

宮城県沿岸8市町における 震災伝承事業と震災学習プログラムの現状と課題

Current Analysis of Disaster Memorial Projects and Disaster Education Programs in 8 Municipalities of Coastal Area in Miyagi Prefecture

浅利 満理子¹, 中川 政治¹, 佐藤 翔輔²
Mariko ASARI¹, Masaharu NAKAGAWA¹ and Shosuke SATO²

¹ 公益社団法人みらいサポート石巻

Ishinomaki Future Support Association

² 東北大学災害科学国際研究所

International Research Institute of Disaster Science, Tohoku University

In this paper, we summarize and organize the current situation of disaster education programs and disaster memorial projects in 8 municipalities of coastal area in Miyagi prefecture and try to categorize. With the whole trend of declining the number of program participants—but the characteristics are unique in each area—we will analyze trends and clarify external factors that influence the increase or decrease of the number of participants in disaster education programs.

Keywords : the 2011 Great East Japan Earthquake Disaster, disaster memorial, disaster education program, memorial site

1. はじめに

東日本大震災から6年が経つが、震災遺構の保存・整備・公開、メモリアル公園や展示施設の整備、教育旅行の誘致に向けた取り組みなど、これまで各地で震災伝承に関する様々な動きがあった。石巻市でも、震災遺構の旧門脇小学校校舎大川小学校旧校舎保存に関する議論が進むほか、2020年度に復興祈念公園が完成予定であり、2017年3月に起工式が行われた。

こうしたハード整備が進むかわらで、被災した各地で発災間もない頃から震災学習プログラムが行われてきた。復旧・復興に伴い被災の跡が目に見えなくなっていくなかで、それぞれの置かれた環境に対応しながら、プログラムの内容、受入れ方法などの工夫がなされてきた。しかし一方で、震災学習プログラムへの参加数はこの数年で明らかに減少しており、震災伝承の現場でも震災の「風化」を懸念する声が聞かれる。

宮城県全体としての受入れ数は東日本大震災の2~3年後をピークに減少傾向であるが、比較的減少幅の少ない地域もあり、同じ被災地でも地域によって異なる状況が生まれている。本稿では、震災学習プログラム受入れ数データと震災遺構整備等その他の震災伝承関連事業を併せて類型化したうえで特徴を整理し、震災学習プログラムの受入れ数増減に影響を与える要因について考察する。

2. 調査方法

本稿で使用するデータは、直接的には、宮城県内の教育旅行推進に取り組む「みやぎ観光復興支援センター／みやぎ教育旅行等コーディネート支援センター」が2015年3月末以降年度毎にデータ集約を行い、情報提供団体間で共有されている「地区別語り部ガイド受入状況」を参照しており、データの使用に関する確認等、同センタ

ーに協力いただいている。(1)

市町別の震災学習プログラム実施内容とそれを取り巻く状況についての記述は、2016年6月以降、宮城県沿岸部で震災伝承事業に取り組む団体(2)の担当者へ1~数回の訪問調査を実施し、適宜、電話やメールで追跡調査を行い、伺った内容をもとにしている。

3. 宮城県沿岸部の震災伝承事業と震災学習プログラムの現状

本章では、東日本大震災直後の2011年度から2016年度の震災学習プログラム受入れ数推移を概観し、その他の震災伝承の取り組みと併せて類型化し、特徴を示す。

(1) 震災学習プログラム受入れ数推移

図1は宮城県沿岸部において震災学習プログラムを開催する8市町10団体の受入れ件数・人数統計をもとに作成した年度別の推移状況を示すグラフである。(3)

