

平成 25 年 1 月 17 日

オープンデータ戦略における国の著作権の取扱いについて

井上由里子

1. オープンデータ戦略の意義と目的

オープンデータ戦略とは、政府等の公的機関の保有する情報（公共データ、PSI (Public Sector Information)）について、目的の営利・非営利を問わず、その利活用の推進に集中的に取り組むための戦略である。行政の透明性確保、官民協同推進、行政の業務効率化・高度化なども目的に挙げられるが、それらに加えて、公共データを含めた種々のデータのマッシュアップによる新たなコンテンツビジネスや、公的機関の保有するビッグデータの活用による新規ビジネスの展開が考えられ、経済を活性化する効果が期待できる。諸外国では、近時、欧州、米国、豪州・ニュージーランド等で矢継ぎ早に積極的施策が講じられているところであるが、我が国でも、2012 年 7 月、IT 戦略本部において電子行政オープンデータ戦略¹が策定されている。

2. 公共データの著作権処理に係る課題

現在 HP で公開されている公共データの利用条件をみると、提供主体によって微差はあるが、著作権の権利制限の範囲での利用ができること、データの再利用や改変について個別の許諾が必要とすること、を内容とするものが多く、公共データの積極的な活用を促すものとはなっていない。定型的・紋切型の表現で、提供側には著作権の管理に関心がないことが窺われるものの、個別交渉が必要となる点など、利用者側にとって、著作権処理の問題は公共データの二次利用の際の阻害要因となっている。

現行著作権法の下では、同法 13 条の規定するものを除き、国等の作成した著作物に著作権の保護が及ぶこととなっているが、そもそも著作権法は、創作を奨励するためのインセンティブとして著作権という独占権を与える制度であるところ、国民の税金を用いて行政目的等で作成される公共データの創出プロセスに著作権がインセンティブとして働く余地はなく、これを著作権で保護する実質的な必要性はない。それにもかかわらず、国の保有する著作権ゆえに公共データの二次利用促進が妨げられているのだとすれば由々しき問題であり、この点について解決策を講ずることが急務である。

なお、公共データのなかには、個別法規により二次利用に制限が課されているものや、第三者の著作権が付着しているものもあり、国の著作権以外に、二次利用を制約すべき実質的な根拠のある公共データに関して、利用条件を明確化する等の配慮も極めて重要である。

¹ IT 戦略本部「電子行政オープンデータ戦略」（2012 年 7 月 4 日）参照。

(http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/120704_gaiyou.pdf
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/120704_siryoku2.pdf)

3. 公共データに係る著作権問題の解決策とそのメリット・デメリット

公共データに係る国の著作権の取扱いに関しては、大別して、以下の3つの解決の方向性が考えられる。

- A) 著作権法を改正し、国が保有する公共データには、著作権による保護を与えないこととする
- B) 国が著作権を有することを前提として、公共データについて、国等が著作権を放棄するか、権利を行使しないことを明確にする
- C) 国が著作権を有することを前提として、二次利用を促進する内容のわかりやすいライセンスを採用し、個別の交渉なしにオンラインで、公共データの著作権の処理ができるような仕組みを導入する

(A) 案は、連邦政府の作成した著作物に著作権を認めない米国の立法例に倣うものである。国に著作権がないことが明確になれば、(B) 案または (C) 案に記載した著作権放棄・不行使やライセンス選択・付与にかかわる問題点が発生せず、個別法規で二次利用の制限される公共データや第三者の著作権の付着した公共データの利用条件の明確化など、より実質的な問題に傾注できる点で、もっとも簡素な著作権処理が可能となる。だが、一般に、著作権法改正には時間がかかり、オープンデータ戦略を早急に推進するという現下の要請に応えることは容易でないことから、この選択肢をとる場合にも、著作権法改正までの間は、(B) 案または (C) 案による対応が必要となる。

(B) 案は、著作権法の改正は要しないが、国有財産法、地方自治法、補助金適正化法等との関係で問題が生じないか否かを検討し、可能である場合にその表示方法を検討する必要がある。

(C) 案は、欧州の一部や豪・ニュージーランドで採用されている Creative Commons (CC) のような既存のパブリック・ライセンスを採用することで、簡便な著作権処理の行える体制を早期に整備することが可能である。ただ、統計データのように著作物性のない事実データにも著作権ライセンスのCCを付すこととすると、一見して事実データにも著作権があるかのような負のラベリング効果が生じ、著作権についてのよくある一般の誤解を助長することになりかねない。他方、豪・ニュージーランドのように著作物性の有無を判別して著作物性のあるもののみCCを付すこととし著作物性のないものには”No known rights”など別途の表示を行うこととすると、著作物性の有無の判定をめぐって無駄な労力を費やすことになりかねない。また、合理的な理由のある場合に複数の異なる種類のライセンスを採用する余地を認める方針とすると、異なるライセンスで提供された公共データ間の組み合わせに支障が生じることとなり、オープンデータ戦略の意義が減殺されるリスクがある。個別法規で二次利用に制約のある公共データや第三者の著作権が付着している公共データに関する利用条件の明確化、表記等の工夫等が必要である点は、(A) 案、B(案)と同様である。

以上のような各案のメリット・デメリット、課題を勘案して、公共データの

著作権の取扱いについて検討を進め、早急に結論を得る必要がある。

4. コンテンツ強化専門調査会での検討

デジタル化・ネットワーク化のための環境整備に係る施策の一つとして、知財本部も IT 戦略本部と連携しオープンデータ戦略を推進に取り組み、コンテンツ強化専門調査会において、公共データの著作権の取扱いについて検討することを提案したい。

以上