

第6章 防災・災害発生時の対応

平成7年(1995)に発生した阪神淡路大震災や、平成16年(2004)の中越地震、平成23年(2011)の東日本大震災等において、数多くの文化財が被災し毀損・滅失してしまった。特に東日本大震災においては、群馬県内でも数多くの文化財に影響があり、指定文化財のみならず、歴史的建造物や美術工芸品が被害を受けた。また、地震や台風等の自然災害とともに、火災や盗難等によっても貴重な文化財が被害を受け、その価値が損なわれてしまうことがある。

本県では、5世紀末から6世紀に発生した2度にわたる榛名山噴火、弘仁9年(818)の大地震、天仁元年(1108)や天明3年(1783)の浅間山噴火に伴う大規模災害等、歴史的に大きな災害があったことがこれまでの調査により知られている。近代以降も、明治43年(1910)と昭和10年(1935)の大水害、昭和22年(1947)のカスリーン台風、昭和34年(1959)の伊勢湾台風等で被害が発生しており、今後、いつ何時、県内のどこかで大規模災害が発生してもおかしくはない。

有形・無形の文化財は地域の歴史や伝統を色濃く反映しており、地域の人々の心の拠りどころとなっているものや、連帯の象徴となっているものが数多く存在し、災害によって失われてしまうことがないよう対策を取ることが必要である。大規模な災害に対して、しっかりとした対応が正確且つ迅速にできるよう、日常の防災・防犯体制、及び災害発生時の文化財保護のネットワーク構築等について、日頃から対策を考えておかなければならない。そのためにも、県民が日常的に文化財に親しみ、文化財が人類の宝であり未来へつなぐ資産であることを認識することが、文化財を災害から守り保存・活用していくことにつながり、この視点から文化財の保存・活用を図ることが求められる。

1 災害に備えた取組

- ・市町村と協力して文化財リストを作成して情報を共有するとともに、県・市町村・文化財所有者や管理団体等が災害発生時の対応について共通認識を持つよう努める。
- ・防災・防犯の設備や人的体制の整備とともに、防災・防犯計画の策定や点検・訓練等の実施、耐震診断や補強工事等の耐震対策など、災害に備えた取組の推進を図る。
- ・県が主体となって災害時の連絡・協力体制の構築を図るとともに、災害対応マニュアルや文化財防災マップ等の作成、資料救済ネットワーク立ち上げへの支援等を行っていく。

災害はいつ、どこで発生するか予測不可能なことから、平時から危機意識を持つとともに、災害が発生した場合に備えて、文化財の保護方法及び現況の把握、管理方法等について準備しておく必要がある。そのためには、指定・未指定を含めた地域の文化財総体を把握し、リスト化しておくことが必要である。リスト化によって災害時に守るべき文化財を可視化することができ、所有者等と地元教育委員会、県文化財保護課とで意識や情報の共有を図ることが可能となる。盗難被害に対しても、警察への情報提供や、全国の都道府県や関係機関への照会等を迅速に行うことができる。そしてこのリストに基づき、所有者等と地元教育委員会、県文化財保護課とが、災害発生時にとるべき行動について事前に定めておくことが重要である。市町村の地域計画作成に伴

う文化財の調査は、このリストの作成にも役立てることができる。

市町村の文化財部局は、外部の専門人材や地域住民、民間団体等の協力を得て域内の文化財リストの作成を進め、それに記載された文化財、とりわけ未指定文化財の所有者や管理者に災害時の対応について周知していく必要がある。リストに記載することで所有者や管理者が文化財の重要性を改めて認識し、災害時にとるべき行動について県や市町村と共通認識を持つことが期待される。市町村は、このような災害時の対応と事前の対策について、地域計画に記載することが望まれる。

将来的には、こうした関係者間において、文化財リストを基にしたデータベースの作成とネットワークの整備が重要となり、それを可能とするシステムの構築が求められる。また、報告書等の文化財の情報は、被災した文化財の復旧や復元を可能とすることから、それらのアーカイブ化についても検討していく。

