

[第 1 節] 災害に強い都市空間の創造

1

災害等廃棄物の処理と適正な活用



東日本大震災による災害廃棄物の量は膨大で、市の処理能力をはるかに超えるものであった。この未曾有の事態に対し、市は宮城県へ災害廃棄物の処理に関する事務を委託し、閑上海岸に設置した二次仮置き場で災害廃棄物の処理を行った。市の災害廃棄物及び津波堆積物の処理は平成26年3月25日にすべて完了し、その総量は約96万3,000tに及んだ。

1 災害廃棄物の処理体制

東日本大震災では、東日本の太平洋沿岸部を中心に、13道県239市町村において災害廃棄物約2,000万t、津波堆積物約1,100万tが発生した(平成26年3月末現在(「平成28年3月環境省報告書」より))。市は、平成23年3月28日に県が定めた「災害廃棄物処理の基本方針」と、同年5月16日に環境省が公表した「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」等に基づき災害廃棄物の処理に取り組んだ。

災害廃棄物の処理は、一般廃棄物として市町村が行うことが原則である。しかし、東日本大震

災による災害廃棄物及び津波堆積物の量は膨大で、市が単独で処理することは極めて困難であった。そのため、地方自治法第252条の14第1項の規定に基づき、宮城県が市の委託を受ける形で災害廃棄物の処理を行うこととなった。

県は災害廃棄物の処理に当たり、県内を4つのブロック・6つの処理区に分け、ブロック・処理区ごとに概ね1か所に二次仮置き場と呼ぶ大規模中間処理基地を設置した(名取市は亘理名取ブロック・名取処理区)。

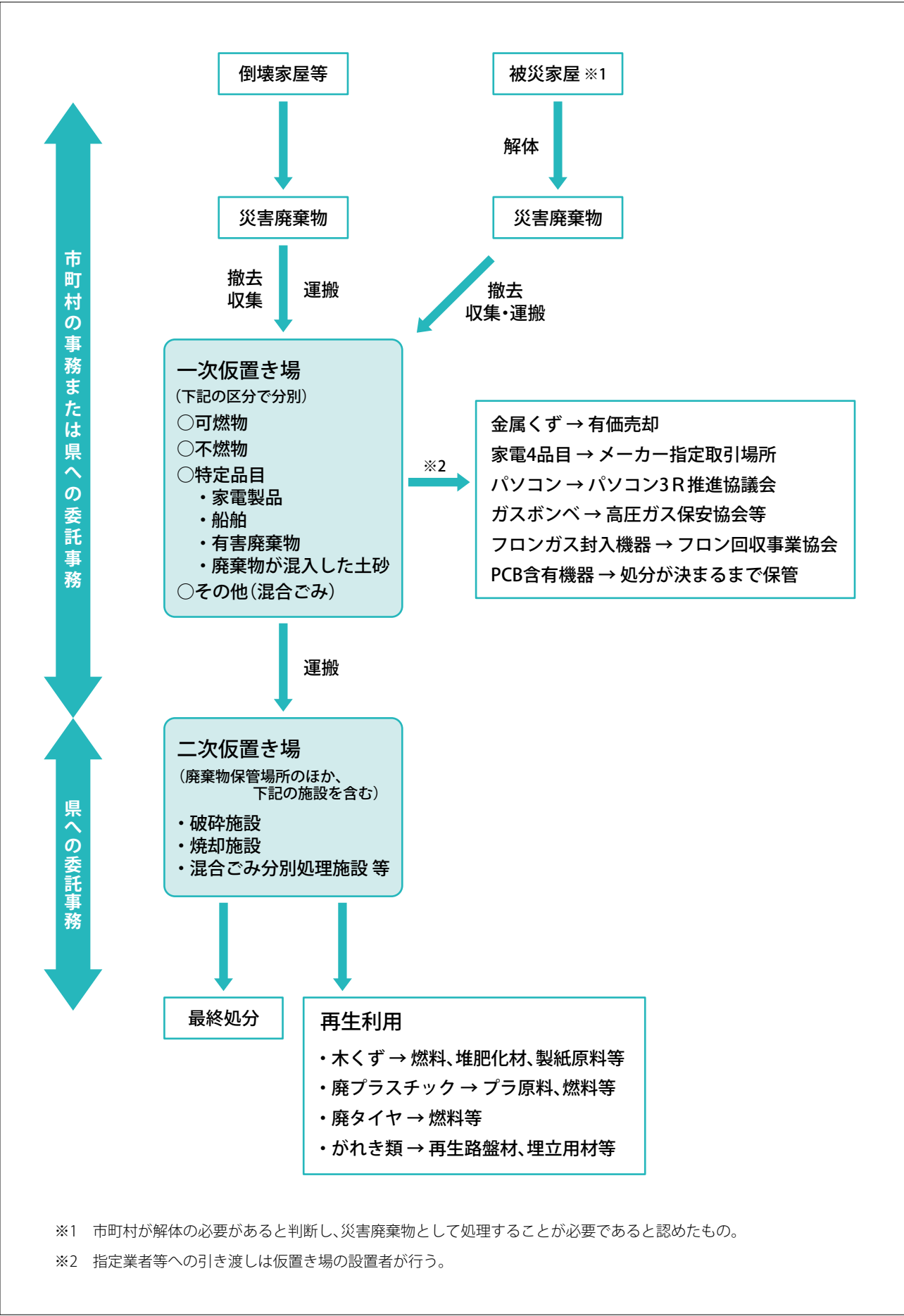
平成23年4月15日、市は宮城県と「名取市と宮城県との間の災害廃棄物処理の事務の委託に関する規約」を締結し、災害廃棄物の包括的な処理について県に委託することとした。また、がれきや被災自動車、被災船舶、米穀・大豆の処理についても、県への委託により実施することとした。地方自治法に基づく事務委託は議会の議決事項であるが、災害時における緊急対応として専決処分により対応した。一次仮置き場への搬入は市が実施し、閑上地区に設置した二次仮置き場までの運搬及びそれ以降の業務について県に委託し、災害廃棄物の処理を実施した。なお、宮城県及び本市の災害廃棄物の処理量は表1のとおりである。

■表1:宮城県及び名取市の災害廃棄物処理量

	災害廃棄物	津波堆積物	合計処理量	名取市処理分
県受託処理分	647.1万t	324.5万t	971.6万t	77.2万t
市町村独自処理分	513.3万t	403.0万t	916.3万t	19.2万t
県全体処理量合計	1,160.3万t	727.6万t	1,887.9万t	合計96.3万t

※端数処理の都合上、合計と内訳が一致しない部分がある。

■災害廃棄物の処理フロー図(概要)



「東日本大震災名取市の記録」より引用

2 一次仮置き場の管理・運営

市は災害廃棄物の一次仮置き場を閑上地区(閑上海岸)、手倉田地区(十三塚運動公園野球場北側駐車場)、小塚原地区(小塚原共有地)に設置したほか、空港西グラウンド及び宮城県農業高等学校グラウンドに被災自動車の仮置き場を設置した。一次仮置き場の設置状況は表2のとおりである。

一般家庭から発生した災害ごみ(片付けごみ)は、平成23年3月13日に手倉田地区の一次仮置き場へ搬入することとし、その処分については小塚原地区の一次仮置き場に搬入した後、分別して処分を行った。高齢者世帯で仮置場まで搬出できない世帯や車がなくて搬出できない世帯については、5月1日から12月28日までの8か月間、協業組合名取環境事業公社への委託による戸別収集を実施した。

平成23年9月16日、閑上地区の一次仮置き場西側で廃棄物の内部で発酵した可燃ガスを原因とする大規模な火災が発生し、約1万8,000㎡の瓦礫が焼損した。同月19日には閑上地区一次仮置き場



閑上一次仮置き場

東側でも火災が発生し、約3,000㎡が焼損した。仙台市消防局の応援も求め消火活動に当たったが、海水をくみ上げての散水のみでは消火に至らず、土砂散布による窒息消火が行われた。閑上地区の一次仮置き場は二次仮置き場を設置する隣接地にあったことから、火災鎮静後から二次仮置き場建設着手まで、防火対策としてがれきへの海水散水を継続した。また、同年9月22日には小塚原地区の一次仮置き場でも火災が発生し、約800㎡が焼損した。



閑上地区の一次仮置き場で発生した大規模火災(平成23年9月16日)



小塚原一次仮置き場

表2: 一次仮置き場の設置状況

区 分	設置場所	面 積	供用期間	備 考
一次仮置場	閑上海岸(閑上字東須賀漁港区域内)	26.5ha	H23.3.12~H26.3.25	県有地(一部市有地)
	小塚原共有地(小塚原字西土手外ほか)	9.0ha	H23.4.1~H24.11.30	民有地
	十三塚運動公園野球場北側駐車場(手倉田字山)	0.6ha	H23.3.12~8.31	市有地
	空港西グラウンド被災自動車仮置場(植松字東)	0.8ha	H23.5.6~H24.8.28	県有地
	宮城県農業高等学校被災自動車仮置場(下増田字広浦)	0.5ha	H24.6.22~H25.1.10	県有地

仮置き場位置図



3 二次仮置き場の管理・運営

本市を含む亘理名取ブロックの二次仮置き場については、当初、県の主導により山元町の牛橋地区に設置することが検討された。しかし、災害廃棄物を広域的に移動することによる費用の増大や、運搬車両の増加に伴う生活環境への影響及び交通渋滞への懸念、また2市2町(名取市・岩沼市・亘理町・山元町)の意向により、2市2町がそれぞれに二次仮置き場を設置することとなった。名取市においては市が主体的に調整を行い、一次仮置き場に隣接する県有地(一部市有地)に二次仮置き場を設置した。二次仮置き場

の設置状況は表3のとおりである。二次仮置き場での災害廃棄物の処理は平成23年10月に着手し、平成26年3月25日までに焼却及び最終処分等のすべての業務を終えた(県内各地の災害廃棄物の処理も同月末までにすべて完了した)。

二次仮置き場における主な災害廃棄物の処理量は、可燃物の焼却処理約7万2,000t、焼却灰の造粒固化約3万1,000t、津波堆積物等の土砂分級約54万6,000t、コンクリートくず破碎処理約11万6,000t、金属売却約1万2,000t、木くず破碎・搬出約8,000tなどとなった。

表3: 二次仮置き場の設置状況

区 分	設置場所	面 積	供用期間	備 考
二次仮置場	閑上海岸(閑上字東須賀漁港区域内)	6.6ha	H23.10.19~H26.3.25	県有地(一部市有地)一次仮置場に隣接

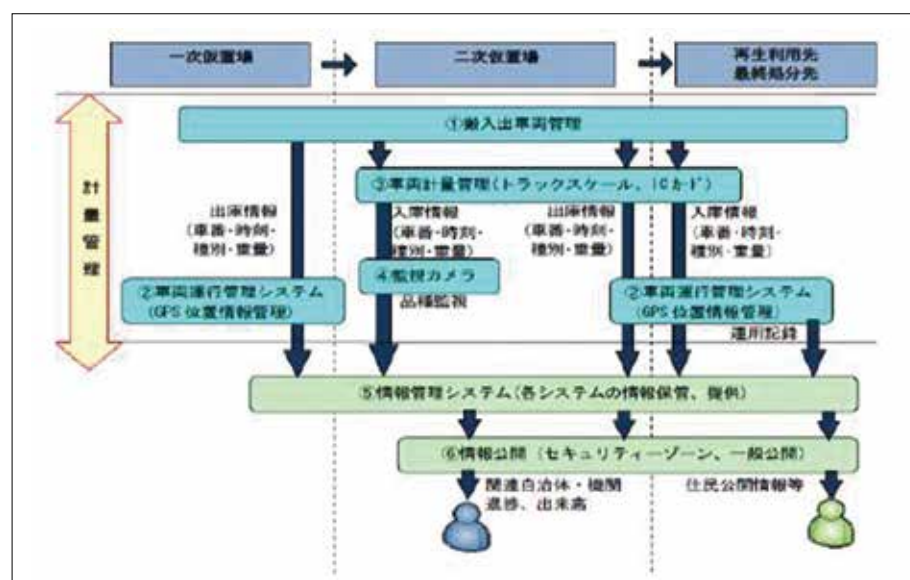
施設名		処理施設の概要	処理能力	本格稼働
破碎選別	選別ライン	粗破碎機、風力・手選別ライン	280t/日	H24.5
	木くず破碎施設	木チップ破碎機、木チップ選別機	150t/日	H24.7
	コンクリートくず破碎施設	破碎機	400t/日	H24.5
	津波堆積物分級設備	トロンメル、振動スクリーン、破碎機	2,080t/日	H24.5開始 H25.11終了
焼却	焼却施設	1号ストーカ炉	95t/日	H24.5
		2号ストーカ炉	95t/日	H24.6

※特に記入の無いものは、H25.10処理終了

■小塚原一次仮置き場から二次仮置き場運搬ルート



■搬出入管理概要図



4 被災自動車及び被災船舶の処理

被災自動車及び被災船舶の処理は県への事務委託により実施した。本市のほか、気仙沼市、岩沼市、東松島市、南三陸町の計5市町が県への委託により実施し、宮城県の受託処理台数は5市町分の合計で9,079台となった。

市内では、仙台空港西グラウンドと宮城県農業高等学校グラウンドに被災自動車の保管場所が設置され、県による所有者の特定、引き渡しが行われた。所有者不明の被災自動車については、3か月間申し出がない場合、県が処分する旨の公告を行い処理を行った。県によると、保管場所に搬入された被災自動車の約94%は所有者が判明し、そのうち約5%が所有者

に引き取られた。引き取られなかった被災自動車は、自動車リサイクル法に基づき使用済自動車として一般競争入札を行い、引き取り業者に売却された。

被災船舶の処理は、本市のほか、石巻市、塩竈市、気仙沼市、岩沼市、七ヶ浜町、松島町、東松島市、女川町、南三陸町の計10市町が県への委託により実施した。県の受託処理量は10市町分の合計で3,500tとなった。当市で処理された被災船舶数は114隻であった。

5 損壊家屋等の解体・撤去（公費解体）

損壊家屋等の解体は私有財産の処分であり、所有者の責任によって行うことが原則であるが、国

が、平成23年5月に「災害等廃棄物処理事業費国庫補助金交付要綱」を改正し、東日本大震災で被災した家屋等については、市町村の判断により災害等廃棄物処理事業費補助金を活用し解体・撤去を行うことが可能となった。これを受け、市では、り災証明により「全壊」「大規模半壊」「半壊」と判定された家屋等について、公費による解体・撤去（公費解体）を行った。公費解体は、主に市内の建設事業者で組織される名取市災害応急措置協力会などへの委託により平成23年7月から平成24年11月まで実施し、全体では、400棟以上の解体・撤去を行った（甚大な津波被害に見舞われた閑上地区など沿岸地区の損壊家屋については、個別の公費解体によらず、その大部分を震災がれきの撤去と併せ、面的な撤去を行った）。

また、公費解体の一環として、震災で被災した下記の公共施設、公用施設の解体を行った。

市民活動支援センター、閑上児童センター、老人福祉センター松韻荘、サイクルスポーツセンター、働く婦人の家、北釜集会所、杉ヶ袋南集会所、杉ヶ袋北集会所、市営住宅日和山団地集会所、市営住宅小豆島団地（5号棟）、第一臨空公園トイレ、第二臨空公園管理棟、第二臨空公園ポンプ機械棟、北釜排水ポンプ場、北釜処理センター（農業集落排水施設）、増田公民館、閑上公民館、図書館、消防救助訓練副棟

6 生活ごみとし尿の処理

家庭から出る通常の焼却ごみは、平成23年3月14日から震災前と同じように回収を行った。また、リサイクルできるごみ（資源物）についても、同年4月1日から回収を再開した。

震災前、市内で発生したし尿は亘理名取共立衛生処理組合が所管する岩沼市寺島の浄化センターで処理が行われていたが、津波により壊滅的

な被害を受け使用不能となった。このため、亘理名取管内で発生したし尿については、山形県に支援を要請し、天童市の最上川流域下水道山形処理区山形浄化センターで処理を行うこととし、平成23年3月28日より搬入を開始した。平成25年3月には浄化センターの復旧が完了し、し尿の受け入れを再開した。

7 環境への配慮と災害廃棄物の活用

災害廃棄物の処理に当たっては、労働災害や生活環境への影響防止のため、処理現場やその付近において、大気、水質、騒音・振動、土壌等の環境モニタリングを実施した。また、災害廃棄物の二次仮置き場では、放射線を測定するなど放射線管理を徹底した。

津波堆積物やコンクリートくずなど、市で発生した災害廃棄物由来の再生資材については、仙台湾南部海岸堤防災害復旧工事、閑上北釜工区北部第3復旧工事の港湾・漁港工事、閑上浜防災林復旧工事等の海岸防災林復旧工事、宮城県農地復旧工事、サイクリングロード工事業、災害廃棄物二次仮置き場造成工事業などに活用した。

8 思い出の品等の引き渡し

災害発生時における廃棄物の選別は、単なる物の処分にとどまらず、被災者の精神的な支えとなる大切な物品の保護という側面を持つ。財産的価値のある貴金属や有価証券はもちろんのこと、個人の大切な思い出が詰まったアルバム、故人を偲ぶ位牌、努力の証である賞状といった品々は、そのかけがえない価値から、災害廃棄物とは明確に区別して取り扱った。また、地域社会の歴史と文化を物語る石碑や銅像といった文化・歴史的資産も同様に、未来へと継承すべきものとして廃棄物から除外した。特に、写真やアルバムについては、その復元が被災者の心のケアにつながるという思いから、ボランティアやNPO等により洗浄などが行われるなど、持ち主へ引き渡すためのきめ細やかな取り組みが進められた。

処理の効率化、事故防止のため 最初に分別する一手間を

—— クリーン対策課 課長補佐（当時） 佐藤 恭

私がクリーン対策課に配属され災害廃棄物処理の担当になったのは、平成23年7月のことです。先の見えない状況に途方に暮れつつ、次々と集まってくる廃棄物をただひたすら積み上げていました。その高さは48mにもなったと記憶しています。市では、発災後すぐに沿岸部に廃棄物を仮置きできる広い土地を確保することができました。もし置き場を確保できなければ何も片付かず、復旧にも支障が生じたのではないかと思います。

そのようななか、9月16日に閑上仮置き場で、その後小塚原仮置き場で立て続けに火災が発生。閑上仮置き場では最初は海水を使うなどし、また仙台市消防局の協力を得て消火を試みましたが、鎮圧後も瓦礫の深部にまで達したおき火が消えることはありませんでした。火災当日、私はパイプ椅子に座り、たった1人で夜通し現場を見守りました。廃棄物をただうず高く積み上げたことが、火災を招いた一因とも言えると思います。その後、瓦礫の山を崩し、別

の場所に規定の高さで積み直してようやく鎮火しました。小塚原の仮置き場では国立環境研究所研究員のアドバイスを受け、市消防の協力を得て化学消火剤による消火対応を行いました。

災害廃棄物の具体的な処理は地方自治法に基づいて宮城県に委託をして進めましたが、地元自治体としても何もかも初めてのことばかりで、新たな問題が次々と発生しました。瓦礫の中には、津波で流された自動車、船、建物、防風林のものと思われる樹木、家畜の死体、海底から流されてきたと思われる堆積物など、処分方法がわからないさまざまなものがあり、宮城県や市の他部署と連携、協力し処理を進めた状況でした。

これらの経験から、分別が大きなポイントであることに気付きました。止めどなく集まってくる廃棄物を最初に大まかに分別することで、処理全体の効率化が図られます。アスベストを含む瓦礫の問題などのリスク回避にもつながると思います。

当時、長崎県の廃棄物対策課などの職員4名に交代で支援に来ていただきました。この支援がなければ、クリーン対策課だけでは対応しきれなかったと思います。県の視点から多くのアドバイスをいただき、資金ショートを起こさぬよう国の補助金を調達するなど財政面でもサポートしていただきました。ありがたかったですね。長崎県の力添えには心から感謝しています。



閑上地区の一次仮置き場で発生した大規模火災（平成23年9月16日）

被災者の心に 密接に関わる返却事業 タイミングや対応に苦慮

—— 総務課 総務係長（当時） 小笠原 博志

瓦礫の中からみつかった津波の流出物返却事業は、名取市では写真と写真以外の津波流出物とに分け、それぞれ対応していました。塩水にさらされた写真やアルバムは、ボランティアやNPO団体によって洗浄され、保存性と検索性を高めるためスキャナーで読み込みデジタルデータ化した後、洗浄やデジタルデータ化の作業を行っていた仙台法務局名取出張所や仮設住宅等を巡回して、返却会を開催しました。

私がこの返却事業の担当になったのは、震災から2年たった平成25年度からです。流出物を引き取る人もだんだん少なくなり、保管場所である旧閑上小学が解体されることになったことから、平成27年度に写真以外の流出物の返却事業を終了することになりました。

返却に当たっては、津波によって家も家財道具も失ったなか、思い出のある物や写真が手元に戻ることを喜ぶ人がいる一方、それらを見ることに強い精神的負担を感じる人がいることも想定されました。そういったことから、たとえ持ち主がわかるもの

であっても、本人に返却を受けたいという意思がない限り、こちらからお返しすることはできないと考えていました。ただし、時間が経過するなかで、そういった気持ちにも変化が訪れ、返却会の後半の頃に、「気持ちが落ち着き、ようやく見に来ることができました。」と言って、会場を訪れてくれた人もいました。保管場所の確保や、物品のコンディション維持にも限界があり、この事業をいつまで継続するべきか、判断に大変苦慮しました。

現在は、スマートフォン等のカメラ機能の高品質化が進み、写真を見る際も、現像した写真で見ると、液晶画面上で見ることが多くなっているように思います。また、それらのデータは、SNS等の活用によって外部サーバに保存され、それらのバックアップ機能により、思い出の写真を失うことは少なくなっているように思います。また、個人情報の悪用による犯罪が増加し、プライバシー保護の考え方も、当時とは大きく変化しています。今後、同規模の災害があった場合に、同様の手法で返却事業を行うことは、必ずしもベストではないかもしれません。

ただし、思い出の品を返却することの意義が、それによってまったく失われてしまったわけではなく、被災によって多くのものを失った方々にとって、返却事業は引き続き大切な事業だと思います。もし、次回、東日本大震災のような大規模災害が起きてしまった際には、その時代の考え方に合わせた、当時とは異なる形で、皆さんに喜んでもらえる返却事業を、ぜひ実施していただければと思います。



閑上小学体育館に保管され、返却が行われた思い出の写真等

公共公益施設・都市基盤施設等の復旧

東日本大震災の津波で甚大な被害を受けた市の公共施設は、単なる原形復旧にとどまらず、人口動態や防災機能を踏まえた抜本的な再編を進めてきた。

壊滅的な被害を受けた閑上地区では、保育所や児童センターを閑上小中学校の隣接地へ集約し、子育てと教育の連携を強化。また、震災後の人口急増に直面した下増田地区では、国内外の民間支援を呼び水に児童センターを拡充。医療面では、休日夜間急患センターを新設し、感染症対策や自家発電による72時間の継続稼働体制を構築した。市の斎場は、仮復旧での火葬継続という困難な時期を経て、本復旧を果たした。

沿岸部では、サイクルスポーツセンターを温泉併設の複合施設として再建し、地域の活気を取り戻す交流拠点として活用している。また、消防出張所の復旧や市役所の耐震・停電対策にも取り組んだ。ほかにも、公民館や体育館など、災害に備えて各施設でさまざまな施設・設備のアップデートを行った。

1 保健福祉施設の復旧(保育所、児童センター、斎場等)

(1) 閑上保育所

貞山運河東側の旧閑上六丁目にあった閑上保育所は、昭和31年に日和山集会所で名取市最初の保育所として開所後、昭和47年に移転新築された。木造建築であり、津波の直撃を受けて全壊、基礎部分のみを残し施設の全てが流失した。当時、施設を利用していた1歳から6歳の幼児54人は職員のとっさ

の判断と迅速な避難により全員無事だったが、保育所の復旧まではその後数年を要することとなり、閑上保育所を利用していた児童は市内のほかの市立保育所に分散し、保育を受けることになった。

閑上保育所の復旧に向けた具体的な検討は、閑上地区の被災市街地復興土地区画整理事業の進展に伴い平成28年度に再開、新たな建築場所は、閑上小中学校建設予定地の東側道路向かいの用地(2,000.19㎡)に決定した。市は、平成29年度に施設の復旧に向けた実施設計を行い、平成30年6月に工事に着手、平成31年3月に駐車場の一部を除き、全ての工事が完了した。閑上保育所は木造平屋建てで床暖房やステージ、LED照明を備えたものとなり、平成31年4月の供用開始時には、0歳から5歳まで45人の乳幼児が入所した。

震災前の閑上保育所は市の直営により運営していたが、平成18年度に高館保育所を民営化して以降、市では保育所の民営化を進めており、新たにオープンした閑上保育所は民間事業者へ管理運営を委託する手法を採用した。市は、施設の



閑上保育所(震災時)



閑上保育所(再建後)

開所に当たり平成30年3月に受託事業者を募集、2事業者の応募があり、その中から学校法人わかば学園を受託事業者に決定した。その後、閑上地区の人口の増加等に伴い、閑上保育所には令和7年4月時点で66人の乳幼児が入所、令和7年度には新たに指定管理者制度を導入し、学校法人わかば学園を指定管理者として運営が行われている。

(2) 閑上児童センター

閑上児童センターは、昭和53年に閑上字五十刈地内に移転した旧閑上中学校(旧閑上二丁目)の学校跡地に昭和63年に建築された鉄筋コンクリート造の施設であり、同じく旧閑上二丁目の敷地内にあった閑上公民館、閑上体育館、働く婦人の家と共に1階部分が完全に浸水するなど津波による甚大な被害を受けた。

閑上児童センターの復旧に向けた具体的な検討は、閑上保育所と同じく被災市街地復興土地区画整理事業の進展に伴い平成28年度に再開

し、新たな建築場所は、閑上小中学校の建設予定地の南隣の用地(2,001.52㎡)に決定した。市は、平成30年度に施設の復旧に向けた実施設計を行い、令和元年6月に工事に着手、令和2年3月に全ての工事が完了した。新たな閑上児童センターは鉄筋コンクリート造で、旧施設にはなかった放課後児童クラブ用のクラブ室を新たに設け、令和2年3月に供用を開始した。用地の取得調整に時間を要し、閑上小中学校の開校からおよそ2年遅れでの供用開始となったが、その間、



閑上児童センター(震災時)



閑上児童センター(再建後)

放課後等の児童の受け入れは、閑上小中学校の空き教室で「閑上放課後児童クラブ」の運営を行うことで対応した。

令和2年4月時点での閑上児童センターの登録児童は63名だったが、その後、閑上地区の人口増加等に伴う閑上小中学校の児童生徒数の増加により、閑上児童センターは令和7年4月時点で100名の児童が利用している。

(3) 下増田児童センター

震災時市では、増田、閑上、館腰、名取が丘、増田西、ゆりが丘、相互台、那智が丘の8地区に児童センターを設置していたが、下増田、愛島、高館の各地区は未設置となっていた。児童センターの未設置地区において、当時は「下増田幼稚園」「愛島幼稚園」「高館幼稚園」の各園が設置されており(その他、本郷地区にも「本郷幼稚園」があった)、市では、これら幼稚園の園舎を活用し「放課後児童クラブ」を運営、放課後等の児童の受け入れを行っていた。

震災の津波により、下増田幼稚園も床下浸水等

の被害があったが、躯体に大きな損傷はなく、平成23年3月には放課後児童クラブともども運営を再開した。

課題となったのは、下増田地区の人口の急増であった。もともと農村集落として発展してきた下増田地区の人口は平成20年3月末時点で2,459人となっていたが、平成19年3月に仙台空港アクセス線が開業し(美田園駅も同時に開業)、周辺の区画整理事業(下増田臨空土地区画整理事業)も平成16年9月の着工以降、盛んに進められていたこともあって、平成23年3月末時点で4,709人、平成24年3月末時点で5,191人、平成25年3月末時点では5,773人と大幅に増加した(外国人を含まず)。震災後、市は下増田地区に「美田園第一(128戸)」「美田園第二(120戸)」「美田園第三(27戸)」の3つの応急仮設住宅を整備しており、また、多くの被災者が、宅地分譲が進む下増田の土地区画整理地内に新たな居住地を求めて市外や県外から転入してきたことも、人口増加の要因となった。

下増田幼稚園を利用した放課後児童クラブがますます狭隘となるなか、「東日本こどもプロジェクト」として、被災した子どもたちへ「遊び」を通じたさまざまな支援を行っていたイケア・ジャパン株式会社(千葉県船橋市)から復興支援の申し出があった。市は、申し出に対し、放課後児童クラブの運営が可能な下増田地区の児童厚生施設を要望、イケア・ジャパン株式会社側の了解を受け、新たに「増田児童センター下増田分館」を整備することとした。

その後、子どもの権利保護に向けた国際的な活動を展開する「公益社団法人セーブ・ザ・チルドレン・ジャパン」も支援に参加。施設の建築工事は平成26年12月に着工された。完成後、平成27年5月に開館した新施設を利用する登録児童は114名(開館時)、下増田幼稚園の敷地内(西側)に建築された床面積146.97㎡の「増田児童センター下増田分館(愛称:PiyoPiyoハウス)」は、木造平屋建ての快適で温かみのある建物として、人気の施設となった。

市の公立幼稚園廃止の方針により、平成28年3

月に下増田幼稚園が廃止され「増田児童センター下増田分館」は同年4月以降、旧下増田幼稚園の園舎を含め「下増田児童センター」として再出発することになったが、その後もイケア・ジャパン株式会社からの支援により建築された施設は放課後等の児童の居場所として活用が続けられた。

しかしながら、下増田児童センターの利用児童はますます増加、市は下増田小学校の体育館の一部を放課後児童クラブの実施場所として借用するなどの対応を余儀なくされ、この対応が常態的に続くこととなった。この状況を踏まえ市は、同じく老朽化が進み、狭隘化する下増田公民館との合築による新たな児童センターの整備に取り組むことを決定、公民館との合築による新たな児童センターは令和5年11月に供用開始となった。イケア・ジャパン株式会社から寄贈された旧増田児童センター下増田分館PiyoPiyoハウスは令和6年、惜しまれながら解体された。



下増田公民館との合築により整備された新たな下増田児童センター

(4) 児童遊園(閑上児童遊園、閑上つるづか児童遊園)

震災前、閑上には「閑上児童遊園」と「閑上つるづか児童遊園」の2つの児童遊園があった。「閑上児童遊園」は旧閑上一丁目の上町集会所前に、「閑上つるづか児童遊園」は旧閑上小学校の南側敷地にあって、特に「閑上つるづか児童遊園」は小学校の校庭と一体的な利用に供されていたこともあり、多くの児童に親しまれていた。閑上の住民にとって思い出の「チビッコ丸」(ジャングルジムや滑り台と組み合わせた船型遊具)が設置されていたのも「閑上つるづか児童遊園」で



震災前の「チビッコ丸」(昭和49年撮影)

ある。

震災後、市は被災市街地復興土地区画整理事業の実施に合わせ、これら2つの児童遊園を1つに集約し、復旧を行うこととした。設置場所は、閑上児童センターとの一体的な利用が可能となるよう同児童センターの西側隣接地とし、令和2年1月に工事に着手、同年9月に完成した。

新たな児童遊園の名称は「閑上チビッコ丸児童遊園」とした。老朽化により震災の1年ほど前から使用禁止となっていた「チビッコ丸」は、住民の強い要望を受け、塗装等の修繕を行い「閑上チビッコ丸児童遊園」に移設した(移設後は、遊具としての役割を終え、展示のみとなっている)。

(5) 老人福祉センター松韻荘

老人福祉センターは、老人福祉法の規定に基づき、高齢者に関する各種の相談に応ずるとともに、高齢者に対して、健康の増進、教養の向上及びレクリエーションのための便宜を総合的に供与することを目的とする施設である。「名取市老人福祉センター松韻荘」(以下、「松韻荘」)は、入浴施設を備え、(平成19年3月までは)宿泊も可能な施設とし



閑上チビッコ丸児童遊園に設置された「チビッコ丸」

て、震災前の平成22年度においては、高齢者の利用を中心に、地域の親睦事業等の利用を含め延べ1万2,944人に利用されていた(運営は名取市社会福祉協議会に委託していた)。

松韻荘は、閑上から広浦橋を渡った閑上字東須賀に昭和46年に建築されたコンクリートブロック造平屋建ての施設であり、海岸から約0.3kmの位置で津波の直撃を受け全壊、その後、復旧されことなく廃止された。

現在、かつて松韻荘があった場所は、復旧を終え、令和2年9月に再度の供用開始を果たしたサイクルスポーツセンターの駐車場となっている。



名取市老人福祉センター松韻荘(震災時)

(6) 休日夜間急患センター

東日本大震災が発災したのは3月11日の金曜日であり、休日夜間急患センター(以下、「急患センター」)は休館日となっていたが、震災の発生により、市は、名取市医師会と協議し、急患センターを救護所として開設することを決定。平日・休日にかかわらず、震災翌日の3月12日(土)から27日(日)までの16日間、名取市医師会や宮城県がんセンターの医療チームの協力を得て、合計1,058名の患者の診察に当たった(急患センターにおいては、震災による建物等への大きな被害はなく、発電機による診療が可能であった)。

急患センターは、当時、下余田字鹿島に事業所を構える株式会社バイタルネットの建物の一部を借用し運営していたが、平成9年11月の開館以降、市域の人口増加に伴い利用者が年々増え続けるなか、施設の狭隘化が喫緊の課題となっていた。

このようななか、震災で甚大な被害を受けた医療提供体制の再構築に向け、県が平成24年2月に策定した「宮城県地域医療復興計画(平成24年度～平成27年度)」において、名取市休日夜間急患センターの整備が、計画に掲げる目標「自治体病院等の統合・再編等による医療資源の再配置」に向けた具



震災後、新たに整備された休日夜間急患センター

体的な施策の1つに位置付けられた。当該計画は、国の「平成23年度地域医療再生臨時特例交付金交付要綱」に基づき、県が国から交付金を受けて造成する地域医療再生臨時特例基金を財源として実施する復興事業計画である。これにより、国の財源を活用し、狭隘化した市の急患センターの新たな整備を行うための道が開かれた。

市は交付金の採択を受け、平成25年5月に新たな急患センターの整備に向けた測量調査等に着手した。新施設は平成9年度以降、急患センターを運営のため借用していた株式会社バイタルネットが所有する敷地の一部を市が購入し、市が事業主体となって建築することとした。建築工事は平成26年12月に着工し、平成27年12月に全ての工事が完了した。平成28年2月に新施設となり開所した急患センターは、感染症対策として陰圧室（待合室・診察室）を新たに設けたほか、東日本大震災の経験を踏まえ、プロパンガスを利用したガスコージェネレーションシステムを導入、万が一の停電時も最長で72時間、自家発電により施設が稼働できる電力供給体制を構築した。



斎場（復旧後）

（7）斎場

小塚原地区の東端、広浦湾のほとりにあった市の斎場（火葬場）は、震災の津波により1階部分が水没、大量の瓦礫が施設内に流入するなど甚大な被害を受けた。職員はとっさのところ屋上によじ登り、辛うじて無事だったが、火葬炉をはじめ1階に設置されていた機械設備は全て水に浸かり、使用不能となった。

このようななか、市の遺体安置所には震災翌日から震災で犠牲となった御遺体が次々と運ばれており、御遺体の火葬を早急に実施することが求められた。市は、市内の葬祭事業者の協力を得



斎場（震災時）

て、名取市の姉妹都市である山形県上山市の斎場や仙台市の斎場に御遺体を運び、火葬を行ったほか、東京都からの申し出により、江戸川区の都営火葬場で火葬を行うなどの対応を行ったが、日に日に増え続ける御遺体の数に対応が追いつかず、使用不能となった火葬炉の復旧が急がれた。震災により東北地方太平洋沿岸の全ての市町村が被災し、あまりに多くの犠牲者が発生するなか、土葬による仮埋葬に踏み切る市町もあったが、名取市は遺族の心情に配慮し、あくまで火葬にこだわった。

震災から2週間後の3月25日、関係事業者と斎場スタッフの昼夜を問わない懸命の努力により、被災した火葬炉のうち2炉の仮復旧が完了し、市は、いまだがれきが残る、窓や壁が破れたままの斎場施設内で火葬業務を再開した。電気系統が全壊となっているなか、全国の火葬場から必要な部品をかき集め、何とか実現した仮復旧であった。その後、3月28日には全4炉の仮復旧により1日16件の火葬を再開した。さらに4月11日以降は火葬炉の能力の限界に近い1日24件の火葬を行うなど、市は、犠牲者の遺族が一刻も早い火葬を望む中、対応の迅速化に努めた（この頃は、仙南地域広域行政事務組合の斎場（白石斎苑（白石市）、あぶくま斎苑（丸森町）、柴田斎苑（村田町））でも名取市の御遺体の火葬に対応してもらえるようになった）。市では、施設の仮復旧により何とか必要な火葬を実施する体制を整えたが、震災直後のままの状態であるところも多く、待合室も無いなか、火葬を行う必要があった。これら施設の仮復旧による火葬は、施設の本復旧が完了する平成25年1月まで続けられた。

震災による犠牲者の火葬が一段落した平成23年4月下旬、市は施設内の瓦礫を撤去するとともに、連日の緊急運転で傷みが進んだ火葬炉の耐火煉瓦の張り替え等を実施、同年9月に施設の本格復旧に向けた設計業務に着手した。平成24年3月には建物本体の復旧工事に着工、平成25年1月に全ての工事を完了し、斎場は、震災から約1年10か月

の月日を経てようやく通常の稼働を再開した。斎場の復旧に当たっては、震災時の経験を踏まえ、屋上への避難階段を設置した。

2 農業用施設の復旧（農地、農業用水路等）

東日本大震災によって被災した農地や農業用施設については、その多くが県営事業により復旧が行われ、また、特に小規模な水路等は土地改良区への補助事業により復旧を進めた。これらのいずれにも該当しない農業用施設については、農業用施設災害復旧事業による国の財政支援を受け、市が災害復旧を行った。

市が災害復旧に取り組んだ被災箇所は、地震による被害を受けた農業用水路3か所（新橋用水路、旧上堀、愛島1号堀）及び揚水機場3か所（愛島第1、愛島第2、愛島第7）の計6か所となった。市は、これら農業用施設の復旧に平成24年1月に着工し、平成25年3月までに全ての工事を完了した。

※農業用施設の復旧について、詳細は「第2章 第1節-1. 農業再開への支援（P.124）」を参照

3 観光施設の復旧

（1）サイクルスポーツセンター

閑上の旧市街地から広浦橋を渡った先の東須賀地区にあって、東北唯一の自転車レクリエーション施設として昭和50年4月に供用が開始されたサイクルスポーツセンターは、海岸から0.3kmの位置にあり津波の直撃を受け1階から2階部分が大破、使用不能となった。その後、一時はサイクルスポーツセンターの復旧を断念し、平成24年12月には「名取市サイクルスポーツセンター条例」を廃止するに至った。しかし、その後、被災した沿岸地域にかつての賑わいと活力を取り戻し、魅力的な地域として復興を図るため、市は、平成25年3月に「名取市沿岸地域活性化振興ビジョン」を策定するとともにサイクルスポーツセンターの復旧に向けた検討を再開、平成26年2月にサイクルスポーツセンターの復旧整備に着手する方針を固めた（隣接する「閑上海浜プール」と「老人福祉センター松韻荘」はそのまま廃止されることになった）。

その後市では、サイクルスポーツセンターの復旧に向け、施設の再建場所や新たに付与すべき施設の機能等に関する検討を重ね、平成28年1月に施設の復旧に向けた基本設計に着手した。新たな施設は、震災前と同様、広浦橋を渡った東須賀の地で整備することとし、施設の魅力をより一層高めるため、新たに温泉施設を備える計画とした。

市は、クラウドファンディングにより資金を調達し、平成29年8月に温泉の掘削工事に着手、当初はおよそ800m以上掘り進んだところで温泉を掘り当てる想定だったが、温泉をくみ上げられる地層に達したのは、地下1,200mまで掘削が進んだ平成30年3月のことであった。

平成29年11月には造成及びサイクリングロード等屋外施設の、平成30年2月には宿泊管理棟の復旧工事の実施設計に着手した。全長4kmのサイクリングロードは、従前の用地をそのまま活用し、復旧することとした一方、全体面積はかつての海浜プールや松韻荘の用地も活用しつつ大幅に拡充、新たにフットサルコートや3×3バスケットコート、160台分の駐車場を整備することとしたほか、宿泊管理棟の建築面積も432.22㎡か

ら911.14㎡に拡充した。

平成30年12月には造成工事及びサイクリングロード等屋外施設の復旧工事に、平成31年3月には宿泊管理棟の復旧工事に着手した。その後、一部の手直し工事を除き令和2年9月に全ての工事が完了、新たに生まれ変わったサイクルスポーツセンターは、9月26日にプレオープンを行った後、令和2年10月3日、震災から約9年半の歳月を経て、グランドオープンに至った。

震災前の平成22年度において、サイクルスポーツセンターの利用者は1万7,524人、宿泊者は2,623人となっていたが、復旧後の令和2年度は、



サイクルスポーツセンター(震災前)



サイクルスポーツセンター(復旧後)

9月26日から3月31日までの約半年で屋外施設利用者が5万5,605人、日帰り入浴利用者が2万6,296人、宿泊利用者が1,597人となるなど、震災前を大きく上回る利用者が訪れた。復旧後、サイクルスポーツセンターは「セントラルスポーツ・HACHI・ホテル佐勘共同企業体」が指定管理者となることで、「自転車」「飲食」「宿泊」のそれぞれに強みを持つ事業者の役割分担の下、利用者に寄り添った運営がなされており、サイクルスポーツセンターは、震災で大きな被害を受けた関上地区の交流人口拡大に向けた一大拠点として、今日も成長を続けている。

※サイクルスポーツセンターの復旧について、詳細は「第2章 第3節ー3. 自然や歴史遺産等を生かした観光・交流の促進(P.176)」を参照

(2) 関上海浜プール

市は、旧サイクルスポーツセンターの南側に市営の「関上海浜プール」を設置、夏季限定による運営を行っていた。関上海浜プールは、子どもも楽しめる屋外プールとして50m×20mの大プールに加え、幼児用変形プールと4連のウォータースライダーを整備、震災前の平成22年度には、7月10日から8月29日の1か月半余りで2万2,824人が利用するなど、多くの市民や家族連れに親しまれていた(運営は、東北電力株式会社の子会社である有限会社名取スポーツパーク企画への指定管理により行っていた)。

関上海浜プールは、関上から広浦橋を渡った関上字東須賀に昭和54年度に開設された施設であり、海岸から約0.3kmの位置にあり津波の直撃を受け設備は全壊、プールも土砂で埋まり、その後復旧されることなく廃止された。

現在、かつて関上海浜プールがあった場所は、復旧を終え、令和2年9月に再度の供用開始を果たしたサイクルスポーツセンターの敷地の一部(スケートボード場や3×3バスケットコート、フットサルコートの辺り)として利用されている。

(3) ゆりあげビーチ

市は、震災前の平成17年4月、それまで遊泳禁



関上海浜プール(震災前)

