

電子化された行政刊行物と図書館

—神奈川県行政資料アーカイブの構築の経緯、意義と課題から—

西野 祐子

1 研究背景・問題の所在

神奈川県立図書館（以下「当館」という）では、「神奈川資料（神奈川に関する図書や雑誌・地図・絵図・行政刊行物等の各種資料）」として、県および県内市町村が発行する行政刊行物を収集してきた。しかし、行政刊行物はその刊行情報や流通経路が広く公開されていないために、入手が困難な資料（灰色文献）の一つとなっている。当館でも例外ではなく、行政刊行物の網羅的収集が課題となっていた。加えて、情報処理技術の進展、行政改革と行政の ICT 化、情報公開の推進により、神奈川県が刊行する行政刊行物は PDF、Excel 等の電子ファイルの形で県民に提供されることが多くなってきた。

この行政刊行物の電子ファイルは各々の事業を所管する所属が個々のウェブページに掲載しているが、それらを収集、保存、提供するしくみは、当館を含め、県庁には存在しなかった。その結果、次の2つの問題が懸念された。一つは、過去の情報が失われることである。最新版ないしは発行後一定期間のみの公開にとどまる例、過去のファイルが失われる例、ウェブサイトの更新によってリンクが切れる例がある。二つ目は、組織ごとの縦割りによる公開では、利用者である県民にとっては検索が難しいことである。そのため、行政刊行物の電子ファイルの網羅的・継続的な収集、一元的な保存・管理、県民への提供を行うための基盤の整備が必要となっていた。この状況に危機感をもった当館は、同様の危機感を共有する神奈川県政策局情報企画部情報公開課県政情報センター（以下「県政情報センター」という）、神奈川県立公文書館（以下「公文書館」という）と連携し、「神奈川県行政資料アーカイブ」を構築した。

これまでは、図書館が行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供を行う意義が明確ではなかった。本稿では、神奈川県行政資料アーカイブ構築の経緯

およびそれを取りまく状況、意義や課題を整理することで、図書館が行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供を行う意義を明らかにすることを目的とする。本稿では、行政資料は行政刊行物と行政文書、規約類等で構成された総体、行政刊行物は行政が職務上作成した刊行物と定義する。

2 神奈川県行政資料アーカイブを取りまく状況

2.1 公立図書館における行政刊行物の収集

図書館法第3条およびその第1項第1号に、「図書館は、(略)次に掲げる事項の実施に努めなければならない。一 郷土資料、地方行政資料、美術品、レコード及びフィルムの収集にも十分留意して、図書、(略)を収集し、一般公衆の利用に供すること。」(注：下線は筆者による)とあるように、公立図書館による行政資料の収集は法的に定められた責務であり、課題である。当館職員であった沓掛伊佐吉(くつかけ いさきち)¹⁾は、地方行政について書かれた資料や行政文書、郷土資料との関係を整理した。一方で、郷土資料も含めた包括的な視点(地域資料)で、収集方法や収集の意義等を議論する試みもなされた²⁾。情報公開条例を定める動きが全国的に高まると、行政資料の収集、提供を通じて「情報公開制度の中の情報提供施策の一環をにう」³⁾ことが模索された。今日では、そこに地域資料や行政文書のデジタル化(デジタルアーカイブ)や電子図書館の議論も加わっている。その中で、埼玉県立図書館職員の山縣睦子によって、機関リポジトリの技術を用いて行政資料の電子ファイルの保存と公開を行うことも提言された⁴⁾。現在行政刊行物の電子ファイルの収集、整理、保存を行っている例として確認できたものは、岡山県立図書館の電子図書館「デジタル岡山大百科」⁵⁾、大阪府立図書館の「おおさかeコレクション」⁶⁾、静岡県立中央図書館の「デジタルライブラリー」⁷⁾である。いずれの例でも、行政刊行物の電子ファイルは登録されている資料の一部であり、岡山県を除いて図書館のOPACからも検索できる。さらに、岡山県を除いて図書館とは別にデータカタログサイトが構築されている^{8) 9)}。

森由紀¹⁰⁾によれば、当館では1954年の開館当初から、地方行政資料が資料収集要綱の収集対象に明記され、収集を続けていた。1972年、県史編纂用資料

と当館所蔵の行政資料や郷土資料の整理、保存、提供を目的に設立された文化資料館でも神奈川県行政資料収集に力を入れた。1993年10月に文化資料館が廃止された際、行政資料部分を公文書館が引き継ぎ、郷土資料部分と行政刊行物の複本が当館に残されたという。これが現在の「神奈川資料」の基になっている。当館はこれを土台に、再び行政刊行物の収集を重点的に行ってきた。

2.2 情報公開法と県政情報センター、公文書館

一方神奈川県庁には、1967年4月に職員向けの行政資料室が設けられ、1981年4月からは県民への開放も行われた¹¹⁾。1982年10月に、都道府県では最も早く情報公開条例（「神奈川県の機関の公文書の公開に関する条例」、以下「旧公開条例」という）を制定した。神奈川県の情報政策は、旧公開条例で定められた請求手続きによる公文書の公開と、行政の自主的な情報提供で構成されている¹²⁾。1983年3月、それらを一手に担う県政情報室（現情報公開課）とその総合窓口である県政情報センターが新設され、同年4月に行政資料室は県政情報室の分室となった¹³⁾。1982年7月、旧公開条例制定に先立って、神奈川県情報公開推進懇話会が知事に提出した「神奈川県の情報公開制度に関する提言」の中で、情報公開制度を充実させるための検討課題の一つとして公文書館の新設が提案された¹⁴⁾。そして1993年に「神奈川県立公文書館条例」が制定され、同年11月に公文書館が開館した。同年4月に行政資料室は県政情報センターに統合された。なお2000年3月、旧公開条例を廃止し、「神奈川県情報公開条例」を定めている。

