

緊急時における博物館事業継続計画の必要性について

－熊本地震を事例に－

福西 大輔

緊急時における博物館事業継続計画の必要性について

— 熊本地震を事例に —

福西 大輔*

1、はじめに

事業継続計画とは、企業が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行なうべき活動や緊急時における事業継続の方法・手段などを取り決めておく計画のことである。英語ではBusiness Continuity Planningと書き、BCPと略されることも多い。近年、日本では地震や台風などの自然災害が多発する中、企業の経営を考えていく上で重要視されている。

また、令和2年（2020）からの日本国内での新型コロナウイルス感染拡大にともない日本のあらゆる企業、特に飲食店などが休業や事業の見直しが迫られるようになる中、事業継続計画の重要性が改めて認識された。特に中小企業は緊急事態に遭遇した場合、経営基盤の脆弱なため、廃業に追い込まれるおそれがある。そこまで状況が悪化しない場合でも事業を縮小し、従業員を解雇しなければならないことも起きる。

博物館・美術館でも同様である。財政規模が大規模な博物館を除けば、私立博物館はもとより公立博物館でも相続の危機をむかえる。災害をはじめとする緊急事態が起きると、公立博物館の母体である地方自治体は、災害などの緊急事態への対策に予算や人材を割かれていく。そのため、通常通りの業務ができなくなるだけでなく、緊急事態の規模やその復旧にかかる時間や予算によっては、休館や事業の縮小を余儀なくされる可能性もある。また、緊急事態後の対応次第では博物館が閉館や事業の縮小しなければならない状況になる。このような視点で見ると、日本の博物館の多くは市町村立のものだが、その経済基盤がしっかりしているものばかりとはいえない。私立博物館はなおさらである。

平成23年（2011）に文部科学省が『博物館の設置及び運営上の望ましい基準』を出し、その中の第16条に「危機管理」について言及されており、想定される事態に係る危機管理の手引書の作成がうたわれている。また、文部科学省委託業務で作成された平成20年度の『博物館における施設管理・リスクマネジメントガイドブック 実践編』の中でも博物館の危機管理が上げられ、平時からも「物理的」「財務上」「社会信用」について具体化するべきだとしている。

しかし、こうした議論や提言は出されていながらも災害時における文化財レスキューや資料への地震対策などの発表や論文は数多く出されているが、博物館の事業継続するための試みについてはあまり議論されてきていない。本論では熊本博物館のリニューアル担当者として、平

* 別府大学 准教授

成28年（2016）に起きた熊本地震で経験したことをふまえ、コロナ禍における、博物館や美術館などの事業継続計画の必要性について考えていきたい（註1）。

2、熊本博物館が置かれていた状況

熊本博物館のある熊本市は近年、自然災害にあうことが増えきた。平成24年（2012）の九州北部豪雨、同年の台風16号による被害、そして、平成28年の熊本地震があった。

熊本地震が起きる前、熊本博物館は本館のほか、塚原歴史民俗資料館、そして熊本城天守閣を分館に持っていた。昭和52年（1977）にできた本館は、全面リニューアル事業の最中で、資料や展示ケースなどの備品の多くが民間の倉庫に預けられ、設備撤去工事を終え、これから増床のため、鉄筋を組み、ダクトを設置する工事をはじめるところだった。そして、職員も団塊世代の退職を受け、大幅な世代交代がなされたばかりだった。

これまで法定の消防点検と消防訓練などは行ってきたが、文部科学省委託業務で作成された平成19・20・21年度の『博物館における施設管理・リスクマネジメントガイドブック』の存在も熊本博物館としては認識しておらず、ましては、それに基づいたリスクマネジメントの体制も出来ていなかった。

こうした中、平成28年に熊本地震が発生した。熊本博物館の職員は市の職員でもあるため、学芸職・事務職を問わず、避難所の運営や危機管理センターの電話対応に代表されるような災害対応の直接的な業務を兼務しながら博物館に関する業務を行なうことになった。県や国の博物館、資料館の職員と大きく異なる点の一つである。

