

カントリーレポート：EASTICA2005

災害とアーカイブ記録：日本の取り組み

国立公文書館

1 2004年12月26日

2004年12月26日、インドネシア西部時間午前7時58分、インドネシア西部、スマトラ島北西沖のインド洋でマグニチュード9.3の地震が発生した。この地震及び地震により発生した大津波によって、インドネシア、インド、スリランカ、タイ王国、マレーシア等で甚大な被害が発生した。津波はアフリカ大陸東岸や南北アメリカ大陸西海岸にも到達した。この地震及び津波による死者の総数は20万人以上にのぼり、いまだ多数の行方不明者がある。負傷者や住宅を失った人々等の被災者は総計500万人にも達するとも言われ、人類史上、最大・最悪の震災のひとつに数えられることとなるだろう。

この地震及び津波による被害に対して、国際連合、ユネスコ、赤十字などの国際機関、各国政府、NGOやボランティアが緊急援助及び復旧・復興のために協力を行っている。日本政府は、2005年1月1日、小泉純一郎内閣総理大臣が談話を発表し、5億ドルを限度とする無償資金供与、インド洋地域における津波早期警戒メカニズムの早急な構築のための知見・科学技術面での協力、国際緊急援助隊をはじめとする人的支援等を行うことを表明したように、地震発生当初から迅速な対応を行っている。

この震災によってアーカイブズも大きな被害を受けた。インドネシアのアチェ州立公文書館では、58名の職員のうち11名が亡くなったほか、1階部分が著しく損傷したことが、1月26日、国際公文書館会議（ICA）のウェブサイト上で報告された。これに先立つ1月6日、ICA会長ロレンツ・ミコレツキー（Lorenz Mikoletzky）は、国際図書館連盟（IFLA）会長ケイ・ラゼロカ（Kay Raseroka）と連名で、国際連合、FAO、WHO、UNDP、UNESCO、UNICEFに対して書簡を送り、「重要な資源の保存と修復」についてアドバイスを与えて「過去に失われたものを再生する」だけでなく、「様々なサービスや建物、その他の要素の復興」のためにもアドバイスを行うことによって「新しい何かを創造するための機会」とすることができると表明した。

国立公文書館は、ICAの動きに呼応して、1月26日、ICA会長・IFLA会長連名の書簡の英文と日本語訳をウェブサイトに掲載した。2月には、石井米雄国立公文書館アジア歴史資料センター長がインドネシア国立公文書館を訪問し、菊池光興館長からのお見舞状をジョーコ・ウトモ（Djoko Utomo）館長に手交した。また、4月4日から開催した特別展示会の会場にインドネシアの記録類の被害状況を示す写真パネルを展示し、展示会来場者に募金を求めた。前内閣官房長官であり日本インドネシア協会会長でもある福田康夫氏を含む来場者から寄せられた募金は、日本

アーカイブズ学会2005年度大会において特別講演を行うために来日したジョーコ・ウトモインドネシア国立公文書館長に、4月22日、菊池館長から直接手渡された。一方、安藤正人国文学研究資料館教授や高山正也慶応義塾大学教授（2005年4月から国立公文書館理事）らは、「スマトラ沖大地震・大津波被災文化遺産救済支援五人委員会」を結成した。1月17日同委員会は、アーカイブ記録を含む文化遺産の復旧の支援を行うため、被害状況の把握、実践的な活動の立ち上げのサポート、復旧に要する資材の調達、専門家の派遣等を行うと表明した。

なお、2004年8月ウィーンで開催された第15回国際公文書館会議（ICA）総会で採択された決議は、「人災及び天災による公文書・私文書双方のアーカイブズ・記録遺産の危機的状況を懸念し、武力紛争の際の文化財の保護のための条約（1954年ハーグ条約）、並びにこの条約のための1954年及び1999年（2004年3月9日発効）の2つの議定書を未だ批准していない国の政府に対し、これら条約及び2議定書の署名と批准を勧告」した。現在、わが国は、これらの批准及びそれに関連する国内法制の整備に向けた準備を行っている。

2 自然災害と被災記録復旧の実践

日本は、山地と丘陵が国土の73%を占めており、島国であると同時に山国であり、急峻な地形は土砂崩れや地滑りを引き起こす。1年に複数の台風が日本列島に上陸し、集中豪雨によって河川が氾濫する。また、日本は火山国でもあり地震国でもある。土砂崩れや河川の氾濫、火山の噴火や大地震等の自然災害が発生するたびに、各地で人的・物的損害が発生している。その物的損害のなかには、アーカイブ記録を含む重要な記録や歴史資料の損害が含まれており、近年、災害後の記録の復旧への取り組みが日本の社会に徐々に広がりつつある。

