンでない。官庁と

- その外郭団体との間で何となく決まってしま う。この点できるだけオープンに流してほし いという要望がある。
- 民間側からすると官の情報のうち商売になる 情報というものはそう多くない。したがって 最初から官の情報が商売になるかならないか で情報化を考えるより、官は官庁の情報化の 中で出来るだけ多くの情報をデジタル化して もらって、民が必要な時に民の工夫でいつで も流せるという環境でやっていきたい。
- ・つまり官庁の情報のデジタル化は儲かるかど うかは別にして大きな流れで進めて、ここで はその情報の種類や内容、所在等を分かり易 くし、民間が取り出しやすくする環境を一緒 に作っていただきたい。

(発言者の)

・要するに流通可能な行政情報はどういうもの があるかという事を、提供者や一般利用者に 明確かつ迅速に知らせるシステムが作られな いと情報の利用が進まない。

(発言者H)

・現状、紙のメディアにおいてもそうなってい ないので困っている状況である。ましてデジ タル化されれば、その情報に対する利用ニー ズは高まることが予想される。したがって情 報がどこに存在するのかということは、もっ と積極的に民間にアピールするようにしてほ しい。また流通ルートをオープンにし、制約 しないでほしい。

(発言者N)

- ・役所の方も、情報をオープンにすることや、 PRするという事業を進めている。
- ・通産省では今年4月から、インターネット上 にサーバーを設けて、審議会答申、白書の概 要、通産省の組織等の情報を発信している。
- ・また藤沢の情報基盤センターでやろうとして いる事業は、とりあえず通産省中心の白書、 審議会答申、統計のデータベース化を行う が、補正予算等で予算が確保されれば将来的 に対象を広げていく。
- ・実験内容は将来的には文書情報のSGML方式 でのデータベース化、500mメッシュの詳細 統計のデジタル化、またJIS 関係のデータ ベース化ということを考えている。これは単 に広報だけでなく、情報の再利用のしやすさ を意識した実験である。
- ・さらに通産の関係団体(通産調査会、JETRO 等約200団体)の情報デジタル化を図って積 極的に提供していこうと、現在関係部局で努 力している。またこれらのクリアリングシス テムを藤沢のセンター等を使って開発してい くことも計画しており、さらにゲートウエイ サービスに関しても検討を進めていく。

104

・実験に関しては、(課金等に問題があり、) 最新版を使った実験を行うと現状の通商白書 等の販売に影響が出るので、古い白書を使っ た実験を行うが、将来的には課金のシステム も合わせて検討していかなければならないと 考えている。

(発言者S)

- ・これからも本→CD-ROM→オンライン→ インターネットというように情報の流通機構 はどんどん変わって行く。しかしこれをタダ で提供する民間会社は無い。当然課金してい る。これはメーカーからユーザーに直接流れ る場合でも変わりない。
- ・また宮がやる場合も、国民の税金でやっているのだからタダでいいという事にはならないだろう。アメリカなどの場合は税金でデータはどんどん作る一方、民間には対価を取って渡す。民間は同じデータをそれぞれ独特のソフトでデータベース化し、流通させて成り立っている。このようなことも官がもっとオープンになってくれないと議論できない。(発言者P)
- ・官の情報を探してもその窓口になかなか到達できない。また窓口が見つかっても、電子媒体として提供してもらえるかどうか、その場で判断してもらえないケースがよくある。結局面倒だから自分たちで、コストをかけて紙から電子化する作業をおこなうことになる。
- ・これでは国がせっかく情報を公開してもそれ を使えるような環境になっていないというこ とであり、官全体の情報の窓口の一本化を 図ってほしい。
- ・また情報の公開の可否についても判断できる 窓口機能が必要。

(発言者O)

- ・官は情報のメーカーとして、素材としての データのデジタル化を行い、どんどんオープ ンに提供していく。民間はそれを工夫して付 加価値を付けて提供する。これが一つのあり 方ではないか。
- ・また素材面だけで流すとなると官がそのまま流した方が安くなり、民間が流すとなるとコスト負担分プラス適正利潤を加えなければならず、提供価格が高くなるというクレームが出てくる。そのような問題をどう解決するかということも重要な点である。

(発言者A)

- ・官から提供されるデータにまだ制限があると いうことに問題がある。
- ・インターネットのインパクトは利便性に関わることが注目されるが、データに関する事業が成り立つかどうかというのは、利便性の競争と、情報の内容の競争(付加価値競争)の

