

悲慘から明日への希望の発見¹

—東日本大震災からの復興への歩み—

国立公文書館長

高山 正也 たかやま・まさや

1. 東日本大震災の概要

ご来場の皆様、日本国立公文書館長の高山正也です。本日は、これから約1時間、3名の発表者により、東日本大震災が、日本のアーカイブズにどのような影響を与えたか、そしてこの千年に一度と言われる大災害の記録と記憶の伝承と再生のために、日本がどう取り組んでいるかについて、ご報告いたします。まず私からは、政府及び国立公文書館における東日本大震災への対応について、ご報告させていただきます。

2011年3月11日午後2時46分、日本の東半分を、マグニチュード9.0、観測史上世界4番目の巨大地震が襲いました。そして地震発生からおよそ30分後、我が国の歴史上最大といわれる巨大津波が東日本の太平洋岸を呑み込んだのです。この未曾有の地震と津波により、死者・行方不明者は約20,000人、総額16兆9千億円と推計される被害が生じました。福島第一原子力発電所では予備電源が失われ、非常に深刻な原子炉災害が発生し、震災から1年半近く経過した現在も、多くの近隣住民が避難生活を余儀なくされています。

私たちは、2011年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震及びこれに伴う原子力発電所の事故による災害を、東日本大震災と呼んでいます。我々日本人の価値観や生き方をも変えてしまうような、まさに千年に一度といわれる災害でした。この震災の報道は皆様方の国へも報道され、各国から多くの救済支援やお見舞いをいただき有難うございました。世界中の国からいただいたこれらの友情と連帯の気持ちは被災者を大きく勇気づけ、

被災者の復興活動の元気の源となっています。

被災者の多くは今回の災害で、家族も財産も仕事も、全てを無くしました。全ての夢と希望を失った彼らの心を支えたのは日本人に固有の「無常観」であったと思います。日本人ならだれもが知っている「平家物語」の冒頭の句、「祇園精舎の鐘の声、諸行無常の響きあり」に示されている、日本人の胸の奥にいつも一様に隠し持っている「生者必滅、会者定離」、「全ては空である」という仏教的無常観が蘇ります。そして残された道は、この苛烈な現実からの再出発しかないと感じるのです。我々は誰かに支えられて生きている、被災者を救援するために、日本人ばかりでなく外国人も救援に来てくれた。外国人のトモダチがいる。今度は自分たちが、救援に来てくれた人をトモダチとして支えようという内なる声が生じたのです。我々は誰かに支えられて生きている。人と人、地域と地域、国と国の繋がり、トモダチの輪、「絆」にこそ希望を託そうとしたのです。その結果が、被災者がお互いを労り合い、笑顔で励まし合う姿となって、多くの外国の人々に驚かれることになりました。東日本大震災は、私たち日本人にとっても、第二次大戦後の日本の文明の性格の再検討を促す契機となっています。

2. 政府の取組み

政府は、今回の震災の記録を保存する必要性を早い段階から認識していました。最も早い動きは内閣官房副長官によるもので、震災の1ヶ月後に将来の大震災に備え、各府省において、今般の震災の事実経過の記録や資料等の保全について留意するように、との指示が出されました。

震災から1ヶ月経った4月に、政府は、内閣総理大臣主宰の、有識者からなる「東日本大震災復興構想会議」を開催することとしました。同会議では、東日本大震災からの総合的な復興に向けた議論を重ね、その結果を「復興への提言―悲惨のなかの希望」としてまとめ、2011年6月に総理大臣に提出しました。

提言では「復興構想7原則」の第一で、「失われたおびたしい「いのち」への追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニュメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する。」として震災の記録の保存と継承、情報の発信を主な任務とする震災復興アーカイブズ創設の必要性を宣言しました。

