

『文書館の防災対策』…… ささやかな実態調査の紹介を兼ねて……

小川 雄二郎

『災害とは何だ』

防災とは災害を防ぐという意味ですので、災害とは何かを見てみますと、広辞苑では「異常な自然現象や人為的原因によって、人間の社会生活や人命の受ける被害」となっています。ここではその原因となる現象を自然現象に限らず、人為的原因も含めています。一般に自然現象としては(1)主として自然現象の急激な変化による震災や風水害、(2)自然環境の異常としての冷害や干ばつなどがあります。また人為的原因としては(1)主として人間の不注意に起因する交通災害や火災、爆発など、(2)人間活動の増大による自然環境、社会環境の変化としての公害など、(3)戦争、内紛、テロ行為などがあります。

また災害対策基本法では災害を「暴風、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火その他の異常な自然現象または大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生じる被害をいう」と定義しています。ここではその原因を自然災害とそれに類するものと限定しています。

『災害の事例』

文書館が実際に被害を受けた事例としては、外国の例となりますが、

① メキシコ地震(1985年9月19日)でのメキシコ国立公文書館の被害

② ロマプリータ地震(1989年10月17日)でのサンフランシスコ市公文書館などがあります。図書館では、地震や火災によって次のような事例があります。

① 関東大震災(1923年9月1日)での東京帝国大学付属図書館

② 宮城県沖地震(1978年6月12日)での東北大学図書館

③ ロマプリータ地震(1989年10月17日)でのサンフランシスコ公共図書館、スタンフォード大学図書館またサンホセ州立大学図書館、その他

④ 放火によるロサンジェルス公立図書館(1986年4月及び9月)

美術館では、関東大震災、宮城県沖地震、ロマプリータ地震などで被害を受けているほか、東京国立近代美術館フィルムセンター(1984年9月)の火災もあります。

このように地震や火災また水害によって過去に被害を受けているのですが、被害に関するデータベースがないので、その内容は分からないのが現状です。

『文書館の災害』

文書館の防災を考える場合に、その対象とする災害を自ら限定することはできないのですが、我が国の最近の状況では当面、震災や風水害といった自然現象の急激な変化と火災といった人間の不注意に起因する人為的現象を対象とすることになると考えられます。

我が国はいうまでもなく地震国です。むろん地域的な差はありますが、大規模な地震を過去に繰り返し受けてきています。また同時に我が国は台風の進路に当たり、毎年風水害を受けています。日本海側ではフェーン現象による火災もあります。このように「我が国は種々の自然災害を受けやすい国であること」を認識するこ

とが防災対策の基本となります（実はこのことが最も重要な防災対策なのですが）。それらの災害が文書館に及ぼす影響は、職員や来館者など「ひと」に及ぼす影響と建物や設備それからもっとも重要な文書自体など「もの」に及ぼす影響があります。しばしば、その一方だけしか認識していない場合が見受けられるのですが、両方が重要です。

ここでは簡単に（大胆に）、文書館はどのような災害によって被害を受ける恐れがあるかをまとめておきます。表1にそれを示していますが、表頭を災害の分類、原因、被害種類、被害対象とし、表側に各種の災害を列挙してあります。

表1 文書館の災害

| 分類 | 原因 | 被害種類 | | | | 被害対象 | | | |
|--------------|-------------|------|----|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | | 水損 | 焼損 | 破損 | 滅失 | 施設 | 設備 | 文書 | 人 |
| 短期間に被害を生じる災害 | | | | | | | | | |
| 台風・豪雨 | 高潮 | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 河川溢水破堤 | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 内水浸水 | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 倒壊 | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 崖崩れ | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 地震 | 震動 | ○ | | ○ | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 津波 | | | | ○ | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 地震火災 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 崖崩れ 液状化 | | | ○ ○ | ○ ○ | ○ ○ | ○ ○ | ○ ○ | ○ ○ |
| フェーン現象 | 火災 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 工場災害 | 爆発 | | | ○ | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 火災 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| 長期間に被害を生じる災害 | | | | | | | | | |
| 社会的現象 | 大気汚染 | | | ○ | | | | ○ | |
| | 地盤沈下 | | | ○ | | ○ | | | |
| 人為的現象 | 放火 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 漏電 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 失火 | | ○ | | | ○ | ○ | ○ | ○ |
| | 盗難 | | | | ○ | | | ○ | |
| | 切り取り 書込み | | | ○ ○ | ○ ○ | | | ○ ○ | |
| その他 | 虫害 | | | ○ | | ○ | ○ | ○ | |
| | 酸性紙 | | | ○ | | | | ○ | |
| | 高頻度利用 | | | ○ | | | | ○ | |