- 二つを考える必要がある。
- ・この2種類の違った競争次元のうち、一方の 利便性の問題は確かに目立つが、内容の問題 (付加価値競争)については実はあまりク ローズアップされていない面がある。
- ・インターネット問題はこの利便性の問題を越える問題があるのかないのかを一回議論してみないと、結局利便性の問題だけに振り回されて、もうひとつの付加価値競争の問題を議論しないままになる可能性がある。
- ・実際今までは内容の競争についてあまり議論 されていない。
- ・例えば地図情報などは利用の目的別のデータ の組み合わせで、大変価値あるデータにな る。こういった付加価値をどう加えるかと いったコンテンツ問題を議論する必要があ る。
- ・アメリカでは本当によく公開しているので、 むしろ一般ユーザーは目的に沿ってデータ ベースを使うことに労力を要する。アメリカ の民間データベースはそれに対して様々に付 加価値の付いたデータを出してやるという形 で成り立っている。
- ・先ほどのSGMLでデータを提供するテストと、メッシュ統計を提供するテストというのは、それを使った付加価値競争のチャンスである。であるから高度加工とか付加価値競争などの議論は、もっとやってみる必要がある。またそういう面でのアメリカとの比較は非常に意味ある作業である。
- ・またデータベースが中核であるコンテンツ産 業をどう育てていくかという議論もこの委員 会では相当詰めてやってみる必要がある。
- ・官民の役割分担も道具建てをどう使って、ど こがどう出すかという問題ではなくて、規制 撤廃の問題と、民間の付加価値競争の力と意 気込みを問う議論とも言える。

(発言者N)

- ・ (P氏の質問について) 今年3月総務庁で政府 全体の行政情報の5カ年計画をまとめた。そ こでは通産省が藤沢センターでやる事業を参 考にして、総務庁のほうで各省庁にはかり データベースのフォーマットその他の共通性 を確保し、官の各種データのデジタル化を図 るということになっている。
- ・公的なデータベースが民間へ移管されていくということは、アメリカの方が進んでいることは確かにある。アメリカではサービス部門の競争が進んでいて、経験豊富なデータベースの提供が行われているということだが、そういったところに日本のデータベース事業も進んでいくのかどうかについても議論していただきたい。

(発言者D)

- ・官民の役割分担という点にもいろいろなケースがある。紙ベースの官情報の公開にしても 政府で直接刊行するものもあれば、民間に委 託されるものもある。
- ・政府で公開した情報を自由に加工して付加価値を付けて流していく場合は、民間の事業として自由にする必要がある。
- ・またこれはケースによっても、課金や、役割 分担などが違ってくるので、もう少し具体性 を持った議論の整理が必要になってくると感 じる。
- ・クリアリング機能については是非整備してほ しい (これ自体でも事業になるのではない か)。

(発言者O)

- ・全国的な基礎データは官の方が優れている。
- ・統計データ(紙)は毎年6月発行で約300 ページ位のクリアリング情報が提供されているが、これに付加価値を付ける能力は現状のところ残念ながら我々にはない。ただ今後、官が情報の内容とその流通の仕方を示してもらえるならば、当社としても協力して付加価値を付けていきたい。
- ・インターネットについては、課金等の研究的 な段階である。
- ・地図情報については、膨大な費用がかかるという認識がある。以前防衛庁で、公共施設の位置等の情報について災害時活動で必要ということを知ったが、その時今後データベースは目的を持って整備していく必要を感じた。
- ・また官の方で出せる範囲のデータベースは公 示していただきたい。

(発言者」)

- ・当社の顧客ニーズとしては、複数のデータ ベースを組み合わせて解を得るようなものが 多い。 (新規事業の立地条件など) このよう な観点から、これからは顧客のニーズに合わ せて様々な情報を組み合わせ提供するように なると考える。
- ・官の役割はインフラとしてのデータを整備していくということになるのでは。その意味で官は持っているデータを民間が使いやすいように出して、クリアリングをきちっと整備してほしい。
- ・ただ情報公開とプライバシーに関しては事前 にきちっとしておく必要がある。

(発言者S)

・書籍では大蔵省印刷局、官報取扱所で白書類を扱っていて、ルートがブロックされている 印象がある。今後官情報のアジタル化が進ん だ場合、官報取扱所のようなものを作らない で民間にまかせてほしい。

(発言者O)

・既存の媒体と新しい媒体、既存の団体と新しい企業の既得権の問題なども含めて、情報流通の秩序づくりや、情報が円滑に流れる形について他に意見はないか。

(発言者P)

- ・一次情報ではプライバシー等の問題が絡んで くるので、どこまで公開できるかどうかが重 要な問題。
- ・またあまりに古いデータは意味がなく、か えってデータの誤更新 (新旧入れ違え)等の 事故につながるので、もし公開してもらえる としたらそのタイミングが重要になってく る。

