

地理空間情報の二次利用促進
に関するガイドライン素案

目 次

1.	目的	1
1.1	目的及び適用範囲	1
1.2	本書の位置付け（性格）	2
2.	本書の読み方	3
2.1	用語の定義及び関連法令の概要	3
2.2	本書の構成、使い方	4
3.	二次利用促進の観点からの地理空間情報の整備・更新段階における留意点	6
3.1	地理空間情報の整備・更新の種類	6
3.2	著作権等の権利処理上の留意点	7
3.3	財源上の留意点	11
3.4	提供・流通を見据えた民間事業者等との契約のあり方（標準的な契約等）	11
4.	二次利用促進の観点からの地理空間情報の提供・流通段階における留意点	14
4.1	著作権法上の留意点	14
4.2	著作権等の権利の所在に関する留意点	15
4.3	財産分類上の留意点	17
4.4	提供・流通を促進する利用約款等のあり方	17
5.	二次利用促進の観点からの地理空間情報の管理段階における留意点	21
6.	主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方	22
6.1	地図（1/2,500 都市計画基本図）	22
6.2	台帳情報	24
6.3	統計情報	26
6.4	空中写真・衛星画像	28
7.	国の行政機関や地方公共団体の取組事例	31
8.	その他	33

Q & A 集

1. 目的

1.1 目的及び適用範囲

行政機関等が保有する地理空間情報は、主に行政内部での業務利用を目的として整備されるものであるが、提供・流通の促進により、国民が地理空間情報を活用した多様な公益的サービスを楽しむことが可能となるほか、情報の二次利用（行政機関等から提供される地理空間情報を活用してより使いやすい情報に加工したり別の情報を付加して利用又は提供したりすることをいう。以下同じ。）を促進することにより付加価値の高いサービス等の創造が期待できるなど、幅広い分野において大きな便益をもたらさうる貴重な資産である。

地理空間情報活用推進基本法（以下「基本法」という。）第3条第1項において、地理空間情報は、「基盤地図情報、統計情報、測量に係る画像情報等の地理空間情報が国民生活の向上及び国民経済の健全な発展を図るための不可欠な基盤」である旨位置付けられている。また、地理空間情報活用推進基本計画（以下「基本計画」という。）においては、地理空間情報を、ユビキタス社会の情報基盤として位置付け、国土の利用、整備及び保全の推進、行政の効率化・高度化、国民生活の安全・安心と利便性の向上、新たな産業・サービスの創出と発展など、さまざまな場面で地理空間情報が活用される可能性が指摘されており、誰もがいつでもどこでも必要な地理空間情報を使ったり、高度な分析に基づく的確な情報を入手し、行動できる「地理空間情報高度活用社会」の実現が提唱されている。

こうした中で、地方公共団体は、基本法第5条の規定により、地域の状況に応じた地理空間情報の活用の推進に関する施策を策定し、実施する責務を有する。具体的には、電子化された地理空間情報を複数の行政部局間で共有することによる業務の効率化・コスト削減や行政サービスの向上（行政情報への迅速なアクセスの実現等）、庁外の関係者（地域防災組織、民生委員等）との間で共有することによるきめ細かな防災対策の実現等が期待される。また、地理空間情報を広く一般に提供することにより、それを活用した民間事業者による多様な地理空間情報サービス（GISを活用した観光情報の提供、歩行者の移動支援等）の実現が期待される。

地理空間情報高度活用社会の実現に資するため、基本計画において、国は保有する地理空間情報を積極的に提供することが必要であるとされ、また、地方公共団体においても保有する地理空間情報の提供が促進される必要があるとされているところである。また、行政情報の電子的提供に関する基本的考え方（指針）において、国民、企業等からの利用の要望が多い情報又は健全な社会・経済活動に有益な情報については、積極的に提供（原則無償）することとされている。このため、提供・流通が可能であるにもかかわらず行政情報として行政の内部利用にとどまっている場合には、有用な資産を十分に生かしているとはいえず、著作権等の知的財産権等に係る適切な権利処理がなされる場

合には、広く一般に共有可能な環境が整備されることが望ましい。

一方、欧州においては、地理空間情報をはじめとする公共情報が各国における知的財産権の保護に関する法律によって保護され、加盟国間で異なる条件が課されていたことが、これらの情報の二次利用を希望する事業者等にとって障壁となり、市場に歪を招いているという指摘がなされ、2003年11月に「公共セクター情報の再利用に関する欧州議会及び理事会指令」(PSI re-use 指令)が公布された。これを受け、欧州各国では、主に地理空間情報を対象とした公共セクターが保有するさまざまな情報の商用利用における潜在的な可能性の高さに着目し、無条件もしくは適正な条件を課して幅広く二次利用を推進する方向性で、各国において取り組みがなされているところである。

このように、国内外において地理空間情報が有する潜在性の高さが認識されており、地理空間情報の二次利用を推進することの有用性かんがみると、本来の行政目的を達成した地理空間情報については、可能な限り無償あるいは低廉な価格で社会一般に提供することが望ましい。その際、今後のユビキタス社会においては、インターネットが企業活動や個人の日常生活にさらに浸透することが予想されるため、地理空間情報の提供においては電子化を前提として、インターネットを介して提供されることが望ましい。

行政機関等が保有する地理空間情報は、自ら整備するもののほか、民間事業者等への外部委託による整備、民間事業者等との共同整備、民間事業者等が作成したものの購入による整備など、多様な整備形態が存在する。そのため、整備された地理空間情報の著作権など知的財産に係る権利の有無や所在が不明確あるいは複雑になっている場合も多い。そのため、地理空間情報を安心して提供・流通させ、社会的ニーズに応じた二次利用を行うことができるようにするためには、著作権等の知的財産権に関する的確な認識と、それらが存する場合における権利処理を適切に行うことが必要である。

本ガイドラインは、行政機関等における地理情報の二次利用の概念を明確にするとともに、適正な権利処理のもと地理空間情報の提供・流通を行う際の指針を示すことを目的とする。なお、二次利用の範囲としては、行政機関等が自ら二次利用を行う場合と、他者が二次利用を行おうとする地理空間情報を行政機関等が提供する場合を対象とする。

1.2 本書の位置付け（性格）

基本計画においては、現状の課題として、「国、地方公共団体等は、それぞれの行政目的に応じて様々な地理空間情報を整備・保有している。その中には行政の他部局や社会一般にとっても有用な情報が多数含まれているが、現状では、その電子化・提供が十分に進んでおらず、地理空間情報が十分に活用されていない」と指摘されている。そのため、地理空間情報の提供と二次利用を進めるためには、情報を保有する部局が提供に努めるだけでなく、様々な主体が作成した地理空間情報を円滑に提供・流通させるためのルールを明確にすることが必要であり、その際、地理空間情報が著作権等の知的財産権

の対象となっている場合が多いことから、国民が適切にかつ安心して利用できる地理空間情報の流通のためのルールを確立することが必要であるとされている。

地理空間情報の二次利用については、基本計画において、より付加価値の高い情報を作成し、提供する場合には、データ提供元において、データの二次利用の許諾の考え方等の知的財産権等の具体の処理の方法をあらかじめ明確にしておく必要があるとされ、1) 国、地方公共団体等が基盤地図情報を含む地理空間情報を整備する際の、元データの知的財産権等の処理や業務受注者との契約関係などの知的財産権等に関する取扱い方法、2) 国、地方公共団体等が地理空間情報を外部提供する際の、二次利用の許諾や制限、データ利用約款などの知的財産権等に関する取扱い方法について地理空間情報を扱う際の実務上のガイドラインを策定することされている。

本ガイドラインは、地理空間情報の有用性・潜在性を最大限発揮することを念頭に、行政機関等が保有する地理空間情報の二次利用を促進するに当たって、その理念や基本方針とともに、二次利用の許諾の考え方等の知的財産権等に係る具体的な処理の方法等について事例を交えて解説する。

なお、本ガイドラインは、法的拘束力を伴うものではなく、あくまで行政機関等が保有する地理空間情報の二次利用を促進する上で望ましい知的財産権等の標準的な処理の考え方を関係法令や既存の判例等との整合を図りつつ整理したものであり、個々の地理空間情報の提供・流通の可否については、各行政機関等において法令等の解釈・運用に照らした判断が行われるものである。

2. 本書の読み方

2.1 用語の定義及び関連法令の概要

本ガイドラインの適用対象となる行政機関等とは、行政機関（行政機関の保有する個人情報保護に関する法律第2条第1項に規定するものをいう。）、地方公共団体、地方公共団体に設置される行政委員会（地方自治法第138条の4又は第180条の5に基づき設置されるものをいう。）、独立行政法人等（独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律第2条第1項に規定するものをいう。）及び地方独立行政法人（地方独立行政法人法第2条第1項に規定する地方独立行政法人をいう。）をいう。

また、本ガイドラインで対象とする地理空間情報とは、基本法第2条第1項に規定する①空間上の特定の地点又は区域の位置を示す情報（当該情報に係る時点に関する情報を含む。）又は①及び①の情報に関連づけられた情報をいう。具体的には、基本計画第Ⅱ部第2章2に記載されている、「土地利用図、地質図、ハザードマップ等の主題図、都市計画図、地形図、地名情報、台帳情報、統計情報、衛星画像等の多様な情報」が該当する。

地理空間情報は、多様な情報の集合体であることから、その情報を管理する主体が多様で、多くの関連法令が関わることとなり、その整備や提供において留意すべき点も多い。例えば、地理空間情報に係る知的財産検討の処理に関する主な法令としては、国有財産法、地方自治法、著作権法、行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「行政機関情報公開法」という。）、行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律、独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律（以下「独立行政法人等情報公開法」という。）、情報公開条例（地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する情報の公開を請求する住民等の権利について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。）、個人情報の保護に関する法律、個人情報保護条例（地方公共団体又は地方独立行政法人の保有する個人情報の取扱いに関する基本的事項について定める当該地方公共団体の条例をいう。以下同じ。）、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（以下「補助金適正化法」という。）、測量法など多岐にわたる。また、著作権法第18条第3項の規定により、著作物でまだ公表されていないものを著作者が行政機関等に提供した場合（開示する旨の決定の時までに著作者が別段の意思表示をした場合を除く。）には、行政機関情報公開法、独立行政法人等情報公開法又は情報公開条例の規定により行政機関等の長は当該著作物を公衆に提供し、又は提示することについて著作者は同意したものとみなされる。

本来、地理空間情報は、国、地方公共団体等における行政業務の一環として、測量法、国土調査法、道路法、河川法、建築基準法、統計法、国有財産法、地方自治法等の根拠法令に基づき継続的に整備されているものである。そのため、二次利用に際しては個別の根拠法令に規定する整備、閲覧、複製等に係る制約を受けることがあるため、まず当該制約に留意する必要がある。また、個々の法令に特に明記がない場合や法令に基づかない任意での提供を行う場合には、著作権法の規定を踏まえた適切な提供を行うことが重要である。

地理空間情報は、著作権法上、「地図又は図形の著作物」、「写真の著作物」、「編集著作物」、「データベースの著作物」に該当する可能性がある。具体的には、地図は「地図の著作物」に、台帳の付図は「図形の著作物」にそれぞれ該当する可能性がある。また、空中写真については「写真の著作物」に、台帳、統計資料については、「編集著作物」に地理空間情報のうち電磁的に記録されているものについては「データベースの著作物」にそれぞれ該当する可能性がある。そのため、地理空間情報の整備・提供に際しては、著作権法に規定する各著作物への該当性を踏まえた検討が必要となる。

2.2 本書の構成、使い方

(1) 本書の構成、使い方

本書の構成は次のとおりである。

1. 目的

2. 本書の読み方
3. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の整備・更新段階における留意点
4. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の提供・流通段階における留意点
5. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の管理段階における留意点
6. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方
7. 国の行政機関や地方公共団体の取組事例

