

被災した組織アーカイブズの消滅と 救助・復旧に関する検証 — 基礎自治体を事例に —

青 木 睦

【要 旨】

本稿は、東日本大震災の被災を受けた岩手県、宮城県県内における基礎自治体の組織アーカイブズの発災時の消滅状況や発災後の取り組み、救助・復旧を検証し、今後に向けた課題を提示することを目的とした。

東日本大震災の被災地を分析対象とし、筆者の実施組織である国文学研究資料館の事例とともに、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会、国立公文書館・群馬県立文書館、被災庁舎を調査した調査報告等を取り上げて整理した。

各組織の活動実践を分析した結果、被災前の文書管理の組織体制や情報システムの状況が震災によりどのような被害をうけ、救助の経過とともに、それらがどのように復旧、再生に向けて動いていったか、今後の大規模災害に備えた必要な対策がどうあるべきかということを再検討する。最後に、被災アーカイブズの保存の課題、今後の被災資料の復旧支援とその課題をまとめて提案したい。

【目 次】

1. はじめに
2. 基礎自治体の被害とアーカイブズの被災状況
 - (1) 岩手県宮古市
 - (2) 岩手県下閉伊郡山田町
 - (3) 岩手県上閉伊郡大槌町
 - (4) 岩手県釜石市
 - (5) 岩手県大船渡市
 - (6) 岩手県陸前高田市
 - (7) 宮城県気仙沼市
 - (8) 宮城県本吉郡南三陸町
 - (9) 宮城県牡鹿郡女川町
 - (10) 宮城県石巻市
 - (11) 宮城県仙台市
3. 若干の考察

1. はじめに

東日本大震災の津波で4市町の庁舎が壊滅状態となり、戸籍や土地台帳など住民生活の根幹に関わる諸記録が失われた。住民生活記録は、行政文書のなかでも最も重要な記録であると同時に、地域社会の記憶を後世に伝える歴史資料でもあり、これらの滅失は地域再生にとって大きな障害となった。このような震災での苦い経験を踏まえ、今後の研究の課題として、市町村自治体で保存されている戸籍や土地台帳などの住民生活記録に焦点をあて、2つの目的達成を目指すことが求められていると考える。

まず一つは、大規模災害を想定した管理システム（日常的な保存管理・被災した場合の修復措置など）のモデル構築と市町村自治体に向けた提言である。

もう一つは、住民生活記録を地域社会が共有する記憶として学術的に位置づけ、個人情報およびプライバシー保護に配慮しつつ積極的に活用できる制度設計を行うことである。

以上の課題に取り組むため、被災実態を分析し、実用的な研究成果を目指すことで、現代の社会的課題にも応えうるものとしなければならないと痛感しているところである。

本稿は、東日本大震災の被災を受けた岩手県、宮城県県内における基礎自治体の組織アーカイブズについて、発災時の消滅状況や発災後の取り組み、救助・復旧を検証し、今後に向けた課題を提示する。

2. 基礎自治体の被害とアーカイブズの被災状況

東日本大震災の被災地を分析対象とし、筆者の実施組織である国文学研究資料館の事例とともに、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会・国立公文書館・群馬県立文書館などにより被災庁舎を調査した調査報告等を取り上げ、以下に整理した。

各組織の活動実践を分析した結果、被災前の文書管理の組織体制や情報システムの状況が震災によりどのような被害をうけ、救助の経過とともに、それらがどのように復旧、再生に向けて動いていったか、今後の大規模災害に備えた必要な対策がどうあるべきかということを再検討する。

(1) 岩手県宮古市

①地震・津波被害

震度5強（茂市）、震度5弱（五月町、鉾ヶ崎、長沢、田老、川井、門馬田代）を観測した。重茂姉吉地区では、津波遡上高が観測史上国内最大となる40.5mを記録した。建物用地・幹線交通用地の21%が浸水した。

②面積・人口

1,260km²、59,430人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

559人、4,675棟

④職員数

671人

⑤組織

6部、3総合事務所、行政委員会等からなる[2011年12月時点]。

内訳：総務企画部、市民生活部、保健福祉部、産業振興部、都市整備部、危機管理監、会計管理者、上下水道部、市議会、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会

総合事務所：田老総合事務所、新里総合事務所、川井総合事務所

⑥庁舎の構造

宮古市には、本庁舎（7階建、1～2階はSRC造、3～7階はRC造）・分庁舎（RC造3階建）のほか、田老総合事務所（RC造3階建）、新里総合事務所（RC造3階建）、川井総合事務所（RC造2階建）の3総合事務所がある。これらは合併前に旧町村の役場庁舎だったもの。出張所が7か所（崎山、花輪、重茂、津軽石、小国、門馬、川内）ある。

主本庁舎は、耐震強度診断を実施済みで、耐震指標を表すIs値は0.21で要耐震補強と診断されていた。本庁舎の向かいの分庁舎（1962年建築）は、建て替え検討。地震の揺れによる被害はほとんどなかった。

⑦発災時の全体の状況

宮古市魚市場のある宮古湾から約1km離れた閉伊川岸にある本庁舎は補強工事を行うため、基本設計と費用算出を行っていた中で、本庁舎が津波被害に遭い、1階部分が全損した。津軽石出張所（公民館の1室）だけが津波の被害に遭い、津波で全壊した。

津波被害により全半壊した公的施設としては、地区センターや公民館6か所、水道施設5か所、保健医療施設3か所、保育所3か所、消防分団屯所11か所、公営住宅2か所、その他12施設。

地震直後、市内全域で停電が生じた。本庁舎には、小型の非常用発電装置（2台）があり、照明等に給電していた。田老総合事務所と新里総合事務所には、大型の非常用発電装置を使用。但し、本庁舎の庁内ネットワークは使用できず。庁舎間を結ぶ専用回線（地域イントラネット）は、地震後もつながっていたが、停電のため使用不能。固定電話は不通。衛星携帯電話は不配備。携帯電話は、つながりにくい状況が続いた。本庁舎の復電は、3月26日。商用電源の回復後、庁内LANが復旧し、地域イントラネットが使用できることも確認された。内部情報系のネットワークと固定電話は、フレッツ網の復旧が遅れて、4月に復旧。

本庁舎1階の総合窓口が津波により水没、住民情報システムのサーバが停電のため、サーバ類を大型の非常用発電装置がある新里総合事務所（大型の非常用発電装置装備）へ移設し、3月14日に窓口業務を再開。新里総合事務所以外の窓口では、申請・届出の受け付けの紙を新里総合事務所に送って処理をした。3月28日からオンラインによる異動処理を再開。罹災証明書の発行は、3月20日頃から行い、義援金と被災者生活再建支援制度の受付は、4月27日。



図1 岩手県宮古市（震災前）



図2 岩手県宮古市（震災後）

⑧文書部門の被災状況

本庁舎と分庁舎の1階部分が水没したが、1階部分は主に窓口が配置されており、文書の津波被害は僅少であった。永年保存文書は各担当課が管理し、書庫は別棟に設置され津波の被害はなかった。なお、市庁舎1階のキャビネット内にあった住居表示台帳 (B4判1000頁程度) が被災したが、現用文書のため自然乾燥して利用していた。2011年9月12日より30日まで国立公文書館が修復支援 (パイロット事業)。

