

何が起ったのか

復興祈念施設の設置に向けて

平成23年度～平成25年度
国・県・市による公園整備

平成23年6月、東日本大震災復興構想会議が総理大臣に提出した「復興への提言」悲惨の中の希望」の冒頭「復興構想7原則」の原則1に、「失われたおびたしい」のちへの追悼と鎮魂こそ、私たち生き残った者にとって復興の起点である。この観点から、鎮魂の森やモニユメントを含め、大震災の記録を永遠に残し、広く学術関係者により科学的に分析し、その教訓を次世代に伝承し、国内外に発信する」と掲げられた。また、同年7月、東日本大震災復興対策本部が決定した「東日本大震災からの復興の基本方針」では、災害の記録と伝承のため、「地元発意による鎮魂と復興の象徴となる森や丘や施設の整備を検討する」とされた。

平成23年12月、石巻市は、その後10年間の復興方針を示す「石巻市震災復興基本計画」を策定した。同計画では、石巻市の震災復興のシンボルとなる鎮魂の森公園や多目的広場を備えた公園を整備するとし、市は平成25年5月、県以下への要望を行った。

- ・南浜地区に国営の復興祈念施設を設置するよう宮城県から国への働きかけ
- ・南浜地区に県営の復興祈念公園を設置する

石巻市は、東日本大震災において県内で亡くなられた方約1万人のうち、約4000人が集

中する国内最大の被災地であり、県は、亡くなられた多くの県民や石巻市民の慰霊の場として、また、震災の教訓を後世に伝承する場として

震災以前は住宅地であり、何百人もの住民が亡くなった場所である石巻市南浜地区がふさわしいと判断し、市と共同で復興祈念公園を整備することとした。同年7月には、全額国費で復興祈念施設を設置するよう政府要望を行った。この政府要望を受け、同年10月、国土交通省東北地方整備局は、宮城県及び石巻市と連携して、有識者委員会を設置。平成26年3月、「石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本構想」を策定した。基本構想では、東側の部分は、追悼や鎮魂、教訓の伝承機能を持つ場として国と県が整備し、西側の部分は、普段の公園利用等、市民の様々なニーズを受けとめる場所として市が整備する等、国・県・石巻市が役割分担をし、公園全体の一体的な整備を目指すこととした。

都市計画課職員

「津波の復興祈念公園というのはなく、災害の祈念公園は国では初めてだということなので、雲をつかむような話でした。国の施設はどうなるか、県と市の役割分担をどうするか、広大な公園の敷地をどうやって使っていくのかと話していました」

震災復興推進課職員

「記憶の伝承をやらないといけない」「伝承をどうするか」という話は、当時の震災復興・企画部が担当していた。「震災復興ミュージアム」のような構想を数年前にまとめていた。神戸市の「人と防災未来センター」

のようなイメージで、公的な伝承の拠点となる施設として、国に設置の要望を続けていました」

※人と防災未来センター・阪神・淡路大震災の経験を語り継ぎ、その教訓を未来に生かす施設として平成14年に開設。震災に関する被害の様子を写した写真や模型などが展示されている。

国・県・市の役割分担

平成26年度～平成29年度
「石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本計画」の策定

平成26年10月、「国営追悼・祈念施設（仮称）」の設置について閣議決定が行われた。その内容は、「東日本大震災による犠牲者への追悼と鎮魂の記録と教訓の後世への伝承と、国内外に向けた復興に対する強い意志の発信のため、国が、地方公共団体との連携の下、岩手県陸前高田市、宮城県石巻市及び福島県双葉郡浪江町の一部の区域に、国営追悼・祈念施設を設置する」というものであった。この閣議決定を受け、国土交通省東北地方整備局、県、石巻市は、基本計画を検討するための有識者委員会を設置し、平成27年8月「石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本計画」が策定された。その中で復興祈念公園の基本理念を次のように定めた。

