

情報法と公法と私法の区別（一）

多 賀 谷 一 照

はじめに

民法を中心とする、私的自治の保護と当事者間の法律関係に係わる私法秩序と、国・公共団体による公権力の行使とそれを法的に規制する公法秩序は、我が国において互いに異なるものとして位置づけられてきた。企業と私人の関係が事実上不平等関係にあり、消費者保護のための枠組みが法的に制度化されたとしても、私人間の関係である以上、当事者間の関係が当事者間の合意を原則とする契約に基づくものであるという基本的な本質に変わりはない。

他方において、公法秩序の側においても、公営住宅の提供など、公共団体が契約的手法を用いて私人と法的関係を結んだり、PFIなどの私法的手法が行政運営の中に取り入れられたりすることもある。しかしながら、行政の活動は原則として法律により根拠づけられ、その枠内で行われるものであり、そこでは法的関係が当事者（行政

—私人—間の合意によって成立するのではなく、法令に適合的な限りにおいて行政機関側の決定（＝行政行為）によって一方的に成立するという仕組みがなお維持されているのである。

このような公法と私法の区別、公法秩序と私法秩序の区別は、近代法が物理的空間における物を中心とする取引、所有権法制を基礎としていることによるものであるといえることができる。そもそも、フランス革命後の市民社会において、動産・不動産の自由な譲渡・取引を可能とし、外的な制約を排除する私的自治を保証するものとして民法を始めとする私法が構築された。これに対し、公法は元来は法的な性格を必ずしも有するものではなく、公権力の法的な表われ方はせいぜいのところ、私法秩序の外枠から必要な限りでの規制を行うという仕組みであった。また、行政法学の「行政行為論」も、所詮民法の法律行為論の亜種であり、民法の意思理論を国家・公共団体の行為に無理やり当てはめた面を有する。

然るに、物理的空間を介在しないネットワーク上での情報の流通についても、同様の区別・切り分けが可能であろうか。そこでの法制度も公法と私法とで異なるものとなるのであろうか。私法は、知的所有権 (intellectual property) という概念を生み出して、情報も私財として所有の対象となりうるという理論を展開するが、そもそも情報は排他的占有に親しみにくいものである。また、所有権法制が殆どの「物」に及ぶのに対し、知的所有権の対象となるのは情報の一部に過ぎず、大部分の情報は「Fact情報」として財産的保護の対象外となっている。

他方において、公法の分野において、そもそも国境を越えて自由にフローする情報に（国内）公法的な規制を掛けることには限界があるのは、ドメインネームというネットワーク上の住所が、アメリカの在野の機関 (ICANN)^②により管理されていることに如実に表れている。また、行政機関が「物」に準じて「情報」を、私的自治を前提としつつ管理 (管制) することには、住民基本台帳 (住基) ネットワークについての激しい抵抗 (国民総背番号制に

繋がる(とする)などに表れているように、なお国民的合意が取れているとは言いがたい。

このようにして、情報を媒介とする当事者間の法律関係を、私的自治、所有権法制の中に包摂し、他方、公権力はそれを外枠から保障するという、近代法の伝統的仕組みに組込むことは困難ではないのであろうか。このような疑問を解明しようとするのが、本稿の目的である。最初から予測めいたことを言わせて戴ければ、今日は「物」ではない「情報」に関する制度、「情報空間」という新しい空間での行為等を検討の素材とし、新たな仕組みを模索しようとする段階であるにも拘わらず、我々は無意識のうちに、公法と私法の区別という、物に関するルール、物理的空間における伝統的ルールを当てはめようとしているのではないか、それにより制度の構築につき無用の軋轢が生じてはいないかということを確認することを試みようとするものである。

第一節 情報・情報空間と区分の事例

情報・情報空間における公法・私法の取り扱いの異同を確認するためには、まず情報に係わる法制度が、公法分野と私法分野でどのように異なった扱いがなされているか、あるいはされていないかを具体的な分野ごとに調べてみる必要がある。

一、情報の公開・開示

組織が保管する情報を、組織外の者の要求に応じて開示・公開することは、公法分野においては、情報公開法制として構築され、答申・判例が積み重ねられてきた。従来の守秘義務原則を一八〇度転換して、行政機関の保有

する行政文書については法律・条例で定められている非開示事由に該当しない限り、請求者に対し開示することが義務づけられている。そして、請求された情報(文書)の非開示事由該当性にかかる行政機関の決定は、情報公開に係わる国・地方自治体の審査会、ならびに裁判所(取消訴訟)によって再検証される仕組みとなっている。