止とされていた関上海岸に海水浴場「ゆりあげビーチ」を開設、その後、ビーチバレーボールの大会なども行われ、震災前の平成22年度は、7月17日から8月16日の開設期間に4万700人が訪れた。関上ビーチの運営は当時の名取市観光協会が担い、駐車場の管理のほか海の家の開設や監視員の配置などを行った(市は、協会に対し補助金による運営支援を行った)。

震災後、関上海岸には県による災害廃棄物の仮置き場が設置され、廃棄物の破碎・選別や焼却等の処理が行われた。仮置き場は、平成26年3月まで稼働が続き、その間、関上海岸は立入禁止となった。

市は、関上ビーチ復活の可能性を検討するため、復興交付金を活用し、平成28年6月から平成29年1月にかけて関上海岸の海流・海底調査を行った。調査では、海水浴場としての適性は認められた一方、離岸流等の課題が指摘され、その



ゆりあげビーチ(震災前)

後、市では、閑上ビーチの再開に向けた具体的な検討は行っていない。

4 土木施設の復旧(道路、公園ほか)

(1) 道路、橋りょう(公共土木施設災害復旧事業)

東日本大震災の地震と津波により、市内の道路は全域にわたって大小様々な被害が発生した。市は、被害の全体像を把握し、公共土木施設災害復旧事業による国の財政支援を受けるため、まずは被災状況の調査に注力し、災害査定に備えた。市道の調査は、被災箇所が多く、災害査定まで短期間で作業を進める必要があったことから、4つの工区に分けて業務を分担し、測量及び資料作成を行った。その他、市では橋りょうの被災状況調査を別途実施しており、調査費だけで合計3.3億円を超える大規模なものとなった。これらの被災状況調査は、平成23年12月にひとまず終了した。

その後、市は国の災害査定を受け、施工可能な場所から順次復旧工事に着手、11月8日に最初の工事に着手して以降、平成23年度は、杜せきのした自由通路の復旧を含め、全部で68の市道の復旧に取り組んだ。

平成24年度は、市道杉ヶ袋増田線の「柚の木橋」、市道小塚原中央線の「広浦貞山橋」、相互台線の「新豊橋」の橋りょう復旧を含め、全部で82の市道の復旧に取り組んだ(前年度からの繰越分を含む)。

平成25年度は、市道杉ヶ袋増田線の「柚の木橋」、市道小塚原中央線の「広浦貞山橋」、相互台線の「新豊橋」の橋りょう復旧を含め、全部で24の市道の復旧に取り組んだ(前年度及び前々年度からの繰越分を含む)。平成25年度は、浸水エリアを除くエリアの市道の復旧が完了した一方、10月に「市道北釜線(下増田地区)」の復旧に、11月には「市道木引線(下増田地区)」と「広浦1号線ほか2路線(下増田地



道路被害(飯野坂)



北釜橋(復旧後)

区)」の復旧に着手するなど、津波浸水エリアにおける市道の復旧が本格的に動き出した時期である。

平成26年度は、「市道北釜中央線」の「北釜橋」の架け替えによる復旧工事(橋りょう下部工)を含め、全部で7の市道の復旧に取り組んだ(前年度からの繰越分を含む)。北釜地区と仙台空港を繋ぐ「北釜橋」は地震により橋りょう本体にクラックが発生したほか、津波により高欄や照明が流失するなどの被害を受けていた。加えて、県による南貞山運河の災害復旧事業と施工箇所が重複していたことから、県との協議を踏まえ、護岸の復旧に関する費用を県が負担し橋りょうの架け替えと周辺護岸の復旧工事を一体的に市が施工することとされた。その他、平成26年度は、「市道小塚原中央線(閑上地区)」のほか、「市道北釜中央線」「市道広浦線」「市道北釜線(下増田地区)」の復旧に着手している。

平成27年度は、市道北釜中央線の「北釜橋」の架け替えによる復旧工事(橋りょう上部工)を含め、全部で4の市道の復旧に取り組んだ(前々年度からの繰越分を含む)。

平成28年度以降、道路橋りょうの災害復旧事業のうち、残すは「北釜橋」の架け替えのみとなった。市では、平成29年3月に北釜橋本体の復旧を終えると同時に、旧橋の撤去と周辺の護岸整備に取り組んだ。護岸整備について、当初は捨て石護岸による復旧を行う計画であったが、貞山運河を活用し、将来的に北釜地区と閑上地区を結ぶ舟運事業を展開していくことを市は見据え、県と協議のうえ、階段護岸による復旧を実施、併せて船着き場の整備を行った(北釜地区と閑上地区を結ぶ舟運事業は、広浦湾南側の防潮樋門の通過が課題となり、令和4年度に構想を断念することとなった)。その後、旧橋の撤去は平成31年3月に完了、護岸整備も令和元年7月に完了した。

市は、平成23年11月の着工以来、令和元年7月に最後の工事を終えるまでの約7年9か月にわたり、市道114か所と橋りょう5か所の災害復旧に取り組んだ。国の災害査定は全18回、事業費は総額で35億8,000万円(補助基本額ベース(北釜橋周辺護岸

の受託工事を除く))に上る一大事業となった。

(2) 道路、橋りょう(単独災害復旧事業)

公共土木施設災害復旧事業による国の採択基準に満たない比較的小規模な被災箇所等について、市では、単独災害復旧事業による復旧工事を行った。単独による災害復旧事業は、平成23年度に全175か所の復旧を行って以降、毎年施工箇所の選定を重ね、平成27年度までの約5年にわたり実施、事業費は総額で1億6,000万円余りに上った。

(3) 道路、橋りょう(復旧・復興工事に伴う道路損傷部補修整備事業)

東日本大震災からの復旧・復興事業の推進に当たっては、国、県、市町村など事業の実施主体を問わず、多くの大型工事車両が被災地に入り、また周辺の土取り場から多くの土砂が運搬されたことで、震災時の被災の有無にかかわらず、多くの道路が損壊した。車両の通行量の増加により損壊した道路の補修対応は、一般的な災害復旧事業とは性質が異なるものだが、このことについては、津波被災地のみならず、土砂の運搬元である山間部の市町村からも国の財政支援を求める切実な声が挙げられた。

これら地方の声を受け、国は、平成28年4月、従来の考えを修正し、各種復旧・復興事業に伴い損壊した道路の補修費用について、復興交付金を充当することを認める見解を示した。

閑上地区で大規模な嵩上げ工事等を実施した名取市でも、発災以降、多くの工事用車両が市内の道路を通行したことで、路面や路盤の損壊が生じていた。市は、国の新たな見解に沿って復興交付金を活用し、これら損壊した道路の補修に着手することを決定、ハード面における復旧、復興の総仕上げとした。市は、復興交付金を活用し「市道耕谷札前線」「市道北釜1号線」「市道北釜線」「市道北釜中央線」「市道小塚原中央線」「市道飯塚開発線」「農道下増田160号線(現在の市道台林広浦線)」「市道美田園東線」「市道真坂線」及び「市道田高沢目線」

の補修を行うべく国と協議、これを認められ、令和2年7月から令和4年3月までの約1年8か月をかけて11路線8,378.6mの補修工事を完了した。



市道上田高線(補修工事後)

(4)公園・緑地

東日本大震災の地震と津波により、市内の公園・緑地は、各地で大小の被害を受けた。中でも、仙台空港東側の国有地にあつて、市民の憩いの場として親しまれていた「第1臨空公園」「第2臨空公園」及び「第3臨空公園」の被害は甚大となり、海岸から約800mの位置にあつて津波の濁流に巻き込まれ、施設は完全に破壊された。市は、これら3つの公園の復旧を断念し、平成26年3月、用地を国に返還した。

震災後、市は被災した各地の公園・緑地の復旧に着手、補助事業(公共土木施設災害復旧事業、都市災害復旧事業)の採択を受け、地震で崩れた法面の復旧や十三塚公園の屋外体育施設(市民球場)の



第一臨空公園(震災前)

復旧を進め、平成25年1月までに全ての工事を完了した。

(5)名取駅東西自由通路

名取駅の駅舎の改築に併せ、平成15年7月に供用を開始した名取駅東西自由通路は、震災時の地震の揺れにより通路の橋桁が脱落し、通行止めとなった。その後の応急復旧により通行止めは約1か月で解除となったが、本格的な復旧を行うためには、構造体のジャッキアップ等、線路上での作業を行う必要があったほか、列車の運行ダイヤを綿密に踏まえた工程管理を行う必要があった。市は、これらの課題に対応するため、東日本旅客鉄道株式会社(JR東日本)への委託により施設の復旧を図ることを決定、平成24年3月までに全ての工事が完了した。

5 住宅施設の復旧(市営住宅)

震災時、市では「柳田団地(12戸・昭和29年～)」「諏訪団地(8戸・昭和32年～)」「名取団地(119戸・昭和41年～)」「広浦第一団地(64戸・昭和43年～)」「小豆島団地(165戸・昭和46年～)」「広浦第二団地(24戸・昭和53年～)」「日和山団地(24戸・昭和55年～)」「箱塚団地(64戸・平成7年～)」の管理を行っていた(広浦第一団地のうち、昭和43年から翌44年にかけて建築された2棟は、農山漁村集合住宅として3階建の1階部分に漁具等の収納スペースが確保され、いわゆる



市営住宅広浦第一団地(震災時)

「漁民アパート」として、地区の住民に親しまれていた住宅である)。

これらの市営住宅のうち、「広浦第一団地」「広浦第二団地」「日和山団地」の3つの住宅はいずれも貞山運河東側の旧閑上六丁目にあり、津波の直撃を受けて全壊、復旧することなく廃止された。

また、内陸部においても、小豆島団地の5号棟において地震による構造体の被害や建物本体の傾斜が発生、平成24年3月に解体した。

市では、震災発生時点、市内全域で480戸分の市営住宅の管理を行っていた。その後、災害公営住宅として新たに655戸分の整備を行った一方、それまで閑上にあつた市営住宅を平成23年12月に廃止、また施設の老朽化により平成27年9月に「諏訪団地」を、令和3年3月に「柳田団地」及び「名取団地」をそれぞれ廃止したことなどにより、令和7年3月末日時点の管理戸数は、合計で878戸となっている。



閑上出張所(復旧後)

6 消防防災施設の復旧(消防署、消防団施設等)

(1)常備消防施設(消防署・出張所)

震災時、市は常備消防施設として増田地区の「名取市消防署」のほか、「手倉田出張所」「閑上出張所」及び「高館出張所」の3つの出張所を設置していた。それぞれが地震や津波による被害を受けたが、とりわけ被害が大きかったのが、当時海岸から約



閑上出張所(震災時)

1.3kmの位置にあった旧閑上七丁目の閑上出張所であった。閑上出張所は、津波により1階部分が完全に浸水したほか、津波で押し寄せてきた大量の漂流物により施設は全壊の被害を受けた。また当時、閑上出張所には、水槽付消防ポンプ自動車1台と搬送用のマイクロバス(26人乗)1台が配備されていたが、水槽付消防ポンプ自動車は避難誘導中に津波に巻き込まれ全損、乗車していた3名の消防署員が殉職し、尊い命を失った。

内陸部では、消防署の敷地内に設置されていた救助訓練塔(主塔、副塔)が地震の揺れにより傾きが生じ、使用不能となった。

市は、その後被災した施設の復旧を進め、消防署の救助訓練塔は平成25年3月に復旧を完了したが、津波で全壊した閑上出張所の復旧に着手できたのは、被災市街地復興土地区画整理事業による新たなまちづくりが進み、閑上地区により住民の生活が戻りだした平成30年6月のことであった。震災前、閑上出張所は県道塩釜亘理線の東側に位置していたが、市は、出張所の新たな設置場所を塩釜亘理線西側の県道沿いとすることを決定、新たに建築された鉄筋コンクリート造2階建ての閑上出張所は平成31年3月に完成し、同年4月、震災から約8年ぶりに供用を再開した。

津波により全損した水槽付消防ポンプ自動車は、平成23年7月に名古屋市消防局から車両の寄贈を受け、暫定的に稼働を続けていたが、災害復旧事業により平成27年9月に取得した水槽付消防ポンプ自動車が復旧した閑上出張所に改めて配備された。また、同じく閑上の地で被災した人員搬送用のマイクロバスについては、復興支援として平成23年11月に鹿児島県妙見温泉振興会より代替となるマイクロバス(25人乗り)が寄贈されたほか、令和元年8月には「サントリーレディスオープンゴルフトーナメント」のチャリティの寄附金により新たな車両(29人乗り)を取得、現在、増田地区の消防署に配備されている。

※常備消防施設の復旧について、詳細は「第3章 第1節-3. 消防防災施設等の復旧・充実(P.244)」を参照

(2)非常備消防施設(消防団施設)

震災時、市は非常備消防施設として、消防団6分団37部体制の下、37棟の車庫(消防ポンプ自動車または小型動力ポンプ付積載車用(うち20棟は詰所併設))と39台の車両(指揮車1、指揮広報車1、消防ポンプ自動車2、小型動力ポンプ付積載車35)を保有しており、それぞれが地震や津波による被害を受けた。なかでも閑上地区と下増田地区の津波浸水エリアでは甚大な被害が生じ、閑上分団では、4棟の車庫兼詰所(第2部(二丁目)、第3部(七丁目)、第4部(五丁目)及び第9部(四丁目))が流失したほか、5台の車両(第1部(一丁目)、第2部(二丁目)、第4部(五丁目)、第5部(小塚原)及び第9部(四丁目))が全損、下増田分団では2棟の車庫(第4部(杉ケ袋)及び第5部(北釜))が流失し、2台の車両(第4部(杉ケ袋)及び第5部(北釜))が全損した。これらの被害により、16名の消防団員(閑上分団11名、下増田分団4名、増田分団1名)が広報巡回や避難誘導中に津波に巻き込まれ殉職し、尊い命を失った。

そのほか、全壊には至らなかったものの、津波により閑上分団第1部(一丁目)、閑上分団第5部(小塚原)及び下増田分団第2部(下増田字飯塚)の車庫兼詰所(施設によっては車庫のみ)が、地震により増田分団第1部(一丁目)、増田分団第2部(四丁目)及び高館分団第2部(高館吉田)の車庫兼詰所(施設によっては車庫のみ)、並びに高館分団第6部(高館熊野堂字余方上西)のホース乾燥塔が、それぞれ一部損壊の被害を受けた。

市は、その後、被災した施設の復旧を進め、平成26年11月には流失した4棟の車庫兼詰所及び2棟の車庫のうち、下増田分団第4部(杉ケ袋)の車庫の復旧が完了した。一方、防災集団移転が行われた下増田分団第5部(北釜)においては、移転先の美田園北地区において復旧が行われることとなり、復旧が完了したのは平成29年3月のことであった。

震災後の閑上分団では、市街地の縮小に伴う消防団の再編が行われ、かつての第1部(旧一丁目)と第2部(旧二丁目)は新たに第6部として、かつての第3部(旧七丁目)と第4部(旧五丁目)は新たに第5部として、閑上地区全体を管轄としていたかつての第9

部(旧四丁目)も併せた形で、平成29年12月に再編された。その後、被災市街地復興土地区画整理事業の進展に合わせ、改めて施設の復旧が進められたが、再編後の閑上分団第6部(閑上中央二丁目)の車庫兼詰所の復旧が完了したのは平成31年2月、同じく閑上分団第5部(閑上西一丁目)の車庫兼詰所の復旧が完了したのは平成31年3月のことであった。

震災時の津波により水没または流失した消防団の車両についても、震災後、順次復旧が行われた。車両の復旧に当たっては、平成24年4月以降、毎年のように「サントリーレディスオープンゴルフトーナメント」で集められたチャリティの寄附金が配分され、震災後、復旧した消防団車両のうち、計4台(旧閑上分団第5部、下増田分団第4部、下増田分団第5部(救助資機材搭載型)、下増田分団第2部)が、当該チャリティ金によるものとなっている。市は、当該チャリティの寄附金の活用により、ほかにも新たに消防本部と相互通信可能な携帯型デジタル無線機15台(消防団幹部用)の配備を行っている。

※非常備消防施設の復旧について、詳細は「第3章 第1節-3. 消防防災施設等の復旧・充実(P.244)」を参照

(3)水防施設

震災時、水防施設として、増田(消防本部併設)、閑上、下増田、館腰、愛島、高館の各地区に水防倉庫を市が保有していたが、そのうち、旧閑上公民館の敷地内にあった閑上水防倉庫と、下増田字西経塚の木引堀付近にあった下増田水防倉庫が津波の被害を受け、全壊した。



下増田水防倉庫(車庫併設)

市は、その後、水防倉庫の復旧に着手、下増田水防倉庫については、同じく被災した消防団の分団車庫(下増田分団第4部)との合築により杉ケ袋南集会所の敷地内で復旧工事を進め、平成26年11月に完成した。

閑上水防倉庫も、他の公共施設との合築により復旧を行った。市は、別途検討を進めてきた震災復興伝承館の整備に当たり、被災した閑上水防倉庫との合築で建築することを決定、国との協議が整い、建築場所は、名取川の河川堤防上とすることが認められた。その後、震災復興伝承館との合築による工事を進め、施設は令和2年3月に完成した。

7 公立学校施設の復旧(小学校、中学校)

(1)小学校

震災時、市は11の小学校を設置しており、各小学校で地震や津波による被害を受けた。とりわけ被害が大きかったのが、当時、海岸から約2kmの閑上字鶴塚にあった閑上小学校であった。閑上小学校とその周辺は津波により1階部分が浸水、海岸方面から流されてきた大量の漂流物が衝突し、校舎が大破するなど、大きな被害を受けた。

当時、閑上小学校には298人の児童が在籍していた。震災当日、閑上小学校には在籍していた270人の児童のほか、児童を迎えに来た保護者や近隣住民などが続々と集まり、870人が校舎3階で待機を続けている状況だった。自宅への帰宅を求める保護者等で校内が騒然とし始めるなか、閑上小学校



閑上小学校(震災時)

の周辺に津波が襲来したのは、地震発生から1時間以上を経過した15時55分頃であった。その時点で学校にいた児童やその保護者、周辺住民は急いで3階に駆け上がり、津波から逃れることができた(津波が襲来したのは、帰宅を求める保護者の声を受け、児童を3階から体育館へ移動させ、点呼を取っているときであった)。

その後、閑上小学校は、不二が丘小学校の校舎を仮設の移転先として学校活動を継続してきた。閑上小学校及び閑上中学校の復旧事業として整備が進められた後継となる小中一貫義務教育学校「閑上小中学校」が開校したのは、震災から7年余りを経過した平成30年4月のことであった。

無人となった閑上小学校は、平成27年8月まで、津波で流出した写真や思い出の品の保管場所として利用されてきたが、平成28年9月に解体された。平成30年3月には不二が丘小学校で最後の卒業式が行われ、閑上小学校は、明治6年6月の開校以来145年の歴史に幕を下ろした*。

震災により、閑上小学校に次いで大きな被害を受けたのが、増田西小学校である。増田西小学校では、地震の揺れにより校舎に不同沈下が発生、調査の結果、北校舎基礎杭の杭頭が複数箇所破損していることが判明した。市は、基礎杭が破損した増田西小学校北校舎について、建て替えによる災害復旧を行うことを決定、平成25年3月に改築工事に着工し、平成26年7月に新たな校舎が完成した。

※閑上小学校の復旧について、詳細は「第3章 第3節-1. 地区の復興を先導する公共施設の整備(P.316)」を参照



閑上中学校(震災時)

※閑上小学校のグラウンドでは、震災後も地域のスポーツ団体が活動が続いていたが、校舎の解体に伴い、閑上小中学校の開校までの一定期間、活動の場を閑上東の仮設グラウンドに移すことで対応した。

(2)中学校

震災時、市では、5つの中学校を設置しており、各中学校が地震や津波による被害を受けたが、閑上小学校と同様に、とりわけ被害が大きかったのが、当時、海岸から約1.8kmの閑上字五十刈にあった閑上中学校であった。閑上中学校とその周辺は津波により1階部分が浸水、大量の漂流物が衝突し、校舎が大破するなど、大きな被害を受けた。

当時、閑上中学校には156人の生徒が在籍していたが、震災の当日の午前中に卒業式が行われたため、生徒は全員下校していた。しかし、地震発生後、周辺に高台がないことで、3階建ての閑上中学校には住民が次々と避難し、全体で850人ほどが津波を逃れ、校舎内で一晩を明かすことになった(周辺では、避難に間に合わなかった多くの住民が犠牲となった)。

その後、閑上中学校は、不二が丘小学校の校舎を仮設の移転先とし、学校活動を継続、平成24年8月には十三塚公園内の仮設校舎を学び舎として授業が行われてきた。閑上小学校及び閑上中学校の復旧事業として整備が進められた後継となる小中一貫義務教育学校「閑上小中学校」が開校したのは、震災から7年余りを経過した平成30年4月のことであった。

無人となった閑上中学校では、平成27年8月に



閑上中学校(校舎のお別れ会の様子)

卒業生の一部による校舎のお別れ会が開かれ、かつての学び舎を懐しむ声が校舎に響き渡った。その後、平成28年8月に閑上中学校の校舎は解体された。平成30年3月には仮設校舎の体育館で最後の卒業式が行われ、閑上中学校は、昭和22年4月の開校以来71年の歴史に幕を下ろした。

※閑上中学校の復旧について、詳細は「第3章 第3節-1. 地区の復興を先導する公共施設の整備(P.316)」を参照

8 社会教育施設等の復旧

(1)公民館

震災時、市は小学校区ごとに11の公民館を設置していたが、そのうち、増田公民館が地震により、閑上公民館が津波によりそれぞれ甚大な被害を受け、使用不能となった。その後、増田公民館は復興市街地再開事業で新たに建築された名取駅前の複合施設内に、閑上公民館は閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業で確保された新たな区画に移転復旧を行うことになったが、復旧が完了するまでの数年間は、それぞれが地区内で代替え施設を確保したほか、大規模な被災を免れた残る9つの公民館を活動の場とし、公民館活動の継続に取り組んだ。

震災後、周辺の人口が急増していた下増田公民館は、近隣に3つの応急仮設住宅が整備されたこともあり、とりわけ利用ニーズが急速に高まった。市は、公民館利用者の安全安心の確保に向け、昭和57年の建築後30年以上が経過していた下増田公民館について、復興交付金を活用し、耐震診断を行うなどの対応を行った(診断の結果、耐震工事は不



旧増田公民館

要と判定された)。

平成30年12月、災害復旧を終えた増田公民館は、震災から7年9か月余りの月日を経て名取駅前の新たな場所で供用を再開した。また、翌年の令和元年5月、同じく災害復旧を終えた閑上公民館は、震災から8年2か月余りの月日を経て名取川の堤防からほど近い新たな場所で供用を再開した。

※増田公民館の復旧について、詳細は「第3章 第3節-3. 中心市街地活性化事業の推進(P.328)」を参照

※閑上公民館の復旧について、詳細は「第3章 第3節-1. 地区の復興を先導する公共施設の整備(P.316)」を参照

(2)文化会館

名取市文化会館(以下、「文化会館」)は、名取市の芸術文化の中核を担う施設として平成9年10月に供用を開始、本格的な音楽用、演劇用の「大ホール(収容人数1,350名)」、室内楽を中心とした音楽用の「中ホール(収容人数450名)」、平土間形式の多用途イベントホール「小ホール(収容人数200名)」を備え、県内でも屈指の機能性とデザイン性を誇る複合文化施設である。

震災の当日、文化会館では大きなイベント等もなく、職員を除き館内にはほとんど人がいない状況だった。地震発生後、市内全域が停電に見舞われるなか、非常用電源装置を備えていた文化会館には夕暮れ後も明かりが灯っており、帰宅先を失った被災者が続々と避難してきた(なかには、津波に巻き込まれ、着の身着のまま裸足で避難してくる人もいた)。文化会館は、市の指定避難所とはなかったが、発災後1,300人余りの被災者が文化会



名取市文化会館

館に避難するなか、市は文化会館を避難所として維持していくことを決め、最終的に、文化会館の避難所としての役割は6月4日まで続いた。

文化会館では、震災時の地震の揺れによる施設の構造そのものに影響を及ぼすような大きな被災は免れたが、施設の各所で機械設備が損傷、床や壁に亀裂が生じるなどの被害が発生した。被害は発災の翌月、4月7日の大規模な余震でも発生し、中ホールの天井や壁の一部が落下するなどの被害が生じた（当時、文化会館では、主に1階のエントランスホールやホワイエを避難場所として開放し、安全確認ができていなかった大・中・小ホールは立入禁止としていたため、余震により新たなけが人等を出すことは免れた）。

市は、発災以降、大ホールや中ホールの応急修繕を行っていたが、本格的な被災調査に取り組めたのは、避難所を閉鎖し、大ホールで慰霊祭を開催した6月以降となった（慰霊祭は震災から100か日目となる6月18日に行った）。その後、市は文化会館の迅速な復旧に舵を切り、8月から11月の設計業務を経て、12月に復旧工事に着手した後は3月までの短期間で工事を完了、平成24年3月11日には、大ホール、中

ホール及び小ホールの全てのホールを会場に、震災から1年目の合同慰霊祭を執り行うことができた。

ドイツのラインハルト・アンド・ソンヤ・エルンスト財団から新たなコミュニティ施設の寄贈について申し出があったのは、平成24年のことである。施設の寄贈は財団の「被災地の市民が交流できる安らぎの場を設けたい」という思いにより実現したもので、設計は、財団と縁があり、かつて文化会館の設計も行った株式会社楨総合計画事務所の好意により無償で行われた（楨総合計画事務所からは、グランドピアノも寄贈された）。文化会館南側の「波の庭」に設置され、閑上小学校の子どもたちが描いた絵とドイツの子どもたちが描いた3枚の絵がモザイクタイルで飾られた新たな木造施設（234.43㎡）は、平成24年11月3日の「ふるさと名取秋まつり～復興祭～」の開催に合わせてオープン、「希望の家（Haus der Hoffnung）」と命名され、誰もが自由に利用できる無料の多目的交流スペースとして、今日まで広く利用されている。

（3）体育館

震災時、市では、屋内体育施設として、有料体育施設の「市民体育館」のほか、無料体育施設の「増

田体育館」「閑上体育館」「高館体育館」の管理を行っていた。「増田体育館」は昭和55年3月に移転した旧増田中学校の体育館（昭和30年建築）を、「閑上体育館」は昭和52年7月に移転した旧閑上中学校の体育館（昭和28年建築）を、「高館体育館」は昭和56年3月に閉校した旧高館中学校の体育館（昭和36年建築）を、それぞれ無料の屋内体育施設として市民利用に供するため、転用したものである。

これらの施設のうち「市民体育館」は、地震の揺れによりアリーナ天井部の空調ダクトや照明設備が落下するなどの被害があったが、躯体に大きな損傷はなく、発災以降、全国各地から続々と運ばれてくる支援物資の保管場所として利用された。保管場所としての利用は、被災者が応急仮設住宅やみなし仮設住宅への入居を終えた後もしばらく続き（市では、応急仮設住宅に入居する被災者への支援物資の配布を終えた後も、みなし仮設住宅に入居する被災者や親戚宅に身を寄せる被災者を対象とする支援物資の配布を行うなど、できるだけ多くの被災者に物資が行き渡るよう取り組んだ。みなし仮設住宅に入居する被災者等への配布会は、市民体育館を会場に10月13日から18日までの6日間、実施した）、全ての支援物資の配布を終え、保管場所としての利用を終了したのは、震災から約8か月後の11月のことであった。

平成24年1月、市は、市民体育館の災害復旧に向けた設計業務に着手、併せて施設の耐震診断を行った（診断の結果、耐震工事は不要と判定された）。その後、平成24年9月に災害復旧工事に着工、平成25年3月に全ての復旧工事を終え、同月に施設の利

用を再開した。市民体育館のアリーナは、発災以降、支援物資の保管場所として土足利用がしばらく続いたことで、木製のフローリングが傷だらけの状況であった。災害復旧工事の施工に当たっては、フローリングの全面張り替えも行い、震災以降、約2年ぶりに施設を利用する多くの人に喜ばれた。

「増田体育館」は、地震の揺れにより各所のブレース（筋交い）が破断したほか、ステージの照明設備が落下する等の被害があったが、躯体に大きな損傷はなく、発災以降、震災で犠牲になった方々の遺体安置所として利用された。遺体安置所は震災翌日（3月12日）の早朝に設置されたが、すぐにいっぱいとなり、2日後の3月14日には、植松字入生で空き店舗となっていたボウリング場「旧空港ボウル」に移設された。その後、増田体育館の災害復旧工事は、平成23年8月に着手した設計業務を踏まえ、平成24年1月に着工、同年3月に工事を終え、施設の利用を再開した。

「閑上体育館」は、昭和52年7月に閑上字五十刈地内に移転した旧閑上中学校（旧閑上二丁目）の体育館を市民向けの無料体育施設に転用したものであり、同じく旧閑上二丁目の敷地内にあった閑上公民館、閑上児童センター、働く婦人の家と共に津波による甚大な被害を受けた（鉄筋コンクリート造の閑上公民館、閑上児童センター、働く婦人の家は、津波の襲来後も建物の原型をとどめたが、鉄骨造の閑上体育館は基礎部分を残し、施設の全てが流失した）。閑上体育館の災害復旧工事は、閑上公民館と共に、住民参加のワークショップで出された意



希望の家（©Shigeo Ogawa）



支援物資の保管場所として利用された市民体育館アリーナ



閑上体育館（震災前）

見等を参考に設計が進められ、関上公民館との合築により平成30年6月に着工、平成31年3月に完成し、5月に供用が再開された。

「高館体育館」は、地震の揺れにより床版の沈下等の被害があったが、大きな損傷はなく、市民体育館と同様、支援物資の保管場所として利用された。支援物資の配布を終え、保管場所としての利用を終了したのは、震災から約6か月後の9月のことであった。その後、早々に災害復旧工事を終えた高館体育館では、10月に体育施設としての利用を再開した。

震災後、災害復旧を行い、体育施設としての利用を再開した「増田体育館」及び「高館体育館」であるが、令和5年に実施した耐震診断の結果、両施設とも「耐震性能が不足している」との判定を受けることになった。これらの判定を受け、「増田体育館」及び「高館体育館」は、令和7年度中に解体される予定となっている。

※関上体育館の復旧について、詳細は「第3章 第3節-1. 地区の復興を先導する公共施設の整備(P.316)」を参照

(4)屋外体育施設

震災時、市は、屋外体育施設として、有料体育施設の「十三塚公園(市民球場、陸上競技場、市民庭

球場)」及び「臨空公園(庭球場、運動広場)」のほか、無料体育施設の「増田グラウンド」「箱塚グラウンド」「関上グラウンド」「名取が丘グラウンド」「高館グラウンド」及び「高館河川グラウンド」の管理を行っていた。

これらの施設のうち「十三塚公園」は、球場のバックネット支柱や庭球場の練習コート壁面に亀裂が生じ、球場周辺の外タイルが破損するなどの被害があったが、いずれも公共土木施設(公園施設)としての復旧工事を平成24年3月までに終え、供用を再開した。

一方、「臨空公園」の被害は甚大であった。当時、臨空公園は「第1臨空公園」「第2臨空公園」及び「第3臨空公園」の3つの公園に分けられており、そのうち、体育施設の位置付けとなる「庭球場(3面)」と「運動広場(野球場(1面))」及びそれらの管理棟は「第2臨空公園」内に整備されていたが、これらの施設は仙台空港の東側、海岸から約800mの位置にあって津波の濁流に巻き込まれ、完全に破壊された。第2臨空公園は、第1臨空公園及び第3臨空公園ともども国有地として整備されてきた経過があり、市は、これら3つの臨空公園の復旧を断念、用地は平成26年3月、国に返還した。

無料体育施設では、関上地区の全体が津波による大きな被害を受けたことで「関上グラウンド」が使用不能となった。関上グラウンドは関上体育館と同様、旧関上二丁目にあった、かつての関上中学校のグラウンドを市民向けの無料体育施設に転用したものである。関上グラウンドそのものが津波で破壊されたのではないが、同じく旧関上中学校跡地に立地していた関上公民館や関上児童センターが解体され、また、関上地区が宅地の嵩上げと被災市街地復興土地地区画整理事業による新たなまちづくりを進めることになったことに伴い、関上グラウンドの利用再開は自ずと見送られる形になった。

関上地区におけるグラウンド整備の可能性が改めて浮上したのは平成29年のことである。市は、関上地区被災市街地復興土地地区画整理事業の対象から除外された非居住エリア「関上東地区」の土地利用計画の立案に当たり、スポーツ施設等の整備に向けた検討を開始した。対象は、関上東地区のうち貞山運河西側の旧関上七丁目を中心とする約5.9haとし、関上地区まちづくり協議会や名取市体育協会との意見交換を行いながら、具体的な活用方針を模索した。検討の過程では、野球場やサッカー場、パークゴルフ場などのアイディアが出されたが、最終的には、整備コスト等も勘案し、野球もサッカーもできて地域のイベントにも使える多目的のコミュニティ広場の整備を目指すことに決定した。市は、コミュニティ広場の整備実現に向け、復興交付

金の活用を検討、旧関上グラウンドの災害復旧事業も組み合わせ、必要な財源の捻出を図った。その後、国との協議により、災害復旧事業により約1.0haを、復興交付金事業により残る約4.9haを整備することが認められた。

市は、平成30年6月に災害復旧事業によりグラウンドの整備を、復興交付金事業により多目的広場を一体的に整備する方針を定め、令和元年6月に盛土造成や給排水設備、トイレ、植栽等の整備工事に着手した。工事は令和2年3月に完了し、同年4月に「関上グラウンド」として約9年ぶりの供用を開始した。新たな場所で再開を果たした「関上グラウンド」は、5.9haの敷地内にバックネットや防球ネットを備えたグラウンドと地域の交流広場として多目的に使用できるコミュニティ広場として整備され、令和6年度の利用人数が震災前を上回る9,531人となるなど、現在は、児童生徒をはじめとした多くの市民に利用されている。

9 その他行政系施設の復旧(市役所、市民活動支援センター等)

(1)市役所

震災時の地震の揺れにより、市役所では、給排水設備が損傷し1階会計課前が水浸しになったほか、議場の吊り天井が破損、内壁や外壁に多数のひび割れが生じたが、躯体に大きな損傷はなく、14時46分の発災直後は全職員が市役所の外に避難したものの、その後戻り、15時18分に第1回の災害対



新たに関上東地区に整備された関上グラウンド



第二臨空公園庭球場(震災前)



名取市役所(震災時)

策本部会議が議会棟3階の委員会室で開催された。市内全域が停電に見舞われるなか、ロウソクを灯しながら情報収集や初動対応に当たったが、当日の深夜には東北電力の電源車が到着し、市役所の3階など、部分的には電気を使用できるようになった。市内では、3月13日に山手三団地(ゆりが丘、相互台、那智が丘)の停電が解消されたが、市役所を含む市内全域(津波浸水区域を除く)で停電が解消されたのは、3月14日のことであった。

その後、震災対応に追われるなか、市は次々に発生する震災関連の業務を実施するための新たな拠点として、市文化会館に隣接する仙台法務局名取出張所の借用を仙台法務局と東北財務局に打診、両局の快諾を受け、4月15日付けで早々に使用許可を得ることができた(震災前、仙台法務局名取出張所は仙台法務局への統合が検討されており、2階、3階に配置されていた物品等は既に

撤去されていたが、震災以降、登記関係事務が多く発生する見込みから、統合は保留となっていた)。市は、仙台法務局名取出張所(以下、「法務局庁舎」)の2階を借用し、4月23日に被災者生活支援給付金(災害弔慰金、災害障害見舞金、被災者生活再建支援金、日本財団弔慰金見舞金)の申請説明会を開催、4月26日に被災者生活支援給付金の申請窓口を開設した。これ以降、東日本大震災への対応に関する業務の多くが法務局庁舎を拠点に行われることとなり、5月1日の「生活支援給付室」及び「仮設住宅管理室」の立ち上げや11月1日の「震災復興部(復興まちづくり課、生活再建支援課)」の立ち上げにつながった(震災復興部は、令和2年3月の「名取市復興達成宣言」により廃止されたが、法務局庁舎にはその後、教育委員会事務局が事務所を移転、現在も引き続き使用されている)。



市民活動支援センター(復旧後)

市では、震災直後から給排水設備等の応急復旧を行っていたが、建物の本格的な復旧工事に着手したのは9月のことであった。主に、議場天井改修、構造上主要な壁面の補修や周辺アスファルト舗装の沈下修繕等を行い、工事は平成24年3月に完了した。

平成27年には市役所庁舎の耐震補強に取り組んだ。市は、震災前の平成21年度に、昭和50年10月の建築以降33年以上を経過した市役所庁舎の耐震診断と耐震補強設計を行っており、平成23年度に耐震補強工事を行うこととしていた。しかし、東日本大震災が発生したことで、耐震補強は先送りの状態となっていた(平成21年度に実施した耐震診断において、市役所庁舎は一部の階で倒壊・崩壊の危険性があると診断されていた)。市は、震災で生じた市役所庁舎の状況変化について、その有無を確認するため、平成27年1月以降、平成21年度に実施した耐震補強設計の再評価を行った。その後、平成27年9月に耐震補強工事に着手、震災の経験を踏まえ、非常用自家発電設備の増設やその他停電対策工事にも取り組み、平成28年3月に全ての工事が完了した。

(2) 市民活動支援センター

市民活動支援センターは、営利を目的とせず、社会のため、みんなのためになることに自ら取り組む市民や団体を支援するため、平成18年度に市が設置した公の施設であるが、東日本大震災による地震の揺れで大きな被害を受け、解体された。

市は、日本郵政グループの「東日本大震災寄附金付かもめ〜る」で集められた寄附金を活用し、平成24年度にプレハブ建ての仮設施設を整備することで、震災復興に向けてさまざまな分野で活動を行う市民活動団体への支援を継続してきた。その後、復興交付金の採択を受けて市民活動支援センターの再建に着手、平成26年12月に新たな施設が完成し、平成27年4月に供用を開始した。

※市民活動支援センターの復旧について、詳細は「第1章 第3節-4. 復興に向けた協働のまちづくりの推進(P.108)」を参照

(3) 働く婦人の家

働く婦人の家は、主として働く女性に対し、様々な相談に応じ、必要な援助を行うなど地域における女性労働者の福祉に関する事業を行う総合的福祉施設である。「名取市働く婦人の家」は、震災前の平成22年度において、延べ41回の女性向け講座を開催したほか、25のサークルが延べ495回の活動を実施し、参加延べ人数が4,045人となるなど、多くの女性に利用されていた。施設には保育職員を配置し、子育て中の利用者が各種講座等を受講する際は託児も可能とするなど、利用者の目線に立った運用が行われていた。また、閑上公民館とは渡り廊下でつながっており、合同で講座を開催するなど、相互に連携した取組が行われていた。

名取市働く婦人の家は、旧閑上二丁目の学校跡地に昭和59年に建築された鉄筋コンクリート造2階建ての施設であり、同じく旧閑上二丁目の敷地内にあった閑上公民館、閑上体育館、閑上児童センターと共に震災の津波により1階部分が完全に浸水するなど甚大な被害を受けた。

その後、閑上公民館、閑上体育館、閑上児童センターは、令和元年度以降、閑上地区の新たなまちづくりに伴い順次再開されることになったが、働く婦人の家は、解体後、復旧されることなく廃止された。



名取市働く婦人の家(震災時)

消防防災施設等の
復旧・充実

市は、震災から得られた教訓に基づき、消防体制の抜本的強化に着手した。ハード面においては、平成25年3月に消防指令センターと消防救急デジタル無線を整備し、消防本部と消防団の双方向通信を確立。全壊した消防署関上出張所を高規格の2階建て新庁舎として移転再建し、平成31年4月に運用を開始した。ソフト面では、「津波到達予想時刻の10分前までの退避完了」など、消防職員・消防団員の初動対応マニュアルを改定するなど、来るべき災害に備え、消防力の充実強化を図り、安全・安心で強靱なまちづくりを推進した。

1 消防関係の被害状況

市の消防体制は、1本部1消防署3出張所の常備消防と、1本部6分団の消防団からなる非常備消防によって組織されている。

東日本大震災の発生直後、市消防本部は直ちに関係各署所間の連絡体制を確立し、職員、庁舎、車両等の被害状況を把握。同時に、刻々と変化する地震・災害情報の収集に全力を注いだ。平成23年3月11日から5月16日までの間、消防職員延べ3,061人が震災対応にあたった（火災12件、救急178件、救助93件、遺体収容331体）。

消防団においては、沿岸部にある関上分団と下増田分団が、一刻の猶予もない状況下で、住民の避難広報と避難誘導に身を投じたが、15時52分に襲来した大津波により、関上分団と下増田分団は壊滅的な被害を受けた。ほかの分団も、詰所や地区公民館に集結し、被害状況の調査や情報収集などに奔走した。

また、宮城県広域消防相互応援協定に基づく仙南

地域広域行政事務組合消防本部からの受援（延べ日数23日、延べ人員104人）や、緊急消防援助隊（富山県隊、広島県隊、長野県隊）の受援（延べ日数32日、延べ人員5,708人）をはじめ、自衛隊、海上保安庁、警察、関係各機関などの支援活動は、市民に大きな安心感を与え、被災者救済の大きな原動力となった。

一方で、避難誘導中に消防職員3名、消防団員16名が津波にのまれ殉職したことは痛恨の極みであった。東日本大震災による消防関係の被害状況は次のとおりである。

人的被害

19名（避難広報誘導中に津波により殉職）

・消防職員	関上出張所	3名
・消防団員	関上分団	11名
	下増田分団	4名
	増田分団	1名

物的被害

[消防本部]

・消防本部主救助訓練塔	1棟（地震により全壊）
副救助訓練塔	1棟（地震により一部損壊）
・消防署関上出張所	1棟（津波により全壊）
・通信指令設備	1式（津波により全壊、関上出張所分）
・潮位観測装置	1式（津波により全壊）
・水槽付消防ポンプ自動車	1台（津波により全損）
・マイクロバス	1台（津波により全損）

[消防団]

・消防団員詰所及び車庫	11棟 （津波により全壊等8棟、地震による一部損壊3棟）
・小型動力ポンプ付積載車	7台（津波により全壊）
・水防倉庫	2棟（津波により全壊）

2 消防施設の復旧

増田地区の消防本署にあった地震により傾きが生じるなど全壊・一部損壊した救助訓練塔（本棟・副棟）の災害復旧は、新築復旧により平成24年10月に着工、平成25年3月に完了した。県道塩釜亘理線の東側にあって津波により全壊した消防署関上出張所は、関上新市街地の一角（県道塩釜亘理線沿い西側）への移転再建により平成30年6月に着工、平成31年3月に工事が完了し、同年4月10日に運用を開始した。関上出張所の復旧場所について、当初は関上と美田園の中間地点（管轄区域の中間）も検討されたが、最終的に関上地区被災市街地復興土地区画整理事業区域の南端に決定した。新庁舎は鉄筋コンクリート造2階建てで、延床面積は340.63㎡。震災前、消防本部で行っていた降下訓練などが行える設備を整備することで、訓練の質を高め、災害対応力の強化を図る



