

4. 地理空間情報の持続発展的な共用を推進する

岩見沢地域では、地方公共団体と農業分野における民間団体が一体となり地理空間情報の共用に向けた推進体制を構築し、今後も、隣接する三笠市、美唄市の体制参加も要請し、活動を継続していくこととなっています。

現在までの取組において、市町村及び民間団体が保有する地理空間情報の共用が実現しています。しかし、今後、他分野における地理空間情報、例えば、国道・都道府県道、河川流域ごとや森林部分の地理空間情報を利用したい場合には、国や都道府県との共用体制の構築が必要となります。

本章では、今後の持続発展的な共用を推進するための、システム環境、情報更新、推進体制のあり方について整理します。

4.1. 地理空間情報の共用をふまえたシステム環境を見直す

岩見沢地域は、全庁型 GIS のような全職員が地理空間情報を利用できる環境が整備されている岩見沢市をはじめ、三笠市においても各職員が GIS を利用できる環境が整っています。また、民間団体（北海土地改良区、空知中央 NOSAI）においても GIS の導入率が高い地域です。しかし、美唄市や JA いわみざわでは全職員が利用可能な GIS の導入はなされていません。また、GIS の導入には多額の費用を要することから、これらの団体における早期の環境整備は困難であると考えられます。

「3.2. 地理空間情報の共用のためのシステム環境を整備する」で述べたように必ずしも地域全体でシステムを統一することを目指すのではなく、まずは既存のシステムを有効活用した情報共用方法を実践していくことが有用です。また、岩見沢市が保有する全庁型 GIS のようなオープンソース型の GIS を GIS 未導入の団体が利用することも考えられます。

4.2. 共用をふまえて地理空間情報を更新する

市町村は通常、自らの行政区域内の情報整備のみを行います。したがって、複数の市町村に跨る範囲の情報整備を行う場合、各市町村の情報を機械的に接合し、広域の情報として整備することが一般的です。

しかし、情報を機械的に接合して利用する場合には、接合部分の位置のズレや接合した範囲内における情報精度の確保に困難が生じることがあります（「3.3.地理空間情報の共用のための準備をする」を参照）。例えば、航空写真については、岩見沢地域では、岩見沢市が縮尺 1/2,500 精度で情報整備を行っているのに対し、美唄市では、1/2,500 と 1/1,000 の縮尺によるものが混在しているなど、市町村ごとに精度が異なる情報である場合があります。

このため、複数の市町村の間での共同整備を実現するには、各団体が利用しやすい成果物となるよう仕様を定めるなどの合意形成が必要となります。複数の市町村に跨る情報を整備する場合には、整備時期、仕様、作成方法、費用負担などを協議し、合意の上、共同整備を実施することで同一の精度でのシームレスな情報整備に繋がるとともに、各団体の費用負担も軽減が可能となります（「2.5.地理

4.2. 共用をふまえて地理空間情報を更新する

4.3. 二次利用をふまえたルールを整備していく

空間情報の共用・更新のための費用分担を考える」を参照)。

下記に共同整備の例として、岩見沢地域において航空写真を共同で整備する際の検討事項を示します(表 4.2-1)。

表 4.2-1 航空写真の共同整備時の検討事項

検討事項		各団体の意向	留意事項
①	更新のタイミング及び撮影時期について	○岩見沢市では、概ね5年ごとの航空写真の更新を希望している。 ○北海土地改良区では水田に水が張られた時期(5月~6月)の航空写真の入手を希望している。	・更新頻度及び情報整備時期の調整
②	縮尺精度について	○岩見沢市、北海土地改良区では1/2,500精度の情報整備を希望している。 ○オブザーバー参加している美唄市では、一部1/1,000精度の情報整備を希望している。	・各団体が必要とする縮尺精度の設定及び要望に合わない団体への対応策の検討
③	費用確保及び費用負担方法について	○できる限り低コストな情報整備方法を望んでいる。 ○費用獲得に向けて、予算編成時の前に必要となる費用分担を決定しなくてはならない。	・他事業と連携した効率的かつ低コストな情報整備方法の検討 ・費用分担を行う際の算出根拠の整理

4.3. 二次利用をふまえたルールを整備していく

3.6.で整理したように、個人情報に該当する地理空間情報については、行政及び民間団体において、それぞれ適切な判断のもとで外部提供される必要があります。外部提供された個人情報については、提供後の機関においても、的確なルールに従って取扱うことが求められ、個人情報に該当しない地理空間情報においても、地理空間情報を外部団体へ提供し、提供を受けた団体が二次利用する(例えば情報を加工したり、さらに他機関に外部提供したりすること)にあたっては、著作権の取扱い、利用目的・範囲の制限、費用負担等の問題をあらかじめ整理した上で、複数主体間での地理空間情報の活用促進を図る必要があります。

岩見沢地域においては、複数主体間での地理空間情報の提供・流通・加工・整備が想定されており、二次利用の観点からの共用ルール検討の必要性があります。ここでは、二次利用の際の一般的な留意点を概観し、現在の岩見沢地域の典型的な共用パターンに沿って、どのような留意事項があるかを整理します。

