

## フィリピンの公文書館制度の概要

国立公文書館 米川 恒夫

### 1. はじめに

2006年3月、国立公文書館及びアジア歴史資料センターのデジタルアーカイブに関するセミナーをフィリピン共和国において開催し、高い評価を得た。今回訪問したフィピン大学アーカイブズ、フィリピン国立図書館アーカイブズ及びフィリピン国立公文書館はいずれも初めて訪問する機関であったが、日程の関係から極めて短期間の滞在となった。しかし、日本ではほとんど情報に接する事のないフィリピンの公文書館制度を知る上で参考になるのではないかと考え、各機関の訪問時の印象、意見交換、訪問時に提供された資料等を元に、フィリピンの公文書館制度の概要を報告することとした。

フィリピンの歴史は、1521年のマゼラン率いるスペイン船団のフィリピン（セブ島）到着から始まっている。当時のフィリピンは、多数の島々に部族国家が分立する時代であり、統一的な国家や言語が存在しない状況であった。フィリピンは、スペイン統治時代（1571年のマニラ占領から約300年。ただし1762年からの2年間はイギリス軍がマニラを占領している。）、アメリカ統治時代（1898年からの約40年）、日本軍政時代（1942年から約3年間）を経て、1946年にフィリピン共和国として独立し、現在に至っている。このため、1945年以前の国の記録文書は基本的にスペイン語又は英語等で、1946年以降は国語であるフィリピノ語（タガログ語）又は公用語である英語で記載されている。

これらの資料は、一般に「フィリピン国立公文書館」と呼ばれている「記録管理公文書局」(Records Management and Archives Office : RMAO) で保存されているが、大学関係の記録についてはフィリピン大学のアーカイブズで保存され、図書館関係の記録（古書）及び大統領文書についてはフィリピン国立図書館のアーカイブズ（フィリピン関係貴重図書部門）で保存されている。スペイン統治時代、アメリカ統治時代の文書を多数保存するフィリピン国立公文書館を中心としたフィリピンのアーカイブズをみると公文書館はその国の存在と歴史を証明する施設であることがよく分かる。

フィリピンは1946年に独立している。フィリピン国立公文書館（記録管理公文書局）は、1958年の大統領令290号（1987年の285号、1999年の80号によって改訂）に基づいて設立され、当初総務省（(Department of General Services : DGS) に

属していたが、現在は、大統領管轄の「文化芸術国家委員会」(National Commission for Culture and the Arts : NCCA) に属している。フィリピン国立公文書館は、政府全体の記録(現用の記録文書及び非現用の記録文書)についてその管理(利用・保存・廃棄等に関する管理)を行うとともに、関係規程類の企画・立案(計画)、施策の決定及び施行等に関する業務を行っている。また、施設の整備や業務運営の現代化等を推進している。

フィリピン共和国のGDP(国内総生産:2004年)は約861億ドルであり、日本のGDP(2004年)約46,692億ドルに比べると50分の1以下であるが、公文書館制度に対する政府の認識は高く、体制の充実強化、施設の整備、業務運営の現代化等を押し進めている。その結果、国立公文書館の体制や施設は改善されつつあり、計画では、2年後に国立公文書館をマニラ市内の別の場所に建て替える予定である。また、業務のIT化や人育成等にも力を入れており、IT化や人育成等が相当進んでいる印象を受けた。

ちなみに、フィリピン国立公文書館の体制(職員数)を聞いたところ、約200人との回答があった。その後、日本の国立公文書館の体制を聞かれたので42人と答えたところ、フィリピン側は非常に驚いて、402人の間違いではないかと何度も聞き直してきた。日本の国立公文書館は、保存期間の満了した公文書(非現用文書)のうち移管元機関の合意を得て移管された公文書(歴史文書)の保存と利用のみを行っており、フィリピン国立公文書館のように歴史文書(非現用文書)と政府機関の現用文書の両方を管理することはしていない旨を説明したが、それでもフィリピン側は、経済大国日本の国立公文書館というイメージと現実(説明)があまりに異なっているため、なかなか信じていただけない状況であった。

フィリピン国立公文書館では、セミナー参加者が多く、時間を延長したため、所蔵資料を保存する書庫や修復室の状況、閲覧(利用)申込みの方法や非公開情報の取扱い等について視察や意見交換を十分に行うことができなかった。しかし、フィリピン国立公文書館は、歴史文書の保存や公開だけでなく政府機関の公文書の管理(作成、維持及び廃棄に関する計画、調整、政策決定等)も行うなど、政府の文書(記録)管理の中心機関に位置付けられており、積極的に且つ計画的に施設の整備や業務の現代化を図っていることが分かった。公文書の管理・保存に関する法的整備や施設の充実・強化を推進するフィリピン共和国政府の姿勢も含め、フィリピンの公文書館制度には学ぶべき点が多いと感じた。

