SURE 静岡大学学術リポジトリ
Shizuoka University REpository

A-19
地域振興に火山災害遺構を活かすための博物館活動による推進協議会のエリアマネジメントに関する研究：平成新山フィールドミュージアムと島原半島ジオパークを事例として(計画IV)

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2015-05-28 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 石川, 宏之 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10297/8596

地域振興に火山災害遺構を活かすための博物館活動による推進協議会のエリアマネジメントに関する研究

－平成新山フィールドミュージアムと島原半島ジオパークを事例として－

正会員　○石川宏之*

7. 都市計画　　5. 都市環境と防災
地域振興　　減災教育　　博物館活動
観光振興　　災害遺構　　ジオパーク

１．はじめに

1.1　研究の背景と目的

2011 年の新燃岳噴火や東日本大震災のような大災害が起きた場合、広域的に社会基盤や地場産業が被害を受けるばかりでなく、風評被害などで長期的に観光産業に悪影響を及ぼし、そこで住民は生業を絶たれる場合も少なくない。自然災害から被害を軽減し、疲弊した地域経済を回復するには、自然の脅威や災害の歴史を学び体験できる減災教育と観光振興を図る官民協働の体制を整えることが必要である。その試みとして推進協議会で取り組むジオパーク[注1)]が日本各地で展開されている。そもそも博物館は、地元住民と共にその地域にある自然や文化・産業などの遺産を調査研究、収集保存し、多くの人々にその価値を知らせるために展示教育を行なう機関である。本研究では、調査研究・収集保存・展示教育活動から成る一連の博物館活動[注2)]を用いて災害遺構をネットワーク化することで、減災教育や観光振興に災害遺構を活かすことができるものと考え、これを博物館活動によるエリアマネジメント[注3)]と呼ぶこととする。

本研究は、火山災害復興後の被災地で地域振興のために官民協働で博物館活動を通して災害遺構を活かす推進協議会の役割、その仕組み、経営方法について明らかにすることを目的とする。そして、博物館活動を通して減災教育と観光振興を図る利点、複数の自治体で広域にエリアマネジメントを展開する際の計画上の課題を得る。

1.2　研究方法と調査概要

研究方法として、まず、火山災害の復旧時で復興計画作成の過程と復興施策の内容、復興時の都市づくりで災害遺構の保全と防災観光施設整備の経緯を把握し、推進協議会と国・自治体・民間団体との関係の変遷から推進協議会の役割を考察する。つぎに復興後の地域管理期で一連の博物館活動(調査研究・収集保存・展示教育)を通して減災教育や観光振興に携わる国・自治体・大学・市民団体・民間企業と推進協議会との関係から推進協議会の仕組みを考察する。さらに公的補助金および負担金など推進協議会の収入と支出の関係から安定した経営方法を考察する。最後に博物館活動を通して減災教育と観光振興を図る利点、複数の自治体で広域にエリアマネジメントを展開する際の計画上の課題を得ていく。

図１ 調査対象地域の範囲(島原半島内)

調査対象は、長崎県島原半島(図１)で活動している島原半島ジオパーク推進連絡協議会(以後、GP 協議会と略す)と防災観光施設・災害遺構(表１)とする。その GP 協議会は島原市・雲仙市・南島原市・長崎県・国土交通・環境省・学識経験者・市民団体・観光協会などの代表者から構成されている。選定理由として 1990 年に雲仙普賢岳噴火で被災した 3 自治体は、地域振興を目的に自治体と民間団体が減災教育と観光振興に取り組み、博物館・自然散策路・ガイド付きツアーなどを通して持続可能な地域経済の発展に努めているからである。島原半島は、長崎県の東南に胃袋状に突き出して有明海に面し、総面積は 459.51 ㎢で、そこに約 15 万人の住民が暮らしている。半島の北部と東部は雲仙山系とそれに連なる穏やかな丘陵地帯及び海岸線沿いに広がる平野部からなり、南部は低くてゆるやかな地形となっている。島原半島中心部の雲仙火山は、普賢岳、平成新山など海抜 1,000m を超える火山によって形成される複合火山で、日本で最初に指定された雲仙天草国立公園がある。地域の基幹産業は農業と観光業で、主な観光地として島原温泉・雲仙温泉、数多くのキリシタン遺跡を有するなど観光資源が集

A Study on Area Management through Museum Activities for Utilizing Disaster Remains in Local Promotion
- Case Study of the Heisei Shinzan Field Museum and the Unzen Volcanic Area Global Geopark in Nagasaki -

ISHIKAWA Hiroyuki

積し、四季を通じて県内外から年間延べ約 700 万人の観光客がこの地域を訪れる。しかし、これまでに活火山雲仙普賢岳の噴火は、多くの人命を奪い、社会に大きな打撃を与えてきた。例えば、1792 年の寛政噴火では眉山の大崩壊で大津波が起こり、対岸の肥後(熊本)を含め約 15,000 人の犠牲者を出した。そして 1990 年 11 月、島原大変から 198 年ぶりに噴火し、翌年には大火砕流や集中豪雨による土石流が発生した。そのことで道路・住宅・農地・漁港などの生産基盤への直接被害はもとより、風評被害による観光客の急減など、地域経済に甚大な被害を及ぼした。調査は、2010 年から現地で文献および行政資料を収集し、平成新山フィールドミュージアム構想と島原半島ジオパークに携わる国・自治体職員、学識経験者、市民団体の代表者計 13 人に聴き取りを行い、実際の現場を観察した。具体的には、①島原半島ジオパークの経緯と災害遺構の保存・整備状況、②国・自治体・民間団体と GP 協議会との関係、③島原半島ジオパークの事業内容、④GP 協議会の組織構成、⑤GP 協議会の経営方法からなる 5 項目である。

2．地域振興に火山災害遺構を活かすための博物館活動を通した推進協議会によるエリアマネジメント

表 2 は復旧復興時を 3 時期(復興計画作成期、都市づくり期、地域管理期)に区分[注4)]し、災害遺構を活かした減災教育活動と観光振興の経緯について国・公的機関、広域自治体(県)、基礎自治体(市町)・GP 協議会等の動きに分けて示したものである。

2.1　推進協議会と国・自治体・民間団体との関係の変遷

(1)復興計画作成期(1990～1996 年)県主導復興振興計画

1990 年 11 月 17 日に雲仙普賢岳が山頂 2 箇所から噴煙を上げた。九州大学島原地震火山観測所(以後、九州大学と略す)では、7 月にこの前兆でマグマの胎動を示唆する火山性微動を検出し、11 月から群発地震を観測していた。