(1) 二次利用の際の一般的な留意点

はじめに、行政機関が整備する地理空間情報を他機関が二次利用する際の一般的な留意点について、政府で検討が進められている「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(以下、二次利用ガイドライン素案という。)」に基づきポイントを整理します。

1) 整備・更新段階の留意点

ア. 著作権の帰属

一般に地理空間情報に創作性があると認められた場合は、著作権法による保護の対象となる権利が発生するため、二次利用に際しては適切な権利処理が求められます。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ものであり、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とされています。しかし、過去の判

例により、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もなります。

イ. 権利処理の明確化

ア. で整理したように外部委託により地理空間情報を整備する場合は、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めます。また、地理空間情報にかかる著作物性の有無に関する判断が明確でない場合は、著作物性が存するものとして、権利関係にかかる手続きを行っておくべきです。（行政事務の範囲における一般的な地理空間情報の整備において、行政内部において、著作物性の有無に関する判断を行うことは現実的ではないものと言えます。なお、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ということにも留意する必要があります。）

ウ. 民間事業者等との契約のあり方

二次利用ガイドライン素案では、標準的な契約として、「著作権が原始的に受託者に存すると判断される場合」を基本として、①発注者に著作権等を全部譲渡するように定める場合、②業務受託者との共有にする場合、③業務受託者のみに帰属させるが庁内業務は可能にする場合、の3パターンを示しています。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、それぞれの事情に応じて適切な契約内容（地理空間情報の権利の所在）を選択することが必要であるとされています。いずれの場合においても、地理空間情報の二次利用を考慮に入れ、行政機関等が整備する段階で、当該情報の権利の取扱い、利用目的や範囲を明確に定めておくことが必要です。

2) 提供・流通段階の留意点（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、幅広い活用が期待されるため、円滑な提供・流通を実現するに当たり、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とされています。二次利用ガイドライン素案では、①私的利用のために複製・加工する行為、②無加工のまま複製し配布する行為、③加工した上で配布する行為といった、3つの二次利用の場面毎の利用許諾等の考え方を示しています。

（2）岩見沢地域で想定される共用パターンと二次利用の留意点

ここでは、上記の一般的な視点に従い、岩見沢地域で想定される地理空間情報の典型的な提供・流通のパターンに沿って、二次利用の観点からの留意点を整理します。

岩見沢地域では、岩見沢市が整備・保有する地番図・航空写真等を空知中央 NOSAI に提供し、これらの情報を基に、空知中央 NOSAI が圃場図を整備し、団体内の業務に用いることを想定しています。さらに、整備された圃場図（あるいは属性情報）を空知中央 NOSAI から JA いわみざわや北海道土地改良区等の農業団体や、岩見沢市へ提供（フィードバック）し、提供を受けた団体内での業務効率化を図ることも目指しています。また、空知中央 NOSAI の所管地域は三笠市、美唄市も含むため、将来的には岩見沢市以外との情報共用も進め、共用効果を高めていきたいと考えています。

そこで、これらの圃場図の整備・提供に関連した各機関からの情報提供・利用を例に、留意点を整理します。

4.3.二次利用を踏まえたルールを整備していく

1)地理空間情報の整備・更新の際の権利処理

地番図・航空写真といった地理空間情報の整備・更新にあたっては、これらの情報の特性、また過去の岩見沢市の整備状況からも、二次利用ガイドライン素案で示された様態のうち、「②行政機関等が自ら民間事業者等に外部提供して地理空間情報を整備する場合」に該当するものとするのが妥当です。この場合、以下の考え方に従って、委託事業者との契約行為を行う必要があります。

- ・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権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。
- ・地理空間情報にかかる著作物性の有無に関する判断が明確でない場合は、著作物性が存するものとして、権利関係にかかる手続きを行っておくべきである。

岩見沢市においては、従来、地理空間情報の整備時に著作権の所在を明確にした契約行為を行ってきませんでしたでしたが、今回の実証調査を受けて、地理空間情報に著作権が発生することを想定し、平成 21 年度より、以下のように発注時の契約書に知的財産権等を発注元である岩見沢市に帰する内容での契約を行っています。

【岩見沢市業務契約書 抜粋】

(知的財産権)
第 21 条 「本契約」によって製作を行った地理空間情報について、一切の知的財産権及びその他発生する全ての権利を、甲に帰属するものとする。

なお、今後の他の地理空間情報の提供・流通の対象の拡がりを考慮すれば、地番図・航空写真に限らず、他の地理空間情報の整備においても、可能な限り権利を岩見沢市に帰属させ、二次利用が限定されない定めにする事で、その後の岩見沢市の判断によって提供・流通が可能となるよう努めることが望まれます。さらに、三笠市、美唄市においては、現時点では、岩見沢市のように、知的財産権等の帰属を明記した契約を行っていないため、今後、岩見沢市に準じた地理空間情報の外部委託による整備・更新を行っていくことが求められます。

