

被災地域における生涯学習振興

水 谷 修
(東北学院大学)

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震は、広範な地域に甚大な被害をもたらした。本稿では、そのような地域の一つである宮城県内の自治体が策定した震災復興計画を手がかりに、被災地域におけるまちづくりの方向性を確認したのち、震災復興の観点から、生涯学習を振興する上での課題について検討する。

1. 震災復興計画と生涯学習振興

被災自治体では、東日本大震災からの復旧・復興を目的とした基本計画（以下、復興計画）が策定されている。宮城県内では、県が、平成23年4月に「宮城県震災復興基本方針（素案）」、同年10月に「宮城県震災復興計画」、さらに翌年3月には、長期総合計画「宮城の将来ビジョン」（平成19年度～28年度）と震災復興計画の政策・施策の一体的な推進および進行管理のための中期的な実施計画として、「宮城の将来ビジョン・震災復興実施計画」を策定した。一方、被災の程度が大きかった市町を中心に、早いところでは、4月に基本方針が策定され、同年8月から翌年3月にかけて、県内の35市町村中21市町で復興計画が策定された（表1）⁽¹⁾。復興の過程で計画が修正される場合があるとしても、被災自治体では、計画にそって復興が進められ、生涯学習についても、震災からの復旧・復興の視点から振興が図られていくことになるで

あろう。そこで、まずは、復興計画に示された復興の理念や基本目標などをもとに、復興の方向性を確認し、そのうえで、生涯学習振興がどのような文脈で取り上げられているか検討してみたい。

（１）復興計画が目指す方向性

振興計画の一例を取り上げて見てみよう。津波で大きな被害を受けた石巻市の復興計画は、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点を掲げ、施策の大綱として、「みんなで築く災害に強いまちづくり」、「市民の不安を解消し、これまでの暮らしを取り戻す」、「自然への畏敬の念を持ち、自然とともに生きる」、「未来のために伝統・文化を守り、人・新たな産業を育てる」の４つの柱を設定している。また、女川町の復興計画は、「とりもどそう笑顔あふれる女川町」を基本目標に、「震災の教訓を忘れることのないよう『安心・安全な港町づくり《防災》』」、「基幹産業である水産業を中心に、新しい視点や試みを取り入れた『港町産業の再生と発展《産業》』」、「安全で暮らしやすい場所での生活再建を最優先にした『住みよい港町づくり《住環境》』」、「心身ともに健康なまちづくり《保健・医療・福祉》」、「町の発展を支えるための『心豊かな人づくり《人材育成》』」の５つを基本方針に掲げている。

県と21市町の復興計画に記された、上記の復興計画にあるような「復興の理念」や「基本目標」、「基本方針」などの内容を一覧にしたのが表２である。ここからは、復興計画が目指すまちづくりの方向性について、いくつかの計画に共通する要素を抽出することができる。主なものとして、「被災者の生活支援」、「各種公共施設の復旧」、「産業・経済の再生・復興」、「復興人材の育成」、「自然との共生によるまちづくり」、「安心・安全のまちづくり」、「人と人との絆づくり」などをあげることができる。

（２）復興の方向性と生涯学習振興

それでは、復興計画の中で、生涯学習の振興はどのように位置づけられているのだろうか。前項で取り上げた７つの方向性にそって、整理してみたい。

①被災者の生活支援

復興計画では、復興期間を10年程度に設定し、「復旧期」、「再生期」、「発

展期」などに区分したうえで、推進の具体的目標や方策等を示している場合が多い。そのうち、「復旧期」における重要施策の一つが、被災者の生活の再建や心と体のケアなどの生活支援である。これに対して、生涯学習がかかわれることは限られているが、復興計画では、被災者の心と体のケアを目的とした学習機会の提供(大崎市、仙台市)や学習情報の提供(宮城県)などが取り上げられている。

＜被災者の心と体の健康支援（例）＞

- ・被災者支援事業の推進：被災者の心を癒すため、地域の特色を生かした生涯学習事業（大崎市）
- ・市民センター等を活用し、健康づくりや介護予防など、入居者の心と身体 の健康の確保や閉じこもり予防に努めます。（仙台市）
- ・被災による生活不安や心の傷を有する親子を支援し、家庭の教育力の向上を図るため、家庭教育に関する情報提供を行います。（宮城県）

②各種公共施設の復旧

電気・水道・ガス・道路などのライフラインや、損傷を受けたり流失したりした公共施設の復旧も、「復旧期」の重要施策の一つである。生涯学習関連施設に関しても、多くの施設が被害を受けており、復興計画では、被災した社会教育・社会体育施設、文化施設などの復旧事業が取り上げられている。

宮城県内では、576か所の県立および市町村立(広域行政圏設置を含む)の社会教育施設等のうち、約72%にあたる415館が被災した。被害総額は30,726,137千円であり、被災施設の半数強にあたる217館が、国庫補助の申請を行っている⁽²⁾。このような状況を踏まえ、県は、基本計画に「復旧期においては、震災で被害を受けた社会教育・体育施設の復旧を急ぎ、今後の住民主体による地域づくりに向けた生涯学習活動を支援する」こと、さらに実施計画には、県立社会教育施設等の復旧とともに、「使用が困難になった市町村の公民館等の社会教育施設の再建、復旧」を支援することを明記した。

一方、市町の復興計画でも、「住民主体による地域づくりに向けた生涯学習活動」（宮城県）、「防災拠点としての機能強化」（気仙沼市）、「地域文化の継承の場の提供と活動支援」（大崎市）、「安定した市民生活の回復」（多賀城市）、「市民の生涯学習・生涯教育の充実と交流人口の拡大」（角田市）などの

