

# 仙台市震災復興ビジョン

～仙台市震災復興計画素案～

平成 23 年 5 月

仙 台 市



## 目 次

I	はじめに	1
1	ビジョンの位置づけ	1
2	震災による被害状況と課題	1
3	ビジョンのコンセプト	3
4	計画期間	4
II	被災者の生活再建と被災地域の復興に向けて	5
1	被災者の生活再建・自立に向けた支援	5
2	東部地域の住まい・生産の再構築	7
3	丘陵地区等の宅地の再建	13
4	地元中小企業支援	15
III	仙台の復興に向けた新次元都市づくり	17
1	防災先進都市	17
2	省エネルギー・環境先進都市	21
3	支え合いと協働のコミュニティ先進都市	23
4	東北を牽引する経済活力都市	25
IV	復興計画の策定と推進に向けて	27

## Ⅰ はじめに

### 1 ビジョンの位置づけ

この「仙台市震災復興ビジョン」は、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災からの復興に対する仙台市の考え方や方向性を示すものです。

ビジョン作成に当たっては、できるだけ多くの被災者や関係者、有識者などのご意見を反映させるよう、甚大な津波被害を受けた東部地域の町内会関係者等との意見交換会、各種アンケート調査、有識者ヒアリングなどを行ってきました。

今後このビジョンを市民の皆様にご説明し、様々なご意見を伺い、意見交換を重ねて、市民の皆様と共に復興について考えてまいります。

また、市民の皆様のご意見や市議会の議論を反映させながら、本年 10 月末を目途に「仙台市震災復興計画」を策定し、平成 24 年度予算に反映させるなど、早期の復旧・復興に向けた取り組みを加速してまいります。

## 2 震災による被害状況と課題

### (1) 地震被害

東日本大震災は、マグニチュード 9.0（推計）、宮城野区では震度 6 強を記録するなど、国内観測史上最大規模の地震でした。

本市では地震の揺れによる建物の倒壊といった被害は比較的少なく、これに伴う死亡事故が発生しないなど、昭和 53 年 6 月の宮城県沖地震を教訓とした各種の地震対策には一定の効果がありました。

市内の建築物については、建築基準の改正や宮城県沖地震に備え耐震化を進めてきたことにより、建物の主要な構造部には地震の規模に比して大きな被害は見られなかったものの、建物の天井落下や瓦屋根などの被害が多くみられました。

加えて、今回の巨大地震により、丘陵地区や造成時期の古い団地の盛土部分などにおいて、新潟県中越地震を上回る規模の宅地被害が発生し、市民生活に重大な支障が発生しており、また、沿岸部においては広い範囲で地盤沈下が発生しています。

## (2) 津波被害

東部地域を襲った津波により、多くの生命、財産が失われるとともに、ガス・下水道などのインフラや、学校、港湾、空港などの重要な都市施設、東北唯一の製油所などに大きな被害が発生しました。

また、東部に広がる田園地帯も甚大な津波被害を受け、排水ポンプ場や用水路の破壊、水田へのヘドロ・がれきの堆積、塩害などが発生し、農業生産が困難になっています。

一方、今回の津波被害に対しては、高さ約 6 メートルの仙台東部道路が堤防機能を果たし、東部道路以西への浸水の拡大が防止されました。

## (3) エネルギー供給・交通

電気・上下水道・ガスなどのライフラインや地下鉄・JRなどの交通網に大きな被害がありました。また、ガソリン・重油などの供給ルートの途絶により、市民生活や震災復旧作業に大きな影響を与えました。

## (4) 避難所

避難所の運営に関しては、特に初期段階において、想定を超える規模の市民が避難を余儀なくされたことや、通信の不通、断水、燃料不足などに伴い、食糧や飲料水等の物資の不足、トイレの問題、行政と避難所の連絡体制など、数多くの課題が生じました。

また、医療的ケアや常時支援が必要な高齢者や障害者に即時に対応することができなかったほか、女性や乳幼児親子、外国人など個々の被災者の状況に応じたきめ細かな対応や、長期にわたる避難所での生活への対応などにも様々な課題が見られました。

加えて、親類や知人の家などに避難された方や、避難できずに自宅での生活を余儀なくされた高齢者・障害者などに対する支援や各種情報の提供に関しても課題が見られました。

一方、各避難所において町内会などが中心となった主体的な活動が行われ、家族や地域、仲間や組織など、人と人とのつながりや支え合い、「絆」や「協働」の大切さが再認識されました。

## (5) 情報・通信

電話、防災行政用無線、衛星通信などが不通または極度に通じにくい状態や、テレビ・インターネットなどの機器が利用できない状況が続いたため、被害情報の収集や生活関連情報に関する市民への情報提供が課題となりました。

### (6) 経済活動への影響

会社設備への直接被害の他に、ライフラインや原材料等の供給ルートの途絶による営業や操業の停止など、本市の経済活動は大きな被害を受けました。これらに伴い、生活必需品、食糧が品薄となるなど、市民生活も大きな影響を受けました。

現在でも、取引先企業の被災による売掛金の回収困難、風評被害や消費意欲減退による売上減少など、本市の経済活動には様々な影響が出ています。

### (7) 広範囲な大規模被害

東北から関東までの太平洋沿岸地域を中心として、広い範囲で大きな被害が生じました。巨大地震に東京電力福島第一原子力発電所の事故も加わって、岩手県から福島県までの沿岸地域では基幹産業である農業・漁業に甚大な被害が発生しています。

仙台は東北各県との経済交流などにより支えられており、仙台にとって東北全体の復興とどう関わっていくかが大きな課題となります。

## 3 ビジョンのコンセプト ～「新次元の防災・環境都市」へ～

本市はこれまでも、宮城県沖地震を教訓としながら防災対策を進めるとともに、杜の都として環境都市づくりを進めてきましたが、今回の大震災が想定を超えた津波や原発事故などの被害をもたらしたことにより、新たな多くの課題が認識されました。

私たちは、今回の震災を教訓として、過去の延長にとどまらず、新しい視点からの都市政策へと踏み出していくことが必要です。

防災面に関しては、地域の支え合い、「絆」と「協働」を重視しながら、自然の威力に対峙し得る「完全な防災」に限界があることを認め、自然の力を受け止めつつ自然と協調する知恵により都市を守る「減災」を基本として、すべての市民の命と暮らしを守ります。