3. では、まず、地理空間情報の整備の態様として4つの形態を掲げ、それを念頭に、地理空間情報の二次利用促進の観点から望ましい権利処理のあり方や契約内容等に関する具体的な留意点について解説する。地理空間情報を整備する際に、著作権等の権利処理や財源上の留意点を知りたい場合や、提供・流通を見据えた業務受注者との契約等を検討する際に参照されることを想定している。

4. では、地理空間情報の提供・流通段階における留意点として、二次利用の許諾を行う場合における著作権法上の留意点、地理空間情報の整備に関する4つの形態別にみた著作権等の権利の所在に関する留意点、地方公共団体における財産分類上の留意点、円滑な提供・流通を促進する利用約款のあり方等について解説する。地理空間情報を提供する際に、著作権法や財産分類上の留意点を知りたい場合や、二次利用の許諾や制限、地理空間情報の利用約款等を検討する際に参照されることを想定している。

5. では、地理空間情報の提供に当たっては、二次利用に際する不正流通、改竄防止、瑕疵等への対応等、情報を管理する仕組みや体制について留意する必要があることから、技術面、制度面からの取組方策を解説する。地理空間情報の不正流通、改竄防止、瑕疵等への対応を検討する際に参照されることを想定している。

6. では、地図、台帳情報、統計情報、空中写真・衛星画像の各分野ごとに、典型的な地理空間情報を取り上げ、各情報に係る著作物性の考え方を示すとともに、上記3. 及び4. を踏まえた利用・提供における著作権処理等の基本的な考え方について解説する。個々の地理空間情報の情報提供のあり方について知りたい場合に参照されることを想定している。

7. では、円滑な二次利用の促進の観点から地理空間情報の整備、管理、利用・提供における国の行政機関や地方公共団体の具体的な取組事例を紹介する。機関・団体毎の取組の全体像を知りたい場合や、所属する機関・団体と類似した事例を知りたい場合等に参照されることを想定している。

(2) 具体的なユースケースごとの参照箇所

- ① 地理空間情報の整備に際する民間事業者等との具体的な委託契約における具体的

- な権利処理のあり方や契約内容、契約文例等について知りたいとき：3.4 参照
- ② 民間事業者等に委託して地理空間情報の整備する場合等における著作権等の権利の所在の考え方について知りたいとき：4.2 参照
 - ③ 地理空間情報の円滑な提供・流通を促進するための具体的な利用約款について知りたいとき：4.4 参照
 - ④ 地理空間情報の不正流通、改竄防止のための具体的な管理方策について知りたいとき：5.参照
 - ⑤ 具体的な地理空間情報を想定した著作物性の有無に関する考え方、利用・提供における著作権処理等について知りたいとき：6.1～6.4 参照
 - ⑥ 地方公共団体における GIS の構築事例や地理空間情報の整備・利用・提供過程における特徴的な取組事例を参考にしたいとき：7.参照

3. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の整備・更新段階における留意点

3.1 地理空間情報の整備・更新の類型

地理空間情報を整備する際には、行政機関等と外部受託者としての民間事業者等のいずれかあるいは双方が関わることとなる。そのため、地理空間情報の整備の態様としては、主に以下に示す4つの形態が想定される。

- ①行政機関等が自ら地理空間情報を整備する場合
- ②行政機関等が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備する場合
- ③行政機関等が民間事業者等から地理空間情報を購入する場合
- ④行政機関等が民間事業者等と共同で地理空間情報を整備する場合

これらのどの形態で地理空間情報を整備するかは、行政機関等の実情に応じて異なってくる。実態として地方公共団体では、②地方公共団体が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備する形態と、③民間事業者等から地理空間情報を購入して整備する形態が大部分を占める。一部の地方公共団体では、①地方公共団体が自ら地理空間情報を整備する形態や、④地方公共団体が民間事業者等と共同で地理空間情報を整備する形態も見られる。一方、地理空間情報の種類によって、その整備の形態は大きく異なることもある。

行政機関等では、主に経済性や技術力、作業効率等の観点から4つの形態のいずれかを選択しているものと推察されるが、特に著作権の保有のあり方については地理空間情報の整備・更新に係るコスト負担とトレードオフ関係になる傾向があり、整備する際の費用の多寡を左右することに留意する必要がある。

しかしながら、地理空間情報の円滑な提供・流通を実現するためには、①から④のいずれの形態においても、地理空間情報の円滑な提供・流通に配慮した著作権の取扱等の権利処理や契約の内容について、あらかじめ明確にしておくことが必要である。①から④の整備形態を念頭に、地理空間情報の二次利用を促進する観点から望ましい権利処理のあり方や契約内容等に関する具体的な留意点を以下の3.2～3.4に示す。

3.2 著作権等の権利処理上の留意点

著作権等の権利処理について検討するに当たり、まず、地理空間情報の属性に照らし、どのような著作権の形態があるのか、また、どのような場合に著作物に該当するのかについて解説する。次に、地理空間情報が著作物に該当する場合における著作権等の権利処理上の留意点について解説する。なお、地理空間情報の著作物性の有無によって、当該地理空間情報の有用性や品質に影響を与えるものではない。

(1) 著作権の形態

地理空間情報は、著作権法上、主に「地図又は図形の著作物」、「写真の著作物」、「編集著作物」、「データベースの著作物」に該当する可能性がある。具体的には、地図は「地図の著作物」に、台帳の付図は「図形の著作物」に、写真は「写真の著作物」に、台帳、統計資料は「編集著作物」に、地理空間情報のうち情報を集約して電磁的に記録されているものは「データベースの著作物」にそれぞれ該当する可能性がある。しかし、全ての地理空間情報が著作物に該当するわけではない。著作権法によって保護されるのは「創作性のある表現」であり、事実は保護の対象とはならないと解されている。これは地理空間情報についても同様であり、単なる事実を示す情報は保護の対象とはならず、その表現のうち創作性の認められる箇所が著作物として保護されることになる。

著作物として認められるためには、1) 思想又は感情を2) 創作的に表現し、3) 文芸、学術、美術又は音楽の範囲に属するという3つの要件を満たす必要がある(著作権法第2条第1項第1号)。著作物性の有無については、最終的には司法の判断を仰ぐ必要があるが、一般に「創作性」の有無が重要な要件となるとされている。具体的には、地理空間情報について、1) 地図又は図形の著作物の場合は、情報の取捨選択や表記方法に関する自由度の範囲と制作時の創作的な行為の有無、2) 写真の著作物の場合は、被写体とは別個の思想・感情による創作的表現の有無、3) 編集著作物の場合は、材料を選択、配列する行為に関する自由度の範囲と編集時の創作的な行為の有無、4) データベース著作物の場合は、体系的な構成や情報の選択に関する自由度の範囲と構成時の創作的な行為の有無についてそれぞれ検討を行う必要がある。

以下では、判例や通説を参考に、地理空間情報の類型ごとに著作物性に関する判断の基本的な考え方を紹介する。なお、著作権によって保護される範囲は、それぞれ上

記で「創作性があると判断された表現の部分のみ」に限られることに留意する必要がある。

①地図又は図形の著作物

地図は、著作権法上「地図の著作物」に該当する可能性がある。なお、地図の著作物についての判例の多くは編集して作成した地図に関する判例となっているため、以下では編集して作成した地図の判例をもとに基本的な考え方を整理する。

地図に創作性を認めた判例としては、昭和 53 年 9 月 22 日の富山地裁判決「昭和 46 年(ワ)第 33 号 著作権侵害排除等請求事件」がある。この判例は、住宅地図について、先行して作成された住宅地図の権利侵害の有無について争われた事例である。判例では地図の創作性について、地図は著作権による保護を受ける範囲が狭いものの、「各種素材の取捨選択、配列及び表示の方法」を総合したところに創作性があることを明示している。

上記の判例を含め、これまでの判例に係る判決要旨を整理した結果から、地図の著作物性を判断する観点としては、「素材の取捨選択」、「素材の配列」、「素材の表現」、「レイアウト」の 4 つに類型化される。空中写真から新規に図化を行って作成された地図についても、この 4 つの類型によって著作物性を判断できると考えられる。

地図に創作性を認めなかった判例としては、平成 13 年 1 月 23 日の東京地裁判決「平成 11 年(ワ)第 13552 号 著作権に基づく損害賠償等請求事件」がある。これは観光案内本に記載されている地図について、著作権の侵害の有無が争われた事例であるが、「既存の地図をもとに、さしたる変容を加えていない」として、著作物性を否定している。

同じ編集地図でも著作権がある場合とない場合とがあることに留意する必要がある。一般の地図（観光地図、案内図等）と比べると測量成果としての地図は、ある一定の精度を満たす正確な地図であることが求められるため、表現の幅が狭められるものである。このような測量成果としての地図の作成作業において、作業者が創作性を発揮する余地は限定される。

②写真の著作物

地理空間情報のうち写真は、著作権法上「写真の著作物」に該当する可能性がある。

写真については、現実的な観点から、写真自体を客観的にみて、そこから被写体とは別個の思想・感情の創作的表現であるか否かを判断することは困難な場合が多いということから、著作物性を否定することは事実上難しいといわれている。例えば、プロの写真家ではなく、素人が撮った写真について著作物性を認めた判例として、平成 9 年 1 月 30 日の仙台高裁判決「平成 7 年（ネ）207 号事件」がある。

一方、固定式監視カメラで撮影した写真や自動証明写真、絵画を忠実に写し撮った

写真等のように、被写体を単純に写し撮っただけという場合には、著作物性は認められないとされている。

例えば、版画について忠実に写し撮った写真についての著作物性が争われた平成 10 年 11 月 30 日の東京地裁判決「昭和 63 年（ワ）1372 号事件」では、原作品（版画）を紹介する写真において、対象物を正面から撮影する以外に撮影位置を選択する余地がなく、原画を忠実に再現することを目的とするものであることから、「思想又は感情を創作的に表現したもの」には該当しないとされ著作物性は否定されている。

なお、本ガイドラインで取り扱う空中写真に関しては、類似する判例はなかったが、測量作業として撮影する空中写真については、仕様書等において、撮影高度、撮影コース、撮影箇所、オーバーラップ について規定されている作業規程に則って作業するよう定められていることから、作業者が撮影において創作性を発揮する余地は極めて少ない。

③編集著作物

編集著作物については、地理空間情報のうち台帳や統計資料が該当する可能性がある。台帳や統計資料の場合、それぞれを構成している情報はほとんどが事実としての情報である。例えば、住居表示台帳では街区符号、基礎番号、道路名称等を記載することが義務付けられており（住居表示に関する法律第 9 条）、道路台帳では道路の種類、路線名等を記載することが義務付けられている（道路法施行規則第 4 条の 2）が、これらの一つ一つは事実であり、著作権法上、著作物として認められるものではない。

ただし、構成する情報が事実であっても、その情報について素材の選択や配列に創作性がある場合には、編集著作物に該当する可能性がある。これを明らかにするためには、判例による検討が必要であるが、台帳や統計資料を対象に取り扱った判例は存在しない。そのため、類似の判例を用いて、台帳や統計資料に関する創作性の基準について以下に整理する。

編集著作物に創作性を認めた判例としては、平成 12 年 3 月 17 日の東京地裁判決「平成 8 年（ワ）第 9325 号 著作権侵害差止等請求事件」と、平成 7 年 3 月 28 日の大阪地裁判決「平成 7 年（ワ）第 1958 号 著作権侵害差止等請求事件」がある。前者は職業別電話帳の編集体系が争点となった事例、後者はカーテン用の資材を掲載したカタログの編集体系が争点となった事例である。

上記の判例からは、①検索の利便性の観点から独自の工夫がなされた情報分類体系によって分類し配列を行っていること、②他に同様の事実情報の選択、同様の配列による編集著作物が存在していないことの 2 点が判断基準として挙げられており、特に②が重要な判断基準とされている。これらの判断基準は創作性を認めていない事例である、平成 11 年 2 月 25 日の東京地裁判決「平成 10 年（ワ）第 12109 号 著作権侵害差止等請求事件」からも類推できる。