『文書館の防災対策の実態調査』

先程、被害に関するデータベースがないので、実態がわからないのが現状であると指摘しました。このことは文書館の防災対策を考える上で大きな支障となります。

- ① どのような災害を受けると被害が生じるのか。
- ② 受ける被害はどのようなものか。
- ③ 受けた被害に対して、どのような対応、措置を行ったのか。
- ④ その結果、被害を受けた文書等がどの程度修復できたのか。
- ⑤ 被害を受けた教訓として、事前にすべきことは何か。

被害の実態が不明であるということは、これらのことがわからないのであります。更に、このような経験を文書館どうして共有することができないため、事前に防ぐことができる被害を繰り返し受けることとなります。

これらの情報を共有することにより、例えば、自分のところの文書館が過去に災害による被害がなかった場合でも、たまたま被害を受けるような災害がなかったのか、防災対策を講じていたために被害が生じなかったのかということがわかるわけですし、それは自分の文書館がどのような対応を行っていくべきかの参考になるものとなります。

そこで全国歴史資料保存利用機関連絡協議会の研修会において文書館の防災対策をお話した折に、受講された方々に文書館の防災対策の実態についてのアンケート調査を実施いたしました。アンケート調査票とその回答を付表に示しておきます。回収アンケート票は69票ですが、付表に示す回答は%表示で示しています。

以下にそれらの結果を報告することとします。

『災害を受けた経験について』

水害と火災と地震について、被害を受けたことがあるかどうかをきいています。(図1, 図2, 図3)

水害については、床上浸水を受けたことがある施設はほとんどありませんが、水漏事故程度の被害になると24%の施設で経験をしています。

火災については、全焼程度の経験を受けた施設はやはりほとんどありませんが、ぼや、部分焼を含めると、9%は何らかの経験があることがわかりました。

地震による被害については、若干の被害経験を持つ施設が5%ほどで、大規模な地震を受けたが被害はなかった施設も5%ありました。多く(73%)の施設は大規模な地震を受けた経験をしていません。

『立地について』

災害を受けやすいところにあるかどうかを、水害、火災、地震、崖崩れ・地滑りについて聞いています(図4)。

水害については23%、火災については55%、地震については27%、崖崩れ・地滑りについては5%の施設がそれぞれの被害をうけやすいところに立地していると思っています。

火災についての危険性を半数以上の施設が、また水害・地震に対して4分1の施設が危険性を感じていることは、文書館の方々が災害の危険性をかなり見近に認識しておられることの現れだと思えます。

次に、施設を造るときに災害危険を避けるための立地を検討したかどうかについて聞いていますが(図5)、検討を行った施設は5%しかなく、行っていないのが28%、60%はわからないとなっています。これは施設建設時期が古いものであれば、当時の経緯を知る人も少なくなっているためであると思われる。

『防災対策について』

文書の展示・保管にあたって、水害と地震のための配慮を行っているかどうかについては(6図)、水害、地震それぞれ10%づつ、合わせて20%の施設で配慮しており、特に配慮していない施設は55%に上っています。火災に関する質問を行っていないのは、火災対策は消防法等による規制・指導が行われており、基本的に法規制による対策が取られているのが実際であるためです。