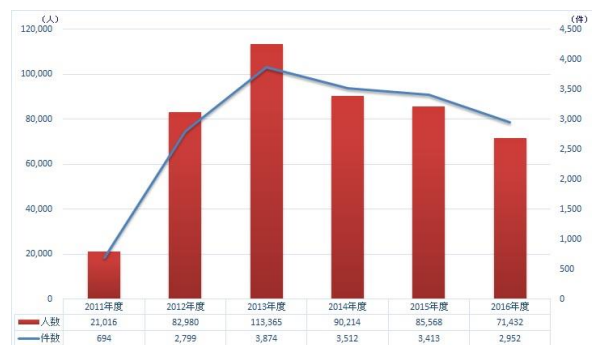


図1 2011~16年度 宮城県沿岸8市町10団体の震災学習プログラム受入れ人数・件数推移

2013年度の113,365人、3,874件をピークに、2014年度以降は継続的に前年度比減となっており、2016年度は71,432人、2,952件と、2013年度と比較し参加人数は約63%、参加件数は76%まで減少している。

(2) 震災伝承の展開の5類型とその特徴

一方、市町別に見ていくと、受入れ数推移の傾向には違いが見られた。こうした傾向と併せてプログラム提供側の内部的な事情や課題と、交通アクセスや他の震災伝

承事業の状況といった外的な要素についても特徴を整理したうえで検討していく必要があると考える。

表1は、宮城県沿岸8市町における震災伝承拠点のあり方の特徴を類型化し、その特徴を簡単に整理したものである。

なお、「代表的な震災伝承関連施設」の項で[未]を付した施設は今後整備予定であるが、2017年6月執筆時点では整備されていないもの、[未定]を付した施設は整備有無が未定のものである。

表1 震災伝承の拠点に関する5類型

類型	特徴	該当市町	代表的な拠点	代表的な震災伝承関連施設
A 観光拠点と連携して行っている震災伝承 	<ul style="list-style-type: none"> 市町を代表する単一の震災伝承拠点 「1拠点当たりの震災伝承関連施設数」はまだ少ないが、観光関連施設も含めると施設の集積が確認できる 「他地域からのアクセス」の条件は決して良くはない 震災伝承拠点と観光拠点が徒歩での移動を前提に一体的に整備されており「施設間のアクセス」が格段に良い これから公園等が整備され、震災伝承関連施設が充実する見込み 	南三陸町 女川町	<ul style="list-style-type: none"> 志津川地区新市街地 女川浜（JR女川駅周辺） 	<ul style="list-style-type: none"> 南三陸町防災対策庁舎 [未定]高野会館 [未]南三陸町震災復興祈念公園 旧女川交番 [未]メモリアル公園 いのちの石碑
B 広域交通アクセスがよく周辺地域にもつなげる震災伝承 	<ul style="list-style-type: none"> 市町を代表する単一の震災伝承拠点 「1拠点当たりの震災伝承関連施設数」が多い 東北地方有数の交通拠点である仙台駅や仙台空港に近く、したがって「他地域からのアクセス」がとても良い 一地区にまとまっているため「施設間のアクセス」はとても良い 	名取市	<ul style="list-style-type: none"> 関上地区（日和山と慰霊碑のある一帯） 	<ul style="list-style-type: none"> 関上の記憶 関上朝市メイブル館 [未]震災メモリアル公園 名取市慰霊碑
C 域内の複数の分散型拠点で行う震災伝承 	<ul style="list-style-type: none"> 震災伝承拠点が点在しているので、一概に特徴を述べられない 点在している割に「1拠点当たりの震災伝承関連施設数」は少ない 中心部は「他地域からのアクセス」は他地域と比較して悪くないが、拠点同士の距離にはばらつきがあるため「拠点間のアクセス」はあまり良いとは言えない 	石巻市 気仙沼市	<ul style="list-style-type: none"> 中心市街地～南浜・門脇地区 雄勝地区 牡鹿地区 大川地区など 内湾 唐桑半島 気仙沼大島 その他施設所在地 	<ul style="list-style-type: none"> [未]旧門脇小学校校舎 [未]大川小学校旧校舎 [未]石巻南浜津波復興祈念公園 復興まちづくり情報交流館 唐桑半島ビジターセンター 津波体験館 リアス・アーク美術館 [未]岩井崎プロムナードセンター [未]気仙沼向洋高校旧校舎 [未]復興祈念公園
D 域内の複数の集中型拠点で行う震災伝承 	<ul style="list-style-type: none"> 震災伝承拠点が分散している 「1拠点当たりの震災伝承関連施設数」が少ないが、これから遺構等が整備され、震災伝承関連施設が充実する見込み 施設が集約されている拠点もあるので場所によっては「施設間のアクセス」は悪くないもの、拠点同士の距離にはばらつきがあるため「拠点間のアクセス」はあまり良いとは言えない 	東松島市	<ul style="list-style-type: none"> 野蒜地区 浜市地区 奥松島 	<ul style="list-style-type: none"> 東松島市震災復興伝承館 奥松島縄文村歴史資料館 旧野蒜駅プラットホーム [未]旧野蒜小学校※民間活用 [未]旧浜市小学校※民間活用 [未]震災復興メモリアルパーク
E 拠点を持たない震災伝承 	<ul style="list-style-type: none"> 「拠点」がないがプログラムがある（今のところ震災伝承拠点の整備は計画されていない） 「他地域からのアクセス」はそれなりに良い 	七ヶ浜町 亘理町		