復旧した救助訓練塔



降下訓練設備も備えた消防署関上出張所

とともに、災害出動時に職員間の意思統一を図るための出動準備室も新たに整備された。再度の津波被害を想定し、天井高を高く設定することで2階建てながら9.5mの高さを確保し、津波への備えとした。外階段や個室仮眠室のほか、ディーゼル発電機や10㎡の地下水槽を新たに整備し、倉庫も大幅に拡張した。なお、津波により使用不能となった水槽付消防ポンプ自動車は、閑上出張所の再建に先立ち平成23年9月に復旧済みとなっており、改めてそれまで仮に出張所を配置していた本署からの配置換えを行った。

消防団においては、閑上地区の復興まちづくりに伴う市街地の縮小に合わせ、平成29年12月に閑上分団を従前の9部体制から6部体制に再編す

るとともに、被災した団の詰所や車庫、消防団車両の復旧整備を行った。各消防団施設の復旧状況および車両の整備状況は次のとおりである。



閑上分団第6部車庫・詰所

消防団施設の復旧状況及び車両整備日

旧分団・部名	旧配置場所	再編	新分団・部名	新配置場所	施設復旧年月日 (完成検査合格日)	車両整備日 (納品日)
閑上分団第1部	閑上一丁目	※	閑上分団第6部	閑上中央二丁目	平成31.2.28	平成31.2.28
閑上分団第2部	閑上二丁目	※				
閑上分団第3部	閑上七丁目	※	閑上分団第5部	閑上西一丁目	平成31.3.26	平成31.2.28
閑上分団第4部	閑上五丁目	※				
閑上分団第5部	小塚原字西中塚		閑上分団第4部	小塚原字西中塚	平成28.5.18	平成24.3.30
閑上分団第6部	牛野字内海		閑上分団第3部	牛野字内海	(被災前に引続き)	平成31.2.5 (通常更新)
閑上分団第7部	大曲字中小路		閑上分団第2部	大曲字中小路	(被災前に引続き)	令和4.2.4 (通常更新)
閑上分団第8部	高柳字圭田		閑上分団第1部	高柳字圭田	(被災前に引続き)	令和5.2.8 (通常更新)
閑上分団第9部	閑上四丁目	※	閑上分団第5部、閑上分団第6部に再編成			
下増田分団第4部	下増田字東		下増田分団第4部	杉ヶ袋字尻田村	平成26.11.13	平成24.3.30
下増田分団第5部	下増田字屋敷		下増田分団第5部	美田園北	平成29.3.15	平成28.3.30

震災により大きな被害を受けた消防機能の復旧、復興に当たっては、官民間わず、全国からさまざまな支援が寄せられた。

全国から寄せられた支援

年 度	内 容	寄贈元
平成23年度	水槽付消防ポンプ自動車(I-A型)	愛知県名古屋消防局
	連絡車(ステージア)	(株)ネットヨタ仙台名取店
	マイクロバス(25人乗り)	鹿児島県妙見温泉振興会
	消防ポンプ自動車(CD-I型)	神奈川県海老名市消防本部
	高規格救急自動車	兵庫県伊丹市消防局
	査察車(ミニキャブ)	東京都下水道局
	消防団小型動力ポンプ付積載車(閑上分団第5部、下増田分団第4部)	サントリーホールディングス(株)
平成24年度	人員搬送車(10人乗りワンボックス) ※現在指揮2号車として活用	サントリーホールディングス(株)
	査察車(アクティ)	名取つばさライオンズクラブ
平成25年度	消防団小型動力ポンプ付積載車(愛島分団第3部)	サントリーホールディングス(株)
	消防団幹部用携帯型デジタル簡易無線機	サントリーホールディングス(株)
平成26年度	消防団小型動力ポンプ付積載車(館腰分団第4部、第5部)	サントリーホールディングス(株)
	消防団幹部用携帯型デジタル簡易無線機	サントリーホールディングス(株)
平成27年度	消防団小型動力ポンプ付積載車 救助資機材搭載型(下増田分団第5部)	サントリーホールディングス(株)
平成28年度	消防団小型動力ポンプ付積載車(下増田分団第2部)	サントリーホールディングス(株)
平成29年度	消防団小型動力ポンプ付積載車(増田分団第4部)	サントリーホールディングス(株)
令和元年度	人員搬送車(29人乗りマイクロバス)	サントリーホールディングス(株)

※サントリーホールディングス(株)は、「サントリーレディスオープンゴルフトーナメント大会」のチャリティ募金により、消防自動車等の寄贈、支援を受けたもの。



平成28年度にサントリーホールディングス株式会社より寄贈された消防団小型動力ポンプ付積載車(下増田分団第2部)

3 消防設備の充実

平成15年10月、「電波法関係審査基準の一部改正」により、アナログ無線の使用期限が平成28年5月31日までと定められた。これを受け、通信の高度化、秘匿性の向上(情報漏洩対策)、電波の有効利用という喫緊の課題に対応するため、デジタル無線への移行が求められた。

市は平成23年11月に「消防救急デジタル無線及び消防指令センター整備委員会」を設置しデジタル化を推進。被災した無線設備や消防指令設備の復旧に合わせて施設の更新を図り、平成25年3月に新たな消防救急デジタル無線と消防指令センターの整備を完了した。

消防団の通信体制は、このデジタル化によって劇的に改善された。震災前、消防団車両に搭載されていた受令機は、消防本部からの連絡を傍受する機能のみであったが、平成25年3月のデジタル化に伴い、消防団の全車両に車載デジタル無線機を配備した。これにより、消防本部との双方向の無線交信に加え、車両間の相互交信も可能となった。さらに、携帯型デジタル簡易無線機を幹部団員及び消防団各部に配置したことで、災害現場での消防本部からの直接的かつ的確な指揮命令体制が確立された。

通信体制の強化と並行して、救助活動用資材の充実も図られた。手動油圧カッター、エンジンカッター、チェーンソー、ストライカー(破壊器具)、担架、AED(自動体外式除細動器)などを積載した救助資機材搭載車を消防団の各分団に1台ずつ配備したほか、



携帯型デジタル無線機(左)、携帯型デジタル簡易無線機(右)

ほかの全車両に手動油圧コンビツール(切断・開放器具)を積載し、初動対応能力の底上げを行った。これらの消防団装備・資機材の充実策は、平成11年度に策定されて以来、3か年を区切りとしてローリング方式で改訂している「名取市消防団活性化計画」にも盛り込まれ、消防団活動を導く確固たる指針として機能している。

4 消防体制の整備

震災後、市は、震災の経験を踏まえ、次に示すとおり消防職員及び消防団員の地震災害等活動マニュアル(初動対応)を改定し、防災・減災体制の整備に取り組んだ。

平成23年7月20日一部変更(消防署員)

- 津波注意報・警報発令時における閑上・下増田地区での初動対応の変更
- ①拡声器を使用した貞山運河西側への広報活動
 - ②避難中の負傷者の救護活動の実施
 - ③津波到達予想時刻10分前の避難
- ※以後は同報無線による広報

平成23年9月6日一部変更(消防団員)

- 津波注意報・警報発令時における閑上・下増田地区での初動対応の変更
- ①閑上分団第6～8部及び下増田分団第2部・第3部の活動地区を明記
 - ②活動内容は拡声器を使用した広報と避難誘導、避難中の負傷者の救護活動の実施
 - ③津波到達予想時刻10分前の避難
- ※以後は同報無線による広報

平成25年3月7日一部変更(消防署員・消防団員)

- ①平常時の対策を追記
- ※家庭内の事前対策、連絡網の作成、訓練の実施等
- ②参集時のラジオ等による情報収集により被災防止の追記

- ③津波注意報・津波警報・大津波警報発令時における広報活動の留意事項を追記
- ※救命胴衣の着用、無線担当者の選任
- ④津波注意報・津波警報・大津波警報発令時における本部の任務を追記
- ※情報の収集・伝達及び退避指示
- ⑤津波注意報・津波警報・大津波警報発令時における活動隊の避難完了時間と避難区域を追記
- ※退避完了時間／津波到達時刻の10分前まで
- 退避地区／閑上地区：東部道路等
- 下増田地区：下増田公民館等
- ⑥津波注意報・津波警報・大津波警報の種類及びとるべき対応(表)を追記
- ※気象庁の発表基準の表

津波注意報・津波警報・大津波警報の種類及びとるべき対応

種類	予想される津波の高さ		発表基準	とるべき行動	想定される被害
	数値での発表(発表基準)	巨大地震の場合の表現			
大津波警報	10m 超 (10m<高さ)	巨大	予想される津波の高さが高いところで3mを超える場合	直ちに海岸や川沿いから離れ、高台や避難ビルなど安全な場所へ避難してください	木造家屋全壊・流失し、人は津波による流れに巻き込まれます
	10m (5m<高さ≤10m)				
	5m (3m<高さ≤5m)				
津波警報	3m (1m<高さ≤3m)	高い	予想される津波の高さが高いところで1mを超え、3m以下の場合	直ちに海岸や川沿いから離れ、高台や避難ビルなど安全な場所へ避難してください	標高の低いところでは津波が襲い、浸水被害が発生します。人は津波による流れに巻き込まれます
津波注意報	1m (20cm<高さ≤1m)	(表記しない)	予想される津波の高さが高いところで0.2mを超え、1m以下の場合にあって、津波による災害の恐れがある場合	直ちに海から上がって海岸から離れてください	海の中では人は速い流れに巻き込まれ、また、養殖いかだが流失し小型船舶が転覆します

平成29年2月8日一部変更(消防署員)

- 潮位監視装置を利用した情報収集を追記

平成30年4月9日一部変更(消防署員・消防団員)

- ①避難対象地域を追記
- ※市地域防災計画と同様
- ②消防団本部設置基準を追記
- ※津波注意報発令以上

平成31年3月12日一部変更(消防署員・消防団員)

- ①参集困難時の対応を追記
- ※連絡、報告
- ②消防団閑上分団第5部・第6部車両配備に伴い活動地区を明記

令和2年7月4日一部変更(消防署員・消防団員)

- 津波発表時の避難広報範囲を、貞山運河西側から海岸部地域へ改正

市は、こうした地震災害等活動マニュアル(初動対応)の改定と並行して、消防施設の復旧など、ソフト・ハード両面から消防体制の抜本的な強化を着実に進めてきた。令和6年12月には、市の出張所として初めて女性消防吏員用の専用スペースを設けた手倉田出張所の運用を開始するなど、さらなる消防力の充実強化を図り、住民がより一層、安全・安心に暮らせる強靱なまちづくり推進している。

職員、団員の身の安全を第一に ソフトとハードの両面を整備

—— 消防本部総務課企画管理係（当時） 塚原 裕彦

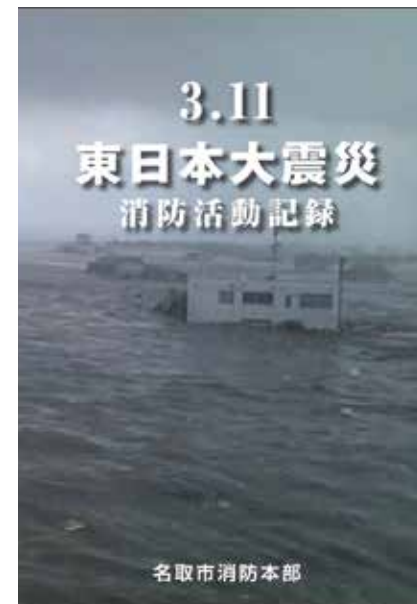
東日本大震災では、名取市消防職員3名、団員16名の尊い命が犠牲になりました。当時、消防には、市民の避難誘導のほか、閑上市場付近に行き潮位変化を目視したり漁港の水門を手動で閉めるなどの業務が課されていました。職員や団員の命を失っては絶対にいけない、自分の命は自分で守れ。その強い思いを持ってその後の復旧に努めました。

まずは、職員、団員の安全管理体制を見直しました。津波到達予定時刻の10分前に避難完了を徹底、水門開閉の自動化、なかでも特に際立った改善は通信手段の強化でした。それまで消防団は本部からの

情報収集手段は小型動力ポンプ積載車に搭載された受令機のみでしたが、震災を機に相互通信が可能なデジタル無線に切り替えたことで本部との通信が可能になりました。

3月11日の本震、続く4月の大きな余震により本部にある救助訓練塔が傾ぎました。倒壊による周辺への被害も懸念されましたが、何より職員が訓練できなくなることで消防の質の低下を招く恐れがあります。庁舎建設を管轄する都市計画課も人手不足によりすぐに対応できなかったことから、消防本部自ら救助訓練塔の再建に向け動きました。工事施工監理など初めての経験になかなか苦労したことを覚えています。

消防力が下がらないよう、現場を下支えするのが私たち本部総務課の役目です。常にアンテナを張って情報を収集し補助金等の制度を積極的に活用して、可能な限り設備や施設の修繕、資機材の整備を行いました。これからも職員や団員がしっかり動けるよう、現場を支える後継のスタッフを育成していきたいです。



消防本部が平成25年3月11日に製作した「3.11東日本大震災消防活動記録」



令和元年5月1日 消防署閑上出張所に建立された消防殉職者（消防本部、消防団）慰霊碑
慰霊碑には東日本大震災で殉職した消防職団員19名の氏名が刻まれている。

現場の記録を残すことの 重要性を実感

—— 消防本部総務課企画管理係（当時） 西條 貴幸

被災直後、私の担当業務として、まずは消防施設の被害状況を把握することから始めました。この状況を詳細に記録できるのは今しかないと、被災施設をただひたすら写真に撮り続けました。後に写真を見返して、被害の大きさに改めてあぜんとしたことを覚えています。施設のなかには、数年経過後にようやく東日本大震災に起因すると推定される損傷が見つかることもあり、被害の全体像の把握には苦労しました。

これらの詳細な記録は、その後の復興・復旧に係る各種交付金・補助金等の申請時に大変役立ち、スピーディーな復旧・復興につながったと思い

ます。国や県の制度を活用することで市の財政負担を軽減し、施設の空調設備や外壁破損など震災関連の修繕・復旧事業は令和元年まで続きました。写真や書面にして克明に記録することの大切さを実感しました。

津波被害の大きかった閑上地区の消防施設復旧については、そもそも地域の消防団員自身の生活が激変しており、従来どおりの組織配置でいいのか、ハード面を整備したところで団員を確保できるのかなど検討すべき課題も山積していました。殉職者を出すようなことを繰り返してはならないという思いから、少しでも職員や団員の安全を確保できるよう協議を重ねました。

当時、私たち職員は、震災から2週間ほどは家に帰ることもできず災害対応に追われていました。自分の家族の安否も分からないなかで業務にあたるのは精神的にも大変厳しいものがありました。震災の経験を通して学んだ、家族を大事にすること、そして何より自分自身の命を守ることの大切さを次世代に伝えていけたらと思います。

【第 1 節】 災害に強い都市空間の創造

4

まちを守る沿岸部の
総合的な安全対策

市は津波対策として多重防御による復興まちづくりに取り組んだ。T.P.*+7.2mの第1次防御ラインのうち名取海岸(閑上・北釜工区)の堤防復旧は平成25年10月に、名取川河口堤防(右岸)の復旧は平成29年12月に工事が完了した。第2次防御ラインとなる嵩上げ道路(市道閑上南北線と市道広浦北釜線)については令和2年10月に全線で供用を開始した。また、貞山運河の復旧や海岸防災林の再生にも取り組んだ。

※T.P.:東京湾平均海面

1 津波対策の基本方針

東日本大震災の巨大津波は、市の沿岸部に壊滅的な被害を与え、多くの人命と家屋・家財を奪い、経済活動にも大きな損失をもたらした。

市は、平成23年10月に策定した名取市震災復興計画において、次のとおり多重防御ラインと避難経路の確保により今後想定される津波に対応していくことを基本方針とした。

【多重防御の考え方】

- ◇1次防御ラインは、仙台湾に数十年から百数十年に一度程度発生している規模の津波(津波防護レベル)への対策で、陸側への浸水を最小限に抑える海岸堤防の強化、名取川河川堤防の強化、並びに自然地形を生かした盛土等で補強した市街地形成によって、津波による被害から人命、家屋等の財産を守り、経済活動を継続させることを目的とする。
- ◇2次防御ラインは、それ以上の巨大津波(津波

減災レベル)で1次防御ラインを越えた場合にも多重的に防御することによって、津波のエネルギーを減衰させ、内陸部への浸水を遅延させ、避難時間を確保して、あらかじめ計画された避難経路等により人命を守ることを目的とする。また、経済的損失を軽減させるとともに、経済活動の早期復旧が可能な被害に抑えることを目的に、海岸線と仙台東部道路間に、宅地の嵩上盛土・河川堤防の嵩上・道路の嵩上・空港防御堤などを連続配置した計画とする。('名取市震災復興計画')。

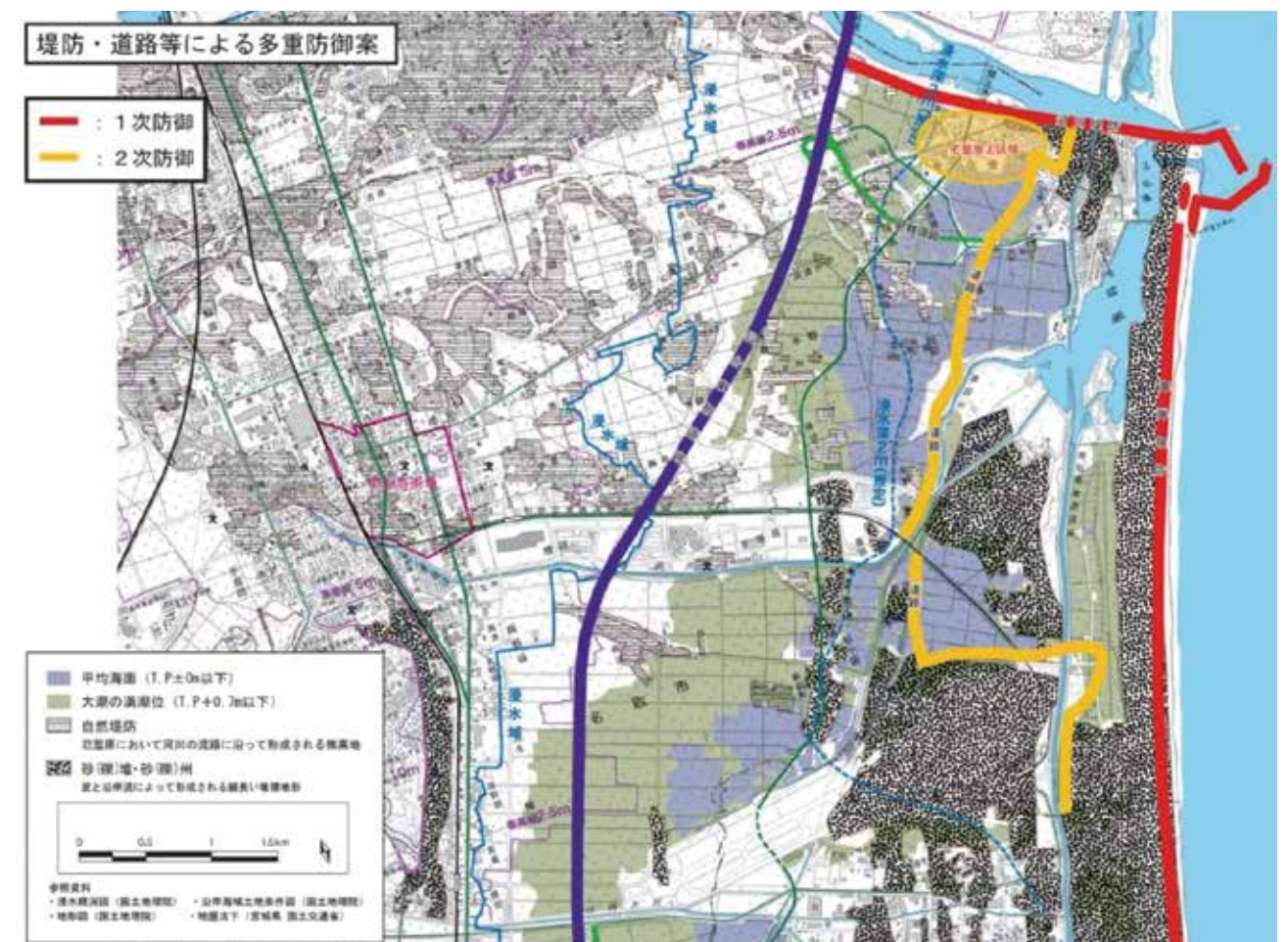
2 海岸堤防の復旧

仙台湾南部海岸は、仙台市から山元町までの延長約65kmにわたる砂浜海岸である。国は堤防復旧延長約45.6kmのうち、直轄管理区間13.9km(納屋地区海岸(4.7km)・山元地区海岸(9.2km))に加え、県から権限代行要請を受けた県管理区間17.8km(閑上・北釜海岸(4.2km)、深沼海岸(8.5km)、相ノ釜・納谷海岸(5.2km))について「東日本大震災による被害を受けた公共土木施設の災害復旧に係る工事の国による代行に関する法律」に基づき国直轄で実施することとし、全長31.7kmに及ぶ海岸堤防の災害復旧事業を実施した。

■緊急復旧工事

国は、津波による被害が特に大きく、出水期、台風期を迎えるに当たり緊急的に復旧する必要のある7工区約20km(深沼北工区(1.5km)、深沼南工区(1.2km)、北釜工区(3.0km)、二ノ倉工区(3.9km)、蒲崎工区(2.1km)、笠野工区(1.7km)、中浜工区(6.5km))について、平成23年4月から応急的に緊急復旧工事を実施、同

■堤防・道路等による多重防御案(名取市震災復興計画)



海岸堤防

年8月までに高潮・高波への応急対策を行ったほか、平成24年2月までに全ての緊急復旧工事を完了した。

■本復旧工事

本復旧における海岸堤防高は、国が、平成23年4月に学識経験者、海岸を所管する省庁並びに岩手、宮城、福島県の関係者を構成員として立ち上げた「海岸における津波対策検討委員会」で検討され、同年

11月に取りまとめた「平成23年東北地方太平洋沖地震及び津波により被災した海岸堤防等の復旧に関する基本的考え方」の内容を踏まえ、T.P.+7.2m(被災前の堤防高はT.P.+5.2～+7.2m)とされた。

国は、緊急復旧工事に続く本復旧工事を平成24年2月に着工、概ね1年後となる平成25年3月までに仙台空港(名取市・岩沼市)や南蒲生浄化センター(仙台市)、県南浄化センター(岩沼市)、名亘浄化セ

ンター（岩沼市）など重要施設の前面に位置する約5kmの緊急整備区間の工事を終えた。その後、名取、岩沼、山元、仙台の各海岸の復旧工事を順次終え、平成29年3月末までにすべての工事が完了した。名取海岸（関上・北釜工区）約4.2kmの堤防復旧工事は平成24年2月に着工し、平成25年10月に完了した。

3 防潮堤の整備（漁港区域内）

関上地区の漁港区域内における防潮堤の整備は、県の「関上漁港海岸防潮堤整備事業」により実施された。国直轄により実施する海岸堤防の復旧事業と連続する部分は、T.P.+7.2mの堤防高により整備することが基本とされたが、関上漁港の開口部はT.P.+4.8mの堤防高により、関上の旧市街地に隣接する広浦湾岸においてはT.P.+3.7mの堤防高により、それぞれ整備が行われた。

市は、関上地区の現地再建を目指すなか、津波による再度の被災を心配する被災者の心情に配慮し、漁港開口部を含め、堤防高をT.P.+7.2mで統一するよう、県への要望を重ねた。しかし、当該堤防高は、県が実施した防災シミュレーションや国の基準に基づくもので、安全の確保に必要な高さを保持しているとする県の見解により、最終的に、計画どおりの堤防高で防潮堤の整備が行われることになった。

関上漁港防潮堤の施工延長は次のとおりである。

T.P.+7.2m区間 施工延長：594m
T.P.+4.8m区間 施工延長：340m
T.P.+3.7m区間 施工延長：1,358.6m

4 河川堤防の復旧

名取川は、その源を宮城・山形県境の神室岳（標高1,356m）に発し、名取市関上で太平洋に注ぐ幹川流路延長55.0km、流域面積939km²の一級河川である。名取川河口部では東日本大震災の大津波により、堤防や水門などの河川管理施設に甚大な被害が発生した。

■緊急復旧工事

国は、名取川河口右岸部（関上側）及び左岸部（藤塚側）で被災した河川堤防について、震災直後から応急的な復旧に着手し、いずれも出水期前となる平成23年6月までに盛土等の緊急復旧を完了した。

■本復旧工事

河川堤防の災害復旧工事は国直轄の名取川堤防整備事業として実施された。実施区間は河口から関上大橋までの約2.0kmで、堤防高は海岸堤防と同じT.P.+7.2m（旧河川堤防高はT.P.+6.0m）として整備が進められた。工法は、ブロックの連結を法面上下方向にかみ合わせるなど、設計値を超える巨大津波が襲来した際、堤防全壊に至る危険性を低減

する“粘り強い構造”が採用された。

同事業は関上地区の復興まちづくりと整合を図りながら進められ、平成25年1月に本格的な復旧工事に着手し、平成29年12月に完了した。

5 嵩上げ道路の整備

今後、第1次防御ライン（海岸堤防、河川堤防）を超えるような巨大津波が発生した際も、背後地を津波から守るための多重防御の備えとして、市では、東日本大震災復興交付金を活用し、第2次防御ラインとなる総延長6.6kmの嵩上げ道路として、「市道関上南北線（延長2.6km）」と「市道広浦北釜線（延長4.0km）」の整備に取り組んだ。

これらの路線は盛土によりT.P.+5.0mまで嵩上げをして堤防機能を確保。海岸堤防などとの多重防御により津波の威力を軽減する役割を果たす。また、嵩上げ道路は津波襲来時の避難道路としての役割も果たすため、片側3.25mの2車線に幅3.5mの歩道を整備した。

復興交付金事業計画上、市道関上南北線は「関上南北線整備事業（延長1.4km）」及び「増田川線道路

事業（延長1.2km）」として、市道広浦北釜線は、「川内沢川線道路事業（延長1.9km）」及び「北釜線道路事業（延長2.1km）」として、平成28年3月の供用開始を目指す計画とした。しかし、関上南北線は関上地区の復興区画整理事業や関連する道路事業との調整に、広浦北釜線は、北釜地区の土地利用計画の策定に不測の期間を要することとなったほか、当該事業の実施に当たっては、多くの地権者との用地交渉に膨大な事務処理を要したことで、同事業の着工は平成28年12月にずれこむこととなり、最終的に全線が開通したのは、市道関上南北線が令和2年8月7日、市道広浦北釜線が同年10月2日などと、いずれも市の震災復興計画（改定後）の計画期間終了後となった。

関上南北線整備事業

[測量・実施設計発注～完了]

平成25年1月～平成29年3月

[用地買収] 平成28年7月～令和2年1月

[建設工事発注・工事着手] 平成28年12月

[工事完成・供用開始] 令和2年8月

■関上漁港防潮堤整備



第2次防御ライン開通式（令和2年10月2日）

増田川線道路事業

[測量・実施設計発注～完了]

平成25年1月～平成29年3月

[用地買収] 平成27年12月～令和2年2月

[建設工事発注・工事着手] 平成28年12月

[工事完成・供用開始] 令和2年8月

川内沢川線道路事業

[測量・実施設計発注～完了]

平成25年1月～平成27年3月

[用地買収] 平成28年10月～令和元年11月

[建設工事発注・工事着手] 平成28年12月

[工事完成・供用開始] 令和2年10月

北釜線道路事業

[測量・実施設計発注～完了]

平成25年1月～平成29年3月

[用地買収] 平成28年10月～令和元年5月

[建設工事発注・工事着手] 平成28年12月

[工事完成・供用開始] 令和2年10月

令和2年10月2日、市は、名取市の復興のシンボルとなる嵩上げ道路の全線開通を祝い、北釜地区の北釜防災公園で「第2次防御ライン開通式」を開催するとともに、北釜地区から閑上地区の震災メモリアル公園までをロードバイクやスーパーカー等で縦断する「走り初めイベント」を行った。

現在、本嵩上げ路線は、官民連携で自転車周遊環境の構築による地域活性化を目指す「宮城サイクルツーリズム推進協議会」が設定した「みやぎの



第2次防御ラインの走り初めイベントに集まったスーパーカー

■第2次防御ライン整備箇所図



市道閑上南北線(復興交付金事業名称:閑上南北線整備事業)



市道閑上南北線(復興交付金事業名称:増田川線道路事業)

サイクリングルート『震災復興・伝承みやぎルート』の基幹ルートにも位置付けられるなど、沿岸部の景観や観光資源を楽しみながら安全・快適に自転車を走行できる路線として、今後のサイクルツーリズムの進展にも寄与するものと期待されている。

また、当該路線は、仙台市の東部沿岸地区に同じく整備された嵩上げ道路と閑上大橋を経由してつながっており、両市から仙台港方面、仙台空港方面へのアクセス向上に寄与するとともに、岩沼市の沿岸地区に整備された嵩上げ道路を経由し、亘理・山元、福島県方面へもつながっていく路線として、広域的な交流人口の拡大にも貢献するものと期待されている。

6 海岸防災林の再生

宮城県の海岸防災林は、仙台藩祖伊達政宗公の時代から約400年にわたり植栽が行われてきた。東日本大震災の津波により、県内約750haの海岸防災林のほとんどで流失・幹折れ・倒伏の被害が発生し、白砂青松の美しい景観を形成する海岸林の多くが消失した。林野庁（東北森林管理署）や独立行政法人森林総合研究所が津波被害にあった海岸防災林の調査を行ったところ、地下水の影響により垂直方向に伸びる根の生長が悪いことが原因で倒伏しやすいことが判明した。このため、国直轄で実施する海岸防災林の復旧事業（国有林野内直轄治山施設災害復旧事業、民有林直轄治山施設災害復旧事



海岸防災林

業）に当たっては、垂直根が下に伸びていけるよう、高さ約3m、幅約200mの人口盛土による植生基盤盛土造成工事を併せて実施することとされ、その面積は約750haにも及んだ。

国による海岸防災林の復旧が進められる一方で、その再生には多くの団体・企業から協力の申し出が寄せられた。県は民間団体等の参加・協働による森林づくり活動を進めるため、平成26年1月に「みやぎ海岸林再生みんなの森林づくり活動」を創設し、これら民間団体等との協働の森林づくりを推進した。

■海岸林再生プロジェクト10ヵ年計画

名取市においては、震災直後の平成23年から「東日本大震災復興 海岸林再生プロジェクト10ヵ年計画」として2011年から2020年までの10年間で市内100ha（全長5km×幅200m）の海岸防災林の再生を目指す取り組みが進められた。

同プロジェクトは国内外で農業技術指導の実績と経験のある「公益財団法人オイスカ」が海岸防災林再生の支援を林野庁に申し入れたことから始まった。その内容は、国や県、市の復興計画に沿って、行政と民間の協働で“2020年までに約50万本のクロマツの育苗、100haへの植栽、2033年までの育苗・植栽・育林の過程で約1万1,000人の地元の雇用の創出”を目標とした。また、地元雇用の創出を目的とするオイスカからの



名取市海岸林再生の会のみなさん（平成24年撮影）
出典：環境省ホームページ

協力要請を受け、平成24年2月29日に市内海岸防災林近隣の被災農家が中心となった「名取市海岸林再生の会」が会員32名で設立され、海岸林再生への取り組みが始まった（オイスカ及び名取市海岸林再生の会の県との協定締結は平成26年2月13日）。

オイスカと名取市海岸林再生の会は、平成24年から年間5万本を目標にクロマツの生産（播種）を開始し、平成26年からは年間10haを目標に、植生基盤が完成した箇所から植栽活動を展開。区域面積約100ha（国有林約3ha、県有・市有林・共有林約97ha）、実植栽面積約72ha、植栽本数約37.5万本の植栽（マツノザイセンチュウ抵抗性クロマツや精英樹クロマツのほか、広葉樹10種も植栽）を令

名取市職員が語る復興の歩み②

あらゆる物事を同時に進行させる復興事業の難しさを実感

—— 震災復興部 復興まちづくり課（当時） 鈴木 達朗

東日本大震災をきっかけに津波に対する多重防御の考えが生まれ、名取市は国によって示された方向性に沿って第2次防御ラインを整備しました。私は平成29年度から復興まちづくり課に配属になり、第2次防御ライン整備事業に着工から竣工まで携わりました。

工事を進めるに当たり大きな障壁となったのが用地買収でした。第2次防御ラインの計画高は海拔5.0mで、嵩上げをする分、道路の両サイドに広く土地を確保しなければなりません。買収対象の大半はもともと田畑だった土地でしたが、用地買収担当者からは相続未登記などの理由で交渉が難航することが多々あったものとお聞きしており、大変苦慮されたと伺っています。また、周辺の用排水路や上水道管、電柱、携帯電話の基地局などといったインフラ設備についても関係機関との調整や移設工事に時間を要しました。特に用排水路の移設に関しては、工事可能な期間が農閑期に限られるため、施工のタイミングを計る必要もありました。市では令和2年度

和2年度までに完了した（市も必要な資機材等の購入に対し、補助金による支援を行った）。名取市海岸林再生の会はオイスカからの委託を受けて苗木を生産し約39万本の抵抗性クロマツ苗木を出荷。発芽率は約95%、植林した苗木の平均活着率も約99.2%と高い数値を確保した。

同プロジェクトには、延べ約4万人が活動報告会等に参加し、延べ約1万2,000人のボランティアが全国から足を運んだ。

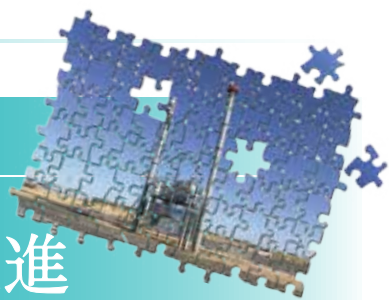
海岸林再生プロジェクトは令和3年4月より、下草刈りやツル切り、除伐、本数調整伐などの保育管理を主体とする第2次10ヵ年計画に取り組んでおり、さらには第3次10ヵ年計画まで育林に関わることを目標としている。

までの完成を目指しており、時間も予算も限られるなか、北側の閑上南北線と南側の広浦北釜線に分け、できるところから工事に着手しました。

貞山運河に架かる北釜大橋は、現道の北側に新しく架け替えとなりました。周辺では既に営農を再開している人が多く、道路の通行止めができない状況にあり、現道の通行を維持しながら架け替えることになりました。新しい橋が完成した段階で通行を仮設道路に切り替え、古い橋の撤去となりましたが、仮設道路の設置は当初計画にはなく、新たに関係各所との調整に追われることとなりました。市民の復興の歩みを足止めすることなく臨機応変に対処しなければならない復興事業の難しさを感じた一件でした。

一般的な道路改良工事であれば数年から十数年をかけて計画、設計、用地買収と段階を踏んだうえで工事に着手となります。しかし、復興事業は限られた期間の中で全てを同時進行で、しかも複数の事業を並行して行わなければなりません。問題が山積するなかでも何とか事業を完了できたのは、用地買収担当者をはじめ職員みんなの頑張りがあったおかげだと思っています。また、同時並行で事業を推進するに当たり全体的にどう調整すればいいのか、私自身とても勉強になりました。災害はいつ何どき起こるかわかりませんし、こういった事業はあらかじめ準備できるものでもありません。復興事業においてはさまざまな課題が浮き彫りになりました。これらをしっかり庁内で共有し、後進に伝えていくことが大切だと思います。

5 防災性の高いまちづくりの推進



市は、東日本大震災により多くの人的被害が生じたことを踏まえ、犠牲者遺族の求めに応じる形で「東日本大震災第三者検証委員会」を設置、震災時の避難誘導や防災行政無線の故障といった課題に対し、第三者による検証作業を行った。その後、検証により指摘された内容等を踏まえ、地域防災計画を大幅に改訂、震災で得られた教訓を反映した実効性のある体制の構築に取り組んだ。

さらに、防災性の高いまちづくりの推進に向けた取組として、閑上地区では最大5mの宅地嵩上げや避難を想定した公共施設の整備を推進。また、木造住宅の耐震化助成を継続し、市内の住宅耐震化率は9割を超える水準に達した。市は、ソフトとハードの両面から、津波や地震に強いまちづくりに全力で取り組んだ。

1 東日本大震災第三者検証委員会の設置

東日本大震災では多くの市民が犠牲となった。なかでも700人を超える多くの人命が奪われた閑上地区では、地区住民が平成24年5月に「犠牲者遺族会」を結成、同年5月29日、名取市長に地震発生直後の名取市の避難誘導などをはじめとする23項目の公開質問状を提出した。また、同会は同年7月17日に会の名称を「名取市震災犠牲者を悼む会」に変更し、同日付けで12項目からなる「公開質問状」の回答に対する確認状を提出した。11月29日には「公開質問状(3)」を提出、その内容は市の災害対応関係の職員の行動を把握することを目的とするものであった。

これら3回の公開質問状に対し、市は、その都度回答書の提示を行ったが、「名取市震災犠牲者を悼む

会」は、回答書の内容に納得できないという判断から平成24年11月29日(「公開質問状(3)」の提出日)、名取市議会に対し「第三者検証委員会の設置」に関する請願を約4,000人の署名を添えて提出した。請願では「避難指示など当日の活動及び事前の対策」「閑上公民館から閑上中学校への避難誘導※1」及び「防災行政無線の故障及び稼働の不確認※2」の3項目を人的被害を大きくした問題点として取り上げ、「検証委員会」の設置による原因の究明を求めた。

※1 震災時、閑上地区に3つある避難場所の1つである閑上公民館では、閑上中学校への再避難の呼びかけが行われ、再避難の途中で津波に巻き込まれた住民もいた。震災後、閑上地区では、閑上公民館から閑上中学校への移動・再避難が犠牲者を多くしたのではないかといわれていた。

※2 市は、平成20年度に最新のデジタル防災行政無線システムを整備していたが、東日本大震災の揺れで市役所に設置していた送受信装置の親機が故障し、災害対策本部が出した避難指示を各地区の屋外拡声子局に伝えることができず、閑上地区の避難行動を遅らせる要因の1つになった。

市議会は、当該請願を12月13日に全会一致で採択、翌年の6月定例会で市長が提出した検証作業に関わる補正予算を承認した。市は、その後、7月19日付けで「東日本大震災第三者検証委員会設置要綱(以下、「設置要綱」)」を定め第三者検証委員会の立ち上げに着手、8月26日に文化会館小ホールで第1回東日本大震災第三者検証委員会(以下、「検証委員会」)が開催された。

検証委員会は、委員長を務めた東京経済大学コミュニケーション学部の吉井博明教授をはじめ、災害情報や津波工学、電気通信工学などを専門とする9名の有識者により組織され、平成26年3月24日までに全5回の委員会を開催、多くの市民や職員、関係者に対するヒアリングを重ねつつ、詳細な分析調査と検証作業を実施した。平成26年4月30日付

け「東日本大震災第三者検証委員会報告書」において検証結果を公表した。

検証委員会では、「名取市の避難指示・避難誘導の検証」「閑上公民館から閑上中学校への避難誘導の検証」「防災行政無線の故障・稼働の検証」の3

「東日本大震災第三者検証委員会」による検証

東日本大震災第三者検証委員会は、閑上地区に大きな被害が出てしまった原因と背景を明らかにするとともに今後の減災対策に資することを目的に詳細な検証作業を実施、180ページからなる報告書に検証結果を取りまとめた。東日本大震災第三者検証委員会による検証の経過と結果の概要は以下のとおりである。

1 検証の視点と検証体制

「東日本大震災第三者検証委員会(以下、「検証委員会」)」は、東日本大震災の津波により多数の犠牲が出た名取市閑上地区の災害に関して、公正中立かつ客観的な検証を行うため、9名の有識者により設置された。

検証委員会では、「名取市震災犠牲者を悼む会」が指摘した以下の3点について事実関係を明らかにするため「災対本部活動検証チーム」「避難行動検証チーム」「無線不具合検証チーム」の3つの作業チームを編成し、検証作業に取り組んだ。検証委員会の事務局は一般社団法人減災・復興支援機構(東京都新宿区)が担当した。

- ①避難指示など当日の活動及び事前の対策
- ②閑上公民館から閑上中学校への避難誘導
- ③防災行政無線の故障及び稼働の不確認

なお、検証作業は、各作業チームとも次の2点を基本的な前提として実施された。

- ・検証の対象施設は名取市閑上公民館とする。必要に応じて閑上全体の震災時の避難動態についても考察する。
- ・検証の対象時間は、津波が閑上中学校に到達するまでの時間、地震発生から約70分を目安とする。

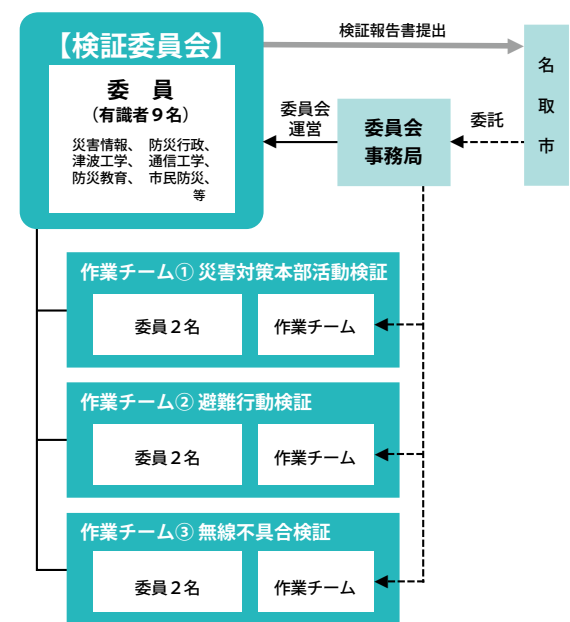
点について検証作業が行われた。報告書では、震災以前から震災当日、その後における市の対応等について数々の指摘がなされるとともに、今後に向けた多くの提言が示された(「東日本大震災第三者検証委員会報告書」は市ホームページに掲載)。

2 検証の内容

(1)災害対策本部初動対応の検証

ここでは、市の震災以前の防災対策について振り返りを行ったうえで、災害対策本部の初動対応の実態とその背景について検証が行われた。考察では、「経験の逆機能」と「正常化の偏見(正常性バイアス)」の2点が初動対応に大きな影響を与えたとされ

■東日本大震災第三者検証委員会体制



た。「経験の逆機能」としては、過去の災害経験から、一部住民の間で「閑上地区には津波が来ない」という言い伝えがあり、これが津波の来襲を信じない思い込みを生み出し、住民の避難行動を妨げただけでなく、市職員や消防職・団員による情報収集や「せっぱ詰まった」避難の呼びかけを遅らせたと考えられた。また、この「経験の逆機能」に、大きな揺れと津波による「大した被害はないだろう」という正常化の偏見(正常性バイアス)が加わることで、広報や避難誘導が迅速かつ的確に行われなかった背景に

なったと推察された。

これらの検証を踏まえ、検証委員会は「地域防災計画やマニュアルなどの事前準備」「災害を想定した事前の訓練・研修等」「過去や直前の災害経験」「災害発生直後の初動対応」の視点から数々の問題点を指摘、そのうえで、今後の防災対策の方向性として、次の提言が示された。

- ①地域防災計画等及び職員初動体制マニュアルの早急な見直し
- ②実践的研修、図上演習・実働訓練の実施
- ③災害対策本部体制の充実
- ④災害対策本部室の機能確保
- ⑤住民への確実な情報提供
- ⑥東日本大震災の教訓と伝承