「県政情報センター等における情報提供等に係る事務処理要領（以下「事務処理要領」という）」には、県政情報センターの業務として、県および県内市町村刊行物の集約と県民への提供、行政文書の公開並びに個人情報の保護等が定められている。さらに各所属の県政情報センターへの刊行物の納入も定められている。送付された行政刊行物は、県政情報センターに刊行年を含めて5年間排架された後、公文書館に移管され、公文書館が歴史的な価値があると判断したものは長期保存される。複数部納入された行政刊行物は、当館や公文書館、議会図書室や各地域県政総合センター、県内市町村へ送付される。

県政情報センターでは、1部しかない資料、バインダー綴じの資料を除いて県民に貸出している。当館とは相互貸借を行っており、所蔵検索システムも共通である。公文書館では、歴史的な価値があると判断した公文書と行政資料の保管及び県民への公開が行われているが、原則これらの貸出はしていない。

2.3 行政改革と行政のICT化

近年、行政サービスの改善や経費節減を目的として、行政のICT化が推進されている。神奈川県では1996年の「行政情報化プログラム」の策定を皮切りに、電子県庁、スマート県庁（行政のICT化）を目指してきた。「県政情報の公表に関する要綱」で、原則県政情報センターへの排架をもって県政情報の公表とみなされていたが、各所属が申請し、情報公開課長の許可があれば県ウェブサイトへの掲載に代えることもできると定められた。その結果、印刷せず県ウェブサイトへの掲載だけで公表される行政刊行物も増加していた。しかし実際には、各所属に運営が任されているため、県庁全体でどんな電子ファイルが生成され、県ウェブサイトで提供されているのかも把握困難な状況にあった。

以上の流れから、行政刊行物の刊行部数は削減され、当館に行政刊行物が届きにくくなっていた。当館では、県政情報センターからの納入の他、直接寄贈を受ける方法、日本全国書誌から対象となる資料を抽出し、作成機関に寄贈依頼する方法での収集にも力を入れていたが、収集は困難であった。

一方の県政情報センターでは、ウェブサイトを読覧できない方のために、印刷出力したものをファイル綴じにして納入させていた。しかしながら、中には、電子ファイルのみ送付される行政刊行物もあり、そうした行政刊行物については保存、提供がほとんど行われていなかった。

2.4 オープンデータ

そして今、橋詰秋子によれば、「国際的に、行政活動の透明性を高め、行政への市民参加を目指すオープンガバメントというムーブメントが起きており、その流れの中で政府や地方自治体などの公共機関が保有する情報のオープンデータへの取り組みが進められている」という¹⁵⁾。大向一輝によれば、オープ

ンデータとは「ウェブ上での再利用性の高いデータの公開」、すなわち、「商用・非商用を問わず誰もが利用・再利用・再配布でき」、「公開されたデータがコンピュータで容易に取り扱える」データを指しているという¹⁶⁾。日本では2012年に政府が「電子行政オープンデータ戦略」を、2015年2月には「地方公共団体オープンデータ推進ガイドライン」を策定している。神奈川県でも2014年2月に策定された「電子化全開宣言行動計画」において、オープンガバメントやオープンデータの推進の記述がみられる¹⁷⁾。県下でオープンデータサミット¹⁸⁾が開かれ、横浜市など積極的に推進する県内市町村も存在している。図書館情報学の分野では、書誌データや典拠データ¹⁹⁾、そのLinked Open Data化²⁰⁾、Europeanaといったデジタルアーカイブ²¹⁾、Wikipedia Townへの支援²²⁾等がオープンデータとの関連で議論されている。

3 神奈川県行政資料アーカイブ構築の経緯

以上の状況を踏まえ、当時の会議資料等をもとに構築の経緯を追う。

3.1 発端

2010年頃から、当館では、2015年4月に予定されていた当館ネットワークシステムの更新を機に、機関リポジトリを導入することを考えていた。機関リポジトリは、「大学図書館の整備及び学術情報流通の在り方について（審議のまとめ）」において、「大学及び研究機関等において生産された電子的な知的生産物を原則的に無償で発信するための保存書庫」であり、オープンアクセスだけでなく、「教育研究成果の発信」、「説明責任」、「知的成果物の長期保存」の手段としても言及されている²³⁾。当館で考えられる機関リポジトリ登録対象は、神奈川県の研究機関・試験機関（水産技術センター等）の研究成果（論文、調査報告書、年報、紀要等）や県内大学の研究成果、県内組織の年報調査報告書等の行政刊行物であった。この機関リポジトリの構築のために、同様に行政刊行物の収集を行う県政情報センターと公文書館との連携が模索された。

2013年5月、当館が県政情報センターを訪問した際に、県政情報センターからも、近年の行政刊行物の電子化の状況に対し、その電子ファイルの収集・整理・提供のしくみが県庁に存在しないという問題が提起された。同年6月には