(発言者E)

・今、電子商取引、CALS、EDIというものがどんどん進んでおり、一方で官庁のOA化(行政情報化)が進んでいる。そうなるとこれらの膨大な情報をどのような条件で公開するかという、電子時代における行政情報公開についてのガイドラインが必要になってくる。そういったものが無いと統一的な行政情報の提供ということにはなかなかならないのではないか。

(発言者R)

・通産省以外の省庁はどうなのか。例えば全省 庁一括して意見を聞くという場がない。通産 省と我々は理解したがそれで終わりでは困 る。この辺はどう考えているのか。

- ・官営のガイドラインというのは時間がかかっ てもいつかは出来る。
- ・一番のポイントは受け皿としての民間が、再編加工、組み合わせ利用の可能性に対して意欲を持っているかで、ガイドラインはそれに対して官の方はこういう体制をとってほしいというものでないと意味がない。
- ・官から出る公共財としてのデータと、民で加 工した経済財としてのデータとのありているというとしてのデータのあり置いるともちんとをきないるやってもらう。SGMLでが通産省にいるの実験や、メッシュ統計のでがでから、総務庁のもどこれるを対してもないができると思う。とというは、それにいい。そのではてなると思うるとというにではないがです。そうするとながある。そうするとをがある。そうするとがある。そうするとがある。そうするとがのではながないを業分野の創出にもの活性化につながる。
- ・手順としては、この委員会で多面的な高度利 用のための再編加工、新しいデータの組み合

わせ利用とかの議論や、その受け皿の民間の 意欲がどうであるといった議論をし、情報格 差が国力の格差になるという論理を準備す る。またさらに藤沢センターの実験を生かし てこうなってほしいというあるべき姿を さ、ガイドラインの雛形を作る。そこまで出 したらあとは総務庁中心に各省庁で話し合い を進めてもらう。・できあがったガイドラインを 最初から考えるとどうも絵が描けなく なってしまう可能性がある。

(発言者T)

- ・官の情報にもいろいろな種類がある。一番 かっちりしているのは統計法に基づく統計。
- ・しかし統計法自身が、コンピュータ化が進ん だ状態を想定していない。例えば鉱工業生産 統計は景気判断に重要な情報で速報性が求求 られる。このデータ収集に一番良いのは企業 からオンラインでデータをもらうことだが、 今の統計法では必ず申告用紙を出して受け 取ったということにしないと統計法違反にな る。(これはセキュリティの問題=悪用され るという問題)その辺も総理府統計局あたり で議論されているが、法制度が情報化時代を 想定していないことに対して問題提起をして いく必要はある。
- ・個票も名前を除いてアメリカと同じように公開してくれという要望もあろう。しかしそこまでの一次情報の公開となると制度論にまで 議論がいってしまう。
- ・ただ制度上出来ない問題もこうしたらよいという いう提案はしていったほうがいい。
- ・現状の問題点と、望ましい姿はどうなのか。 望ましい姿にもっていくにはどういう対応の 方法があるのか。ということを官の情報の種 類毎に整理し、ケースを分けて議論した方が いい。また民がやるべきことの責務もおおき いのではないだろうか。

(発言者O)

・民間として情報の利用を促進するためにこう してほしいという方向でまとめていきたいと 考えている。そのためには多岐に渡る問題を 類型化し、きちっと整理しなければならな い。次回からその方針で議論の収斂をしてい きたい。

平成7年度第二回委員会日時:1995.11.16 (木)

(発言者O)

・今回は資料2の表(第一回データベース検討 委員会・概要整理)の、主に民の側の要点を さらに多く出していくことを中心に議論した い。 ・官の情報を受け取る民側に現在欠けていること、これからしなければならないことはどのような事があり、またそこにいかなる問題点があるか。まずはユーザー側から見たときにデータベースサービスがどのような現状であるかということから検討していきたい。U 委員に口火を切っていただきたい。

(発言者U)

- ・現在、パソコンの接続テストなどを行う会社を第三セクター事業としてやっている。その中で最近非常に多い仕事として、Windows95上での各ソフトの稼働チェックがある。Windows環境では、(アプリケーション)ソフトも、データベースも、CD-ROMも、操作環境としては同じで、非常に便利になってきたという惑想をもっている。
- ユーザー側からデータベースを見て感じる点が2点ほどある。一つは、データベースを見て感じる点供形態に関してだが、データベースを使う側から見ると常にその時点での流行りのスタイルでデータベースを使いたいとあるだろうな環境に早く変わってほしいと合わる。(例としてはCD-ROMと組みすりである。(例としてはCD-ROMと組みネットサーフィンする形での各種データベースへのアクセスなど)
- ・もう一点としては、MSN (マイクロソフト ネットワーク) のようなものが出てくると、 Windows環境では、ネットワークを会へ アクセスは、ユーザが意識することなら同 経由になり、データベースクセスも同へ となる。このような事は、ネットワークード となるが、(そうであっても)結 では便利な方をユーザーは選択であるだろうは は便利な情勢に対してデータベースを提供が 側としてはどうしていくのかということがある。