(2)避難行動の検証

ここでは、震災により多くの人々が犠牲になった関上地区の住民や関係者へのヒアリング等に基づき、関上地区の住民の避難行動の特性について分析が行われるとともに、住民から強い要望のあった関上公民館から関上中学校への移動・再避難に関する事実関係について検証が行われた。

検証の結果、関上公民館から関上中学校への移動・再避難は大津波襲来の直前の短い時間に一度に行われたのではなく、「関上公民館から関上中学校への移動・再避難が犠牲者を多くした」という点については「確認できない」とされた。

また、公民館を指定避難場所としていたことについては、津波に対する被害想定観点から、対応に不十分な点があったと指摘された一方、公民館から関上中学校への移動を促したことについては、当時、「6m」や「10m以上」の津波が予想されるなか、その判断は「間違いとは言えない」とされた。また、どこかの時点で公民館にとどまる判断が必要であったのではないか、という点については、公民館への津波の来襲時間や津波高を予想し、予見する方法がないなか「やむを得なかった」とされた。

住民の避難行動の特性に関する考察では、関上地区が過去の災害時に津波被害を受けなかった経験や、「津波が来ない」という安全神話が、住民の判断や避難行動に影響を及ぼしたとされた一方、「正常性バイアス」や「同調バイアス」「同調行動」が生じ

た可能性については、調査の結果から懐疑的な見方が示された。

これらの検証を踏まえ、検証委員会からは次の教訓・提言が示された。

- ①自治体の検証・説明・報告の義務付け
- ②災害後の住民とのコミュニケーション
- ③複数の情報伝達・収集手段の整備と周知
- ④公務・職務等による犠牲を防ぐための対策・対応
- ⑤再避難と臨機応変な対応を念頭に置いた災害対策
- ⑥避難場所での健康・安全管理
- ⑦報道に求められる配慮
- ⑧語り継ぐだけではいけない「防災教育・啓発」

(3)防災行政無線不具合の検証

ここでは、震災時に防災行政無線が故障し、避難指示の緊急放送が市民に届かなかったこと、また、防災行政無線の故障に職員が気づくまで4時間以上を要したことについて、その背景に何があったのか、防災行政無線の導入から運用、導入後の保守点検の状況を含め検証が行われた。

検証の結果、防災行政無線が故障した原因については、メーカー側が報告書で示した、市役所7階に設置されていた防災行政無線の親機上部の開口部から「垂鉛を含む金属物」が混入し、当該金属物がSW電源ユニットの電極端子に付着して短絡を起こしてヒューズを溶断したとの可能性を「否定できない」としつつ、それ以外の原因については、時間が経過し、現状保存がなされていないなか「検証の対象範囲外」とされた。そのうえで、大災害時は平常の状態では考えられない問題が重なって起きることを想定する必要がある、メーカー側、名取市ともに「人命に関わる危険を報せる」防災行政無線本来の目的に合致した機器の設計、設置、運用への努力が欠けていた旨が指摘された。

防災行政無線の故障に職員が気づくまで4時間以上を要したことについては、機器の設定や運用に関する職員の理解等、複数の要因が指摘されたが、状態監視の機能と具体的な動作様式の理解等、市とメーカー側との認識の違いが多く、そのことが根本原因とされた。そのうえで、名取市は、装置の機能を職員に的確に理解させ、日々の運用も非常時を想

定して行うような研修や運用体制を構築していなかったこと、メーカー側は、運用の教育・研修にあたって名取市からの依頼に応えるだけの受動的な姿勢に終始し、利用者が非常時の対応も含め装置の機能を的確に理解するまで教育を積極的に実現しようとする姿勢を持たずにいたことが指摘された。

また、防災行政無線の導入から運用、保守・点検の状況については、導入当初、機器の詳細設計や施工管理を行わなかったことや仕様協議における重要な視点の欠如、運用者への教育や研修の不足などが指摘された。

これらの検証を踏まえ、検証委員会からは次の教訓・提言が示された。

- ①機器の設計に関しては、外部からの異物混入を防ぐ手立てが講じられなければならないこと。ソフト面の対策では、緊急時には防災行政無線の運用に習熟していない職員でも即座に放送ができる

2 地域防災計画の検証・改定

地域防災計画は、災害対策基本法に基づき、都道府県や市町村が定める地域全体の防災対策を総合的にまとめたものである。市は市民が安全・安心に暮らせる災害に強いまちづくりを目指し、平成27年3月に名取市地域防災計画の大幅な見直しを行った。

主な修正点の第一は、東日本大震災の教訓を深く刻み込んだことである。沿岸部を襲った巨大津波は、市に壊滅的な被害をもたらした。この経験を未来への警鐘とし、これまで講じてきた防災対策を一層強化することで、市民の生命、身体、そして財産を地震や津波災害から守り、安全・安心に暮らせるまちづくりを進めることとした。

第二は、第三者検証委員会や名取市津波等ソフト対策協議会*といった専門機関による検証結果や提言を真摯に受け止め、災害対策本部の体制や機能、住民への情報提供のあり方や防災教育等を計画に反映させたことである。東日本大震災の特筆すべき点として、「津波による甚大な被害」「広範囲にわたる

よう、手順をシンプルにしておくべきこと。

②機器の導入から運用に関しては、根本対策として、すべてのメーカー、自治体に通じる防災行政無線の仕様、システム構築、運用に関する「標準的な規格」の策定が求められること。自治体側では防災行政無線に精通した人材を育成すること。

③再発防止に関しては、機器の不具合に関する情報を全国規模で共有化し、メーカーや自治体で活用できる制度を構築すること。防災行政無線の整備、運用が自治体にとって大きな負担になっていることを踏まえ、自治体の財政負担を軽減するような国の支援が求められること。

④これからの防災情報の伝達として、自治体は、緊急時の「多重情報伝達」の手段を確立すべきこと。災害時には防災行政無線だけでなく、複数のツールで積極的に情報を入手する方法を市民に啓発すべきこと。

被災地域」「長期にわたる災害対応」が挙げられる。これらの教訓を多角的に分析し、修正可能な事項から速やかに計画を見直すことで、より実効性の高い防災体制の構築に努めた。

第三は、国が策定する防災基本計画や、県が定める地域防災計画の見直し内容を精査し、市の地域防災計画に適切に反映させたことである。国や県においては、計画策定後も絶えず災害対策に関する検討が進められている。それら最新の検討結果を踏まえ、必要に応じて本計画を見直すことで、より強固な防災計画へと進化させていくこととした。

第四は、甚大な被害をもたらした津波対策を抜本的に強化したことである。地震に伴う被害は、揺れそのものによるものと津波によるものに大別される。東日本大震災においては津波による被害が甚大であった。この現状を踏まえ、津波災害への対策を「津波災害対策編」として独立させ、そのほかの地震災害への対策を「地震災害対策編」として明確に区分した。

現在、市は、地域防災計画に掲げる、住民一人ひとりが自らの身を守る「自助」、地域社会が互いに支え合う「共助」、そして国や地方公共団体などによる「公助」が適切に連携した防災協働社会の形成を目指し、ソフト・ハード両面の手法を組み合わせた防災対策に取り組んでいる。

※名取市津波等ソフト対策協議会について詳細は、「第1章第3節-3 防災意識の向上と地域防災力の強化(P.100)」を参照

3 災害に強いまちづくりの指針検討

市では、災害に強いまちの再構築を図るため、平成23年10月に策定した震災復興計画に「閑上地区のまち再建の事業方針」「下増田沿岸部のまち再建の事業方針」を定め、多重防御と避難路の確保により想定される津波に対応しつつ、閑上地区では被災市街地復興土地区画整理事業を、下増田地区では防災集団移転促進事業をそれぞれ基軸とするまちの再建を進めてきた。

災害に強いまちづくりに向けた包括的な指針の検討・策定には至らなかったものの、東日本大震災復興交付金事業計画の策定等を通じ、震災復興計画の具現化に向けた様々な事業を展開することで、津波被害を教訓とする防災・減災のまちづくりに取り組んだ。

閑上地区では、被災市街地復興土地区画整理事業の実施に当たり、新たな津波の襲来に供え、最大5mの宅地の嵩上げを行ったほか、公民館や小中学校、災害公営住宅の整備に当たり、有事の際の避難を想定した構造となるよう取り組んだ。

4 耐震性・耐浪性の高い建築物の誘導

市では、耐震性の高い建築物の誘導に向け、「名取市木造住宅耐震改修工事助成事業補助金交付要綱」に基づき、平成17年度以降、木造住宅の耐震化促進に継続して取り組んでいる。これは、建築基準法施行令の耐震関係基準が大幅に強化された昭和56年6月1日の前日以前に着工された市内の木造住宅について、耐震診断の結果「倒壊の可能性あり」と診

断された場合、当該住宅において実施する耐震改修工事に対し100万円を限度に補助金の交付を行うものであり、震災後、平成23年度から令和6年度までの14年間で合計50件以上の耐震改修工事に対し助成を行った。また、これらの取組により平成15年時点で67%とされていた市内の住宅の耐震化率が、平成30年10月時点では92.6%となるなど、地震に強いまちづくりの促進が図られた。

また、昭和53年6月12日に発生した宮城県沖地震において、ブロック塀等の倒壊により多くの犠牲者が発生した経験を踏まえ「名取市危険ブロック塀等除却事業補助金交付要綱」に基づき平成16年度以降、危険ブロック塀等の除却促進にも取り組んでいる。これは、道路に面したブロック塀等(コンクリートブロック造、石造、れんが造その他組積造による塀及び門柱をいう。)のうち、道路からの高さが1m以上(擁壁上の場合はブロック塀等の高さが0.4m以上)のもので、市または県が行う実態調査で注意または改善を要する判定を受けたものの除却を行う場合、当該除却費に対し30万円を限度に補助金の交付を行うものであり、震災後、平成23年度から令和6年度までの14年間で合計120件以上の除却工事に対し助成を行った。

耐浪性の高い建築物の誘導については、閑上東地区における浸水被害の軽減を図ることを目的に、平成30年6月に「名取市閑上東地区嵩上げ等工事助成金交付要綱」を定め、閑上東地区で事業活動を再開しようとする事業者等への支援を行った。これは、津波の威力そのものに対する建築物の能力向上を図ることを目的としたものではないが、震災以前から閑上東地区に土地を有し、土地区画整理事業で換地を受けた土地所有者に対し、土地の嵩上げや擁壁等の整備に要する費用の2分の1の額を助成することで、事業活動の安全・安心につなげることを目指したものである。しかしながら、要綱を策定した平成30年時点においては、かつて閑上東地区で事業活動を展開していた事業者の多くが近隣の水産加工団地や地区外において事業活動を再開しており、当該助成金の活用実績は2件に止まった。

5 津波被害地区の宅地嵩上げ補助制度の創設

旧市街地を中心とする閑上地区では被災市街地復興土地区画整理事業により、下増田地区では防災集団移転促進事業により、それぞれ新たなまちづくりが進められたが、これらのいずれの事業区域にも含まれない周辺集落(防災集団移転促進事業の移転促進区域に指定された場所を除く小塚原地区、牛野地区、杉ケ袋地区等)では、それぞれ原位置での生活再建が図られることになった。

市では、これら周辺集落における生活の安全・安心を確保するため、平成24年5月に「名取市津波浸水区域の宅地嵩上げ等工事助成金交付要綱」を定め、津波浸水区域で宅地の嵩上げを行い、生活の再建を図ろうとする被災者に対し、助成金による支援を行った。

助成金の対象経費は、宅地の嵩上げ工事及び曳き家等による基礎の嵩上げ工事(いずれも擁壁等の外構工事を含む)とし、補助率は2分の1、交付上限額は、宅地の嵩上げにあっては150万円、曳家等にあっては300万円とした。

これらの助成金は、令和3年3月31日に事業を廃止するまでの10年間にわたり多くの被災者に活用され、助成件数は合計で133件となった。しかしな

がら、助成金の活用を見送り、集落を離れる選択を行った被災者もあり、震災前、平成23年1月時点で1,649人(小塚原地区461人、牛野地区198人、杉ケ袋地区990人)となっていた各地区の人口は、令和3年3月時点で840人(小塚原地区243人、牛野地区179人、杉ケ袋地区418人)まで減少することとなった。

■津波浸水区域の宅地嵩上げ等工事助成金

年 度	件 数	金 額
H24	32	29,797,000
H25	46	24,330,000
H26	18	15,713,000
H27	7	8,609,000
H28	6	7,834,000
H29	6	7,277,000
H30	6	6,175,000
R1	4	3,931,000
R2	8	9,796,000
計	133	113,462,000



嵩上げた住宅(小塚原字東中塚)

6 生命を守る 避難・救援のネットワーク形成



市では、災害に強いまちの再構築を図るため、平成23年10月に策定した名取市震災復興計画に「閑上地区のまち再建の事業方針」「下増田沿岸部のまち再建の事業方針」を定め、多重防御と避難路の確保により想定される津波に対応しつつ、閑上地区では被災市街地復興土地区画整理事業を、下増田地区では防災集団移転促進事業

をそれぞれ基軸とするまちの再建を進めてきた。復興まちづくりに向けたそれぞれの事業の推進にあたっては、東日本大震災復興交付金事業計画の策定等を通じ、震災復興計画の具現化に向けた様々な事業を展開することで、津波被害を教訓とする防災・減災のまちづくりに取り組んだ。

名取市震災復興計画(平成23年10月)

閑上地区のまち再建の事業方針

江戸時代より栄える閑上漁港は、全国的にも有名なアカガイをはじめとした仙台近郊の漁港町として位置づけられていました。また、近年では「ゆりあげ港朝市」「サイクルスポーツセンター」「ゆりあげビーチ」など名取市民をはじめ、隣接市町からも多くの人々が来訪する交流の場として、海と共生する街のイメージを形成しています。

今回の津波により壊滅的な被害を受けましたが、津波被害を教訓に災害に強いまちを再構築することはもちろんのこと、地区全体での防災力を高め、安心して暮らせるまちを現地再建していきます。

また、再建にあたっては、これまで培われてきた歴史・文化や地域特性などを後世に継承しながら、魅力あるまちづくりを進め、これまで住んでいた市民はもとより、これから居住を求める方々にも“住んでみたい”“住み続けたい”と選択されるまちを再構築していきます。

地区住民の早期の再建や財産の保全を前提に、現在の位置での被災市街地復興土地区画整理事業による再建を基本として、引き続き検討を進めていきます。

下増田沿岸部のまち再建の事業方針

下増田沿岸部は、1次防御ライン(海岸堤防等)から2次防御ラインの間に位置し、今回規模の津波に対する安全対策を十分に行うことが困難であり、集団移転に対する地区住民の要望等もあることから、津波からの安全性の高い地域への防災集団移転促進事業による移転を行うことを基本に、引き続き検討を進めます。

移転先については、下増田地区全体の地域コミュニティを勘案し、同地区内での移転先を検討していきます。

1 津波対策と避難機能の強化(工事期間中の対応)

市は、閑上地区の被災市街地復興土地区画整理事業の実施に当たり、再度の津波に備え、最大5mの宅地の嵩上げを行ったほか、公民館や小中学校、災害公営住宅の整備に当たっては、有事の際の避難を想定した構造となるよう取り組んだ。また、震災時、多くの住民が仙台東部道路に駆け上がって避難した経験を踏まえ、震災後、仙台東部道路を管理する東日本高速道路株式会社(NEXCO東日本)が地区内3か所(小塚原地区2か所、牛野地区1か所)に設置した避難階段周辺に道路照明灯を設置するなどの取り組みも行った。

土地区画整理事業によりまちの再建が進む中、閑上地区では、被災した住宅を修繕し、引き続き生活している世帯もあり、市は、復興が完了するまでの

一定期間、これらの世帯にも対応できるような防災対策について検討を行う必要があった。復興事業の最中、閑上地区には避難施設がなく、閑上地区で生活続ける住民や復興事業に従事する工事担当者の避難誘導に課題があったため、市は当分の間、震災以降使われなくなっていた旧閑上小・中学校を閑上地区の緊急避難施設として機能を持たせるべく、誘導看板の整備等を行った。避難誘導の看板は、旧閑上小学校敷地内と周辺に3基、旧閑上中学校に1基設置した。看板は、ソーラー式の小型LED照明灯を備え、夜間の避難時にも対応できるよう整備した。また、旧閑上小学校の3階音楽室を緊急避難場所とし、有事の際に避難者が市役所防災安全課と無線での連絡ができるようにするため、携帯用防災情報伝達用無線機や、避難時の資機材として発電機や投光器、燃料携行缶等を配備した。



仙台東部道路に上る避難階段と道路照明灯(高柳字辻地内)

2 避難誘導サインの整備

市は、閑上地区の住民及び同地区への来訪者が、津波発生時の緊急避難場所（閑上公民館、閑上小中学校、災害公営住宅）へ速やかに避難できるよう、避難誘導サインの整備に取り組んだ。

避難誘導サイン計画は、閑上地区における現地再建型のまちづくりにおいて重要な役割を担うものであることから、閑上地区まちづくり協議会の関心も高く、第3次提案（平成27年4月）において、避難誘導の明確化についても提案がなされた。

避難誘導サイン計画の策定にあたっては、平成28年度に東北大学災害科学国際研究所の佐藤翔輔准教授から、「将来、閑上地区に住む人々が自ら考え、計

画策定に携わることが重要である」との助言を受けた。この助言を受け、市はまちづくり協議会に平成28年6月の住民ワークショップを開催し、計画策定を行いたい旨を、説明したところ、避難路や避難施設の形が明確になった時期に、現地での避難行動の確認も踏まえた住民ワークショップを実施すべきとの意見が示された。住民ワークショップは施設配置が現地で確認できる平成29年7月以降に実施することとした。

市は、平成29年7月の世話役会※1（まちづくり協議会、PTA、漁協、ふらむ名取、ゆりあげかもめ）を皮切りに、同年7月から12月までに計6回の世話役会を、また、同年10月から12月までに計5回の住民ワークショップ※2を開催し、避難誘導サイン計画に関する意

見交換を行った。また、それらの結果を踏まえ、平成30年1月から6月にかけて、避難誘導サインの具体的なデザインや設置箇所について検討を行った。

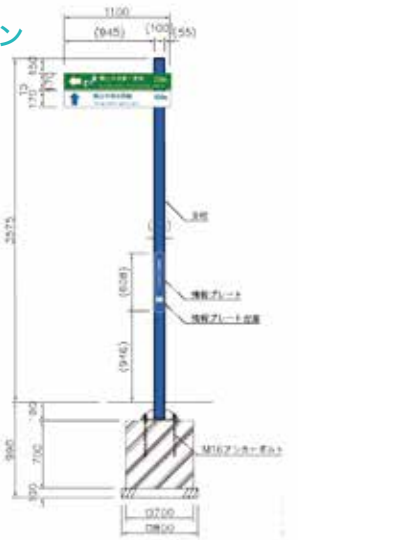
ワークショップで出された意見等を踏まえ、閑上地区に設置する避難誘導施設は、その目的や対象に応じて「広域案内サイン」「方向案内サイン」「夜間避難用照明」の3種類を設定し、配置することとした。このうち、広域案内サインは、地区内の地理に不案内な来訪者を主な対象に、かわまちてらす閑上やゆりあげ港朝市など、来訪者が多く集まる施設を中心に配置するなど、各施設の性質に応じた配置とした（設置位置図は、以下のとおり）。広域案内サインをはじめとした各種避難誘導サインは、令和3年7月に完成した。

※1：世話役会は避難誘導計画策定における住民代表で構成された組織であり、住民ワークショップでの検討事項やそのとりまとめを行う組織
※2：住民ワークショップの構成員は、閑上地区まちづくり協議会、行政区長、町内会長、閑上小中学校PTA、ゆりあげ港朝市、水産加工業組合、県漁協、ふらむ名取（防災関係団体）、ゆりあげかもめ（防災関係団体）、消防団閑上分団、閑上小中学校、閑上公民館、仙台高等専門学校、東北大学災害科学国際研究所

■広域案内サイン



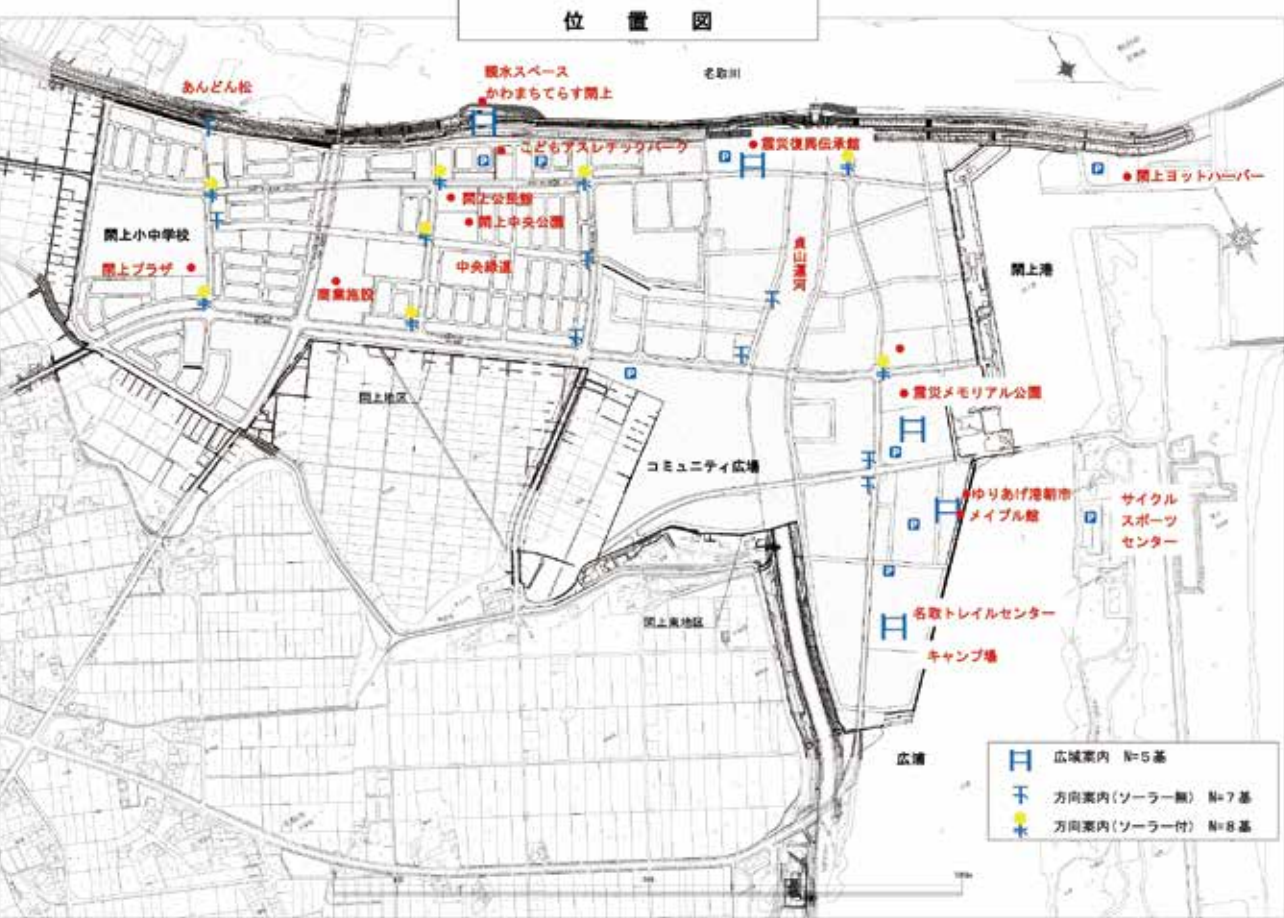
■方向案内サイン



■避難誘導サインの種別

種 別	対象者	目 的	ワークショップでの意見
①広域案内サイン	主として地区外からの来訪者	日常的な地区住民への啓発という目的もあるが地区内の地理に乏しい来訪者を主として、多くの人が来訪する施設に設置する。地区全体の地理情報、また避難施設の位置や当該地区の浸水危険性についての情報提供を行う為に設置する。	・石碑など津波被災を伝えるものの存在を知らなかった。今回の津波被害など将来に伝えていく必要がある。 ・来訪者など人が集まる施設の大規模な駐車場には、避難誘導をセットとして整備する。特に地元地理など不明な来訪者には必要となる。 ・防災無線やサイレンなど今回同様不測の事態により流れるかどうかわからないので、やはりサインは必要となる。
②方向案内サイン	主として地区外からの来訪者・避難者	地区内地理情報の案内を目的とし、閑上地区への来訪入り口となる交差点、また地区内における主要な交差点部に設置する。方向板により、位置関係を明示するとともに津波避難施設の位置関係を明示することにより、目的施設と津波避難施設の配置を啓発することを目的に設置する。	・自動車避難者は標識などを見ずに来た道に戻る傾向があるので、方向案内サインは基本的には歩行者用のサインとする。 ・昼間の視認性を確認した場合、大きな矢印であっても50mが限界であった。100mおきに方向案内、50mで補助看板等が必要では。 ・（夜間時を想定したサインが必要となる）
③夜間避難用照明	避難者	津波避難時の徒歩避難ルート上や、地震発生時の一次避難先となることが想定される街区公園に設置する。また夜間時に被災した場合、停電等により地区住民でも停電等により方向感覚を失う可能性もあることから、方向案内サインと連携しながら、避難経路上に配置する。	・夜間時停電になると表示内容も見えなくなるので、夜間時を想定したサインが必要となる。 ・夜間の場合、非常灯の光を目印に移動でき誘導の意味合いも持つ。 ・防災無線やサイレンなど今回同様不測の事態により流れるかどうかわからないので、やはりサインは必要となる。

■避難誘導施設の位置図



3 防災公園の整備

下増田地区では、防災集団移転促進事業の移転跡地を活用し、「北釜防災公園」と「広浦防災公園」の整備を行った。これは、近隣の事業者や農業従事者が津波から逃げ遅れた際の緊急の避難場所として整備したもので、北釜防災公園には高さ10.0mの、広浦防災公園には高さ9.5mの避難丘を造成した。特に、北釜防災公園は、仙台空港近傍で多くの市民に親しまれていたものの震災の被害で廃止したかつての「臨空公園（下増田第一臨空公園、下増田第二臨空公園及び下増田第三臨空公園）」の代替となるよう、大型遊具を設置するなど、市民の新たな憩いの空間としての整備を行った。

防災公園整備事業

○北釜防災公園

工期：平成29年6月21日～平成30年6月28日

整備面積A=32,396㎡

敷地造成工：掘削工V=2,071㎡

盛土工V=19,899㎡

園路広場工 一式、公園施設工 一式、
排水構造物工 一式、構造物撤去工 一式

○広浦防災公園

工期：平成29年2月9日～平成30年3月23日

整備面積A=16,121㎡

敷地造成工：掘削工V=1,596㎡

盛土工V=11,311㎡

衣土工V=1,047㎡

園路広場工 一式、公園施設工 一式、
排水構造物工 一式



北釜防災公園



広浦防災公園

4 コミュニティ広場の整備

震災で浸水等の被害があったものの、原位置での生活再建を進めることとなった関上・下増田の周辺集落（小塚原北地区、小塚原南地区、牛野地区、杉ケ袋北地区、杉ケ袋南地区）においては、地域のコミュニティ醸成を目的として、2m程度を嵩上げし、防災倉庫などの設置も可能なコミュニティ広場（小塚原北：1,001㎡、小塚原南：999㎡、牛野：1,158㎡、杉ケ袋北607㎡、杉ケ袋南：1,056㎡）の整備を行った。



牛野地区コミュニティ広場



小塚原北コミュニティ広場



杉ケ袋北コミュニティ広場

5 防災行政無線の整備

市では、有事の際の市民への情報伝達機能の強化として、平成20年度以降、防災行政無線の整備を進めた。関上地区では「関上小学校」「関上公民館」「関上魚市場」「松韻荘（関上字東須賀）」及び「ふれあい公園（関上保育所西）」の5か所に、下増田地区では「成田鉄工南（下増田字広浦）」「臨空公園」「北釜集会所」及び「下増田公民館」の4か所に防災行政無線を整備したほか、関上漁港先端部（名取川河口付近）に津波監視カメラとモーターサイレンを設置していた。しかし、震災で沿岸部の防災行政無線やモーターサイレンが大きな被害を受け、まちの態様も大きく変更されることになったことで、防災行政無線等の早期復旧と再配置に向けた検討を迫られた。

市は、旧関上小学校の屋上に設置していた防災行政無線について、校舎の解体に伴い、現在の関上西一丁目のポケットパークに移設することを決定。併せて、周辺で復興事業等に従事する作業員等に危険



小塚原南コミュニティ広場



杉ケ袋南コミュニティ広場

を知らせるため、暫定的に旧閑上中学校に設置していた津波監視カメラとモーターサイレンについても、同校の解体に伴い、現在の閑上東三丁目の震災メモリアル公園に移設することとし、それぞれの移設工事を平成27年12月に完了させた。特に、震災メモリアル公園の周辺には、ゆりあげ港朝市やみちのく潮風トレイル名取トレイルセンター、サイクルスポーツセンターなどの交流施設が多く立地し、海岸に近い位置でもあることから、災害時に周辺の人々へいち早く避難を促す重要な役割を担うこととなった。

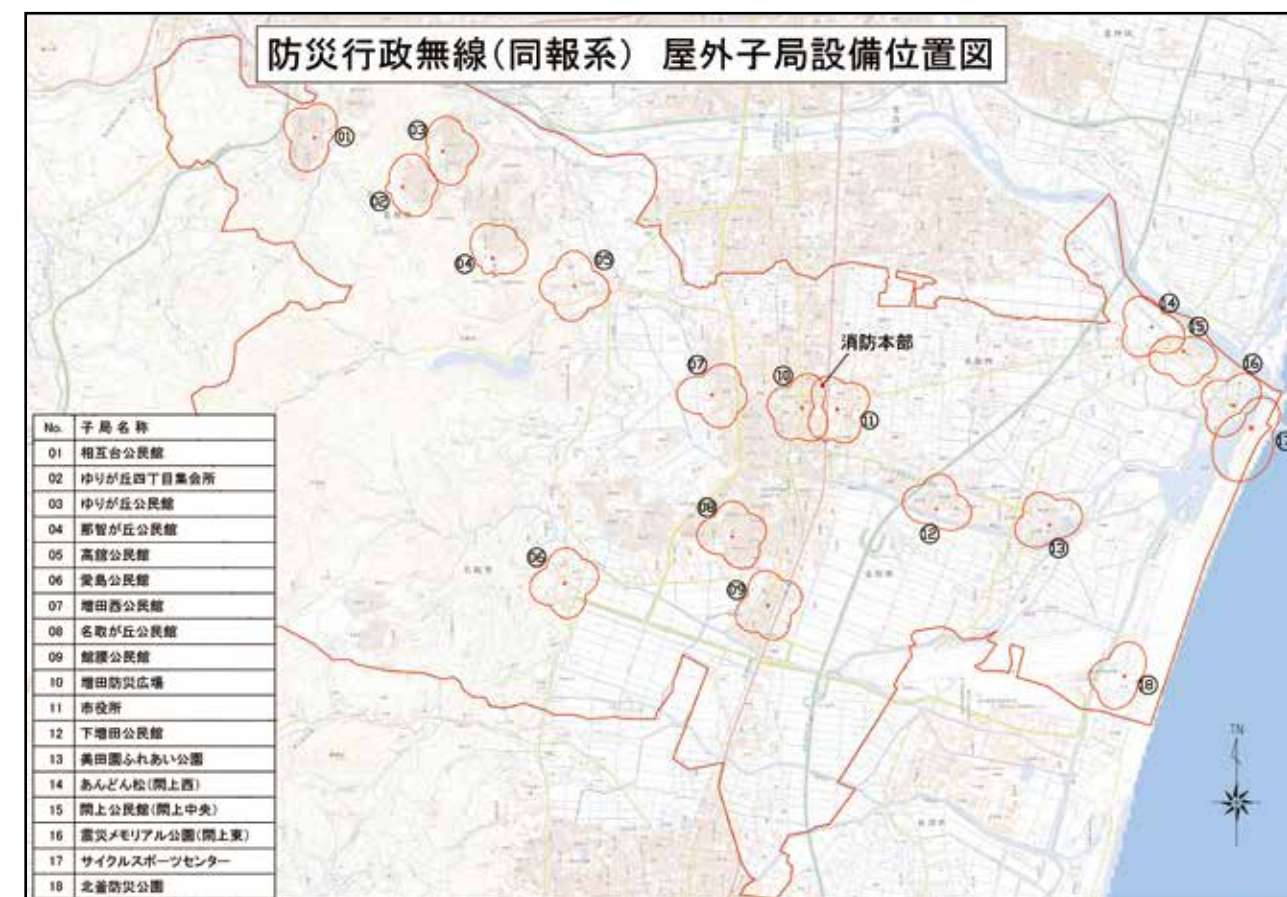
その後、市は平成30年度に改めて被災した防災行政無線の災害復旧を実施、現在、閑上地区では「閑上西一丁目（ポケットパーク）」「閑上公民館」「震災メモリアル公園」及び「サイクルスポーツセンター」の4か所に、下増田地区では「下増田公民館」「美田園ふれあい公園」及び「北釜防災公園」の3か所に防災行政無線が設置されている。復

興に伴うまちのコンパクト化等により「閑上漁港」及び「臨空公園」の防災行政無線は廃止された。

6 防災ラジオの整備と有償配布

市は、平成27年3月に臨時災害FMから移行したコミュニティFMの新たな機能として、緊急時に防災行政無線から発信される情報をリアルタイムで割り込み放送できる機能を追加した。また、防災行政無線を補完する新たな情報伝達手段として、防災行政無線から緊急情報が発信された際に自動で電源が立ち上がり、大音量で避難情報等を発信する「名取市防災ラジオ」を構築、1台当たり1,000円の自己負担でラジオの配布を受けられる「防災ラジオ有償配布事業」を開始した。

防災ラジオの有償配布は、スマートフォン等の普及拡大を踏まえ、令和7年度をもって終了することになったが、事業開始からの約11年間で、延べ5,700台以上の防災ラジオが市民に配布され、有事の備えとなった。



※令和7年3月時点



移設された防災行政無線（閑上西一丁目）



震災メモリアル公園の防災行政無線



防災ラジオ

7 災害に強いライフラインの構築



津波被災地区では、被災市街地復興土地区画整理事業の進捗に合わせ、水道施設等の再建を計画的に進めた。平成29年4月には、「安全」「強靱」「持続」を基本理念に掲げた「名取市新水道ビジョン」を策定し、災害に強く、持続可能な水道システムの構築を目指している。また、将来起こり得る大規模災害に備えるため、水道施設及び管路の耐震化を推進するとともに、応急給水体制の整備、関係機関との連携強化にも取り組んでいる。

同様に、下水道施設についても、国の災害復旧事業の採択を受け、閑上地区の新たなまちづくりに合わせた管きょ等の復旧整備に取り組んだ。

1 水道施設災害復旧事業

市の水源は、樽水ダムからの自己水源と、仙台市からの分水及び仙南・仙塩広域水道による受水で賄っている。また、市には、高館浄水場と閑上浄水場があるが、かつて、地下水を汲み上げ閑上地区への配水を行っていた閑上浄水場は、平成17年10月から休止中である。高館浄水場では、樽水ダムより取水し浄水処理を行った水を自然流下にて配水している。

東日本大震災の発生により、市の上水道は、本管漏水34件、給水管漏水128件、宅地内漏水362件のほか、送水ポンプ(1件)・配水池施設(3件)・浄水施設(2件)などの被害を受けた。市内の断水戸数は最大9,200戸に達したが、日本水道協会や市内14社の事業者で組織される名取市水道指定店会の全面的な協力の下、同月27日には津波被害地

区を除き全域で断水が復旧した。

津波被害地区の水道施設等については、配水管(配水管の撤去・新設)及び給水施設(配水管分岐～止水栓の撤去・新設)の災害復旧事業を被災市街地復興土地区画整理事業と歩調を合わせ実施し、令和2年10月に完了した。各災害復旧事業区の施工延長は次のとおりである。

・閑上西地区：施工延長L=17,010m

・閑上東地区：施工延長L=9,926m

・下増田地区：施工延長L=5,211m

2 名取市新水道ビジョンの策定

市の水道事業は、昭和39年に閑上町上水道と増田館腰水道の統合により誕生して以来、長年にわたり市民生活を支えてきた。平成23年4月には「名取市水道ビジョン」を策定し、「安心」「安定」「持続」「環境」の4つを基本方針に掲げ事業を行ってきた。しかし、東日本大震災を受け、これまでの災害対策を抜本的に見直し、安定した水道サービスの提供を行っていくことが課題となった。平成25年3月、厚生労働省は人口減少及び東日本大震災の経験を踏まえ「水道ビジョン」(平成16年策定、平成20年改定)を全面的に見直し、「新水道ビジョン」を策定した。これを受け、市は平成29年4月に「名取市新水道ビジョン」を策定し、「安全」「強靱」「持続」の3つの観点から基本理念となる『安全でしなやかな水道を未来へつなぐ「元氣創造 これからも名取」の水創り』の具現化を目指し、災害に強く、持続可能な水道システムの構築を進めている。

3 水道施設・管路の耐震化

市は、大規模地震から市民の生命と暮らしを守るため、水道インフラの耐震化を最重要施策の1つとして推進してきた。その取り組みは東日本大震災前に遡り、浄水施設やポンプ場、水管橋といった基幹構造物の強化を段階的に進めてきた。高館浄水場は平成21年度に耐震化を完了。水路をまたぐ水管橋についても、増田川(平成19年度)、貞山運河(平成27年度)、増田川第二(平成28年度)と順次施工を終えている。その他の施設については、平成27年度から令和6年度にかけて耐震診断を実施し、令和6年度から本格的な更新・補強工事に着手した。耐震性能が確認された高館・岩沢の両配水池を除き、令和6年度に愛島台配水池の耐震化を実施。令和7年度に那智が丘ポンプ場の耐震工事に着手した(令和8年度完了予定)。山手側に点在する各ポンプ場や配水池についても、計画的

な整備を予定している。

一方、網の目のように市街地に張り巡らされた管路の耐震化において、市は、被災時の社会的影響が甚大となる基幹管路に加え、病院、医療救護所、避難所といった重要施設への供給路を最優先路線と位置付け、重点的な更新作業を展開している。技術面では、新設及び敷設替えを行う全ての管路に耐震管を採用。こうした継続的な取り組みにより、平成22年度末に8.45%であった管路の耐震化率は、令和6年度末には30.80%にまで向上した。さらに、今後の課題は整備スピードの加速化とコストの最適化と捉え、これまで主流としてきた「ダクタイル鋳鉄管(GX形)」に加え、平成28年度からは口径50mmの更新工事において施工性に優れコスト抑制も期待できる「水道配水用ポリエチレン管(PE)」を採用。口径75mm以上の管路についてもPE採用の検討を行っている。

■基幹水道構造物における耐震化の状況

●耐震化済 ◇施工予定(耐震診断未実施施設含む)

		築造年度	耐震化状況
浄水施設	1. 高館浄水場	昭和50年度	●
	2. 閑上浄水場	平成5年度	◇
ポンプ場	1. 相互台ポンプ場	平成元年度	◇
	2. ゆりが丘ポンプ場	平成元年度	◇
	3. 那智が丘ポンプ場	平成2年度	令和7・8年度に耐震工事
	4. みどり台ポンプ場	平成8年度	●
	5. 愛島台ポンプ場	平成9年度	◇
配水施設	1. 高館浄水場配水池	昭和50年度	●
	2. 岩沢配水池	平成3年度	●
	3. ゆりが丘高区配水池	平成元年度	◇
	4. ゆりが丘低区配水池	平成元年度	●
	5. 相互台配水池	平成元年度	◇
	6. 那智が丘高区配水池	平成2年度	◇
	7. 那智が丘低区配水池	平成2年度	●
	8. みどり台配水池	平成8年度	●
	9. 愛島台配水池	平成9年度	令和6年度に耐震化済
	10. 相互台配水池	平成15年度	◇
	11. 閑上浄水場配水池	平成5年度	◇
	12. 愛島増圧ポンプ配水池	昭和33年度	◇
水管橋	1. 増田川水管橋	昭和61年度	●
	2. 増田川第二水管橋	昭和62年度	●
	3. 中貞山運河水管橋(宮下橋水管橋)	令和元年度	災害復旧事業で架け替え
	4. 貞山運河水管橋	平成元年度	●

4 災害対策の強化

市が平成25年4月に策定した旧水道ビジョンでは、市民体育館北側に設置している耐震性貯水槽(飲料水兼用100m型)を、災害発生時の給水拠点として山手及び海浜部へ拡充整備する計画であった。しかし、東日本大震災における応急給水活動の実態が、給水車等による避難所や医療機関への直接給水が主体であったという経験を踏まえ、災害時の応急給水施策を転換することとなった。具体的には、被災状況に合わせた柔軟かつ効率的な応急給水活動を展開するため、機動性に優れた組立式応急給水タンク(1t)の備蓄を推進し、断水地域内の公民館や避難所といった既存施設を活用した給水拠点構築体制を整備した。また、日本水道協会宮城県支部、姉妹都市、名取市管工事業協同組合、サッポロビール株式会社をはじめとする多様な団体との連携を強化し、非常時における強固な協力体制を構築した。

5 下水道施設災害復旧事業(公共下水道事業)

震災当時、名取市では公共下水道事業、農業集落排水事業及び合併処理浄化槽事業の3つの手法により市域の汚水処理を行っていた。そのうち、閑上地区を含む市街地の汚水処理を主として行う公共下水道事業は、仙台市を含む県南5市6町の汚水を広域で処理する宮城県の阿武隈川下流流域下水道幹線に接続し、岩沼市下野郷地区の県南浄化センターで終末処理を行っていた。また、北釜地区及び大曲地区の市内2地区の汚水処理を行う農業集落排水事



閑上中継ポンプ場(震災時)

業については、それぞれの事業区域に市が設置した汚水処理場で処理を行っていた。公共下水道事業及び農業集落排水事業のいずれの事業区域にも含まれない農村部等にあつては、合併処理浄化槽設置補助金を措置し、各家庭における合併処理浄化槽の設置を促進することで、公共用水域の水質保全に取り組んでいた。

東日本大震災の発生により、市の公共下水道は地震によって市内全域でマンホールの隆起や下水道管のたるみ等が生じ、排水能力の低下等の被害が発生した。また、津波による被災を受けた閑上地区では、地区の流末で阿武隈川下流流域下水道幹線へ送水していた閑上中継ポンプ場が被災し、応急復旧までの間、機能停止となるなどの被害を受けた。県管理の流域下水道においても、岩沼市の海岸線近くにあった県南浄化センターが津波による甚大な被害を受け、応急対応により処理水の放流が再開される3月下旬までの間は処理しきれなかった汚水の一部がマンホールから溢水し、水使用の自粛が要請される事態となった。

津波被害地区である閑上地区の公共下水道施設については、被災市街地復興土地区画整理事業と歩調を合わせ管路や中継ポンプ場等の復旧を進め、令和2年10月に完了した。各災害復旧事業区の施工延長は次のとおりである。

- ・閑上西地区：施工延長L=14,449m(汚水10,344m、雨水4,105m)
- ・閑上東地区：施工延長L=8,525m(汚水6,478m、雨水2,047m)



