

B-20

火山災害復興後の地域振興に災害遺構を活かすための推進協議会によるエリアマネジメントに関する研究：

洞爺湖周辺地域エコミュージアムと洞爺湖有珠山ジオパークを事例として(計画IV)

| | |
|-------|--|
| メタデータ | 言語: jpn 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/10297/8602 |

火山災害復興後の地域振興に災害遺構を活かすための推進協議会によるエリアマネジメントに関する研究 洞爺湖周辺地域エコミュージアムと洞爺湖有珠山ジオパークを事例として

7. 都市計画
減災教育
観光振興

5. 都市環境と防災
災害遺構
ジオパーク

エコミュージアム
エリアマネジメント

正会員 ○石川 宏之*

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

地域の自然や文化は災害と密接に結びついており、これを科学的にわかりやすく伝えることは地域住民の防災意識を高め、災害リスクの低減にもつながる。できるだけ被害を軽減するためには、避難訓練や避難経路づくりの他に、自然の脅威や災害の歴史を学び体験できる減災教育や情報提供などソフト面で減災対策を講じ、減災文化を育められる官民協働の体制を整えることが必要である。災害復興を進めるには、物的復興に加えて、経済的復興と人の心が元に戻る人的復興が必要である。東日本大震災のような自然災害で疲弊した地域経済を回復するには、行政・大学・民間企業などを巻き込みながら新たなコミュニティをベースにした中間組織で地域振興^{注1)}を進め、その活動に住民の参加を促す仕組みを築くことが必要である。その試みとして住民が自分の住む地域について学び、それを減災教育や観光振興に活かすために官民協働の推進協議会で取り組むエコミュージアム^{注2)}やジオパーク^{注3)}が日本各地で展開されている。本研究では、減災教育や観光振興に災害遺構を活かすために既存の博物館と災害遺構をネットワーク化し、それらの管理運営することを推進協議会によるエリアマネジメント^{注4)}と呼ぶこととする。そして、地域の人々が心を合わせた人的復興とあわせて災害遺構を活用して地域が主体となった内発的な経済復興を研究テーマとする。

本研究は、災害復興後の被災地で減災教育や観光振興のために官民協働の推進協議会を通して災害遺構を活かすジオパークの役割、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、ジオパークが地域振興に与える可能性とその課題を得る。

1.2 研究方法と調査概要

研究方法として、まず、減災教育と観光振興を図るエコミュージアム及びジオパーク構想の経緯を概観し、行政と地元組織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、減災教育や観光振興に携わる行政・大学・住民団体・民間企業と推進協議会との関係からジオパークの仕組みと経営方法を考察する。最後に減災教育と観光振興を通してジオパークが地域振興に与える可能



図1 調査対象地域の範囲(洞爺湖有珠山ジオパークエリア)
(出典：洞爺湖有珠山ジオパークウェブサイト)⁵⁾

性とその課題を得ていく。

調査対象は、北海道南西部の西胆振地域(図1)で、これまで活動してきた洞爺湖周辺地域エコミュージアム推進協議会(以後、EM推進協議会と略す)とその活動を継承する洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会(以後、GP推進協議会と略す)とする(表1)。選定理由として2000年有珠山噴火で被災した西胆振地域の4自治体(伊達市、壮瞥町、洞爺湖町、豊浦町)は、直接被害を最小限にとどめるために国・北海道・大学・住民団体と連携して住民に対する減災教育に取り組み、平穏期には火山の恩恵に浴し温泉や火山資源を活用して観光振興を図り、博物館・自然散策路・ガイドツアーなどを通して地域経済の持続可能な発展に努めているからである。西胆振地域には、洞爺湖をはじめ有珠山や昭和新山など北海道を代表する支笏洞爺国立公園がある。現在の4自治体の総面積は約1,180km²で、人口は約58,000人である。有珠山山麓には肥沃な大地が広がり、住民は主に農業や観光業で生活を支えている。主要な観光地の洞爺湖温泉や壮瞥温泉には、年間延べ700万人の観光客が訪れている。しかし、これまでに有珠山は、20年から60年の周期で噴火を繰り返し、多くの人命を奪い社会に大きな打撃を与えてきた。

調査概要として2008年から現地でも文献および行政資料を収集し、エコミュージアムとジオパークに携わる行政職員、学識経験者、住民団体の代表者計16人に聴き取りを行った。その聴き取り内容は5項目(①エコミュージアムからジオパーク構想の経緯と災害遺構の保存・活用状況、②行政や地元組織とGP推進協議会との関係、③GP推進協議会の事業内容、④GP推進協議会の組織構成、⑤GP推進協議会の経営方法)である。

2. 地域振興に災害遺構を活かすための推進協議会によるエリアマネジメント

2.1 行政と地元組織との関係の変遷

表2は、復旧復興時を4つの時期(胎動期、復興計画作成期、まちづくり期、地域管理期)に区分^{注5)}し、災害遺構等を活かした減災教育活動と観光振興の経緯について国・北海道・公的機関、地元自治体・推進協議会、地元組織に分けて、その動きを示したものである。

(1) 胎動期(1977~1999年) 広域行政でLT21推進協議会設立

1977年8月に有珠山が噴火し、すでに北海道大学は観測班を出動させ、有珠山周辺で観測をはじめていた。その風下の壮瞥町では避難勧告が出され、住民避難が行われたが、風上の洞爺湖温泉街では虻田町による避難勧告が遅れた結果、約3千人の住民が噴石や火山灰が降りしきるなか建物内で耐え忍ぶことになった。虻田町と洞爺湖温泉街の観光業者は災害遺構を残したら観光客が来なくなることを懸念し、近寄って危ない物、汚い物をすべて撤去し、洞爺湖の湖畔に埋めた。しかし、住民の中には、有珠山や昭和新山の調査に携わった三松正夫の資料を保管する子孫が、地元の観光業者から場所を提供して

