

# 政府の地理情報の提供に関するガイドラインについて

平成15年4月17日  
地理情報システム（GIS）関係省庁連絡会議申し合わせ

「GISアクションプログラム 2002-2005」（2002年2月20日 地理情報システム（GIS）関係省庁連絡会議決定）に基づき、政府の地理情報の流通促進のため、その提供にあたっては下記の「政府の地理情報の提供に関するガイドライン」に沿って行うものとする。

## 記

### 政府の地理情報の提供に関するガイドライン

#### I. はじめに

##### 1. 本ガイドラインの位置づけ

国土空間データ基盤をはじめとする政府の保有する地理情報は、「公用物」として行政内部で利用されるのみならず、道路や公園のように国民や企業等が直接に活用し便益を受けることのできる「公共用物」としての性格を併せ持つ国民共有の貴重な資産であるため、積極的に国民に広く提供することが求められている。

しかしながら、電子的提供の可否や条件等が明確でないため、地理情報を提供する部局において提供を躊躇してしまう例があり得る。

そのため、本ガイドラインは、このような状況に鑑み、政府の地理情報の提供方法等を明確にし、透明・公正なルールのもと地理情報の流通を促進するために策定するものである。

##### 2. 本ガイドライン策定の背景と意義

###### （1）本ガイドライン策定までの流れ

政府の保有する情報の公開は、行政改革の一環として検討が進められてきており、平成11年には、政府の国民に対するアカウンタビリティの確保を目的として、行政文書の開示義務を定めた「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（情報公開法）が制定された。

また、政府部門の情報化（いわゆる電子政府化）の観点からは、平成12年に「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（IT基本法）が制定され、経済構造改革の推進や豊かさを実感できる国民生活の実現等を目指した必要な措置が定められた。

その後、行政情報の電子的提供を具体化する計画等として、平成13年に「e-Japan 戦略」、「e-Japan 重点計画」、「行政情報の電子的提供に関する基本的考え方（指針）」等が策定され、平成14年には「e-Japan 重点計画-2002」が策定された。これらの中で、国民、企業等の社会・経済活動に有益な情報資源の充実に資する観点から、行政情報の電子的提供を積極的に推進していくことが施策として明示された。このように、行政情報の電子的提供は、「行政情報の公開」と「行政の情報化」という2つの国家戦略の中で、急速に進みつつある。

こうした流れを踏まえ、地理情報システム（GIS）関係省庁連絡会議においては、平成12年に、政府の地理情報についてインターネットによる無償提供を基本とする旨申し合わせるとともに、平成14年にGISに関する今後4年間の行動計画を示した「GISアクションプログラム 2002-2005」を決定し、地理情報の提供方法に係るガイドラインを作成することが明示された。

本ガイドラインは、この記述を受け、作成したものである。

（2）ガイドライン策定の意義 ―なぜ、地理情報を対象としたガイドラインが必要なのか―

行政情報の電子的提供については「情報公開法」や「IT基本法」等の法令・計画等に基づき進められてきたが、行政情報の1つである地理情報は、その特質から、上記法令・計画等に基づくだけでは十分に流通を促進できない可能性がある。

まず、地理情報の整備から提供に至る権利の問題がある。地理情報は、さまざまな主体が創作・整備した成果の積み重ねで成り立っているものが多い。たとえ政府が提供主体であったとしても、その成果を提供する際には、著作権に関わるさまざまな権利処理を避けることはできない。昨今の社会全体における知的財産の保護の重要性に鑑みれば、その点を意識することの重要性はますます高まっている。

次に、第三者による地理情報の利用に係る問題がある。行政情報の多くは公開することで政府の責務が果たされるのに対し、地理情報は、提供後に利用者が複製・加工をして有償又は無償で配布すること（いわゆる二次利用）のニーズが非常に高いものである。それら二次利用のニーズも踏まえた提供の在り方が求められる。

このように、行政情報の中でも地理情報は、加工を加えられながら流通することが多いという特質を持ち、それゆえに検討すべき事項も多い。そのため、地理情報を対象とした提供に関するガイドラインが必要である。