閑上中継ポンプ場(復旧後)

6 下水道施設災害復旧事業(農業集落排水事業)

北釜地区及び大曲地区で供用していた農業集落排水施設については、特に北釜地区において、汚水処理場が津波で全壊となるなどの甚大な被害を受けた。当時、北釜地区では121世帯が農業集落排水施設を利用していたが、津波による壊滅的な被害により平成24年9月には周辺全域を災害危険区域に指定、防災集団移転促進事業により現在の美田園北地区に集団移転を行うこととなり、北釜地区の農業集落排水施設は復旧することなく、そのまま事業を廃止することとなった。

大曲地区の農業排水施設についても、地震により公共^{ます}枺の浮上や塩化ビニール管のたるみなどの被害を受けたものの、津波による直接的な被害はなく、汚水処理を継続することができた。

名取市職員が語る復興の歩み ②③

培ってきた経験や知識を 次の災害復旧につなげる

下水道課建設係(当時) 古山 幸永

「下水道が整備されないとまちづくりは進まない」といわれるように、下水道は人々の安全・安心な都市生活や社会経済活動を支える重要なインフラです。私は、下水道事業の担当として平成30年から震災復興部区画整理課に配属になりましたが、配属前から閑上地区の下水道に係る国との協議に携わってきました。

上下水道の復興整備は災害復旧事業費を財源としていたため、従前の形に戻す原状回復が原則でした。閑上地区については区画も変わるため、下水道を元通りに入れ直すというよりは、新設となります。原則にそぐわない部分が出てくることについて、また、当初見込額よりも事業費が大幅に増額になることについて、約2年間かけて東京の

なお、大曲地区の農業集落排水施設は、市内の汚水処理の効率化に向け令和7年3月に公共下水道への接続・統合を行っており、これにより、名取市の農業集落排水事業は全ての事業を終えることとなった。

7 合併処理浄化槽事業

津波被害地区のうち、公共下水道区域及び農業集落排水事業区域以外の区域で被災した世帯に対しては、東日本大震災復興交付金(低炭素社会対応型浄化槽集中導入事業)や東日本大震災復興基金交付金を活用し、補助金による合併処理浄化槽の復旧支援を行った。対象地区は小塚原地区、牛野地区などで、平成24年度に事業を開始し、令和元年度までの8年間の支援実績は、5人槽17基、7人槽19基、10人槽5基の合計41基となった。

関係省庁等を毎月訪ねて説明を重ねました。最終的には激甚災害ということで柔軟に捉えて災害復旧事業として採択していただいたものの、国の理解を得るまでには労力も時間もかかり非常に苦労したと記憶しています。

令和6年度、私は能登半島地震で甚大な被害を受けた石川県輪島市に下水道職員として1年間派遣され、名取市の復興事業で培ってきた自らの経験や知識を伝えてきました。復興事業は通常の事業と異なり、驚くほどのスピードで進行します。非常に忙しく苦労も多くて大変です。その反面、ものがみるみるうちに形になっていくさまは、ものづくりに関わる者にとって面白くやりがいを感じます。名取市の復興事業が完了した時には強い達成感を得ることができました。

若いうちからさまざまな仕事に目を向け知識を深めておくことは、いざというときに役立ちます。私はこれまで担当の下水道事業に特化して知見を深めてきました。しかし、今振り返ってみると、広く浅くでもいいので、道路事業や公園事業などのさまざまな事業に携わって視野を広げておけば良かったと感じています。

閑上・下増田の まちの復興に向けた事業の推進

東日本大震災の大津波で壊滅的な被害を受けた閑上、下増田の沿岸地域においては、国が整備を計画した海岸堤防（第1次防御ライン：海拔7.2m）と市が整備した高盛土道路（第2次防御ライン：海拔5.0m）に挟まれたエリアの居住を制限し、第2次防御ライン以西に津波対策を講じた上で居住ゾーンとする土地利用方針のもと事業を推進した。

閑上のまちの再建方針としては、津波対策（海岸・河川堤防や嵩上げ道路による多重防御、宅地の嵩上げ、避難路の確保等）で安全性を確保した上で、被災市街地復興土地区画整理事業による現地再建とした。下増田沿岸部については、市の土地利用方針で非居住ゾーンと定めたエリアであり、東日本大震災規模の津波に対する安全性を十分に確保することが困難であることから、防災集団移転促進事業を基本に再建を検討していくことにした。

市は、閑上・下増田のまちの再生を、震災復興の最大のプロジェクトと位置付け、再生とともにこの惨禍を後世に伝える空間の整備についても官民連携のもと取り組んだ。

1 復興計画の策定

平成23年3月11日に本市を襲った東北地方太平洋沖地震は、我が国観測史上最大規模の地震であった。地震による被害とその後に続いた大津波は、沿岸部の閑上・下増田地区を中心に極めて甚大な被害をもたらした。市は、平成23年10月に「名取市震災復興計画」（以下、「復興計画」）を策

定し、市民と共に計画的な復興に取り組んだ。

(1) 名取市新たな未来会議の設置

平成23年5月、市は復興計画の策定にあたり、学識経験者9名、住民代表5名、各種団体の代表6名、国・宮城県関係者4名の計24名で組織する「名取市新たな未来会議」（以下、「未来会議」）を設置した。未来会議は同年8月までに計8回開催され、津波被害を受けた沿岸部の復興を現地再建とするか、集団移転とすることが主な論点となった。

この間、市は仮設住宅、まちづくり団体、産業関係事業者、学校及びPTAなどと意見交換やヒアリングを行った（計32回）。未来会議では、これらの意見を参考に復興計画策定に向けた作業を進めた。閑上のまちの再建については、平成23年8月7日に開催された第6回未来会議において地元委員による採決が行われ、閑上現地再建案が過半数を占めた（現地再建案5人、集団移転案3人）。同月23日、閑上の現地再建等を盛り込んだ復興計画策定に向けた提言書が未来会議より市長に提出された。

(2) 復興計画の概要

市は未来会議の提言書をもとに、平成23年9月に地域懇談会（計15回）や震災復興に関する市民意向調査（閑上地区内での再建希望25.6%、高柳地区、大曲地区、小塚原地区、牛野地区での再建希望15.6%）を実施し、同年10月に復興計画を策定した。復興計画は、震災により大きな被害を受けた市民生活の早期再建をはじめとした、地域の社会的機能や社会経済活動の

迅速な復旧と、本市の魅力の回復拡大など、市民と共に計画的な復興に取り組んでいくための指針として策定した。計画期間は平成23年度から平成29年度までの7年間[※]とし、全体7年間を、社会・経済基盤の再生を図る「再生期」、日々の生活の充実を図る「展開期」、新たな魅力を創造する「発展期」の3期に区分し、復興に向けて、段階的に取り組んでいくこととした。また、復興に向けた課題を設定した上で、津波への備えの方針として「沿岸部の復興に向けたまちづくりの考え方」「沿岸部の土地利用の方針」を示した。復興計画では、市民で共有する復興への想いとして「心からの笑顔を求めて、新たな未来へ」を掲げ、その実現に向けて「暮らし」「産業」「まち」のそれぞれの分野において以下の目標を定め、実効性のある取り組みを展開することとした。

※市は平成29年3月に計画期間の延長を含む復興計画の一部見直しを実施。最終の計画期間は平成23年度から平成31年度までの9年間となった。

復興の目標

[暮らし]

①互いに支え合い、強い絆で結ばれた暮らし

[産業]

②地域資源と仙台空港を生かして集積・連携する産業



名取市新たな未来会議（平成23年5月～）

[まち]

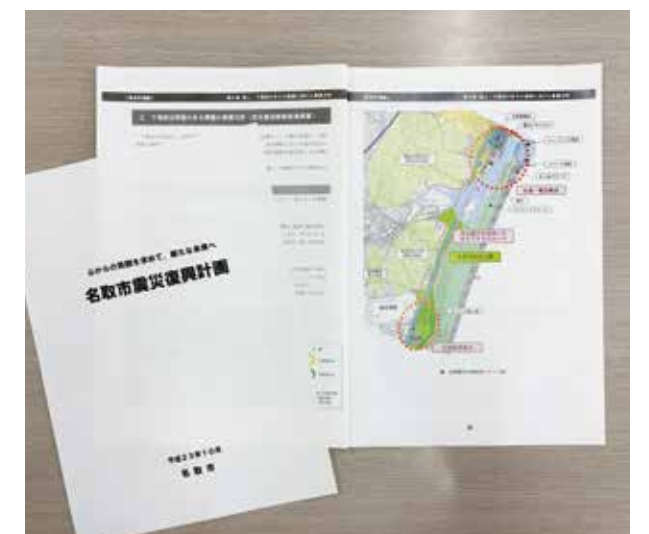
③多様な世代が未来を感じて、安心して暮らせるまち

また、これらの基本方針の下、「基本計画編」として、具体的な施策についても方向性を示した。

閑上地区の復興に向けては、津波対策で安全性を確保し、被災市街地復興土地区画整理事業による現地再建を行い、“住んでみたい”“住み続けたい”と選択されるまちを再構築していくこととした。一方、下増田沿岸部については、防災集団移転促進事業によるまちの再建を図ることとした。

(3) まちの復興に向けたコンセンサス形成

閑上・下増田地区のまちの再建については、市街地の形態や地理的な状況が異なっているため、事業実施に至る住民とのコンセンサス形成、アプローチ方法、要した時間などに大きな違いが生じた。特に、閑上地区は、土地区画整理事業による原位置でのまちの再建に多くの異論が噴出し、事業実施までに多くの時間を費やした。この時間の経過により、閑上地区での再建を諦める住民も多かった。



名取市震災復興計画

(4) 関上地区のコンセンサス形成

復興計画の策定後、市は、平成23年11月28日に関上の復興について語り合う「関上復興100人会議（第1回）」を開催し、同年9月に実施した市民意向調査結果の概要に加え、被災市街地復興土地区画整理事業を核とする「現地再建型」のまちづくりに関する方針等の説明を行った。住民の関心は極めて高く、第1回の100人会議には、260名の住民が集まった。

また、同年12月9日には関上の復興計画を具体化するため「関上復興まちづくり推進協議会」を立ち上げた。同協議会は、関上地区の町内会関係者4名、公募委員5名、産業団体関係者3名、まちづくり団体3名の計15名で構成されている。市は当初、平成24年7月の土地区画整理事業の認可を目指していたため、同協議会の開催期間を同年6月までとしていた。関上地区再建の合意形成に時間を要したため、土地区画整理事業との併用を前提とする防災集団移転促進事業の見通しが立ったのは、平成25年9月であったが、そのため同協議会は、9月27日に解散するまでの足かけ2年間にわたり存続することとなり、協議会の開催回数は20回に上った。

市は、平成24年3月、関上地区復興まちづくりに関する都市計画案説明会を開催し、計画人口5,500人、事業面積約122ha、嵩上げ面積70haとする大規模な土地区画整理事業の活用を軸とする現地再建案の説明を行った。加えて同年4月27日には「関上復興100人会議（第2回）」を開催、5月7日

～5月19日には地区別説明会を各応急仮設住宅を中心に全9地区で開催したが、現地再建への反対意見も多く寄せられた。そこで、市は、全世帯を対象とする個別面談を平成24年7月から8月にかけて実施した。関上地区内での再建を希望する世帯が約34.1%（平成24年2月～5月に実施した意向調査では39.7%）と前回調査より下げるなど、地区内での生活再建に不安や不満を持つ住民が増加しつつある現状が改めて示される結果となった。

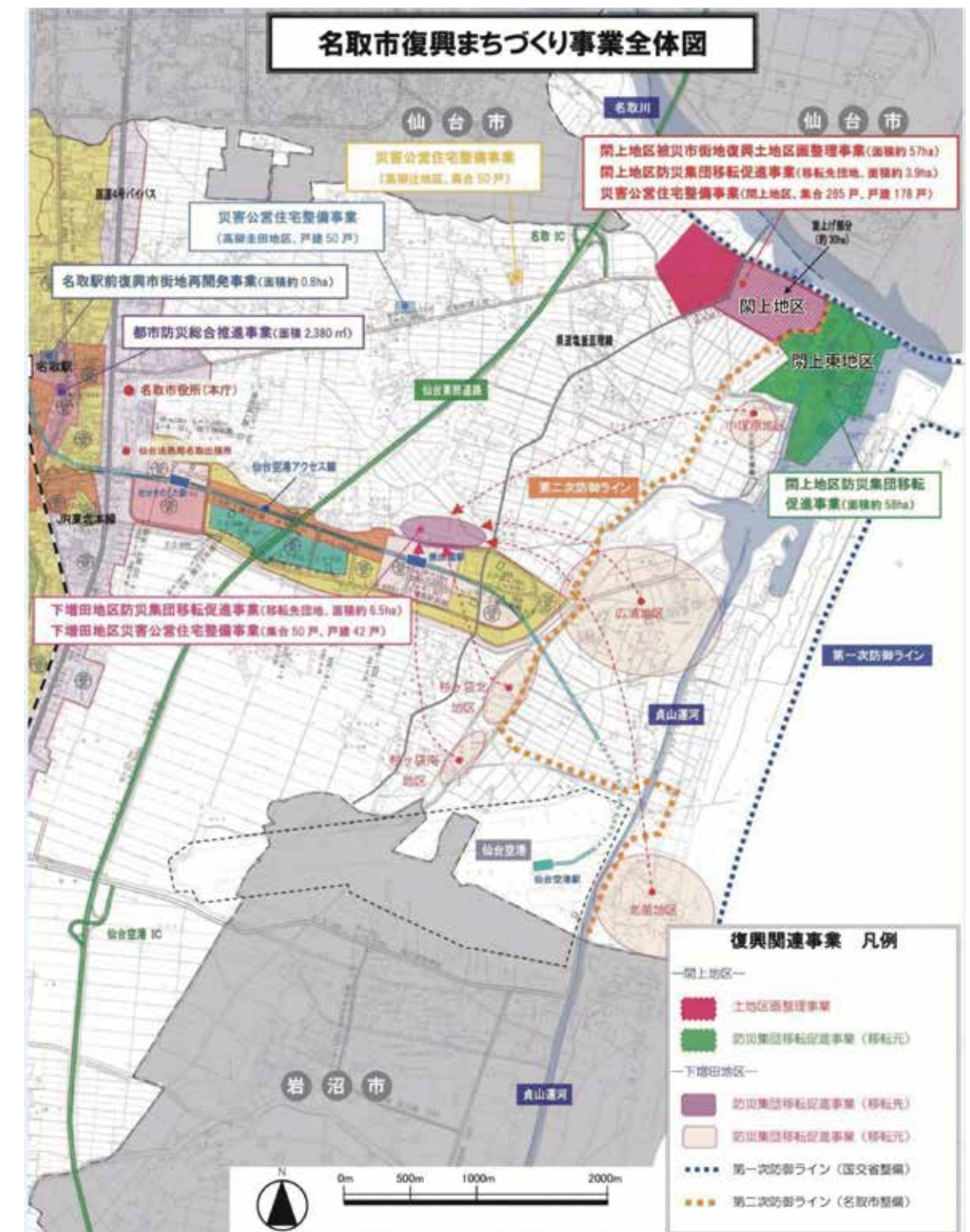
これらの結果を受け、市は関上地区での現地再建による土地区画整理事業と、地区外に移転する防災集団移転促進事業の併用について検討を行った。しかし、防災集団移転促進事業で認められる移転者への補助金（住居の移転に要する費用等）が土地区画整理事業では認められないなど、両事業で被災者への支援内容に大きな格差が生まれることや、財政的な課題もあったことから、併用案については一旦見送ることとした。その間、市では、計画人口を5,500人から3,000人、事業面積を122haから70ha、嵩上げ面積を70haから45haに見直すなどの検討を重ねてきた。このようななか、国の平成24年度補正予算として全国で1,047億円規模となる「津波被災地域の住民の定着促進の震災復興特別交付税」の増額が盛り込まれ、新たに「東日本大震災復興基金交付金」による津波被災住宅再建支援制度が措置されたことで、土地区画整理事業と防災集団移転促進事業との支援格差の解消が見込める

こととなった。これを受け、市は土地区画整理事業による現地再建と、土地区画整理事業区域内での防災集団移転促進事業の併用に再び舵を切った。

平成25年4月から5月にかけて実施した個別面談（同年7月まで追跡調査）では、関上地区内での再建希望者は25%とさらに減少した。この結果を踏まえ、市は、平成25年7月に計画人口を3,000

人から2,400人、事業面積を70haから57ha、嵩上げ面積を45haから32haへ再度の見直しを行った。その後、復興事業費の精査を行う国と調整を行い、最終的な計画人口を2,100人に修正、土地区画整理事業と防災集団移転事業の併用による関上の復興まちづくりは震災から2年半以上の年月を経てようやく動き出すことになった。

■ 名取市復興まちづくり事業全体図（最終版）



震災復興 市民100人会議（平成23年11月）



関上復興まちづくり推進協議会（平成23年12月～）

(5)下増田地区のコンセンサス形成

被災した下増田沿岸部は、北釜、広浦、杉ケ袋北、杉ケ袋南の4つの農村集落からなり、第1次防御ライン(海岸堤防)と第2次防御ライン(嵩上げ道路)の間に位置し、東日本大震災規模の津波に対する安全対策を講じることが難しく、防災集団移転促進事業による再建方法を選択した。

海岸に最も近い北釜地区の住民は、避難所にいる早い段階から集団移転の意向を固め、被災家屋の解体等にいち早く取り組んだ。

市は平成23年12月末に北釜・杉ケ袋北・広浦の3地区、平成24年1月に杉ケ袋南地区を対象に個別の意向調査を実施した。平成24年4月22日には、北釜地区と広浦地区の防災集団移転協議会が設立され、市は意向調査等で集団移転の意向を確認しながら、協議会と協議を重ね移転先の選定や規模、土地利用等を固めていった。両協議会は最終的に仙台空港アクセス線美田園駅北側を集団移転先として要望。同年9月10日、防災集団移転促進事業計画に対する国土交通大臣同意を得て、北釜・広浦地区(403ha)を災害危険区域に指定した。

杉ケ袋北・杉ケ袋南地区については、第2次防御ラインの計画見直しなど調整案件も生じたが、杉ケ袋地区を南北に縦断する八間堀の東側の地域を災害危険区域に指定することとし、平成25年2月25日に北釜、広浦地区と同様に美田園駅北側を移転先とする集団移転について大臣同意を得た(杉ケ袋北・杉ケ袋南地区(113ha)の災害危険区域追加指定は平成25年6月)。これを受け、市は、移転先団地において戸建ての災害公営住宅や一般防集宅地の区画を決めるため、最終の意向調査を実施し、美田園地区北側に隣接する旧下増田字前田・飯塚地区の約6.5haの農地を集団移転先とし、防災集団移転促進事業及び災害公営住宅整備事業を進めるに至った。下増田地区については、関係者のコンセンサス形成がスムーズに進み、同じ地域コミュニティの下増田地区内での集団移転ということもあり、用地買収から工事まで順調に進んだ。

2 関上地区のまちの再建(関上地区被災市街地復興土地区画整理事業)

関上地区は、第2次防御ラインを境に西側を居住エリア、東側を居住制限エリアとして土地利用の方針を定めまちの再建に取り組んだ。

西側の居住エリアは、西側と南側に市街地を一部拡大し、津波に対する多重防御と宅地の嵩上げ、避難道路、高層の復興公営住宅への避難機能の整備など、関係住民との協議のもと安全対策を講じた上で居住機能を再建した。特に、避難道路については、東日本大震災を教訓に、交通量の多い県道塩釜亘理線と交差する箇所をアンダーパスにより整備するとともに、指定避難所である関上小中学校まで歩行者専用道路で結ぶなどの工夫を行った。

東側の居住制限エリアは、防災集団移転促進事業完了後、土地区画整理事業により土地の整序化を図るとともに、産業用地、震災を後世に伝えていくための震災メモリアル公園、震災復興伝承館の整備のほか、今後の関係人口の増加等を見据え、スポーツエリアなどの整備を行う計画とした。

(1)区画整理事業の推進

関上の復興まちづくりは、現地再建か内陸移転かで住民を二分する議論となり、事業認可や工事着手に時間を要した。関上地区では、土地区画整理事業を基本に防災集団移転促進事業や災害公営住宅整備事業など各種事業を組み合わせるまちの再建を進めていくことになったが、住民との合意形成をめぐる紆余曲折と、度重なる計画修正を行い、次の方針により津波対策と新たなまちづくりを進めていくことになった。

津波対策の方針

- ①T.P.+7.2mの第1次防御ライン(海岸堤防と河川堤防)と、T.P.+5.0mの第2次防御ラインによる多重防御により津波の勢いを減衰する。
- ②津波シミュレーションにもとづき、T.P.+5.0m

(家屋が流されない高さ)まで盛土による宅地の嵩上げを行う。

- ③津波時緊急避難場所を整備し、東西に走る避難道路で内陸への車避難を可能にする。

まちづくりの方針

- ①貞山運河から海側と西側の一部を非居住区域とし、防災集団移転促進事業により、災害公営住宅と移転先団地への移転を図る。
- ②非居住区域を災害危険区域に指定し、約58haを土地区画整理事業により民有地の集約・整序を行う(関上東地区)。
- ③非居住区域の西側に約57haの居住区域を設け、居住区域のうち約30haはT.P.+5.0mまで嵩上げを行い、防災集団移転先団地も整備する(関上地区)。

(2)事業の認可

平成25年9月、関上地区防災集団移転促進事業の国土交通大臣同意を得て、市は同年12月に主に貞山運河の東側に位置する関上東地区の約65haを災害危険区域に指定した。一方、土地区画整理事業の認可に当たっては、認可の可否を判断する宮城県に対して「仙台東部道路の西側に住宅用地をもっと確保してほしい。」「今後の生活の場を西に求め、安心安全である安住の地を強く求める。」といった内容の意見書が16件、451名(重複を除く)から提出される事態となった。意見書は不採択となったが、宮城県都市計画審議会から「住民の意向をきめ細かく把握すること」「第三者を入れた民意調達体制を構築すること」「被災者の希望に応じた移転先を可能な限り確保すること」などの附帯意見及び建議が付された。平成25年11月22日、事業は条件付きで認可されたが、附帯意見及び建議を重く受け止めた市は、住民主体の復興まちづくりを進めるため、平成26年5月に「関上地区まちづくり協議会」を設立した。協議会の会員は約370世帯で、関上地区のまちづくりに関する住民の意見を集約し、令和元年5月に協議会が解散されるまでのおよそ6年間に

わたり、市長に対して7回のまちづくり提案を行うこととなった。

また、市では被災者の住宅再建を支援するため、災害公営住宅への入居や防災集団移転先団地への住居移転のほか、地区外への入居や市有地の分譲等、さまざまな住宅再建メニューを用意し、その上で書面による意向調査に加え、応急仮設住宅の集会室等を会場とする対面でのまちづくり相談会を各地区で開催するなど、住民一人ひとりの状況に合わせたきめ細かな対応を行った。こうした取組を経て、市は、平成26年10月に居住エリアとなる関上地区の土地区画整理事業に着工することができた。

関上の復興まちづくりは、居住エリア(関上地区被災市街地復興土地区画整理事業)と、非居住の産業エリア(関上東地区被災市街地復興土地区画整理事業)の2つの土地区画整理事業により整備を進めた。事業概要は次のとおりである。

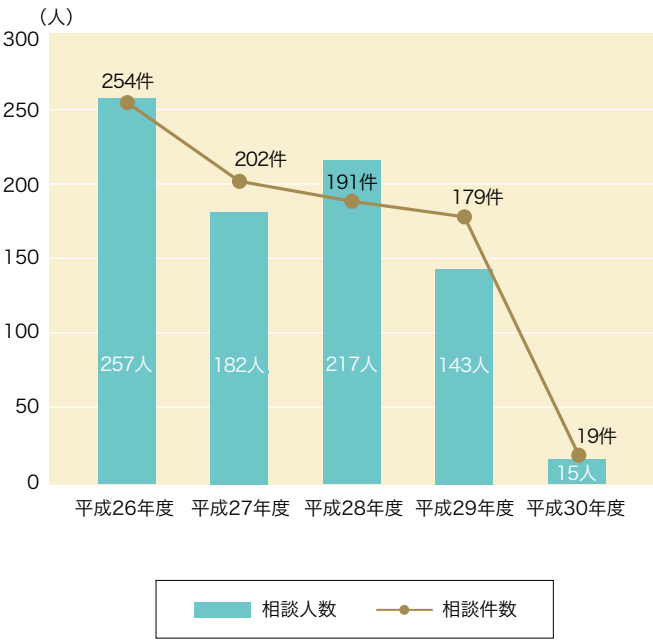


新たな住宅が建ち並ぶ関上地区

■事業概要（閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業／閑上東地区被災市街地復興土地区画整理事業）

	閑上地区 被災市街地復興土地区画整理事業	閑上東地区 被災市街地復興土地区画整理事業
施 行 者	名取市	名取市
施 行 面 積	56.8ha	57.5ha
計 画 人 口	2,100人	0人
計 画 戸 数	774戸	0戸
事業計画認可	平成25年11月25日	平成28年8月2日
事業施行期間	平成25年11月25日～令和9年3月31日	平成28年8月2日～令和4年3月31日
総 事 業 費	275億円	21億円

■まちづくり相談会の相談件数の変遷



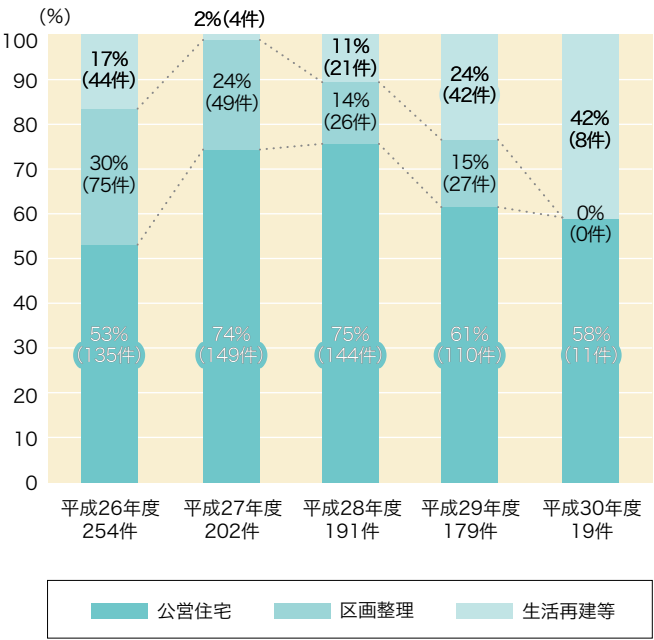
仮設住宅の集居室等を会場に実施したまちづくり相談会には、5年間で、延べ845件、814人が相談に訪れた。

(3) 土地利用計画

閑上の土地利用計画は、閑上地区で9回、閑上東地区で4回の計画変更を経て策定された。

閑上復興まちづくり推進協議会による検討の経過と結果を踏まえ、平成25年7月に「閑上地区まち並み形成ガイドライン」を策定、地区全体の防災力を高め、安心して暮らすことができる災害に強いまちとして現地再建を行うとともに、再建にあたっ

■まちづくり相談会の相談内容の変遷



相談内容は、当初は災害公営住宅や土地区画整理事業に関する相談が大半を占めていたが、事業が進むにつれて、生活再建に関する相談が増えていった。

ては、これまで培われてきた歴史、文化や地域の特性を後世に継承しながら、これまで閑上に住んでいた住民だけではなく、これから居住を求める人にも“住んでみたい”“住み続けたい”と思われるまちを再構築していく、このようなまちを目標に設定した。これらのまちづくりに関する方針は、その後の都市計画(用途地域や地区計画の設定など)に引き継がれた。

■閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業着工までの流れ

平成23(2011)年 3月	東日本大震災発生
平成23(2011)年 5月	名取市新たな未来会議(第1回)
平成23(2011)年 6月	名取市新たな未来会議(第2回)
平成23(2011)年 7月	名取市新たな未来会議(第3～5回)
平成23(2011)年 8月	名取市新たな未来会議(第6回)
平成23(2011)年 9月	地域懇談会の開催(全15回)
平成23(2011)年 9月	復興に関する市民意識調査
平成23(2011)年10月	「名取市震災復興計画」策定
平成23(2011)年11月	閑上復興100人会議(第1回)
平成23(2011)年12月	閑上復興まちづくり推進協議会(第1回)
平成24(2012)年 3月	閑上復興まちづくりに関する都市計案説明会(計画人口5,500人)
平成24(2012)年 4月	閑上復興100人会議(第2回)
平成24(2012)年 5月	閑上復興地区別説明会(全9回)
平成24(2012)年 7月	全世帯を対象とする個別面談(～8月)
平成24(2012)年11月	※計画人口を5,500人から3,000人に見直し
平成25(2013)年 4月	全世帯を対象とする個別面談(～5月)
平成25(2013)年 7月	※計画人口を3,000人から2,100人に見直し
平成25(2013)年 7月	閑上地区まちなみ形成ガイドライン策定
平成25(2013)年 9月	閑上地区防災集団移転促進事業大臣同意
平成25(2013)年 9月	閑上復興まちづくり推進協議会解散(第20回)
平成25(2013)年10月	第166回、第167回、第168回宮城県都市計画審議会 (閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業の事業計画に対する意見書について(審議))
平成25(2013)年11月	閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業認可 (民意調達に関する附帯意見及び建議あり)
平成25(2013)年12月	貞山運河の東側を災害危険区域に指定
平成26(2014)年 1月	新たな「まちづくり協議会」設置に向けた説明会
平成26(2014)年 2月	新たな「まちづくり協議会」設置に向けた意見交換会
平成26(2014)年 3月	新たな「まちづくり協議会」準備世話役会
平成26(2014)年 4月	新たな「まちづくり協議会」準備世話役会(仮設住宅意見交換会)
平成26(2014)年 5月	閑上地区まちづくり協議会設立
平成26(2014)年 5月	まちづくり相談会の開始(～平成30(2018)年)
平成26(2014)年10月	土地区画整理事業着工

関上地区(当初) 平成25(2013)年11月



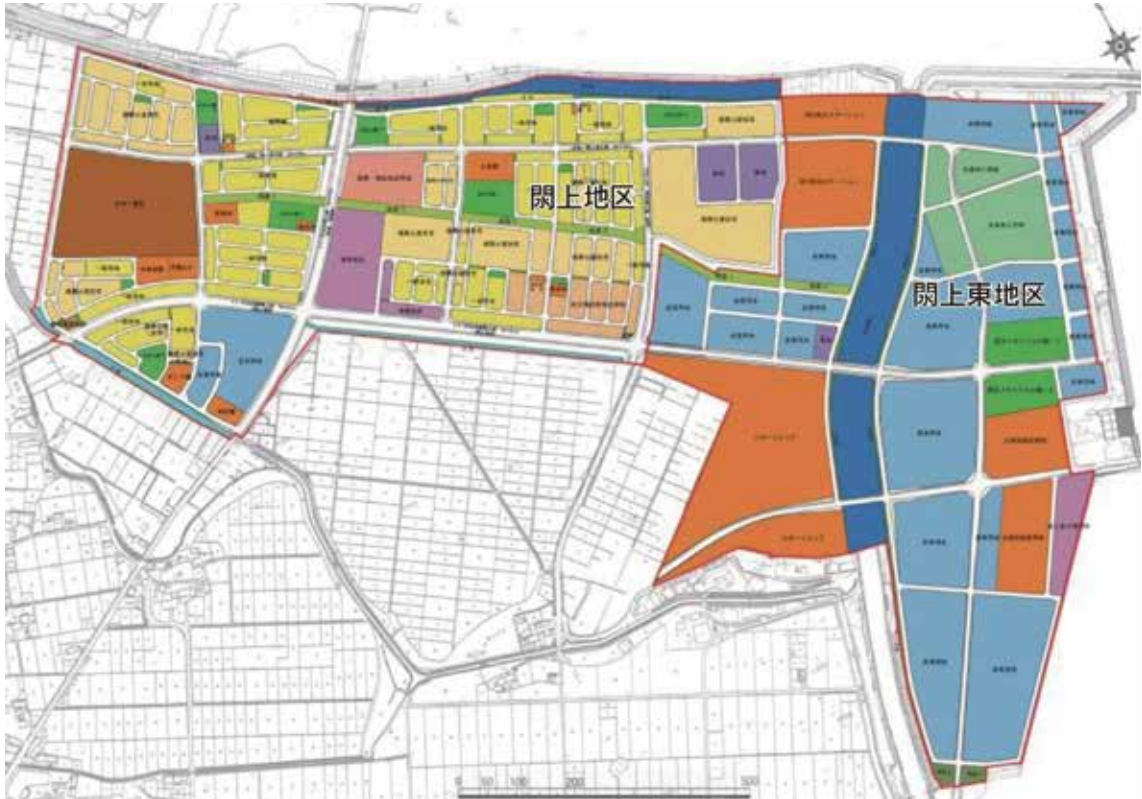
東側に災害公営集合住宅と防災集団移転先団地、シンボルロード沿いに公民館と商業ゾーン、西側に小中学校と災害公営戸建住宅を配置

関上地区(第1回変更) 平成27(2015)年6月



関上地区まちづくり協議会からの提案に基づき、小中学校周辺に子育て施設を集約。県道塩釜亘理線沿いに商業用施設用地と医療福祉施設用地を配置

関上地区(第3回変更)、関上東地区(当初) 平成29(2017)年1月



平成28年8月、関上東地区の土地画整理事業が認可され、産業用地と観光用地としての土地活用を目指すこととなった。関上地区の居住エリアでは、防災集団移転先団地を縮小し、災害公営集合住宅用地に変更

関上地区(第9回変更)、関上東地区(第4回変更) 令和3(2021)年3月



企業の進出意向に合わせ、関上東地区の街区形状を変更。最終的に関上地区では9回、関上東地区では4回の事業計画変更を行った



平成25(2013)年9月
土地区画整理事業の認可前の関上地区と関上東地区の様子



令和2(2020)年10月
関上地区、関上東地区ともに土地区画整理事業が概成し、安心して暮らしやすく魅力あるまちに生まれ変わった



平成28(2016)年9月
関上地区の造成工事や災害公営住宅の建築工事が始まっている。関上東地区の土地区画整理事業は、認可直後で造成には着手していない



平成30(2018)年9月
関上地区の災害公営住宅の建築工事がさらに進み、小中学校も開校。関上東地区でも造成工事が始まっている

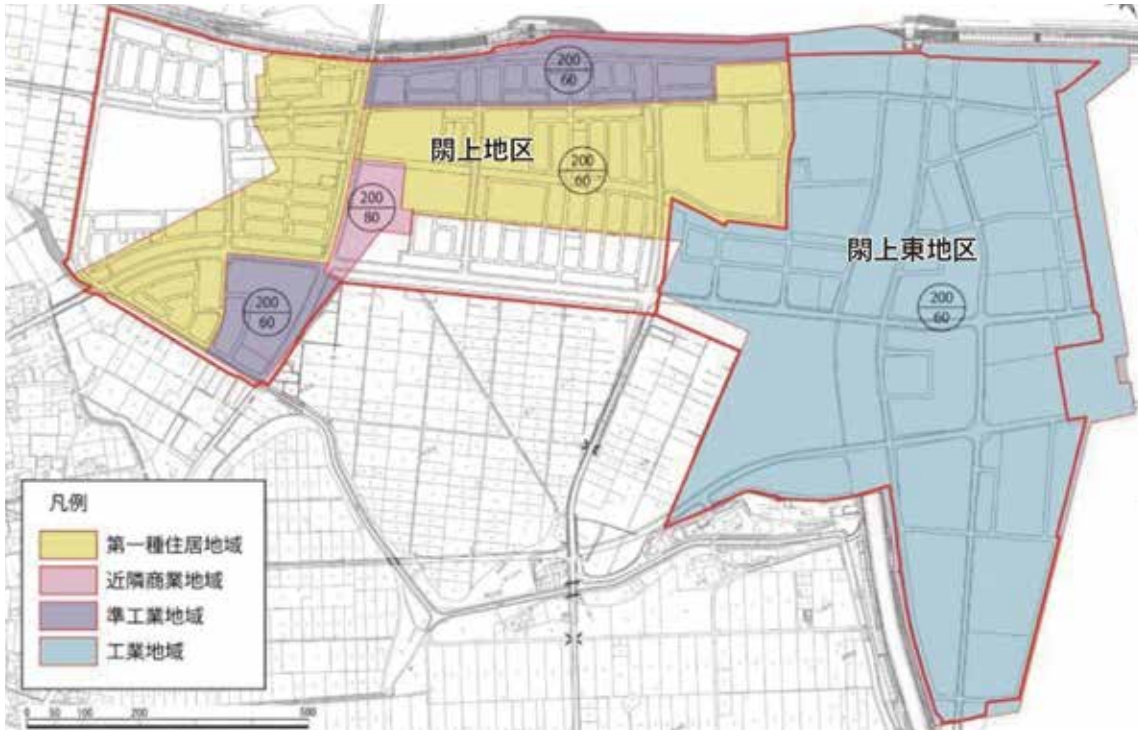


令和元(2019)年7月
関上地区では、災害公営住宅をはじめ、住宅の立地が進んでいる。関上東地区では、震災メモリアル公園が開園している

(4)都市計画と地区計画

閑上地区及び閑上東地区の都市計画及び関連する地区計画の内容は次のとおりである。

■ 閑上地区・閑上東地区地区の都市計画図



■ 閑上地区の都市計画／閑上東地区の都市計画

閑上地区の都市計画

事 項			年月日	備 考
市街化区域及び市街化調整区域			昭和45年8月31日(決定)	宮城県告示第690号
地域地区	用途地域	第一種住居地域	平成28年12月19日(変更)	名取市告示第165号
		近隣商業地域	平成31年2月5日(変更)	名取市告示第14号
		準工業地域	平成30年6月15日(変更)	名取市告示第103号
都市施設	道 路	3・5・187名取駅閑上線(W=21.0m)	平成28年10月24日(変更)	名取市告示第147号
		3・5・192仙台閑上線(W=21.0m)	平成27年4月10日(変更)	宮城県告示第444号
	下 水 道	閑上ポンプ場	平成28年10月24日(変更)	名取市告示第148号

閑上東地区の都市計画

事 項			年月日	備 考
市街化区域及び市街化調整区域			平成16年5月14日	宮城県告示第688号
地域地区	用途地域	工業地域	平成28年12月19日(変更)	名取市告示第165号
	地区計画		令和2年5月14日	名取市告示第85号
都市施設	道 路	3・5・187名取駅閑上線(幅員15m)	平成28年10月24日(変更)	名取市告示第147号

■ 閑上地区・閑上東地区の地区計画図



■ 閑上地区の地区計画／閑上東地区の地区計画

閑上地区 平成31年1月4日告示

地 区	土地利用の方針
一般住宅地区	専用住宅や共同住宅等と日常生活に必要な一定規模以下の店舗・飲食店等を主体とし、公園・緑地、緑道を配置し緑豊かで利便性の高い住宅地の形成を図る。
公共公益施設地区	小中一貫校などの教育施設、公民館及び公営集合住宅等を整備し、近隣と調和した良好な市街地の形成を図る。
業務地区	周辺地域からの工場等の集約移転の誘導を行い、計画的に配置することで、住宅と工場等が調和に配慮した市街地の形成を図る。
センター A 地区	大規模商業施設等の誘導を図り、本地区の商業・業務の核としてふさわしい賑わいのある商業・業務地の形成を図る。
センター B 地区	医療福祉施設等の誘導を図り、周辺環境と調和した良好な医療・福祉地区の形成を図る。
センター C 地区	小規模な商業・業務施設の誘導を図り、大規模商業施設を補完し賑わいのある商業・業務地の形成を図る。
まちなみ再生A地区	名取川におけるかわまちづくりとして、物販、飲食店や工場兼店舗を誘導し、賑わいが創出される市街地の形成を図る。
まちなみ再生B地区	住宅地との協調に配慮しつつ、物販、飲食店、工場兼店舗を誘導し、震災前のまちなみを再生し、賑わいが創出される市街地の形成を図る。

閑上東地区 令和2年5月14日告示

地 区	土地利用の方針
産業集積 A 地区	周辺土地利用への影響に配慮し、安全で良好な環境形成に努め、工業・業務地の形成を図る。
産業集積 B 地区	良好な操業環境形成に努め、工業・業務地の形成を図る。
公共公益施設地区	市内はもとより他地域からの来訪者の受け皿となる観光交流施設等を整備し、周辺景観と調和した良好な市街地の形成を図る。

(5) 関上地区の開発コンセプトと避難計画

居住エリアとして現地再建を行う関上地区のまちづくりにあたっては、以下の開発コンセプトを掲げ事業を推進した。また、避難計画は、津波時緊急避難場所となる小中学校や災害公営住宅を配置するとともに、内陸への避難道路を整備した。

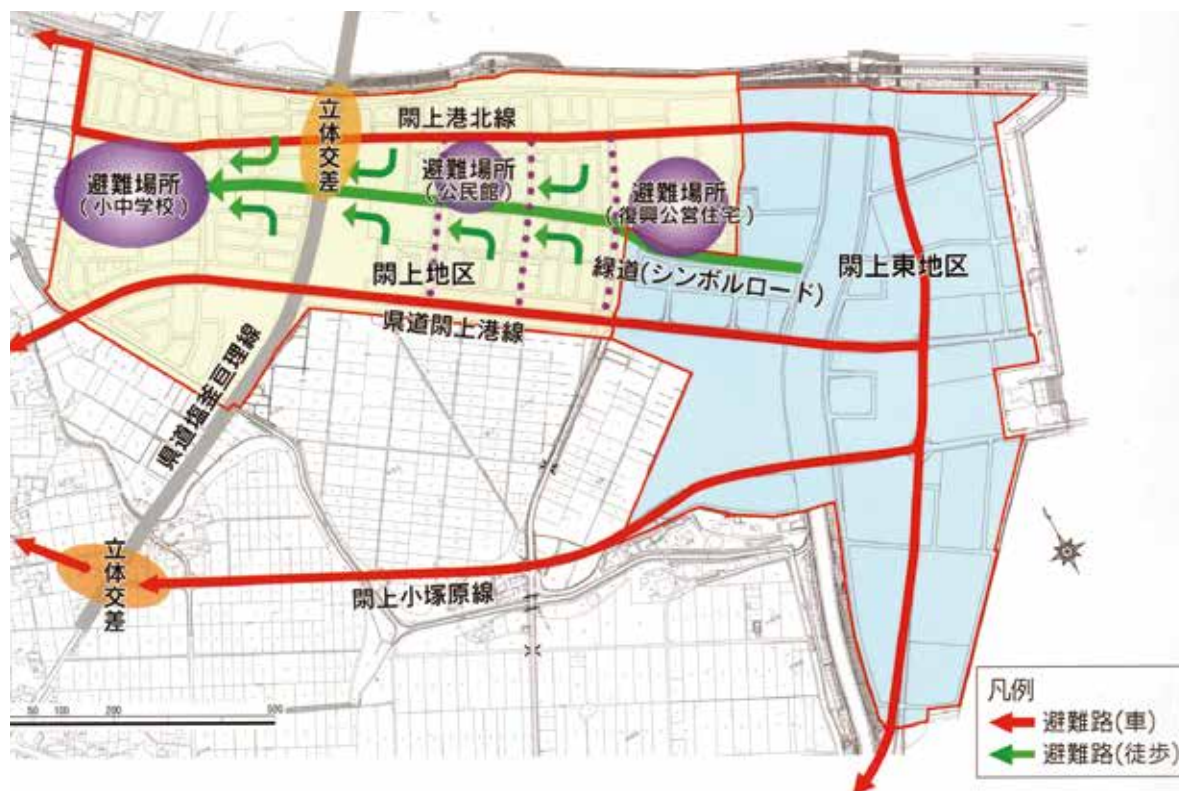
開発コンセプト

東日本大震災により壊滅的な被害を受けた関上地区の再建を図るため、円滑な避難と利便性に配慮した道路網の構築や避難場所の適正な配置、地域産業の再生、新たな産業の場を創出するとともに、公共施設の整備改善と宅地の利用増進を図り、安全で災害に強い市街地整備を行う。