(発言者O)

 ・今の意見は、現状のデータベースの提供環境 がユーザーに使いやすいようになっているの かどうかという問題で、仮にそうなっていな いとなるとこれからユーザーフレンドリーに していかなければならない。

(発言者V)

- ・広い意味でのユーザーの立場からすると官の 持っているデータは、果たして宝の山なの か、ゴミの山なのか判らないというのが実際 のところだと思う。
- ・官の側でも、自分の持っているデータを政策 立案や行政の検証に利用するようなシステム になっていない。もし官に非常に優れた戦略

的なシステムがあり、有効なデータをそれに 使っているということになれば、当然民もそ のデータを欲しがり、公開の要求も出てくる だろう。しかしそのようなサンプルや、モデ ルはまだはっきりしない。また民の方でその ようなデータを作れといってもそれだけの能 力や、パワーはない。

- ・であれば官と民の間に、大学とか研究機関といった学を存在させるというのはどうか。そこで政府のデータを利用した政策立案や、景気予測のシミュレーションなどの戦略的な情報システムのモデルを作り、育てればその過程でデータそのものの有用性の検証も行えるだろう。こうなれば民も別な視点でデータの商用活用のアイデアを出すことになる。現実論としてはそうでもしなければ、なかなか前には進まないのではないか。
- ・一方、今後の収集したデータは、一部(外交の秘密、企業の営業上の秘密、個人のプライバシー)を除いて全て公開(情報公開)するという世の中になると思うが、仮にそうならなければこの議論は意味をなさないということになる。
- ・また白書を出すまではデータは提供できない といった、官側の勝手な理論でデータが適時 提供されずに、データの鮮度が落ちるといっ た問題もある。
- ・しかしこれらの問題が、解決されてもなおか つ残る問題は、やはりデータを宝の山にする モデルが無いということであろう。

(発言者O)

・基本的な政府のデータや情報が、民間で提供 するに足るものであるかどうかということだ が、その辺について他に意見はないか。

(発言者B)

・今の意見に賛成だが、情報の公開には二つの意味合いがあると思う。一つは財として市場価値を持つような情報の公開という面。もう一つは特に官の情報のように市場性に関係ない必要なときに閲覧することができるという意味での公開。ここでは主に前者の公開を官に求める議論をしているような気がする。もしそうであるならば、官民を区別しない別の視点での議論も必要ではないかという気がする。

(発言者O)

- 情報の種類からすれば、数値で書かれた一次情報と言われるもの、それを分析した結果のレポート(白書、分析報告書)、商品の動向などのアンケートデータ、またこれらについての所在と内容が簡単に分かる情報(クリアリング機能で提供される情報)、各役所の通達やお知らせといった情報がある。これらそ

れぞれに、統計法、情報公開法、提供タイミングの問題があり、これらが解決された上で、ユーザーフレンドリーの問題が大事になってくると考える。

(発言者T)

- ・官の情報で統計法に基づく統計情報(鉱工業 生産統計など)については、タイムリーに出 されていると思う。・問題はこのような経済 統計を、民間が付加価値を付けてユーザーに 使いやすいように提供しているのかどうかで はないだろうか。この現状について教えてほ しい。
- ・また特許情報などの既にデジタル化されている情報においても、うまく活用しているのか どうか知りたい。
- ・一方これら公開されている情報の活用において、制約があるのであればそれについても、 この場で深掘してみてもいい。

(発言者O)

- ・民間がうまく使っているかということは、逆 に言えば提供者の方で付加価値が生み出せる ような形で情報を提供しているのかというこ とになると思う。
- ・その場合以下のようないろいろな面の検討が必要である。
 - ・分析もできるような使いやすいソフト が開発されているか。
 - ・情報利用のためのコンサルティング機能(問い合わせに対する応答も含む)があるか。
 - ・料金的にも安く提供されているか。
 - ・情報の分析能力など情報をうまく活用 できる人材が育成されているか(米国 と比較したときに)

(発言者S)

