

測量新時代に対応した
測量行政のあるべき姿について

—平成18年度 報告書—

平成19年3月

測量行政懇談会

まえがき

我が国の測量制度は昭和24年に制定された「測量法」に基づいて体系化されている。現在の測量法は、過去に測量業登録制の導入や世界測地系への移行等の改正が行われてきたが、測量成果の流通や活用に関しては紙地図が主体であった時代の諸規定のままとなっており、測量成果のデジタル化が進展するとともに、その利用が情報通信技術の活用により急速に加速しつつある今日の社会に十分に適合したものとなっているかの検証が必要となっている。また、基本測量及び公共測量の測量成果を幅広く流通させ、実社会で活用されるようにしていくためには、これらの測量成果の複製承認、使用承認の手続きを可能な限り合理化し、ユーザーに負担をかけることなく正確で使いやすい測量成果を容易に手に入れられるようにして利用を活発化するなど、測量行政の在り方について全く新しい視点に基づいて検討していかねばならない。なお、これらについては、平成18年3月31日に閣議決定された規制改革・民間開放推進3か年計画（再改定）でも指摘されている。

このような急激な社会変化にタイムリーかつ的確に対応した測量行政の展開のためには、法制度の見直しも含め、いつでもどこでもデジタルの測量成果を入手し利活用できる測量新時代に向けた総合的な観点からの検討が求められている。このため、平成18年8月に、地理空間情報に関する最近の社会情勢及び技術動向の急速な変化を的確に捉えつつ、長期的視野に立って測量新時代における国土地理院の測量行政を総合的かつ計画的に推進するため、国土地理院長の私的諮問機関として測量行政懇談会（委員長：中村英夫 武蔵工業大学学長）が設置された。当面の審議内容は測量法等に基づく国土地理院の測量行政に関することであるが、広範な課題について十分な時間をかけて議論をする必要があるため、地理空間情報等に関する部会（部会長：清水英範 東京大学大学院工学系研究科教授）を設置して専門的な観点から議論を行うこととなった。平成18年度は、規制改革への対応を含めた測量に関する法制度について、早急に対処すべき事項を中心に議論を行うこととした。

本報告書は、平成18年度の議論のとりまとめとして、早急に取り組むべき今後の測量制度の在り方についての提言を行うものである。

平成18年度 報告書 骨子

(1)インターネットによる測量成果の提供の促進

- ・今日におけるデジタル地図の広範な普及及びその提供に対するニーズを踏まえ、従来の紙地図やCD-ROMでの刊行に加えて、地図等の基本測量の測量成果のインターネットによる提供制度を創設すべきである。

(2)測量成果の複製承認に関する手続きの合理化

- ・測量成果の複製承認手続きの合理化により、測量成果の流通促進を図るべきである。具体的には：
 - 承認の対象を、複製物の正確さの確保が必須である場合、すなわち、測量に使用することを想定して複製する場合や、刊行やインターネットでの公開により不特定多数の者に提供される場合に限ることとし、これらに該当しない内部利用のための複製等について承認申請を不要とすべきである。
 - 現行の測量法で承認してはならないこととしている、測量成果をそのまま複製したものをもっぱら営利目的で販売する場合も承認できるようにすべきである。

(3)測量成果のワンストップサービスの実現

- ・公共測量成果も含めた測量成果に関する複製承認及び使用承認手続きについて、各公共団体が国土地理院に窓口を委託することで、ユーザーがある一つのウェブサイトアクセスして、そこでまとめて申請を出せば、各種測量成果を容易に利用できるようなワンストップサービスのしくみを構築すべきである。

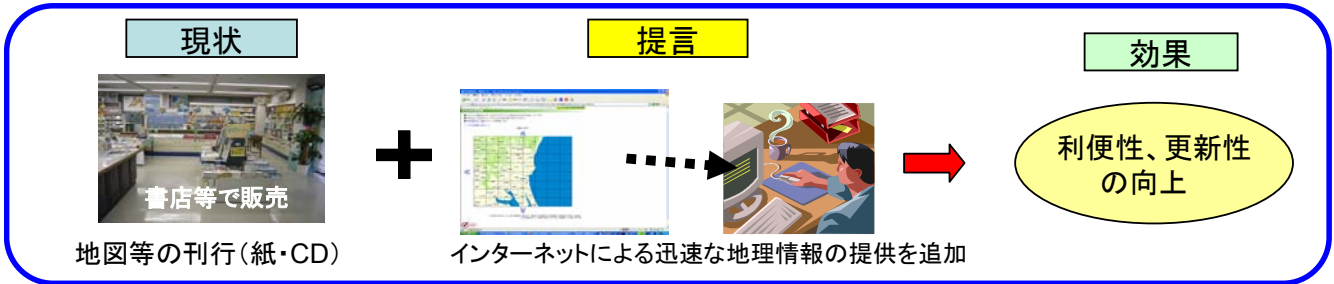
(4)個人情報保護や安全保障への配慮

- ・基本測量及び公共測量の測量成果は、我が国の国土の現況を正確に把握するために最も基礎的かつ重要な社会基盤であり、国民共有の財産として広く活用されることを原則とすべきであるが、個人情報や国の安全が害されるおそれのある情報が含まれる場合があることにかんがみ、例えば、これらの情報の保護について特に影響の大きいインターネットでの情報の公開等に関して必要な措置を検討すべきである。