1991 年 6 月 3 日に大火砕流が発生し、島原市の避難勧告地域に内にとどまっていた報道関係者・消防団員・警察官等 43 人が死者･行方不明となり､家屋 179 棟が焼失･倒壊した。火砕流から人命の安全を確保するため、島原市長と深江町長が災害対策基本法第 63 条に基づき警戒区域を設定し、その区域を立ち入り禁止した。同 9 月 15 日に最大規模の火砕流が発生し犠牲者は無かったが、深江町立大野木場小学校や民家など 218 棟が焼失した。長崎県は、同 7 月に雲仙岳災害復興室を設置し、横断的な組織で復興対策を開始し、21 分野 100 項目の国の対策の取りまとめと(財)雲仙岳災害対策基金を創設した。また、1992 年 4 月には長崎県が島原振興局に雲仙岳土木災害復興部を新設し、復興対策の行政の枠組みを整えた。

島原市は、学識経験者や地域団体および行政機関の代表者から構成された災害復興検討委員会での検討を踏まえて「島原市復興計画(1993 年 3 月)」[6)]を策定した。この復興計画には、「被災者の生活再建、防災都市づくり、地域の活性化」の 3 本柱が掲げられ、「地域の活性化」が「生活再建および防災都市づくり」と同時に行われるものとした。なぜなら被災者対策が終わって、島原への関心が薄くなった段階では、地域の活性化に対して新たな投資が行われにくいと判断したからである。その「地域の活性化」の中では、「火山観光の推進の中で災害関連資料の収集・保存および展示と火山資料館(博物館)建設への取り組み」が記され、人的財政的に国・県・深江町との十分な連携を図りながら進めていくものとされた。また、深江町(現在は南島原市)でも「深江町復興計画(1993 年 5 月)」[7)]を策定し、地元自治会から 1991 年 9 月に火砕流で焼失した「大野木場小学校被災校舎」を現地で保存してほしいという強い要望もあったことから、地域振興の中で災害記念施設として整備する構想が盛り込まれ