7月には、政府の東日本大震災復興対策本部が「東日本大震災からの復興の基本方針」を発表、今後10年を復興期間として取組みを進めていく方針を示しました。

この方針には、次の各項が盛り込まれ、記録及びアーカイブの保全、保存、修復並びにその利用体制と組織を整備することになりました。

- 文化財や歴史資料の修理・修復
- 国際共同研究を含めた調査研究の実施
- 地震・津波災害、原子力災害の記録・教訓の収集・保存・公開体制の整備
- 被災地域における公文書等の保全・保存
- これらの記録・教訓及び地域情報、書籍など関係する資料・映像等のデジタル化の促進
- こうした記録等についての、一元的に保存・活用できる仕組みの構築、国内外への情報の発信

その後、必要な法整備や財政措置が行われ、基本方針に基づく様々な事業が計画・実施されて、現在に至っています。アーカイブズの関連事業としては、国立公文書館による被災公文書等修復支援事業、総務省及び国立国会図書館に国立公文書館も加わった大震災関係のデジタルアーカイブ構築プロジェクト、文部科学省による被災した文化

財の修理・復旧に関する事業等があります。

2012年に入ると、震災からの復興に関する国の施策の企画、調整及び実施を担う機関として、復興庁が開設され、復興大臣が任命されました。震災復興関係予算としては、約18兆円が計上されています。

一方、東日本大震災に対応するために政府に設置された15の会議体のうち、原子力災害対策本部など計10の会議において、議事録が作成されていなかったことが明らかになり、大きな問題となりました。内閣府に設置されている公文書管理委員会では、この問題に関する調査及び検討を行い、原因の究明と改善策をとりまとめました。改善策では、東日本大震災のような、国民の生命、身体、財産に大規模かつ重大な被害が生じ、又は生じるおそれがある「歴史的緊急事態」において、政府が対応する会議等について作成・保存すべき記録の内容を標準化しました。例えば、「歴史的緊急事態」の際、政府が政策等の決定又は了解を行う「意思決定型の会議等」では、「開催日時、開催場所、出席者、議題、発言者及び発言内容を記録した議事録・議事概要や、会議における決定又は了解を記録した文書、配付資料等を作成・保存することが必要」としました。また、公文書管理を所管する内閣府では、東日本大震災に関する行政文書ファイルの名称の設定やファイルのまとめ方、保存期間の設定、適切な保存、移管等の扱いについて、各行政機関が適切な対応をとるよう要請しました。さらに、内閣府と国立公文書館は、東日本大震災に関する行政文書ファイルの移管に係る基本的考えを各行政機関に対して示し、周知に努めています。東日本大震災への国の対応は、国家・社会が将来にわたってその記録を共有すべき、歴史的に重要な政策事項と位置づけられています。その教訓が将来にいかされるよう、引き続き東日本大震災関係の記録の確実な作成及び保存、国立公文書館への適切な移管の実現に向けた政府の取組みを、息長く続ける必要があると痛感しています。

3. 国立公文書館における取組み

ここからは、国立公文書館における震災後の取組みについて報告します。

当館ではまず、地震発生後の3月18日、当館のホームページにおいて、私の名前で、被害に遭われた方々にお見舞いを申し上げました。

その後、被災地の要望を把握しながら、我々としてできる限りの支援活動を実施しました。

2011-2012年に行った主な取組みは次のようなものです。

- 全国公文書館長会議において被災状況調査結果を報告、意見交換
- 被災地域の公文書館等の被災状況についての実地調査及び意見交換
- 実地研修や被災状況視察等への当館職員の参加
- 7被災地での、ボランティア組織とともに被災資料への復旧処置システムの導入とスキルトレーニングの実施
- 被災地での被災公文書等修復支援パイロット事業を実施
- 被災地の5市町において、前年実施したパイロット事業に基づく被災公文書等修復支援事業を実施

今回の震災の被災地域には公文書館が設置されていない自治体が多数あり、それらの自治体では公文書の保管・保存は市役所、町村役場が直接担当しています。また一部の自治体では庁舎ごと職員も文書も跡形もなく津波に流されたところもあります。被災地域で行った実地調査により、地方自治体において大量の公文書等が被災し、放置された状態にあることが確認されました。当館が

