

# 地方都市視察報告書

防災等安全対策特別委員会

1 実施日 平成26年10月16日

2 視察地 宮城県 仙台市

## 【市の概要】

(1) 面積 785.85km<sup>2</sup>

(2) 人口・世帯数（平成26年10月1日現在）

○人口 1,073,242人

○世帯数 491,423世帯

(3) 仙台市は、東西方向に宮城県を貫いており、東を太平洋（仙台湾）、北を松島丘陵、西を奥羽山脈、南に名取川を境界としている。一年を通じて過ごしやすい気候で、中心部周囲には、広瀬川や青葉山などの自然があり、また街路樹等の緑が多いことから「杜の都」の別名を持つ。江戸時代にして既に、日本で十指に入る人口を抱える東北地方最大の都市となっていたが、それは、伊達氏62万石の藩内経済を背景としたものであった。

主な産業は、東北全体を商圏とする「卸売業」、仙台都市圏を中心に南東北全体に商圏を広げつつある「小売業」、および「サービス業」が中核をなす。中でも、「卸売・小売業」は仙台市だけで東北六県全体の年間販売額の40%近くを占める。また、東北地方の情報集散地としての役割も担っているため、「出版・印刷業」や「IT関連業種」などの情報関連産業も多く立地している。

仙台市は、大企業の支店の存在に経済を支えられている側面が強く、また工業も発展していないため、経済関係者の間から「支店経済都市」「支社都市」と呼ばれている。このため、地場の産業を育成することが課題となっている。

3 視察項目・内容

災害対策（復興支援）の取り組み  
について



#### 4 視察参加者

##### 【委員】

雨宮武彦委員長 有馬としろう副委員長  
北島敏昭委員 久保広介委員 佐原たけし委員 宮坂俊文委員  
根本二郎委員 近藤なつ子委員 沢田あゆみ委員 小松政子委員

##### 【随行】

議会事務局議事係 臼井友広 松尾安広

#### 5 視察結果・所感

仙台市は、平成23年度から27年度の5年間を計画期間とする震災復興計画において、①減災を基本とする防災の再構築②エネルギー課題等への対応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・都市活力の創造を柱としている。今回は、上記①と③の中心となる地域防災計画と避難施設の整備をテーマに担当部署から説明を受けた。

新たな地域防災計画の特色は、津波への備えと帰宅困難者対策を盛り込んだ点である。震災において、当初想定していた危険区域を大きく超える規模の津波が襲来したことを重視し、タワー型避難施設の新設整備や、市民向けの避難パンフレットを作成し全戸配布するなどの対策に取り組んでいるとのこと。さらに、長期に渡るライフラインの途絶も課題として捉えている。そのほか予想外であったこととして、仙台駅での帰宅困難者が溢れたことを挙げ、併せてこれへの対策を盛り込んでいる。

仙台市は、以前から町会を中心にしっかりとした地域コミュニティが存在しており、市民活動やNPO活動も活発であった。それを基盤に防災対策を進めているが、新宿区と同様、マンションなどの集合住宅が増え、町会に加入しないケースも見受けられるようになり、地域コミュニティの維持も新たな課題となっている。

震災時は、約10万6千人もの避難所利用者があり、7月31日まで開設したとのこと。避難所数の不足等、課題見直しの結果出来上がった避難所運営マニュアルは、4部構成の分厚いものとなり、配付した当初は、市の担当職員が周知のために地域を奔走しても、なかなか地域の方々に目を通してもらえない状態であったという。このため、特に重要な部分を予め示し、さらには職員自身と住民とが出演するDVDを作成・配付する等、工夫をこらした対策を実施し、周知に努めている。加えて、全庁規模で職員を地域へ割り当て、普段から地域と顔の見える関係をつくり、避難所運営の際の迅速な支援が行えるよう体制を整備したとのこと。

被災地域の視察では、蒲生地区、荒浜地区及び閑上（ゆりあげ）地区を訪れた。七北田川（ななきたがわ）に沿って広がる蒲生地区の住宅街は、川の堤防決壊によりあふれた津波によって殆どが全壊流失してしまい、基礎のみがセイタカアワダチソウに覆われて残っていた。ところどころに残る真新しい二階建ての家は、近づいてよく見ると一階部分が津波に洗われ、家具や調度品等はほとんど残っておらず、がらんどうになっていた。全壊を免れた住宅の多くは既に取り壊されているが、中には住宅ローンの抵当権者の許可が得られず、このように被災したままの状態が残

されているものもあるという。市は、「市街地宅地再建プロジェクト」において、被災地域一帯を高盛土にする等の対策を打ち出しているが、地権者等の一部が反対しているなど、難航している様子もうかがえた

宮城県沿岸部の中でも、仙台市近郊はこれまでに津波の被害を受けたことが無く、1960年代にチリ地震による津波があったものの、実際には50cm程度であったという。過去に宮城県沖地震を経験していたため、防災意識自体は高かったものの、津波に対しては無防備とも言える状況であったとのこと。

次に訪れた荒浜地区では、仙台市唯一の海水浴場であった深沼海岸で降車した。まばらに松の木の立つ一帯は、元は海岸を帯状に埋める松林であったという。ここでは、震災時に約三百人が屋上に避難し、その模様がマスコミにもとりあげられた荒浜小学校がある。閉鎖されたこの校舎は、未来への教訓としてモニュメントとして活用される予定である。

最後となった閑上地区は隣の名取市にあり、赤貝の漁獲高で全国一を誇る漁港を擁する地域で、宮城県内で最も被害の大きかった地域である。地区の人口約5千人のところ、約800名の死者が発生した。被害が大きかった要因として、防災無線設備の故障と、やはり津波に対する住民の危機意識の低さがあったという。

復興を待つ地域は、今なお震災の悲惨さを伝えており、防災計画における課題の設定や、地域住民との関係づくり、また復興計画における課題等、認識を新たにす  
る大変有意義な視察であった。

## 6 主な質疑項目

- (1) 避難所を利用する町会等の割当の方法について
- (2) 避難所施設の鍵の管理と、開設までの流れについて
- (3) 災害時要援護者名簿の管理と活用の方法について
- (4) 地域への担当職員割当の際に検討した事項について
- (5) 地域への担当職員割当後の状況について（職員の意識の変化等）
- (6) 東日本大震災の際の市の対応状況について
- (7) 商業地域、住宅密集地域での防災対策策定について
- (8) 外国人住民への対応について
- (9) 蒲生地区の被災者の避難先について

## 7 その他

【共同視察者】 区長室危機管理課長 松田 浩一