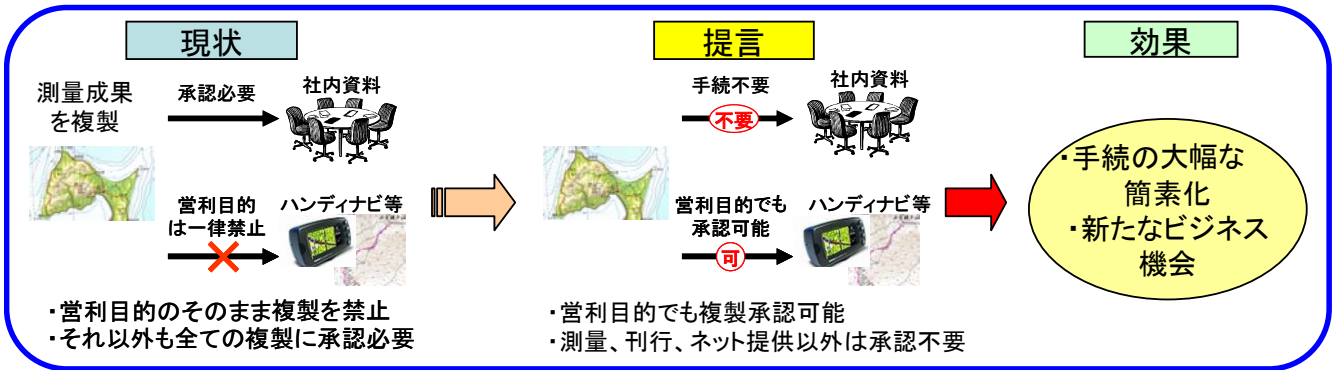
平成18年度 報告書 概要

規制改革への対応を含めた測量に関する法制度について、
早急に対処すべき事項に関する4つの提言

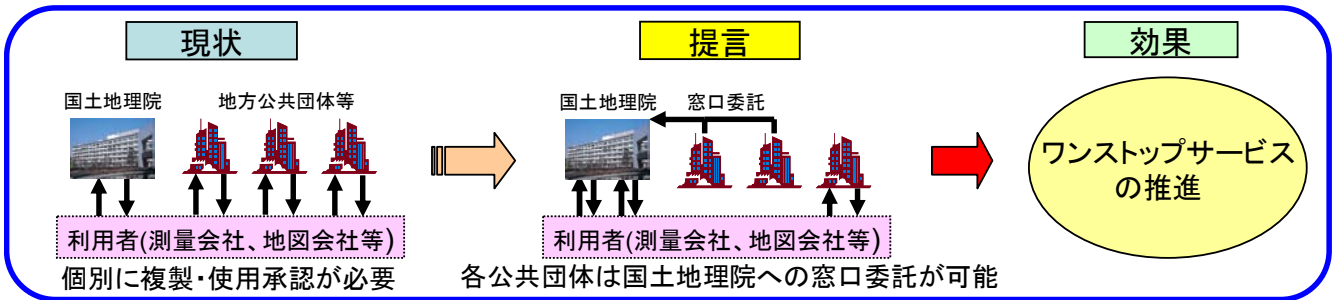
【提言1】インターネットによる測量成果の提供の促進



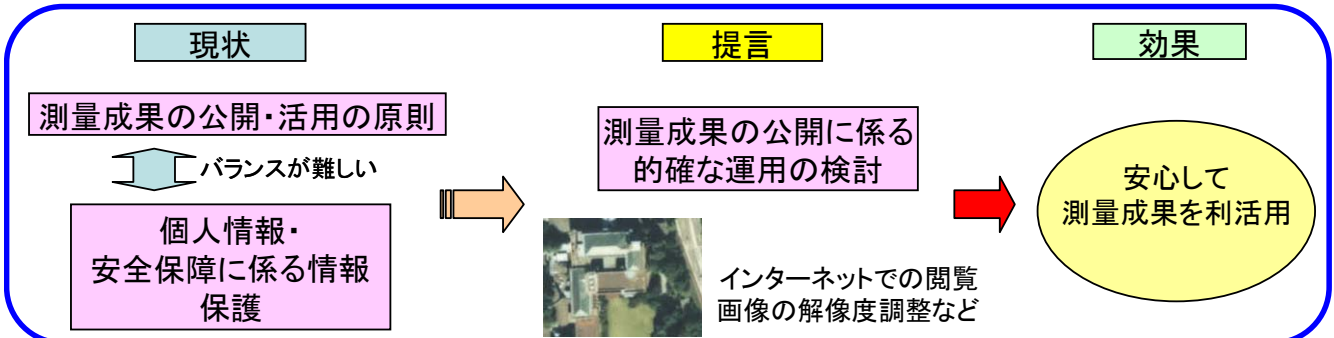
【提言2】測量成果の複製承認に関する手続きの合理化



【提言3】測量成果のワンストップサービスの実現



【提言4】個人情報保護や安全保障への配慮



目次

1. 報告の概要	1
2. 現状と課題	3
2.1 測量法の目的と概要	3
2.2 測量法の沿革	3
2.3 近年の測量を取り巻く状況と課題	4
3. 各論	10
3.1 インターネットによる測量成果の提供の促進	10
3.2 測量成果の複製承認に関する手続きの合理化	12
3.3 測量成果のワンストップサービスの実現	15
3.4 個人情報保護や安全保障への配慮	18
測量行政懇談会 委員名簿	20
地理空間情報等に関する部会 委員名簿	21
平成18年度の検討の経緯	22

1. 報告の概要

我が国における測量行政の基幹となる測量法の制定以降、測量を取り巻く大きな環境の変化として、（１）測量成果及び測量プロセスのデジタル化の拡大と（２）それに伴う測量成果の提供、流通等の促進に対するニーズの増大があげられる。

また、規制改革・民間開放推進３か年計画（再改定）（平成18年3月31日 閣議決定）においても、測量法が今日のデジタル地図を広範に利用する社会に十分適合したものとなるようにすること、基本測量及び公共測量の測量成果の民間による利用を活発化させるための複製及び使用承認手続きを簡素化すること、測量成果を入手するためのワンストップサービスを早期に実現させることなどの検討が求められている。

そこで、本報告書では、測量行政が取り組むべき喫緊の課題への対応として、以下の４点を提言する。

（１）インターネットによる測量成果の提供の促進

基本測量の測量成果はすべての測量の基礎となるものであることから、国土交通大臣が刊行の義務を負っており、2万5千分1地形図などの刊行物として、全国の書店で販売されているところであるが、今日におけるデジタル地図の広範な普及及びその提供に対するニーズを踏まえ、従来の紙地図やCD-ROMでの刊行に加えて、地図等の基本測量の測量成果のインターネットによる提供制度を創設すべきである。このとき、ベクトルデータのように再利用や加工が容易な形態での提供を推進すべきである。

