

震災遺構 仙台市立荒浜小学校について

～津波の被災状況、震災遺構としての整備経過など～

○調査項目

1 はじめに

平成 23 年 3 月 11 日 14 時 46 分に発生した東日本大震災（暫定マグニチュード 9.0）において、仙台市では宮城野区で震度 6 強、青葉区・若林区・泉区で震度 6 弱を記録し、仙台港で約 7.2m の津波を観測した。

荒浜小学校では約 1 時間後の 15 時 55 分に津波が押し寄せ 2 階まで津波で浸かったが、児童や教職員、地域住民ら 320 名が屋上に避難して助かった。

荒浜地区では逃げ遅れや避難をしなかった住民ら 180 名が犠牲となった。

被災した校舎のありのままの姿と被災直後の写真展示等により、来館者に津波の威力や脅威を実感していただき、防災・減災の意識を高める場とすることを目的に、本校舎を震災遺構として整備費用 2 億 4,000 万円をかけ平成 29 年 4 月 30 日に公開され、津波の脅威や教訓を後世に伝えている。

そういった中、湖誠会では今後における災害対応に活かすため、災害から復興に向けての取り組みについて平成 30 年 7 月 31 日、宮城県仙台市の「震災遺構・仙台市立荒浜小学校」へ行政視察を実施したものである。

2 市の概要について

仙台市は、宮城県の中部に位置する同県の県庁所在地で、東北最大の都市であり、市域の北端から西端にかけて奥羽山脈が走り、同山脈を挟んで山形県山形市と接している。

市域の東側には広い丘陵地が続き、その間の七北田町ほか2河川が東流して太平洋に注ぎ、これら3河川の堆積によって形成された平野が丘陵地の東側に広がっている。

気候は太平洋に面した太平洋側気候のために寒暖の差は少なく、冬に奥羽山脈からの乾いた北西の風のために積雪は少ない特徴がある。

また、都市部の周辺には広瀬川や青葉川などの自然があり、都市部にも街路樹などの緑が多いことから「杜の都」と呼ばれている。

☆仙台市の概要：

・人口等：

	人口	世帯	(参考)県人口
H30.6.1	1,088,027	513,791	2,315,614
H23.3.1	1,046,737	465,811	2,346,853
増減	41,290	47,980	▲31,239

・市内の人口区分



3 被災状況について

(1) 仙台市内における物的・人的被害について

人的被害・物的被害



1. 人的被害 (平成 29 年 3 月 1 日時点)

死者

市内で死亡が確認された方 904名 (男性 501名, 女性 403名)
(仙台市民以外の方 95名を含む。)

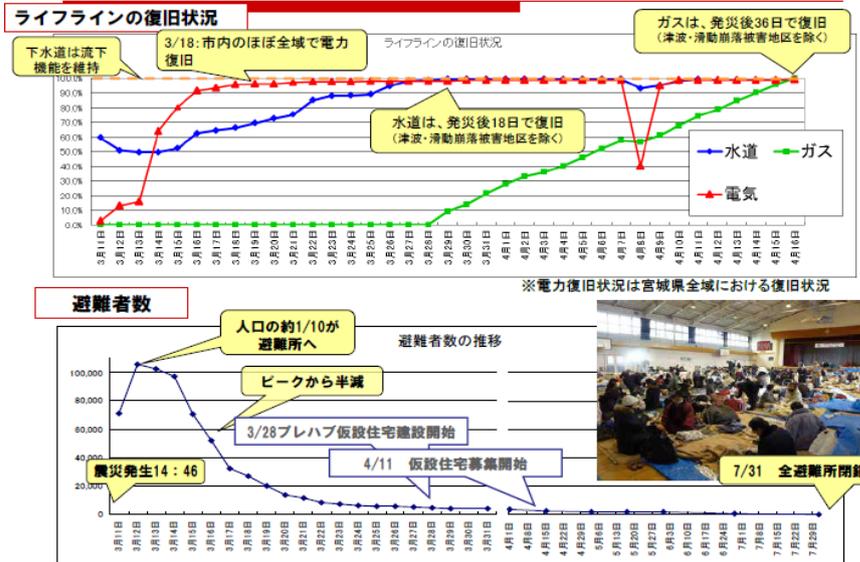
仙台市民の方 1002名 (男性 554名, 女性 448名)
(市外で死亡が確認された方 193名を含む。)