## 2. フィリピンのアーカイブズの状況

### 2.1 フィリピン大学アーカイブズ(於:ケソン市)

当館のセミナー終了後、短時間ではあるが、フィリピン大アーカイブズ(検索室、

書庫、閲覧室等)を視察することができた。短時間の視察であり、所蔵資料の詳細を聞くことはできなかったが、次のような状況が確認できた。

- (1) 大学アーカイブズは建物(大学図書館)の奥にあり、建物入口にある大学図書館と部屋が完全に分かれている。
- (2) 大学アーカイブズの入口の先に広い談話室風の閲覧室がありその奥に検索室がある。
- (3) 検索室は比較的小さな部屋であるが、PC(1台)が設置されている。専属の担当者(1人)が配置されており、検索の依頼や案内をうけることができる。また、室内のガラスケースの中に重要文書やパンフレット等が展示されている。
- (4) 閲覧室の先に専用書庫があり、小型の整理ボックスに入れられた資料が整然と配架されている。なお、書庫は多数の資料が保存されているが、冊数については確認できなかった。
- (5) 資料は許可を受けた者だけが閲覧できる。
- (6) 大学アーカイブズの入り口には、所蔵資料について次の趣旨の表示が掲げられている。



フィリピン大学 図書館・アーカイブズ

#### 100周年記念アーカイブズ・コレクション

大学アーカイブズ記録書庫は、1998年、フィリピン独立100周年を記念し、フィリピン国の制度下にある大学の全活動を記した永久保存の記録文書を保管している。印刷物および非印刷物(記念品・実物資料)は、1年にわたる記念祭の間に、大学自身により、収集したものである<sup>1</sup>。

## 2.2 フィリピン国立図書館アーカイブズ(於:マニラ市)

フィリピン大学で開催したセミナーに出席したフィリピン国立図書館長の案内でフィリピン国立図書館のアーカイブズ(貴重書庫及び専用閲覧室)を視察することができた。施設の状況は次のとおりである。

<sup>1</sup> 1998年の100年前の1898年はフィリピンの革命家エミリオ・アギナルド(独立運動初期の指導者でスペイン及びアメリカに対して独立戦争を行った)が独立宣言を行った年である。独立宣言は1898年6月12日に行われ、フィリピンでは現在も6月12日を独立記念日としている。しかし、1898年は、パリ条約によりスペインがフィリピンをアメリカに売却したため、アメリカの統治が始まった年でもある。アメリカの統治が終わり、フィリピン共和国として独立できたのは1946年になってからである。

- (1) フィリピン国立図書館のアーカイブズはマニラ市内の中心部にあり、7階建の大きな建物である。建物にはフィリピン国立図書館とフィリピン国立公文書館が入居している。視察した感じでは、建物の7割程度を図書館、3割程度を国立公文書館が利用している印象を受けた。
- (2) 国立図書館は西ウイングと東ウイングに分けられ西ウイング3階にあるアーカイブズ（貴重書及び写本を保管する書庫）を視察した。アーカイブズには古書及び大統領文書等が保管されているとの説明があった。
- (3) 書庫の入口に鍵がかけられ、特別に許可を得た人だけに閲覧が許されている。
- (4) 書架が非常にカラフルである。書架には資料を小型の整理ボックスに入れて配架しているものと、原本のまま配架しているものがある。また、古い大型金庫が複数置かれており書庫として利用されている。貴重書庫はきれいに整理されており、歴史を感じさせるたたずまいとなっている。なお、書庫は1室であり、多数の資料が保存されているが、冊数については確認できなかった。
- (5) 貴重書庫の手前にカーペット敷きの専用の閲覧室があるが視察時には閲覧者は誰もいなかった。
- (6) 書庫の空調は経費等の問題から夜間は切っているとの説明があった。
- (7) 室内に消化用の大きなガスボンベ2基（ハロンガス）が設置されている。
- (8) 建物の1Fに国立図書館がフィリピン大学や教育省等と共同で進める elibrary（電子図書館）の閲覧者用検索室がある。室内にはPCが20台以上置かれ、利用は有料であるが、登録すれば誰でもインターネットで検索できる。ただし、長時間利用を防止するため、室内には椅子が無い。



