

石巻市震災伝承計画

(案)

平成29年6月

石 巻 市

はじめに

平成23年3月11日14時46分に発生した三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の地震とそれに伴う巨大津波は、東北地方の太平洋沿岸部を中心に有史以来最大と言われる甚大な被害をもたらしました。

本市では死者3,181名、行方不明者420名もの多くの命が失われ、平野部の約30%に当たる約73㎢が浸水、住家の76.6%に当たる56,702棟（うち20,039棟が全壊、13,048棟が半壊）が被災し、東日本大震災における最大の被災地となりました。

本市を含む東北地方の太平洋沿岸部は、古来より多くの地震と津波に見舞われており、大地震発生の可能性が予見されていたにもかかわらず、多くのかけがえのないものを失いました。

このことから先人の教訓を活かせなかった事実に向き合い、今度こそ災害で命を落とす人、それによって悲しむ人を一人でも減らしたいという思いから、各地の有志により震災の経験や教訓を伝える活動が行われてきました。

一方で、平成32年度の完成を目標に、国・宮城県・石巻市による「石巻南浜津波復興祈念公園」の整備を進めているほか、平成28年3月には市内2か所の震災遺構の保存を決定するなど、震災伝承に関わる施設等の整備に向けた検討も進めています。

平成28年度に開催した「震災伝承検討会議」では、震災伝承に関わる個人・団体、有識者、行政の関係者が一堂に会し、今後の本市における震災伝承の在り方や具体案について意見が交わされ、これまで個別に展開されてきた震災伝承の活動と公的な動きが結び付き始めるきっかけとなりました。

世界中で気候変動に起因した大規模自然災害が増加し、日本国内でも、南海トラフ巨大地震や首都直下型地震の発生が想定されており、今後もまたいつどこで東日本大震災のような大きな災害が発生するかは分かりません。

東日本大震災で甚大な被災を経験した本市は、命を守るための震災伝承の取組をハード・ソフトの両面から推進し、今、そしてこれからの時代を生きる全ての人へ、東日本大震災の経験、教訓、思いを伝え続けていきます。

目次

1. 位置付けと役割	1
2. 震災伝承の現状と課題	2
(1) 震災伝承の現状	2
(2) 震災伝承の課題	4
3. 震災伝承の基本的な考え方	5
(1) 基本理念	5
(2) 基本方針	7
4. 震災伝承計画の実現化方策	8
(1) 推進体制の検討方針	8
(2) 実現化プログラム(案)	9
(3) 具体的施策の方向性	10

1. 位置付けと役割

平成23年12月に策定した「石巻市震災復興基本計画」では、復興の基本理念として「災害に強いまちづくり」「産業・経済の再生」「絆と協働の共鳴社会づくり」の3本柱を掲げ、最大の被災地である石巻市が、「世界の復興モデル都市」となるべく取り組んでいく施策を定めています。

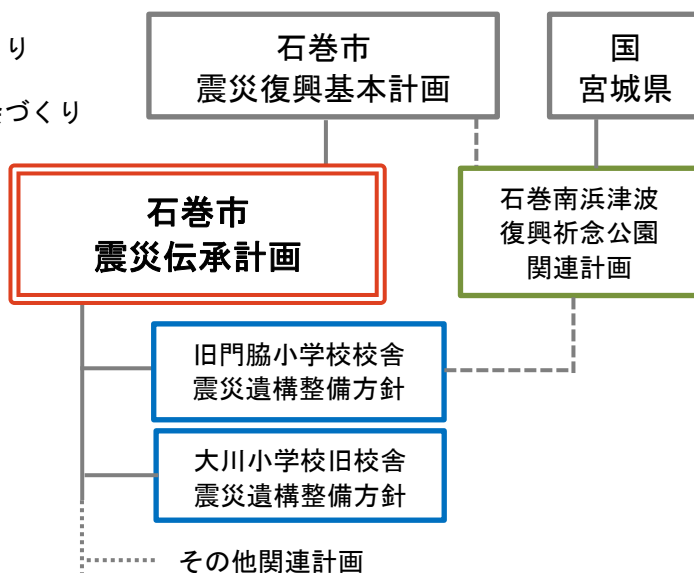
「石巻市震災伝承計画」は、「石巻市震災復興基本計画」の理念に基づき、重点プロジェクト「未来への伝承プロジェクト」に定めた「津波の恐ろしさを市民に、そして訪れる多くの人に伝承していくため、震災記念碑やメモリアルパーク等を整備するとともに、震災施設の伝承保存や震災体験等を語り伝える仕組みを構築」の具現化に向けた事業推進を支えるものです。