観点から、被災した社会教育施設等の早期復旧が盛り込まれている。

<生涯学習施設の復旧（例）>

- ・震災で被害を受けた社会教育・体育施設の復旧を急ぎ、今後の住民主体による地域づくりに向けた生涯学習活動などを支援します。（宮城県）
- ・社会教育施設の復旧を図り、防災拠点としての機能強化にも努めます。（気仙沼市）
- ・（公民館については）早期の復旧・再建を図ることにより、郷土芸能の継承・保存活動、生業と一体化した地域文化の継承の場を提供し、活動の支援を行います。（気仙沼市）
- ・公民館などの公共施設や、多くの利用に供される生活関連施設などの復旧に最優先に取り組み、安定した市民生活を早期に取り戻す。（多賀城市）
- ・（市民センターや総合体育館などについては、）市民の生涯学習・生涯教育の充実と、スポーツによる交流人口を拡大するためにも整備が急がれます。（角田市）

③産業や経済の再生・復興

自治体の復興計画の大きな柱である産業や経済の再生・復興に、生涯学習がかかわれるところは限られており、復興計画の中に具体例を見出すことがむずかしい。そのような中で、「なりわいと賑わいのまちづくり」を復興の基本目標に掲げる南三陸町は、防災教育のプログラムなどを観光資源として活用する、観光と教育を融合させた「教育観光」事業を推進して、町の主要産業である観光産業の再生と経済の復興、さらには地域の活性化を図る考えを示している。

<産業・経済の再生・復興（例）>

- ・観光業の振興：農業・林業・水産業などの一次産業と密接に連携した体験型観光コンテンツの整備や津波の教訓、防災を学ぶ教育観光、新しい環境技術の実物展示等を組み合わせた、グリーンツーリズム、ブルーツーリズムの展開を推進します。また、復興していく姿を観光資源として、全国に情報発信します。（南三陸町）

④復興にかかわる人材の育成

震災からの復興過程では、産業の再生をはじめ多様な分野の人材が必要であり、復興計画でも、人材育成は計画の柱の一つとなっている。たとえば、大崎市の復興計画では、市の復興へ向けた人材として、「災害に強いまちづくりを目指す防災組織のリーダー、新産業の創造を担う人材、伝統・文化を継承する人材、未来を創生する子どもたちなど」が明記された。生涯学習とのかかわりでみても、「地域づくり活動のリーダー」（山元町）や、「防災教育や地域づくり活動等のリーダー」（宮城県）、「地域において生涯学習活動を推進する人材」（同）、「歴史ある港町文化にも配慮した発展的なまちづくりを担う人材」（女川町）、「地域課題の解決や復興まちづくりの担い手」（仙台市）など、復興計画に示された人材の中身は多様である。

<復興人材の育成（例）>

- ・災害に強いまちづくりを目指す防災組織のリーダー、新産業の創造を担う人材、伝統・文化を継承する人材、未来を創生する子どもたちなど、本市の復興へ向けた人材の育成を図ります。（大崎市）
- ・生涯学習の原動力となる地域づくり活動のリーダー育成に努めます。（山元町）
- ・震災からの復興に向け、地域において生涯学習活動を推進する人材の育成や、学校、社会教育施設、NPO等との連携・協力により講座を実施し、多様な学習機会を提供します。（宮城県）
- ・学校教育や町民全体の生涯学習を通じて自らが主体的に町のことを考え、積極的に町の発展に向けた活動を行える力を養うとともに、文化的活動の機会を充実させることで、歴史ある港町文化にも配慮した発展的なまちづくりを担う人材の育成をめざします。（女川町）
- ・地域課題の解決や復興まちづくりの担い手の育成に向けた取り組みの強化、学びの成果が生かされる仕組みづくりを進めます。（仙台市）

⑤地域コミュニティの再生、強化

多くの復興計画にみられるソフト事業の一つは、地域コミュニティの再生、強化であり、生涯学習の振興についても、この文脈で取り上げられる場合が多い。

被災地域においては、津波によって集団移転を余儀なくされ、新たな地域づくりを迫られているところがある。そのような地域を抱えている自治体の復興計画には、「新たなコミュニティ形成のため生涯学習事業の推進」（女川町）や、「復興に向けた協働のまちづくりの推進（公民館を核としたコミュニティの再生、復興まちづくりを担う地域住民組織の支援）」（名取市）などのように、社会教育施設や生涯学習事業を中心に、地域コミュニティの再構築を図ろうとするものが少なくない。また、県は、そのような取組を支援するための研修会の実施を掲げている。

＜コミュニティの再構築・強化（例）＞

- ・新たなコミュニティ形成のため生涯学習事業を推進します。（女川町）
- ・復興に向けた協働のまちづくりの推進（公民館を核としたコミュニティの再生、復興まちづくりを担う地域住民組織の支援）（名取市）
- ・被災したコミュニティの再形成を図るため、社会教育活動を通じ地域文化の伝承や世代間を越えた人と人とのつながりを強めるなど、家庭・地域の教育力の再構築を図る。（気仙沼市）
- ・社会教育施設を核として、防災教育や地域づくり活動等のリーダー養成、被災時を想定した研修を実施するなど、地域コミュニティづくりに向けた生涯学習活動を促進します。（宮城県）

⑥「自然への認識」や「災害への対応」などの視点からのまちづくり

復興計画は、自然災害からの復興のためのまちづくり計画であることから、「自然への認識」や「災害への対応」が計画の視点として取り上げられ、「自然との共生によるまちづくり」や「災害に強い安心・安全なまちづくり」が、復興計画の基本理念や基本目標の一部となっている。

ア 自然との共生によるまちづくり

自然との共生は、震災以前から、宮城県沿岸部におけるまちづくりの基本的な考え方の一つであり、気仙沼市や南三陸町などでは、総合計画にも取り入れられていた。被災地域は、巨大地震という自然災害によって甚大な被害を受けたことから、自然とどのように向き合いまちづくりを進めるべきかについて、あらためて検討を迫られたわけであるが、復興計画には、自然との共生あるいは調和の考えが示されている。