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、6000人以上が亡くなり、4万人以上が負傷したが、地震発生翌月、京都府・大阪府・兵庫県に拠点を置く歴史学系の学会を中心にして、震災で被災した歴史資料を保全することを目的にして、歴史資料保全情報ネットワークが立ち上げられた。1995年2月から6月まで、尼崎市立地域研究史料館内に同ネットワークの相談窓口が設けられたほか、同年6月から10月まで、神戸市文書館内に同ネットワークの神戸分室が置かれた。1996年4月に、歴史資料ネットワークに改組され、大学教員、大学院生、大学生、アーカイブ機関職員、歴史研究者等のボランティアによって運営されている。

2004年7月18日には、梅雨前線の活動が活発化したことにより、福井県で大規模水害が発生した（死者3名、行方不明者2名）。1万戸以上の家屋が浸水被害にあったが、水害発生1週間後の7月25日には、福井県内の歴史研究者や歴史資料保存機関職員等を中心にして福井史料ネットワークが結成された。福井史料ネットワークは、福井県内で主に個人が所蔵する歴史資料の被害状況の調査を行った。被災した資料を復旧するための処置に関する相談は、福井県文書館でも受け付ける体制が整えられた。福井史料ネットワークの結成に際しては、神戸に本拠を置く歴史資料ネットワークの会員も福井県に駆けつけて、被災資料の復旧方法について意見交換を行った。

同年10月23日には、新潟県中部をマグニチュード6.8の地震が襲った（死者48名、負傷者4,794名）。3,000棟以上の家屋が全壊するなど、被災した家屋は11万棟以上を数えた。11月2日、新潟県立文書館長は、新潟県教育庁文化行政課長とともに、同県内市町村教育委員会に対して、個人所蔵の古文書・本・写真・美術品等が被災した場合の応急保全処置方法について、住民に周知するよう要請した。また、県立文書館が被災資料の相談窓口となった。11月5日には、新潟県内のアーカイブ機関、博物館などの職員や大学・高校の教員などが集まって、新潟歴史資料救済ネットワークが発足した。同ネットワークの活動に対して、県立文書館は必要に応じて情報提供を行っている。また、同ネットワークの事務局が設置されている新潟大学では、2005年2月に「新潟県中越地震からの文化遺産の救出と現状」と題するシンポジウムが開催され、県文化行政課、県立文書館、県立歴史博物館等による報告が行われた。

これらのほかにも、鳥取、愛媛、宮城の各県で自然災害発生後に歴史資料保存ネットワークが結成されている。新潟大学のシンポジウムで基調講演を行ったのが宮城県のネットワーク代表世話人であったことが物語るように、各地で結成されたネットワークが相互にゆるやかなつながりを形成しつつある。

3 アーカイブ記録及びアーカイブ機関のための防災対策策定の試み

1995年1月の阪神・淡路大震災では、アーカイブ機関の建物や所蔵資料は、火災による焼失や消火活動に伴う水損を免れた。しかしながら、自然災害が多発する国にあるアーカイブ機関としては、災害対策が十分ではなかったという認識が関係者の間で共有された。

EASTICAのカテゴリーB会員である全国歴史資料保存利用機関連絡協議会は、同年4月から、アーカイブ機関の防災対策の在り方の検討に着手した。その検討の成果として、1996年3月、「文書館防災対策の手引き」が発表された（1997年及び2001年に改訂）。ここでは、予防対策、緊急対応及び復旧対策から成る同「手引き」の概要を紹介する。

予防対策としては、第一に、アーカイブ施設の過去の被災の有無・状況、立地条件などから災害発生危険性を把握する。第二に、建物と設備の耐震性・耐水性・防火性をチェックし、それらを確保するための措置を講じる。第三に、アーカイブ記録自体を防護するために、複製物を作成し、原本と異なった場所に保管する。第四に、普段から職員に対して防災教育を行い、定期的に訓練を実施する。第五に、災害時の緊急対応や復旧に備えて、他機関との間で相互援助の取り決めをあらかじめ結んでおく。

緊急対応の計画としては、第一に、緊急対応の責任者を定めるとともに、災害対応チームをあらかじめ組織しておく。第二に、大雨洪水警報や地震の警戒宣言が出された場合には、災害発生直前の措置として、担当職員の召集、通常業務の短縮や打ち切り、浸水や倒壊、落下の防止、資料の疎開等を行う。第三に、何らかの異常が発見されたら、人的被害を含む被害状況の把握及び消防署等関係機関への通報を行う。地震、浸水、火災等の現象がおさまったのちには、被害状況を記録し、対応方針を作成し、災害対応チームに適切な指示を与えるほか、必要に応じて、資材・器材を調達し、専門家のアドバイスを求め、ボランティアの災