公文書館でも、行政刊行物の電子ファイルの収集は未対応であるとわかった。2014年1月には情報公開課と打合せが行われた。当初は行政刊行物の網羅的・系統的収集も図書館の業務である点に違和感があるという声も聞かれたが、その一方で行政刊行物の電子ファイルを当館のサーバに保存し、県民に提供することについては肯定的に受け止められていた。今後の方向性としては次の2つが目指された。一つは、すでに「神奈川デジタルアーカイブ」において、当館と公文書館が連携し、双方の所蔵する貴重書等のデジタル画像を保存・公開しているという実績から、当館のネットワークシステム更新の際に拡充される電子ファイルの提供機能（機関リポジトリ）に行政資料も保存することである。もう一つは、電子ファイルの作成方法や収集、保管の役割分担を検討したうえで、保存を想定した情報提供、提供状況や収集の容易な把握、県民の検索の利便性向上の3点に資する全庁的なしくみを構築することである。

以上の経緯を経て、関係者により、電子化された行政資料の収集に関する検討会（以下「検討会」という）を表1の通り開催した。

表1 電子化された行政資料の収集に関する検討会の開催状況

開催日程	回次	出席者	内容
2014. 5. 27	第1回	当館、県政情報センター、公文書館の3者	機関リポジトリ導入の検討 先行事例、庁内の関係・類縁組織調査報告
2014. 7. 17	第2回		先行事例、庁内の関係・類縁組織調査報告
2014. 9. 30	第3回	3者＋生涯学習課、教育局 ICT 推進担当の5者	行政刊行物の刊行、利用、所蔵状況調査報告 システム構築場所と事務処理要領改訂検討
2014. 11. 25	第4回		運用指針の検討、教育局内周知
2015. 3. 13	第5回	5者＋情報企画課	CKAN 導入、運用指針の策定、事務処理要領および資料収集要綱改訂
2015. 6. 30	第1回	5者＋広報県民課、スマート県庁推進課	覚書の検討、庁内周知
2015. 9. 11	第2回		利用規約の検討、広報（記者発表）

3.2 機関リポジトリ導入の検討

機関リポジトリ導入事例として、2014年5月に神奈川大学、6月に専修大学への訪問調査を行った。いずれも国立情報学研究所が提供する学術機関リポジトリポータル JAIRO に参加し、前者はDSpace、後者はWEKOというオープンソースのソフトウェアを使用していた。国立情報学研究所に JAIRO への参加の打診を行ったところ、新潟県や福井県等大学と共同で公立図書館が加盟する例はあり、参加には学術情報の登録が条件であるという回答を得た。そこで、機関リポジトリが未整備であった県立保健福祉大学との JAIRO への共同参加も検討されたが見送られた。

3.3 現状把握調査

機関リポジトリ導入の検討と並行して、以下のような調査が行われた。

3.3.1 行政刊行物の所蔵、刊行状況、利用状況調査

2014年7月、当館は、県政情報センター、公文書館、当館の3機関の行政刊行物の所蔵調査を行った。『平成25年度神奈川県刊行物目録』に収録されている650タイトル中、3機関いずれかのOPACで検索可能な350タイトルの、各機関の所蔵タイトル数は、県政情報センターが309(88%)、公文書館が108(31%)、当館は246(70%)となった。

2002年から2012年の『神奈川県刊行物目録』をもとに、2014年9月時点での神奈川県ウェブサイト内における、神奈川県の行政刊行物の刊行状況調査を県政情報センターが行った。その結果、パンフレット類に相当する等のページ数の少ないものを含めると、『神奈川県刊行物目録』の掲載件数をはるかに上回るPDFファイルが存在することが明らかになった。但し所属によりウェブサイトの構造が異なるため、調査漏れがある可能性もある。独立行政法人化や指定管理者委託等により県以外のサーバに掲載されている例、ウェブページそのものが刊行物の代替となっている例もあることがわかった。試験研究機関の論文のうち、2014年11月時点で、『金沢文庫研究』と『神奈川県立保健福祉大学誌』は紙媒体のみで提供され、他は電子ファイルも提供されていた。

2014年7月、県政情報センターは、各地域の県政総合センター内の県政情報

コーナーでの、神奈川県行政刊行物の貸出件数、利用頻度の高い資料、ファイル綴じ資料の利用状況等についての質問紙調査を行った。その結果、積算基準や受託参考資料等土木建設関係の資料、さらにアポイドマップや職員録、試験問題、議会資料、公報や官報、総合計画、学校要覧の他、『有料老人ホーム一覧』が多く利用されていた。一方、個々の事業計画書や事業概要、調査報告書、統計類の利用は殆どなかった。但し利用の有無は、資料が紙媒体のみで存在するか電子ファイルのみで存在するか、利用者がそれらを利用できる環境にあるのか、ということも影響している点に留意する必要がある。

3.3.2 類縁機関・試験研究機関等の行政刊行物の取扱い状況

神奈川県で作成する行政刊行物を提供している類縁機関・試験研究機関等の行政刊行物の取扱い状況等は次の通りである。統計センターでは、閲覧室を設けて、主に統計類の提供を行っている。電子ファイルは統計センターのウェブページに掲載している。議会図書室については、紙媒体の行政資料を県議会議員の閲覧用に、通常は3年保存しており、県民の利用にも対応している。また、本会議録や計画関係等は永年保存、常任委員会資料は5年保存している。

神奈川県ウェブページのシステムは広報県民課が管轄しているが、その掲載内容は各所属が所管している。各所属が、所管する事業に関する行政資料をウェブページに掲載している。試験研究機関等の論文も、それを発行している所属の部局が管理している。なお特許の管理については科学技術・大学連携課が行っている。各地域の県政総合センターでは、行政刊行物を県政情報コーナーに2年間排架して県民の利用に供している。