a) 類型A：観光拠点と連携して行っている震災伝承

類型Aは、観光拠点と一体的に震災伝承拠点が整備されている地域である。また、拠点内に複数の震災伝承関連施設が集積しており、地域内での移動も便利な地域である。ここで取り上げている8市町のなかでは南三陸町と女川町がこの類型に該当する。

南三陸町には、2017年3月に本設の「さんさん商店街」がオープンし、2017年6月現在、周辺は整備中ではあるが、図2のグランドデザインに示されるように、「観光・商業エリア」「教育・文化エリア」「水産エリア」が集中する志津川地区新市街地が整備されていくことになっている。2016年に20年間の保有化が決まり保存のための整備を終えた震災遺構「南三陸町防災対策庁舎」があるほか、2018年度には「南三陸町震災復興祈念公園」が完成予定となっており、震災伝承関連施設も今後整備されていく。

図3の震災学習プログラム受入れ数推移を見ると、2012年度をピークに減少していつているが、2015年度か

ら2016年にかけてはほぼ横ばいとなっている。(4)



図2 志津川地区グランドデザインと震災復興祈念公園（「南三陸町震災復興祈念公園説明会(案)」より）



図3 2011～16年度 ガイドサークル汐風（一般社団法人南三陸町観光協会）のプログラム受入れ人数・件数推移

女川町は、2015年JR女川駅前にテナント商店街「シーパルピア女川」が完成し「まちびらき」が行われ、2016年12月には同エリアに「地元市場・ハマテラス」がオープンした。図4から、狭いエリアに観光・商業施設が集積していることが分かる。「女川町観光振興計画アクションプラン（案）」で掲げられた観光に関する6つの方針の一つに「震災からの復興を語り継ぎます。」というものがあ、海側には震災遺構「旧女川交番」の保存、「メモリアル公園」の整備も計画されている。



図4 女川駅前プロムナードのイメージ図（「女川町観光振興計画アクションプラン（案）」より）

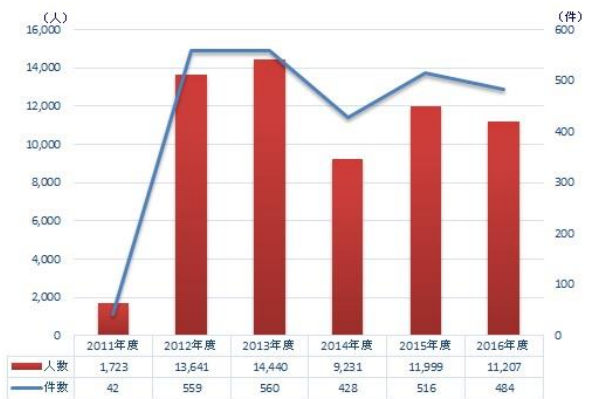


図5 2011～16年度 一般社団法人女川町観光協会のガイド受入れ人数・件数推移

図5の女川町観光協会による震災学習プログラム受入れ人数推移を見ると、2013年度がピークとなっているが、2015年度には前年度から大きく増加に転じており、2016年度は微減となっている。