2. 建物被害 (平成 25 年 9 月 22 日時点)

全壊 : 30,034棟
大規模半壊 : 27,016棟
半壊 : 82,593棟
一部損壊 : 116,046棟

(2) ライフラインの復旧状況と避難者数

ライフラインの復旧状況と避難者数



仙台市では、各地域にある小中高等学校などを災害時の避難所（指定避難所）に定めている。今回の震災では、最大で仙台市の人口の約10%にあたる10万人以上の方々が避難所に避難した。

避難所は、最も多い時で市内に288カ所（3月14日）開設され、電気・水道・ガス等のライフラインや交通機関の復旧に伴い避難者は減少し、避難所の集約や仮設住宅等への入居などを経て、7月31日には市内にあった全ての避難所が閉鎖となった。

(3) がれきの処理

がれき処理



仙台市の7年分
のごみ量に相当

仙台方式(自己完結型)

東部沿岸地域に3ヶ所の搬入場(計100ha)と仮設の焼却炉を設置
搬入場ではコンクリートや家電、木類など10種類以上に細かく分別



平成25年12月処理完了

震災廃棄物等処理量等		
区分	処理量	リサイクル率
がれき	137万トン	72%
津波堆積物	135万トン	96%
合計	272万トン	84%

目標リサイクル率 50%を達成

道路等の盛土材に再利用



蒲生搬入場(平成24年1月)



蒲生搬入場(平成25年12月)

(4) 応急仮設住宅



プレハブ仮設住宅団地(あすと長町地区)



仙台市内では、市外や県外からの避難者も含め、ピーク時には12,000世帯を超える方々が応急仮設住宅に避難し、公園などにプレハブ仮設住宅1,505戸を建設したほか、民間賃貸住宅を応急仮設住宅(みなし仮設住宅)として大量に活用した。

復興公営住宅の整備など住まいの再建に関する事業が進んだことや、生活再建支援の取り組みなどによって、平成28年10月には、プレハブ仮設住宅の入居者がゼロとなり、翌年3月末には仙台市で被災した方々は全て再建を果たされた。現在プレハブ仮設住宅は解体撤去され、仙台市外で被災した方々がみなし仮設住宅に入居している。

4 被災から復興に向けた取り組みについて

被災者の一日も早い生活再建を目指し、被災された方々や市議会、有識者などの意見を十分踏まえ、被災地最短の5カ年の震災復興計画を策定（平成23年11月末）し、復興事業に取り組みました。

(1) 震災復興計画

仙台市の震災復興計画では、復興に向けて4つの方向性を定めて取り組みを進められました。

① 減災を基本とする防災の再構築

自然を制御する完全な防災ではなく、人命を守り、被害を最小化する減災を基本に、防災のあり方を再構築。

② エネルギー課題等への対応

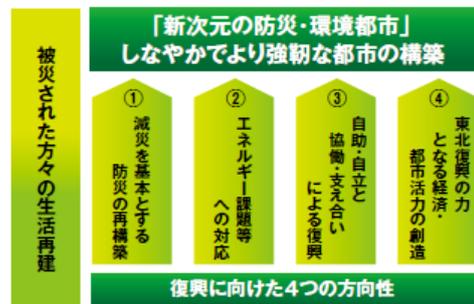
エネルギー・燃料の確保と再生可能エネルギーの利活用を推進。

③ 自助・自立と協働・支え合いによる復興

自分の身は自分で守り(自助)、災害弱者を地域で支え合う(共助)とともに、行政の支援(公助)を再構築して、減災のまちづくりを推進。

④ 東北復興の力となる経済・都市活力の創造

地域経済を再生させ、新たな活力を創造し、東北復興をけん引。



(2) 住まいの再建

震災からの復興に向けて最も重要な課題は、被災した方々が一日も早く平穏な元の暮らしを取り戻すことです。仙台市では、住まいの再建に向けて、大きく3つの事業を実施した。