④データベースの著作物

「データベースの著作物」については、地理空間情報のうち、情報を集約して電磁的に記録されているものが該当する可能性がある。「電磁的に記録されているもの」とは、データとしてハードディスク等に記録されているものを指し、統計情報や台帳等が電磁的に記録されているのであれば、それらはデータベースの著作物に該当する可能性がある。特に近年、統計情報については、データ分析等のために電磁的に記録されている場合がほとんどと考えられるため、データベースの著作物に該当するか否かの検討を行う必要がある。

編集著作物と同様にデータベースの著作物も、個々のデータが事実情報の場合であっても成立し得る。具体的に創作性が認められた判例としては、平成 12 年 3 月 17 日東京地裁判決の「平成 8 年(ワ)第 9325 号 著作権侵害差止等請求事件」、平成 14 年 2 月 21 日東京地裁中間判決の「平成 12 年(ワ)第 9426 号 データベース使用差止等請求事件」がある。前者は(3)でとりあげた職業別電話帳と同様の事例、後者は、新築マンションに関する情報データベースに著作権があるかが争点となった事例である。

上記の判例では、①検索の利便性の観点から、独自の工夫がなされた情報分類体系によってデータを整理していること、②他に同様の情報項目、同様の構成を有するデータベースが存在していないことが重要な判断基準としてあげられている。

また、著作物性がないと判断された判例としては、平成 13 年 5 月 25 日の東京地裁中間判決「平成 8 年(ワ)第 10047 号 損害賠償等請求事件」がある。これは自動車整備業者向けの、日本国内において実在する四輪自動車に関する一定の情報を収録したデータベースについて、データベースの著作権があるかどうか争点となった事例である。

上記の判例からは、素材の選択性や体系的な構成に創作性がない場合は、著作物性が否定されることになる。例えば地理空間情報については、整備・更新における標準化が進んでいるが、当該標準化(デファクトスタンダードを含む。)が進むと、データの配列方法等の構成の幅が狭まり、創作性を発揮する余地が小さくなる。また、仕様についても、各種の標準仕様書や行政等のガイドライン(固定資産現況調査標準仕様書(財団法人資産評価システムセンター)、統合型 GIS 共用空間データベース仕様(案)、都市計画 GIS 標準化ガイドライン(案))などで詳細が定められ、活用されてきている例は多い。これらは、地物の選択基準、データベース構成、表現方法(凡例や色など)等について仕様の標準化を進めているものであり、製品仕様書が詳細化されるほど、創作性を発揮する余地は小さくなる。そのため、このような標準化が進むほど、著作物性が否定される可能性は高まると考えられる。さらに、データベースについては、情報の網羅性が高まれば高まるほど、素材の取舍選択という観点からは創作性の余地が無くなるため、体系的な構成等の観点から創作性が認められない限り、著作物性が

失われることがあり得る。

(2) 権利処理上の留意点

著作権は、原始的には著作物を創作した著作者に帰属する。そのため、行政機関等が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備した場合、受託者である民間事業者等が著作者になるのが一般である。

一方、「現代世界地図事件」（東京地判昭和 54 年 3 月 30 日）の判例によると、発注者が「企画し、調査と資料収集を行い、記載項目を細部にわたって取捨選択した上、記載方法についても、数多くの資料を提供して枝葉末節に至るまでこと細かく具体的に指示」した場合は、発注者が整備を行った者として著作者になる。すなわち、契約書・仕様書において受託者自身の創作性を介在させる余地が全くなければ、発注者に著作権が帰属することになる。

このように、外部委託により地理空間情報を整備する場合においては、発注者又は受託者のいずれも著作者となる可能性があるため、著作権等の権利処理については、仕様書・契約書にあらかじめ明確に規定しておくことが望ましい。

地理空間情報の著作権等の権利処理に際し、権利の所在について契約に定めがある場合、その定めに従って帰属することになる。契約を行う場合、①著作権を創作者である（と判断される）発注者又は受託者にそのまま帰属させる場合と、②著作権を創作者である（と判断される）受託者から発注者に対して譲渡させる場合がある。これらの場合に対応する具体的な契約のあり方については、3.4 で解説する。なお、地理空間情報に係る著作物性の有無に関する判断が明確でない場合には、著作物性が存するものとして権利処理に係る手続き行っておくことが望ましい。

3.3 財源上の留意点

地方公共団体が地理空間情報を整備する際には、その財源により、地方単独事業と補助金等を活用する場合とに区分される。このうち、補助金を活用する場合においては、補助金適正化法の関連条項について留意する必要がある。同法第 22 条では、補助金等を活用して整備した財産を本来の目的ではない他の用途へ使用することを禁じている。

しかしながら、地方公共団体が補助金等を活用し、特定の目的のために整備した地理空間情報であっても、その本来の目的を既に満たし、他の用途へ使用しても本来の目的に支障を及ぼさない地理空間情報については、行政投資の多重投資を回避する観点から、地方公共団体は積極的かつ有効に利活用を進めることが望ましい。

3.4 提供・流通を見据えた民間事業者等との契約のあり方（標準的な契約等）

(1) 著作権が原始的に受託者に属すると判断される場合の契約のあり方

行政機関等によって、地理空間情報の提供・流通を促進するための環境は異なり、それぞれの実情に応じて適した契約内容（地理空間情報の権利の所在）を選択することが重要となる。具体的には、行政機関等が地理空間情報の著作権等を保有し、権利に関わる制約を受けずに主体的に提供・流通に取り組む形態（下記①）、経済性等の観点を踏まえ民間事業者等と著作権等を共有又は民間事業者等に著作権を帰属させて、外部への提供・流通を民間事業者等に任せる形態（下記②及び③）がある。

① 地理空間情報の業務受託者（民間事業者等）から発注者に著作権等を全部譲渡するように定める場合

本形態は、地理空間情報の二次利用に際し、行政機関等が著作権の処理に係る一切の権利を行使できるようにすることにより、主体的に地理空間情報の外部への提供・流通を行う場合である。公共測量成果である地理空間情報を二次利用する場合は、測量法による複製又は使用の承認（測量法第 43 条、同法第 44 条）を行う必要があるが、その承認と著作権の行使と併せて、行政機関内部のみで行うことが可能である。なお、委託契約により、地理空間情報の業務受託者から発注者に著作権等を全部譲渡するように定める場合においても、著作者人格権は他者に移転することができないことに留意する必要がある。著作者人格権は同一性保持権という、著作物の改変を行う際に著作者の意に反する改変行為を止めることができる権利を含んでいる。そのため、著作者人格権に係るトラブルが発生しないようにするためには、発注者に著作権等を全部譲渡する際に、あらかじめ著作者人格権を行使しないという条件（著作者人格権の不行使特約）を付加することが必要となる。また、著作財産権についても、二次的著作に関する権利については契約書に移転することを明記する必要があるため、その点も留意が必要である。その際、著作権法第 61 条第 2 項において、同法第 27 条の翻案権等及び同法第 28 条の二次的著作物の利用に関する原作者の権利は、譲渡の目的として特掲されていないときは、著作権を譲渡する契約において、譲渡した者に留保されたものと推定する旨規定されているため、これらの権利を含めて譲渡する場合は、これらの権利が譲渡の対象に含まれていることを明記しておく必要がある。

（契約書文案例 1）

「本契約」によって製作を行った地理空間情報（以下、本成果と呼ぶ）について、一切の知的財産権（著作権法 61 条 2 項で定める著作権法 27 条、28 条の権利を含む）、中間成果物、及びその他本成果について発生する全ての権利を、〇〇（委託元）に譲渡するものとする。また、中間成果物及び本成果について、著作者人格権を行使しないものとする。

② 地理空間情報の著作権等を発注者に一部譲渡させ、業務受託者（民間事業者等）

との共有にする場合

本形態は、地理空間情報の整備や提供・流通に係る経済性等の観点も踏まえ、受託者である民間事業者等に対し、一定の範囲で著作権の処理に係る権利を行使することを許容することにより、地理空間情報の外部への提供・流通を効率的に行うことができる判断される場合である。地理空間情報に係る著作権の処理に係る権利を共有する場合は、情報の更新を行う場合や行政機関等が第三者に当該情報の利用を認めようとする場合等においても共有者全員の許諾を得なければならない可能性が生ずることに留意する必要がある。そのため、発注者側で更新を行うことや特定の目的で利用することが予定されている場合には、契約書において、共有者は無償かつ無期限で許容すること等、あらかじめ包括的に同意する旨を明記しておくことが望ましい。なお、著作権法上、共同著作物の著作者は、そのうちからその著作者人格権及び共有著作権を代表して行使する者を定めることができる。とされている。

(契約書文案例2)

「本契約」によって製作を行った地理空間情報（以下、本成果と呼ぶ）について、一切の知的財産権（著作権法 27 条及び 28 条に規定する権利を含む）、中間成果物及び本成果について発生する全ての権利を、△△（委託先）と〇〇（委託元）で共有するものとする。ただし、△△は〇〇が下記に列挙するような利用をすることについて、予め無償かつ無期限で、包括的に同意するものとする。

- 一. 本成果の更新作業
- 二. 本成果の〇〇市庁内における業務での利用
- 三. その他、〇〇が〇〇市民の安全に関して必要と判断した一切の利用

③ 地理空間情報の著作権等を発注者に譲渡することなく、業務受託者（民間事業者等）のみに帰属させるが、行政機関等における庁内業務利用は可能にする場合

本形態も上記②と同様に、地理空間情報の整備や提供・流通に係る経済性等の観点も踏まえ、民間企業等に著作権の処理に係る権利を専有させることにより、地理空間情報の外部への提供・流通を効率的に行うことができると判断される場合である。民間企業による専有を前提とする場合には、行政内部の事務事業に係る目的での利用に支障をきたすことのないよう留意するとともに、特に災害時など住民の安心・安全に関わる危急の場合には例外的に行政での利用が可能となるよう約定しておくことが望ましい。また、契約に定めがない場合は、更新時に、当初整備したデータを使えなくなる可能性があることも考慮し、必要に応じて、更新時の利用についても条項に入れ、許諾を得ておくことが望ましい。

なお、地理空間情報が公共測量成果である場合は、当該民間企業等が行うことになる著作権の許可手続とは別に、測量計画機関が行う公共測量成果の複製又は使用の承認手続を行う必要がある。

(契約書文案例3)

「本契約」によって製作を行った地理空間情報（以下、本成果と呼ぶ）について、一切の知的財産権（著作権法 27 条及び 28 条に規定する権利を含む）、中間成果物及び本成果について発生する全ての権利を、△△（委託先）が専有するものとする。ただし、△△は〇〇が下記に列挙するような利用をすることについて、予め無償かつ無期限で、包括的に同意するものとする。

- 一. 本成果の〇〇市庁内における業務での利用
- 二. 本成果を〇〇市が更新の上、〇〇市庁内において業務で利用すること
- 三. その他、〇〇が〇〇市民の安全に関して必要と判断した一切の利用

(2) 著作権が原始的に発注者に帰属すると判断される場合の契約のあり方

著作権が原始的に発注者に帰属すると認められるためには、契約に付随する仕様書等において、受託者が創作性を発揮する余地がないと認められる程度に、作業手順に至るまで詳細に作業内容を規定し、かつ実際に作業実施に際し詳細な具体的指示を行っていることが前提となる。しかしながら、すべての作業プロセスに至るまで受託者の創作性の発揮を完全に排除することは難しい場合もあり、また、著作権の所在は、最終的には司法が判断することになるため、上記前提を満たすと考えられる場合においても、(1)①で示す特約を付加することが望ましい。なお、契約書又は仕様書にあらかじめ規定する以外の作業が発生した場合には、発注者が当該作業の実施手順等に関する明確な指示を行うことが必要である。

4. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の提供・流通段階における留意点

4.1 著作権法上の留意点

(1) 契約における定めの有無による著作権の所在

地理空間情報の著作権は、契約によって譲渡することが可能であるため、契約に定めがある場合は、その定めに従って権利が帰属することとなる（3.4 参照）。

一方、契約に定めがない場合は、地理空間情報の著作権は、著作権法の規定に基づき地理空間情報について創作性の発揮を伴う整備を行った者に帰属することとなるため、「整備を行った者」が誰になるかについて判断する必要がある。まず、発注者が地理空間情報の整備に際し、自らの企画・設計に基づく詳細な契約書・仕様書（作業規程等を含む。）を定めて発注を行い、当該情報を整備するために必要な資料を提供し、実際の作業においても細部について詳細かつ具体的な作業指示を受託者に示して作業を実施させているなど、受託者の思想又は感情を創作的に表現する余地がない場合には、発注者が「整備を行った者」となり、発注者に著作権が帰属することになる（3.2(2)）

参照) もの、受託者が自らの創意工夫を介在させて成果物を作成したときは、受託者が「整備を行った者」となり、受託者に著作権が帰属することとなる。

さらに、複数の主体が共同で地理空間情報の整備を行った場合、それぞれが「整備を行った者」となり、著作権は当該複数の主体間で原始的に共有されることになる。

以上のように、契約に定めのない地理空間情報の使用に際しては、実際に「整備を行った者」は誰になるかについて確認を行い、誰が権利を保有しているかを検討することが必要になる。

(2) 地理空間情報の二次利用の許諾を行う場合に留意すべき権利の内容

地理空間情報の二次利用の許諾を行う場合に留意すべき権利の内容としては、複製許諾、翻案許諾、有償・無償譲渡等許諾等が考えられる。この場合において、行政機関等が著作権を単独で保有し、行政財産として管理されているときは、国有財産法及び地方自治法における処分等の制限に係る規定に抵触する行為は禁止されていることに留意する必要がある。なお、発注者及び受託者で著作権を共有している場合においては、二次利用の許諾を行うときは双方の同意が必要であり、その都度協議を要することとなるが、どのような利用については許諾するか、その際の利用条件はいかにあるべきか等についてあらかじめ判断基準を決定しておくことが望ましい。

(3) 地理空間情報に著作物性が認められない場合における留意点

整備した地理空間情報に著作物性が認められない場合は、当該地理空間情報の購入時の利用規約や外部委託時の契約によって利用範囲が制限されていない限り、発注者は全ての形態での提供・流通の管理と、自らの利用を行うことができる。

一方、著作物性が認められない地理空間情報の提供を行う際にその利用の用途や範囲について制限を加える必要がある場合には、利用約款等で利用条件等を定めることが妥当である。ただし、当該利用約款に拘束されない第三者の利用については制限することができないことに留意する必要がある。なお、例外的な事例であるが、著作物性は認められないものの、民間事業者等の固有の努力によって整備された情報（外部発注に係る成果物以外のものをいう。）を大量に流用する等の行為により、当該民間事業者等に営業上の不利益の発生が予想される場合には、事前に民法上の不法行為責任が発生するおそれがあることに留意する必要がある。

いずれの場合でも、測量成果である地理空間情報を利用させる場合には、測量法による複製又は使用の承認の手続きが必要となる場合がある。

4.2 著作権等の権利の所在に関する留意点

ここでは、3.1で整理した地理空間情報の整備に関する4つの形態毎に、想定される

権利の所在と留意点を以下に整理する。

① 行政機関等が自ら地理空間情報を整備する場合

国、地方公共団体等が、創作性を有する地理空間情報を、自ら行政事務として作成した場合、これらの行政機関等は著作者人格権及び著作財産権を保有することになる。この形態においては、当該行政機関等は自らが当該地理空間情報についての二次利用のあり方を判断し、決定することが可能である。なお、著作権法第15条の規定により、行政機関等に所属する職員が職務上作成する著作物で、行政機関等が自己の著作の名義の下に公表するもの（プログラムの著作物の場合は公表不要）の著作者は、別段の定めがない場合には行政機関等が著作者となる。

② 行政機関等が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備する場合

地理空間情報の整備において、創作性を発揮する自由度の範囲と創作的な行為の有無によって、著作物となる場合とならない場合がある。創作的な行為が認められ、著作物となる場合においては、いずれがその創作性を発揮したかによって、発注者又は受託者のいずれも著作者になる可能性がある。提供・流通を進める上で、次の1)及び2)の二とおりの考え方があり、それぞれ契約書に盛り込むべき内容が異なる。

1) 行政機関等が著作権を有する形態

まず、国、地方公共団体等が著作権を有することにより、行政機関等が主体的に地理空間情報を提供して二次利用を促進する方法が考えられる。この場合において、行政機関等が著作権を保有するためには、3.4で示したとおり、業務委託者から発注者に著作権等を全部譲渡する旨の契約を締結すること又は受託者が創作性を発揮する余地がないと認められる程度に詳細かつ標準的な仕様を提示し、詳細な作業指示を行っていることが必要である。

2) 民間事業者等が著作権を有する形態

次に、民間事業者等が著作権を保有することにより、自由な事業活動によって地理空間情報の二次利用を促進する方法が考えられる。この場合においては、行政機関等は自らの行政事務・事業の円滑な遂行に支障が及ばないよう、あらかじめ仕様書や契約書において特定の行政目的に係る利用が可能となるよう約定しておくことが必要である。

③ 行政機関等が民間事業者等から地理空間情報を購入する場合

元となる地理空間情報の著作物性の有無を確認するとともに、著作物性を有する場合は著作権を有する者への利用許諾を得る必要がある。

元となる地理空間情報が著作物性を有する場合、加工によって創作された新たな地理空間情報も二次的著作物となる可能性があるため、著作権上の取扱いについて整理

する必要がある。

なお、著作物性が無い場合であっても、元となる地理空間情報の所有者から当該情報の提供を受ける際の契約により、加工や提供等が認められる範囲について条件が付されることもあり得るので、その点について、関係主体間で十分調整を行うことが必要である。

④ 行政機関等が民間事業者等と共同で地理空間情報を整備する場合

創作性を有する地理空間情報を行政機関等と民間事業者等とが共同で整備した場合、当該情報は関係主体の共同著作物となる。そのため、基本的にその著作者人格権の行使については著作者全員の合意が必要であり、著作権法上の権利の行使においては著作者全員の同意を得る必要がある。そのため、その都度協議が必要となるなど、二次利用の許諾に係る手続きが煩雑になり、円滑な二次利用が阻害されることも考えられるため、共同著作物の外部提供が想定される場合には、あらかじめ提供の手順や利用条件等について十分調整のうえ、判断基準を決定しておくことが望ましい。

4.3 財産分類上の留意点

著作権については特許権等と異なり、著作物の創作により自動的に一連の権利が認められるものであるため、著作権に係る金銭的価値が客観的に明白な場合は国有財産又は公有財産としての管理を行うことが妥当であるが、それ以外の場合には財産としての価値が顕在化した時点で、国有財産又は公有財産としての管理を開始することが妥当である。

なお、地理空間情報を外部委託により整備する場合又は外部から購入する場合において、当該地理空間情報に係る著作物性が認められる可能性が低い場合であっても、実務上、著作権が存するものとして権利処理を行い、行政上の利用・提供に際して支障が生じないものとする方法が考えられる。

一方、地理空間情報を公開して、広く一般に公表し、利用に供することを前提とする場合には、仮に地方公共団体が著作権を保有するとしても、それを行使しないと解釈することが妥当であるため、著作権の行使についての適正な判断を踏まえた上で、利用・提供することが重要となる。

4.4 提供・流通を促進する利用約款等のあり方

行政機関等が保有する基盤的な地理空間情報は、公的支出により整備された成果であり、新たな産業創出、多様なサービスの提供の実現、より豊かな住民生活の実現や利便性の向上等につながる基盤として幅広い活用が期待される。そのため、円滑な提供・流通を実現するに当たり、行政機関等は、当初の利用目的を達成した地理空間情

報については、極力利用制限を設けずに（著作権を有する場合でもその権利を行使しない等）自由な利用を促進することが望ましい。

何らかの利用制限が必要な場合においても、インターネット上で利用約款を提示し、利用者の意思を明瞭に確認（「同意」ボタンを押した利用者のみダウンロードを可能とする等）することにより、煩雑な申請手続きを不要とすることが望ましい。

なお、行政機関等が保有する地理空間情報は、本来、行政目的のために整備されるものであり、情報の品質等については当初の目的の要請する品質以上のものを保証するものではない。そのため、提供・流通に当たっては、地理空間情報の整備の目的を明示し、それに即した品質等を有するに過ぎない旨について注意を喚起しておくことが必要である。特に、二次利用を目的に行政機関等から提供を受けた者と当該二次利用に係る第三者の間で損害が発生した場合においても、当該二次利用が当初の目的の要請する品質以上の利用であったときは、行政機関等は責任を負わない等の免責事項を約款上明記する必要がある。

以下に行政機関等が地理空間情報に係る著作権を有する場合におけるさまざまな二次利用の場面ごとの利用許諾等の考え方を示す。なお、当該行政機関等以外の者が著作権を有する場合においては、行政機関等のほか原作者からも利用許諾を得なければならないことに留意しなければならない。

1) 地理空間情報を「私的使用」のために複製・加工する行為

著作権法によれば、複製権、翻案権は著作権者が専有するが、著作権法における私的使用の範囲の複製・加工であれば、利用者が著作権者の許諾なく複製することができる。地理空間情報についても同様であり、私的使用の利用のための複製・加工は申請なしで認められる。ただし、加工に当たっては、同一性保持権との関係について留意が必要である。

測量成果についても測量法において、私的使用の利用のための複製又は使用については申請なしで認められる場合がある。

2) 地理空間情報を無加工のまま複製し配布する行為

①地理空間情報を無加工のまま複製し、無償で配布する行為

行政機関等が提供している地理空間情報については、流通促進の観点から、出所の表示や地理空間情報の同一性が確保される限り、利用約款等を付した上で、無加工のまま複製し配布することを許諾することが望ましい。この場合において、行政機関等が有償で提供しているときは、著作権の使用に係る対価が含まれていることがあるため、著作権に係る権利処理の可否についてあらかじめ協議を求めることが望ましい。

②地理空間情報を無加工のまま複製し、有償で配布する行為

行政機関等が保有する地理空間情報が既に無償でインターネットにより提供されている場合、その情報を無加工のまま複製し、有償で配布する行為については、あらかじめ協議を求めることが望ましい。その際、その複製や配布については原則として許諾しないこととするべきであるが、インターネットを利用できない者に対する利活用の拡大等の公益性があると判断される場合であれば許諾することが望ましい。

なお、基本測量成果に対し、何ら手を加えずに全く同じもの（独自データの付加、データの一部切り出し等がされていないもの）を複製（無償、有償を問わない。）し、配布しようとする場合は、国土交通大臣の承認を得ることとなっている。公共測量成果については、整備を行った当該測量計画機関がそれぞれ判断して承認することとなる。

3) 地理空間情報を加工した上で配布する行為

行政機関等が保有する地理空間情報を、個人や民間事業者等が加工した上で配布する行為は、有償又は無償に関わらず新たな産業創出やそれによる国民生活の高度化・多様化等の観点からは望ましい行為であり、出所の表示や責任の所在等を記した利用約款等の添付を条件に、許諾することが望ましい。

測量成果については、測量法による複製又は使用の承認が必要である。

地理空間情報をインターネット上で提供する場合の利用約款については、地理空間情報の内容（名称、精度、作成・更新時期、留意点等）、担当組織及び連絡先、著作権の所在、利用条件（禁止事項、制限事項）、免責事項、推奨環境等の事項を記載しておくことが望ましい。利用約款の事例を以下に示す。