行った最新の公文書等被災状況調査によれば、被災3県の127市町村のうち、26の自治体の公文書等が被災し、そのうち18箇所は、津波による水損の被害でした。国立公文書館では、各自治体における被災公文書等の早急な修復を支援するため、政府や関係団体との調整を行い、政府の財政措置を受けて、上述のように2012年1月から「被災公文書等修復支援事業」に着手しました。

事業内容は、被災した自治体からの要請に基づき、1) 修復技術に関する専門家及び国立公文書館職員を派遣、2) 被災公文書等の修復に当たる人材を現地で雇用し、3) 雇用した人材に修復技術研修を行い、4) 必要な修復機材等の調達及び提供を行う、というものです。2012年1月から3月までの3ヶ月間では、当館の職員規模により現地に派遣できる職員数に限りがあるなかで、表1のように、支援希望のあった5つの地方自治体で事業を実施しました。館から3ヶ月で職員延べ22人、268人日を派遣、現地雇用の110名の研修生を教育、公文書約1,200冊240,000枚を修復しました。(表1参照)

現地で行った研修の内容は、主に被災公文書等の泥やカビ等を除去するために行う水洗い等による応急的な修復技術の習得するためのもので、東京文書救援隊というボランティアグループが開発した技術を元としています。この技術は簡易な研修を受ければ誰でもできる作業であり、現地の人材を採用することで、被災地域の経済復興の一助となるべく、失業者救済対策としても貢献することができました。また、この方法は、今回のように大量に水損資料が生じたときの応急措置としてたいへん有効であることが実証されました。当館

表1

実施自治体	岩手県陸前高田市	宮城県気仙沼市	宮城県仙台市	宮城県石巻市	岩手県山田町
実施期間・日数 (土日祝日を除く)	2012.1.16~3.9 (40日間)	2012.1.16~2.9 (40日間)	2012.1.23~3.2 (30日間)	2012.2.6~3.30 (39日間)	2012.2.20~3.30 (29日間)
館職員の派遣	4人、54人日	5人、59人日	11人、56人日	7人、55人日	6人、44人日
修復研修修了者	23人	23人	18人	23人	23人
作業結果	240冊 62,188枚	145冊 41,175枚	489冊 30,011枚	250冊 71,588枚	123冊 36,778枚

(2012年3月31日現在)

HP で公開している動画から作業の様相を紹介したいと思います²。

この修復支援事業は、自治体と住民の双方から高い評価を得ることができ、2012年度事業としての継続要請があったので、事業は現在も続いており、今日（8月22日）も、館の職員が現地に赴き研修を行っております。2012年7月から新年度の事業を開始していますが、上記に加えて、新たに欠損・破損部分の和紙による修復や、裏打ち、製本など、より高度な技術を習得させ、修復内容のレベルアップを図るための研修内容となっています。

4. アーカイブズ関係機関による被害状況の収集と保全活動

次に当館以外の関係機関の取組みについてですが、震災発生直後から、ICA B会員である全国歴史資料保存利用機関連絡協議会は、国内の各機関会員の被災状況について調査を開始し、ホームページに掲載するとともに、文化庁が立ち上げた被災文化財のレスキュー事業にも参画しました。

被災地域の大学教員や学生、史料保存機関職員、歴史研究者などがボランティアとして活動する「資料ネット」と呼ばれるグループも活発に支援活動を行いました。これらの活動については、他の発表者が詳しく報告することになっています。また、博物館学芸員や図書館司書による主として博物館、図書館を対象とする救援活動も行われており、ここから急速にアーカイブズと図書館・博物館との連携の機運が盛り上がってきています。

5. 今後の課題

—記録の保存から生まれる明日への希望

東日本大震災は、日本だけでなく、世界の歴史にも残る、大災害でした。大震災の記録を保存し、百年、千年先の未来に伝えることは、我々に課せられた重大な責務だと認識しています。