なお、本ガイドラインが対象とする地理情報は、著作物性のある地理情報であり、「国土空間データ基盤」を主としているが、その他の空間情報についても国民等のニーズの動向も踏まえ検討する。

## II. 基本方針

各府省が保有している地理情報は、それぞれの行政目的を達成するためのみならず、個人、企業等からの利用ニーズも高く、社会・経済活動に有益な情報であるため、個人、企業等に不利益が生じ又は行政活動等に重大な支障が生じるおそれがある場合を除き、原則として、インターネットを通じて無償提供することとしているが、個人や民間等の創作性を十分に発揮させるため、その利用方法については極力制限を設けないものとする。

また、政府のアカウンタビリティを確保する観点から、原則として、政府が保有する地理情報の所在、提供可否、提供方法、提供条件（利用制限等）等をインターネットで明示するものとする。具体的には以下の通りである。その際、提供できない場合や利用制限を設ける場合、又は有償提供とする場合には、その理由を明示するものとする。ただし、所在情報を提供するだけで、情報公開法に定める不開示情報を開示することとなる場合にはこの限りではない。

### 1. 所在情報の提供

政府は自らの諸活動を国民に説明する責務があることから、地理情報の所在情報は、

提供の可否にかかわらず、メタデータをクリアリングハウスに登録するなどして、能動的に提供するものとする。ただし、前記ただし書きに該当する場合にはこの限りでない。

## 2. 提供を可能にするための配慮（不開示情報、著作権処理）

地理情報の提供に際しては、精度等を勘案し、個人情報の保護や国のセキュリティの確保、行政機関の事務・事業への配慮等、情報公開法に定める不開示情報に該当しない様態にするよう留意する。また、提供しようとする地理情報の著作権の所在と権利行使について、予め、関連する主体と調整を行っておくものとする。地理情報を提供できない場合には、その理由を明示するものとする。

## 3. 提供方法

インターネットは、地理情報を国内・海外を問わず迅速、効率的に提供でき、また提供に係るコストの削減を可能にするものであり、提供方法として優れている。更に近年のブロードバンド化の飛躍的な進展により、より大容量の地理情報をインターネット経由で提供する環境が整いつつある。そのため、政府の地理情報はインターネットにより無償で提供することを今後とも基本とするが、例外として地理情報をインターネット以外の手段のみで、又は、有償で提供する場合には、その理由と対価等をインターネット上で公開するものとする。

## 4. 提供条件の設定（利用制限）

政府の保有する地理情報は、「公用物」として行政内部で利用されるのみならず、「公共用物」としての性格を併せ持つため、広く国民に還元されるべきものである。そのため、特別な理由のない限り、個人や民間等の創作性を最大限発揮できるよう、極力利用制限を設けないものとする。また、地理情報の利用制限を設ける場合には、その理由を明示するものとする。

# III. 提供に際し留意すべき点

前記の「提供を可能にするための配慮」、「提供条件の設定」については、具体的に以下の事項に留意するものとする。

## 1. 個人情報の保護

政府の保有する地理情報を提供する際には、情報公開法に基づく保護すべき個人情報等の有無、開示の公益性等を勘案し、必要な場合には所要の加工を施すこととする。

- ① 政府の保有する地理情報を提供する際には、情報公開法に基づき保護されることとされている特定の個人を識別することができる情報（個人識別情報）や公にすることにより個人の権利利益を侵害するおそれのある情報に該当しないかどうかを確認する。
- ② 地理情報の中には、それ自体では直接、個人識別情報に該当しないものであっても、他の情報との簡単な重ね合わせ、または照合により、特定の個人を識別することができるようになる情報もあるので注意を要する。
- ③ 個人識別情報や個人の権利利益を侵害するおそれのある情報であっても、開示の公益性が優先されることにより、提供可能となる場合がある（例えば、人の生命、健康、生活又は財産を保護するため、公にすることが必要であると認められる情報など）。

