

第5部 未来へつなぐ取り組み

第 19 章 新しいまちづくり

第1節 交流人口の拡大

1. 本市における観光情勢

(1) 概要

震災により、国内外を問わず仙台・東北を訪れる人は減少したが、交流人口を回復し、経済を活性化させ、東北の復興を力強く牽引していくためには、復興とその先を見据えた取り組みが必要不可欠である。そのため、賑わい拠点の創出や観光キャンペーン実施による誘客拡大を推進するとともに、経済活力の獲得を見込めるコンベンションの誘致を積極的に進めることとし、これらを震災復興計画の100万人復興プロジェクトや「仙台経済ステップアッププラン」、「仙台経済成長デザイン」にも位置づけながらさまざまな取り組みを進めてきた。

(2) 観光客入込数および宿泊者数

震災のあった平成23年の本市の観光客入込数は前年と比較すると激減しているが、後述する取り組みの成果もあり、平成26年には震災前と同水準に、さらに平成27年には観光客入込数2,229万3,853人と、前年比12.9%の増加となり、過去最高値となった。

図表 19-1-1 観光客入込数

年	観光客入込数
平成22年	1,978万9,520人
平成23年	1,620万7,800人
平成24年	1,855万4,458人
平成25年	1,867万1,429人
平成26年	1,974万6,251人
平成27年	2,229万3,853人

主な要因としては、7月1日に開業した「仙台うみの杜水族館」、12月6日の地下鉄東西線の開業に合わせて実施期間を延長して開催した「SENDAI 光のページェント」などが考えられる。

また、平成27年における年間宿泊客数は5,751,955人で、前年に比べ10.5%増加し、全ての月で前年比増となった。このうち、外国人宿泊客数は115,947人で、平成26年に比べ68.4%と大幅に増加し、震災前の平成22年の水準を27.8%上回るとともに、過去最高値98,210人（平成20年）を更新した。

図表 19-1-2 宿泊者数

年	宿泊者数
平成22年	465万4,692人
平成23年	535万6,852人
平成24年	554万4,236人
平成25年	549万7,480人
平成26年	520万5,772人
平成27年	575万1,955人

図表 19-1-3 外国人宿泊者数

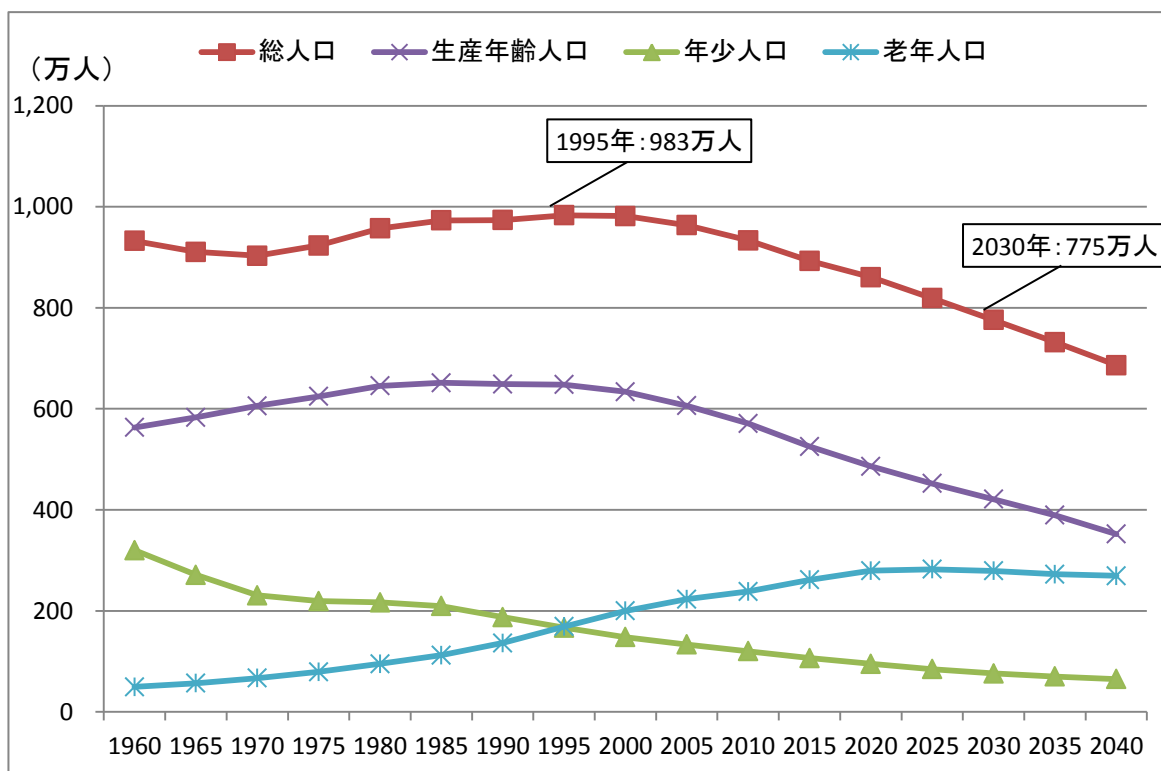
年	外国人宿泊者数
平成22年	90,706人
平成23年	24,071人
平成24年	57,297人
平成25年	55,871人
平成26年	68,834人
平成27年	115,947人

2. 東北連携と観光

(1) 東北地方の人口推計と東北連携の必要性

少子高齢化の進展により、東北地方の人口は1995年の983万人をピークに減少しており、総務省の平成27年国勢調査人口速報集計結果によれば、東北地方の人口は戦後初めて900万人を割り込んだ。また、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、東北地方の人口は2030年には800万人を割り込むと推計されている（図表 19-1-4 参照）。

図表 19-1-4 東北地方の長期人口推移



※2010年までは「国勢調査」のデータに基づく実績値、2015年以降は「国立社会保障・人口問題研究所」のデータに基づく推計値。総人口については、年齢不詳は除いている。

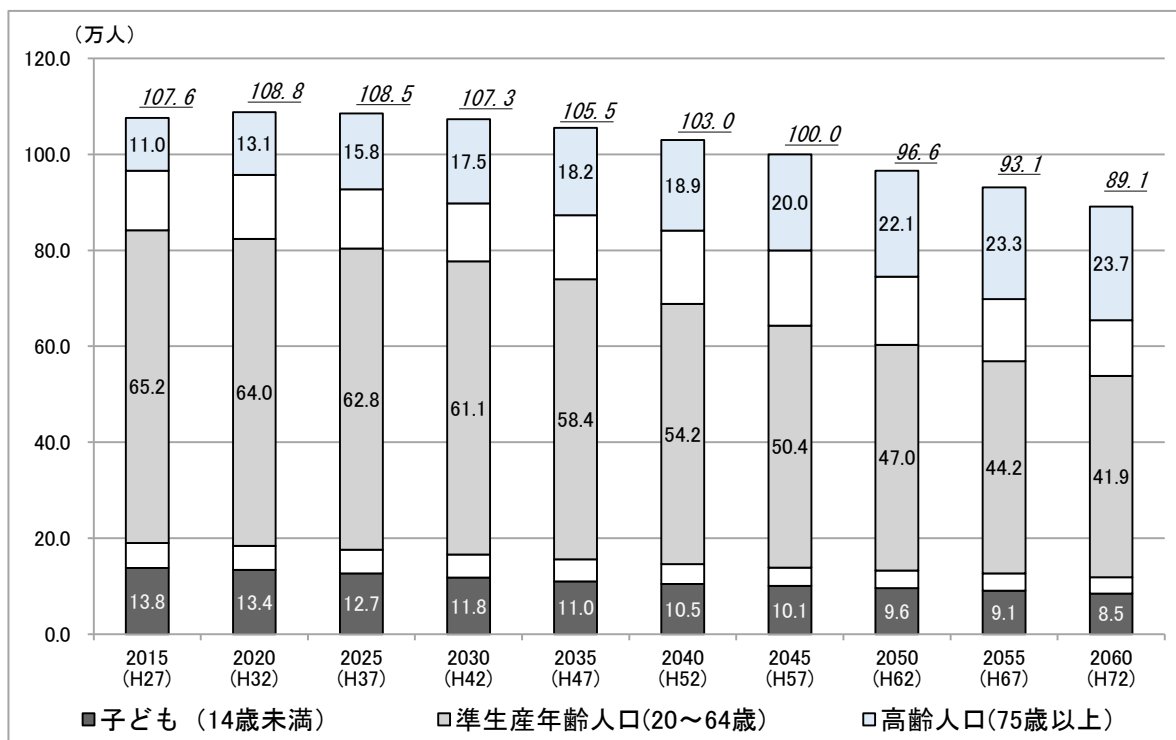
(出典：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」)

本市の人口は、平成16年度以降、ほぼ横ばいの状況となっていたが、東日本大震災後の大幅な転入超過により、再び人口が増加している。これは、震災復興需要や被災した他自治体からの避難などの要因による部分が多いものと考えられる。今後は、東北地方の人口減少に伴い、転入数も減少していくことが予想され、自然減とも相ま

って、本市人口は平成32年をピークに減少していくことが見込まれている（本市独自推計、図表19-1-5参照）。

本市の発展には、東北の活力を維持、向上させる取り組み、特に、地域経済への波及効果の大きい交流人口拡大の取り組みが必要不可欠となっている。

図表 19-1-5 本市の将来人口推計



(出典：「仙台市まち・ひと・しごと創生総合戦略」(平成 28 年 3 月))