フィリピン国立図書館（貴重書庫）

### 2.3 フィリピン国立公文書館（於：マニラ市）

フィリピン国立公文書館の幹部（国立公文書館長外2名）と日比両国の公文書館制度について意見交換を行った。フィリピン国立公文書館の意見等の内容は次のとおりである。ただし、フィリピン大学アーカイブズや国立図書館アーカイブズとの関係（役割分担）については確認できなかった。なお、フィリピン国立公文書館の幹部職員3人はすべて女性であった。

- (1) 職員数は約200人である。歴史資料と現用の公文書の両方を保存している。
- (2) フィリピン国立公文書館は、17世紀から19世紀の間（主にスペイン統括時代）

の、出生、勅令、政治情勢、犯罪、自然災害、保健機関、学校、事業発明、公共事業、そして行政とそれに対する人民の行動に関するほとんどすべての記録を保存している。

- (3) フィリピンとスペイン両国政府は 1999 年 6 月に「フィリピン国立公文書館の現代化」に係る共同作業について協定を調印した。スペインの資金援助で、国立公文書館の近代化を進めている。
- (4) 現代化の一環として、記録文書を保護し、その寿命を延ばすため、施設の整備を行っている。また、業務の IT 化、人材育成等を行っている。
- (5) フィリピン国立公文書館は、現在、国立図書館と同じ建物に入居しているが、2 年後に、現在地から約 6 km 離れた場所に建設を設置し、転居する予定である。
- (6) ホームページ立上げのための作業中であり、まもなく立ち上げる予定である（平成 18 年 3 月末ホームページ立ち上げ済み）。
- (7) 施設の状況は次のとおりである。

ア フィリピン国立公文書館は、マニラ市内の中心部にある 7 階建ての建物に、フィリピン国立図書館と一緒に入居しているが、図書館よりも建物の奥にあり、玄関は図書館と完全に分かれている。閲覧室は建物の 2 階にある。

イ 建物 2 F には閲覧室と事務室とがあり、閲覧室は 20 人～30 人の者が同時に閲覧できる広さがある。

ウ フィリピン国立公文書館は、業務の現代化に力を入れており、IT 化技術も積極的に取り入れている。このため、インターネット環境が整備されている。

エ 2 階の閲覧室、事務室は視察できたが、終業時間が迫っていることもあり、書庫（歴史文書又は現用文書を所蔵）、修復施設、研修施設及び他の階の執務室等は視察できなかった。



フィリピン国立公文書館（入口）

### 3. フィリピン国立公文書館の現状

フィリピン国立公文書館の現状は概ね次のとおりである。

#### 3.1 概況

一般的に「国立公文書館」として知られている記録管理公文書局（以下 RMAO）

は「文化芸術国家委員会」に属する文化機関である。この機関は、1958年3月14日に発行された大統領令290号（1987年の285号、1999年の80号によって改訂）によって創立され、組織の運営がなされている。同機関の権限は、現用及び非現用記録文書の利用、保管、廃棄を統制すること、また、政府全体の管理プログラム、方針決定、規定、規則の企画・立案（計画）、開発及び調整等を行うことにある。

### 3.2 創立の経緯

- (1) 記録管理公文書局は、かつて「アーカイブズスペイン部門」として開始され、1898年12月10日にアメリカ軍に譲渡された際、パリ条約によって「文書館室 (Office of Archives)」と名称を変更した。
- (2) 1901年10月21日、フィリピン委員会によって「文書館室」は、支局へと格上げされ、「公監査省 (Department of Public Inspection)」の管理下に「文書館局」として位置づけられた。しかしその後の1915年には、再編成法1407号の公布により、部署の一つに降格となった。
- (3) 1916年2月4日、フィリピン政府の共和国法 (Commonwealth Act 2575号) によって、フィリピン共和国国立図書館と国立博物館附属公文書館は一つの構成部門に吸収された。しかし議会はこの「フィリピン図書館及び博物館事務所」を「国立図書館」と改名し、1928年12月7日付けで内務省の管轄においた。その後の1935年、国立図書館は、フィリピンの国民議会議長が管理することとなった。
- (4) 第二次世界大戦後まもなく、国立図書館は、教育省の完全な監督及び統制の下に置かれ「公立図書館局 (Bureau of Public Libraries)」の管轄となり、アーカイブズは図書館部門の一部として残されることとなった。
- (5) 1956年2月14日、再生計画 No. 8-4 タスクフォースまたは運営サービス委員会によって、公式文書の記録管理の重要性が認識され、「記録管理局 (Bureau of Records Management. 以下 BRM)」の創立が掲げられた。
- (6) 2年後の1958年3月14日、大統領令290号によって、総務省 (Department of General Services. 以下 DGS) の管轄下に「記録管理局 (BRM)」が設立された。
- (7) さらに1972年9月24日には、P.D.1号により、行政府が再組織化され、総務省の「記録管理局」は「記録管理公文書局」(Records Management and Archives Office : RMAO) に名称変更された。
- (8) エドサ革命 (マルコス政権をピープルパワーが打倒した革命) 後、1987年には、コーリー・アキノ大統領が7月25日付けで大統領令285号を發布し、RMAOを文化機関として位置づけた。