他方、民間企業においても、株式会社を中心として企業情報のディスクロージャーが課題となっており、特に最近のいくつかの事件(アメリカのエンロン事件やワールドコム破綻など)を契機として金融証券取引法などでディスクロージャーを強化する規定が設けられた。同法では、企業内容等の開示として、有価証券届出書、有価証券報告書、四半期報告書の提出など、有価証券の発行者の事業内容、財務内容等を正確、公平かつ適時に開示し、もって投資者保護を図ろうとする制度が設けられている⁽³⁾。これらの書類は内閣総理大臣に提出され、原則三年間公衆の縦覧に供されることとなっている。また、会社法は貸借対照表・損益計算書などの計算書類・事業報告を定時株主総会の招集通知につけて株主に送付し、総会において承認を得ることを定めている⁽⁴⁾。

このようにして、情報の公開という法理・ルールは、公法分野、私法分野のいずれにおいても変わることはない。公共団体にせよ、巨大企業にせよ、その組織の内部構成員ではない国民(住民)・株主からすれば、その組織・活動に関する情報を公開させることは、実効的な統制をするための前提なのである。

ただし、情報の公開を実効化する仕組みは、公法と私法とは若干異なる。金融証券取引法においては、企業が内閣総理大臣に届け出、公衆に縦覧する仕組みが中心であるのに対し、公法分野においては、行政機関側からの一方的公表のみではなく、私人の側からの特定の情報(文書)の開示を請求する開示請求権を保障するという仕組みが中心となっている。ここでは、情報の公開(開示)を拒否する行政側の決定を行政処分と捉え、それに対して行政不服申立て、取消訴訟の提起を可能とし、数多くの答申・判決により開示の範囲・非開示の範囲を確定する形で、

開示請求権の実効性担保が図られているのである⁽⁵⁾。

他方、情報公開に関する公法と私法の接点もしくは齟齬が、著作権法制と情報公開法制との関係において見られる。建築確認申請における設計図など、行政機関に対し私人が提出を余儀なくされる文書のうちには、著作物であるものが含まれている。このような場合、私人が提出した著作物である文書を含む情報の、第三者による開示請求に行政機関が応じることは、結果として著作権(複製権)、著作者人格権(公表権)を侵害することになる可能性がある。

著作権法は、情報公開法の制定に合せて、その公表権に関する一八条の規定を改正し、国・地方公共団体の情報公開法制に基づく開示がなされた場合には、著作者が公表に同意したと見なし、もしくは適用しないと、著作者人格権の保護が及ばないものとしている。また、行政機関情報公開のための開示にかかる利用については、著作権(複製権)の保護が及ばないものとされている(四二条の二)⁽⁶⁾。従って、情報公開法制は、著作権法制に対し、いわば強行規範的にその保護範囲を画定する効果を示しているといえることができる。

二、個人情報保護

個人に関する情報が、個人による物理的統制を離れて、情報空間に流出する状況を前にして、個人情報保護の仕組みは、公的機関・民間機関を問わず必要なものとして制度化されている。ただし、我国の場合、その仕組みは共通の制度ではなく、公的機関と民間機関とは異なる法律でもって定められている。行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律と(民間機関にかかると)個人情報保護に関する法律は、同一の時期に定められたが、両者が異なって制度化されたのは、個人情報保護の仕組みが公的機関と民間では異なるものとなることを前提とし

ている。

民間における個人情報保護は、一定規模以上の個人情報(データ)を管理する個人情報取扱事業者に対し、個人情報適正に取扱う義務を課し、それを怠った場合には、認定団体による苦情処理・主務大臣による監督を受けることとなっている。ここでは私人による自己情報コントロール権の保障もあくまでも取扱事業者の適正取扱い義務の一環として位置づけられている。

これに対し、行政機関においては、許認可の申請等を通して本人の同意なしに個人情報が収集されるという不平等関係があるために、個人情報保護はより強力にならざるを得ず、閲覧・訂正・中止請求といった自己情報コントロール権が、情報公開制度の場合と同様、権利として保障されている。閲覧・訂正請求・中止請求に対する拒否に對しては、その拒否を行政処分として構成し、不服申立て・取消訴訟を通じてその合法性監督がなされる仕組みとなっている。⁽⁷⁾

また、行政機関の職員による個人情報の違法な利用については、刑事罰により厳しく規制されているのに対し、民間の事業者等(個人情報取扱事業者)による違法な個人情報利用については直罰ではなく、主務大臣による監督命令違反について処罰(それも六か月以下の懲役と、行政機関の場合に比べると軽微)があるのみである。