- ・以下のような財団や公益法人が作られてそこ から民に情報が提供されてしまうという官の 構図の問題もある。
 - ・特許庁の日本特許情報機構のデータベース(200億円以上売っている)
 - ・日本科学技術情報センター (JICS T) の科学技術情報。
 - ・文部省のNACSISでの学会データベース。
 - ・通産省の IPAでの慶応藤沢のデータ ベース。
- ・こういったことはデータベースのオーブン性 に相当影響があるので、この辺も考えていく べきだ。

(発言者G)

・S 氏の意見は、我々のリアルタイムデータ ベースの分野でも感じている点である。取引 所自体が、会員業者向けに有料でサービスを 提供していて、我々もこれを入手して商売を している。取引所は原料コストがタダであ り、民にとっての競争条件は不利である。こ のような官民競合実態をどうするのかという ことは、常々問題になる。

(発言者O)

・つまり商業的に成り立つようなデータベース は官の方で既におさえており、それ以外を民 間にどうにかしろという事になっているとい うことか。

(発言者T)

- ・今のは重要な問題提起である。確かに理想論 としては採算性の悪い部分を官がやるべきだ ということになる。であるから分野別にブ レークダウンしてこのような問題を洗い出し て、整理して考え方を打ち出していくことが 必要である。実際将来的にはできるところか らデータベースの民営化を図る方向になるだ ろう。
- ・しかし一方、民の努力の問題もあるのかどうかの議論が必要である。資料2 でも現状の問題点、あるべき姿は、官は埋まっているが民はまだ少ないということもある。

(発言者O)

·S 氏やG 氏の意見は確実に踏まえた上で、さらに別の観点の意見は無いか。

(発言者S)

- ・一度公益法人のやっているデータベースの種類やそれぞれの売上を調査してはどうか。
- ・また民の問題点をさらに言えば、構築コスト 不足、著作権、倫理観、公正な競争などがあ げられるだろう。

(発言者O)

・さらにコマーシャルベースで成り立つような 民間の付加価値努力とか、ユーザーフレンド リーの問題点に関する議論をしていただきた い。

(発言者P)

- ・やはり民と宮が一緒になってのデータベース の基盤整備が重要である。
- ・例えば産業分類の見直しをしているが、詳しい、 ・例えば産業分類の見直しをしているが、詳しい、 ・知業態を分類の中に入れて欲るを庁には ・のと産業分類はあるでもまでも対した。 ・お計せるとをもいるでもまで関連に対した。 ・のとこれではいいでは、 ・のとこれでにある。 ・のとこれでにあるとが開発するとのは、 ・は別のして、後でそれになるにはのよった。 は別のもして、後でそれになったがはないのもして、 は別のもとて、分のではない。 ・のところにあったりにしてのようながかかが往々にしてのようとがはない。 ・このようことになどり、 ・このようなどのでとががからではあらかとのではあらかとという基盤整備の場が必要になった。 ・のを作るという基盤整備の場が必要になった。

てくる。

・郵便番号 7 桁化の問題では、現在郵政省は郵 便番号マスタの提供や、タイムリーな変更情 報の提供、郵便番号のバーコード対応につい ての具体案を持っていない。郵便番号のよう な社会全体に共通性の高いものについては、 官民共同で開発検討する場が当然必要ではな いか。

(発言者O)

- P 氏の意見はいろいろ示唆に富んでいる。確かに産業データ、企業分類コードなどに関してもいろいろ存在する。これなどの共通基盤整備の場を設けるといった指摘や、民間共同でコードコンバータを整備して付加価値を付けていくといった意見もあるかと考える。他の付加価値努力についてはどうだろうか。(文字情報と数値情報の組み合わせ提供のアイデアなど)

(発言者R)

- ・インターネットなどで、アメリカのように政 府が税金を使って数値データを無料で提供す るようにでもなれば、我々のような数値デー タベースサービスの会社は滅んでしまう。
- 現状の政府のデータ公開が省庁毎に縦割りで バラバラなので、これを民間がうまく組み合 わせて付加価値を出すという可能性はあるだ ろう。しかしこれを逆に政府が一本でやっ て、それをまた特殊法人などに任せてしまっ たら、民間は生きていけない。
- ・情報公開といっても情報を民間のデータベース業者に向かって公開するというのと、最終利用者も含めて広く一般に公開するというのではだいぶ意味が違うと思う。データベース業者に生のデータ(一次情報)を渡してこれをうまく加工しなさいというのであればわかるが、先ほど来からの話の印象では、そうではなく政府関係の団体を成り立たせるためにまた何かをやり始めたという感じがする。

(発言者P)

・私どもと競合する政府関係のデータベースに中小企業事業団・中小企業情報センターのデータベースがある。今までは地域毎でクローズされていたが、これが全国ネットワークになると民間のものと同等の機能になりを合する。しかも元々あったデータベースを集めるのではなく敢えて構築している。デッうと提供は無料で、宛名ラベルも出せるということになれば民がやれることは無くなってしまう。