日常的な管理においては、火災や盗難を予防するための設備や人的体制の整備に努めるとともに、防災・防犯計画の策定、定期的な点検や防災訓練の実施等の取組が必要である。それぞれの地域でハザードマップが作成されている場合は、災害が予想される地域に所在する文化財を把握しておき、災害を想定して避難や救出の体制を整備し、日頃から訓練を行うことも大切である。群馬県内でも、毎年1月の文化財防火デーの前後に、多くの歴史的建造物や博物館等の施設で防災訓練を行っている。令和元年9月には、文化庁が、国宝や重要文化財の建造物と、国宝や重要文化財の美術工芸品を保管する博物館等の防火対策ガイドラインを公表しており、今後はこれに沿った対策が必要となる。県や市町村指定の文化財についても、このガイドラインを参考にした対策を検討していく。

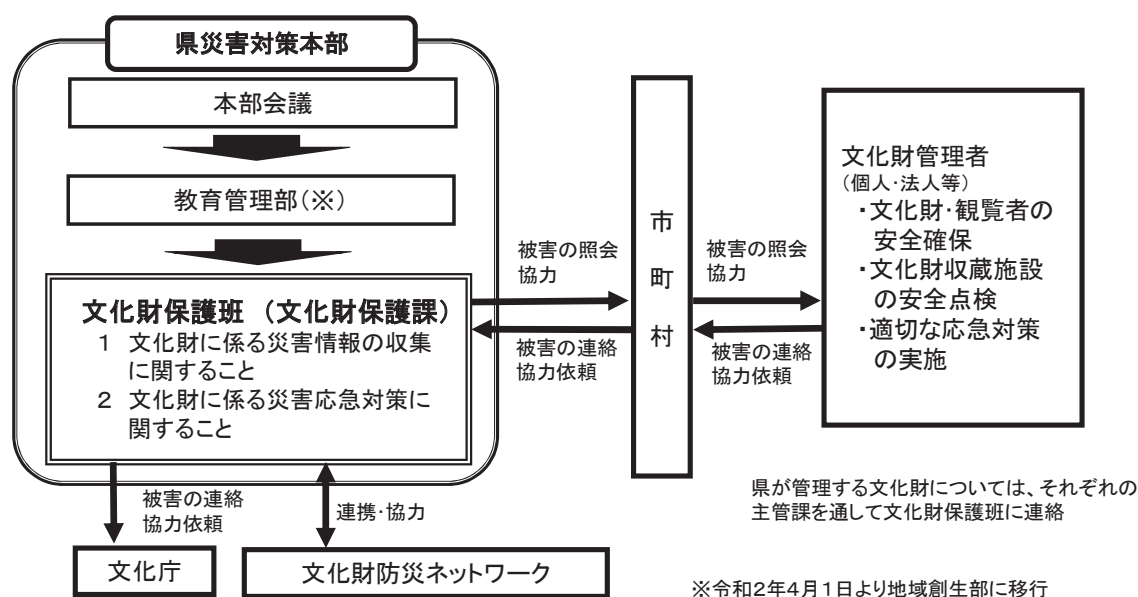
建造物や史跡・名勝等については、倒木や崖崩れ等による被害が予想される場合、伐採等の予防措置を行うことも検討する必要がある。一方、天然記念物の樹木等は、台風等の自然災害に起因した倒木や落枝によって周辺に被害を生じさせる危険性があり、防災を念頭に置いた現況の把握や管理方法の検討が必要である。国・県指定文化財については防災・防犯対策に対する国や県の補助制度があり、積極的に活用して災害に備えていく。

指定・未指定の歴史的建造物には木造が多く、長い年月を経て腐食など老朽化が進行している物件があり、平時においてはそれへの対処が必要となる。また、近代以降の物件では、建設当時の基準で災害に対応している物件もあり、それらを勘案しながら、地震等の災害被害へ対応することが大切である。特に大規模な被害が予想される地震については、文化庁が耐震診断や耐震補強の指針や手引を作成しており、これに沿った耐震対策の促進が求められている。国・県指定や登録の建造物については国や県の補助制度もあり、市町村と連携して所有者や管理団体へ耐震対策の実施を働きかけていきたい。

