

第 1 部 震災の概況

第1章 被害と応急対応

第1節 地震と被害状況

1. 地震

平成23年3月11日14時46分に三陸沖を震源とするマグニチュード9.0の地震が発生し、宮城県栗原市で震度7の最大震度を観測、市内においては宮城野区で震度6強、青葉区、若林区、泉区で震度6弱、太白区で震度5強を観測した。震度6弱を観測した宮城野区五輪においては、震度4以上の揺れが約170秒記録されるなど、大きく長い揺れであった。

また、3月11日の本震以降、余震が頻繁に発生し、4月7日23時32分にはマグニチュード7.2、最大震度6強（宮城野区）を記録した。

図表 1-1-1 東北地方太平洋沖地震の概要

発生日時	平成23年3月11日(金) 14時46分18.1秒
地震名	平成23年(2011年) 東北地方太平洋沖地震
震央地名	三陸沖（北緯38度06.2分、 東経142度51.6分）
震源の深さ	24km
規模	モーメントマグニチュード9.0
最大震度	震度7（宮城県栗原市）
市内震度	震度6強（宮城野区） 震度6弱（青葉区、若林区、泉区） 震度5強（太白区）
発震機構	西北西－東南東方向に圧力軸を持つ断層型（CMT解）

（出典：気象庁）

※気象庁はこの地震を「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震」（英語名：The 2011 off the Pacific coast of Tohoku Earthquake）と命名、政府はこの地震による震災の名称を「東日本大震災」としている。

2. 被害

本市の被害を大別すると、沿岸地域を襲った津波による被害と、内陸丘陵部の造成

宅地を中心とした宅地被害に分けられる。

（1）津波被害

地震のあった平成23年3月11日14時46分の約1時間後、本市東部沿岸部を津波が襲った。気象庁の現地調査によると、建物等に残る津波の痕跡から津波の高さを推定し、仙台港の津波の高さは7.1mとなっている。

この津波による本市東部沿岸地域の浸水被害は、浸水世帯が8,110世帯、浸水面積が4,523haであった。浸水地域では、津波の水圧や海岸防災林として植林されていた松等と、それらによって押し流された家屋等がさらに家屋を破壊・押し流す結果となり、浸水区域全域にわたって大きな被害が発生した。沿岸部にあった中野小学校、荒浜小学校、東六郷小学校では、屋上等に児童・生徒や教職員、地域住民などが避難したが、学校自体も甚大な被害を受けた。また、海岸沿いにはガス局製造工場（港工場）や下水処理施設（南蒲生浄化センター）、消防ヘリポート等もあったが、それらも浸水・流失するなど、インフラ施設も大きな被害を受けた。

（2）宅地の被害

仙台駅からおおむね5km圏内で、昭和30年代から40年代にかけて造成された住宅団地を中心に、広範囲にわたり甚大な被害が発生した。発災後より実施してきた被災宅地危険度判定に加え、概況調査を実施した結果、宅地被害数は5,728宅地となった。

面的に大規模な被害のあった地区においては、地震動により盛土内のすべりが発生し、法面の崩壊や、宅地擁壁の崩壊等の被害が生じた。

また、その他の地区においては、宅地擁壁に亀裂や、傾斜、はらみ等の被害が多数生じた。

このことから、大規模な被害を受け、二次災害の危険性が高く、長期的に住民の生活に危険を及ぼす可能性のある一部の地域に対し、避難勧告等を発令した。

（３）人的・物的被害

①人的被害

東日本大震災による国内での死者は15,894名、行方不明者は2,561名である（平成28年3月10日現在、警察庁発表）。このほか震災関連死の死者数は3,472名となっている（平成28年3月31日現在、復興庁ほか発表）。

阪神・淡路大震災の約6,500名をはるかに上回る死者数であること、震災関連死を除く死因の9割以上が溺死であることが、津波被害の大きさを物語っている。

これらの被害者のうち、市内で死亡が確認された方は904名、行方不明者は26名である。

図表 1-1-2 本市の被害者数（平成28年3月31日現在）

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名および仙台市民で震災関連死の認定を受けた方246名を含む
仙台市民の死者数	1,002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
行方不明者	26名 （男性13名、女性13名）
負傷者	重傷276名、軽傷1,999名

※本市独自の集計のため、警察発表の数値と異なる場合がある。

※市内で死亡が確認された方のうち、遺体の発見場所の区分は次のとおり（震災関連死の認定を受けた方を除く）。

青葉区1名、宮城野区308名、若林区339名、太白区8名、泉区2名（合計658名）

②建物被害

地震による宅地の滑動崩落や建物崩壊、津波による建物損壊等による建物被害は、全壊が30,034棟、大規模半壊が27,016棟、半壊が82,593棟、一部損壊が116,046棟となった（平成25年9月22日現在）。

建物の耐震基準は、昭和53年に発生した宮城県沖地震を契機として昭和56年には建築基準法が改正され、新耐震設計基準となった。旧耐震設計基準では、中規模の地震でほとんど損傷しないことが基準とされていたが、新耐震設計基準においては、これに加えて大規模な地震でも倒壊・崩壊しないことなどが盛り込まれた。今回の地震では、構造躯体に関して、新耐震設計基準より前に建てられた一部の建物で大きな被害が生じていたが、新耐震設計基準以降の建物については、比較的軽微な被害で済んだものが多かった。

特にマンションについては、構造躯体に問題がなくても、方立壁や玄関周辺の非構造部材である壁に被害が多く見られ、ドアが開閉しないなどの生活に支障が生じるケースも見られた。

写真 非構造部材の被害例（榴ヶ岡市民センターにおける天井材の落下）



③ライフライン

地震や津波によって電気・ガス・水道等や交通機関、通信インフラにおいても大きな被害が生じた。それぞれの被害状況は次のとおりである。

図表 1-1-3 ライフラインの被害状況

電 気	■地震や津波により電力供給設備に甚大な被害が生じた。3月11日、東北電力の仙台圏営業所合計で約841,000戸の供給支障が発生。 ■女川町にある東北電力女川原子力発電所は地震後、自動停止し全号機が冷温停止状態で安全が保たれた。 ■火力発電所（新仙台、仙台）は津波被害を受け、設備、事業所建物等多数の被害が生じた。 ■変電所は地震による設備被害、津波による構内浸水・設備被害を受けた。 ■送電設備は、鉄塔が津波により倒壊する被害を受けたが、地震等による大きな被害は生じなかった。	※下水道施設は大きな被害を受けたが、市民の下水道利用は可能であった。
通 信	【固定電話の被害最大値】（3月13日時点） ■NTT東日本：約101万回線 ■KDDI：約14万回線 ■ソフトバンク：約3万回線 【携帯電話基地局の被害最大値（停波基地局数）（3月12日時点） ■NTTドコモ：約6,700局 ■KDDI（au）：約3,700局 ■ソフトバンク：約3,800局 ■イー・モバイル：約700局	
地 下 鉄	■地下鉄南北線は地震発生後に全区間が運休した。 ■地下部の被害は少なかったが、地上部の泉中央駅・黒松駅間における高架橋等の被害が大きく、八乙女駅では駅舎の被害もあった。	
バ ス	■市営バスでは岡田出張所（宮城野区蒲生）が津波被害を受け、バス・公用車各1台が水没。 ■宮城交通グループではバス31台が流出（ただし、本市内営業所のバスの被害はなかった）。 ■本市西部の路線バス運行等を行う愛子観光バスでは大きな被害はなかった。	
水 道	■3月13日に最大約23万戸が断水した。 ■浄水施設では浄水機能に大きく影響する被害はなかったが、構内の排水施設、法面等の土木施設を中心に被害が発生した。 ■配水施設では、一部配水所で運用休止したものの、大半の施設では運転に支障となる被害はなかった。 ■送・配水管は1,064件の被害があり、主要な配水管（口径400mm以上の基幹管路）では、6カ所において破損が生じた。	
下 水 道	■停電のため自家発電によるポンプ場運転を開始した。 ■本市下水の約7割を処理する南蒲生浄化センターは津波でほとんどの施設が水没し、処理機能が停止したため、簡易処理により対応した。 ■下水道管きよは総延長4,592kmに対し102.1km（被害箇所を特定できない沿岸部を含む）で破損やたるみ等の被害が生じた。 ■処理施設やポンプ場等は公共下水道事業の施設で60カ所、農業集落排水事業の施設で38カ所、浄化槽で128カ所が被害を受けた。	■東北新幹線は地震の影響で新青森～東京間で約1,200カ所に電化柱の折損・傾斜・ひび割れ、架線の断線等の被害が生じた。また、仙台駅ホームの天井が落下する等の被害も受けた。 ■在来線は、東北本線で約1,700カ所、仙石線で約90カ所、常磐線で約1,280カ所で被害が生じた。被害状況は、軌道の変位や電化柱の折損・傾斜・ひび割れ等であった。

④避難者の状況

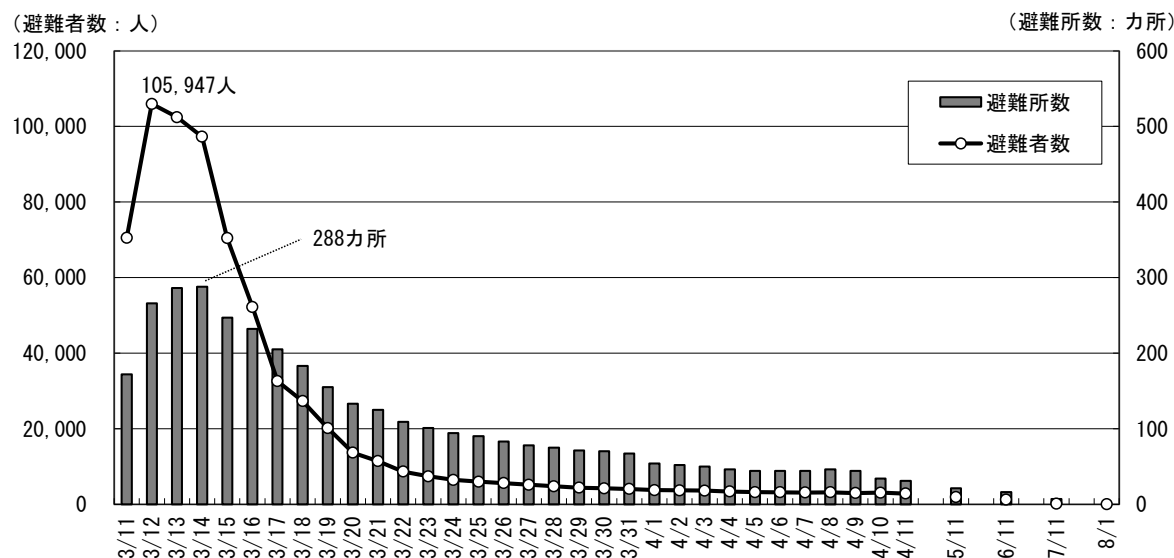
3月11日の地震発生後、市内のほぼ全域で避難所が開設され、発災翌日には帰宅困難者も含めると本市の人口の約10分の1にあたる約10万6千人が避難所へ身を寄せていた。

避難所開設数は、ピーク時の3月14日で288カ所となった。その後、電気・水道・ガス等のライフラインや交通機関の復旧と

ともに避難者が減少し、さらに、その後の避難所集約や応急仮設住宅への入居等によっても減少し、7月31日には市内全ての避難所が閉鎖された（青葉区6月25日、宮城

野区7月31日、若林区7月24日、太白区7月9日、泉区7月17日）。

図表 1-1-4 避難者数・避難所数の推移



⑤被害額

本市では地震や津波によって公共施設や住宅・宅地、農林商工業等の産業関連施設においても大きな被害を受け、その被害推計額は、約1兆3,829億円にものぼる。

図表 1-1-5 市内被害額の概要
（平成27年9月30日時点）

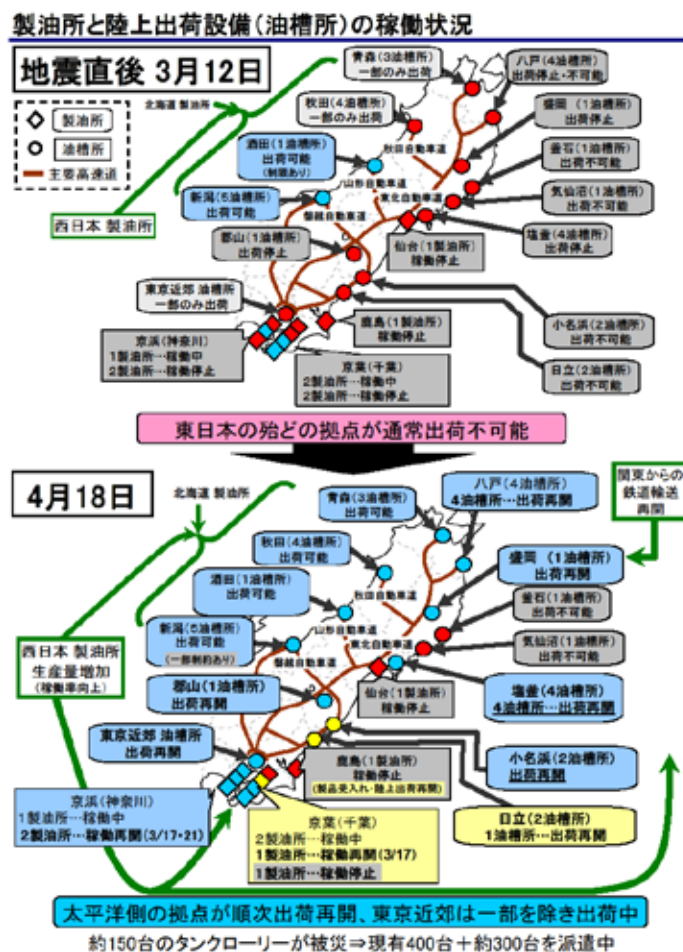
被害推計額	約1兆3,829億円
市有施設関係	約3,409億円
その他公共施設	約1,452億円
住宅・宅地	約6,086億円
農林水産業関係	約735億円
商工業関係	約2,147億円

⑥エネルギー関連施設

仙台港にあるJXエネルギー株式会社（当時はJX日鉱日石エネルギー株式会社）仙台製油所は、東北唯一の製油所としてガソリンをはじめとした各種石油製品を製造し、東北地方への燃料供給を行っていた。

東日本大震災では、仙台製油所が冠水したほか、各地にある油槽所も被災したことによって、燃料が出荷停止に陥り、被災地への燃料供給が危ぶまれる事態となった。市内においてもガソリン、軽油等の燃料が枯渇し、車両の利用に支障をきたすだけでなく、非常用自家発電機の燃料も不足する事態に陥り、病院等の各種重要施設の機能が停止する危険も生じていた。また、本市内全ての都市ガスを製造、供給しているガス局港工場が、津波による被害を受け、都市ガスが全面供給停止した。

図表 1-1-6 製油所と陸上出荷設備（油槽所）の稼働状況



(出典：石油連盟)

(4) 火災の状況

①火災の発生状況

本震発生以降、地震・津波に起因する火災は36件、4月7日の余震では3件発生している。

図表 1-1-7 火災の発生件数（確定値）

火災		39件 (3)
内訳	建物火災	30件 (3)
	その他火災	5件
	車両火災	3件
	船舶火災	1件

※ () は4月7日の余震に起因するもの。

②出火原因別の概要

東北地方太平洋沖地震に起因して発生した火災件数は39件であり、そのうち地震動に起因して発生した火災は17件で、電気機器等への落下、衝突等の物理的作用が8件、電力復旧に伴う火災が6件などである。また、津波に起因して発生した火災は22件であり、そのうち車両電装系からの出火が16件である。

3. 避難勧告等

(1) 津波に関する避難指示等

発災直後の14時49分に気象庁より大津波警報が発表されたことに伴い、本市では津波警戒区域（津波危険区域、要避難区域

(図表 1-1-8 参照)) に対し避難指示を発令した。14 時 53 分に津波情報伝達システムを起動し、津波警戒区域内に設置していた屋外拡声装置 (50 基) および町内会長や消防団員の自宅等に設置していた戸別受信装置 (166 基) への通報を実施した。

消防局では、ポンプ車隊および広報車隊による地上からの広報・警戒活動、消防ヘリコプターによる沿岸部上空津波警戒および避難広報活動を実施するとともに、消防団においても自己分団管内の避難広報・誘導を実施した (避難広報・誘導にあたった 3 名の団員が職に殉じた)。

また、若林区においても広報車 2 台により地上からの避難広報活動を実施したが、津波は津波警戒区域を大きく越えたことから、広報車の 1 台が広報活動中に津波に飲まれ、職員 2 名が職に殉じた。

この避難指示は発災翌日 20 時 20 分に大津波警報から津波警報に切り替えられたことに伴い、避難勧告に切り替えられ、発災から 3 日後の 3 月 13 日 7 時 30 分には解除となった。また、4 月 7 日 23 時 32 分に発生した余震でも津波警報が発表され、23 時 34 分に避難勧告を発令した。

このほかに、火災に関する避難指示等も発令されている。J X 日鉄日石エネルギー (株) 仙台製油所で 3 月 11 日 21 時 20 分頃 (推定) に火災が発生し、近隣住民 (七ヶ浜町) に避難指示が発令された。また、3 月 16 日および 3 月 19 日にも火災発生が危惧された際には、火災警戒区域を設定し、関係者による警戒を実施した。

図表 1-1-8 津波警戒区域図



図表 1-1-9 津波等による避難指示・避難勧告

3 月 11 日	
14 時 49 分	大津波警報発表に伴う避難指示
3 月 12 日	
20 時 20 分	津波警報切替えに伴い避難勧告に切替え
3 月 13 日	
7 時 30 分	津波警報解除に伴い避難勧告解除
7 時 30 分	JX 日鉱日石エネルギー(株)仙台製油所火災に伴い製油所(多賀城市)を中心に半径 2 km 内(港一丁目 7 番・港三丁目 7～10 番、港四丁目 1～16 番、中野字新田・掃沼・資田・沼向・駈上・高松)に避難指示 (～3 月 15 日 15 時 00 分解除)
3 月 16 日	
14 時 00 分	全農エネルギー(株)仙台石油基地危険物漏洩に伴い火災警戒区域を設定 (～3 月 25 日 14 時 00 分)
3 月 19 日	
11 時 07 分	JX 日鉱日石エネルギー(株)仙台製油所危険物漏洩に伴い火災警戒区域を設定 (～7 月 8 日 10 時 00 分解除)
4 月 7 日	
23 時 34 分	津波警報発表に伴う避難勧告
4 月 8 日	
0 時 55 分	津波警報解除に伴い避難勧告解除

(2) 宅地被害に関する避難勧告等

本市内陸丘陵部で発生した滑動崩落等の被害のうち、特に大規模な被害を受け、二次災害の恐れのある青葉区折立五丁目地区では、3 月 14 日に警戒区域を設定し、立ち入りを制限したほか、太白区緑ヶ丘四丁目地区でも、3 月 28 日に避難勧告を発令した。

その後、6 月に梅雨時期を迎えるにあたり、降雨による二次災害の恐れのある地区において、随時避難勧告を発令している。

また、東仙台一丁目地区において、9 月の台風 15 号の影響で、宅地擁壁が崩壊した

ことにより、8 世帯に対し避難勧告を発令している。

これらの地区については、公共事業による宅地復旧の進捗等に伴い、順次避難勧告等が解除された(図表 1-1-10 参照)。

図表 1-1-10 宅地被害に対する警戒区域設定・避難勧告

警戒区域設定	
青葉区	
3月14日	折立五丁目地区 43 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 43 世帯解除）
避難勧告	
青葉区	
6月21日 (18 世帯)	滝道 5 世帯（平成 27 年 12 月 10 日 5 世帯解除）、中山五丁目 4 世帯（平成 27 年 1 月 30 日 4 世帯解除）、中山八丁目 1 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、新川字佐手山 8 世帯
6月22日 (44 世帯)	双葉ヶ丘一丁目 2 世帯（平成 27 年 6 月 30 日 1 世帯解除、平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、双葉ヶ丘二丁目 7 世帯（平成 27 年 1 月 16 日 7 世帯解除）、折立六丁目 1 世帯（平成 27 年 5 月 11 日 1 世帯解除）、芋沢字赤沢 2 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、高野原一丁目 3 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 3 世帯解除）、高野原二丁目 16 世帯（平成 27 年 1 月 30 日 16 世帯解除）、高野原三丁目 1 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、栗生二丁目 12 世帯（平成 27 年 7 月 23 日 12 世帯解除）
6月28日 (19 世帯)	旭ヶ丘一丁目 2 世帯（平成 27 年 12 月 10 日 2 世帯解除）、旭ヶ丘二丁目 8 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 1 世帯解除、平成 27 年 2 月 18 日 6 世帯解除、平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、台原三丁目 2 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 1 世帯解除、平成 26 年 9 月 19 日 1 世帯解除）、南吉成七丁目 1 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）、みやぎ台一丁目 1 世帯、みやぎ台二丁目 2 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 2 世帯解除）、赤坂三丁目 3 世帯（平成 26 年 9 月 19 日 3 世帯解除）
6月29日 (15 世帯)	貝ヶ森一丁目 1 世帯（平成 27 年 6 月 30 日 1 世帯解除）、川内亀岡北裏丁 1 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 1 世帯解除）、八幡六丁目 1 世帯（平成 27 年 12 月 10 日 1 世帯解除）、鷺ヶ森二丁目 7 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 7 世帯解除）、北根一丁目 2 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 1 世帯解除、平成 27 年 12 月 10 日 1 世帯解除）、北根三丁目 1 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 1 世帯解除）、水の森一丁目 1 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 1 世帯解除）、高松三丁目 1 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 1 世帯解除）
宮城野区	
9月23日	東仙台一丁目 8 世帯（平成 26 年 4 月 30 日 8 世帯解除）
太白区	
3月28日	緑ヶ丘四丁目 89 世帯（平成 28 年 8 月 30 日 86 世帯解除）
6月16日	緑ヶ丘二丁目 2 世帯（平成 27 年 12 月 10 日 2 世帯解除）
6月29日	緑ヶ丘二丁目 1 世帯（平成 23 年 12 月 1 日 1 世帯解除）
泉区	
6月16日 (9 世帯)	南光台六丁目 1 世帯（平成 26 年 9 月 19 日 1 世帯解除）、松森字明神 4 世帯（平成 25 年 8 月 14 日 4 世帯解除）、七北田字八乙女 2 世帯（平成 26 年 9 月 19 日 2 世帯解除）、松森字陣ヶ原 2 世帯（平成 27 年 8 月 3 日 2 世帯解除）
6月20日 (10 世帯)	南光台四丁目 2 世帯（平成 27 年 3 月 9 日 2 世帯解除）、加茂五丁目 3 世帯（平成 27 年 8 月 3 日 3 世帯解除）、東黒松 2 世帯（平成 28 年 2 月 16 日 2 世帯解除）、黒松三丁目 3 世帯（平成 27 年 4 月 10 日 3 世帯解除）

※平成 28 年度に警戒区域設定・避難勧告を解除したものについても記載した。

第2節 災害対策本部

1. 災害対策本部の設置と初期活動

市災害対策本部は、本市地域防災計画において、本市域内において災害が発生し、または発生する恐れがある場合は、災害対策基本法および仙台市災害対策本部条例に基づき設置することとされている。また、同時に各区にも区災害対策本部を設置することとなっている。

平成23年3月11日14時46分の地震発生直後、市役所本庁舎に隣接する青葉区役所4階に、市長を本部長とする市災害対策本部が設置された。市災害対策本部では、直ちに電話やFAX等で各部から被害状況等の情報を収集した。

今回の震災の特徴である津波の襲来について、この段階で市災害対策本部には各部から情報は入っていなかったが、その後、本部に設置されたテレビモニタに他自治体の沿岸部の様子等が報じられ、津波の発生を実際に認識した。

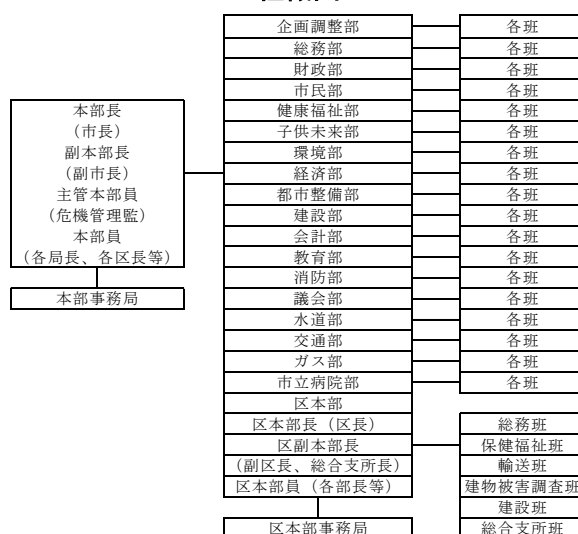
第1回災害対策本部員会議は16時から開催され、各部からそれまでに収集した被害状況の報告と、市長からけが人の救助等に全力を挙げること、また職員は落ち着いて対応するよう指示が出された。

その後、災害対策本部員会議は、発災当日の3月11日は第3回まで開催され、主に市内の避難所開設状況と避難者数、燃料の手配等について報告がなされた。

翌12日は第6回まで開催され、新潟市からの支援要員の到着、ライフラインおよび遺体安置所の各対応状況、燃料確保等について報告がなされた。市長は、3月12日、津波被害地域の現場視察および避難所等の訪問を行ったが、これ以後3週間程度の間、被災者の救助や復旧活動に関して適切な指示を行うために、避難所の訪問や被災箇所の視察を実施して、被災現場の状況を直接把握することに努めた。13日は第9回災害対策本部員会議まで開催され、翌14日の第

10回までの開催は報道機関に対し非公開であったが、発災後72時間が経過した3月14日19時からの第11回災害対策本部員会議以降は、報道機関へも公開しながら開催した。

図表 1-2-1 発災当時の仙台市災害対策本部組織図



図表 1-2-2 第12回以降の災害対策本部員会議の開催状況

開催日	回	備考
平成23年3月15日 ～3月18日	12～ 19	2回／日
3月19日 ～4月15日	20～ 47	1回／日
4月16日 ～7月29日	48～ 60	ほぼ1回／週
8月26日	61	
10月28日	62	
平成25年3月28日	63	
平成25年3月31日	災害 対策 本部 廃止	各局区長による自主配備の指示解除

2. 職員の配備

災害対策本部を設置する場合の職員配備区分は、災害の種類と程度に応じて、非常1号、2号、3号と定められている。今回の震災では、本市内で最大震度6強が観測

されたことから、非常3号配備が発令され、全職員による配備体制が敷かれた。ただし、地震の発生が平日の日中であったことから、ほとんどの職員が勤務中であり、そのまま非常3号配備体制へと移行された。

図表 1-2-3 発災当時の防災組織体制

災害区分	発令基準	発令者	組織体制	職員の配備区分	配備体制
地震	市内で「震度4」の地震が発生したとき	危機管理監	情報連絡体制		
	市内で「震度5弱」の地震が発生したとき	市長	災害対策本部	非常1号配備	災害情報の収集・伝達、警戒活動及び災害の応急対策活動が実施でき、上位配備に移行できる体制とし、各部及び各区本部のおおむね1/3の職員をもってこれに充てる
	市内で「震度5強」の地震が発生したとき			非常2号配備	相当規模の災害に対する応急対策活動及び復旧対策活動が実施できる体制とし、各部及び各区本部のおおむね2/3の職員をもってこれに充てる
	市内で「震度6弱」以上の地震が発生したとき			非常3号配備	全職員を配備し、組織の総力をあげて対処する体制とする
津波	宮城県に津波注意報「津波注意」が発表されたとき	危機管理監	警戒体制	警戒配備	警戒対象部局が、災害情報の収集、災害の警戒等を行うため、所要の職員を配備してこれにあたる体制
	宮城県に津波警報「津波」が発表されたとき		災害警戒本部	警戒配備	警戒対象部局が、災害の情報収集、災害の警戒等を組織的に実施するため、所要の職員を配備してこれにあたる体制
	宮城県に津波警報「大津波」が発表されたとき	市長	災害対策本部	非常1号配備	災害情報の収集・伝達、警戒活動及び災害の応急対策活動が実施でき、上位配備に移行できる体制とし、各部及び各区本部のおおむね1/3の職員をもってこれに充てる

3. 災害対策要員・車両の確保

発災後、本市内の避難所は最大で288カ所開設され、約10万6千人の人々が避難した。避難所の運営業務にあたりとされていた区役所の職員だけでは対応は難しく、総務局調整の下、本庁等の職員を交代で避難所へ派遣し、区役所の職員とともに避難所の運営に従事させた。

避難所の備蓄食料・物資はすぐに底をつき、災害対策本部員会議にて、避難所への食料・物資の要請が行われたが、物資集配拠点では、配送作業を担う人員が不足し、市災害対策本部からの要請により財政局や経済局等から応援を出し、外部からの応援が入るまでの間を対処した。

また、インフラの復旧作業や避難所の運営等の災害対応業務を行う人員不足およびその長期化を見据え、庁内の人員調整のほかに、他都市職員や3月末定年の退職者を4月末まで採用した再任用職員、本市OB

職員、市外郭団体職員から支援を受けたほか、平成24年4月1日までの要員確保として、新規採用職員の前倒し採用、緊急雇用創出事業を活用した臨時職員の雇用（674名）も実施した。

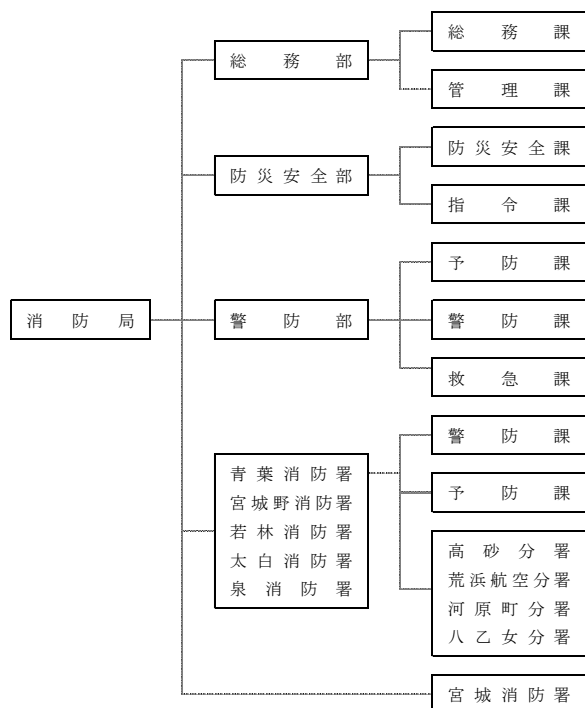
また、災害時の緊急対応や、り災証明の建物被害認定調査等では現地での対応が必要となるが、既存の公用車だけでは足りなかったことから、発災以降から財政局を中心に、レンタカーをまとめて確保し、必要な部署へ配分したほか、3月下旬からは、自動車メーカーや他都市から車両提供支援の申出があり、必要とする部署に割り当てるなどして、必要とされる台数を確保した。なお、公用車を確保の上、応援に来る都市もあった。