もらって三松正夫記念館を開館し、後世に過去の噴火災害を伝えようとした。

1983年に西胆振6市町村(伊達市・虻田町・壮瞥町・豊浦町・洞爺村・大滝村)は、国や北海道に対し道路整備の要望や調査などを行うためにレイクトピア21推進協議会(以後、LT21推進協議会と略す)を設立した。また、同年に壮瞥町では子どもたちが有珠山山頂に登り火山を学ぶ、教育委員会主催の「子ども郷土史講座」を開催し、自然と親しむ活動の中で減災教育がはじまった。

昭和新山の活動が始まってから50周年にあたる1993年に北海道大学と壮瞥町及び住民団体は、人員や資金などを出し合って実行委員会を結成した。そして、三松正夫銅像除幕式を皮切りに1995年の国際火山ワークショップに至るまで記念行事を通して住民は、火山を抱える国内外の人々と交流し、火山災害の見識を深めていった。⁶⁾1997年には壮瞥町・虻田町・伊達市が、防災協定を結び、子どもから高齢者まで参加できる登山学習会や講演会などを開催し、広域で減災教育に取り組みはじめた。

(2) 復興計画作成期(2000~2005年) 国・北海道主導の復興施策

2000年3月に再び有珠山が西側山麓から噴火した。すでに北海道大学では火山性群発地震を観測していたので、有珠山周辺の自治体を通じて地域住民に避難勧告を出し、死者は無かった。しかし、その後の大噴火で多くの住宅団地や公共施設が被災し、一般道路も遮断され、約1万6千人が長期に渡って避難生活を余儀なくされた。

まず、国・北海道・公的機関の動きとして、有珠山噴火による被害が周辺地域にとどまらず、北海道全域に及ぶことが懸念されたため、2000年4月に北海道開発庁長官は、私的諮問機関として北海道活性化懇談会を設置し

表1 洞爺湖周辺地域エコミュージアム推進協議会及び洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会に関わる組織の概要

| 組織名 | 洞爺湖周辺地域エコミュージアム推進協議会 | 洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会 | 北海道大学理学部付属有珠火山観測所 | そうへつエコミュージアム友の会(有珠山周辺地域ジオパーク友の会) |
|------|---|--|--|--|
| 発足年 | 2006年 | 2010年 | 1977年 | 2004年(2012年に改名) |
| 運営 | 任意団体 | 任意団体 | 国立大学法人 | 特定非営利活動法人 |
| 目的 | 洞爺湖周辺地域エコミュージアム推進協議会は、2002年10月に開催したシンポジウムで「洞爺湖周辺地域エコミュージアム宣言」を行い、それに基づき新しい洞爺湖圏域を創造し、地域振興に寄与することを目的とする。 | 洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会は、洞爺湖周辺地域エコミュージアム宣言(2002年10月)の理念を継承し、世界ジオパークネットワークのガイドラインに沿った洞爺湖有珠山ジオパークづくりを推進し、継続的に運営していくことにより、地域振興に寄与することを目的とする。 | 有珠火山観測所は、第1次火山噴火予知計画(1974~1978年)に基づき、北海道における火山噴火予知と火山活動にともなう諸現象の観測研究と教育を目的に北海道大学理学部に設置された。 | 洞爺湖周辺の自治体で推進しているエコミュージアム及びジオパークと連携し、火山と共生するふるさとを学び、地域文化の伝承、地域の魅力の発信、ガイド活動、人材育成と交流の促進などを実施することで、エコミュージアム及びジオパークの推進、地域の活性化に寄与することを目的とする。 |
| 活動内容 | <ul style="list-style-type: none"> 地域の総合的な学習の場を創出する活動。 火山との共生の歴史を伝承する活動。 住民参加のもとで地域振興を図る活動。 新たな地域間連携を推進する活動。 新たな産業の育成と観光振興を推進する活動。 | <ul style="list-style-type: none"> ジオパークの運営、維持、発展に必要な企画検討および広報活動。 ジオパーク事業の推進にあたって関係団体との情報交換及び連絡調整。 各主体が実施するジオパーク事業の内容が本ジオパークとして適切なものとなるための管理および調整。 一元化された対外的な窓口業務。 安定した財政的基盤を持つ自立した運営体制の構築に関する業務。 | 観測所では、1977年8月から始まった有珠山噴火活動と激しい地殻変動を観測し、デイスイト質マダマの噴火活動に関する多くの研究成果を生んだ。2000年3月から再び噴火活動を観測したが、山頂から約1.5kmと至近距離にある観測所は退避を余儀なくされ、これを契機に移転した。現在、観測所には2人の職員が常勤し、北海道駒ヶ岳、有珠山、樽前山、十勝岳および雌阿寒岳の研究観測や教育を行っている。 | 社会教育事業(自然学習会、研修会等の開催を通して人材育成)、まちづくり推進事業(地域資源の発掘と活用、地域の活性化に必要な調査研究)、環境等の保全を図る事業(地域遺産の管理と保全)、火山防災啓発事業(火山との共生の歴史の伝承と情報発信)、火山調査研究事業(火山の研究資料の集積・保全・管理・展示)、経済活動活性化事業(地域資源の保全と活用、ガイド活動)である。 |
| 財源等 | 1市3町の負担金60万円(15万円×4自治体)からパンフレット作成費、フォーラム開催費、登山ガイド費などを支出している。他には、北海道からの補助金2千8百万円(2007年度から3年間)、地元信用金庫から応援定期金の利子分十数万円の寄付金がある。人件費と事務局光熱費は壮瞥町が負担している。 | 1市3町の負担金400万円(伊達市21%、洞爺湖町38%、壮瞥町30%、豊浦町11%)、寄附金、北海道の補助金、出版物の売上げなどである。事務局光熱費は壮瞥町、専任職員の人件費は各自自治体で負担している。 | 国立大学法人北海道大学から人件費・教育研究費・施設光熱費が支出されている。 | 正会員は51名、賛助会員3団体の会費。 <ul style="list-style-type: none"> 正会員 目的に賛同して入会し、この法人の活動を積極的に推進する個人 年会費3,000円 賛助会員 趣旨に賛同し個人を援助するために入会した個人及び団体 年会費10,000円 |