- ・東日本大震災により犠牲になった全ての生命（いのち）への追悼と鎮魂の思いとともに、
- ・まちと震災の記憶をつたえ
- ・生命（命）のいとなみの杜をつくり
- ・人の絆（きずな）をつむぐ

さらに、基本計画では国・県・石巻市の役割分担が以下のように明確に記された。

国が担う役割

石巻市南浜町2丁目、3丁目のエリアを中心

広大な公園予定地の確保

平成29年度～平成30年度
防災集団移転促進事業と公園事業による用地取得

南浜地区は石巻市により災害危険区域に指定され、平成25年9月以降、防災集団移転促進事業[※]での宅地の買取りが進められていた。平成29年12月からは石巻南浜津波復興祈念公園事業として用地取得を開始、計画面積38・8haという広大な用地の確保を推進していった。平成30年度に、県は東部土木事務所[※]に用地担当班を増設するなど、用地取得の加速化に力を注いだ。

※防災集団移転促進事業・災害が発生した地域や災害危険区域において、住民の居住に相当でない認められる区域内の住居の集団的移転を促進する事業（詳細はテーマ「復興まちづくり」参照）。

都市計画課職員

「南浜地区については、土地の買取りも必要であり、元々住宅地だったところの造成も必要でした。同額の事業費で実施している他の県では元々公園の部分も多かったり、別の財源の活用があるということで、それらと比較して南浜地区だけは事業費が厳しく、大変苦労しました」

「公園予定地の中には、石巻市の防災集団移転促進事業の移転元地となっているところがありました。既に市へ交付されている同事業での元地の買取りは、制度上、地権者の申出により初めて市が取得に向けての手続を開始する流れとなっており、公園事業を行っている県から用地交渉を持ちかける立て付けになっていないため、用地の取得にかなりの時間を要しており、苦労していました。同事業で石巻市が買うのも、公園事業で県が買うのも

用地取得という意味では同じで、取得する金額も変わらないので、復興庁に「移転元地買取り事業費を公園事業に振り分けてほしい」と相談し、了解されたことから、県の公園事業で買取る部分に関しては、積極的な交渉が可能になり、また元地買取り分の事業費も公園事業費に上乘せされ、進捗も大きく前進しました」

計画概要の決定

平成28年度～平成29年度
県に展示制作の依頼

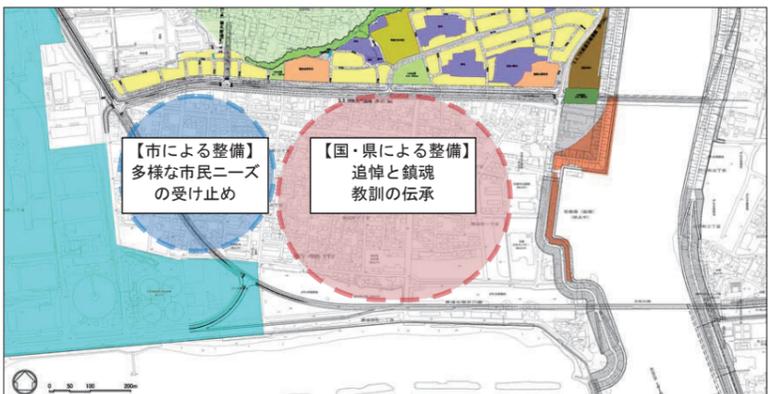
平成28年3月に公園の基本設計の平面図が公表された。計画概要は以下のとおり。

- ・約38・8haを県営・市営公園として整備することとし、国は県営公園の中心部に国営追悼・祈念施設を整備する
- ・市街化される前の風景である湿地や樹林地を復元するとともに、震災前に街と人の生活があったことを示す街路網を残し、その上に追悼の広場、ビクターセンターとなる中核的施設、避難山を配置する