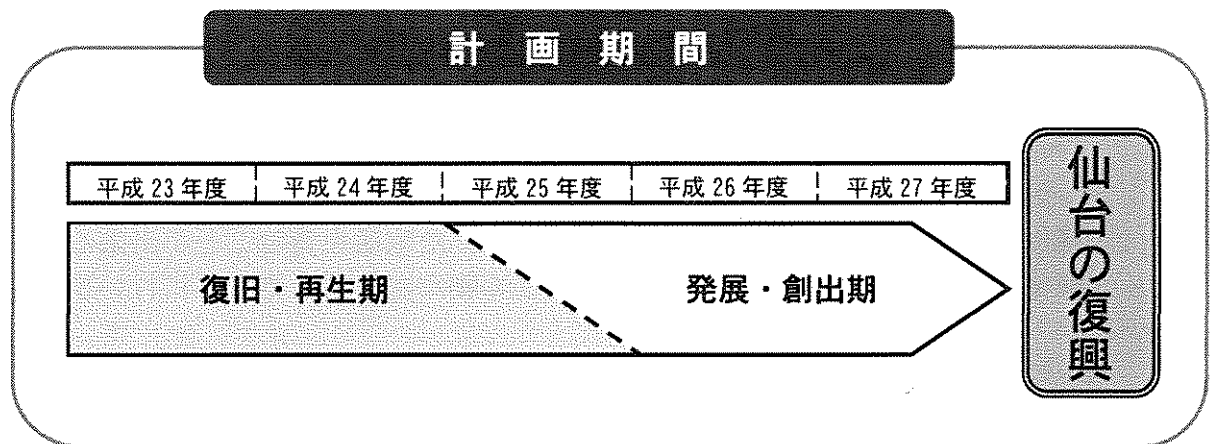
環境面に関しては、都市防災やエネルギー利用などを見つめなおし、市民の皆様とともに、住まい方や経済活動のあり方、都市のあり方などについて、新しい視点による取り組みを進めます。

以上のような考えに基づき、防災や環境政策について新たなステージに踏み出す「新次元の防災・環境都市」を復興のコンセプトとします。

#### 4 計画期間

計画期間は、平成 23 年度から平成 27 年度までの 5 年間とします。

このうち、前期を基礎的な復旧を完了させ復興の基盤を構築する「復旧・再生期」、後期を復興に向けた取り組みを進め、仙台の発展を創出する「発展・創出期」とします。



## Ⅱ 被災者の生活再建と被災地域の復興に向けて

今回の震災は、東部地域における津波被害や、市内各地における宅地被害など、未曾有の大きな被害をもたらし、住まいや仕事をはじめ、多くの市民の様々な生活基盤が失われました。

震災発生から2カ月が経過しましたが、今なお避難所での生活を余儀なくされている方も多く、また、地元中小企業等の経営にも深刻な影響が生じています。

被災された方の生活の再建や被災地域の復興が、一日も早く実現されるよう、総力をあげて取り組みます。

### 1 被災者の生活再建・自立に向けた支援

仮設住宅の整備や緊急雇用などを早急に進め、被災者の当面の生活基盤を確保するとともに、被災者が安定的で自立した生活を営むことが出来るよう、関係機関やNPO等と連携しながら、きめ細かな支援を継続的に行います。

#### (1) 当面の生活基盤の確保

7月末までに民間賃貸住宅を含めた仮設住宅の整備を完了できるよう取り組みを加速するとともに、自らの資力で被災住宅の修理を行うことが困難な被災者を対象とした応急修理の実施などを通じ、被災者の住環境を整備します。

また、宅地内におけるがれき撤去を8月末までに完了し、その後農地における撤去作業を行うほか、被災車両の撤去、倒壊の恐れがある個人の家屋や中小企業者の事業所等の解体・撤去を順次進め、被災地域の生活環境の保全を図ります。

このほか、各窓口等において、生活再建に向けた相談や、各種支援金・助成金・減免制度等に関する情報提供など、被災者の個々の状況に応じたきめ細かな支援を行います。

#### (2) 緊急雇用の創出

離職を余儀なくされた方々に対する緊急的な措置として、被災者を臨時職員として直接雇用するほか、復旧・復興事業の受託事業者等に被災者の雇用を強く働きかけるなど、当面の雇用を創出します。

また、求人側と求職者のニーズが一致しない、いわゆる雇用のミスマッチを解消するため、働きながら就職に必要な資格の取得を目指し、即戦力としての経験を積むことを目的とした新たな失業者支援事業などを展開します。



### (3) 個々の健康状態や身体状況等に応じた日常生活支援

仮設住宅等において、高齢者や障害者などが孤立することなく、安心して健康的な生活を送ることが出来るよう、民生委員や地域包括支援センター、NPOなどと連携しながら、仮設住宅等における見守りや心のケア、健康づくりなど、一人ひとりの健康状態や身体状況等に応じた支援を行います。

また、仮設住宅などの入居者に対し、コミュニティづくりに向けた支援を行います。

### (4) 生活再建に向けた自立支援

仮設住宅の入居期限も踏まえ、被災者の生活再建や自立に向けた様々な支援を行います。

また、被災者の今後の住宅確保に向けて、災害公営住宅（災害発生により住居を失った被災者に対して自治体が提供する住宅）の整備や公営住宅の活用など、復興住宅の供給に向けた検討を進めます。

なお、仮設住宅等の取り扱いについては、県などと連携しながら、国に対して柔軟な対応を強く働きかけます。

#### <工程表>

平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
仮設住宅整備				
がれき撤去				
緊急雇用の創出				
日常生活支援・生活再建に向けた自立支援				
住宅の確保策の検討・実施				

## 2 東部地域の住まい・生産の再構築

東部地域は、震災により未曾有の被害を受け、多くの人命・財産が失われました。東部地域の復興に当たっては、住民の命を守ることを最優先にまちづくりと農業の再生を行い、人々の交流の拠点となる空間を創造します。

そのため、防災施設整備と土地利用の見直しを合わせた総合的な防災対策を図ることを基本に、浸水区域の推定を行う津波シミュレーションなどに基づき、市民協働で検討を進めます。

### (1) 防災施設に関する基本的な考え方

東部地域における防災施設に関しては、単一の施設による完全な防災ではなく、複数の施設を複合的に組み合わせることによる減災を基本とします。

具体的には、海浜地域において、国・県と連携しながら、海岸・河川の堤防や海岸防災林などの防災施設、盛土構造とした公園緑地や幹線道路などの公共施設、高台などの避難施設などを、津波シミュレーションに基づいて効果的に機能を発揮するよう配置し、津波に対して高い防災機能を備えた施設整備を行います。

### (2) 住まいの安全と土地利用に関する基本的な考え方

住民の皆様の命を守るためには、施設だけに頼った対策では不十分であり、今回の被害状況に応じた土地利用の見直しや、安全性を確保するための建築制限などもあわせて、総合的な防災対策を行います。

#### ① 家屋流失・1階天井まで浸水した地域

海岸線から近く、家屋が流失・1階天井まで浸水するなど特に甚大な被害のあった地域（図-1の①の地域）のうち集落や住宅地などでは、より安全な西側地域（宮城野区田子地区や若林区荒井地区など）への集団移転などにより、生活の安全性を確保します。

#### ② 床上1m以上の浸水やがれきが建物内に流入した地域

床上1m以上の浸水やがれきの建物内流入など大きな被害を受けた地域（図-1の②の地域）では、より安全な西側地域への集団移転のほか、建築物の被災状況なども踏まえ、宅地の盛土、避難施設の設置や基盤の再整備など生活の安全性の確保に配慮しながら、居住地についての一定の集約化や現位置での市街地の再生などの手法により、防災性の向上を図ります。