た。そこでは、北海道が直面している問題に対して中長期的課題の解決に道筋をつけるために「北海道活性化懇談会報告書(2000年6月)」⁷⁾で復興施策を提言し、「火山資源を活用した新たな観光施設(エコミュージアム等)について検討すること」が提示された。そして、北海道開発庁室蘭開発建設部と北海道地域総合振興機構が主催して西胆振6市町村で有珠山周辺地域エコミュージアム検討会を設置し、地域振興策としてエコミュージアムの展開とその可能性を検討しはじめた。

つぎに、北海道庁は、被災地の復興対策を総合的に検討し、2000年9月に庁内の横断的な調整組織(有珠山噴火災害復興対策委員会)を設置し、そこでエコミュージアム構想の推進方策について検討を行った。⁸⁾そして、「2000年有珠山噴火災害復興方針(2000年12月)」⁹⁾と「有珠山噴火災害復興計画基本方針(2001年3月)」¹⁰⁾を策定し、復興対策の基本方向と主要施策で「エコミュージアム構想の推進」を記した。これを基に壮瞥町・虻田町・伊達市は、「2000年有珠山噴火災害復興計画(2001年7月)」¹¹⁾¹²⁾¹³⁾を策定し、主要施策で「エコミュージアム構想を策定・推進するための検討組織を設置する」ことを記載した。

LT21推進協議会は、まず、2001年9月にエコミュージアム構想策定部会(以後、EM策定部会と略す)を設置し、博物館や火山資源・災害遺構を活かし、住民参加で活動を進めるエコミュージアムの検討をはじめた。早速、EM策定部会は、徳島県のエコミュージアム(あさんライブミュージアム)を視察し、設置の経緯や基本理念、事業内容、広域行政でエコミュージアムを運営する課題について把握した。そして、EM策定部会と北海道地域総合振興機構が中心となって基本計画「洞爺湖周辺地域におけるエコミュージアム構想(2002年3月)」¹⁴⁾を策定し、3つのエリアとテーマを設け^{注6)}、施設整備に関する基本的な考え方(ネットワーク構築)^{注7)}、エコミュージアム推進体制(官民協働体制)の必要性と今後の課題をまとめた。つぎに、LT21推進協議会は、「洞爺湖周辺地域エコミュージアム宣言(2002年10月)」^{注8)}を出し、西胆振6市町村で地元住民や公的機関と連携し、エコミュージアムを通じて新しい洞爺湖圏域を創造することを宣言した。さらにLT21推進協議会は、行動計画「洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想アクションプラン(2003年3月)」¹⁵⁾を策定し、その中でコアセンター(中核博物館)・サテライト(テーマ博物館、災害遺構公園)・トレイル(自然散策路)を整備する五カ年行動計画を立て、地元住民にエコミュージアム構想を普及させるためのシンポジウムやワークショップを開催した。LT21推進協議会は、エコミュージアム構想のロゴマークを一般公募し、国・北海道などの道路や施設で設置する案内標識板や解説板のデザインを統一させるサイン整備計画¹⁶⁾をとりまとめた。

最後に地元組織の動きとして、避難していた住民が、

噴火沈静後に自宅に戻り、洞爺湖温泉街にも観光客が戻ってきた。観光客はホテル屋上で火口から出ている水蒸気の様子を眺めていて、これを見たホテルオーナーは、噴火口を観光資源にできると考え、地元住民をはじめ建設業者や町役場職員と協力して、立ち入り規制が解除された西山火口周辺にJR北海道から安く譲り受けた使用済み枕木を敷き、「西山火口散策路(2001年)」を開設した。その他にも熱泥流で被災した公営住宅や町営浴場などの保存を願う住民団体がワークショップを開催し、北海道大学や道庁の関係者と一緒に検討を行った。その結果、北海道は、砂防施設内で一部の災害遺構を保存し、「2000年噴火遺構公園(2004年)」を開設した。また、同年に三松三郎氏(三松正夫記念館館長)により発足された「そうべつエコミュージアム友の会」が、壮瞥町の子ども郷土史講座で災害遺構を案内し、観光客には民間企業の有珠山ロープウェイに同乗し、噴火の歴史と減災文化を伝える活動をはじめた。

(3) まちづくり期(2006～2009年) EM推進協議会設立

LT21推進協議会は、社会情勢の変革により当初の目的は達成されたとの判断にたち、2006年1月で解散した。その後、西胆振6市町村は1市3町に再編され、伊達市は大滝村を合併、虻田町は洞爺村と合併して町名を洞爺湖町にした。そして、同年11月の首長会議で新たにEM推進協議会が設立され、国・北海道及び北海道大学と連携して地元小中学生の減災教育や観光客に観光情報を提供する施設の整備をはじめた。洞爺湖町は、洞爺湖温泉小学校跡地に有珠山の活動や避難所生活を映像や展示・体感装置で紹介する「洞爺湖町立火山科学館(2006年)」を開館した。また、環境省は、同敷地に洞爺湖と有珠山及びその周辺の自然に関する資料を展示する「洞爺湖ビジターセンター(2007年)」をオープンし、地元小中学生や修学旅行生などの観光客に対して災害遺構を巡るツアーガイドをはじめた。壮瞥町は、「そうべつ情報館i(2008年)」を開館し、コアセンターとして周辺の観光情報を提供する総合案内所をはじめ、有珠山噴火に関する実物資料の展示室、北海道大学岡田弘名誉教授が寄贈した文献や書物等の資料室を設けた。