熊本博物館本館のリニューアル工事現場では、プレハブ事務所が傾き、人の出入りが出来ず、機能を維持することは難しくなった。撤去の上、新たな場所に設置することになった。本館の建物は、躯体に新たなヒビ割れが入ったものの、すぐに倒壊するような危険も感じられなかった。だが、安全確認の方法を決定し、安全を確認するには時間が必要となった。施工管理者が県外の業者だったため、詳細な調査や打合せが出来なかった。施工管理者が所属する会社の危機管理規定に基づき、地震が落ち着いてからではないと熊本に入って対応できなかったためである。熊本地震の場合、余震が1か月以上続いたため、こうしたことも再開の妨げの一つになった。

また、リニューアル後に使用する予定であった展示ケースの一部は民間の倉庫で保管されていた。これらのケースは地震の震動によりぶつかり合い、硝子が破損するほか、ケースの躯体に歪みが出て、修理の必要性が生じた。

博物館資料の多くは民間倉庫に預けてあった。ほとんどが平積みで梱包されていたので、被害は少なかった。だが、本館と同じ敷地内にあったプレハブ製の収納庫にあった資料には被害が出た。2階にあった考古資料の入った棚はドミノ倒しに合い、土器片が散乱した。1階の民俗資料も被害は少ないものの消防ポンプをはじめ、醤油瓶などは破損した（写真1）。

塚原歴史民俗資料館の建物や設備は被害が一部見られたものの、致命的な被害はなかった。だが、収納資料に多くの被害が出た。収納棚は固定されていたものの、資料が飛び出し落下し破損した。被害が多かったのは民俗資料だった。また、常設展示室にあった行灯型の独立ケースも倒壊した。それ以外の資料（国指定重要文化財を含む）は余震後、すぐに担当者によって

場所を移されたので被害は免れた。しかし、野外展示していた高床式倉庫模型などは崩壊した。

熊本城の被害は大きかった。資料の展示してある天守閣は、石垣の一部が崩れ落ち、瓦が落下し内部に入ることが難しい状況になった。だが、国指定重要文化財・細川家舟屋形をはじめとする収蔵資料・展示資料に被害はなかった。そのことは天守閣を管理している熊本城総合事務所の職員から伝えられていた。



(写真1) 熊本地震で倒れた棚

3、熊本博物館におけるリニューアル事業継続のための対応

地震直後、熊本博物館では危機管理として以下のことが行なわれた。博物館職員の安否確認が進められた。その後、博物館の学芸職員は、当館の状況や資料の状況を確認した資料と、周辺の館や文化財等を保持している施設の状況確認を行なった速報の一覧を作成した。地震後に増えるであろう、マスコミや博物館・文化財行政担当者、そして大学関係者といった業界関係者からの問合せに対し、誰でも回答ができる状況を作り、必要とする機関があれば、その情報を提供できるようにした。その上で、地震後、災害廃棄物の処分が始まる前に一般市民に対して、所有している資料（文書・絵画・民具等）の自主的な保管の呼びかけをマスコミや市の公式の電子媒体を通して行った（註2）。こうした対応を行なうことにより災害対応業務と博物館の事業継続のための業務に時間を割くことができた。これは平成24年に起きた九州北部豪雨で得た経験に基づいて行なったものであった。

次に事業継続のための対応に進んだ。熊本博物館のリニューアル事業を進める上で障害となる破損した資料や施設、そして設備の修復計画の作成をはじめた。まず、リニューアル工事を請け負っていた建築JV関係者や施工管理者、そして営繕課職員等が集まり、臨時の会議を持つことになった。工事中に被災するというケースは稀のため、中々、対応策が決まらなかった。議論の結果、通常の建築物を前提とした考え方で進めることとなった。建設省住宅局建築指導課・監修の『震災建築物等の被災度判定基準および復旧技術指針』に基づき、躯体表面の目視及び打診による調査を行なうこととなった（写真2）。調査をするにあたり、仕様書の作成と、業者選定が課題となった。地方自治体においては、営繕課や設備課といった建築に関する専門業務を担当する職員は、地震直後は、市民の安全や生活基盤等に関連業務に追われるため、公立の文化施設への対応に手を回す余裕はなかなかない。熊本博物館の場合も博物館で仕様書を作成し、業者選定、発注を行なうこととなった。