避難計画

関上地区は中央東西に歩行者優先の避難路となる緑道(シンボルロード)を整備し、その緑道に区画道路を垂直につなげる道路計画とした。緑道沿道の関上中央第一団地(集会室)、公民館、小中学校を避難場所として整備し、徒歩避難を考慮し、これら

■避難計画図



の施設を約300m間隔に配置した。また、災害公営住宅の集合住宅は外階段から屋上へ避難できる津波避難ビルとして整備した。集合住宅の1階はピロティや談話スペース、大型防災倉庫を配置。関上中央第一団地(集合住宅第1期)の敷地内には有事に備え、かまどベンチやマンホールトイレを整備した。

令和7年4月に策定した名取市津波避難計画では、内陸への徒歩避難、地区内の指定緊急避難場所等への徒歩避難、次いで自動車避難となっているが、当時は、交通渋滞により被害が拡大したことなどから、安全な避難道路の整備が強く求められ、関上港北線、県道関上港線、関上小塚原線の3本を避難路として整備した。宮城県の避難設備整備基準(車道8.0m以上、歩道3.5m以上で幅員15.0m以上)に則り整備を進め、土地区画整理事業区域内の県道部分は、県との協議により市が土地区画整理事業により施工した。

関上小塚原線は、非居住エリアと仙台東部道路名取ICを結ぶ道路であるため、国から避難道路基準での整備が認められず、産業エリアへのアクセス道路として復興交付金とは別枠の「社会資本整備総合交付金」事業で整備を行ったため幅員構成が異なっている。

(6) 造成工事

関上では想定される津波対策として多重防御と嵩上げにより安全性を確保する造成を行った。太平洋に面する海岸堤防及び名取川堤防を第1次防御ラインとしてT.P.+7.2mに改修。内陸部の関上地区と関上東地区の境界部に第2次防御ラインとするT.P.+5.0mの嵩上げ道路を海岸堤防と平行するように連続配置した。

居住エリアとなる関上地区は、地区東端部をT.P.+5.0mに設定し、県道塩釜亘理線から緩やかに宅盤※の嵩上げを行った。また、県道塩釜亘理線より西側は、T.P.+1.5m以上とし、排水勾配を考慮し西

■造成工事の段階



側に向け緩やかに宅盤を下げる工事を施した。

居住エリアの土地区画整理事業区域57haのうち、嵩上げエリアは30haとなっているが、これは国の嵩上げ要件、人口密度40人/haによるものである。市では、この要件をクリアするため、県道塩釜亘理線以東の土地利用計画に様々な検討を重ねた。

関上東地区は、雨水排水計画との関係により、関上地区と貞山運河に挟まれるエリアをT.P.+3.7m以上、貞山運河より東側は現況地盤を基本として宅盤を設定した。

※宅盤：建物の高さを測る基準面。

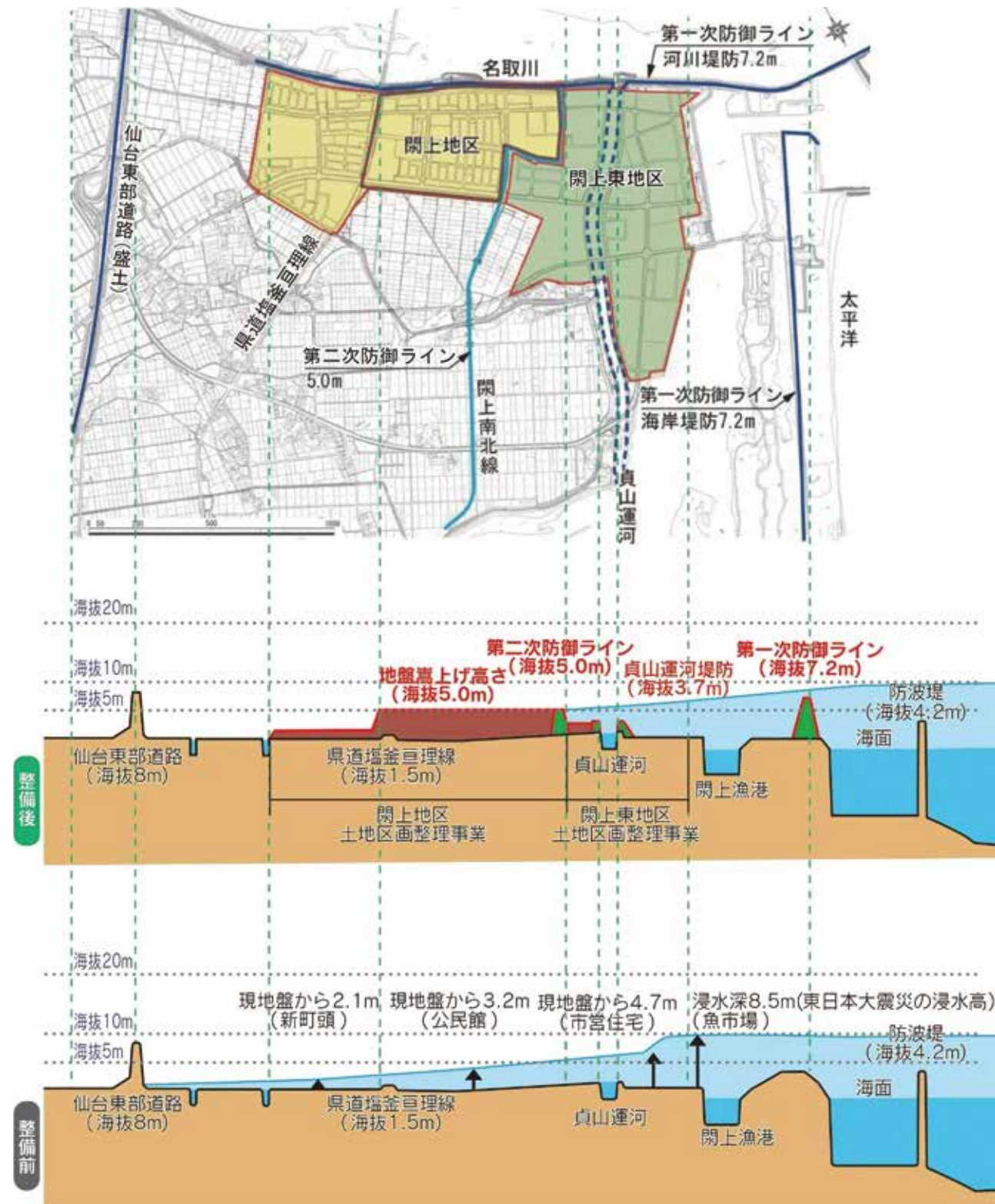
品質管理方法

関上地区における造成工事では、品質確保と生産性向上を目的に、情報通信技術(ICT)を活用した施工管理手法を採用した。現場の通信基盤として無線LANやモバイル通信ネットワークを構築し、各種施工管理データのリアルタイムな送受信を可能とした。

例えば、「GNSS 締固め管理システム」では、GNSS(全球測位衛星システム)によって得られた位置情報から、施工エリアの振動ローラーの転圧回数・平面位置をオペレーターにリアルタイムに提供するとともに、施工履歴を同時に自動記録するなど、確実な施工管理と省力化を図った。



■多重防御と嵩上げ



(7)道路計画

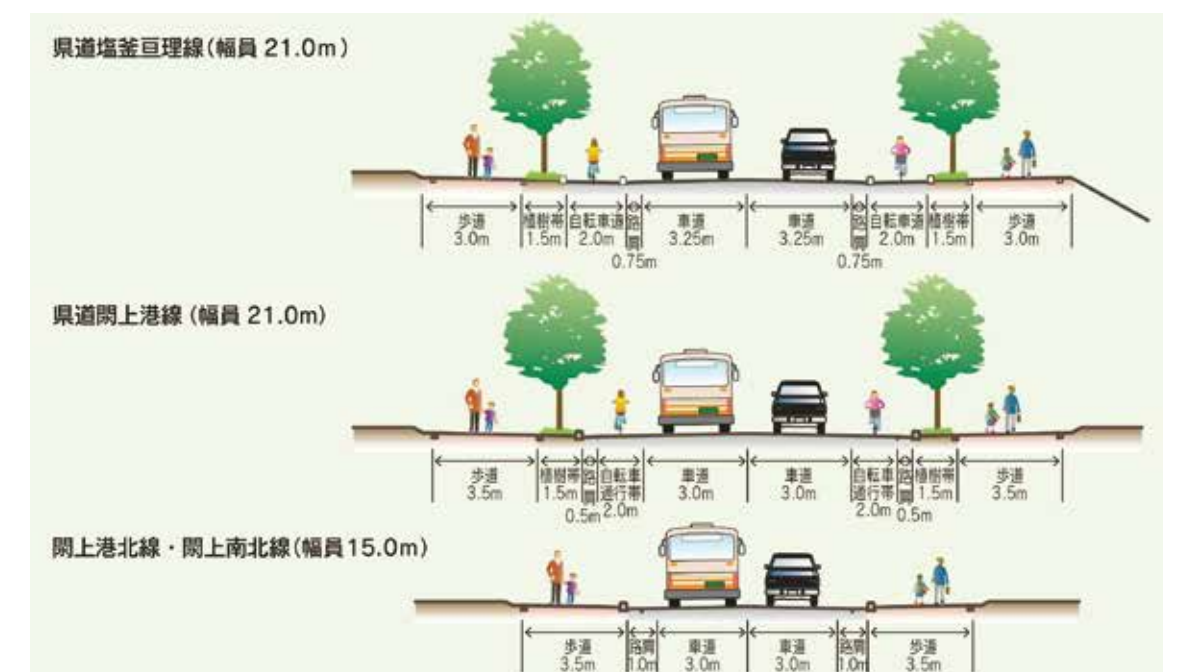
閉上の道路計画は、津波発生時に内陸への安全な避難ルートを確保する東西軸と、仙台港と仙台空港

をつなぐ県道塩釜亘理線など、地域の物流と交通の要衝としての役割を担う南北軸から構成した。

■まちの動線とゾーニング図



■ 区画道路



(8)公園・緑道・緑地計画

関上地区には6か所の街区公園を整備した。各街区公園には地域コミュニティの形成を図るため、あずまやや健康器具、水飲み場などを備え、加えて、社会福祉法人みのり会との協働事業により震災前の関上の原風景をテーマとした震災瓦礫^{がれき}で制作したモニュメントを設置した。また、「関上ふれあい公園」「関上西公園」には複合遊具を設置、居住エリア中央部の関上公民館南側には地域の運動会やお祭りなどが行えるよう5,000㎡の関上中央公園を配置した。

その他近隣住民の休憩と語らいの場としてベンチや植栽を整備したポケットパークを設け、「かわまちてらす関上」南側のポケットパークには、東北楽天ゴールデンイーグルスが、「スポーツの力でこどもたちを笑顔に！」をテーマに設立した募金団体「TOHOKU SMILE PROJECT」から寄贈された「関上こどもアスレチックパーク」を設置した。また、関上を東西に横断する幅員15mの緑道(シンボルロード)を配置し、名取川の堤防沿いや貞山運河の両岸など、修景や幹線道路の緩衝帯として緑地を整備した。

■公園・緑地計画図



(9)住宅整備

関上地区では、換地、市有地分譲、災害公営住宅、防災集団移転先団地により774戸の住宅を整備した。市有地分譲では、一般宅地分譲と旧商店街事業などの再建や、それらを補完するための用地を確保した。市有地の公募は、平成29年5月から令和2年2月にかけて計9回行い、合計74画地に対して予想を上回る計166件の申込みがあり、申込み者・購入者ともに30代がおよそ半数を占める結果となった。

災害公営住宅は集合住宅6階建て8棟285戸と戸建住宅178戸を整備した。災害公営住宅のうち戸建住宅の建設に当たっては、地域の技術力の活用を図るため、震災からの復興に向けて平成25年8月8日に市内の工事業者により設立された「一般社団法人名取市復興公営住宅建設推進協議会」と協定を締結し、建築工事を行った。

また、関上東地区の災害危険区域内の住民の移転先として、防災集団移転先団地43戸分の住宅地を整備した。

一方、「関上に戻りたくない」という被災者の声に応えるため、土地区画整理事業区域の2kmから3km

西方に位置し、東日本大震災の津波被害が軽微であった高柳地区に新たな災害公営住宅(集合住宅50戸、戸建住宅50戸)を整備した。

(10)施設整備

教育施設は、子育てしやすい環境に配慮し、平成30年4月に開校した関上小中学校周辺に、関上保育所(平成31年4月開所)、関上児童センター(令和2年4月開所)、関上チビッコ丸児童遊園(令和2年5月供用開始)を集約して配置した。

令和元年5月には、地域住民の生涯学習・スポーツ活動の拠点となる関上公民館、関上体育館を再



災害公営住宅(集合住宅)



高柳東団地(集合住宅)

建。地区ごとに2つの集会所(関上中央、関上西)を設置し、消防署関上出張所を平成31年4月に、消防団関上分団第5部の車庫兼詰所を平成31年3月に、関上分団第6部の車庫兼詰所を平成31年2月にそれぞれ再建した。また、令和2年5月に震災復興伝承館の一角に関上水防倉庫も整備した。

関上の居住エリアには商業施設「かわまちてらす関上」(平成31年4月オープン)と、県道塩釜亘理線と県道関上港線が交差する東側に食品や生活必需品等を扱う「フーズガーデンゆりあげ食彩館」(令和2年7月オープン)を誘致した。



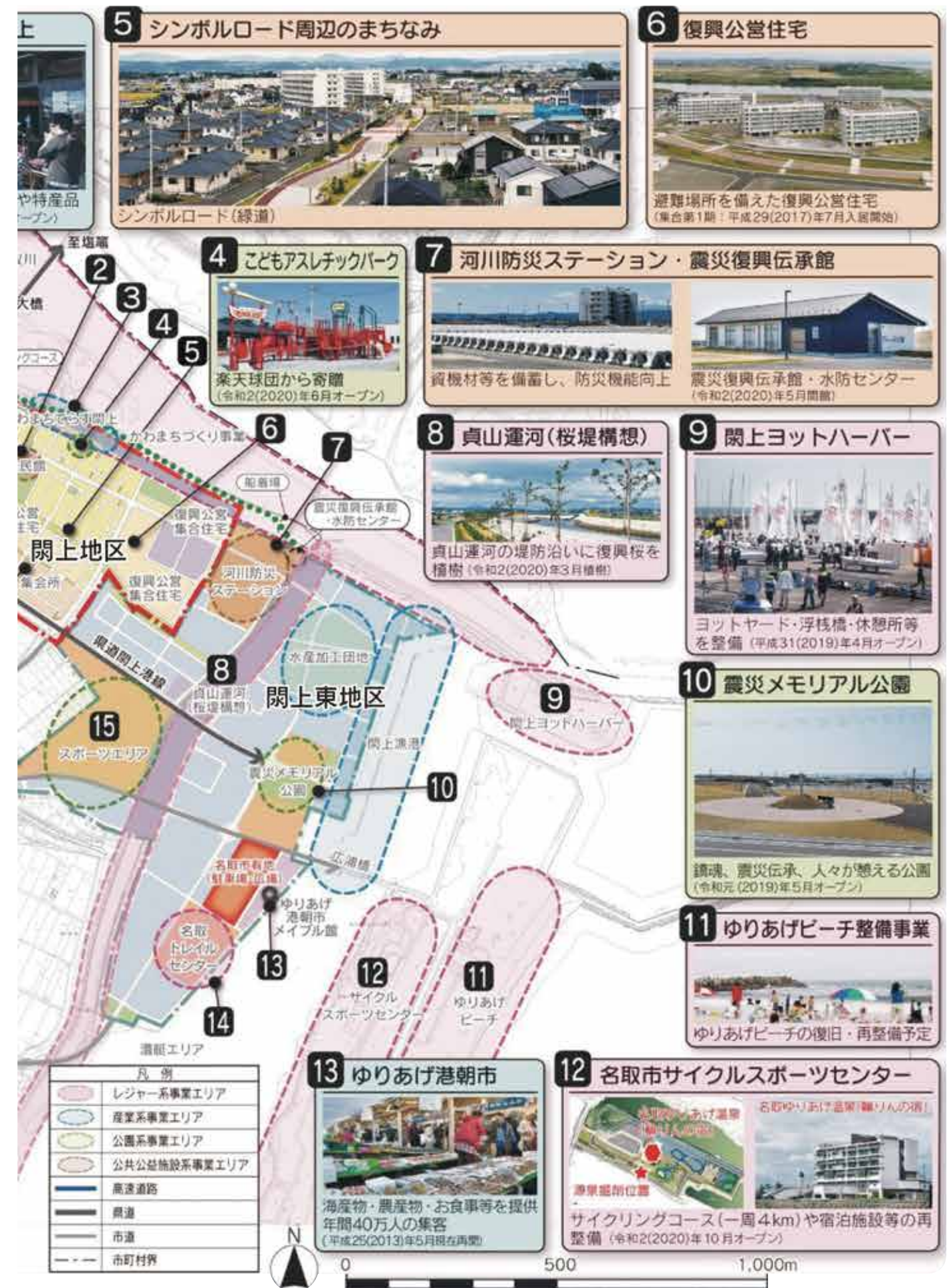
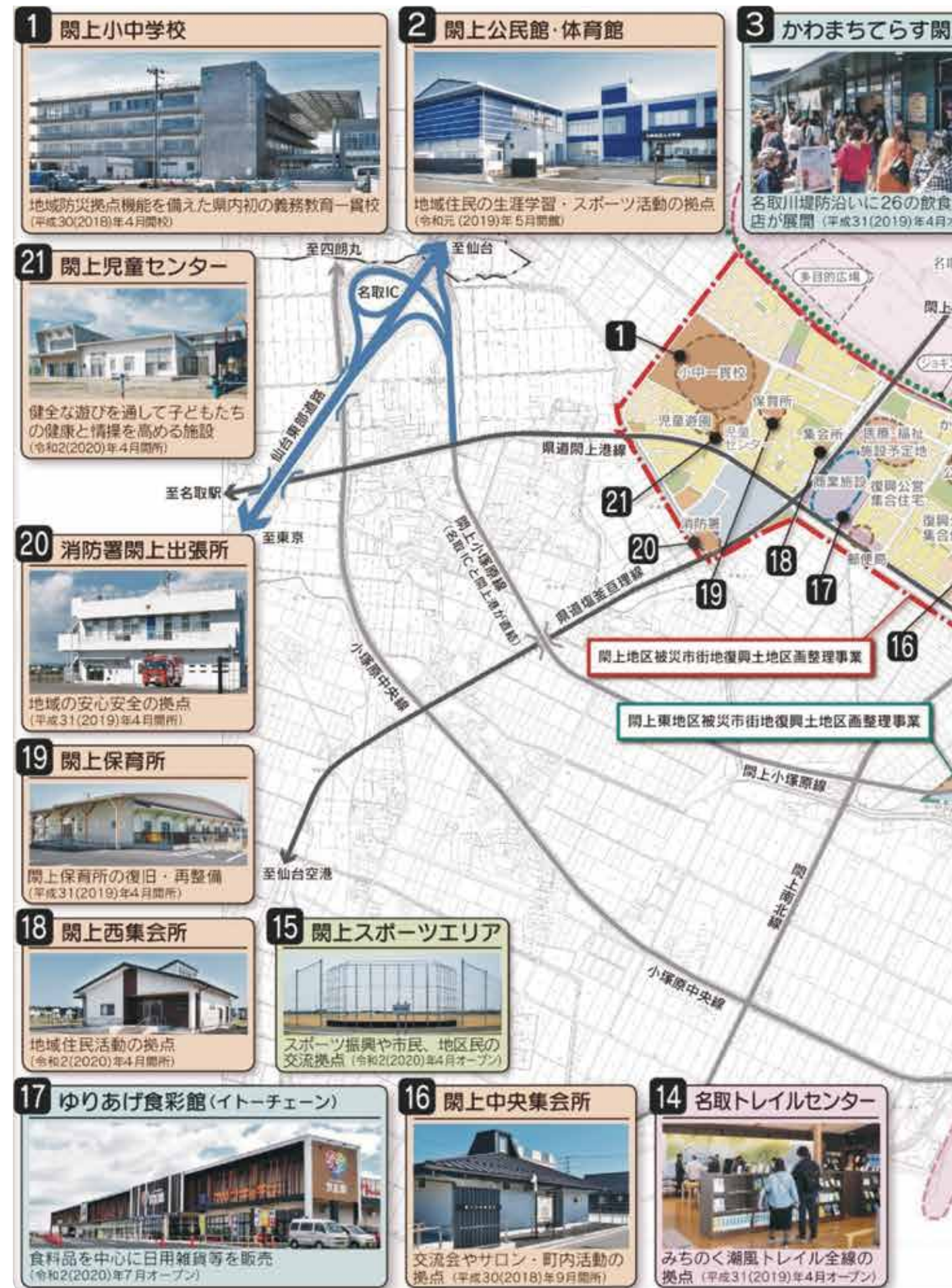
防災集団移転先団地



高柳西団地(戸建住宅)

■住宅地配置図





3 関上東地区のまちの再建(関上東地区被災市街地復興土地区画整理事業)

平成25年9月、関上地区防災集団移転促進事業の国土交通大臣同意を得て、市は同年12月、第2次防御ラインに位置付ける市道関上南北線以东のエリア約58haを災害危険区域に指定し、住宅地の買取りを開始した。防災集団移転促進事業で買取りできる土地は、従前住宅用地として活用されていた土地に限定され、事業所用地、雑種地、駐車場用地等は買取り対象外であるため、区域内にモザイク状に民有地が点在するような状況となった。また、残った民有地への対応のため従前の道路や側溝も整理できない状態でもあった。

防災集団移転促進事業を適用した関上東地区は、その上で被災市街地復興土地区画整理事業を行うことの妥当性を国から問われたが、土地区画整理事業により土地の集約整序が進み、不要な道路などを再整理することにより、公共の維持経費が安価になるなどの理由により、平成28年8月に土地区画整理事業の認可を受けることができた。

(1)関上東地区被災市街地復興土地区画整理事業の推進

関上東地区は、災害危険区域に指定したため、コンクリート造りの耐浪建築物など特別な場合を除き居住が制限される区域となった。そのため、産業用地、観光施設用地等の土地利用を検討することとし、民間企業や国の施設等の誘致を積極的に行った。

約58haの事業面積のうち民有地として地権者に換地した面積は4.1ha、市は、残る面積の活用策として、国土交通省の河川防災ステーション(令和3年3月完成)や環境省の名取トレイルセンター(平成31年4月開館)の誘致を行った。また、関上東地区では、震災メモリアル公園やコミュニティ広場等を整備する計画としており、民間企業の誘致は、残る約20haを対象に取り組んだ。主な施設の進出状況としては、平成25年5月にゆりあげ港朝市が現地での営業を再開したほか(全施設の再開は同年12月)、平成28年5月には関上水産加工団地(第1期)が完成、その後も関上東地区への企業立地が進んでいる。

(2)土地利用計画と地区計画

関上東地区は、災害危険区域につき工業用地に用途指定し、4回の計画変更を経て土地利用計画を策定。令和2年5月には産業集積地区と公共公益施設地区からなる地区計画を策定した。

民有地の換地先については、貞山運河の西側と東側に民有地の集積エリアを設定し、地権者の意向を踏まえ指定を行った。本来、換地は原位置換地が原則であるが、関上東地区は、震災メモリアル公園、名取トレイルセンターなど公共公益施設用地の確保のため地権者と協議の上、調整を行った。

(3)造成工事

関上東地区は、非居住エリアであるため関上地区のような嵩上げ盛土は計画せず、現況地盤を基本として宅盤を設定した。ただし、関上地区と貞山運河に挟まれたエリアについては、大雨による浸水等、自然災害を懸念する地権者からの強い要望を受け、貞山運河堤防と同じ高さであるT.P.+3.7m以上を基本に設定した。

(4)道路計画

関上東地区については、南北軸は震災前からの線形を維持しつつ、東西軸については、関上地区の嵩上げエリアへの避難所等へのアクセスを確保するため、貞山運河への架橋の位置を変更するなど、線形の見直しを行った。関上地区の東西の幹線である県道関上港線は、居住エリアと非居住エリアで道路幅員が違っているが、これは非居住エリアに自転車通行帯がないことによる。

また、関上東地区と仙台東部道路名取ICを結ぶ関上小塚原線は、避難道路として計画したが、非居住エリアと仙台東部道路とを結ぶ道路であり、国との協議において、ゆりあげ港朝市などの交流人口や産業エリアへのアクセスを目的として整備したため、幅員10.75m、片側歩道と、他の避難道路と幅員構成が異なっている。関上小塚原線は、交流人口の拡大、企業誘致の促進等、市の復興のシンボルロードとして機能も担っている路線である。



関上東地区から市街地を望む

4 下増田地区のまちの再建(防災集団移転促進事業)

下増田沿岸部は第1次防御ライン(海岸堤防)から第2次防御ライン(嵩上げ道路)の間に位置し、東日本大震災規模の津波に対する安全対策を十分に行うことが困難であった。また、集団移転に対する地区住民の意向を踏まえ、津波からの安全性の高い地域への防災集団移転促進事業によりまちの再建を図った。また、移転先は下増田地区全体の地域コミュニティを勘案し、同地区内の仙台空港アクセス線美田園駅北側(下増田字前田・飯塚地区)に集約して整備を行った。

(1)事業の概要

防災集団移転促進事業は、災害が発生した地域、または災害の危険性が高いと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進するため、被災自治体に対して国が事業費の一部補助を行う事業であり、昭和47年に創設された。従来は補助対象経費(住宅団地用地の取得造成費用、移転者の住宅敷地購入・住宅建設に対する補助、移転促進区域内の宅地等の買取り費用、移転者の住居移

転に対する補助費用等)の4分の3を国が補助することとなっていたが、東日本大震災では追加的な国庫補助と震災復興特別交付税の加算により地方は、自らの財源負担なしに事業を進められることになった。防災集団移転促進事業の実施にあたっては地域住民の意向を十分に尊重することが求められ、下増田沿岸部の北釜地区の住民は、避難所にいる早い段階から集団移転の意向を固めていた。

市は平成23年12月に北釜・杉ケ袋北・広浦の3地区、平成24年1月に杉ケ袋南地区を対象に個別の意向調査を実施した。平成24年4月22日には、北釜地区と広浦地区の防災集団移転協議会が設立され、市は意向調査等で集団移転の意向を確認しながら、協議会と協議を重ね移転先の選定や規模、土地利用等を固めていった。両協議会は最終的に仙台空港アクセス線美田園駅北側を集団移転先として要望。同年9月10日、防災集団移転促進事業計画に対する国土交通大臣同意を得て、北釜・広浦地区の403haを災害危険区域に指定した。杉ケ袋北・杉ケ袋南地区については、災害危険区域の設定過程で集団移転を行うこととなり、平成25年2月25日に北釜、広浦地区と同様に美田

園駅北側を移転先とする集団移転について国土交通大臣 同意を得た(杉ケ袋南・杉ケ袋南地区(113ha)の災害危険区域追加指定は平成25年6月)。これを受け、市は、移転先団地において戸建の災害公営住宅や一般防集宅地の区画を決めるため最終の意向調査を実施し、美田園地区北側に隣接する旧下増田字前田・飯塚地区の約6.5haの農地を集団移転先とし、防災集団移転促進事業及び災害公営住宅整備事業を進めた。なお、移転先団地の名称は「美田園北」とした。

(2)まちづくりの理念

美田園北のまちづくりの理念は「これまでの地域コミュニティを活かし、移転先における新たなコミュニティの“輪”と“絆”を育み、地域が安全・安心で快適なまちを創出する」とした。また、まちづくりの目標を「古き知恵を継承し、磨き上げ、末永く暮らせる地域」とし、かつてのコミュニティを維持・発展させ、暮らしの知恵や工夫を活かしながら、新たなコミュニティを育て、世代交代しながら住み続けられる地域の創出を目指した。

■土地利用計画図



■事業概要

事業の名称	下増田地区防災集団移転促進事業 下増田地区災害公営住宅整備事業
施行者の名称	名取市
施行場所	美田園北地内(旧下増田字前田、飯塚地内)
施行面積	61,948.55㎡
工事施行者	造成工事 西松建設・グリーン企画建設建設工事共同企業体 復興公営住宅(戸建) 一般社団法人 名取市復興公営住宅建設推進協議会 復興公営住宅(集合) 独立行政法人都市再生機構 宮城・福島震災復興支援本部
整備戸数	一般住宅(戸建) 70戸／復興公営住宅(戸建) 42戸／復興公営住宅(集合) 50戸
契約工期	造成工事 平成25年10月1日～平成27年2月27日 復興公営住宅(戸建) 工期 平成26年6月27日～平成27年3月31日 復興公営住宅(集合) 工期 平成26年6月18日～平成27年7月31日
主な公共公益施設	集会所、農業共同作業所、道路、街区公園、緑地、緑道、ゴミ集積所、防災調整池、上水道、公共下水道(汚水)、都市ガス(天然ガス)

■美田園北地区の変遷



平成25年10月【工事施工前の施工区域は全て農地であった】



平成26年7月【道路の形が見え始め、建築工事が可能となった】



平成26年8月【一般戸建住宅の建築に着手】



平成26年9月【災害公営住宅の建設に着手】



平成27年2月【「きずな公園」が完成】



平成27年7月【移転先の美田園北地区が完成】



(4)住宅整備

下増田地区の移転促進区域内には197戸の住宅があったが、住民意向調査の結果を受け、一般防集住宅用地(戸建)70戸、災害公営住宅(戸建)42戸、災害公営住宅(集合:5階建1棟)50戸の計162戸の集団移転先団地の整備を計画した。

平成25年10月に移転先造成工事に着手。平成26年6月に一般住宅の建築工事が開始された。翌7月には災害公営住宅の起工式を行い、集合住宅50戸、戸建住宅42戸の建設に着手した(閑上地区と同様、戸建住宅の建設は市内業者で組織する一般社団法人名取市復興公営住宅建設推進協議会が担当)。災害公営住宅の集合住宅は平成27年3月、戸建住宅は同年8月に入居を開始。同年10月4日、「美田園北まちびらき」をきずな公園を会場に開催し、住民をはじめとした約300人が参加した。同日、まちびらきに先

立ち美田園北町内会の設立総会が開催された。

東日本大震災からの復興を果たした美田園北地区は、防災集団移転促進事業の実施当時は市街化調整区域での開発事業としてまちづくりが行われたが、令和3年6月に市街化区域に編入された。



美田園北まちびらき(平成27年10月)

名取市職員が語る復興の歩み ②⑤

判断力が求められる復興事業 職員の経験や知識が生きてくる

—— 震災復興部 復興区画整理課(当時) 遠藤 靖久

私は、閑上地区の土地区画整理事業の認可が下りる直前の平成25年11月に、震災復興部復興まちづくり課に配属されました。

配属最初の業務として、地区内に残る建物等の移転補償に関する調査・算定業務を担当しました。閑上地区では、被災建物を公費で解体された方、被災したまま住宅や倉庫を残している方、大規模修繕を行って居住・倉庫等として利用している方など、地権者一人ひとりに個別の事情がありました。そのため、地権者の皆様に不公平感が生じないように補償基準を整備し、丁寧に調査・算定を行いました。

その後も、閑上西地区の設計や工事調整、まちづくり協議会の事務局業務、閑上東地区の水産加工団地造成、区画整理事業の立ち上げから換地設計・工事調整まで、また各事業における復興交付金の申請

に関するヒアリング対応など、令和2年4月に異動するまでの約6年5か月間、さまざまな業務に携わらせていただきました。

復興事業を進める中で私が強く感じたのは、被災者の方々に寄り添い、意向調査を丁寧に行うことの重要性和、市が決定した方針について職員一人ひとりが正しく理解した上で、関係者に対して粘り強く、誠実に説明し理解を得ることの大切さです。

閑上地区は、仙台以南の沿岸部で唯一、現地再建による復興を進めた街でもあり、被災された方の中には閑上に戻りたくないという方や、土地の扱いを変えたくない強く望む方も少なくありませんでした。そのため、区画整理事業の計画には多くの意見書が提出され、これらへの対応に時間を要したため、工事着手は平成26年10月(震災発生から3年6か月後)となりました。

工事着手後は震災復興部職員が一丸となり、地権者や関係機関との調整に奔走して工事の円滑な進行に努め、令和2年3月に無事、復興達成宣言を行うことができました。

最後に、震災復興部で過ごした日々は、他自治体からの応援職員をはじめ上司や同僚の皆様の支えがあって充実したものでした。多くの貴重な経験をさせていただき、深く感謝しています。

名取市職員が語る復興の歩み ②⑥

日頃からの信頼関係の構築が 円滑な事業進行につながる

—— 震災復興部 復興区画整理課(当時) 奈良 厚

私は、平成29年に震災復興部復興区画整理課に配属になり、閑上地区内の工事を主に担当しました。私が配属になった段階では、すでに大まかな設計等はほぼ終わっており、とにかく計画どおりに工事を進めることに注力していたと記憶しています。

私が担当した中でも最も大がかりだったのは、県道塩釜亘理線の道路整備工事です。もともとある閑上大橋の幅や高さに合わせて道路を嵩上げする工事で、幹線道路を通行止めにするわけにはいけないため、大きく迂回路を造った上で本線の工事を行いました。もしここで工事の遅れが発生す

れば、区画整理事業の工期全体に響いてしまいます。道路の管理者である宮城県仙台土木事務所、名取川の管理者である仙台河川国道事務所、岩沼警察署等、関係各所との密な調整が欠かせませんでした。当時はまだ工事区域内に居住者が点在していました。みなさん、それぞれに強い思いを持っていらっしゃいます。住民の方のご意見に耳を傾けつつ交渉を続け、何とか工期に影響が出ないよう苦心しました。

震災復興部での仕事を通して、市民の方々をはじめ、工事関係者、関係各所と密なコミュニケーションを取ることに改めて気づかされました。また、重要な判断が求められる場面において、経験豊富な上司や信頼できる先輩・同僚の存在は非常に大きく、何度も助けられました。

当時は、全国から多くの応援派遣職員にサポートに入っていました。阪神・淡路大震災での事例を教えてもらうなど、派遣職員たちの知識や経験が名取市の復興に生かされました。本当に助かりましたし、感謝しています。

名取市職員が語る復興の歩み ②④

意見集約できず進まない整備事業 再建の遅れが悔やまれる

—— 震災復興部長(当時) 手嶋 日出彦

まさか自分が住んでいる地域がこんなことになるなんて……当時^{がれき}はやりきれない思いで被災者の方々の対応や瓦礫撤去処理に当たっていました。震災時は空港対策課で避難所に食事や物資を届ける仕事、復興室、建設課を経て、同年11月から震災復興部復興まちづくり課移転整備班長に着任。防災集団移転事業は初めてのことで、新潟県中越地震の被災地である小千谷市の事例などを参考にしながら手探りで進めていきました。多岐にわたる内容と膨大な作業量、慣れない業務に不安な毎日でしたが、神戸市をはじめ他県・他市から派遣された応援職員の存在は心強く、本当にありがたかったです。

避難所にいるうちに住民同士で集団移転の意思決定をしていた北釜地区をはじめ、新たに災害危険区域に指定された広浦地区、杉ヶ袋地区は比較的早く話が進みました。北釜地区の方々とは空港

対策課の頃から面識がありコミュニケーションが取りやすかったこと、皆さんに集団移転協議会を組織してもらったこともあって協議が進み、早々に造成工事に着手、平成27年10月には移転先の美田園北地区でまちびらきが行われました。まちびらきイベントで見た住民の皆さんの笑顔が強く印象に残っています。

閑上地区については、現地再建を望む人がある一方で閑上に戻ることを懸念する人も多く、大きく割れる住民意見の調整に時間を要し、事業が大幅に遅れました。そのため、閑上に戻ることを強く願いながらもなかなか進展しない状況に待ちきれずにほかの土地で再建した人もいて、もっと早く進められていればと悔やまれました。事業着手後は進捗状況や閑上の様子を記した「復興だより」を作成し、閑上の元住民に向け情報を定期的に発信。事業内容に具体性が見えてくることで現地再建を前向きに捉える人も増え、復興に期待する声に励まされながら事業を進めることができました。

集団移転の下増田地区、嵩上げによる現地再建の閑上地区。それぞれに多くの苦労がありましたが、それらが少しでも新しいまちづくり・まちの再生に繋がったのかなと思うと、想定もできなかった震災からの復興に関われたことに今では感謝しています。

都市の持続的な
活力を育てる土地利用の展開

宮城県は復興の起爆剤として仙台空港の民営化を推進し、平成28年、国管理空港では全国初となる空港の民間運営が開始された。市は、震災復興計画で新産業ゾーンに位置付けた仙台空港周辺へのアクセス強化等を目指し、NEXCO東日本と共同で仙台東部道路に連結する「名取中央スマートインターチェンジ」を整備し、平成29年に供用が開始された。また、甚大な津波被害を受けた沿岸部には、慰霊と憩いの場として「名取市墓地公園」を整備。用地取得の関係から時間を要したものの、令和2年に全面完成を迎えた。

1 宮城県の創造的復興と仙台空港

名取市と岩沼市の沿岸部に位置する仙台空港は海岸から約1.2kmの場所に位置しており、震災の津波によりターミナルビルの1階部分が水没、大量の車両やがれきが流入するなど甚大な被害を受けた。一方、津波の襲来時は、地域住民など約1,700人が旅客ターミナルビルの上層階に避難し、防災拠点としての機能も果たした。その後、米軍や自衛隊、空港関係者の協力により、災害発生後4日目には、緊急物資輸送の拠点としての供用を再開した。4月以降は米空軍・米海兵隊・自衛隊による日米合同救援活動「トモダチ作戦」の拠点として活用されることになったが、その間も、空港機能の回復に向けた作業が全力で進められ、震災から半年後の平成23年9月には旅客ターミナルビルが完全復旧、国際定期便の運航再開を果たした。

当時は、震災復興の長期化が見込まれるなか

あって、東北地方の定住人口が大幅に減少することが懸念されており、仙台空港の機能強化による交流人口の拡大が求められていた。このようななか、県は、平成23年12月、東日本大震災からの完全復旧と空港の収益向上への打開策として、仙台空港の民営化を創造的復興の一環と位置付け、復興の起爆剤とすることを目指した。具体的には、それまで第3セクターにより運営されていた「空港ターミナルビル」「貨物ターミナル」などのほか、財団法人空港環境整備協会が管理する駐車場、国が管理する滑走路を一元化し、それらの運営を民間企業に委ねることで、空港や周辺地域の活性化を図ることを目指した。

県は、平成24年2月に国や空港関連企業、有識者、臨空地域の自治体（宮城県、仙台市、名取市、岩沼市）による「仙台空港等活性化検討会」及び「臨空地域等活性化検討会」を設置、この会議では、民間の知恵と資金を活用した仙台空港のあり方や、空港とその周辺地域における観光振興策、物流機能の強化等について議論された。同年10月には、仙台空港の民間運営に関する県の基本的な考え方をまとめた「仙台空港の経営改革に関する宮城県基本方針」を策定、県知事から国土交通大臣に手渡された。同計画では、仙台空港のあるべき姿として「多くの旅客や貨物でにぎわう空港」「東北地方の復興と発展をけん引する空港」「民間の力を活用した地域とともに発展する空港」が示され、将来的には、震災発生前のピーク時の2倍となる年間600万人の旅客数と、年間5万tの貨物量を目指すこととされた。また、県は、平成25年5月に官民の関係者で構成される「仙台空港

600万人・5万トン実現サポーター会議」を設置、仙台空港の民間委託と空港周辺地域の活性化に向けた機運醸成、情報発信を推進した。

これらの動きを受け、国土交通省は、民間の資金や経営能力を活用し空港の一体化かつ機動的な運営を実現することで、国内外の交流人口拡大や東北地方の活性化を目指す「仙台空港特定運営事業等実施方針」を平成26年4月に公表し、公募を通じて運営権者を選定する方針を示した。同月、県も「仙台空港特定運営事業等の公募に係る参加資格確認要領（案）」を公表し、空港ビル施設事業者（「仙台空港ビル株式会社」及び「仙台エアカーゴターミナル株式会社」）の全株式を56億8,750万円で譲り受けることを条件に、県の審査を通過した応募者が、国の選定手続きに進むスキームが構築された。

その後、県及び国による審査を経て、平成27年9月に東急前田豊通グループが複数の応募事業者の中から優先交渉権者として選定された。同年

12月には同グループが新たに設立した特定目的会社「仙台国際空港株式会社」と国土交通省が仙台空港の運営権設定に関する契約を締結、平成28年7月1日に国管理空港として全国初となる民間による空港運営が開始された。

東日本大震災により、仙台空港では、それまで運航されていた国内線、国際線の多くが運休を余儀なくされていたが、民営化を実現した仙台空港は県とも連携し、格安航空会社（LCC）の参入促進や各種料金体制の見直しなど、空港の利用向上に向けた取り組みを強力に推進した。これらの取り組みにより、民営化前夜の平成27年度に311万4,248人（国内線295万4,079人、国際線16万169人）となっていた空港の利用者数は民営化後の平成28年度に316万2,597人（国内線293万7,046人、国際線22万5,551人）となり、令和6年度は380万9,646人（国内線329万467人、国際線51万9,179人）まで増加、震災で減少した域内の交流人口の拡大に大きく貢献している。



仙台空港

2 仙台空港に「名取市観光プラザ」を設置

市は、平成26年5月、復興が進み利用者が増加しつつあった仙台空港ターミナルビルの1階、国内線到着ロビーの一角に、周辺地域の観光と震災復興に関する新たな情報発信拠点「名取市観光プラザ（27㎡）」を設置した。運営は株式会社ニコンスタッフサービスが担い、当時、震災等対応雇用支援事業として国から人件費が手当てされていた常駐スタッフを配置、施設の賃借料には復興交付金を活用した。プラザでは、空港に降り立った国内外の利用者に対し、スタッフが名取市や東北6県の観光情報などを案内、大型写真パネルや記録映像を使った「震災ミュージアム」を設け、空港周辺や閉上地区の被災状況と復興への歩みの紹介なども行った。