#### ③ 床上浸水した地域

床上浸水などの被害を受けた地域（図-1の③の地域）では、建築物の被災状況なども踏まえ、宅地の盛土、避難施設の設置や基盤の再整備など生活の安全性の確保に配慮しながら、居住地についての一定の集約化や現位置での市街地の再生などの手法により、防災性の向上を図ります。

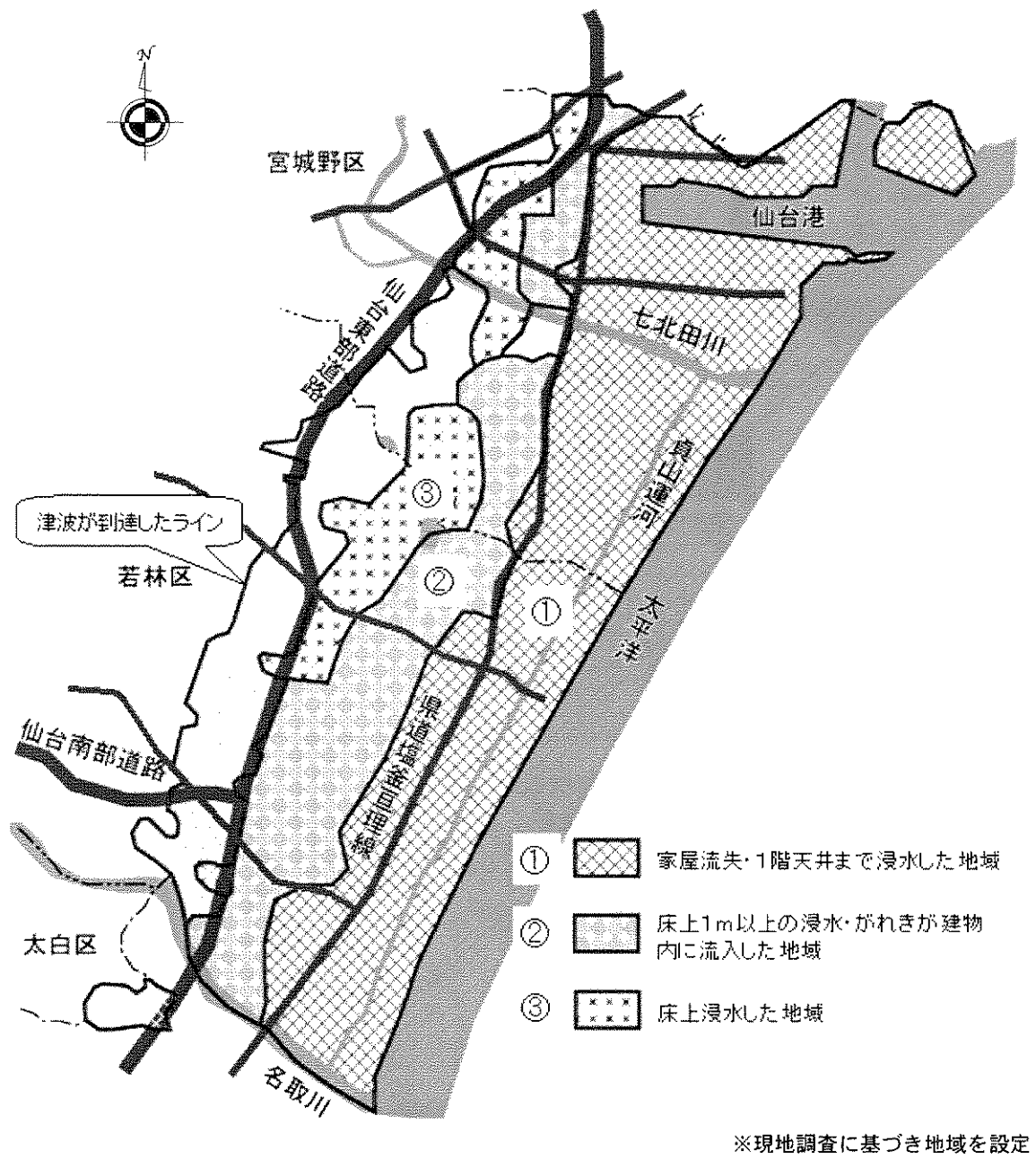
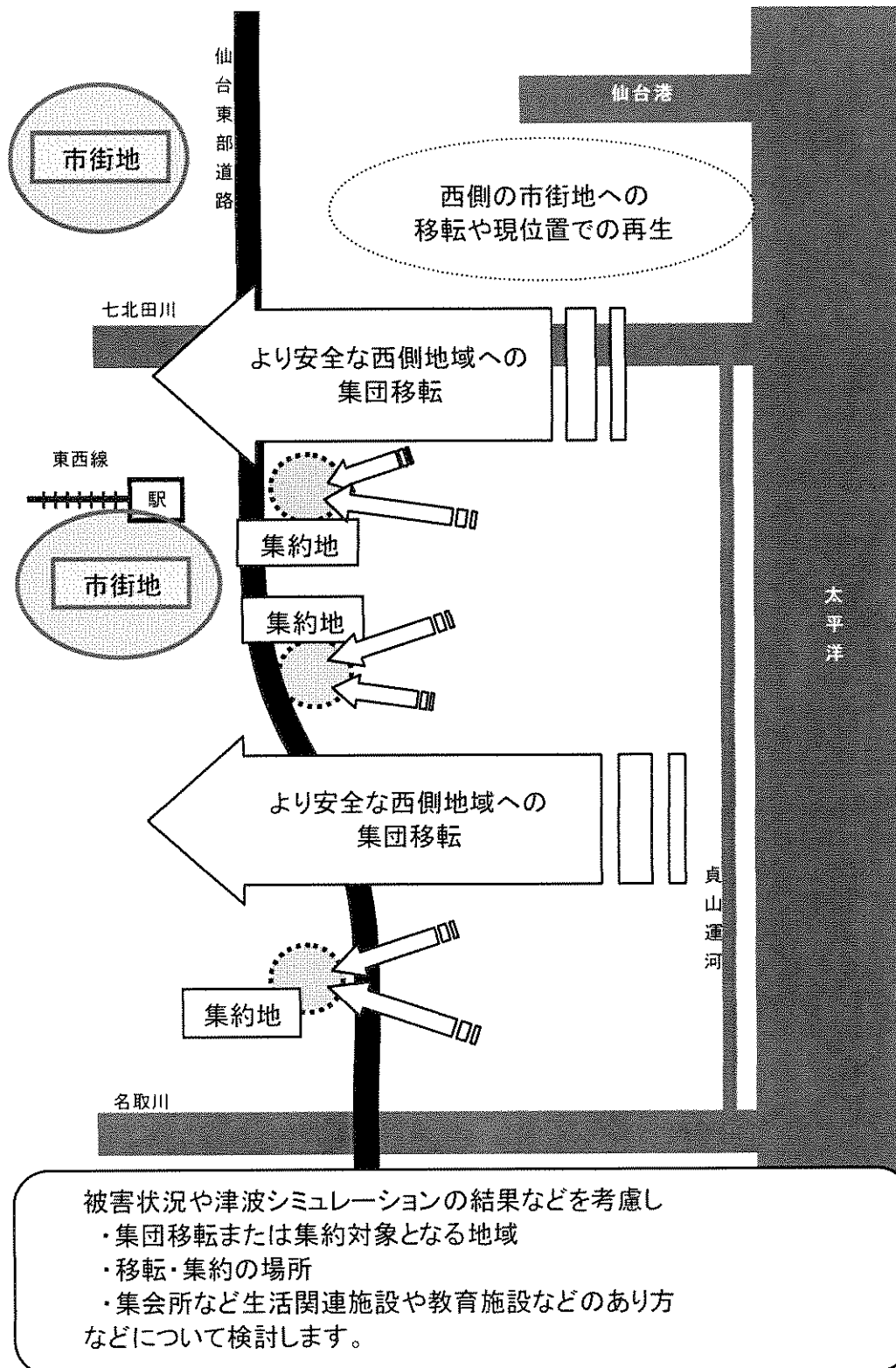
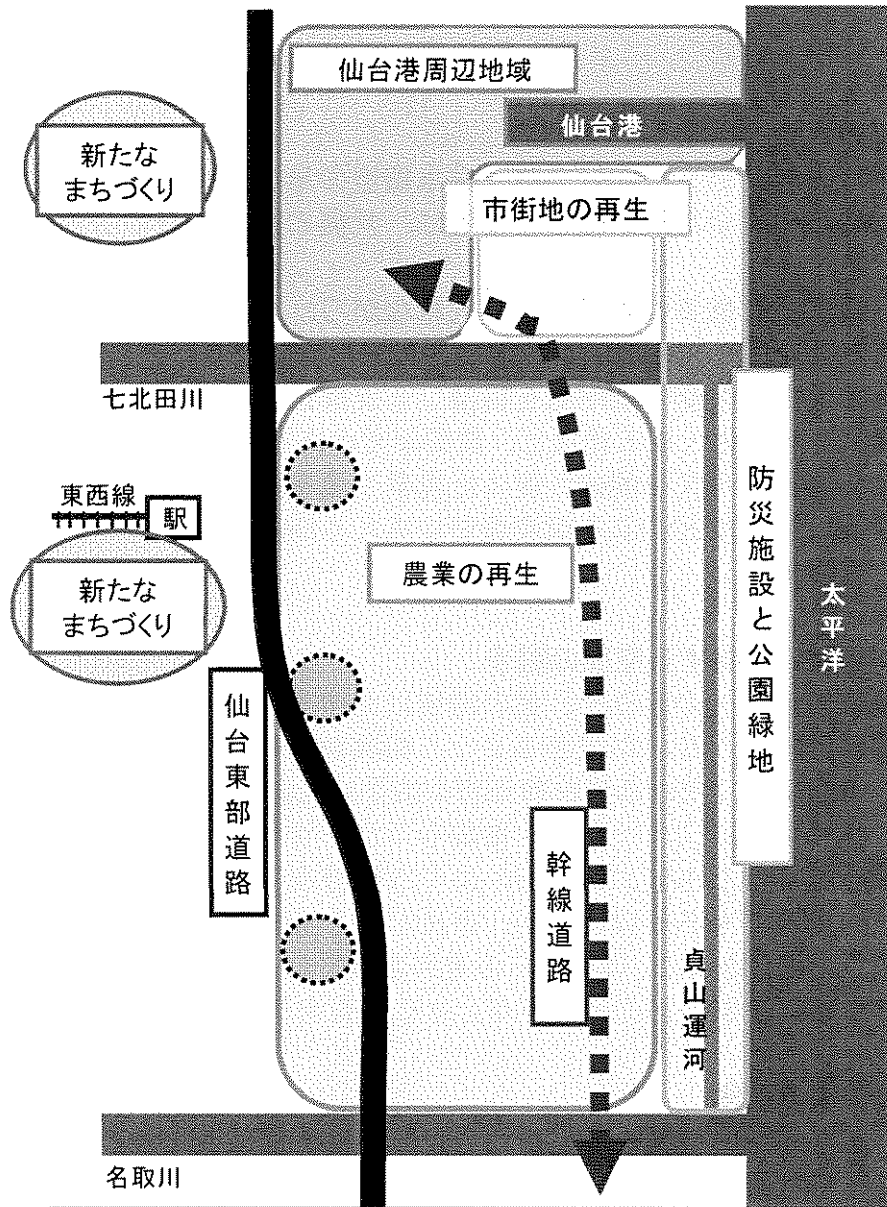
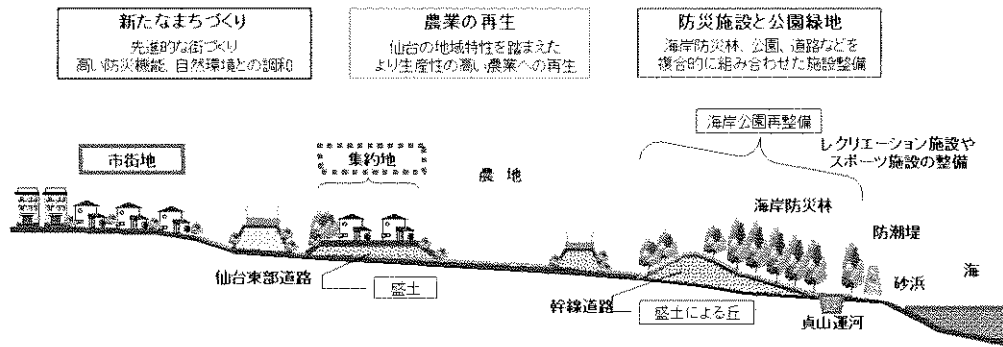