- (9) 最終的に、1999年3月5日に発行された、ジョセフ・エストラダ大統領による大統領令80号により、RMAOは大統領管轄に移され、そのプログラムと方策決定は文化芸術国家委員会（NCCA）の調整に委ねられることになった。

### 3.3 任務

- (1) 記録管理及び文書館局 - RMAO（国立公文書館）は、公に対する説明責任、一般への情報公開、文化遺産の保存及び、公文書管理や、公私文書館のその受け入れ、運営、及び管理を通じた、国家的アイデンティティの強化と促進を図ること。
- (2) 現用、非現用記録、歴史・公文書価値が永続的に高い価値を持つ記録の、使用、修復、保存、破棄を管理するための、全政府的プログラム、政策、規則、規範を、計画、開発及び調整を行うこと。

### 3.4 目的

- (1) 国の公文書、地域政府における公文書の廃棄を独立して決定し遂行する。政府の記録管理の発展・支援において主導的役割を担うこと
- (2) 公的な記録管理及び公文書館運営プログラムに関連する政策、基準及びガイドライン等を作成すること
- (3) 国家及び地域政府の完全で正確な記録の作成と維持を保証し、長期的価値を持つ記録を保存し、公開することで、政府の国民に対するアカウンタビリティを保つこと
- (4) 公私にわたる記録文書や記録の完全性に対する国民の信頼を得ること
- (5) 公私にわたる記録文書の体系的な作成と保存を通じ、フィリピンの歴史的文化的遺産やフィリピン人の国家的アイデンティティに関連する記録文書へのアクセスを促進すること
- (6) 私有記録文書の預かり

### 3.5 組織の構成

フィリピン国立公文書館は、アーカイブズ部門、現用記録部門、記録センター部門（中間書庫）、研修及び情報部門、地域公文書館部門並びに管理運営部門（総務・人事・会計部門）で構成されている。フィリピン国立公文書館の各部門（管理運営部門を除く）の主な業務は次のとおりである。

#### (1) アーカイブズ部門

公文書部門は、国家の歴史的文化的遺産の受け入れ、評価、保存、整理、記述、その調査のための設備の提供及び永続的価値または歴史的価値のある文書を公開

することについて責任を負うこととされている。

#### ア 目的

- i 政府組織の現用文書・非現用文書（歴史公文書）の作成、維持、破棄、保安、廃棄、保存に関する方針、ルール、規則等を公布すること
- ii 政府全体の記録管理の改善及び経済性を促進すること。
- iii 政府の公文書館を管理し、永続的な価値と歴史的意義の高い記録の保存、研究、提供のための特別な対策を作成すること
- iv 一定期間の保存が必要であるが、コストのかかる設備や場所は必要としない記録すべてについて、収納、提供、保護及び精査を行うこと
- v 記録管理のための人材及びアーキビストのために、公文書館及び記録管理に関する政府の研修プログラムを実行すること。

#### イ 業務

- i 国家の文化的、歴史的遺産の、管理、保管、修復、系統的配置及び調査のための設備の提供に責任を持つ。
- ii 公文書部門の文書に関連する、要請、問い合わせ、召喚状及び他の通信に対応する。
- iii 出生、結婚、死亡、公証人記録及び、管理下にある他の文書の利用の可否に関する検定証を発行する。
- iv 原本の複写、パンフレット、所蔵資料のリスト又は手引き書などに公文書館所蔵物の情報を掲載し普及させる。
- v 展示、研究を目的とした要請に対し、歴史的資料を国立文化組織に貸与、供給、複写する。

#### ウ 窓口

窓口は、レファレンス部門、図書館部門及び一般文書部門に分かれており次のような業務を行っている。

- i レファレンス部門
  - ・問い合わせの対応
  - ・文書の本物の複写及び検定書の発行
  - ・閲覧要請に関して、分館（メイン、パコ、ケソンシティ）の部門、記録センター等との連携
- ii 蔵書閲覧部門
  - ・ 閲覧室の整備
  - ・ マイクロフィルム、CD - ROM、ゼロックス、カタログカード、印刷物及び出版物といった形態の公文書の受け入れ / 複写サービス
  - ・ 提供前の文書を整理及び頁付け