防災集団移転

津波被害を受けた東部沿岸地域から、より安全な内陸部へ移転する事業(防災集団移転促進事業)で、移転先の宅地造成を行いました。



防災集団移転先(上岡田地区)

被災宅地の復旧

内陸丘陵部の大規模な地すべり被害が発生した地域では、公共事業による被災宅地の復旧事業を実施しました。



内陸丘陵部の宅地被害と復旧状況(青葉区高野原一丁目)

復興公営住宅の整備

被災された方々のうち震災によって住居を失い、お住まいの確保に困っている方を対象に、復興公営住宅(3,206戸)を整備しました。



復興公営住宅(泉中央南)

5 防災から減災に向けた取り組みについて

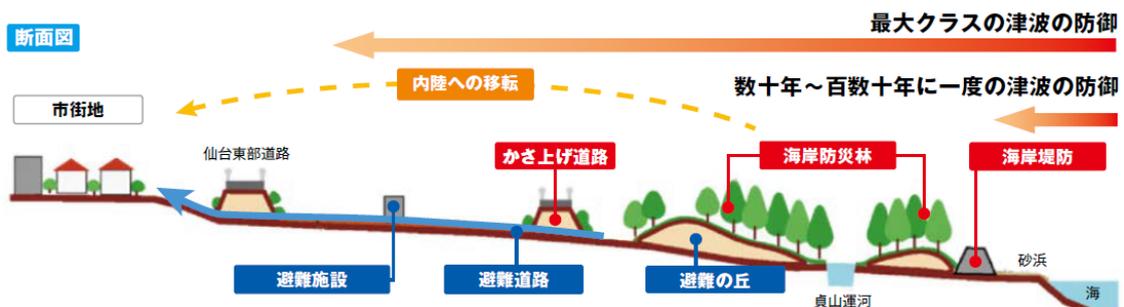
仙台市は、昭和53年に宮城県沖地震を経験した。その時の教訓から、次の宮城県沖地震を想定し、様々な地震防災対策を講じてきた。

今回の震災では、それらは一定の効果上げた一方で、新たな課題も明らかになり、仙台市は、この経験を踏まえ、次の災害に備えた新たな対策に取り組んでいる。

(1) 多重防御による総合的な津波対策

仙台市では、津波に対する防御として、海岸堤防やかさ上げ道路などの多重防御施設を整備するとともに、それに頼り切ることなく「避難」を重視した施設も整備している。

それでも安全を確保できない地域では、住まいを移転するなど、被害を最小化する「減災」を重視した様々な津波対策を進めている。



海岸堤防・海岸防災林・かさ上げ道路



海岸堤防の整備

高さ T.P.+7.2mの海岸堤防を整備しています。数十年から百数十年に一度の頻度で発生する津波や高潮による浸水を防ぎます。
※T.P.：東京湾の平均海面



海岸防災林の再生

津波の勢いを減衰させるため、防災林の再生を行っています。



かさ上げ道路の整備

沿岸部を南北に走る県道等の隣に、高さ6mのかさ上げ道路を建設し、最大クラスの津波に備えます。

避難施設等

逃げるための施設として、避難施設（避難タワー・ビル・学校屋上への避難階段 計13カ所）と避難の丘（4カ所）を整備したほか、避難道路（3本）の整備を進めています。また、仙台東部道路を管理しているNEXCO東日本では、仙台東部道路に避難するための階段（仙台市内に5カ所）を整備しています。



中野五丁目津波避難タワー



仙台東部道路への避難階段

安全な内陸部への移転

被災された方々が、安全なお住まいに移り住めるよう、防災集団移転の移転先地を整備したり、復興公営住宅を建設しました。



集団移転先地の整備（南福室地区）



復興公営住宅（六丁の目西町）

6 震災遺構としての荒浜小学校について



荒浜地区は、仙台市中心部から東に約 10km 離れた太平洋沿岸部に位置しており、海岸線に沿うように歴史ある運河・貞山堀が流れ、その周囲に約 800 世帯、2,200 人の人々が暮らす集落であった。