プラザの設置・運営は、仙台空港ターミナルビルのリニューアルに伴い民間事業者による観光案内所が設置されることとなったため、平成29年3月で終了した。



名取市観光プラザ

3 名取中央スマートインターチェンジの整備

東日本大震災からの早期復興を目指す市は、仙台空港周辺地区を「生業再生・交流エリア」に位置付け、企業誘致や観光を核とした広域交流拠点として整備することを目指した。この取組を支える重要な施策の1つが「名取中央スマートインターチェンジ（以下、「名取中央スマートIC」）」の整備であった。市は、仙台東部道路を管理する東日本高速道路株式会社（NEXCO東日本）と平成25年11月25日に

「一般国道6号仙台東部道路（仮称）名取中央スマートインターチェンジ高速道路利便増進事業の実施に関する基本協定書」を締結、相互に費用を分担しながら、新たなスマートICの整備に共同で取り組むこととした。

名取中央スマートICは、仙台東部道路の仙台空港ICから2.3km、名取ICから4.4kmの距離にあって、震災前後に急速な発展を遂げた杜せきのした地区からほど近い場所で計画された。「生業再生・交流エリア」へのアクセス強化による震災からの経済復興、高速道路利用者の利便性向上、周辺幹線道路の交通渋滞緩和、救急医療施設へのアクセス性向上など、多岐にわたる重要な役割を果たすことが期待された。

名取中央スマートICの整備に当たり財源として活用したのが社会資本整備総合交付金（復興枠）である。社会資本整備総合交付金（復興枠）は、通常社会資本整備総合交付金とは別枠で、東日本大震災の被災市町村等に対し、復興交付金の対象とならないインフラ施設等の整備を支援するため、平成23年度に創設された。通常社会資本整備総合交付金では、補助基本額から補助金を控除した地方負担額は地方債で手当てされ、一定の財政負担が生じるものであるが、社会資本整備総合交付金（復興枠）では、地方負担額の全額が震災復興特別交付税で手当てされることとなり、被災市町村にあっては、財源の不安なく復興事業に取り組むことができた（名取市では、名取中央スマートIC整備事業のほか、閉上小塚原線整備事業が社会資本整備総合交付金（復興枠）の対象とされた）。

名取中央スマートICの整備に伴い期待された効果は次のとおりである。

①震災からの経済復興（生業再生・交流エリアへのアクセス強化）

震災復興計画で新産業ゾーンに位置付けていた空港周辺地区への高速アクセス性が向上し、物流拠点機能強化や企業誘致による雇用促進など、地域の活力向上による復興支援が期待されるもの。

②高速道路利用者の利便性の向上

名取駅周辺の市中心部及び仙台空港アクセス鉄道沿線の新市街地からの高速道路の利便性が向上し、通勤や買物、レジャーなど居住者や来訪者にとっての広域活動の活性化が期待されるもの。

③周辺幹線道路の交通渋滞緩和

一般幹線道路から高速道路への広域交通の転換が図られ、名取市内の慢性的な渋滞箇所の混雑緩和が期待されるもの。

④救急医療施設へのアクセス性の向上

名取市における重篤患者の緊急搬送先である総合南東北病院（岩沼市里の杜一丁目）への搬送時間の短縮や安静走行が可能となり、救急医療活動への支援効果が期待されるもの。

名取中央スマートICの整備は、市とNEXCO東日本との共同事業として進められた。平成25年6月11日には国土交通大臣による連結許可を得て、7月

以降、具体的な準備を進め、平成26年12月からは用地取得に着手した。平成27年12月20日の着工では関係者による鉄入れが行われ本格的な工事に着手、平成29年3月18日に供用開始を迎えた。

同ICの所在地は名取市下増田字耕谷（上り線）及び名取市飯野坂字小揚場（下り線）で、連結道路は市道飯野坂杉ヶ袋線である。対象車種はETC車載器を搭載した全車種で、両方向のフルインター形式として24時間運用されている。全体事業費は約27億円であった。

■名取中央スマートインターチェンジ出入台数

（単位：台／日）

年 度	出入台数
平成29年	2,900
平成30年	3,300
令和元年	3,600
令和2年	3,100
令和3年	3,400
令和4年	3,800
令和5年	4,000

提供：東日本高速道路株式会社東北支社



名取中央スマートインターチェンジ（平成29年3月18日供用開始）

4 名取市墓地公園の整備

基本計画の策定

閑上地区や下増田地区の沿岸部では、震災の津波により、多くの死者、行方不明者を出すなどの大きな被害を受けた。また、沿岸部の寺院墓地や共同墓地の多くが流失し、被災者や墓地を失った人々を対象とした新たな墓地が必要となった。市は、震災復興事業の一環として、震災後、災害廃棄物の一次仮置き場として活用していた小塚原地区の約8.2haの共有地(雑種地)及び2.0haの隣接地(田)を取得し、都市公園として新たな墓地公園を整備することとした。

市は、小塚原地区の共有地が災害廃棄物の一次仮置き場として使用されていた平成24年5月に防災まちづくり拠点施設整備計画の策定に着手、始めに、当該共有地が有する地域防災上の機能等の整理を行った(当該箇所は、かつて仙台市の地下鉄整備に伴う残土置き場として利用された経緯があり、地盤が周辺農地より数m高い盛土状の地形となっているなど、津波で浸水した沿岸地域の平野部にあって貴重な高台となっていた)。

その後、市は、当該共有地に防災機能を備えた慰霊施設(墓地公園)を整備すべく、平成25年1月に「(仮称)名取市防災公園・慰霊施設整備基本計画」を策定、「震災の記憶を後世に伝えながら、彩りと憩いの空間を提供する墓地公園」をテーマに次の整備方針を定めた。計画では、公園や管理棟機能を備えた被災者等墓地の整備を「第1期分」、一般市民向け墓地の整備を「第2期分」と位置付け、被災者等墓地は復興交付金の活用により、一般市民向け墓地は市の独自財源により並行して整備を進めることとした。

【整備方針】

①都市計画公園(墓園)として、基準緑地化率を60%以上確保し、墓参り時のみならず日常生活における憩いの場としての緑に満ちた心安らぐ空間を創出する。

②市斎場の利用者及び近隣住民の緊急的な避難公園とするため、十分な盛土を行い、東日本大震災と同規模の大津波に耐えうる高台公園とする(防潮堤より高い位置に広場を設置)。

③東日本大震災の犠牲者や、津波で流失した共同墓地の利用者を対象に、市営墓地を整備するとともに、震災犠牲者の慰霊の象徴となる場を整備する(閑上地区を望む配置計画)。

④公園内園路には十分な幅員を確保し、勾配もバリアフリーに配慮した構造とする。また墓域内には、墓参り時の水汲み場やごみ集積所を概ね30m以内の範囲で適正に配置する。

⑤外周緑地帯は、近隣市街地からの景観に配慮し、高木を含めた多くの樹木を植栽して墓域を視覚的に遮蔽する。海岸側は潮風や塩害に配慮し、クロマツ等耐塩性の高い樹木を主体に植樹する。

⑥公園内には散策園路や休憩広場、遊びの広場などを整備し、都市公園として近隣住民にも親しまれる憩いの空間として整備する。

⑦墓所は、区画別に整然と配置し、有効的な土地利用を図るとともに、墓域の区画によっては省スペースな墓地の導入も検討する。

⑧公園墓地のパークセンター(管理棟)は、公園中央に配置して公園の管理運営拠点とし、管理料の徴収や各種事務手続きに対応するとともに、供花等の販売を行う売店やトイレ・休憩所を整備し、利用者の利便向上に寄与する施設とする。

⑨墓所の安定的、長期的な供給を確保するため、およそ30年間程度の需要を想定し整備する。

その後、市は、復興交付金の活用について国との協議を重ねつつ、平成25年6月以降、工事の設計業務に着手することになったが、苦労したのが用地の取得であった。市は当該箇所が、地域の入会地として多くの地権者の共有名義となっていることを踏まえ、相続関係の調査を外部の専門機関に委託しつつ、用地の取得を進めたが、明治以前から相続手続きが全く行われていないケースも多く、調査には相

当の期間を要することになった。当該共有地に係る当時の登記名義人は151人、うち既に死亡している名義人が61人となっており、それらの法定相続人は、国外居住者を含めた延べ人数で588人(重複を除いた実人数は526人)に上った。最終的に市が全ての用地を取得し、移転登記が完了したのは平成29年12月のことであり、土地収用法に基づく収用裁決を行った件数は、全部で427件となった(一般市民墓地(共有地外)の用地取得が完了したのは平成30年6月)。

市は、用地の取得がようやく完了する見込みとなったことを受け、平成29年10月に墓地公園の造成工事に着手した。造成に当たっては7万2,050㎡の盛土工事を実施(第1期分5万900㎡、第2期分2万1,150㎡)、計画時点では、震災瓦礫や津波堆積物を盛土材として再利用することも検討したが、結果的に震災瓦礫等は他の復興事業で活用され、墓地公園で活用されることはなかった。市は、その後も、平成31年1月に管理棟の新築工事に、令和元年6月に公園の植栽工事に着手、令和2年3月に被災者等墓地を含む墓地公園の整備にかかる工事(第

1期分)が、同年6月に一般市民墓地に関する工事(第2期分)が完了した。完了当時は、既に基本計画の策定から7年以上が経過しており、当初計画していた高台避難のための築山や慰霊施設の整備は見送られることになった。

墓地公園の概要

新たに整備した「名取市墓地公園」は、市が津波からの第2次防御ラインとして整備したT.P.+5.0mの閑上南北線西側に隣接する高台に位置し、総面積10.2haの公園内には、管理棟(198㎡)、あずまや、327台分の駐車場のほか、全部で2,438の墓地区画(被災者等墓地502区画、一般市民墓地1,936区画(うち芝生墓地770区画))を整備した(芝生墓地について、当初は252区画としていたが、募集開始後約1年2か月で全ての区画が完売したため、その後、追加で518区画を整備し、令和5年4月に供用を開始したもの)。一般市民墓地については、区画の面積に応じた永代使用料を設定したが、被災者等墓地の永代使用料は無償とした。



墓地公園全体写真

が続けられた「蘇生」は、完成後、多くの被災者が眠る墓地公園内に配置され、令和4年10月7日に寄贈された。彫刻の銘板には「蘇生とは根源の心に戻る 命を灯せ夜が明けるまで」と刻まれている。



東日本大震災の慰霊のための彫刻「蘇生」全景



東日本大震災の慰霊のための彫刻「蘇生」碑文

が行われた(当日は、山崎直子宇宙飛行士からもお祝いのビデオレターが寄せられた)。

東日本大震災の慰霊のための彫刻「蘇生」

墓地公園の管理棟正面に向かって左側の通路沿いに東日本大震災の慰霊のための彫刻「蘇生」がある。これは震災後、閑上の地を行脚した静岡県妙泉寺の原井日鳳住職が岐阜県恵那市の彫刻家である、八木麟太郎氏に依頼し、10年近くの歳月をかけて制作された彫刻であり、亡くなった人を弔うだけでなく、未来に向けて人の心も環境も蘇らせたいという願いが込められている。

震災以降、岐阜県の山中で長期にわたって制作



きぼうの桜植樹式

名取市職員が語る復興の歩み ⑳

もっと早くできていれば…… 悔いが残る墓地公園整備

—— クリーン対策課 環境衛生係長(当時) 朽木 康裕

名取市では震災以前から市民墓地の検討はなされていましたが、震災後にがれき置場としていた小塚原南地区の共有地を有効に活用するため、市民墓地を中心とした墓地公園として整備することになりました。

平成28年から用地買収が始まりました。約8.2haに及ぶ共有地の地権者は500人以上。復興のためにといって多くの方が協力的に売買契約に応じてくださいました。中には相続登記されておらず収用せざるを得ないケースもありました。名取市

ではこれまで土地収用の前例がなく、件数も多かったので少し苦労しました。

用地買収と並行して、墓地公園の具体的な設計を進めました。市民墓地は、被災者墓地と一般墓地に分かれています。特に被災者墓地については一刻も早く整備したかったのですが、用地買収等に時間を要してしまい、開園したのは震災から8年後。市民墓地に期待してくださった方の中には待ちきれず民間墓地にお墓を求めた方もおり、現状502区画のうち10分の1ほどの利用となっています。もっと早く整備できていれば……という思いが強く残りました。

公園エリアには、国際宇宙ステーション「きぼう」に乗って宇宙を旅した桜「きぼうの桜」をはじめ、全国から復興を願い寄せられた樹木や花が植えられており、また静岡県の住職から寄贈されたモニュメントも設置されています。墓地としてだけでなく、市民の憩いの場として多くの方に訪れてもらえたらと思います。

被災者等墓地の区画面積は3㎡から4㎡、平成31年2月に募集を開始し、令和元年8月以降、使用者への引き渡しを開始した。市では、平成24年度に行ったアンケート調査の結果等を踏まえ、500区画を超える被災者等の利用を見込んでいたが、墓地公園の整備に不測の期間を要したこともあり、令和7年3月末時点の引き渡し済区画数は50区画、引き渡し率は10.0%となっている。

一般市民墓地の区画面積は1.5㎡から4㎡(芝生墓地は1㎡)、令和2年5月に募集を開始し、同年7月に使用者への引き渡しを開始した。一般市民墓地は宗教や宗派を問わない公営墓地として市外の利用者も多く、令和7年3月末時点の引渡済区画数は916区画(うち芝生墓地423区画)、引き渡し率は47.3%(うち芝生墓地54.9%)となっている。

加えて市では、ペット等の納骨施設を求める市民の声を受け、公園敷地内に追加で愛玩動物納骨堂を整備、令和4年11月に供用を開始した。令和7年3月までの利用件数は143件となっている。



管理棟



一般市民墓地(芝生墓地)

墓地公園の管理・運営について、計画時点では、PFI等の仕組みを活用しつつ官民連携で墓地公園の整備・運営を行う手法も検討されたが、収益性の確保に課題があり、また、市として土地開発基金を活用し、自主財源で一般市民墓地を整備する方向を定めたことから、結果的にPFI等の活用は見送った。現在、墓地公園は公益社団法人名取市シルバー人材センターに維持管理を委託しつつ、市直営による運営を行っている。

「きぼうの桜」の植樹

一般財団法人ワンアースから「きぼうの桜」の寄贈の申し出があったのは、平成30年8月のことであった。一般財団法人ワンアースでは、平成20年にスペースシャトルで宇宙にわたり、若田光一宇宙飛行士と共に国際宇宙ステーション「きぼう」で8か月半の宇宙飛行を行った全国各地の巨大桜の種から育った苗木(宇宙桜)を「きぼうの桜」として東日本大震災の被災地に届ける活動を展開していた。名取市に寄贈された「きぼうの桜」は、山梨県北杜市にある樹齢2,000年やまたかじんだいざくらの山高神代桜の種から発芽した宇宙桜の苗木であり、平成30年11月7日に北杜市役所で行われた寄贈式で北杜市長から寄贈された。

市は「きぼうの桜」を、当時造成工事が進められていた墓地公園のシンボルツリーとして寄贈を受けることを決定、平成30年4月に開校した閑上小中学校初の卒業生が参加するなか、「復興」と「希望」のシンボルとして今後千年にわたり語り継がれていくことを願い、平成31年3月21日に墓地公園で植樹式



被災者等墓地

[第 3 節] 魅力ある市街地の形成

1

地区の復興を先導する
公共施設の整備

東日本大震災の大津波により甚大な被害を受けた閑上小・中学校の再建は、「魅力ある、特色ある学校づくり」「地域と連携し、地域とともに歩む学校づくり」「地域の防災拠点としての学校づくり」という基本方針のもと、県内初の義務教育学校(校舎一体型小中一貫教育校)「閑上小中学校」として平成30年4月7日に開校した。また、同じく壊滅的な被害を受けた閑上公民館は、地域住民の絆とコミュニティの再建を目指して整備を進め、令和元年5月18日に新たな公民館と体育館が開館した。

1 閑上小・中学校災害復旧事業

沿岸部にあった閑上小学校と閑上中学校の校舎は、東日本大震災の大津波による浸水及び漂流物の衝突により1階部分が大破し使用不能となった。震災前の閑上小・中学校は市内で唯一小中学校同一学区であったこともあり、震災後のアンケート調査では、小・中学校が隣接する形での再建を望む声が多かった。市は、小中連携の推進や中1ギャップ※の解消なども見据え、閑上地区の復興まちづくりとの整合を図りながら、現地再建を大きな目標として閑上小・中学校災害復旧事業に取り組んだ。

※中1ギャップ: 小学校から中学校へ進学する際に、子どもたちが経験するさまざまな変化や困難によって生じる適応問題。

(1)再建の基本方針

閑上小・中学校の再建に当たり、市教育委員会は、平成24年4月に閑上小・中学校父母教師会や閑上区長会会長、宮城教育大学教職大学院教授、閑上小・中学校の校長等で構成される「名取市立閑上小・中学校再建懇話会」を設置し、「魅力ある、他にはない特色あ

る学校づくり」「地域と連携し、地域とともに歩む学校づくり」「地域の防災拠点としての学校づくり」という3つのテーマに沿って検討を重ねた。同年10月には、小中連携・地域連携の推進や、9年間を見通した教育などの観点から、小中一貫教育校が望ましいとの提言が懇話会から教育長に提出された。市教育委員会は、懇話会の提言と地域住民や保護者、児童・生徒などの意見をもとに、平成25年1月に再建の基本方針を策定した。基本方針では、「校舎一体型小中一貫教育校」として開校を目指し、「魅力ある、特色ある学校づくり」「地域と連携し、地域とともに歩む学校づくり」「地域の防災拠点としての学校づくり」の3つの観点から新たな学校の整備を進めていくこととした。

(2)再建の基本構想・基本計画

市教育委員会は、平成25年4月に閑上小・中学校父母教師会や閑上小・中学校評議員、地域の代表として小塚原北町内会長、閑上水産加工業組合理事長、学識経験者として宮城教育大学教職大学院教授、名取第一中学校校長(発災時閑上中学校校長)、閑上小・中学校校長で構成される「名取市立閑上小・中学校再建推進協議会」を立ち上げ、学校再建に向けて具体的な協議を進めていった。また、平成25年1月に定められた基本方針を踏まえ、平成26年7月に再建の基本構想を策定した。

基本構想では、「魅力ある、特色ある学校づくり」として、「6・3制」から児童・生徒の発達段階に即した「4・3・2制」への移行や小学校高学年からの教科担任制の導入を掲げた。また校舎は、一貫校ならではの教育活動を効果的に行う施設・設備(小中共用の職員室の設置、自然な異年齢交流が生まれる教室配置の工夫

等)とするとともに、通学区域の弾力化を検討していくこととした。「地域と連携し、地域とともに歩む学校づくり」では、地域の歴史・伝統・文化・産業等を学ぶ「閑上学」の創設、地域の人材や地域資源の活用による「つながり」の創造、あいさつ運動や美化運動等の地域活動への児童・生徒の率先参加、幼児や高齢者等との交流活動の創造などを盛り込んだ。「地域の防災拠点としての学校づくり」については、未来の防災リーダーの育成を目指す防災教育カリキュラムの開発・実践、地域防

災訓練等への積極的な参画と地域の防災意識の啓発、避難所機能の整備を柱とする津波避難ビル機能の充実、非常用電源や食料備蓄を基軸とする災害用備蓄の充実を掲げた。

その後、再建推進協議会による意見をもとに平成27年8月に校舎等の整備に関する基本計画を策定。校舎を鉄筋コンクリート造4階建てとし、最上階に児童・生徒全員が入れるランチルームを設け防災拠点としての設備を備えることなどを盛り込んだ。

■名取市立閑上小・中学校[再建の基本構想]

地域とともに歩む魅力あふれる小中一貫校を目指して

①魅力ある、他にはない特色ある学校づくり	
学校・デザイン	*花と緑があふれ、児童生徒が生き生きと学ぶ「校舎一体型小中一貫教育校」 *多目的ホールやランチルーム等を備えたゆとりとぬくもりある校舎 *児童生徒が伸び伸びと学べる施設設備の整備 *ICTを普段の授業で活用するための環境の整備 *小中共用の職員室の設置、自然な異年齢交流が生まれる教室配置の工夫 *児童遊園や児童センターとの一体的なデザイン 「ちびっこ丸」等の移設
カリキュラム・デザイン	*9年間を見通した教育課程の編成と実施 *発達段階に即した4・3・2制の実施と5・6年生への教科担任制の導入 *小中教職員協働による児童生徒一人一人に寄り添う指導の充実 *「生き抜く力」と「命の教育」の充実を軸とした人間力の育成 *国語力と英語力の充実を目指す「コミュニケーション学」の創設 *児童生徒の豊かな学びを支援する総合教育センターとの連携の推進
②地域と連携し、地域とともに歩む学校づくり	
地域文化・デザイン	*地域の歴史・伝統・文化・産業等を学ぶ「閑上学」の創設 *運動会等での閑上大漁唄込み踊等の伝統文化の復活 *図書館ボランティアや通学サポーター等、学校を支える地域文化の継承 *地域人材・地域資源の活用による「つながり」の創造
地域社会・デザイン	*あいさつ運動や美化活動等の地域活動への児童生徒の率先参画 *幼児や高齢者等との交流活動の創造 *体育館等の積極的な開放による地域活性化の促進
③地域の防災拠点としての学校づくり	
安全安心・ソフトデザイン	*将来の防災リーダーの育成を目指す防災教育カリキュラムの開発・実践 *震災語り部等と連携した防災研修プログラムの開発・実践 *地域防災訓練等への積極的な参画と地域の防災意識の啓発 *災害発生時に即応できる校内体制の構築
安全安心・ハードデザイン	*震災を後世に伝えるための展示室の設置 *避難所機能の整備を柱とする津波避難ビル機能の充実 *非常用電源や食糧備蓄を基軸とする災害用備蓄の充実 *屋上への避難階段の設置や避難道路接続による安全安心の確保

名取市立閑上小・中学校再建推進協議会(平成26年7月「再建の基本構想」)より

(3) 関上小中学校の概要

関上小中学校の再建場所は、関上地区被災市街地復興土地区画整理事業区域内の最も西側に位置する公共公益施設地区とし、小中学校周辺に保育所、児童センター、児童遊園を集約した。建設工事は平成28年8月に着工し、平成29年11月に学校種を「義務教育学校」、名称を「名取市立関上小中学校」とした。平成30年2月、校舎が完成。同年4月7日、前期4年、中期3年、後期2年の9年間を通した教育を特色とする県内初の義務教育学校（校舎一体型小中一貫教育校）として関上小中学校が開校した。

校舎は鉄筋コンクリート造4階建て（延べ床面積8,351㎡）、体育館は鉄筋コンクリート造2階建て（延べ床面積3,361㎡）で、プールや校庭などを含め、一貫校ならではの教育活動を効果的に行うことができる施設・設備を整備した。校舎は中庭を配置した「口」の字型の形状とし、中庭に面する大階段は全児童・生徒・職員のメイン通路となり、自然と交流

が生まれる設計とした。中庭吹き抜けを囲む回廊に面して教室を配置し、中庭側に大きな窓を設けることで防災・防犯への配慮も施した。校舎は地域の防災拠点ともなるため、4階にランチルーム、家庭科室（IH、ガス併用）、備蓄倉庫などを配置。4階屋上に設置した太陽光パネルや蓄電池により非常用電源も確保した。屋上の一時避難スペースには約1,000人が避難可能で、2か所に設けた屋外避難階段により地域住民が安全に屋上に避難できるよう設計した。

開校前は、震災で多くの犠牲者が出た関上地区にどれほどの児童・生徒が通学してもらえるか不安視する声も多かったが、小中一貫校を希望する場合は児童・生徒は市内全域から通学できること、そのためのスクールバスや遠距離通学費補助制度を導入したこと、もともと関上に住んでいた人たちの再建が増えてきたことなどから、開校時140名だった児童・生徒数は年々増加し、令和7年度には470名を数えるまでになった。市教育委員会では、多目的教室や会

議室等を普通教室に改造することで児童・生徒の増加に対応してきたが、1学年2学級までが限界となっており、令和6年度以降、関上小中学校の学区に居住している児童・生徒は、優先的に入学・転入できることとするなど、一部制限を設けている。

(4) 関上小中学校の防災教育

名取市の小・中・義務教育学校では、東日本大震災の経験を踏まえ、名取市独自の防災教育カリキュラムを作成するとともに毎月11日を防災学習日とした防災教育を計画的に実施している。「風化させない・自分の命は自分で守る・地域を知る」の3本を柱に、災害に対する知識を備え、状況を的確に判断し、自分の命を守ることでできる力の育成に取り組んでいる。

関上小中学校では校舎内に郷土資料室を設けており、震災前の関上の自然や賑わい、伝統文化を記録したパネルや震災からの復興途上の関上のパネルのほか、かつて旧関上中学校校舎北側壁面

に設置され、地震発生時刻の午後2時46分で止まっている大時計が展示されている。また、旧関上中学校の音楽室に設置されていた黒板が展示されており、黒板には、解体前の中学校を訪れた卒業生をはじめとした人々が書いたメッセージが残されている。これらは、震災を語り継ぐ震災遺物として、「関上学」の教材としての機能を果たし、防災学習等に活用されている。これらの防災教育を通じ、地域に貢献できる「未来の防災リーダーを育てる」ことを目指している。

関上小中学校に隣接する関上プラザには、関上中学校遺族会が建立した、震災で犠牲になった関上中学校の生徒14人の名前を刻んだ慰霊碑がある。平成24年3月11日、旧関上中学校に建立され、まちの移り変わりとともに現在の場所に移された。震災から何年が経過しても、子どもたちが生きた証として、学校に通う子どもたちやそこを訪れる人たちに命の大切さと震災の記憶を伝え続けている。



関上小中学校



中庭



ランチルーム

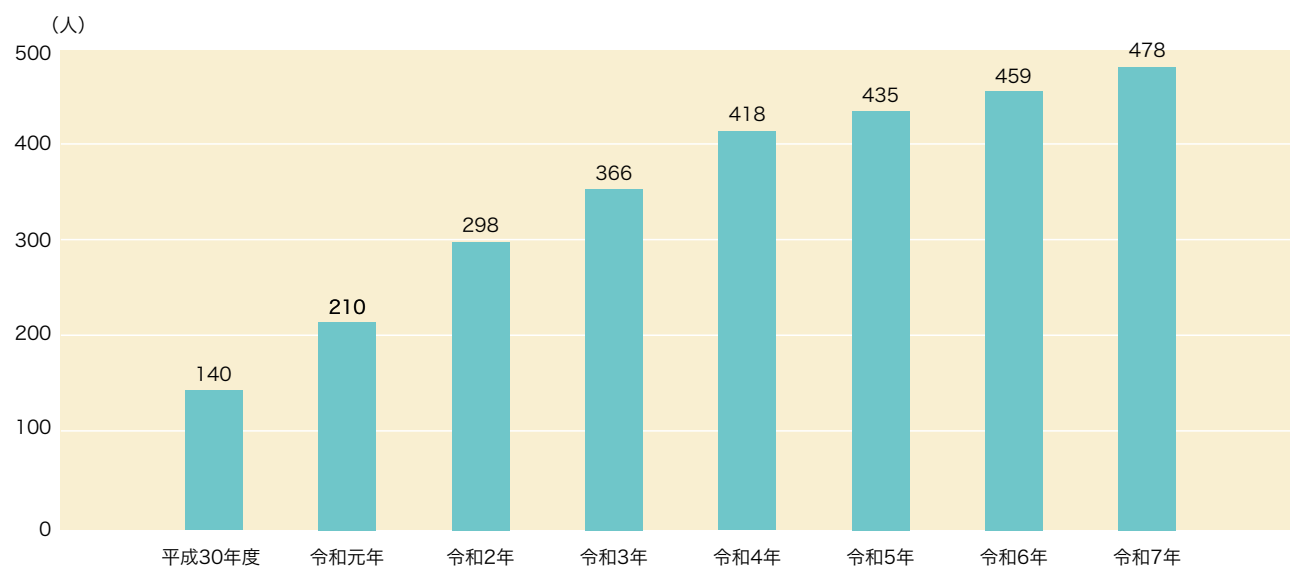


講堂



和室

■ 関上小中学校児童生徒数の推移（各年5月1日現在）



名取市職員が語る復興の歩み②

再建場所を巡る立場の違い 合意形成の難しさ 関上に対する愛着を改めて実感

—— 庶務課（現 教育総務課）課長補佐（当時） 小平 英俊

平成25年度、26年度の2年間、名取市教育委員会教育部庶務課課長補佐として関上小・中学校再建事業に携わりました。前年に「名取市立関上小・中学校再建懇話会」が再建に関する提言をまとめ、教育委員会が基本方針を策定していました。私の着任と同時に「名取市立関上小・中学校再建推進協議会」で学校の運営方法などのソフト面や施設・設備などのハード面について協議する段取りでした。しかし、いざ推進協議会を開催すると、最初に委員から出された意見は、再建場所のことについてでした。保護者にとっては子どもたちの安全が第一。子どものことを思えば学校の場所が気になるのは当然のことです。教育委員会としては、学校は新しいまちの中にあるという思いと、安全を考慮してまちの一番西側に建設する考えを伝えました。しかし、溝を埋めることはできず、5回目の会議の席上、「協議会での話し合いが進むよう、現地再建に賛成の立場の方を代わりに推薦する」と仰って、建設場所に異を唱えていた委

員が辞任するに至りました。その方も私たちも関上のまちや子どもたちを大切に思う気持ち、新しい学校に対する期待は同じであっただけに、辞任という結果になってしまったことは非常に残念でした。

そのような痛みを伴いながらも、有事の際の避難施設としての機能を強化したほか、震災関連の資料を集めた展示室の整備、地域について学ぶカリキュラム「関上学」を創設するなど、推進協議会ではこれまでにない魅力ある特色ある学校の形を話し合うことができたと思います。小中一貫校は、名取市では初めての試みでしたが、関上地区は小学校と中学校が同一学区であったため地元が受け入れる素地はもともと整っていたこともあったかもしれません。

「学校があって初めて街が成り立つ」と考える方も多く、学校再建に対する地元の期待は大きかったと思います。教育委員会としても、できるだけ早く学校を再建したいという思いから平成29年4月開校を目指していましたが、市全体の復興計画の遅れも影響し、平成30年4月に延期が決定。このことで入学予定だった子どもたちは通学計画を立て直さなければならず、保護者や地域の方からお叱りを受けました。

推進協議会での話し合いを通して、立場を越えて歩み寄り、合意を形成していくことの難しさと関上という地域に対する愛着を改めて確認する貴重な2年間となりました。

2 関上公民館災害復旧事業

関上地区は、海に近く、歴史的に水産業が盛んであった「^{まちく}町区」と呼ばれる関上地区と、内陸部にあって農業を主な生業とする「^{おかく}陸区」と呼ばれる小塚原・牛野・大曲・高柳地区で1つのコミュニティを形成していた。このコミュニティの拠点施設が旧関上公民館であった。旧公民館及び隣接する関上体育館、働く婦人の家は海から約1kmの場所にあったが、震災発生当時は旧公民館の2階ぎりぎりまで津波が到達し建物が全壊、2階に避難した市民は無事だったが、周辺では、公民館の職員を含む多くの市民が犠牲となった。

震災後、働く婦人の家は廃止、関上体育館は災害復旧が完了するまで再開を待つこととなったが、関上公民館は生涯学習課に担当職員1名を配置し事業を継続、仮設住宅の集会所や小塚原、高柳地区等内陸部の集会所を借用する形で各種講座・教室等の公民館事業を行った。平成

28年3月には一般社団法人宮城県建築士事務所協会が小塚原地区に建築した木造2階建ての建物（延べ床面積128.50㎡）を仮設公民館※に位置付けて職員を配置、平成31年3月に公民館の復旧が完了するまでの3年間、地域コミュニティの拠点として活用した。なお、令和元年6月以降、小塚原地区の仮設公民館は、こどもの心のケアハウス「はなもも教室」として引き続き活用されている（建物は令和5年8月に一般社団法人宮城県建築士事務所協会から市に寄贈された）。

※仮設公民館には、24時間テレビからの寄贈により新たな車両も配備された。

（1）住民ワークショップの開催

関上公民館の再建にあたっては、住民参加のワークショップを開催し、単なる施設の再建だけではなく、地域住民の絆と地域コミュニティの再生を目指した。コーディネーターには、住民参加のまちづくりの権威である早稲田大学の卯月盛夫教授（当時）を



関上公民館

迎え、「住民一人ひとりの声を大切にすること」を第一に考えたワークショップを行った。平成27年度に開催した「新関上公民館建設ワークショップ」では、「赤ちゃんからお年寄りまで寄ってみたいなる公民館」という基本方針を決定、5回のワークショップを経て、新しい公民館の基本設計をまとめた。また、新公民館建設に子どもたちの意見を取り入れるため、平成28年度に小・中学生を対象とした「新関上公民館子どもワークショップ」も開催。子どもワークショップでは、子どもたちが公民館に置く遊具や部屋のデザイン、多世代で楽しめるイベント企画などに取り組んだ。

(2) 関上公民館・関上体育館の概要

新たな公民館と体育館は、地域コミュニティの拠点施設となることから関上地区被災市街地復興土地地区画整理事業区域内のほぼ中央に位置する公共公益施設地区に整備し、賑わいの創出とコミュニケーションの場となるよう計画した。新公民館は、鉄筋コンクリート

造2階建て(延べ床面積約1,001.08㎡)で、ロビーを設けるなど広くて開放的な造りとした。1階に研修室・調理室・事務室を、2階には会議室及び可動式間仕切りにより柔軟に利用できるホールを配置。災害時における住民の安全を考慮し、屋上への避難経路として外部階段も設置した。新たな体育館(延べ床面積777.51㎡)は公民館の1階と接続する形をとり、シャワー室を整備するなど利便性も高めた。また建物の外観は、子どもたちの意見をもとに、海や川に近い関上をイメージした青を基調とした彩色を採用した。

建設工事は平成30年6月に着手し、平成31年3月に完成(外構は令和元年5月完成)、令和元年5月18日に関上公民館と関上体育館が開館した。新たな公民館と体育館は、関上地区の住民たちが再び集い、住民やボランティアによる演劇等も行われるなど、公民館の南側に配置された関上中央公園(5,000㎡)と合わせ、地域の絆と交流を深める重要な拠点となっている。



関上公民館 ロビー



関上公民館 会議室



関上公民館 研修室



関上体育館

名取市職員が語る復興の歩み ②9

自らが使うものを自らが考える 住民のための公民館建設

——— 生涯学習課 課長補佐(当時) 佐々木 賢一

公民館は広く多くの意見を取り入れて作るべきという観点から、早稲田大学の卯月盛夫教授(当時)をファシリテーターに迎え、地域住民が参加するワーキンググループを立ち上げました。初めに住民の希望を全て盛り込んだ施設設計案を作り、そこから余分なものを削っていくという、従来の自治体のやり方とは全く異なるイレギュラーな手法で進められました。

住民の意見を全て反映した最初の案は、以前の関上公民館にはなかった施設や設備なども多く含まれており、約3,000㎡もの大きさになってしまいました。学校のグラウンドを借り、ビニールテープでラインを引いて3,000㎡の大きさを具現

化。公民館としては大きすぎることを体感してもらうことで、削る作業の抵抗感を多少和らげることができたと思います。とはいえ、せっかく挙げた要望を一つ一つ削っていく作業は非常に難しく、ワークショップも難航しました。

当初、ワークショップには、各種団体や町内会長らによる公民館運営協力委員会を中心に地域の担い手たちに声をかけ参加してもらいました。参加メンバー以外の人たちにも関心を持ってもらうため、ワークショップ開催後にニュースを発行し、地域に情報を積極的に発信。新しい公民館に対する地域の興味も次第に高まり、ワークショップへの参加者を増やすことにつながりました。5回のワークショップを重ね、「赤ちゃんからお年寄りまで寄ってみたいなる新公民館基本方針」を作成しました。

本来、自分たちが使うものは自分たちで考えることが一番良いと思います。苦労はしましたが、関上公民館の賑わいを見るたびに良い公民館になったなと感じています。おそらく今後こういう手法を取る機会はないと思いますが、私にとって公共施設のあり方を改めて考えるいい経験でした。

名取市職員が語る復興の歩み ③0

“災害復旧事業の原則”を超えた 住民のための施設づくり

——— 生涯学習課 公民館係長(当時) 境 幸代

私が関上公民館再建事業に関わったのは、終盤にさしかかっていたワークショップからでした。災害復旧事業ですから原則は「原形復旧」です。ワークショップの中で出したさまざまな意見や要望が次々と削られていくことに納得できないでいる方が多かったと記憶しています。

原形復旧といっても、被災前の公民館は当時から既に老朽化していて、今の時代にそぐわない設備が多くありました。暖房効率を考え出入口に風除室を付け自動ドアを二重にする、2階への行き来用にエレベーターを設置する、調理室の調理台を使い勝手良く4つ並べるなど、被災前の公民館にない部分は名取市単独費で補うことにしましたが、名取市としても出せる予算に限りがあるのでその

調整に苦慮しました。また、国に対して補助金を申請するにあたり災害査定を受けましたが、その査定の際には残っている公民館の資料等は建築当初の劣化した図面のみで、写真などは流失していたため、震災前に関上公民館に勤務していた自分の記憶を頼りに国の担当者に説明しなければならず、被災直前の設備の状態をなかなか正確に思い出せずに苦労したことが印象に残っています。

再建に当たって新たに整備したものの1つに、「関上太鼓」で使う太鼓の収納棚があります。ワークショップの中で地域に根付いた文化や伝統芸能に対する愛着が感じられたことで、収納棚設置の実現につながりました。

被災によって一度は失われてしまった関上地区のコミュニティですが、ワークショップの開催によって住民たちの絆が再び生まれ、郷土愛の掘り起こしや地域づくりに関わったという意識づくりのきっかけになったと思います。市内には、ほかにも老朽化した公民館があり、計画的に建て替えを進めていくことになると思いますが、いかに住民の声を引き出し、生かしていくかが良い公共施設づくりの鍵になるのではないのでしょうか。

[第 3 節] 魅力ある市街地の形成

2

日常生活の魅力を高める
環境づくり

震災前、閑上地区は商業や水産業を中心に職住近接型のコミュニティが形成され、地域資源やレクリエーション施設が親しまれていた。しかし、震災で商業施設や風景が失われ、地域は大きな困難に直面した。市は、閑上地区の日常生活の利便性を高め、かつてのまちの魅力を取り戻すため、サイクルスポーツセンターなど観光・交流施設の復旧整備を進めるとともに商業施設の誘致に奔走、今日は、新たに整備された商業施設や観光拠点が地域の賑わいを創出し、閑上地区は「職住近接」のまちとして再生を遂げている。

1 次代の居住スタイルに対応した住宅地・商業地の形成

閑上地区では、古くから多くの人々の暮らしが営まれ、固有の歴史や文化が息づいてきた。商業、漁業、水産加工業や農業等、住民の生活を支える様々な働く場を備えており、職住が近接したコンパクトなまちが形成されていた。また、海岸には白砂青松



震災前のサイクルスポーツセンター

の風光明媚な景色が広がり、サイクルスポーツセンター、海浜プールや閑上ビーチなど、海辺のレクリエーションの拠点として、市民をはじめ、県内の多くの人々から親しまれてきた。

震災後、名取市では、平成25年3月に「名取市沿岸地域活性化振興ビジョン」を策定、「復興『元祖』職住近接のまち」を目標に掲げ、「集積・連携する産業」「多彩に輝く観光交流」「守り育む、風景と絆」の3つの柱に基づき、単に居住地の再建を図るのみならず、商工業や観光業等、さまざまな産業の復興を同時に進めることで、震災前のような職住近接のまちづくりを目指した。

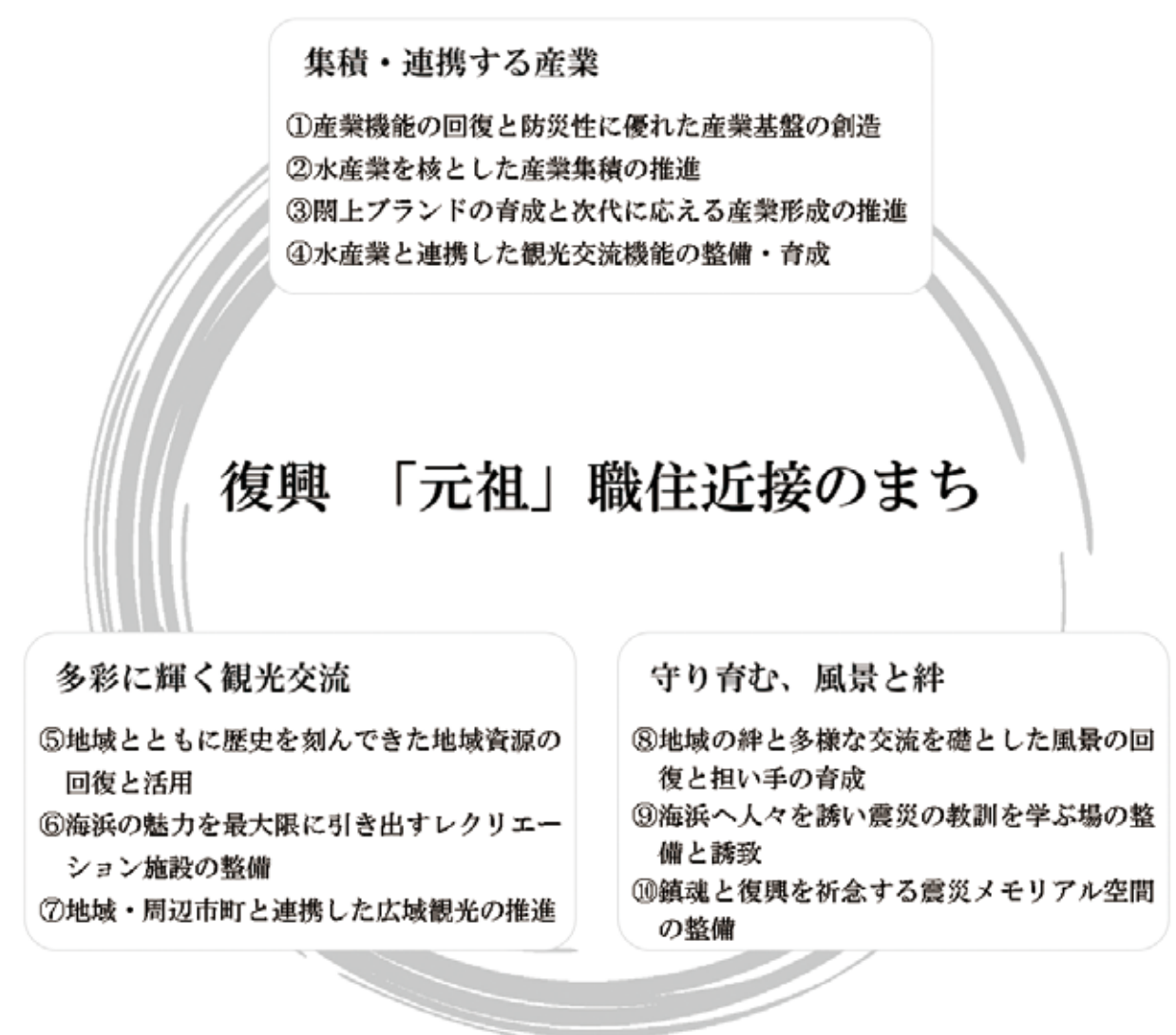
2 住宅・産業の復興

居住地の再建は、防災集団移転促進事業や被災市街地復興土地区画整理事業、災害公営住宅整備事業の進展により、工業の再建は水産加工団地整備事業や閑上東地区の整序型土地区画整理事業による産業用地の整備により、徐々に目に見える形となってきたが、商業の再建には苦戦した。