やはり水害、地震と崖崩れ・地滑りについて

Q 1 あなたの施設では、水害を受けたことがありますか。

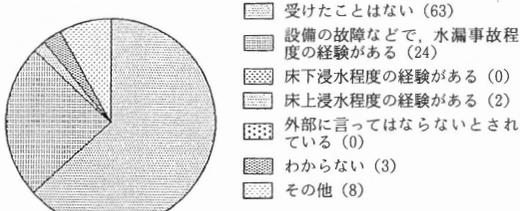


図1

Q 2 あなたの施設では、火災による被害を受けたことがありますか。

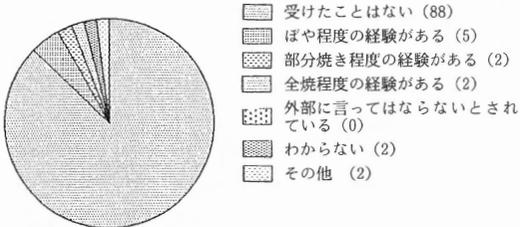


図2

Q 3 あなたの施設では、地震による被害を受けたことがありますか。

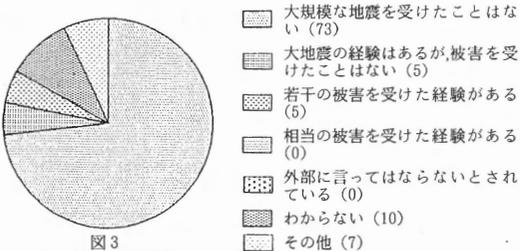


図3

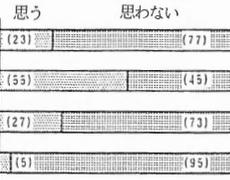


図4

Q 4 あなたの施設は、水害を受け易いところにあると思いますか。

Q 5 あなたの施設は、火災を受け易いところにあると思いますか。

Q 6 あなたの施設は、地震を受け易いところにあると思いますか。

Q 7 あなたの施設は、崖崩れ・地滑りなどを受け易いところにあると思いますか。

Q 8 あなたの施設では建設のさいに、災害の危険を避けるための土地の検討をしましたか。

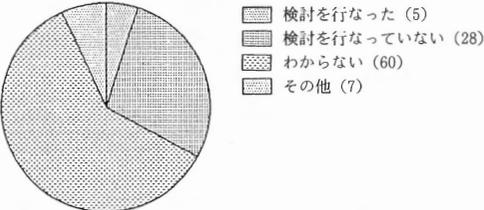


図5

Q 9 あなたの施設では、水害や地震を配慮して文書の展示や保管を行なっていますか。(冠水の危険を避けるために地下や1階には保管しないとか、耐震性の高い書架を用いているといったことを指しています)