また、これまでの大規模災害の際には、各府県単位で結成されている資料救済ネットワークが資料の保全に大きな役割を果たした。現在全国で15を越える組織が活動しており、災害後の保全だけでなく防災にも力を入れている。本県においても関係する民間団体や大学、機関等と協力し、同様の組織を立ち上げることが急務となっている。

群馬県の地域防災計画では、災害対策本部が設置された場合、県文化財保護課は文化財に係る災害情報の収集と応急対策に関する業務を行うと定められており、県内文化財の被害の集約と、

応急的な保護措置に向け文化庁等関係機関との調整の役割を担うこととなる（第8図）。この情報収集も先のリストを基に行うことが効果的であり、所有者や市町村との間で情報を集約するための連絡方法と体制を早急に確立しなければならない。また、応急措置を行う博物館等の関係機関についても、災害時に適切な対応が取れるよう事前にそれぞれの専門職員や機材の存在などの対応能力を把握し、連絡・協力体制について定める必要がある。本県ではこのような連絡・協力体制の検討が進んでおらず、今後県文化財保護課が中心となって早急に体制の構築を図っていく。併せて災害時の対応マニュアルや、ハザードマップと連動した文化財防災マップの整備、資料救済ネットワーク立ち上げへの支援等を行っていく。



第8図 災害時における群馬県の文化財保護体制

2 災害発生時における対応

- ・災害発生時には、県文化財保護課が県内の被害状況を集約し、市町村や関係機関、民間団体等と協力して文化財の救援活動を行う。
- ・被災した文化財の取扱いについては、文化庁や専門知識を有する専門家や関係団体等の指導を受け、適切且つ慎重に対処するよう努める。
- ・文化財防災ネットワークとの連携を図る。

災害発生後の初期段階の活動としては、その後の救援・支援の必要性を検討するための情報集約が主な内容となる。市町村は管内の文化財所有者や管理者からの情報を集約し、博物館等の県の関係機関はそれぞれが所管する文化財の被害状況を把握して、県文化財保護課へ連絡する。大規模な災害の場合は、市町村は住民の避難や安全確保等への対応に追われ、文化財の被害情報の収集が難しいことが想定される。そのため、今後整備していく文化財リストと災害対応マニュアルに基づき、県と所有者や管理者、民間団体等が連携して連絡・報告する体制の構築が必要となる。

県文化財保護課は初動段階で集約した情報を基に、市町村や県内の関係機関、民間団体等と協

力して文化財の救援活動を行う。大規模な災害で県内の連携体制だけでは対応が不可能な場合は、文化庁や県外の関係機関、関東ブロックの都県等に救援や支援の要請を行う。

災害により被害を受けている文化財の取扱いについては、指定・未指定にかかわらず、所有者・管理者等及び地元市町村教育委員会、県文化財保護課が緊密に情報を共有しあって、文化庁や専門家・学識経験者等の指導を受けながら、慎重且つ適切に対処していくことが求められる。文化財は、一度滅失してしまうと元の姿に戻すことが困難な場合がほとんどであり、地域で守り伝えられてきた文化財を次世代に受け継ぐためにも、適切な対処と慎重な判断とが求められる。

東日本大震災のような大規模災害への対応については、平成 26 年度より独立行政法人国立文化財機構が、文化遺産の防災に関するネットワークの構築を目的として、「文化財防災ネットワーク推進事業」を進めてきた。この事業では、国立文化財機構の他、文化遺産に係る専門的な全国組織が参画する「文化遺産防災ネットワーク推進会議」において、災害時における活動のガイドラインを策定している。本県も、大規模災害はもとより平生においても文化財防災ネットワークとの連携を図っていく。

3 文化財被害への対応

前段で述べたように、被災した文化財は、情報収集の段階を経て行政や博物館等の専門的な組織、関連する民間団体等による救援・支援が行われることとなるが、初動の段階で保護の対応が必要な場合もある。初動の対応の遅れによって、文化財の破壊や滅失を招く恐れもあり、より一層の情報共有と慎重な対応が必要となる。以下に、必要とされる取り扱い別に災害時の対応方法を示す。なお、具体的な対応方法については、今後作成するマニュアルの中で示していく。