以上のような活動がジオパークにつながると、2006年8月に三松三郎氏へ親交のある早稲田大学教授からメールが送られてきた。¹⁷⁾その後、壮瞥町職員はジオパークの情報を集め、ジオパークの意義を町長らに説明し、検討を行った。その結果、ジオパークの理念は、エコミュージアムと共通していることから、EM推進協議会は、世界ジオパークネットワーク(以後、GGNと略す)へ加盟を目指して組織づくりをはじめることとした。EM推進協議会は、まず、GGNのガイドラインと基準^{注9)18)}に沿ってこれまでの活動を見直した。つぎに、北海道大学関係者と地元有識者からなる「洞爺湖有珠山ジオパーク科学検討委員会」を設け、学術的な観点から地質・自然・文化遺

産を再検討し、新たにジオパークエリアを定め、申請書類を作成した。最後にGGNへ申請書を提出し、2009年7月に現地審査を受け、同年8月に日本初でGGNに加盟することができた。

(4) 地域管理期(2010年～)官学民協働でGP推進協議会設立

これまでにEM推進協議会は、エコミュージアム事業と併せて世界ジオパークを目指した活動を推進してきたが、GGNに加盟したことで当地域の魅力を全世界に発信する

機会を得たことから、発展的に解散した。その後、テーマを「変動する大地との共生」とし、ジオツーリズムを通して持続可能な地域経済の発展に寄与するために行政・大学関係者・住民団体・民間企業などが参画する官学民協働のGP推進協議会が2010年2月に設立された。

図2は、GP推進協議会の組織形態を示したものである。GP推進協議会は、任意団体で、1市3町の首長とアドバイザー(国土交通省、環境省、北海道等)、幹事会(各市

表2 復旧復興時における災害遺構等を活かした減災教育活動と観光振興の経緯

| 期 | 年 | 国・北海道・公的機関の動き | 自治体・推進協議会の動き | 地元組織の動き | 主な出来事 |
|---------|----------------|--------------------|--------------------|---|---|
| 胎動期 | 1977 | ① 有珠山噴火 北大観測班出動 | | 凡例 | ①北海道大学観測班が緊急出動し観測を開始する。洞爺湖温泉の住民は避難勧告の遅れで噴石が降るなかで街中に閉じこめられた。 |
| | 1978 | 北大有珠火山観測所庁舎竣工 | | 国・道・公的機関の動き | |
| | 1979 | | | 地元自治体の動き | |
| | 1980 | 有珠山災害防止対策報告書 | | 推進協議会の動き | ②西館振6市町村は、国や北海道に対し国道整備の要望や調査を行うためにレイクトピア21推進協議会を設立した。 |
| | 1981 | | 有珠山防災計画策定 | 地元組織の動き | ③壮瞥町の小学校3-5年生を対象に川で環境教育や、有珠山や昭和山で登山体験をさせるなど、年に5講座が開催される。 |
| | 1982 | 有珠山新山の生成活動終焉 | | | ④北海道大学講井教授が、江戸時代に有珠山で発生した火砕流と火砕サージの影響範囲を示した災害実績図を作成して公表した。 |
| | 1983 | | ② レイトピア21協議会が設立 | | ⑤昭和山生成50周年を記念し、世界のハザードマップ展覧会、噴火写真展、登山会、全国火山子ども交流会などが開催された。 |
| | 1984 | | ③ 壮瞥町子ども郷土史講座開始 | | ⑥虻田町長は、減災の考えからハザードマップの必要性を認め、全住民に「有珠山火山防災マップ」を配布した。 |
| | 1985 | | | | ⑦壮瞥町・虻田町・伊達市が有珠山防災会議協議会を開き、3自治体間で防災協定を調印した。 |
| | 1986 | | | | ⑧損害総額233億円。北海道活性化懇話会が火山資源を活用した新たな観光施設(エコミュージアム)を検討するよう提言した。 |
| | 1987 | | | | ⑨北海道が復興方針を策定し、1市2町の復興計画の方向性を示した。基本的方向でエコミュージアム構想の推進が記された。 |
| | 1988 | ④ 災害実績図を公表する | ハザードマップ公表を反対 | 三松正夫記念館が開館 | ⑩北海道大学の研究者が被災した公営住宅・町営浴場を保存するよう意見書を行政へ提出した。北海道は砂防施設内でそれらの一部を保存した2000年噴火遺構公園を整備した。 |
| 1989 | 雲仙普賢岳噴火 | 昭和山・有珠山登山学習会 | | ⑪虻田町・壮瞥町・伊達市は復興計画の主要施策で「エコミュージアム構想の推進」を盛り込み、レイクトピア21推進協議会の中にエコミュージアム構想策定部会を設置した。 | |
| 1990 | | 火山災害を見据えた町づくりプラン | 火山減災施策に関する提言書 | ⑫熱泥流で被災した公営住宅や町営浴場などの保存を願う住民団体がワークショップを開催し、北海道大学や道庁の関係者と一緒に検討した。 | |
| 1991 | | 火山防災研修会を開催 | ⑤ 三松正夫銅像除幕式を開催 | ⑬火口を間近に見られる西山火口散策路は2001年7月にオープンし、半年間で40万人が訪れ、観光復興に大きく貢献した。 | |
| 1992 | 北海道南西沖地震(津波被害) | 有珠山火山防災マップを配布 | ⑥ 昭和山写真集の出版 | ⑭L21推進協議会が基本計画を策定し、エコミュージアム宣言を行う。その後、行動計画を策定し、シンボルロゴマークを一般公募し、各施設に統一した案内看板を設置した。 | |
| 1993 | | 防災会議協議会協定調印 | 国際火山ワークショップ開催 | ⑮友の会は、発掘調査や戦中の鉱山跡を調査し、住民の証言を集め、「1977年火山遺構公園」の算りなどボランティア活動も行っている。三松正夫記念館館長が会長を務め、多くの会員は60歳以上である。活動資金は、会費と地元企業からの協賛金で賄っている。 | |
| 1994 | 阪神・淡路大震災 | 社管町で避難所に看板設置 | | ⑯エコミュージアム構想を推進するためエコミュージアム推進協議会が設立した。会長に壮瞥町長、アドバイザーに国・北海道、幹事会に市町部局・関係機関で構成された。 | |
| 1995 | | 社管町で学校防災計画発表 | 中学生が噴火体験をミュージカルに | ⑰壮瞥町でコアセンターが開館。事務局「エコミュージアム推進室」と、有珠山噴火や地域防災に関する実物や文獻資料を保管・展示するコーナーが併設された。 | |
| 1996 | | | | ⑱洞爺湖有珠山ジオパークが糸川川、島原平島とともに日本で初めて世界ジオパークネットワークに加盟した。 | |
| 1997 | | | | ⑳「ジオツーリズムを通じた観光地づくり」をテーマにジオパークを推進している地域が一堂に会し、防災・教育・観光について議論し、ジオパークが果たす役割を考えた。 | |
| 1998 | | | | | |
| 1999 | | | | | |
| 復興計画作成期 | 2000 | ⑧ 有珠山噴火 活性化懇談会報告書 | エコミュージアム検討会設置 | 地震火山子どもサマースクール開催 | |
| | 2001 | ⑨ 2000年有珠山噴火災害復興方針 | ⑪ エコミュージアム構想策定部会設置 | ⑩ 災害遺構保存の意見書提出 | ⑫熱泥流で被災した公営住宅や町営浴場などの保存を願う住民団体がワークショップを開催し、北海道大学や道庁の関係者と一緒に検討した。 |
| | 2002 | 有珠山噴火災害復興計画基本方針 | ⑬ 西山火口散策路を開路 | ⑫ 災害遺構保全ワークショップ開催 | ⑬火口を間近に見られる西山火口散策路は2001年7月にオープンし、半年間で40万人が訪れ、観光復興に大きく貢献した。 |
| | 2003 | 気象庁が噴火活動終息宣言 | ⑭ エコミュージアム構想を策定 | 有珠山ガイドの会発足 | ⑭L21推進協議会が基本計画を策定し、エコミュージアム宣言を行う。その後、行動計画を策定し、シンボルロゴマークを一般公募し、各施設に統一した案内看板を設置した。 |
| | 2004 | サイン整備計画を調整 | EM構想アクションプラン策定 | (株)洞爺ガイドセンター発足 | ⑮友の会は、発掘調査や戦中の鉱山跡を調査し、住民の証言を集め、「1977年火山遺構公園」の算りなどボランティア活動も行っている。三松正夫記念館館長が会長を務め、多くの会員は60歳以上である。活動資金は、会費と地元企業からの協賛金で賄っている。 |
| | 2005 | 世界ジオパークネットワーク設立 | 2000年噴火遺構公園を整備 | ⑮ 有珠山防災教育副読本発行 | ⑯エコミュージアム構想を推進するためエコミュージアム推進協議会が設立した。会長に壮瞥町長、アドバイザーに国・北海道、幹事会に市町部局・関係機関で構成された。 |
| まちづくり期 | 2006 | | エコミュージアム講座を開催 | 伊達市噴火湾文化研究所設立 | |
| | 2007 | 洞爺湖ビジターセンター開館 | 市町村合併 火山科学館開館 | ⑮ エコミュージアム友の会発足 | ⑰壮瞥町でコアセンターが開館。事務局「エコミュージアム推進室」と、有珠山噴火や地域防災に関する実物や文獻資料を保管・展示するコーナーが併設された。 |
| | 2008 | 日本ジオパーク連絡協議会設立 | ⑯ 21協議会解散 EM協議会設立 | ⑮ エコミュージアム友の会発足 | ⑱洞爺湖有珠山ジオパークが糸川川、島原平島とともに日本で初めて世界ジオパークネットワークに加盟した。 |
| | 2009 | 日本ジオパーク委員会設立 | ジオパークフォーラム開催 | 豊浦町郷土研究会発足 | ⑳「ジオツーリズムを通じた観光地づくり」をテーマにジオパークを推進している地域が一堂に会し、防災・教育・観光について議論し、ジオパークが果たす役割を考えた。 |
| | 2010 | 北海道洞爺湖サミット開催 | 地域再生チャレンジ交付金 | NPO法人自然体験学校発足 | |
| 地域管理期 | 2011 | 世界ジオパークネットワークに加盟 | ⑰ そうべつ情報館1が開館 | 洞爺湖有珠山火山マスター始動 | |
| | 2012 | | ジオパーク科学検討委員会発足 | ジュニアマスター活動開始 | |
| | 2012 | 新燃岳噴火 東日本大震災 | GGNによる現地審査を受ける | | |