(2) 東北六魂祭

①経緯

震災後、祭りやイベント開催への自粛ムードが全国的に広がっており、また、原発事故などによる風評被害の広がりもあり、地域経済に深刻な影響が生じていた。

平成 23 年度は本市においても例年 5 月に開催している「仙台・青葉まつり」が安全の確保や被災者への配慮、復旧支援活動への参加等の理由により中止となった。

このように、祭りなどが自粛ムードに包まれている中、平成 23 年 4 月、青森市長から仙台市長に対し、「青森ねぶた」を仙台で披露し、被災地を元気づけたいという申出があり、また、被災地支援を希望する民間企業からの協力・提案をきっかけに、本市と「東北夏祭りネットワーク」の事務局を担う仙台商工会議所が中心となり、東北 6 市の夏祭りを一同に集めたイベントを開催することが検討された。

5 月 31 日には、東北 6 市（青森市、秋田市、盛岡市、山形市、本市、福島市）と 6

祭り団体（青森ねぶた祭実行委員会、秋田竿燈まつり実行委員会、盛岡さんさ踊り実行委員会、山形県花笠協議会、仙台七夕まつり協賛会、福島わらじまつり実行委員会）で構成する「東北六魂祭実行委員会」を設立。東北が一つになり、震災の犠牲になった多くの方の魂を弔い、東北の復興情報や地域の魅力を国内外に発信するため「東北六魂祭」の開催が決定した。

②東北六魂祭の開催

「鎮魂と復興」をテーマに掲げ、平成 23 年 7 月 16 日、17 日の 2 日間、市内において第 1 回の「東北六魂祭」が開催された。被災地を支援しようという機運の高まりもあり、開催当日は約 36 万人の人出があり大変な盛り上がりを見せた。

しかし、予想を超える人出により、市内の主要な通りや地下鉄の駅構内がすし詰め状態となるなど、交通や見物客の誘導に混乱を来した。このため、安全面を考慮し、1 日目のパレードを途中で中止する状況と

なった。

その後、東北6市で順次開催することになったが、本市の教訓を踏まえ、各都市では関係機関と十分な連携を取りながら安全面を最大限考慮し、開催している。

図表 19-1-6 東北六魂祭の開催状況

開催年	開催都市	入込客数(人)
平成23年7月16日・17日	本市	366,300
平成24年5月26日・27日	盛岡市	243,000
平成25年6月1日・2日	福島市	250,000
平成26年5月24日・25日	山形市	260,000
平成27年5月30日・31日	秋田市	260,000
平成28年6月25日・26日 (予定)	青森市	—

③成果

「東北六魂祭」の成果としては、祭りを通した復興情報の発信、各夏祭りなどの入込客数の増加などがあげられるが、これらに加え、本祭りを契機として築きあげた6市のネットワークは、その後のさまざまな取り組みを進めていく上で大きな財産となった。

(3) その他の東北連携

①東北六市のネットワークを活用した事業

前述した「東北六魂祭」で培った東北6市のネットワークを活用し、平成26年から、米国で開催されている食品を中心とした物産展にあわせ、現地で東北6市の観光プロモーションを実施している。

平成26年10月16日から19日まで、23日から26日までにかけて開催した「第1回 RISING TOHOKU FOOD FAIR (ライジング トーホク フード フェア) ～東北復興応援フェア～」では、米国内4カ所で東北各地の物産品(仙台牛、きりたんぼ等)の販売が行われ、店舗内特設会場において、仙台七夕飾りやミニ竿燈等の展示、盛岡さんさ踊りや山形花笠踊りをはじめとするステージ披露を行うなど、東北6市が初めて海外

で連携した取り組みを実施した。

さらに、平成27年5月から10月までの期間、イタリアのミラノで開催された「2015年ミラノ国際博覧会」では、7月11日の「ジャパンデー」において東北10祭り(東北6市の各夏祭りと福島地域の4つの祭り)のパレードを実施し、6万人の観衆の前で伝統文化を通じて東日本大震災への支援に対する感謝の気持ちと、東北の元気な姿を発信した。

②伊達な広域観光推進協議会

伊達にゆかりのある岩手県、宮城県の7市町(奥州市、平泉町、一関市、気仙沼市、大崎市、松島町、本市)で、平成20年4月に「伊達な広域観光推進協議会」を立ち上げ、その後山形県最上町、南三陸町、塩竈市の3市町が加わり、10の市町で当圏域の魅力・資源を最大限活用し、観光客の誘致に取り組んでいた。

震災後、震災学習・防災学習への関心の高まりを受け、被災地でのボランティア活動や語り部による学びのプログラムなどのプランを盛り込んだモデルルートを作成し、教育旅行の誘致に取り組んだ。

その結果、新たに中部地区や関西地区からの教育旅行の誘致に成功するなど成果を上げており、今後、各市町の連携をさらに強め、取り組みを継続していくこととしている。

③仙台・福島・山形三市観光・物産広域連携推進協議会

本市・福島市・山形市を中心とするエリアの知名度向上ならびに誘客促進、各地の物産の新規販路の開拓を目指し、平成19年5月に本市、福島市、山形市、東北運輸局、独立行政法人日本貿易振興機構、一般社団法人日本旅行業協会などで構成される「仙台・福島・山形三市観光・物産広域連携推進協議会」を立ち上げ、プロモーション活動を行ってきた。

震災後は、東京電力福島第一原子力発電所事故等による風評被害や関東以西における震災の風化防止を目的として、比較的馴染みの薄かった東北の食文化や観光の魅力を伝えるため、平成24年1月に福島市、山形市と3市合同で大阪市内において観光物産展を開催するなど、南東北エリアの知名度向上や誘客促進に向けた取り組みを実施している。

3. 仙台三大まつり

(1) 仙台七夕まつり

七夕は、古くは藩祖伊達政宗公の時代から続く伝統行事とも言われており、今日では日本古来の星祭りの優雅さと飾りの豪華絢爛さを併せ持つお祭りとして全国に知られている。七夕は元来、旧暦7月7日に行われていたが、「仙台七夕まつり」は新暦の月遅れの8月に実施することとしており、毎年8月6日から8日に開催している。

震災後の平成23年8月に開催された「仙台七夕まつり」は、「鎮魂」と「復興」をテーマとして、復興への願いを込めて市内の小・中学生が8万羽の折り鶴を使って作った七夕飾り（吹き流し）が飾られ、その他にも復興への願いや支援への感謝の想いが込められた折り鶴や短冊が、JR仙台駅を含む市内中心部の主要会場で展示された。児童生徒による七夕飾りの取り組みは、以降毎年続けられている。

また、笹竹に短冊を吊るし、祈りを込めるという七夕の原点に立ち返り、「100万人の七夕飾り」を実施した。

笹竹は各区役所、市民センター、八木山動物公園など市内40カ所ほどに約100本設置し、市民の方々に短冊をかけてもらう取り組みを行い、思い思いの言葉で復興への願いをつづった短冊が寄せられた。

さらに、復興支援の催しとして、本市の観光姉妹都市である徳島市の「阿波おどり」や京都市以外で祭の鉦が披露されたのは初めてとなった京都市の「祇園祭」、福岡市の

商工会議所などが行った「博多どんたく」など、仙台七夕に各地の祭りが加わり仙台・東北を元気づけた。

なお、七夕まつりの前夜祭として、毎年「仙台七夕花火祭」が開催されており、震災後の平成23年は「絆 笑顔の輪を未来へ」をテーマに1万6,000発の花火が打ち上げられた。

写真 小・中学生が作成した吹き流し



平成24年以降も、震災からの早期復興への願いや、全国からの復興支援への感謝の気持ちを込めて開催し、毎年多くの人出で賑わった。

図表 19-1-7 仙台七夕まつり開催状況

開催年度	人出 (仙台七夕まつり)	人出 (仙台七夕花火祭)
平成23年度	約203万人	約45万人
平成24年度	約200万人	約50万人
平成25年度	約206万人	約50万人
平成26年度	約204万人	約45万人
平成27年度	約218万人	約45万人

(2) 仙台・青葉まつり

仙台・青葉まつりは、伊達政宗公を祀る青葉神社や、第2代藩主伊達忠宗公が建立した東照宮の祭りをルーツとし、政宗没後350年の昭和60年に市民の祭りとして復活した。毎年5月の第3日曜日とその前日に開催され、11基の山鉦（やまぼこ）巡行や武者行列、数千人規模の「仙台すずめ踊り」

などが新緑の仙台を賑わす祭りである。

震災直後である平成 23 年の第 27 回は安全の確保や被災者への配慮、復旧支援活動への参加等の理由により中止となったが、6 月に 70 団体参加のもと仙台すずめ踊りのイベントを実施し、市民とまちに活気をもたらした。

平成 24 年には、震災後初めてとなる「第 28 回仙台・青葉まつり」を、「伊達の気概を発信し、感動と再生へ心をひとつに！」をテーマに盛大に開催。早期の震災復興を願い、この年から土曜日の「宵まつり」において復興祈願山鉦の巡行が始まった。

平成 26 年には本市の歴史姉妹都市である宇和島市から伝統の「牛鬼」山車が参加。また、定禅寺通への「伊達門」の設置、古くからさまざまな祭事・祝い事で歌われてきた「仙台木遣（きや）り」の復元など、第 30 回という節目の年にふさわしい取り組みを行った。