【著作権の原則】

このサイトから発信するコンテンツの著作権は、〇〇〇〇に帰属する。

【著作権の例外】

他の個人または団体が著作権を有する文・画像等を引用している場合は、原則としてその出典を明示している。これらの著作権はそれぞれの個人または団体に帰属する。画像データは、このサイト専用の著作物または市販の素材集等を使用している場合がある。その場合、それらの著作権はそれぞれの定めるところによる。

【引用の原則】

このサイトから発信するコンテンツについて、次項の例外を除いて引用を承認する。ただし、引用する場合は、出所を明示する等の一般的な引用のルールに従うこと。

【引用の例外】

他の個人または団体が著作権を有する文や画像が含まれるページには、「引用制限があること」を明記している。

【データの複製】

アイコン・写真等の画像データの複製(デジタルデータとしての単純な複製)による使用または複製物を改変しての使用は、次項の例外を除いて禁止する。

地理空間情報は、次の使用条件を了承の上、利用すること。

- 一. 地理空間情報は、都市計画上の用途地域、その他行政上の規制の有無を証明するものではない。
- 二. 地理情報は、土地の境界を示すものではない。
- 三. 地理情報は、下の表に示す精度と時点で作成されている。精度を超える縮尺に拡大すると、表示位置や現況との差異が発生する。
- 四. ○○○○は、地理情報の利用によって発生する直接または間接の損失、損害等について、一切の責任を負わない。
- 五. 権利や義務の発生するもの、取引の資料とするものなど、重要な情報は必ず担当課の窓口で確認すること。
- 六. 地形図の位置精度は、道路縁 1/1,000 その他項目は 1/2,500 で作成されている。
- 七. この地理空間情報は、閲覧を目的としているため、地図画面の画像データやその印刷物を使って地図全体の複製や地図の調整を行うことを禁じる。

第1 ○○○○がインターネット上で提供する地図情報サービス(○○○○、以下「本サイト」という。)を使用する者(以下、「利用者」と言う)は、この利用規約を十分に確認、理解し同意のうえ、利用者の責任及び判断で利用すること。

第2 本サイトで提供する情報は、利用者の権利や義務の証明、手続きや届出等の資料など、利用者の特定の目的に適合することを保証するものではない。

第3 本サイトを使用することで生じた利用者の直接または間接の損害については、利用者がその責任を負うものとし、○○○○の故意又は重大な過失によるもの以外に○○○○は一切の責任を負わないこととする。

第4 ○○○○は、本サイトで提供する情報の正確性を保証していない。利用者の権利や義務等の発生する使用、取引等の資料としての使用、法令図書等への使用等重要な情報は、当該情報を提供している○○○○の担当所属で確認すること。

第5 本サイトでは、各種地理空間情報を、○○○○が提供しているファイル形式でダウンロードすることができる。各種行政情報をダウンロードして利用する場合は、以下利用制限について遵守すること。

- 一. 地理空間情報は、すべて最新及び正確なものが揃っているわけではないため、利用者は作成日、内容などを十分ご確認のうえ利用すること。

- 二. ダウンロードした地理空間情報を利用して他の作成資料等に転載・引用、頒布等する場合は、地理空間情報の名称やダウンロードした年月日などを必ず明記すること。
- 三. 地理空間情報を、本利用規約において制限される場合を除き、編集・加工し、その成果物を自由に頒布、譲渡、貸与することができる。
- 四. 地理空間情報をそのまま複製（ファイル形式を変換しての複製を含む）し、第三者に頒布、譲渡したり、営利目的で販売等することを禁じる。
- 五. 法律、政令、その他すべての法令、条例等の法規に違反する目的・手段・方法で地理空間情報を利用することを一切禁じる。また、他人の権利を侵害する目的・手段・方法での利用、公序良俗に反するような利用についても一切禁じる。
- 六. 地理空間情報を利用した結果については、利用者の判断と責任に委ねられており、〇〇〇〇は一切関与しない。事由の如何を問わず、地理空間情報の利用に関して利用者又は第三者に生じた損害については、利用者がその全ての責任を負うものとする。
- 七. 上記制限事項に反した場合、地理空間情報の利用に制限を加える場合がある。

第6 〇〇〇〇が本サイトで提供する地理空間情報は、土地や建物等の所有権や境界を示すものではない。また、表示の有無、表示位置、範囲、形状について、現況との誤差があることをあらかじめ理解した上で使用すること。

第7 〇〇〇〇は予告なしに、本サイトの内容を変更、削除したり、メンテナンスや停電等のため本サイトの提供を停止したり、あるいは本サイトを休止又は廃止する場合がある。

第8 本サイトの著作物の著作権は、特に表示のない限り〇〇〇〇に帰属する。

同意する

同意しない

5. 二次利用促進の観点からの地理空間情報の管理段階における留意点

行政機関等が保有する地理空間情報は、本来、行政業務を遂行する目的のために整備されたものであり、品質等について当該行政目的で要求される以上の品質を保証するものではない。そのため、地理空間情報の提供にあたっては、その整備目的を示し、品質等について注意を喚起しておくほか、二次利用を前提に提供する地理空間情報の瑕疵への対応については、提供時の利用約款において、情報の品質や精度の限界等を明記するとともに、二次利用に係る地理空間情報に瑕疵が生じた場合においても原作

成者は責任を負わない旨の免責条項を明記することが妥当である。

一方、行政機関等が保有する地理空間情報を、インターネットを介して無償で提供することは、特別なツールや手段を講ずることなく、誰でも自由に利用することを可能とするものであるが、不正流通や改竄（提供サイトが不正アクセスを受けて掲載されている地理空間情報が改竄されることをいう。）等の問題の増加と二律背反の関係にある。

不正流通や改竄の防止については、国、地方公共団体等において情報を適切に管理する仕組み（データ管理者の設定、アクセス可能者の限定等）や技術面における対応（データの暗号化や適切なファイアウォールの構築等）が必要である。また、二次利用に係る地理空間情報の利用状況を事後的に検証する取組みとして、地方公共団体の中には、提供した地理空間情報を二次利用することにより作成された成果品の提出を求める運用を行っている事例も見られる。他方、コンテンツの二次利用が進んでいるといわれる通信・放送分野では、DRM（Digital Rights Management）技術、ウォーターマーク、電子透かし、メタデータによる利用条件等の付与等の技術の採用又は検討が進んでおり、地理空間情報をインターネットを介して広く流通を図る場合には参考となる。

地理空間情報の不正流通や改竄の防止については、このような地理空間情報以外の先行分野における動向も踏まえて、取組みの方針や方策を継続的に検討・改善していくよう留意する必要がある。特に、新たな技術の採用が二次利用の促進を阻害するようなことにならないよう、技術の進展や標準化の動向に留意した実効性の高い方法を採用することが必要である。

6. 主な地理空間情報の利用・提供推進の考え方

6.1 地図（1/2,500 都市計画基本図）

ここでは、測量成果のうち特に地方公共団体で多く整備され用いられている、1/2,500 都市計画基本図の著作物性について示す。

① 情報の概要

都市計画法第14条では、都市計画の図書の定義として、「都市計画は、国土交通省令で定めるところにより、総括図、計画図及び計画書によって表示するもの」とされており、都市計画法施行規則第9条第2項により、「計画図は縮尺2千5百分の1以上の平面図とする」と定められている。その都市計画の基図である1/2,500以上の平面図のことを、一般的に1/2,500都市計画基本図というが、その呼称は、白地図、都市計画基図、1/2,500地形図等、各地方公共団体により様々である。

地方公共団体等では通常の都市計画業務において、1/2,500都市計画基本図に都市計画に係る情報（都市計画道路の位置、用途地域の色分けなど）を書き加えている。

また、1/2,500都市計画基本図は、民間地図業者等が地図の製作や更新等に利用するなど、有用な地理空間情報として広く活用されている。

② 著作物性の有無に関する考え方

1/2,500都市計画基本図については、「地図としての著作物」と「データベースとしての著作物（ベクタ形式の地図データファイル^{※1}）」に該当する可能性があるため、この2つの著作物性の観点から検討する必要がある。

^{※1} ベクタ形式の地図データファイル：座標値をもった点列によって表現される、点・線・面等の図形データにより表される地図データファイル。「作業規程の準則」で定義されている数値地形図データファイルがこれにあたる。

(i) 地図としての著作物性

地図及びラスタ画像形式で保存された地図の電子ファイルを描画する際には、「素材の取捨選択」、「注記の位置や向き及び転位（素材の配列）」、「総描（素材の表現）」、「地図の整飾やサイズ（レイアウト）」などの測量作業時における作業者の判断が含まれる場合があり、当該判断による行為に創作性が認められるときは、地図としての著作物に該当する可能性がある。

しかしながら、1/2,500都市計画基本図等の大縮尺の地図は中縮尺以下の地図と比較して、建物等の地物を省略することなく地図上で表現することが可能になること、また、作業規程等で詳細に作業内容等を規定することにより、「素材の取捨選択」、「注記の位置や向き」、「転位」、「総描」、「整飾」、「サイズ」について作業者が判断を行う機会及び選択の自由度が少なくなることから、作業者が創作性を発揮する余地が大幅に制限されることになる。

なおかつ、この制限された中に作業者の創作性が現れていたとしてもその部分以外の都市計画基本図の全体にまで著作権法の保護が及ぶものではなく、当該創作性が認められた部分についてのみ保護されるものである。

以上のことから、1/2,500都市計画基本図において地図の著作物性が認められ、著作権法上の保護の対象となる部分は極めて限定的である。

(ii) データベースとしての著作物性

ベクタ形式の地図データファイルは、データベースの著作物に該当する可能性があるが、著作権法におけるデータベースの著作物として保護されるためには、データベースが格納されている情報の選択又は体系的な構成において創作性を有するものでなければならない。

一般的な 1/2,500 都市計画基本図は、都市計画法 6 条に基づき 5 年ごとに調査が定められている「都市計画に関する基礎調査」に使用する基図として、作業規程及び図式規程に従って作成される。1/2,500 都市計画基本図のデータ作成に当たっては、日本国内の地理情報標準を実利用に即して項目を絞り体系化した実用版である JPGIS に基づいた製品仕様書を各地方公共団体が定め、その製品仕様書に従って作成される。

また、この 1/2,500 都市計画基本図のデータ作成に係る製品仕様書は、平成 17 年に国土交通省都市・地域整備局都市計画課都市交通調査室が公表した「都市計画 GIS 導入ガイドダンス」に基づき、又は準拠して作成されている。

このような所定の仕様に忠実に従って作成された 1/2,500 都市計画基本図のデータには、作業者の創作性を発揮する余地がないことから、データベースとしての著作物性が認められる可能性はない。

③利用・提供における著作権処理等の基本的な考え方

1/2,500 都市計画基本図作成においては作業者の創作性が認められる可能性が低く、仮に著作物性が認められる場合においても当該著作権による保護の対象となる部分もかなり限定されているが、部分的に著作物性が認められる可能性がある。このため、国、地方公共団体等においては、整備の際の契約等により、広く提供・流通させることを妨げることのないよう著作権についての権利処理を適切に行っておくことが必要である。

6.2 台帳情報（道路台帳）

① 情報の概要

道路台帳とは、道路法第 28 条第 1 項の規定により、道路管理者が、その管理する道路について調製し、保管することが義務付けられているものであり、私権の制限又は公法上の義務が課されるなど私人の権利・利益と密接に関連する道路及びその沿道区域に係る領域を明確にするとともに、道路の構造、兼用工作物、占用物件その他に関し道路管理上の基礎的な事項を総括するものである。道路台帳は、調書及び図面により構成されるものであり、それぞれの記載内容及び様式については、道路法施行規則第 4 条の 2 に規定されている。道路台帳については、特定の道路に面する土地において開発行為や建築確認申請等を行おうとする際に当該道路の幅員や構造といった基本的内容の調査等を目的とする開発業者・建築業者・不動産業者をはじめ民間事業者における利用ニーズが高く、行政窓口において閲覧又は写しの交付に係るサービスが行われていることが一般的である。また、地図の作製・更新等を目的とする民間地図業者等の利用も多く、有用な地理空間情報として幅広く利用されている。

