

政府CIOとオープンデータの推進

Government CIO and Promotion of Open Data

本田 正美^{*}

^{*} 島根大学 戦略研究推進センター 特任助教
690-8504 島根県松江市西川津町 1060
ask@honda-masami.jp

Abstract

主に公共機関が保有する情報を自由に二次利用可能な形式で公開するオープンデータの取り組みが広がりを見せている。日本政府においては、2012年に電子行政オープンデータ戦略を策定して以来、その取り組みの推進を図っているところである。自治体においても、オープンデータの取り組みは広がりを見せているが、全国に先駆けてオープンデータに着手した福井県鯖江市では、外部からの提言により、牧野市長と牧田CIOがその必要性を認識したところから、その取り組みが展開されるに至っている。そもそもオープンデータは、アメリカ連邦政府におけるオープンガバメントの取り組みのひとつとして位置付けられるものであり、日本政府においてもオープンガバメントの一環として取り組まれたものである。アメリカ連邦政府においては、オープンガバメントの推進を企図して、連邦政府CIOやCTOが任命されている。同時期に、日本政府においても、政府CIOが任命されているが、日本の場合はマイナンバー制度の導入など、必ずしもオープンガバメントの推進のためにCIOが任命されたというわけではない。そこで、本研究では、政府CIOとオープンデータの推進の関係について考察する。それにより、政府CIOの更なる関与が今後のオープンデータ施策には必要とされていることを明らかとする。

Keywords: 政府CIO、オープンデータ、電子政府、オープンガバメント

1. はじめに

2013年には、G8サミットにおいてオープンデータ憲章が合意されるなど、主に公共機関が保有する情報を自由に二次利用可能な形式で公開するオープンデータの取り組みが世界的な広がりを見せている。

日本政府においては、2012年に電子行政オープンデータ戦略が策定されたことで基本方針が示されて以後、その取り組みが推進されているところである。あわせて、自治体においてもオープンデータの取り組みは広がりを見せている。

自治体の中でも、全国に先駆けてオープンデータに着手した福井県鯖江市では、行政の外部からの提言により、牧野市長と牧田CIOがオープンデータの必要性を認識したところから、その取り組みが展開されるに至っている¹。そもそもオープンデータは、アメリカ連邦政府において2009年からオバマ政権の中心的な施策として掲げられたオープンガバメントの取り組みのひとつとして位置付けられるものであり、日本政府においてもオープンガバメントの一

環として位置付けられていたものである²。

アメリカ連邦政府においては、オープンガバメントの推進を企図して、連邦政府CIOやCTOが任命された。アメリカ連邦政府においては、政府CIOの任命や役割が法定されていたものの、実態として任命が実現していなかった。同時期に、日本政府においても、政府CIOが任命されているが、日本の場合はマイナンバー制度の導入への対応など、必ずしもオープンガバメントの推進のためにCIOが任命されたというわけではない³。

そこで、本研究では、政府CIOとオープンデータの推進の関係について考察する。既に本田[2015]においてオープンデータの推進において求められる行政CIOの役割について論じたところであるが、本研究では日本政府において任命されている政府CIOに焦点を当てる。本研究により、政府CIOの更なる関与が今後のオープンデータ施策には必要とされていることを明らかとする。

2. CIOの役割の定義

¹ 鯖江市におけるオープンデータ着手の経緯については、西田・小野塚[2013]を参照した。

² 日本政府におけるオープンデータとオープンガバ

メントの関係については、本田[2014]において整理した。

³ 日本政府におけるCIO任命の経緯については、本田・須藤[2014]を参照のこと。

1980年代から、主に企業組織において情報部門を統括する役職の必要性が認識され始めた。そこで、Synnott and Gruber[1981 : 66]において、「企業の情報に関する方針や基準を定め、企業の全ての情報資源の管理を統括する最高責任者」としてCIOが位置付けられて、実際に企業などの組織でその任命が広がっている。

2000年代に入ると、企業だけではなく、様々な組織においてCIOの任命が広がり、政府においてもCIOの任命されるに至った(工藤 2007)。行政組織において任命されているCIOの役割に関しては、「行政CIOとは、ITの効果的な活用によって、業務改革や情報システムを分析・評価し、最適化計画の実現を目指す責任者である」(小尾・岩崎 2005 : 53-54)と定義されている。