たとえば、南三陸町は、復興計画の基本目標の一つとして「自然と共生するまちづくり」を掲げている。また、岩沼市は、リーディングプロジェクトの一つとして「自然共生・国際医療産業都市の整備」を掲げ、「日常的に自然に触れ・学び、自然と共生することに努め、かつ、災害時の被害をいかに最小限に留めるかということが重要である」との考えを示した。この他にも、気仙沼市は「自然に対する畏怖、畏敬の念…『自然と調和する都市構造と市民生活』」、七ヶ浜町は、「安全と心に配慮した「自然の調和より人間らしく生き快適で住みやすいまち」を、復興の理念の一つに据えている。

自然との共生によるまちづくりを具現化するためには、土地利用などハード面の施策とともに、「共生」の考えを普及・啓発したり、それを実践するための知識・技術を身に付けたりする生涯学習の機会が必要になる。宮城県の復興計画では、自然体験プログラムを通して、環境保全の理解を図ることがとりあげられている。

＜自然との共生によるまちづくり（例）＞

- ・私たちは山々に守られた海から多大な恩恵を授かってこの地に住み続けてきました。しかし、その自然は時に猛威をふるって私たちを苦しめます。私たちは、自然への畏怖畏敬の念を忘れることなく風土・文化を後世に継承し、この豊穡の海と山からの恵みに感謝しながら、自然と共生するまちづくりを進めます。（南三陸町）
- ・今回の津波被害で明らかなように、自然現象は人知を超え、人が抑え込むことができないほどの威力を見せる。そこで、日常的に自然に触れ・学び、自然と共生することに努め、かつ、災害時の被害をいかに最小限に留めるかということが重要であると考えます。（岩沼市）
- ・自然に対する畏怖、畏敬の念…『自然と調和する都市構造と市民生活』（気仙沼市）
- ・震災により失われた本町の豊かな自然を取り戻し、自然の驚異を理解しつつも自然との調和のとれたまちづくりを推進します。（七ヶ浜町）

イ 災害に強い安心・安全なまちづくり

災害に強い安心・安全なまちづくりのハード面では、津波等の被害から守るための防潮堤の強化や土地利用計画などとともに、防災拠点や避難所の整

備が取り上げられている。生涯学習施設に対しても、防災・減災機能の強化が盛り込まれている。

たとえば、気仙沼市のように、社会教育施設の防災(拠点)機能の強化を掲げる復興計画もあるが、施設間の連携や一体的な整備による強化を明記している計画もある。宮城県は、「学校施設と社会教育施設間の連携・協力体制の再構築を促し、災害に強い地域のコミュニティセンターとして機能強化を図ること」を明記した。また、名取市は、学校施設や子育て支援施設、消防署、公園と公民館などを、防災拠点として一体的に整備し、社会教育施設を含む公共施設の連携によって機能の強化を図る考えを示している。

一方、ソフト面では、防災・減災教育の充実と絆づくりの取組みを通して、自助・共助の意識を育み、安心・安全なまちづくりをすすめようという計画が多い。防災・減災教育に関しては、公民館等での防災教室の開催(多賀城市、大崎市)や、被災の記録の収集、保存(宮城県)、「防災ガイドブック」の作成(岩沼市)、さらには「災害文化」の醸成(女川町)を掲げるところがある。

また、東日本大震災では、日ごろからの人と人との絆にもとづく共助の精神や、地域への愛着心、地域理解などが、震災時に「コミュニティの力」として発揮され、避難活動や避難所運営などが比較的円滑に行われたことから、復興計画でも、災害に強い安心・安全なまちづくりのために、地域での日常的な人と人のつながりを強化したり、地域への愛着心を育み地域理解を促進したりするような取組が取り上げられている。

＜防災拠点としての社会教育施設(例)＞

- ・社会教育施設の復旧を図り、防災拠点としての機能強化にも努めます。

(気仙沼市)

- ・学校施設・公民館、子育て支援施設・消防署・公園等について、防災拠点としての一体的整備や一定のエリアでのまとまった再建も視野に入れた配置を検討。(名取市)

＜防災・減災教育と絆づくり(例)＞

- ・防災意識を高めるため、各地区公民館において、社会教育として防災、減災等に対する備え等を学ぶ教室を開催する。(多賀城市)
- ・生涯学習の場において、防災教室を実施する(大崎市)
- ・今回の震災を後世に伝える環境を整備するため、震災に関する図書・雑

誌・映像などを収集します。(宮城県)

- ・被害の状況を記録し後世へ伝えていくために「防災ガイドブック」を作成し社会教育の場などあらゆる機会を通じて、市民一人ひとりが災害に的確に対応できるよう、防災知識の普及・啓発に努める。(岩沼市)
- ・生涯学習などの機会を通して女川における「災害文化」の醸成に努めます。(女川町)
- ・今回の震災やこれまでの災害の歴史を踏まえ、命の大切さ、家族や多くの人々との絆、自助・共助の大切さなどを柱とした新たな防災教育を確立し、展開します。(仙台市)
- ・社会教育活動を通じ地域文化の伝承や社会教育活動を通じ地域文化の伝承や世代間を越えた人と人とのつながりを強める(気仙沼市)

2. 被災地域における生涯学習の振興について取り組むべき課題

生涯学習の振興は、復興計画の主要な施策として位置づけられていないものの、関連する方策が計画に盛り込まれ、また、目指すまちづくりの方向性と関係づけられていた。今後も、復興の視点から、計画に盛り込まれた諸方策が実行されていくものと思われるが、被災地域が復旧から再生への移行期にある今日において、検討しておくべき課題もある。