平成29年3月に、石巻南浜津波復興祈念公園起工式が行われ、公園整備事業は本格的な開始となった。

同月の石巻南浜地区復興祈念公園有識者委員会において、国が整備する国営追悼・祈念施設内の中核的施設の面積や機能（基本計画案についての了承が得られたことから、国は建築設計をプロポーザル方式で発注した。中核的施設の建築設計事業者は決定したが、施設内の展示については、国、県、石巻市の間で明確に決まっていなかったこと、同年5月

基本構想における国・県・市の役割と機能区分



出典：石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本構想（国土交通省東北地方整備局・宮城県・石巻市）

石巻南浜津波復興祈念公園の概要（公園の管理区分と主要な施設）



出典：宮城県土木部都市計画課

都市計画課職員

「展示については、基本的には国が石巻市の意をくんで展示施設を考える、という流れがあったはずですが、平成29年5月11日に、『建築のデザインは決まりつつあるので、展示については県で対応をお願いします』と国から突然依頼があり困惑してしまいました。展示内容をこれから検討する必要がありますことから『伝承関係の設備だから、震災復興推進課に相談しよう』ということになりました」

震災復興推進課職員

「最初、公園の利活用を想定した機能整理の

震災伝承の在り方の検討

平成29年度

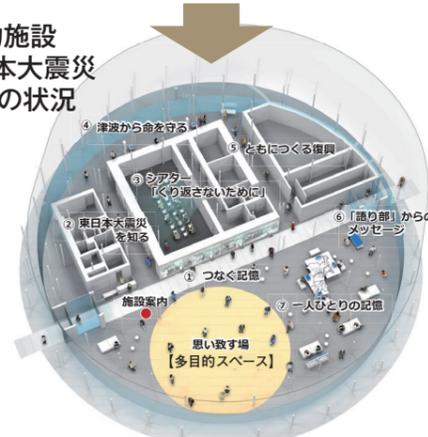
「東日本大震災の記憶・教訓伝承のあり方検討有識者会議」の開催

平成29年8月、県は、東日本大震災の記憶を風化させることなく、震災の経験や教訓を次代に継承していくことを目的として、「東日本大震災の記憶・教訓伝承のあり方検討有識者会議」を開催した。本会議は平成30年3月まで6回開催され、復興祈念公園での伝承も含めた震災の記憶・教訓の伝承の在り方について検討が行われた。平成30年3月、「東日本大震災の記憶・教訓

の伝承について「東日本大震災と同じ犠牲と混乱を繰り返さないために」が公表された。本文書の中では復興祈念公園の中核的施設をゲートウェイ(玄関口)と位置付け、県内各地の震災遺構や伝承施設を連携させた視察・見学パッケージを提示する等、ネットワークを強化することで震災伝承を行う方針が示された。また、平成30年2月の国、県、石巻市の打合せにおいて、県は同方針の検討内容と併せて、中核的施設内の展示について復興交付金を活用して整備する旨を説明した。