図-1 津波による被害状況図

東部地域の住まいに関する大まかなイメージ



## 東部地域の土地利用（パターンの一つ）



津波シミュレーションや土地利用の見直しに応じて

- ・防災施設と公園緑地などの範囲
- ・盛土による丘の位置や数
- ・幹線道路の位置や高さ
- ・建築を制限する地域

などについて検討します。

### (3) 新たなまちづくり

東部地域のまちづくりは、総合的な防災対策によって高い防災機能を備えることを基本とします。

地下鉄東西線など環境にやさしい公共交通の利便性を生かすとともに、太陽光発電をはじめとする自然エネルギーの活用を支援することなどにより、自然環境と調和した先進的なまちづくりのモデルとなるよう整備を進めます。

また、住まいの移転や再建に当たっては、コミュニティの維持に配慮しながら、防災集団移転促進事業や土地区画整理事業などの活用と、さらなる制度の拡充を国に求めるなど、できる限り住民の皆様の負担の少ない形で進めます。

### (4) 農業の再生

東部地域の農業再生に向けては、排水機能の早期回復を進め、除塩対策など早急な農地の復旧に取り組むとともに、営農の再開に対する支援を充実します。

また、幅広い有識者の知見を取り入れながら、東部地域を仙台の地域特性を踏まえたより生産性の高い農業地域として再生します。

そのため、農業生産の効率化を目指し大規模区画の再ほ場整備などの生産基盤整備や、共同化・法人化など、農業経営のあり方について検討します。

さらに、消費ニーズを的確に捉えた農業生産を推進するとともに、六次産業化や農商工連携などによる消費需要に応える商品開発や生産体制の構築などに取り組めます。

### (5) 人々が集い交流する空間の創造

東部地域の復興への歩みを、他の地域にお住まいの方々が共有し、東部の復興に関わっていくことができるよう、海浜地域の緑地での市民参加による植樹や、田園地域における市民参加型の農業の仕組みを検討します。

また、様々なレクリエーション施設やスポーツ施設を有していた海岸公園の再整備を行うとともに、居久根のような緑のある田園地帯の原風景や、貴重な歴史的資源でもある貞山運河、市民が海と触れ合う場である海水浴場などを再生し、東部地域に、震災からの復興を後世に継承し、訪れる人々が「命」の大切さを感じ、憩いと交流の拠点となる空間を創造します。

### (6) 協働による復興

今後、東部地域の復興を考えるに当たっては、津波シミュレーションなどを用いた丁寧な説明に努め、地域の皆様のご意見を伺いながら、防災機能のあり方をはじめとする新たなまちづくりに取り組みます。

<工程表>

平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
新たな防災施設整備の計画策定				
防災施設復旧・整備				
まちづくり の方針決定	合意形成	基盤整備・住宅の再建		
農業の再生				

### 3 丘陵地区等の宅地の再建

今回の地震では、丘陵地区等の宅地において、本市だけでも新潟県中越地震を上回る2,000件以上の宅地被害が発生しました。これらの宅地の多くは、JR仙台駅から概ね5km圏内に位置し、昭和30年代後半から50年代にかけて造成された団地を中心に、地滑りや地割れ、造成法面・擁壁等の損壊により宅地や建物に甚大な被害が生じており、道路や下水道等のライフラインを含めて被害が集中する地区も多数あります。こうした地区では、宅地等の所有者のみでは復旧が困難な場合もあり、放置すれば二次的な災害に拡大する可能性もあります。

市民生活の安全と安心を確保するため、既存制度の活用による公共事業での復旧を行うとともに、さらなる制度の拡充を国に対して要請し、可能な限り所有者の負担の軽減を図りながら、早期再建に向けた支援を行います。

#### (1) 被災宅地の安全確保

丘陵地区等の被災宅地については、被災宅地危険度判定の結果をもとに、安全パトロールや雨水浸透防止等による応急対策を実施します。

また、ボーリングによる地盤調査等を実施している地区については、伸縮計の設置による地盤の変状の把握や大型土嚢の設置など、被災宅地の安全確保に努めます。

さらに対策が必要な地区については、二次災害防止の観点から、応急対策を講じるとともに、避難勧告等を含めた対応を行います。

#### (2) 被災宅地の復旧方策の検討

宅地被害が集中している地区を対象に、順次地盤調査等を行い、被災原因を把握するとともに、専門家の意見を伺いながら、復旧方策について検討し、早期に地域住民に提案できるよう進めます。

復旧方策の検討に当たっては現地での生活再建を基本とし、既存制度の活用による公共事業での復旧が可能な地区については、できるだけ早い段階で事業実施できるよう、宅地等の所有者と共に復旧に向けて取り組みます。

調査の結果、宅地として地盤の安定を図ることが困難な場合には、集団移転の制度の活用なども視野に入れながら検討を進めます。

#### (3) 被災宅地の復旧対策と支援

宅地の被害は甚大かつ広範囲にわたっており、宅地等の所有者のみでの復旧は費用負担が大きく困難です。

今後とも、既存の災害関連事業の拡充や住宅・宅地関連助成制度等の対象の拡大、新たな制度の創設について、同様に宅地被害を受けている他自治体と連携しながら、国に強く働きかけるなど、宅地等の所有者の負担軽減が図られるよう、被災宅地等の再建に向けた支援を行います。



＜工程表＞

平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
地盤調査 応急対策	支 援 ・ 対 策			
被災宅地等の 復旧方策の検討				
	住宅・宅地の再建			



平成 23 年 5 月 26 日現在

## 4 地元中小企業支援

震災後に本市が実施した「震災復興支援に向けた市内企業に対する緊急調査」では、地元中小企業の多くが、今回の震災による直接被害の他に、取引先企業の被災による売掛金の回収困難、取引先企業の廃業・撤退、風評被害及び消費意欲減退による売上減など様々な問題に直面していることが明らかになりました。このことから、本市経済の中心である地元中小企業に対し、必要な支援を迅速に行うとともに、交流人口の拡大を推進し、地域経済の回復を図ります。

### (1) 緊急資金支援等の実施

今回の震災により直接、間接の被害のあった地元中小企業の倒産・廃業を防ぐため、新たに、震災に対応した融資制度を創設し、緊急的な資金ニーズに対応するとともに、早期の復旧と事業再開に向けた支援を行うため、総合相談窓口による経営相談を迅速に進めます。

また、被災により新たに負債を抱えるいわゆる二重債務問題に対する支援を国に求めます。

### (2) 事業活動再開に向けた支援

今回の震災により建物や設備に著しい被害を受け、自力での再建が困難な地元中小企業などに対し、事業活動を再開するために必要な事業所を貸与するなどの支援を行います。特に製造業については、事業活動再開に向けた設備投資額が大きくなることから、被害を受けた既存設備の更新に対する支援を拡充するなど、設備投資の支援を行います。

### (3) 販路拡大支援の実施

地元中小企業の経営基盤の回復と強化を図るため、国内外で開催される展示会・見本市等への出展支援や、全国での物産展の開催などを積極的に行い、取引及び販路の拡大を支援します。

### (4) 交流人口の拡大（風評被害対策等）

商店街や観光産業については、沈静化が長引く恐れのある風評被害を早期に克服し、街のにぎわいを取り戻すため、市内の状況やインフラ等の回復状況を国の内外へ正確に伝える情報発信を積極的に行います。

また、新たな商店街の活性化支援、東北の力を結集した地域の枠を超える連携イベント、文化・スポーツイベントなどを、季節を通じて展開するとともに、七夕まつりや光のページェントなど、仙台市を代表するまつりや地域資源を生かしながら、新たな街の魅力の創出を図り、交流人口を拡大します。

<工程表>

平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度
緊急資金支援				
事業活動再開支援				
	販路拡大支援			
	交流人口拡大（風評被害対策等）			
	各種企業支援			

### Ⅲ 仙台の復興に向けた新次元都市づくり

今回の震災では、宮城県沖地震を教訓として進めてきた耐震化などの取り組みに一定の効果が見られた一方、津波を想定した海岸地域のまちづくりや地震被害に対する宅地・地盤の強度、ライフラインやエネルギーの確保など、都市としての様々な脆弱性も明らかになりました。

