

独立行政法人国立公文書館デジタルアーカイブ推進要綱

平成 21 年 4 月 1 日
国立公文書館長決定

独立行政法人国立公文書館（以下、当館という。）は、国民共有の財産である歴史公文書等を保存し、利用に供することを目的とする我が国唯一の機関であり、国内の様々な歴史公文書等保存・利用組織の中核組織である。当館は、明治以降の国や政府機関等の活動に関する公文書、地図、写真、図面等の記録に加え、江戸幕府より引き継いだ内閣文庫を所蔵しており、これらの国民の財産を現代から後代へ適切に伝えとともに、継続して利用に供することを使命として、国民一人ひとりに開かれた魅力ある「情報の広場」を目指している。

本要綱は、上記、使命を達成するため、「e-Japan 戦略」、「「時を貫く記録としての公文書管理の在り方」～今、国家事業として取り組む～」（平成 20 年 11 月 4 日公文書管理の在り方等に関する有識者会議最終報告）及び「公文書等の管理に関する法律案」（平成 21 年 3 月 3 日閣議決定）を踏まえ、今後当館が推進すべきデジタルアーカイブに関する方向性と枠組みを示すものである。

1. 当初目標の達成と新たな課題

（1）当初目標の達成

当館は、平成 17 年 4 月に、インターネットを通じ、当館の所蔵資料の目録データベースを検索し、資料のデジタル画像が利用可能な国立公文書館デジタルアーカイブの運用を開始した。運用開始後、毎年度、目録データやデジタル画像の追加を行い、現在、歴史公文書等、約 691 万コマを提供しており、そのうち、重要文化財や大判の歴史資料等、868 点については高精細なカラー画像で提供している。また、世界初の本格的なデジタルアーカイブとして平成 13 年より運営しているアジア歴史資料センターについても、システムの拡充、内容の充実に努めるとともに、1,762 万コマの画像を提供しており着実な成果を上げてきた。これらのデジタルアーカイブについては、いずれも国内外を代表するデジタルアーカイブとして高く評価されているところであり、今後もより一層の拡充が求められているところである。

さらに、上記のデジタルアーカイブの整備、拡充に加え、館の役割や存在意義、所蔵資料そのものについて、より分かりやすく、具体的に知っていただくため、館ホームページの見直しを行い、多様なインターネット・コンテンツを作成、提供するなどし、またデジタルアーカイブ等に関する業務・システムの最適化計画に関する取り組みなど、新たな施策を進めてきたところである。

(2) 新たな IT 政策 —インフラ整備からコンテンツ充実へ—

館のインターネットやデジタル化を巡る取り組みの背景には、全国的なインターネット網の普及、インターネット利用者の大幅な増加がある。総務省によれば、我が国のインターネット利用者数及び人口普及率は推計により、それぞれ8,811万人、69.0%に達しており、またブロードバンド回線の利用者数は、推計5,828万人で、インターネット利用者に占める割合は66.1%であり¹、国が推進してきた「e-Japan 戦略」により、我が国におけるインターネット利用環境は、着実に充実してきた。

こうした状況を踏まえ、国の IT 政策は、インフラ整備から、インフラ上で流通する情報やコンテンツの拡充へと、その主軸を移し、「IT新改革戦略—いつでも、どこでも、誰でも、ITの恩恵を実感できる社会の実現—」（平成18年1月19日、IT戦略本部決定）として、推進されているところである。そして、上記、戦略の具体的な施策を示す「重点計画-2008」（平成20年8月20日、IT戦略本部決定）においては、国立公文書館が進めるデジタルアーカイブ化は、現在並びに将来の日本国民による歴史公文書等へのアクセスを容易にすることに加え、国際社会における日本のプレゼンスの向上や、アジア諸国等への貢献を果たしていくための重要な施策として、また「デジタル文明開化プロジェクト」の推進に係る施策としても、中核的な存在の一つとして位置づけられている。

(3) 「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」最終報告書及び「公文書等の管理に関する法律案」

当館のデジタルアーカイブ化については、これまでも様々な提言を受けてきたところであるが、平成20年、政府が公文書管理担当大臣の下で開催した「公文書管理の在り方等に関する有識者会議」の最終報告書においても、あらためてその必要性、重要性が明記された。そして、その方向性として、「デジタルアーカイブ化をはじめとするITの活用等により、一般の国民や海外からの利用を強力に促進するとともに、各府省が緊急に利用が必要となった場合に、速やかに利用に供することができるように」、また「地方公文書館や国内の関係機関のデジタルアーカイブ化、横断検索等の相互連携が図られるようにする」と示されたところである。