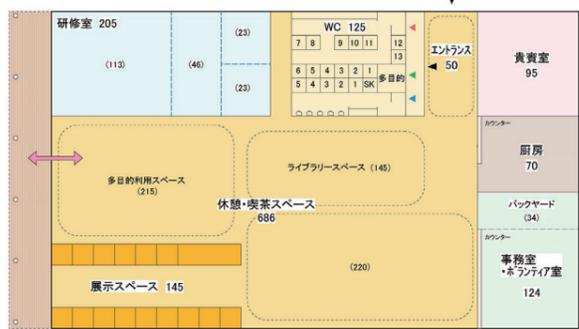
「当時、震災伝承は民間の方が進んでいました。震災復興推進課職員

【施設の概要】
・延床面積：1,350㎡
・展示面積：765㎡



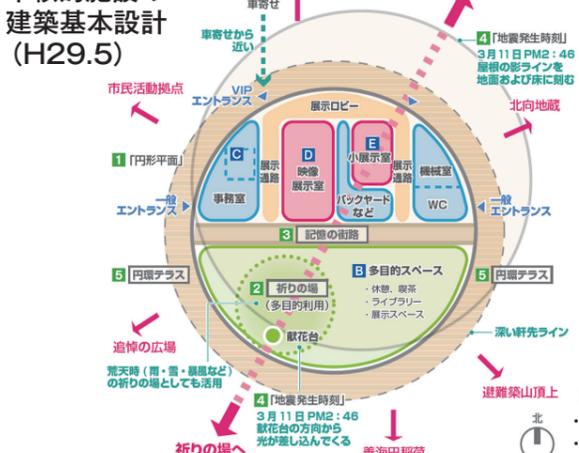
現行の中核的施設 (みやぎ東日本大震災津波伝承館) の状況 (R3.6~)

中核的施設の機能整理 (H29.3)



出典：平成28年度第2回石巻南浜地区復興祈念公園復興有識者委員会資料

中核的施設の建築基本設計 (H29.5)



出典：平成29年度第1回石巻南浜津波復興祈念公園有識者委員会資料

建築デザインに合わせた設計調整の難航

平成30年度～令和元年度

設計事業者の選定とその後の調整

平成30年6月、県は、石巻市南浜地区復興祈念公園中核的施設展示設計業務の公募を行い、9月に事業者を選定した。しかし、中核的施設の建物全体の建築デザインが国の委託により先行して決定(平成30年2月実施設計完了、同年11月建設工事着手)しており、同設計による施設の構造に合わせる上で、展示設計の調整は難航した。また、制作予算についても当初の見込み額を大幅に上回り、財源となる復興交付金の

増額について国との調整が必要となった。

震災復興推進課職員

「展示設計の公募を行った事業者を決めた。基本的なコンセプトは、ガラス張りの壁面にスクリーンを下ろして、そこに映像を投影して、スクリーンが上がったときに現在の風景とオーバーラップさせるといったもの。その後、国と県、施設の設計事務所、打合せを行いました。本来、建築と展示は連携しながら進めるものだと思いますが、今回は、建築デザインが先行しており、それに展示を当てるはめざるを得ない状況でした。期間と予算が限られた中で、各パートの担当がそれぞれの意図を共有しないと、うまくいかないだろうという危惧がありました。まさにそれを味わうことになりました」

残された展示制作期間は2年

令和元年度～令和2年度

関係機関との調整・協議

平成31年3月末、石巻市南浜地区復興祈念公園中核的施設の展示設計業務は完了したが、建築との調整が難航した状況が続く。当初の倍近くとなっていた展示制作に係る予算の協議も未了となっていた。国、県、都市計画課、石巻市による公園全体の整備は進んでいたが、震災復興推進課の担当する中核的施設の展示制作業務については、令和2年度末の開館まで残り2年という時間的制約、建物の仕様との展示手法の制約、予算上の制約の中で、関係機関との調整・協議をはじめ、展示制作業務の契約、住民説明会など様々な業務を進めなければならなかった。

令和2年3月には、先行していた国の中核的施設の建築工事が完了し、同施設は、展示制作

を残すだけとなった。

震災復興推進課職員

「平成30年度に設計を終えた段階で、国から交付決定を受けた規模を上回った事業費に膨らんでいました。令和元年度の4月から事業を担当しましたが、国に増額協議をすることが最初の仕事でした。予算の裏付けがないと制作業務を発注できませんので、国から予算の増額を認めてもらうことが必要でした」

「公園整備事業全体に関する決定事項については、まず国の公園サイドが決めて、県の公園サイド、市の公園サイドに伝えられ、最後に展示サイドです。時間的なハンディキャップを背負っています。典型的なもの「公園施設のオープンをいつにするか」ということでした。また、中核的施設内での展示制作なので、大抵の事項は施設を建築・管理する国と調整してからとなります。展示サイドの対応としては、内部の意思決定を早くするしかありませんでした」