(1) 人口減少・超高齢化への対応

第一は、被災地域が人口減少・超高齢地域であり、このことを考慮して復興が図られなければならないことである。東日本大震災の被災地、特に津波被害が大きかった東北沿岸部は、震災前から長期的に人口減少の傾向がみられた地域であり、また、超高齢地域でもある。前掲の表1の通り、復興計画を策定している宮城県内の21市町のうち15市町が、平成10年～20年の間で人口を減らしており、減少率も、5市町で10%を超えている⁽³⁾。さらに、東日本大震災での犠牲者・行方不明者、当該市町村外への移動のために、人口減少が進み、震災を挟む平成22年10月と24年10月の比較では、仙台市と利府町を除く19市町で人口減となっている。また、高齢化率についても、平成25年3

月現在、21市町の半数以上が高齢化率25%以上であり、そのうちの5市町では30%を超えている。

復興計画の中には、このような人口減少・超高齢化の現状を考慮して立案されているものがある。たとえば、人口減少率が大きい南三陸町では、震災から10年後(平成33年)の人口を約4,300人減と見込み、これからの新しいまちづくりにあたっては、「過大な宅地造成は行わず、なるべくコンパクト(集約)にすること、高齢者等に配慮して道路や公共施設はユニバーサルデザインとすること」など、土地利用や施設の設計などで、人口減少や高齢化の進展に対応する必要があることを明記している。

人口減少・超高齢地域の被災地域では、このようなハード面でのまちづくりや、福祉面での高齢者対策が必要であるが、その一方で、健康な高齢者は、復興計画に示された産業の再生や災害に強い安心・安全なまちづくりの当事者として、一定の役割を担わざるを得ず、それに対応する能力の向上に向けた学習プログラムの開発が必要である。

また、人口減少・高齢化が進んでいる自治体では、町の活性化が課題であるが、復興計画のなかには、気仙沼市や南三陸町、山元町などのように、自治体外からの訪問者を対象に、交流人口を増やすことによって活性化を図ろうと考えているところがある。被災地域は、復旧期に、自治体間の交流や復興支援ボランティアとの交流を通して元気づけられた。震災からの再生期にあっても、自治体外からの訪問者、とりわけ若い人たちを受け入れ交流を盛んにすることが、経済的な効果だけでなく住民に精神的健康をもたらす。そのために、訪問者が、町を見学するだけでなく、町民との交流が生まれるような工夫が必要になるが、その際に有効なのが「学び」の要素を取り入れることである。そうすることにより、大人だけでなく、子どもや大学生などを交流人口として取り込みやすくなる。

例えば、南三陸町は、すでに述べたように、観光と教育を融合した「教育観光」事業に取り組むことを、復興計画に盛り込んでいる。被災地のツアー・プログラムの1つとして、ツアーガイドサークルのメンバーが語り部となり、南三陸町を訪れる人々に対し、震災時の自身の体験談や震災から得た教訓などを伝える「語り部による学びのプログラム」を展開している⁽⁴⁾。また、同町に設置された南三陸研修センター「いりやど」は、現地視察・支援活動、

里山・里海のくらし体験，ワークショップに加え，震災後にも様々な領域で活躍している人を訪問する「元気人への訪問」などの交流プログラムを提供している⁽⁵⁾。

このような，学びを通じた交流人口拡大のためのプログラム開発とその展開も，被災地域を活性化するという観点からの生涯学習振興上の課題である。

(2) 子どもの参画

高齢者とともに，子どもが復興のまちづくり計画や活動に参画できるように支援することも重要である。東日本大震災では，避難所等で活躍する子どもたちの姿が目についたが，子どもは「地域社会の一員」として，大人とは異なる能力や感性を発揮して地域づくりやまちづくり等に，主体的に参加・参画することができ，しかもその意欲を持っている。南三陸町が，平成23年12月に行った調査では，「町の復興(立ち直り)を考えること」への参加希望が，小学生で37%，中学生で45%，高校生で35%にのぼった⁽⁶⁾。復興計画は，このような子どもを，未来を担う人材や将来の地域づくりの主役などと捉え，将来必要となる資質や能力が身に付くように，学校の教育環境の整備・充実を掲げている。確かにそれは必要なことであるが，子どもたちの震災時の体験を風化させずに，参画意欲をもった子どもが実際に行動できる環境を用意することも重要である。

このことについても，南三陸町の取組みが参考になる。南三陸町では，ジュニア・リーダーのサークル「南三陸町ボランティアサークル(MVC)ぶらんこ」が，復興のまちづくりの提案書を作成して町に提出した。きっかけは，平成23年9月に仙台市で開催された「子ども未来人サミット」への参加である。この事業は，被災地の中学生，高校生が，まちの再生や日本の未来について語るイベントであり，子どもの笑顔元気プロジェクトとこども環境学会，「子ども参画型社会創造支援事業」に取り組み始めた仙台市教育委員会が共同で開催したもので，被災地域の11市町から55名の中学生と高校生が参加した。

ここでの議論に触発されたジュニア・リーダーが，教育委員会とNPO法人ワールド・ビジョン・ジャパンの支援を受けながらワークショップを重ね，町の復興計画に対する提案書「子どもに笑顔を，地域に夢を～私たちが思い

描く将来の南三陸町～」を完成させた。そして、平成24年6月には、それを町長に提出している。この取組みは、震災を受けて自分たちジュニア・リーダーにできることを考え、町の復興に参画すべきだとの結論に達したことから起こしたアクションであり、提案書には、町内の子どもたちの意見を復興案の一部として活用してほしいという願いが記されている。提案の中身は、「つながりが増えるカフェつき公民館、つながりが増える遊び場所」と「災害に強い安全な町」の2点であるが、町への提案に加え、今後自分たちが実行することとして、「地区の子ども会復活に向けた行事の手伝い」、「ぶらんこ通信の復活」、「交流事業の活発化」が、提案書に明記されている⁷⁾。