（２）測量成果の複製承認に関する手続きの合理化

測量成果の複製承認手続きの合理化により、測量成果の流通の促進を図るべきである。具体的には、複製物の正確性の確保が必須である場合、すなわち、測量に使用することを想定して複製する場合や、刊行やインターネットでの公開により不特定多数の者に提供される場合に限って手続きを必要とすることで、複製元の原本性の確認を担保しつつ、手続きが合理化される制度とし、これらに該当しない内部利用のための複製等について承認申請を不要とすべきである。また、現行の測量法で承認してはならないこととしている、測量成果をそのまま複製したものをもっぱら営利目的で販売する場合も承認できるようにするなど、測量成果の流通の促進を図るとともに、複製に関する技術革新の状況を踏まえた運用の改善に努めるべきである。

(3)測量成果のワンストップサービスの実現

上記(1)、(2)による測量成果の流通促進をさらに効果的なものとし、利用者の利便性を高めるため、公共測量成果も含めた測量成果に関する複製承認及び使用承認手続きについて、各公共団体が国土地理院に窓口を委託することで、ユーザーがある一つのウェブサイトアクセスして、そこでまとめて申請を出せば、各種測量成果を容易に利用できるようなワンストップサービスのしくみを構築すべきである。また、同時に地方公共団体等による測量成果の公開を促進する施策を推進すべきである。

(4)個人情報保護や安全保障への配慮

基本測量及び公共測量の測量成果は、我が国の国土の現況を正確に把握するために最も基礎的かつ重要な社会基盤であり、国民共有の財産として広く活用されることを原則とすべきであるが、個人情報や国の安全が害されるおそれのある情報が含まれる場合があることにかんがみ、例えば、これらの情報の保護について特に影響の大きいインターネットでの情報の公開等に関して必要な措置を検討すべきである。

2. 現状と課題

2.1 測量法の目的と概要

我が国の測量制度は、測量法(昭和二十四年法律第百八十八号)に基づいている。測量法は、土地の測量に関する基本的な法律であり、下記の目的を持つ。

測量法 第一条

この法律は、国若しくは公共団体が費用の全部若しくは一部を負担し、若しくは補助して実施する土地の測量又はこれらの測量の結果を利用する土地の測量について、その実施の基準及び実施に必要な権能を定め、測量の重複を除き、並びに測量の正確さを確保するとともに、測量業を営む者の登録の実施、業務の規制等により、測量業の適正な運営とその健全な発達を図り、もつて各種測量の調整及び測量制度の改善発達に資することを目的とする。

この目的に基づき、

- (1) 測量の体系の整備及び計画の実施
- (2) 測量実施の技術的基準の規定
- (3) 測量実施に必要な土地の立入りなどの権能の付与
- (4) 測量成果の公開や利用に関する規定
- (5) 測量技術者(測量士・測量士補)の資格要件及び登録制度
- (6) 測量業者に関する諸規定

等が定められており、(6)を除き国土地理院が測量法を所管している。

2.2 測量法の沿革

(1)測量法の制定(昭和24年)

測量法は昭和24年6月3日に公布され、同年9月に施行された。戦前は陸地測量標条例により参謀本部の陸地測量部が測量(現行測量法では基本測量に該当)を実施するために必要な権能(土地の立入りや測量標の保全等)を規定していたが、測量全般に関する法制度はなく、実際の測量については、測量を行う機関がそれぞれ内規を定めていたのみであった。

戦後、国土復興をはじめとする土木関連事業が急速に増大し、測量業務が一気に増加したため、戦後で財政が限られる中、基本測量及び公共測量において正確さを確保するとともに、既存の測量成果を活用することにより測量の重複を除き、効率よく測量を行うことをめざした測量法が制定された。

測量法制定後に行われた測量法の改正のうち、大きなものは以下の2つである。

(2)測量業登録制の導入(昭和36年)

測量法制定時には、公共測量の大部分は公共団体に直接所属する技術者により行われていたが、その後の民間開発の活発化により民間測量業者が増加し、公共測量についても測量業者に請け負わせることが多くなってきたため、昭和36年に測量業の登録制を導入するための改正が行われた。

(3)世界測地系への移行(平成13年)

日本における測量の基準は、大正時代までに得られた観測値により定められたものであった。このとき観測を行った日本経緯度原点における重力の方向(鉛直方向)が準拠楕円体の法線方向とずれていた等の理由により、旧来の日本測地系は国際的な測量の基準と一致していなかった。測量の基準に関して世界標準化が進展するとともに、国際的な測量の基準に基づいているGPS(全地球測位システム)の普及等により、測量の基準の違いによる不整合の問題が大きくなったため、測量の基準を旧来の日本測地系から国際的な標準である世界測地系に変更する改正が平成13年に行われた。

なお、平成15年には、測量に関する専門の養成施設について、国土交通大臣による指定から登録制度に変更するための改正が行われている。

2.3 近年の測量を取り巻く状況と課題

(1)測量成果及び測量プロセスのデジタル化の拡大

測量法制定時における測量は、地図を印刷物として作成・利用することを前提として行われていたが、近年のデジタル技術の発達及び普及により、測量作業の中で電子機器が広く使用されるようになり、測量成果及び測量記録についても、電子データによる整備が広まりつつある。

例えば、国土交通省公共測量作業規程では既に測量成果は原則として電子データで提出するものと規定され、公共測量のほとんどがこれを準用しており、測量成果の作成においてはデジタル化が相当程度進んできたといえよう。また、測量法に基

づく測量成果の閲覧や各種申請などの諸手続きについても、「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」などにより、一定程度はコンピューターネットワークを利用できるようになってきている（下記参考を参照）。

しかしながら、現行の測量法では、基本測量の測量成果の刊行義務に代わるものとしてインターネットでの測量成果の提供が明示されていないことや、デジタル化によってデータ複製が容易になってきたにもかかわらず複製承認制度が煩雑なままであるなど、電子データとして整備された測量成果の流通・管理及び利用を促進するための法制度としては今日の状況に適合したものとはなっていない。これらは、デジタルデータとアナログデータでは複製に関する特性が全く異なっているために生じるものであることにも原因がある。例えば、測量法制定当時は、正確な複製を行うためには、高度な技能と時間を要していた。しかし、デジタルデータの場合は、個人の技能にかかわらず誰でも容易に正確な複製物を作成することが可能である。逆に、デジタルデータの場合は、悪意を持った人にとっては改ざんしやすく、デジタルデータだから正確であると一律に判断できないという側面も持っている。