## 2. 国、公共の安全の確保

政府の保有する地理情報を提供する際には、当該地理情報を提供する機関が、国家中枢機能や危機管理機能、防衛機能、防災機能、ライフライン機能の施設の詳細な地図等、情報公開法で不開示とされている、国の安全が害されるか、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼすおそれのある情報が含まれていないかを関係機関と相談・協議のうえ確認し、必要な場合には所要の加工を施すこととする。

## 3. 行政機関の事務・事業への配慮

政府の保有する地理情報を提供する際には、絶滅のおそれのある動植物の分布図等、情報公開法で不開示とされている、行政機関の事務・事業の適正な遂行に支障を及ぼすおそれのある情報が含まれていないかを確認し、必要な場合には所要の加工を施すこととする。

## 4. 国有財産法上の取り扱い

国有財産法の規制の対象は、政府の保有する地理情報そのものではなく、その著作権であるとされている。そのため、政府が自身の保有する地理情報をインターネット等により無償で提供する行為は、国有財産の処分にはあたらないため、情報の提供は可能である。

有償で配布したいとの申し出があるなど財産としての価値が顕在化した場合は、その時点で、当該地理情報を管理する部署は国有財産を管理する部署と協議し、利用を許可したい場合には国有財産の行政財産としての登録を行い、管理を開始することとなる。なお、その際は、行政財産としての用途又は目的を妨げない限度において使用を許可し、国は国有財産使用料を徴収することができる。

## 5. 著作権の所在の明確化

国の地理情報は、一般に、提供する機関が整備しているものが殆どであるが、地理情報自体がさまざまな主体が創作・整備した成果の積み重ねで成り立っているものが多いため、提供の際には、紛争の未然防止のため、当該地理情報の整備に関わった主体との間で、予め著作権の所在や、その利用行為について契約を行う等について明確にしておくかなければならない。

### (1) 提供する機関のみで直営で整備した地理情報の場合（委託によらず国の職員が作成した地理情報の場合）

提供する機関のみで直営で整備した地理情報は、提供する機関が著作者人格権及び著作権を有するため、その利用の態様は提供機関のみで決定できる。

### (2) 提供する機関が第三者に委託して整備させた地理情報の場合

測量会社等に委託して整備させた地理情報を提供する場合には、原則として測量会社等が著作者となるため委託契約の中で著作者人格権及び著作権の所在、著作権の利用行為について契約を行う等明確にしておく。そうでなかった場合には提供の前に同様の整理を行う。

### (3) 提供する機関が、他の機関、地方公共団体、民間企業等の地理情報を加工して整備した地理情報の場合

提供する機関が、他の国の機関、地方公共団体や民間企業（以下、外部機関等と略す）の地理情報を加工して新たに地理情報を整備する場合には、まず、加工することについて

て事前に著作権者である外部機関等の許諾を得なければならない。また、加工によって創作された新たな地理情報は外部機関等の地理情報の二次的著作物となる可能性があるため、著作権上の取り扱いについて整理する。

外部機関等の地理情報の二次的著作物の場合には、その際に、提供の条件について十分調整を行う。

#### （４）提供する機関が、他の機関、地方公共団体、民間企業等と共同で整備した地理情報の場合

提供する機関が、他の機関、地方公共団体、民間企業等と共同で創作・整備した地理情報の場合、それはお互いの共同著作物となり、基本的にはその著作者人格権の行使は著作者全員の合意によらなければならない。またその共同著作物の著作権の行使については他の共有者の同意を得なければならない。しかしながら利用のたびに著作権者全員の合意を得るとなると手続が煩雑になり、ひいては地理情報の円滑な提供・利用が阻害されることも考えられることから、共同著作物の提供を予定している場合には、予め、提供の手順や条件等について十分調整を行っておく。

### 6. 提供条件の設定（利用制限）

提供する機関が著作権を有する地理情報については、利用の許諾は提供する機関の判断によることとなるが、国の地理情報は、そもそも国民や企業等からの原資により整備された成果であり、また、公共用物として、より一層の活用が期待される資産であるため、その流通と円滑な利活用の促進のため、国は原則として以下のように利用に係る提供条件を設定する。