また、電子的な公文書については、「国立公文書館に電子的に移管・保存されるよう、公文書管理担当機関は「重点計画-2008」等に沿って、国際標準も踏まえた媒体変換ルールや長期保存フォーマット、メタデータの在り方等を検討し、各府省における作成・保存の段階からこれらに対応する方策を講じるとともに、国立公文書館への電子的な移管・保存のためのシステムを構築する」とされた。「重点計画-2008」においては、「電子的な公文書等の移管及び保存に関し、2011年度から、保存期間の満了したものについて、国立公文書館への移管及び保存を開始する」との具体的な日程が示されており、有識者会議は、これに沿って具体的に実施すべき内容を示し、新たな課題へ早急に対応するよう求めたところである。

上記、有識者会議の報告の趣旨を踏まえ、政府は適切な公文書管理体制の整備を図ることとして法案の検討を進め、「公文書等の管理に関する法律案」（平成 21 年 3 月 3 日閣議決定）として取りまとめられたところである。

2. デジタルアーカイブ化推進に当たっての基本的な考え方

(1) 国の政策や諸提言に対応

政府の IT 政策では、「ユビキタス社会」の実現に向けて、我が国における良質なコンテンツの流通、発信が求められている。また、政府の「有識者会議」で示されたように、国内外を問わず、いつでも当館所蔵資料を利用できる環境の整備・充実が急務である。また、地方公文書館などの関係機関のデジタルアーカイブ化、連携も指摘されているところである。

当館は、これらの要請に応え、自ら行う情報提供における質・量の充実を図るとともに、関係機関への技術支援を通じて積極的にデジタルアーカイブ化を推進、連携を図っていくこととする。

(2) 電子的な公文書の「保存」と「利用」に向けた対応

電子的な歴史公文書等の「保存」と「利用」への早急な対応は、館の使命に関わる新たな要請であり、公文書館界にとっても、紙から電子への変化は、深慮と慎重な対応が必要な、新たな、そして遠大な課題でもある。また国の IT 政策や有識者会議最終報告においても示された事項でもある。

これまでの国における調査検討、先進各国の公文書館の経験等を踏まえ、長期的な視点から具体的な仕組みに関し、検討を進めながら導入を図ることとする。

(3) デジタルアーカイブの将来像を指向 — 情報知識の提供、経験の「場」へ

近い将来、デジタルアーカイブは、資料のデジタル化と蓄積、提供のみを意味するものではなく、情報知識そのものを蓄積、提供する、或いはデジタル上の公文書館という情報交換の「場」として機能する、そして他のデジタルアーカイブとともに我が国の「集合知」を担うものと想定される。当館が進めるデジタルアーカイブ化においても、こうした将来像を射程に捉え、我が国の営みに係る人や組織、社会などの記憶、情報知識を蓄積、提供し、人々に経験、交換される公共の「場」としての存在を指向していくものとする。

3. デジタルアーカイブ化推進に関する基本的な枠組み

(1) 基本的な方針

①「利用」の促進、「利便性」の向上を目的としたデジタルアーカイブ

以下のコンセプトに基づくサービスを行うものとする。

- ・いつでも
インターネット上における24時間サービスとする。
- ・どこでも
インターネット上においてどこからでもアクセス可能なサービスとする。
- ・だれでも
だれでも利用できるサービスとする。
- ・自由に
閲覧のみならず、ダウンロードや印刷など、自由な利用を原則とする。
- ・無料で
インターネットでの利用に当たっては無料を原則とする。

②目録情報、検索支援の仕組みの充実

館所蔵資料の目録情報については、引き続き、全てインターネット上から検索が可能な環境を整備するとともに、記述内容の質的充実を図ることとする。なお、目録情報の作成、デジタル化に当たっては、記録史料記述方式の国際的な動向等を踏まえ行うこととし、他機関との情報連携を前提とした、国際標準等に基づく互換性を確保することとする。

上記に加え、利用者が当館所蔵資料を探す際に、その手助けとなる、検索支援の仕組みの拡充を図ることとする。

③紙資料のデジタル化

紙資料のデジタル化に当たっては、館所蔵資料の全てを対象にデジタル化を進め、その量的充実を図ることとする。また、長期的に、様々な目的に応じて、「利用」に供することが可能な方法、技術を採用することとし、国際標準等に即した形式でデジタル化を行うことを基本とする。但し、当館所蔵資料は膨大な量に上ることから、当面は、以下の条件で優先度を加えることとする。