⑨情報部門の被災状況

室長を含めて5名。基幹システム及びネットワーク等は、情報化推進室で契約・管理している。住民情報システム及び戸籍システムのデータバックアップは毎日実施。テープは毎日交換し、本庁舎1階の金庫室に収めていた。サーバ室はぎりぎり被災を免れた。情報化推進室職員は無事であった。津波が引き始めてから、サーバ室の状況を確認してサーバ類を停止させたあと、ほかの部門の職員とともに食糧確保などの活動を行った。

(2) 岩手県下閉伊郡山田町

①地震・津波被害

震度5弱、津波遡上高が5～6mであった。市街地面積 (約407km²) の約5割 (209km²) が水没している。

②面積・人口

263km²、18,617人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

820人、3,184棟

④職員数

184人

⑤組織

12課、行政委員会、支所からなる。

内訳：総務課、企画財政課、税務課、農林課、水産商工課、町民課、国保介護課、健康福祉課、建設課、建築住宅課、上下水道課、消防防災課、教育委員会、選挙管理委員会、農業委員会、監査委員室、議会事務局、船越支所、豊間根支所

⑥庁舎の構造

RC造地上5階・地下1階建。

⑦発災時の全体の状況

山田町役場は、山田漁港から約400m離れた市街地から外れたやや高台に位置している。山田町役場庁舎への津波の直接被害は、庁舎地下1階の市街地側の道路に面した通路から海水が流入し、地下1階天井近くまで水没した。津波襲来直後に発生した火災は、深夜になっても収まらず、庁舎付近まで及んだが、火災による被害を免れた。

⑧文書部門の被災状況



図3 岩手県下閉伊郡山田町 (震災前)



図4 岩手県下閉伊郡山田町 (震災後)

永年保存文書は、水没した地下1階の文書集中書庫に保管されていたため、水没したものの流失は免れた。執務室にあった現用文書には被害はなかった。被災した公文書は、各担当課が点検し必要な書類を選別して、近接した別棟に運び出され自然乾燥がなされた。山田町の織笠水源地水道事業所における保管文書は、水源・水路管理の図面など1000点程度が被災した。

水損文書の初期対応・乾燥処置の具体的処置提案と助言については、国文学研究資料館が対応した。2012年2月20日～3月30日に国立公文書館修復支援。

（3）岩手県上閉伊郡大槌町

①地震・津波被害

震度が観測データ不足により欠測扱いで、大槌町に隣接する釜石市中妻町で震度6弱、釜石市只越町で震度5強、山田町で震度5弱の観測に準拠している。防潮堤をはるかに超えて襲来した大津波は、防潮堤を一気に破壊し、大火災を引き起こして街の大部分を喪失させた。



図5 岩手県上閉伊郡大槌町（震災前）

②面積・人口

201km²、15,276人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

1,286人、3,717棟、人口に対する被災者の割合が全国で2番目（後掲の表1参照）。

④職員数

137人

⑤組織

6部局、行政委員会等からなる。

内訳：総務部、民生部、産業振興部、地域整備部、復興局、水道事業。[2011年12月時点]。



図6 岩手県上閉伊郡大槌町（震災後）

⑥庁舎の構造

庁舎は、1945年代に建造されたコンクリートブロック造2階建。老朽化により、建て替えまたは移転が検討されていた。地震による揺れでは、大きな被害はなかった。

⑦発災時の全体の状況

発災後の大津波により、地震発生後の対策会議開催中に役場庁舎が津波に襲われ、町長や町幹部職員中で生存したのは副町長、総務課主幹（総務課長に就任）、議会事務局長の3名のみで、役場職員33名（職員総数137名）が犠牲となっている。臨時職員等を含めると40名の役場職員を失うこととなった。

2階建ての庁舎は2階天井付近まで浸水した。2階にあったサーバ室も水没した。庁舎は、津波の浸水想定区域にあったが、県のシミュレーションでは、浸水は1階までであり、庁舎全体が水没することは想定していなかった。町地域防災計画では、庁舎が使用に耐えられないと見込まれるときには、高台にある中央公民館に町災害対策本部を設置することとなっていた。

中央公民館で町災害対策本部を再建。電源は、非常用発電装置及び電源車から供給した。し

ばらくの間、町災害対策本部に設置されていた衛星携帯電話が、唯一の通信手段だった。

4月下旬、大槌小学校校庭に仮設庁舎が開所。仮設庁舎内では、電気工事と同時にLANも敷設した。庁内LANのインターネット接続は、5月25日前後に復旧した。8月の調査では、岩手県の派遣職員が担当としてあっていた。

なお、8月29日には新町長が誕生し、新たなスタートが切られた。

⑧文書部門の被災状況

永年保存文書は、庁舎内と庁舎外に保管されていたがすべて流失している。また、現用文書も庁舎内部の備品等とともに全て流失している。住民基本台帳の原本はすべて流失している。瓦礫の撤去作業中に公文書の一部（軽トラック1台分程度）が回収され、仮設庁舎隣接の小学校に保管されていたが、文書量がわずかであったため、体育館の撤去に合わせて破棄された。

町立図書館に所蔵されていた大槌町役場文書・郷土資料は、遠野市文化課遠野文化研究センターが救援し、復旧作業が実施された。

⑨情報部門の被災状況

総務課職員情報班は、班長以下5名の人員体制で、ネットワーク、各システムのサーバ類、各システムの管理、役場職員が利用する端末のメンテナンス等を担当していた。DATテープで毎日バックアップを取り、総務課にある小型の金庫に保管していた。電子データが保存されていたサーバーも被災したが、被災庁舎内で発見され、6月上旬には電子データの修復作業が完了し、選挙人名簿作成などに利用されている。

3月下旬から、町民課窓口を中央公民館に開設。庁舎に残っていた住基サーバから復元したデータを使用して、4月13日から住民票、印鑑登録、印鑑証明等の業務を再開した。り災証明書の申請受付業務では、(独)防災科学技術研究所が提供する「罹災証明発行支援システム」を使用した。大槌小学校校庭(中央公民館の西側)に役場の仮設庁舎を設置することとなった。開所した4月25日の時点では、2階建てのユニットハウス7基で運営した。4月27日からり災証明書の発行を開始した。5月9日から、大槌小学校(1階スペース)で、災害義援金や被災者生活再建支援金の申請受付を開始した。

(4) 岩手県釜石市

①地震・津波被害

釜石市中妻町で震度6弱、釜石市只越町で震度5強を観測した。釜石湾の湾口部を北北西から南南東へ横断した北堤と南堤の2本からなる防波堤は、最大水深63mの海底から立ち上げたもので、世界最大水深の防波堤と称された。その防波堤と防潮堤をはるかに超えて大津波が襲来した。

②面積・人口

441km²、39,574人、製鉄所高炉の休止に伴い、国勢調査1970年72,923人、2010年39,578人にまで減少している。

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

1,138人、3,723棟。釜石市の中心市街地も甲子川沿いに津波被害を受けた。被害が甚大であった大槌町と隣接した鵜住居地区は、釜石市全体での犠牲者583名、全壊戸数1515棟であったが、鵜住居地区は、釜石市の人口構成割合が15%程度であるのに対し、犠牲者361名(62%)、全壊