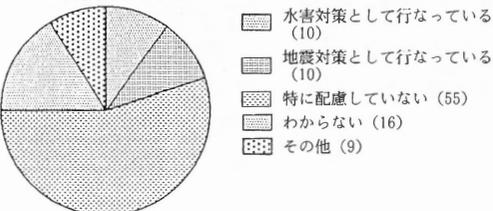


図6

Q 10 あなたの施設では、火災以外の災害を想定した防災訓練を行なったことがありますか。

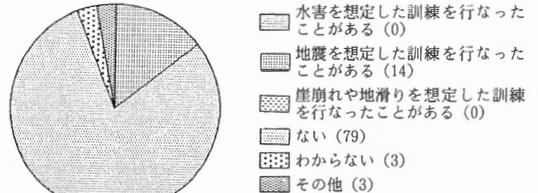


図7

Q 11 水害や地震や火災で文書等が被害を受けた場合に、あなたが分担する役割と責任は定められていますか。

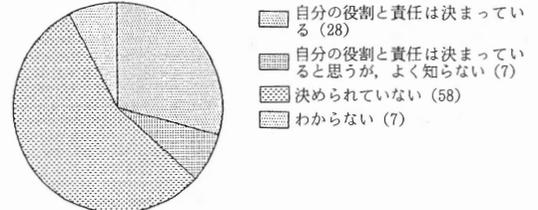


図8

Q 12 あなたの施設では、水害や地震や火災で文書等が被害を受けた場合にどのように対処すべきかのマニュアルが定められていますか。

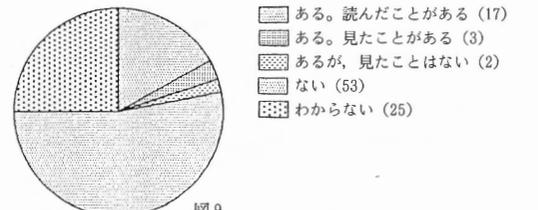


図9

Q 13 あなたの施設では、もし文書等が冠水した場合には、どんな対策を取りますか。

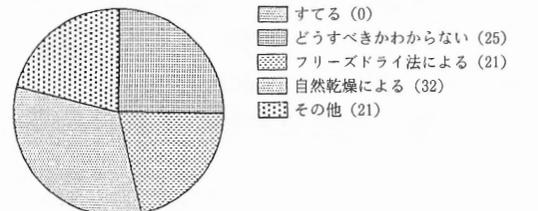


図10

Q 14 あなたの施設では、もし文書等が焼損した場合には、どんな対策を取りますか。

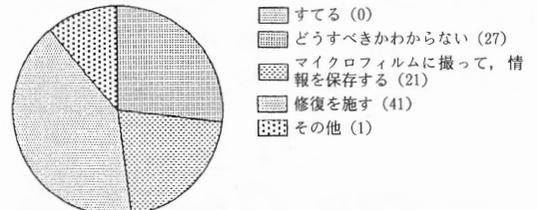


図11

Q 15 あなたの施設では、ほかの図書館と災害時の応援や文書の一時保管等について協議を行なったことがありますか。

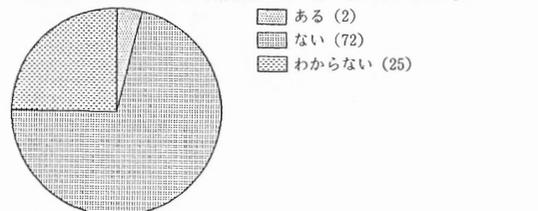


図12

の防災訓練を行っているかどうかについて聞いていますが(図7)、水害と崖崩れ・地滑りについての訓練は行われておらず、地震については14%の施設で行われています。ただ地震については、避難訓練等の人的被害軽減のための訓練が主のようです。文書の場合には、火災と同様に水害を受けた場合に致命的な被害を受けることを考えると、水害を対象とした訓練を行っていないのは問題であり、今後重視していくべき訓練ではないかと考えられます。

『災害時の分担とマニュアル』

災害が発生した場合に分担すべき役割と責任が決まっているのか、またそれを承知しているかについて聞いています(図8)。分担すべき役割と責任が決められており、その中身を承知している人は28%います。また決められているが、よくは承知していない人が7%あるのは、役割を決めることと同時に、それを周知徹底させることが重要であることを示していると思われる。

しかしより重要なことは、災害時の役割と責任を決めていない施設が58%もあることです。災害時の対応は、その場で泥縄で相談しても間に合うはずもなく、それぞれの人が役割と責任をもって迅速に対処すべきものであるからです。

次に災害により文書等が被害を受けた場合にいかに対処すべきかのマニュアルが定められているかを聞いています(図9)。マニュアルがある施設は22%ですが、あるからといって、読んでいるとは限らないこともわかりました。マニュアルのない施設は53%と過半数に上り、更にあるかどうか分からないというのも25%あります。

災害時の役割と対応マニュアルに関する回答を合わせて考えると、かなり恐ろしい状況が浮かび上がってくるのではないのでしょうか。災害によって被害が発生したときに「だれ」が「何」を「どう」するのか、対応できる施設はたった4分1しかないという実態が見えてきます。

『文書が冠水、焼損したときの対応』

文書が冠水、焼損したときにどんな対策をと

るのかを聞いています(図10, 図11)。被害の状況により対応策はいろいろあると考えられますので、選択肢として列挙したものが必ずしも適切ではなかったと思いますが、「どうすべきかわからない」のが25~27%に上ったのは、大きな比率ではないかと思われま。大量の冠水、焼損文書に対する対応は、日本では未熟成と聞いていますので、このような比率になったのではないのでしょうか。

『他の文書館との相互応援』

最後に他の文書館との相互応援について聞いています(図12)。これは筆者がメキシコ地震の折にメキシコ国立公文書館の被害調査を行ったときに、地震による火災と消防活動により焼損、冠水した他の文書館の文書を預かったり、対策の指導をしたりした事例を聞いていましたので、日本における文書館同士の相互応援について聞いたものです。

相互応援や文書の一時保管についての協議を行ったことのある文書館は2%、すなわち1館だけでした。大量の冠水、焼損文書に対する対応は、たぶんそれぞれの文書館だけで対応しようとしても困難なことと考えられます。またそのような場合の対応方策もそれぞれの文書館が独自に開発すべきものではなく、知恵を合わせて開発していくべきだと思います。そのようなことを考えあわせると、災害時の相互応援は必要不可欠な事項であることは明白であると思います。またこれは、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会といった場を用いて、容易に取り組める事柄でもありますので、ぜひ進むべきではないでしょうか。

以上、簡単にアンケート結果を紹介いたしました。簡単な調査であり、またそれぞれの施設に直接伺った調査ではありませんので、この調査結果が全体の実態ということでもありません。しかしながら、一方では全体を把握する調査がなされていないことも現状でありますので、1つの資料として参考として頂きたいと思います。

(都市防災研究所)