(文献5)～(22)とGP推進室からの聴き取りにより筆者が作成した。

町担当部局)、さらに5つの委員会(行政委員会・教育普及委員会・ガイド委員会・住民委員会・観光委員会)の代表者から構成されている。また、GP推進協議会の事務局(GP推進室)は、壮瞥町から3人の他に、北海道から1人と洞爺湖町から1人、計5人の常勤職員で自治体間や他機関と調整を行っている。GP推進協議会は、GGNのガイドラインに沿ったジオパークづくりを推進し、2013年の再審査に向けてその規約^{注10)}で明確に協議会・幹事会・委員会の責任の範囲と分担を定めた。そして、現状と課題を整理し、今後の方向性や整備指針を位置づけた基本計画「洞爺湖有珠山ジオパークマスタープラン(2011年5月)」²⁰⁾を作成し、北海道に承認を得た。

図3は、ジオパークエリア内の観光客数の推移を示したものである。1997年では当地域の観光客数が900万人を超えていたが、2000年には有珠山噴火の影響で500万人以下に大きく落ち込んだ。2001年になると一旦は800万人を超えて回復したが、その後、700万人を下回り減少し続けている。この様な状況にあることから、GGNの加盟を契機としてジオサイトを活用した新たな体験学習型のジオツーリズムを興し、観光客数を増加させることがGP推進協議会に求められている。

(5)小括(推進協議会の役割)

図4は、2000年有珠山噴火以後、3つの時期の推進協議会(LT21推進協議会、EM推進協議会、GP推進協議会)について、その特徴や行政と地元組織との関係の変遷をまとめたものである。