第3節 救急・救助・消火活動

1. 消防局の体制

発災当時の本市消防局の組織は、消防局3部7課、6消防署4分署17出張所の構成となっていた。

図表 1-3-1 発災当時の消防局の体制



職員数は1,093名（再任用職員含む）で、うち宮城県消防学校入校者や各機関への派遣者、休業・休職者等を除いた1,034名が発災時の参集対象職員であった。

消防車両は合計222台保有しており、消防隊として、各消防署に指揮隊を配置し、警防隊（ポンプ隊）は全26隊を配置していた。救助隊は、人命の救助に関する専門的かつ高度な知識を持った特別機動救助隊を2隊配置し、救助隊と警防隊の2つの機能を併せ持った特別消防隊を各消防署に計6隊配置していたほか、若林消防署荒浜航空分署には、消防航空隊兼任の救助隊1隊を配置していた。

救急隊は、6署4分署11出張所1救急ステーションに計23隊（うち1隊は高度処置救急隊（ドクターカー））を配置していた。

また、消防航空体制は、若林区荒浜に専用の消防ヘリポートを持ち、2機の消防ヘリコプターを配備していた。

2. 東日本大震災への対応

（1）消防体制の強化

仙台市域において震度5弱以上の地震が発生した場合、消防局の全職員が参集することとなっている。発災当日の参集状況は、発災時の459名から始まり、発災当日の24時で1,006名（97.3%）の職員が参集した。

地震発生直後、非常時の警防本部および署隊本部が、それぞれ消防局・各消防署に設置された。初動期において警防本部は、各消防署所間の情報連絡体制の確認、職員被災、庁舎被害、車両被害等の確認および地震・災害情報の収集を行った。また、各消防署では来庁者・職員等の負傷の有無の確認と安全確保、庁舎被害の有無の確認、車両の退避や資機材の増強を行うとともに、警防本部との直通回線で情報を共有しながら災害種別・規模等から優先順位を判断した上で出場部隊を選定し、災害対応にあたった。

災害活動方針を決定していくためには、情報収集が重要となるが、震災後の通信網の一部途絶・輻輳により、消防、救急の指令回線、関係機関との直通回線、庁舎間の専用線に不通等の不具合が生じた。通信の一手段として防災行政用無線を利用したが、こちらも一部輻輳等で使用できない状態が続いた。

今回の震災では、本市では緊急消防援助隊の応援が必要と判断し、発災当日の15時30分に宮城県に対し緊急消防援助隊の応援を要請したほか、消防庁は、消防組織法第四十四条第5項の規定に基づく消防庁長官の出動指示権を行使すべきと判断し、発災当日の15時40分に20都道府県に対して陸上部隊の出動指示を行った。本市には神奈

川県、三重県、島根県、熊本県の 4 県隊が投入され、各種災害対応および津波被害区域の検索救助活動に関して応援を受けた。

（２）救急活動

本市の救急体制は、22 隊の通常の救急隊と 1 隊の高度処置救急隊（ドクターカー）の合計 23 隊の救急隊を運用しており、救急車は救急予備車を含め 30 台保有していた。

発災後は救急予備車を活用し、津波により運用不能となった荒浜救急隊と、仙台市立病院救命救急センターの受け入れ体制確保のため運用を停止したドクターカーを除く、合計 28 隊の救急隊により救急要請に対応した。また、緊急消防援助隊の救急部隊からは、神奈川県隊 12 隊 36 名、三重県隊 11 隊 33 名、島根県隊 8 隊 27 名、熊本県隊 14 隊 43 名の応援を受けた。

地震発生直後から多数の救急要請があった。地震発生から当日の 24 時までの救急出場件数は 144 件、発災翌日が最も多く 307 件、発災から 3 日目の 3 月 13 日が 267 件であり、発災からの 7 日間で 1,684 件の出場となった。緊急消防援助隊救急部隊の 3 月 12 日から 3 月 21 日までの派遣期間内における出場件数は 222 件、搬送人員は 223 人であった。

傷病者の搬送は、屋内の収容物の落下や転倒による受傷など、発災直後の地震に直接起因すると思われる傷病者や、震災に関連する傷病者として在宅療養者や人工透析患者、地震の片付け作業中の負傷なども搬送したほか、避難所開設期間中の避難所からの救急搬送も実施した。

地震による直通回線の障害等により通常の医療機関の診療状況の情報収集ができなかったため、医療機関への連絡員の派遣や病院に到着した救急隊からの情報、テレビのテロップ情報などにより情報収集を行い、救急無線やファクシミリ、病院照会サポートシステムのデータ通信などにより救急隊に情報提供した。

発災後数日間は、救急隊から医療機関への携帯電話がほぼつながらない状態であったが、多くの医療機関で事前の収容依頼なしでの受け入れ（アポなし収容）が行われたため、傷病者の収容は比較的円滑であった。なお、アポなし収容は発災からおおむね 1 週間程度、市内のメディカルコントロール協力医療機関を中心に、複数の医療機関において行われた。

（３）消火・救助活動

地震・津波に起因する本市の災害対応状況は次のとおりである。

火災（※１）	39（３）件
救助（※１）	299（17）件
ガス漏れ	113（52）件
危険物漏えい	46（22）件
自然災害（※１）	225（47）件

※（ ）内は 4 月 7 日の余震に起因するもの

（※１）の内訳は次のとおりである。

火災 39 件	
建物火災	30 件
その他火災	5 件
車両火災	3 件
船舶火災	1 件
救助 299 件	
津波に関する被害	228 件
建物内閉じ込め	39 件
エレベーターに関する災害	15 件
家具転倒等	10 件
その他	7 件
自然災害 225 件	
住家被害	62 件
非住家被害	23 件
文教施設被害	2 件
道路被害	6 件
ブロック塀等被害	25 件
がけ崩れ	8 件
その他	99 件

救助活動・行方不明者搜索活動の状況は次のとおりである。

従事者数	
消防職員（延べ）	10,737 名
消防団員（延べ）	3,928 名
対象者数	
救助人員数（※2）	899 人
避難誘導者数	3,931 人
検索遺体	362 人

（※2）のうちヘリコプターによる救助人員は次のとおりとなっている。

仙台市消防ヘリ	168 人
札幌市消防ヘリ	236 人
東京消防庁ヘリ	20 人

3月11日の地震発生後、地震および津波被害によって、宮城野区中野小学校や若林区荒浜小学校には、多数の児童・生徒や地域住民が避難していた。津波浸水等により現場に近づくことが困難であったため、本市や自衛隊、宮城県警、札幌市、東京消防庁、海上保安庁の各ヘリコプターが、上空からの救助活動を行った。

発災当日の火災等については、前述の中野小学校から西側約200m地点の宮城野区中野字牛小舎地区で建物火災があり、西風にあおられ中野小学校まで延焼の恐れがあったが、消防局のヘリコプターが夜間空中消火によって延焼を阻止した。また、仙台港にあるJX日鉱日石エネルギー株式会社仙台製油所では火災が発生（3月15日に鎮火）するとともに、当該製油所と全農エネルギー株式会社仙台石油基地においてタンクや配管破損などにより、ガソリンや重油の流出事故が発生したほか、仙台港周辺地区の製造業や物流業の工場敷地内での出火事案や、フォークリフト電気配線接続部でのスパーク火花ががれきや油分等に着火・出火した事案などがあった。

また、家庭から出された震災ごみを一時的に保管する「震災ごみ仮置き場」や、津波浸水区域から出されたがれきや損壊家屋等の解体撤去に伴い発生するがれきを運び込んでいた「搬入場」でも出火事案があり、消火活動を行った。

（4）消防団の活動

本市では、5つの行政区に7つの消防団が設置されており、発災時点の消防団員は2,250名、うち113名が女性消防団員であった。市内には123カ所の消防団機械器具置場があり、それぞれ小型動力ポンプ付積載車またはポンプ自動車が配備されていた。

仙台市域で震度5弱以上の地震が観測された場合、団本部員は消防団本部（各消防署）に、各分団員は所属する消防団機械器具置場に参集することとなっていた。発災後、早い時期から行動できた消防団員は、バイクや自転車、徒歩による地域被害状況の確認や、地域住民の避難誘導等を行いながら参集した。発災直後の活動としては、避難誘導のほか、救助活動や避難所運営支援等を行った。大津波警報が発表された沿岸地域の消防団員は、地域住民の避難誘導を行ったが、最後まで住民の避難誘導、救助にあたった3名の団員が職に殉じた。

発災翌日以降は、各消防団管内の災害対応や避難所運営支援に加え、市内全団から搜索隊を編成し、沿岸地域での行方不明者の搜索活動に従事した。

（5）津波被害区域における検索活動

発災当日より宮城野消防署および若林消防署の隊員が中心となり他消防署・消防団と連携して活動したほか、他県から駆け付けた緊急消防援助隊や、自衛隊、宮城県警および海上保安庁等と協力し、津波被害区域における要救助者検索活動を実施した。

検索活動は、宮城県解体工事業協同組合や社団法人仙台建設業協会からの協力を受け、道路上のがれき撤去をしながら実施し

た。宮城県解体工事業協同組合や仙台建設業協会は、震災前に締結していた災害時の協力協定に基づき協力が得られた。

また、救護活動としては、日本DMATから被災医療機関での支援活動や広域医療搬送拠点（若林区の陸上自衛隊霞目飛行場）での活動、津波被害区域での現場トリアージや救護活動を受けたほか、社団法人ジャパンケネルクラブ公認の有限会社犬の学校からは、震災前に締結していた協定に基づき災害救助犬の派遣を得て、がれき堆積場所での検索救助活動の支援を受けた。

本市における救助、検索に尽力した全ての関係者に、この場を借りて敬意と謝意を表する。

第4節 被災建築物応急危険度判定

1. 概要

被災建築物応急危険度判定は、地震により被害を受けた建物を調査し、その後に起こり得る余震などによる家屋の倒壊、外壁・ガラスの落下などの危険性を判定することにより、人命に関わる二次災害を防止することを目的としている。

その判定は、全国被災建築物応急危険度判定協議会による全国統一の応急危険度判定基準により実施するもので、市町村の災害対策本部に設置された判定実施本部の指示により、応急危険度判定士が被災建築物を調査する。判定結果は建築物の見やすい場所に表示され、居住者はもとより付近を通行する歩行者などに対してもその建築物の危険性について情報提供する。

全国被災建築物応急危険度判定協議会は、地震による大規模災害時の広域支援に備え、全国に6つの広域被災建築物応急危険度判定協議会に分かれており、本市は北海道・東北被災建築物応急危険度判定協議会の会員となっている。

また、県、本市を含む県内各市町村、建築物等に関係する団体等で構成された宮城県建築物等地震対策推進協議会では、全国被災建築物応急危険度判定協議会が定める被災建築物応急危険度判定要綱に基づき、宮城県被災建築物宅地危険度判定要綱を策定していた。

本市では、宮城県被災建築物宅地危険度判定要綱に基づき、仙台市被災建築物宅地危険度判定実施要綱および仙台市被災建築物宅地危険度判定実施要領、さらに具体的な判定体制や各部署における業務を定めた被災建築物応急危険度判定業務実施計画（以下、「要綱等」という。）を策定していた（「被災宅地危険度判定」については第7章第1節参照）。

2. 事前の備え

本市では、平成15年7月の宮城県北部連続地震や平成16年10月の新潟県中越地震等において被災地から判定士の派遣要請を受け、職員が判定士として応急危険度判定を経験していたほか、応急危険度判定士は県が養成・登録を行っていることから、毎年、県が定める登録要件を満たす職員に対し、県へ判定士登録を行うよう推進していた。

また、都市整備局建築指導課や各区街並み形成課では、応急危険度判定の実施に向けた勉強会や連絡訓練、判定用資機材の備蓄を行っていたほか、各区街並み形成課では被災建築物応急危険度判定業務実施計画に基づくハザードマップなどを参考にした「判定実施候補地」の選定、およびその管轄区内の建築物数の把握も行っていた。

3. 震災時の対応

（1）対応状況

建物の危険度判定は、大別すると、一般的な民間住宅等と、高層マンションやビルなどの大規模建築物の判定に分けることができる。

地震発生後、一般的な民間住宅等については、各区街並み形成課では判定実施候補地を含めた管轄区内の被害調査を実施し、青葉区、泉区、若林区の3区で宅地の被害や建物の層崩壊が見られたため、一定区域内の全ての建築物を判定する応急危険度判定を行うことを決定し、県へ判定士の支援要請を行い、応急危険度判定を実施した。市内各地から自宅等の被害に関する相談が各区役所に寄せられたため、各区街並み形成課では職員を主とする市職員判定士による応急危険度判定を行った。

一方、青葉区を中心市街地に多く見られる大規模建築物については、倒壊等の被害は見受けられないものの、外壁の被害等が

多数見られ、所有者等からの相談も増えてきた。しかし、その危険度判定には高度な建築構造に関する専門知識が必要であることから、一般の判定士では対応が難しかった。そのため、本市では、急きよ、一般社団法人日本建築構造技術者協会（JSCA）東北支部の協力を得て、市職員判定士とともに、相談の寄せられた建築物に対して応急危険度判定を実施した。

発災翌日より判定を開始し、5月10日までの2カ月間にわたり、一般的な民間住宅等と大規模建築物を合わせ8,907棟の判定を実施し、判定結果は次のとおりとなった。

図表 1-4-1 判定結果

調査済	要注意	危険	計
4,653 棟	2,711 棟	1,543 棟	8,907 棟
52.3%	30.4%	17.3%	100.0%

（2）実施体制

実施体制については、仙台市被災建築物宅地危険度判定実施要綱に定めたとおり、建築指導課を判定総括部、各区街並み形成課を判定実施部とする判定体制をとった。また、判定すべき対象が膨大であったことから、県に対し3回にわたって判定士派遣の支援要請を実施し、多くの判定士の派遣を受けた（図表 1-4-2 参照）。

図表 1-4-2 判定士等の内訳

判定士所属	延べ判定士数	判定従事期間	備考
本市職員	767	3/12～5/10	
京都市職員	80	3/16～3/23	協定
社団法人宮城県建築士会	130	3/15～3/22	
社団法人宮城県建築士事務所協会	173	3/15～3/22	県への支援要請
社団法人日本建築家協会東北支部	89	3/15～3/21	
その他	39	3/15～3/22	
一般社団法人日本建築構造技術者協会東北支部	28	3/15～3/23	本市からの協力要請
合計	1,306		

4. 震災で直面した課題への対応

（1）受け入れ体制の整備

前述した平成15年7月の宮城県北部連続地震等への派遣実績から、今回の震災では、本市職員の中に危険度判定を行った経験のある職員がおり、また事前の備えとしての勉強会や連絡訓練なども実施していたため、本市職員による危険度判定への取り組みは、円滑に実施されたと考えている。

しかし、今回実施しなければならなかった危険度判定は、本市職員のマンパワーだけでは対処しきれず、他都市派遣職員のほかに、県経由で派遣された判定士の協力を得ながら実施することとなった。

派遣された判定士をどのような体制の下で受け入れ、どのように危険度判定を進めていくのかなど、本市における外部からの判定士の受け入れ態勢が十分整っていたとはいえなかったため、判定士の派遣体制とともに、判定士を受け入れる受援体制の整備も今後、本市としては必要である。

（2）大規模建築物の危険度判定

今回の震災において、本市では高層マンションやビルなどの大規模な建築物の危険度判定について、体制が整備されておらず、建物所有者からの判定依頼に迅速な対応を取ることができなかった。

このため、本市では、平成26年3月、自治体と建築構造専門家団体とでは全国初となる協定、「地震災害時における大規模な建築物の応急危険度判定の協力に関する協定」をJSCA東北支部および一般社団法人東北建築構造設計事務所協会（TSA）と締結し、震度6弱以上の地震が発生した場合、市から要請があったものとみなし、あらかじめ指定した建築物の判定活動を自動的に開始することとしている。それにより、高度な専門知識を有する判定士による大規模建築物の応急危険度判定の円滑かつ迅速な実施が期待される。

（３）避難所等における危険度判定

本市の地域防災計画では、発災後、避難所を開設するにあたり、施設管理者（学校長）が安全確認を行った上で避難者を受け入れることとなっていた。しかし、実際には、施設管理者が建物の安全確認について、自ら判断することは難しく、本市建築職の職員による全避難所の安全確認が完了するまでには一定の時間を要した。

そのため、本市ではこの教訓から、建築に関する特別な技術を持たない施設管理者や避難所担当職員等でも、最低限の安全確認ができるよう、「避難所等安全確認チェックシート」を作成したほか、平成 26 年 6 月には、建築の専門家 4 団体と協定を締結し、震度 6 弱以上の地震が市内で発生した場合に、建築専門家団体が指定避難所の危険度判定を実施することになっている（第 11 章第 2 節参照）。

第5節 震災廃棄物等の処理

1. 一般廃棄物の処理

(1) ごみの処理

①ごみ焼却施設の復旧

東日本大震災の地震による影響で、本市の3つのごみ焼却施設（今泉工場、葛岡工場、松森工場）は、設備の損傷や地盤沈下等の被害を受けた。地震によって市内全域で停電が発生していたが、東北電力株式会社への依頼によって早期の電力復旧が図られ、これにより、葛岡工場は平成23年3月14日から、今泉工場は3月17日から再稼働した。松森工場は被害が大きく、余震による被害も生じたことから、4月17日からの再稼働となった。

②ごみの収集

平成23年3月14日から指定避難所等におけるごみの収集を開始した。本市環境事業所、委託業者、京都市からの応援により実施した。日々変化する避難所リストと現場からの情報を元に連絡を密にとり、臨機応変に対応しながら避難所のごみ収集を行った。

家庭ごみの収集は、通常の委託業者によって平成23年3月15日から再開した。収集の再開に向けては、委託業者と環境事業所が住民の居住状況や道路状況を調査し、収集エリアを決定した。津波被災地区については、収集を行わなかった。また、家庭ごみについては、有料指定袋の流通が確保できなかったため、4月末までの暫定措置として、指定袋以外による排出を認めた。

缶・びん・ペットボトル等、紙類、プラスチック製容器包装は、腐敗性がないことから、収集再開まで家庭での保管をお願いし、収集車の燃料確保および施設の復旧等の状況に応じて順次再開した。

粗大ごみ処理施設の復旧等に合わせて、平成23年5月2日から、粗大ごみの戸別収集および許可業者による臨時ごみの戸別収

集の受付を再開した。環境事業所による臨時ごみの戸別収集は、津波浸水地区や高齢者世帯等の戸別収集を優先したため、平成24年1月から再開した。

また、平成23年5月9日から清掃工場・石積埋立処分場への自己搬入を再開するとともに、翌日に各区に設置していた震災ごみ仮置き場を閉鎖した。自己搬入の受付では、り災証明書等の提示により震災ごみと確認した場合には、処理手数料を減免した。この減免措置は平成23年9月末で終了した（減免措置による搬入・処理量11,323t）。

図表 1-5-1 ごみの収集再開

3月14日	指定避難所等のごみの収集開始
3月15日	家庭ごみ収集再開
3月29日	缶・びん・ペットボトル等収集再開
4月4日	紙類収集再開
4月25日	プラスチック製容器包装収集再開
5月2日	粗大ごみ等受付再開
5月9日	工場・埋立処分場への自己搬入再開

③他自治体からの生活ごみの受け入れ

本市では、平成23年5月上旬には、ごみ処理体制が正常化したが、沿岸部の石巻市や亘理名取共立衛生処理組合では、復旧していない状況であった。これら地域の要請に基づき、平成23年6月から石巻市および亘理名取共立衛生処理組合の可燃ごみ等を受け入れた。石巻市からは、平成23年8月までに計4,611t、亘理名取共立衛生処理組合からは、平成24年6月まで計13,027tをそれぞれ受け入れた。

(2) し尿の処理

①し尿処理施設の復旧

本市のし尿および浄化槽汚泥を処理している南蒲生環境センターは、津波によって甚大な被害を受け、機器等の損傷やがれき

の流入により処理ができない状況となった。がれきの撤去や仮設の前処理施設の設置によって、平成23年3月28日から簡易処理を開始した。その後、復旧工事を進め、平成23年11月に南蒲生環境センターは本復旧した。

②し尿の収集

指定避難所等に設置された災害用簡易組立トイレ等のし尿の収集は、衛生的な環境を確保するため、発災翌日から開始した。当初は、本市委託業者が収集を行ったが、3月14日以降は、横浜市、新潟市の応援を得て収集を行った。両市の応援が到着後、本市委託業者とともに指定避難所の場所等の確認を行い、指定避難所等のし尿収集業務を委託業者から両市へ引き継ぎ、3月15日からは委託業者によるし尿の定日収集を再開した。

③し尿の処理

本市では、収集したし尿を一時的に保管する4カ所の中間貯留槽（休止していた三居沢貯留槽含む）には被害がなく、収集したし尿を一時貯留することができた。通常は、中間貯留槽から南蒲生環境センターに輸送して処理していたが、同センターが被災したため、仮復旧までの間、建設局所管の下水道終末処理場（浄化センター）にてし尿処理した。その後、3月28日からは南蒲生環境センターにて簡易処理を開始した。

④指定避難所等における仮設トイレの設置

本市では、宮城県沖地震に備えて、指定避難所（市立小中高等学校）に各5基（健常者用（和式）4基、身体障害者用（洋式）1基）の災害用簡易組立トイレを配備していた。発災後、避難所の開設とともに、これらトイレも設置されたが、組立に時間を要した避難所も多かった。今回の震災では、指定避難所以外にも避難所が多数開設されたが、これら施設には災害用簡易組立トイ

レの備蓄はしていないため、「災害時における仮設トイレ等の供給協力に関する協定」等に基づいて、レンタル事業者から借り受けて設置を行った。

2. 震災廃棄物（がれき等）の処理

（1）震災ごみ仮置き場の設置

本市では、宮城県沖地震に備えて、平成19年2月（平成21年3月一部改正）に「震災廃棄物等対策実施要領」を策定し、あらかじめ震災廃棄物の分別区分、処理体制、発生量の推計方法を定めていたほか、震災ごみの仮置き場の候補地をリスト化していた。発災後、直ちに仮置き場の設置に向けた検討に着手し、平成23年3月15日に5カ所を設置した。仮置き場の設置にあたっては、周辺地区の町内会長への事前説明や周辺住民に対する文書配布など、周知を徹底した。

仮置き場では、市民が自己搬入した震災ごみを、可燃ごみ、金属くず、家電、ガラス・陶磁器等10種類以上に分別・保管した。委託業者のほか、交通誘導や分別の徹底等のため、1日あたり延べ20人の職員も配置した。

一部の仮置き場では、早期に保管能力を超過する見込みとなったため、東京都、横浜市、京都市の応援を得て、清掃工場等に震災ごみを後方輸送した。

仮置き場は、既存の清掃工場等への自己搬入再開後の5月10日には閉鎖し、震災ごみをリサイクル・処理した後、原状回復した。

図表 1-5-2 震災ごみ仮置き場設置場所等

区	震災ごみ仮置き場設置場所	開設期間
青 葉 区	西花苑公園野球場	3/15～4/22
	中山台1号緑地	4/23～5/6
宮 城 野 区	鶴ヶ谷中央公園	3/15～3/23 4/23～5/10
	日の出町公園野球場	3/23～4/22
若 林 区	今泉野球場	3/15～3/26 4/18～5/10
	若林日辺グラウンド	3/27～4/17
太 白 区	西中田公園野球場	3/15～5/10
泉 区	将監公園野球場	3/15～5/10

(2) 浸水ごみ等の戸別収集

浸水地区では、自宅の片づけにより、多量の布団および畳等が発生し、運び出す手段もないことから、自宅前等に野積み状態となっていた。衛生環境や交通安全確保の観点から、宮城野区および若林区の浸水ごみについて、平成23年3月24日から戸別収集を行った。収集された浸水ごみは、4,752tにのぼった(平成28年3月末時点)。

また、高齢者世帯等においては、仮置き場への搬入が困難であるとの声が寄せられたことから、平成23年5月23日から震災ごみの戸別収集を行った(543t)。

これらの収集運搬業務は、他都市からの多くの応援を受けながら実施した。

(3) がれき等の撤去

津波により漂着したがれき等の撤去は、平成23年3月末から、まず行方不明者捜索に係るものから開始し、次に道路上、宅地内、農地内の順に行った。

リサイクルを推進するため、がれき等撤去現場において、可燃物・不燃物・資源物の3種類の粗分別を徹底した。また、津波堆積物と混在したがれきを分別・撤去する重機が必要であったため、これを保有する地元建設・解体業界(一般社団法人仙台建設業協会・宮城県解体工事業協同組合)に

発注し実施した。撤去作業にあたっては、貴重品・思い出の品、危険物等が混在した状況にあったため、丁寧な作業の実施を徹底するとともに、作業員への防塵マスクの着用の義務付け、特にアスベストが混入している恐れがある場合には、散水等の措置を講じた。

がれき等の撤去時に収集した貴重品や、写真などの思い出の品は、撤去現場に市職員44人を配置し、貴重品1,120点、思い出の品9,780点を回収した。貴重品は警察署に届け、思い出の品は、区役所に引き継いでボランティアによる洗浄後、展示し所有者に引き渡す機会を設けた。

図表 1-5-3 がれき等の撤去経緯

行方不明者捜索に係るがれき等の撤去 (平成23年3月30日～平成23年6月終了)
道路がれきの撤去 (平成23年4月4日～平成23年6月終了)
宅地内のがれき等の撤去 (平成23年4月22日～平成23年7月終了)
農地内のがれき等の撤去 (平成23年7月1日～平成23年12月終了)
津波堆積物の撤去 (平成23年4月～平成24年3月終了)

(4) 被災自動車の撤去

平成23年3月下旬に国土地理院から被災直後の航空写真を入手し、被災自動車約9,700台を確認した。本市は4月1日に、一般社団法人日本ELVリサイクル機構が設置した災害車両処理対策本部(ELV対策本部)と被災自動車の処理業務に関して協定を締結した。4月5日からELV対策本部が、被災自動車の一時移動作業を開始し、本市は立ち会いおよび車種情報の記録等を行った。

4月6日からは業務委託により被災自動車専用ダイヤルを開設し、自動車所有者等からの問い合わせ対応を開始した。撤去台

数は、平成 24 年 12 月までに 6,450 台にのぼった。

これら撤去した自動車については、運輸支局への照会や、車の情報のホームページ掲載および公告を行って所有者を探索して引き渡したほか、公告日から 3 カ月後に使用済自動車としてのリサイクルを決定し、平成 25 年 1 月に全ての処理を完了した。

（５）損壊家屋等の解体・撤去

危険建物等の二次被害を防止するため、り災証明で「全壊」「大規模半壊」と判定された個人の家屋および中小事業者の事業所等（個人が自ら居住用に所有する住宅等は「半壊」を含む）は、本市が解体・撤去を行うこととした。平成 23 年 5 月 23 日から申請を受け付け、6 月 10 日から解体・撤去を開始した。なお、公費解体受け付け開始前に家屋等の所有者等が自ら解体業者に解体・撤去を依頼していた場合は、解体・撤去に相当する費用を助成することとし、7 月 1 日から受け付けを開始した。また、損壊したブロック塀の解体・撤去、枯死高木の伐採・撤去に係る要望が数多く寄せられたため、同様に対応した。

図表 1-5-4 損壊家屋等の解体状況

損壊家屋	公費解体	H23. 5. 23～H24. 9. 28 受付
		H26. 2 解体完了
		10,504 件
ブロック塀	公費助成	H23. 7. 1～10. 31 受付
		932 件
枯死高木	公費解体	H23. 8. 22～11. 30 受付
		H24. 5 解体完了
		1,794 件
	公費助成	H23. 9. 7～11. 30 受付
		3,694 件
	公費伐採	H23. 12. 1～H24. 1. 31 受付
		H24. 5 伐採完了
		183 件（7,990 本）

（６）震災廃棄物（がれき等）の処理

①震災廃棄物の処理方針

「震災廃棄物等対策実施要領」の推計方法を参考としながら、震災廃棄物等の発生量をがれき 135 万 t、津波堆積物 130 万 t と推計した。

具体的には、要領で定めていた算定式に、津波による浸水被害区域の状況および被災建築物応急危険度判定の結果等を踏まえ、全半壊 9 千棟との想定に基づき、津波による土砂の混入等も考慮の上、がれき発生量の推計を行った。また、津波による倒木被害が大きかったため、航空写真から求めた森林消失率をもとに倒木の発生量を推計し加えた。その結果、がれき発生量は可燃物約 31 万 t、不燃物約 72 万 t と算定し、これらに公共施設から発生するがれき 31 万 t（県推計値）、被災自動車 1 万 t を加え、合計約 135 万 t と推計した。

要領において想定していなかった津波堆積物発生量については、浸水面積 5,200ha（速報値）の半分から 5 cm 撤去するものとし、130 万 t と推計した。

震災廃棄物の発生量の推計を踏まえ、その処理フローを作成の上、4 月上旬にがれき等の処理方針を決定し、地元企業の活用による地域経済の復興も念頭に、「仙台市域内での処理完結」、「発災から 1 年以内の撤去、3 年以内の処理完了」を目指すこととした。

なお、実際のがれき発生量は 137 万 t、津波堆積物発生量は 135 万 t となり、これらを合わせた 272 万 t は、本市の通常の年間ごみ処理量の約 7 年分に相当する量であった。

図表 1-5-5 震災廃棄物の発生量推計の算定式

＜算式＞

震災廃棄物発生量＝
 （一棟あたり床面積〔A〕×1㎡あたり原単位〔B〕×全壊・半壊建物数）＋（一棟あたり粗大ごみ発生原単位〔C〕×全壊・半壊建物数）
 ※半壊世帯から発生する廃棄物発生量は、全壊建物の半分とする。

