

件名:「デジタルジャパンの原案等の策定」

1. 個人/団体の別：団体
2. 氏名/団体名：：データデザイン株式会社
3. 連絡先：非公開
4. 意見：目標を達成するために必要な施策について

行政機関知的情報インフラ整備施策による雇用創出・情報利活用促進

コンピュータが一般化された現在、実社会の情報の多くはマイクロソフト社のMS-Wordに代表される所謂ワープロソフトと呼ばれるアプリケーションで文書ファイルとして作成され、電子文書としてワープロソフトのフォーマットで電磁的に保存されている。一般的に文書を電子化する際のリスクとしては、「大量のデータを持ち出しやすい／情報が流出してしまうと被害が甚大」といったセキュリティ上のリスクや、「簡単に消えてしまう(誤って消してしまう危険性)／どこに何が入っているかわからなくなってしまう」といった運用のリスクが挙げられる。ところが文書の電子化(記録の電磁化)には、実は「長期保存」という観点から見ると別の大きな問題が裏に潜んでいる。その問題の本質は、「電磁記録にはそれを作成・再現するための固有のアプリケーションの存在が前提であるにも係わらず、アプリケーションのライフサイクルと電磁記録された情報ライフサイクルが異なっている」という点にある。例えばあるワープロソフトで作成された文字や図が入った電子文書は10年後に再現できるであろうか？最新バージョンのソフトで開けたとしても、図の位置がずれて再現できない等、情報の一部が喪失してしまう可能性が高い事は周知の事実である。このリスクを回避するため、米国にて電子文書を長期保存するための標準化の動きが起こり、2005年9月にPDF/a-1が電子文書の長期保存のためのフォーマットとしてとして国際標準化(ISO19005-1)されている。

経済産業省では情報化政策のひとつとして**文書電子化の促進**を掲げている。同省の文書の電磁的保存等に関する検討委員会による「文書の電子化の促進に向けて」では、文書の電子化については、**見読性、完全性、機密性、検索性**という観点から電子化要件を整理して促進すべきだとしている。標準化の推進の項では、電子文書は独自に定義されたローカルなフォーマットに格納されていることが多いが、長期の見読性を考えるとオープンなフォーマットへの変換が必要であると指摘し、オープンなフォーマットの例として、XMLとPDFを挙げている。蛇足ながら

PDF は、上述国際標準化[ISO19005-1]に続き、2008 年 7 月には電子文書の国際規格 [ISO 32000-1]として ISO 化されている。

一方、内閣官房情報セキュリティセンターによる「政府機関の情報セキュリティ対策のための統一基準(第4版)」(平成21年2月3日版)では、行政事務で取り扱う情報については当該情報の**機密性、完全性、可用性**の3つの観点を区別し、それぞれにつき格付けを行い、格付けに従った取り扱い制限を設ける事と定めている。この3つの観点のうち、完全性、可用性の定義は、上述「文書の電子化の促進に向けて」の見読性、完全性にほぼ相当すると思われる。統一基準に検索性が含まれていないのは、「文書の電子化の促進に向けて」は文書管理業務全般を範囲としているのに対し、統一基準はあくまでも情報のセキュリティ対策を対象にしているので、業務効率に関わる要件は対象外としているためだと思われる。また統一基準では、このような要保護情報を保護するための具体的なフォーマットにまでは言及していない。このような違いはあるものの、両者は同じような観点から文書(情報)の電子化に関するリスクや効用を観ていると考えられる。

このような状況下で「デジタルジャパン」の緊急対策案の一例として、**公共ドキュメントの電子アーカイブ化等による雇用創出、情報活用促進**、という内容が盛り込まれた事に着目し、意見を述べたいと思う。

その前に、我国におけるIT化・デジタル化の現状について考察してみると、モバイル通信網、ブロードバンド ip 網等のデジタルインフラの整備、及び WEB2.0 をはじめとするインターネット技術の進化に伴い、携帯電話やインターネットは一般市民の生活環境の中に急速に溶け込んでいる。いわゆる一般市民と民間企業間では、共有情報のIT化・デジタル化のレベルは年々向上し、世界経済フォーラムの国際 IT 競争力ランキングにおいても、国の国際競争力が19位であるのに対し、産業界の利活用は3位となっている。確かにこの一般市民と民間企業間のIT化の波に乗り遅れた体力の無い中小企業においてはIT化・デジタル化は遅れているセグメントが存在し、このセグメントに対する効果的な対策は必要であろう。それとは別にむしろ我国が出遅れているのは、**一般市民と行政等の官業間**におけるIT化・デジタル化ではないであろうか。これを改革するには、**足元の行政機関における情報の高度なデジタル化を推進する事**が求められる事は明白である。