写真 仙台・青葉まつり



図表 19-1-8 仙台・青葉まつり開催状況

開催年度	人出
平成 24 年度 (第 28 回仙台・青葉まつり)	約 95 万人
平成 25 年度 (第 29 回仙台・青葉まつり)	約 96 万人
平成 26 年度 (第 30 回仙台・青葉まつり)	約 96 万人
平成 27 年度 (第 31 回仙台・青葉まつり)	約 96 万人

(3) SENDAI 光のページェント

「SENDAI 光のページェント」は、1986 年（昭和 61 年）に『「杜の都」から「光の都」へ』を理念として、市民ボランティア（SENDAI 光のページェント実行委員会）が「杜の都・仙台」を象徴する定禅寺通と青葉通のケヤキ並木にイルミネーションを施したのが始まりである。

ページェントに使用する電球は本市宮城野区蒲生地区の倉庫で保管していたが、震災により発生した津波がその倉庫を直撃し、平成 21 年、平成 22 年と 2 年かけて発光ダイオード（LED）に切り替えた約 55 万個の電球が使用不能になった。

震災後、平成 23 年 12 月 2 日から 31 日にかけて「光の和、想いをひとつに！」をテーマに約 46 万個の電球で開催されたが、震災後使用不能になった電球について、約 6 万個は「東京・表参道イルミネーション実行委員会」や「秋田・大館シャイニングストリート実行委員会」から借り受け、残りの約 40 万個は寄付金などを基に新たに購入して開催された。

写真 平成 23 年に開催された「SENDAI 光のページェント」



図表 19-1-9 SENDAI 光のページェント
開催状況

開催日	人出
平成 23 年 12 月 2 日～31 日	約 290 万人
平成 24 年 12 月 7 日～31 日	約 238 万人
平成 25 年 12 月 6 日～31 日	約 282 万人
平成 26 年 12 月 12 日～31 日	約 255 万人
平成 27 年 12 月 6 日～31 日	約 301 万人

4. デスティネーションキャンペーン

(1) 目的

デスティネーションキャンペーンとは、北海道旅客鉄道株式会社、東日本旅客鉄道株式会社、東海旅客鉄道株式会社、西日本旅客鉄道株式会社、四国旅客鉄道株式会社、九州旅客鉄道株式会社の JR 6 社と、地方自治体、観光関係者などが一体となって実施する大型観光キャンペーンのことである。

平成 20 年の秋以来、仙台・宮城では 2 回目となる「仙台・宮城デスティネーションキャンペーン」が、平成 25 年 4 月から 6 月の 3 カ月間で開催された。

このキャンペーンは通常、10 数年に 1 度の頻度で地方自治体に回ってくるイベントだが、震災復興という観点から、前回の平成 20 年から間を開けずしての実施となっており、震災の影響により落ち込んだ観光客の回復を図るとともに、観光の再生による被災地の復興、新たな地域づくりを大きな目的として開催されるキャンペーンとなった。

(2) 主な取り組み

「仙台・宮城デスティネーションキャンペーン」開催に先立ち、その前年の平成 24 年 4 月から 6 月にかけて、震災後に国内外から受けた多くの支援への感謝を伝えるとともに、笑顔で観光客を迎え、仙台・宮城の春の魅力を満喫してもらうことを目的として「仙台・宮城【伊達な旅】春キャンペーン」が実施された。本キャンペーンでは

伊達の 3 名所（瑞鳳殿・仙台城跡・大崎八幡宮）を訪れた観光客に対し、ボランティアガイドの方々が見どころを案内したほか、豊かな自然に囲まれ溪流と山々の景観の美しさが魅力の秋保・作並温泉地区では、作並温泉と近くの観光名所である定義如来などを周遊するバスの運行や秋保の隠れた名所である磊々峡（らいらいきょう）を本キャンペーンによって初めてライトアップするなどの取り組みが行われた。

平成 25 年の「仙台・宮城デスティネーションキャンペーン」では、①観光再生を核とした復興の推進、②“春の旅”の魅力創出・向上、③多彩な魅力で多様な旅行ニーズに対応できる観光地へ、④広域連携の推進（東北全体での観光の盛り上げ）の 4 つを目指すべき方向性として定め、観光客入込数などを震災前の水準に回復させ、さらなる飛躍を目指した。

①の具体的な取り組みのうち、「『春の魅力』をはじめとした新たな観光資源の発掘、アピール」として、広瀬川沿い散策ツアーやノルディックウォーキングなどの「春・新緑」・「花」に着目した取り組み、仙台ならではの「食・グルメ」として、仙台・宮城が誇る地元ならではの“美味しいもの”を「伊達美味（だてうま）」として周知・定着させるために地元飲食店を巻き込んだ情報発信などに取り組んだ。

また、②の具体的な取り組みのうち、「都市型観光の確立」として、広瀬川・中心商店街・伊達の名所などを巡る街あるき観光の充実（多彩なツアー、ガイド機能、手ぶらで観光）、大規模イベント（杜の都ハーフマラソンや仙台国際音楽コンクールなど）との連携、③については、観光・歩行者系サイン整備や市内観光バスである「るーぷる仙台」のルート再編などの受け入れ環境の整備を行った。

さらに、④の具体的な取り組みのうち、「広域連携のさらなる推進」として、前述の東北六魂祭、伊達な広域観光圏、三市（本

市・福島市・山形市) 連携などにも取り組んだ。

その後、平成 26 年 4 月から 6 月にかけて「仙台・宮城【伊達な旅】春キャンペーン 2014」が、平成 27 年 7 月から 9 月にかけて「仙台・宮城【伊達な旅】夏キャンペーン 2015」が実施された。

県全体における平成 26 年の 4 月から 6 月までの観光客入込数は対 22 年比で 96.8% となり、震災前の水準にはわずかに及ばないものの、震災で大きく落ち込んだ観光客数はほぼ回復するに至っており、これらの大型キャンペーンによる成果であったと言える。

5. 仙台観光アンバサダー

「仙台観光アンバサダー(観光大使)」は、本市の魅力を広く国内外に紹介し、本市のイメージアップおよび観光振興 PR を進める目的で、平成 23 年 3 月に創設したものである。平成 23 年 3 月 2 日に女子卓球・福原愛選手、平成 26 年 4 月 26 日に男子フィギュアスケート・羽生結弦選手にアンバサダー就任をお願いし、震災後においては、復興に向けて歩みを続ける本市の元気な姿を国内外にアピールしている。

東日本大震災や原発の風評被害により落ち込んでいる外国人旅行者への PR として国際的な知名度の高さを生かし、平成 23 年 9 月に福原愛選手、平成 26 年 9 月に羽生結弦選手をモデルとして、2 人の写真やメッセージを添えた観光 PR ポスターを作成した。本ポスターは仙台城跡や瑞鳳殿などの市内の主要観光地などに掲示しているほか、平成 26 年 9 月 27 日、28 日に東京ビッグサイトで開催された世界最大級の旅の祭典「ツーリズム EXPO ジャパン」、前述した米国での物産展「ライジング トーホク フード フェア」など、国内外のさまざまな観光イベントで活用し、各都道府県や政令指定都市、復興支援で職員を派遣した自治体などへもポスターを送付し、庁舎などへ

の掲示を依頼した。

なお、その活躍が被災地の復興の大きな後押しになったとして、平成 24 年 9 月 10 日にロンドンオリンピック卓球女子団体に銀メダルを獲得した福原愛選手、平成 26 年 2 月 26 日にはソチオリンピックフィギュアスケート男子シングルで金メダルを獲得した羽生結弦選手に対して、広く市民に感銘を与え、かつ本市のイメージアップに大きく貢献した方を表彰する「賛辞の楯」を贈呈した。

6. インバウンド

(1) 概要

平成 22 年には 90,706 人を記録していた外国人宿泊者数が、震災により大きく落ち込み、東京電力福島第一原子力発電所事故後、風評被害の払拭が急務となった。

海外の現地旅行会社からは、消費者心理として原子力災害への不安は根深いと言われるなど、その影響は大きく、ホームページ等で空間線量や食品の安全性について情報発信に努めたが、外国人宿泊者数は平成 26 年まで震災前を下回る水準で推移した。

その後、後述するさまざまな取り組みや、平成 27 年 3 月に開催された第 3 回国連防災世界会議の効果もあり、平成 27 年は前年比で 68.4% 増の 115,947 人と過去最高の数字を記録し、震災前の水準に対しても 27.8% 増と大きく改善した。

図表 19-1-10 外国人宿泊者数の比較

(単位：人)

H22 (震災前)	H26	H27 (H27/H26)	震災前比 (H27/H22)
90,706	68,834	115,947 (68.4%増)	(27.8%増)

