

行政保有データ棚卸結果から推察する府省におけるデータ管理のあり方の現況

Current state of data management in public administrations inferred from the results of inventory of government owned data

本田正美*¹

Masami Honda

*¹ 東京工業大学 Tokyo Institute of Technology

要旨: 内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室から、全府省庁の行政保有データ(行政手続等関連)棚卸結果が公表されている。これは、全府省が保有するデータについて調査を行ったものであり、行政手続に係るデータの管理状況およびデータの活用状況、オープンデータでの公開を含めたデータの公開状況、またはデータの非公開の事由などについて、その調査結果と結果データが公表されている。その調査結果の概要は内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室によって取りまとめられたものが公表されている。本研究は、調査結果のデータを活用して、IT 総合戦略室のとりまとめでは明らかとされていない観点について分析を行うことで、府省におけるデータ管理のあり方の現況について考察するものである。

キーワード: 行政保有データ、データ管理、行政保有データ棚卸結果

Abstract: The National Strategy office of Information and Communication Technology, Cabinet Secretariat has released an inventory of government-owned data (related to administrative procedures, etc.) of all government agencies. This is a survey of data held by all ministries. Survey results and data on the status of data management and data utilization related to administrative procedures, the status of data disclosure including open data, and the reasons for non-disclosure of data are disclosed. A summary of the survey results has been published by the National Strategy office of Information and Communication Technology. This study examines the current state of data management in ministries by analyzing the viewpoints that are not clarified in the compilation using the data of the survey results.

Keywords: Government owned data, Data management, Administrative owned data inventory results

1. 研究の背景と目的

2012年に電子行政オープンデータ戦略を策定したのを皮切りに、日本政府はデータに着目した各種施策を展開してきた。

代表的な施策として、オープンデータカタログサイト「DATA.GO.JP」の開設がある¹。同サイトは、主に府省が保有するデータのうちオープンデータとして公開しているデータの在所在が検索可能であり、その他にも国や地方のデータベースサイトの一覧なども掲載している。

その他、オープンデータに関して、政府は自治体の取り組みの支援も行っており、自治体ガイドライン・

手引書の公開や「推奨データセット」の提示を行っている。

2013年6月には「世界最先端IT 国家創造宣言」が公表された。この宣言は毎年改定され、2015年6月の改定では、「データ駆動型の行政運営に取り組み、革新的かつ透明性の高い電子政府の実現を目指す。」とあるように、「データ駆動型の行政運営」が謳われるところとなった。さらに、上記の引用文章の直後には、「今後、政府においては、組織や業務の壁を越えた分野横断的なデータの利活用を含め、データを駆使した行政運営を強化し、政策企画や評価の高度化、サービスの品質向上、行政運営の効率化を図る。」ともされている。

データに注目が集まる中で、政府におけるデータマ

¹ <https://www.data.go.jp/>よりアクセス可能である。

ネジメントの必要性や重要性が指摘されるところである(本田 2018)。

かような状況下で、内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室は、行政保有データの棚卸を行い、その結果を公表している。実際に行政がどのようなデータを保有しているのか、その実態を明らかにする取り組みがなされているのである。

この棚卸は、2020年1月段階で、2種目について実施され、その結果が公表されている。第一は、2016年12月に「行政保有データ(統計関連)の棚卸結果概要」として結果が公表されている。さらに、第二は、2019年8月に「行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸結果概要」として結果が公表されている。それぞれ、統計関連と行政手続関連に分かれており、各テーマに着目して、データの棚卸が行われていることになる。

それぞれ全府省が保有するデータについて調査を実施したものであり、行政手続に係るデータの管理状況およびデータの活用状況、オープンデータでの公開を含めたデータの公開状況、またはデータの非公開の事由などについて、その調査結果と結果データが公表されている。その調査結果の概要は、内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室によって取りまとめられたものが公表されている。

本研究は、調査結果のデータを活用して、IT 総合戦略室のとりまとめでは明らかとされていない観点について分析を行うことで、府省におけるデータ管理のあり方の現況について考察するものである。

2. 棚卸の結果概要に示された事項

内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室は、行政保有データの棚卸結果の概要とデータを公開している。

図表 1 棚卸調査の概要スライド

行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸調査の概要	
■	調査対象機関：国の行政機関(23府省)
■	調査対象手続：各府省が所管する法令において規定されている全手続(法令に基づく行政手続及び民・民手続。約58,000種類)
■	調査対象：調査対象手続において得られるデータ
■	調査時点：平成30年3月31日 (年間手続種類数等は、年度の記載がない限り、原則、平成29年4月1日～平成30年3月31日)
■	主な調査項目： <ul style="list-style-type: none"> ➢ データの管理状況 ➢ データの活用状況 ➢ データの公開状況、オープンデータ化未対応・非公開の理由 ➢ 公開データのファイル形式
※棚卸リストは政府CIOポータル及び各府省庁のWebサイトに掲載予定。	