〔A〕一棟あたり床面積（平成17年固定資産税概要調書より）

①木造一棟あたり床面積 100.52㎡
 ②非木造一棟あたり床面積 389.57㎡

〔B〕1㎡あたり原単位（t/㎡）
 （国土交通省H12 センサス建築工事搬出量原単位より）

	木造	非木造
廃木材	0.098	0.047
C o 塊	0.202	0.927
A s 塊	0.008	0.044
合 計	0.308	1.018

上記から、一棟あたり廃棄物発生量は次のとおり推計される。

①木造 30.96t/棟
 ②非木造 396.58t/棟

〔C〕粗大ごみ発生原単位（宮城県北部連続地震より）

粗大ごみ・可燃	3.1t/棟
粗大ごみ・不燃	3.3t/棟

②がれき搬入場の整備

津波により被災した東部沿岸地区3カ所（蒲生、荒浜、井土。海岸公園の敷地内。第13章参照）に、一次・二次仮置き場を一元化した「がれき搬入場」を整備した。膨大な量のがれきが発生した近傍に整備することで、がれき撤去・運搬の効率化や渋滞

の回避を図った。行方不明者捜索に係るがれき等を搬入するため、供用開始は平成23年3月30日からとした。

図表 1-5-6 整備したがれき搬入場

蒲生搬入場
宮城野区蒲生字八郎兵エ谷地 28.3ha H23.3.30 供用開始 仮設焼却炉処理能力 90t/日 H23.10.1～H25.9.29 稼働
荒浜搬入場
若林区荒浜字今切 35.9ha H23.4.22 供用開始 仮設焼却炉処理能力 300t/日 H23.12.1～H25.9.29 稼働
井土搬入場
若林区井土字沼向 35.0ha H23.4.15 供用開始 仮設焼却炉処理能力 90t/日 H23.10.1～H25.9.29 稼働

③がれきの処理・リサイクル

がれき搬入場に持ち込まれたがれき等は、コンクリートくず、木くず、金属くず、家電製品、自動車等10種類以上に細分別した。

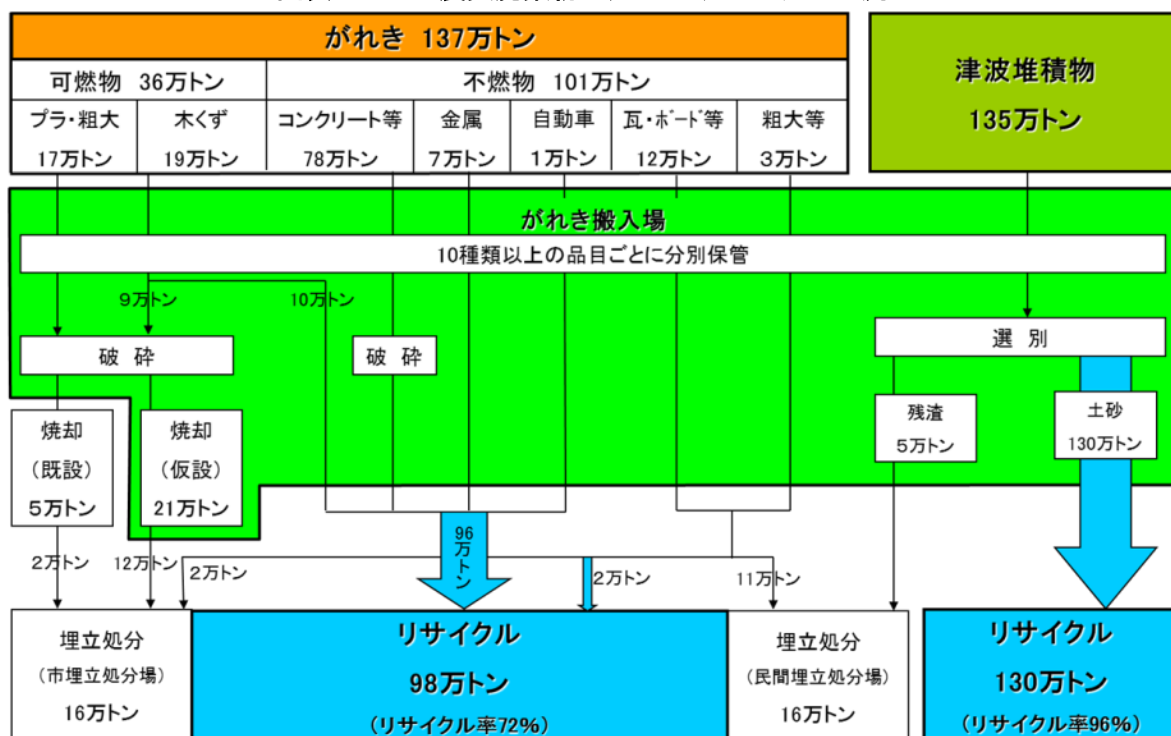
リサイクルできない可燃物については、塩分を含み、既存のごみ焼却施設への影響も懸念されたことから、各搬入場内に仮設焼却施設を設置することとし、平成23年10月から可燃物を順次焼却処理した。発生した焼却灰は、石積埋立処分場に全て埋立処分した。また、リサイクルできない不燃物は、市内民間埋立処分場に埋め立てた。

コンクリートくず・アスファルトくず、金属くず、家電製品および自動車等の品目は、平成23年6月から金属くずの売却をはじめとして、可能な限りリサイクルした。木くずは、降雨等により表面の塩分が洗い

流されることが判明したため、梅雨明けの8月からリサイクルを開始した。リサイクルが困難な混合可燃物、石膏ボードおよび廃石綿等の品目は、8月から中間処理およ

び最終処分に着手した。がれき 137 万 t は、平成 25 年 9 月に焼却処理を終え、同年 12 月に処分・リサイクルを完了し、そのリサイクル率は 72% となった。

図表 1-5-7 震災廃棄物の処理・リサイクルの流れ



④津波堆積物の再生利用

津波堆積物は、国・市の公共事業の盛土材として、平成 24 年 5 月に国から示された基準に適合させるため、不要物の除去等必要な処理を行い、コンクリートくずと併せて再生利用することとした。平成 24 年 7 月から順次 135 万 t の津波堆積物のうち、96% の 130 万 t を、国の海岸堤防事業や海岸防災林事業、本市のかさ上げ道路事業や海岸公園事業の盛土材として活用した。

⑤市域外からのがれきの受け入れ

県は、被災市町から受託したがれきについて、発災から 3 年以内の処理完了が困難な見通しであったことから、その受け入れについて、平成 24 年 1 月に本市へ協力要請した。本市は、当初より早期の焼却処理完了の見通しが立ったため、被災地の復旧復

興の加速化に向けて、平成 24 年 5 月に、県内で最もがれきの発生量が多い石巻ブロック（石巻市・東松島市・女川町）から木くず等を中心とした可燃物を受け入れ、市内のがれきと並行して処理を進める方針を固めた。7 月にこれら受け入れ方針等について、がれき搬入場周辺の町内会に対して説明後、平成 24 年 7 月 27 日から平成 25 年 5 月 31 日まで、石巻市から 5.0 万 t のがれきを受け入れた。

⑥がれき搬入場の原状復旧

平成 25 年 12 月末にがれき等の処理を完了したため、用地（国有地・市有地）の原状復旧作業を開始した。作業はまず、がれき混入表土をすき取り、搬入場に設置されていた仮設の道路・橋・遮水シート・アスファルトの撤去を行った。さらに、防災林

の植生基盤にするため、地盤を軟化させ、がれき由来の土壌汚染がなかったことを確認した後、平成26年3月末に所有者に返還した。

⑦震災廃棄物等処理事業費

震災廃棄物等処理に要した費用は、799億円（撤去405億円、リサイクル・処理394億円）だった。効率的な分別・リサイクルに努めた結果、当初見込みの約920億円より約120億円圧縮することができた。本市における震災廃棄物等処理単価は、2.9万円/tだった（県内全市町村の平均処理単価3.8万円/t）。

3. 震災廃棄物等対策実施要領の改定

東日本大震災の対応を踏まえ、従来想定していなかった津波被害等に係る業務の追記等を行い、平成25年5月に要領を全面改定した。また、時間経過に応じた対応が重要であることから、初動・初期（発災～2週間）および中・過渡期（～1カ月）に分けて、組織体制と業務内容を見直し、限られた人員の中で効率的に業務を実施できるよう詳述した。今後は、より効果的・効率的な実践対応が図られるよう、定期的に内容を見直すとともに、今後の災害に備え、実地訓練等の取り組みも必要である。

4. 震災廃棄物処理後の取り組み

平成27年3月に、市内にて第3回国連防災世界会議が開催され、その関連事業である「東日本大震災総合フォーラム」において、東日本大震災における本市の経験・教訓等を発信するとともに、官民連携による事前の備えと早期復旧活動などの具体的な取り組みについて、議論を深めた。

また、各自治体や業界団体の要請に応じ、職員が研修や講演を行っているほか、関係業界との定期的な情報交換等を通じて連携を強化するなど、震災で得た教訓を次の災害に生かすため取り組んでいる。

なお、国においても、東日本大震災をはじめとする近年の災害における教訓を踏まえ、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」および「災害対策基本法」の一部を改正し、今後の災害発生時において災害廃棄物を円滑・迅速に処理するために必要な措置を講じている。

5. 総括

本市においては、震災以前から「震災廃棄物等対策実施要領」を策定し、具体的な対応方法等を定めていたことにより、発災から1カ月以内の初動期において、がれき等の処理の方針決定や庁内の役割の整理、地元関係業界との連携、職員の確保など、的確に対応することができた。また、被害規模や津波などにより、がれき等の排出量、性状、処理方法等、想定外の課題が多く、特に津波被災地区における対応や津波堆積物の処理などについては手探りで進めざるを得なかったが、結果としては、初動が早かったこともあり、迅速に処理を進めることができたものと考えている。

事前の備えとしての処理計画の作成は、がれき等の収集・処理の早期着手にとって有効である。本市では今回の震災を踏まえた実施要領の見直しを行ったほか、取り組みの記録化などにより職員へノウハウを継承するなど、次の災害への備えとしている。

第6節 国内外からの支援

1. 国内からの支援

(1) 物的支援

①概要

本市では、震災前から東京都や政令市の大都市と、災害時の相互応援に関する協定を締結しており、その他の多くの自治体ともさまざまな協定を締結していた。また、食料、物資等の災害時の供給等に関しては、15の団体や企業等と協定を締結していた。

震災後は、これらの協定に基づき各自治体や企業等からさまざまな支援を受けたが、協定を締結していなかった自治体や企業等からも毛布、乾パン、アルファ米、飲用水、燃料などの多くの支援を受け、備蓄物資が早期に枯渇した本市にとって、大きな助け

となった。

被災者の応急仮設住宅への入居が進むにつれ、支援の内容は、被災者の生活の質の向上や、精神的な支えを目的とするものなど、幅広いものへと変化していった。

また、寄付についても個人、団体、自治体等から平成27年度末までに25億円以上が寄せられ、復興を大きく後押しした（第2章第5節参照）。

参考までに、主に平成23年以降、国内の企業、団体等から受けた支援の例を図表1-6-1に掲載したが、これらは本市が受けた物的支援のごく一部である。また、直接被災者に届けられたものなど、本市が把握していないものも多数あると考えられる。

図表 1-6-1 国内からの支援の例

年度	支援者名	支援内容
平成22年度	東日本電信電話株式会社	避難所および仮設住宅集会所のインターネット環境の構築
	NHK 仙台放送局	テレビ36台、ラジオ630台の提供
	(公社) 日本動物園水族館協会、神戸市王子動物園、河北町児童動物園、札幌市円山動物園	動物園の動物用飼料の提供
平成23年度	日本ビューレット・バックカード株式会社	プロッター機2台の提供
	日本マイクロソフト株式会社	MSOffice Pro ライセンス200台の提供
	東急不動産株式会社、大阪市天王寺動物園	避難所で鯉のぼりワークショップの開催
	株式会社全音楽譜出版社	児童館へおもちゃのドラム、歌の本の提供
	ニルフィスクアドバンス株式会社	児童館へ高圧洗浄機7台の提供
	オールライナー協会	避難者、近隣住民にボイラー車と給水車を活用した入浴サービス提供
	株式会社田村式義肢製作工業所	避難所へ腰椎サポーター等の提供
	NPO 法人緑のカーテン応援団	仮設住宅で緑のカーテンの設置
	株式会社日立製作所	ノートパソコン100台の提供
	リコージャパン株式会社	カラープリンター5台の提供
	総社市	そうじゃ・宮城っ子基金による震災孤児への支援
	川崎重工業株式会社 東北営業所	シャベルローダー(5t)の提供
	国立大学法人 東北大学	津波浸水地区における土壌分析調査
	株式会社ヨドバシカメラ	児童館へテレビ、洗濯機等の電化製品の提供
	株式会社アンティバックジャパン	仮設住宅入居者へ空気清浄器570台の提供
	奈良国立文化財研究所	沿岸部から救出した水損歴史資料の劣化抑制のための真空凍結乾燥処理
	宮城学院女子大食品栄養学科	仮設住宅住民への食事支援
	日立キャピタルサービス株式会社	ノートパソコン100台の提供
	株式会社東芝東北支社	仮設住宅集会所へ大型テレビ、冷蔵庫、掃除機の提供
	宮城電業協会	仮設住宅で花の植え付けや緑のカーテンの設置
	大阪市交通局	大型バス車両2両の提供
	株式会社南北社	仮設住宅入居者へ震災前の沿岸部の写真集の提供
	益子町、益子町商工会	仮設住宅へ益子焼の食器セットの提供
	もりや産業株式会社	仮設住宅入居者へ寒さ対策シートの提供
	熊本県	被災者の憩いの場として、「みんなの家」の提供
	認定NPO法人マナーキッズ プロジェクト、住友ゴムグループ	仮設住宅へ人工芝のテニスコートの整備
	株式会社ジェイコムイースト	仮設住宅集会所のインターネット回線の敷設
	杉田エース株式会社	仮設住宅へのプリンターの提供
	せんだい演劇工房 10-BOX	仮設住宅への図書および本棚の提供ならびに夏祭りイベント等の支援

	花王カスタマーマーケティング株式会社	仮設住宅入居者等へ洗剤等の詰め合わせセットの提供
	弘前市、黒石市、平川市、藤崎町、板柳町、大鰐町、田舎館村、西目屋村	仮設住宅入居者へりんごの提供
	日本赤十字社	仮設住宅入居者へ日赤安心キットの提供
	独立行政法人 UR 都市再生機構	仮設住宅入居者等へ布団セット・ガスコンロ・照明器具の提供
	広瀬川倶楽部	社の都の笑楽隊として、仮設住宅で歌謡、踊り、手品などのショーの開催
	MOA 美術館	仙台市博物館の復興支援特別展「国宝 紅白梅図屏風と MOA 美術館の名品」への所蔵品の出品
	株式会社リアスコン	仮設住宅入居者へ充電式サーキュレーターの提供
	一般社団法人日本造園組合連合会	仮設住宅へ日本庭園の設置
	日本騎手クラブ	市内保育所でのポニーふれあい体験および児童へのプレゼント提供
	東京エレクトロン株式会社	被災者支援のための防寒着の提供/仮設住宅入居者へ健康セット、電子速度制御ミシン、ぶらさがり健康器、娯楽セットより1品の提供
	メルセデス・ベンツ日本株式会社	仮設住宅でのクラシックコンサートの開催および子どもたちへのクリスマスプレゼントの提供
	凸版印刷株式会社	仮設住宅を巡回する移動図書館車の運行
	株式会社白寿生科学研究所	仮設住宅集会所へ健康器具の提供
	宮城文化服装専門学校	仮設住宅集会所へミシン等の提供
平成 24 年度	公益社団法人仙台北法人会	仮設住宅入居者へ野菜の苗と花の株を植えたプランターの提供
	大分市、おおいた人とみどりふれあいいち実行委員会、一般社団法人宮城県造園建設業協会	仮設住宅へ箱庭の提供
	日本アコーディオン協会	市内保育所へアコーディオン5台の提供
	東燃ゼネラル石油株式会社	仮設住宅へ木製ベンチの提供
	ドッグボランティアクラブ	仮設住宅入居者へセラピー犬による励ましと癒し支援
	仙台南ロータリークラブ	小学生以下の子どものいる応急仮設住宅入居世帯へ切り餅セットを提供
	味の素株式会社 CSR 部	プレハブ仮設住宅入居世帯へ鍋用固形スープや調味料セットの提供、キッチンカーによる料理教室の開催
	長崎県大村ロータリークラブ	市内保育所および小学校へ図書、紙芝居の提供
	株式会社キャラ研	市内保育所へキャラクターバックの提供
	公益財団法人イオンワンパーセントクラブ	ウイーンオペラ舞踏会管弦楽団と仙台ジュニアオーケストラとの共演およびコンサートへの子どもたち、被災者の招待
	特定非営利活動法人京都文化協会、キャノン株式会社	仙台市博物館の復興支援特別展「若冲が来てくれましたープライスコレクション 江戸絵画の美と生命ー」出品作品の高精細複製品の寄贈
	公益社団法人 日本小児科学会	被災した市内学校へ図書カードの提供
	宮内庁三の丸尚蔵館、宮内庁正倉院事務所、東京国立博物館、奈良国立博物館、京都国立近代美術館、MIHO MUSEUM	仙台市博物館の復興支援特別展「若冲が来てくれましたープライスコレクション 江戸絵画の美と生命ー」への所蔵品の出品
	セイコーエプソン株式会社	インクジェット複合機2台の提供
平成 25 年度	株式会社アイザック	仮設住宅へ防寒対策用アルミ蒸着段ボールの提供
	イケア・ジャパン株式会社	市内保育所へおもちゃを積んだバスの訪問
	KOBE 豚饅サミット	プレハブ仮設住宅全世帯へ豚饅を提供
	法隆寺、東京芸術大学大学美術館、大仙市、東京都台東区、静嘉堂文庫美術館、公益財団法人中野美術館、東京国立近代美術館、栃木県立美術館、宮城県美術館、個人	仙台市博物館の東日本大震災復興祈念特別展「法隆寺ー祈りとかたち」への所蔵品の出品
	福岡市職員音楽会実行委員会	復興公営住宅で「復興応援コンサート」の開催
平成 26 年度	サントリー美術館	仙台市博物館の東日本大震災復興支援特別展「サントリー美術館 おもしろ美術ワンダーランド in 東北」への所蔵品の出品
	室生寺、称名寺、神奈川県立金沢文庫	仙台市博物館の東日本大震災復興祈念特別展「奈良・国宝 室生寺の仏たち」への所蔵品の出品
	はなはなプロジェクト	津波到達点付近に「浪桜」の植樹
平成 27 年度	薬師寺、能満寺	仙台市博物館の東日本大震災復興祈念特別展「国宝 吉祥天女が舞い降りた！ー奈良 薬師寺 未来への祈りー」へ所蔵品の出品
	薬師寺	仙台市博物館の東日本大震災復興祈念特別展「国宝 吉祥天女が舞い降りた！ー奈良 薬師寺 未来への祈りー」での僧侶によるガイドンス
	公益財団法人都市緑化機構 研究部	復興公営住宅等へ花苗やプランター等の提供
	株式会社 NTT ドコモ	「せんだい 3.11 メモリアル交流館」の展示物および展示機材の提供
	富士市立富士第二小学校	復旧が完了した小学校にどんぐりの木の植樹
	UA ゼンセン宮城県支部	集団移転先（六郷地区・七郷地区）の公園への植樹

②国内の姉妹都市からの支援

本市は、発災時、5市町と姉妹都市の関係を築いていたが、それらの市町からも多

くの支援を受けた。

音楽姉妹都市である大分県竹田市からは、義援金・寄付金のほか、米や缶詰などの支

援物資が届けられた。また、竹田市立城原（きばる）小学校から東六郷小学校と荒浜小学校へビデオレターの進呈が行われた。

同じく音楽姉妹都市の長野県中野市からは、義援金・寄付金のほかに、米や毛布などの支援物資が届けられた。また、中野市農業協同組合からは乳児用ミルクなどの支援物資が届けられた。

観光姉妹都市の徳島県徳島市からも義援金・寄付金のほかに、米やレトルト食品の支援物資が届けられた。また、仙台七夕まつりにおいて、阿波踊りが例年披露されているが、その際に市内にあるプレハブ仮設住宅を訪問して阿波踊りが披露され、被災者を元気づけた。

歴史姉妹都市である愛媛県宇和島市からは義援金・寄付金のほかに、伊予柑や飲料水の支援物資が届けられた。また、プレハブ仮設住宅入居者による手しごと品の商品価値を高めるため、規格外のバロック真珠が無償で提供され、手しごと品づくりを後押しした。

同じく歴史姉妹都市の北海道白老町からは義援金のほかに、りんごや鮭の支援物資、避難所に設置する仮設トイレの提供を受けた。

（２）人的支援

①発災直後の短期派遣職員等の受け入れ

本市は、発災直後から水や食料などの物資だけではなく、非常に多くの人的支援も受けた。

国や県を通じた要請に基づく支援として医師・保健師、こころのケアチーム、緊急消防局援助隊やDMA Tなどが派遣されたほか、本市独自の要請に基づく支援として、20大都市災害相互応援協定や水道・ガスなどの災害協定、各業界団体との協定により全国の自治体職員・専門家等が派遣された。これに、全国市長会要望に基づく自治体職員の短期派遣を合わせ、延べ約28,000名もの応援を発災翌日から順次受け入れた。

これら応援職員等は、短期間ではあったが震災直後の混乱の中で、極めて厳しい現場に立ち会い、り災証明発行のための受け付け事務、水道やガス、下水道等のインフラ関連業務、応急仮設住宅入居申し込みの受け付けや被災者への説明、避難所や仮設住宅の巡回支援など多岐にわたる業務を担った。

②復興期の長期派遣職員の受け入れ

ア. 概要

本市では、前述の短期派遣とは別に、平成23年6月1日から、地方自治法第二百五十二条の十七に基づき、政令市を中心に全国各地から長期派遣職員の受け入れを開始した。平成26年3月31日までの期間で、本市は合計で延べ241名の職員を受け入れた。各年度の派遣元自治体数、職員数と長期派遣元自治体は図表1-6-2、図表1-6-3のとおりである。

図表 1-6-2 長期派遣職員

年度	延自治体数	延職員数
平成23年度	24	82名
平成24年度	31	92名
平成25年度	27	67名
計	82	241名

※3年間の実自治体数は42自治体、実職員数は225名。

図表 1-6-3 長期派遣元自治体

東京都、札幌市、さいたま市、千葉市、横浜市、 相模原市、新潟市、静岡市、浜松市、名古屋市、 京都市、大阪市、堺市、神戸市、岡山市、広島市、 福岡市	
(宮城県) 富谷町、(山形県) 山形市	
(山形県) 新庄市、(山形県) 南陽市	
(山形県) 長井市、(埼玉県) 所沢市	
(千葉県) 市原市、(東京都) 新宿区	
(東京都) 文京区、(東京都) 台東区	
(東京都) 墨田区、(東京都) 江東区	
(東京都) 北区、(東京都) 荒川区	
(東京都) 足立区、(新潟県) 佐渡市	
(愛知県) 豊橋市、(愛知県) 豊川市	
(愛知県) 安城市、(愛知県) 常滑市	
(愛知県) 稲沢市、(京都府) 亀岡市	
(大阪府) 泉佐野市、(愛媛県) 宇和島市	
(福岡県) 春日市	計 42 団体

イ. 平成 23 年度

平成 23 年度の受け入れ人数は、合計で 82 名、うち事務職 48 名、土木職 22 名、建築職 10 名、機械職 1 名、造園職 1 名であった。

事務職の主な業務内容は、義援金や災害復旧費の国とのやり取り、生活再建支援金関連業務、がれき関連業務などで、従事期間は 3 カ月以上半年未満の職員が 22 名と最も多く (46%)、次いで 3 カ月未満が 15 名 (31%)、半年以上 1 年未満が 11 名 (23%) であった。

土木職などの技術系職員の主な業務内容は、内陸丘陵部の被災宅地復旧支援や下水道関連業務、被災公共建築物の営繕関連業務等で、従事期間は半年以上 1 年未満の職員が 24 名と最も多く (70%)、次いで 3 カ月以上半年未満が 8 名 (24%)、3 カ月未満が 2 名 (6%) となっており、技術系職員は、事務系職員に比べて長い従事期間となる傾向があった。

ウ. 平成 24 年度

平成 24 年度の受け入れ人数は、合計で 92 名であり、受け入れた 3 カ年で最大の受け入れ職員数となっている。内訳は、事務職 40 名、土木職 33 名、建築職 16 名、機械職 1 名、保健師 2 名となっていた。

事務職の主な業務内容は、前年度の義援金等関連業務やがれき関連業務のほかに、復興事業の進展により、応急仮設住宅入居者への生活再建支援業務や、津波被災地域の防災集団移転等に関する復興まちづくり関連業務等も加わった。また、従事期間については、1 年が 31 名と最も多く (77%)、次いで 3 カ月以上半年未満 7 名 (17%)、3 カ月未満と半年以上 1 年未満が、それぞれ 1 名 (3%) ずつとなっていた。

また、土木職などの技術系職員の主な業務内容は、津波被災地域の防災集団移転等に関する復興まちづくり関連業務や内陸丘陵部の被災宅地復旧支援業務、下水道関連業務等で、従事期間は 1 年が 33 名と最も多く (63%)、次いで半年以上 1 年未満が 10 名 (19%)、3 カ月以上半年未満が 9 名 (18%) となっており、事務系職員、技術系職員共に、1 年の長期派遣の傾向が強まったといえる。

エ. 平成 25 年度

平成 25 年度の受け入れ人数は、合計で 67 名、うち事務職 28 名、土木職 27 名、建築職 11 名、保健師 1 名となっていた。

事務職の主な業務内容としては、がれき関連業務がなくなり、義援金等関連業務に加え本市東部の津波被害を受けた農地のほ場整備等の農業の再生に係る業務が新たに加わった。また、従事期間については 1 年が 23 人と最も多く (82%)、次いで 3 カ月以上半年未満が 3 名 (11%)、半年以上 1 年未満が 2 名 (7%) となっていた。

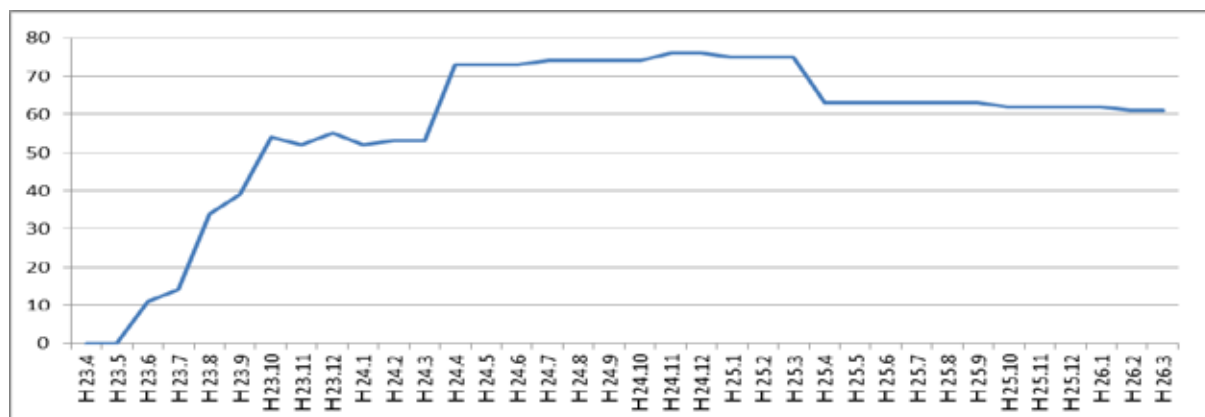
また、土木職などの技術系職員の主な業務内容は、防災集団移転関連業務や被災宅地復旧支援業務、下水道関連業務に加えて、

本市唯一の区画整理事業を実施している蒲生北部地区について、事業計画の認可・決定に向けた業務が本格化したことを受け、それに係る業務が新たに加わった。従事期間は1年が34名（89%）と最も多く、次いで半年以上1年未満が3人（8%）、3カ月

以上半年未満が1名（3%）であった。

なお、他都市からの長期派遣職員数の月別の推移は図表 1-6-4、職員の各局別の担当業務の推移は図表 1-6-5 のとおりとなっている。

図表 1-6-4 長期派遣職員数



図表 1-6-5 長期派遣職員の年度別担当業務の推移

所属			主な業務内容			23			24			25			職種計		合計
						事務	技術	小計	事務	技術	小計	事務	技術	小計	事務	技術	
震災復興本部	震災復興室	復興計画の地元説明会、生活再建支援	9		9										9		9
復興事業局 (H23年度は 震災復興本 部)	震災復興室	記録誌作成、メモリアル検討委員会等					1		1	1		1	2		2		2
	生活再建支援室	仮設住宅入居者への生活再建支援等					7		7	3		3	10		10		10
	仮設住宅室	仮設住宅への入退去等管理等					3		3	4		4	7		7		7
	事業計画課	防災集団移転事業の計画等の総括等						1	1					1	1		1
	移転推進課	防災集団移転者との調整、移転先団地のまちづ くり支援等															
	移転工事課	防災集団移転先団地の造成等					2	10	12	3	5	8	5	15	20		20
	移転用地課	防災集団移転先・元宅地の買い取り等									3	3		3	3		3
	事業調整課	蒲生北部地区の土地区画整理事業、災害危険区 域を除く津波浸水地域への独自支援等							4	3		3	7		7		7
	宅地保全調整課	内陸丘陵部の被災宅地復旧業務の総括、独自支 援業務等						6	6	1	6	7	1	12	13		13
	北部宅地工事課	宅地復旧工事に係る発注、現場管理、工事実施 に係る関係権利者調整等の業務に係る支援等 (青葉区、泉区)					1	2	3	1	4	5	2	6	8		8
	南部宅地工事課	宅地復旧工事に係る発注、現場管理、工事実施 に係る関係権利者調整等の業務に係る支援等 (太白区、宮城野区、若林区等)						5	5		3	3		8	8		8
財政局	資産税課	建物被害調査等	1		1								1		1		1
	財産管理課	震災後本市取得・処分した土地等の評価等								1		1	1		1		1
健康福祉局	社会課	義援金、被災者生活再建支援金、災害援護資金 貸付等	17		17	7		7	3		3	27		27			27
	仮設住宅調整室	仮設住宅の入退等管理等	2		2							2		2			2
	保険年金課	り災証明等	1		1	3		3				4		4			4
子供未来局	相談指導課	被災児童の相談・調査・支援等								1		1	1		1		1
環境局	震災廃棄物対策室	がれき処理、損壊家屋・ブロック塀解体撤去関 連業務等	10	6	16	7	8	15		1	1	17	15	32			32
経済局	東部農業復興室	ほ場整備等				2	1	3	4	1	5	6	2	8			8
	農林土木課	農業施設の災害復旧等		2	2		1	1					3	3			3
都市整備局	営繕課	被災市有施設の調査・修繕・改修に係る設計等		4	4		2	2					6	6			6
	開発調整課	被災宅地相談業務、助成金制度検討業務の支援 等	3	6	9							3	6	9			9
	区画整理課	蒲生北部地区区画整理事業		3	3								3	3			3
	都市計画課	防災集団移転事業の計画等		4	4								4	4			4
	市営住宅課	復興公営住宅関連等	3		3	2	2	4				5	2	7			7
	復興公営住宅室	復興公営住宅関連等							3	5	8	3	5	8			8
建設局	管路建設課	被災下水道の復旧等		5	5		5	5		4	4		14	14			14
	施設建設課	被災下水道の復旧等		1	1								1	1			1
	南道路建設課	かさ上げ道路関連等								1	1		1	1			1
青葉区	家庭健康課	被災者健康支援等				1	1						1	1			1
宮城野区	固定資産税課	被災土地・家屋の評価等	2		2							2		2			2
若林区	家庭健康課	被災者健康支援等				1	1		1	1		2	2				2
太白区	道路課	道路・橋りょうの災害復旧工事等		1	1								1	1			1
消防局	防災企画課	地域防災計画の改訂等				1	1					1		1			1
教育局	学校施設課	敷地内のグラウンド修繕等		2	2		1	1		1	1		4	4			4
合計			48	34	82	40	52	92	28	39	67	116	125	241			241