復興計画作成期では、①国と北海道が主導して復興方針を検討し、その中でエコミュージアム構想の推進を考案した。それを基に地元自治体は、エコミュージアム構想を復興計画に盛り込んだ。それを受けて②LT21推進協議会では策定部会を設け、エコミュージアム構想の基本計画と行動計画を策定した。一方、③住民団体は大学と道庁関係者を交えたワークショップを企画し、道庁に働きかけて災害遺構を保存し、それらを巡るガイドツアーを通して減災教育活動と観光事業に参画していった。

まちづくり期になると地元自治体は、新たなEM推進協議会を設立した。まず、EM推進協議会は、行動計画に沿って各自治体で科学館や④環境省でビジターセンターを建設してもらい、減災教育と観光振興を図る活動拠点を整備した。つぎに⑤民間企業と連携して、相互で情報を共有・発信する関係をつくりはじめた。そして、EM推進協議会は、⑥大学関係者などからなる科学検討委員会を設け、学術専門的な体制を整えていった。

地域管理期には、GGNのガイドラインに沿ったジオパークづくりを推進するために新たに発足したGP推進協議会が、⑦住民団体や⑧民間企業と緊密に連携し事業を推進するために合同委員会を設け、官学民協働でエリア全体に事業を繰り広げていく体制を築き上げた。

以上のことから推進協議会の役割とは、減災教育や観

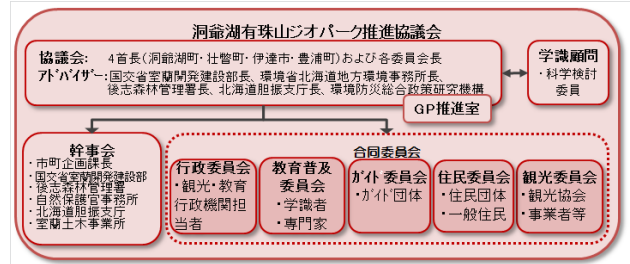


図2 GP推進協議会の組織形態 (GP推進協議会総会資料¹⁹⁾を基に筆者が作成した。)

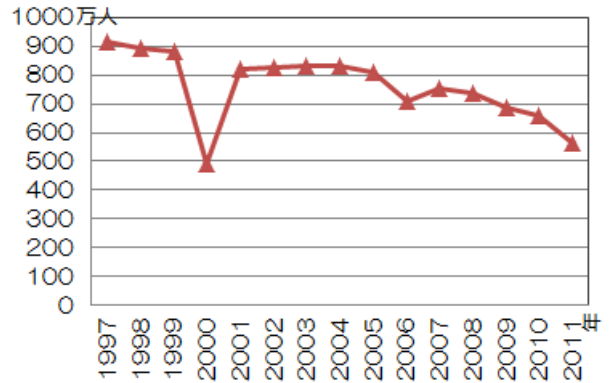


図3 ジオパークエリア内の観光客数の推移 (文献21)と文献22)を基に筆者が作成した。)

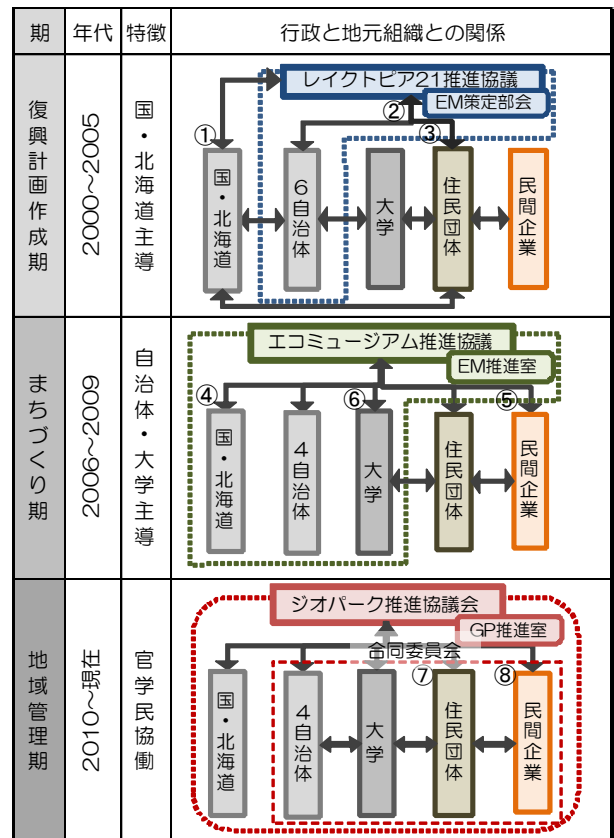


図4 行政・地元組織と推進協議会との関係の変遷 (GP推進室からの聞き取りにより筆者が作成した。)

光振興のために災害遺構などの地域遺産を保存・活用する基本計画や行動計画を策定して、中間組織として行

政・大学と民間組織を調整し、官学民協働で事業を推進していく体制を整えることである。

2.2 行政と地元組織で協働関係を築く推進協議会の仕組み

(1) GP 推進協議会を中心とした官学民協働の仕組み

図5は、3つの活動の視点からGP推進協議会を中心とした各機関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推進協議会は、「①北海道大学」研究者に調査現場を提供する見返りに、彼らの研究成果をGGNへの申請書に役立てている。つぎに「保護保存活動」についてGP推進協議会は、「②国・北海道・市町」に災害遺構を保存・整備してもらう代わりに施設の総合案内を行っている。そして「展示教育活動」をみるとGP推進協議会は「③住民団体」に生涯学習の場を提供する代わりに小中学生に減災教育や観光客にガイドツアー、を行ってもらっている。また「④民間企業」とも連携し、場所の提供や相互に情報を共有・発信している。