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、1ページより転載)

棚卸は「統計関連」と「行政手続等関連」について行われている。本研究では、「行政手続等関連」についての棚卸の結果に着目する。

棚卸調査の概要は図表 1 にあるとおりである。23 府省を対象に、法令において規定されている全手続に関して、そこで得られるデータについて調査を行っている。調査時点は 2018 年 3 月 31 日であり、2017 年 4 月 1 日から 2018 年 3 月 31 日の間の現況を調査している。

主な調査事項は、「データの管理状況」、「データの活用状況」、「データの公開状況」、「オープンデータ化未対応・非公開の理由」、「公開データのファイル形式」である。オープンデータに関する調査事項が見られるように、この棚卸はオープンデータ施策と関連付けられる取り組みである。

調査の集計結果は内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)において提示されている。

データの管理状況については、23 府省別に、「総手続数」と「データの管理状況」、さらに「実績なし」などの別に集計した数が示されている。総計部分を切り出すと、以下の図表 2 ようになる。

図表 2 データの管理状況の総計

	総手続数 (延べ数)	計	データの管理状況				実績なし	不明	未回答
			1 有 (データ ベース での管 理)	2 有 (電子 媒体で の管 理)	3 有 (紙媒体 での管 理)	4 無			
総計	57,668	39,219	8,738	3,025	20,014	7,442	4,824	9,407	4,218

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、2ページより作成)

総手続数は 57,668 件であり、そのうち 39,219 件についてはデータの管理状況が明らかとされている。特に紙媒体で管理されている手続が多い。

「不明」も 9,407 件あるが、これについては、「地方や民間事業者等における手続等で当該手続関係書類の担当府省庁への報告義務がないため、担当府省庁において当該手続等のデータの管理状況の把握が困難なもの」(内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室 2019：2)とされている。

府省別では、上位三つをあげると、国土交通省の 10,813 件、厚生労働省の 8,725 件、経済産業省の 6,951 件となっている。

次にデータの活用状況についてである。データの活用状況については、データベースまたは電子媒体で管理されているデータのある手続について、「電子行政分野」、「健康・医療・介護分野」、「観光分野」、「金融分野」、「農林水産分野」、「も

のづくり分野」、「インフラ・防災・減災等分野」、「移動分野」、「該当なし」に別けて集計が行われている。以下では総計のみを図表 3 に抜き出した。

図表 3 データの活用状況の総計

	データの活用状況			
	計	1 有	2 無	未回答
総計	15,802	8,579	7,185	38

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、3 ページより作成)

データベースまたは電子媒体で管理されているデータのある手続は計 11,763 件あったが、それらを分野別に集計するにあたって、該当分野を最大 2 つ選択させている関係で、総計 15,802 件は延べ数となっている。

データ活用有りが無しよりも若干多いことが見て取れる。

図表 4 データの公開状況の総計

	データの公開状況				
	計	1 公開(ODとして公開)	2 公開(OD未対応)	3 未公開	不明・未回答
総計	15,802	2,621	984	12,104	6

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、4 ページより作成)

「OD としての公開」の「OD」はオープンデータの略である。行政手続に関して保有しているデータのうち、オープンデータとして公開しているのが 2,621 件ということになる。電子的に管理されている 15,802 件のうち、約 17%がオープンデータ化されているということであり、対して約 77%にあたる 12,104 件は未公開の状態に置かれている。

オープンデータ化未対応・非公開の理由についても調査が行われており、その結果の総計を図表 5 に示す。

図表 5 オープンデータ化未対応・非公開の理由の総計

	オープンデータ化未対応・非公開の理由			
	計	1 個別法令	2 個別法令以外の合理的な理由	3 その他
総計	12,691	303	8,787	3,601

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、4 ページより作成)

個別法令以外の合理的な理由が最も多い。さらに個別の理由があるものと考えられる「その他」

も 3,601 件あり、事例ごとにオープンデータ化の当否が判断されていることがうかがえる。

公開データのファイル形式も調査されている。その総計を図表 6 にまとめた。

図表 6 ファイル形式の総計

	ファイル形式								
	計	1 EXCEL	2 CSV	3 XML	4 RDF	5 JSON	6 非構造化 PDF	7 構造化 PDF	8 その他
総計	4,116	879	160	23	53	0	521	1,185	1,295

(出典：内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)、5 ページより作成)

構造化 PDF と EXCEL が多いが、「その他」も 1,295 件あり、多様なファイル形式が管理及び公開時に用いられていることがうかがえる。

以上までが内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室から公表された概要において示された調査結果である。

3. 備考欄の分析

行政保有データの棚卸については、その結果のデータが公開されている(以下の URL で入手可能である <https://cio.go.jp/sites/default/files/uploads/documents/tanaoroshikekka_tetsuduki_2018.xlsx>)。前に参照したところの内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)も、その結果データを用いて作成されている。