- ・比較的容易にデジタル化が可能なマイクロフィルム資産の活用
- ・利用頻度が高い資料や原本保存上の観点から代替物利用が望ましい資料
- ・重要文化財や大判資料等、一般利用が困難あるいは制限される資料
- ・他の出版物やコンテンツ等に再利用される可能性の高い資料
- ・資料群ごとなど、一定の資料のまとまりを考慮
- ・その他、緊急度が高い資料については随時

④多様な情報発信と連携強化

館ホームページを歴史公文書等の情報提供に係る総合的な窓口として位置づけ、当該サイトか

ら、利用者等が求める情報の他、参考情報、さらに資料そのものへのアクセスも可能とするなど、情報発信の強化を進めていく。また、当館所蔵資料のデジタルアーカイブ等を歴史公文書等情報提供の基盤として、「利用」の促進に努めるとともに、様々な利用者のニーズに対応した多彩なコンテンツを作成、提供し、幅広い層に対するインターネットを通じた情報発信の強化に努めることとする。

さらに、こうした当館が提供する情報と関係機関が提供する情報との連携、情報の相互利用性を高めることで、我が国全体の情報発信能力の強化に貢献することとし、関係機関との協力等、当館としても主体的に関与していくものとする。

⑤電子的な公文書の「保存」と「利用」への対応

電子的な公文書の「保存」と「利用」に関し、既に内閣府において調査検討が進められており、取り扱いに関する方向性が明確化されることと思われるが、「デジタル」に原因する本質的な脆弱性から、概ね以下のように対応する。

- ・長期的な観点から可読性が確保され得る最適な方法、技術を用い、必要なメタデータとともに「保存」する。
- ・「保存」の限界に達する以前に、媒体変換等を行い、次世代の支配的な形態へ移行させる。
- ・「利用」の際は、改ざんの危険性のない形式等へ変換し提供する。

⑥デジタルアーカイブ化に係る技術支援

館は、国内の「保存」と「利用」に係る中核機関として、全国の公文書館等、関係機関のデジタルアーカイブ化の推進のため技術的な支援を行い、全国の公文書館等、関係機関が行う取り組みに積極的に協力していくとともに、全国の公文書館等、関係機関の所蔵資料に「いつでも」「どこでも」「だれでも」アクセス可能となる条件整備に取り組み、国全体の情報流通、情報発信能力の強化に資することとする。

(2) デジタルアーカイブ化とその方法、技術

①目録情報のデジタル化

- ・目録データ記述の文字コードとして、複数の言語を取り扱うことが可能で、主要な文字が収録されている Unicode を採用する。
- ・符号化記録史料記述方式として、情報の意味や構造を記述可能な XML をベースとし、事実上のデファクト・スタンダードである EAD (Encoded Archival Description) を採用する。

②紙資料のデジタル化

- ・紙資料のデジタル化に当たっては、長期的な再利用性、汎用性の確保のため、国際標準である JPEG2000 形式 (ISO 15444) を採用し、基本フォーマットとする。

- ・インターネットにおける提供においても、基本フォーマットを活用することとし、提供目的や利用者の多様な利用環境、条件を考慮し、事実上の国際標準である Adobe 社の PDF や JPEG 等も用いることとする。

③情報発信、連携の仕組み

- ・インターネット関連技術については、国際標準や事実上の標準を踏まえ、適宜、採用する。
- ・ユーザビリティやアクセシビリティについては、標準等の動向を踏まえ、適宜、採用する。
- ・横断検索等他機関との情報連携の互換性を確保するためのメタデータセットとして、国際標準である Dublin Core (ISO 15836) を採用する。
- ・情報連携におけるシステム間の互換性を確保するため、国際的に普及している Z39.50 (ISO 23950)、SRU/SRW 等のプロトコルを採用する。

④電子的な公文書

- ・長期保存用フォーマットとしては、電子文書の見かけ、論理的構造・意味に関するメタデータ等について、時間が経過しても維持可能な PDF/A (ISO 19005) を基本とする。
- ・メタデータの仕様は、当館の EAD と整合性を維持しながら、「国立公文書館メタデータスキーマ (仮称)」に準拠させるものとする
- ・保存に当たっては、高い冗長性、信頼性を確保した保存方法をとるものとする

(3) デジタルアーカイブ化に係る具体的な施策

①国立公文書館デジタルアーカイブ・システムの運営

「いつでも」「どこでも」「だれでも」「自由に」「無料で」、国民の共有の財産である当館所蔵資料を、インターネット上で利用できる「ユビキタス」時代のデジタルアーカイブ・サービスであり、当館デジタルアーカイブ化推進の基盤である。当館所蔵資料のデジタル化、目録情報の充実、検索補助の仕組みの強化等、より一層推進し、質、量とも、世界有数のデジタルアーカイブとして発展させていくこととする。