(発言者T)

・それは提供される情報の中身も全く同じと言うことか。

(発言者P)

・製造業を中心に登録制でやっているが、ほぼ 同じである。

(発言者T)

・スマイルズという中小企業事業団のシステムがあり、それは全く機能しなく、かつクレームが多いため、今廃止を含めた全面的な見直しをしている。今のP氏の話は私が聞いているこのような情報と違うので驚いているのだが、P氏の話はスマイルズのことではないのか。

(発言者P)

・スマイルズと重なる部分もあるのかも知れないが、私の述べた事例は個々の中小企業情報 センターに予算を渡して地域毎に構築しているシステムのことである。 (ただし全国統一フォーマット化されているもの)

(発言者R)

・個別の中小企業のプロフィールのデータベースのことではないのか。

(発言者P)

・そうである。

(発言者T)

・官の作るものは中途半端になるという気がしていたので、P 氏の発言は意外である。しかし一般的に言って地域毎といってもそれぞれ熱意が異なるので、都道府県毎のレベルにばらつきがあるのではないか。

(発言者P)

・確かに県によってばらつきはある。

(発言者T)

・であれば帝国データバンクのデータベースの 方が全国的に均質な情報提供をするという点 では競争力は高いであろう。

(発言者P)

・私の心配しているのは、今までは地域毎にクローズされているものが、全国ネットワーク化されて、かつそれが無料で提供されるという点である。

(発言者O)

・付加価値を付けると言っても、方法論、分析 手法などいろいろ難しい面もある。実際に各 種の分析ソフトや、表とグラフの連動ソフト などが作られていても、それが本当に企業の デシジョン・メイキングなどに大いに活用さ れているかというと現状ではそうとも言い切 れない気がする。

(発言者G)

- ・我々が官の基礎データに技術的に出来るところから付加価値を付けなければ、市場原理の中で淘汰されるのは当然なことであるが、付加価値を付ける方法を一般論として明文化することなどは不可能ではないのか。
- ・民一般に言えるような現状の問題点や、ある

べき姿とはT 氏の意見としてはどのようなものがあるのか聞きたい。

(発言者T)

・アメリカはどうなのか。インターネットも普及していて、一方でデータベース産業の市場規模も日本の5~6倍位あるという。この点で単純にアメリカにあって日本にない民間の課題があるような気がする。

(発言者R)

- ・一部の話ではあるが、アメリカの政府のデータは、割とアバウトで、民間がそれを正確な数値データにするということはそれだけで付加価値を生むことになる。しかし日本政府のデータはこれ自体が充分に正確であって、その程度では付加価値を生むことにならない。(発言者G)
- ・本当にアメリカのデータベースの市場規模は 日本の5~6倍なのか。また本当にアメリカの 状態はユーザーフレンドリーで、市場開拓が 行き届いた状況なのか。
- (発言者S) ・電子ジャーナル(オンラインジャーナル)を アメリカで作っているが、コーネル大学、ス タンフォード大学、出版社のエルゼビア、ア メリカのネットワークのOCLCというとこ ろが入って J V でデータベースや、ソフトの 開発を行っている。しかも同じ様なものを競 争で作っている。そこに国の機関が入ってく るということはあまり聞かない。日本で言え ば講談社と早稲田大学とどこかのメーカーと いったものの組み合わせがどんどん出てき て、競争しているというようなものだろ う。・自社のことを例に取ると、国会図書館 のジャパンマーク (JAPAN/MARC) という新刊書籍の目録情報データベースがあ るが、当社は8年前早稲田大学とジョイント してその情報と早稲田大学の蔵書情報を組み 合わせて提供するというサービスを始めた。 これは提供スピード等で差別化を図って成功 している。またNACSISとの競争でも良 い勝負をしていたりする。こういったことも あるので民の方ももっと元気を出してもいい のではないか。またこういうことをやってい くとそのうち官も少しづつ分かってくるだろ う。したがってもう少しアメリカ的に学校と 組んだりして民どうし競合していくというや り方もあると考える。

(発言者O)

- ・基本的には自由競争が原則ということだ。 (発言者W)
- ・一番の問題はデータベースの利用が高くつくことではないか(安ければもっと使われるだろう)。そのひとつの原因は電話料金で、こ

れをもっと下げる必要がある。また入力にコストがかかりすぎるので、官は基盤を整備して民のこのコストの低減を図ってやる必要がある。これらが実現したらもっと日本のデータベース市場は拡大するだろう。