今回の震災の経験と教訓を踏まえ、「防災」と「省エネルギー・環境」、そしてこれらを支える「コミュニティ」「経済活性化」を4つの柱と位置づけ、復興のコンセプトである「新次元の防災・環境都市」の実現に向けて、これまでの取り組みの延長にとどまらない、新しい視点に基づく都市づくりを市民協働により推進します。

#### 1 防災先進都市

今回の震災では、多くの市民の生命と財産が失われ、様々な都市基盤も大きな被害を受けました。避難所の運営等について様々な課題が生じるとともに、広範囲に及んだ停電やガソリン等の燃料供給の途絶は、市民生活や復旧作業の大きな障害となりました。

こうした経験を踏まえ、自然と調和しながら都市を守る「減災」の考え方を基本とした防災対策を進めます。地震や津波などの自然の力を柔軟に受け止め、被害を最小限に抑えつつ速やかな復旧・復興を果たすことができるよう、過去の災害の教訓と新たな知恵を最大限に生かした災害に強いまち・地域・人からなる防災先進都市を目指します。

##### (1) 災害に強い都市基盤の形成

###### ① 都市インフラ、ライフラインの強化

市民生活や企業活動を支える様々な都市インフラについて、適切な維持管理を行うとともに、耐震化などによる防災力の強化を進めます。

今回の震災では、学校や市民利用施設など多くの施設が被害を受け、災害時に求められる役割を十分に果たせなかった面もあることから、これら公共建築物が備えるべき機能を検証し、強化を図ります。

また、上水道や都市ガスについて、災害時にも供給停止を最小限にとどめ、迅速に復旧できるよう、供給ラインの多系統化、供給ブロックの再編成や最適化を進めるとともに、下水道についても、管きよのバイパス化や災害時における汚水処理ラインの構築など、防災機能の強化を図ります。

###### ② 公共交通・道路網の強化

路線バスや地下鉄などの公共交通機関が早期に復旧し、重要な役割を果たしたことを踏まえ、本市の新たな基幹交通となる地下鉄東西線の整備を着実に進め、地震に強い東西・南北の交通軸に適切に路線バスを組み合わせるとともに、緊急輸送道路に指定された基幹道路等の果たした役割を検証し、その強化を図るなど、災害に強い交通体系を構築します。

### ③ 医療機関、社会福祉施設の防災力の強化

災害時にも機能維持が求められる医療機関や社会福祉施設について、ライフライン機能の強化や建物の耐震化などの基盤強化とともに、食糧や水、医薬品、燃料等の備蓄の見直し、非常用発電設備の整備などを促進します。

また、被害を受けた病院や福祉施設が速やかに機能を回復できるよう、専門職の応援や他地域による被災者の受け入れなど、医療・福祉分野における広域的な救援協力ネットワークづくりを促進します。

### ④ 広域交通ネットワークの整備

今回の震災のような大規模災害時にも広域的な人的・物的支援ルートが確保されることが重要です。そのために、高速道路など広域交通網の災害対策の強化や、ひとつのルートが分断された場合にも代替ルートが確保されるような広域交通ネットワークの整備について、国等との連携により推進します。

また、災害に強い広域交通機関として、本市を拠点とした高速バスの機能強化を図ります。

### ⑤ エネルギー・燃料等の確保

広域的な燃料供給ルートの整備や複数の輸送手段による多重化、停電を回避するための電力の融通機能の強化、さらに地域バランスを考慮した燃料の備蓄等について、国や関係事業者と連携して取り組みます。

今回の震災でガス製造工場は壊滅的な被害を受けましたが、他県からのパイプラインが整備されていたため、復旧を果たすことができました。今後も、災害時における事業者間の支援・協力体制の強化、安定調達に向けた取り組みを進めます。

また、燃料や食糧等の供給が逼迫する事態を想定し、行政による公的備蓄の体制を見直すとともに、地域での生活物資の備蓄や、企業等における自家発電設備の整備、燃料の備蓄など、様々な主体における非常時対応力の強化に向けた取り組みを促進します。

## (2) 災害対応力の強化

### ① 防災拠点の整備

今回の震災のような広域的な大規模災害に対応するためには、本市の災害対応力の強化とともに、東北の中核都市としての役割を果たすことができる、広域的な災害対応拠点機能を整備する必要があります。

そのため、災害情報の収集・伝達や活動部隊への指揮・命令、物資の備蓄・集配等の機能強化、防災教育・訓練等の充実を図るとともに、東北地方、さらには首都圏等他の地方で大規模災害が発生した場合に広域的な災害対応の拠点とすることも想定し、国等とも連携しながら、国内外のモデルとなる防災拠点施設（防災センター）の整備を目指します。

## ② 避難所の見直し

今回の震災における状況を踏まえ、避難所の指定のあり方や運営方法等について、女性や子供、外国人などの視点にも留意しつつ見直しを行うとともに、避難所として備えるべき施設設備や物資の備蓄等の見直しを行うことなどにより、災害時にも地域住民の安全・安心を確保することができる仙台モデルの避難所のあり方について検討し、整備を進めます。

また、福祉避難所については、多様な福祉施設と避難所設置に関する協定を締結するなど、より被災者個々の状況に応じた対応が可能となるよう取り組みを進めます。

## ③ 情報通信体制等の強化

災害発生時に、迅速・確実に市民へ情報を伝えるため、防災行政用無線をはじめとする複数の伝達手段を整備するとともに、停電や通信規制時等においても災害情報や生活関連情報を市民へ提供するための新たな手段を検討するなど、情報提供体制の強化を図ります。

また、本市の各部局間、他の行政機関や関係機関との情報連絡・収集体制を強化するため、通信機能の高度化、多様な通信手段の確保を進めるとともに、停電時を想定した非常用電源設備の強化や、関係機関と連携した訓練により職員の実践力を向上させるなど、総合的な情報通信体制等の強化を図ります。

# (3) 地域・市民の防災力向上

## ① 地域コミュニティ等による防災力の向上

地域のコミュニティが自主防災力を高めることができるよう、町内会や学校等における防災の取り組みを促進し、地域の防災リーダーとなる人材の育成や自主防災組織の活動支援、地域住民との協働による防災訓練などに取り組みます。

また、災害時に援護を要する高齢者や障害者等の特に配慮が必要な方が、安心して避難などができるよう、地域での支え合いによる防災対策を促進します。

## ② 市民一人ひとりの防災力の向上

市民一人ひとりが今回の震災の教訓を忘れることなく、災害に対する意識や知識を高めていくことが重要です。

そのため、児童生徒が生涯にわたって必要となる防災力を習得できるよう、学校における防災教育を推進するとともに、すべての市民が自分や家族を守るために必要な防災知識を身につけられるよう、あらゆる機会を捉えて普及啓発の取り組みを行うなど、市民の防災力向上のための全市的な取り組みを進めます。