② 著作物性の有無に関する考え方

道路台帳は調書（帳票）と図面（付図）から構成され、それぞれの記載内容は道路

法施行規則において定められている。

(i) 調書について

道路台帳の調書（帳票）について検討すると、帳票における記載項目は、道路法施行規則第4条の2によって定められているとおり、記載される内容は事実としての情報であり、記載される内容の素材としての取捨選択における創意工夫が介在する余地は乏しいため、帳票単体については、著作物性は認められないと考えられる。

また、帳票の管理については、紙台帳の場合、道路管理者である国や各地方公共団体において、通常は50音順や道路に付された番号に基づいてファイリングされている。このような配列方法については、特段の創意工夫を施したのではなく、行政機関において最も一般的と考えられる方法によるものであるため、編集著作物性は認められないと考えられる。

一方、データで管理されている場合においては、データベースの著作物に該当するか否かについての検討が必要である。まず、素材の選択性については、上記紙で管理されている場合と同様に創作性の介在する余地は極めて小さいと考えられるが、体系的な構成については、各地方公共団体に導入されている管理システムにおける創作性が認められる場合には、データベースの著作物に該当する可能性がある。ただし、著作物性が存する場合においても、データベースをそのまま複製する際には権利の侵害に該当する可能性が高いが、データを一部抜粋して利用することについては、データベースの著作物性を保持しない状態で抜粋する範囲において、権利の侵害に該当しない場合が多いと考えられる。

(ii) 図面について

道路台帳の図面（付図）について検討すると、調書と同様に図面における記載事項及び記載方法については、道路法施行規則第4条の2によって定められているため、創作性の介在する余地は極めて小さいと考えられる。また、当該図面の作成目的は、道路及びその沿道区域に係る領域を明確にするとともに、道路の構造、兼用工作物、占用物件その他に関し道路管理上の基礎的な事項を総括することであり、道路及び沿道区域の現況を正確に表示することに主眼が置かれているため、創作性が介在する余地もほとんどないと考えられる。よって、図面について著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられる。

③ 利用・提供における著作権処理等の基本的考え方

道路台帳については、調書（紙台帳）及び図面ともに著作物に該当する可能性は極めて低いため、利用・提供に際して著作権の処理を要する可能性は極めて低い。

ただし、調書がデータで管理されている場合において、データベースの著作物に該当するときには、著作権の処理を要する必要があることに留意する必要がある。

6.3 統計情報

(1) 国勢調査

① 情報の概要

国勢調査は、統計法第5条の規定により、我が国に居住しているすべての人を対象として、人及び世帯に関する全数調査として行われるもので、国の最も基本的な調査であり、総務大臣により、10年に1回（簡易調査を含めると5年に1回）実施される。調査結果の集計については、基本的に都道府県又は市区町村単位であるが、小地域集計として集計事項のうち基本的なものを町丁・字等（又は基本単位区）別に集計するものやメッシュ単位で集計するものもある。

② 著作物性の有無に関する考え方

国勢調査に係る統計報告は、統計数値、統計表、グラフ・図表、説明文の各部分により構成されており、著作物性の有無に関する判断はそれぞれの部分ごとに行う必要がある。

(i) 統計数値

統計数値については、表示に至るまでの集計方法や調査方法等のノウハウに関しては著作物性が認められる可能性があるものの、結果として表示された数値自体は事実としての情報を表すものであって、数値自体に著作物性は認められない。

(ii) 統計表

統計表については、表頭及び表側に関し著作物性が認められる場合があることに留意する必要がある。すなわち、都道府県別・男女別・年齢別といった一般的に考えられ得る項目や表現方法により表示された場合には、著作物性が認められる可能性は低い。集計主体によるノウハウや独創性が介在した項目の選択や表現方法に係る創作性が認められる場合には、著作物性が認められる可能性がある。

(iii) グラフ・図表

一般に、グラフ・図表については、経年推移を表す折れ線グラフや、構成比を表す円グラフなど、ありふれた基準によって作成されたものである場合と、創作性のある形状を用いるなど、創作性を有する表現が用いられている場合とで著作物性に係る判断が異なる。ウェブサイト上で公開されている国勢調査に係るグラフ・図表については、いずれも創作性が介在し、著作物性が認められる可能性が高いと考えられる。

(iv) 説明文

統計に係る説明文については、その作成に際し、独自の知見や分析方法等の採用により思想・感情の表現がなされている場合には「言語の著作物」に該当する可能性があることに留意する必要がある。すなわち、集計結果を淡々と記しただけの文章である場合、事実の羅列として著作物性認められない可能性が高いと考えられる反面、集計結果を踏まえた独自の分析ノウハウや自身の評価が介在する文章等については、思

想・感情の表現という観点から、著作物性が認められる可能性がある。国勢調査の統計報告については、公表されているいずれの解釈やコメントについても著作物性が認められる可能性が高いと考えられる。

③ 利用・提供における著作権処理等の基本的考え方

国勢調査は、国の基幹的な統計であるため、二次利用を含め、各分野で幅広く利用されている。上記②により、国勢調査の統計報告については、統計表のうちの表頭・表側、グラフ・図表、説明文の各部分について著作物性が発生する可能性が高いとの見解が得られている。しかしながら、いずれにおいても、通常の利用形態においては、総務省統計局は著作者人格権及び著作財産権を主張しない立場にあり、出所を明示することにより、幅広く引用・転載が可能であるとされている。ただし、調査統計資料又は報告書そのものを市販する行為については、総務省統計局へ相談されたい。

(2) 地方公共団体における商圈調査

① 情報の概要

商圈調査は、各地方公共団体の商工部局等により任意で実施されるものであり、各地における商圈構造を把握することにより、それに基づく商業振興策、商業立地政策等の立案や二次利用を前提とした民間事業者、研究者向けの基礎資料の提供等を目的としている。

本件調査については、地方公共団体が単独で実施主体となる場合、地元商工団体等と共同で実施主体となる場合とがある。なお、地方公共団体が単独で実施主体となる場合においても、調査の企画・実施・集計・分析等を外部の専門機関へ委託することがほとんどであり、そのような場合には、業務委託契約上、著作権を受託者から地方公共団体へ全部譲渡する旨の約定がなされることが多いようである。

② 著作物性の有無に関する考え方

商圈調査に係る統計報告は、統計数値、統計表、グラフ・図表、説明文の各部分により構成されており、著作物性の有無に関する判断はそれぞれの部分ごとに行う必要がある。

(i) 統計数値

統計数値に係る著作物性の判断については、国勢調査と同じである。

(ii) 統計表

商圈調査に係る統計表については、表頭及び表側に関し著作物性が発生する可能性があることに留意する必要がある。すなわち、設問項目に即した単純な集計結果を一般的な表現方法により表示された場合には、著作物性が認められる可能性は小さいが、集計の対象となる情報の選択及び配列について複雑な方法を用いた場合には、著作物性が認め

られる可能性がある。

(iii) グラフ・図表

商圈調査に係るグラフについては、設問ごとの集計結果を、経年推移を表す折れ線グラフや棒グラフ等の一般にありふれた基準・形態により表示することがほとんどであるため、著作物性が認められる可能性は小さいと考えられる。一方、図表については、ある集計項目ごとのデータを市町村別の単純なハッチングを施して表示した程度の場合には著作物性が認められる可能性は小さいものの、データの選択や表示方法に独自の工夫を加えた場合には、著作物性が認められる可能性がある。

(iv) 説明文

商圈調査に係る説明文については、その作成に際し、独自の知見や分析方法等の採用により思想・感情の表現がなされている場合には「言語の著作物」に該当する可能性があることに留意する必要がある。すなわち、商圈調査については、地方公共団体が単独の実施主体となる場合においても、通常、地域の商業実態に精通した専門調査機関等への外部委託により実施される場合がほとんどであり、商圈構造等に係る専門的・学術的な観点からの分析が加えられていると考えられるため、そのような分析結果を記載した部分については著作物性が認められる可能性がある。

③ 利用・提供における著作権処理等の基本的考え方

商圈調査は、地方公共団体により、実施方法や集計方法がまちまちであるものの、行政内部での利用のほか、地元商工団体や民間事業者における地域分析・マーケティング等を目的とした利用、学術研究目的等での利用も見受けられる。上記②により、統計表のうちの表頭・表側、グラフ・図表、説明文の各部分について著作物性が認められる場合があるものの、一般に公表されている統計データの範囲で、出所を明示した利用については、調査実施主体において著作権を主張することは考えがたいため、二次利用に際し、著作権の処理を要することはないと考えられる。

6.4 空中写真・衛星画像

以下で示す空中写真・オルソ画像は、測量法第9条に規定する「測量において最終の目的として得た結果又は測量成果を得る過程において得た作業記録」をいい、衛星画像は地図修正作業に使用するものをいう。

(1) 空中写真

①情報の概要

空中写真とは、航空機等の航空カメラからほぼ鉛直下方の地表面を写した垂直写真のことであり、現実社会を把握する地理空間情報として活用分野が拡大している。行政分野では、空中写真測量、地形・土地利用の判読解析、国土の利用、保全、防災計画、災害状況

調査、地理情報システムの背景画像、固定資産税業務等で活用されている。空中写真の撮影縮尺は、その利用目的に応じ異なり、公共測量における地図作成の代表的なものとして、都市計画基本図などの地図情報レベル 2500 (1/2, 500 の地図と同等の精度) を作成する場合には、撮影縮尺 1/10, 000～1/12, 500 (数値化された空中写真の地上画素寸法では 20cm～25cm 程度) として、公共測量の作業規程の準則において標準の写真縮尺と定められている。なお、ここではフィルム航空カメラ及びデジタル航空カメラの両方について記述する。

②著作物性の有無に関する考え方

一般に写真は主題の決定や被写体・構図等の決定、レンズ・カメラ・フィルム・シャッタースピード・絞りの選択等について個性が現れ創造性も認められる場合には、著作物性が認められるとされている。

測量作業として実施する空中写真の撮影の場合、仕様書等に撮影箇所が示されており、作業規程に則って作業を行うように定めた仕様書が提示されていれば、基本的には作業規程に撮影縮尺、撮影高度、オーバーラップ についても詳細に規定されているため、作業者がその創造性を発揮するような判断を行う余地は少ない。

さらに、被写体 (地形や地物) そのものを忠実に表現、表示することを目的として空中写真を撮影することから、撮影者が主題の決定や被写体の選択を行うことはない。

また、成果品の品質を求めするためにレンズ・フィルムの選択及び数値化された画像ファイルの色調補正を作業者が行うことがあるが、いずれも作業者の「思想又は感情」が創作的に表現されたものに該当する可能性は低い。

以上のことから、空中写真に著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられる。

③利用・提供における著作権処理等の基本的な考え方

空中写真に著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられるが、創造性の存在を完全には否定できないため、国、地方公共団体等においては、整備の際の契約等により、広く提供・流通させることを妨げることのないように著作権についての権利処理を適切に行っておく必要がある。

(2) オルソ画像

①概 要

オルソ画像とは、全ての地物を真上から見た画像 (正射画像) のことを指す。オルソ画像は、画像の形状に歪みが無く、また位置も正しく配置されているので、画像上で位置や面積、距離などを正確に計測することが可能である。また、地理情報システムにおいて、背景データとして他の地理情報との重ね合わせや地図情報の更新に利用することが可能であるなど、利用価値の高い資料である。

通常、航空カメラで撮影された垂直写真はレンズ中心に光束が集まる中心投影なので、レンズ中心から対象物までの距離の違いにより、画像に歪みが生じる。写真に写る物体が地面から高いほど、また、写真中心から周縁部に向かうに従って、この歪みは大きくなる。空中写真では、高層ビルなどの高い建物や周縁部の建物の像は、写真中心から外側へ傾いて写る。オルソ画像はこうした歪みが解消された画像である。オルソ画像の作成は、標高データを用いてこの像の歪みを無くし、真上から見たような傾きの無い画像に変換し、位置情報を付与することで行う。