したがって、測量法及び関係政省令からその運用の取り決めまで含めた広い意味での測量に関する法制度を電子データの取扱いにも適応したものにしていく必要が生じている。

(参考) 測量法の諸手続きに係るデジタル化対応の経緯

- (a) 「書面の交付等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律」（平成12年）による、情報通信の技術を利用する方法による注文者の承諾をする旨の通知（第五十六条の二、第五十六条の四）の電子化
- (b) 「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」（平成12年）による、電子情報処理組織による申請等（第二十四条、第二十六条、第二十八条、第二十九条、第三十条、第三十三条、第三十六条、第四十二条、第四十三条、第四十四条、第四十五条、第五十一条の二）の電子化
- (c) 「公益法人に係る改革を推進するための国土交通省関係法令の整備に関する法律」（平成15年）による、電磁的記録による財務諸表等の閲覧等（第五十一条の十二）の電子化

(d) 「民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の技術の利用に関する法律」(平成16年)による、電磁的記録による測量成果または測量記録の閲覧(第四十六条)及び電磁的記録による帳簿の保存(第五十一条の十六)の電子化

(2)公共測量の実施体制の変化

公共測量は、主に国及び地方公共団体によって実施されているが、地方公共団体が測量を担当する専門の部局を有し、その部局が測量の計画から測量成果の公開まで一貫して実施していることはまれであり、測量を行う必要のある部局が、測量計画機関として各々の事業の目的に応じて実施しているのが実情である。また、公共測量は、測量法制定時においては国及び地方公共団体の大部分が自ら実施していたが、現在ではほとんど全ての機関が民間測量業者に外注して実施している。さらに、昨今の地方公共団体の財政事情等により、測量計画機関の多くが、自ら実施する測量自体に必要な組織体制を保持していくのが困難になってきており、特にその貴重な測量成果の公開や利用が十分に実施されているとはいえない状況である。このような公共測量の実施体制の変化に対応し、公共測量制度の目的である測量の重複の排除について十分な効果が得られ、測量成果の利用の推進が図れるよう、国土地理院と測量計画機関の役割を実態に応じて見直す必要が認められる。

一方、現行の測量法では、公共測量の測量成果及び測量記録をすべて国土地理院に集め、一括して公表(一般の閲覧に供する)することで測量の重複の排除等に役立てているが、複製・使用承認までは国土地理院で一括して行うことができないため、測量成果の流通や利用の観点から改善の必要性が認められる。このことから、国土地理院が、各測量計画機関の公共測量成果の集約と、その公共測量成果の適切な保管・管理をさらに推進するとともに、国民に対しワンストップサービスで情報提供を行うことができることとする措置が求められている。

(参考)測量法での公共測量の基準と権能

測量法において、測量に要する費用を国または公共団体が負担して実施するもの(基本測量を除く)については、測量の重複を除き、かつ正確さを確保することにより無駄なく効率的に行うことができるよう、公共測量として測量を実施する上での以下の基準と権能を定めている。

- (a) 測量の基準（第十一条及び第三十二条）、国土交通大臣による勧告及び報告徴収（第三十五条）、測量成果の保管、閲覧並びに複製及び使用の承認（第四十二条から第四十四条まで）等の、測量の重複を除くためのしくみ
- (b) 測量を請け負うことのできる業者（第十条の二及び第十条の三）、国土交通大臣による作業規程の承認（第三十三条）、国土地理院の長による計画書についての助言（第三十六条）、国土地理院の長による測量成果の審査（第四十一条）、公共測量に従事するための資格（第四十八条）等の、測量の正確さを確保するためのしくみ
- (c) 土地の立入り、障害物の除去、土地等の使用、標識の保全（それぞれ第三十九条における基本測量の準用等）等の、測量の実施に必要な権能

(3)規制改革への対応

上記、（１）、（２）については、平成18年3月31日に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画（再改定）」においても、測量法が今日のデジタル地図を広範に利用する社会に十分適合したものとなるよう検討すること、基本測量及び公共測量の測量成果の民間による利用を活発化させるための複製及び使用承認手続きの簡素化や利用制限の在り方について検討すること、測量成果を入手するためのワンストップサービスを早期に実現させる方策について検討することなどが求められており、平成18年度中に早急に結論を得る必要がある。

(参考)規制改革・民間開放推進3か年計画(再改定) (抜粋)

(平成18年3月31日 閣議決定)

⑫地図情報の民間開放の推進 (国土交通省)

現在の測量法（昭和24年法律第188号）は、地図が紙ベースであった時代に作られており、地図及び地図情報の利用環境について、今日のデジタル地図を広範に利用する社会に十分適合したものとなるように見直していく必要がある。

また、民間が、基本測量成果（すべての測量の基礎となる測量で国土地理院の行うものにより得られた測量成果）、公共測量成果（測量に要する費用の全部若しくは一部を国又は公共団体が負担し、若しくは補助して行う測量により得られ

た測量成果)を利用しようとした場合、その目的に応じて、複製承認(測量法第29条、43条)、使用承認(測量法第30条、44条)の申請を、国土地理院の長、測量計画機関の長に対し行うこととなっており、その際の手続きが、IT時代の今日の視点からは煩雑となっている実態が指摘されている。

このため、地図を活用した民間のビジネス機会を拡大し、営利目的・非営利目的を問わず、複製を含めてより簡単、迅速な利用を可能とするため、以下の点について検討する。

- ア デジタル地図を広範に利用する社会に適合するとともに、地図及び地図情報について民間が測量する場合も含め、利用者が利用しやすい環境を構築するために、法制面も含めて検討する。
- イ 複製承認、使用承認手続きについては、承認を一部不要とするなど手続きを簡素化し、民間による基本測量成果、公共測量成果の利用を活発化させる方策について検討する。
- ウ 基本測量成果、公共測量成果については、適正な対価を支払えば、営利目的でそのまま複製する場合であっても複製可能とするという方法を含め、測量成果の流通を促進するための対価及び利用制限のより効率的な在り方について検討する。また、公共測量成果に関しては、上記イ及びウを公共団体に周知するためのガイドラインの作成等についてもあわせて検討する。
- エ 基本測量成果のみならず、公共測量成果についても、広く一般(企業/個人)に対して、国土地理院が一括して提供するといった測量成果のインターネット上でのワンストップサービスを早期に実現すべく検討を進める。例えば、電子媒体にダウンロードして使用できるなど、デジタル情報として活用範囲の広がるようなシステム構築を考慮する。
- オ 測量の重複排除を進め、効率的な地図更新を行うために、民間も含めて、国土地理院以外が行った測量の成果をより多く基本測量成果、公共測量成果の更新に活用する方法について検討する。