このような活動は、子どもたちがまちづくりへの意欲を高め、まちの課題に気が付き、課題解決の能力や創造性を身に付ける機会でもある。前掲の南三陸町の調査によれば、参画意欲の強い子どもほど、将来町に残りたいと考えている。また、このような子どもたちの活動を身近に見つめたり、一緒に活動したりすることによって、地域の大人や高齢者も元気になり、町全体が活性化される。そして何よりも、まちづくりに対して発言することは、「地域社会の一員」としての子どもの権利である。南三陸町の取組みは、きっかけと活動への適切な支援があれば、子どもたちが主体的にまちづくりに参加・参画できることを示している。被災地において、子どものまちづくりへの参画を支援することは、子どもの参画する権利の保障、町の活性化、子どもの能力開発やまちへの愛着心の形成などの視点からも、生涯学習振興にとって重要な課題のひとつといえるであろう。

(3) 防災・減災を切り口にした地域コミュニティづくり、人と人との絆づくり

災害に強い安心・安全なまちづくりは、復興計画がめざす基本的な方向性の一つであり、ソフト面では、学校教育とともに社会教育でも、防災・減災教育の充実・強化に努めることが取り上げられている。

宮城県では、公民館が、震災後の早い段階で防災・減災教育の取組みをはじめた。宮城県公民館連絡協議会が、平成24年7月に実施した「東日本大震災に係る宮城県内公民館調査」によれば、23年度中に、防災・減災に関する事業を実施した館は、県内の全公民館の23.3%、24年度は、調査時点で、実

施・検討中が42.3%（実施または予定26.4%、検討中15.9%）を占めた。事業の具体的な内容は、「震災の振り返り会議」の開催による震災時の対応の検証、防災マニュアルの検討、中学校での出前防災講座の実施など多様であり、公民館の関わり方も、防災・減災の講座等を単独で実施するだけでなく、防災講座や防災訓練等をコーディネートしたり、他の施設・機関等と連携して実施するなど、いくつかのタイプがみられた⁽⁸⁾。

上記の事業の中には、仙台市が、震災を契機に「人と人との絆」を大切にする機運や、中学生高校生のボランティア等への意欲が高まったことを背景に、地域の震災復興や絆づくりの担い手育成等を目的に新設した「地域の絆づくり推進事業」として実施されたものが含まれている。具体的には、震災後の地域の実態を考慮して作成された地区館の企画提案を、市中央市民センターに設けられた審査会が採否を決定するもので、平成24年度は9館、25年度は、継続申請の9館に新規の2館を加えた11館の事業が採択された。

この事業は、地域の防災・減災だけでなく、地域が育んできた歴史や文化の継承や、新たな文化の創造にかかわる活動を通して、防災・減災の基本である共助の関係、すなわち地域の団体や機関、個人が絆を深め、顔の見える関係を築こうというものである。地域課題の解決をめざす学習活動を通して、顔の見える関係を構築するという手法は、これまで社会教育が地域づくり事業の中で取り組んできたが、十分な成果を上げてきたとは言い難い。ところが、震災をきっかけに、絆づくりや共助という言葉が浸透し、これらの重要性が多くの人たちに認識されることになったことから、防災・減災を切り口にすることで、地域の住民や団体を事業に巻き込みやすい環境が整いつつある。

防災・減災教育は、災害に強い安心・安全なまちづくりのために重要な取組の一つであるが、それは、防災・減災を切り口にした地域づくりの取組みでもある。被災地域における生涯学習の振興においても、このような観点から取組みを支援し、地域ごとに従来社会教育が取り組んできた地域づくりの手法を確立させることが重要であろう。このような視点から防災・減災教育に取り組むことも、生涯学習振興上の課題の1つであり、そのような手法を確立した地域こそが、「災害に強い防災・減災のまち」になるように思われる⁽⁹⁾。

注

- (1) 本稿で用いた復興計画は、宮城県「各市町震災復興基本方針・計画等の策定」(<http://www.pref.miyagi.jp/site/hukkousien/keikaku.html>)に掲載されている21市町の復興計画、および宮城県震災復興基本方針素案(<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/33526.pdf>)、同震災復興計画(<http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/36636.pdf>)である。
- (2) 宮城県教育庁生涯学習課作成による「東日本大震災社会教育(文化)施設災害復旧進捗状況一覧表」を参照した。
- (3) 宮城県「統計データ/宮城県推計人口(月報)」(<http://www.pref.miyagi.jp/soshiki/toukei/suikai-top.html>, 平成25年7月15日閲覧)
- (4) 南三陸町観光協会 (<http://www.m-kankou.jp/tour/>, 平成25年8月3日閲覧)
- (5) 南三陸まなびの里いりやど (<http://ms-iriyado.jp/>, 平成25年8月3日閲覧)
- (6) 『南三陸町とワールド・ビジョン・ジャパンによる子ども参画の事例～南三陸町まちづくりプロジェクト～』, NPO 法人ワールド・ビジョン・ジャパン, 平成24年12月, 付属資料 CD-ROM
- (7) 前掲(6)
- (8) この調査は、平成24年7月に、宮城県公民館連絡協議会が県内の全公民館を対象に実施したもので、9割以上の公民館から回答が得られた。集計・分析と報告書(『東日本大震災に係る宮城県内公民館調査報告書』, 平成25年3月)の作成は筆者が行った。
- (9) 水谷修「社会教育における防災教育・減災教育を推進する方向性・視点」『社会教育における防災教育・減災教育に関する調査報告書』, 国立教育政策研究所社会教育実践研究センター, 平成25年3月, 24頁