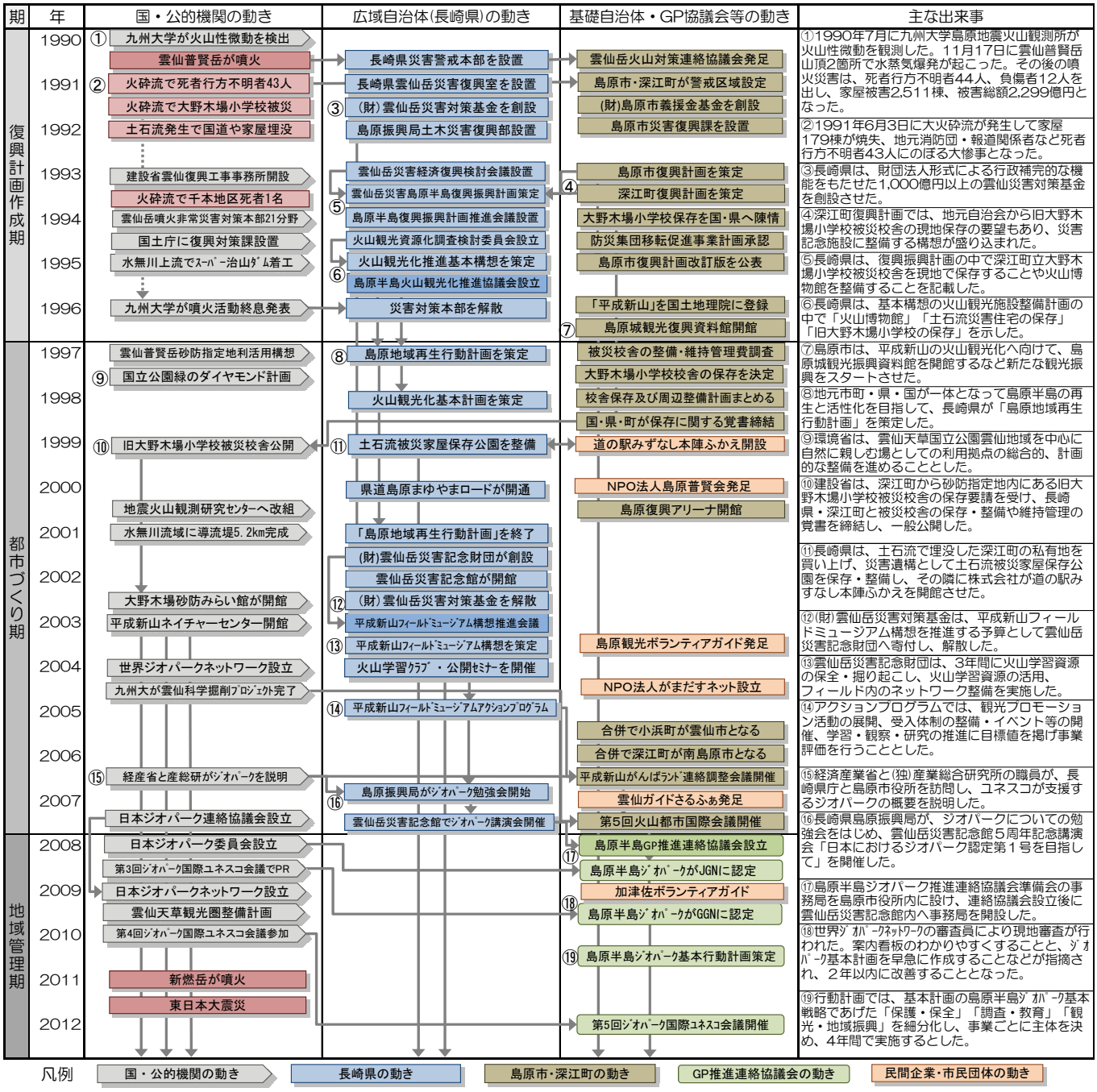
表 1 島原半島ジオパークの防災観光施設と災害遺構

施設名	雲仙岳災害記念館	平成新山ネイチャーセンター	島原城観光復興資料館	旧大野木場小学校被災校舎 大野木場砂防みらい館	土石流被災家屋保存公園 道の駅みずなし本陣ふかえ (火山学習館・大火砕流体験館)
場所	島原市	島原市	島原市	南島原市	南島原市
開館年	2002年7月	2003年2月	1996年5月	1999年4月, 2002年9月	1999年4月
設置者	長崎県	環境省	島原市	南島原市、国土交通省	長崎県、南島原市、民間企業
管理運営者	(財)雲仙岳災害記念財団	(財)自然公園財団雲仙支部	(財)島原城振興協会	南島原市、国土交通省	南島原市、(株)みずなし本陣
役割	コアミュージアム	テーマミュージアム	テーマミュージアム	ジオサイト, テーマミュージアム	ジオサイト, テーマミュージアム
特徴	・雲仙岳災害記念館は、雲仙普賢岳の噴火災害の様子を体感し、火山のしくみをわかりやすく学習できる「火山体験ミュージアム」である。 ・「平成大噴火シアター」では、ドームスクリーン映像と振動する客席により、吹き上がる熱風や土石流・火砕流の被災を疑似体験できる。また、江戸時代に発生した「島原大変」にまつわるエピソードを立体紙芝居で紹介し、約250の展示物がある。 ・館内には「島原半島ジオパークコーナー」が設置され、島原半島内のジオサイトの見所をはじめ、マップやパンフレット、モデルコースなどに関する情報が入手できる。	・平成新山を間近に望み、雲仙普賢岳の噴火災害によって荒廃した垂木台地の自然環境がどのように回復していくかを直接観察できる学習施設である。 ・館内では、雲仙火山の歴史から平成新山の誕生、平成新山を観察するシステム、火山と共生する動植物などを紹介している。また、自然災害に備え、園地内には防火シャッターや避難用シェルターも併設されている。 ・自然保護関係の専門職員が常駐し、自然観察会などが実施されている。 ・眉山の歴史・地質・植生について説明する眉山登山会や、ジオパークのガイド養成講座を兼ねた気象学習会を催している。	・島原城の敷地内にある施設で、雲仙普賢岳の噴火活動の経緯をはじめ、島原の歴史・文化などを映像および資料で紹介している。 ・1階の映像ホールには、200インチのワイドスクリーンで、平成の噴火活動や島原市の復興の経緯を紹介する内容を12分上映している。 ・2階の展示室には、普賢岳噴火災害の歴史として島原大変の絵図や、平成噴火の状況を生々しく今に伝える被災現場の遺品、災害義援活動、火砕流発生のメカニズムをわかりやすく紹介するシミュレーション模型を展示している。 ・島原半島の観光紹介コーナーを設けている。	・1991年9月に発生した大火砕流による熱風で焼失した小学校校舎を保存・展示した。災害の驚異と自然災害のすさましさを継承する火砕流遺構、砂防学習拠点として保存している。 ・平常時、館内は火山砂防学習の場として活用され、1階では雲仙普賢岳災害で開発された無人化施工技術が紹介され、写真・パネル等による災害の状況・復興の様子などが見学できる。 ・地下1階では、噴火で発生した火砕流や土石流、被災状況、災害復興に関する記録ビデオが上映されている。 ・野外展望コーナーでは、平成新山を間近に望み、火砕流の堆積状況、砂防えん堤の整備状況が見られる。	・土石流被災家屋保存公園は、土石流災害の恐ろしさを教訓として後世に伝えるために長崎県が整備したもので、被災家屋11棟を保存し、内3棟は風雨から守るため大型テント内に保存している。 ・ふれあい公園は、南島原市が整備したもので、芝生広場、野外ステージ、子どもが楽しめる遊具を設置している。 ・道の駅は、地元企業が整備したもので、レストラン・喫茶・売店・青空市場が設けられている。また、道の駅に付属する火山学習館と大火砕流体験館は、噴火災害を風化させないために普賢岳の噴火に伴う火砕流・土石流のすさまじさ、火山砂防・治山事業など、防災事業の重要性を学べる映像を公開している。
利用状況 財源等	・有料展示の入場者数は約16万人で、個人6割、団体4割で、団体は主に修学旅行生で、関東・関西・九州から訪れている。来館する際に県内の学校団体にはバスなどの交通費を補助している。 ・福岡市内のファミリー層や高齢層の個人客をターゲットとしてテレビのCMや旅行雑誌に広告を掲載し、誘客活動を行っている。 ・職員は19名で、人件費や光熱費は入場料で賄っている。	・年間約4万人が来館し、その年間変動を見ると5月と8月に家族旅行者、11月の紅葉シーズンに中高年の観光旅行団体が多く、12月から1月は少ない。 ・個人客は、九州が6割で最も多く、次に関東と近畿で約1割である。団体客の9割は九州からである。 ・登山会では歴史・地質・植生を説明し、季節毎にジオツアーを開催する。 ・入館料は無料で、環境省と島原市からの運営費で賄っている。	・年間約3万人が来館している。来館者の年間変動を見ると5月と8月に家族旅行者、11月の紅葉シーズンに中高年の観光旅行団体が多い。 ・定期的なイベントとして島原城敷地内で春祭りにはお茶会と骨董市、秋祭りには薪能を開催している。 ・常勤10人、非常勤38人、非常勤は清掃・警備・駐車場管理を行っている。 ・企画展は地元新聞社やTV・FM放送局に共催や後援になってもらっている。	・大野木場砂防みらい館の年間入館者数は約6万人で、小中学校団体や中高年の個人旅行者が多い。 ・砂防工事の安全管理する監視所でもあり、4階に監視員2人、1階の受付に1人、合計3人の民間事業者が運営する。 ・入館料は無料で、国土交通省が光熱費等を払っている。 ・旧大野木場小学校被災校舎の保存工事費と維持管理費は、深江町(現在、島原市)が負担している。	・土石流被災家屋保存公園には、年間約46万人が来場している。 ・主な訪問者は、中高年や修学旅行団体で、5月と紅葉シーズンの10月から11月にかけて多い。 ・長崎県が南島原市に土石流被災家屋保存公園の運営管理を委託している。 ・道の駅の土地と建物は地元企業の所有で、年間売上3億5200万円をあげる。 ・地元農産物・海産物の特産販売やPRを行うイベントを開催している。

た。そして、深江町は、建設省と長崎県へ大野木場小学校の保存に関する要望書を提出し、陳情した。一方、1993 年 4 月に建設省九州地方建設局雲仙復興工事事務所が開設され、国の直轄事業として大野木場と水無川流域に砂防ダムや導流堤の建設をはじめた。