このような違いは、民間における個人情報の保護は、あくまでも対等な当事者間の問題であり、個人は情報の収集に対する同意拒否権(オプトインもしくはオプアウトの形で)を通じて、自己情報をコントロールすることが、少なくとも建前としては可能であることによるのである。⁽⁸⁾尤も、公的機関と私的団体とで個人情報に関する法的規律を異にする仕組みは、諸外国でも同様なわけではなく、独立委員会により個人情報保護が図られる制度(例えばフランス)においては、公的機関と民間団体を区別することなく、横断的に規律が行われている。大企業におけ

る雇用主と従業員の関係、病院と患者との関係など、契約上の関係といえども従属的な関係であることに変わりはなく、公的機関に比肩するような規律を及ぼす方がむしろ妥当である場合が多いであろう。⁽⁹⁾

我が国の場合、公的機関、民間事業者の双方に対する独立規制委員会による横断的な規制の仕組みは、省庁毎の縦割り行政によって法律制定当時は実現が困難であった。しかしながら、今後の政治的・行政的展開では、分野ごとに主務官庁が異なるのではなく、横断的な、公的機関・民間機関にも共通に適用される規律の仕組みとなることはあり得ることであろう。

三、コンテンツの流通・提供に関する規律

情報公開・個人情報保護とは異なり、情報ネットワークを通じてコンテンツが流通する場合に関する法的規律は、公法と私法では仕組みからして違っている。

公法分野では、放送と通信の区別が大前提であり、当該情報ネットワークにより私人にコンテンツが提供される形態・あり方が、不特定多数に対する一方向的な提供（＝公共空間への提供）であるか、特定の者への双方向的な提供（＝私的空間内部での提供）であるかで異なった取扱がなされる。一方向的な情報提供の形を取り、広く公衆一般にコンテンツを提供する形態は「放送」と呼ばれ、その内容にかかる品質規制がいずれの国でも行われている。⁽¹⁰⁾「放送」は物理的空間で言えば、広場（フォーラム）や道路において行われる行動や発言に相当すると捉え得ることが、その品質規制の根拠にある。

これに対し、個人間で行われている双方向通信は、まさにプライベート空間における私的な通信であり、その内容は通信の秘密として公権力の検閲から防護されこそすれ、品質規制は一切受けない。公法にとって、通信は私的

な領域として、公権力から保護されるべき情報空間である。この意味での、放送と通信の区別、公共空間と私的空間の区別は、インターネットの発展とウェブサービスなどの新しいサービスの登場により曖昧化し、いわゆる放送・通信融合サービスが登場してきている。しかしながら、我が国の法制度は、最近行われた放送法大改正にも拘わらず、今のところ両者の区別を取り扱うこととまでは至っていない。

他方、私法の分野からすると、ネットワーク空間を流通する情報コンテンツは、著作物性を認められる限りにおいて、私的財として保護されるべきことになり、私的財産としての性質は、放送であろうと通信であろうと、公共空間であろうと私的空間であろうと区別はない。放送の場合は、より多数の者に対しコンテンツの享受を与え、他方通信の場合には限定的であるという量的な違いがあるに過ぎない。

コンテンツ流通の捉え方に関する放送法と著作権法のこのような違いは、「公衆」概念の微妙な違いに端的に表れている。著作権法上、放送とは、公衆送信のうち、公衆によつて同一の内容の送信が同時に受信されることを目的として行う無線通信の送信をいうとされるが、この法律にいう「公衆」には、特定かつ多数の者を含むものとするとしている。(二二条) 他方、放送法の「公衆」概念は(放送法上明記されていないが、通説的な理解によれば)、不特定多数であり、放送を受ける者の間に紐帯関係がないことを原則としている。⁽¹¹⁾ 例えば、宗教団体や大企業の内部で行われる特定かつ多数の者に対する同時送信は、それが広場・道路などに準じる開かれた情報空間への送信でない限りで、閉鎖空間内の、紐帯関係内での同報通信であっても、放送法上の「放送」ではないとされる。すなわち、私法とは違って、コンテンツが流通する範囲の量的多寡が問題なのではなく、範囲が限定されているか、それとも青少年を含めて何人にも開かれているかの区別なのである。