(4)地理空間情報活用推進基本法案の制定の動き

平成18年6月に、与党提出法案として、地理空間情報活用推進基本法案が衆議院に提出され、現在、衆議院で継続審議となっている。この法案は、地理空間情報(空間上の特定の位置を示す情報とこれに関連付けられた情報)を高度に活用する社会

を実現し、行政の効率化・高度化、防災対策等の安全安心の確保、国民生活の利便性の向上、新産業・新サービスの創出等を図ることを目的としており、基本計画の策定、基盤地図情報に関する基準の策定、地理空間情報の流通の促進、衛星測位の研究開発の推進など国・地方公共団体等が取り組むべき幅広い施策の方向付けを定めている。

3. 各論

3.1 インターネットによる測量成果の提供の促進

【ポイント】基本測量の測量成果はすべての測量の基礎となるものであることから、国土交通大臣が刊行の義務を負っており、2万5千分1地形図などの刊行物として、全国の書店で販売されているところであるが、今日におけるデジタル地図の広範な普及及びその提供に対するニーズを踏まえ、従来の紙地図やCD-ROMでの刊行に加えて、地図等の基本測量の測量成果のインターネットによる提供制度を創設すべきである。このとき、ベクトルデータのように再利用や加工が容易な形態での提供を推進すべきである。

測量法 第二十七条

2 国土交通大臣は、基本測量の測量成果のうち、地図その他必要と認めるものを刊行しなければならない。

(1)現状と問題点

現行の測量法では、すべての測量の基礎となる測量で、国土地理院が実施する基本測量の測量成果のうち、地図その他必要と認めるものについては国土交通大臣が刊行しなければならないこととされている。

明治初期においては、地図は主として陸海軍、農商務省、内務省内で用いることを目的として作成され、これ以外の者が用いたいときには、請求により地図を交付または謄写していた。しかしその後の請求件数の増加及び一般からの強い要望により、明治20年に機密図を除いて、一般への地図の刊行が開始された。

第二次世界大戦の影響により昭和16年から刊行が中止されたが、昭和24年に制定された測量法において、建設大臣（国土交通大臣）は地図その他必要と認めるものを刊行しなければならないこととされた。その後、コンピューターによって地図データを利用したいとの各方面からの要望にこたえ、基本測量の測量成果の電子化を進め、平成5年にはフロッピーディスク、平成9年にはCD-ROMに格納した数値地図の刊行を開始したのは大きな進展であった。

しかしながら、刊行された地図等は誰もが簡単に書店等で入手できる一方で、印刷されて書店に並ぶまでに時間を要する、頻繁に新刊図を発行することが困難である、ユーザーの個々のニーズにきめ細やかに対応することが困難であるといった短所を有している。

(2) 今後への提言

インターネットを利用した測量成果の提供は、現在刊行されているような紙地図に比べると、利用者がパソコンやインターネットなどの情報技術を使いこなす必要が生じるために利用できる者が多少限定されるという点もあるものの、更新された測量成果を短期間で提供することができ、また、利用者の要望に応じてさまざまな単位、形態で提供することが容易となるため、従来の印刷物を中心とした刊行物の短所を補うことができる。このことから、地図その他一般の利用に供することが必要と認められる基本測量の測量成果について、刊行だけでなくインターネットにより国民に広く提供するよう所要の措置をとるべきである。

具体的には、測量成果の性質に応じて最適な提供方法（例えば、電子データで頻繁に更新することが想定されるものはインターネットにより提供、広い範囲の空中写真データのようにデータ量が非常に大きいものはCD-ROM等の電子媒体によって提供する等）を用いるべきである。また、将来にわたっても技術革新の動向を踏まえ、新たな提供の方法を考えていくべきである。

なお、提供の対象となるデータ自体の形態についても、地図であればベクトルデータとして提供することや、デジタル空中写真データであれば空中三角測量成果を付属させるなど、再利用や加工が容易な形態での提供を推進すべきである。

3. 2 測量成果の複製承認に関する手続きの合理化

【ポイント】測量成果の複製承認手続きの合理化により、測量成果の流通の促進を図るべきである。具体的には、複製物の正確性の確保が必須である場合、すなわち、測量に使用することを想定して複製する場合や、刊行やインターネットでの公開により不特定多数の者に提供される場合に限って手続きを必要とすることで、複製元の原本性の確認を担保しつつ、手続きが合理化される制度とし、これらに該当しない内部利用のための複製等について承認申請を不要とすべきである。また、現行の測量法で承認してはならないこととしている、測量成果をそのまま複製したものをもっぱら営利目的で販売する場合も承認できるようにするなど、測量成果の流通の促進を図るとともに、複製に関する技術革新の状況を踏まえた運用の改善に努めるべきである。

測量法 第二十九条

基本測量の測量成果のうち、地図その他の図表、成果表、写真又は成果を記録した文書を複製しようとする者は、国土地理院の長の承認を得なければならない。国土地理院の長は、複製しようとする者がこれらの成果をそのまま複製して、もっぱら営利の目的で販売するものであると認めるに足る十分な理由がある場合においては、承認をしてはならない。

(1)現状と問題点

測量法の主な目的の一つは、測量の正確性を確保することである。測量の計画・実施段階において、作業規程を定め、測量成果の精度に対する点検を行い、正確な測量成果が作成されたとしても、測量成果を複製し利用する段階で正確性が損なわれては測量法の目的が達成できない。また、基本測量及び公共測量の測量成果は他の測量の基準となるため、刊行や謄本・抄本交付等により測量成果を公表して基準を明示することで、測量成果間の整合性を保ち、正確性の確保を図っているが、精度の劣る複製物が流通して正確性の確保が損なわれることや刊行に支障（全国の地図を全国の書店等で均一に手に入る体制が維持できなくなる等）が出ることはないようにするため、測量法において測量成果の複製承認制度が設けられている。なお、ここでの「複製」には、まったく変更を加えずにコピーするだけでなく、地図に関しては多少の変更も含まれており、例えば、「そのまま複製」は、少量の情報の付加若しくは削除、または微少な表現方法の変更等があっても、一見して原成果と同一と判断される場合とされている（測量法第29条の規定に基づく承認取扱要領平成11年3月29日 国地達第7号）。