被災の調査中、リニューアル工事は一旦中断することになり、幾つかの問題が生まれた。まず、先行して制作されていたダクト等の博物館への納品が出来なくなり、保管場所をどのよう



(写真2) 打診調査の様子

に確保するのが課題となった。解決策として、安全確認が出来た場所を一時保管場所として納品してもらうことで対応した。次に自然災害、特に地震の場合、リニューアルともなう契約の多くが免責事項になっていることが多く、その内容にいて業者との協議が必要となり、新たな形で契約を行なうものも出てきた。

一方、塚原歴史民俗資料館は被害が少なかったため、再開にむけて準備を進めていった。そうした中でも課題はあった。常設展示で使用していた展示ケースの一部が破損したため、重要文化財などのメインとなる展示に制限がかかってしまうこととなった。また、収蔵庫内で落下し破損した民具資料等の修復、そして、野外にあった高床式倉庫模型等の復元は直接、館の再開には影響が少ないものの、放置したままにするわけにもいかななく、修復や復元の方向性を検討し始めた。

熊本城天守閣は建物の安全確認が終わるまで出入りが制限された。そのため、天守閣で展示していた資料は、すぐに運び出せず、調湿剤を設置するなどの簡易な対応で、しばらく様子を見た。建造物の安全性の検討は熊本城を日頃から管理している熊本城総合事務所が進めていくことになった。熊本城にあった資料は、本館リニューアル後に移動させる予定があったため、城の安全確認後、スムーズに運び出しは出来た。

こうした中、熊本市も財源の見直しが進められた。文化施設等に分けていた予算は地震直後から凍結し、見直しがはじまった。多くの予算が被災対応の緊急資金に回され、リニューアルを含めた博物館の運営予算も再検討を求められた。地震により予算は当初よりも増え、その分も含め、外部資金によってリニューアル事業を継続できないか、再検討することとなった。

熊本博物館では文化庁をはじめ、文部科学省等に相談し、被災した博物館の施設や資料の修復するための財源がないか相談を行なった。国の補助金や交付金といった外部予算で対応することになると、申請までの時期があり、その時期を見据えた動きが必要となる。

博物館・美術館に関連する補助としては、文化庁・文部科学省・国土交通省等の災害復旧に関する補助金等が考えられ、熊本博物館ではこれらの補助金・交付金を申し出ることとなった。展示ケースや資料等の修復は文部科学省の補助金で進め、建物の被害はリニューアルを進める際に使用していた国土交通省の交付金で行なった。

これらの補助を得るには申請書類を作成する必要があるため、そのためには建物の被災区分調査、破損した展示ケースの状況報告、そして修理方法などの仕様書・参考見積りが必要となった。地震直後で物流や人件費等も変化が想定されたため、参考見積りを出してくれる業者も少なく、困難を極めた。調査や工事のための足場や人手の不足が地震直後から顕著になり、人件費や工事費も増大する一方だった。

また、外部資金でリニューアルを再開にするにあたり、新たな課題も生まれた。一つ目が客観的な被害状況の記録が必要となった。地震で倒れ壊れ散乱している様子を第三者の目から分かるように写真などで丁寧に記録することが大切であった。ところが、実際、地震が起きると、すぐに破損してしまったものなどは片付けたり直したりしてしまっているものも多くあった。

二つ目が被害前の状況を示す資料の存在が必要となった。博物館や美術館では、展示資料に関して資料カードやデータベースなどの普及で詳細な記録が残されていることが近年増えている。だが、展示ケースや設備になると、そうした記録化されていないことも多い。熊本博物館