・またアメリカの市場が大きい理由としてはパソコンの普及があるだろう。日本もこれからパソコンが年間500万台規模で増えていけば当然データベースの市場規模も大きくなるはずである。

(発言者O)

- ・データベースの開発コストや維持費がかかる ということはまさしくその通りだと感じる。
- ・料金をタダにすることは出来ないが、世の中の趨勢として価格破壊がすすんでおり、データベースビジネスの競争もこれをまぬがれないだろう。勿論品質を落とすということはあってはならないが。

(発言者H)

・先ほどの日本の2千億円とアメリカの1兆何千 億円という数字について専門家(事務局)に その内容を聞きたい。

(発言者L)

・日本のは通産省の特定サービス産業実態調査 統計の数字で、アメリカのはLINK社調査から取った数字である。

(発言者H)

・アメリカの数字はアメリカ以外の世界中の マーケットからの売上が入ったものではない のか。

(発言者L)

・確認はしていないが、そうだろう。

(発言者H)

- ・日本のものは、日本語ということで国内の売 上だけが反映されたもので、数字はその差も 含んで考えるべきだろう。・特許情報でいえ ば、紙のレベルでは、付加価値を付けた民の 情報サービスというのは既に行われている。 しかしデータベースでは、網羅性や、遡及さ れる範囲などが膨大なので労力の問題なども あり、そう簡単に付加価値を付けるという訳 にはいかない。特許情報の例で言えば、CD -ROMで出ているものでも過去3年分しか データが無いので、サービスを行えるように なるにはさらに3~4年位のデータの蓄積が 必要になる。またそれが揃ってからマーケッ トニーズに対応するというように時間がかか るので、単純に(付加価値を付ける)能力の 問題にしてほしくない。
- ・また通産の藤沢の実験では、古い自書で実験 を行っているとのことだが、それで本当に顧 客ニーズというものが掴めるのかどうかは疑 間である。このような例を見ると、官におけ

る基本的な議論の不足を感じてしまう。 (発言者T)

・これは白書の版権の問題を整理するまでの一時的なサスペンド状態と解釈したほうがいい。(将来的には最新のものを使うことになるだろう)

(発言者H)

・しかしこのような問題は、官の情報をデータ ベース化する際にこれからも出てくる問題で もあるだろう。したがってこれも(テーマと して)検討する必要があるだろう。

(発言者T)

・藤沢の実験は、まさしくそのような問題に結 論を出していく場であると考える。

(発言者H)

- ・データベース化する際に、既存の出版サービスとの競合をどう調整するかという問題は、 民でも官でも同じように存在するということだろう。
- ・この資料2 では、データベースの流通に関することは多いが、構築に関することが少ない。これは今まで構築に関して官と民が接点を持つことが少なかったことが原因と考えるが、議論を構築に絞るともっと課題が出てくるかもしれない。

(発言者P)

・資料2 を見ると官の情報を民があまり使っていないというような印象を持たれやすく感じるが、実態(自社のデータベースに官の情報がどれくらい採り入れられているか)を各社は把握しているのだろうか。当社の例で言うと公示物から写して来て入力するので(デジタルデータでの授受が記録に残るわけではないので)その実態があまり公には分からないと思うのだが。

(発言者O)

・分野によってはそうだろう。日経は経済データなどは、速報などを含めてそのような形で情報を入手して、結果として経済の多面的なデータを網羅的に、過去何十年に渡って蓄積しファイル化している。また他方分析用ソフトを作成して時系列分析や、構造分析ができるようにしている。しかし特許などの分野ではなかなか思うようにならない。

(発言者P)

- ・当社の法人申告所得なども、公示してあるものを毎月写してそれを既存データと合わせて過去何十年と蓄積している。個人の高額納税者も同様にして集めてきている。当社の調査レポートにはこの二つのデータは付加価値情報として入っている。
- ・であるから使えるような官の情報はそんな形で、既に民の中で使われているのではない

か。またその辺の実態を調べなければ資料2 の民の箇所は埋まらないのではないか。

(発言者O)

·データベース台帳からも相当分かるのではないか。 (事務局に)

(発言者L)

- ・データベース台帳からだと内容までは分からない。
- ・この4 月に産業構造審議会に提出するレポートの中で、官(のデータ)がどれ位商用データベースの中に入っているかをカウントしたが、その結果は統計を含めて約100であった。ただしどれは国の機関、外郭団体から出ているものについての調査である。

(発言者G)