展示内容に意見・助言を反映

令和元年度～令和2年度

事業者の選定と住民説明会

令和元年8月に増額予算が認められたため、県は同月に展示制作の公募を行い、9月に事業者が決定した。その後11月に展示概要の住民説明会、12月には伝承団体との意見交換会が行われたが、展示内容に対し、様々な要望や意見が出され、可能な範囲での展示への反映と、スケジュールや意見への対応方針について、ウェブサイトに適宜掲載し、住民や関係者の周知を図った。また、県(震災復興推進課)には展示制作の経験がある職員がいなかったため、展示の監修を

「令和元年の9月に展示制作業者が決まったので、安心していましたが、制作の段階に入ると、パネル展示や映像展示の内容を一つ一つ詰めてはならず、展示制作の業務量の膨大さに呆然としたことを覚えています。展示制作は誰も経験したことがなく、展示の監修をしていただくアドバイザーとして、3人の有識者をお願いしました」

「住民説明会では展示内容に加えて言葉の選び方にも、御意見を頂きました。例えば、「悲しみを越えて」という表現に対して、大切な方を失われた方々にとっては「悲しみは越えることができない」という御意見を頂きましたし、「犠牲者」という言葉も、配慮が必要な表現であったと反省しました」

「展示に関して『震災遺構や震災遺物と言われるリアルなものを展示してほしい』という御意見がありました。岩手県の施設では実物展示がありますが、宮城県の場合、建物が全面ガラス張り、360度光が入るので、展示物が紫外線によって傷んでしまいます。将来的な維持管理を考えると、リアルな遺物は置かない方がいいという判断をしました」

震災の記憶・教訓を伝えたい

令和2年度

展示用映像取材の開始

県は、住民説明会や伝承団体との意見交換会で出された意見や監修アドバイザーからの助言等を踏まえ、中核的施設の展示目的を「震災の

記憶と教訓を永く後世に伝え継ぐとともに、県内の震災伝承施設等へ誘うゲートウェイ(玄関口)の役割を果たすこととした。施設内にはリアルな津波の映像や被災者の証言記録、津波から命を守るための行動や津波発生メカニズム、津波災害の歴史を伝えるパネル・映像の他、県内の震災伝承施設、語り部活動や復興に携わった様々な団体・個人に関する映像も展示することとなり、令和2年9月から12月までの取材を通して、79団体90人からのメッセージを伝える79本の展示映像を制作した。

震災復興推進課職員

「住民説明会や意見交換会では、市民の方から厳しい意見を頂いていたので、直接お会いするまでは、すごく緊張して取材に行きまじ。ところが、実際には温かく受け入れてくださり、積極的に取材に御協力いただけま



住民説明会の様子(令和元年11月15日)

した。自分たちの思いや経験を、広く伝えていきたいという気持ちは共通だったと思います。御家族を亡くされたつらい経験を人に伝える語り部の方を取材したときは、伝える思いの強さを感じましたし、現場で聞いていていつも「すごいなあ」と感心していました」

「住民説明会では、県と住民それぞれの立場があつて、対立構造になりがちですが、取材をしてみると、『あの場では言えなかつたけれど』という本音の話を聞いたり、『こういう話ならこういう方に聞いたほうがいい』と次につながるキーマンを紹介していただいたり、いろいろなアドバイスをもらったので、業務を進めていく上で説明会という場も必要ですが、こちらから何って個別に話を聞くことも重要だったと思います」

円滑な展示運営に向けて

令和2年5月～令和3年3月

展示運営の調査検討・事業者の公募

県は、展示制作と並行して、展示制作後の運営管理を見据えて、令和2年11月に既に開館していた気仙沼市、岩手県の震災伝承施設を視察する等、運営管理についての調査・検討を進め、令和2年12月に「展示運営業務の事業者を公募、同3年2月に事業者と委託契約を締結した」。