3.3.3 国および他都道府県立図書館への調査

国立国会図書館の「インターネット資料収集保存事業（WARP）」、電子ファイルの納本制度（「e デポ」）、「国立国会図書館デジタルコレクション」についても考慮された。官公庁のウェブページは WARP に、ウェブサイトに掲載された電子ファイルは国立国会図書館デジタルコレクションに保存される。2013年7月からは、民間機関が無償で発行する電子ファイルの刊行物も納本対象となり、

国立国会図書館デジタルコレクションに登録される予定であった。2014年7月に神奈川県行政刊行物の登録状況を調査した結果、殆どの資料は利活用に関して明示されておらず、閲覧は国立国会図書館内限定であるとわかった。

2014年8月21日、平成26年度関東地区都県立図書館館長会議において、行政資料の電子ファイルの収集・保存・提供の状況について調査を行った。その結果、印刷出力して保存している例、ハードディスクドライブに電子ファイルを保存している例はあったが、機関リポジトリを通じた提供例はなかった。

3.4 機関リポジトリ構築場所の検討と運用指針の策定

機関リポジトリは当館のサーバに構築する方向で議論が進められた。当館のサーバは教育委員会のネットワークの中にあるため、2014年9月30日の第3回検討会では、当館の所管課である教育局生涯学習課に加えて、教育局総務室ICT推進グループが加わった。当初、構築場所は図書館でなくてもよいのではないかという声もあったが、神奈川県のウェブサイトはCMSによって構築しているため、システム管理上、ウェブサイト内の各所属のウェブページにデータベースを構築することはできないという制約から、この方向にまとまった。

10月から機関リポジトリの登録対象（論文、統計、白書等）、登録範囲（遡及分、非電子化資料等）、手続き、運用体制および役割分担等を定めた運用指針の策定が始まった。運用指針は当館の指針として策定が進められた。これは、機関リポジトリの運営主体を当館とする前提があったためである。手続きは、運営主体の議論と不可分であった電子ファイルの送付方法が主に議論された。登録対象は当初行政刊行物や研究成果等であったが、議論を重ねるうちに拡大し、「神奈川情報デジタルアーカイブ」構想に発展した。神奈川情報デジタルアーカイブとは、神奈川デジタルアーカイブと機関リポジトリ等のコンテンツで構成され、当館の使命に合致し、著作者の許諾が得られたものは広く登録するものである。このとき従来の学術情報基盤としての意義に加えて、県の情報政策としての視点も加えられた。そのため神奈川県が刊行する行政刊行物だけでなく、生涯学習情報、講演資料、県立学校、市町村や国、中小企業等刊行物、電子書籍等までもが登録対象の候補として議論された。

3.5 ソフトウェアの確定と新基準の施行

議論が進むにつれ、この時期にはオープンデータ概念との関連が議論にのぼるようになった。そのため、当時のオープンデータ推進の担当所属である情報企画課（現在はスマート県庁推進課）は2015年3月の検討会から参加を始めた。この検討会を経て、オープンデータ向けに開発され、さらに機関リポジトリ機能を備えたオープンソースのデータカタログソフトウェア CKAN の導入を決定した。これは他のデータカタログサイトと仕様を統一し、相互運用性を持たせることを企図したものである。

同じ時期に、電子ファイルの形で刊行された行政刊行物も収集対象とし、図書資料選定会議で受入の可否を検討すること等を運用指針に明記した。併せて改訂された事務処理要領、当館の資料収集要綱と資料選定基準とともに、「神奈川情報デジタルアーカイブ運用指針」として、同年4月1日に施行された。

3.6 運用指針、事務処理要領の具体的な内容と手続きの流れ

運用指針は資料1の通り、神奈川情報デジタルアーカイブを対象に定められたが、これはコンテンツの一つである神奈川県行政資料アーカイブにも適用される。資料収集要綱等による収集、図書資料選定会議による選定等の規定は、行政刊行物の電子ファイルも当館の所蔵資料として扱うことを明示している。登録範囲の、行政資料の箇所が神奈川県行政資料アーカイブに相当し、当館と公文書館の所蔵資料のデジタル画像が、神奈川デジタルアーカイブに相当する。資料収集方針に即したものについては、登録するものが当館の所蔵資料としての基準を満たすものであるという大原則を示しているが、同時に、基準を満たしていれば、所蔵資料や行政資料でなくても登録することも意味している。運営体制は、神奈川情報デジタルアーカイブ全体でみれば当館主体であるが、神奈川県行政資料アーカイブの管理運営は県政情報センターと公文書館の協力が不可欠であることから、行政資料については三者で「協調」と記載している。第10条にある「利用許諾」は、神奈川デジタルアーカイブ等のコンテンツを想定しており、行政刊行物の電子ファイルは想定されていない。

事務処理要領には、資料2の第9項の通り、作成課による行政刊行物の電子

ファイルの県政情報センターへの送付、県政情報センターによる送付された電子ファイルの当館と公文書館への送付、電子ファイルの神奈川県情報デジタルアーカイブへの登録、が追加された。収集から提供までの流れは資料3の通りである。登録申請様式は、Dublin Core に即した書誌情報と、CC ライセンス (CC-BY、非商用、継承) の記載を求めている。その補完資料として Q&A も作成された。運用指針とは矛盾するが、修正や削除の場合は、改めて登録申請することを規定している。初期の作業量を考慮して、収集範囲も、従来神奈川県行政刊行物として刊行されたもので、現在電子ファイルが提供されているものの最新版に限定している。ファイル形式は保存に適した PDF/A 形式を推奨し、統計データは Excel データの提出も求めている。また、ファイルを分割して公開している場合や、5MB を超えるファイルは、分割したものの送付を求めている。