コンテンツの流通・提供に関する私法上の制度である著作権法自体においては、知的所有権としてのコンテンツ

の保護にかかる公法上もしくは公益上の制約は、このような放送と通信の区別とは無関係に、「著作権の制限」として規定されている。この点については、本稿の後半で詳論することになるので、ここでは概略的な記述に留めるが、我が国の著作権法においては、図書館等における複製(三一条)、学校教育番組の放送等(三四条)、学校その他の教育機関における複製等(三五条)、営利を目的としない上演(三八条)、裁判手続等における複製(四二条)、前述した行政機関情報公開法等による開示のための利用(四二条の二)、国立国会図書館法によるインターネット資料の収集のための複製(四二条の三)等が、公益上の理由により著作権が制限される場合として列挙されている。また、アメリカなどアングロサクソン系の国においては、このような個別列挙ではなく、フェアユース、フェアディールینگといった一般条項で著作権の制限が扱われている⁽¹²⁾。特に前にもふれた情報公開法に基づく開示のための利用は、憲法二一条により保障された表現の自由の一部をなす「知る権利」をその理論的根拠とするものである。次節で述べるように、この「知る権利」と著作権の保護は、アメリカのPPA (Protect IP act) / SORAI (Stop online piracy act) 法案にかかる論戦に見られるように、情報にかかわる公法上の法益と私的権利との齟齬の中心論点となるものである⁽¹³⁾。

コンテンツの流通を巡る公法と私法の仕組みの違いを示すもう一つの例として、地上波放送局の放送のケーブルテレビ事業者(有線電気通信設備を用いてテレビジョン放送の業務を行う一般放送事業者)⁽¹⁴⁾ による区域外再送信の問題を挙げることができる。ある県を業務区域とする地上波放送局がオンエアで流す番組を、他の業務区域内に位置するケーブルテレビ局が再送信しようとする場合、当該地上波放送局の同意を得る必要がある。例えば、福岡県を業務区域とする地上波放送局の番組を、大分県のケーブルテレビ局が再送信しようとする場合である。この場合、地上波放送局が再送信を同意しない場合、放送法による再送信の同意に係わる電気通信紛争処理委員会によるあつ

せん及び仲裁の対象となる(放送法一四二条)⁽¹⁵⁾。

区域外再送信について、地上波放送事業者は、

— 自己の業務区域内で番組を放送のために送信することができるという、放送事業者としての認定を受けている公法上の利益

— 放送される番組について、著作権法上放送事業者に認められている著作隣接権の保護を受ける私法上の利益(放送局自体が番組の著作者である場合には、著作権の保護を受ける利益)

の二つの利益・利害を有している。この公法上の利益と私法上の利益は通常相互補完的な関係にあるが、区域外再送信の場合など相互に背反する場合がある。

CM収入により営業を行っている放送事業者にとっては、その業務区域を越えて送信が行われることは、その営業上の利益に多大な影響を及ぼす可能性がある。特に、(上記の例で言えば)大分県を業務区域とする地上波放送事業者にしてみれば、ケーブルテレビ事業を通じて福岡県の放送が再送信されるということは、その想定される収入を奪われる可能性がある。

しかしながら、電気通信紛争処理委員会で裁定、あつせんの対象となるのは、そのような私的利益の保護ではなく、一定の区域で公共の放送を行うという放送事業者間の公法上の観点からの調整である。放送法の目的は「放送が国民に最大限に普及されて、その効用をもたらすことを保障すること」にある。大分県に居住しつつ、福岡県に通勤・通学する人々にとって、福岡県の放送事業者の放送を視聴取することが必要であるならば、その公益性は放送事業者の私的利益に優先することになる。⁽¹⁶⁾

四、情報媒体・情報コンテンツとその財産価値

情報そのもの(情報コンテンツ)についての所有権法制、私法の法理の適用は、情報の排他的占有困難性から限界があるが、特定の周波数の電磁波利用という情報を送る媒体については近年所有権法制に近い仕組みが導入されつつある。いわゆる電波オークションである。

従来、周波数については電波法に基づき、総務省が無線局免許という形で利用の管制を行う仕組みが取られてきた。無線局免許は、物ではないが、道路・河川などにおける公物の占用許可に類似する形で、特定の者に特権的に周波数帯の利用を認めるもので、許可のいわば法定付款(負担)として電波利用料が定められ、今日に至っている。

しかしながら、有限希少な電波を効率的に利用するためには、電波を土地類似の資源・資産と捉え、オークションにより民間事業者に利用権の設定を行う方式が欧米で採用され始め、我国でも二〇一一年にその採用が決められたところである。仮に周波数帯のオークションが行われれば、諸外国の例に準じれば、少なくとも数千億円の国庫収入がありうると見られている。