震災前の閑上ビーチ

■名取市沿岸地域活性化振興ビジョンの柱



震災前、閑上地区には、住宅地に隣接した商店街や生協の店舗（みやぎ生協閑上店）があり、住民は慣れ親しんだ近隣の地元店舗で、互いに顔の見える関係のなか、日頃の買い物を行っていた。しかし震災後、閑上地区では、商業施設が長期間にわたり存在せず、買い物に不便な状況が続いた。平成25年12月にゆりあげ港朝市が再開したものの、日曜祝日のみの営業であり、買い物は仙台市の四郎丸地区や名取市の中心部まで出かける必要があった。市は、閑上に人が戻り始めた平成28年11月に復興支援バスを導入、名取市の乗り合いバス「なとりん号」を活用し、閑上から美田園まで1日8便の循環バスを無料で運行することで、閑

上地区住民の買い物の足の確保に努めた。復興支援バスは、平成30年3月まで運行した。



復興支援バス

3 商業施設の再建

閑上で被災した商店街の店舗の多くは、平成24年2月に美田園地区で整備された仮設店舗「閑上さいかい市場」で当面の事業を再開した。将来的には復興した閑上地区で以前のような商店街を再建させることが検討され、区画整理事業の計画図面にも専用の商業用地が確保されていた。しかし、閑上地区の再建が遅れたこともあり、商店街の再建は難航、多くの店舗がかわまちてらすや閑上の地区外で事業を再開することを選択し、確保していた商業用地（現イトーチェーン用地）での、商店街の再建には至らなかった。

震災前のみやぎ生協閑上店の機能を担うスーパーマーケットの誘致も試みた。市では、みやぎ生協閑上店の再建に向け、生協側との話し合いを重ねてきたが実現には至らず、新たなスーパーマーケットの誘致に舵を切った。しかし、震災で大きな被害を受けた地区であること、計画人口の規模

（2,000人）、立地条件（県道塩釜亘理線沿いの立地上、商業施設への進入に課題があった）などから誘致は難航した。市は、県内外のスーパーマーケットへの打診を続けたが、なかなか良い返事を得ることはできず、最終的には、道の駅のような機能を持つ施設を整備することを条件に、株式会社イトーチェーン（柴田町）の出店が決定された。限られた施設面積のなか、駐車場の導線や集客に課題が生じ、最終的には道の駅のような機能を持たせる構想の実現には至らなかったが、その代わりとして、店舗内には、市内障がい者団体の商品販売「てて・マルシェ」や名取市情報発信コーナーが設置された。

4 重要な商業施設の役割

市は、新たなスーパーマーケットの立地に向け、T.P.+4.0mで造成され、隣接する住宅地と大きな段差が生じる敷地東側の外周を土留め擁壁で固める



令和2年7月にオープンした「フーズガーデン閑上食彩館」（提供：株式会社伊藤チェーン）

などの環境整備を行った。令和2年7月には、売り場面積4,313㎡の大型スーパーマーケット「フーズガーデン閑上食彩館」がオープン、今日では、地元住民のほか市外からも多くの買い物客が訪れ、賑わいを見せている。

現在、「かわまちてらす閑上」は閑上地区の観光交流拠点として、また「フーズガーデン閑上食彩館」は地域の重要なスーパーマーケットとして、いずれも「職住近接」を実現する閑上地区の賑わい創出に欠かせない存在となっている。

5 公共施設等の復旧、再建

震災からの復興に伴い、新たな住宅地や商業地の形成が進むなか、住民の生活に欠かすことができない公共施設についても、続々と復旧工事が進められた。

市の公共施設においては、閑上小学校及び閑上中学校が新たに「閑上小中学校」として平成30年4月に開校したのを皮切りに、閑上保育所及び消防署閑上出張所が平成31年4月に、閑上公民館及び閑上体育館が令和元年5月に、閑上児童センターが令和2年3月に、それぞれ供用の再開を果たした。

また、これらと前後して、地域の安心・安全を確保する駐在所や住民の暮らしを支える郵便局についても復旧工事が進められ、閑上地区では、住民が暮らす1つの「まち」としての機能が整えられていった（一方、かつて閑上にあった銀行や医療施設（診療所）については、いまだ設置されていない状況が続いている（令和7年3月現在））。

閑上駐在所の復旧、再建

震災前、閑上中学校北側の道路向かいにあったかつての閑上駐在所（閑上一丁目）は、津波の直撃を受け全壊し、震災後しばらくの間は受け持ち地区が隣接する下増田駐在所（美田園七丁目）にその機能を移転していたが、復興が進み、閑上地区に人々の生活がやり始めるなかで、地域に根付いた警察機

能の早期回復が求められた。

このようななか、宮城県警察において閑上駐在所の復旧整備が計画され、令和3年7月末に新たな駐在所が完成、同年8月2日に業務が再開された（コロナ禍中、開所式は9月6日に関係者のみで行われた）。閑上西二丁目の県道沿いに新たに設置された閑上駐在所は木造平屋建てで敷地面積は約100㎡、閑上小中学校や閑上保育所、閑上児童センターの周辺にあって、子どもたちや地域住民に寄り添った活動が行われている。

閑上郵便局の復旧、再建

震災前、閑上公民館のほど近くにあったかつての閑上郵便局（閑上字庚申塚）は、地域住民の暮らしを支える身近な公共サービスの拠点として、日常生活に欠かせない重要な役割を果たしていたが、津波の直撃を受け局舎は全壊、震災後しばらくの間は営業を休止せざるを得ない状況となった。

その後、復興が進み、再び地域での生活が営まれるようになるなか、閑上郵便局の再建に向けた計画が並行して進められ、令和2年4月13日、かつての位置から約400m西側の場所において閑上郵便局の営業が再開された。閑上郵便局の再建は、単に施設の復旧にとどまらず、復興を果たした閑上地区の住民の日常を支える拠点として重要な意味を持つものであり、今日も地域に根差した公共サービスの拠点としてその役割を果たしている。



閑上郵便局（復旧後）

3 中心市街地活性化事業の推進

東日本大震災で沿岸部に次ぐ大きな被害を受けたJR名取駅東地区において、市は復興市街地再開発事業を計画し、図書館、増田公民館、生活利便施設、住宅などを集約した再開発複合施設を整備した。また、「名取市中心市街地活性化基本計画」（平成21年7月）や「名取駅東地区にぎわい再生計画」（令和5年3月策定）に基づき、空洞化が進む増田地区の商店街等の活性化を図る施策に取り組んだ。

1 名取駅前復興市街地再開発事業

JR名取駅の東エリアに位置する増田地区は、市役所や公民館、体育館などの公共施設に加え、銀行等の金融機関、商店などが集中する市の中心市街地である。奥州街道の宿場町として発展してきた名取駅前の街区では、老朽家屋が多かったこともあり、地震により多くの家屋が全壊、半壊、一部損壊等の被害を受けた。また、増田地区商店街の102戸中25戸が廃業に追い込まれるなど、中心商店街としての機能も大きく損なわれた。特に食品や日用品を扱う商店の廃業は、地元住民の日常生活に大きな支障をきたす事態となった。市民に親しまれていた図書館や地区コミュニティの拠点であった増田公民館が利用できなくなったことも、地域の活力低下に拍車をかけることとなった。

市は、震災前の平成21年7月に策定した「名取市中心市街地活性化基本計画」の早期実現を図ることで、震災で失われた中心市街地の賑わいを再生すべく、住宅、生活利便施設、図書館、公民館の機能を備えた新たな複合施設を整備する市街地再開発事業に取り組んだ。

■事業経過

再開発事業の施行予定地は、名取駅東口駅前広場に隣接し、震災以前から事業用地として3,045㎡の市有地が確保されていた約1haの街区とした。市は事業の核となる再開発協議会設立を目指し、平成23年8月から地元の地権者等に対する勉強会や懇談会を精力的に重ねて合意形成を図っていった。その結果、平成25年3月に再開発協議会が設立され、事業が本格的に動き出した。事業の推進を決定付けたのは、国からの財源確保であった。平成24年3月の第1回復興交付金で調査設計費が認められ、続く平成26年10月の準備組合設立に伴い、土地整備費と補償費も復興交付金の対象となった。再開発事業が復興交付金事業として国の認定を受けたことが事業推進の大きな原動力となり、地元地権者の合意形成を強力に後押しすることとなった。平成27年3月には「名取駅前地区第一種市街地再開発事業」が都市計画決定、平成28年4月に名取駅前地区市街地再開発組合の設立が認可され、同年11月に工事着手となった。

■事業概要

再開発事業の施行区域面積は最終的に7,049㎡とし、再開発複合施設は南棟（地上11階建て）、北棟（地上5階建て）、駐車場棟（2層3段自走式）の3棟配置とした。南棟の1・2階はミニスーパーや医療機関などの生活利便施設、3～11階を54戸の集合分譲住宅とした。一方、北棟は1階に保育施設と学習塾、2・3階に図書館、4階に増田公民館を整備。図書館内にはカフェも併設した。また、再開発事業と併せ、駅を基点とした東西交流の促進、再開発複合施設利用者の利便性の向上、歩行

者の安全確保などを目的に、名取駅舎と直結するペDESTリアンデッキ（名取駅前東口歩道橋）を整備。駅前東口歩道橋は、震災直後に名取駅周辺で多くの帰宅困難者が発生したことを踏まえ、災害発生時におけるJR名取駅利用の帰宅困難者を一時的に受け入れる公民館への連絡ルートとしての役割を担っている。

また、緊急車両の通行や歩行者の安全を確保するための関連工事として、再開発複合施設に隣接する市道原停車場線や市道町西線などの拡幅や右折レーンの設置などにも取り組んだ。名取駅前復興市街地再開発事業及び名取駅前東口歩道橋整備事業の概要は次のとおりである。

名取駅前復興市街地再開発事業

（名取駅前地区第一種市街地再開発事業）

施行地区面積 7,049㎡

施設建築物概要

南棟 主要用途 生活利便施設、住戸（54戸）

構造 RC造、一部S造（地上11階建て）

延床面積 6,180.21㎡

北棟 主要用途 生活利便施設、図書館、公民館

構造 S造（地上5階建て）

延床面積 8,449.02㎡

駐車場棟 2層3段自走式（103台）

着工・完成 平成28年11月～平成30年10月

施設使用開始 平成30年12月

名取駅前東口歩道橋整備事業

整備概要 L=68.0m、W=4.0m

着工・完成 平成30年1月～11月

供用開始 平成30年12月

再開発複合施設は、平成30年10月に工事が完了。同年12月19日、図書館、増田公民館、生活利便施設、住戸などを集約・再建した市街地再開発事業がグランドオープンを迎えた。同日のオープニングセレモニーでは、地元保育所の子どもたちとともに関係者によるテープカット・くす玉開披が行われたほか、関上太鼓や89ERSチアーズによるパフォーマンスも披露され、オープンを待ち望んだ多くの市民で賑わった。完成した再開発複合施設は市の復興を象徴する重要な拠点の1つとして、市の中心市街地の活力を高める中核機能の役割を担っている。



名取駅前復興市街地再開発事業オープニングセレモニー（平成30年12月19日）

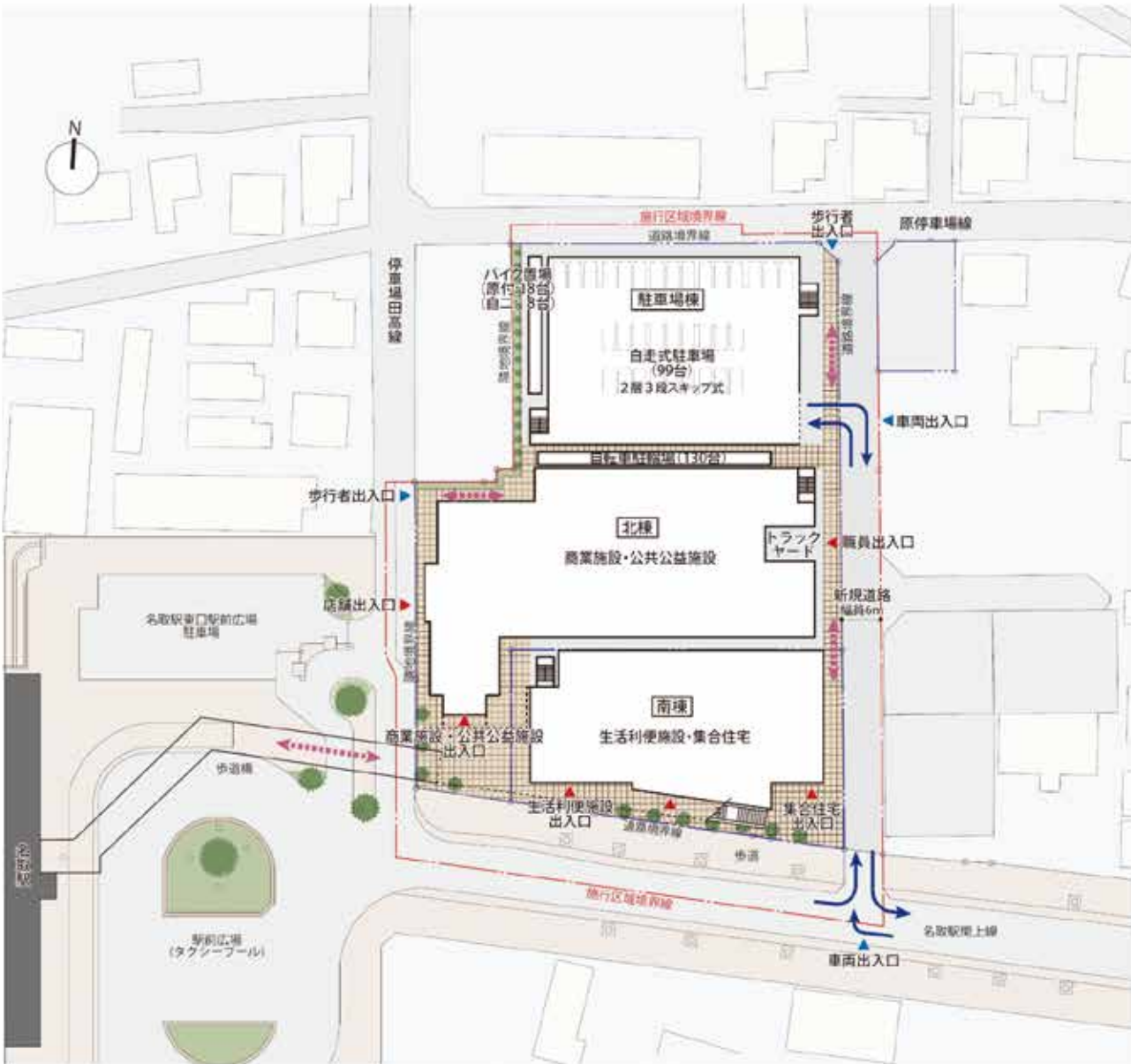


名取駅前復興市街地再開発事業

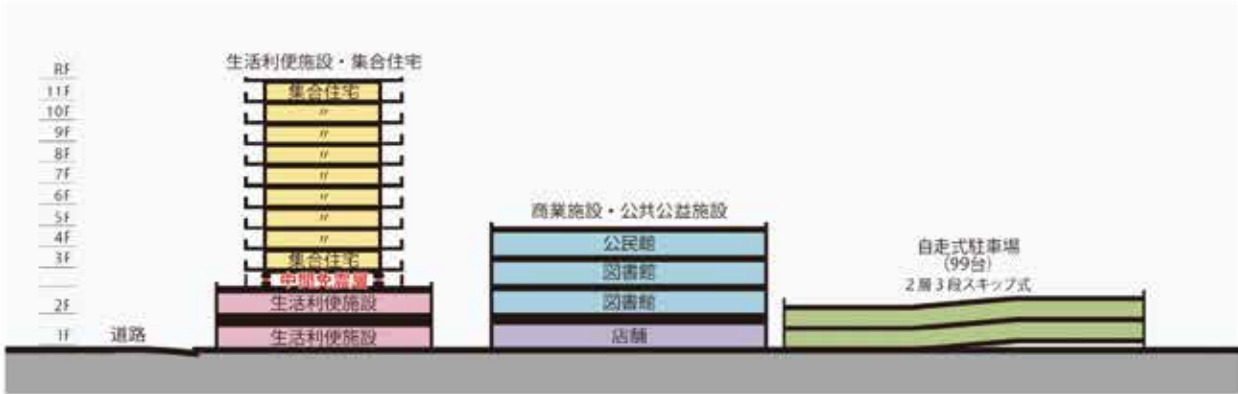


名取駅前東口歩道橋整備事業

■名取駅前復興市街地再開発事業配置図・断面構成図



配置図



断面構成図

2 図書館の復旧(被災から仮設図書館の整備まで)

名取市の図書館は、昭和50年10月に現行の市庁舎が完成したことに伴い、用途を廃止した増田一丁目の旧庁舎(昭和33年建築)を転用する形で昭和51年4月に設置され、以降30年以上にわたり市民に親しまれてきたが、震災で大きな被害を受け、使用不能となった。平成23年4月、北海道石狩市民図書館や北広島市図書館の職員、また名取市災害ボランティアセンターから派遣された多くのボランティアの協力を得ながら、約3週間かけて落下した図書の片付け等を行い、5月10日に屋外での図書の貸し出しを再開した。その後、本館復旧の見通しが立たないなか、平成23年10月に財団法人(現公益財団法人)図書館振興財団から20坪のプレハブ施設が寄贈され、ようやく屋内に受付カウンターを設置、新聞の閲覧も可能になった。その間、北海道岩見沢市からも廃車した移動図書館車「あおぞら号」の寄贈を受け、書庫として活用していたが不安定な運営は続いた。

そのようななか、「東海大学チャレンジセンター3.11復興支援プロジェクト」「かながわ東日本大震災ボラン



移動図書館車「あおぞら号」



どんぐり子ども図書室

ティアステーション」による企画・構想と「日本ユニセフ協会」からの資金援助により、仮設の子ども向け図書館「どんぐり子ども図書室」が平成24年1月にオープン。これは、被災地域における博物館や図書館等の情報収集、情報発信を手掛ける「saveMLAK(セーブ・ムラック)」や宮城県図書館の働きかけにより実現したもので、木造平屋建て(149.06㎡)の「どんぐり子ども図書室」では、ふんだんに使用された木材の温かみのある柔らかな雰囲気のもと、子どもの本を中心に約3万冊の図書を配架、それまで屋外で開催していた「おはなし会」も温かな図書室内で開催することができるようになった。

平成25年1月には、「東海大学チャレンジセンター3.11復興支援プロジェクト」の企画・構想により、カナダ連邦政府、ブリティッシュ・コロンビア州政府、アルバータ州政府、カナダ林産業界が新たに立ち上げた「カナダ-東北復興プロジェクト」の資金援助、さらにはカナダ産木材を取り扱う「カナダウッドグループ」の協力により、仮設の図書館「どんぐり・アンみんどの図書室」が敷地内にオープン。これは、火事などで森林が喪失しても、再び芽を出し森林を再生する強い力を持つ「どんぐり」と、カナダの有名な小説『赤毛のアン』にちなんで名付けられたものであった。カナダ産の木材が使用された木造平屋(238.48㎡)の「どんぐり・アンみんどの図書室」は、地域住民や子どもたちが集まり、図書館を通じて復興に向けた希望とコミュニティの再生を実感できる場所として活用された。図書室は単なる読書スペースにとどまらず、復興支援を目的としたイベントなどが開催され、参加者同士が交流を深め、地域の絆を強める場としての役割も果たした。



どんぐり・アンみんどの図書室

「どんぐり子ども図書室」及び「どんぐり・アンみんどの図書室」の完成を受けて、震災で使用できなくなった旧図書館(本館)は、平成25年2月に公費解体された。

その後、名取駅前復興市街地再開発事業に伴い整備された新図書館の開館に先立ち「どんぐり子ども図書室」及び「どんぐり・アンみんどの図書室」は平成30年8月に閉館、令和2年5月に名取市歴史民俗資料館に転用された。

3 図書館の復旧(新図書館の整備)

図書館が仮設図書館での事業を継続するなか、市は、復興交付金を活用した名取駅前復興市街地再開発事業の実施に向けた検討・調整を進めてきた。計画では、市が保有する権利床に加え、市街地再開発事業で生み出された保留床を市が取得し、被災した図書館と増田公民館を再開発複合施設に移転することを目指したものであるが、「老朽化した図書館や増田公民館を駅前の複合型拠点施設に」という考えは、平成21年7月に市が策定した「名取市中心市街地活性化基本計画」に位置付けていた既定の方針であり、震災で大きな被害を受けた駅前市街地の復興に向け、改めて復興交付金事業計画の基幹事業に位置付けることで事業の推進を図ろうとしたものであった。

市街地再開発事業の実施に向けた関係者の合意形成が進む中、市は、平成26年11月に学識経験者や関係団体の関係者等からなる「新名取市図書館施設整備検討委員会」(委員長:早川光彦富士大学教授)を発足、同年12月に「新名取市図書館整備基本計画」の改訂版を策定した。当該基本計画の改



名取市図書館3階フロア

定版は、震災前の平成21年9月に策定していた従前の基本計画について、震災後の事情の変化等を踏まえて改定したものであるが、新たな基本計画では「やすらぎ」「つどい」「ひろがる」の3つのキーワードを新図書館のテーマに据え、変化の激しい社会に対応し、新たな名取市の文化を創る情報拠点として、文化創造を下支えすることを目指した。

新図書館は、平成29年8月に名取駅前地区市街地再開発組合から保留床を取得した後、同年9月に内装工事に着手、平成30年10月に施設の引き渡しを受け、同年12月に供用を開始した。

市街地再開発事業による複合施設内(2階及び3階部分)で新たに整備された新図書館の概要は次のとおり。名取駅から徒歩1分の好立地にあって、多くの市民に利用されている。

延床面積 2,994.59㎡

2階 1,320.94㎡/エントランスホール、総合カウンター、新聞・雑誌コーナー、カフェコーナー、児童コーナー、CD・DVDコーナー、おはなしのへや、事務室等

3階 1,421.52㎡/一般開架、ティーンズコーナー、PCコーナー、情報発信コーナー、学習室、開架書庫等

その他 252.13㎡

収蔵能力 30万冊(開架18万冊、閉架12万冊)

座席数 約250席(当初)

供用開始 平成30年12月19日



名取市図書館おはなしのへや

■名取市図書館(フロアマップ)



4 増田公民館の復旧(代替施設の確保)

増田公民館(昭和28年設置)は、昭和43年7月に旧奥州街道沿いで開館した旧市民会館に併設される形で増田二丁目に整備されて以降(市民会館は平成9年10月に現在の文化会館に機能移転)、40年以上にわたり増田地区の社会教育の拠点として活用されてきたが、震災で大きな被害を受け、使用不能となった。その後、市役所6階の教育委員会内に公民館の事務所機能を移転する形で体制を維持してきたが、その間、これまで増田公民館を活動の場としていた社会教育活動は大きく制限されることとなった。

市では、図書館と同様、増田公民館についても市街地再開発事業で新たに整備する複合施設に

移転する計画としていたが、新施設が完成するまでの間、増田公民館の代替施設を地区内に確保することで、活動の維持につなげることを目指した。代替施設は、増田公民館から30mほど北側に位置する空き店舗の借り上げにより事務所分として118㎡、倉庫分として67㎡を確保、平成24年10月に供用を開始した。また、平成25年6月には集会スペース分として86㎡を追加で確保、これら代替施設の活用は、駅前の複合施設で新たな増田公民館が開館した平成30年12月の翌月まで続いた。

震災で使用できなくなった旧増田公民館は、平成24年度に公費解体され、跡地は、防災倉庫や防災パーゴラ、貯水槽、かまどベンチ等を備え、地

域の一時避難場所としても活用可能な防災広場として整備された。現在は、地域イベントの会場としても広く活用され、地域の賑わい創出やコミュニティの醸成に貢献している。

5 増田公民館の復旧(新公民館の整備)

増田公民館が借り上げによる代替施設での事業を継続するなか、市は、復興交付金を活用した名取駅前復興市街地再開発事業の実施に向けた検討・調整にあたった。

新增田公民館は、図書館と同様、平成29年9月に名取駅前地区市街地再開発組合から保留床を取得した後、同年9月に内装工事に着手、平成30年10月に施設の引き渡しを受け、同年12月に供

用を開始した。

市街地再開発事業による複合施設内(4階部分)で新たに整備された新增田公民館の概要は次のとおりである。

延床面積 1,291.73㎡

ホール、講義室、研修室①②③、和室、調理室、事務室 等

想定定員

ホール240名、講義室50名、研修室①25名、研修室②25名、研修室③20名、和室50名、調理室20名

供用開始 平成30年12月19日

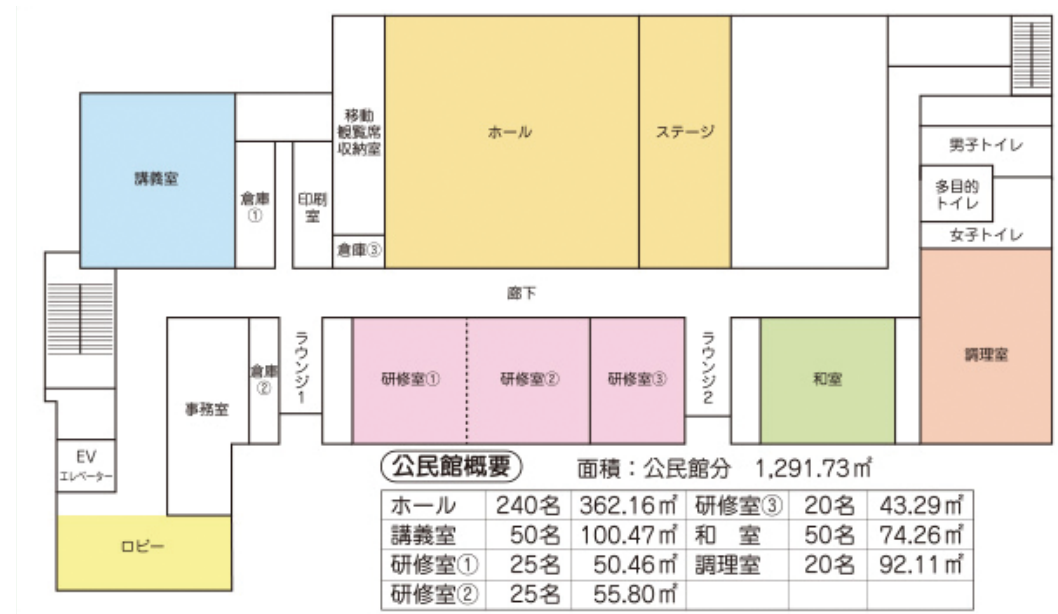


増田公民館ホール



増田公民館講義室

■増田公民館(フロアマップ)



6 中心市街地での商店街等の活性化

市は、震災復興計画に「中心市街地活性化事業の推進」を掲げ、東日本大震災の地震により大きな被害を受けた増田地区の中心市街地において、商店街等の活性化を図ることを目指した。

市は、震災前の平成21年7月に「名取市中心市街地活性化基本計画」を策定し、複合型拠点施設の整備や空き店舗有効活用支援などに取り組むことで、空洞化が進む増田地区の商店街等の活性化を図ることを目指していたが、当事者との調整や財源確保等の課題から、具体的な事業の見通しが立たず、計画は足踏み状態であった。

そのようななか、平成23年3月11日に東日本大震災が発生、増田地区の中心市街地でも増田公民館や図書館、昭和40年建設の旧太陽デパートなど、地区を代表する大型施設が地震により全壊となるなど大きな被害を受けたことから、市では、これら被害の復旧・復興に併せ、中心市街地の活性化に寄与するような施策に取り組もうとした。

市では、復興事業により増田公民館や図書館、

旧太陽デパートなどの公費解体を実施。その後、名取駅前の市街地再開発事業に併せ、新たな図書館や増田公民館の整備を行ったほか、増田公民館の跡地を活用し、増田地区防災広場の整備等に取り組んだが、市街地再開発事業を行った名取駅東口から200m以上離れた場所に位置する旧来の商店街においては目に見える成果にはつながらず、店舗の廃業に伴う空き地や空き店舗の増加に歯止めをかけることはできなかった。

市は、令和5年3月に「名取駅東地区にぎわい再生計画」を策定、増田地区防災広場と隣接する旧視聴覚センター跡地を活用した賑わい再生施設の整備など、新たな展開を目指し、名取まちづくり株式会社と共に検討を続けている。



名取駅東地区にぎわい再生計画

ものの補償費や工事費は認められていませんでした。業務代行となる事業協力者が決定し、再開発組合の前身となる再開発協議会が発足するなど事業が前進していくなかで、復興庁や国土交通省の担当者から再開発事業の整備計画に関する意味付けについての的確なアドバイスをいただき、公民館跡地を有効活用した増田防災広場の整備や、名取市役所までの緊急輸送道路である県道名取停車場線が有事の際に通行を妨げられないよう歩車分離するためのペDESTリアンデッキの整備など、交付金事業として幅広く認めてもらうことができました。おそらく通常の再開発事業ではここまでの整備は不可能だったと思います。親身になって相談に乗ってもらいさまざまな視点からアドバイスをいただいた国や県の担当者にはとても感謝しています。

駅前地区の整備は、地権者交渉をはじめ困難なことばかりでしたが、名取市の再開発事業は、全国で

2番目の早さで完成することができました。増田復興再開発推進室は八潮市からの応援職員の方を含め4人体制でしたが、皆さんが駅前再開発ビル建設に誇りを持ち集中して事業に取り組んだこと、何より再開発組合や地域住民の皆さんの多大なご協力があったからです。こういった大規模事業には市民の力が不可欠であり、連携して進めることが重要だと思います。

実は、本件に関しては、再開発事業ということで各施設の災害復旧費の申請をしませんでした。もし災害査定を受け復旧費を確保していればビル床の取得金などに活用でき、もっと市の負担を抑えられたのではと思います。採択の可能性が低くても、諦めずに積極的に手を挙げて、予算獲得に向けて動くことが大事だと思いました。

名取市職員が語る復興の歩み③②

きっかけはボランティアの存在 「市民とともに歩む図書館」づくり

図書館長（当時） 柴崎 悦子

震災当日は、名取市図書館は蔵書点検のため臨時休館中で利用者はなく、職員数名がいるだけでした。図書館内は大きな揺れで棚が倒れ蔵書も散乱するひどい状況でした。図書館のことも気がかりでしたが、私には司書という職務に加え市の職員としての職責もあるため、発災直後から避難所対応に当たりました。図書館は建物が古かったこともあり、被災建築物応急危険度判定の結果、倒壊や落下のリスクのある「危険」判定となり、そのまま休館となりました。

初期の混乱が収束した頃、避難所の子どもたちから「本を読みたい」という声が聞かれるようになり、避難所となっていた学校の校庭に移動図書館車を持っていきました。また、知人や親戚に連絡を取りたいから電話番号を調べたいという声にこたえて東北エリアの電話帳を図書館から持ち出して避難所に設置しました。避難所対応や被災者支援に追われる多忙な状況下でしたが、館長をはじめ職員みんなで「いま図書館としてできることは何か」を考え、少しずつ活動を開始しました。

震災から約2週間経過した頃、石狩市民図書館から図書館を臨時開館してみてもと支援の申し出がありました。正直に言って当時の私たちには臨時開館など到底考えられない状況でした。また、津波で全てを失った被災者がいるなかで図書館を再開させていいのか非常に悩みました。しかし、各方面からの支援の声に背中を押され、図書館の再開に踏み切ることになりました。まずは5

月の連休明けから、図書館敷地内にあった書庫や駐車場スペースを使い開館日時を限定した臨時図書館がスタートしました。その後、教育文化施設の支援プロジェクト「save MLAK」や宮城県図書館のサポートにより日本ユニセフ協会から「どんぐり子ども図書館」、カナダー東北復興プロジェクトから「どんぐり・アンみんなの図書室」の寄贈を受け、仮設図書館としての運用が始まりました。当時を振り返ってみて思うことは「受援力」を持つことの大切さです。東日本大震災の頃はまだ被災現場には支援を受け入れる態勢やノウハウがありませんでした。本来はありがたいはずの善意の支援も受け入れることにとっても力を要し、市全体が非常に苦勞していたことを覚えています。

そのようななかで、図書館再開の大きな力となったのが市民の存在です。震災直後は図書館の職員数が減ったうえ、避難所対応などと並行しながら臨時図書館を運用していたのですが、私たち職員の負担を減らそうと市民ボランティアが手伝ってくれるようになりました。ボランティアの数は日を追うごとに増えていき、半年後には30人から40人になりました。図書館の苦境を救った市民ボランティアの献身こそが、後の名取市図書館再建の重要な原動力になったのではと感じています。

その後、名取駅前再開発事業の1つとして図書館の整備計画が進められました。設計にできる限り市民の声を反映させたいとの思いから、施設設備検討委員会やライブラリーミーティングなど市民の意見を幅広く聴く機会が設けられました。そして「名取市図書館友の会」を立ち上げ、市民協働型の新しい図書館が生まれました。名取駅直結で利便性も向上し、以前に比べて学生の利用も増加しました。定期的に市内の高校生とコラボレーションして企画展示なども行っています。これからも「市民とともに歩む図書館」であり続けてほしいと思っています。

名取市職員が語る復興の歩み③①

積極的に手を挙げることが 国や県の手厚い支援につながる

増田復興再開発推進室長（当時） 車塚 仁悦

以前より名取駅前に図書館を核とした複合施設建設の計画が進められていましたが、具体的に事業が始まる前に東日本大震災が発生。私は、新たに立ち上がった増田復興再開発推進室に配属となり、被災し機能不全となった増田公民館や図書館の再建を含む再開発事業と増田地区都市防災総合推進事業を並行して担当しました。

名取駅周辺は、地震の被害があったものの津波浸水被害はなかったこともあり、当初は復興交付金事業として計画策定・設計費は認められていた

[第 3 節] 魅力ある市街地の形成

4

定住促進による
まちの賑わいづくり

市は現地再建を進める閑上地区の人口を増加させ、定住の促進と地域の活性化を図ることを目指し、住宅取得補助金を創設するとともに、閑上地区の魅力や定住に関する情報を効果的に発信することを目的としたパンフレットやプロモーション動画の制作を行うなど、多角的な視点から定住促進策に取り組んだ。

1 閑上地区定住促進事業住宅取得補助金

被災市街地復興土地区画整理事業により原地再建による新たなまちづくりを進めた閑上地区は、平成29年の夏頃から、造成工事を終えた土地の引き渡しを受け、住宅を再建し、新生活をスタートする住民の姿が徐々に見られるようになってきた。しかし、震災前には5,600人以上を数えた閑上の人口は大幅に減少した。市は、最大でT.P.+5.0mまでの嵩上げを行った閑上地区の



新たな閑上地区の街並み

宅地について、十分な地盤強度を有する安全な土地であることを示すため、試験的な地耐力調査などの対応を行っていた。しかし、復興した閑上地区を次世代につなぐためには、区域内の人口を増加させ、定住の促進及び地域の活性化を図るためのさらなる取り組みを進めることが喫緊の課題となった。

市は、閑上地区の土地区画整理事業区域内(以下、「区域内」)の人口を増加させ、定住の促進と地域の活性化を図るため「名取市閑上地区定住促進事業住宅取得補助金」を平成29年10月に創設した。補助対象者は、区域内に新たに住宅の取得を行う転入世帯及び転居世帯(被災者生活再建支援金の支給対象者を除く)で、基本補助金として50万円、新婚世帯や子育て世帯には基本補助金に50万円を加算した。補助金の申請受付は市が「名取市復興達成宣言」を行った令和2年3月末で終了したが、この制度は、特に若い世代や子育て世代の移住・定住を強力に後押しした。平成29年度から令和3年度にかけて、合計81世帯がこの制度を利用し、閑上の地で新たな生活をスタートさせた。

【補助金交付実績】

平成29年度	9件	850万円
平成30年度	10件	950万円
令和元年度	32件	2,950万円
令和2年度	29件	2,750万円
令和3年度	1件	100万円
合計	81件	7,600万円

2 移住・定住に向けた戦略的なプロモーション

閑上地区の定住人口や交流人口のさらなる拡大につなげるため、恵まれた自然環境や豊富な地域資源など、閑上地区の魅力をPRするプロモーション映像やパンフレットの制作、専用サイトの開設など戦略的なプロモーションを展開した。

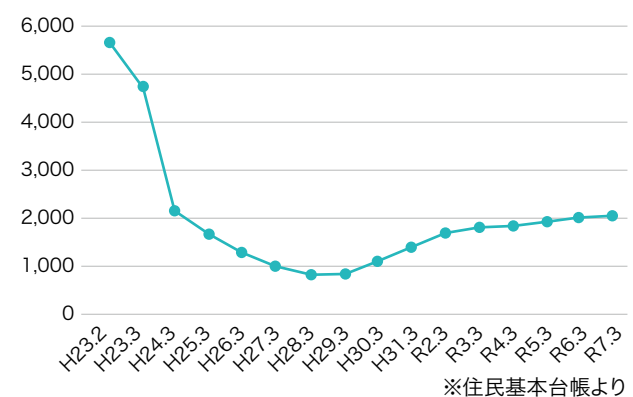
プロモーション映像は、YouTubeチャンネル「名取市復興調整課閑上ちゃんねる」(<https://www.youtube.com/@名取市復興調整課閑上>)やFacebookで公開した。プロモーション映像の第1弾となる「閑上物語」は、かつて人気を博したテレビドラマ「探偵物語」のパロディ仕立てで閑上の復興の歩みに焦点を当てた。第2弾の「移住!定住!ユリアゲッツ」は、宮城県出身の声優である山寺宏一氏やお笑い芸人のダンディ坂野氏を起用し、軽快な音楽に乗せ、新しいまちで生き生きと暮らす人々の姿を映し出し、親しみやすい閑上地区の姿を紹介した。

パンフレットや専用サイトは、オフラインとオンラインの強みを組み合わせ、さまざまな年代の方々に情報を届けることを目的に、複数のツールを用いてプロモーションを展開した。平成30年2月に特設ウェブサイト「潮風最前線の街♪名取市閑上で暮らそう!」を開設し、復興が進む閑上地区の魅力や、閑上地区で暮らす家族の声、分譲情報、補助金の詳細などを移住希望者に届けた。ウェブサイトへの誘導

ツールとして、専用サイトと同タイトルの宮城県名取市閑上地区定住促進ガイドであるパンフレットも併せて発行し、市内公共施設のほか、東京都のみやぎ移住サポートセンター(千代田区有楽町)や市内民間企業など、多くの窓口で配布を行った。

このような戦略的なプロモーションは、閑上を“震災からの復興”という過去の文脈から、“住む人々が生き生きと暮らすまち”という新しいイメージへ転換させ、閑上地区への定住促進に大きな役割を果たした。

復興達成宣言を行った令和2(2020)年3月末時点の閑上地区の人口は1,654人(小塚原、牛野、大曲、高柳地区を含めた閑上小中学校区全体では2,933人)、その5年後となる令和7(2025)年3月末時点の閑上地区の人口は2,000人(閑上小中学校区全体では3,173人)となっている。

■閑上地区 人口の推移(人)
(小塚原、牛野、大曲、高柳地区を除く)

■閑上地区定住促進事業 住宅取得補助金

補助金額

基本補助金

50万円

+

【加算】
新婚・子育て世帯向け

50万円

対象者

次の要件をすべて満たす方
 (1) 閑上地区被災市街地復興土地区画整理事業区域内に住宅を新築又は購入する方
 (共有名義の場合は、申請者及び世帯員の合算した持分が2分の1以上)
 (2) 市外から転入又は市内の他区域から転居する方
 (3) 市税を滞納していない方
 (4) 東日本大震災の「被災者生活再建支援金」の支給対象ではない方
 (5) 暴力団員ではない方
 (6) 新築又は購入した住宅で5年以上居住する意思のある方
 ※国及び自治体の制度による他の補助金が、当該住宅に交付されている場合は対象外。



パンフレット「潮風最前線の街♪名取市閑上で暮らそう!」

復旧・復興に大切なのは 迅速さと財源の確保

政策企画課 課長補佐（当時） 小畑 和弥

平成23年3月11日は、名取市第五次長期総合計画の冊子が委託先から納品される日でした。このタイミングで東日本大震災が発生したため、計画策定のノウハウ、主要施策の絞り込みなど、これまでの経験を震災復興計画策定に生かすことができました。被災者の生活再建や被災地域の復興を考えるうえで、市のビジョンを早急に示すべきとの上司の指示のもと、学識経験者や関係団体の代表の方々のご協力をいただきながら同年10月に名取市復興計画を策定することができました。策定過程において、市民の方々から多くのご意見をいただき、計画への賛否も分かれていましたが、いち早く市の方向性を示せたことは結果として復興の足がかりになったと考えています。

復興事業の実施には、実施財源の確保が重要です。東日本大震災を契機に、復興交付金、復興特区などさまざまな制度が創設されました。本市ではその年の12月に行われた国の第1回復興交付金策定支援に186事業を申請しました。走りながらの制度運用ということもあり、次に事業申請の機会があるのかどうかわからなかったため、徹夜で書類を取りまとめたことを記憶しています。時間がないなかで186事業分の書類を整備するのは大変でしたが、早く申請したことが功を奏したのではないかなとも思います。その1つが、名取駅前地区第一種市街地再開発事業です。津波浸水被害がない区域での再開発事業

が復興交付金事業として採択された例は珍しく、複合施設や周辺道路の拡幅、ペDESTリアンデッキの整備と幅広く交付金を活用できました。財源が確保できれば、ある程度の事業の実施が可能になります。常にアンテナを張って情報を収集し、機会を逃さず積極的に手を挙げていくことが、財源確保の可能性を広げるにつながったと感じています。

しかし、財源は確保できたものの、地域住民のコンセンサスが取れていないことを理由に閑上地区のまちづくりに関する予算が一時的に執行保留になり、事業の進捗に遅れが生じたこともありました。市民に寄り添うことを大事にしなければならない一方で、市全体の計画を推し進めなければならず非常に悩みましたが、住民に示したとおりのまちづくりを実現していかなければならない思いを強くしたところです。

震災発災時、私は政策企画課にいましたが、未曾有の大災害を前に災証明証書の発行をどの部署で担うのか押し付け合いが始まり、気がつけば災証明の一次調査隊の総括を行うことになっていました。可能な限り被災者に寄り添い、公平かつスピーディに証明書が発行できるよう市独自の運用基準、関係機関との連携による調査体制の構築など努力したと自負しています。

今回の経験で感じたことは、有事の際はとにかく手続き等を迅速かつ柔軟な判断で行うことの重要性であり、なおかつ、迷った場合は、常識で判断すべきということです。特に、迅速さは、り災証明書の発行に限らず、復興計画の立案、交付金事業の申請、日々の業務と全てに共通して求められます。

また、緊急の場合は、自ら判断し自らの責任で柔軟に物事にあたっていくという姿勢が大切であり、その判断基準は被災者の立場に立つということを忘れてなければ誤ることはないと感じています。



ゆりあげ移住・定住促進チーム（震災復興部 復興調整課 職員（当時））



震災前の日和山