3.7 書誌情報と登録方法、システム構成

所属が電子ファイルとともに提出する登録申請書には、書誌情報の記載を求めている。記載する書誌情報は、タイトル、副タイトル、内容説明、著作者、発行年月日、ファイル名、URL、ファイルサイズ、CC ライセンス (CC-BY、CC-BY 改変禁止、非商用利用から選択する。二次利用を認めない場合は無記入。) となっている。

書誌階層はデータセットとリソースの2段で構成されている。分割されている電子ファイルや、同じところに並べておく必要のある電子ファイルをまとめたものがデータセットとなり、個々の電子ファイルはリソースとなる。

データセットは、電子ファイルを送付した所属(局)でまとめられているが、県政情報センターで使用されている分類(「土地・自然」、「産業」等)やタグが付与されている。タグは当初、政府データカタログサイトに掲載されている「G8の重要データカテゴリ」や「行政情報の電子的提供に関する基本的考え方(指針)」における「共通のカテゴリー」等を使用して付与することとしたが、国と神奈川県で分掌が異なることもあり適用困難であった。そのため当面は、タイトルや内容説明からキーワードを抽出して付与しながら、併せてキーワード一覧を作成して、一覧にある用語をできるだけ付与することとした。

登録に際しては、登録申請書と電子ファイルで表記が揺れている場合は、紙媒体同様原則奥付や標題紙に揃えている。タイトルは、年度違いや版違いも揃って表示できるように、年度や版の情報は共通部分の後ろに移している。

3.8 覚書の締結

神奈川情報デジタルアーカイブは、新規事業や県の観光政策等との連携も検討されたが、著作権の問題や提供を受ける資料の対象選定が課題となった。そのため、議論を整理し、本来の目的である行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供を行う神奈川県行政資料アーカイブの構築を先行して進めた。運用指針では、神奈川県行政資料アーカイブの管理運営の役割分担が具体化されていなかったため2015年6月30日の検討会での検討を経て、2015年8月1日に「神奈川県行政資料アーカイブの運用に関する覚書」を締結した。これにより、県政情報センターは、行政刊行物の電子ファイルの集約、収集の呼びかけ、関係各課との連絡調整、県民対応を一手に担う形となった。公文書館は公文書の保存の観点からのバックアップを担い、災害や機器の故障により電子ファイルが消失した場合は、公文書館に保存されている電子ファイルを再登録する。当館は神奈川情報デジタルアーカイブのコンテンツの一つとして電子ファイルを取り扱い、登録業務、サーバの提供、システム対応を担うことを明文化した。県政情報センターが「主体的に関わる」という文言は、事務処理要領における県政情報センターの事務分掌の規定と、運用指針での「協調」という文言との整合性を図ったものである。

3.9 利用規約の策定

行政刊行物の作成課からは、改竄などのデータの悪用を心配する声もあった。そのため、2015年9月11日検討会で検討のうえ、政府や他自治体のデータカタログサイトの利用規約を参考に利用規約を定め、改変や編集を伴う二次利用を行う際は、神奈川県が作成したかのような形での利用や公表を禁止している。その他に、出典の明記とその方法、行政資料に掲載された一部の写真やキャラクターの権利処理を利用者に求める等の第三者の権利の取扱い、免責事項等を

明文化した。

3.10 一般公開に向けて

システムの構築は2015年4月に始まり、7月に原型が完成した。これに並行して県政情報センターによる電子ファイルの収集を開始し、公文書館での各所属の文書管理担当向け説明会や庁内広報等で庁内周知を行ってきた。8月から収集した電子ファイルの登録作業を開始し、8月5日に庁内向けの試験的な公開を経て、9月30日に記者発表、10月1日に一般公開に踏み切った。加えて県トップページから神奈川県行政資料アーカイブへのリンクを作成した。

4 考察

4.1 行政刊行物の電子ファイルと機関リポジトリ、オープンデータ

第2章第1節で、行政刊行物を含む行政資料の収集、保存、提供は、図書館の責務として法律に定められていたことを述べた。このことから、行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供は、図書館から見ればその延長に過ぎないといえる。しかし第2章第2節にある通り、図書館の動きとは独立してそれらが情報公開の文脈から論じられ、その文脈から設立された県政情報センターと公文書館で行政資料の提供が行われた。根本彰も、当館職員であった長谷川光児による神奈川県状況報告²⁴⁾に対して「公立図書館外の首長部局に行政資料室や図書室が作られ、それらを中心に行政資料提供のシステムが充実していく傾向が現れている」と分析している²⁵⁾。そして、第2章第3節、同第4節にみる電子化とオープンデータ化という新たな潮流を独り抱えこもうとしている。

しかし行政刊行物の電子ファイルを「行政が保有する公共データ」ととらえると、その提供はオープンデータ提供の一環にもなりうると考えられる。機関リポジトリという図書館情報学的な概念も、知的成果物の利用促進や説明責任を志向している点ではオープンデータの理念と重なっていると考えられる。以上のことから、行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供と、行政版機関リポジトリの構築、行政が保有するオープンデータの提供は、本質的には同じものであると考えられる。つまり、本質的には同じことをしているということ