長崎県は、まず、1993 年 4 月に県の各部局・島原半島内の 1 市 16 町・関係団体からなる雲仙岳災害経済復興検討会議を設置し、総合的な観点から復興振興に向けての討議をはじめた。つぎに災害に強いまちづくり、島原半島の発展と火山を活用した地域振興について意見やアイデアを集めるために全国から雲仙岳災害復興の提言を募集し、これらを参考として「雲仙岳災害・島原半島復興振興計画(1993 年 12 月)」[注5)] を策定した。さらに長崎県経済部観光課では、同 8 月に県・島原市・深江町・小浜町・観光協会の代表者からなる火山観光資源化調査検討委員会を設立し、長崎県・島原市・深江町の復興計画に盛り込まれた課題を踏まえながら検討して「火山観光化推進基本構想(1995 年 3 月)」[注6)] を策定した。最後に長崎県島原振興局に事務局を置く 1 市 3 町・商工会議所・観光協会・地元企業からなる「島原半島火山観光化推進協議会(1995 年 10 月)」が設立し、その下の 4 専門部会(施設整備・大型イベント・ネットワーク・広報)で検討した内容を「火山観光基本計画(1998 年)」へ反映させた。特に施設整備部会では観光・学習・体験を基本とした中核

表 2 復旧復興時における災害遺構を活かした減災教育活動と観光振興の経緯



(文献 4) ～17) と GP 事務局などからの聴き取りにより筆者が作成した。)

施設・周辺施設の整備方針と災害遺構の保全の必要性、ネットワーク部会では島原半島全体を視野に入れた広域観光ネットワークの構築の必要性などが指摘された。[10)]

1996 年 5 月に島原市と小浜町(現在は雲仙市)は、雲仙普賢岳の溶岩ドームを「平成新山」と命名して国土地理院に登録し、平成新山の火山観光化へ向けて災害遺構物を展示する「島原城観光振興資料館(1996 年 5 月)」を開館するなど、新たな観光振興をスタートさせた。また、九州大学では普賢岳噴火活動が終息したとの見解を示し、同 6 月に長崎県・島原市・深江町は噴火活動の終息宣言を発表して、災害対策本部を解散させた。

(2)都市づくり期（1997～2007 年）財団主体復興策実施

長崎県は、まず、国・県・市町・民間が一体となって島原半島の復興と振興を目指した「島原地域再生行動計画(1997 年 3 月)」[11)] を策定した。これは、27 の重点プロジェクトを事業主体、実施年度、財源負担などをまとめた 5 箇年の行動計画である。その中に土石流災害遺構保存公園整備事業、道の駅の整備事業、島原火山科学博物館建設事業、国立公園緑のダイヤモンド計画事業などで島原半島の火山観光化を推進することとした。つぎに長崎県は、土石流で埋没した深江町の私有地を買い上げ、災害遺構として「土石流被災家屋保存公園(1999 年)」を保存・整備し、その隣に地元企業の出資によって起業した株式会社が「道の駅みすなし本陣ふかえ(火山学習館・大火砕流体験館)」を開館させた。さらに長崎県は 2001 年 8 月に(財)雲仙岳災害記念財団を創設し、島原市の海岸埋立地に災害遺構物を展示する「雲仙岳災害記念館(2002 年 7 月)」を開館させた。一方、建設省は、深江町から砂防指定地内にある「旧大野木場小学校被災校舎」の保存要請を受け、災害記念公園の整備費や維持管理費を検討して長崎県・深江町と覚書を締結し [12)]、「旧大野木場小学校被災校舎(1999 年 4 月)」を保存・整備して一般公開した。また、環境省では「緑のダイヤモンド計画(1997 年)」を策定し、雲仙天草国立公園を中心に自然に親しむ場として利用拠点の総合的計画的な整備を進め、噴火災害で荒廃した垂木大地で自然環境の回復を観察できる「平成新山ネイチャーセンター(2003 年 2 月)」を開館し、この施設で展示教育活動を実施した。

長崎県は、新たな地域振興策として周辺の景観や噴火災害遺構、既存の火山関係施設などを野外博物館と捉えて、ネットワーク化した「平成新山フィールドミュージアム構想」[注 7)] を推進する予算として、(財)雲仙岳災害対策基金が解散する際に運用益の 25 億円を（財)雲仙岳災害記念財団へ寄付した。早速、(財)雲仙岳災害記念財団は、「平成新山フィールドミュージアム構想」を立ち上げるため 3 年間に限定して事業に取り組みはじめた。まず、2003 年 2 月に構想の推進を図るために(財)雲仙岳災害記念財団は、国・県・市町・民間団体の代表者や学識経験者等からなる「平成新山フィールドミュージアム構想推進会議」を設けて「平成新山フィールドミュージアム構想実施計画(2003 年 3 月)」[13)] を策定した。つぎに 2005 年 3 月まで実施計画に基づき長崎県・島原市・深江町と連携して事業を実施した。具体的には、火山学習資源の保全・掘り起こし、火山学習資源の活用、フィールド内のネットワークの整備である。また、エコミュージアムの先進事例として 2003 年に北海道の洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想、2004 年に山形県の朝日町エコミュージアムの取り組みを視察した。さらに推進会議では、火山学習資源のネットワーク化および環境整備等を行うために必要な実施計画の策定内容と、構想を推進にあたっての実施事業について評価を行った。そして「平成新山フィールドミュージアム・アクションプログラム(2005 年 5 月)」[注 8)] を策定した。最後に長崎県は、島原市へ平成新山フィールドミュージアム事業を移管し、関係機関の連携によって確実に「平成新山フィールドミュージアム・アクションプログラム」が実施されるように支援することとした。

その後、島原市は新たに「平成新山がんばランド連絡調整会議」を設け、2006 年 2 月から 2007 年 8 月までに計 3 回の会議を開催した。2006 年 11 月に経済産業省と(独)産業総合研究所の職員が長崎県庁と島原市役所を訪れ、ジオパークの概要を説明した。それをきっかけに 2007 年 7 月から長崎県島原振興局はジオパークについての勉強会をはじめ、同 8 月には雲仙普賢岳災害記念館 5 周年記念講演会「日本におけるジオパーク認定第 1 号を目指して」を開催した。そして、同 11 月に島原市では、官・学・民協働による火山都市国際会議を終えた際にジオパークの事案を再検討し、12 月に島原半島ジオパーク推進連絡協議会準備会を島原市役所内に設けた。