上記の定義においても明らかなように、行政CIOには、単に情報部門の最高責任者であることに留まらず、業務改革も主導することが求められているのである。

日本政府における政府CIO職については、2013年の通常国会で成立したいわゆる「政府CIO法」によって、その役割が定位されている。具体的には、政府CIO法は三条と附則から成り、内閣法や高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本法)などの改正を行う条文によって構成されている⁴。同法の第1条は、内閣官房の中に政府CIOを置くことを確認した条文である。その他も政府CIO職を置くことに関する条文となり、同法の附則において、施行期日と今後の検討事項が示されている。

- 一 行政機関が保有する情報をインターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて公表するための方策
- 二 前号の情報を民間事業者が加工し、インターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて国民に提供するための方策(当該情報の提供を受ける者が本人であることを確認するための措置を簡素化するための方策を含む。)

- 三 行政機関による情報システムの共用を推進するための方策
- 四 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律第二条第十四項に規定する情報提供ネットワークシステムを効率的に整備するための方策

「行政機関が保有する情報」を「公表するための方策」とあるように、上記の検討事項の一や二は、いわゆるオープンデータにまつわる施策への関与を想定した文章になっている。また、四に明記されているように、いわゆる番号制度を実現するための情報提供ネットワークシステムを効率的に整備するための方策にも関与することが想定されている。

CIOの役割に関する定義や政府CIO法に示された検討事項が示唆するように、政府CIOは情報システムという切り口から業務改革を主導することを求められている。実態としても、日本政府のCIOは、システム改革にかかわる取り組みを主導し、政府の情報システムに関するレビューやコスト削減計画策定を行っている⁵。

3. アメリカ連邦政府におけるCIO任命

日本政府のCIOの役割の中にオープンデータの取り組みへの関与があることを確認したところであるが、オープンデータの取り組みの始原のひとつはアメリカ連邦政府にある。

2009年に大統領に就任したオバマは、就任直後に署名した覚書において、以下の三つの原則から成るオープンガバメントの推進を政策目標として掲げた。

1. Transparency (透明性)
2. Participation (参加)
3. Collaboration (連携)

それら三つの原則を具現化する政策を推進するために、政府組織における体制の整備として、正式な形では初めて連邦政府全体を統括するCIOに、ワシントンDCのCTOを務め、オバマの政権移行チームの技術顧問でもあったVivek Kundraが任命された。その後、Kundra

⁴ 政府CIO法の内容とその課題については、奥村[2013]を参照した。

⁵ IT総合戦略本部「第16回新戦略推進専門調査会電子行政分科会」における「政府情報システムのコスト

削減等の取組状況について」などを参照した。以下で資料を入手した。

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/densi/dai16/gijisidai.html

のCIO退任に伴い、2011年にSteve VanRoekelが二代目CIOに任命された。そして、2014年9月にVanRoekelがエボラ出血熱の対応のために米国国際開発庁に転出すると、2015年2月にVMware社のCIOを務めていたTony Scottが三代目CIOに任命されている。

オープンガバメントを代表する施策のひとつが連邦政府など公共機関の保有するデータを自由に二次利用可能な形式で公開するオープンデータの取り組みである。その代表的な施策として、データカタログサイト「Data.gov」が開設され、このサイトにおいてオープンデータの提供がなされているのである。本稿執筆時点で、「Data.gov」においては、約17万のデータセットが公開されている⁶。

オープンガバメントは、それまでアメリカ連邦政府において展開されてきた電子政府政策の延長線上に位置付けられる政策である⁷。とりわけオープンデータの取り組みについては、本田[2016]において整理したように、アメリカ連邦政府にあって1900年代以降の情報資源管理政策の蓄積が背景にあった。大量のデータセットが公開可能な状態に整備されてきたところ、政権としてそれらをオープンデータとして提供するという方針が示され、その推進役としてCIOやCTOが任命され、その取り組みの中心として機能したのである。

オープンガバメントに関する政策は、主に組織に係る事項については政府CIOが中心となり、技術的な事項については政府CTOが中心となって、その取り組みが進められてきた。しかし、2010年の中間選挙において、共和党が下院の多数派を握ったことにより、その風向きが変化した。下院の多数派を共和党が占めたことに伴い、オバマ政権の推進する主要な政策が攻撃対象となり、オープンガバメントに関わる施策を展開するために利用されていた電子政府法に基づく電子政府基金が2011年に削減されることになった。その結果として、税金の使い道を可視化する「USA Spending.gov」、オープンデータのためのカタログサイトである「Data.gov」、連邦政府機関における各種のパフォーマンス向上状況の情報を提供する「Performance.gov」、政府のIT投資に関す