②著作物性の有無に関する考え方

オルソ画像作成作業の場合、基本的には数値地形モデルの作成に関して規定している作業規程等に則って作業を行うように定めた仕様書が提示される。正射変換では作成のアルゴリズムも決まっていることから、画像のモザイク処理の際に作業者が判断を行う余地が若干残されていることをかんがみても、オルソ画像作成者の思想又は感情が創作的に表現されたものに相当する可能性は極めて低い。

以上のことから、オルソ画像に著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられる。

③利用・提供における著作権処理等の基本的な考え方

オルソ画像に著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられるが、創作性の存在を完全には否定できないため、国、地方公共団体等においては、整備の際の契約等により、広く提供・流通させることを妨げることのないよう著作権についての権利処理を適切に行っておく必要がある。

(3) 測量作業等に使用する衛星画像

①情報の概要

衛星画像とは、地球観測衛星に搭載されたセンサにより地上を観測したデータを画像化したデジタル画像データであり、地形・土地利用の判読解析、防災・危機管理、地球資源の把握、地球環境の監視、地図作成及びGISの背景画像等の多くの分野・場面で活用されている。

②著作物性の有無に関する考え方

衛星画像の著作物性の判断についても空中写真と同様の考えで整理できると考える。

測量作業等に使用する衛星画像は、被写体（地形や地物）そのものを忠実に表現、表示することを目的として画像を撮影することから、撮影者が主題の決定や被写体の選択を行うことはない。

また、使用目的に応じて、作業者が取得した衛星画像（データ）に対して補正・調節等の処理を行うことがあるが、これらが撮影者の思想又は感情が創作的に表現されたものに

相当する可能性は低い。

以上のことから、測量作業等に使用する衛星画像に著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられる。

③利用・提供における著作権処理等の基本的な考え方

衛星画像について著作物性が認められる可能性は極めて低いと考えられるが、衛星画像販売者等からデータを入手する際は、データの二次利用の許諾の考え方や条件等をあらかじめ確認しておき、許諾に際して使用条件が付される場合には、その範囲内において提供・流通が可能となることに留意する必要がある。

7. 国の行政機関や地方公共団体の取組事例

ここでは、データの二次利用促進に係る取組みを行っている地方公共団体の具体的な取組事例を紹介する。

➤ 三重県

三重県では、県内市町と県が大縮尺のデジタル地図「三重県共有デジタル地図（三重県共有 DM）」を整備し、これを基図として、各市町における都市計画図や各種 GIS の背景地図に利用している。三重県でも、県が保有等する行政情報を公開・提供する「Mie Click Maps」や、三重県が事務事業で利用している簡易 GIS アプリケーションソフトウェア（Windows で動作）「M-GIS」の背景地図に調製利用している。このデジタル地図の整備は市町及び三重県が共同で費用を負担し、広域連携によるスケールメリットを活かした運用や、地図の管理権限を集約化（一部事務組合化）を行っている。

地理空間情報の二次利用の促進に向けた取組として、三重県では、初期の WEB GIS は登録データに対し、情報の公開や二次利用の編集を認めるか否かのチェック（設定）を行っていた。しかし、地理空間情報の更新頻度、データベース構築の必要性、二次利用における情報流通の円滑化等を考慮し、現 WEB GIS では、掲載する情報は公開を前提とするという簡易な運用に切り替えている。担当課で公開・二次利用が出来ないと判断する地理空間情報については WEB GIS への登録を行っていない。

この他、三重県では、テレマティクスサービスを提供するトヨタ G-BOOK、ホンダ・インターナビ・プレミアムクラブ、日産カーウィングスに対して、三重県内の観光情報（主要スポット、座標情報、イベント情報など 300 件程度）を無償で提供し、観光客の増加、認知度の向上等に向けた取組を行っている。

➤ 西宮市

西宮市では、阪神大震災を契機として、住民基本台帳と各種行政情報を連携した GIS を開発し、運用している。市内案内サービスを提供する汎用 WebGIS「道知る兵衛」は、地方公共団体が保有している地理空間情報を住民にニュースとして自由に活用してもらうことを想定して構築されている。この他、防災、環境、教育、福祉など多岐の分野にわたって費用対効果の高い GIS を構築し、稼働させている。GIS と行政情報システムが連動しているため、行政の日常的な業務のすべてと連携することが可能である。また、独自に開発したシステムのため、費用対効果が高く、メンテナンスにも柔軟かつ迅速に対応できる点が特徴であり、自治体 ASP として他の地方公共団体にも提供され、広く利用されている。

➤ 岐阜県

岐阜県では、県の個別部署や市町村から提供を受けた地理空間情報を共有空間データとして適正に重ね合わせができるよう品質の検証、調整及び仕様の統一を行い、県域統合型 GIS として稼働させている。この県域統合型 GIS における地理空間情報の提供に際し、岐阜県では「測量法第 29 条の規定に基づく承認取扱要領（平成 20 年 3 月 31 日付国地達第 13 号）」に準じた運用を行っており、民間事業者等が地理区間情報の提供を受けた場合、それを加工して作成した成果物の納品を条件として付している。提供した地理空間情報の利用状況を事後的に把握する取組みの一つである。

➤ 浦安市

浦安市では、平成元年以降に、道路管理、都市計画、固定資産税事務の順に個別に地図データの整備が始まった。平成 12 年には情報政策課が中心となり、複数の課の協力のもと、地図データの中で類似しているデータを一本化して「共用空間データベース」の整備を行った。

さらに、共用空間データベースの整備後は、各課が新たに個別 GIS を整備する際は、共用空間データを利用することを前提として必要最小限の整備を行い、共用できる地図データに関しては、共用空間データベースへ提供することによって、重複投資を回避するよう取り組んでいる。

整備された共用空間データベースの利用・提供の取り組みとしては、庁内 LAN 上のサーバーに格納した共用空間データベースをもとに、庁内ではイントラネットや LGWAN（注）を利用した「LGWAN L-JAM」を利用するとともに、インターネットを通じて市民等が幅広く利用できる GIS として「インターネット-JAM」を公開している。

LGWAN-JAM では、個々の職員のパソコンから共用空間データを背景図として職員が作成した地図や重ね合わせた情報等の操作・閲覧が可能となっている。

インターネット-JAM では、GIS を市民等が幅広く利用できるように、共用空間デ

データベースと民間企業が所有する地図データを提供しており、市民等が自由に閲覧・書き込み・ダウンロード等をする事ができる。これらを利用する場合の手続きは不要であり、無償で利用する事ができる。但し、浦安市が用意した地図データを利用して、オリジナル地図を作成する（レイヤとして保存する）ことができる「MY マップ」機能に関しては、浦安市に申請して ID を取得する必要がある。

なお、インターネット-JAM で使用している民間企業の地図データに関しては、浦安市と民間企業との間でインターネット公開の許諾（著作権の所在の明示を行う条件付き）を得て、浦安市が提供している。

その他、浦安市が事業者となり「JAM-ASP」も提供している。JAM そのものは無料だが、ASP 方式での提供のため、サーバーやネットワーク機器、GIS エンジンについては、浦安市が用意したものを利用していることから、参加団体は利用料を負担することとなっている。

「インターネット-JAM」 URL

http://www.jamgis.jp/jam_urayasu/faces/jsp/lite/viewSet.jsp

（注）LGWAN： 地方自治体間のコミュニケーションの円滑化や情報共有、行政事務の効率化、アプリケーションの共同利用などによる重複投資の抑制などを目指し、2001年に創設されたネットワークで、地方自治体のコンピュータネットワークを相互接続した広域ネットワークである。都道府県、市区町村の庁内ネットワークが接続されており、中央省庁の相互接続ネットワークである霞ヶ関 WAN にも接続されている。

8. その他

データの二次利用についての考え方は、社会情勢の変化、技術の進歩等に応じて変わり得るものであり、地理空間情報を取り巻く状況等諸環境の変化に対応して本ガイドラインは必要に応じ、随時検討を加え、その結果に基づいて見直し等の措置を講ずるものとする。

Q & A 集

Q	A	
1.1 目的及び適用範囲		
1	<p>ガイドラインの対象となる「地理空間情報」とはどのようなものですか（共通）。</p>	<p>本ガイドラインで対象とする地理空間情報とは、地理空間情報活用推進基本法第2条第1項に規定する、①空間上の特定の地点又は区域の位置を示す情報（当該情報に係る時点に関する情報を含む。）及び②①の情報に関連づけられた情報をいいます。具体的には、「地理空間情報活用推進基本計画」第Ⅱ部第2章2に記載されている土地利用図、地質図、ハザードマップ等の主題図、都市計画図、地形図、地名情報、台帳情報、統計情報、衛星画像等の多様な情報が該当します。</p>
2	<p>ガイドラインの対象となる「提供・流通」「二次利用」とはどのようなものですか。</p>	<p>「提供・流通」とは、行政機関等が不特定多数の者に任意で提供し、自由な利用に供すること（ウェブサイト上で公表することを含む）を指します。また、本ガイドラインにおける「二次利用」とは、行政機関等から提供される地理空間情報を活用してより使いやすい情報に加工したり別の情報を付加して利用又は提供することを指します。</p>
3	<p>欧州 PSI re-use 指令とはどのようなものですか。</p>	<p>地理空間情報をはじめとする公共セクターが保有する情報の二次利用を推進することを目的として、2003年11月に「公共セクター情報の再利用に関する欧州議会及び理事会指令」として施行されたものです。PSI 指令の理念としては、二次利用に際しての対価は、無償（または限界費用）での提供が謳われています。</p>
1.2 本書の位置付け（性格）		
4	<p>ある地理空間情報について、ガイドラインで掲げられた内容と異なる対応を行ってもよいのでしょうか（共通）。</p>	<p>本ガイドラインは、法的拘束力を有するものではなく、行政機関等が保有する地理空間情報の二次利用を促進する上で望ましい知的財産権等の標準的な処理の考え方を示したものです。各地方公共団体において、知的財産権等に関連する法令、条例、規則等に照らした判断を行うに際して、このガイドラインが示す考え方を参考にしてください。</p>
3.1 地理空間情報の整備・更新の類型		
5	<p>地理空間情報の著作権の保有のあり方については、「地理空間情報の整備・更新に要するコスト負担とトレードオフ関係にある」とされています。</p>	<p>行政機関等が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備・更新する場合、契約において著作権を民間事業者等が保有する旨約定することにより、行政機関等が自ら著作権を保有する場合よりも地理空間</p>

	すが、具体的にどのようなケースがありますか。	間情報の整備コストを低減している事例が見受けられます。
3.2 著作権等の権利処理上の留意点		
6	著作権とはどのような権利ですか。	著作権とは、無形財産の一つであり、著作者が文芸、学術、美術、音楽の範囲に属する自己の著作物について、無断で複製、翻訳、上映、インターネット送信等をされない排他的な権利です。具体的な著作物としては、小説、脚本、論文、講演その他の言語の著作物、音楽の著作物、舞踊又は無言劇の著作物、絵画、版画、彫刻その他の美術の著作物、建築の著作物、地図又は学術的な性質を有する図面、図表、模型その他の図形の著作物、映画の著作物、写真の著作物、プログラムの著作物等が挙げられます。
7	地理空間情報について著作物性がない場合とはどのようなときですか。	地理空間情報のうち、事実としての情報や創作性が認められない表現については、著作権による保護の対象になりません。具体的には、法令、規則、ガイドライン、仕様書等によりその整備方法が詳細に規定されるものであれば、整備に際して創作性が介在する余地が乏しくなるため、著作物性が否定される傾向にあります。
8	地理空間情報が著作物性を有する場合、どのような行為について著作権の制約を受けることになりますか。	著作権には、著作者人格権と著作財産権とがあります。著作者人格権は、著作者が自己の著作物に対して有する人格的・精神的利益を保護する権利であり、公表権、氏名表示権、同一性保持権からなります。著作財産権は、著作物の利用形態に応じて発生する諸権利で、複製権、公衆送信権、翻案権、二次的著作物の利用に関する権利等から構成されます。地理空間情報が著作物性を有する場合には、複製、提供・発信、編集・加工、二次的著作物の利用等の行為において上記権利の制約を受けることとなります。
9	地理空間情報が編集著作物又はデータベースの著作物に該当するかどうかの判断基準は何でしょうか。	編集著作物については、材料を選択、配列する行為に関する自由度の範囲と編集時の創作的な行為の有無、データベース著作物については、体系的な構成や情報の選択に関する自由度の範囲と構成時の創作的な行為の有無が著作物性を判断する基準となります。
10	二次的著作物とはどのようなものですか。また、その利用に当たって制約はあるのでしょうか。	二次的著作物とは、「著作物を翻訳し、編曲し、若しくは変形し、又は脚色し、映画化し、その他翻案することにより創作した著作物」と規定されます。著作物性を有する地理空間情報を編集又は加工して作成された情報は、二次的著作物又は新たな独自の著作物となる可能性があります。二次的著作物の利用