表1 各市町震災復興基本方針・計画等の策定状況

市町	震災復興基本方針・計画等	URL	策定年月
(沿岸部市町)			
1 気仙沼市	気仙沼市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88317.pdf	平成23年10月17日
2 南三陸町	南三陸町震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88091.pdf	平成23年12月26日
3 石巻市	石巻市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88095.pdf	平成23年4月27日
	石巻市震災復興基本計画	http://www.city.ishinomaki.lg.jp/cont/10181000/7742/7742.html	平成23年12月22日
4 女川町	女川町復興計画	http://www.town.onagawa.miyagi.jp/hukkou/keikaku.html	平成23年9月
5 東松島市	東松島市「東日本大震災」復旧・復興指針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88110.pdf	平成23年4月11日
	東松島市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88114.pdf	平成23年6月13日
	東松島市復興まちづくり計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88117.pdf	平成23年12月26日
6 松島町	松島町震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88131.pdf	平成23年7月19日
	松島町震災復興計画	http://www.town.matsushima.miyagi.jp/index.cfm/6.8963.70.html	平成23年12月28日
7 利府町	利府町震災復興基本方針	http://www.town.rifu.miyagi.jp/www/contents/1312500036872/html/common/other/4f45de6c003.pdf	平成23年9月22日
	利府町震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88142.pdf	平成23年12月26日
8 塩竈市	塩竈市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88152.pdf	平成23年12月2日
9 多賀城市	多賀城市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88157.pdf	平成23年4月19日
	多賀城市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88158.pdf	平成23年12月21日
10 セー浜町	セー浜町震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88170.pdf	平成23年4月25日
	セー浜町震災復興計画(前期基本計画)	http://www.shichigahama.com/town2/plan05.html#etp04	平成23年11月8日
11 仙台市	仙台市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88192.pdf	平成23年4月1日
	仙台市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88192.pdf	平成23年11月30日
12 名取市	名取市震災復興計画	http://www.city.natori.miyagi.jp/fukkou/keikaku/node/13268/node/14152	平成23年10月
13 岩沼市	岩沼市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88202.pdf	平成23年4月25日
	岩沼市震災復興計画ランドデザイン	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88212.pdf	平成23年8月7日
	岩沼市震災復興計画マスタープラン(*1)	http://www.city.iwanuma.miyagi.jp/kakuka/kurasi/seikatsu/matidukun/documents/master.pdf	平成23年9月
14 亶理町	亶理町震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88243.pdf	平成23年9月5日
	亶理町震災復興計画	http://www.town.watari.miyagi.jp/index.cfm/10.18654.134.280.html	平成23年12月16日
15 山元町	山元町震災復興基本方針	http://www.town.yamato.miyagi.jp/index.cfm/10.18654.134.280.html	平成23年8月
	山元町震災復興計画	http://www.town.yamamoto.miyagi.jp/fukkou/fukkou-keikaku.html	平成23年12月26日
(内陸部市町)			
16 栗原市	栗原市震災復興ビジョン	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88257.pdf	平成23年12月20日
17 大崎市	大崎市震災復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88252.pdf	平成23年6月15日
	大崎市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88245.pdf	平成23年10月
18 登米市	登米市震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88243.pdf	平成23年12月14日
19 涌谷町	復興まちづくりマスタープラン	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88243.pdf	平成24年3月
20 白石市	白石市東日本大震災復興計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88241.pdf	平成23年9月30日
21 角田市	角田市震災復旧・復興基本方針	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88241.pdf	平成23年5月31日
	角田市震災復旧・復興基本計画	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/88239.pdf	平成23年8月25日
(宮城県)			
22 宮城県	宮城県震災復興基本方針(素案)(*2)	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/33526.pdf	平成23年4月
	宮城県震災復興計画(*3)	http://www.pref.miyagi.jp/uploaded/attachment/36636.pdf	平成23年10月

*本表は、宮城県のホームページに掲載されている「各市町震災復興基本方針・計画等の策定状況」(<http://www.pref.miyagi.jp/site/hukkousien/keikaku.html>)に、岩沼市震災復興計画マスタープラン(*1)、宮城県の基本方針(*2)、同復興計画(*3)および各計画のURLを加えたものである。