(2) 交流人口拡大に係る課題

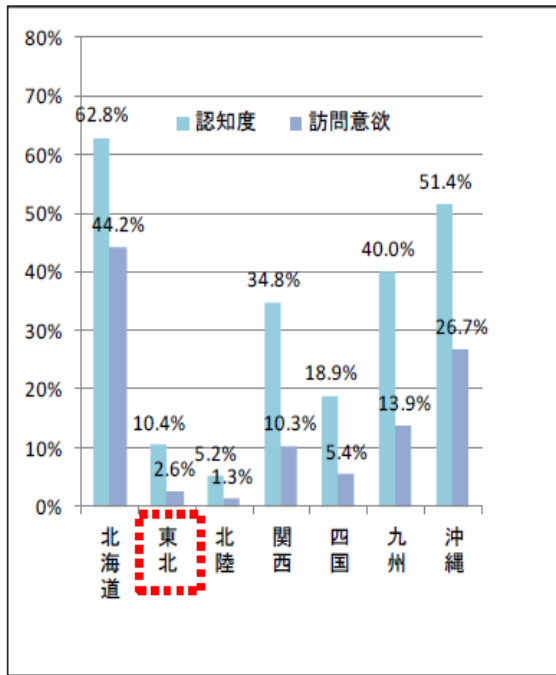
①「東北」の認知度

海外旅行者は、国内旅行者に比べ旅行期間が長期間にわたることから広域的に移動

する傾向がある。これを踏まえると、海外からの誘客のためには、さまざまな形で東北全体という広域でPRしていくことが重要になってくるが、風評被害の払拭はもとより、そもそも「東北」の知名度の低さが課題となっている。

図表 19-1-11 にあるように、韓国、中国、台湾、香港、タイ、シンガポール、マレーシア、インドネシアのアジア 8 地域における「東北」の認知度はわずか 10.4%しかなく、60%を超える北海道や 40%の九州など、ほかの地域との差は大きい状況である。

図表 19-1-11 アジア 8 地域における各地域の認知度



(出典：日本政策投資銀行「DBJ東北経済ミニレポート 2015」(平成 28 年 1 月))

②東北の外国人観光客の受け入れ環境

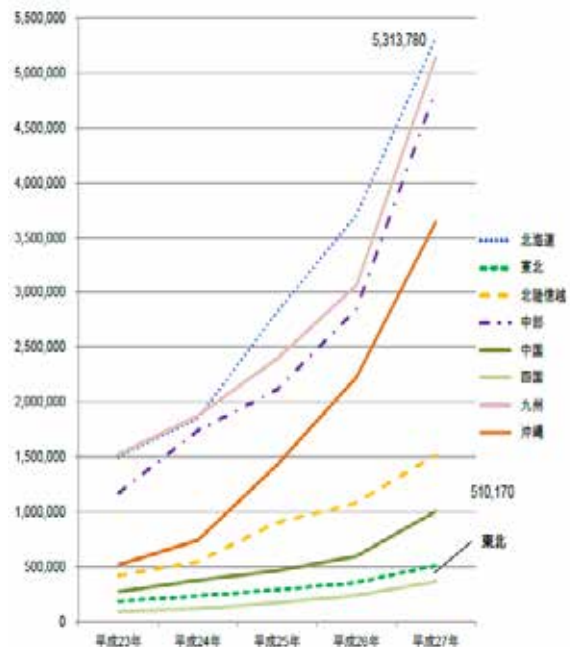
外国人観光客の誘客を進めていくには、受け入れ側の環境整備も重要である。

しかし、国際観光ホテル整備法に基づき外客宿泊施設として登録している東北のホテル・旅館(全 271 施設)のうち、ホームページの多言語化と Wi-Fi 対応の双方とも実施している施設は 25%にとどまっている。

また、本市から東北の主要観光地への鉄道・バスなどの二次交通網は首都圏、関西圏などに比べて路線数、運行頻度が少なく、案内表示の多言語化の遅れもあり、個人・少人数での観光を楽しむ外国人観光客にとって利用しにくい状況となっている。

このように認知度不足や受け入れ環境の課題、震災後の風評被害とも相まって全国の外国人宿泊者数の伸びと比較すると、図表 19-1-12 のとおり、東北は低水準となっている。

図表 19-1-12 全国における外国人延べ宿泊者数推移(単位：人)



(出典：日本政策投資銀行発行：「インバウンド客受け入れによる東北の宿泊施設の成長戦略に関する調査」(平成 28 年 4 月))

(3) インバウンド誘致の取り組み

①観光客向け Wi-Fi 整備

第 3 回国連防災世界会議に向け、仙台を訪れる観光客のインターネット接続環境を向上させるため、平成 27 年 3 月 2 日より、仙台城跡エリアにおいて、公衆無線 LAN サービス「SENDAI free Wi-Fi」を開始した。

その後も平成 27 年 12 月から「るーぶる仙台」の車両内や停留所、市内の各観光案

内所などにも整備し、平成 28 年度以降も、地下鉄南北線・東西線など、外国人観光客が多く利用する交通結節点を中心に順次整備を進めていくこととしている。

②海外メディアなどの招請

風評被害の払拭や、仙台・東北の観光資源の持つ魅力を知ってもらい、仙台・東北を訪れる旅行客のさらなる増加を図るため、継続的に旅行エージェントおよびテレビ番組、人気旅行雑誌などのメディアを招請した。また、外国人旅行者の個人・少人数旅行（FIT）化が急速に進んでいる状況を踏まえ、FITの主な情報収集源となっているインターネット上で情報発信力を持つパワーブロガーなどの招請も行い、仙台・東北のモデル旅行コース体験の様子をブログやSNSなどを通じて発信する取り組みに努めている。

③仙台市観光情報センター

JR仙台駅構内にある観光案内所については、外国人観光客へのワンストップ型サービスの実現を目指し、同駅内のびゅうプラザ内に移転させ、平成 28 年 4 月に「仙台市観光情報センター」としてリニューアルオープンする予定である。

この移転によって、従来の約 3 倍の面積となる施設内においては、東北の観光情報を提供するほか、常駐する英語対応可能なスタッフが観光案内も行うこととしている。今後、JR東日本（株）や東北観光推進機構と連携しながら、さらなる観光客増を目指していく。

7. コンベンション

（1）国際会議などの誘致

前述したインバウンドの取り組みとも関連するが、低迷している交流人口の回復を図るとともに、仙台・東北の復興状況を国内外に正確に発信し風評被害を払拭するため、政府や国際機関が主催する国際会議や

大型学会などを誘致した。

図表 19-1-13 誘致実績(平成 27 年度末時点)

開催日	会議名
平成 24 年 7 月	世界防災閣僚会議 in 東北
平成 24 年 10 月	第 67 回 IMF・世界銀行年次総会 特別イベント「防災と開発に関する仙台会合」
平成 25 年 11 月	第 1 回アジア国立公園会議
平成 27 年 3 月	第 3 回国連防災世界会議
平成 27 年 4 月	第 101 回日本消化器病学会総会
平成 28 年 3 月	第 80 回日本循環器学会学術集会

また、国内トップクラスのコンベンション都市を目指し、平成 24 年 10 月には東北大学と「コンベンションの誘致・開催における連携・協力に関する協定」を締結したほか、同年 11 月には、担当組織となる「コンベンション推進室」を設け、コンベンション誘致の体制強化を図った。

①第 3 回国連防災世界会議の開催と仙台国際センター展示棟の建設

震災の経験から得た知見や教訓、復興に向けた被災地での取り組みなどを世界に向けて発信するとともに、仙台・東北の経済復興や活性化を図るため、第 3 回国連防災世界会議の誘致を行い、平成 27 年 3 月の仙台開催を実現した。世界 185 カ国から約 6,500 人以上が参加したこの会議は、我が国で開催された国連関係の国際会議としては過去最大規模となったほか、会議の成果文書として、2030 年までの防災に関する国際的な取組指針となる「仙台防災枠組 2015-2030」と同枠組推進の決意を表明する「仙台宣言」が採択された（第 22 章第 1 節参照）。

この第 3 回国連防災世界会議の主会場となるとともに、仙台国際センターの機能強化を目的として計画されたのが、仙台国際センター「展示棟」で、平成 26 年 3 月建設

に着工し、同年12月に竣工した。

この展示棟には分割可能な3,000㎡のカーペット敷きの展示室を備えており、本市の都心部にある会議スペースとしては最大規模となった。さらに4つの会議室、2つの応接室、パントリーなどを備えるほか、既存の仙台国際センター「会議棟」とは内部渡り廊下で連結され、一体利用が可能となっており、仙台国際センターのコンベンション開催能力を飛躍的に高めることとなった。

また、仙台国際センター北側にはイベント会場や駐車場としても利用することができる約19,000㎡の「せんだい青葉山交流広場」を整備した。平成28年3月に開催された第80回日本循環器学会学術集会の参加者は約15,000人で、本市で開催された最大の学会となったが、この広場に約7,500㎡のテントを設置し、企業展示を行うことで、仙台開催を実現した。

さらに、平成27年12月には地下鉄東西線が開業したことにより、仙台駅から仙台国際センター駅まで5分のアクセスが実現し、東京から2時間以内に仙台国際センターへ到着可能という全国屈指の利便性を備えるなど、東北大学の川内キャンパスや川内萩ホールを含めた仙台国際センター周辺は、本格的なコンベンションエリアとして生まれ変わった。

写真 仙台国際センター展示棟



②G7仙台財務大臣・中央銀行総裁会議の開催決定と準備

平成28年5月20日、21日、本市秋保地区において、G7仙台財務大臣・中央銀行総裁会議が開催される。

G7財務大臣・中央銀行総裁会議では、マクロ経済政策のサーベイランス、国際金融システムに関する議論の他、開発、新興市場国等の幅広い政策課題について議論が行われる。会議には、G7各国（日本、米国、イギリス、ドイツ、フランス、イタリア、カナダ）の財務大臣および中央銀行総裁に加え、欧州委員会（EC）委員、欧州中央銀行（ECB）総裁などが出席予定であり、極めて高い警備レベルが求められる。