(3)地域管理期(2008 年～)官民協働の GP 協議会設立

2008 年 2 月に「島原半島ジオパーク推進連絡協議会」は設立され、4 月に雲仙岳災害記念館に「島原半島ジオパーク事務局」を開設し、「教育保護運営委員会」と「観光運営委員会」を設けるなど、官民協働によるジオパークの運営組織づくりをはじめた。そして、地元住民にジオパークを知ってもらうために、同 5 月から 3 市の市報にジオパークに関する連載記事の掲載をはじめ、8 月から島原市で島原半島ジオパークガイド養成事業を開始した。同 10 月には島原半島ジオパークが日本ジオパークに認定され、日本ジオパーク委員会を通して世界ジオパークネットワーク（Global Geoparks Network、以後 GGN と略す）に申請書を提出した。2009 年 8 月に GGN の審査員が現地を調査し、GGN 事務局会議で島原半島ジオパークが国内最初の世界ジオパークに認定され、これまでの災害復興の集大成となった。GP 協議会は、中長期的なジオパークの整備方針、具体的な事業実施計画、各組織の役割分担をまとめた「島原半島ジオパーク基本計画・行動計画(2010 年 12 月)」[16)] を策定した。

図 2 は、20 年間の島原半島における観光客延数(宿泊客延数＋日帰り客数)と宿泊客延滞在数(宿泊客実数＋延宿泊数)の推移を示したものである。島原半島を訪れた観光客延数をみると 1990 年の 694 万人をピークとして、噴火時の 1991 年には 543 万人(21.8%減)に落ち込み、噴火活動が終息した 1996 年以後も 1990 年の水準までは回復していない。一方、宿泊客延滞在数でも 1990 年の 363 万人をピークとして 2010 年には 165 万人 (54.5%減) までに落ち込み続けている。このような状況から GP 協議会では、世界ジオパークの認定を契機としてジオサイトを活用した新たな体験学習プログラムやジオツアーなど教育・観光事業を興すことで観光客数と宿泊客数を増加させることが急務となっている。

(4) 小括（推進協議会の役割）

図 3 は、1990 年雲仙普賢岳噴火以後、3 時期の推進協議会(島原半島火山観光化推進協議会、平成新山フィールドミュージアム推進会議、GP 協議会)について、その特徴、国・自治体・民間団体との関係の変遷を示したものである。復興計画作成期では、①長崎県島原振興局が主導で②1 市 3 町・商工会議所・観光協会・民間企業が参加する「島原半島火山観光化推進協議会」を設立し、その協議会の下の 4 専門部会で災害遺構を保全し、広域観光のネットワークを構築する「火山観光化基本計画」の検討を重ねていった。都市づくり期では、③雲仙岳災害記念財団が主体となり、平成新山フィールドミュージアム構想推進会議を設け、既存の施設と災害遺構をネットワークする平成新山フィールドミュージアムの基本計画と行動計画を策定した。そして財団は、災害義援金の一部を基金にして構想を推進する財源とし、④国・県・市町、大学・教育機関、まちづくり協議会、観光協会、民間企業と協力して火山学習資源の保全・活用、それらのネットワークの整備をはじめた。地域管理期になるとエコミュージアムの共通理念をもつ世界ジオパークの認定に向けて活動するために官民協働による GP 協議会が設立された。そして GP 協議会は、雲仙岳災害記念館に⑤ジオパーク事務局を置き、住民参画による⑥教育保護運営委員会と⑦観光運営委員会を設け、ガイド養成講座やジオツアーなど体験学習プログラムを行い、官民協働の運営組織づくりをはじめた。

以上のことから推進協議会の役割とは、多様な組織が参画できる仕組みを保証し、既存の施設と災害遺構を活用して減災文化を育むこと。行政と民間団体を調整して基本計画や行動計画を策定し、財源の確保や教育・観光事業の実効性ある官民協働の体制を整えることである。

2.2 国・自治体・民間団体と協働関係を築く推進協議会の仕組み

(1) 地域管理期における GP 協議会の組織形態の特徴

今日、GP 協議会には 3 市の他に国・県・民間団体が関わり、各組織によって意識や対応が異なる。エリアマネジメントの観点からは、各組織間の調整をいかに図るか

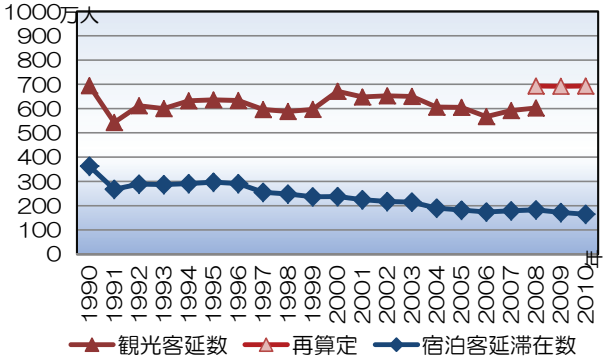


図 2 島原半島内の観光客延数と宿泊客延滞在数の推移

(「島原半島要覧 2011」[15] を基に筆者が作成。)

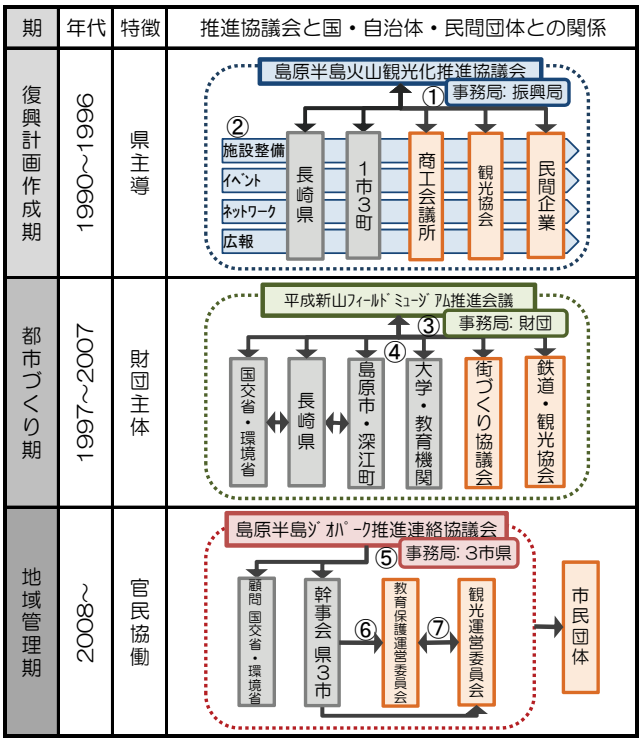


図 3 推進協議会と国・自治体・民間団体との関係の形成過程

(GP 事務局からの聴き取りにより筆者が作成した。)