また、宮城県内に唯一整備される復興祈念公園として、国、宮城県、石巻市の連携の下に設置される「石巻南浜津波復興祈念公園」との関係を意識しながら、本市における「各震災遺構整備方針」を始めとする震災伝承事業の基本的な考え方を示すものです。

なお、本計画は、震災発生以降、震災伝承活動に携わってきた市民等で組織された「震災伝承検討会議」での議論を踏まえて計画の策定に至ったものであり、今後も震災伝承に関わる市民とともに、その時々の実情を踏まえ、必要に応じて計画内容の見直しを行います。

【復興の基本理念】

- 1 災害に強いまちづくり
- 2 産業・経済の再生
- 3 絆と協働の共鳴社会づくり



(本計画の位置付け)

2. 震災伝承の現状と課題

本市では、東日本大震災の起こる前から、明治・昭和三陸地震津波やチリ地震津波、宮城県沖地震などにより多くの地震や津波の被害を受け、家庭・学校及び地域において震災や防災に関する教育が行われてきました。

しかしながら、東日本大震災では、伝え聞いた震災の教訓をもとにいち早く避難し、命を守ることのできた人がいる一方、死者・行方不明者3,601名という多くの命を失ったことも事実です。

そのため、東日本大震災後は、これまで以上に様々な震災伝承への取組が展開されていますが、時間の経過とともに防災意識が薄れていくことが危惧されており、市内一斉で行っている避難訓練への参加率は1割程度と低調であり、平成28年11月22日に発生した福島県沖地震の際は、避難対象区域の市民でも4割ほどしか避難せず、避難行動や防災意識の低下が懸念されている状況です。

すべての人々が教訓を過去のものとせず、活かした教訓として今後の災害時の行動へとつなぐために、以下の現状を基に、今後の取組について検討していく必要があります。

(1) 震災伝承の現状

① 資料の収集・保存・公開の状況

本市では写真データや地図・報道機関への提供資料等の収集・整理を行い、可能なものは、「東日本大震災アーカイブ 宮城（石巻市）」として公開を行っています。

また、学術・研究、報道、その他様々な分野において、震災後から各種資料の収集・保存が行われ、出版、研究発表、企画展等で公開されています。



東日本大震災アーカイブ 宮城（石巻市）トップページ

② 震災（防災）学習の実施状況

市内の小中学校では、石巻市教育委員会制作の防災副読本・実践事例集及び宮城県教育委員会の教材を利用するなどして防災教育に取り組んでいます。

また、市外からの来訪者に対しては、複数の民間団体や個人が、語り部としてバス等による被災地案内、まち歩きなどを通して震災・防災に関する学びの機会を提供しています。



防災副読本「未来へつなぐ」小学校・中学校用

③ 情報発信の現状

行政、観光協会、民間団体等が、パンフレットやWEBサイト等により震災後の復興の取組や震災の学びに関する情報を発信しています。

また、本市は市内4か所に「復興まちづくり情報交流館」を設置しているほか、道の駅「上品の郷」に展示スペースを設置し、各地域の文化や復興事業について紹介しています。

なお、復興事業終了後には、情報交流館の機能は、各地区の施設等に移す予定となっています。



石巻市復興まちづくり情報交流館
(左上から時計回りに中央館、雄勝館、北上館、牡鹿館)

④ 慰霊・追悼の現状

毎年3月11日には、市や民間団体による追悼行事が開催されるほか、夏の川開き祭りでも慰霊・追悼のための行事が行われています。また、各地域に設置された慰霊碑や南浜町の「がんばろう！石巻」看板は、御遺族のほか、訪れた人が手を合わせる場となっています。



南浜町にある「がんばろう！石巻」看板の周りで行われた「3.11のつどい」の様子(2017年3月11日)