### ③ 住宅、マンション等の防災力の向上

住宅の耐震診断、耐震改修工事への助成制度の充実や再開発等による建替え等の支援を進めるとともに、マンションの耐震改修工事等において、所有者の合意形成に向けた専門家派遣制度を充実するなど、住まいを中心とした建築物の耐震化を促進します。

また、中高層の市営住宅やマンション等において、災害時のライフラインの停止などにより物資の調達・運搬が困難となる状況に対応できるよう、備蓄のあり方などについて検討します。

### ④ 企業の防災力の向上

今回の震災は平日の日中に発生し、多くの帰宅困難者が生じたことで混乱も見られました。このため、企業において物資の備蓄や事業所の災害時活用、従事者への防災教育を進めるなど、平素からの企業の活動のなかに災害に備えるという意識が根付くことが非常に重要であり、今後、こうした企業の取り組みを促進していきます。

## 2 省エネルギー・環境先進都市

今回の震災では、沿岸部に立地するエネルギー関連施設の多くが被災し、長時間にわたって電気・ガス・石油などのエネルギー供給が途絶するとともに、自動車用燃料も長期間にわたり供給が逼迫したため、市民生活や企業活動に重大な支障を来しました。

また、震災に伴う原発事故をはじめ、沿岸部に立地する火力発電所の多くも稼働を停止したこともあり、多くの市民や企業がこれまでのエネルギーの使い方やその調達のあり方について見つめなおす必要が生じています。

さらに、津波による下水処理施設の被害や、清掃工場の稼働が停止したことにより、重大な災害発生時の事業継続性等が課題となるとともに、私たち市民の一人ひとりも自らの「住まい方」や「事業活動のあり方」を見つめ直すことが求められています。

このような経験をもとに、市民・企業・行政が各々の果たすべき役割を再認識し、かつ相互に緊密な連携を図ることで、さらなる省エネルギー・環境先進都市を目指します。

### (1) エコモデルタウンの構築

#### ① 自然エネルギーの利用促進と新たなまちづくり

復興に伴い新たに形成する街区などを中心に、太陽光や太陽熱等の自然エネルギーや天然ガス等を利用した分散型発電の積極的活用とともに蓄電技術や蓄熱技術等の導入を進めることにより、災害発生時などにおいて一定程度まで自立的なエネルギー供給を可能とするエネルギー先進地区の構築を進めます。

また、災害発生時に家庭等における電力貯蔵・供給源となる可能性を有し、かつ環境への負荷が少ない電気自動車等の普及を支援します。

#### ② 多様な主体間の連携による推進

住宅分野をはじめとする各分野において、多様な主体間の連携による「新たなサービス開発や新産業創出の可能性を有するエネルギー利用の効率化推進を可能とする社会システムの導入」や「地域単位での新しいエネルギー・社会システムづくり」等の推進を検討します。

### (2) 資源循環の取り組みの推進

#### ① 分散型発電の取り組み

清掃工場における発電は災害時における安定供給電源として有効であることから、さらなる発電効率の向上に努めるなど、分散型発電の取り組みを進めます。



## ② 環境負荷低減と資源循環

リサイクルやごみ減量などの取り組みを一層推進することにより、環境負荷の低減に努めるとともに、限りある水資源を有効利用する観点から、雨水等の事業用途への活用などの取り組みを支援します。

また、バイオトイレをはじめとする、環境負荷を抑制できる環境循環型の仕組みの導入も支援します。

## (3) 公共交通ネットワークの利用促進

### ① 地域内交通

今回の震災では、いち早く復旧を果たした地下鉄南北線や路線バスに加え、自転車の利用が増えるなど、災害発生時における公共交通機関等の優位性が再認識されました。

このことを踏まえ、市内交通についてはバスの路線再編を行うことなどにより地下鉄等の公共交通機関との連携を強化し、環境負荷の少ない公共交通ネットワークの利用促進を図るとともに、それらを補完する機能を有する自転車の利用促進に努めます。

### ② 地域間交通

広域的な地域間交通については、東北新幹線や仙台空港等が被災に伴いその機能を停止させたなかで、都市間高速バスが人の移動に関する需要の多くを担うなど、極めて重要な機能を果たしました。本市は東北地方における都市間高速ネットワークのハブ機能を担ってきましたが、この点が震災対応に際して有効に機能しました。

このことを踏まえ、地域間交通ネットワークの柱の一つを形成する都市間高速バスについては、さらなる効率性・利便性向上に向けて、関係機関との連携により、新たなサービスの開発や会社間連携などを支援し、利用促進に努めます。

### 3 支え合いと協働のコミュニティ先進都市

今回の震災では、震災発生時からその後の復旧期にかけて、それぞれの地域や避難所などにおいて、町内会をはじめとする地域団体が中心となった支え合いや助け合いが行われ、地域コミュニティの重要性が再認識されました。

また、NPOや企業、ボランティアによる様々な活動が行われており、相当数の市民が今回の震災を機に初めてボランティアを経験するなど、震災からの復旧・復興に多様な市民力が発揮されています。

本市が震災からの復興を成し遂げ、「新次元の防災・環境都市」として発展していく上で、また、年齢や性別、国籍、障害の有無などに関係なく、誰もが健やかに安心して暮らし続けることができる地域社会を実現する観点からも、今回の震災で力を発揮した地域コミュニティや市民力を発展させることが重要になります。

今回の震災における支え合いの経験を生かし、次の世代につないでいくため、「地域の絆」を深め、市民力をさらに広げながら、「共助の地域づくり」の一層の推進を目指します。

#### (1) 地域における支え合いの輪を広げる取り組みの促進

##### ① 地域団体等のネットワークづくりの促進

防災・福祉・子育てや、近年顕在化している、いわゆる「買い物弱者問題」や「生活交通問題」などの様々な課題の解決に向けた地域ぐるみの各種活動を支援します。

また、各地域において地域課題や地域づくりのビジョンを共有する機会づくりを進めながら、町内会や地区社会福祉協議会などの地域団体や、民生委員児童委員、地元商店街・企業、学校や市民センター、地域包括支援センターなど、地域の多様な主体が参画する支え合いのネットワークづくりを促進します。

##### ② 地域とNPO、学生等をつなぐ取り組みの充実

世代や立場、地域を越えたつながりを深め、地域における支え合い、助け合いの輪がさらに広がるよう、地域団体やNPO、学生・若者などの連携、地域間交流を促進する取り組みの充実を図ります。

#### (2) 将来に向けた人づくりの充実

##### ① 学びを通じた人づくりの推進

今回の震災を踏まえ、学校・家庭・地域が一体となった地域ぐるみの様々な取り組みを推進するとともに、市民センターにおける生涯学習事業の一層の充実を図りながら、「学び」を通して、復興を支え、地域を支える人づくりを推進します。

## ② 活動の実践を通じた人材育成の充実

本市が実施する復興に向けた取り組みや地域課題解決に関する事業に、若い世代やPTA等の参画を促すなど、実践を通じ、震災復興や地域づくりを担う人材発掘・育成の取り組みを進めます。