③民間企業からの人的支援

本市では、総務省公務員課より平成 25 年 3 月 1 日付総行公第 20 号「東日本大震災に係る人的支援に関する留意事項等について（通知）」が発出されたことを契機に、復興支援のために申出があった民間企業から人的支援を受け入れた。なお、派遣受け入れに伴う給与等の経費については、震災復興

特別交付税で全額措置されている。

平成 25 年 9 月 1 日から平成 28 年 3 月 31 日までは、凸版印刷株式会社から職員 1 名の派遣職員を受けた。市民局市民協働推進部に配属され、主に「震災メモリアルプロジェクト事業」や「東西線フル活用・市民プロジェクト推進事業」に係る業務にあたった。なお、受け入れでは、経済団体から

の申出を受け、復興庁が任用し、本市に職員を駐在させる方法をとった。

また、平成25年9月1日から平成27年3月31日までは、KDDI株式会社から職員1名の派遣職員を受けた。経済局産業政策部産業プロジェクト推進課に配属され「エコモデルタウン推進等プロジェクト」におけるICT技術に関する調査・検討や、ICT関連の新規プロジェクトの発掘、可能性の検討および誘致などの業務にあたった。

さらに、平成25年10月1日から平成27年3月31日までは、富士通株式会社から職員1名の派遣を受け、総務企画局国連防災世界会議準備室に配属され、国連防災世界会議開催に向けた各種関連業務にあたった。

このほか、上記総務省通知の枠組みに依らない支援として、派遣元企業の負担において、平成24年5月1日から平成25年3月31日まで、株式会社富士通総研から職員2名の派遣を受け、復興事業局震災復興室において、本市の1年目の復旧・復興事業の取り組みを記録した「東日本大震災 仙台市 震災記録誌」の編さんにあたった（また、同社は本誌「仙台市復興五年記録誌」編さんにも職員1名を派遣）。

④総括

他自治体からの短期応援職員等は、発災直後に本市に派遣され、寝る場所も食べ物も極めて不十分な中、昼夜を問わず復旧業務等に従事してくれた。市内のいたる所に対応する職員の背中や車両には全国の自治体の名前が見られ、被災直後の仙台を総力を上げて支えて上げていることが分かり、仙台市職員と仙台市民は大いに勇気づけられた。

また、長期派遣職員は、地元自治体において自ら志願してきた人が多く、中には地元自治体内部の厳しい選抜を潜り抜けて派遣されてきた職員もいた。深夜まで及ぶ業務への従事や、地元被災地域への説明会な

ど、本市の復旧・復興事業に尽力した。困難で厳しい業務の中にも、歓送迎会や宮城県恒例の芋煮会、新年会、そしてさよなら会などがあり、応援職員との交流は本市の宝となった。

さらに、民間企業からの派遣職員は、高度な専門知識や経験を生かして、さまざまな事業を牽引してくれた。本市の復興事業を進める上で、欠くことのできない人材であったことは言うまでもなく、その功績は計り知れない。

本市復興事業へ携わった全ての派遣職員に対し、改めて感謝の意を表したい。

2. 国外からの支援

本市は、国内だけでなく海外の都市とも国際姉妹・友好都市関係や、相互交流促進の関係を築いてきた。発災後、これら各都市からも多くの支援を受けるとともに、その他の多くの国等からも支援が寄せられた。

（1）国際姉妹・友好都市、協定締結都市から寄せられた支援等

国際姉妹・友好都市、協定締結都市からは、発災直後にお見舞いレターの送付のほか、以下の多くの支援を受けた。

①国際姉妹・友好都市からの主な支援

リバサイド市（米国）は震災直後から「仙台救済基金」を設け、同市のホームページなどで募金を呼びかけたほか、同市消防局では、“Fill the Boot（長靴をいっぱいにしよう）”キャンペーンが実施され、消防士が休暇を利用し、長靴を片手に街頭募金を行った。これらの募金は、平成23年5月に同市長をはじめとする訪問団が本市を訪れた際に、仙台市長に手渡された。

レンヌ市（フランス）では、平成23年4月に同市議会において、緊急援助の動議が承認され、寄付金が寄せられた。また、同市が位置するブルゴーニュ地方の各自治体に対しても、本市への支援を呼びかけ、周

辺自治体からも寄付金が届けられた。平成23年7月には、市長の代理として、同市の副市長が本市を訪れ、お見舞いの言葉とともに、市民からの励ましのメッセージ集が手渡された。さらに、同市の交流団体であるレンヌ・仙台姉妹都市協会は、被災地への祈りと復興への願いを込めて、同市において初めてとなる七夕まつりを開催した。

ミンスク市（ベラルーシ）は、平成23、24年に本市の高校生・小学生を青少年訪問団として招待した。現地では、ベラルーシ伝統文化体験やミンスク市役所訪問のほか、日本・仙台の文化を紹介するワークショップを開催するなど、現地の青少年と交流を深めた。

アカプルコ市（メキシコ）では、1614年（慶長19年）に慶長遣欧使節として同市を訪れた支倉常長の像が立つ「日本広場」において、同市長が地震と津波の犠牲者に対して黙とうを捧げ、献花を行った。

長春市（中国）からは、救援物資（水：500mlペットボトル×19,200本）や寄付金、同市長からお見舞いレターのほか、中国の吉林華橋外国語学院で日本語を学んでいる日本語学部の方々から、お見舞いのメッセージが届けられた。

ダラス市（米国）からは、ダラス・フォートワース日米協会（JASDFW）と連携して、地元テレビ局協賛の下、番組内で呼びかけ集められた募金が届けられたほか、同市民からの千羽鶴やメッセージカードが寄せられた。また、ダラス交響楽団は、本市支援のためのチャリティーコンサートを開催した。

光州広域市（韓国）からは、震災直後の物流が麻痺する中、平成23年3月17日から20日にかけて、支援物資（水1.80×1万本、カップラーメン6万個等）が届けられ、物資の外箱には、応援メッセージが添えられていた。平成23年7月には同市訪問団による本市訪問がなされ、同市の庁舎に募金箱を設置するなどして募った寄付金が届け

られたほか、光州広域市文化財団主催のチャリティーコンサートが開催され、募金活動が行われた。

②協定締結都市からの主な支援

交流促進協定を締結している台南市（台湾）からは、被災後間もない平成23年3月14日から19日まで、同市消防局職員5名を含む台湾の捜索救助隊28名が仙台空港や岩沼市で救助活動を行った。平成23年4月には、同市長をはじめとする訪問団が本市を訪れ、同市民から募った寄付金が届けられた。また、同市にある財団法人樹谷文化基金會在、仙台の青少年を招待する「送愛到仙台」事業を実施し、延べ266名の市内高校生・大学生が同市を訪問し、現地青少年との交流や復興状況の報告等を行った。

産業振興に関する協定を締結しているオウル市（フィンランド）からは、寄付金や義援金が送られ、同市からは、震災後1年が経過した際に、引き続き支援を行う旨のレターが寄せられた。オウル大学では、日本人留学生を含む同大学留学生の企画運営により、震災支援イベント「夢プロジェクト」が開催され、集まった寄付金が届けられた。

（2）その他から寄せられた支援等

本市は、前述した姉妹・友好都市などからだけでなく、その他多くの国等からも支援を受けた。支援内容は、多岐に渡り、国等からのお見舞いや励ましのメッセージ、金銭的な支援のほか、図表1-6-6のような支援も行われた。

なお、これらは支援の例であり、本市が受けた支援の一部である。

図表 1-6-6 海外からの支援の例

年度	支援者名	支援内容
平成23年度	国連世界食糧計画（WFP）（イタリア）	NPO・NGO等による被災者支援・復興支援物資の物流拠点としての備蓄用テントおよび事務棟の提供
	キャンプ座間 第296在日米陸軍音楽隊	避難所で陸上自衛隊東北方面音楽隊と共に演奏会を開催
	仙台日独協会	避難所へドイツソーセージ、衣類、靴類の提供
	ダウ・ケミカル日本株式会社	市内小学校へ箸・スプーンセット等の提供およびシンガポール、インドネシア、香港、マレーシア、インドの社員による学習支援
	ナポリ・ボンベイ考古学監督局（イタリア）	東日本大震災で中断した仙台市博物館の特別展「ボンベイ展～世界遺産 古代ローマ文明の奇跡～」の開催期間延長許可
	ドーハガールスカウト（カタール）	子どもたちから被災地の子どもたちへ、自分がもらってうれしい雑貨をバックパックに詰めて提供
	カラヨキ市ラウマンカリ小学校（フィンランド）/仙台フィンランド協会、出雲フィンランド協会	市内小学校へ励ましのメッセージを添えた鯉のぼりの提供
	アリョーナ・バーエワ（ロシア）	第3回仙台国際音楽コンクール（平成19年）ヴァイオリン部門（優勝者による、街かど（市中心部アーケード街）におけるコンサートの開催
	ホァン・モンラ（中国）	第1回仙台国際音楽コンクール（平成13年）ヴァイオリン部門優勝者による、市内小中学校におけるコンサートの開催
	クララ・ジュミ・カン（ドイツ）	第4回仙台国際音楽コンクール（平成22年）ヴァイオリン優勝者による、市内小中学校におけるコンサートの開催
	ラン・ラン（中国）	第2回若い音楽家のためのチャイコフスキーコンクール（平成7年仙台開催）ピアノ部門優勝者による、市内高校・大学におけるコンサートの開催
	オランダ王国	せんだいメディアテークの「3がつ11にちをわすれないためにセンター」英語版ウェブサイトの開設支援
	THE JAPAN SOCIETY（英国）	被災三県の被災者の支援を目的とした基金設置のための拠出金の提供
	メアリー・ボープ・オズボーン（米国）	市内小学校に著書の提供および児童との交流
	タイ旅行業協会	仙台・東北への視察旅行の実施および、仙台での総会の開催
	中国雑技団	市内小学校において演技を披露
	ダイムラー社（ドイツ）有志	市内保育所へ避難車、スクーター、ホビーカーの提供
平成24年度	ザグレブ銀行（クロアチア）	市内小学校へフィットミーターブル、会議用チェア、キャスター付きラック、ブックトラックの提供
	高雄市（台湾）	市内小学校へライチ、パイナップル、切り花の提供
	麗水市（韓国）	韓国で開催された麗水万博に市内の中学校の生徒および教師10名を招待
	ドイツロータリークラブ本部1840地区	津波の被害を受けた小学校に楽器の提供
	フィンランドメンタルヘルス協会	被災者を支援している方へのメンタルケアワークショップの開催
	ノルウェー王国	「東日本大震災復興のための女性リーダーシップ基金」の設置のための拠出金の提供および「日本女性会議2012仙台」の記念講演の講演者として、ノルウェー王国国会議員（女性）の派遣
	オランダ王国、オランダ経済農業イノベーション省	オランダの農業者や研究機関、市場等を視察するツアーへ被災地の農業者等を招待
	ウィーン・フィルハーモニー管弦楽団/サントリーホールディングス株式会社	「ウィーン・フィル&サントリー音楽復興基金」による事業の一つとして、5年間にわたり、ウィーン・フィルハーモニー管弦楽団の楽団員による仙台ジュニアオーケストラへの演奏指導を実施。
	韓国伝統舞踊 柳会	六郷市民センターにおいて、韓国伝統舞踊の披露
	アイルランド	宮城野区文化センターで開催する復興支援コンサートへのアイルランド人演奏家の派遣
	ジョー・プライス氏、悦子・プライス氏（米国）	仙台市博物館の復興支援特別展「若沖が来てくれましたーブライスコレクション 江戸絵画の美と生命ー」へ所蔵品の出品
平成25年度	フィンランド共和国、ブーハ社（フィンランド）	ムーミン遊具17点の提供（平成25年7月に七北田公園内に設置し、「キートス広場」としてオープンした）
	弦楽五重奏団ブラハ スピリット クインテット（チェコ）	市内小学校において、復興支援コンサートの開催およびCD等の提供
	アムステルダム市、アムステルフェーン市（オランダ）	「TOHOKU」と名付けられた新種のチューリップの球根の提供
	ヴェネツィア国立文書館、個人（イタリア）/バチカン図書館（バチカン）/ブラド美術館、シマンカス文書館、インディアス文書館、王宮付属武器庫博物館、デスカルサス・レアレス修道院、バトリモニオ・ナショナル（スペイン）	仙台市博物館の特別展「伊達政宗の夢―慶長遣欧使節と南蛮文化―」への所蔵品の出品
	イタリア国立クレモナ弦楽器製作学校	仙台ジュニアオーケストラへヴァイオリン4基、ヴィオラ7基を寄贈（本市ではヴィオラ4基を使用。残りは相馬子どもオーケストラ＆コーラスとFTVジュニアオーケストラへ）
平成26年度	カタール国	東日本大震災の被災地復興を支援する「カタールフレンド基金」により、「仙台子ども体験プラザ」および「INTILAQ東北イノベーションセンター」設立

第2章 復興計画と組織体制

第1節 仙台市震災復興計画

1. 復興基本方針および震災復興ビジョン

(1) 復興基本方針の策定

復興に向けた計画策定は、発災から約1週間が経過した頃から、当時、新しい総合計画の策定作業を行っていた企画調整局において、検討が開始された。

多くの市民が住まいを失い、避難生活を余儀なくされる中、復興のため、早期の計画策定が求められていた。一方、被災地域再生の方向性を定めるためには、技術的・専門的見地からの検討と市民との対話のプロセスが不可欠であり、相応の期間が必要であった。このため、復興計画は平成23年10月を目途に策定することとし、あわせて、復興計画に先立ち、本市の「復興に向けた基本方針」を早急に定めること、その後は復興計画の素案となる「復興ビジョン」を策定することとした。これらの検討に当たっては、阪神・淡路大震災からの復興計画策定に携わった神戸市職員からさまざまな助言を受け、参考とした。

本市では、平成23年4月1日に復興に向けた当面の施策の方向性を示す「仙台市震災復興基本方針」を策定した。本市は全国各地から多くの支援を受け、「絆」と「協働」が大きな力となることを確認した。基本方針では、こうしたさまざまなつながりを復興のエネルギーに変え、復興を進めることや新しい防災・環境都市の構築を目指すことを復興に向けた方向性として示している。

なお、基本方針の発表と同時に、応急仮設住宅の3,000戸確保やプレハブ仮設住宅の第1弾提供といった、避難所から次のステップへ移るための施策についても発表を行っている。

図表 2-1-1 仙台市震災復興基本方針
(平成23年4月1日策定)

仙台市震災復興基本方針 ～絆と協働による安心と再生をめざして～ ○復旧から復興へ。未来を見据えた新たな活動の段階 ○復興のまちづくり。新しい次元の防災・環境都市へ ○「絆」と「協働」を基調に ○「安心」と「再生」をめざす復興事業の推進 <当面の施策の方向性> 1 被災された方が安心できるトータルケアの推進 (1) 避難所生活等の暮らしや安心の基礎となる多様なサービスの提供 (2) 家族やコミュニティに配慮した居住環境の早期確保 (3) 被災された方の暮らしの安心や再建を支える取り組みの推進 2 日常生活の安心を支える施設等の早期再開と生活サービスの安全供給 (1) 暮らしの基盤であるライフラインなどの早期回復 (2) 未来を担う子どもたちを育む市立学校の早期再開 (3) 医療・福祉サービスや日常生活に必要な物資・サービスの安定供給 3 都市活力の源となる地域経済と地域生活基盤の復興再生 (1) 地域経済への多様な支援と復興需要による経済の活性化・雇用の創出 (2) 地域の復興再生に向けた取り組みの推進 4 仙台的再生と沿岸地域全体の復興を牽引する本格的な取り組みの推進 (1) 復興・再生を推進する組織体制の構築 (2) 仙台と東北の再生に向けた復興計画の策定推進 (3) 多様な復旧・復興事業を推進するための予算の確保 (4) 自治体の復興を支援する国の新たな枠組み構築に向けた要望活動の推進

(2) 復興ビジョンの策定

①復興座談会等の開催

復興基本方針の策定後、より具体的な復興ビジョンの策定に向けて、多様な分野の専門家・有識者20人を本市の復興アドバイザーとして選任し、4月下旬に復興に向けた課題や方向性等に関する意見聴取を行った。

た。また、企業や農業者の意見等を把握するため、市内企業に対する調査（ヒアリングおよびアンケート）、東部地域において被災した農業者へのヒアリング等を実施し、5月中旬には検討段階の復興ビジョン（案）の骨子を公表した。この後、被災地域の町内会長等と市長が出席する座談会形式による意見交換会を6回実施し、109名が出席した。ここで出された意見を踏まえ、平成23年5月30日の第3回震災復興推進本部会議において「仙台市震災復興ビジョン」を策定し、翌5月31日に発表した。

図表 2-1-2 仙台市震災復興ビジョン
（平成23年5月30日策定）

仙台市震災復興ビジョン ～仙台市震災復興計画素案～	
I はじめに	
1 ビジョンの位置付け	東日本大震災からの復興に対する本市の考え方や方向性を示すもの
2 震災による被害状況と課題	
3 ビジョンのコンセプト	「新次元の防災・環境都市」へ
4 計画期間	平成23年度から平成27年度までの5年間
II 被災者の生活再建と被災地域の復興に向けて	
1 被災者の生活再建・自立に向けた支援	
2 東部地域の住まい・生産の再構築	
3 丘陵地区等の宅地の再建	
4 地元中小企業支援	
III 仙台的復興に向けた新次元都市づくり	
1 防災先進都市	
2 省エネルギー・環境先進都市	
3 支え合いと協働のコミュニティ先進都市	
4 東北を牽引する経済活力都市	
IV 復興計画の策定と推進に向けて	
(1) 復興を円滑に進めるための持続可能な財政基盤の確立	
(2) 復興を支援する新たな枠組み構築の推進	
(3) 市民協働による復興計画の策定	
(4) 多様な主体による復興事業の推進	

2. 震災復興計画の策定

（1）仙台市震災復興検討会議

復興計画策定に当たっては、各分野の専門的な知見を生かすため、外部の有識者に

よる「仙台市震災復興検討会議」（以下、「復興検討会議」という。）を設置し、意見を聞きながら計画策定を進めた。

平成23年7月13日に第1回復興検討会議が開催され、議長に仙台商工会議所会頭の鎌田宏氏、副議長に東北大学大学院法学研究科教授の牧原出氏と宮城大学事業構想学部教授の宮原育子氏を選出し、議論が進められた。平成23年8月3日に開催された第2回復興検討会議では、下部組織として「東部地域検討ワーキンググループ」（以下、「東部地域検討WG」という。）の設置を決定し、以後、東部地域における諸課題について集中的に議論が行われた（全4回）。第3回復興検討会議では、復興計画の中間案を示し、後述する津波浸水シミュレーションの結果等を踏まえながら、第6回復興検討会議まで議論を行った。

図表 2-1-3 仙台市震災復興検討会議委員

氏名	役職名
浅野 弘毅	東北福祉大学せんだんホスピタル 病院長
阿部 重樹	東北学院大学経済学部教授
板橋 恵子	株式会社エフエム仙台放送本部上 席執行役員
今村 文彦	東北大学大学院工学研究科教授
風間 基樹	東北大学大学院工学研究科教授
鎌田 宏	仙台商工会議所会頭
川田 正興	社団法人みやぎ工業会会長
櫻井 常矢	高崎経済大学地域政策学部准教授
辻 一郎	東北大学大学院医学系研究科教授
中井 裕	東北大学大学院農学研究科教授
堀切川 一男	東北大学大学院工学研究科教授
牧原 出	東北大学大学院法学研究科教授
増田 聡	東北大学大学院経済学研究科教授
宮原 育子	宮城大学事業構想学部教授
宗片 恵美子	特定非営利活動法人イコールネッ ト仙台代表理事
渡邊 浩文	東北工業大学工学部教授

（五十音順・敬称略）

図表 2-1-4 仙台市震災復興検討会議開催経過

回	開催日	内容
第1回	7/13	議事 ・会議の運営 ・会議日程 ・復興計画に向けての今後の方向性
第2回	8/3	議事 ・復興計画における論点 ・復興計画中間案策定までの今後のスケジュール
第3回	8/31	報告事項 ・東部地域検討ワーキンググループにおける検討状況 ・東部地域まちづくり説明会の開催状況 議事 ・復興計画中間案（素案）
第4回	9/16	報告事項 ・東部地域まちづくり説明会 ・東部地域検討ワーキンググループにおける検討状況 議事 ・復興計画中間案（案） ・市民意見の聴取
第5回	11/2	報告事項 ・市民意見の概要 ・東部地域検討ワーキンググループにおける検討状況 議事 ・復興計画（案）
第6回	11/14	報告事項 ・市民意見の概要 ・津波浸水シミュレーション等に関する説明会の実施状況 議事 ・復興計画（案）

図表 2-1-5 東部地域検討WG

氏名	役職名
板橋 恵子	株式会社エフエム仙台放送本部上 席執行役員
今村 文彦	東北大学大学院工学研究科教授
中井 裕	東北大学大学院農学研究科教授
増田 聡	東北大学大学院経済学研究科教授
渡邊 浩文	東北工業大学工学部教授

（2）東部地域のまちづくりの検討

①復興まちづくりの方向性の検討

津波被害を受けた東部地域の再生は本市の復興にとって最も大きな課題であった。

東部地域の土地利用や住まいの再建については、復興検討会議開催以前から都市整備局を中心とした検討を開始しており、平成23年3月22日には最初の勉強会を開催した。4月下旬に特に甚大な被害があった地域では集団移転や一定の建築制限等について検討していくこととし、「仙台市東部地域における復興まちづくりの方向性」をまとめた。これをもとに、津波浸水地区の町内会長等へのヒアリングを実施するとともに、5月5日から5月10日まで、宮城野区、若林区の主に津波被害を受けて避難所等に入所している方を対象に住まい等に関するアンケート調査を実施した（配布数2,903枚）。アンケート調査結果からは、資金面等での不安はあるものの、半数以上の方々が現位置からの移転を希望していることが分かった。

②津波浸水シミュレーション

平成23年5月31日に公表した復興ビジョンにおいては、浸水区域の推定を行う津波浸水シミュレーションを実施して、具体的な移転対象や建築制限の区域を検討していくこととしていた。津波浸水区域の住民からは、自分が住んでいた場所に今後も住めるのかどうか、市に対して早急に示すよう求める声が強く出されていた。

本市では国土交通省の支援のもと、東北大学と日本アイ・ビー・エム株式会社の協力を得て、今回の震災で発生した津波を再現し、津波防災施設の効果を検討する「津波浸水シミュレーション」を実施することとし、平成23年8月までに移転対象地区を決定する方針で作業を開始した。

平成23年7月に国が示した手引きを踏まえながら、復興ビジョンで示した海岸堤防とかさ上げ道路の整備を前提に検討を進めた。当初のシミュレーションでは、今後整備する海岸・河川堤防の位置や高さは国・県において検討中であったため、震災前の整備計画によるものと仮定し、本市が

整備するかさ上げ道路については、震災時に堤防の役割を果たした仙台東部道路の高さを踏まえ、盛土高6mとしてシミュレーションを実施した。

8月中旬までに実施したシミュレーションの結果では、一部の地区で今回の津波より浸水域・浸水深が増す結果となることが分かった。そのため、住民の安全が第一という観点から、防災施設等について見直しを行い、さらにシミュレーションを実施していくこととなった。この結果について説明するため、平成23年8月20日から「東部地域まちづくり説明会」を15回開催し、約2,760名が出席した。説明会では、具体的な移転対象地区を示せないことについて謝罪するとともに、9月中にはシミュレーションを完了し、具体的な案を示すことを説明した。

その後実施した新たなシミュレーションでは、海岸・河川堤防の高さを全てT.P.（東京湾平均海面）+7.2mにすることを前提とした場合、前回のシミュレーションにおいて課題となった発災時より浸水が増す区域が解消される結果が得られた。

このシミュレーション結果は、9月11日に開催された第3回東部地域検討WGに報告され、県が整備する海岸・河川堤防の高さをT.P.+7.2mとするよう求めていくこと、また、津波防御の優先順位や建築制限を設ける浸水深に関する考え方等について一定の方向性が整理された。

復興計画中間案では、これらの検討経過を踏まえ、防災施設の整備を行ってもなお危険性が高い地区は住宅の新築や増築を禁止し、安全な西側地域への移転を促進して住まいの安全を確保することとし、津波浸水シミュレーションで予測される浸水深が2mを超える地区を危険性が高い地区とした。このうち、白鳥地区（宮城野区）については、予測浸水深が2mを超えるものの、建物流失等の被害が小さいと想定されたことから、災害危険区域を指定するのではな

く、一定の建築制限を設けて現地再建する地区とした。しかしながら、震災復興計画を策定した段階では、仙台港周辺部の津波防災対策について、港湾管理者である県が近隣自治体と調整中であった。その後、県の対策がまとまったことから、改めてシミュレーションを行ったところ、この対策に加え、本市において白鳥地区北側の緩衝緑地帯と東側の県道塩釜亘理線に津波防御対策を実施することで、同地区内の浸水侵がおおむね2m以下となることが判明した。

このことから、同地区には建築制限を実施しないこととし、平成25年1月26日に同地区住民に対して説明を行った（第12章第3節参照）。

（3）津波浸水シミュレーションの見直し

防災集団移転促進事業の移転対象地区は、建築制限という私権制限を伴うことに加え、移転せざるを得ない被災者の負担も大きいことから、可能な限りその区域が小さくなるよう、復興計画中間案の公表後も、防災施設の効果的な整備等について検討を重ねた。国や県等との意見調整を図りながら、津波浸水シミュレーションについても、これらの検討を反映した見直しを行い、移転対象地区の検討を進めた。

この間の検討で南蒲生地区（宮城野区）のかさ上げ道路の位置を見直すとともに、国との協議を踏まえ、井土浦（若林区）の海岸堤防を延伸することとして、改めてシミュレーションを実施した結果、かさ上げ道路より西側の地区では予測浸水深が2mを下回り、移転対象を復興計画中間案での約2,400世帯から約2,000世帯に減少させることが可能となった。

この結果について10月26日に開催された第4回東部地域検討WGに報告され、その方向性について了承された。また、津波浸水シミュレーションの見直しの影響がある地域の住民に対して11月に5回の説明会を実施し、577名が出席した。復興計画

の最終案では、海岸堤防やかさ上げ道路といった津波防御施設の整備により、可能な限り災害危険区域を縮小することを基本に、かさ上げ道路の西側の地区については移転対象外とし、また、移転にかかる負担軽減や、移転対象地区外からの移転や現地再建に対し、市独自の支援制度を創設することを明記した。

（４）復興計画の策定

復興計画策定にあたっては、専門家・有識者で構成された復興検討会議での議論を経るとともに、「復興まちづくり意見交換会」、「3.11を語る女性の集い」、「せんだい市民カフェ 復興×若者×まちづくり」を開催するなど、市民との対話の場を設けた。

図表 2-1-6 復興まちづくり意見交換会

実施時期	平成 23 年 6 月 12 日～6 月 26 日
実施概要	復興ビジョンについて説明し、今後の復興やまちづくりに対する意見を聞くため、意見交換会を実施
対象者	市民
開催回数	7 回
参加人数	約 660 名

図表 2-1-7 3.11 を語る女性の集い

実施時期	平成 23 年 7 月 6 日
実施概要	震災の体験や復興に向けての行動、また未来に向けたまちづくりについて、女性たちと市長がつどい語り合う場として、ワークショップ形式により開催
対象者	市民
参加人数	約 70 名

図表 2-1-8 せんだい市民カフェ
「復興×若者×まちづくり」

実施時期	平成 23 年 7 月 24 日
実施概要	復興まちづくりをテーマに、「若者の可能性」や「何を大事にして、どう進めればいいのか」について、若者同士が語り合う場として、ワールドカフェ形式により開催
対象者	市民（中学生、高校生、大学生、社会人などの若者）
参加人数	約 70 名

復興計画中間案（平成 23 年 9 月 20 日策定）の公表後には、10 月末までに、パブリックコメントや中間案説明会を実施するとともに、各界の有識者に対し郵送等による調査を実施し、意見を聴取した。

庁内においては、6 月下旬に次部長級職員による 6 つの庁内検討組織（5 ワーキンググループ、1 プロジェクトチーム）を立ち上げ、各担当分野に係る施策の検討を行うとともに、並行して開催されている復興検討会議における議論や市民からの意見等を踏まえ、施策の方向性等について検討を進めた。