8市町10団体合計の2016年度の震災学習プログラム受

入れ人数は前年度比約83.5%、件数が約86.5%である一方で、類型Aの女川町と南三陸町はいずれも92～95%程度となっており、減少してはいるものの、他市町に比べて減り方が緩やかであるのが分かる。

b) 類型B：広域交通アクセスがよく周辺地域にもつなげる震災伝承

類型Bは、単一の震災伝承拠点に震災伝承関連施設が集中し、交通アクセスが良く、ターミナル駅や空港、近隣他市町の拠点との行き来がしやすい地域で、8市町のうち名取市がこれに当たる。

関上地区には慰霊碑や展示施設等の震災伝承施設が集中しており、2020年3月に同エリア一帯に「震災メモリアル公園」が完成する予定である。近隣には仙台市の「せんだい3.11メモリアル交流館」「震災遺構 仙台市立荒浜小学校」、岩沼市の「千年希望の丘」等があるほか、仙台空港から約8km、仙台駅から約15kmに位置し交通拠点との距離も近い。実際に、仙南地域では、市町をまたいで案内を行う団体も存在する。⁵⁾また、施設の整備時期が他地域に比べて早く、すでに完成しているものが多いことも特徴である。

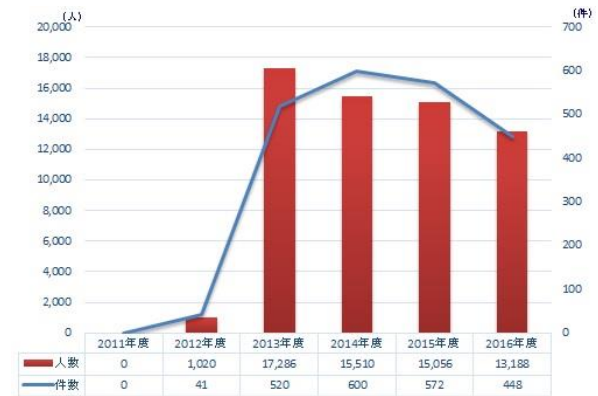


図6 2011～16年度の関上震災を伝える会・関上の記憶のガイド受入れ人数・件数合計推移

震災学習プログラムの受入れ数は2013年度をピークに減少傾向にあるが、ピーク時を100%とした場合に8市町平均では人数が約76.2%、件数が約63%となっているのに対し、名取市は人数が約86.2%、件数が約76.3%と比較的減り方が少ないことが分かる。

c) 類型C：域内の複数の分散型拠点で行う震災伝承

類型Cは震災伝承拠点が点在しており、拠点・施設間の移動の便は良くないが、拠点によっては複数の震災伝承関連施設が存在する地域である。そもそも市域が広く、地域によっては市外の多拠点と近接していることから、市内に限らない周遊ルートが形成されている場合もある。8市町のなかでは石巻市と気仙沼市がこれに該当する。

石巻市、気仙沼市のいずれにおいても復興記念公園と震災遺構、展示施設の整備が進んでおり、各地に既存する震災伝承拠点の運営や多様な震災伝承プログラムが継続的に行われている一方で、新しくハードを整備する動きも進行している。

石巻市は2012年度、気仙沼市は2013年度をピークに減少しており、ピーク年度の人数を100%とした場合の2016年度の割合は8市町平均の約63%よりも低く、石巻市で約61.9%、気仙沼市で約51.5%まで下がっている。

