

デジタルガバメントのデータ流通基盤 動向

庄司 昌彦 ●武蔵大学 社会学部 教授

「デジタル敗戦」を乗り越え、データの効果的な活用に向けた施策が加速し、改革の機運が本格化。自治体にはオープンデータの整備にとどまらず、データ流通に基づいた社会改革の具体策が求められている。

■デジタル庁発足とデジタル改革・デジタル臨調

2021年はデジタルガバメントの推進にとって大きな節目の年となった。通常国会では「IT基本法」を約20年ぶりに改正する「デジタル社会形成基本法」や、「デジタル庁設置法」「自治体システム標準化法」などを含むデジタル改革関連法が成立した。そして9月1日には、内閣に直属し首相が組織の長を務める「デジタル改革の司令塔」としてデジタル庁が発足した。デジタル庁は、国の情報システム全般について予算を通じた統括・管理を行い、重要なシステムは自ら整備・運用する。またマイナンバー制度全般の企画立案を一元化して所管する。そのほか、データ利活用のための「ベースレジストリ」の整備や、サイバーセキュリティに関する専門チームの設置、国家公務員総合職にデジタル区分を創設するなどの改革を行う。

この大改革の契機は、感染者の把握や特別定額給付金、接触確認アプリといった新型コロナウイルス感染症への対応で政府がIT活用に苦戦し、「デジタル敗戦」とも評される状態に陥ったことにある。国民が手続きをオンラインでほとんどできず、自治体や保健所は人海戦術に頼り、政府の

アプリは不具合で機能しないなど、政府のこれまでのデジタル化施策が不十分であったことによる不具合が立て続けに露呈したといえる。その原因は、本人確認手段としてのマイナンバーカードが普及しておらず紙による手続きをせざるを得なかったことや、自治体によって業務・システムがバラバラであることや組織間の縦割りにより情報がつながらなかったことなどにある。

そこで政府では、「誰一人取り残さない、人に優しいデジタル化」というビジョンを掲げ、強力な権限を持つデジタル庁の下で行政の縦割りなどを排し、国民一人ひとりにデジタル化の恩恵を届けることに本腰を入れ始めた。政府の組織の再編と併せて「IT革命」が流行語となりe-Japan戦略が作られた2000年代初頭以来の、大きな改革が動き出したことへの期待は大きい。

2021年10月からは菅政権に代わり岸田政権が発足した。岸田政権もデジタル改革の方針を継承・強化し、デジタル臨時行政調査会（デジタル臨調）を設置した。この会議はデジタル改革・規制改革・行政改革に関する横断的課題を一体的に検討することを目的としており、2021年末には「デジタル完結・自動化原則」や「共通基盤利用原則」などから成る「デジタル原則」を示した。

今後はこの原則に沿って、デジタル化推進の障害となる「目視」や「対面」「常駐」といった行為を求めている法令や通知などを政府横断的に洗い出し、一括で見直していく予定だ。

(1) デジタル完結・自動化原則：

書面・目視義務の見直し、行政内部を含むデジタル対応など

(2) アジャイルガバナンス原則：

リスクベースで性能などを規定、データに基づく政策形成など

(3) 官民連携原則：

ベンチャーなど民間の力を最大化する官民連携など

(4) 相互運用性確保原則：

国・自治体のばらつき解消、システム間相互運用など

(5) 共通基盤利用原則：

官民で共通基盤を利用、調達仕様標準化・共通化など

■包括的データ戦略と各分野のDX

政府が2021年6月に公表した「包括的データ戦略¹」も、一連のデジタルガバメント化の柱の一つである。世界各国は、デジタル化の進展、データ量の増大、AI能力の向上などを背景に、同様の「データ戦略」を策定し強力に推進している。米国は「巨大IT企業と政府との協業」を進め、欧州は「欧州委員会によるルール形成」を進めている。また中国も「国家権力を背景としたトップダウン型」で急速に発展しており、インドも「ボトムアップによるレイヤー構築を通じたリープフロッグ（蛙跳び）」で台頭している。そうした中で日本も「世界トップレベルのデジタル国家を目指し、それにふさわしいデジタル基盤を構築する」ためにこのデータ戦略を定めることとなった。

本文の冒頭では、日本政府が目指す「理念・ビジョン・行動指針」を示している。「理念」では「信頼と公益性の確保を通じてデータを安心して効率的に使える仕組みを構築する」ことなどを基本的価値観に掲げ、「ビジョン」としては現実空間と仮想空間を高度に融合させたシステム（デジタルツイン）を前提とした、経済発展と社会的課題の解決を両立する人間中心の社会を目指すべきとしている。