平成 23 年 11 月 14 日に開催された第 6 回会議において、最終的な復興計画（案）が審議され、修正意見について議長一任とされたうえで了承された。その後、11 月 17 日の第 11 回震災復興推進本部会議において復興計画（案）を最終決定し、市議会第 3 回臨時会へ提案され、審議が行われた後、11 月 30 日に全会一致で議決され、「仙台市震災復興計画」が正式に策定された。

本市では「仙台市総合計画」として、将来的に目指すべき都市の姿を示す「基本構想」、この構想を実現するために長期的な目標を掲げる「基本計画」、この計画に基づき中期的に取り組む事業を明らかにする「実施計画」を定め、総合的かつ計画的な市政運営を図っている。基本構想および基本計画については、発災直後の平成 23 年 3 月 15 日に市議会の議決を経て策定されていたが、これらを基礎とする実施計画は、復旧・復興の取り組みを最重点事項として反映させる必要から、復興計画の策定を待つこととした。

復興計画は、基本計画を補完し、復興を推進するためのものと位置づけられている。計画期間は、被災地最短となる平成 23 年度から平成 27 年度までの 5 年間とした。「新次元の防災・環境都市」としてしなやかでより強靱な都市の構築を復興の基本理念としている。また、復興に向けての何より重

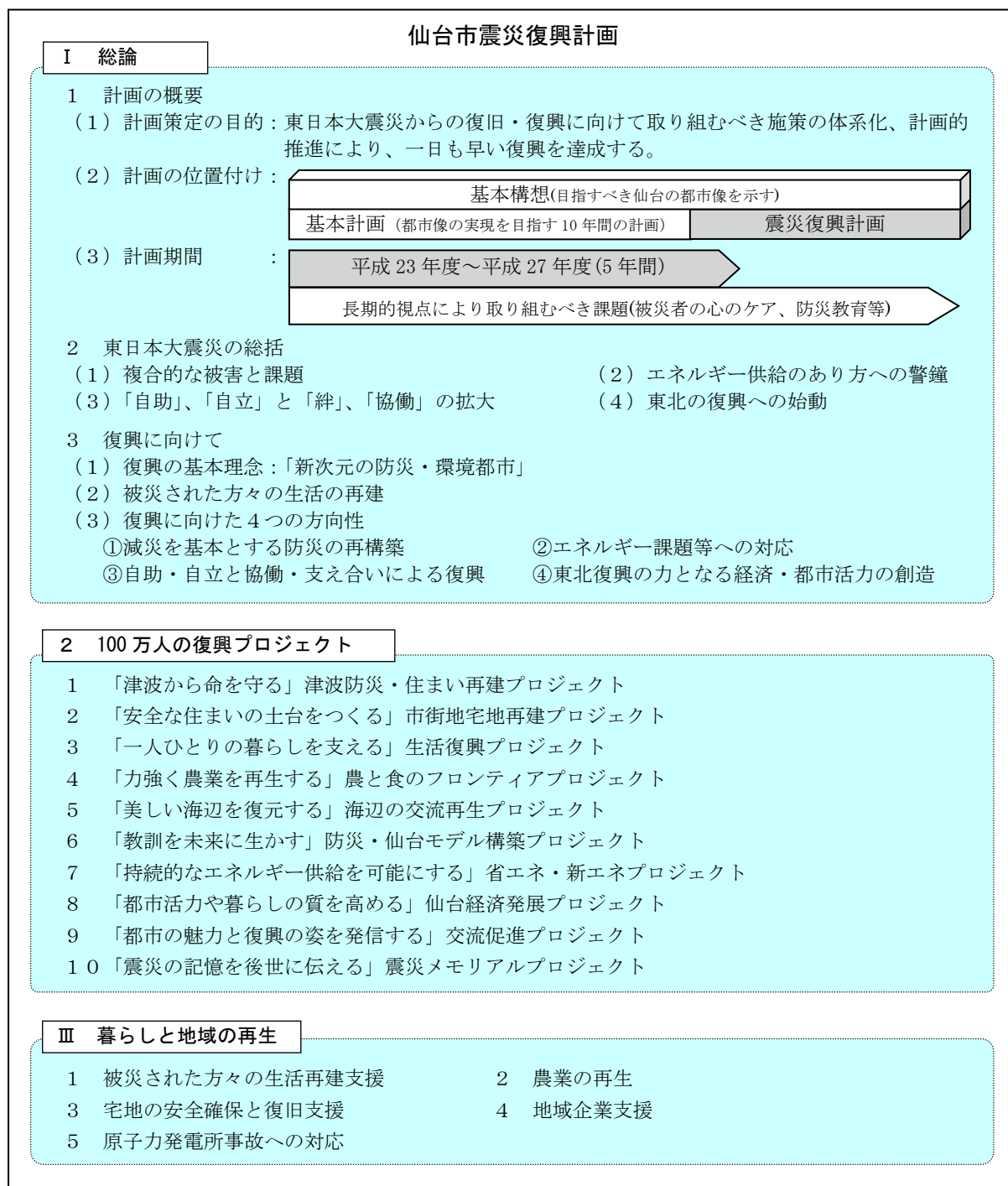
要な課題である、被災者の生活再建のため、地域の力を結集させ、全力で取り組むこととした。これらを実現するために、「100万人の復興プロジェクト」など、復興を牽引するプロジェクトを掲げ、復旧・復興に向けて取り組むべき施策を体系的に定めた。

また、復興計画の策定を受け、平成24年

3月、基本計画および復興計画に掲げる目標や施策の方向について総合的かつ計画的な推進を図るための「仙台市実施計画」（平成24年度から27年度まで）を取りまとめた。

以降、5カ年にわたって、被災者の住まいと暮らしの再建を最優先に、各般の事業が推進された。

図表 2-1-9 仙台市震災復興計画（平成23年11月30日策定）



Ⅳ 復興まちづくり

- | | |
|------------------------|----------------------------|
| 1 市民の命と暮らしを守る「減災」まちづくり | 2 「省エネ・新エネ」対応型まちづくり |
| 3 支え合う「自立」・「協働」まちづくり | 4 東北の復興を牽引する「交流・活力創出」まちづくり |

Ⅴ 復興計画の推進

- | | |
|--------------------------|-----------------|
| (1) 「絆」と「協働」による柔軟で創造的な推進 | (2) 各主体の果たすべき役割 |
| (3) 持続可能な財政運営と整合する計画の推進 | (4) 復興特区の活用 |
| (5) 実施計画による計画的な推進 | |

(平成 23 年 11 月 30 日策定)

3. 仙台市政策重点化方針 2020

震災復興計画の計画期間が終了する平成 27 年度末を控え、本市では平成 27 年 12 月に「仙台市政策重点化方針 2020」を策定した。これは、仙台市基本計画（平成 23 年度から平成 32 年度まで）を上位計画とし、基本計画の中間年次である平成 27 年度において、震災復興計画の理念を発展的に継承し、平成 32 年度までの 5 年間に重点的に取り組むべき施策の方向性をまとめたものである。

政策重点化方針 2020 では、震災以降進めてきた防災と環境のまちづくりや、今後来る人口減少等の社会環境の変化、また東西線開業等の新たなまちづくりを踏まえて取り組むべきプロジェクトを掲げている。

また、平成 28 年 3 月に策定した新しい「仙台市実施計画」（平成 28 年度から 30 年度まで）は、政策重点化方針 2020 を踏まえて事業の重点化を行っている。

図表 2-1-10 仙台市政策重点化方針 2020

仙台市政策重点化方針 2020	
適用期間	
平成 28 年度～平成 32 年度	
3 つの政策重点化方針	
1	防災と環境を基軸とした未来を創るまちづくり
2	社会のイノベーションを生み人口減少に挑むまちづくり
3	東西線開業を契機とした都市の楽しさを創造するまちづくり
8 つの戦略プロジェクト	
1	防災環境都市づくり
2	東部被災地域の総合的復興
3	地域の成長を牽引する企業・産業の創出
4	まちの賑わいをもたらす新時代の交流促進
5	まちの活力の源泉となる人材の定着確保推進
6	未来につなぐ子どもを育む環境づくり
7	多様な暮らしを支える生活環境づくり
8	地下鉄沿線を舞台とした活力を創出するまちづくり

第2節 組織体制

1. 仙台市の組織体制

(1) 組織の変遷

①概要

平成22年度の市の組織体制としては、市長を補佐する2人の副市長と危機管理監、会計管理者を置き、市長部局として10局、5つの区役所(2つの区役所には総合支所)、消防局があった。また、公営企業の管理者のもと、水道、交通、ガス、市立病院の4局が置かれ、政治的中立性を確保する7つの行政委員会と、議会には事務局が設けられていた。

震災後は、本市復興の中核を担う組織を設置したほか、さまざまな復興関連事業の進捗に伴う業務量増減に応じた組織改正を行ってきた。

②5年間の組織の変遷

平成23年度から平成27年度までの、震災復興に関連する主な組織改正の経過は、以下のとおりとなっている。

ア. 平成23年度

発災が平成22年度末の3月11日だったため、震災次年度の平成23年度の人事異動は、それによる混乱を回避し、特にライフライン等の復旧活動に集中するため、1カ月延期した5月1日付けで発令された。市長部局に復興事業を担う「震災復興本部」を新設して「震災復興室」(部相当)を置いた。またがれきの撤去を集中的に行うために環境局には「震災廃棄物対策室」(部相当)を設けた。さらに企画調整局を総務局に統合し、「総務企画局」と名称を改めた。

イ. 平成24年度

平成24年度には、本市のマンパワーを復興関連事業に結集させ、さらに推進するため、「復興事業局」を設置し、震災復興室(課相当)、生活再建支援部、復興まちづくり部、

宅地復興部の1室3部を置き、これに伴い、震災復興本部を廃止した。震災復興室は、復興事業局の総務を所管するとともに、本市復興事業の進捗管理、復興交付金の本市窓口、国県との調整など総括的な役割も担った。生活再建支援部は、被災者の仮設住宅での暮らしの状況把握や心身の健康維持、生活再建に向けた支援を担当した。復興まちづくり部は、本市東部の津波被害を受けた地域における、防災集団移転に関する事業とそれ以外の独自支援事業などを担当し、宅地復興部は、本市内陸丘陵地域を中心とした被災宅地の復旧支援に関する事業を担当した。また、復興公営住宅整備のため、都市整備局市営住宅課内に「復興公営住宅室」(係相当)を、津波被害を受けた本市東部地域の農業再生のため、経済局に「東部農業復興室」(課相当)を新設した。

ウ. 平成25年度

平成25年度は、津波によって壊滅的な被害を受けた海岸公園の再整備を進めるために建設局に「海岸公園整備室」(係相当)を、津波避難施設の設計・建設等を進めるために消防局に「避難施設整備室」(係相当)を新設した。また、復興公営住宅整備事業の本格化と入居募集開始に備え、都市整備局に「復興公営住宅室」(課相当)を新設した。

エ. 平成26年度

平成26年度は、市政における重要施策の企画調整・推進のために「まちづくり政策局」(政策企画部、情報政策部)を新設した。これに伴い、総務企画局企画部および情報政策部がまちづくり政策局に移管され、総務企画局の名称を「総務局」とした。また、危機管理・防災関連業務をより一体的に推進し、全庁的な調整機能の強化を図るため、消防局の防災部門を市長部局に移管・統合し、市長直轄の組織として「危機管理室」

(部相当)を新設した。復興事業局では、被災者生活再建をさらに推し進めるため、「生活再建支援部」を「生活再建推進部」に改めたほか、蒲生北部地区の区画整理事業を円滑に進めるため、「蒲生北部整備課」を新設した。また、年度末には事業の終了に伴い「震災廃棄物対策室」を廃止した。

オ. 平成 27 年度

平成 27 年度は、震災復興計画最終年度となることを踏まえ、復興事業の更なる推進と復興後を見据え、震災の記憶の継承や世界の防災文化発展への貢献、エネルギー関連施策など、防災環境都市づくりに向けた取り組みを総合的に推進していくため、まちづくり政策局内に「防災環境都市推進室」(部相当)を新設した。また、内陸丘陵部の被災宅地復旧工事の進捗に伴い、復興事業局の宅地復興部を廃止し、宅地保全調整課を復興まちづくり部に編入した。

平成 27 年度末には、本市震災復興計画期間が終了するとともに、住まいの再建に関する事業が概成したことから、「復興事業局」を廃止し、各部署が担っていた事務事業は、それぞれ関係部署に移管した。震災復興室は引き続き復興事業の進捗管理、復興交付金の本市窓口、国・県との調整等の事務を担うものとしてまちづくり政策局に移管された。また、生活再建推進部は健康福祉局に、復興まちづくり部のうち津波被害を受けた地域の各種事業に係る部署は、都市整備局復興まちづくり課に、蒲生北部整備課は都市整備局市街地整備部に、宅地保全調整課は、都市整備局開発調整課に宅地保全係としてそれぞれ移管された。都市整備局復興公営住宅室と、経済局東部農業復興室は廃止し、それぞれ局内の関係課に事務を移管した。

(2) 職員

①職員数

震災以降、復旧復興にかかる業務量増に

対応するため、さまざまな手立てでマンパワーの確保に努めた。平成 23 年度には、正職員不足を補うため、10 月 1 日付け(21 名)、12 月 1 日付け(2 名)、1 月 1 日付け(18 名)で計 41 名の前倒し採用を行った。また、福祉行政分野における専門性の高まりや、震災に関わる福祉分野の行政需要等に対応するため、福祉職を新たに設け、採用枠を 10 名として、以降毎年採用することとした。平成 23 年度から 27 年度までに約 1,900 名の臨時職員を雇用し、り災証明関係や市税、保険料減免、がれき処理関連など、さまざまな臨時的な震災対応業務に対応する体制を取った。

また、震災から 1 年間は被災者の応急仮設住宅への入居業務や被災宅地対策等の早急な対応が求められる業務について、兼務発令により部局を超えた応援体制を取った。なお、震災以降の職員数の変遷は図表 2-2-1 のとおりである。(市長部局、教育局、消防局、各種行政委員会を含む)。

図表 2-2-1 職員数

(各年 4 月 1 日現員数)

年度	職員数
平成 23 年度	9,432 人
平成 24 年度	9,535 人
平成 25 年度	9,534 人
平成 26 年度	9,596 人
平成 27 年度	9,519 人

※平成 23 年度は 5 月 1 日の現員数を記載

②任期付職員の採用

東日本大震災からの復旧・復興業務量の増加に対応するために、平成 24 年度より任期の定めのある任期付職員を採用した。任期は 3 年とし、職種は「事務」「土木」「建築」の 3 種とした。

採用実績は、平成 24 年 4 月 1 日から平成 27 年 3 月 31 日までに事務 19 名、土木 22 名、建築 15 名となっている。

一定の期間内に終了することが見込まれる業務について任用を行うことができる任期付職員については、他都市からの応援職員派遣（第1章第6節参照）や正職員の採用にも一定の限界があることを考慮すると、有効なマンパワーの確保手段だった。

（3）本市から県内被災市町への職員派遣

①職員派遣

ア．概要

本市が最優先で取り組んできた住まいの再建に関する事業がおおむね順調に進んでいたことや、東北の復興をけん引する本市の役割を踏まえ、宮城県内の被災地の早期復興を支援するために、短期・中長期の各期間で職員の派遣を行った。

イ．中長期派遣

平成24、25、26年度は、本市において復興事業が本格化している時期で、平成25年度末までは本市自身も他都市からの応援職員を受け入れていたこともあり、中長期の職員派遣は限定的なものであった。

本市の各種復興事業が一定の進捗を見せたことを受け、平成27年度に本市からの職員派遣を本格化させ、石巻市、気仙沼市、名取市など、6市2町1団体に28名の技術職員（土木職、建築職）を派遣した。担当した業務は、各市町の要請に応じ、区画整理事業や復興公営住宅整備をはじめとする公共建築業務、道路、上下水道、ガスなど幅広い分野に及んだ。

なお、中長期派遣の実績は、図表2-2-2のとおりである。

図表 2-2-2 中長期派遣実績

年度	派遣先	人数		計
		土木	建築	
24	石巻市		2	2名
25	石巻市		2	2名
26	石巻市		2	2名
	気仙沼市	1		1名
27	石巻市	3	3	6名
	塩竈市	1	1	2名
	気仙沼市	6		6名
	名取市	2	2	4名
	多賀城市	1	1	2名
	東松島市	1	1	2名
	女川町	2		2名
	南三陸町	1	1	2名
	石巻地方 広域水道 企業団	2		2名
計		20	15	35名

※人数は各市町等への派遣枠を計上

ウ．短期派遣

本市からの派遣では、中長期の派遣以外に短期の派遣も実施した。

短期派遣は、主に市街地再開発事業や下水道事業、災害公営住宅整備事業のほか、被災市町の計画策定業務などの技術支援に携わり、主に日帰り出張により実施している。派遣分野と派遣先については、図表2-2-3のとおりとなっている。

図表 2-2-3 短期派遣

派遣分野	派遣先
都市再開発	石巻市
下水道	石巻市・気仙沼市
災害公営住宅整備	南三陸町

②派遣職員に対する支援体制

派遣職員がその実力を十分に発揮するには、心身の健康が大前提である。職員の健康管理は、一義的には受け入れ先の自治体

が担うが、単身赴任や生活環境の変化などによる健康面への影響を考慮し、平成27年度から、組織的に派遣職員をバックアップしていくこととした。

平成27年4月に、復興事業局震災復興室に被災地支援担当課長を置き、派遣先市町を定期訪問し、派遣職員の担当業務の進捗状況や勤務・健康状況の確認等に努めた。また、月に1回帰庁報告会を実施し、業務の課題や進捗を共有できる場を設けたほか、メール等で本市の市政や復興に関する情報を随時送るなど、派遣職員が派遣元の本市とのつながりを意識できるよう努めた。また、帰庁報告会と合わせて健康福祉局厚生課の心の健康相談室における面談を年に2回行った。

こうした支援体制のもとで、派遣職員が安心して働き、その力を発揮することができ、そのことにより派遣先市町の復興に一層の貢献ができるものと考えている。

2. 復興計画の推進体制

(1) 震災復興推進本部会議

本市では、平成23年5月1日に、復興に関する総合的な企画や施策の策定を行い、その推進を図ることを目的として、市長を議長とし、副市長、局区長を構成員とする「仙台市震災復興推進本部会議」を設置した。これにより、組織横断的に検討、調整が必要なさまざまな復興事業について、迅速に意思決定を行い、全庁的に復興を推進する体制が整備された。平成23年5月2日の第1回会議以降、平成28年3月末までに63回開催され、復興計画の策定や、復興特区の申請、復興交付金事業計画の提出、その他復興関連事業に係るさまざまな案件について本市としての意思決定を行っている。

図表 2-2-4 震災復興推進本部会議議題一覧

平成23年度		
回	開催日	議題
1	23.5.2	震災復興推進本部会議・震災復興本部の設置について 震災復興基本方針の取組状況について 震災復興ビジョンの策定について
2	23.5.19	仙台市震災復興ビジョン（案）骨子について
3	23.5.30	仙台市震災復興ビジョン（案）について
4	23.7.6	第1回仙台市震災復興検討会議について
5	23.8.1	第2回仙台市震災復興検討会議について
6	23.8.30	第3回仙台市震災復興検討会議について
7	23.9.15	第4回仙台市震災復興検討会議について
8	23.9.20	仙台市震災復興計画（中間案）について
9	23.11.2	第5回仙台市震災復興検討会議について
10	23.11.14	第6回仙台市震災復興検討会議について
11	23.11.17	仙台市震災復興計画（案）について 仙台市震災復興基金条例（案）について 平成23年東北地方太平洋沖地震により被害を受けた土地等に係る滑動崩落対策事業分担金条例（案）について 仙台市災害危険区域条例の一部を改正する条例（案）について
12	24.1.16	復興特区制度の今後の進め方について
13	24.1.23	復興推進計画（復興産業集積区域の設定）について 仙台市復興推進協議会の設置について 丘陵部等における宅地復旧の支援方策について
14	24.1.30	復興特区（復興交付金事業計画）の申請について 東部地域における住宅宅地再建の支援方策について 復興特区（復興推進計画）の宮城県等との共同申請について
15	24.2.6	復興特区（復興推進計画）案の仙台市復興推進協議会への協議について
16	24.2.13	復興特区（復興推進計画）の申請について 仙台市復興整備協議会の設置について
17	24.3.26	復興特区（復興推進計画）案について

平成24年度

回	開催日	議題
18	24.4.2	復興交付金の第2次申請について 復興交付金（第1次申請分）の交付可能額通知について
19	24.5.14	被災宅地の復旧に関する今後の進め方等について 防災集団移転促進事業等に関する申出書の集計結果について 復興推進計画の宮城県等との共同申請について
20	24.5.28	復興交付金事業計画（第2次申請）交付可能額通知について 防災集団移転促進事業計画の提出について 移転先ごとの防災集団移転促進事業に関する説明会について
21	24.6.4	東部地域の住宅宅地再建支援制度の開始について 東部地域の復興まちづくり活動の支援について 被災宅地復旧について
22	24.6.25	復興交付金の第3次提出について 復興整備計画の協議申出について 防災集団移転促進事業計画書の国土交通大臣の同意について 民間投資促進特区（情報サービス関連産業）の認定について
23	24.7.12	蒲生北部地区の再整備について 防災集団移転促進事業等に関する申出書の結果について
24	24.8.6	緑ヶ丘四丁目地区の災害危険区域指定について 緑ヶ丘四丁目地区の防災集団移転促進事業の現況について 応急仮設住宅における緊急通報サービスについて 復興交付金の効果促進事業一括配分等について
25	24.8.27	復興公営住宅の整備方針について 仙台市復興交付金事業計画第3次申請に係る交付可能額について
26	24.9.3	東部地域防災集団移転促進事業計画の変更（第1回）について 太白区緑ヶ丘4丁目地区の一部区域の災害危険区域指定について
27	24.10.15	復興交付金事業計画の第4次提出について 復興整備計画の変更（第1回）について
28	24.11.12	民間投資促進特区（ものづくり産業版）への区域追加申請について 利子補給金の活用に係る分科会の設置について 復興公営住宅公募買取事業における対象地域・地域別募集戸数・提案上限価格の設定について
29	24.11.26	（仮称）津波避難施設の整備に関する基本的考え方（素案）の策定について 泉区松森陣ヶ原地区の被災宅地の復旧について
30	24.12.3	緑ヶ丘四丁目地区の防災集団移転促進事業計画の提出について 仙台市復興交付金事業計画第四次申請に係る交付可能額について 記録誌の編纂について
31	25.1.21	復興交付金事業計画の第5次提出について 復興特区支援利子補給金の国への申請について 東日本大震災による被災宅地の「危険度判定申請」の受け付けおよび「助成金制度の遡及申請」の受付終了について
32	25.2.12	松森宇陣ヶ原地区の災害危険区域指定について 松森宇陣ヶ原地区の防災集団移転促進事業計画の提出について
33	25.3.18	仙台港背後地交流推進特区の申請について 「東日本大震災 仙台市震災記録誌～発災から1年間の活動記録～」の発刊について 仙台市復興交付金事業計画第五次申請に係る交付可能額通知について 復興交付金の運用の柔軟化について
34	25.3.25	「津波避難施設の整備に関する基本的考え方」（案）の策定について 復興公営住宅入居者募集方針および入居意向調査の実施について 復興公営住宅公募買取の事業候補者決定について 松森陣ヶ原地区の災害危険区域の指定について 松森陣ヶ原地区の防災集団移転促進事業計画の大臣同意について

平成25年度

回	開催日	議題
35	25.5.20	復興交付金事業計画の第6次提出について 東部地域防災集団移転促進事業計画の変更（第2回）について
36	25.5.27	浸水区域における新たな支援制度等について
37	25.6.3	復興公営住宅の入居者募集方針について 震災メモリアル等検討委員会の開催について 東部地域ベースについて 復興情報リーフレット「仙台的復興」について
38	25.6.25	復興整備計画の変更について
39	25.9.2	復興推進計画（公営住宅関連）の申請について
40	25.10.11	復興交付金事業計画の第7次提出について
41	25.11.5	復興公営住宅整備計画戸数について
42	25.11.18	浸水区域における支援制度の拡充について 被災宅地復旧工事助成金制度期間の延長について
43	26.1.14	復興特区支援利子補給金の国への申請について 復興推進計画（応急仮設建築物活用事業）の国への申請について
44	26.1.27	復興交付金事業計画の第8次提出について
45	26.2.3	生活再建推進プログラム（案）について
46	26.3.31	仙台市被災者生活再建推進プログラムについて 蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業の事業計画決定について 仙台市復興交付金事業計画第8次申請にかかる交付可能額通知について 応急仮設住宅の什器備品の無償譲渡について

平成26年度

回	開催日	議題
47	26.5.19	復興交付金事業計画の第9次提出について
48	26.10.14	復興交付金事業計画の第10次提出について
49	26.12.16	復興特区支援利子補給金の国への申請について 緑ヶ丘四丁目地区および松森陣ヶ原地区防災集団移転促進事業の跡地利用について 仙台市復興交付金事業第10次申請に係る交付可能額について
50	27.1.19	復興交付金事業計画の第11次提出について
51	27.1.26	被災者生活再建支援について
52	27.3.23	仙台市被災者生活再建加速プログラムについて 応急仮設住宅の供与期間に関するお知らせと現況調査の実施について 仙台市復興交付金事業計画第11次申請に係る交付可能額について
53	27.3.30	荒浜小学校等の遺構保存について 復興公営住宅の今後の対応について 応急仮設住宅供与期間の特定延長の手続きについて

平成27年度

回	開催日	議題
54	27.5.18	復興交付金事業計画の第12次提出について
55	27.6.1	復興整備計画の変更について
56	27.8.31	東部地域防災集団移転促進事業移転先住宅団地内の空き区画の売り払いについて
57	27.9.14	復興特区支援利子補給金の国への申請について
58	27.10.8	復興特区利子補給の申請取止めについて 復興交付金事業計画の第13次提出について
59	27.11.9	東部復興道路（かさ上げ道路）開口部の津波対策について 復興交付金第13次提出にかかる申請の見送りについて
60	27.12.10	東部復興道路（かさ上げ道路）開口部の津波対策について
61	28.1.18	復興交付金事業計画の第14次提出について
62	28.2.1	仙台市津波被災者再建支援金制度について 入居者が減少するプレハブ仮設住宅等に関する対応方針について 集団移転跡地利活用の考え方について 仙台復興レポート（最終号、別冊）について 仙台市復興交付金事業計画の第14次提出にかかる申請事業の追加について
63	28.3.22	今後の復興事業に係る推進体制について 仙台市復興交付金事業計画の第14次申請に係る交付可能額について

（２）各種会議

震災復興推進本部会議のほか、復興事業の課題等に応じて、関係部署の連携を図ることなどを目的に、以下の会議を設置・開

催している。

①東部地域復興関連事業連絡会議

「東部地域復興関連事業連絡会議」は、津波被害を受けた本市東部地域のさまざまな復旧・復興関連事業の円滑な推進のため、課題認識と情報共有を目的に平成23年11月に設置された。構成員は、復興事業局復興事業監を座長に、危機管理室、まちづくり政策局、都市整備局、建設局、経済局、財政局、および沿岸部の宮城野区・若林区のそれぞれ次部長級の職員となっており、平成27年度末まで、24回開催した。

それまで本市ではこうした事務方の検討組織が組織される際は局ごとの縦割りによることが多かったが、本市のマンパワーを集中させ、スピードが求められる復旧・復興事業の各事業間の調整と進捗管理を徹底するため、局横断的な組織として立ち上げられた。当会議は、復旧・復興事業を進めていく上で、特に初期において重要な役割を果たした。

②生活再建支援部会等

生活再建支援に関する課題調整を目的に、関係部局の局区長を構成員とする「生活再建支援部会」や、次部長級職員を構成員とする「生活再建支援部会幹事会」等の会議が行われた（第4章第2節参照）。

なお、平成28年度からは、住まいの再建に関する事業が概成したことを受け、今後も継続する復興関連事業の推進、および仮設住宅入居者の生活再建の確実な実現に向けた取り組みを進めるため、「東部地域復興関連事業連絡会議」は、関係局の部長等で構成する「震災復興関連事業連絡会議」に改組する予定である。また、「生活再建支援部会」は廃止し、「生活再建支援部会幹事会」を次部長級職員で構成する「生活再建支援連絡会議」に改組することとしている。

第3節 国への要望

1. 概要

東日本大震災は、被災の範囲や規模などにおいて、それまでの災害対応法制の想定をはるかに超えた大災害であり、復旧・復興にあたっては、本市を含め被災自治体が対応できる範囲を大きく超え、国の強力な支援が不可欠であった。

本市復興計画の策定過程においても、東部津波被災地域における住まいの再建や、内陸丘陵部の被災宅地復旧などの具体的な方策について検討を進めていたが、国の既存制度の枠組みでは対応できない課題が多く、さらには被災者の生活再建において、被災者個人の負担が過大になってしまったといった問題が生じていた。

そのため、本市にとって必要性や重要度が高い課題については独自に要望活動を行ったほか、東北市長会や宮城県市長会などの枠組みにより、他の自治体と連携しながら国に対する要望活動を展開した。

2. 要望の経過

(1) 本市独自の要望活動

本市は震災前より、子育て支援や都市基盤整備に係る財政支援等について国に対し独自に要望を行っていた。震災後は、被害状況の把握と対応の方向性の検討、早期復旧・復興に有用な制度研究を進めるとともに、必要と考えられる制度改正要望などを取りまとめ、平成23年6月以降、随時緊急要望活動を行った。

発災以降は、防災集団移転促進事業や被災宅地復旧等に係る既存制度の補助対象の拡大や補助率のかさ上げ、新たな制度創設など、制度設計に関するものを中心に要望を重ね、本格的に復興事業が開始されてからは、復興交付金の柔軟な運用、入札不調発生率が増加した復興事業の施工確保への支援、被災者生活再建に係る継続した財政支援などを求めた。平成26年度からは、27