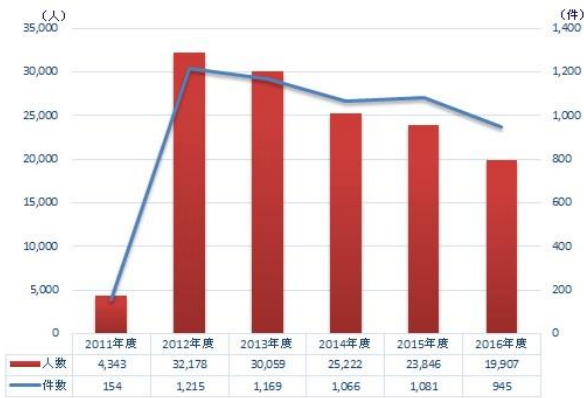


図7 2011～16年度の石巻観光ボランティア協会・みらいサポート石巻のプログラム受入れ人数・件数合計推移

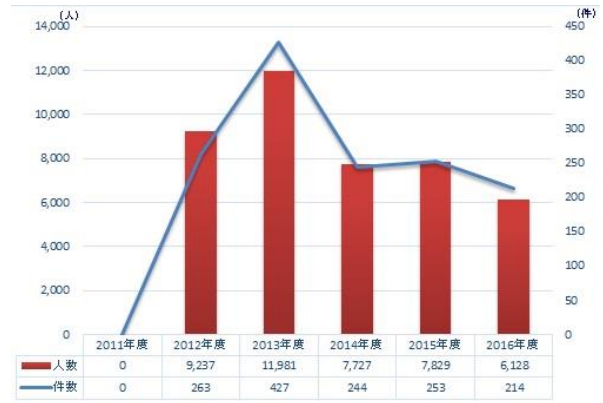


図10 2011～16年度 奥松島観光ボランティアの会のガイド受入れ人数・件数推移

2013年度をピークに東松島市の震災学習プログラム受入れ数は減少、2015年度に微増となったが、2016年度は再び減少している。

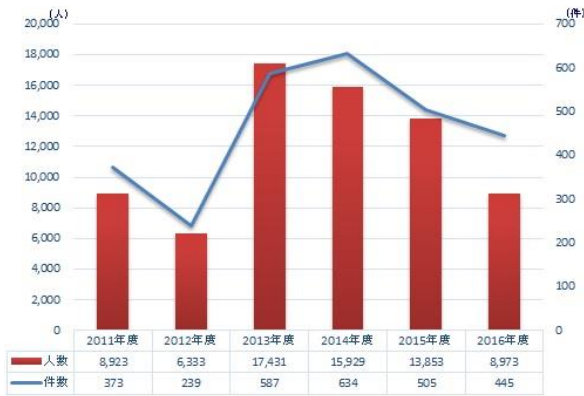


図8 2011～16年度 気仙沼観光コンベンション協会の語り部受入れ人数・件数推移

e) 類型E: 拠点を持たない震災伝承

類型Eは、震災伝承関連施設がない、つまり震災伝承拠点を持たないが震災学習プログラムを提供している地域である。8市町のうち七ヶ浜町と亶理町が該当し、いずれも比較的規模が小さいが、他地域からのアクセスはある程度良好な地域である。

亶理町では2013年から、七ヶ浜町では2015年から震災学習プログラムの提供を開始している。(6)

d) 類型D: 域内の複数の集中型拠点で行う震災伝承

類型Dは、震災伝承関連施設が集中する複数の震災伝承拠点を持つ地域であり、8市町のうち東松島市が該当する。

東松島市は旧野蒜駅の周辺に展示施設、震災遺構、メモリアルパークが整備される計画となっており、徒歩圏内にある震災遺構「旧野蒜小学校」が民間活用で「防災体験型宿泊施設」として整備されていくが、図9の震災遺構候補地が点在する様子からも拠点同士はそれなりに距離があることが分かる。