その上で本戦略ではデータ活用環境を「第1層：インフラ」「第2層：データ」「第3層：連携基盤（ツール）」「第4層：利活用環境」「第5層：ルール（データガバナンス／トラスト基盤など）」「第6層：社会実装と業務改革」といった多層構造のアーキテクチャとして捉え、特に第1層（インフラ）から第5層（ルール）までについて方向性を示している。

その中でも「当面特に注力すべき課題」とされたのが、「トラスト」（第5層）、「プラットフォーム」（第3層・第4層）、「データ取引市場とPDS・情報銀行」（第4層）、「基盤となるデータの整備」（第2層）、「デジタルインフラの整備・拡充」（第1層）である。

「トラスト」（第5層）は、サイバー空間において「誰が（主体・意思）」「何を（事実・情報）」「いつ（時刻）」作成・表明した内容のデータであるのかといったことを担保するための基盤である。EU電子署名、タイムスタンプなど各種トラストサービスの共通規則を定める「eIDAS規則」を制定しており、国際的な相互連携も考慮して検討を進める必要がある。そこで日本も、トラスト基盤の構築に向けてデータ発行者の確からしさを担保するIDなどトラストアンカーの機能や、意思表示の証明・発行元証明などを行うサービスを社会インフラとして整備していく枠組み、そうしたトラストサービス基準、それらの国際連携のあり方

などを検討していく方向性が打ち出された。関係府省が検討し、2020年代早期の実装を目指す予定だ。

また「基盤となるデータの整備」(第2層)では、「公的機関等で登録・公開され、様々な場面で参照される、人、法人、土地、建物、資格等の社会の基本データであり、正確性や最新性が確保された社会の基盤となるデータベース」であるベースレジストリを整備する。これまで、人、法人、土地、建物、資格などのデータは政府の各府省や地方自治体などが整備してきたが、組織の縦割りの中でどのようなデータが存在し利用可能であるのかといったことが体系的に整備されておらず、また形式や品質がバラバラでありシステム間のデータ連携など高度な利用がしにくいなどの課題を抱えてきた。そこで包括的データ戦略では、①多くの手続きで利用され、②災害などの緊急時に必要であり、③社会的・経済的効果が大きいこと——を軸として優先順位を設定し、個人に関するマイナンバー・戸籍・個人4情報(氏名・住所・性別・生年月日)や、法人に関する法人3情報(法人番号・商号・本店など)・決算情報・事業所・土地・地図に関するアドレス・不動産登記情報・地図情報・郵便番号などを重点的に整備していくこととした。その他、ID・カタログサイト・コードの整備、オープンデータの推進なども打ち出されている。

包括的データ戦略以外でも、農業、交通、消費者行政、教育などさまざまな分野でデジタルトランスフォーメーション(DX)を掲げる政策・施策が次々と打ち出されている。今後のデータ社会において、政府・自治体は最大のデータホルダーであり、大手ネット企業とも並ぶ巨大なプラットフォームでもあり、そのシステムや役割は経済社会に対して大きな影響を及ぼす。したがって政府・自治体には、データとデジタル技術の力を

十分に引き出すよう、業務のあり方を見直していくことが求められる。業務改革が進まなかったこれまでのデジタル化の反省に立ち、将来に向けてデータ活用などに適した業務プロセスや組織文化に変えていく、それこそが行政DXであろう。

■経済安全保障とデータ保護

データ流通を促進するための戦略づくりなどが進む一方で、データ保護・データガバナンスを強化するための動きも進んでいる。その面での2021年のキーワードは「経済安全保障」であろう。米国では中国とのデジタル覇権争いの中で中国製アプリや中国製機器が米国内利用者のデータを不正に取得して中国に送信しているのではないかという懸念が湧き上がり、トランプ政権下では中国製品の排除や、TikTokの米国事業を強制的に米国企業に売却させる(バイデン政権が停止)といった問題が生じた。

日本では2021年初頭にLINEにおいて2件の問題が明るみになったことが大きな契機となった。一つは利用者の個人情報が中国の委託企業から閲覧できた問題で、もう一つはデータを国内サーバで保管していると説明していたにもかかわらず実際は一部が韓国で保管されていた問題である。個人情報保護委員会はLINEの問題については法令違反ではないと判断したが、安全管理を徹底するよう行政指導を行った。法令違反ではなくてもこの問題が懸念される背景の一つには、中国の国家情報法という法律がある。この法律は、あらゆる組織や国民に中国政府の情報収集／諜報活動への協力を求める規定を含んでいるため、その対策が必要であると考えられている。法令違反ではないものの多くの国内企業が中国や他の国々への越境データ移転を行っているともみられ、相手国の法令への対応をどうするかなど、実効性のあるルール整備が求められる。