重要なポイントとなる。図 4 は、GP 協議会の組織形態の詳細を示したものである。GP 協議会では、幹事会（県・3 市・財団)、顧問（国・大学)、教育・保護運営委員会（国・県・3 市・大学・財団・民間企業・NPO)、観光運営委員会（県・3 市・財団・観光協会・民間企業・NPO）から構成されている。GP 協議会は、中長期的なジオパークの整備方針、具体的な事業実施計画、各団体の役割分担などを記した「島原半島ジオパーク基本計画・行動計画」を策定し、その計画に沿って国や県に対して事業提案や調整などを行っている。幹事会では、ジオパークの事業計画や予算などに関する立案を行い、ジオサイトの選定や広報、案内標識板の設置、情報・宣伝資料の作成などを行っている。市民団体が参加する教育保護運営委員会では、雲仙火山の調査研究、ジオサイトの保護、教育プログラムの整備、ガイド養成を担当している。民間

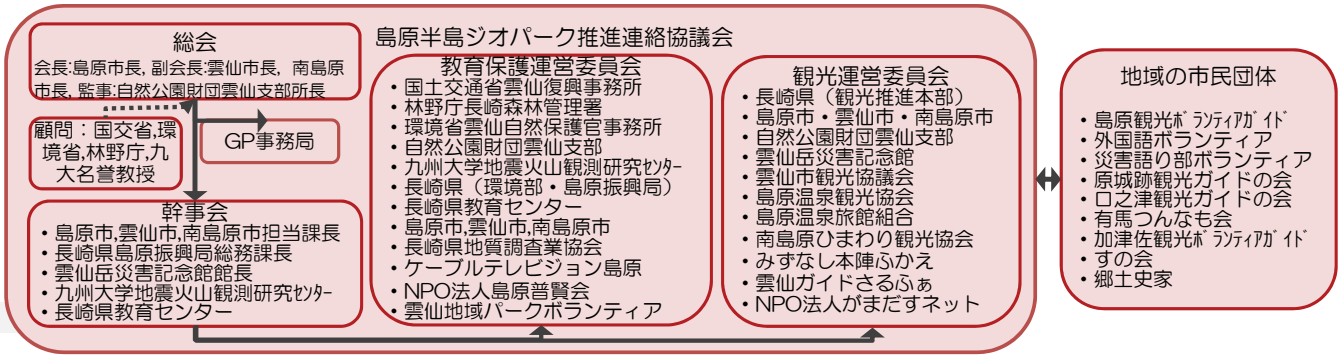


図 4 島原半島ジオパーク推進連絡協議会の組織形態

（島原半島ジオパーク推進連絡協議会総会資料[17] を基に筆者が作成した。）

企業が参画する観光運営委員会では、ジオツアーの実施、観光 PR、アクセスの整備などを担当している。GP 事務局は、日本ジオパークネットワーク（JGN）関連事業、各種会議の運営、GP 協議会担当事業に関する事務を行っている。事務局の職員は、島原市 2 名、雲仙市 1 名、南島原市 1 名、長崎県 1 名、合計 5 名で、その内 1 名は地質・火山分野で博士号を持つ専任常勤職員である。

(2) 博物館活動を通した GP 協議会と他組織との関係

図 5 は、博物館活動の視点から GP 協議会を中心とした各組織の関係を示したものである。まず「調査研究活動」について GP 協議会は、①「大学」の研究者に世界ジオパークの調査現場を提供する見返りに、災害遺構の整備や防災計画の指針に研究成果を役立てている。つぎに「収集保存活動」について GP 協議会は、②「国・県・自治体」に災害遺構の保全・整備費を支出してもらう代わりに総合案内を行っている。そして「展示教育活動」では、「市民団体」に生涯学習の場を提供する代わりに、各サテライトで訪問客のガイドを行ってもらっている。また④「民間企業」には、テーマセンターの管理運営やイベントを開催してもらう代わりに総合案内を行っている。

(3) 小括（推進協議会の仕組み）

以上のことから推進協議会の仕組みとは、地域社会の持続可能な発展に寄与するために減災教育や観光振興において新しいコミュニティと自治体との協働関係を創り出す手立てである。なぜなら GP 協議会は、地域管理期に国・自治体・大学・市民団体・民間企業からなる運営組織によって火山の調査研究、災害遺構の保存・整備、それらを減災教育や観光振興に活用する一連の博物館活動（調査研究・収集保存・展示教育）へ連動したシステムを築けたからである。

2.3 地域管理期における推進協議会の経営方法

図 6 から GP 協議会の収入の割合をみると 3 市からの負担金（63%）が最も多く、続いて長崎県からの補助金が 27%で、公的資金が全体の 9 割を占める。一方、支出をみると受入整備費（看板設置委託料、印刷物外国語翻訳委託料、DVD（多言語）製作など）が 36%で最も多く、4 割弱を展示教育活動の事業費に充てている。続いて運営事業