## (3) 市民力の拡大及び市民協働の推進

### ① ボランティア活動の促進

今回の経験や課題を踏まえ、市民の力を震災復興や様々な地域課題の解決につなげていくため、ボランティアセンターなどの各種機関におけるボランティアに関する情報提供や相談の一層の充実を図ります。

また、大学をはじめとする関係機関と連携しながら、ボランティアのネットワークづくりやすそ野を広げる取り組み、ボランティアセンターの機能強化などを進め、ボランティア活動の活性化を図ります。

### ② 復興支援活動における市民協働の推進

地域やNPOなどと市の協働で仮設住宅における入居者の見守りや自立、コミュニティづくりの支援を行うとともに、その実施状況を踏まえ、復興支援活動を協働で行う仕組みづくりを進めるなど、NPO・企業等の知恵や専門性を生かした市民協働による復興支援活動の推進を図ります。

## 4 東北を牽引する経済活力都市

今回の震災では、空港・港湾などの交通インフラに加え、沿岸部・内陸部を問わず多くの生産設備等で甚大な被害が生じたほか、エネルギー供給不足等に起因する部材供給等の途絶とそれに伴う生産・営業活動の停止、雇用問題への波及など、その影響は広範に及んでいます。

震災の直接的影響に加え、消費活動に対する自粛ムード、風評による観光客数・ビジネス客数の大幅な減少など、間接的な被害も日増しに大きなものとなっています。

本市は東北唯一の政令指定都市であり、東北の中核都市としての都市機能の集積に加え、沿岸部と内陸部を結ぶ交通結節点として、その経済活動は広く周辺地域にも影響します。

本市が積極的に経済活性化に向けた取り組みを展開することにより、市民生活の基盤である経済の活性化・雇用の確保を図るとともに、東北の復興を牽引します。

### (1) 農と食のフロンティア

津波被害のあった宮城県・福島県の東部沿岸地域の多くは農業生産が盛んであり、本市東部地域も本市農業の重要な生産拠点となっています。本市は、東北最大の消費地であるとともに、第一次産業に関する研究機関が集積するなど、農や食に関し、東北を牽引するポテンシャルを有しています。

このことから、仙台東部地域を「農と食のフロンティア」と位置づけ、農水産物の生産や供給力の再生・強化を図るとともに、事業者、研究機関や民間企業との連携・協働により、新商品の創造や新エネルギーの活用など、生産・経営・環境などの技術革新等（イノベーション）を実現し、新しい第一次産業のあり方を具現化する地域として再生します。

### (2) 新エネルギー関連産業の集積

太陽光をはじめとする自然エネルギーや今後導入が見込まれる次世代送電網（スマートグリッド）などのエネルギー関連産業は、将来的にも成長が予想されるとともに、エネルギー需給の最適化技術などの革新的な技術の開発が必要とされています。

本市には、これらの産業に関連する企業が進出するなど、産業化の萌芽が見られます。今後、大学等の研究開発機関との連携を図りつつ、大規模な太陽光発電施設（メガソーラー）等をはじめとする研究開発の推進や企業への積極的な支援を行い、本市への新エネルギー関連産業の集積を進めます。

### **(3) 「都市防災力を高める産業」の集積の推進**

本市には東北大学をはじめとする学術研究機関等において多様な技術集積が進み、研究開発機能の集積に有利な立地環境にあります。

今回の震災時に課題となった情報通信分野をはじめとする都市防災力を高める研究機関や、関連する分野の産業の集積を促進します。

### **(4) 地域における多様なビジネス、商店街等に対する支援**

災害に強い新たなまちづくりや地域における諸課題への対応には、地域における共助の仕組みが極めて重要となることから、支え合う地域づくりに貢献するソーシャルビジネスをはじめ、様々なビジネスモデルを積極的に育成・支援します。

また、商店街については、求められる多様なニーズの把握、さらなる魅力・賑わいの向上と競争力の強化に向けた取り組みの支援を促進します。

### **(5) 地域の枠を超えたイベント連携の推進**

「復興」「祈り」などをキーワードに、被災地域が相互に連携した新たな観光商品の開発を進めます。

加えて、地域の魅力を活用した全国キャンペーンの実施や文化・スポーツをはじめとする新たなイベントの開催、国際的なイベント等の誘致により、交流人口を獲得し、被災地域全体の観光産業の底上げや商店街等の活性化を図り、東北の復興や防災先進都市としての仙台を国内外に力強く発信します。

## Ⅳ 復興計画の策定と推進に向けて

震災からの復旧・復興を円滑に進めるため、必要となる財政基盤の充実を図るとともに、新次元都市づくりに向けて官民が一体となって知恵と力を結集するための体制を構築します。

### （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

既存事業の見直しなど行財政改革の着実な推進、民間・国による復興シンボル施設の建設やイベント誘致などの外部資金を活用した復興事業の推進、震災復興宝くじの発売やふるさと納税制度も活用した寄付金募集の積極的PRなど、財源創出に向けた多様な取り組みを推進します。

また、国に対して復興事業に必要な財源の確保を求め、復興を円滑に進めるための持続可能な財政基盤の確立を図ります。

### （２）復興を支援する新たな枠組み構築の推進

自治体が地域主体で策定する復興計画に従って復旧・復興をスムーズに進めるため、国庫補助負担金の一括交付金化や自由度の高い交付金制度の創設などにより、復興にかかる財源と権限の実質的移譲を行うとともに、被災地域の実情に応じた土地利用や税制度を実現できるよう、特別立法や特区制度の創設など、新たな制度的枠組みの実現を国に求めています。

### （３）市民協働による復興計画の策定

復興計画の策定に当たっては、この復興ビジョンをもとに、外部有識者からなる会議を設け、専門的知見からの意見を伺いながら検討を進めます。

これら復興計画の検討過程については、情報を分かりやすい形で積極的に公開し、市民と情報の共有化を図りながら、意見交換会やパブリックコメントなどをきめ細かく実施し、市民の意見を復興計画に反映するよう努めます。

また、一日も早い復興を進めるため、策定作業はスピード感を持って取り組み、10月末までの計画策定を目指します。

### （４）多様な主体による復興事業の推進

復興事業の推進に当たっては、国、自治体、民間、NPOなどの多様な主体による知恵と力を結集する必要があることから、改正PFI法で新たに導入された民間事業者による提案制度やコンセッション方式（公共の施設やインフラについて、所有権を民間に移転せずに、民間事業者が事業運営等に関する権利を長期間にわたって付与する方式）を活用した復興事業の実施、地域の高等教育機関やNPOなどとの連携による復興事業の推進など、官民パートナーシップ（PPP）の様々な手法を活用しながら、既存の枠組みにとらわれない柔軟な推進体制の構築に取り組みます。

仙台市震災復興ビジョン

平成23年5月

仙 台 市

仙台市震災復興本部

〒980-8671 仙台市青葉区国分町3丁目7番1号

TEL022-214-8582