建造物（有形文化財・有形民俗文化財・史跡）

災害発生後は、倒壊もしくは倒壊の恐れがある建造物について、二次被害を防止するため立ち入り禁止などの安全対策が必要であるが、安易に解体することは絶対に避けなければならない。拙速な解体や除却を防ぐためにも、地域の文化財リストの作成と、所有者や管理者及び地域住民への周知が大切である。県や市町村の文化財部局は、被害状況を把握した上で、文化庁や県及び市町村の文化財保護審議会、各分野の学識経験者等に報告・相談し、指導を受けながら適切な対応を行っていく。また、100名を越えるヘリテージマネージャーや被災建物応急危険度判定士を擁する民間団体等と、災害時の応急的な対応や修理方法等についても協力体制が取れるよう連携を進めていく。

美術工芸品、有形民俗文化財（各種用具等）

美術工芸品のうち、絵画や彫刻、工芸品、書跡等は、美術品的な価値を有するものが多く、災害時にも率先して保全すべきものとして所有者や地域住民に認識されている。その一方、古文書や歴史資料、衣食住や生業、信仰等に用いられる有形民俗文化財は、指定されていなければその価値を認識されにくく、被災した場合、廃棄されてしまう危険性が高い。保管されていた建物が被災した場合などでは、一括して処分されてしまうことが懸念される。この点でも文化財のリスト作成は有効であり、所有者等に文化財としての価値を認識してもらい、災害時に確実に保全す

るよう働きかけができる。

文化財を保管している建物が被害を受け、一次的な仮置き場所が必要となる場合も想定される。県や市町村は、文化財を安全に保管するための施設を確保できるよう、平時から関係機関と協議しておく。特に、これらの動産の文化財が水損被害を受けた場合、カビの発生を防ぐことが重要である。水に濡れたまま放置されると比較的短時間でカビが発生し、その後の修復作業が非常に困難となる。そのため、水をかぶった文化財を早急に回収し、洗浄や乾燥等の措置が行える施設や機材、体制の整備等、県が中心となって支援のネットワークを構築していかなければならない。

記念物（史跡・名勝・天然記念物）

史跡等の記念物が被る災害は、地震や台風・暴風雨等による洪水・土石流・崖崩れ・落雷・火山噴火等の自然災害が想定される。日ごろからの管理体制の整備を徹底するとともに、災害を被った際の対応マニュアルを作成しておくことが望ましい。

また、天然記念物には動植物が含まれ、災害時の混乱に乗じて盗難・密漁等の被害を受けやすく、樹木については倒木や落枝の危険もあることから、日頃から文化庁・県文化財保護課・地元市町村教育委員会や所有者・地域住民・保存会等と協力しながら、普及啓発活動や監視体制の構築・強化について準備していくことが重要である。

無形民俗文化財

大規模な災害の発生後は、祭礼や行事等に使用する道具類の被害とともに、無形民俗文化財の保存団体の状況を把握する必要がある。地域社会が大きな被害を受けた場合、民俗文化財を支えてきた地域住民が疲弊して保存団体の弱体化を招き、その継承を危うくする恐れがある。被害状況が目に見える有形文化財と違い、無形民俗文化財は意識しないと被害状況を正しく把握することが難しい。無形民俗文化財についても域内のリストを作成し、道具類等の保管・管理体制や、保存団体の連絡先等の情報を県と市町村で共有する必要がある。

無形の民俗文化財は地域の伝統に根付いた文化財であり、災害で地域社会が崩壊してしまうと、文化財としての存続が危ぶまれることになる。しかし一方で、被災した地域社会の復興において、地域の結びつきを確認する重要な役割を果たすことも期待される。そのため、伝統芸能・伝統工芸・祭礼行事等の地域の活動記録や調査報告書、映像記録を作成する等、対策を講じていく必要がある。