

# エクアドルとコロンビアにおける 公文書管理の実態

則竹 理人

## はじめに

筆者は、2016年2月にチリ・ボリビア・ペルーの3カ国を訪問し、各国の公文書管理の現状調査を行い、本誌Vol.33 No.1において報告した（以下、「前報告」とする）。去る2017年1～2月には、エクアドル・コロンビア・スペインの3カ国を訪れ、日本では入手困難な現地刊行の資料の収集を通じて、アジア経済研究所図書館のラテンアメリカコレクションの拡充を図ったり、現地の文書館や図書館の運営実態の調査を行ったりした。本稿では前報告と同様に、エクアドル・コロンビアの2カ国における公文書管理の特徴的な実情についてとりあげる。

なお、「公文書管理」の定義づけや調査対象範囲は前報告と同様であるため、本稿では改めて記述しない。詳しくは前報告を参照されたい。

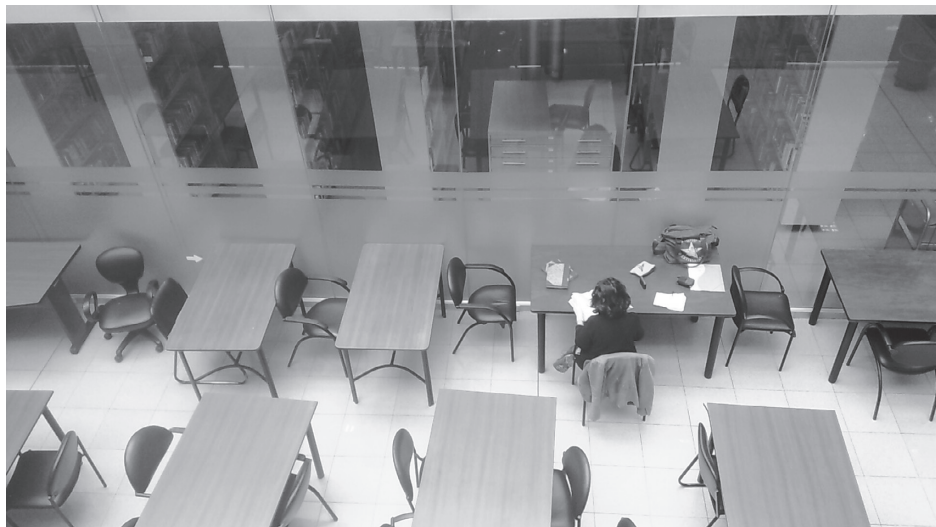
## 1 エクアドル — 先進的な立法文書管理、 不十分な国立文書館 —

エクアドルの国家レベルの公文書のうち、最も徹底された管理のもとで後世に残されようとしているものは、国会で作成、蓄積、使用された立法文書である。エクアドル国会と同じ建物にある立法文書館は、国会の各部署で生じた公文書の間書庫<sup>1)</sup>、さらには永久保存が正式に決定した文書の最終移管先として機能している。資料の規模は、

厚さにして約1000mとうたわれている。文書館のウェブページでは目録データベースも提供されており、さらには図書館が併設されていることもあって、閲覧提供の体制は存分に整えられている印象であった（写真1）。文書のライフサイクルや保存方法などもルールがある程度確立しており、各部署での現用文書の管理についても文書館が指導を行っていることから、国際的に求められている文書館の運営方法を実践できていると感じた。

なお、今回のエクアドル訪問で筆者が初めに足を運んだのが、立法文書館だった。行政文書などの管理は徹底されていても、立法文書の管理体制が確立していない国は世界的にみても多く、エクアドルにおいてこれほどまでに立法文書の管理が進んでいるとは思ってもよらず、感銘を受けた。また、エクアドルにおける公文書管理の国家システムに関する法律の存在を知っていたため、その詳細な内容から立法文書以外の公文書も当然ながら適切な管理がなされているのであろうと想像していた。しかし、後に訪れた国立文書館の現状を知ると、その想像は正しくなかったのではないかと感じざるを得なかった。

端的に言えば、エクアドルの国立文書館は、ほかの多くの国の国立文書館とは異なり、永久保存の決まった司法・立法・行政文書のいずれの最終移管先としても機能していない。つまり、前報告において記したボリビアの国立文書館と同じ状況



エクアドル国会文書館・図書館の閲覧スペース（筆者撮影）

で、永久保存を想定した文書は各機関の文書館に収められたままである。ボリビアの国立文書館と同様、エクアドルの国立文書館では19世紀までの文書を中心に管理しており、近年の文書は移管されていないようである。職員も、公文書管理の専門よりも歴史学を専門とする者が多い印象を受けた。

ボリビアにおいては、「法プロジェクト」という正式な法令となる前の段階のかたちで、国立文書館が永久保存文書の最終移管先として機能することが示されていたが、エクアドルにおいては前報告のペルーと同様、正式な法律のなかで国立文書館の機能について示されている[Cámara Nacional de representantes, Plenario de las Comisiones Legislativas 2009]。それによると、先述の立法文書、さらには外務省、国防省、中央銀行、社会保障機構などで発生する公文書は各機関で管理することになっているものの(第18条)、それ以外の行政機関などで発生する公文書で永久保存が確定したものは国立文書館に移管することになってい