年度までとされていた国の集中復興期間の延長と財政措置の継続を要望した。

そのほか、災害対応法制の見直し（第22章第3節参照）についても、本市が震災対応から得た教訓として、平成24年度から一貫して要望を続けてきた。

発災後、平成27年度末までの主な要望活動の実績は図表2-3-1のとおりである。

図表 2-3-1 本市の主な要望活動

実施日	主な要望項目
平成23年	
6/3、6/8	集団移転や集落の再編を行う制度の大幅な拡充、宅地災害への対応、災害に強い都市基盤の整備（ライフラインや燃料など）、農業の再生支援、特区の創設、復旧・復興財源の措置（各種補助制度の補助率かさ上げ・補助対象拡大、一括交付金化・手続きの簡素化等） ※市長・議長連名による緊急要望
6/14	宅地被害について（既存制度の拡充、被災者の負担軽減策など） ※岩手、宮城、福島3県の11市共同による緊急要望
7/20	復旧・復興の予算総額の確保、交付金・基金等の創設、現行国庫補助制度の補助率かさ上げ・補助対象の拡大、防災集団移転促進事業等の制度拡充、復興特区創設、宅地被害復旧に対する支援施策拡充、生活再建支援策の拡充と財政措置、ライフライン・公共施設等の復旧・機能強化への財政措置 等
9/22	津波防御施設整備への支援、防災集団移転促進事業の拡充、被災宅地の復旧に係る支援施策の拡充 ※本市震災復興計画中間案を踏まえた要望
平成24年	
7/26	災害対応法制の見直し、生活再建支援施策の充実、沿岸部の産業再生支援、交流人口拡大に向けた支援、再生可能エネルギー利活用促進に向けた補助制度創設等、地域防災力強化への支援、原子力防災・放射能対策の強化、復興交付金の柔軟な運用 等
平成25年	
1/9	災害対応法制の見直し、復興事業に対する財政支援、復興交付金事業の改善（効果促進事業一括配分の使い勝手の改善等）、生活再建支援施策の充実、交流人口拡大に向けた支援、復旧・復興事業の施工確保支援 等 ※緊急要望
4/10	国連防災世界会議の開催、原子力災害対策、復旧・復興事業の施工確保支援、学校施設災害復旧に係る柔軟な対応 等 ※緊急要望
6/27	災害対応法制の見直し、生活再建支援に係る財政支援、地域産業の再生・復興に向けた支援、復旧・復興事業の施工確保支援、交流人口拡大に向けた支援 等
平成26年	

7/30	復興事業への財源措置継続、生活再建支援に係る財政支援の継続、復旧・復興事業の施工確保支援、災害対応法制の見直し 等
平成 27 年	
6/30	復興の進捗に応じた財政支援、生活再建支援に係る財政支援の継続、災害対応法制の見直し、防災文化の発信等に対する支援 等

（２）市長会の要望活動

本市は宮城県市長会および東北市長会の会長市として、総務局に事務局を置き、会議や議決事項の調整等にあたっている。震災後は、復旧・復興に係る国への要望について総会での特別決議などを経て、副会長市とともに国の関係省庁や政党などに要望行動を行ってきた。要望内容としては、復旧・復興事業への財政支援等に係るもの、被災者生活再建支援等に係るもの、産業の復興等に係るもの、原発事故対応に係るものに大きくは区分されるが、それぞれの要望項目は多岐に渡った。

宮城県市長会、東北市長会の主な要望活動の実績はそれぞれ図表 2-3-2、図表 2-3-3 のとおりである。

図表 2-3-2 宮城県市長会の主な要望活動

実施日	主な要望項目
平成 23 年	
4/6、4/7	被災者の生活再建に向けた継続的な支援、上下水道・ガス等の早期復旧、震災廃棄物の処理、都市インフラ・公共施設の復旧、地域経済の復興、財政等支援措置、復興庁の創設等、原子力災害への対応 ※東北市長会と同時実施
5/6	特別措置法の制定・国庫補助の一括交付金化、震災廃棄物処理、応急仮設住宅の供与、宅地災害復旧に係る国庫補助制度の拡充 ※宮城県町村会との連名
8/4	復旧・復興事業予算確保、災害復興交付金の創設、災害復興基金の財政支援、復興まちづくりの財政支援、復興特区の創設、災害復旧費に係る国庫補助、原発事故に対する対応 等 ※宮城県・宮城県町村会との連名
9/22	復旧・復興事業予算確保と財政支援、災害廃棄物等の処理、公共施設等の復旧・再整備、被災者生活再建支援、地域産業の復旧・復興、原発事故に対する対応、被災者に対する社会保障 等
平成 24 年	
3/6	復興交付金について ※宮城県・宮城県町村会との連名

5/8	復旧・復興事業への財政支援、被災者に対する社会保障、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、災害廃棄物等の処理、公共施設等の復旧支援、原発事故対応、今後の防災対策
9/4	
平成 25 年	
5/8	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生及び公共施設等の復旧支援、原発事故対応
9/6	
平成 26 年	
5/26	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生及び公共施設等の復旧支援、原発事故対応
9/30	
平成 27 年	
5/20	復旧・復興事業の財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生及び公共施設等の復旧支援、原発事故対応
6/7	平成 28 年度以降の復旧・復興事業のあり方等 ※宮城県・宮城県町村会との連名
9/24	復旧・復興事業の財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生及び公共施設等の復旧支援、原発事故対応

図表 2-3-3 東北市長会の主な要望活動

実施日	主な要望項目
平成 23 年	
4/6、4/7	復旧・復興事業等への支援、生活産業基盤の復旧・復興、被災者の生活再建等、今後の防災対策等、原子力災害への対応 ※宮城県市長会と同時実施
6/7、6/8	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援 等
11/16、11/17	
平成 24 年	
6/5	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援 等
11/14	
平成 25 年	
6/4	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援 等
11/14	
平成 26 年	
6/3	復興交付金事業期間の延長と財政措置、入札不調への対応、復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援 等
11/12	G7仙台・東北開催、復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援 等
平成 27 年	
4/8	集中復興期間の延長と特例的財政支援の継続等
5/25	平成 28 年度以降の復興財源の確保等について
6/9	復旧・復興事業への財政支援、被災者生活再建支援、地域産業の復興・再生、公共施設等の復旧支援、原発事故対応への財政支援等
11/11	

このほか、指定都市市長会においても、災害対応法制の見直しに関する要請（平成24年7月、26年5月）、り（罹）災証明や被災者生活再建支援制度など災害時被災者支援制度の見直しに関する要請（平成26年5月）を国に対して行っている。

（3）要望活動の成果

要望活動を行ってきた成果として、復旧・復興事業を進めていくうえで必要不可欠な新たな事業の創設や拡充、復興財源の獲得などに繋がった。

主な要望項目の達成状況等は図表 2-3-4 のとおりだが、復興庁および被災3県に設置された復興局、復興特区や復興交付金制度の創設、防災集団移転促進事業の制度拡充などのほか、特に本市にとっては復興交付金の基幹事業となった造成宅地滑動崩落緊急対策事業の創設などが、要望活動の大きな成果として挙げられる。

図表 2-3-4 主な要望項目の達成状況等

■実現した要望項目

- ・復興庁、復興特区、復興交付金制度創設（第4節参照）
- ・復旧・復興事業にかかる継続的な財政支援（第5節参照）
- ・各種補助制度の補助率かさ上げ・対象拡大
- ・防災集団移転促進事業の制度拡充や要件緩和等（第6章参照）
- ・大規模盛土造成地滑動崩落防止事業の対象拡大等（造成宅地滑動崩落緊急対策事業の復興交付金事業化）（第7章参照）
- ・復興交付金事業（効果促進事業）の対象範囲拡大や使途柔軟化

■実現しなかった、または実現していない要望項目

- ・被災宅地所有者自身が行う復旧工事への国の支援制度の創設
- ・災害救助法上の救助の主体の見直し（指定都市市長を救助の主体とすること）
- ・罹災証明の認定基準見直しや各種支援制度との関連付けのあり方の整理

（平成27年度末時点）

そのほか、宮城県市長会や東北市長会として実施した要望のうち、一定の成果があったものとして、次の事例が挙げられる。

①防災集団移転対象地区以外の津波被災者への支援

防災集団移転対象地区以外の津波被災者への支援については、津波被災自治体の中で本市の取り組みが先行するかたちとなっていたが、自治体間での支援の格差が課題となっていた。これについて、本市を含む津波被災自治体共通の課題として、平成24年9月の宮城県市長会要望において、各自治体の独自支援事業に対する財源措置を強く働き掛けた。国は当初、個人の財産形成に資する支援は実施できないとの考えであったが、同年11月末、津波被災地域における住民の定着促進を通じた地域の復興支援として、震災復興特別交付税措置の方針が閣議決定された。この方針に基づき、国から県に対し財源措置がなされ、平成25年3月に県から本市を含む津波被災自治体に東日本大震災復興基金交付金（津波被災住宅再建支援分）として交付されるに至っている（第6章第7節参照）。

②平成28年度以降の復興財源の確保

平成23年7月に策定された国の「東日本大震災からの復興の基本方針」では、被災各県の計画を踏まえ、阪神・淡路大震災の例も参考としつつ、復興期間は10年間とし、被災地の一刻も早い復旧・復興を目指す観点から、復興需要が高まる当初の5年間で「集中復興期間」と位置づけた。あわせて、一定期間経過後に事業の進捗等を踏まえて復旧・復興事業の規模の見込みと財源について見直しを行い、集中復興期間後の施策の在り方も定めることとしていた。

上記の方針に基づき、平成26年度末から国が検討を始めた中で、平成28年度以降の国の復興支援にあたっては、被災地の自立に繋げるという観点から、一定の自治体負

担を求める考えが示された。これに対し、本市を含む被災自治体は、いずれも身の丈を超えた復興事業に取り組んでおり自治体負担が導入されれば事業の進捗に影響が生じかねないこと、被災自治体ごとに被害程度や復興の進捗はさまざまである中で、一定期間を過ぎたら負担を求めるという考えに賛同しかねること等から、平成27年4月以降、東北市長会、宮城県市長会、さらには県や県町村会等とも共同で数次にわたり、特例的な財政措置の継続を求める要望を行った。

このほか、国、県主催の説明会や意見交換会等も含め国との協議は同年6月までに及んだが、これらを経て、結果としては28年度以降の自治体負担は導入されることになったものの、負担が生じる事業や負担率は限定的なものとなった。

本市においては、今後の復興事業の進捗に影響を与えるものとはなっていない（第2章第5節参照）。

図表 2-3-5 平成28年度以降の復興交付金事業等の自治体負担の概要

- 平成28年度以降の自治体負担
- ・災害復旧、復興交付金基幹事業：負担なし
 - ・復興交付金効果促進事業：事業費の1%
(既交付分を除く)
 - ・その他、自治体負担導入とされた事業（社会資本整備総合交付金（復興枠）ほか）：
事業費の1～3%

なお、国においては平成27年6月末に、平成28年度以降の5年間を「復興・創生期間」とし、自治体負担導入を含む復興事業の整理、財源フレームの見直し等を決定した。平成28年3月には、28年度から32年度までを対象期間とする、『復興・創生期間』における東日本大震災からの復興の基本方針」を決定している。

3. 総括

今回の震災からの復興にあたっては、本市も含む各被災自治体にとってはそれぞれの財政規模をはるかに超える事業を進める必要があり、国からの強力な財政支援は不可欠であった。

このため、本市独自に要望を重ねてきたほか、宮城県市長会、東北市長会としても、この間、復興財源の確保、制度創設や拡充、復興交付金制度等の運用の見直し、28年度以降の復興・創生期間の財源要望に至るまで、会長市として先頭に立って取り組んできた。被災各都市共通の課題に対して、県内あるいは東北の各市が一丸となって要望を重ね、国と対話をする中で理解を得てきたことで、復興交付金をはじめとする手厚い支援がなされたところであり、震災復興計画に掲げた東北の復旧・復興を牽引するという本市の役割の一端を果たすことができたものと考えている。

平成28年度以降についても、本市において継続する復興事業の着実な進捗と、東北全体の復興に向け、各市の実情を踏まえながら必要な要望を継続していくこととしている。

特に、災害対応法制に係る課題など、これまで実現されていない要望項目については、引き続き国に強く働き掛けていく必要がある。

第4節 復興特区・復興交付金

1. 復興特区法の概要

平成23年12月7日に東日本大震災復興特別区域法（以下、「復興特区法」という。）が成立し、12月26日に施行された。復興特区法では、規制緩和や税の特例等を受ける復興特区を活用するための復興推進計画、土地利用の再編に係る特例等を受けるための復興整備計画、復興交付金を受けるための復興交付金事業計画を被災自治体が作成し、国の認定等を受けることにより、これらの特例制度を活用することが可能となっている（復興整備計画については、第6章第4節参照）。

さらに平成23年12月9日には復興庁設置法が成立し、平成24年2月10日に東京都内に復興庁、被災3県に復興局が設置された。宮城県においては、復興特区や復興交付金等に係る国の窓口は宮城復興局が担うこととなった。

2. 本市における復興特区の活用

本市においては、復興特区法が法案段階だった平成23年10月6日付で、復興特区として申請が必要となりそうな案件の全庁照会を行う等、早くから復興特区の活用を視野に入れた取り組みを開始していた。

復興特区法では、自治体をはじめさまざまな主体が連携し、一体となって復興を推進していくため、復興推進計画（復興特区）に係る協議を行うための地域協議会の設置について規定している。地域協議会の設置は任意であったが、本市では復興特区の活用を進めるため、復興特区法に定める地域協議会として「仙台市復興推進協議会」を全国で初めて設置し、本市や県のほか、地域の経済団体や金融機関、産業政策等を専門とする有識者を構成員とする協議の場を設けた。

復興特区の全国第一号として、宮城県が県内34市町村と共同で国へ申請した「民間

投資促進特区（ものづくり産業版）」が平成24年2月9日に認定された。復興推進計画に定めた復興産業集積区域において、ものづくりを中心とする産業の集積を図るために税制上の優遇措置を設けるもので、本市においては、仙台港周辺地区をはじめとする7区域を指定した。

本市では、大きな津波被害を受けた東部地区の農業の再生に向けて「農と食のフロンティアプロジェクト」として、本市単独での特区申請に向けて検討を進めた。平成24年1月中旬から特区申請に向けた国との事前協議を開始し、平成24年2月7日に第1回仙台市復興推進協議会を開催し、平成24年2月15日に国へ申請した。「農と食のフロンティア推進特区」は、市町村単独申請の全国第一号として平成24年3月2日に認定された。復興特区には、税制上の特例措置を受けるもの以外にも、復興推進計画を実施する上で中核となる事業に必要な資金の融資に対して、国が金融機関へ利子補給を行う利子補給事業や規制や手続きの緩和を行う特例措置などがあり、本市においては、平成28年3月末までに9件について特区の認定を受けている（図表2-4-1参照。図表中の指定事業者数は、平成28年3月末時点のもの）。

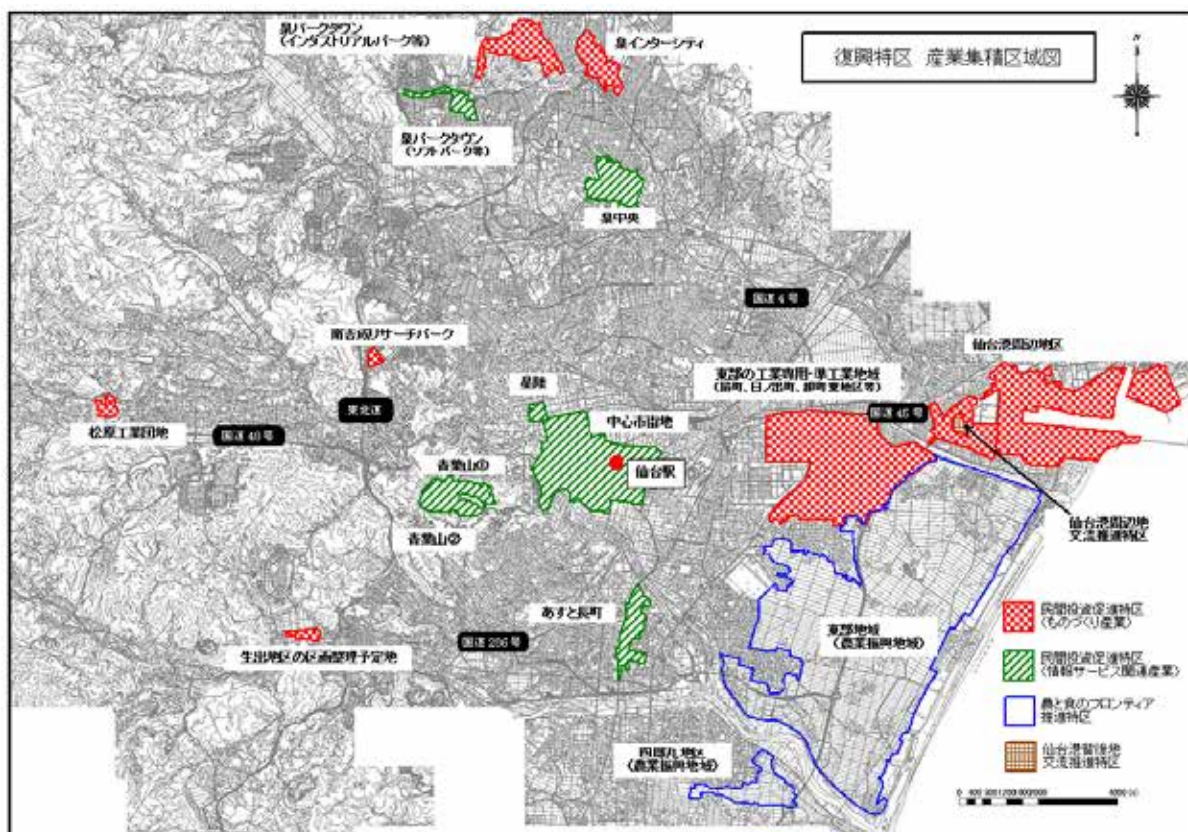
復興特区制度は、被災した事業者等の建物や設備等の整備や雇用の確保に有効に活用された（第10章第1節参照）。

図表 2-4-1 本市において認定済の復興特区

税制上の特例			
分類	対象業種	認定日	指定事業者数
民間投資促進特区（ものづくり産業版）	ものづくり産業（製造業）及び関連産業	H24. 2. 9	108 社
民間投資促進特区（IT 産業版）	IT 関連産業	H24. 6. 12	82 社
農と食のフロンティア推進特区	農業及び農業関連産業、エネルギー関連産業、研究開発関連産業	H24. 3. 2	63 社
仙台港背後地交流推進特区	水族館及び関連産業等	H25. 4. 12	4 社

復興特区利子補給事業		
分類	対象企業	認定日
物流拠点整備に係る利子補給	仙台コカ・コーラボトリング株式会社	H25. 2. 22
物流拠点整備に係る利子補給	センコー株式会社	H26. 1. 31
エネルギー供給拠点整備に係る利子補給	東北電力株式会社	H27. 1. 15
規制・手続きに関する特例		
分類	特例内容	認定日
公営住宅の特例	公営住宅の入居資格要件の特例期間の延長及び譲渡処分要件の緩和	H25. 10. 29
応急仮設建築物の存続期間の延長に関する特例	応急仮設建築物の存続期間延長の特例	H26. 1. 31

図表 2-4-2 本市の復興特区位置図（税制上の特例）



3. 復興交付金

（1）制度の概要

平成 24 年 1 月に制度化された復興交付金制度は、国が示す 5 省 40 事業の基幹事業（復興地域づくりに必要なハード事業）とこれに関連する効果促進事業（使途の自由

度の高い資金により行うハード・ソフト事業に対応）がある。市町村が作成する復興交付金事業計画を復興庁に提出し、復興庁から示される交付可能額に基づき、市町村が各省庁へ交付申請を行い、交付を受けるものであり、事業の申請やさまざまな調整

については、各省庁と市町村が直接調整するのではなく、復興庁がワンストップで対応することとなった。また、復興交付金事業における地方負担分については新設された震災復興特別交付税の交付により、実質的に地方負担がゼロとなるものであった。

（２）本市における対応

本市においては早期から交付金対象事業の検討を行い、平成24年1月から国との事前折衝を開始し、平成27年度末まで14次にわたって復興交付金事業計画の提出を行い、合わせて1,937億円を超える交付金が決定された。

本市では基幹事業においては、下表の16事業を活用した。基幹事業のうち復興まちづくりの根幹をなす事業には、関連する幅広い事業が存在しており機動的に事業を実施する必要があった。そこで被災市町村の利用の自由度を高めるため、効果促進事業として、対象事業の事業費のうち、その20%を事前の計画提出や承認を要せずに一括で配分するという運用の柔軟化が行われた。制度が創設された当初は、市町村の資料作成に係る負担軽減が期待されたが、実際には、ほかの補助事業同様に一定の要件を示され、申請書類は削減されても、そのほかの細かい資料提出が必要となり、事務レベルでの詳細な調整を余儀なくされた。

それでも甚大な被害を受けた被災地域においては、まちを再建するためのハード事業、ソフト事業を進める上で、財政的な支援としてこれらの事業は大いに活用されており、地方負担の削減につながっている。

図表 2-4-3 本市が活用した基幹事業一覧

文部科学省
埋蔵文化財発掘調査事業
農林水産省
農山漁村活性化プロジェクト支援（復興対策）事業

被災地域農業復興総合支援事業（農業用施設整備等）
国土交通省
道路事業（市街地相互の接続道路等）
道路事業（高台移転等に伴う道路整備（区画整理））
災害公営住宅整備事業等（災害公営住宅の整備、災害公営住宅に係る用地取得造成等）
災害公営住宅家賃低廉化事業
東日本大震災特別家賃低減事業
優良建築物等整備事業
住宅・建築物安全ストック形成事業（がけ地近接等危険住宅移転事業）
造成宅地滑動崩落緊急対策事業
都市再生区画整理事業（被災市街地復興土地区画整理事業等）
都市防災推進事業（都市防災総合推進事業）
下水道事業
都市公園事業
防災集団移転促進事業

図表 2-4-4 年度別復興交付金交付状況

執行年度	交付額（国費）
H23	3,196,657
H24	59,184,589
H25	38,621,441
H26	58,087,048
H27	22,612,505
H28	12,042,577
合計	193,744,817

※平成28年3月末現在 金額は千円

図表 2-4-5 主な復興事業の交付額

基幹事業名	交付額（国費）
道路事業（市街地相互の接続道路等）	7,486,500
災害公営住宅整備事業等	70,807,764
造成宅地滑動崩落緊急対策事業	23,413,082
下水道事業	12,818,012
防災集団移転促進事業	48,663,364
効果促進事業	21,953,746

※平成28年3月末現在 金額は千円

第5節 予算の確保

1. 震災時の対応

(1) 平成22年度補正予算の編成

発災直後の震災対応のための補正予算編成においては、財政局財政課で考え方をまとめたうえで、専決処分による補正予算の成立など、柔軟な対応により復旧活動などに必要十分な予算を確保することとした（平成23年3月18日および同31日に専決処分により補正）。

(2) 平成23年度補正予算の編成

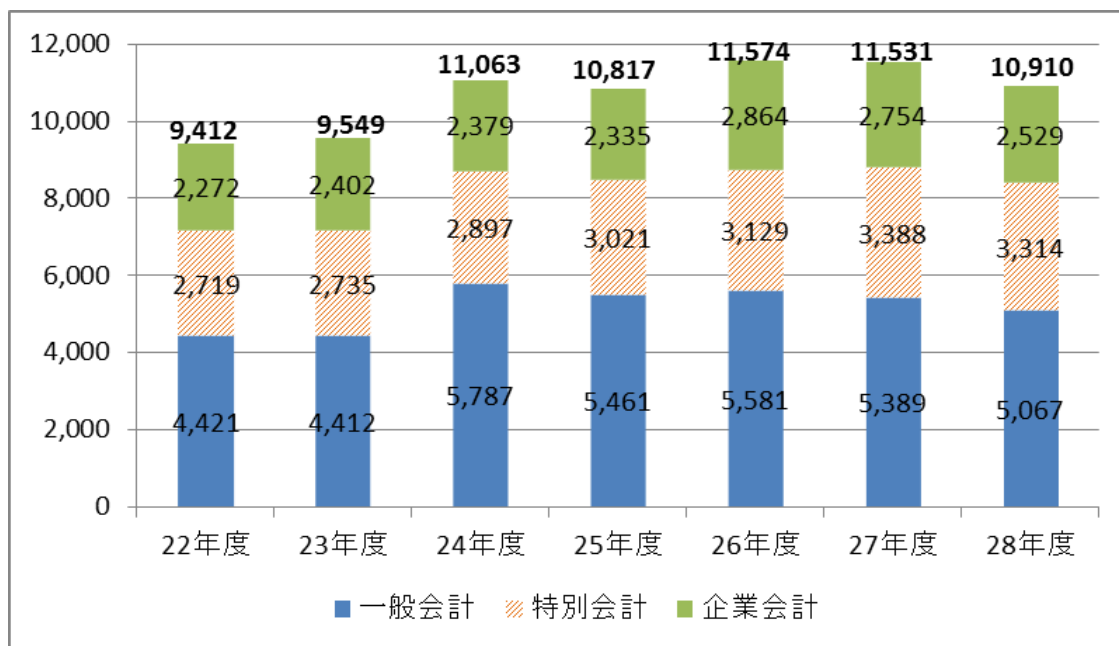
震災前の2月初めに編成された平成23年度当初予算には、当然ながら震災復旧や復興に要する経費は計上されておらず、震災対応に必要な経費を確保するために、補正予算措置を講じつつ、全ての事業・施策を総合的に点検・精査し、震災復旧・復興に係る予算を確実に確保することとした（平成23年第1回臨時会、平成23年第2～4回定例会および平成24年第1回定例会における補正のほか、平成23年4月1日および5月11日に専決処分により補正）。

2. 5年間の予算推移

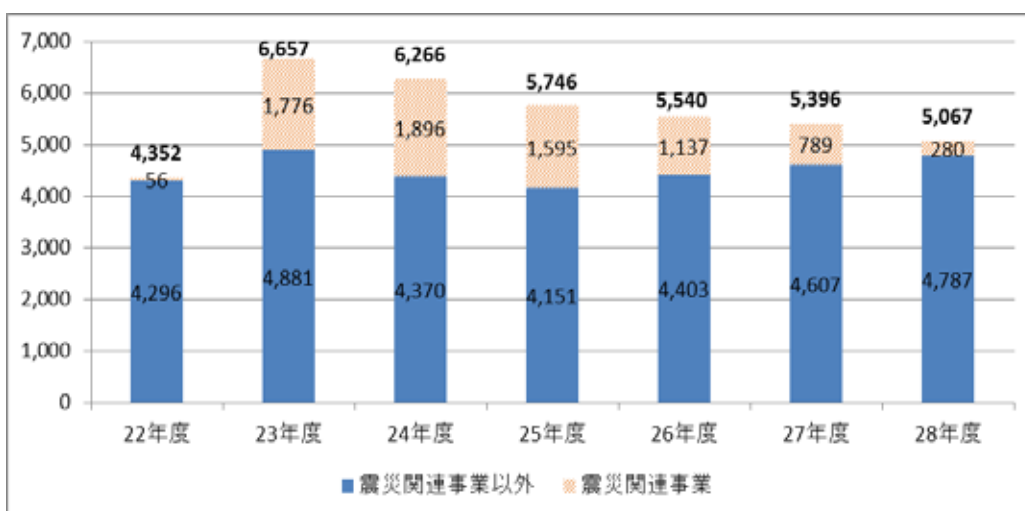
当初予算規模で見ると、東日本大震災対応予算の上乗せにより、一般会計、特別会計および企業会計の全会計合計では、東日本大震災以後編成した平成24年度から平成28年度まで5年連続で1兆円を超える規模となった。計画期間を5カ年とした震災復興計画の推進により、一般会計においては震災直後の平成24年度の5,787億円、全会計では平成26年度の1兆1,574億円をピーク（いずれも過去最大規模）に、以降は減少傾向となっている。

一般会計の震災関連予算で見ると、平成23年度から災害救助や災害復旧が集中し、平成24年度の1,896億円（最終予算）が最大で、その後は復興関係費が多くを占めるようになり、直近の平成28年度は、復興公営住宅整備や防災集団移転促進などの事業の進捗により、280億円（当初予算）にまで減少した。

図表 2-5-1 当初予算規模の推移（単位：億円）

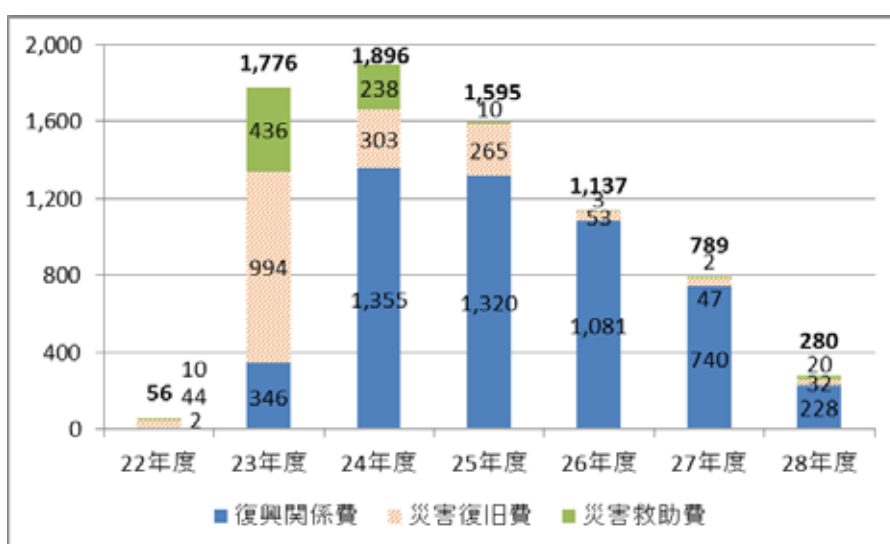


図表 2-5-2 一般会計予算規模の推移（単位：億円）



※28年度は当初予算額、それ以外は最終予算額

図表 2-5-3 震災関連事業費の内訳（単位：億円）



※28年度は当初予算額、それ以外は最終予算額

3. 財源の確保

（1）災害救助費および災害復旧費関係

東日本大震災の初動対応に係る国の財政措置については、従来の災害救助法が適用されたほか、東日本大震災に対処するための特別の財政援助及び助成に関する法律（平成23年法律第40号）に基づき、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律の規定のみならず適用や、公共施設等の災害復旧に係る補助率の上乗せ、対象の拡大などの特別措置が設けられた。

（2）東日本大震災復興交付金基金

東日本大震災復興交付金は、震災により著しい被害を受けた地域において、災害復旧だけでは対応が困難な市街地の再生などの地域づくりを、1つの事業計画の提出により一括で支援する制度として創設されたものである。同交付金は、国の東日本大震災復興交付金制度要綱に基づき、単年度で事業を実施する単年度型事業か、基金を造成し、事業計画の計画期間内に基金を取り崩して事業を実施する基金型事業を選択す