土地は近世まで必ずしも私所有権の対象ではなく、譲渡にかかる市場は成立していなかった。現代でも、中国では土地所有権は国に帰属し、私人が有するのは使用权にしか過ぎない。これと対比すると、電波監理はいわば近世・社会主義国における土地の管理体制に近いことができ、その利用管理権は原則として国に帰属してきたということができ⁽¹⁸⁾。然るに、欧米の一部では、オークションによって得た電波の利用権を他の事業者に売却する(ただし、今のところ周波数の管理を担当する行政庁の認可を受けて)ことが認められつつあり、将来的には電波も土地と同様に譲渡しうる財産として取扱われることになるかも知れない。

このように国が管理してきた情報媒体については、その管理権の一部を民間に委ねるに際して巨額の支払いが想定されているのに対し、国・公共団体が保有・管理する情報コンテンツの民間に対する提供については、その作成コストに対応する十分な対価が支払われる仕組みとはなっていない。

公金を用いて作成された工業統計や地図データ、あるいは軍事衛星・気象衛星などの衛星データは、今日無償もしくは低廉な金額で民間事業者に対し提供されている。確かに、これらの情報について、(税金という形で)コストを負担している国民一般に無償で利用できるよう開放すべきであるのは、法令データなどと共通である。しかしながら、これらのデータを第一次的に利用し、利益を上げるのは、エンドユーザーである国民ではなく、そのデータを加工して国民に提供する卸業者、ディストリビューターである民間事業者である。⁽¹⁹⁾ これら事業者は、国・公共団体からは、情報公開などの名目でデータを無償もしくはそれに近い値段で入手し、それを加工して有償で国民に提供するというビジネスを展開しているのである。⁽²⁰⁾⁽²¹⁾ 最終ユーザーにビジネスベースで加工情報を提供している以上、私法の論理によれば、卸事業者(この場合は、国・公共団体)に対して原価を支払って当然ということになるが、公的組織の情報は無償であるという実務になっている。⁽²²⁾

注

- (1) 英米法系においては、公法なかならず行政法の存在は一九世紀において否定されており、大陸における行政法は絶対王政期の名残であると見なされてきた面がある。
- (2) ICANN (The Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) は、カリフォルニアに本拠を置く民間の非営利法人である。
- (3) 第二条の二以下、金融商品取引法第二章。参照 黒沼悦郎「ディスクロージャーに関する一省察」江頭遺暦「企業法の

- 理論」下 五九五ページ以下。
- (4) 会社法四三七条以下など。
- (5) 行政不服申立てに対する行政機関側の返答の客観性を保障するために、国・地方公共団体では、情報公開審査会が設けられ、学識経験者による答申が示されている。また、情報公開に関する裁判も少なからず提起され、それは元来数が少ない行政事件の中で、今日無視できない割合を占めている。
- (6) 参照、作花文雄「情報公開法と著作権制度」コピーライト 二〇〇〇年四月号二二頁以下。
- (7) これに対し、民間の個人情報取扱事業者に対し、閲覧・訂正請求等を直接裁判において請求することは、個人情報の保護に関する法律では直接保障されていない。
- 参照、眼科医院、眼科診療所を営営する医療法人に対する診療録の開示請求について、個人情報保護法が裁判外の方法で苦情の解決を求められる仕組みを設け、自主的解決が期待できない場合の主務大臣による関与の仕組みを設けていることから、本人に保有個人データの開示請求権を付与した規定と解することは困難であるとした東京地裁判決、平成一九年六月二十七日、判例時報一九七八号二七頁。
- (8) 同意権を留保するというオプトインの仕組みは、私権の保護という私法の原則に準拠したものである。これに対し、個人情報保護に関する法律二三条に設けられたオプトアウトの制度は、本人の同意なしに個人情報第三者に提供されることとあることを認めたものであり、その限りで自己情報コントロール権の限界を示すものであると見ることが出来る。
- (9) 堀部「世界の個人情報保護法と日本」(「ネットワーク社会と法」(ジュリスト増刊)一九八八年、二六七―二七三頁)によれば、一つの法律で公民双方の分野を対象とするオムニバス方式を採用する国が、西ドイツ(当時)、フランス、ノルウェーなど大半であり、日本やアメリカなどのセグメント方式は例外に属する。
- (10) 社会主義圏では、放送はしばしば国自体が行っており、我が国でも、日本放送協会が受信料を徴収して放送を行うのは、「公共放送」としての品質確保のためである。しかしながら、民間放送事業者が提供する放送も、公共の放送としてその品質確保が求められるのはいうまでもない(実態として、品質が確保されているか否かは別として)。
- (11) 金澤 薫「放送法逐条解説」電気通信振興会 二〇〇六年 二四頁
- (12) また、古本屋の店頭に並べてある本については、著作者の財産権としての著作権が及ばないように、情報コンテンツに