図9 東松島市震災遺構候補施設（「東松島市震災遺構保存活用可能性調査業務」より）



図11 2011～16年度 震災語り部の会ワタリリのガイド受入れ人数・件数推移

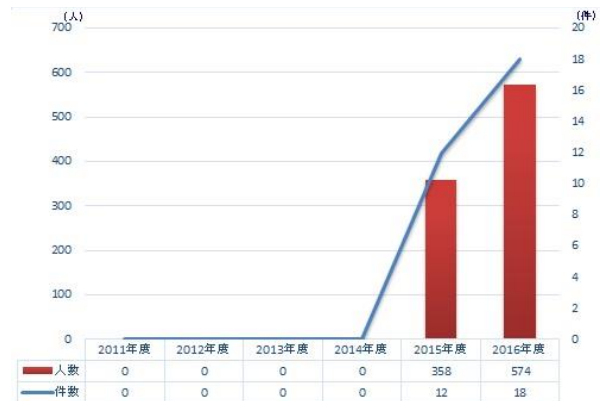


図12 2011～16年度七ヶ浜かだつべの会の被災地案内受入れ人数・件数推移

4. 震災学習プログラム受入れ数増減に影響する要因の考察と今後の震災伝承事業の展望

以上の分類やデータを踏まえて、プログラム受入れ数増減に影響する要因を考察する。

(1) 震災学習プログラム受入れ数の減少が緩やかな地域の拠点のあり方に関する考察

類型 A と類型 B にあたる地域で、震災学習プログラム受入れ数の減少が比較的緩やかであったが、これらの地域の特徴として、①震災伝承拠点が 1 ヶ所にまとまっていること、②拠点への震災伝承関連施設の集中率が高いこと、③観光拠点と震災伝承拠点を一体的に整備したエリアがあること、④交通の拠点からのアクセスの良いこと、が挙げられる。

ただし、どの地域でも異なる条件の組み合わせを持った特徴を持っており、総合的に検討すべきものではある。特定の条件がプログラム受入れ数推移を決定づけていると断言できる段階ではないが、ここで特に拠点のあり方に限定して言うならば、観光・商業・交通に関する好条件を伴う象徴的な震災伝承の拠点がある場合、震災学習プログラムに訪れる人の減少幅が少ないという傾向があると言えるだろう。

類型 A の南三陸町と女川町は、複数の震災伝承関連施設が観光・商業地域と隣接して存在し、類型 B の名取市のような域外からの交通アクセスの良さはないが、地域内部での移動の便はとても良く、何より人が訪れる場所としてのわかりやすいイメージが形成されている。それは、町が公開する資料(図 2, 4)からも見て取れるように、震災伝承と観光振興とを連続的な地平に位置付けて検討していることと無関係ではないだろう。地域として交流人口の増加を目指す場合、震災伝承を地域づくりや観光の計画と結びつけて議論していくことは重要であると言える。

(2) 石巻市内の現状と今後の課題

石巻市では、2020 年度完成予定の「石巻南浜津波復興祈念公園」や震災遺構「旧門脇小学校校舎」、「大川小学校旧校舎」等のハード整備が進むが、震災後、民間での震災伝承活動が数多く継続的に行われてきた地域でもある。2016 年度、5 回にわたり石巻市が開催した震災伝承検討会議・震災遺構検討会議にも、民間で語り部・ガイドとして活動する個人や受入れ調整を行う団体の代表者がメンバーに選出されているなど、最近では震災伝承の官民連携も進んできている。

一方で、2017 年 4 月に女川町、東松島市と連携した観光振興を目指して設立された「一般社団法人石巻圏観光推進機構」(石巻圏 DMO) は「教育旅行の推進」を事業として位置付けており、観光と震災伝承との接点もできてきた。従来、現場の団体・個人と来訪者や旅行会社等との細かな調整によって震災学習プログラムが成り立ってきたが、分業による受入れ体制再整備が期待されるとともに、他地域や他分野との関係のなかで震災伝承のあり方を検討し直す良い機会でもある。