平成27年6月に本市での開催が決定した後、8月に開催日程と秋保地区での実施が発表されたことを受け、官民連携組織「2016 G7仙台財務大臣・中央銀行総裁会議推進協力委員会」が設立された。

推進協力委員会では、G7仙台開催の意義について、東日本大震災からの復興状況や仙台・東北の魅力発信、震災発生以降の国内外からの支援に対する謝意の表明、そして国際コンベンション都市としての知名度向上と定め、地域一丸となって準備を進めている。主催者である財務省・日本銀行や関係機関と連携しながら、会議開催を支援するとともに、市民の会議開催に対する理解促進や国際理解の向上等を目的とした関連事業の実施、国内外の注目度を高めるための仙台・東北の魅力や復興に関する情報発信などに取り組んでいる。仙台・東北ならではの歓迎行事や関連事業の企画が進められており、大臣・総裁の被災地公式視察も予定されている。

（2）グローバルMICE強化都市への選定

平成27年6月、観光庁が進める「グローバルMICE強化都市」に本市が選定された。この事業は、海外競合国・都市との誘致競争に打ち勝てるポテンシャルが高い都

市を国が選定して集中的な支援を行い、グローバルレベルのMICE（国際会議）誘致力を有する都市を育成するもので、2カ年に渡り、アドバイザー派遣やプロモーション支援を受けた。

（3）大規模国際コンベンション開催助成金

本市では、国際会議誘致をさらに推進するため、既存の助成制度に加え、平成27年4月から世界レベルの大規模国際会議を対象とした「大規模国際コンベンション開催助成金」を創設した。1,000万円を上限とする本助成制度は、現在、国内トップクラスの助成水準となっている。

（4）受け入れ環境整備の推進

平成27年4月、コンベンションなどMICE開催支援のため公益財団法人仙台観光国際協会内に「MICEサポートセンター」を設置し、主催者に対する各種相談や、地元関係者を対象としたセミナーなどを開催し、地域全体の受け入れ気運の醸成を図った。

また、国際会議開催を支援する語学ボランティアの充実のため、登録制の「ボランティア・バンク」を設立し、ボランティアの育成などを行ったほか、国内外から仙台を訪れるMICE参加者向けに、ウェブサイト連携したスマートフォン向けアプリを開発し、仙台滞在をより快適に過ごせるよう、フリーWi-Fiスポットや免税店、仙台の観光、飲食店などに関する情報を提供している。

8. 今後における取り組みの方向性

本市では、震災後の5年間を通じ、国連防災世界会議をはじめとした国際会議等の誘致、東北六魂祭の開催、国内外に向けた観光プロモーションなど、交流人口の拡大に向けた取り組みを進めるとともに、本市の魅力と復興の姿を発信してきた。

結果として、震災後に減少した観光客入

込数および外国人宿泊者数は、平成27年には震災前の水準に回復するとともに、過去最高となったところである。

一方で、本市がダム機能を果たしてきた東北地方全体の人口は既に減少局面に入っており、本市においても中長期的には人口減少が避けられない状況にあることから、これまで進めてきた取り組みに加え、東北全体が発展できるよう、新たな取り組みが求められているところである。

こうしたことから、本市では、観光分野と文化・スポーツ分野との有機的な連携を図るとともに、戦略的に仙台・東北への誘客を進めるため、平成28年4月に「文化観光局」を設置し、さらなる交流人口の拡大に向けた体制の強化を図ることとしている。

国においても、平成28年を「東北観光復興元年」として位置づけ、東北の外国人宿泊者数を5年間で3倍とすることを目標に、「東北観光復興対策交付金」を新設する方針が示され、本市においても東北の広域観光推進、外国人観光客の受け入れ環境整備、観光資源の磨き上げなどの各事業を進めているところである。

また、地下鉄東西線や北海道新幹線の開業、仙台空港の民営化など、本市の交通アクセス環境は大きく変化しており、東北におけるゲートウェイ機能をさらに高めることが必要である。

今後、2020年に開催される東京オリンピック・パラリンピックに向け、国内外から首都圏を訪れる観光客のさらなる増加が見込まれている。これを仙台・東北の交流人口の拡大に向けた絶好の機会と捉え、東北各都市と連携した広域的な事業展開を進め、本市のまちの魅力と活力のさらなる向上を図っていく。

第2節 防災集団移転跡地の利活用

1. 概要

本市では、津波被害を受けた東部地域の一部、約1,210haについて、住宅の新築や増築ができない災害危険区域に指定（平成23年12月）し、平成24年12月より被災した土地の買い取りを進め、そこに住まいを持っていた方々に対し、より安全な内陸部への移転を進める防災集団移転促進事業を行ってきた。

このような中、移転先団地での新たな住宅建築もピークが過ぎ、七北田川以南の市が買い取った土地（移転跡地）について、事業の完了が見通せる段階となったことから、今後どのように利活用していくか、平成27年度より具体的な検討を開始した。

（1）対象地区

移転跡地は、本市中心部から東に向かっておおむね10kmの範囲に位置している。

津波で被災した本市東部地域は主に田畑などの農地による土地利用がされており、仙台弁で「居久根（いぐね）」と呼ばれる屋敷林で囲われた家々が点在する市街化調整区域の一部であった。このうち、七北田川以南で集落を形成していた南蒲生、新浜、荒浜、井土および藤塚の5地区で買い取った移転跡地が利活用検討の対象となった。

対象地区の跡地の利用可能面積（平成27年度末時点）は、南蒲生2.6ha、新浜3.7ha、荒浜38.8ha、井土0.5ha、藤塚14.0ha、全体面積は59.6haとなった。

（2）課題

防災集団移転促進事業では、移転促進区域内の土地所有者からの買い取りの申し出がある場合、宅地および農地については、市が買い取ることができる。

しかし、申出はあくまで土地所有者の任意となるため、本市が買い取った土地が連担せずには抜け落ちた状態となることや、墓

地や境内地など防災集団移転促進事業の制度上、買い取りが不可能な土地もあり、一体的な土地利用が困難な土地も点在するなど、今後、この移転跡地をどのように利活用していくかが課題となった。

一方で、約60haの広大な土地の維持管理も必要となり、買い取った跡地では、除草や木柵設置など、土地管理上の課題もあった。

（3）検討の経過

移転跡地利活用の検討においては、利活用検討の基本姿勢や各地区の特性、今後の跡地利活用の進め方など、基本的な考えを行政側からある程度示した上で、市民や企業、NPO、起業家など、さまざまな立場の方々から、多くの意見やアイデアを募集することとし、平成28年2月に「集団移転跡地利活用の考え方」を取りまとめ、公表した。

2. 利活用の考え方と今後について

（1）利活用の考え方

利活用の考え方としては、行政が主導する公園等の公共施設を整備するといった従来型の取り組みだけではなく、民間の自由な発想を活かして、主体的に移転跡地を使ってもらい、行政は、そのサポートを行い東部地域の「新たな魅力」を創出する場を目指すこととした。

そこでは、「交流とチャレンジ」をテーマに、これを実現する土地利用を目指し、以下の3点を基本姿勢とした。

ア. 市民・事業者など、民間が自由な発想で自ら取り組む「新たな土地利用」

跡地の利活用にあたっては、市民や起業家、NPO、企業などの方々から自由な発想で主体的に取り組めるよう、できるだけ低廉な借地料を設定するなど、多くの取組み

を支援し、多様な主体の参加を促す。

検討に際しては、幅広く多様な立場からの意見やアイデアを受けとめていくプロセスや仕組みなどを構築するとともに、多くの市民と共に考えていく仕掛けづくりにも取り組む。

イ. 仙台の「新たな魅力」を生み出す場の創出

自然環境など、各地区の特性を踏まえながら、一般的な公園や農地としての利用だけではなく、アートや文化といった切り口からの発想や、起業や新しい技術の実験フィールドなど、新たな可能性や魅力を創出する場を目指す。

ウ. 市民・NPO・企業・行政の「新たな役割」を構築

検討対象地区は市街化調整区域であり、通常、土地利用にあたってさまざまな制約があるが、多くの斬新な意見やアイデアをもらいながら、新たな土地利用の実現のため、本市も柔軟な対応を検討する。

意欲のある市民や団体等の発想を活かし、活発な活動に繋げていくため、活動する主体が自ら土地の管理を行うことを基本としながら、将来的には、地区全体の運営管理する方法についても活動する市民や事業者が自ら主体的に行うことを検討する。

(2) 今後の流れ

上記の考え方の下、平成 28 年 4 月には、土地利用に関するアイデアを市民、事業者、NPO などから募集することとしている。

その後、提案された意見、アイデアを基に、市民と共に考えていくような場を設け、平成 28 年度中に、「跡地利活用の方針」をとりまとめ、その後、土地利活用の提案を広く募り、具体的な土地利用に繋げていくこととしている。