この結果データの中に、内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)では正面から言及されていない回答項目がある。それが「データの活用状況」や「データの公開状況」に関する質問に調査項目群 C とされる部分の「備考 C」とされている項目である。これは自由記述欄になっている。

本研究では、この自由記述欄「備考 C」に着目する。

結果データから「備考 C」についてデータを抽出すると、総計 11,985 件が得られる。それぞれを確認すると多様な記述がなされており、集計は困難であるが、とりわけ目立ったのが当該手続に関するデータ管理に国が関わっていないため、データの管理状況は不明であるという趣旨の回答の多さである。データは民間事業者や地方公共団体側に保存されており、国への報告義務もないため、そのデータの管理状況が不明とする回答も多かった。

それら国がデータ管理に責任を負っていないゆえに管理状況が不明という趣旨の回答と考えられるものを集計すると、8,702 件あった。標記に揺れがある関係で誤って算入してしまったものや見落

としたものがある可能性もあるが、いずれにしても他の趣旨の記述を大きく上回る数となっていることは明らかである。

次の多いのが 709 件あった当該手続の実施事例がないためデータが不存在であるという趣旨の記述である。

その他、データを公開しない理由として個人情報保護などの事由をあげた記述であり、これが 486 件あった。

上記の三つ以外は多くても数十件に満たない内容の記述であり、それぞれ個別事例に関する説明がなされているものであった。

行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸として実施された調査であり、各府省が所管する法令において規定されている全手続を対象としていることから、手続によっては実施事例がないものや地方公共団体が主体となっているもの、その他に独立行政法人が主体となって処理されているものなども含まれている。そのような手続については、府省がデータを保有していないという事例も数多く見受けられたということである。

4. 考察

ここまで、行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸に着目し、その結果の概要を整理してきた。

棚卸結果の全般的な概要については、既に内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)において示されているところである。その概要については本稿でも総計部分をまとめて提示した。これによると、総手続数は 57,668 件であり、そのうち 39,219 件についてはデータの管理状況が明らかとされ、さらに電子的に管理されているデータについては 8,579 件(延べ件数)が利用されていることが分かった。加えて、2,621 件がオープンデータとして公開されていることも分かった。

以上から、データの管理状況が明らかではないものや紙媒体での管理がなされているものが一定数存在していることが明らかとなった。行政運営におけるデータの利活用という政策目標を考えると、その土台となるデータ管理が現状では不十分な状況にあることが課題として明らかとなったものと考えられる。

あわせて、府省の所管する法令に基づく行政手続であっても、そこに国がデータ管理の側面に関与しておらず、そもそもどのようなデータが流通しているのかさえ不明である可能性も指摘できる。オープンデータは公共機関が保有するデータの公

開に留まらず、民間事業者などが保有するデータの公開も含まれることは「オープンデータ基本指針」(平成 29 年 5 月 30 日 IT 本部・官民データ活用推進戦略会議決定 令和元年 6 月 7 日改正)でも明記されているため、行政手続に関わるデータにつき、それが民間事業者の保有するデータであり、その公開が必要ということであれば、その公開を政府が求めていくという動きも想定されよう。

府省におけるデータ管理のあり方ということでは、まずデータの管理状況が明らかではないデータについては、そのような状況を解消することが求められるだろう。また、電子的に管理されているデータについては、まだ利用の余地があり、さらにはオープンデータ化の余地も十分に残されているものと考えられる。今後、オープンデータ化されたデータも増加することが見込まれる。

一方で、行政手続は存在するものの、当該手続の利用実績がない、あるいは今後は利用が想定されないという回答もなされており、そのような手続についてはデータ管理以前に、データが生起する政府活動そのものについての再検討が求められることも指摘する必要があるだろう。

5. まとめと今後の課題

本研究は、行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸の結果をもとに、府省におけるデータ管理のあり方の現況について考察した。

行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸の結果はデータが公開されており、本研究で行ったものより詳細な分析も可能である。今後の研究課題として、より詳細な分析を行うことがあげられる。その際には、本研究では取り上げなかった「行政保有データ(統計関連)の棚卸結果」のデータも利用し、統計関連と行政手続を比較対象とするといった作業を行うことが想定されるだろう。

※本研究で参照した URL の最終アクセス日は 2020 年 1 月 17 日である。なお、各種資料は政府 CIO ポータル「オープンデータ」のページ(<https://cio.go.jp/policy-opendata>)より入手した。

参考文献

内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室(2019)「行政保有データ(行政手続等関連)の棚卸結果概要(平成 31 年 3 月とりまとめ)」
本田正美(2018)「行政におけるデータマネジメントの必要性と可能性」、第 24 回社会情報システム学シンポジウム予稿論文、