戸数773棟（51%）に達している。

④職員数

422人

⑤組織

5部局、行政委員会等からなる。

内訳：総務企画部、市民生活部、保健福祉部、産業振興部、建設部、会計管理者、復興推進本部、企業立地推進本部、新町地区まちづくり推進室、かまいしにぎわい再生プロジェクト推進本部、水道事業所、議会、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会、固定資産評価審査委員会。

⑥庁舎の構造

釜石市役所は、釜石港から約400m離れた甲子川沿いにあり、第1庁舎を中心に分散配置されている。第1庁舎はやや高台にあったため、執務室部分への津波被害はなかった。

本庁機能は、第1庁舎～第5庁舎、保健福祉センター、教育センターの7か所に分散している（第1庁舎～第5庁舎は隣接）。

建物構造は、第1庁舎RC造地上4階地下1階建、第2庁舎RC造3階建、第3庁舎RC造3階建、第4庁舎RC造3階建、第5庁舎RC造2階建、保健福祉センターSRC造地上10階地下1階建、教育センターRC造5階建である。

1954年に建設された第1庁舎は、市内でも古建築に属し、2010年に耐震強度診断を行い、耐震指標である I_s 値は0.3から0.7の間で、耐震補強で対応可能と診断された。教育センターは、耐震基準を満たしているが、他の施設の耐震強度診断は実施していない。現庁舎に耐震補強等を施す案と新築して各庁舎の機能を集約するという選択肢が検討されている。なお、全庁舎を集約する案と教育センター・保健福祉センターを除く各庁舎の集約案の2案を検討中である。

本庁（第1庁舎）は、標高90mの山のすそに位置し、急な坂上に玄関が位置する構造で建っている。第2庁舎は第1庁舎の南側左側に位置し、第2庁舎の1階駐車場からは第1庁舎が地下で通じ合っている。さらに、第1庁舎の地下から西方向へ外に出ると第3庁舎1階となる。第3庁舎（産業振興部商工労政課など）の道路を挟んだ西側に第4庁舎（建設部都市計画課など）があり、第5庁舎は北側の丘陵地に位置している。

⑦発災時の全体の状況

地震により、市庁舎（第1～5庁舎）の設備は一部損壊した。津波により、第1～4庁舎が一部浸水した。第1庁舎地階は、天井付近まで水没した。文書庫・機械室・生協売店等が浸水した。第1庁舎の地下、第2～4庁舎の1階で、周辺住宅・ビルの1階とほぼ同じ高さに位置するところが水没した。第1庁舎は、1階までは津波が達しなかったが、第2庁舎1階から第1庁舎地下へと津波が侵入し、文書庫が被災した。

第1～5庁舎付近は、瓦礫の山積で移動困難となり、市内全域が停電で通信も途絶したため、3月14日に市災害対策本部をシープラザ釜石へ移設した。



図7 岩手県釜石市（震災前）



図8 岩手県釜石市（震災後）

市民課のある第1庁舎での窓口業務の再開は難しく、災害対策本部・シープラザ釜石において、避難者名簿の確認、行方不明者氏名の掲示、死亡届の受付と火葬許可証の発行等を行った。4月1日から教育センター5階で住民票などの発行を再開、4月11日から災証明書及び被災証明書の発行業務等を教育センター1階で、生活再建支援相談窓口(災害弔慰金の案内、被災者生活再建支援金の申請等)をシープラザ釜石1階で開始、4月18日に教育センターで実施していた窓口業務はすべてシープラザ釜石へ移設した。

⑧文書部門の被災状況

詳細は、拙稿「東日本大震災における被災文書の救助・復旧活動」を参照されたいが、概略を記しておく。市役所第1庁舎の地下にある文書庫が被災して天井付近まで水没した。瓦礫に埋め尽くされた大量の水損文書が発生し、4月26日にはその中の一部のファイルを展開し乾燥させている状況であった。地下には4課分の文書が大量に保管されており、そのすべてが津波の被害を受けることとなった。津波とともに大量の瓦礫が浸入し、書架が倒壊した。ただし、書庫内文書は、津波に数度浸った状態で、引波に持ち去られることなく残った。

被災場所と被災・救助文書総数は、釜石市役所(第1庁舎)地下文書庫20,000点、第3庁舎事務所2,000点、第4庁舎事務所5,000点、青葉ビル流出文書200点、総数推定27,200点である。

被災文書は、しばらく放置されていたが、5月6日から筆者ら国文学研究資料館が救助活動を開始した。近接する旧釜石第1中学校の校舎に運び出し復旧作業を実施した。

⑨情報部門の被災状況

地震発生後、市内全域が停電し、第1庁舎地階機器室に浸水した影響で、庁舎内ネットワーク、各庁舎間のネットワーク、対外インターネット接続が切断された。固定電話、携帯電話が使用不能となり、衛星携帯電話のみ使用できる状態だった。発災時には、第1庁舎に非常用発電装置はなかった。サーバ室は、市内公共施設の上層階に置いていたため、浸水しなかったが、停電後に自動停止した。市内の津波被害がなかった地域は、1週間以内に復電した。サーバ室も3月20日に復電。サーバのインターネット接続は3月末には復旧した。第1庁舎での電源復旧は7月末、復電とともに第1庁舎の上層階に新機器室を設置し、庁内LAN及び庁舎間ネットワークも復旧した。

総務企画部広聴広報課は、課長以下8名で、うちICT関連の業務を行う情報推進係は4名。庁内ネットワーク、各サーバ、グループウェア等のインフラ部分を情報推進係で管理しており、戸籍、税、福祉の各システムは、各業務部門が個別に調達・管理している。住基システムについては、全庁的に利用するため、情報推進係で管理していた。住基システムは、情報推進係でバックアップを取り、バックアップ媒体を原則としてサーバ室で保管していた。

(5) 岩手県大船渡市

①地震・津波被害

震度6弱を観測し、津波は最大で11.8mに及んだ。

②面積・人口

323.5km²、40,737人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

493人、3,934棟

④職員数

342人

⑤組織

6 部局、行政委員会・三陸支所等からなる。

内訳：企画政策部、総務部、生活福祉部、商工港湾部、農林水産部、都市整備部、教育委員会、選挙管理委員会、監査委員会、農業委員会、三陸支所



図9 岩手県大船渡市（震災前）

⑥庁舎の構造

本庁舎はRC造3階建（一部4階建）で1974年建設。三陸支所は2階建。

⑦発災時の全体の状況

本庁舎自体には大きな被害はなかった。

⑧文書部門の被災状況

大船渡市では、沿岸全域に津波被害が発生し、越喜来湾沿岸付近に位置していた三陸支所庁舎1階全体及び2階庁舎の一部が浸水した。このため、当時、本庁舎から預かっていた資料も含め、多くの文書が被災した。これに対し、2012年5月10日、国立公文書館が現地にて実状調査等を行ったところ、被災公文書等は旧崎浜小学校に搬送、保管され、修復すべき資料の選別や所管課の確認が行われていたところであった。同市では、支所の移転や被災状況の確認等のため、支援事業を要請するまでに時間を要したものの、膨大な被災公文書等を早急に修復し、歴史資料として重要な公文書等として将来の保存と利用に備えたいという意向を持っていた。同市からの要請に基づき、国立公文書館修復支援事業を実施することとした。実施期間は、2012年7月17日～9月14日（44日間）。実施場所は、旧崎浜小学校（岩手県大船渡市三陸町越喜来字仲崎浜183）である。