は協働できるということでもある。

4.2 公立図書館が行政刊行物の電子ファイル、オープンデータと関わる意義

電子ファイルを含む行政刊行物の流通過程は、データの作成から刊行まで（生産）と、刊行から納入まで（流通）、納入から登録と公開（提供）までの3段階に分けることができる。そのうちの提供に含まれるデータカタログの構築は、対象が電子ファイルになっただけで、従来から行われてきた図書館の業務である目録作成業務の延長でしかない。しかし、首長部局の専門組織が見落としがちな、蓄積と保存、網羅的系統的収集、検索性を高める書誌コントロールは、本来の役割を担う図書館だからこそできる部分と考えられる。行政資料室では蓄積と保存が不十分であることは、紙媒体の行政刊行物に対し既に石塚栄二が指摘している²⁶⁾。そうした技術的な側面に加えて、公立図書館が行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供そしてオープンデータの提供に関わることは、図書館の役割の一つである、住民への情報提供を果たすことや、行政組織の一つとして情報公開等に貢献することにもつながると考える。

神奈川県庁には、県政情報センターをはじめ、図書館的機能をもつ組織がいくつも存在する。当館は、そうした組織の結節点としてサービスを担うことも期待されると考えられる。また広域行政としての県および当館の役割に照らし、市町村の行政刊行物についても、市町村の実情に即し、横断検索と共通公開基盤の双方の提供を行うことでの支援が求められていると考えられる。

5 結論

神奈川県行政資料アーカイブは、神奈川県行政刊行物の電子ファイルを、整備された書誌情報を付与して蓄積することで、県民が検索して利用できるようにしたものである。これにより、行政刊行物の電子ファイルを一元的に県民に提供することを可能にした。今後電子ファイルの蓄積が継続すれば、神奈川県ウェブサイトでは公表を止めてしまった電子ファイルも利用することができる。そうした機能としての意義に加え、これまで別々に議論を展開していた当館と知事部局が、協働して同じ課題に対応したという転換点としての意義

も同時に存在すると考えられる。その根底には、機関リポジトリの理念にもオープンデータの理念にも通ずる一貫した考え方があったと考えられる。大向一輝の定義に照らせば、厳密には完全なオープンデータとはいえないが、神奈川県行政資料アーカイブは、行政の ICT 化、情報公開、行政（地域）資料の収集、機関リポジトリ、デジタルアーカイブ、文書管理、オープンデータ、オープンガバメントの、いわば盲点となるところで、これらを結ぶ架け橋となることを試みているのである。

行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供は、図書館の業務の延長としてだけでなく、行政の ICT 化、情報公開、オープンデータ提供ともなっている。最終的には地方自治や民間協働、民主主義にもつながる。地方自治や民主主義の実現のためには、県政にかかわる情報を県民と共有する必要がある、それを実現するのが情報公開であることがその理由だ。そして行政の ICT 化やオープンデータ提供、そして電子ファイルを含む行政刊行物の提供はその情報の流通を促進するものである。その流通を担う機関の一つが図書館である。

6 神奈川県行政資料アーカイブが抱える課題

データを含む行政刊行物の電子ファイルの作成と公開にかかわる全庁的なしくみの整備は依然課題となっている。現在も所属により公開する、しないの基準等がまちまちな状況は続いている。組織再編により行政刊行物の管理、提供の責任をもつ組織がわかりにくくなっている例も発生している。こうした、全庁的な文書管理の在り方の見直しや、県民への提供を想定した行政刊行物の作成にかかる共通仕様と電子ファイルの公開にかかる基本方針、統一規則の策定が必要であると考えられる。将来的には、紙媒体の電子化、一次データすなわち生データの作成と公開も同様に全庁的なしくみが必要であると考えられる。

継続した網羅的な収集が困難な事例の対応も課題である。例えば独立行政法人化、指定管理者委託、NPO 法人等との協働事業等、神奈川県の直営ではなくなった機関が事業を運営する場合の行政刊行物の収集である。もう一つの例としては、ウェブページ上の公表の形態が、ウェブページそのもの（ハイパーテキスト）や、随時最新版が上書きされていく形式、データベースに蓄積される

形式等、時点を定めてまとまった形で確定することがなく、刊行物という枠組みでとらえて収集することが困難な場合である。さらに、名称が行政資料アーカイブである以上は、刊行物ではない行政資料も考慮する必要がある。

整理登録作業においては、同一性の保持（完全性）を考慮した修正や削除、タイトルの表記ゆれや組織改編等による責任表示の変遷の考慮、DOI（デジタルオブジェクト識別子の略で、電子ファイルを一意に特定する番号）や共通語彙等の整備が課題となっている。

保存にも課題がある。紙媒体であれば書庫の確保が課題になるが、電子ファイルの場合は、保存するためのサーバの継続的な運用が必要になる。そのためセキュリティの確保や、ソフトウェアやハードウェアの機器更新に継続的な資源投入が必要になる。加えて近い将来には、ソフトウェアやハードウェアの機器更新によって過去のファイルが閲覧できなくなることも起こりうる。そのため電子ファイルの媒体変換等の対応も課題である。

神奈川県行政資料アーカイブが、県民にも政策決定にも重要な位置を占めるには、県民や県職員等にとって使いやすいシステムとなっていることも必要である。県民に対する行政刊行物を活用する技能や文化の普及も必要である。

神奈川県行政資料アーカイブが抱える課題は、そのまま行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供が抱える課題にも通じている。