図表 19-2-1 集団跡地の利活用



第3節 東西線開業と沿線開発

1. 開業と沿線開発

(1) 地下鉄東西線の概要

地下鉄東西線（以下、「東西線」という。）は、本市南西部の八木山動物公園駅から中心部の仙台駅を通過し、本市東部にある仙台東部道路の仙台東インターチェンジ付近の荒井駅に至る総延長約 13.9km、全 13 駅から構成されている。平成 18 年 11 月に本体土木工事に着手し、平成 23 年 3 月 11 日の東日本大震災で工事が一旦ストップしたが、その後再開し、平成 27 年 12 月 6 日に開業した。

東日本大震災では、本市のもう一つの地下鉄である南北線が地震規模に比して被害が少なく（主な被害は泉中央駅から黒松駅間の地上部分の高架橋等などで、地下部分については大きな被害はなかった。詳細は第 16 章 3 節参照）、震災後いち早く復旧し市民の足を支えたことから、地下鉄が災害に強いインフラであることが再認識された。

(2) 東西線沿線まちづくり推進事業

東西線の整備は、市民生活における交通便利性の向上や、沿線地域における商業・業務・居住機能などの集積を促進するとともに、各駅周辺のまちづくり活動が相互に連携することで、新たな交流機会やビジネス機会を生み出すなど、まちづくりへの効果が広く及ぶものと期待されている。

①東西線沿線まちづくりの基本方針

本市では、平成 13 年 11 月、沿線のまちづくりを推進するための基本的な方針を定めた「東西線沿線まちづくりの基本方針」と「東西線沿線まちづくり駅別行政素案」を策定した。

平成 21 年には、人口減少や少子高齢化、財政制約の強まり等社会環境の変化から、まちづくりの考え方や民間開発等への支援・誘導方針を明確にするため、基本方針

および駅別行政素案を統合し、新たな基本方針を策定した。さらに、平成 25 年 7 月には、震災を経た状況の変化に対応し、復興とその先を見据えた新たなまちづくりを市民協働で推進するため、基本方針を改訂した。

②基本方針の構成

基本方針では、「安全安心で暮らしやすい街」の創造、「魅力的で楽しい街」の創造、「活力にあふれた元気な街」の創造、「個性的で美しい街」の創造、を方針の柱に「方針の基礎となる都市基盤の整備」を総合的に進めることを掲げ、市民、事業者、行政など多様な主体が、都市機能の整備、誘導、まちづくりルールの導入などに向けて連携・協力して沿線まちづくりに取り組んできた。

③「安全安心で暮らしやすい街」の創造

「安全安心で暮らしやすい街」の創造では、東西線の開通によって居住者等が増える駅周辺において、既存の地域活動を活かしながら地域コミュニティの機能強化を図るとともに、新たに人々が住む駅周辺地域においては、新しい地域コミュニティが形成されるよう取り組みを行っていくことにしている。

東西線沿線の 5 つの駅（八木山動物公園駅、青葉山駅、大町西公園駅、薬師堂駅、卸町駅）では、市民や地域団体などさまざまな主体が、地域コミュニティの活性化や課題解決に向けた検討を行うため、まちづくり団体が設立され、勉強会やまちづくり計画策定などの活動が行われた。また、宮城野通駅や荒井駅では、土地区画整理事業（仙台駅東第二土地区画整理事業、荒井東土地区画整理事業）をきっかけとして、まちづくり団体が設立されている。

各団体の一部は、本市が実施している、

まちづくりに関するアドバイザーを派遣する「まちづくり支援専門家派遣制度」を活用するなど、地域主体により民間活力を活かしたまちづくりを推進している。

ア. 荒井東まちづくり協議会

荒井駅は、東西線の東の起点駅で、駅周辺では東西線開業に向け、都市基盤整備を進める荒井東土地区画整理事業が実施されていた。平成22年2月に土地区画整理組合が設立され、その前から行われていた地権者有志による勉強会に、震災後にニーズが高まったエコモデルタウン事業に賛同する民間企業も加わって、平成25年1月にまちを《つくる》ための組織として「荒井東まちづくり協議会」が発足された。

荒井東まちづくり協議会は、仙台市荒井東土地区画整理組合と住宅メーカーや電気設備工事会社など民間企業8社で構成され、特別会員として本市、まちづくりの実行組織として平成25年5月に設立された荒井タウンマネジメント（以下、「荒井TM」という。）が参加し、事務局はこれまで本市の地域まちづくりへのコンサルティング業務等を手掛けてきた特定非営利活動法人都市デザインワークスが務めた。

荒井東まちづくり協議会では、平成26年3月、「荒井東まちづくり計画」を策定した。基本方針として、「協働まちづくり」、「交流・賑わいづくり」、「低炭素まちづくり」、「コミュニティづくり」、「減災拠点づくり」の5つを掲げ、土地利用方針として、駅、商業施設、交流施設、医療・福祉施設、公共施設、住宅などの暮らしを支える機能が徒歩圏に集積する「機能集約型市街地・コンパクトタウン」を目指している。荒井東まちづくり協議会は、平成28年3月にその役目を終えて解散し、協議会が策定した計画については、荒井TMがその実現を目指して取り組み、まちを育てていくこととしている。

なお、平成28年1月、荒井TMは、本市

から都市再生特別措置法に基づく都市再生推進法人の指定を受け、都市再生整備計画の区域内のまちづくりを担うこととなった。これにより、荒井TMは、都市再生整備計画への提案のほか、行政側と協定を締結し、独自の収益事業で得た収益を協定区域内の道路や公園の維持管理に充てることができるようになり、今後地域主体のまちづくりが進むものと考えられる。

イ. 八木山地区まちづくり研究会

八木山動物公園駅は、東西線の西の起点駅で、駅南側には昭和40年代から開発された戸建住宅を中心とした住宅地が広がり、駅周辺には八木山動物公園、八木山ベニールランド、大学等が立地している。

平成17年に地元町内会や大学、企業等で「八木山地区まちづくり研究会」が設立され、駅前整備には研究会のアイデアも採用されるなど、八木山地区のまちづくりについて取り組んでいる。

④その他の方針と取り組み

「魅力的で楽しい街」の創造では、本市が復興後の方針として進めている交流人口の拡大に向けて、コンベンションやインバウンド推進の拠点となる国際センター駅周辺への集客機能の強化に取り組んでいる（本章第1節参照）。

また、「活力にあふれた元気な街」の創造では、本市東部における、東北地方最大の流通拠点である卸商団地や、本市製造業の拠点である工業団地の地域産業、文化・芸術活動等を活かし、クリエイティブ産業を生み出すビジネスエリアの形成を目指している。クリエイター向けのシェアオフィスである「TRUNK」や、カタルフレンド基金によって「INTILAQ 東北イノベーションセンター」等などが立地するなど、新たな産業拠点として活力あるまちづくりに向け取り組んでいる（第10章第1節参照）。

さらに、「個性的で美しい街」の創造では、

東西線沿線に「杜の都」を象徴する青葉山や広瀬川、青葉通のケヤキ並木など、自然や景観資源が多数存在していることから、その資源を活かし、青葉山公園や西公園、青葉通の整備を進め、個性的で美しい街の創造を目指している。

⑤ 「市民協働のまちづくり」の推進

前述した沿線まちづくりの方針を実現するとともに、沿線全体の交流を促進し、それを本市全体の活力につなげていくためには、多様な主体によるアイデアやネットワークを活かし、市民一人ひとりが力を発揮できるよう、市民協働によるまちづくりの推進が不可欠である。

本市では、平成26年3月に、市民と共に東西線沿線の新たな魅力を創り出していく市民参加型のプロモーションとして、「WEプロジェクト」をスタートさせた。このプロジェクトでは、まちづくりを学ぶ機会を設けたり、Webや映像などで情報発信を行ったりするなど、楽しみながら仙台の魅力発掘に取り組んでいる。

(3) 市内の進捗管理

本市では、全庁一丸となって東西線の整備推進をはかるため、市長が本部長となり全局長等で構成する「仙台市高速鉄道東西線整備推進本部」を平成16年4月に立ち上げた。

その後、東西線整備が本格軌道に乗った平成21年9月には、沿線まちづくりの推進を図るため、「仙台市高速鉄道東西線沿線まちづくり推進本部」に改組した。同会議では、沿線まちづくりに関わる重要施策の方針決定や基本方針に掲げる各種施策の進捗管理等を行うことにより、二役主導のもと全庁一丸となって東西線沿線のまちづくりを着実に進めてきた。

震災後は、震災復興事業との兼ね合いから、施策の重要性や開業に与える影響等を考慮し、事業に優先度を付けて、地下鉄開業までに取り組むべき事業に集中的に取り組むこととした。

図表 19-3-1 東西線路線図



第4節 優良建築物等整備事業

1. 仙台市被災市街地優良建築物等整備事業

(1) 概要

仙台市被災市街地優良建築物等整備事業は、国の補助制度である「優良建築物等整備事業」制度を活用して、震災により被災した建築物の建替え事業に補助を行うことにより、市街地環境の改善と防災力の向上を図り、災害に強いまちづくりと震災復興の推進を目的とする東日本大震災復興交付金の基幹事業である。

(2) 制度

①対象地域

仙台市復興交付金事業計画区域内で、都市計画法に定める用途が指定されている地域のうち、住居専用系用途地域（第一種低層、第二種低層、第一種中高層、第二種中高層）を除く地域内であること。