でも記録がなかったため、展示会の様子などを撮った写真の中でケースが写っているものなどを使用し、局面を乗り切った。

三つ目は資料や備品が台帳等に登録されているかどうかということである。資料に関しては資料台帳があれば所管していた根拠となる。だが、展示ケースなどは、日ごろから備品登録をまめにしているも登録されていない場合がある。それは展示を一括して発注した場合（常設展示の一部として発注した時）や、建築と抱き合わせでケースを作った場合（建築の一部として発注した時）などである。熊本博物館の場合、本館のケースは展示の一部として作成されたため、詳しい資料が残されていなかった。塚原歴史民俗資料館の場合、建築に合わせて作成しており、建築図面の一部にしか、その記録はなかった。そのため、建築図面などを登録書類、台帳の代わりとして認めてもらい、補助を受けることとなった。

予算の見直しと財源の確保が出来、リニューアル事業を再開しても新たな問題が生まれた。それは事業を停止している間に発生する費用と、スケジュール変更によるトラブルである。熊本博物館はリニューアル工事を行っていたため、地震後の工事休業による補償問題が起きた。建物の安全確認（被災度区分判定）がとれるまで、工事は中断することになり、工事関係者への休業期間中の補償が再開後の課題となった。そして、工事のスケジュールも大きく変更されたことにより、当初の計画では熊本博物館のリニューアルは施工管理者が専任で行なう予定だったが、それが出来なくなり、当初の予定と異なることが多々起きた。建築工事は遅れを取り戻すために急ピッチで行なわれ、その後を受け、展示工事も至急行なわれた。その結果、空気環境などの展示環境を調査しながら展示工事を終えていく計画が実現できず、ケース内のガス濃度が改善されるのに時間を要することとなった。

こうした事業継続のための努力を行なっていく中、外部からは危機管理としての文化財レスキューへの協力などが求められ、一部の博物館職員はその対応に追われた。その結果、博物館のリニューアル事業の継続を行なう職員と、文化財レスキュー事業を行なうものに分かれていった（註3）。また、地震復興事業に伴う人事異動等もあり、博物館職員による事業継続はより難しくなっていた。

平成29年（2017）7月から施設の被害が少なかった塚原歴史民俗博物館は通常運営を再開し、来館者に向けて展示場を開けた。施設とケースの修理は継続して行なわれ、民具資料の修復はその年度の終りまでかかった。補助金の性格上、地震前の状況に戻すというのが条件であり、それ以上のもの、地震対策等をすることは出来なかった。そのため、今後の課題としては地震対策をいかにしていくのか、検討していくこととなった。高床式倉庫模型などの修復は県内業者が引き受ける余裕がなく、県外の業者によって1年の歳月を費やし修復された。そして、平成30年（2018）12月に熊本博物館本館のリニューアルは、予定よりも1年の遅れで成し遂げられた。熊本城天守閣は市の条例を改正し、熊本博物館の分館という位置づけを変え、独立し、長期的な展望に立った再建、運営の道を歩み始めた。

4、熊本地震から学んだこと

熊本地震の経験を通して、緊急時における博物館運営の観点から以下の気づきがあった。(1) 市町村立の博物館は一見すると経済的な基盤や人員配が安定しているようにみえるが、あくま

でも行政機関の一部に過ぎず、災害などの緊急事態によって人命や社会システムの維持が優先されるため、人員や予算が変わり、従来の運営が厳しくなることもあるということ、(2) 博物館職員(学芸員等)は資料に関する知識だけでなく、自分の勤める「建造物」としての博物館についてもその保全や修繕に関する基礎的な知識が大切であること、(3) 建造物として、組織として博物館が機能しなくなった、あるいは維持できなくなった場合の資料の避難先もしくは譲渡先の選定が予め必要であること、(4) 九州北部豪雨で得た経験に基づいて、熊本地震への対応がきたことから職員の実務経験が重要であり、年齢層に偏りがなく、幅広い世代で博物館は運営していくことが重要であることが明らかになった。