ることが可能となっているが、本市では、その被害状況から、復興事業が大規模なものとなり、完了までに一定期間を要することが見込まれたため、基金型を選択し復興事業へ充当している。

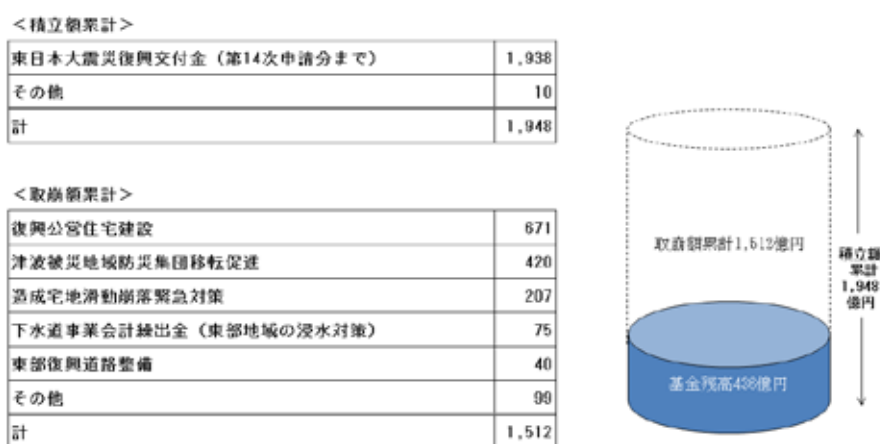
本市では、この交付金を積み立てるため、東日本大震災復興交付金基金を設置した（平成24年3月2日）。

この基金は、基本的に東日本大震災復興

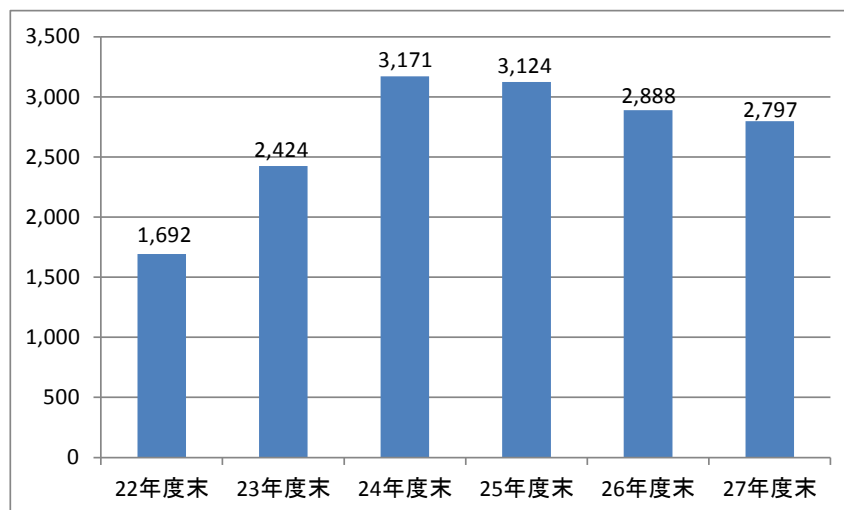
交付金の交付に合わせて造成積立を行い、平成27年度末時点で積立総額1,948億円、取崩総額1,512億円、残高436億円となった。

なお、東日本大震災復興交付金基金と後述の震災復興基金などを合わせて、平成27年度末の本市の全基金残高は2,797億円となっている。

図表 2-5-4 東日本大震災復興交付金基金の状況（平成27年度末時点）（単位：億円）



図表 2-5-5 基金残高の推移（単位：億円）



（3）震災復興特別交付税

国の平成23年度補正予算第3号において創設された震災復興特別交付税は、東日本大震災の復旧・復興事業に係る被災団体の財政負担を解消するとともに、被災団体

以外の地方公共団体に影響を及ぼすことのないよう、通常収支とは別枠で確保され、事業の実施状況に合わせて決定・配分された。東日本大震災復興交付金対象事業の地方負担についてはこの特別交付税が交付さ

れることとなったため、実質的に全額国庫負担が実現した（国の集中復興期間経過後の平成28年度以降は一部地方負担が発生）。

そのほかの交付対象としては、復旧・復興に係る直轄・補助事業の地方負担額、一

般単独災害復旧事業、中長期職員派遣、職員採用、原発事故関係（風評被害対策等）、地方税等の減収・減免額などである。

平成23年度から平成27年度までの本市に対する交付総額は1,192億円となった。

図表 2-5-6 震災復興特別交付税の交付実績（単位：億円）

	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	計
直轄・補助事業に係る地方負担額	188	77	100	58	98	519
一般単独災害復旧事業費	88	48	30	▲7	17	174
中長期職員派遣	4	7	6	0	0	17
職員採用	1	7	8	9	8	33
原発事故関係（風評被害対策等）	1	0	0	0	0	1
地方税等の減収・減免額	175	24	48	41	35	323
その他	38	80	4	3	0	125
計	495	241	196	104	156	1,192
（参考）特別交付税（東日本大震災分）	125	1	1	1	1	129

※東日本大震災復興交付金対象事業の地方負担分は、直轄・補助事業に係る地方負担額に含まれる。

※震災復興特別交付税は、通常の特別交付税とは異なり精算措置があり、26年度の一般単独災害復旧事業費が▲7となっているのは交付額より精算額が多かったことによるもの。

※特別交付税（東日本大震災分）は、平成23年4月および9月に東日本大震災による被災団体等に対して特例交付されたものおよび平成23年12月以降の通常の特別交付税において東日本大震災分として交付されたもの。

（4）震災復興基金

東日本大震災からの復興に関する事業の推進を図るための財源を積み立てる本市独自の基金として、震災復興基金を設置し（平成23年12月16日）、主に震災復興計画掲載事業のうち、東日本大震災復興交付金等の国の財政支援の対象とならない事業に活用している。この基金には、寄付金、復興宝くじ収入、職員給与地域手当削減分などのほか、国の財源により県が創設した東日本大震災復興基金交付金に基づく交付金などを積み立て、平成27年度末時点で積立総額327億円、取崩総額129億円、残高198億円となった（図表2-5-7参照）。

（5）職員給与の削減

本市では、市民とともに復興に取り組むという趣旨から、復興財源確保のため、「職員の給与に関する条例」を改正し、平成24年4月1日から平成28年3月31日まで地域手当の支給率引き下げ（6%→3%）や、

給料の特別調整額（管理職手当）の10%減額などにより、職員給与を4年間で平均3.1%削減した。市長等の特別職においては「市長等の給与に関する条例」を改正し、平成23年5月1日から平成28年3月31日まで給料月額を減額、市議会議員においては、議員提案により「特別職の職員給与、旅費、費用弁償の額並びにその支給方法に関する条例」を改正し、平成23年5月1日から平成28年3月31日まで議員報酬の減額を行った。

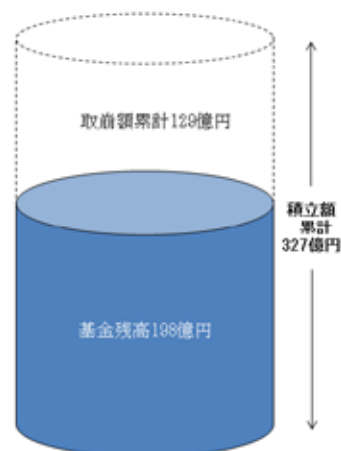
図表 2-5-7 震災復興基金の状況（平成 27 年度末時点）（単位：億円）

<積立額累計>

寄付金	25
宝くじ収入（復興支援分）	28
東日本大震災復興基金交付金（県補助金）	94
宮城県東日本大震災復興交付金（被災地域農業復興総合支援事業）	18
職員給与地域手当削減分	52
その他	110
計	327

<取崩額累計>

津波や地震で甚大な被害を受けた住宅・宅地の支援など	69
学校施設・保育所施設の復旧など	8
被災農業者や地域企業の経営・販路拡大支援など	14
観光プロモーションの推進など	2
東部地域における農と食のフロンティア創造の推進など	16
避難所における備蓄物資の整備、道路・公園など都市基盤の復旧など	20
計	129



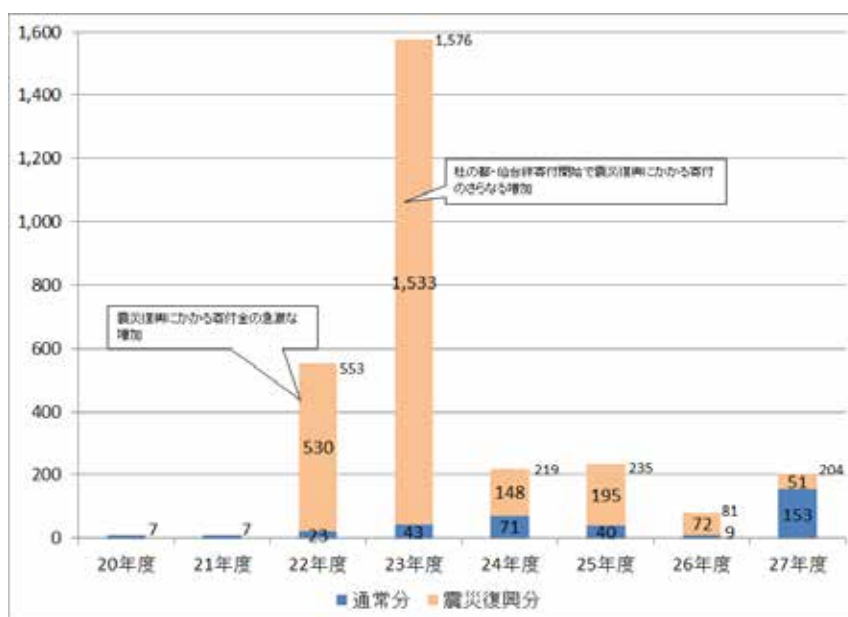
（6）寄付

東日本大震災発生以降、全国より多くの震災復興支援に係る寄付の申し出が寄せられたことを受け、平成 23 年 3 月 16 日に震災復興に係る寄付の専用口座を開設し、同年 7 月 11 日に震災復興に特化した「杜の都・仙台絆寄付」を開始した。「杜の都・仙台絆寄付」には、平成 27 年度までに 25 億

2,985 万 7,752 円の寄付が寄せられており、年度ごとに震災復興基金に積み立てたうえで、事業の進捗に応じて取り崩して活用している。

なお、「杜の都・仙台絆寄付」は平成 27 年度末をもって終了し、平成 28 年度からは「仙台ふるさと応援寄附」として引き続き募集を行っていくこととしている。

図表 2-5-8 寄付額の推移（単位：百万円）



図表 2-5-9 「杜の都・仙台絆寄付」の主な活用状況

【被災した子どもたちの希望ある未来への成長を応援するために】	
学校施設災害復旧事業（平成24・26・27年度）	434 百万円
被災した学校施設の災害復旧工事を行った。	
学校施設食安定供給事業（平成24・26年度）	24 百万円
被災した学校の給食用備品の購入と調理施設が被災した学校への給食の搬送を行った。	
学校運営復旧支援事業（平成24年度）	16 百万円
被災校舎からの引越などに活用したほか、学校図書を購入した。	
学校給食用食品検査事業（平成27年度）	3 百万円
学校給食として使用頻度の高い食品を中心に放射性物質のサンプリング検査を行った。	
【津波や地震で甚大な被害を受けた方の安全な暮らしを取り戻すために】	
東部地域生活基盤整備事業（平成25・26年度）	143 百万円
津波対策後も津水が予想される地域からの経路に際し、経路先に道路などを整備する。	
被災宅地支援事業（平成24・25・27年度）	49 百万円
津波被害など防ぐとともに、宅地環境などの復旧を行い、宅地の安定化を図る。	
【被災した高齢者・障害者が安心して生活を支えるために】	
障害福祉センター防災機能強化事業（平成25・26・27年度）	6 百万円
障害福祉センターに自家発電設備を設置する。	
老人福祉センター防災機能強化事業（平成25・26・27年度）	19 百万円
老人福祉センターに備蓄倉庫や自家発電設備などを配備する。	
津波被災施設解体事業（平成27年度）	40 百万円
被災した「特別養護老人ホーム杜の里」の解体を実施した。	
【被災した中小企業の活性化や雇用の確保を促進するために】	
地域企業ビジネスマッチングセンター事業（平成24年）	2 百万円
「東北復興ビジネスマッチングセンター」を開設し、地域企業の創設拡大などの支援を行った。	
東北復興創業スクエア事業（平成24年度）	81 百万円
「創業スクエア」や「企業家育成スクール」などを開設し、支援情報の発信などを行った。	
ものづくり産業復興復興支援事業（平成24年度）	32 百万円
中小規模と共同で仮設事務所・工場を整備し、営業する取り組みを行った。	
【復興に向けた力となる文化・芸術や交流活動を広げるために】	
観光客誘致宣伝事業（平成24・27年度）	25 百万円
「仙台・宮城デスティネーションキャンペーン」の開催などを行った。	
【東北の復興のシンボルとなる再生プロジェクトを進めるために】	
震災復興メモリアル・市民協働プロジェクト（平成26・27年度）	11 百万円
「せんだいりゅうメモリアル交流館」において市民が震災の記憶と経験を伝えるための発表会などを行った。	
海岸公園再整備事業（平成26・27年度）	5 百万円
被災した海岸公園の復旧に併せ、「道路の丘」を整備した。	
震災の記録・市民協働アーカイブ事業（平成27年度）	16 百万円
復旧・復興のプロセスを発信、記録し、情報共有に努めるとともに、収集したデータを保存する。	
【東北の持続的な発展に貢献する新次元の防災・環境都市づくりをめざすために】	
道路災害復旧事業（平成24・26・27年度）	163 百万円
被災した道路施設の復旧及び修繕を行った。	
公園緑地等復旧・整備事業（平成24・26年度）	22 百万円
被災した公園施設の復旧及び修繕を行った。	
ため池等復旧事業（平成24・26・27年度）	18 百万円
被災したため池の復旧とため池周辺の被災状況の詳細調査などを行った。	
災害対策強化等事業（平成23・24年度）	161 百万円
指定避難所における資機材の拡充整備や、防災意識の普及啓発事業を実施した。	
学校保健室空調設備整備事業（平成24年度）	30 百万円
被災した学校の保健室に空調設備を設置した。	
復興の原動力となる市民力育成事業（平成24年度）	16 百万円
震災復興をテーマとした市民による学びや意見交換の取り組みを支援した。	

4. 総括

国の集中復興期間（平成 23～27 年度）に当たる、本市の震災復興計画期間に執行した関連事業費は、平成 22 年度執行分を含め 6,313 億円で、執行率は 78%となった。内訳では、公共施設の災害復旧等が 94%、復興公営住宅建設が 99%、防災集団移転促進事業が 97%、市街地宅地再建が 98%の進捗率となっており、同計画の大きな柱であった住まいの再建はおおむね完了した。

また、平成 27 年度までの執行額のうち、本市負担総額は 1,138 億円、市債および震災復興基金を除く一般財源負担は 355 億円となっており、前述の東日本大震災復興交付金や震災復興特別交付税といった国からの財政支援や全国各地からの復興支援のための寄付等により、本市の負担は大幅に抑えられた。

本市においては、計画期間終了後も、東部復興道路整備や蒲生北部地区復興再整備などの復興事業を継続しており、平成 28 年度以降に要する事業費は 1,810 億円と想定

しているが、国の復興・創生期間（平成 28～32 年度）においても、復興の基幹的事業等については全額国費負担継続の考えが示されるなど、平成 28 年度以降の事業費のうち、本市負担総額は 289 億円、市債および震災復興基金を除く一般財源負担は 33 億円と見込んでおり、本市財政への影響も限定的な範囲にとどまっている。

しかし、復興事業の実施内容、事業費については、事業の進捗に伴い変動し、本市の財政負担に影響を与える可能性があり、引き続き復興に係る財源の確保に努めることはもとより、今後は、将来にわたる長期的な視点を重視し、中小企業経営の基盤整備や起業の促進、交流人口の拡大などの地域経済活性化による税源の涵養、市税や保険料などの更なる収入率向上等を図るとともに、公共施設の長寿命化による財政負担の平準化など、歳入歳出両面にわたり財政運営の健全性の確保に向けた取り組みを一層推進していくことが重要である。

図表 2-5-10 震災復興計画の概算事業費

概算事業費		うち平成22～27年度まで うち平成28年度～		6,313 億円 1,810 億円	
		うち平成22～27 年度 執行率		うち平成28 年度～	
1. 災害救助費関連	499 億円	465 億円	93%	34 億円	
(1) 避難所運営	9 億円	9 億円	100%		
(2) 住宅応急修理	161 億円	161 億円	100%		
(3) 被災者救出・埋葬	8 億円	8 億円	100%		
(4) 弔慰金・見舞金・貸付金	269 億円	266 億円	99%	4 億円	
(5) その他（応急仮設住宅等）	53 億円	22 億円	42%	31 億円	
2. 公共施設復旧等	2,585 億円	2,439 億円	94%	146 億円	
(1) ライフライン（上下水道・ガス等）	1,052 億円	936 億円	89%	116 億円	
(2) 生活衛生関係（ごみ処理施設・畜場等）	16 億円	16 億円	100%		
(3) 都市基盤関係（道路・公園・河川等）	240 億円	239 億円	100%	1 億円	
(4) 市民利用施設関係（学校・地域施設等）	336 億円	335 億円	100%	2 億円	
(5) その他公共施設関係（本庁・区役所等）	102 億円	75 億円	74%	27 億円	
(6) 災害廃棄物処理	839 億円	839 億円	100%		
3. 復興・再生事業	5,039 億円	3,408 億円	68%	1,630 億円	
(1) 津波防災・住まい再建プロジェクト	1,989 億円	1,426 億円	72%	563 億円	
うち復興公営住宅建設	779 億円	771 億円	99%	8 億円	
うち津波被災地域防災集団移転促進	505 億円	493 億円	97%	13 億円	
(2) 市街地宅地再建プロジェクト	293 億円	287 億円	98%	6 億円	
(3) 生活復興プロジェクト	168 億円	141 億円	84%	27 億円	
(4) 農と食のフロンティアプロジェクト	99 億円	81 億円	81%	18 億円	
(5) 海辺の交流再生プロジェクト	70 億円	22 億円	32%	47 億円	
(6) 防災・仙台モデル構築プロジェクト	376 億円	366 億円	97%	10 億円	
(7) 新エネ・省エネプロジェクト	23 億円	23 億円	99%	0 億円	
(8) 仙台経済発展プロジェクト	1,543 億円	848 億円	55%	695 億円	
(9) 文化・交流創出プロジェクト	49 億円	49 億円	99%	0 億円	
(10) 震災メモリアルプロジェクト	57 億円	2 億円	4%	55 億円	
(11) その他の事業	370 億円	162 億円	44%	207 億円	

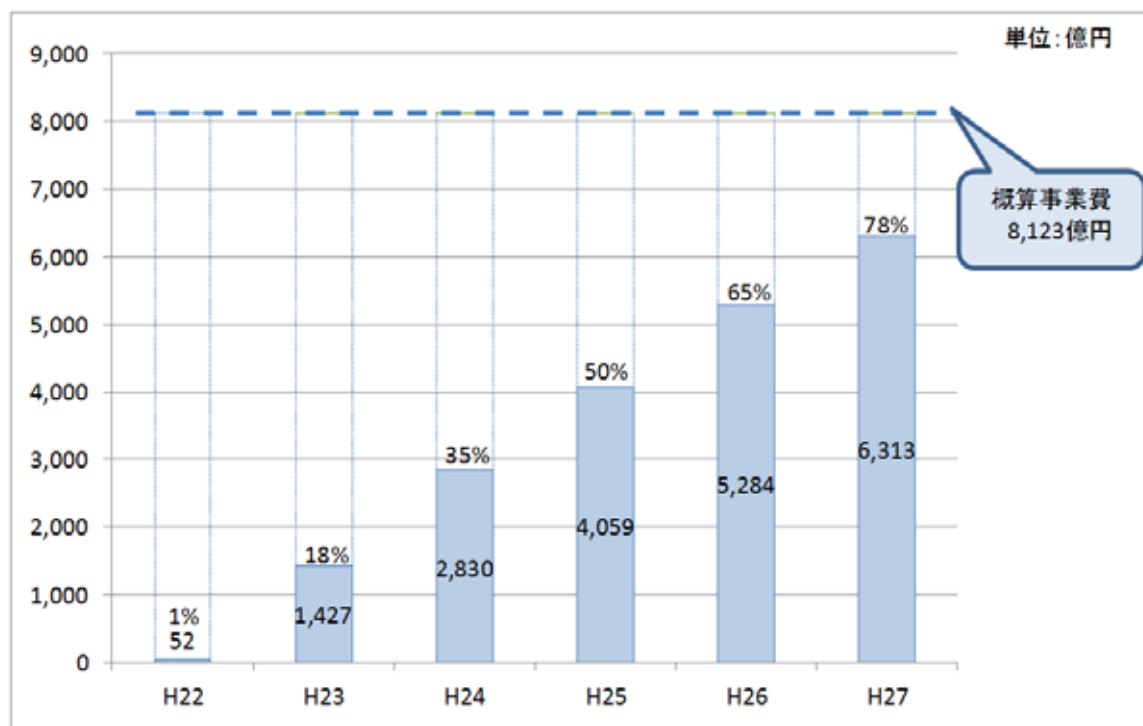
※復興交付金基金積立金および震災復興基金積立金については、算入していない。

※国・県補助の継続が不透明なものは、平成 28 年度まで計上。

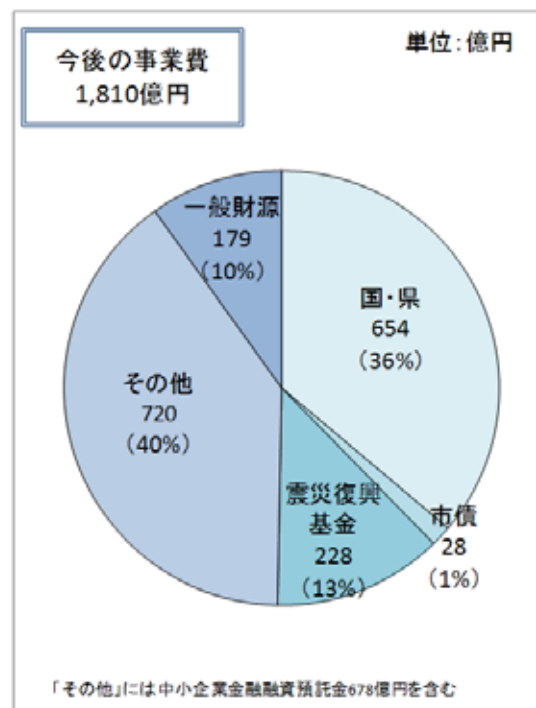
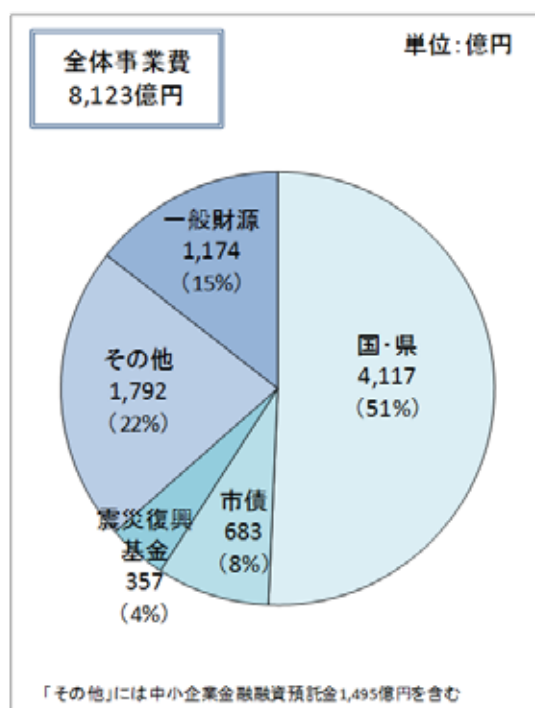
※金額は、四捨五入により、個別積み上げと計が必ずしも一致しない場合がある。

※平成 27 年度までは実績値。平成 28 年度以降は平成 28 年 8 月現在の推計値。

【グラフ①】年度ごとの復興事業の進捗率



【グラフ②】復興事業の財源構成



第6節 契約・検査

1. 契約実績の推移

財政局契約課で行った契約実績の推移については、図表 2-6-1 のとおりである。

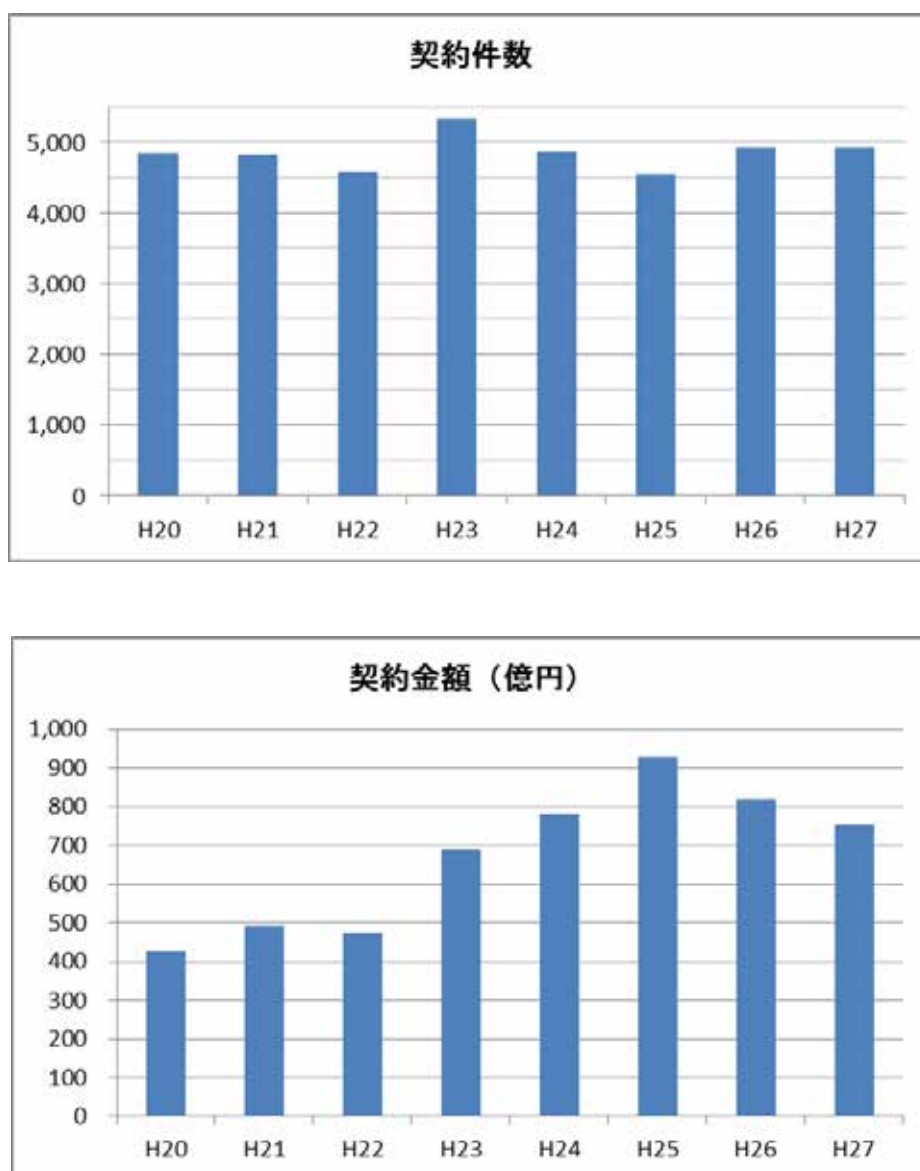
震災の影響により、契約件数、契約金額ともに増加し、契約件数は平成 23 年度の 5,332 件が、契約金額は平成 25 年度の 929 億円がピークとなった。

件数、金額ともに、工事の増加の影響が大きく、契約金額のピークだった平成 25 年

度の災害復旧・復興工事の大きなものとしては、復興公営住宅新築工事、防災集団移転促進事業の団地整備工事、小学校等の改築工事などが挙げられる。

震災復興計画最終年度である平成 27 年度は、震災から 5 年となり、災害復旧・復興工事は減少してきているが、それでもなお契約金額は 754 億円で震災前の 6 割増の状況となっている。

図表 2-6-1 契約実績の推移



2. 工事検査実績の推移

工事完成検査件数の推移については、東日本大震災の影響により、3月末工期の平成22年度完成予定工事が次年度に繰り越されたこと、緊急工事が増えたことによって、平成23年度は完成検査件数が増加した。