図10 岩手県大船渡市（震災後）

（6）岩手県陸前高田市

①地震・津波被害

震度6弱を観測した。大津波の襲来があり、建物用地の43%が浸水した。広範多岐にわたる地域の社会的機能が、壊滅状態となった。10mもの大津波が市庁舎4階部分にまでおよんだ。

②面積・人口

232km²、23,300人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

1,813人、3,341棟（市人口の8.4%）

④職員数

293人

⑤組織

6 部局、教育委員会等からなる（支所・出張所は無い）。

内訳：企画部、総務部、民生部、農林水産部、建設部、復興対策局、出納機関、水道事業所、教育委員会事務局、議会事務局、農業委員会事務局、選挙管理委員会事務局、監査委員事務局、消防本部。

⑥庁舎の構造

市庁舎は、鉄筋コンクリート3階建（一部4階建）。1958年に建設し、2002年に耐震補強工事を行った。

⑦発災時の全体の状況

津波被害は、海岸から約1km離れた5階建て雇用促進住宅の4階部分にまで及び、陸前高田市の中心市街地は、鉄筋コンクリート建造物の残骸と建物の土台コンクリート部分のみとなった。市役所は、海岸から約600m離れた市街地の中心部にあったが、地震では、市庁舎の倒壊はなかったが、4階部分まで水没した庁舎の建物自体は残ったものの、壊滅的な全壊状態であり、業務再開は不可能となった。市庁舎周辺にあった市民会館、ふれあいセンター、中央公民館、市立図書館、市立博物館、勤労青少年ホーム、市民体育館、消防本部等はいずれも全壊した。震発生直後に陸前高田市職員は、市庁舎屋上と庁舎外の市が指定した避難場所に避難していたが、庁舎外に避難した人を中心に68名が津波の犠牲となった。

地震発生後、市内全域で停電となったが、市庁舎の非常用発電機が稼動し、必要な電力は確保できていた。市災害対策本部は、地震発生と同時に設置された。市庁舎内は、机やロッカーなどが散乱、ガラスの破損、壁にひび割れなどが認められるとともに、余震もあり危険な状態であったため、建物内にいた市職員は、速やかに市庁舎の前にある公園へ避難した。内外を点検し、安全を確認しながら徐々に建物内に戻り、対応を取ろうとした矢先、海岸の津波防波堤を津波が越え始めたため、防災行政無線により、その旨の放送を行った。ワンセグ放送で津波警報（大津波）の情報を得た市職員もいた。情報源は、携帯電話のワンセグ放送とラジオ（いずれもバッテリーが切れるまで）だけであった。市庁舎の前にある公園に避難していた住民、市長、市職員は、市庁舎とその向かいにある市民会館の中へ避難したが、3階まで水没した。市庁舎屋上に避難できたのは、約120人、内市職員は約70人（市長、幹部職員を含む）であった。外部との連絡手段は衛星携帯電話のみ。翌12日、高台にあり津波による被害を免れた学校給食センターに市災害対策本部が移動。学校給食センター周辺は14日に復電した。19日には、学校給食センターから約100m離れた場所に、仮設庁舎（ユニットハウス）1基目を設置した。5月16日には、国道340号沿い氷上橋近くにプレハブの仮庁舎（第1仮庁舎）が完成。以後、仮庁舎は順次増設され、2011年11月時点では、3棟の仮庁舎（第1～3仮庁舎）において、復旧業務及び行政事務を行い、最終的には17基のユニットハウスが設置された。

⑧文書部門の被災状況



図11 岩手県陸前高田市（震災前）



図12 岩手県陸前高田市（震災後）

永年保存文書は、市庁舎に隣接した防災対策庁舎2階に保管されていたが、津波を受けた。永年保存文書は、市役所庁舎への廊下に面した鉄製扉が一つが文書の流失を防いだ。被災した書庫の書架延長（推定値）は約1kmで、被災公文書の推定冊数は1万冊程度と考えられる。

現用文書は各課事務室で被災した。永年保存文書の収蔵は、スチール書棚に配架され、重層的に倒壊し、踏み込めない状況であった。文書管理の担当である総務課職員は、2名以外が被災した。

これらの公文書の中には、昭和の大合併（昭和30年1月）以前の気仙郡の3町5村（高田町、気仙町、広田町、小友村、竹駒村、矢作村、横田村、米崎村）も含まれており、中には、明治20年代の文書も含まれる歴史的な文書である。日常業務に必要な文書はすべて流失し、業務遂行に大きな障害となった。文書の消滅により、個人的な情報（生活保護、介護等）、過去の権利経緯を記録した台帳や民間の債権債務の証拠書類の証明が困難となった。債権については各種関係書類を精査し支払いに努めた場合があった。なお、日常業務に必要とされる文書は、近隣市町村や県の協力を受けて再作成した。被災庁舎の中から職員が一部の文書を探し出し、自然乾燥して利用した。

被災文書は、震災直後自衛隊により市庁舎の2階に運び上げられ、廊下に山積みされた。7月中旬に再び自衛隊により廃校となった矢作小学校（遺体安置所も併設）に運び出された。

被災文書の一部（議会関係文書）については、市より特段の要請があった。法政大学サステイナビリティ研究教育機構（当時・金慶南准教授）はその意をうけ、2011年7月4日より、被災文書がある旧矢作小学校で議会文書を選定し、9月20日までに、約300冊を八王子市作業事務所へ移送した。

全史料協は、2011年8月29日から9月22日まで（土日祝を除く実働18日間、延49人）、集中して、救助作業を実施した。市は、国の緊急雇用基金を活用し、緊急雇用の枠である岩手県と陸前高田市の2枠が双方から派遣して作業に従事した。さらに、市の職員退職者の方々も参加した。

神奈川県立公文書館は、同市の被災公文書レスキュー（修復支援）活動を10月1日から2014年9月まで実施した。その結果、永年保存文書を中心に、同市が選別した被災公文書1,227冊の修復作業を完了して返却した。

⑨情報部門の被災状況

陸前高田市では、総務部総務課で行政情報化を、企画部協働推進室で地域情報化を、それぞれ担当していた。3月11日以前、総務課は課長含め4名、協働推進室は室長含め4名の体制であった。総務課で情報システムを担当していた職員が亡くなり、総務課の課員は3名となった。総務課では、住民基本台帳システム（福祉を含む）、税システム及びサーバ管理を行っていた。データバックアップについては、原則としてすべてのデータをテープへ保存し、サーバ室内で保管していた。各業務部門の管理データについては、それぞれの運用方針に基づき、バックアップを取っていた。水没したサーバーは、水没したが電子データの回復作業が2ヶ月ほどで終了し、委託先に保管されていたデータと照合し業務を行えた。

情報システムの復旧にあたっては、市庁舎のサーバ室から、サーバのハードディスクを回収した。バックアップ用のDATテープなどロッカーに入れていたものは、流失せずに回収できた。ハードディスクから住民基本台帳システム（福祉を含む）及び税システムのデータを復旧させた。まずは、仮サーバ（1システム毎に1台）により、システムを仮復旧させた。庁舎（ユニッ

トハウスによる仮設庁舎、プレハブによる仮庁舎)の増設に合わせて、少しずつネットワーク環境(LAN及びインターネット接続)も整備・再構築していった。7月下旬になって、サーバ、通信機器及びパソコン等のハード面では、震災前とほぼ同等の水準になった。