- ・ 返却された文書の勘定と確認

iii 一般文書部門

一般文書の利用に関する管理業務を行っている。

(2) 現用記録部門

政府の全ての記録文書は、記録管理公文書局の局長の管理及び監視下に置かれている。現用記録部門は、政府機関の記録文書の作成、維持及び廃棄に関連する事柄についての計画、調整、政策決定等に関与している。

主な業務（サービス業務）は次のとおりである。

- ア 全ての政府組織に対して、記録管理に関する、技術的助言と援助を提供すること
- イ すべての政府組織の記録の検査、調査、審査を行い、記録の廃棄や破棄を決定する
- ウ 政府組織の価値のない記録について実際の廃棄を監視し、立ち会うこと
- エ 全ての階層の政府組織における記録管理に関する組織的構成、機能及び既存の法律、規則、基準の調査を行い、研究会を組織すること
- オ 記録文書処分スケジュール（RDS）の準備について、他の政府団体の監督を行うこと
- カ 書類整理棚や補給品の調達、事務室の賃借及び職員記録の給料（salaries of records personnel）に関する政府の節約を決定するための記録文書の廃棄の統計値を求めること

(3) 記録センター部門(中間書庫)

記録センターは、廃止・統合された機関も含む全ての政府機関の、非現用文書または使用されていない記録文書を、それらが廃棄或いは公文書館に移管される前に、保管し、管理し、経済的な支援を行うための中間書庫である。記録センターは、一定期間保管を必要とするが、政府機関では常時保有する必要がない非現用文書、又は使用されていない記録及び書類を収容する保管センターである。

記録文書の記録センターへの移管については、大統領令 290 号及び DECS 省庁令 No.13-B によって規定されている。記録センターでは、非現用文書や使用しなくなった記録文書に関する「技術的援助と助言」、移管文書の「受入れ」、「整理」、「アクセスコントロール（閲覧サービス）」、「再評価」、「記録文書の処分」及び「記録文書の技術的修復及び保障」等を行っている。

記録センターの目的は次のとおりである。

- ア 公的機関及び使用されなくなった記録文書の保存を行っている機関が利用する建造物で、無益な場所使用が起こらないようにすること。
- イ 利用価値のある記録文書のアーカイブズへの移動及び歴史的に価値が高いが

公開の時期に至っていない記録文書の破棄を防ぐこと。

- ウ 非現用記録文書、保存期間満了後に破棄される記録文書、アーカイブズに移管されるべき記録文書が移管手順にのることを保障すること。
- エ 中央保管庫に保存される記録文書（またはそこからの情報）が所有機関（移管元機関）に利用可能となるようサービスを提供すること。
- オ 公的機関の記録文書の移管及び記録センターの設立に技術的な援助を行うこと。
- カ 所有機関（移管元機関）の同意を条件とし、全ての廃棄可能記録をセンターから速やかに廃棄する。
- キ 記録や文書の保護手段として、保管方法を提供すること。

#### (4) 研修及び情報部門

研修及び情報部門（TDI）は、全ての国家機関及び地域機関、政府に帰属及び政府が管理する企業、病院、国立大学及びカレッジ、司法及び立法機関に対し、記録文書及び公文書館の管理に関する政府全体の研修プログラムの計画、定式化、開発、調整、評価及び実行を行うこととしている。

##### ア 研修及び情報部門の主な業務

- i 政府の記録力と従業員の技術を改善するために、全国規模の研修プログラムに着手し、開発、主催し、評価すること。
- ii 部署内の従業員のキャリア開発に関する人材育成プログラムを管理すること。
- iii 全ての政府団体による、記録管理に関する研修の実施に対し、技術的助言及び援助を供給すること。
- iv 検収開発活動に従事する地方及び他国の組織との関係維持に関する技術的助言及び援助を供給すること。

##### イ 2006年の研修計画

2006年は、電子記録管理研修（パラワン市）、記録文書の災害対策研修（ダバオ市）、記録廃棄管理研修（マニラ市）、紙保存の技術的研修（マニラ市）等の開催を予定している。いずれの研修も研修期間は3日である。

#### (5) 地域公文書館部門

地域公文書館部門は、地域における、公文書管理及び公文書館運営管理に関連する相談事業及び機能を担っている。また、各々の地域における、公文書記録及び公文書保管所を管理運営し、その公開サービスを手掛けている。