⑤ 伝承拠点の整備状況

本市は、旧門脇小学校校舎・大川小学校旧校舎の2つの震災遺構の保存を決定し、その整備に向けた検討を行っています。

また、平成32年度の完成を目標に中核的施設及び追悼空間を含む「石巻南浜津波復興祈念公園」を、国・県・市が一体となって整備を進めています。



震災遺構として一部又は部分保存が決定した旧門脇小学校校舎



震災遺構として保存が決定した大川小学校旧校舎



平成32年度の完成を目標に国・県・市が一体となって整備を進めている石巻南浜津波復興祈念公園

⑥ 多様な主体による伝承の現状

個人、地域組織、民間団体、学校、研究機関、企業、行政等多様な主体が多様なかたちで震災を伝える取組に関わっており、伝承を担う個人や団体で構成される民間ネットワークも存在しています。

石巻ビジターズ産業ネットワーク・震災伝承部会による「震災学習協働体制づくりコンファレンス」の様子



(2) 震災伝承の課題

① 収集した資料の利活用

- ・収集した膨大な資料の活用方法や方針の決定と震災伝承活動への利活用
- ・個別に収集された資料や証言記録の集約及び利活用

② 震災（防災）学習の体制整備

- ・家庭、職場、地域での日常生活で市民が防災について学び考える場をつくる仕組みとそれを支える体制の確立
- ・各個人・団体が独自に実施している震災（防災）学習プログラム内容の整備、運用に係る業務の持続性確保

③ 効果的な情報発信

- ・宮城県や隣接する東松島市、女川町をはじめとした他の被災地と連携し、震災伝承関連情報を発信するためのプラットフォームの構築
- ・「防災週間」、「みやぎ県民防災の日」及び「津波防災の日（世界津波の日）」といった国内外の多くの人が震災や防災に関心を持つような機会における情報発信

④ 慰霊・追悼の場の整備

- ・追悼施設の建設、慰霊碑の建立及びそれらを継続的に管理するための基盤整備

⑤ 震災伝承を支える拠点づくり

- ・震災遺構をどのように活用し、何を伝えていくのかについての検討
- ・石巻南浜津波復興祈念公園と震災遺構がある南浜・門脇地区及び釜谷地区以外の被災地域における伝承の在り方の検討

⑥ 伝承活動に関わる多様な主体を支える仕組みづくり

- ・各地域で展開されている震災伝承活動をつなぎ、将来にわたって支える体制づくり
- ・各震災伝承主体と学術機関等との連携
- ・隣接する東松島市、女川町をはじめとした他の被災地との連携

3. 震災伝承の基本的な考え方

(1) 基本理念

本市では、東日本大震災で失われた多くのかげがえのない命を忘れず、三陸沿岸で続いてきた「大地震、大津波、そして壊滅」という悲劇の連鎖を断ち切るため、未来まで震災を伝えていく活動の基本理念を以下に定めます。

東日本大震災の最大の被災地である石巻市は、

かけがえのない大切な命を守るため、

震災の事実と教訓、復旧・復興への思いを、

世代を超えて、地域を越えて、すべての人々へ伝え続けます

◎ 基本理念に込めた思い

東日本大震災の最大の被災地である石巻市は

東日本大震災は未曾有の大規模自然災害であり、東北地方の太平洋沿岸を中心に広い範囲で甚大な被害をもたらしましたが、中でも本市は「最大の被災地」と言われています。

死者3,181名、行方不明者420名という信じ難いほど多くの方が犠牲になり、市内平野部の約30%に当たる約73km²が浸水、住家の76.6%に当たる56,702棟が全半壊しました。

かけがえのない大切な命を守るため

わたしたちは、先人たちの教訓があつたにもかかわらず、東日本大震災でたくさん大切なものを失い、それまでの日常からの大きな転換を余儀なくされました。あれから時が経ち、震災の記憶が徐々に風化していると言われてはいますが、同じ過ちを繰り返さぬためにも、わたしたちはあのとき何を感じ、考え、どのように行動したのか、この事実をしっかりと伝えていく必要があります。

震災の事実と教訓、復旧・復興への思いを、

東日本大震災はこの地に大きな被害をもたらしましたが、この経験を活かし、災害時の具体的な行動へとつなげるためには、被害（各地の被害の状況、津波火災、河川遡上津波など）だけではなく、震災前のこと（過去の災害、本市の地勢、震災前の暮らし、災害への備えなど）や発災後の対応（発災時の行動、災害救助、災害医療など）、復旧・復興への取組（避難所生活、世界中からの支援、震災後の防災の取組など）など、様々な事柄について、しっかりと伝えていくことが大切です。