表2 宮城県内における各自治体の

	1気仙沼	2南三陸	3石巻	4女川	5栗駒島市
基本理念	基本理念 1 東上最大の津波被害…二度と繰り返さないの悲劇 2 自然に対する謙虚、畏敬の念…「自然と調和する都市構造と市民生活」 3 人々の経済的困難…「市民の経済的安定と産業の再生」 4 復興基盤の確立的打撃「生産性向上・構造改革の促進」 5 人々の懐かしさ、誇り…「家族愛、他者への愛、郷土愛、愛の溢れるまちづくり」	基本理念 『自然・ひと・なりわい』が結びつき 『安全と暮らし』のあるまちへの創造的復興	基本理念 1 災害に強いまちづくり 2 産業・経済の再生 3 絆と協働の共創社会づくり	基本理念 1 災害の被害をいかに守る「被災」という考え方を基本として、豊かな港町女川の再生をめざします。『とりもどそう 笑顔あふれる女川町』	まちの復興 あの日を忘れずともに未来へ「東松島一心」 1 災害に強い安全なまち 2 安心して笑顔で暮らせるまち 3 産業を育て働く場をつくるまち
復興の目標	復興の目標 1 津波死ゼロのまちづくり 2 早期の産業復活と雇用創出 3 居住復活と生活復興 4 持続可能な産業の再構築 5 スローでスタートなまちとらし 6 地域に笑顔溢れるまちづくり	復興目標 1 安心して暮らし続けられるまちづくり 2 自然と共生するまちづくり 3 なりわいと働きのまちづくり	復興目標 1 みんなで豊かに暮らせるまちづくり 2 市民の不安を解消し、これまでのできることを取り戻す 3 自然への畏敬の念を持ち、自然とともに生きる 4 未来のために伝統・文化を守り、人・新たな産業を育てる	基本目標 『とりもどそう 笑顔あふれる女川町』 1 市民の不安を解消し、これまでのできることを取り戻す 2 自然への畏敬の念を持ち、自然とともに生きる 3 未来のために伝統・文化を守り、人・新たな産業を育てる	基本方針 1 防災・減災による災害に強いまちづくり 2 支え合って安心して暮らせるまちづくり 3 産業の再生と多様な仕事を創出するまちづくり 4 持続可能な地域経済・産業を創出するまちづくり
復興の推進方策	復興の推進方策 1 町と地域が力を合わせ協働で取り組むまちづくり 2 町の主体性を堅持し、順調と連携して進めるまちづくり	復興の推進方策 1 町と地域が力を合わせ協働で取り組むまちづくり 2 町の主体性を堅持し、順調と連携して進めるまちづくり	基本方針 1 復興の教訓を忘れることのないよう「安心・安全な港町づくり（防災）」 2 基幹産業である水産業を中心に、新しい視点や試みを取り入れた「港町産業の再生と発展（産業）」 3 安全で暮らしやすい場所での生活再建を最優先にした「住みよい港町づくり（住環境）」 4 こどもから高齢者まで誰もが安心して暮らせるための「心も心にもやさしいまちづくり（健康・福祉）」 5 町の未来を変えるための「心豊かなまちづくり（人材育成）」	基本方針 1 復興の教訓を忘れることのないよう「安心・安全な港町づくり（防災）」 2 基幹産業である水産業を中心に、新しい視点や試みを取り入れた「港町産業の再生と発展（産業）」 3 安全で暮らしやすい場所での生活再建を最優先にした「住みよい港町づくり（住環境）」 4 こどもから高齢者まで誰もが安心して暮らせるための「心も心にもやさしいまちづくり（健康・福祉）」 5 町の未来を変えるための「心豊かなまちづくり（人材育成）」	基本方針 1 復興の教訓を忘れることのないよう「安心・安全な港町づくり（防災）」 2 基幹産業である水産業を中心に、新しい視点や試みを取り入れた「港町産業の再生と発展（産業）」 3 安全で暮らしやすい場所での生活再建を最優先にした「住みよい港町づくり（住環境）」 4 こどもから高齢者まで誰もが安心して暮らせるための「心も心にもやさしいまちづくり（健康・福祉）」 5 町の未来を変えるための「心豊かなまちづくり（人材育成）」
人口増減率(H10→H20)	-10.0	-11.5	-8.1	-16.3	-0.2
人口増減率(H22→H24)	-7.1	-14.7	-7.3	-21.9	-6.7
高齢化率(H25・3)	31.9	29.9	27.8	34.3	23.8

	12名取	13磐前	14亘理	15山元	16栗原
計画の位置づけ	計画の位置づけ 復興計画は、各町市第五期長総合計画(平成23年度～平成32年度)の基本構想と基本計画とを踏まえ、復興・復興に関する復興対策の特別計画	復興の位置づけ 復興計画は、各町市第五期長総合計画(平成23年度～平成32年度)の基本構想と基本計画とを踏まえ、復興・復興に関する復興対策の特別計画	基本理念 安全・安心・元氣のあるまち 亘理～復興～暮らしを守り、生かした町民生活の復興まちづくり	基本理念 1 災害に強い、安全・安心に暮らせるまちづくり 2 だれもが住みたくてなるようなまちづくり 3 つながりを大切に、するまちづくり	復興の理念 「震災からの復興を成し遂げ、発展していくまち」
復興に向けた課題	復興に向けた課題 1 災害への対応力を高め、復旧やかで安心感ある暮らしを回復させる 2 コミュニティの絆を強化し、市民力を結集したまちづくりを展開する 3 産業基盤・地域資源のスピード感ある復興と事業展開で活力と雇用を創出する 4 チャレンジ精神に裏打ちされた、地域の新しい能力や元氣を次々に継承・発展させる 5 次代の社会的要請に応え、多世代が安心して暮らす新しい生活舞台をつくる	基本理念 1 チーム磐前、オール磐前 2 歴史を大切にし、安全・安心なまちづくり 3 磐前の個性、特を活かした産業再構築 4 時代を先取りした先進的な復興モデル	基本的な考え方 1 「復興から復興へ」 2 「町民が主役」 3 「復興しなさい」	復興の推進方策 1 復興の推進方策 2 復興の推進方策 3 復興の推進方策	復興の推進方策 1 復興の推進方策 2 復興の推進方策 3 復興の推進方策
復興への取組の方針	復興への取組の方針 1 住む人・安心感があるまちづくり 2 働く市全体で考えるまちづくり 3 土地の記憶を継承するまちづくり 4 地域・風土の持続性を大切にしますまちづくり 5 次代の暮らしを見据えた、新たなまちづくり	復興の取組の方針 1 チーム磐前、オール磐前 2 歴史を大切にし、安全・安心なまちづくり 3 磐前の個性、特を活かした産業再構築 4 時代を先取りした先進的な復興モデル	基本的な考え方 1 「復興から復興へ」 2 「町民が主役」 3 「復興しなさい」	復興の推進方策 1 復興の推進方策 2 復興の推進方策 3 復興の推進方策	復興の推進方策 1 復興の推進方策 2 復興の推進方策 3 復興の推進方策
人口増減率(H10→H20)	-7.8	9.4	1.2	-9.5	-10.9
人口増減率(H22→H24)	-0.6	-1.2	-4.8	-17.5	2.7
高齢化率(H25・3)	19.5	21.0	24.9	32.8	32.7

*理念・目標・方針等については、注1に示した各自治体の復興計画をもとに作成した。復興計画は、自治体によって構成が異なるため、基本的な考え方や枠組みなどを示していると思われる項目を抽出した。そのため、自治体によって項目の名称が異なっている。人口増減率、高齢化率については、注3に示した資料をもとに作成した。