おわりに：神奈川県の情報共有基盤として

運用指針では、神奈川県の行政刊行物の電子ファイルの保存にとどまらない、神奈川県の情報共有基盤となることが目指されている。今回構築した神奈川県行政資料アーカイブは、その構成要素の一つに過ぎない。県民がもつ情報、県民が作成した知的成果物（講演資料や郷土史家の研究など）、生涯学習情報（PLANET かながわ）、県民活動情報（KaNaPi0 ステーション）、県内博物館や美術館等のデジタルアーカイブ等、今後連携できる可能性を多く秘めている。

引用・参考文献

- 1) 杳掛伊左吉. 地方行政資料の定義とその範囲. 図書館雑誌. 1966, 60(1), p. 27-30.
- 2) 根本彰. 戦後公共図書館と地域資料—議論の流れと問題点の整理. みんなの図書館. 1986, (115), p10-18.
- 3) 石塚栄二. “地方自治体における情報公開制度と公立図書館の役割”. 情報公開制度と図書館の自由(図書館と自由; 第8集). 日本図書館協会図書館の自由に関する調査委員会編. 日本図書館協会, 1987, p. 32-45.
- 4) 山縣睦子. 県立図書館は機関リポジトリの技術をどのように活用できるか—インターネット上の地域情報リポジトリの提案. 現代の図書館. 2010, 48(3), p. 179-183.
- 5) 森山光良. 電子図書館システム「デジタル岡山大百科」—1996年～2005年. 現代の図書館. 2005, 43(2), p. 102-111.
- 6) 大阪府立図書館. “基本方針と重点目標(平成25-27年度)”. 大阪府立図書館. <https://www.library.pref.osaka.jp/uploaded/attachment/727.pdf>, (参照2015-11-15).
- 7) 静岡県立中央図書館. “デジタルライブラリーに静岡県発行の行政資料を追加”. 静岡県立中央図書館. http://www.tosyokan.pref.shizuoka.jp/contents/info/2015/gyousei_1.html, (参照2015-11-15).
- 8) 大阪府政策企画部. “大阪府オープンデータサイトの公表について”. 大阪府ホームページ. 2015-01-30. <http://www.pref.osaka.lg.jp/hodo/index.php?site=fumin&pageId=18708>, (参照2015-11-15).
- 9) 静岡県企画広報部情報統計局. “ふじのくにオープンデータカタログ”. 静岡県公式ホームページ—ふじのくにへようこそ. 2014-02-20. <http://www.pref.shizuoka.jp/kikaku/ki-330/opendata/>, (参照2015-11-15).
- 10) 森由紀. 神奈川県立図書館の「図書資料収集」を考える—「年史」に見る蔵書構築の経緯とデータ分析から. 神奈川県立図書館紀要. 2014, (11), p. 25-65. https://www.klnet.pref.kanagawa.jp/information/pdf/kiyou011/kiyou011_02.pdf, (参照2015-11-15).

- 11) 神奈川県県政情報室. “県政情報室の事業概要”. 神奈川県県政情報室編. かながわの情報公開. ぎょうせい, 1984, p. 55-77.
- 12) 根本彰. 地方自治体における行政資料提供体制:情報公開制度等との関連で. 図書館評論. 1987, 28, p. 80-99.
- 13) 前掲 11
- 14) 前掲 11, p. 344.
- 15) 橋詰秋子. なぜ図書館は Linked Data に取り組むのか: 欧米の事例から. 情報管理. 2015, 58 (2), DOI:10.1241/johokanri. 58. 127, (参照 2015-11-15).
- 16) 大向一輝. オープンデータと図書館. カレントアウェアネス. 2014, (320), p. 14-16.
http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8695992_po_ca1825.pdf?contentNo=1, (参照 2015-11-15).
- 17) 神奈川県. 電子化全開宣言行動計画 (案) . 2014-02. 神奈川県.
<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/686482.pdf>, (参照 2015-11-15).
- 18) 横浜市政策局. “横浜市記者発表資料:全国初! オープンデータ自治体サミットを開催します:オープンデータを活用して、市民生活の利便性を高め、経済を活性化する「オープンイノベーション・プロジェクト」を始動”. 2015-05-20. 横浜市.
<http://www.city.yokohama.jp/ne/news/press/201505/images/phpBZ22CF.pdf>, (参照 2015-11-15).
- 19) 前掲 16
- 20) 前掲 15
- 21) 前掲 15
- 22) 是住久美子. ライブラリアンによる Wikipedia Town への支援. カレントアウェアネス. 2015, (324), p. 2-4.
http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9396322_po_ca1847.pdf?contentNo=1&alternativeNo=, (参照 2015-11-15).
- 23) 文部科学省科学技術・学術審議会学術分科会 研究環境基盤部会 学術情報基盤作業部会編. “学術情報発信・流通の推進”. 大学図書館の整備及び学術情報流通の在り

方について（審議のまとめ） - 電子ジャーナルの効率的な整備及び学術情報発信・流通の推進一。文部科学省，2009-07。

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/gijyutu/gijyutu4/toushin/attach/1283003.htm, (参照 2015-11-15).

24) 長谷川光児. 特集; 公共図書館と情報公開: 情報公開と図書館をめぐる対話—神奈川県の場合. みんなの図書館. 1984, (83), p10-15.

25) 前掲2

26) 石塚栄二. “情報公開”と図書館”. 図書館フォーラム編. 情報公開と図書館—官庁・行政資料の収集と利用—. 図書館フォーラム, 1989, p. 4-11.