1873（明治 6）年創立の荒浜小学校は、海岸から約 700m 内陸に位置し、震災当時は 91 人の児童が通っており、2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災において、児童や教職員、住民ら 320 人が避難し、2 階まで津波が押し寄せた。

被災した校舎のありのままの姿と被災直後の写真展示等により、来館者に津波の威力や脅威を実感していただき、防災・減災の意識を高める場とすることを目的に、本校舎を震災遺構として公開された。

そこでは、津波による犠牲を再び出さないため、津波の脅威や教訓を後世に伝えている。



所感

前日の東京での視察を終え、仙台駅前のホテルから震災遺構荒浜小学校へ向かった。

タクシーの運転手さんに「震災当時ここまで津波が来ました・・・」など伺いながら車を走らせたが、震災があった平成 23 年 3 月 11 から 7 年が経ち、新たに建設された新興住宅地や復興公営住宅が建ち並び一向に爪痕を感じない。

しかし、仙台東部道路を越えた辺りから景色が一変し、進む復興と消えぬ傷痕を目の当りにした。

海岸から約 700m の震災遺構荒浜小学校へ着くころには、かさ上げ道路の建設現場やものものしい津波避難タワー、そしてポツンと小学校が建っており、周りにはコンクリートの住宅基礎だけが残っていた。

当日は、震災から初めての海開きということで賑わいを見せており、献花台の横で子どもたちが浮き輪を両手に持ち走っている姿を見ると複雑な思いと同時に力強く前向きに復興していることに心を打たれた。

一部では奇跡の小学校と伝えたメディアもあったが、自宅が安全だと避難せずに津波に巻き込まれた方や避難している家族が見つからず再度自宅へ探しに行き津波にのまれた方もおられ、荒浜地区で住民ら 180 名が犠牲となったことを忘れてはならない。

本年 7 月に発生した西日本豪雨災害においても、避難指示が出ていたにもかかわらず逃げ遅れた方が多数おられ、広島県では 87 名が土砂災害で犠牲になりそのうち 41 名が土砂災害警戒区域や指定予定地で亡くなっている。

私は情報を発信する側と受け手側が同じレベルになっておらず、この状況では情報が活かさない可能性があるのではないかと危惧するところである。

避難勧告や避難指示は、余裕をもって行動できるよう早めに発令することが必要であると思うが、その一方で避難勧告等に基づいて避難されても結局大きな被害がなく、避難する必要はなかったのではないかとということが続けば、心理的に今回も大丈夫との認識で、本来避難が必要な時に行動されないという可能性もある。

まずは命あつての復興であり、行政の指示や判断の難しさを改めて痛感すると同時に、大津市においても自然災害の脅威を地域住民にいかに周知をはかり、一人一人の避難行動に結びつけるのか、行政の最大の使命である市民の命を守るために考えなければならない。

また、仙台市においては都心部から近いなど立地的な優位性もあり、震災以降人口が約 40,000 人増加をしているが、他の被災地においては復興の工事が進んでいるものの、人口が震災前よりかなり減っている。

このことは、復興にあたって行政主導で進めた市町村と市民と向き合って復興計画を考えた市町村との大きな違いであるように思う。

「ここに商店街を作りますので、皆さん集まってください。周りに家を建ててください。そこに賑わいを作ってください。」ではまちづくりはできるはずがない。

これからは課題がハード面からソフト面へと切り替わり、行政がどのように復興を進めていくのかで様々な課題が浮き彫りになる。

市民に開かれ共にまちづくりを進めていくことがまさにこれからの真の復興と考える。

これは今後のまちづくりを進める大津市にとってもあてはまることであり、住みたいまち、住み続けたいまちを創っていくには、地域住民と自治体がともにまちづくりを進めなければならない。

結びに、今回の視察を通じて今後市議会議員として、地域住民と自治体とのパイプ役になり、安心・安全な「住み続けたいまち・大津」のまちづくりに向けて活動していきたいと強く感じた。