現行の測量法では、基本測量の測量成果を複製しようとするときは国土地理院（公共測量については各測量計画機関）の長の承認を得なければならないこととしている。複製物が別の測量作業に使用される場合や刊行物として不特定多数の者に公開するために複製する場合には、複製の正確さを確保するための承認の意義が大きく、今後も複製承認が必要であると考えられるが、地図等の図柄をTシャツや包装紙にイラスト的に複製する場合には複製承認は必要なく、また、内部利用での複製は複製承認を必須とする意義は小さいことから、測量成果の幅広い流通と利用を促進するため、承認を一部不要とするなど手続きの合理化が必要である。

さらに、現行の測量法では、もっぱら営利の目的で販売するために測量成果をそのまま複製する行為を承認してはならないこととしている。その理由は、「そのまま複製」したものは正規に刊行されたものと同程度の精度があると認識されやすいにもかかわらず、測量成果の原本と比べれば精度が落ちることがあり、かつ公共の財産ともいえる測量成果をそのまま複製しただけのものが営利企業の利益追求のために濫用されるのを防止するためであったと考えられる。昭和24年の測量法制定時においては、技術的に正確な複製を行うことは容易ではなかったが、近年の、特に電子データに係る複製技術、ネットワーク技術等の発達により、正確にそのまま複製することが極めて容易になった。また、GISへの組み込みデータのように、測量成果の新しい利用形態が出てきており、民間企業による測量成果の利用の促進のためにも営利目的であることをもって一律に規制することが合理的ではなくなっている状況が認められる。

(2) 今後への提言

測量成果の複製について、社会情勢の変化を踏まえた承認手続きとするため、複製物の正確性の確保が必須である場合、すなわち、測量に使用することを想定して複製する場合や、刊行やインターネットでの公開により不特定多数の者に提供される場合といった、複製された測量成果が高精度であることが特に必要とされる場合に限って手続きを必要とすることで、複製元の原本性の確認（トレーサビリティの確保）を担保しつつ、手続きが合理化される制度とすべきである。

この新しい複製承認制度により、内部利用や特定の者への複製物の提供といった多数の複製行為については複製承認が不要となり、申請者の大幅な負担軽減とともに、行政の効率化に役立つと考えられる。

また、現行法では、そのまま複製したものをもっぱら営利目的で販売することは

一律に認めていないが、民間事業者等による測量成果の利用をさらに促進するため、営利目的であるか否かを問わず、一部の例外（例えば、測量法に基づき国が刊行している地図と紛らわしいものを大量に流通させるための複製）を除き、原則として認めるべきである。この規定の変更によって、例えば、測量成果をインストールした携帯情報機器やGISにおける背景データへの利用等、測量成果の新しい利用形態が拡大していくことが期待できる。このように測量成果の流通の促進を図るとともに、複製に関する技術革新の状況を踏まえた運用の改善に努めるべきである。

なお、測量成果の流通を促進し活用していくためには、法制上の合理化だけでなく、複製承認に係る手続き全体をより合理化・簡素化していくという努力が必要である。例えば、ウェブ上で承認手続きが必要な場合が簡単にチェックでき、簡易な審査で承認が可能なものは速やかに手続きが完了するなどの複製承認システムを構築していくべきである。

3.3 測量成果のワンストップサービスの実現

【ポイント】前述の3.1及び3.2による測量成果の流通促進をさらに効果的なものとし、利用者の利便性を高めるため、公共測量成果も含めた測量成果に関する複製承認及び使用承認手続きについて、各公共団体が国土地理院に窓口を委託することで、ユーザーがある一つのウェブサイトにアクセスして、そこでまとめて申請を出せば、各種測量成果を容易に利用できるようなワンストップサービスのしくみを構築すべきである。また、同時に地方公共団体等による測量成果の公開を促進する施策を推進すべきである。

測量法 第四十二条

第二十七条第三項の規定は、第四十条第一項の測量成果の写及び同条第二項の測量記録の写に準用する。

(国土地理院の長は、公共測量の測量成果及び測量記録の写しを保管し、これを一般の閲覧に供しなければならない)

2 第二十八条の規定は、前項に規定する測量成果の写及び測量記録の写の閲覧及びその謄本又は抄本の交付に準用する。

(公共測量の測量成果及び測量記録の写しの国土地理院における閲覧・謄抄本交付の手続き、謄抄本交付時の手数料納付)

3 測量計画機関は当該機関の作成に係る測量成果及び測量記録の保管を国土地理院の長に委託することができる。

(1)現状と問題点

測量法においては、測量計画機関が自ら作成した公共測量の測量成果及び測量記録の写しを国土地理院に送付することを定めており、精度を審査の上、国土地理院が一般の閲覧の用に供し、謄本または抄本の交付を行うこととしている。これは、国土地理院がいわば測量に関する総合情報提供機関として、すべての公共測量の測量成果及び測量記録を収集の上、保管・閲覧・謄抄本交付を行うことで、公共測量に関する情報についても国土地理院で一括して取り扱い、測量の重複の排除及び正確な測量成果の普及に役立たせようとするものである。

さらに、公共測量の測量計画機関は測量成果及び測量記録の保管を国土地理院の長に委託することができる規定となっており、貴重な測量成果及び測量記録の原本の散逸を防ぎ、有効活用を図ることを期待しているものである。このように測量成果の公開窓口としての一元化は取られているが、利用に当たっての複製・使用承認の一元化は図られていない。すなわち、利用者自らが直接国土地理院に集約された

これらの測量成果及び測量記録を複製し、使用できる環境を整えることが有用であり、規制改革の要請（本報告書 2. 3 (3)）においても、国土地理院における測量成果のワンストップサービスの推進が求められている。

表 公共測量の測量成果の閲覧等についての現在の規定

保管・閲覧等の実施主体	保管	閲覧	謄抄本交付	複製承認	使用承認
国土地理院	○義務(写し)	○義務	○	(規定なし)	(規定なし)
測量計画機関 (地方公共団体等)	・自ら保管の義務なし ・国土地理院に委託できる	(規定なし)	(規定なし)	○	○