令和3年2月26日の展示制作業務が完了し、3月から事業者に対して、来館者への展示の説明方法や県内震災伝承施設の情報等、展示運営に関する研修を開始した。

震災復興推進課職員

「展示運営については、先行オープンしている各自治体の震災伝承施設からのアドバイスや住民説明会での御意見を踏まえ、人員体制

や開館時間、休館日など一つ一つを決めていきました。開館までの準備は、委託業務を発注して終わりではなく、運営に関する研修会の実施やマニュアルの作成、新型コロナウイルス対策も含め、備品・消耗品の調達など多岐にわたる項目があり、正直、開館までに間に合うのか焦りもありましたが、展示アドバイザーの先生方や伝承団体の皆様の御協力も得ながらなんとかクリアしていくことができました」

宮城・岩手・福島に 伝承施設がオープン

令和3年3月～6月

石巻南浜津波復興祈念公園の開園と「みやぎ東日本大震災津波伝承館」の開館

令和2年12月14日、石巻南浜津波復興祈念公園の開園日と、中核的施設の名称を「みやぎ東日本大震災津波復興伝承館」とすることが発表された。

令和3年3月28日、国、県、石巻市が一体的に整備を進めてきた石巻南浜津波復興祈念公園が開園したが、同日に予定していた「みやぎ東日本大震災津波伝承館」の開館は新型コロナウイルス感染症の影響により延期となり、同年6月6日に開館した。

これに先行して、令和元年9月に岩手県陸前高田市に「東日本大震災津波伝承館（いわてTSUNAMIメモリアル）」が、令和2年9月に福島県双葉町に「東日本大震災・原子力災害伝承館」が開館しており、「みやぎ東日本大震災津波伝承館」の開館をもって、宮城県、岩手県、福島県がそれぞれ整備した伝承施設が全てそろえることになった。

今後の災害対応に 向けた取組等

東日本大震災の記憶・教訓の伝承に関する基本方針の策定

震災の発生から10年が経過した令和3年度の組織改編で「復興・危機管理部」とその内部に「復興支援・伝承課」が新たに設置された。それと同時に、本震災において最大の被災県である当県の責務として、震災の記憶・教訓を後世に伝承していく取組を確かなものにするため、「東日本大震災の記憶・教訓の伝承に関する基本方針」を策定した。方針では、「東日本大震災の経験や復旧・復興の過程を現在（いま）、そして未来に伝え続ける。一人ひとりがかけがえのない大切な命を守り、災害時に『自らの命を守る行動』が実行できる社会をつくる」を基本理念とし、

- 1 震災の記憶・教訓の蓄積と発信
- 2 伝承や防災・減災に関する人材の育成と防災教育の推進
- 3 多様な主体の連携による伝承の推進

を取組の三つの柱に定め、庁内外様々な関係者と連携しながら全体的な震災伝承の取組を進めている。

令和4年度からは、本県における震災伝承活動を持続的なものとするため、県レベルでのネットワーク組織として、「震災伝承みやぎコンソーシアム」を同年9月に設立し、多様な主体が連携したオール宮城の震災伝承活動を目指している。



伝承館活性化事業のチラシ

石巻南浜津波復興祈念公園参加型 運営協議会との連携

令和3年2月に公園内で活動する市民活動団体等で組織する「石巻南浜津波復興祈念公園参加型運営協議会」が設立され、公園を管理する側の行政機関と連携・協働しながら円滑な運営を進めている。協議会には、「伝承部会」「杜づくり部会」「市民利用部会」等の専門部会が設けられ、それぞれの分野における課題の共有や取組の方向性等について具体的な検討がなされており、復興支援・伝承課及び都市計画課では、関連する部会に参画し、公園エリア全体における震災伝承等を通じた学びの場の創出を見据え、市民活動との連携・協働に努めている。

みやぎ東日本大震災津波伝承館の 活性化と機能強化

伝承館の開館以降、来館者や伝承団体等の関係者から利用者目線での指摘等、運営をしていく上で、多くの参考になる意見を頂いている。本施設の設置目的である震災の記憶や教訓を将来にわたって伝え継いでいくためにも、伝承館の利便性の向上や展示内容の拡充、拠点施設と