総務課の情報システム担当者が被災したため、4月22日に名古屋市から2名、5月1日に岩手県八幡平市から1名の派遣を受け入れた。また、被災後から情報システムの復旧に携わっていた前々任の担当職員が、5月1日付で正式に着任した。名古屋市応援職員は、ネットワークやパソコン、サーバといった基盤関係を主に担当し、岩手県八幡平市応援職員は、同じ事業者のシステムを使っているということもあり、主に業務システム関係を担当した。

(7) 宮城県気仙沼市

①地震・津波被害

気仙沼市(赤岩)は震度6弱を観測した。建物用地の39%が浸水。

②面積・人口

323km²、40,737人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

1,426人、10,751棟

④職員数

1,360人

⑤組織

7部・2総合支所、教育委員会等からなる。

内訳：秘書広報課、総務部(階上出張所、大島出張所を含む)、企画部、市民生活部、保健福祉部、産業部、建設部、会計課、ガス水道部、議会、監査委員、選挙管理委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会、教育委員会等

総合支所：唐桑総合支所、本吉総合支所

⑥庁舎の構造

本庁舎は、鉄筋コンクリート造地上3階・地下1階建てで、1960年築。電算センターは、鉄筋コンクリート造一部鉄骨造3階建てで、1975年築である。両建物とも耐震工事は行っていない。本庁舎周辺には、本庁舎と連絡通路でつながる「第2庁舎」、本庁舎に隣接する分庁舎「ワン・テン庁舎」がある。

⑦発災時の全体の状況

地震発生直後、本庁舎及び電算センターは停電した。本庁舎及び電算センターは、地震の揺れによる建物の損壊もなく、津波による浸水もなかった。本庁舎に隣接する分庁舎「ワン・テン庁舎」は、津波により1階部分が浸水したため、高齢介護課、水産課、商工課、観光課等、10の課と室の執務室が被災した。唐桑総合支所、本吉総合支所、階上出張所、大島出張所は、津波による浸水を免れた。水道事務所、市立本吉病院など一部の公共施設は被災した。

市災害対策本部は、3月11日の地震発生と同時に本庁内に設置された。夕方には、本庁舎か

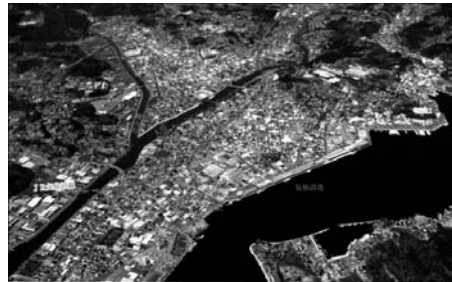


図13 宮城県気仙沼市(震災前)



図14 宮城県気仙沼市(震災後)

ら直線距離で南へ3 kmほどの位置にある気仙沼・本吉広域防災センター内に移設された。その後、4月1日に本庁内へ戻った。

⑧文書部門の被災状況

津波による公文書被害は、ワン・テン庁舎一階の執務室に保管されていた文書が被災している。なお、中心市街地にあった南町消防署は2階まで水没したが、3階にあった書庫は津波の被害は免れているものの、南町消防署の建物自体が立ち入り禁止となっており、公文書の現状は把握されなかった。被災公文書は、避難施設として利用されている市民会館のホールに運び出され自然乾燥されている。8月中旬時点では、商工課や観光課が被災文書の中から業務上必要な文書を選別し復旧作業を実施しているが、福祉関係の書類は担当者が多忙なため自然乾燥の状態が続いていた。なお、被災した公文書は、12月に市民会館から市役所の書庫に移され、2012年1月16日～3月9日および10月29日～11月30日に国立公文書館が修復支援事業を実施している。

⑨情報部門の被災状況

企画部企画政策課情報推進室は、4名。システムは、住民情報システム（住基、福祉、税）と内部情報システム（財務、文書管理等）を管理している。情報化推進室は、本庁舎から300 mほど離れた場所にある旧気仙沼商工会議所電算センター内にある。電算センターは、地震の揺れによる被害もなく、津波による浸水もなかった。住民情報システムのデータは、毎日テープでバックアップを行い、サーバ室内に保管していた。

地震発生直後の停電に伴い、サーバ類も停止した。庁内ネットワーク及び地域イントラネットも利用不可となった。非常用発電装置は、地元の事業者から借り入れた。3月15日から、災害対策本部及び情報システムへ給電した。システム（仮運用）により、住民情報の照会が可能となった。本庁舎周辺の商用電源は、17日に復旧した。復電に伴い、庁内ネットワーク及びインターネットの利用が可能となった。

（8）宮城県本吉郡南三陸町

①地震・津波被害

震度6弱を観測した。浸水深が最大20mを超える津波により、建物用地の52%が浸水した。

②面積・人口

164km²、17,429人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

839人、3,111棟

④職員数

353人

⑤組織

9課、歌津総合支所、上下水道事業所、教育委員会、公立志津川病院等からなる。

内訳：総務課、復興企画課、復興事業推進課、町民税務課、保健福祉課、環境対策課、産業振興課、建設課、危機管理課

⑥庁舎の構造

本庁舎（行政第一庁舎）は、1957年建築の木造2階建。本庁舎に隣接する防災対策庁舎は、

重量鉄骨構造3階建(地上から約12m)、1996年に竣工。電算室は、防災対策庁舎の2階にあった。

⑦発災時の全体の状況

南三陸町役場の庁舎前にはチリ地震による津波が2.4mの高さで町役場を襲ったとの記録が掲示されている。防災対策庁舎2階に、町災害対策本部が設置された。防災行政無線では、津波避難の呼びかけを行っていた。当初は6mと放送、そのうち10mと放送された。津波の来襲により、防災対策庁舎にいた職員は、庁舎屋上へと避難を開始した。15時25分頃には、防災対策庁舎屋上も津波にのみ込まれ、10人程の職員が生存。本庁舎は倒壊し、防災対策庁舎は鉄骨だけが残った。町災害対策本部は、本庁舎から数km離れた高台にあるスポーツ交流村の町総合体育館(ベイサイドアリーナ)へ移転した。町総合体育館には、非常用発電装置があった。役場職員は、町内30か所以上開設された避難所の対応にあたった。3月22日、スポーツ交流村内に仮庁舎1棟目が完成した。電源は非常用発電装置のみ。3月28日からは、住民票発行などの一部窓口を再開した。2012年1月には全16棟で業務を行った。

本庁だけでなく、歌津総合支所も津波被害があり、5月23日に体育施設「平成の森」内に仮事務所を開設した。

津波による浸水面積は南三陸町の建物用地の5割に相当する3kmにまでおよんだ。町役場の出納室にあった金庫が引き波によって500m以上海側に流されていた。

⑧文書部門の被災状況

永年保存文書が保管されていた書庫は、過去の経験を踏まえ強固な防災庁舎3階に設置されていた。防災対策庁舎は、宮城沖地震を想定して建設されたが、文書はすべて流失した。南三陸町では、文書管理にシンククライアントを導入し、作成された電子データはすべてサーバー内に蓄積されていたが、防災対策庁舎2階に設置されていたサーバーも流失し、役場内で保管されていたすべての電子データが失われた。気仙沼法務局も被災し、一時は、南三陸町の戸籍データがすべて消失した可能性が高いと報道されたが、気仙沼法務局内の電子データは被災を免れ、シンククライアントの委託先でも重要なデータは保管されていた。両者を照合しながらデータの復元作業が行われた。なお、旧歌津町役場があった歌津支所も全壊し、町の歴史を記録した行政資料のほとんどが津波により失われた。