(2) 今後への提言

国や地方公共団体等が実施する公共測量の成果は、基本測量の成果とともに国民の貴重な財産であり、可能な限り幅広く活用されるべきということに疑う余地はない。したがって、公共測量の測量成果の利用に係る規制の合理化のみならず、積極的に利用者の便宜を図っていくため、基本測量から公共測量にわたる測量成果の複製承認・使用承認の手続きと測量成果の提供を、ワンストップサービスで実現するためのしくみを構築していくことが重要であり、そのために測量成果の利用に必要な各種手続きの受理を国土地理院で一括して行えるような法制度の見直しが必要である。

ここでいうワンストップサービスとは、複数の測量計画機関の測量成果についても、ユーザーはただ一つのウェブサイトアクセスして、一カ所でまとめて申請を出せば、あとは自動的に測量成果を利用できる手続きが進むというしくみであり、法制度の見直しに加えて、迅速な手続きを実現するための運用の在り方についても検討する必要がある。

また、ワンストップサービスの推進にあたっては、公開・提供の対象となる測量成果を増やしていくことが肝要であり、地方公共団体等による測量成果の公開を促進する施策を推進すべきである。

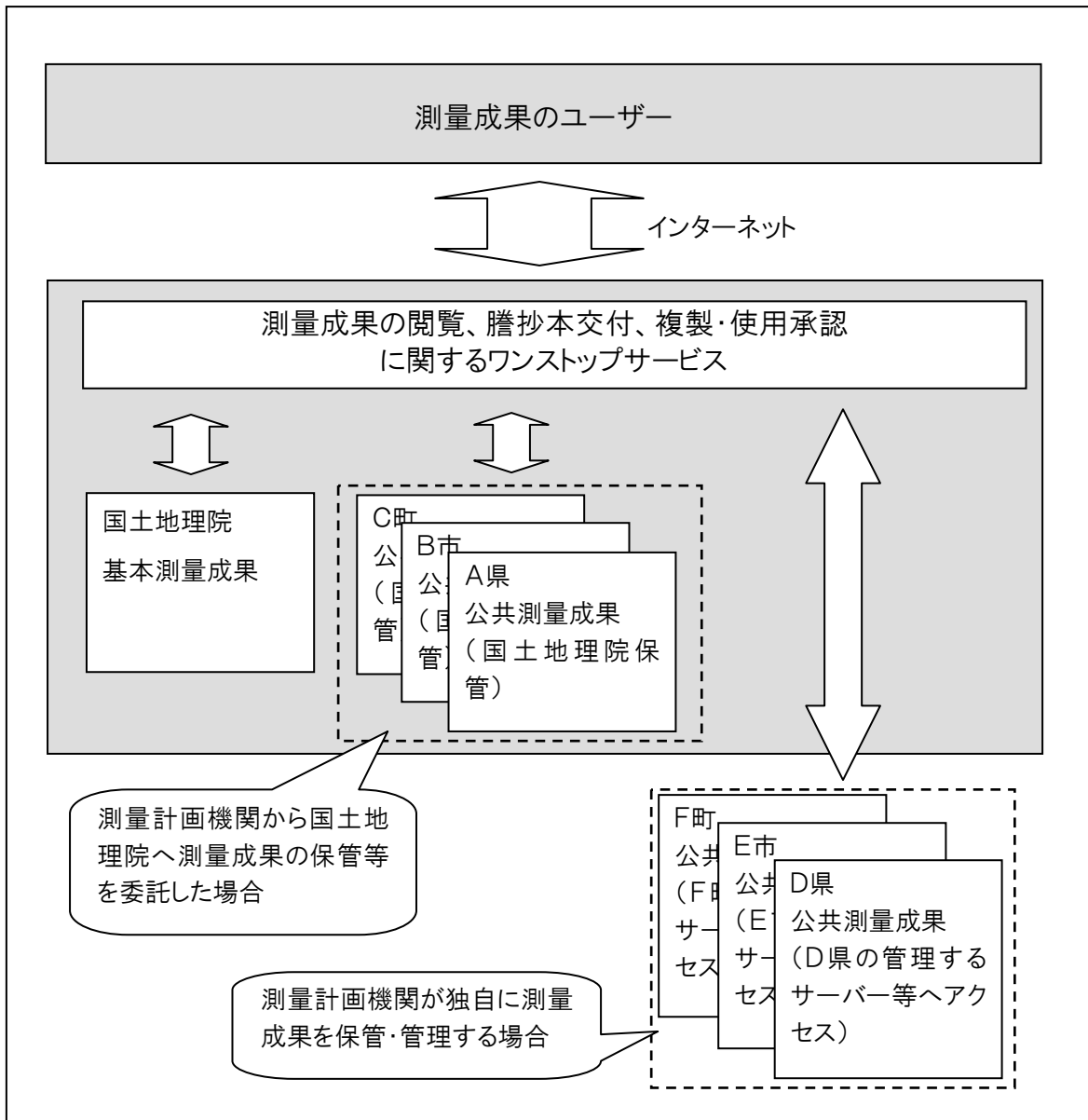


図 測量成果のワンストップサービスのイメージ例

ユーザーがインターネット上のワンストップサービスにアクセスするだけで各測量成果の検索、閲覧、謄抄本交付、複製・使用承認の申請手続き等が一カ所でできることを想定している。公共団体によっては測量成果の提供が有償であったり、著作権管理の方法が異なったりするので、ユーザーに負荷等かけずにデータ流通を促進するワンストップサービスの構築方法がポイントになる。

3.4 個人情報保護や安全保障への配慮

【ポイント】基本測量及び公共測量の測量成果は、我が国の国土の現況を正確に把握するために最も基礎的かつ重要な社会基盤であり、国民共有の財産として広く活用されることを原則とすべきであるが、個人情報や国の安全が害されるおそれのある情報が含まれる場合があることにかんがみ、これらの情報の保護について特に影響の大きいインターネットでの情報の公開等について必要な措置を検討すべきである。