以上の前提を基に話を戻し、「政府機関の情報セキュリティ対策のための統一基準(第4版)」に基づき政府機関の情報管理をどのように進めるべきかを考えた場合、まず、政府機関の情報に関しては、一般市民と行政等の官業間における共有情報のIT化・デジタル化を推進する事を考慮に入れたデジタル化を行わなければ成らないという要件が浮き上がってくる。具体的には、自治体も含めた行政機関の文書に関しては、紙媒体やワープロ等ローカルなフォーマットの電子ファイル形式で保存するのではなく、**長期見読性やセキュリティ性に優れた電子文書のISO**

規格である PDF に変換して保存しておくべきだと考える。後述するが、この作業は行政機関における知的情報インフラの構築作業となり、我国の国民目線でのIT化デジタル化レベルを向上させる基盤となり得るからである。

現時点でも、行政機関がインターネットにて公開している文書に関しては、殆ど全てが PDF 化されているが、この目的はビューアが無償でダウンロードできる事によりユーザに経済的負担をかけない事が目的と見られる。その結果、目次やしおり等の閲覧を容易にするようなユーザフレンドリーな構造になっている公開 PDF 文書は殆ど見る事ができない。本来であれば行政文書も情報の格付けに応じて、PDF に目次、しおりや情報のリンク等を付加する事による検索性の向上、各種セキュリティ対策機能の付加等を行ったうえで情報を保管・管理すべきであると考えられる。

このような有効性の高い PDF 形式にて文書を保存しておく事は、要保護情報等の機密性・完全性・可用性を担保しやすくなり、検索性が向上して行政機関の内部事務効率が向上するばかりではなく、一般市民と行政等の官業間における共有情報のIT化・デジタル化のレベルを向上させるための環境を整備する事に他ならない。検索性の高い情報を市民に公開・提供する事により、市民がIT化による利便性の恩恵をより多く受ける事になるからである。また、基礎データのデジタル化標準という基盤が整う事になり、行政機関内での情報の利活用が進むとともに、電子政府のシステム構築作業も容易になる事が期待される。すなわちこの作業は、我国における将来の知的情報インフラを構築する事に他ならない。

そこで緊急対策として、単なる公共ドキュメントの電子アーカイブ化ではなく、自治体も含めた行政機関の文書情報、その他の公共情報を、長期見読性やセキュリティ性に優れた電子文書のISO規格であるPDFに変換する施策をデジタル化の第一段階として実施する事を提案する。電子アーカイブ化を、単純に既存のドキュメントデータをそのまま電子化・圧縮して保管庫に格納するという作業として実施してしまうと、将来的に格納された電子ドキュメントを閲覧する事ができなくなったり、閲覧や保護する際に多大なコストが必要となる可能性が想定される。これを避けるためにも、保存電子文書のフォーマットの標準化を考慮して、標準形式に変換する事から始めるべきであると考えられるからである。この変換作業は完全に自動化する事はできない為手作業を伴うが、必要なはある種の知的(IT的)な手作業となる。即ちこれは**知的労働者の雇用創出**にもつながる事を意味している。

当然ながら、今後の方針として、自治体も含めた行政機関が発注をして外部業者に作成させる報告書等に関しても、標準化されたフォーマット(PDF)にて納入する事を義務付ける事も肝要である。磁気記憶媒体(ストレージ)コストが劇的に低下し、技術革命の只中にいるときにデジタルデータをどの条件にてアーカイブするかについては、その後の議論であると考えられる。

一般的に民間企業レベルにおいても、情報の電子化・標準化(以下、標準化)の障害となるのは、標準化を開始する以前から存在している非標準データまたは紙媒体データ(以下、過去データ)の取り扱いである。過去データをそのままにして、新しいデータのみ標準化したとしても、過去データの検索性や完全性が脆弱なままなので全体として効果が薄い。行政機関の情報管

理においても、過去データの標準化にコストがかかる事が避けられないが情報技術の進化により、以前とは比較にならない程度の負荷(コスト)で実施可能である。

世界同時不況で国内でも新たな雇用対策が求められる中、是非とも政府レベルの緊急対策としてこの知的情報インフラ構築を実施することにより、一定の知的レベルを有する労働者の雇用を創出するとともに、国際競争力の向上を目指すべきと考える。

以上