復興基本計画の理念・目標・方針等

6松島	7利府	8塩釜	9多賀城	10七ヶ浜	11仙台
基本理念 1 絆と協働を基調とした「復興」 2 復興による新しい松島の「創造」 3 道県による広域的な「貢献」	指針・テーマ 未来へつなぐ「絆」ー再生から発展へー	基本理念 長い間住み慣れた土地で、安心して生活をいつまでも送れるように 1 生活基盤の再生、多様な住い手の確保による地域社会の発展 2 安全で安心して暮らせる災害に強いまちづくりの推進 3 観光産業、商工業、観光業の再生・復興、地域経済の活性化	基本理念 復興そして復興へ 安全・安心・笑顔をキーワードに復興を 1 「市民が主体」と「支えあい」を基本に復興を 2 「市民が主体」と「支えあい」を基本に復興を 3 れまでの多賀城を支えてきた事業の活力・元気を再生 4 先人が、受け継いだ歴史の歴史「史跡・多賀城」を継ぐ	基本理念 安全と安心に配慮した「自然の恩恵」を人間的に生き 快適で住みやすいまちづくり	復興基本方針 1 復興の復興へ、未来を見開いた新たな活動の展開 2 復興のまちづくり、新しい次元の防災・復興都市へ 3 「絆」を基調に 4 「安心」と「再生」をめざす復興事業の推進
復興の目標 1 安全・安心の復興・復興と創造的なまちづくり(都市基盤の復興) 2 市民の命と生活を守る防災まちづくり(生活の復興) 3 復興、東北を牽引する観光と地域産業によるまちづくり(観光・復興の復興)	政策目標 1 生活基盤の再建と都市構造の再構築 2 産業・経済活動の再構築と発展 3 安全・安心なまちづくりの再構築	基本的考え方 1 復興計画期間 2 復興にともなう復興へ 3 生活再建を最優先とする復興	復興に向けた重点課題 1 「住まい・日常生活」の再生と「仕事・産業」の復興 2 被災対策の推進 3 被災対策の伝承と安心の能力向上	復興方針 1 コミュニティに配慮した地域復興 2 津波に強いまちづくり 3 都市基盤の迅速な復興	復興に向けた3つの方向性 1 被災を基本とする防災の再構築 2 エネルギー・環境等への対応 3 自助・自立と協働・支え合いによる復興 4 東北復興の力となる経済・都市生活の創造
		基本的な方針 1 住まいと暮らしの再建 2 安全な地域づくり 3 産業・経済の復興 4 観光問題に対する取り組み 5 漁業地域の復興	復興に向けた重点課題 1 生活再建と産業復興ー日常生活と仕事の再生ー 2 災害に対応した安全安心の復興ー被害を最小限にする復興 3 被災対策の伝承とまちの能力向上ー被災を伝へ、独自性を生かすー	復興重点施策 1 自然と共存するわび強いハザード 2 町の文化を継承する美しい景観や施設 3 未来につながる子どもたちの豊かな環境 4 地域コミュニティの再生と復興 5 本町の特性を生かした産業の活性化	
-10.6	16.5	-8.4	3.8	-2.6	3.4
-1.5	2.6	-7.3	-2.0	-4.7	1.4
32.0	16.8	29.7	20.1	21.7	22.1

12大崎	13登米	14涌谷	20白石	21奥田	22西宮
基本理念 復興の望みと道県と協働による大崎の再生	基本理念 本市のまちづくりの基本目標「夢大地、みんなが愛する水の国」	基本方針 1 地域の主体性と創意工夫の発揮 2 町の資源の活用 3 市民の活用により既存の力を結集した新施策を積極的に導入	基本理念 「市民が主体」と支え合いながら、生きる力を育み、ふるさと白石の誇りを生かすまちー美しい自然を大切に、安全で快適にすごせるまちー	基本理念 市民とともに築く安全・安心なまちづくり	基本理念 1 復興に強い安心して暮らせるまちづくり 2 復興一人ひとりが復興の主体・能力を結集した復興 3 「復興」にともなう様々な課題の解決 4 現代社会の課題を解決する先進的な地域づくり 5 道県からの復興モデルの構築
基本方針 1 生き生きとした暮らしの再建 2 安全・安心なまちづくり 3 復興あるふるさとづくり 4 復興と交流による新たな大崎の再生	基本方針 1 市民生活の再建と産業の復興 2 公共施設・ライフラインの復興 3 安全・安心なまちづくり	基本理念 被災者・住民のいのちと健康を守るまちづくり	基本目標 1 市民生活の再生 2 産業・経済の再生 3 防災のまちづくり	基本目標 1 市民生活の再建 2 産業・経済の再生 3 復興に強いまちづくりへの対応	政策重点事項 1 被災者の生活支援 2 公共土木施設・ライフラインの早期復旧 3 被災市町村の行政機能の回復 4 災害復興の推進 5 教育環境の確保 6 復興・復興・福祉の確保 7 復興・生活復興の確保 8 復興・復興の早期復興 9 商工業の復興 10 安全・安心な地域社会の再構築 11 県民力災害等への対応
	基本目標 1 市民生活の再建 2 産業・経済の復興 3 公共土木施設・ライフラインの復興 4 復興の復興 5 新たな安全・安心なまちづくり 6 近隣市町村等との連携	3つの柱 1 安全と安心による産業の活性化 2 安全・安心な住環境・生活環境 3 産業・経済による復興づくり 4 復興・復興・福祉・介護の基盤・連携強化	基本目標 1 市民生活の再生 2 産業・経済の再生 3 防災のまちづくり		
-2.1	-9.8	-9.5	-7.8	-7.3	-0.7
-0.3	-1.1	-1.6	-2.4	-1.5	-1.0
24.9	28.3	28.5	26.5	28.1	23.3