これらの気づきをより活かすには、緊急事態における事業継続計画を平時に立てておく必要がある。

5、むすびにかえて

熊本博物館は、熊本地震直後もリニューアル工事をより早く再開していく道を探す必要があったが、地震によって発生した雑多な業務に追われ、再開には時間を有した。事業継続の観点からは、出来るだけ早く日常を回復していく努力と、そのための準備が平時から必要だということが改めて見えてきた。これは開館している通常の状態、展覧会等の実施中でも同じことがいえる。例えば、展覧会を実施している期間の場合だと、休館期間が長引けば、それだけ入館者が減少し、計画していた収入と支出のバランスが崩れていくことになる。こうしたことから緊急時、危機管理を行なった後、博物館の持つ「資料収集・保存」「調査研究」「展示」「教育普及」などの機能の、どの部分を維持していくのか、どの部分を停止するのか、そして、どのようなタイミングで停止したものを元に戻していくのか、平時からの議論が大切であることが明らかになった。

公立博物館においては、こうした議論の結果を役所全体、特に危機管理の部局との事前共有が重要となる。公共団体としての危機管理の中で博物館は全面的に機能を停止してしまっても良いものだと判断されがちであるからだ。博物館活動を停止することにより生まれるリスクにどのようなものがあるのかを平時に知ってもらっておくことが大切になる。博物館は「資料」「建物」そして「人」があって成り立つものであり、これらを災害のような緊急事態があっても保持・機能させ続けるという基本的な考えを広く知ってもらう必要がある。そのためには事業継続計画を作成し、博物館内外の人々の中で共有化しておくことが大切である。

そして、現在、新型コロナウイルス感染拡大の長期化及び広域化にともない、事業の継続と感染対策の両立が大切だといわれる中、熊本地震で経験した緊急事態における事業継続に関する考え方は活かせるのではなかろうか。つまり、緊急事態が起きたら「出来ること」「出来ないこと」を的確に判断し、「出来ること」は維持し続け、「出来ないこと」はどのようなタイミングで戻すのかを予め決めておくことが、新型コロナウイルスのような感染症が広がった社会において、博物館を運営していく上で重要だと考える。また、こうしたことは一部の人だけが知っていても意味がなく、先に述べたように多くの人の中で共有化し、事態が発生したら確実に対応していくことが大切となる。このような対応は画一化せず、各館ごとの事情に合わせ、感染対策を考えながら博物館活動の内容を事前に決めておくことが重要である。場当たり的に

なうのでは、来館者の信頼関係を失ったり、博物館の存在意義を疑わせたりすることに繋がる。

一方、計画を立てられないから新型コロナウイルスの感染拡大の完全な沈静化後まで、博物館の機能を停止して置くという判断は、場合によっては博物館や美術館などの施設は長期にわたって活動ができなくなっていくことになりかねない。その間に博物館や美術館の必要性や重要性を多くの人々が忘れ去り、場合によっては閉館の道を歩むことが想定される。

こうした今こそ、博物館の規模を問わず、博物館事業継続計画を用意し、それに基づいた運営を少しでもすることが重要だと考える。

参考文献

株式会社 三菱総合研究所 平成19・20・21年度 『博物館における施設管理・リスクマネジメントガイドブック』

これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議 平成22年 『博物館の設置及び運営上の望ましい基準の見直しについて「これからの博物館の在り方に関する検討協力者会議」報告書』

註1 熊本地震とは、2016年4月14日から熊本県から大分県にかけて相次いで起きた地震の総称。4月14日・16日に震度7の地震が起き、その後も6強が2回、6弱が3回発生している。

註2 「被災住宅の歴史資料「処分しないで」熊本博物館が呼びかけ」『日本経済新聞』2016年4月21日

註3 近年、被災地の関係者に、人材・費用などの面で負担をかけない自立したボランティアの形が必要だといわれているが、文化財レスキューに関しても被災地である市町村に負担をかけないあり方が問われているのではないかと考える。