2)行政と空知中央 NOSAI との利用約款等のあり方

上記のように整備・更新された地理空間情報を行政(岩見沢市・三笠市・美唄市)から空知中央 NOSAI に提供する段階における留意点を整理します。

行政から地番図や航空写真等の提供を受ける際には、利用の用途や範囲の制限について、その後の空知中央 NOSAI の利用を妨げることのない利用約款等による取り決めを行うことが求められます。空知中央 NOSAI は、行政より提供を受けた地番図・航空写真等を加工し、新たに圃場図を整備し、自機関の業務効率化等に用いることを想定しています。さらに、JA いわみざわとの圃場図等の情報共用や将来的には、行政から提供を受けた航空写真を背景地図として、農業団体が保有する情報と重ね合わせた上で、組合員への配布等も想定されます。そのため、これらの利用について、あらかじめ行政から地理空間情報の提供を受ける際に、利用約款等に記載しておく必要があります。

また、空知中央 NOSAI は、整備された圃場図や行政から提供を受けた航空写真のデータを用いて、組合員へ自身の作付情報の電子的な提供や配信も想定しており、前述のような個人情報保護に対する対応に併せ、その際の情報の出所や表示制限についての検討も必要となります。

4.4. 地理空間情報を持続発展的に共用できる体制を整えていく

岩見沢地域では、市から農業分野における民間団体に積極的に情報提供を行い、提供した情報を基に民間団体が整備した新たな地理空間情報のフィードバックを受けて市の業務に用いること、さらに、情報整備・更新に周辺市町村と民間団体が共同で参加することで、費用削減を目指しています。

また、今後、岩見沢地域において各団体間での共用が期待される地理空間情報の中には、市町村や民間団体が保有していない森林基本図や国道、都道府県道などの情報があります。これらは国や都道府県が保有している地理空間情報です。

複数の市町村の連携による広域的な地理空間情報の整備、活用に加えて、国や都道府県が保有する道路や河川などの地理空間情報が共用できれば、高齢者の「見守りシステム」を周辺の市町村を含めた広域的なサービスとして運用することも可能となります。さらに、福祉サービスに留まらず、公益性の高い各種の住民サービスの広域的な展開につながる地域システムの構築へと展開が可能となります。例えば、地域防災の分野であれば、市町村連携による洪水ハザードマップの整備、複数の市町村を含む圏域内の避難所位置や避難経路（道路）の情報の共用が考えられます。

今後、地理空間情報にかかる共用効果を高めるためには、その推進体制に参加する市町村、民間団体を拡大することに加え、国や都道府県との連携が必要と考えられます。

国や都道府県では、河川改修や農地整備などの大規模な工事を実施する際に、航空写真や地形図の整備を行うことが多くあります。こうした国や都道府県が既に整備している地理空間情報を含めて地域で共用できる体制が望まれます。

また、国や都道府県が整備した既存の地理空間情報の利活用だけでなく、新規に情報を整備する際に、市町村が国や都道府県と協議して、縮尺精度や費用負担などについて合意を形成した上で、共同で整備する体制へと発展させることも考えられます。これにより、従来、整備が困難であった広域の地理空間情報の整備が一層促進されるものと期待されます。そのためにも、「2.3.2.ロードマップを作成する」で示したような中長期のロードマップを見据えながら、岩見沢地域の推進体制の充実化と継続した取組が求められます（図 4.4-1）。

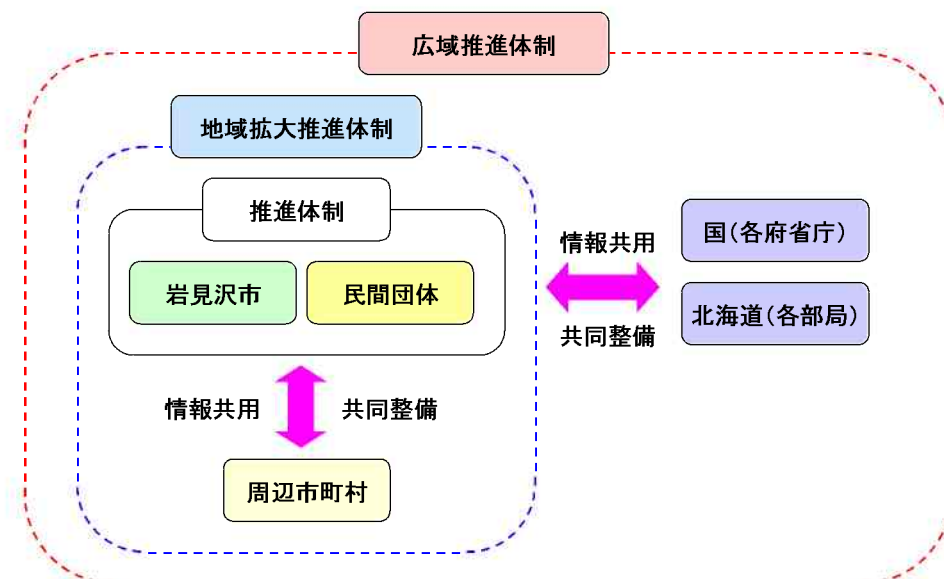


図 4.4-1 推進体制拡大のイメージ

memo.....

.....