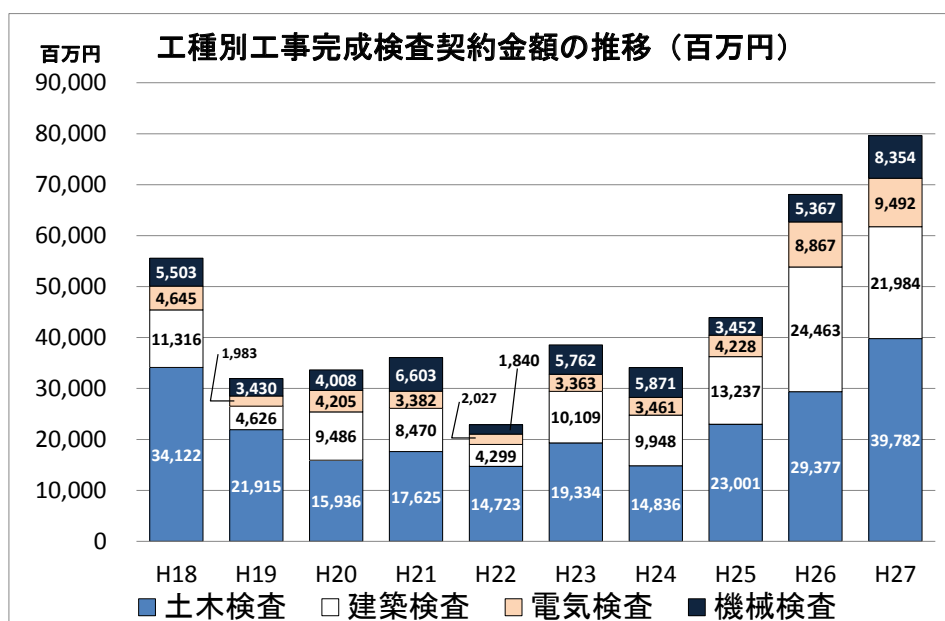
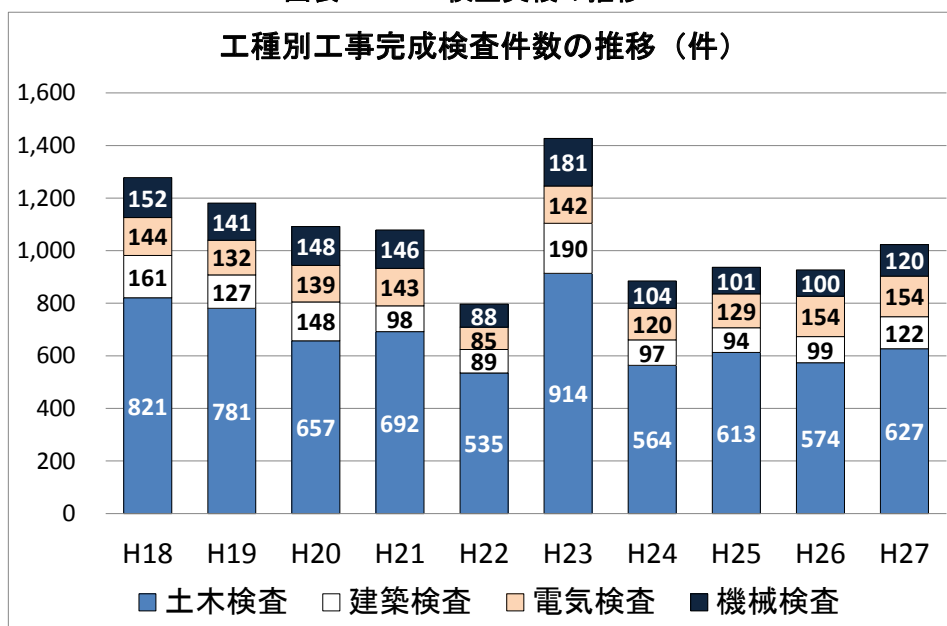
また、平成24年度からは資材、技術者不足などによる少額工事の入札不調等から、工事完成検査件数が震災前の件数より減少

した。

年度別の契約金額（財政局検査課が設計図書に基づき工種別に実施する工事完成検査）の推移については、平成22年度に、年度末に起きた震災の影響で繰り越しが多くなり、金額が落ち込んでいる。

その後、各般の復興事業の進捗により増加し、平成27年度の完成検査契約金額は、平成21年度の約2倍となった。

図表 2-6-2 検査実績の推移



第7節 施工確保

1. 施工確保

(1) 概要

震災後に復旧・復興工事の発注件数は飛躍的に増加したが、入札不調（応札者がいないため落札者が決まらないこと）・不落（最低入札金額が予定価格を上回り、入札が成立しないこと）により、工事が着工できないという問題が発生した。

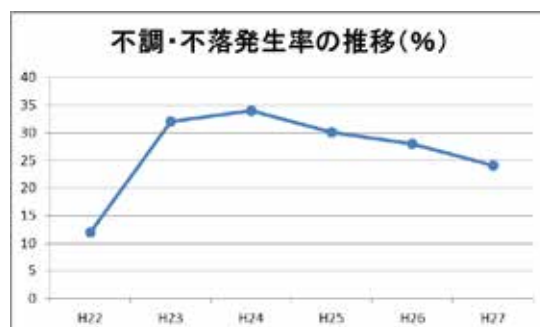
震災前の県内の建設投資額（建設工事出来高）は、平成3年度がピークで、震災前の平成22年度にはピーク時の47%まで減少していたが、震災後は平成22年度比で185%の増加となった。なお、建設業許可業者数は、平成12年度がピークで、震災直後の平成23年度は約13%まで減少し、その後平成26年度になっても平成23年度比で約4%程度しか回復しておらず、担い手不足が続いている。

震災後の不調・不落の問題は、復旧・復興工事の需要が、被災地を中心に短期間に急上昇したことが主な原因であるが、上記のような、建設投資額の減少に伴う民間建設事業者数の減少という、建設業界自体の背景も影響していると考えられる。このような問題が複合的に絡み合っ、技術者の不足と建築資機材の高騰が、契約の不調・不落の問題につながったといえる。

この不調・不落の問題は、本市のみでの対応は困難であったことから、後述するように、被災3県と本市、国、業界団体が連携・協議しながら、技術者の確保という人的側面と、資材高騰に伴う設計と実態との不整合に対する予定価格の適切な算定方法の検討という技術的側面の双方から、さまざまな取り組みを実施した。

本市発注工事における不調・不落発生率の推移は図表2-7-1のとおりとなっている。

図表 2-7-1 本市発注工事における不調・不落発生率（全工種）



(2) 連絡協議会の設置

本市に限らず被災市町村において入札不調・不落が発生していたのを受け、平成23年12月、国土交通省が事務局となり、「復旧復興事業の施工確保に関する連絡協議会」が設置された。

構成メンバーは、国土交通省、厚生労働省、農林水産省、復興庁、岩手県、宮城県、福島県、本市および関係業界団体である。

この会議では、復興事業の現状と円滑な施工確保のための取り組みを実施するため、市場の現況分析や、受発注者双方の要望、各業界団体の抱える問題などについて情報交換や調整、意見交換を行い、図表2-7-2や(3)に示すようなさまざまな施工確保対策を実施した。

協議会は、第1回会議が開催されて以降、平成26年1月22日まで8回まで開催された。

図表 2-7-2 協議会の経過と内容

協議会	開催日	検討・実行された施工確保対策
第1回	H23. 12. 27	現状把握
第2回	H24. 1. 14	復興JV制度創設、技術者専任要件緩和、インフレスライド適用等
第3回	H24. 6. 15	点在施工箇所の間接費対応、建設資材の遠隔地調達費対応等
第4回	H24. 10. 23	生コンプラント増設、コンクリート二次製品活用、土量調整促進等
第5回	H25. 2. 19	現場代理人常駐緩和、技術者専任期間明確化、見積の活用等
第6回	H25. 5. 22	資材不足による工期延長への対応（余裕期間の設定）等
第7回	H25. 9. 12	復興歩掛の策定、技術者専任要件緩和（近接距離拡大）等
第8回	H26. 1. 22	被災地適用施工確保対策（インフレスライド等）の全国展開等

これらの対策等により、本市の入札不調率は減少に転じることとなった。

また、復興のさらなる加速化を目指し、国土交通大臣、被災3県（岩手県、宮城県、福島県）知事、仙台市長らによる「より高いレベルでの連絡調整及び施工確保対策検討の場」として、平成25年3月に図表2-7-3に示すような「復興加速化会議」が設置された。

図表 2-7-3 復興加速化会議経過と内容

協議会	開催日	検討・実行された施工確保対策
第1回	H25. 3. 3	地区別の生コン不足対策（公共・民間プラント設置）等
第2回	H25. 10. 7	被災地労務単価大幅改定、災害公営住宅標準建設費引上げ等
第3回	H26. 2. 1	復興係数導入、単品スライド事務簡素化等
第4回	H26. 9. 27	災害公営住宅工事確実実施プログラム展開等
第5回	H27. 1. 31	復興係数継続、災害公営住宅標準建設費再引上げ等
第6回	H27. 12. 19	復興係数継続、i-Constructionの導入等

（3）施工確保に向けた対策

①平成23年度

ア．現場代理人の兼務

工事現場では、工事の規模に応じて、最低限現場に常駐しなければならない技術者の人数が決まっている。震災後、本市では復旧・復興工事に係る工事発注件数が急増したため、受注者の技術者が不足する事態が生じた。

そのため、平成23年6月、まずは受注者（請負人）の代理人として、請負人に代わってさまざまな契約上の権限を行使する現場代理人の兼務について、工事2件の請負代金の合計額が2,500万円未満の場合は2件まで、複数工事で兼務する場合でも、工事請負代金合計額が2,500万円未満の場合、3件までの兼務を可能にするなどの緩和措置を実施した。

イ．労務単価

公共工事設計労務単価は、通常取引実態を調査した上で年1回設定されるのが通例であったが、発注工事件数の増加等に伴う技術者のひっ迫等によって、被災3県で不調・不落が多発し、労務単価の急激な変動や、取引実態価格との乖離が見られた。そこで、国では、労務単価の見直しが必要と判断し、平成24年2月20日、建設企業への調査や統計調査の結果等を活用して補正係数を算出した上で、設計労務単価に乗じて労務単価を補正することとした（その後、補正係数は、同年6月21日、平成25年4月1日、平成26年2月1日、平成27年2月1日にも改定している）。

図表 2-7-4 予定価格の積算体系



ウ. インフレスライド

本市では、その後労務単価だけでなく、資材価格についても高騰し続けたことから、平成 24 年 3 月 2 日から、国土交通省の「公共工事標準請負契約約款」に準拠して使用している工事請負契約書第二十五条第 6 項に基づくインフレスライドの運用を開始した。

これは、残工期が基準日（請求日）から 2 カ月以上あり、基準日以降の残工事代金に変動後の労務単価等で再計算し、1%以上

の変動が生じている場合、その 1%を超えた額についてインフレスライド額として増額契約できるとしたものである。

この措置は、急激な価格水準の変動に対応するための措置で、通常価格変動が合理的範囲内にある場合は、そのリスクは受注者側が負うことになっているが、合理的範囲を超える場合は、受注者のみが負担するのは不適切であるとの判断から設定されたもので、第 1 次石油危機当時の昭和 49 年に運用を開始した措置であった。

図表 2-7-5 スライド条項

項目	全体スライド (契約書第25条第1項から第4項)	単品スライド (契約書第25条第5項)	インフレスライド (契約書第25条第6項)
適用対象工事	工期が12ヶ月を超える工事 但し、残工期が2ヶ月以上ある工事	すべての工事	すべての工事 但し、残工期が2ヶ月以上ある工事
条項の趣旨	比較的緩やかな価格水準の変動に対応する措置	特定の資材価格の急激な変動に対応する措置	急激な価格水準の変動に対応する措置
請負額変更の方法	対象	請負契約締結の日から12ヶ月経過後の残工事量に対する資材、労務単価等	被災三県において、賃金水準の変更がなされた日以降の残工事量に対する資材、労務単価等
	受注者の負担	残工事量の1.5%	残工事量の1.0% (29条「天災不可抗力条項」に準拠し、建設業者の経営上最小限度必要な利益まで損なわないよう定められた「1%」を採用)
	再スライド	可能 (全体スライド又はインフレスライド適用後、12ヶ月経過後に適用可能)	可能 (被災三県において、賃金水準の変更がなされる都度、適用可能)
これまでの事例	ほぼ経年的にあり	平成20年に運用通知	昭和49年に運用通知 (第1次石油危機当時)

エ 災害復旧工事における総合評価一般競争入札方式の除外

災害復旧事業を優先的かつ早期に実施するため、平成 23 年 4 月から、災害復旧に係る工事の入札方式を総合評価一般競争入札

によらず、指名競争入札または随意契約によることとする特例措置を実施した。

オ. 競争入札参加資格の臨時登録

従来、競争入札参加資格の補充登録は年2回と定めて行っていた。しかしながら、震災対応で契約課契約案件が増え業務量が増大する中、受注者数の拡大を図る必要があったことから、臨時的に競争入札参加資格の登録を行った。平成23年6月16日に仙台市競争入札参加資格登録要綱の改正を行い、7月4日から7月6日まで臨時登録を受け付けた後、8月1日より臨時登録者の有効期間を開始した。

カ. 入札参加者数の緩和

平成23年5月以降、工事入札における不調案件が増加したことから、本市発注工事の指名競争入札について、再度の入札に関して1者のみ参加でも有効とする措置をとった。8月4日に仙台市競争入札実施要綱の改正を行い、同日、再度の1者入札有効の取扱いを開始した。しかしながら、本措置により一定の効果は見られたものの、発注数が大幅に増加する中で不調案件の件数が減ることはなかった。このことから、平成24年2月17日、再び仙台市競争入札実施要綱の改正を行い、同日、初度の1者入札についても臨時的に有効とする取り扱いを開始した。

キ. 市内営業所業者の指名

市内本店業者の指名競争入札において辞退による入札取り止めが増加した。これは技術者の配置や作業員の確保、労務費の高騰等の原因によるものと推定された。そこで、土木工事のうち、特に取り止めが相次いだ下水道災害復旧工事等で市内営業所業者を指名して入札したが、市内営業所業者においても同様の問題を抱えており、本措置は一定の効果は認められたものの、入札辞退による不調・取り止めを根本から解決できる方策とはならなかった。

ク. 工事発注規模の大型化

災害復旧工事を中心として、入札辞退による入札取り止めが増加したことから、複数の工事案件をまとめ、工事発注規模を大きくし、入札を実施した。複数の工事案件をまとめることにより、主任技術者や現場代理人の配置、作業員の確保が比較的に容易になり、また工事費が大きくなることにより事業者の参加意欲も増すことが期待された。しかしながら、国や県等、本市以外でも多くの災害復旧工事を発注しており、また民間工事も数多く施工されている状況であったため、実際の市内外の事業者における作業員の不足や経費の増大などの状況はさらに厳しく、本措置による効果は限定的となった。

ケ. 競争入札参加資格の有効期限1年延長

震災の影響を考慮して、参加資格の有効期限を一律1年間延長した。平成23年6月16日の仙台市競争入札参加資格登録要綱の改正の後、6月20日に本市ホームページ等での広報を行い、全登録業者への延長通知を9月30日に発送した。なお、入札参加資格の登録は契約・業者管理システムを使用しているため、システムの改修依頼を10月26日に実施している。

コ. 指名競争入札における第一種以外の業者指名

従来指名競争入札においては、原則として指名する案件の工種を第1順位に登録している業者を指名していたが、復旧工事の発注数が膨大となり、業者の受注能力を超え入札辞退が相次いだことから、平成24年1月以降、一部工種については、第2順位以降に登録している業者も指名することとした。例えば、土木工事の指名競争入札において、造園工事を第1順位で登録している業者のうち、土木工事の登録のある業者6者を指名して入札を行った。もともと、制限付き一般競争入札の入札参加条件にお

いても、登録の順位に関係なく指定の工種に登録してあることとしており、また、登録業者は当然当該工種の建設業許可を得ているため、本措置に伴う特に新たな課題等は生じなかった。

②平成 24 年度

ア. 復興 J V 制度

入札不調の理由の一つとして、地元建設企業における技術者の不足があった。本市では入札に際して原則、参加資格を地元企業のみとする地域要件を設けており、地元建設企業における技術者等の不足が入札不調の理由の一つとなっていた。

そこで、平成 24 年 4 月 23 日、予定価格が 1 千万円以上 5 億円未満の復旧・復興工事（土木工事または舗装工事）について、地域要件を緩和し、被災地域の地元建設企業が他地域の建設企業と共同して不足する技術者や労働者を確保できるよう「復旧・復興建設工事共同企業体（復興 J V）制度」を創設した。これにより、地元企業で技術者が不足している場合、技術者の雇用に余裕のある他地域の企業と共同することで、工事を受注できるようになった。

イ. 専任主任技術者の兼務

また、同年 5 月 1 日からは、専任主任技術者の兼務について、自動車で通行した場合の工事区間相互の距離が、5 km 程度の現場においては、1 人の専任の主任技術者が 2 つの現場を管理することができることとし、受注者側が複数の工事案件を請け負いやすくした。なお、この措置は、国の主任技術者の兼務要件よりも緩和した運用であった（平成 25 年 10 月 1 日からは、5 km の要件をさらに緩和して 10 km とした）。

ウ. 間接工事費算出方法の変更

本市では、入札不調・不落対策として、受注者側が受注しやすいように、可能な限り発注ロットを大きくしてきたが、それに

より、工事契約 1 本の中に、工事施工箇所が複数存在する状況が生じる。すると、その点在する工事箇所に建設機械を運搬する費用が発生するが、震災関連の工事現場では絶えず交通規制等が発生しており、その費用について積算額と実際にかかる費用に乖離が生じることが想定された。

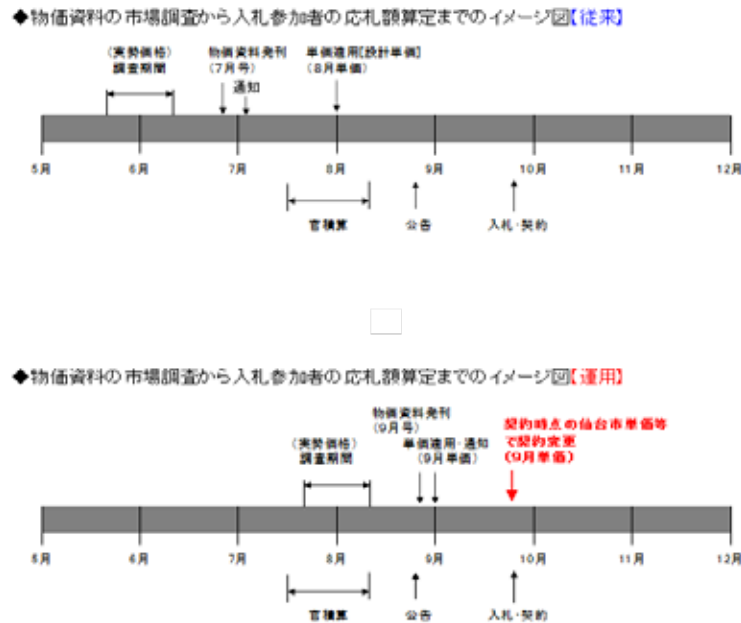
そこで、発注ロットの拡大を踏まえた措置として、平成 24 年 7 月 2 日、「東日本大震災の復旧・復興事業」を対象に、工事施工箇所の間が 100 m を超える場合、間接経費の積算については、従来のように各施工箇所の直接工事費を全て足し合わせた上で、間接工事費を算出するのではなく、工事箇所ごとに共通仮設住宅費や現場管理費などの間接経費を算出することとした。（同年 12 月 20 日には、対象事業を「その他事業」にも拡大して運用することになった）。こうすることで、実際の運搬経費に近づけた積算が可能となった。

エ. 設計単価等の変更

従来、設計単価は入札公告または指名通知を行なう月の単価等を使用するため、応札までにタイムラグが生じることになる。通常 1 カ月の間に、労務・資材等の単価が大きく変動することは稀であったが、復興需要の増加により変動が生じていたため、その対応も迫られることになった。

そのため、平成 23 年 8 月 20 日からは、契約担当課持込月時点の単価を用いて積算（持込が月初めなどの場合は前月単価を使用）した上で、入札参加者に対し、いつの単価を使用しているかを明示することとし、契約締結後、受注者と協議し、契約時点の仙台市単価等により設計変更（契約変更）することでタイムラグから生じる問題を解消しようとした。

図表 2-7-6 設計単価変更の運用



また、同年10月1日からは、契約締結後、特定の建設資材に供給不足が生じ、受注者が遠隔地から建設資材を調達せざるを得ない場合に、その購入費および輸送費を設計変更できることとしたほか、11月1日からは、労働者不足により、地域外から労働者を確保した際の宿泊費や長距離通勤に要する費用についても実費により設計変更できることとした（土木工事は平成24年11月1日から、建築・設備工事は平成25年2月1日から運用開始）。

なお、上述を含む被災地以外からの労働者の確保に要する追加費用の計上については、当初は間接費の率計上としており、平成24年3月1日から運用を開始していた。

本市では、入札不調・不落問題に対し、震災後の2年間で、以上のような対応を実施してきたが、被災3県では労働者確保や生コンなどの資材調達難が、応札の可否に留まらず、著しい施工効率の低下と工期にまで影響し、さらなる対応が必要となった。

オ. 総合評価一般競争入札方式における震災対応実績の反映

道路啓開や災害復旧等緊急の震災関連工

事または業務を契約した企業、ハローワーク経由で被災者等を雇用し生活再建に寄与した企業の震災対応について、総合評価一般競争入札においてその実績を評価するため、平成24年5月から当該実績に係る評価項目を追加した。

カ. 災害復興工事に係る入札方式の特例措置の実施

本格化する災害復旧および復興事業を優先的かつ早期に実施するため、平成24年5月から、災害復興に係る工事の入札方式を金額によらず指名競争入札によることができる特例措置を実施した。

キ. 失格基準の引き上げ

入札制度での対応としては、平成24年5月から、予定価格500万円以上5億円未満の工事について、次のとおり失格基準を引き上げた。

- ・総額判断基準価格（次の価格を下回った入札については失格基準を適用）
（変更前）純工事費×95%＋現場管理費×95%＋一般管理費×55%
（変更後）純工事費×95%＋現場管理費×

(変更後) 純工事費×95%、現場管理費×
90%、一般管理費×70%

本市では、被災地で使用する建設機械の維持管理費が増大している実態を受け、平成 25 年 7 月 1 日から機械損料に 3%（平成 26 年 4 月 1 日からは 5%）を上乗せして補

また、工事契約の場合、一般的には契約締結後、発注者と受注者は、工事施工に向けた協議や準備を一定期間行った上で工事に着手する。その協議期間（例えば、60日間）は工事施工に向けた準備期間となっており、工事を行われないことから、当該期間については、技術者の配置を必須としないこととし、配置要件を緩和した。具体的には、現場施工の着手日を指定し、その着手指定日に、契約した工事現場に技術者を配置することで配置要件を満たす取り扱いとした。

The diagram illustrates the 'Construction Work Agreement System' (工事請負契約書制度) process. It shows the flow from the contractor's decision to the completion of the work, including the submission of the agreement book and the contractor's response.

Flowchart:

- Top Row:** 落札特権者は、配置技術者届出書(様式1)を届出 (The contractor submits the 'Form 1' for the assignment of technical personnel).
- Left Column:** 公告 (Notice), 開札日 (Opening date), 開札日の前日 (Day before opening), 落札者決定 (Contractor selection).
- Right Column:** 誓手指定日 (Designation date), 誓手日 (Designation day), 誓約日 (Designation day), 誓手日 (Designation day), 完成日 (Completion date).
- Center:** 入札に代った工事 (対等工事) (Work instead of bidding) and 入札公告に示す資格要件、「誓手指定日」における専任制を審査 (Review of the exclusive system on the 'Designation date' according to the qualification requirements in the bidding notice).
- Bottom Row:** 工事請負契約書に定める工期(a) (Contract period (a) in the agreement book), 工期満期 (Contract period expiration), 工期満期 (Contract period expiration).
- Annotations:**
 - ※1 工事の特殊性など、60日以上の日数設定が合理的と認められるものは、この限りでない。(For special circumstances of the work, etc., this does not apply where it is reasonable to set a period of more than 60 days.)
 - ※2 他の技術者とは、様式1により届出た技術者と同等以上、若しくは総合評価入札方式の配置予定技術者の評価に関する評価基準における評価点を満たす技術者のこと。ただし、事前に届出た技術者が死亡、傷病または退職等、真にやむを得ない理由の場合はこの限りでない。(Other technical personnel are those who are at least equivalent to the technical personnel notified by Form 1, or who meet the evaluation points in the evaluation criteria for the configuration of technical personnel in the comprehensive evaluation bidding system. However, this does not apply in the case of death, injury, illness, or resignation of the notified technical personnel for reasons that are truly unavoidable.)

Table: 工事請負契約書に定める工期(a) (Contract period (a) in the agreement book)

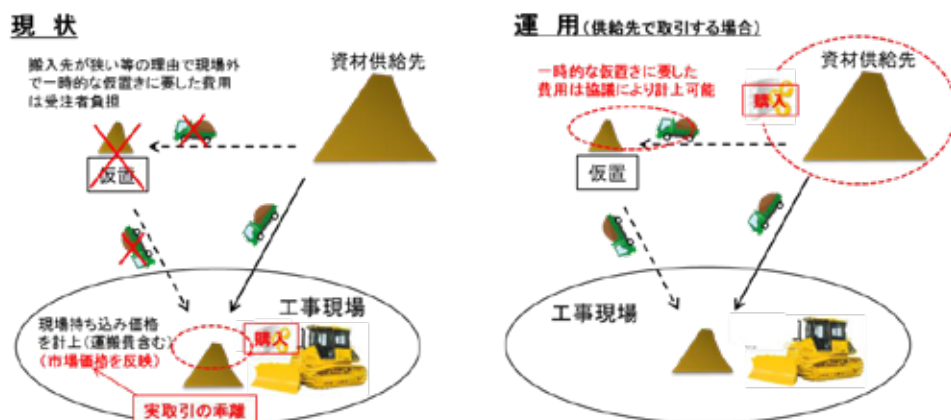
他の技術者の配置(※2)	措置
可能	配置技術者の変更承認
不可能(発注者の都合による場合)	誓手指定日の変更承認
不可能(受注者の都合による場合)	工事請負契約書の第4条第1項第3号(契約解除)も含めた必要な措置

その後の取り組みとして、地域外から確保した労働者の宿泊施設の確保が困難だったことから、労働者宿舎の設置費用の積算

を可能にした（同年11月1日より運用開始）。さらに、資材の設計単価についても設計方法の変更を行った。それまでは、土木工事標準積算基準書に基づき、工事現場に持ち込まれた価格（単価）で積算していたが、運搬するダンプ等が不足する状況が多

発し、受注者は資材を現場に持ち込む前に一時仮置きする等の対応を求められることとなった。このことから、平成25年12月3日からは、その部分の計上も可能なように設計方法を変更した。

図表 2-7-8 資材設計単価の取扱いの変更



ウ. 復興係数等

復旧・復興事業の進捗に伴う工事量の増大によって、資材やダンプトラック等の不足が顕著になり、作業効率の低下がさらに進んだことから、直接工事費だけでなく、間接工事費（共通仮設費および現場管理費）についても現場の実支出が増大している実態が浮き彫りになった。そのため、平成26年2月3日からは、間接費を割り増す「復興係数」を導入し、「土木工事標準積算基準書」等により各工種区分にしたがって対象額ごとに求めた共通仮設費、現場管理費に、それぞれ共通仮設費には1.5を、現場管理費には1.2の補正係数（復興係数）を乗じて補正することとした。

エ. 各単価の検討

工事量の増大によって、本市では歩掛の変更を実施したが、設計単価についても見直しが求められた。

まず、同年2月1日、実勢価格を反映させた労務単価をさらに改定した。

また、工事請負契約書第二十五条第5項

には「単品スライド」として、工期内に特定の資材価格の急激な変動が生じた場合に、請負代金額の変更を請求することができる旨規定しているが、単品スライドを利用するには、証明書類（納品書、領収書等）を取りまとめて提出する必要がある、それが受注者にとって負担になっていた。そこで、平成26年2月3日から、実勢単価等を市側で算出することで、受注者の証明書類のとりまとめ、および提出を不要とし、受注者の負担軽減、手続きの簡素化を図った。

オ. 見積り活用方式等

一度入札不調・不落となり、その原因が標準積算と実績価格の乖離であると認められる工事のうち、「橋台・橋脚」、「橋梁補修補強」が含まれる工事および標準積算と実勢価格で一定（5%以上）以上の乖離が認められる土木工事については、平成26年11月1日から、業者から参考見積もりを徴収し、それを参考に予定価格を算出することができることとした。なお、「橋台・橋脚」、「橋梁補修補強」以外の工事については、

平成27年1月9日からの対応とした。

このほか、平成27年1月1日からは、建築工事、電気設備工事、機械設備工事を対象に、共通仮設費積上げ項目（仮囲い、交通誘導警備員および揚重機械費用等）について、これまで公開数量内訳書で明確にされていない項目を参考図書として公表することとし、例えば土木工事も「交通誘導警備員」、「鋼矢板」などの数量を明示した。

カ 総合評価一般競争入札方式における市内企業活用項目の暫定停止

震災前は、地元企業への下請発注を促進する施策として、本市市域の企業と一定以上の金額で下請契約する場合に加点する評価項目を設定していた。しかし、震災後は本市市域での労働力の確保が困難な状況が続き、東日本大震災からの復興事業を速やかに進める上で市域外企業の応援が必要なことを考慮し、平成25年4月から本項目を当面の間適用停止することとした。

キ. 失格基準等の引き上げ

入札制度での対応としては、平成25年12月から、予定価格5億円以上WTO適用基準額未満の工事について、次のとおり低入札価格調査制度の失格基準額等を引き上げた。

- ・調査基準価格（次の価格を下回った入札については低入札価格調査を実施）
（変更前）純工事費×90%＋現場管理費×70%＋一般管理費×50%
（変更後）純工事費×95%＋現場管理費×75%＋一般管理費×55%
- ・失格基準価格（次のいずれかを下回った入札は失格）
（変更前）純工事費×85%、現場管理費×65%、一般管理費×45%
（変更後）純工事費×90%、現場管理費×70%、一般管理費×50%

また、平成27年4月からは、WTO適用の工事について、次のとおり低入札価格調査制度の基準額を引き上げた。

- ・調査基準価格（次の価格を下回った入札については低入札価格調査を実施）
（変更前）純工事費×90%＋現場管理費×70%＋一般管理費×50%
（変更後）純工事費×95%＋現場管理費×75%＋一般管理費×55%
- ・特別重点調査適用基準額（次のいずれかを下回った入札については特別重点調査を実施）
（変更前）純工事費×85%、現場管理費×65%、一般管理費×45%
（変更後）純工事費×90%、現場管理費×70%、一般管理費×50%

（4）総括

本市発注工事における不調・不落の発生率は、震災後急激に上昇し、30%を超える高い数値を示していたが、前述した国が主催した「復旧復興事業の施工確保に関する連絡会議」や「復興加速化会議」などの場において、被災県、建設業界などとの連携や情報共有を積極的に進めた結果、さまざまな施工確保対策を講じることができた。これらの対策は、労働者確保や資材調達の面で大きく奏功しており、平成27年度の入札不調発生率が24%と、震災前の水準（12%）までは戻っていないものの、ピーク時（平成24年）の約2/3（10%減少）となっており、少しずつではあるが回復傾向が伺える。

一方で、今後も、東部地域の総合的な津波防災対策（かさ上げ道路・避難道路・津波避難施設の整備）など、将来起こり得る災害への備えをしっかりと進めていく必要があることから、当該施工確保対策の継続や一般制度化などについて、国をはじめとする関係機関と検討するとともに、本市における契約事務や積算事務の取扱いを随時変更するなどの柔軟な対応を行うことも大切である。