■自治体オープンデータ取組率向上と統計不正

「官民データ活用」における主要テーマの一つであるオープンデータ政策にとっても、2021年は節目の年となった。「誰もが、いかなる目的でも、自由に使用・編集・共有できる」オープンデータを行政機関が積極的に公開しその民間利用を進めるために、政府は官民データ活用推進基本法に基づき、データカタログサイト「DATA.GO.JP」へのデータ掲載や、活用事例集「オープンデータ100」の公開、オープンデータに取り組む地方自治体の支援などを行ってきた。

地方自治体については、政府は2020年度末までにオープンデータ提供について「取組率100%」とすることを目標に掲げてきた。オープンデータを公開するサイトを設けて公開していればデータの質や量を問わずに「取り組み済み自治体」とカウントする緩やかな基準であるが、2021年10月現在、全国の市区町村の取組率は約67%（1194/1788自治体）、中規模以上の都市では100%となった。目標の100%には届いていないが、中規模以上の都市で100%ということは、体制確保が難しい小規模自治体以外はすべてオープンデータの提供に取り組んでいるということになる。ここまでくると、オープンデータ政策は取り組み済み自治体の増加を目指すアプローチから、次の段階に進む時期が来たといえるだろう。

次の段階の課題は、データの質の向上、利活用の促進、自治体職員の負担軽減などである。データの質の向上については、データ項目の定義、コード、表やデータベースの形式、ファイル形式、更新の頻度や時期などが自治体ごとにバラバラであるのを統一していくことによって実現する。これは前述した包括的データ戦略のベースレジストリ整備とも通じるところがあり、取り組みの加速が期待される。

自治体職員の負荷については、オープンデータ取り組み済み自治体からも軽減を求める声が上がっている。また、この問題は小規模自治体がオープンデータに取り組めない原因でもあると考えられる。さらには、国土交通省や厚生労働省などで相次いだ統計データ改ざんなどの不正問題の背景としても指摘されているところだ。この問題に対処するためのカギは、データ生成業務のデジタル化・自動化による職員の負荷削減だろう。具体的にはオープンデータ公開用のファイルの生成や内容の確認、公開環境へのアップロード、データカタログへの登録といった作業を自動的に行えるような環境を政府や都道府県がシステムとして用意していくことが求められるのではないかな。

■自治体の取り組みの進展

最後に、地方自治体の取り組みとして静岡県と東京都、前橋市を紹介したい。2021年7月に静岡県熱海市で発生した土砂災害では、静岡県がもとも公開していた伊豆半島地域の地形点群データを用いて土砂崩れが発生した場所の特定や被害状況の把握が行われ、二次災害対策や復旧作業、原因究明などに役立った。特に、データがオープンデータとして誰でもすぐに利用できる状態で公開されていたことによって、土木や災害の専門家、県職員などが自発的に迅速に行動できた点も高く評価された。

東京都は準備会として活動していた「東京データプラットフォーム協議会」（TDPF）を2021年から正式に発足させた。この協議会はデータ活用推進のためにデータ提供者・利用者をつなぐ基盤となり、流通の加速を通じて都民のQOL向上を目指すことを目的としている。具体的な活動としては、多数の専門家や企業関係者の参加を得て個人データの取扱いなどのポリシーを定めたり、データ連携基盤や行政データ整備の要件などを検

討したり、混雑や防災に関するワーキンググループ活動を行ったり、ケーススタディ事業を実施したりしている。この他、東京都は建築物や地形などを3Dデータによって再現し防災のシミュレーションなどに活用する「デジタルツイン実現プロジェクト」も実施している。

前橋市では、地元出身起業家などを中心とする民間組織と市が一体となってスマートシティ化を進めている。その取り組みの中で、携帯電話のGPSデータや水道使用量データなども活用しながら、EBPM（証拠に基づく政策形成）、MaaS

(Mobility as a Service)、「まえばしID」を活用したデータ連携と個人向けサービスなど多面的にデータ活用を進めている。

ここで紹介した事例はほんの一例である。政府のデジタル改革を契機として、いよいよデータ活用の実例や実践的な活用に向けた体制づくりなど改革の機運が本格化してきたといえるだろう。データを公開しただけ、会議を作っただけで先進的と評価されるような時期は終わり、課題解決や社会変革に向けた動きが同時多発的に動き出したと捉えたい。

1. <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20210615/siryoul1.pdf>



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

[インターネット白書ARCHIVES] ご利用上の注意

このファイルは、株式会社インプレスR&Dおよび株式会社インプレスが1996年～2022年までに発行したインターネットの年鑑『インターネット白書』の誌面をPDF化し、「インターネット白書 ARCHIVES」として以下のウェブサイトで公開しているものです。

<https://IWParchives.jp/>

このファイルをご利用いただくにあたり、下記の注意事項を必ずお読みください。

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

お問い合わせ先

インプレス・サステナブルラボ

✉ iwp-info@impress.co.jp