資料1

神奈川県情報デジタルアーカイブ運用指針

(趣旨)

第1条 神奈川県情報デジタルアーカイブ（以下「アーカイブ」という。）は、神奈川県立図書館（以下「県立図書館」という。）の資料収集要綱等に沿って収集した電子ファイルの資料・データを恒久的に保存、内外に無償公開することにより、新たな知を育む価値創造や神奈川の文化と産業の発展、社会づくりに寄与するとともに、行政のICT化を推進することを目的とする。この目的を達成するため、本指針により、アーカイブの運用に関し必要な事項を定めるものとする。
この指針において、登録する電子ファイル及びその書誌情報を合わせて「情報」という。

(管理運営)

第2条 アーカイブの管理運営は県立図書館が行う。ただし、第3条第1項第2号については、神奈川県政策局情報企画部情報公開課県政情報センター及び神奈川県立公文書館（以下「公文書館」という。）と協調する。

(登録範囲)

第3条 アーカイブに登録・蓄積・保存（以下「登録」という。）する情報の範囲は、次の各号に掲げるものとする。

- (1) 県立図書館の資料収集方針に沿ったもの。
- (2) 本県が作成した行政資料。
- (3) 県立図書館及び公文書館の所蔵資料のうち、特徴的なコレクション等をデジタル画像としたもの。
- (4) その他、県立図書館長が適当と認めたもの。

(手続き)

第4条 アーカイブに登録する電子ファイルは、図書資料選定会議において選定する。

(情報の活用)

第5条 県立図書館は以下の方法により、アーカイブに登録された電子ファイルを恒久的に利用に供し、活用する。

- (1) ネットワークを通じて不特定多数に無償で公開（送信）する。
- (2) 著作権法に配慮して、利用・保存のために必要な複製・媒体変換を行う。

(削除・非公開化)

第6条 アーカイブに登録された情報の利用制限については、「神奈川県立図書館資料の利用制限措置に関する要綱」に基づき行うこととする。

(遵守事項)

第7条 県立図書館は、アーカイブに登録された情報の利用については、以下のことを遵守する。

- (1) 第5条に掲げた利用方法以外による利用は行わない。
- (2) ネットワークを通じて情報を利用する者に対し、著作権に係る周知を行う。

(免責事項)

第8条 アーカイブに登録された情報の内容に関する責任は、作成者または著作権者がすべて負うものとする。

第9条 アーカイブに登録された情報の公開或いはその利用によって発生した登録申請者、著作権者または利用者のいかなる損害・不利益についても、県立図書館は一切責任を負わないものとする。

(組織)

第10条 アーカイブに係る業務分担は次のとおりとする。

(1) アーカイブに登録する情報の利用許諾、デジタル化及び登録業務は、県立図書館資料部図書課において対応する。

(2) アーカイブシステムの登録業務支援、ハードウェア、ソフトウェアの維持管理業務は、県立図書館企画サービス部企画協力課において対応する。

(その他)

第11条 この運用指針に定めるもののほか、アーカイブの運用に関し必要な事項は、関係者間で別途協議するものとする。

附則

この指針は、平成27年4月1日から施行する

資料2

県政情報センター等における情報提供等にかかる事務処理要領（抜粋）

平成11年6月1日制定
(略)

平成27年4月1日改正

第1 趣旨

(趣旨)

1 この要領は、県政情報センター、横浜地域県政情報コーナー、川崎地域県政情報コーナー及び地域県政情報コーナー（以下「県政情報センター等」という。）の設置、管理及び情報提供にかかる事務処理等に関し必要な事項を定めるものとする。

(略)

第3 行政資料の収集、管理

(行政資料の収集等)

7 各課所（対話行政推進総括者等の設置等に関する要綱第4条に定める各課所をいう。以下同じ。）の長は、収集し、又は、作成した資料のうち、県民へ提供できる資料（ちらし・リーフレットは除く）をその都度速やかに県政情報センターへ、納入通知書（第1号様式）とともに、それぞれ原則として14部納入するものとする。ただし、記者発表関係資料、情報提供日を定めた資料及び情報提供を急ぐ必要のある資料については、各課所が納入通知書（第1号様式）とともに行政資料を県政情報センター、横浜地域県政情報コーナー、川崎地域県政情報コーナー及び地域県政情報コーナー等に送付するものとする。なお、別に

定める「県と市町村の行政資料の交流に係る事務処理について」における交流対象資料においては、28部納入するものとし、合計42部納入するものとする。

8 情報公開課長は、前項の規定により納入された行政資料を別表第1に定めるところにより広報県民課長、地域県政総合センター所長へ、別表第2に定めるところにより、各所属長へ、別表第3に定めるところにより、行政資料の交流市町村長へそれぞれ送付するものとする。

9 各課所の長は書面で作成していた行政資料の印刷を廃止し、ホームページにより提供することとしたものについては、原則として別途県立図書館が管理する神奈川情報デジタルアーカイブへ登録するものとする。登録にあたっては、各課所は神奈川情報デジタルアーカイブ登録申請書（第1号様式-2）とともに、行政資料の電子ファイルを県政情報センターに送付する。県政情報センターは送付された申請書及び電子ファイルを県立図書館へ送付して、神奈川情報デジタルアーカイブへの登録を依頼するとともに、公文書館に送付するものとする。

資料3

行政刊行物の電子ファイルの収集、保存、提供の流れ