		については、二次的著作物の著作者に加えて原著作物の著作者の権利も及ぶため、利用者は著作権者と原著作物の双方に許諾を得る必要が生じます。
11	外部機関が作成した地理空間情報を加工して新たな地理空間情報を整備した場合、加工後の地理空間情報が二次的著作物であるか否かを判断する基準はどのようなものですか。	地理空間情報の加工の程度、修正による増減の有無等により、単なる既存の地理空間情報の複製に該当するか、二次的著作物の創作に該当するか、新たな独自の著作物の創作に該当するかを判断することになります。二次的著作物の創作に該当するか新たな独自の著作物の創作に該当するかの判断については、原著作物の本質的特徴が感得されるか否かが重要なポイントとなります。
12	独自に作成された公共測量作業規程は著作権法で保護されますか。	国、地方公共団体等が作成する公共測量作業規程等は、著作権法第13条の「告示、訓令、通達その他これに類するもの」に相当し、著作権法では保護されないと考えられます。
13	独自に作成された公共測量作業規程に従って作成された地図に測量計画機関の著作権があるとはいえませんか。	独自に作成された公共測量作業規程に従って作成された地図であるというだけでは、その地図が著作物に該当するとは限りません。作成された地図に何らかの創作的な表現がされていれば著作物となり、創作性を発揮した者に著作権は帰属します。例えば、民間事業者等に委託して地図を整備する場合は、測量計画機関が独自に作成した公共測量作業規程に従って作成された地図であっても、民間事業者等が行った素材の選択や配置に創作性が表現されていれば、著作権法の保護の対象となり、その部分の著作権は当該民間事業者等に帰属します。反対に、民間事業者等が創作性を発揮する余地がないほど詳細に監督員が指示を行って作成された地図に著作物性が認められた場合は、その測量計画機関に著作権が帰属すると考えられます。ただし、作成される測量成果ごとに個別の判断が必要になりますので、後日の紛争を未然に回避する意味でも、契約等の際に著作権の権利の所在について整理しておく必要があります。
3.4 提供・流通を見据えた民間事業者等との契約のあり方(標準的な契約等)		
14	地理空間情報の著作権を発注者が保有する場合のメリットとデメリットは何ですか。	地理空間情報の著作権を発注者が保有する場合のメリットとしては、発注者側の自由な利用が可能となること、第三者が二次利用する場合の許諾権限を一元的に有することにより、利用・提供を自らコントロールできること等があります。一方、デメリットとしては、二次利用の許諾等に係る事務手続きに手間を要する場合があること等が挙げられます。

15	地理空間情報の著作権を発注者と受託者で共有する場合及び著作権を受託者に帰属させる場合の国・地方公共団体等のメリットとデメリットは何ですか。	発注者と受託者とで地理空間情報の著作権を共有する場合及び著作権を受託者に帰属させる場合のメリットとしては、民間企業等の活力や運用の柔軟性を利用した二次利用の促進が可能となる場合があること等が挙げられます。一方、デメリットとしては、発注者側で地理空間情報の更新を行う場合や自らの事務事業に係る目的での利用を行う場合においても、原則として受託者の許諾を得なければならないため、手続きが煩雑になること等が挙げられます。
16	著作権を原始的に取得している場合と、後から譲渡を受けた場合との違いは何ですか。	著作権のうち著作財産権については譲渡性がある反面、著作者人格権については譲渡性がないため、著作権を原始的に取得している場合には、著作者人格権と著作財産権の双方を保有することになる一方、著作権の譲渡を受けた場合には、著作財産権のみ保有することとなります。著作者人格権に係るトラブルが発生しないようにするためには、著作権の譲渡に際し、あらかじめ著作者人格権を行使しない旨の条件（著作者人格権の不行使特約）を付加する場合があります。
4.1 著作権法上の留意点		
17	地理空間情報の著作権の所在について契約で定めることができますか。	原始的な著作権の帰属は法律の規定に従って決まるため、契約で定めることはできませんが、著作権（著作財産権）は契約によって譲渡することが可能なため、契約に定めがある場合には、その定めに従って権利が移転することになります。
18	「複製頒布許諾」、「改変頒布許諾」、「有償頒布許諾」とはそれぞれどのような行為ですか。	複製頒布許諾とは、著作物を複製して、有償無償を問わず公衆に対し譲渡したり貸与したりする行為を許諾すること、改変頒布許諾とは、著作物を改変して有償無償を問わず公衆に対し譲渡したり貸与したりする行為を許諾すること、有償頒布許諾とは、著作物を有償で公衆に対し譲渡したり貸与したりする行為を許諾することを指します。
4.2 著作権等の権利の所在に関する留意点		
19	著作権は原則として誰が保有する権利ですか。	著作権は、原始的に著作物を創作した著作者に帰属します。そのため、行政機関等が自ら地理空間情報を整備する場合には、行政機関等が著作権を保有することとなります。行政機関等が民間事業者等に外部委託して地理空間情報を整備する場合又は行政機関等が民間事業者等から地理空間情報を購入する場合には、民間事業者等が著作者になるのが一般的です。
20	地理空間情報の整備を外部委託する	地理空間情報の整備に係る契約書、仕様書等におい

	場合、著作権を発注者が保有するためには、どのような条件を満たす必要がありますか。	て発注者が作業手順、作業内容等を詳細に規定し、指示を行う等により受託者が創作性を介在させる余地がなければ、発注者に原始的に著作権が帰属すると解されます。また、受託者が創作性を発揮する余地がある場合でも、契約に基づき発注者が著作権の譲渡を受けることにより著作権を保有することができます。
4.3 財産分類上の留意点		
21	地理空間情報の著作権は、「行政財産」と「普通財産」のどちらで管理すべきですか。	行政財産と普通財産のどちらで管理するかについては、地理空間情報の使用目的に応じて個別に判断し対応することになります。行政財産による管理は財産自体の使用価値に着目する場合は該当し、普通財産による管理は資本価値や経済的価値に着目する場合は該当しますが、両者について、必ずしも統一的な基準に基づく区別があるわけではなく、地理空間情報の使用目的に応じて個別に判断し対応することが必要です。
22	地理空間情報を無償で広く利用させる行為は、財産の処分に当たりますか。	国、地方公共団体等が保有する地理空間情報をインターネット等により無償で広く利用させる行為は、財産管理の対象となる著作権自体を譲渡するものではないため、財産の処分には当たりません。
4.4 提供・流通を促進する利用約款等のあり方		
23	国・地方公共団体等が保有している地理空間情報をインターネット上で提供することが望ましいとされていますが、提供方法はインターネットのみでよいのですか。また、インターネットで必ず提供しなくてはならないのですか。	地理空間情報に対するアクセシビリティの確保という観点からは、インターネットを利用できない利用者も想定し、多様な手段により提供することが望ましいと考えられます。また、昨今のインターネットの普及にかんがみると、幅広い利用者が想定される場合には、インターネットによる提供を行うことが望ましいと考えられます。
24	著作物に該当する地理空間情報を提供するに当たり、対価を徴収しても良い場合があるのですか。また対価を徴収する際の根拠はありますか。	「行政情報の電子的提供に関する基本的な考え方（指針）」（平成13年3月行政情報化推進各省庁連絡会議了承）において、「行政情報の電子的提供は原則として無償」が規定されています。ただし、「情報を利用することにより利益を受ける者が特定の者に限られ、電子的提供に係る経費として相当の額を要する場合には、原則として提供に係る経費の実費を利用者負担とする」とされています。地方公共団体では、「利用者が限定的であったり経費として相当額が発生する場合等においては実費相当を回収できる」（地方自治法第227条）とされていることから、地理空間情報に係る著作権が行政財産として

		管理されている場合には、地方自治法第225条（使用料）に基づいて料金を徴収することができると考えられます。また、地理空間情報に係る著作権が普通財産として管理されている場合には、地方自治法第237条（財産の管理及び処分）に基づいて料金を徴収することができると考えられます。
25	地理空間情報に係る「加工」と「無加工」の判断はどのように行えばよいのですか。	著作権法上、多少の修正増減があっても著作物の同一性を変じない限り、同一物の複製（無加工）にあたりとされています。実際には、「加工」、「無加工」の適否に関わらず、著作権者の立場からは、利用者にとどの程度までの改変利用を許諾するかを約款等で明確に示す必要があると考えられます。特にフォーマット変換、レイヤ抽出、レイヤの重ね合わせ、一定範囲のトリミングなど、地理空間情報を利用する上で頻繁に利用する手法については、あらかじめ提示しておくことが望ましいと考えられます。
26	提供すべきでない地理空間情報にはどのようなものがあるのですか。	法令等により目的外の利用・提供が制限されている個人情報を含む地理空間情報について、目的外の利用・提供を行う場合には個人情報保護法制及び個人情報保護条例に基づく検討が必要です。また、個人情報に該当しない場合であっても情報公開法制上不開示情報と判断される部分を含む地理空間情報については、秘匿措置等を行わない限り外部への提供を行うことはできません。
5.二次利用促進の観点からの地理空間情報の管理段階における留意点		
27	提供した地理空間情報に瑕疵があった場合、行政機関等が損害賠償責任を問われることがありますか。	行政機関等が保有する地理空間情報の多くは、特定の業務での利用を目的として整備されたものであり、地理空間情報の提供・流通に際しては、当初の目的以上の品質を保証することまでは要求されていません。そのため、提供に供された地理空間情報の瑕疵によって利用者に損害が生じたとしても、本来の地理空間情報の整備目的に対応した品質・精度等を充足している範囲においては、国家賠償法上の責任は問われないものと考えられます。しかしながら、提供に供された地理空間情報が本来の整備目的に対応した品質・精度等をもともと充足していない場合において、それに起因した損害が発生したときは、国家賠償法上の責任を問われる場合があります。
28	どのような地理空間情報を提供する場合に不正流通や改ざん防止対策を行う必要があるのですか。	特に情報の真正性の確保が期待される地理空間情報を提供する場合には、不正流通や改ざん防止の対策を行うことが有効と考えられます。しかしながら、不正流通や改ざん防止の対策を行うことによるコスト増

		や管理手続きが煩雑になる等のデメリットも想定されるため、これらの対策の実施に際しては、利用頻度や技術の標準化動向等も考慮した上で効率的な対策を検討する必要があります。
7.国の行政機関や地方公共団体の取組事例		
29	国の行政機関や地方公共団体における二次利用の取組に関する先進事例にはどのようなものがありますか。	地理空間情報を利用者の求めに応じてインターネット（電子媒体）や紙媒体で提供する以外に、地理空間情報を加工して高度なサービスを提供する事業者や観光情報等を提供する地方公共団体もあります。なお、地理空間情報をインターネットで提供する際に、簡易 GIS ツールとセットで提供する地方公共団体もあり、二次利用の推進を促す効果があります。