⑨情報部門の被災状況

情報化推進係は、3月11日時は企画課に属して3名体制であった。システムは、基幹系システム(住基・税・福祉等)及び内部情報系システム(シンククライアント及び文書管理等)を担当していた。フルバックアップは週1~2回、差分バックアップは毎日、テープ及びストレージ上に保存し、電算室内で保管していた。電算室は、防災対策庁舎の2階にあったため、サー



図15 宮城県本吉郡南三陸町(震災前)



図16 宮城県本吉郡南三陸町(震災後)

バ及びバックアップテープも滅失した。戸籍は、管轄法務局で保存していた戸籍の副本等に基づき、2011年1月下旬までのデータを法務局において再製（2011年4月下旬完了）、そのデータを使ってシステムを復旧させた。「被災者支援システム」を導入することとなり、システムの構築及び既存データの移行を実施するため、9月中旬の1週間、兵庫県西宮市から職員2名が派遣された。その後、各業務部門においてデータの整備を行い、11月から本格的に稼働。

（9）宮城県牡鹿郡女川町

①地震・津波被害

女川原子力発電所の震度計で震度6弱を観測、津波は最大で14.8m（女川漁港の消防庁舎）を記録した。

②面積・人口

66km²、10,051人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

870人、3,265棟（死者不明者比率全国1位）

④職員数

138人（平成22年度）

⑤組織

2局・行政委員会等からなる。

内訳：総務民政局（7課）、まちづくり整備局（3課）、会計管理者、教育委員会、議会、監査委員、選挙管理委員会、農業委員会

⑥庁舎の構造

3階建。

⑦発災時の全体の状況

牡鹿半島の付け根に位置し、東北電力女川原子力発電所もあるなど、財政力豊かな町である。平成の大合併では、他の周辺の町がすべて石巻市に合併したが女川町は合併せず、明治22年以来存続している基礎自治体である。

町役場庁舎への津波被害

女川町役場は、女川湾内の防潮堤から約600m離れた標高6m程の高台にあったが、3階建て庁舎の3階の天井まで津波が押し寄せ全壊の状態である。なお、勤務中の職員の犠牲者はいない。

⑧文書部門の被災状況

文書は、庁舎1階と2階の文書庫及び執務室内に保管されていたがすべて流失した。女川町では、重要と考えられる文書について2000年度からマイクロフィルムからPDF化を行い、電子データは庁舎内と東京都八王子市の貸金庫に保管していた。庁舎内で保管していた原本、マイクロフィルム、PDFいずれも流失したが、他に保管されていた電子データにより歴史的資料の情報の消滅は免れていた。女川町では重要な書類は電子化し保管されていたが、現用文書については電子化がなされておらず、紙ベースの台帳類の流失に関して事務執行上支障をきた



図17 宮城県牡鹿郡女川町（震災前）



図18 宮城県牡鹿郡女川町（震災後）

した。瓦礫の撤去作業の過程で回収された公文書は、被災庁舎内に集められていたが、担当者により業務上必要な書類は拾い出され利用されていた。これ以外の、議会議事録など永年保存対象文書が流出している。また、被災庁舎1階には放置されたままの文書類も大量に残された。

被災庁舎で被災前より金庫で保存されていた税務課の土地台帳・家屋台帳は、約200冊（縦約30cm、厚さ約10cm）が救出された。役場職員によって女川第二小学校内の臨時仮庁舎に運び込まれ、水に濡れた状態のまま物置場隣のスチール書棚に並べられていた。

2011年6月2日群馬県立文書館が被災調査に入り、被災した公文書の多くが本庁舎1階に散乱したままであった中、一部の税務課の土地台帳の表紙にはカビが発生していたため、応急処置を行った。併せて職員に対して自然乾燥の方法をアドバイスした。女川町より群馬県立文書館に対し被災公文書の復旧支援を依頼されることになった。そこで文書館は、税務課と町民課の水損文書を1冊ずつサンプルとして借り出し、文書館に持ち帰ったうえで具体的な復旧方法を検討することにした。その後、群馬県立文書館に搬送し、乾燥・クリーニング・再装訂を339冊に実施し、2011年9月30日に文書返還となった。

⑨情報部門の被災状況

住民サービスデータを記録したサーバーは被災したが、住民台帳などの基礎的データは、3月初旬に作成されたデータが、委託業者に保管されていたためそれを復元し、約半月間の記録の消失にとどまった。

(10) 宮城県石巻市

①地震・津波被害

震度6強を観測した。津波は沿岸域を中心に広範囲にわたり、建物用地の46%が浸水した。

②面積・人口

556km²、160,826人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

3,957人、22,419棟

④職員数

1,800人

⑤組織

8部局、6総合支所、4支所、1出張所、教育委員会等からなる。

内訳：総務部、企画部、生活環境部、健康部、福祉部、産業部、建設部、病院局、会計管理者、復興対策室、教育委員会、市議会、選挙管理委員会、監査委員、公平委員会、農業委員会、固定資産評価審査委員会

総合支所：河北総合支所、雄勝総合支所、河南総合支所、桃生総合支所、北上総合支所、牡鹿総合支所（大原出張所含む）、支所：渡波支所、稲井支所、萩浜支所、蛇田支所



図19 宮城県石巻市（震災前）



図20 宮城県石巻市（震災後）

⑥庁舎の構造

本庁舎は、2010年3月にさくら野百貨店石巻店の建物へ移転した。鉄骨鉄筋コンクリート造（一部鉄骨造）6階建てで、1996年の建築である。移転の際、耐震調査を行っている。1階には、市役所の執務スペース（総合案内、夜間休日受付等）のほか、商業店舗が営業を行っている。

⑦発災時の全体の状況

新市庁舎は、津波被害は直接受けなかったが、排水ポンプの故障により東日本大震災翌日の朝には1階の天井近くまで水没して3日間外部との連絡が取れなかった。なお、旧石巻市役所庁舎は1階まで水没したほか、雄勝総合支所（3階建て）、上川河口付近にあった北上総合支所（2階建て）がそれぞれ全壊している。その他、渡波支所、稲井支所、荻波支所の1階部分が津波により水没している。その他公共施設として、学校・幼稚園（44か所）、保育所（25か所）、病院診療所（5か所）など多数の施設が津波により被害を受けている。

本庁舎勤務者には犠牲者はないが、市職員48名、北上総合支所では17名が犠牲となっている。北上総合支所は2006年の新設庁舎であった。

地震発生直後、市内全域は停電した。本庁舎内は、非常用発電装置によりサーバ室及び照明のみ給電された状態となった。サーバ室のフリーアクセスフロア下が浸水し、ネットワークケーブル等が水没した。情報政策課の職員は、全員無事であった。サーバ等機器の確認は、情報政策課職員及び常駐の委託事業者で行った。本庁舎周辺の水が引いたのは発災3日後であった。本庁舎が復電したのは、発災から2週間が経った3月26日、以降、市内は5月末ごろまでに順次復電した。