る(第15条)。にもかかわらず、各機関の文書館に収められている永久保存文書は国立文書館に移管されることがないのが現状である。

前報告において、ボリビアの場合は政府機関の集まる事実上の首都(ラパス)から地理的に遠く離れた「憲法上」の首都(スクレ)に国立文書館があり、その隔たりが原因となっているのではないかと分析したが、エクアドルの場合はその仮説は当てはまらない。国家レベルの司法・立法・行政機関は首都のキトに集中しており、国立文書館もキトの中心部に位置する。

前報告でも、各機関で永久保存文書を保管するのではなく、国立文書館のような専門的な施設で集中的に管理することの重要性を記したが、これはエクアドルにおいても当然ながら同様にいえることである。法律にも明文化されているように、既存の国立文書館が永久保存文書の移管先となることが望ましいと考えられるが、残念ながらそのようには機能していない。

今回の調査で、エクアドルにおいては立法文書

の管理体制が充実している一方、それと比較して行政・司法文書の管理方法にまだまだ発展の余地があることが明らかになった。そもそも法令が確立していないボリビアほど遅れてはいないものの、法令の未整備や地理的な問題を引き合いに出すことができない分、先行きはより不安ではないだろうかというのが筆者の見解である。法令で定める機能を完全にもっているとはいえないものの、行政文書の最終移管先としては機能するペルーの国家総合文書館の例も参考にしつつ、今後の動向に注目したい。

## 2 コロンビアー司法・立法文書管理からみえる公文書管理の発展パターンー

エクアドルとは打って変わって、隣国コロンビアの国立の文書館（国家総合文書館）は、永久保存が決定した行政文書の最終移管先として機能している。職員数は134人と規模も大きく、うち2割は専門職とのことである。実際に訪問して感じたのは、文書の補修に多大な人員と設備を投入している点である。規模の大きさだけでなく、エクアドルの立法文書の管理体制と同等以上の充実ぶりが見受けられた。

先述のとおり、行政文書の最終移管先は国家総合文書館となっているが、司法文書や立法文書の管理はどのような状況なのであろうか。コロンビアの国家レベルの司法は、最高裁判所、憲法裁判所、国家評議会、高等司法審議会の4機関が最高府である。そのすべての機関の公文書管理の実態を明らかにすることはできなかったが、最高裁判所で発生した公文書の管理方法を垣間見ることができた。

最高裁判所では文書館を設けており、半現用文書や永久保存が決定した非現用文書<sup>(2)</sup>の管理を

行っていた。職員はたった2名で、収蔵庫も、先述の4機関がある司法府の地下駐車場のフロアに点在する倉庫を用いており、組織として文書館を重要視しているとは感じられない環境であった。

とはいえ、2名の職員とも専門的な教育を受けており、1名は学位を取得していた。確かに、与えられた環境下で最善を尽くして文書を管理している様子を感じ取ることができ、最高裁判所以外の機関も含めた今後の司法文書管理の発展は期待できるのではないかと考える。

一方、立法文書の管理については、司法文書の管理の現状以上に悲惨なものであった。コロンビア国会図書館（定期刊行物部門）などと併設されている国会付属文書館は、最高裁判所の文書館同様、数名の職員で運営されていた。しかし館長によれば、館長自身を含め、公文書管理に関する専門的な学歴をもった職員はひとりもいないということであった。コロンビアは、決して専門的な教育を受ける環境がない国ではない（詳しくは後述）。国の立法最高府の公文書管理を担う人員がこのような状況であることから、行政や司法の最高府の公文書管理の重要性に対する考え方に大きな格差を感じざるを得ない。

ただし、立法文書の管理においては、国家総合文書館から援助を受け、公文書管理状況の改善を図っている。一部の立法文書については国会付属文書館では管理しておらず、国家総合文書館に移管しているようである。

このように、コロンビアの国家レベルの公文書の管理状況については、行政文書の管理が大きく進んでいる一方で、司法・立法文書の管理が発展途上であり、その差は大きいとまとめることができる。しかし、行政文書の管理が最も発展している例は決して珍しくない。ただ、コロンビアの事例が興味深いのは、遅れている司法文書

管理と立法文書管理のあいだに今後（格差ではなく）「違い」が生じると推測されるためではないだろうか。

司法文書管理については、最高裁判所の文書館だけではあるものの、自分たちで現状を打開しようとする動きが感じられる。他方、立法文書管理については、先述のとおり国家総合文書館に協力を求める動きが強い。最終的には、拠点となる大きな文書館で集中管理するかたちとなるのが望ましいという意味では、立法文書管理のパターンの方が理想的なのかもしれない。しかし、完全にその体制に移行するまでの経過段階においては、専門的知識をもった職員がいない国会付属文書館の自立性の低さが災いし、毎年移管される文書を都度適切に評価選別したり、保存すべき文書を望ましい方法で保存したりする体制が整わないことで、永久保存の重要な文書を廃棄したり劣化させたりする恐れがあるのではないだろうか。コロンビアの状況は一国のケースではあるが、発展途上の公文書管理の行く末として起こり得るパターンが縮図となっているといえるかもしれない。