(2) 地域管理期におけるGP推進協議会の経営方法

図6からGP推進協議会の収入の割合をみると北海道からの交付金が最も多く、全体の55%を占め、続いて1市3町の負担金が43%で、公的資金がほぼ全体を占める。一方、支出をみると運営事業費（人件費、日本ジオパークネットワーク（JGN）関連事業費、事務局経費など）が最も多く40%を占める。続いて受入整備費（解説板整備費、ガイドブック作成費、総合パンフレット作成費など）が31%、普及啓発費（DVD・ホームページ作成費、フォーラム・ジオツアー開催費）が28%で、約6割を展示教育の事業費に充てている。

GP推進協議会は独自に予算を管理している任意団体である。図7は、経営面から見てGP推進協議会と各自治体との関係を示したものである。2011年度の主な財源は、自治体からの負担金（1,060万円）である。負担金の内訳は、各自治体にあるジオサイト数と観光客見込み数で決められた通常分（400万円：洞爺湖町38%、壮瞥町30%、伊達市21%、豊浦町11%）と、壮瞥町を除く3自治体からの事務局員の人件費（660万円：伊達市220万円、豊浦町220万円、洞爺湖町220万円）である。その他に北海道から地域づくり総合交付金、ガイドブック等物販収益からの雑収入、総計2,493万円の事業費で賄っている。

(3) 小括（推進協議会の仕組みと経営方法）

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行政との協働関係を創り出す仕掛けである。また、その経営方法とは、各自治体の負担金と北海道の交付金による公的資金に裏付けられた安定的な財源を確保し、それらを展示教育活動などのソフト事業費に充てるやり方である。

3. 総括

これまでに被災地で地域振興に災害遺構を活かすため



図5 ジオパーク推進協議会を通じた大学・行政・住民団体・民間企業との協働関係
(GP推進室からの聴き取りにより筆者が作成した。)

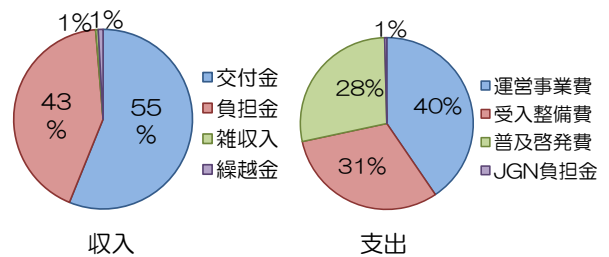


図6 ジオパーク推進協議会の収支の割合(2010年度)
(GP推進協議会総会資料¹⁹⁾を基に筆者が作成した。)

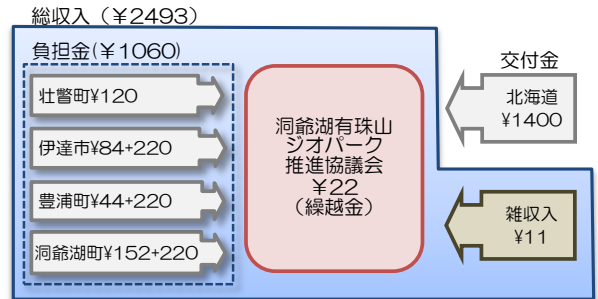


図7 ジオパーク推進協議会の経営方法
(2011年度予算、単位：万円)

(GP推進協議会総会資料¹⁹⁾を基に筆者が作成した。)

に官学民協働の推進協議会の役割、その仕組み、経営方法について考察し、以下のことが指摘できた。

- ①推進協議会の役割とは、減災教育や観光振興のために災害遺構などの地域遺産を活用する基本計画や行動計画を策定して、中間組織として行政・大学と民間組織を調整して、官学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地域遺産(災害遺構)を活用する基本計画と行動計画を策定して住民団体と共に減災教育や観光事業を実施し、まちづくり期では活動拠点施設の整備、学術専門的な支援、地域情報の共有・発信において国・大学・民間企業と調整し、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学民協働の運営体制を整えてきたからである。
- ②推進協議会の仕組みとは、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行政との協働関係を創り出す仕掛けである。なぜなら推進協議会は、行政・大学・住民団体・民間企業からなる運営組織によって地域遺産の調査研究、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活動のシステムを築けたからである。

③推進協議会の経営方法とは、地元自治体からの負担金と北海道からの交付金で展示教育の事業費を賄い、公的資金に裏付けされた安定的な財源で経営するやり方である。しかし、将来、推進協議会の合同委員会をNPO法人化や公益法人などへ移行させる場合には、営利事業と非営利事業に分け、少なくとも収入の半分を営利事業で賄える中長期的な財務計画を立てることが必要である。例えば、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クラム参加料をプールすること、地元の小中学校に対する教育を自治体からの委託金で実施できるよう検討することが必要である。

以上のことから被災地のジオパークが地域振興に与える可能性とは、災害遺構を保存・活用することで減災文化の育成や地域住民の防災意識を高められ、それと併せて観光事業も促進できることである。特に、災害列島とも考えられる日本では数十年、あるいは数百年に一度の大災害にどう対応するかという課題があるので、減災活動の継続性が求められる。そのため個人の心に中に減災意識をとどめことは重要であるが、ややもすると風化する危険性が高いので、地域で組織をつくりエリアマネジメント活動として継続性を担保する必要がある。それは、減災と経済復興、人的復興をつなげることにもなると思われる。

謝辞 本研究をまとめるにあたり小林重敬先生（東京都市大学教授）にご指導いただいた。また、調査では岡田弘先生（北海道大学名誉教授）、三松三朗氏（三松正夫記念館館長）、壮瞥町総務課、洞爺湖町企画防災課、伊達市自治防災課、洞爺湖ビジターセンター、ジオパークガイド委員会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。

注

注 1) 地域振興とは、ある一定の区域の経済的、社会的、文化的な発展を意味し、具体的には、ジオツーリズムによる交流人口の拡大やそれに伴う経済活動の前進、学校教育・生涯教育の振興、市民の生きがい向上や健康増進などを含むものとする。（竹之内 2011, p. 820）

注 2) エコミュージアムとは、フランスで 1960 年代後半に誕生した概念で、仏語のエコミュゼの英語訳である。エコミュージアムの父と呼ばれるジョルジュ・アンリ・リヴィエールはエコミュゼを「地域社会の人々の生活とその自然環境、社会環境の発展過程を史的に