る情報を提供する「IT Dashboard」は存続されたものの、その他の取り組みや新規の取り組みは事実上停止されることになった。また、それらのサイトなどについても大規模な更新や開発が困難となった。このことから推察されるように、オープンガバメントやオープンデータといった取り組みを推進する上でも予算上の手当てが必要とされる場所であり、それが滞ると、取り組み自体も停滞しかねない。予算や法律の裏付けがあつてこそ、政府CIOはオープンデータのような施策を推進する中心となることが出来るのである。

4. 政府CIOとオープンデータの推進

日本政府においては、2012年に遠藤紘一氏が政府CIOに任命された。その後、2017年3月時点でも遠藤氏がCIOの任にあり続けている。

先にも言及したところの2013年に成立した政府CIO法案は、税・社会保障に関わる番号の導入のための法案と同時に審議された。このことから思料されるように、政府CIOと番号制度の構築は密接に関係しており、日本政府における政府CIOの主な役割は、オープンデータの推進への関与よりも税と社会保障のための番号制度導入に向けた府省横断的な計画の作成やIT投資に関する総合調整に重心が置かれていたと考えられる。

その後、番号制度の構築は一定の進捗を見せ、マイナンバー制度として本格的な運用を順次開始している。そこで、あらためて政府CIOにおいても、オープンデータへの関与を増しており、それは「政府CIOポータル」(<https://cio.go.jp/>)にアクセスすることで確認される場所である。つまり、このサイトのトップページの「トピックス」欄では、「オープンデータ取組自治体一覧」や「オープンデータ100」が掲載されるようになっていく。

なお、「政府CIOポータル」にもCIOの役割に関する定義が掲載されており、それを確認すると、「CIOは、これまでの情報システムの最適化の役割に加えて、組織や部門を越えて企業グループ全体を俯瞰した、経営の変革を推進する主導的役割が求められる。」とされている⁸。

⁶ 「Data.gov」のトップページに掲載されている数値による。なお、公開されているデータセット数は変動しており、「Data.gov」について論じた本田[2017]の時点では、約19万という数値が掲載されていた。

⁷ 電子政府政策とオープンガバメントの関係については、本田[2014]を参照のこと。

⁸ <https://cio.go.jp/what> より引用した。

ここでも、政府CIOにも業務改革を主導することが求められていることが確認される。

本田[2015]においては、行政CIOとオープンデータ推進の関係を論じるにあたって、日本の自治体におけるオープンデータの取り組みの現状に焦点を当て、自治体では、情報公開を担当する部署とオープンデータを推進する部署が異なり、その両者の間を橋渡しする役割がCIOには求められていることを論じた。自治体においては、各種データは各部署が保存しており、例えば市民から情報開示請求があれば、情報公開担当部署が窓口となり、情報を保有している各部署と調整の上で情報公開を行っていた。この情報公開にはデータの提供も含まれていた。一方で、オープンデータの推進ということに注目が集まったときに、情報公開とは別の部署がオープンデータの推進に当たり、情報を保有する部署に掛け合っただけでオープンデータとしてのデータの公開や利用促進を進めるといったことが起きるのである。この場合、情報公開担当部署とオープンデータ推進担当部署との間でオープンデータの推進に当たり、意向の相違も生じ得る。

日本政府においては、データを保有している主体は各府省である。各府省にもCIOやCIO補佐官がおり、府省のCIOが中心となって、各府省においてオープンデータの推進に当たるといったことも想定される。実際に、日本政府においては、例えば経済産業省による「Open DATA METI」のように、各府省においてオープンデータが提供されている。その一方で、政府全体のデータカタログサイトとして「DATA.GO.JP」が開設されている。日本政府をあげてのオープンデータを推進することが求められているのであって、政府全体に目配せをして、例えばデータの形式の統一化を図ることなどが必要とされる。その時に、政府全体の情報システムに関して責任を有する政府CIOの役割の重要性が浮かび上がるのである。