ついでに権利は一定の場合には消尽することがある。さらに、著作者の死後一定年限が過ぎると、著作物は広く一般により利用可能となり、この場合著作物ははなはだ示唆的な表現であるが、「公物・公共用物」(public domain)になるといわれる。

(13) 本稿執筆時(二〇一二年一月)、アメリカの両院で審議されている上記法案では、海賊版から著作物を守るため、オンライン海賊行為を行ったサイトとの取引禁止を決済業者に命令したり、検索エンジンに対して当該サイトの掲載禁止を命令したりする権限を裁判所命令に認め、罰則を大幅に強化するなどの内容が盛り込まれている。この法案について、ウイキペディア、グーグルなどはいずれも情報の自由な流通を侵害するものであるとして活発な反対活動を行っている。

(14) ケーブルテレビ事業者は、従来有線テレビジョン放送法上の有線テレビジョン放送事業者として位置づけられてきた。然るに放送法の改正に伴い、有線テレビジョン放送法は廃止され、ケーブルテレビ事業者も放送法上の放送事業者と位置づけられることになった。改正放送法は放送事業者として基幹放送事業者と一般放送事業者を定めているが、ケーブルテレビ事業者は、基幹放送事業者とされていない限りで一般放送事業者となる。

(15) 従来は有線テレビジョン放送法によるものであったが、放送法改正により放送法に取り込まれた。

(16) 参照 塩野宏 「再送信の同意見と著作隣接権」(『放送法制の課題』行政法研究第六巻 有斐閣 一八七頁以下)。

村上聖一 「混迷深まる地デジ区域外再送信問題―顕在化する放送法制の矛盾、あいまいな著作権処理」放送研究と調査 二〇〇八年一月号 一八一―三頁。

(17) 周波数オークションに関する懇談会報告書 (http://www.soumu.go.jp/main_content/000140381.pdf)。

(18) 現在でも、少なからずの周波数帯が軍事用(米軍・自衛隊)、国の行政機関用に用いられているが、電波利用は無料であり、民間の事業者に比べると有効利用が促進されているとは言い難い事例があることは、国有財産(公務員住宅(跡地))の有効利用が問題となっている)に比肩するかも知れない。

(19) GPSにかかる位置情報など、今日では携帯電話の所持者など、広範な利用者に開放されている場合もあるが。

(20) 参考 拙著 「行政とマルチメディアの法理論」(弘文堂 平成七年)一三四頁以下第三章「行政情報とその商業的利用」。例えば、法令については電子政府で法令データベースが提供されているが、民間の出版事業者によるオンラインもしくは紙の法令書への需要がなお根強い。これは、これら出版事業者の努力による外、国が法令関係データベースの作成に十

分な経費を掛けうる仕組みになつていないことによるのであろう。判例データベース、地方公共団体の(横断的)条例データベースなど、構築すべきデータベースは少なくないにも関わらず、それが完成しないのは、民間事業者は利益を上げ得ないところには参入せず、公的機関も多大な経費をかけてデータベースを構築しても、その費用を回収しうる仕組みができていないことからである。我が国で、GIS(地理情報システム)がなかなか立ち上がりきらないもの、同様の原因に基づくものである。

(21) 行政データベースの活用について、ヨーロッパ特にフランスがその有償による提供の方向を検討しているのに対し、アメリカは一貫して無償もしくは媒体費用のみの提供を原則としている。例えば、国が作成した地図情報について、我が国や大陸法系の国は、国の(もしくは独立行政法人の)著作権を認めるのに対し、アメリカは国の著作権を認めない、もしくはその有償での提供を認めない。

(22) この点は行政データに限らず、既存のコンテンツに共通の課題である面も有する。光ファイバーにより動画を各家庭に送り届けることができる今日、通信事業者は放送事業者その他のコンテンツホルダーに対し、既存情報の提供を呼びかけるが、コンテンツホルダーは十分な対価が得られないであろうこと(ビジネスモデルが構築できない)を理由に提供を躊躇している。