・先の価格破壊の問題、インターネットの問題 等は、日本の情報産業の秩序が、揺籃期にあ りながら早くも異質な次元に突入したという ふうに捉えるべきではないか。データベース の価格破壊、情報流通業者の存在意義の問題 は、これからのソフト産業の地図が塗り変わ るほどの問題である。これは政府の産業政策 ビジョンに盛り込まれるくらいの問題で、 データベース振興で官民の役割をうんぬんす るレベルを越えるような問題ではないか。

(発言者T)

・確かにインターネットが今後産業構造や、情報産業にどんな影響を与えるのかは、まだ分析しきれていない状況である。しかし個人的には精査されたデータベースとインターネットは併存していくと予想する。

(発言者G)

・しかし一度タダで提供されたものを、途中から有料化するのは難しい。情報の発信者が、コストゼロでユーザーに情報を直接提供しているところに、情報流通業者が後から付加価値をアピールして同じ情報を提供しても受け入れられないだろう。やはり今の段階でルールのようなものが必要だ。

(発言者T)

・アメリカでもインターネット上で流通する情報内容について、コントロールすることの必要性が議論されているようだが、逆に規制を強化してインターネットの自由度を奪ってもまずい。もう少しアメリカなどの様子を見ないと通産省の産業政策としてどうしていくかは決められないといったところだろう。

(発言者S)

・しかし、流通機構は既にずいぶん変わってきていると思う。情報の発信者やユーザーがインターネットを使って低コストの情報のやり取りを直接行い、かつそのデータベースの質も良いという事になれば、情報流通業者とい

- う中間の存在は、危うくなっていくのは当然 の成りゆきである。
- ・また倫理観の問題。プレイボーイ、ペントハウスのホームページなどで発信している情報は、日本の法律上容認できないものであろうが、それをコントロールできない状態である。

(発言者x)

- ・インターネットの普及によって、データベースの検索端末が家庭にまで入っていくという 事態は、データベース産業の潜在的なマーケットが広がっているというポジテブな見方も出来るのではないか。
- ・例えば今のインターネットで、本当に欲しい情報を検索することは困難であり、ある程度 系統的な検索機能を持ったデータベースを、 インターネットに接続させるというような ニーズは必ずあると見る。またインターネッ トでの課金システムの技術も今後普及するだ ろう。
- ・さらにユーザーニーズに沿ってカスタマイズ されたデータベースサービスの可能性も考え られる。(例えばキーワードによって各種 データベースからの情報を集めてくる情報ブローカー的なサービスなど)

(発言者())

・代行検索のようなサービスは発展する余地があるという意見であろう。

(発言者S)

・しかし既にYahooというディレクトリーがあり、スタンフォードの学生が開発して大金持ちになっているのではないか。

(発言者X)

- その通りで既に大金持ちになっている。つまりそれはニーズがあったということである。 そしてこのような事を日本のベンダーはやっていないということでもある。またこのようなツールで検索する時間が無いときに、検索を代行してほしいというニーズはあるだろう。
- ・官の持っている情報はこれから基本的には、納税者に提供(公開)されていくのが原則だろう。しかし現状そうなっていないのは、ディストリビュートする人間がいないのが電と思う。もう少し民で官の電ではないかと思う。もう少し民で官ので電子情報を安くインターネット上に提供しているではなではないか。そのような形で官からによいのではないか。そのような形で後はでは、後はではではなが出てくる素地ができれば、後はいるではないと考える。

(発言者D)

・インターネットやマルチメディアなどの昨今

の情報化技術の動向を見ていると、大変な時 代がきていると感じる。そしてこれらが今後 政治、経済、社会、産業に与える影響はまだ 全貌は見えていない。ここでのデータベース の議論も基本にこのことをしっかり認識する 必要がある。

- ・検討されてはいないが、現在紙ベースで提供 されている情報も含めて問題を検討してみて はどうか。情報が電子媒体化されたときの功 罪を検討してみると、そこに情報の再編加工 の新たなニーズを掴むことも出来るだろう。 ニーズを一足先に掴ん取り込んでいくこと が、今日の情報産業にも必要になってきてい る。
- ・インターネットに関しては理解に止まらず、 その可能性と課題をきちんと踏まえる必要が ある。
- ・またデファクト標準という問題に対して、今 後我々がどう対応していくかということが重 要な課題である。
- ・さらにデジタル映像技術の今後の事業化に際 して、どのような課題や条件があるのかとい うことも検討していかなければならない。

		·	

禁無断転載

政府情報の電子的提供の促進及び民間での有効利用に当たっての 政策課題(データベース検討委員会報告書)

発行日 平成9年3月

発 行 財団法人 データベース振興センター 〒105 東京都港区浜松町2丁目4番1号 世界貿易センタービル7F

TEL. 03 (3459) 8581

	-		