測量法 第四十二条

第二十七条第三項の規定は、第四十条第一項の測量成果の写及び同条第二項の測量記録の写に準用する。

(国土地理院の長は、公共測量の測量成果及び測量記録の写しを保管し、これを一般の閲覧に供しなければならない)

(1)現状と問題点

測量成果のデジタル化や情報通信技術の発達に伴い、

- (a) 電子データのため複製が極めて容易
- (b) インターネットをはじめとして情報へのアクセスが多様かつ容易
- (c) 情報通信機器等の発達やGISに対するニーズの高度化・精緻化のため、より大縮尺や高解像度の情報が指向される

というような特性を測量成果が持つようになった。このことにより、電子データの形式で地図や高解像度の空中写真の公開・流通が進むことにより、個人に関する情報や国の安全保障に係る情報が容易に流通するおそれが高まっている。一方、基本測量及び公共測量の測量成果及び測量記録は、我が国の国土の現況を正確に把握するために、もっとも基礎的かつ重要な社会基盤であり、その普及を図っていく上で、国民共有の財産として国民に広く提供されることを原則とすべきものである。したがって、個人情報や国の安全保障に係る情報流通の制限と測量成果等の公開・普及との間のバランスが課題となっている。

近年、行政機関での個人情報や国の安全保障に係る情報の取り扱いについては、「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」（行政機関情報公開法）に規定され、行政機関情報公開法の「不開示情報」としては、個人に関する情報と国の安全が害されるおそれに関する情報を含む6類型があげられている。しかしながら、他の特別法（ここでは測量法）により情報の公開が定められている場合は行政機関情

報公開法の適用が除外されることがある（行政機関情報公開法第十五条）。測量法第二十七条第3項に定める閲覧がその例である。この場合、同法に基づく閲覧対象が、上記「不開示情報」を含む場合が想定される。

したがって、測量成果が国民に広く普及される必要性との調整を図る上で、公開の対象となる測量成果、測量記録の内容がどうあるべきか、そのための適切な法運用の在り方等について検討する必要がある。

(2) 今後への提言

基本測量または公共測量により得られる測量成果及び測量記録は、我が国の国土の現況を正確に把握するために最も基礎的かつ重要な社会基盤であり、国民共有の財産として広く活用されることを原則とすべきである。一方で、その活用が社会全体に大きな影響を与えるものであることにかんがみ、個人情報や国の安全保障に係る情報の保護に配慮する観点から、情報の公開の原則と普及の促進という測量行政制度の基本的な理念を踏まえつつ、個人情報や国の安全が害されるおそれのある情報の保護について必要な措置を検討すべきである。

国における具体的な取り組みの例として、国土地理院に義務づけられている、基本測量または公共測量の測量成果及び測量記録の一般への閲覧のうち、個人情報や国の安全保障に係る情報の保護の観点から影響の大きいインターネットでの閲覧に際し、例えば紙地図などの刊行物に比べて閲覧の目的に支障のない範囲内で解像度を下げる等の対応を検討することが考えられる。

測量行政懇談会 委員

(平成 19 年3月現在)

(委員は五十音順)

- 委員長 中村 英夫 武蔵工業大学学長
- 副委員長 大森 博雄 東京大学大学院新領域創成科学研究科教授
- 井上 由里子 神戸大学大学院法学研究科教授
- 宇賀 克也 東京大学大学院法学政治学研究科教授
- 碓井 照子 奈良大学文学部教授
- 大塚 冀一 (社)日本地図調製業協会 副会長
- 加藤 照之 東京大学地震研究所教授
- 久住 時男 見附市長
- 柴崎 亮介 東京大学空間情報科学研究センター長
- 清水 英範 東京大学大学院工学系研究科教授
- 杉本 陽一 (財)日本測量調査技術協会 副会長
- 麦島 健志 茨城県 企画部長
- 本島 庸介 (社)全国測量設計業協会連合会 副会長
- 山田 義法 (NPO)国土空間データ基盤推進協議会 事務局長

地理空間情報等に関する部会 委員

(平成 19 年3月現在)

(順不同)

部会長	清水英範	東京大学大学院工学系研究科教授【懇談会委員】
副部会長	宇賀克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授【懇談会委員】
	浅見泰司	東京大学空間情報科学研究センター 副センター長
	五道仁実	国土交通省大臣官房技術調査課 環境安全技術調整官
	西澤 明	国土交通省国土計画局総務課 国土情報整備室長
	泉 幸一	茨城県企画部 情報政策課長
	横田耕治	(社)全国測量設計業協会連合会 内務委員
	津留宏介	(財)日本測量調査技術協会 技術委員会副委員長
	大浦基弘	(社)日本地図調製業協会 研究・教育委員会副委員長
	日下智文	(NPO)国土空間データ基盤推進協議会 主任研究員
	大竹重幸	国土交通省国土地理院 総務部長
	小出正則	国土交通省国土地理院 企画部長

平成 18 年度の検討の経緯

第1回 測量行政懇談会 平成 18 年8月8日(火)

- (1) 国土地理院の業務について
- (2) 最近の測量行政に関連する状況について
- (3) 測量行政懇談会における検討課題について
- (4) 地理空間情報等に関する部会の設置について

第1回 部会 平成 18 年9月5日(火)

- (1) 測量行政懇談会について
- (2) 地理空間情報等に関する部会について
- (3) デジタル時代の測量成果の公開・流通の在り方について

第2回 部会 平成 18 年9月 29 日(金)

- (1) デジタル時代の測量成果の公開・流通の在り方について (続き)
- (2) 公共測量制度の在り方について

第3回 部会 平成 18 年 11 月8日(水)

- (1) デジタル時代の測量成果の公開・流通の在り方について (続き)
- (2) 個人情報保護、安全保障への配慮について

第4回 部会 平成 18 年 12 月 18 日(月)

- (1) デジタル時代の測量成果の公開・流通の在り方について (続き)
- (2) 個人情報保護、安全保障への配慮について (続き)
- (3) 民間測量の活用について

第5回 部会 平成 19 年1月 29 日(月)

- (1) 平成 18 年度の報告書のまとめについて

第2回 測量行政懇談会 平成 19 年3月2日(金)

- (1) 地理空間情報等に関する部会 平成 18 年度報告について
- (2) 平成 18 年度の報告書のまとめについて
- (3) 今後の測量行政の展望について