②被災要件

東日本大震災に係る「り災証明」による被災区分が、「全壊、大規模半壊、半壊」のいずれかの判定を受けた建築物などを、現地において建替える事業であること。

なお、被災区分判定（一般財団法人日本建築防災協会）等により、同等の被災を受けた建築物と市長が判断できる建築物も可となっている。

③建替要件

社会資本整備総合交付金交付要綱および東日本大震災復興交付金交付要綱等に該当する建築物であること。ただし、共同化タイプに限る。

④復興まちづくり要件

市街地環境の改善のみならず、防災力の向上を図り、災害に強いまちづくりを促進する必要から、以下の（A）と（B）をそれぞれ1項目以上、かつ計4項目以上実施

すること。

図表 19-4-1 復興まちづくりの要件

(A) 省エネ・新エネ設備の導入
○再生可能エネルギー源の発電設備（太陽光発電、風力発電など）
○LED照明設備（共用部分）
○高効率型給湯設備（太陽熱、エコキュート、エコジョーズなどを全住戸に採用）
○コージェネレーションシステム（エコウィル、エネファームなどを全住戸に採用）
○その他、上記設備と同等の性能を有すると認められた設備
(B) 防災力強化設備の導入
○防災備蓄倉庫（施設利用者のための備蓄品を保管する倉庫）
○非常用発電装置（稼働時間：12時間以上）
○管制運転装置付昇降機設備（P波・火災・停電）
○免震装置、制震装置など
○その他、上記設備と同等の性能を有すると認められる設備の設置

⑤採択要件

復興交付金事業計画の事業に位置づけられること。

⑥補助内容

ア. 補助対象

補助対象は以下のとおり。

- ・調査設計計画（基本構想作成費、事業計画作成費、地盤調査費、建築設計費）
- ・土地整備（建築物除去費、補償費等）
- ・共同施設整備（空地等整備費、供給処理施設整備費、その他の施設整備費）

イ. 補助率

補助対象に係る費用の4/5以内

⑦事業期間

平成 27 年度まで (仙台市震災復興計画期間)

(3) 活用事例

本市における被災市街地優良建築物等整備事業の活用事例としては、本市南部にあり、地下鉄南北線の河原町駅に近接した河原町地区の事例がある。

河原町地区では、地権者等が中心となり震災前から、同地区の賑わい創出のため「河原町・街づくり地権者勉強会」等を設立して、地域の将来像について検討が進められていた。

震災では、同地区内の建物 (住戸 3 戸・事務所店舗併設 1 戸) が被災し、早急な建替えと、災害に強いまちづくりが望まれたため、被災市街地優良建築物等整備事業の第 1 号として、平成 24 年 7 月に事業着手、平成 25 年 12 月に整備が完了した。

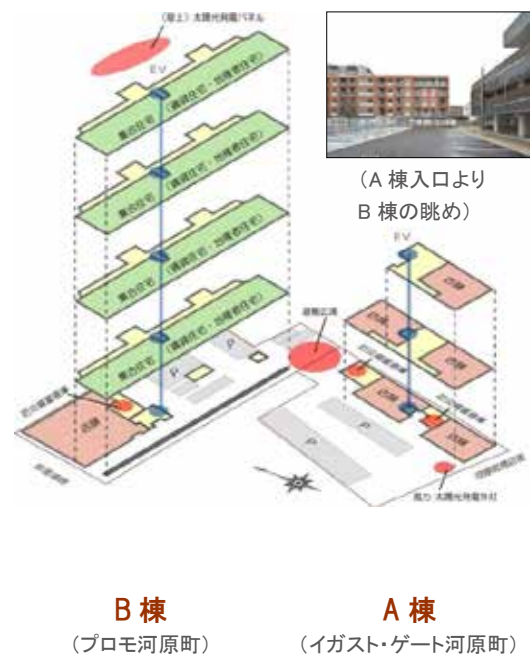
復興まちづくり要件に対しては、前述の (A) 要件から、「再生可能エネルギー源の発電設備」を導入し、屋根に太陽光発電パネルを設置し共用部分への電力供給をするほか、風力発電による街灯も設置した。また、共用部分の照明を LED 化し、災害時のエネルギー対策を図っている。また、(B) 要件については、防災備蓄倉庫や昇降機の設置、非常時の避難広場を確保し、災害への備えとしている。

なお、河原町地区の事例では、事業を使って整備された賃貸住宅において、施行者の意向により、一般の入居者募集に先立ち、市内の応急仮設住宅入居者を対象に優先入居募集が行われた。

図表 19-4-2 従前・従後の権利の状況

従前	従後
土地建物所有者 3 名 (居住地権者)	A棟：施行者が土地建物取得。
土地所有者 1 名 (施行者)	B棟：居住地権者 (増床あり) と施行者で土地建物共有。

図表 19-4-3 施設構成の概要



第5節 リノベーションまちづくり

1. リノベーションまちづくり

(1) リノベーションまちづくりとは

本市では震災後、地域の活力を向上させるため、民間が主体となって空き家や空き地、公園、道路などの公共空間等を新たなコンセプトのもとで従来にない利活用を図ることで、地域に新しい賑わいを生み出す「リノベーションまちづくり」を推進している。

リノベーションまちづくりでは、小さな事業が徐々に増えて、さらに相互に連鎖しながら近隣エリアへ波及拡大していくことで、都市の活力の向上と魅力を創出させ、持続ある発展へとつなげることを目指している。

(2) リノベーションまちづくり始動

震災後の厳しい状態から立ち上がり、民間、行政が力を合わせて復興を進めてきた仙台のまちだが、将来的には、人口減少等の都市課題に直面せざるを得ない。全国的にも行政財源は縮小傾向にあり、今後の復興の先のまちづくりとしては、空き家や公共空間などの既存ストック活用や再生を民間の主導で進めることに新しい可能性が期待できるとして、平成26年度、都市整備局都市再開発課を中心にリノベーションまちづくりの取り組みを開始した。平成27年1月と3月に、学識者や専門家を講師とした一般参加のセミナーを開催している。

平成27年9月には、有識者やまちに貢献したいという意識を持った民間事業者と協働で「せんだいリノベーションまちづくり計画検討委員会」を設立し、具体的検討に入った。検討委員会には、仙台のまちをよくするため、自ら主体になろうとする事業者や不動産オーナー、有識者らが参加し、公民連携のまちづくりに向け、本市職員も若手を中心に積極的に議論に加わった。検討委員会は、毎回、公開形式で開催され、

フロアからの発言も議論に反映しながら進められた。民間の遊休不動産や公園・道路等公共空間の活用、これからの仙台の都市政策などをテーマに、平成28年1月までに5回開催し、平成28年3月には、検討された意見やアイデアをまとめた「せんだいリノベーションまちづくり計画」が本市に提出された。

本市はこれを受け、民間主導・公民連携のリノベーションまちづくりの環境づくりと民間の取り組みの支援を行うこととした。

(3) せんだいリノベーションまちづくり計画

計画では、震災から5年が経過した段階での仙台の都市経営課題（計画に先立ち、本市と民間で共有化された課題）について、①東北地方から人やモノが流入する中枢都市である一方で学生が卒業とともに県外（首都圏）に流出すること、②支店経済都市であり外部依存型の経済構造となっていること、③復興需要により空き家・空きオフィス率が低下していること、④都市の魅力や仙台らしさの発信が十分ではないこと、等を挙げている。

こうした課題に対して、民間主導行政参加の新しい仕組みのもと、既存の都市資源を活用して解決を目指すのがリノベーションまちづくりの手法である。「仙台らしい都市生活を楽しむためのビジョン」として「健康的な都市生活」と「地域循環型経済」をキーワードに、人々が都市の楽しさを満喫しながら、健康的な都市生活を過ごすことや、エネルギーや木材、食料などを地域内で循環する地域循環型経済を構築することで安定的な都市経営を目指すこととした。豊富な自然資源をポテンシャルに、食やレジャーなどの魅力づくり、産業や人材を育てる取り組みを進め、東北全体を生かす魅力的な都市を目指すことなどが計画に盛り込まれた。

あわせて、計画においては、地域資源の利活用を進めるため、4つのエリア別にビジョンを掲げている。「都心部エリア」では、にぎわいがある空間や回遊性にすぐれた空間の創出を目指し、公園や道路などの都市資源および遊休不動産の新たな活用と、そのための人材育成に取り組むとした。

「郊外エリア」では、高度経済成長期に開発された郊外団地の空き家や高齢化の課題に対して、若い世代との住み替えを促進しつつ、エネルギー負荷の少ない快適で健康なエコ住宅へのリノベーションを提案している。

「中山間地エリア」では、循環型社会に向けて、森林資源を利活用した地域づくりを進めることなどが挙げられている。震災の爪痕が残る海側の「東部エリア（田園＋災害危険区域）」では、農業の6次産業化による魅力向上、田園風景のシンボルである「居久根（いぐね）」（屋敷林）の再生、貞山運河の活用などにより、エリア全体の魅力を高め、交流人口拡大につなげることを提唱している。

（４）まちづくりに取り組む事業者

リノベーションまちづくりの大きな特徴は、民間事業者が主体的に取り組む行政がこれを支援するという点で、従来の行政主導のまちづくりには見られなかった柔軟性やスピード感、経営力が期待できる。公共空間を含む不動産所有者と民間事業者のマッチングや、遊休地を題材としたイベントの仕掛けなどによって、まちの再生をけん引する「まちづくり会社」が市内でも誕生しており、空き物件や公共空間の利活用などによるまちの活性化や課題解決に向けて動き出している。