今後は、利用者の便を図るため、地理情報については、インターネットの画面上で約款を表示し利用者の確認を取ったり、約款と地理情報本体とを一体化したファイルの配布形式にするなどして、できるだけ別途の申請が不要となる形式で提供していくことが望ましい。

#### （１）地理情報を「私的使用」のために複製・加工する行為（第三者に配布しない）

著作権法によれば、著作物を無断で複製されない権利（複製権）、無断で加工されない権利（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」（個人的に又は家庭内その他これに準じる限られた範囲内において使用すること）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。政府の地理情報についても同様であり、「私的使用」の利用は申請不要で認められる。

#### （２）地理情報を無加工のまま複製し配布する行為

（原本と殆ど相違の見られない加工や、成果物の価値創造にあたって殆ど寄与のない加工は、「無加工」とみなす）

#### A) 地理情報を無加工のまま複製し無償で配布する行為

（「無償」とは間接的にも利益を受けていない状況を指す。以下同様。）

政府の地理情報については、地理情報の円滑な流通・利活用の促進の観点から、出所の表示や地理情報の同一性が確保される限り、原則、約款等を附した上で、許諾するものとする。

既に例外的に国から許認可を得た機関が有償で提供している地理情報を、無加工のままであっても無断で複製し、第三者に提供する行為はいわゆるデッドコピーであり、著作権法の権利制限規定に該当しない限り違法である。

提供する機関と提供先との約款の記載内容としては、複製物を入手した者がもとの地理情報を特定できるように提供先の者が第三者への提供の際に付す約款に出所を表示すること、もとの地理情報について定められている利用制限があればそれを示すこと、複製・配布する者と第三者の間に生じた損害について国は責任を負わないこと等が考えられる。

#### B) 地理情報を無加工のまま複製し有償で配布する行為

政府の地理情報は原則としてインターネットで無償で提供することとしているが、既にインターネットで提供されている情報を無加工のまま複製し有償で配布する行為は、配布の申請の上、インターネットを利用できない者に対する選択肢の拡大等の公益性があれば、原則、許諾するものとする。その際には公平性の確保の観点から、有償の価格は実費の範囲とすることが望ましい。

既に例外的に有償で提供されている地理情報については、上記A)と同様の判断とする。

また、提供する機関と提供先との約款の記載内容については、上記A)と同様である。

#### (3) 地理情報を加工した上で配布する行為

(原本と殆ど相違の見られない加工や、成果物の価値創造にあたって殆ど寄与のない加工は、下記の行為とはみなさずに、上記(2)に基づき判断する。)

##### A) 地理情報を加工した上で無償で配布する行為

地理情報を、個人や民間等が創意工夫して加工した上で無償で配布する行為は、政府の地理情報の流通や多様な利活用の促進という本来の目的に叶う行為であるため、原則、出所の表示や責任の所在等を記した約款等の添付を条件に、許諾するものとする。

既に例外的に有償で提供されている地理情報については、販売の際の約款に予め、加工の範囲や許諾条件を入れ込んでおくこととし、新たな手続きができるだけ発生しないよう配慮することとする。

##### B) 地理情報を加工した上で有償で配布する行為

地理情報を、個人や民間等が創意工夫して加工した上で有償で配布する行為は、新しいビジネスモデルの創造とそれによる国民生活の高度化・多様化という観点からは望ましい行為であるため、出所の表示や責任の所在等を記した約款等の添付を条件に、原則、許諾するものとする。

既に例外的に有償で提供されている地理情報については、上記A)と同様とする。

#### (4) 「加工」と「無加工」の境界について

「加工」と「無加工」の境界については、具体的な判断基準をインターネット上で明示することが望ましい。

「加工」と「無加工」の境界は、当該地理情報の性質によって大きく異なり、利用者の側からは判断しがたいこともある。しかしながら、例えば、フォーマットの変換等の行為はどちらの行為とみなすのか、どれくらいのトリミングから「加工」とみなすのか等、反復的に問い合わせのある事項については、その実績を踏まえ、具体的な判断基準をインターネット上で明示することが望ましい。