「震災復興推進課職員」

「令和2年度末までに完成という最低限の目標はクリアしました。これはゴールではなく、その後どう運営していくかが問われています。県としては、行政や伝承団体などのネットワークという形での震災伝承を掲げたので、その機能を高めていくべきだと思います」

災害対応の経験から 学んだこと

「追体験」できる展示を

震災復興推進課職員

「東北大学の先生のレポートに、津波がきたときに避難した人と避難しなかった人の違いの一つは、体験者やその子から話を聞き、それに基づいて対話したかどうかだということがありました。体験者から話を聞くことはある意味自分事として追体験しているのです。そこを伝えるということがすごく重要で、展示に関していえば、いくら立派なハコがあっても、そういう追体験ができるようなコンテンツがないと思いません」

伝承を打ち出すタイミングの難しさ

震災復興推進課職員

「5年たって、10年たって、やっと話せるようになった方も結構いらっしゃいます。『家も流されて、家族も失って、生きていくだけで精いっぱい、避難所で生活をして、仮設住宅に入って、やっと災害公営住宅ができて落ち着いて、それでふつと振り返ったときに、『あのときのことを人に話そうか』という気

しての更なる機能強化が必要であり、利便性の向上に向けた取組等可能なものから随時対応している。

令和4年度からは、東北大学災害科学国際研究所との共同研究で、館内多目的スペースを活用した各地の語り部等講話の実施や親子向けのイベント開催等、伝承館の活性化に向けて取り組んでいる。

参照

- ・東日本大震災 再生期前半平成26・27年度の取組記録誌（宮城県震災復興・企画部震災復興推進課平成29年3月）
- ・東日本大震災 再生期後半平成28・29年度の取組記録誌（宮城県震災復興・企画部震災復興推進課平成31年3月）
- ・東日本大震災 発展期（平成30年度～令和2年度）の取組記録誌（宮城県震災復興・危機管理部復興支援伝承課令和4年3月）
- ・石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本構想
- ・石巻市南浜地区復興祈念公園（仮称）基本計画
- ・石巻南浜津波復興祈念公園有識者委員会ウェブサイト
- ・みやぎ東日本大震災津波伝承館ウェブサイト
- ・東日本大震災の記憶・教訓の伝承に関する基本方針についてウェブサイト
- ・震災伝承みやぎコンソーシアムウェブサイト
- ・石巻南浜津波復興祈念公園参加型運営協議会ウェブサイト



←ウェブサイトでも御覧いただけます



持ちになりました」と。何年目だったらいというの難しいのですが、例えば、平成25年に石巻市から県に復興祈念施設の設置に対する要望があったときに、県として「伝承」を強く打ち出していたら、『まずは復興が先だろ！』と逆に非難をされていた可能性もあります。県の立場として、いつ震災伝承への姿勢を示すかは難しい問題です」

もっと地域と関わるべきだった

震災復興推進課職員

「我々はこの施設を造りたいという思いがあるのですが、地域の方々の利用の仕方は様々なので、もっと地域の方々に積極的に関わって、公園づくりに反映させていければ良かったのかなと、今になって思います」

様々な伝承の形がある

震災復興推進課職員

「震災伝承には明確な答えはないと思います。被災者の方の震災伝承、伝承団体の震災伝承、有識者の震災伝承、それから、外から見た、被災者以外・被災地以外の方の震災伝承、それぞれ捉え方が違ってきます。震災で亡くなった方を悼むこと、これまでの支援への感謝や復興への取組状況を発信すること、そして防災教育も一つの震災伝承です。様々な伝承活動がある中で、県として方針を打ち出す場合は、その最大公約数で判断していく難しい事業でした」

後輩たちへのメッセージ

※所属は本テーマに関する業務に従事した当時のもの



都市計画課

震災復興推進課

震災復興推進課

震災復興推進課