世代を超えて、地域を越えて、すべての人々へ伝え続けます

近い将来にも大規模災害の発生が予想されており、誰もが、いつどこで大きな自然災害に直面するか分からない世の中だからこそ、市民も、日本中、世界中の人たちも、災害を自分に関わりのあることとして考え、いざという時のために備えることが大切です。

いつかまた大きな災害が起こったとき、一人でも多くの人が自分自身と大切な人の命を守るために行動できるよう、すべての人々へ発信し続けることが、最大の被災地である本市の使命と考えます。

(2) 基本方針

本市における震災伝承の課題を踏まえ、今後の具体的施策を展開するため、6つの基本方針を以下に定めます。

なお、施策の展開にあたり必要となる費用については、復興財源等を活用しながら進めていきます。

① 継続的な資料の収集と利活用を推進します

東日本大震災の被災状況や発災時の行動や経験など、震災をめぐる様々な事実を後世へ伝えていくため、震災関連資料（被災物、デジタルデータ等）の収集・保存を行い、震災（防災）学習の教材や拠点施設の展示等へ利活用します。

② 震災（防災）に関する学習の機会を創出します

発災時に命を守るための行動ができる人を育てるため、東日本大震災や防災について学ぶ教材・プログラム等を制作し、それを活用した学習の機会を創出します。

③ 国内外へ震災の経験と教訓を発信します

東日本大震災を経験してわたしたちが学んだことを広く伝えていくため、石巻南浜津波復興祈念公園や周辺自治体等と連携を図り、多様な主体による多様な手法を活用し、国内外へ情報発信します。

④ 慰霊・追悼の場を整備します

震災で犠牲になられた方々を悼み、命の大切さを伝えていくため、慰霊・追悼の場を整備します。

⑤ 伝承活動の場を整備します

伝承活動の拠点となる施設や震災遺構を整備します。

⑥ 持続的活動を支える推進体制を構築します

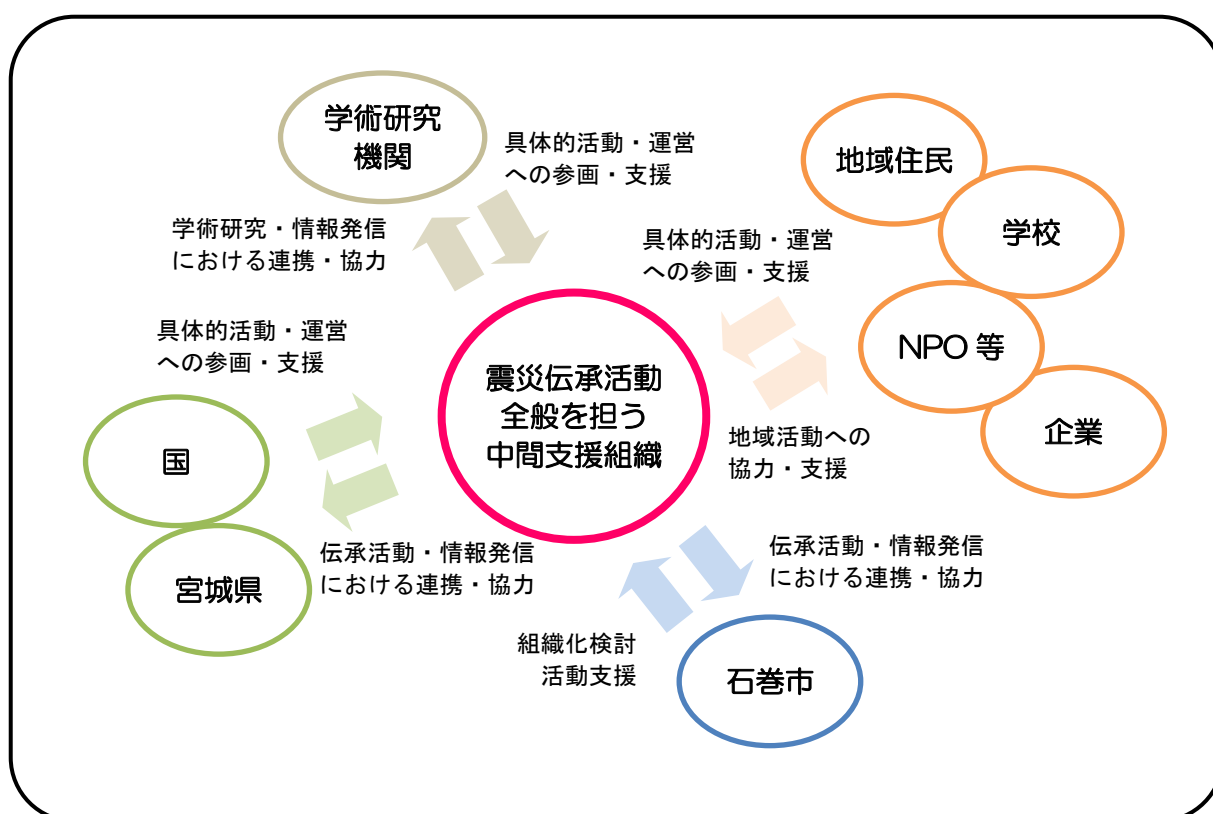
持続的な活動を支え、発展させていくため、専門性を持った活動支援組織を立ち上げ、震災伝承を支える産学官民の協働体制と地域の中で人を育てる仕組みを構築します。