探求し、自然遺産および文化遺産を現地において保存し、育成し、展示することを通して当該地域社会の発展に寄与することを目的とする博物館である」と述べている。（大原 1999, p. 8）

注 3) ジオパークとは、地形・地質遺産の保全、教育、ジオツーリズムによる持続可能な開発を一体となって行う、ある地理的範囲をもった領域のことである。（渡辺 2011, p. 735）

注 4) 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。（小林 2005, p. 39）本研究では手段として「まち（都市）づくり」を主に災害復興時で災害遺構の保存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持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活性化や観光振興、減災教育、イベント開催などを行う。

注 5) 時期の区分について「胎動期(1977-1999年)」は 1977 年有珠山噴火から 2000 年有珠山噴火前の期間、「基本計画作成期(2000-2005年)」は 2000 年噴火からレイクトピア 21 協議会解散まで、「まちづくり期(2006-2009年)」は EM 推進協議会設立から解散まで、「地域管理期(2010年-現在)」は GP 推進協議会設立以後である。

注 6) 洞爺湖周辺地域エコミュージアムでは、広大な範囲内に 3 つのエリアとテーマ（有珠山周辺と昭和新山・有珠湾周辺を「火山の恵み（遺構）」エリア、洞爺湖・長流川周辺を「大地の恵みと文化」エリア、縄文遺跡がある噴火湾沿岸周辺を「先人の歴史と海の恵み」エリア）に分け、各エリアで地域特性を活かした魅力あるまちづくりを行うとともに、他のエリアとの有機的な連携を図ることとした。

注 7) 洞爺湖周辺地域エコミュージアムの基本的な考え方は、地域の特性や遺産のまとまりによる領域を「テリトリー」とし、エコミュージアムの情報提供・広報運営組織の中核機能施設を「コアセンター」、地域に存在する遺産（災害遺構）などをテーマに沿って位置づけたものを「サテライト」、サテライト周辺の散策路を「トレイル」と呼び、コアセンターやサテライトを結ぶ交通連絡網「ネットワーク」で構成されるとした。

注 8) 洞爺湖周辺地域エコミュージアム宣言とは、2002 年 10 月に開催されたシンポジウムで LT21 推進協議会を構成する 6 市町村が「①地域の総合的な学習の場を創出し、②火山との共生の歴史を伝承し（将来の減災効果）、③住民参加のもとで地域振興を図り、④新たな地域間連携を推進し、⑤新たな産業の育成と観光振興を推進する」ことを宣言したものである。

注 9) GGN のガイドラインと基準とは、「各国のジオパークがユネスコの支援を得て世界ジオパークネットワークに参加するためのガイドラインと基準(2010年4

月)」であり、その中で6つの基準(1.規模と環境、2.運営および地域との関わり、3.経済開発、4.教育、5.保護と保存、6.世界的ネットワーク)が示されている。

注10)GP推進協議会の規約に所掌事項として「(1)ジオパークの運営・維持・発展に必要な事項、(2)ジオパークの関係団体との情報交換および連絡調整に関すること」を明示した。また、「協議会の運営について検討・計画を行うため幹事会を置く」ことや、「協議会の具体的な運営・事業を推進するため、協議会に各委員会を置く」ことを明示した。

引用・参考文献

- 1)大原一興:エコミュージアムへの旅, 鹿島出版会, 1999
- 2)渡辺真人:世界ジオパークネットワークと日本ジオパーク, 地学雑誌, 120(5), pp. 733-742, 2011. 10
- 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)竹之内耕:糸魚川ジオパークと地域振興, 地学雑誌, 120(5), pp. 819-833, 2011. 10
- 5)洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会:洞爺湖有珠山ジオパークについて,
<http://www.toya-usu-geopark.org/>(参照 2013. 3)
- 6)岡田弘:有珠山火の山とともに, 北海道新聞社, p. 183, 2008
- 7)北海道活性化懇談会:北海道活性化懇談会報告書, 北海道開発庁, 2000. 6
- 8)北海道:2000年有珠山噴火災害復興記録, 北海道総務部総合防災対策室, p. 125, 2003. 3
- 9)北海道:2000年有珠山噴火災害復興方針, 2000. 12
- 10)北海道:2000年有珠山噴火災害復興計画基本方針, 2001. 3
- 11)壮瞥町:平成12年有珠山噴火災害壮瞥町復興計画, 2001. 7
- 12)虻田町:平成12年有珠山噴火災害壮瞥虻田町復興計画, 2001. 7
- 13)伊達市:2000年有珠山噴火災害伊達市防災まちづくり計画, 2001. 7
- 14)レイクトピア21推進協議会エコミュージアム構想策定部会・(財)北海道地域総合振興機構:洞爺湖周辺地域におけるエコミュージアム構想, 2002. 3
- 15)レイクトピア21推進協議会:洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想アクションプラン 地域資源活用構想策定等支援調査報告書, 2003. 3
- 16)レイクトピア21推進協議会:洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想サイン整備計画報告書, 2004. 3
- 17)北海道新聞社:洞爺湖有珠山ジオパークガイドブック, 北海道新聞社, p. 104, 2011
- 18)ユネスコ:各国のジオパークがユネスコの支援を得て世界ジオパークネットワーク(GGN)に参加するためのガイドラインと基準,
<http://www.gs.j.jp/jgc/guidelineJ.html> (参照 2013. 3)
- 19)洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会:洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会総会資料, 2010. 2・6・9, 2011. 1・5
- 20)洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会:洞爺湖有珠山ジオパークマスタープラン, 2011. 5
- 21)洞爺湖有珠山ジオパーク推進協議会:ジオパークを活用した観光地づくり推進計画, 2010. 12
- 22)北海道胆振総合振興局:平成21・22・23年度胆振管内観光入込客数,
<http://www.iburi.pref.hokkaido.lg.jp/> (参照 2013. 3)