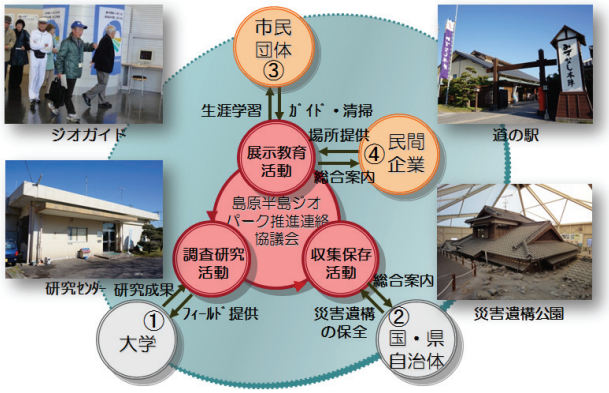


図 5 博物館活動を通した島原半島ジオパーク推進連絡協議会と国・自治体・大学・市民団体・民間企業との関係

（GP 事務局などからの聴き取りにより筆者が作成した。）

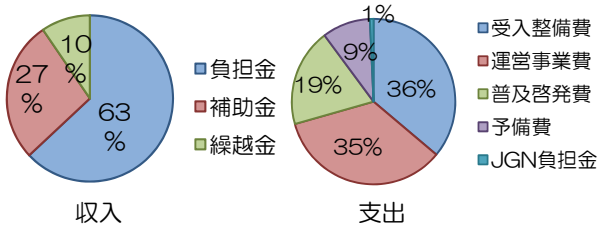


図 6 島原半島推進連絡協議会の収支の割合（2011 年度）

（島原半島ｼﾞｵﾊﾟｰｸ推進連絡協議会資料[17] から筆者が作成）

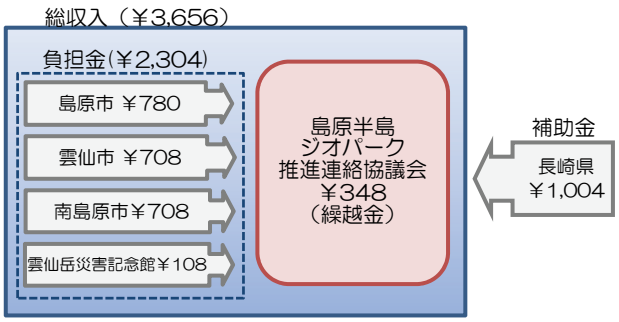


図 7 島原半島ジオパーク推進連絡協議会の経営方法（2011 年度予算、単位：万円）

（島原半島ｼﾞｵﾊﾟｰｸ推進連絡協議会資料[17] から筆者が作成）

費(需用費、人件費、役務費)が 35%、普及啓発費 (旅費、使用料及び賃借料、備品購入費など) が 19%となっている。GP 協議会は、ジオパーク整備の方向性の検討とソフト事業の一部を担当している。ジオパーク区域全体を対象とする事業については、国や県からの補助事業を実施し、事業を受託している。

図 7 は､経営面から見て GP 協議会と自治体との関係を示したものである。GP 協議会は独自に予算を管理する任意団体で、2011 年度の主な財源は自治体からの負担金(2,304 万円)である。負担金の内訳は、各市の財政力指数で決められ、指数の高い島原市が 780 万円、低い雲仙市と南島原市が 708 万円､それと雲仙岳災害記念館が 108 万円である。その他に長崎県からの補助金(1,004 万円)で、総計 3,656 万円の事業費で賄っている。

以上のことから推進協議会は、主に 3 市の負担金と県の補助金で受入整備費や運営事業費を賄い、公的資金に裏付けされた安定的な財源で経営されている。しかし、持続可能な発展をするためには、推進協議会の予算を収益事業と行政サービス事業に分け、中長期的に少なくとも収入の半分を収益事業で賄える財務計画を立てることが必要と思われる。例えば、収益事業では博物館や災害遺構公園の運営を一元化して共通パスポートを用いて入場料を一括すること、観光団体を案内するガイド料や体験学習のプログラム参加料をプールすること、行政サービス事業では自治体からの委託金を運営事業費に充てることが考えられる。また、災害義援金の一部からジオパーク基金を設け、その資金運用で得られた利益を受入整備費や普及啓発費に充てることも考えられる。さらに推進協議会の一部の運営組織を NPO 法人化することや官と民で出資した第三セクターなどへ移行させるなど検討することが必要と思われる。

３. 総括

これまでに被災地で地域振興のために官民協働で博物館活動を通して災害遺構を活かす推進協議会の役割・仕組み・経営方法を考察し、以下のことが指摘できた。

推進協議会と国・自治体・民間団体との関係の変遷から推進協議会の役割とは、多様な組織が参画できる仕組みを保証し、既存の施設と災害遺構を活用して減災文化を育むこと。行政と民間団体を調整して基本計画や行動計画を策定し、財源の確保や教育・観光事業の実効性がある官民協働の体制を整えることである。なぜなら推進協議会は、復興計画作成の段階では県主導で市町・商工会議所・観光協会・民間企業からなる協議会を設立して災害遺構など火山資源を活かす基本計画を検討した。都市づくりでは財団が主体となって基本計画や行動計画を策定し、公的機関や民間組織と協力して災害遺構の保全・活用、災害遺構と既存の施設とのネットワーク整備に努め、地域管理期では GGN ガイドラインに沿ったジオパークづくりを推進する官民協働の運営体制を整えたからである。

博物館活動に携わる大学・市民団体・民間企業・推進協議会と国・自治体との関係から推進協議会の仕組みとは、被災地の持続可能な発展に寄与する新しいコミュニティと国･自治体との協働関係を創り出す手立てである。なぜなら GP 協議会は、地域管理期に行政・研究者・市民団体・民間企業で火山の調査研究、災害遺構の保存・整備、それらを減災教育や観光振興に活用する一連の博物館活動へ連動したシステムを築けたからである。

GP 協議会の収支報告から推進協議会の経営方法とは、公的資金に裏付けられた安定的な財源を確保していることである。なぜなら施設整備などのハード事業では国や県の事業費を充て、展示教育活動などソフト事業には各市の負担金と県からの補助金で賄っているからである。

以上のことから、ジオパークで博物館活動を通した減災教育と観光振興を図る利点とは、まず、博物館活動を通して災害遺構を価値づけることで地域住民の共同意識や減災文化を育められることである。つぎに推進協議会を核とした博物館活動を通して大学・行政・市民団体・民間企業など様々な組織が密接な協働関係を築ける。さらに観光振興を図る際に、観光客に行政区域を越えたジオサイトの案内やジオツアーを実施でき、ジオパークで培った各自治体間の人的連携があれば、すぐに担当部局に話がつながり､短期間で問題が解決できることである。

複数の自治体で広域にエリアマネジメントを展開する際の計画上の課題とは、まず、広域自治体が主導して基本計画の方向性を示し、推進協議会の立ち上げに関わることである。つぎに基礎自治体と民間団体が主体となって推進協議会を設立して基本計画と行動計画を策定し、推進協議会が国や自治体と調整しながら公的資金に裏付けられた安定的な財源と常勤職員を確保して各事業を実施することである。しかし、将来に推進協議会の一部を独立させることを考慮すれば、収益事業と行政サービス事業に分けて、中長期的に収益事業で大半の展示教育活動の事業費などを賄える財務計画を立てることが必要と考える。東日本大震災のような広域な災害発生時でもジオパークで築いたネットワークは、行政区域を越えて情報を収集でき、迅速に被災対応や災害対策を講じられ、地域連携のツールとして機能することができると考える。

謝辞　本調査を進めるにあたり九州大学・国土交通省・長崎県・島原市・南島原市・GP 事務局・雲仙岳災害記念館・自然公園財団・島原城振興協会・(株)みずなし本陣ふかえの方々にご助力を仰いだ。ここに記して感謝の意を表する。なお、本研究は「平成 23 年度八戸工業大学特別研究」および文部科学省「大学等における地域復興のためのセンター的機能整備事業平成(23 年度採択)」の助成を受けて実施されたものである。