## むすびにかえて

### －各国の専門教育や専門職の現状－

本報告でとりあげた2カ国はいずれも、公文書管理について発展の余地がある。発展を実現させるには、前報告でも述べたとおり、公文書管理の専門職員である「アーキビスト」を養成して起用することが重要であると考えられる。

エクアドルにおける公文書管理に関する教育は、比較的充実しているといえる。3、4の大学で課程を設けており、大学院にも課程を設置している例が1カ所あるようである。前報告で述べたペルーのように国外に出ずとも、国内で高度な人材が養成され得る環境が整っている。

コロンビアにおいても、学士レベルの教育だけでなく、大学院で修士レベルの教育を提供している例もあるということだった。

2カ国に共通した特徴として、図書館の世界よりも文書館の世界の方が、人材の面ではよりよい環境が整っている点が挙げられる。エクアドルにおいては、図書館情報学の課程を大学などで長期的に維持することが難しいようで、これまで短い期間で廃止となってしまった例がいくつかあるという話を、今回の調査中に訪れた複数の図書館

表1 各国の公文書管理に関する現状

|       | 法令による国立の文書館の役割づけ | 国立の文書館が最終移管先として機能 | アーキビスト教育<br>◎：大学院まであり<br>○：学士レベルまであり |
|-------|------------------|-------------------|--------------------------------------|
| チリ    | ○                | ○                 | ×                                    |
| ボリビア  | △<br>(法プロジェクト)   | ×                 | ×                                    |
| ペルー   | ○                | ○                 | ○                                    |
| エクアドル | ○                | ×                 | ◎                                    |
| コロンビア | ○                | ○                 | ◎                                    |

（出所）前報告、参考文献および各文書館でのインタビューを通じて得た情報より筆者作成。



で聞いた。エクアドルで図書館情報学の教育が「進んでいる」と評されていたコロンビアにおいても、図書館司書よりもアーキビストの方が就職機会や待遇が優れているという話を、コロンビア国立図書館の職員から聞いた。世界的にみても、図書館や図書館情報学よりも文書館や公文書管理に関する学問の環境の方が勝っている例はまれであらう。

とはいえ、あくまでもどんぐりの背比べにすぎず、いずれも決してよい環境とはいえないが、文書館の世界の方が「まし」なだけである点に注意されたい。エクアドルやコロンビアにおいても、組織全体のなかで文書館や図書館といった施設はどうしてもないがしろにされてしまう傾向にあり、予算や設備、人員が不十分になることが多いのが現状である。

## 注

- (1) 各部署で現在も業務上必要とされている「現用文書」のうち、時間の経過などにより利用頻度が下がった「半現用文書」を保存する書庫を指す。ただし、この文書館では基本的に、永久保存を前提とした文書のみが中間書庫に移管されるようである。
- (2) 当初定めた保存期間は満了し、各部署での業務上の必要性はなくなったが、歴史的価値があるなどの理由で保存期間の延長が決定した文書を指す。

## 参考文献

- Cámara Nacional de representantes, Plenario de las Comisiones Legislativas 2009. “Ley del Sistema Nacional de Archivos” ([http://www.quito.gob.ec/lotaip2011/a2/Ley\\_del\\_Sistema\\_Nacional\\_de\\_Archivos.pdf](http://www.quito.gob.ec/lotaip2011/a2/Ley_del_Sistema_Nacional_de_Archivos.pdf)) 2017年5月24日アクセス。
- Congreso de Colombia 1989. “Por la cual se crea el Archivo General de la Nación y se dictan otras disposiciones” ([http://www.archivogeneral.gov.co/sites/all/themes/nevia/PDF/Transparencia/LEY\\_80\\_DE\\_1989.pdf](http://www.archivogeneral.gov.co/sites/all/themes/nevia/PDF/Transparencia/LEY_80_DE_1989.pdf)) 2017年5月24日アクセス。

本稿でとりあげた文書館 (2017年5月24日アクセス)

- ・ (エクアドル) 立法文書館 ※図書館も併設  
(Archivo-Biblioteca de la Función Legislativa)  
<http://www.asambleanacional.gob.ec/es/asamblea/archivo-biblioteca>
- ・ エクアドル国立文書館  
(Archivo Nacional del Ecuador)  
<http://www.ane.gob.ec/>
- ・ コロンビア国家総合文書館  
(Archivo General de la Nación Colombia)  
<http://www.archivogeneral.gov.co/>

※コロンビアの最高裁判所付属文書館と国会付属文書館は2017年5月24日現在ウェブサイトなし

(のりたけ・りひと／アジア経済研究所)