②国立公文書館アジア歴史資料センターの運営

国立公文書館アジア歴史資料センターでは、館及び外務省外交史料館、防衛省防衛研究所図書館などの国の機関が保管する「アジア歴史資料」(近現代における我が国とアジア近隣諸国との関係に係る歴史資料として重要な我が国の公文書その他の記録)に関するデジタルアーカイブ化を推進しており、当館のデジタルアーカイブ化推進の重要な基盤の一つである。平成 24 年度までに約 3000 万画像を整備するという目標に向け、着実に前進させるとともに、内容、機能等の充実を図ることとする。

③館ホームページの運営

館ホームページを歴史公文書等の情報提供に係る総合的な窓口として位置づけ、利用者等が求める情報の他、参考情報なども、分かりやすく、積極的に提供し、さらに資料そのものへのアクセスが可能なウェブサイトを目指すこととする。

④インターネット・コンテンツの作成・提供

専門家のみならず、広く一般、学生等が歴史公文書等にふれる機会を拡大し、その関心を喚起し、利用者層を拡大していくため、親しみやすく、分かりやすいコンテンツの整備を進めることとする。そのため、現在、進めている「公文書に見る日本のあゆみ」、「今月のアーカイブ」、「特別展のデジタル展示化」など、インターネット・コンテンツについて、追加作成、内容充実を図っていくこととする。

⑤関係機関との連携強化

国立公文書館及びアジア歴史資料センターにおける情報提供に関し、国立国会図書館デジタルアーカイブポータルへの協力など、関係機関のデータベース等との横断検索等の情報連携を積極的に進めるとともに、標準的な仕組みを導入するなど、情報の相互利用性を高め、我が国全体の情報発信能力の強化を図っていくこととする。

また、当館が関係機関と協力し、作成、提供している「ぶん蔵」の取り組みなど、歴史公文書等の意義等を普及・啓発するための施策に積極的に関与し推進していくこととする。

⑥電子的な公文書の「保存」と「利用」への対応

電子的な歴史公文書等の「保存」と「利用」については、館の基本的な責務に関する新たな要請として捉え、慎重に対応していくこととする。そのため、国の政策や提言等も踏まえ、早急に「保存」と「利用」に係る仕組みを導入することとする。なお、当面は、既に業務やシステムのモデルが確立している従来のデジタルアーカイブとは、別途、導入することとし、適宜、修正等を加え、最適なモデルの模索が可能な環境を確保するものとする。

⑦全国の公文書館等への技術支援

館は、全国の公文書館等における目録情報や資料のデジタル化に関する知識・技術上の情報不足という障害を解消するため、標準的なデジタルアーカイブの仕様書について検討、作成するなど、取り組んできた。今後も、こうした取り組みを推進し、標準的なデジタルアーカイブの普及・促進、連携を進めていくこととする。

⑧デジタルアーカイブに係る方法、技術等の把握、調査・研究、提供

上記、施策を、適切に推進するため、継続的に、「保存」と「利用」に係る最新の方法、技術、

国際標準の動向等の情報把握、調査・研究に努め、具体的な業務に活用していくこととする。また、そうした情報や知識の提供や関係機関との共有、意見交換など、我が国全体のデジタルアーカイブ化の推進のため、積極的に貢献することとする。

(4) デジタルアーカイブ化推進計画に係る体制等

①推進体制

より一層の推進のため、館内における業務課電子情報係の設置、また「公文書等の管理に関する法律案」施行後の組織見直し等も視野に入れ、適宜、適切な体制をとりながら、国立公文書館全体の総力を以て、それぞれの施策に取り組むこととする。

②予算措置

より一層の推進に向けて、必要な予算確保に努めることとする。

③スケジュール

具体的なスケジュールについては、当館の中期計画、年度計画等において示すものとする。

④利用者等の意見の把握、反映

デジタルアーカイブ化の推進に当たっては、利用者等の意見を把握、反映に努めるものとする。

⑤情報システム、セキュリティ等に関する政府指針を踏まえた推進

情報システム調達、構築・運用等に係る政府の指針、各システムの業務・システム最適化計画、館のセキュリティーポリシー等を踏まえ、適切かつ効率的に進めることとする。

4. その他

「独立行政法人国立公文書館デジタルアーカイブ推進要綱」（平成16年4月1日国立公文書館長決定）は、廃止する。

本要綱は、必要に応じ、適宜見直すものとする。

¹ 「平成19年通信利用動向調査」（平成20年4月18日、総務省情報通信政策局）