本庁舎では、3月28日から住民票の写しの交付を再開した。3月11日以降の異動分について、この時点ではシステムへの反映が終わっていなかったため、3月11日時点のバックアップデータを使った。本庁（市民課・税務課）、河北総合支所、河南総合支所、桃生総合支所、蛇田支所での窓口業務（住民票・戸籍に関する諸証明、住民票の異動、戸籍届出、印鑑証明・登録、税諸証明等）は、基幹系システムの稼働再開に合わせて、4月11日に再開した。

⑧文書部門の被災状況

石巻市は、2005年に石巻市と隣接する6町（桃生町、河南町、河北町、北上町、雄勝町、牡鹿町）が合併して誕生し、旧町役場庁舎に総合支所が設置されている。

合併後の新石巻市の文書は、被災しなかったが、総合支所2か所、支所3か所の文書と、旧石巻市役所の永年保存文書が被災している。さらに非現用文書である歴史的公文書は、合併前の一市六町が合併前の旧庁舎内で管理されているが、平成の合併前の石巻市役所庁舎であった石巻市の旧庁舎は1階まで水没し、旧本庁舎地下1階書庫、旧第1庁舎1階書庫、旧第2庁舎1階書庫内の公文書が被災している。

また、雄勝総合支所と北上総合支所が全壊しており、平成の大合併以前の旧北上町の歴史的公文書は全て流失し、また、旧雄勝町の歴史的公文書は、被災庁舎内の書庫に震災直後から放置された状態が続いている。

石巻市では、旧石巻市庁舎書庫内の永年保管公文書（水没）、北上総合支所の公文書（すべて流失）、雄勝総合支所の公文書（現用文書は流失、書庫内の文書は水没）、3支所内の公文書（水没）が被災した。2012年2月から国立公文書館が、被災公文書の修復作業の支援をしている。

⑨情報部門の被災状況

企画部情報政策課は12名。システムは、メインフレーム（住基及び税）中心に管理していた。個別システムの運用管理は、各業務部門の担当であった。システムの運用支援のため、情報システム委託先事業者が本庁舎に常駐していた。メインフレームのデータバックアップは、週1回サーバに保管するとともに、月に1回、本庁舎近くの高台にある図書館へ磁気テープを保管していた。サーバは本庁舎と河北総合支所に分散配置し、ファイルサーバは本庁舎と渡波支所でレプリケーション構成としていた。

(11) 宮城県仙台市

①地震・津波被害

仙台市は震度6強（宮城野区）を観測した。

②面積・人口

784km²、1,045,986人

③死者不明者数、建物倒壊家屋数

937人、139,642棟

④職員数

9,446人

⑤組織

震災復興本部、13局44部、5区役所、教育委員会等からなる。

内訳（局名のみ）：総務企画局、財政局、市民局、健康福祉局、子供未来局、環境局、経済局、都市整備局、建設局、消防局、水道局、交通局、ガス局

区役所：青葉区役所、宮城野区役所、若林区役所、太白区役所、泉区役所

⑥庁舎の構造

市役所本庁舎は、鉄筋コンクリート構造8階建（1部10階建）、1965年建築で、2009年年度に耐震補強工事を完了した。震度6強の地震でも大きな損傷はなかった。

⑦発災時の全体の状況

市役所本庁舎は、海岸から10km以上内陸にあり、津波被害はなかったが、地震の揺れにより、壁面にひび割れ等が発生した。

地震発生直後、市内全域は停電した。市役所本庁舎内は、非常用発電装置により、照明及び非常用設備のみ、給電された状態となった。情報システムセンター内のサーバは、非常用発電装置からの給電により稼働を続けていたが、本庁舎内等の停電により業務用端末が稼働を停止していたため、サービスを停止しデータのバックアップを行った。発災直後から、主要拠点（本庁、区役所、総合支所）を結ぶネットワークが一部途切れた。市役所本庁舎が復電したのは発災翌日の3月12日、情報システムセンターの主電源は13日に復旧した。

発災後、市災害対策本部が直ちに設置され、救急救命や被災状況の把握等に努めた。大規模な余震が続いていたこと、更には市内停電のため、職員は住民対応にあたった。



図21 宮城県仙台市沿岸（震災前）



図22 宮城県仙台市沿岸（震災後）

⑧文書部門の被災状況

公的機関所蔵資料については、津波被害をうけた市立小学校3校に何度も問い合わせをして、資料の状態を確認した。学校日誌や卒業生名簿などの文書資料や写真は、クリーニング等の処置を行った。津波被害をうけた仙台市若林消防署荒浜航空分署の現用文書の状態を確認した。しかし、大量の水損資料を仙台市博物館だけで処置するのは不可能であったため、国立公文書館に支援を要請した。これら資料は2012年1月23日～3月2日（30日間）、国立公文書館の被災公文書等修復支援事業として、仙台市博物館と市内消防署を作業場所として洗浄作業が実施され、このうち学校資料については永年保存を中心に約400点の処置が行われた。

⑨情報部門の被災状況

総務企画局情報政策部情報政策課は、本庁に部長以下12名、別庁舎（市内）の情報システムセンターに職員30名の人員体制。基幹系システムは、クライアントサーバ方式である。サーバの運用・管理は情報システムセンターで行い、アプリケーション管理は各業務部門の担当であった。情報システムセンターは、事業者が常駐し、市職員と併せ100名近くの体制となっている。データバックアップについては、毎日、情報システムセンター内でバックアップを取得しており、毎月、遠隔地（市外）にバックアップテープを保管している。

窓口業務は3月14日から、オンラインシステムは3月17日から再開した。

3. 若干の考察

2009年に公文書管理法が公布され、公文書の管理の整備に目が向けられるようになってきた。加えて、ここで分析したように、この大震災により三陸沿岸の基礎自治体の文書が多大な被害を受け、一部の消失、全部が滅失するという事態が発生し、震災復興計画に今でも大きな影響を与えたことが判明した。公文書管理法公布時に無反応の自治体でも、震災を契機に災害発生に備えた公文書管理体制の必要性に迫られている。

ここでの分析結果は、具体的にどのようなプロセスでどのようなシステムを構築すればよいのか、参考とすべき事例も多い。例えば、庁舎の被災程度が発災後の復旧時期の長短を規定すること、罹災者が多ければ多いほど、事務量が增大することなどである。

また、発災後の状況から、基礎自治体のレスキューへの呼びかけ時期について、1ヶ月という時間を要することも見えてきた。当該担当職員は、被災住民対応が最優先なのである。

発災後の文書管理の実態調査の過程から、最重要に位置づけられる戸籍など住民の基本生活に関わる記録も含めて公文書が、劣悪な管理・環境下で記録のライフサイクルも確立されないうまま、分散管理され、滅失または所在不明となる事例が明らかになった。このような問題は、公文書は職員が業務的に使用するものとしか見なさない自治体の意識と、住民の公文書の価値に対する認識の不足が大きな要因となっていると推測される。その結果、住民への説明責任や地域の歴史資料としての後世へ継承さえ困難となっているのが現状である。さらに、公文書は職員が業務的に使用するものであるから、公的に救助要請などとうていできないという意識も読み取れる。

表1に、各組織の活動実践内容を示した。分析した結果、被災前の文書管理の組織体制や情報システムの状況が震災によりどのような被害をうけ、その後どのような救助の経過をた