4. 震災伝承計画の実現化方策

(1) 推進体制の検討方針

本計画の実現のためには、震災伝承活動を継続的に支える安定的な仕組みと、この取組を発展させ、広く世界へと発信し得る、柔軟で専門性を持った組織が必要です。

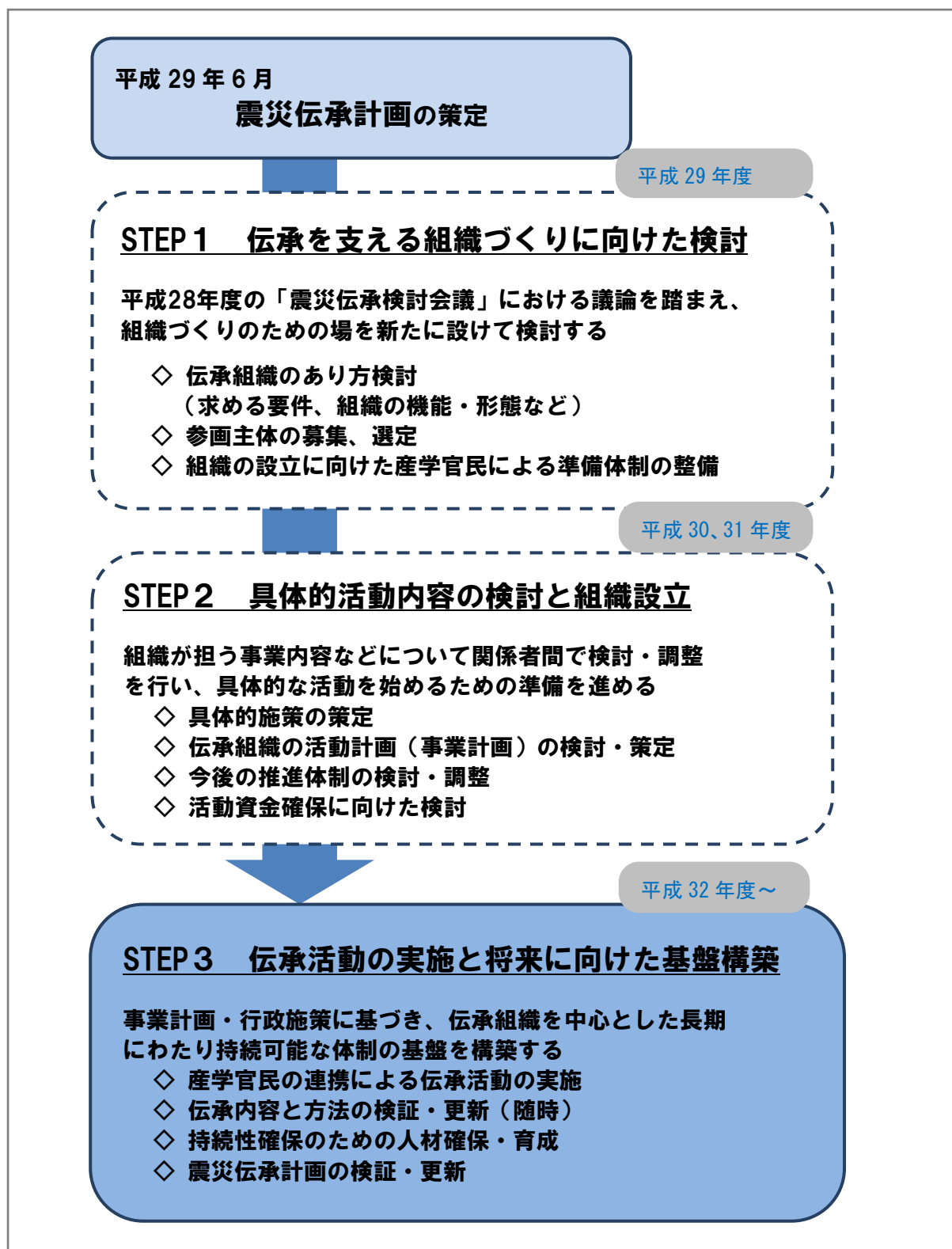
本市では、国や宮城県、学術研究機関の他、これまで震災伝承に関わってきた個人や団体等の幅広い活動主体が、震災伝承の重要性と担い手としての決意を共有し、それぞれの役割を全うしながら、永続的に震災伝承できるよう、具体的な推進体制を検討していきます。