引用・参考文献

1)経済産業省“日本のジオパーク”, http://www.meti.go.jp/policy/economy/hyojun/techno_infra/geoparks/geoparks/index.html（参照 2012.3）
2)倉田公裕,矢島國雄:新編博物館,東京堂出版,1997
3)小林重敬,内海麻利,村木美貴,石川宏之,李三洙:エリアマネジメント 地区組織による計画と管理運営,学芸出版社,2005
4)島原市：島原半島ジオパーク,　http://www.City.shimabara.lg.jp
5)島原半島ジオパーク推進連絡協議会：島原半島ジオパークの概要,2011.10
6)島原市：雲仙・普賢岳噴火災害島原市復興計画,1993.3
7)深江町：深江町復興計画,1993.5
8)長崎県：雲仙岳災害・島原半島復興振興計画,1993.12
9)長崎県火山観光資源化調査検討委員会：火山観光化推進基本構想,1995.3
10)島原半島火山観光化推進協議会：火山観光化の推進を求めて,1993.3
11)長崎県・島原市・南高来郡町村会:島原地域再生行動計画,1997.3
12)国土交通省九州整備局雲仙復興工事事務所：雲仙・普賢岳噴火災害復興 10 年のあゆみ　火山砂防事業へのとりくみ, 2001.4,p.169.
13) 平成新山フィールドミュージアム構想推進会議：平成新山フィールドミュージアム構想実施計画書,2003.3
14)平成新山フィールドミュージアム構想推進会議：平成新山フィールドミュージアムアクションプログラム,2005.5
15)長崎県島原振興局：島原半島要覧 2011,2011.11
16) 島原半島ジオパーク推進連絡協議会：島原半島ジオパーク基本計画・行動計画,2010.12
17)島原半島ジオパーク推進連絡協議会：総会(臨時)資料,2008.2, 2008.7, 2008.11,2009.5, 2009.7,2010.7,2010.12

註

注 1)ジオパークとは、「山や川をよく見て、その成り立ちと仕組みに気づき、生態系や人間生活との関わりを考える大地の公園である。ジオパークは、ユネスコの支援により 2004 年に設立された世界ジオパークネットワーク(Global Geoparks Network ： GGN)により、世界各国で推進されている活動」である（文献１）。

注 2)博物館活動とは、「調査研究」「収集保存」「展示教育」の基礎的機能から成る一連の諸活動のことである。(文献 2,p.36)

注 3)エリアマネジメントとは、「一定の広がりを持った特定エリアについて継続的な視点で都市づくりから地域管理まで一貫して行う活動」のことである（文献 3,p.39)。本研究では手段として「都市づくり」を災害復興時で地域遺産(災害遺構)の保全と整備に関わる活動とし、「地域管理」を災害復興後に当該地区の継続的発展を目指す活動とする。具体的には地域振興を目的とする自治体と民間組織が協働で地場産業の再生や観光振興、減災教育、イベント開催等を行う。

注 4) 時期の区分について「復興計画作成期(1990-1996 年)」は 1990 年噴火から噴火活動の終息宣言が発表されるまで、「都市づくり期(1997-2007 年)」は島原地域再生行動計画策定から平成新山がんばランド連絡調整会議まで、「地域管理期(2008 年-現在)」は島原半島ジオパーク推進連絡協議会設立以後とする。

注 5)「雲仙岳災害・島原半島復興振興計画」とは、災害に強いまちづくりの着実な推進と被災者の生活再建を継続しながら、火山と共生し、島原半島全体の経済的な復興と火山を活用した地域の振興を図るために長崎県において策定した。この計画は、復興部門と振興部門の 2 本柱から構成され、「島原市復興計画」と「深江町復興計画」の内容を反映して振興部門の中では「火山観光化を推進する」をあげ、深江町立大野木場小学校被災校舎を現地で保存することや火山博物館を整備することが記載された(文献 8)。

注 6)「火山観光化推進基本構想」とは、「雲仙岳災害・島原半島復興振興計画」の振興部門で「火山観光化」が位置づけられ、雲仙普賢岳を新しい観光資源として積極的に活用し、「火山と共生した安全で豊かなくらし」を広く内外に伝えていく重要な事業である。その第 3 章：火山観光施設整備計画の中で「火山博物館」「土石流災害住宅の保存」「旧大野木場小学校の保存」が示され、運営方法の考え方では「第 3 セクターや民間企業単独の運営施設を盛り込むことで、高水準のサービスの提供を図ることが望ましい。」と記された(文献 9)。

注 7)「平成新山フィールドミュージアム構想」とは、雲仙岳災害記念館をコアミュージアムとし、土石流被災家屋保存公園、平成新山ネイチャーセンター、大野木場砂防みらい館、旧大野木場小学校被災校舎など周辺の景観や噴火災害遺構、火山関係施設などを野外博物館（フィールドミュージアム）と捉え「火山と人とのかかわりあい」をキーワードにネットワーク化したものである。その実施計画書では、水無川・中尾川等の流域一帯の貴重な火山学習資源を、①噴火災害の教訓、②噴火の歴史、③災害の防備、④地球の鼓動、⑤火山の恵みと共生、という視点により 5 つのフィールドに位置づけて環境整備を行うとともに、大人から子どもまで体験・学習できる拠点施設・火山学習資源間のネットワーク化を図るための具体的な事業が記された(文献 13)。

注 8)「平成新山フィールドミュージアム・アクションプログラム」とは、2005 年度以後において取り組む行動計画である。具体的には①観光プロモーション活動の展開、②受入体制の整備・イベント等の開催、③学習・観察・研究の推進から構成され、各々の課題に目標値を掲げ事業評価を行うこととした(文献 14)。

注 9) 島原半島ジオパークのジオサイトは、４テーマ（島原半島の成り立ち、人々と火山の噴火、災害と復興、自然の恵み）に分けられている。また、活火山や活断層をはじめとする数多くの地質学的な見所を巡回することができる。島原半島ジオパークの基本理念は、火山との共生、大地の恵みの保全と活用、自慢できるふるさとづくり、日本ジオパークの中核的存在、持続可能な運営で、未来に向かって火山の恵みと豊かな自然を保全し活用を進めることにより、日本ジオパークネットワークの先駆的でモデル的な存在としてジオパークの魅力を高めることができるよう、島原半島独自の火山と共生する持続可能な地域社会の実現を目指している(文献 16)。

*八戸工業大学工学部土木建築工学科准教授・博士(工学) Associate Professor, Department of Civil Engineering and Architecture, Faculty of Engineering, Hachinohe Institute of Technology, Dr. Eng