害対応チームへの組み入れ等を行う。所蔵資料が損傷した場合には、損傷資料への応急処置のためのスペースを確保した上で、水損、焼損、損傷の順に処置を施す。

災害後の復旧は実際に発生した災害の被害に応じて行われる。復旧対策に盛り込むべき事項としては、被災資料の記録作成、被災資料の修復及び建物・設備の復旧のための計画策定が挙げられる。また、災害によって一時的な業務休止を余儀なくされた場合には、業務再開までの計画を立案する。また、被災の経験を踏まえて、長期的な防災対策を策定することが望ましい。

全国歴史資料保存利用機関連絡協議会は、「手引き」について詳細な解説を施した「文書館の防災に向けて」と題する小冊子も1998年に発行した。「手引き」は、現在も、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会のウェブサイトで閲覧が可能である。

4 国立公文書館の防災対策

国立公文書館は日本国憲法の原本をはじめとする重要なアーカイブ記録を保存し一般の利用に供している。所蔵資料はいずれも現在及び将来の国民にとって貴重な記録である。単に災害予防という観点からだけではなく、国立公文書館が所蔵するアーカイブ記録を長期に適切に保存すると同時に一般の利用を図っていくために、マイクロフィルムやカラーポジフィルム等の複製物を作成している。保存用のマイクロフィルムは、東京の本館ではなく、東京から約50km離れた茨城県つくば市にある分館のフィルム保管庫で保存されている。新・旧憲法の原本は本館の貴重書庫で、詔書・法律・条約等の公布原本である御署名原本はつくば分館の貴重書庫で厳重に保存されている。

国立公文書館の設備面での防災対策については、東京の本館においては、万一の出火に備えて、貴重書庫にはイナージェンガス消火装置が、一般書庫には二酸化炭素消火装置が設置されている。つくば分館の書庫にはイナージェンガス消火装置が設置されている。ガス消火装置を採用しているのは、資料の水損を避けるためである。停電に備えて、非常用の自家発電装置も設置されている。

国立公文書館は「防火管理についての必要事項を定め、火災、地震その他の災害の予防と人命の安全、被害の軽減を図ること」を目的として、消防計画を定めている。同計画は、「総則」、「予防管理対策」、「自衛消防活動対策」、「休日、夜間における防火管理体制」、「地震対策」、「防災教育及び訓練等」から成り、主に次のような事柄を定めている。

- ・「総則」：防火管理者の業務・権限、消防機関との連絡等
- ・「予防管理対策」：建物・設備の日常的点検・改修、火気使用制限、避難経路図の作成等の火災予防措置、工事中の安全対策等
- ・「自衛消防活動対策」：自衛消防組織の設置及び権限・任務、通報・初期消火・避難誘導・応急救護等自衛消防組織の活動内容
- ・「地震対策」：建物に付随する看板・窓枠・外壁及び備品・什器類の転倒・落下の防止、非

常用物品の調達・管理、地震発生時の初期救助・救護、避難等

国立公文書館の消防計画は不特定多数の人が出入りする公的施設の防災計画が満たすべき要件は充足していると考えられる。だが、アーカイブ記録が被災した場合の復旧措置等は盛り込まれていない。国立公文書館は、1971年の開館以来、幸いにして、今までのところ、大規模な災害を経験していないが、国立公文書館が現在及び将来の国民にとって貴重なアーカイブ記録を保存しているという特性を考慮に入れて、消防計画を含む防災計画をなお一層充実させていく必要があると考えられる。

5 災害と防災対策に関する知と経験の共有

火災や地震・津波、水害などの災害は、世界のいたるところで、頻繁に発生している。しかし、一つの特定の施設が何度も災害に遭遇する確率はあまり高くない。したがって、同一の施設が災害に関する知と経験を伝承していくことは容易なことではないと考えられる。それゆえ、国又は世界という範囲に視野を広げて、他の地方又は他国における災害と防災対策に関する知と経験から学べるものを学んだ上で、個々のアーカイブ機関にとって必要かつ実現可能な防災対策を策定し実行していくことが重要であろう。今回のセミナーは、そのような知と経験の共有の場としてきわめて価値ある試みであると考えられる。このセミナーをよい契機と捉え、国立公文書館は、自らの防災計画の充実を図るとともに、日本国内の他のアーカイブ機関に適切なアドバイスを行えるように、国民・住民にとって貴重な記録を保存するアーカイブ機関の防災対策のあるべき姿について真摯な検討を行っていきたい。