ただし、2016年3月に発表されたものではあるが、IT総合戦略本部の下に設置されている新戦略推進専門調査会電子行政分科会の第15回の会合で提出された「創造宣言に基づく取組のこれまでの成果等について」を確認すると、オープンデータに関する取り組みについて、その

主語は「政府CIO補佐官が中心となり」となっている⁹。実務に当たるのはCIOではなくCIO補佐官であるとしても、政府をあげた取り組みとするためには、政府CIOの更なる関与が求められ、その存在感を高める必要があるだろう。

そのような中で、2016年12月に官民データ活用推進基本法が制定され、この法律に基づき、官民データ活用推進戦略会議(議長：内閣総理大臣)の設置が予定されている。この会議の下に内閣官房IT総合戦略室(室長：政府CIO)が位置付けられており、データ活用においてはオープンデータの提供も重要な位置付けを与えられるところであって、今後はオープンデータの取り組みにおいて政府CIOの関与の必要性も一層増していくものと考えられる。

とりわけ、オープンデータの取り組みも単にデータを公開することに留まらず、データの公開に向けた業務の見直しも視野に入るため、情報システムにまつわり業務改革を主導することが求められてきた政府CIOにおいては、業務改革とオープンデータを同時に推進していくことが求められているとまとめられる。

5. おわりに

本研究では、政府CIOとオープンデータの推進の関係について議論した。特に、日本政府において任命されている政府CIOに焦点を当て、政府CIOの更なる関与が今後のオープンデータ施策には必要とされていくことを指摘した。

日本では、自治体でオープンデータの取り組みが進行しており、300に迫る自治体がオープンデータ取り組み済とされている¹⁰。政府CIOは、日本政府の府省にまつわり、その業務に当たっている。自治体の取り組みについて主導的に関与することは想定されていないが、公共部門におけるデータという意味ではデータ形式や語彙の標準化なども求められる。そのような観点から、政府CIOには自治体のオープンデータの取り組みに関与する機会があるものと考えられる。

※本研究で参照したURLにつき、その最終アクセスは2017年3月1日である。

参考文献

⁹ 「創造宣言に基づく取組のこれまでの成果等について」については、以下で資料を入手した。

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/senmon_bunka/densi/dai15/gijisidai.html

¹⁰ 以下の政府CIOポータルに2017年2月14日時点の状況が公開されている。

https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/document/s/opendata_lg_list_201702.xlsx

- 奥村裕一[2013]「政府CIOの法的設置の内容と課題」『行政&情報システム』49巻4号、pp.8-13
- 小尾敏夫・岩崎尚子[2005]「CIO学の構築」『行政&ADP』2005年11月号、pp.53-54
- 工藤裕子[2007]「CIO誕生の経緯と背景」須藤修・小尾敏夫・工藤祐子・後藤玲子[編]『CIO学』、東京大学出版会、pp.21-34
- 西田亮介・小野塚亮[2013]「なぜ鯖江市は公共データの公開に積極的なのかー協働推進と創造的な行政経営、地域産業構造の変化の視点から」『情報社会学会誌』、Vol.8 No.1,p.51-62
- 本田正美[2014]「「電子政府」の変遷と到達点としてのオープンガバメント・オープンデータ」、研究報告情報システムと社会環境、2014-IS-127(3)、pp.1-6
- 本田正美[2015]「オープンデータの推進において求められる行政CIOの役割」国際CIO学会創立10周年記念研究大会予稿論文、[http://cio-japan.waseda.ac.jp/docs/CIO学会2015春予稿\(本田\).pdf](http://cio-japan.waseda.ac.jp/docs/CIO学会2015春予稿(本田).pdf)
- 本田正美[2016]「オープンデータ推進の背景としてのアメリカ連邦政府における情報資源管理政策」、研究報告電子化知的財産・社会基盤(EIP)、2016-EIP-71(8)、pp.1-4
- 本田正美[2017]「「DATA.GO.JP」から推測する公共データの全容」『情報知識学会』、Vol.26 No.4、pp.320-325
- 本田正美・須藤修[2014]「日本政府における政府CIO 職の創出過程」『東京大学大学院情報学環紀要情報学研究』、86号、pp.121-142
- Synnott, William R. and Gruber, William H. [1981] *Information resource management: opportunities and strategies for the 1980s*, Wiley