(推進体制のイメージ)

(2) 実現化プログラム (案)

本市における震災伝承の取組においては、本計画に基づき、持続的な活動のための組織づくりや具体的方策の検討を進めていきます。



(3) 具体的施策の方向性

震災伝承の具体的な施策は、本計画の基本方針に基づき、震災伝承に関する多様な意見を取り入れながら検討を進めていきます。

具体的施策の方向性

<p>① 継続的な資料の収集と利活用の推進</p> <p>震災関連資料(デジタルデータ、被災物等)の収集・保存を行うとともに、震災(防災)学習の教材や拠点施設の展示等、震災伝承活動への利活用方針を検討していきます。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 震災関連資料(写真等デジタルデータ、被災物等)の収集・保存・利活用方針の検討<input type="radio"/> 震災に係る各種出版物(写真集・報告書・DVD等)の収集・保存・利活用方針の検討
<p>② 震災(防災)学習のための教材等制作と学習機会の創出</p> <p>市民や来訪者が震災や防災について学ぶための教材を制作し、学校・家庭・地域を核にした防災意識向上の機会充実、教育旅行や視察等の受入体制の構築に向けた検討を行います。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 市民に向けた震災(防災)学習教材制作<input type="radio"/> 市内小中学校における防災教育の充実<input type="radio"/> 市民の防災意識の向上方策の検討<input type="radio"/> 教育旅行、視察等受入体制の構築に向けた検討
<p>③ 国内外への震災の経験と教訓の発信</p> <p>東日本大震災における本市をはじめとした被災地の震災伝承に関する情報を収集・管理・提供するための機能を整備し、常時または「津波防災の日」等の機会を捉えて積極的に発信していきます。また、来訪者の学びにつながる情報発信の在り方も併せて検討していきます。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 震災伝承関連情報を発信するプラットフォームの構築に向けた検討<input type="radio"/> 震災(防災)関連情報の国内外への積極的な発信<input type="radio"/> 来訪者向け情報発信強化策の検討
<p>④ 慰霊・追悼の場の整備</p> <p>東日本大震災の犠牲者の慰霊・追悼のための場を整備し、継続的に管理していくとともに、毎年3月11日などに追悼行事を行います。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 市内各地の慰霊碑の整備(雄勝、北上、牡鹿地区)<input type="radio"/> 石巻南浜津波復興祈念公園内の慰霊・追悼の場の整備<input type="radio"/> 大川小学校旧校舍付近の慰霊・追悼エリアの整備<input type="radio"/> 各種追悼行事の開催
<p>⑤ 伝承活動の場の整備</p> <p>震災伝承拠点となる施設や震災遺構を整備します。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 旧門脇小学校の伝承拠点施設としての整備・管理運営<input type="radio"/> 震災遺構の整備・管理運営<input type="radio"/> 石巻南浜津波復興祈念公園内の中核施設との連携体制の構築
<p>⑥ 持続的活動を支える組織・体制構築</p> <p>産学官民の協働体制の下で専門的に震災伝承活動を担う組織を立ち上げ、人材育成や市内外の関係機関との連携を図りながら、持続的な震災伝承活動を支え、発展させるための仕組みや個々の活動をつなぐネットワークを構築します。</p>
<ul style="list-style-type: none"><input type="radio"/> 震災伝承の取組を基盤とした新たな推進体制の検討<input type="radio"/> 組織を維持管理していくための人材育成