なお、本稿で使用したデータ上、石巻市での震災学習プログラム受入れ数は 2014 年度以降減少の一途をたどっているように見えるが、市内全域をに目を向けると、受入れ数が増加している地域もある。図 13 は、図 7 の「石巻観光ボランティア協会」と「公益社団法人みらいサポート石巻」の震災学習プログラム受入れ人数に、石巻市

内で活動する「一般社団法人雄勝花物語」「ホテルニューさか井」「大川伝承

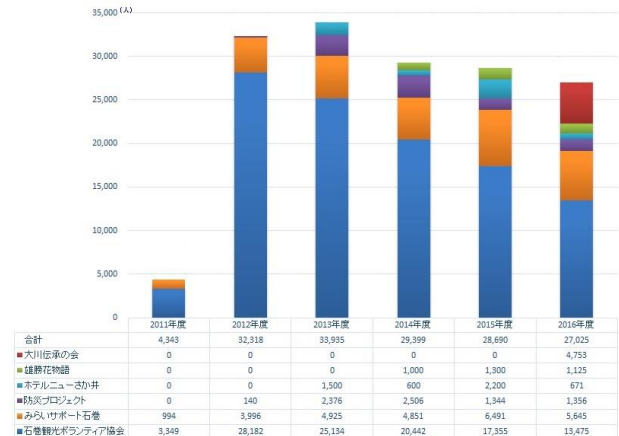


図 13 石巻地域 6 団体の 2011～16 年度のプログラム受入れ人数合計推移

の会」「一般社団法人防災プロジェクト」の 4 団体を加えた 6 団体の合計である⁷⁾。図 7 と図 13 のグラフを比較すると、2 団体合計のピークは 2012 年度であるが、6 団体合計はその後の 2013 年度がピークとなっており、2016 年度の対ピーク年度の人数割合は前者が約 61.9%、後者は約 79.6%であるなど、全体としても明らかな違いが見られる。

また、より個別に見ていくと、各団体内でも年度によって人数にばらつきがあり、特に 2015～16 年度の減少幅がこれほど小さくなった(前年度比約 94.2%)のは、ほとんどの団体で減少(「一般社団法人防災プロジェクト」のみ微増)するなかで、新設の「大川伝承の会」の受入れ数がそれを補うかたちで加わったことによる。

以前から震災遺構の大川小学校旧校舎の見学やボランティアに訪れる人はいたが、2016 年に訴訟に関連する動きが全国的に報道されて以降、来訪者が増加していると言われている。自由に出入り可能な環境で常駐の管理人等もおらず、校舎周辺は実質的な計数の方法はないことから、これはあくまで関係者の感覚的な理解であるが、小学生の遺族、元地区住民、それ以外のガイド等、複数の立場に属する関係者の共通認識でもある。

石巻市に限らず、「被災地を訪れる人は減少している」という認識が広がっているが、個々には増加傾向の地域・団体も存在する。新しい施設の完成や訴訟などの出来事の影響によって来訪者の関心が日々変化するなか、広大な東日本大震災被災地における震災伝承の現場は、他の地域・団体の状況から独立して在るわけでは決してなく、臨機応変な対応が求められている。この点からも、より広域を巻き込んだ議論と施策検討が必要であると言える。

5. おわりに

本稿では、各地の震災伝承事業の展開の特徴を参照しながら震災学習プログラム受入れ数推移に影響する要因について考えてきた。震災伝承の実践が元々目指しているもの、その背後にある想いから外れたものになってしまっは本末転倒だが、伝え続けるための経営的課題への対応として、観光振興など他分野と一体的に震災伝承のあり方を検討すること、広域を視野に入れて柔軟で具体的な連携体制を構築していくことはいずれの地域においても重要な課題であると言える。