どったのか、それらがどのように復旧、再生に向けて動いていったかをたどることができる。筆者は、2011年6月に各現地の被災自治体文書の被災状況の巡行を行い、宮城、福島まで、建物の状況と文書の被災状況を確認した。その後、文化庁の文化財等レスキュー事業の範囲での支援で、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会(全史料協)が動き出し、また県の公文書館の中では群馬県立文書館が女川町の復旧を支援した。陸前高田市は全史料協と法政大学サステイナビリティ研究教育機構、神奈川県立公文書館が救助・復旧し、活用に至るまで支援した。さらに、省庁としての対応として、国立公文書館は、内閣府の経費を得て、被災基礎自治体で救出された行政文書の調査と保存修復に着手した。宮古市等8自治体において国立公文書館は、洗浄・修復の活動を実施した。

今後の大規模災害に備えた必要な対策がどうあるべきかということを再検討する材料を、ここでは提示しておくこととする。

《被災状況データの出典》

- ・『東日本大震災における地方公共団体情報部門の被災時の取組みと今後の対応のあり方に関する調査研究報告書』(財団法人地方自治情報センター刊、2012年)
- ・群馬県立文書館研究紀要『双文』(第29号、2012年)/富岡守「東日本大震災の津波による公文書の被災」/岡田昭二「災害と被災資料の救援活動－群馬県立文書館の取り組み－」/瀧沢典枝「宮城県女川町被災公文書の受入と応急措置」
- ・山内繁「東日本大震災被災地からの報告－公文書・歴史資料の被災とアーカイブズの役割について－」(『全国歴史資料保存利用機関連絡協議会会報』91号、全国歴史資料保存利用機関連絡協議会刊、2012年)
- ・『かけがえのない郷土、新たな夢と希望に向けて－東日本大震災被災公文書等修復支援事業報告書－』(独立行政法人国立公文書館、2012年)
- ・『歴史を跡づける「地域のたから」、記録の保存から生まれる明日への希望－平成24年度東日本大震災被災公文書等修復支援事業報告書－』(独立行政法人国立公文書館、2013年)
- ・青木陸「東日本大震災における被災文書の救助・復旧活動」(『国文学研究所紀要』アーカイブズ研究編 第9号、2013年)
- ・青木陸『被災資料救助から考える資料保存－東日本大震災後の釜石市での文書レスキューを中心に－』(けやき出版、2013年)
- ・全国歴史資料保存利用機関連絡協議会東日本大震災臨時委員会編『東日本大震災臨時委員会活動報告書』(国歴史資料保存利用機関連絡協議会刊、2014年)
- ・荒木一彦[独立行政法人国立公文書館業務課長]「被災公文書等修復支援事業の実施について」(『日本歴史学協会年報』第29号、日本歴史学協会刊、2014年)
- ・青木陸「度重なる災害を乗り越えて－被災地釜石市の市庁舎燃焼文書のレスキュー－」(『国文研ニュース』No.40、2015年)
- ・被災前後の状況－国土交通省 東北地方整備局
<http://www.thr.mlit.go.jp/bumon/b00037/k00290/.../3kakou.pdf> (20151010時)
- ・各県内各市町村の津波被災前後の状況画像
 岩手県トップページ <http://www.pref.iwate.jp.cache.yimg.jp/kasensabou/kasen/> (20151010時)、
 宮城県トップページ <http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/dobokusom/ds-hikaku-index.html>
 (20151010時)

表 1 東日本大震災被災基礎自治体文書の復旧支援状況と被災関連データ

	国文研 *1	地方自治 *2	全史料協 *3	群馬県立文書館 *4	国立公文書館 *5	他の活動 *6	人口総数 *7	総面積 (km ²) *8	浸水域 面積 (km ²) *9	浸水域 人口 (人) *10	死者・行方 不明者数 (人) *11	死者・行方 不明者比率 (%) *12
岩手県							1,330,147	15,279	58	107,503	6,231	
1 宮古市	調査	調査→報告書	情報収集	調査	問合せ→調査→修復		59,430	1,260	10	18,378	559	0.84
2 山田町	○ 救助・復旧支援		情報収集	調査	問合せ→調査→修復		18,617	263	5	11,418	820	4.03
3 大槌町	◎ 調査	調査→報告書	情報収集	調査	問合せ→調査	遠野市遠野文化 研究センター→ 修復	15,276	201	4	11,915	1,286	8.30
4 釜石市	○ 救助・復旧支援	調査→報告書	救助・復旧支援	調査	問合せ→調査		39,574	441	7	13,164	1,138	2.64
5 大船渡市	調査				問合せ→調査→修復		40,737	323	8	19,073	493	1.03
6 陸前高田市	調査	調査→報告書	復旧支援	調査	問合せ→調査→修復	法政調査→復旧 支援 神奈川県立公文 書→復旧支援	23,300	232	13	16,640	1,813	8.16
宮城県							2,348,165	7,286	327	331,902	11,748	
7 気仙沼市	調査	調査→報告書	情報収集	調査	問合せ→調査→修復	法政調査	73,489	333	18	40,331	1,426	1.93
8 南三陸町	◎ 調査	調査→報告書	情報収集	調査	問合せ→調査	法政調査	17,429	164	10	14,389	839	5.69
9 女川町	◎ 情報収集		情報収集	調査→復旧支援	問合せ→調査→修復	法政調査	10,051	66	3	8,048	870	9.46
10 石巻市	調査	調査→報告書	情報収集	調査	問合せ→調査→修復		160,826	556	73	112,276	3,957	2.52
11 仙台市	調査	調査→報告書	情報収集		問合せ→調査→修復		1,045,986	784	52	29,962	937	0.07

庁舎全壊滅には◎、一部被災には○を付した。

*1 国文研（国文学研究資料館）としての調査は、2011年6月22日・23日である。

*2 『東日本大震災における地方公共団体情報部門の被災時の取組みと今後の対応のあり方に関する調査研究報告書』。本稿における（2）山田町（5）大船渡市（9）女川町以外の自治体概要、被災時の取組みや情報部門被災状況説明は、この報告を基に整理記述した。

*3 情報収集は、各情報源よりとりまとめた事を示している。前掲、『東日本大震災臨時委員会活動報告書』。

*4 群馬県立文書館研究紀要『双文』（第29号、2012年）。本稿における文書部門の被災状況説明は、この報告を基に整理記述した。

*5 『平成23・24年度東日本大震災被災公文書等修復事業報告書』。

*6 遠野市遠野文化研究センター（三陸文化復興プロジェクト）<http://www.susken.hosei.ac.jp/node/268>（2015年10月10日時）、<http://tonoculture.com/dealing/sanriku-project/>、法政大学サステイナビリティ研究教育機構（陸前高田文書救援プロジェクト）<http://www.tonoculture.com/dealing/sanriku-project/>、神奈川県立公文書館ホームページ。

*7 総務省統計局、2010年統計データ。

*8 総務省統計局、2010年統計データ。総面積には北方地域及び竹島を除く。

*9 浸水域にかかる人口を推定した数値である。国土地理院、2011年4月18日公表。

*10 総務省統計局、2011年4月18日公表。

*11 消防庁災害対策本部、2013年9月1日時。

*12 ここでの人口比は、死者・行方不明者数の割合を示す。消防庁災害対策本部、2013年9月1日時。