最後に、東日本大震災の復興を通じて公文書館職員としての我々が直面している課題をいくつか挙げておきます。

1 番目は、被災した記録資料の復旧、保全の問題です。今回の水損資料の復旧・修復活動からの教訓の一つとして、識別救急（triage）に類する対応の必要性が挙げられます。すなわち、一度に多くの被災資料が発生した結果、修復の人材及び設備が不足します。そのような状況の中で、価値が様々な被災資料をアーキビストが応急的に評価・選別し、優先して救済を行うべき資料を選び出す作業が必要となりました。原子力発電所の事故により被爆した記録資料の除染方法という大きな課題も残されており、今後世界の専門家の助力を請うことになるでしょう。様々な課題に取り組みつつ、被災資料の復旧、保全にこれからも継続的に取り組んでいきたいと考えています。

2 番目に、記録資料の防災対策の見直しが必要です。震災では、広い地域で停電の状態が長く続いたために、電子文書の保存についても課題が浮かび上がりました。多様な媒体の記録や基幹記録（vital records）の防災対策のため、まず今回の震災による被害の検証を徹底的に行い、防災に関する調査研究を行うことが急務であります。

3 番目に、今回の災害の記録の収集、保存、公開についてです。東日本大震災は、21世紀に入り、あらゆる情報がデジタル化された社会において起こった大災害であり、デジタル情報を含む多様な媒体の記録の収集範囲、保存・公開方法等が課題となっています。現在、国内外で国、地方自治体、大学、民間企業などが多数のデジタルアーカイブ・プロジェクトを立ち上げています。3 人目の発表者から、この災害デジタルアーカイブについての詳しい報告があります。

4 番目に、原発事故後の、大量の放射線量測定記録や、食物等の放射線物質測定記録を誰がどのように収集し長期保存するかの問題があります。また資料自体が放射能に汚染されている場合もあります。現在は、個人研究者や個別機関がそれぞれ測定し、保存している状況にあります。今後は科学者とアーキビストが協力しながら、その保存と公開方法を検討していく必要があります。

この未曾有の大災害の記憶と記録の収集と保存

を継続的に行い、国民にアクセス可能な状態を保つための取組みは、まだ始まったばかりです。震災並びにその復興に関する記録・文書等の取扱いについては国立公文書館の他にも、国立国会図書館などにも様々な提案や企画を出していますが、これらについては今後震災復興アーカイブズ設立を含め関係諸方面と検討を開始したところです。我々は、東日本大震災関係記録・文書を、500年、1,000年単位で持続・利用可能なものとする取組みが、これからの日本の社会にアーカイブズ文化が根付き発展していくための要石であると考えています。

日本では、国際アーカイブズの日（6月9日）の前後に毎年全国公文書館長会議を開催しています。全国の国と地方の公文書館長等約100名が一堂に会する会議です。2012年の6月8日に開催した会議では、東日本大震災に関する記録の保存等についての全国公文書館長会議アピール³を、全出席者の賛同を得て採択し、以下の認識を共有しつつ、将来にわたって共に連携協力していくこと

を誓いました。その内容は次のとおりです。

- 各地域における公文書等は「地域のたから」であり、被災した公文書等の修復などを通じ、適切に保存していくことが極めて重要である。
- 今般の震災に関する記録を公文書等として適切に保存し、後世に引き継いでいくことは我々の責務である。
- これらの記録を相互に連携・協力しつつデジタル化を図り、公開していくことは重要な課題である。

このアピールを、ここにお集まりいただいた皆さんとも共有したいと思います。

私は、平家物語の冒頭の句のように、人の作ったものは必ず、滅びますが、たとえひとたびは滅びても、ふたたび復興できると信じています。世界の皆さんと「絆」を保ち、連携しながら、復興への歩みを明日への希望に満ちたものと思いたいと思います。

ご静聴ありがとうございました。

¹ 本稿は、オーストラリア・ブリスベンで開催された国際公文書館会議（ICA）の2012年大会における、英語による発表の日本語原稿である。

² 当館広報DVD「公文書館が開く未来の扉」より。<http://www.archives.go.jp/about/movie/index.html>

³ 「東日本大震災に関する記録の保存等について—全国公文書館長会議アピール—」の全文については本誌70頁参照。

原 題：From Devastation to the Discovery of Hope for Tomorrow : Efforts towards Recovery from the Great East Japan Earthquake

報告者：Masaya TAKAYAMA, President, National Archives of Japan