6. 謝辞

本稿で行ってきたような議論が可能になるためには、継続的な基礎データの収集・蓄積が欠かせない。この場を借りて、定期的に各地の団体のデータを集約して下さっているみやぎ観光復興支援センター／みやぎ教育旅行等コーディネートセンターのご担当者様に感謝申し上げます。また何より、日々お忙しい中でプログラム受入れ数データや各種情報を提供して下さった関係者の皆様へ心より御礼申し上げます。

また、本研究は、日本学術振興会 課題設定による先導的人文学・社会科学研究推進事業・実社会対応プログラム「効果的・持続的な災害伝承を目的にした拠点構築手法のモデル化と実践的研究」（研究代表者：佐藤翔輔）の助成によるものであることをここに記して、感謝いたします。

補注

- (1) ここでは有償の震災学習プログラムを対象としており、無料のプログラム、定時開催プログラム、展示施設については考慮できていないが、可能ならばそうしたものも併せて検討していくことが望ましく、今後の課題と言える。
- (2) 一般社団法人気仙沼観光コンベンション協会、一般社団法人南三陸町観光協会、一般社団法人女川町観光協会、東松島市観光物産協会、七ヶ浜かだつべの会、せんだい 3.11 メモリアル交流館（仙台市）、千年希望の丘交流センター（岩沼市）、一般社団法人名取市観光物産協会・関上震災を伝える会、NPO 法人地球のステージ・関上の記憶、亘理町観光協会、やまもと語りべの会。
- (3) 本稿で用いるデータは8市町10団体のプログラム受入れ数に限ったものであり、あくまで推移に着目して傾向を捉えること、事業の展開と併せて考察することが目的である。県内で行われている多くの震災伝承活動や受入れ数を網羅的に把握し公表するような機関は、現時点では存在しない。
- (4) なお、ここでは、個人客向けプログラム「まちあるき語り部」や「防災キャンプそなえ」の受入れ数は含んでいない。
- (5) 筆者の知る限りでは「やまもと語りべの会」や「震災の語り部タクシー」がこうした案内を行っている。
- (6) 2015年度にプログラム提供を開始した七ヶ浜町では2016年度に前年度比増となっているのに対し、2013年度から行っている亘理町では初年度をピークに減少しており、異なる傾向を示していることから、類型 E における受入れ状況の詳細な考察には至っていない。また、七ヶ浜町での統計が2年度分しかないことから、今後継続して経過を見ていく必要がある。
- (7) 「一般社団法人雄勝花物語」は雄勝地区でローズファクトリーガーデンを運営するかたわら防災プログラムも提供している。「ホテルニューさか井」は牡鹿地区でバスでの案内や、最近では金華山に渡る船上での語り部も実施している。「大川伝承の会」は大川地区の大川小学校旧校舎や周辺地域でガイドを行っている。「一般社団法人防災プロジェクト」は女川・東松島を含む石巻地方を広く案内している。

参考文献

- 1) 浅利満理子，中川政治，藤間千尋，佐藤翔輔「宮城県沿岸部における東日本大震災後の震災学習プログラム開催状況と今後の展望」，地域安全学会東日本大震災連続ワークショップ 2016 in 石巻，2016.8
- 2) 浅利満理子，中川政治，佐藤翔輔「宮城県における震災学習

- プログラムに関する現状分析—東日本大震災の発生から6年間における震災伝承の特徴と課題—」2017（投稿中）
- 3) 南三陸町「南三陸町震災復興祈念公園説明会資料(案)」，2016.9
 - 4) 女川町「女川町観光復興計画アクションプラン(案)」，2015.3
 - 5) 東松島市「東松島市震災遺構保存活用可能性調査業務」，2015.3
 - 6) 石巻市「地域再生計画(DMOによる広域観光連携)」，2016