図表 19-5-1 リノベーションまちづくりの仕組み



（５）今後の取り組み

本市では、仙台市新実施計画の重点的な考え方を示す「政策重点化方針 2020」の中で8つの戦略プロジェクトを定めており、その具体的な取組みのひとつに「既存ストックの活用や再生」を掲げている。

今後、リノベーションまちづくりに関する機運の醸成や環境づくりを進めていくため引き続き、担い手の発掘・育成とともに、民間主体の推進体制の整備などに積極的に取り組んでいく。民間の遊休不動産だけではなく公共空間の利活用も進めていけるよう、公民連携によるリノベーションまちづくりを推進することとしている。

第6節 蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業

1. 事業概要

(1) 概要

蒲生北部地区は、仙台駅から東方に約10km、七北田川左岸・仙台港の南側に位置する地区である（図表 19-6-2 参照）。

本市東部地区は津波によって甚大な被害を受け、その多くが市街化調整区域であったが、蒲生北部地区はその中で唯一の市街化区域であった。震災前は、住宅と業務系建物が混在した土地利用がなされていたが、震災後、災害危険区域に指定され、新たな建物の新增改築を禁止する建築制限がかかる区域となり、防災集団移転促進事業の対象となった。

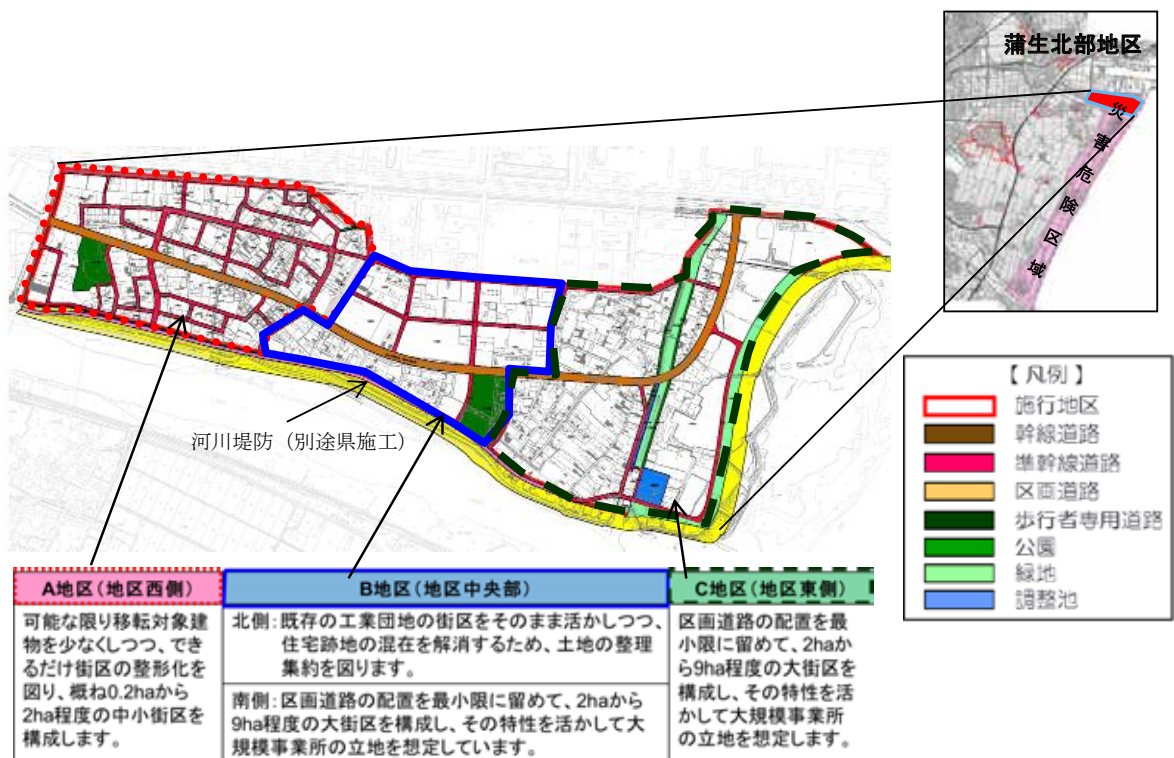
同事業は、希望者からの申出を受け、被災した土地を本市が買い取ることができるが、強制力がないこともあり、地区内に本市が買い取った土地と、買い取ることができない土地が混在し、土地利用に課題が生じることとなった。

そこで、平成 24 年 7 月 12 日の仙台市震災復興推進本部会議で、本市施行の土地区画整理事業によって都市基盤の再整備を行い、土地の整理集約を図る方針を決定し、平成 24 年 7 月 17 日、同方針を正式に公表した。

図表 19-6-1 事業概要

名称	仙塩広域都市計画事業 仙台市蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業
施行者	仙台市
施行面積	約 92.1ha
施行期間	平成 26 年度～平成 33 年度
事業費	112 億 1,400 万円 うち復興交付金 68 億 3,000 万円 保留地処分金 22 億 3,500 万円 市単独費 21 億 4,900 万円

図表 19-6-2 蒲生北部地区土地利用図



(2) 基本方針

区画整理の実施にあたっては、図表19-6-2にあるA地区（地区西側）に業務系土地である民有地を集約して先行的に整備するとともに、地区東部にあたるB地区南側およびC地区には本市が買い取った市有地を集約し、大区画化を図る。また、大区画化を図った地区東側については、仙台港近傍という立地条件を活かして新たに企業の誘致を進めることとする。

2. 都市計画決定

土地区画整理事業は、地元の理解と協力なしには円滑な事業実施は困難である。そのため、平成24年度は、土地区画整理事業の都市計画決定に向けた、さまざまな取り組みを行った。

本市では、平成23年12月16日、津波被害を受けた本市東部地域の内、さまざまな防災施設を整備してもなお津波被害の危険性が高い区域を災害危険区域に指定し、住居の用に供する建築物の新增改築を制限しており、蒲生北部地区もその区域の中にあつた。

しかし、災害危険区域による建築制限は、あくまで住居の用に供する建築物を対象にするもので、業務系建築物については対象になっていないことから、土地区画整理事業を円滑に進めるためには業務系建築物の建築についても制限することが必要であった。

そのため、本市では平成24年7月30日から8月2日にかけて、地元説明会を実施し、今後の整備方針、土地区画整理事業と被災市街地復興推進地域の概要について説明した。その後、平成24年11月、蒲生北部地区を、「被災市街地復興推進地域」(※)とする都市計画決定を行い、被災市街地復興特別措置法第七条第1項に基づき業務系建築物の新增改築についても制限した。

※大規模な災害により被害を受けた市街地の復興を推進するため、土地区画整理事業等

を施行する必要があるとして都市計画に定める地域

さらに、平成24年12月15日から18日にかけて地元説明会を開催し、土地区画整理事業の検討状況として、幹線道路や公園・緑地など、地区の骨格となる公共施設の配置案や、区画道路（細街路）の配置の考え方、今後のスケジュールについて説明した。その後、平成25年1月12日、都市計画決定に関する公聴会を開催し、平成25年2月8日の都市計画審議会における審議を経て、平成25年3月8日、土地区画整理事業に係る都市計画決定を行った。

3. 事業計画決定

土地区画整理事業に係る都市計画決定後の平成25年度は、具体的な事業内容を示す事業計画の決定に向けて取り組みがなされた。

平成25年7月5日には、地権者に対し、より具体的なイメージを持ってもらうために、土地利活用勉強会を開催し、専門家の話も聞きながら意見交換がなされた。

その後、7月18日から20日まで、地権者を対象に、事業計画の素案に関する説明会、7月24日から28日にかけて土地区画整理事業に関する個別相談会を開催した。説明会では、A地区（地区西側）、B地区（地区中央部）、C地区（地区東側）ごとの土地利用の方針や、幹線道路や区画道路のルートや幅員、公園・緑地の位置や大きさ、上下水道や造成計画等について説明し、今後実施することになる事業内容の具体的なイメージを理解できるよう配慮した。また、地区内の土地全体に対する減歩割合である平均減歩率も示した。9月21日には、事業計画中間案および都市計画変更に関する説明会を開催し、県施行の河川堤防の位置が確定したことに伴う土地区画整理事業の区域変更および地区内に整備する都市計画道路や公園、緑地といった都市施設の配置、

平均減歩率について説明した。また、11月4日には公聴会を実施した。

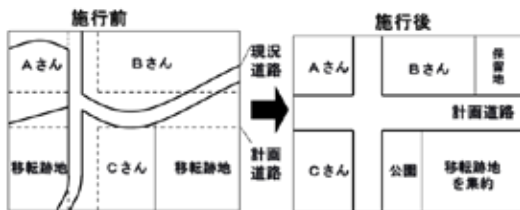
事業計画の最終案を11月23日に地元を示した上で、11月27日から12月1日まで、地権者向けの個別相談会を実施し、平成26年2月4日、土地区画整理事業等の都市計画変更、3月13日に事業計画(設計の概要)の事業認可を経て、4月1日事業計画の決定を行った。

4. 仮換地指定に向けた準備

(1) 仮換地指定に向けた取り組み

土地区画整理事業では道路や公園等の公共施設を新たに整備するとともに、宅地の再配置が必要になる。工事に先立ち、新しく使える宅地の位置、形状、面積を指定することを仮換地指定という。

図表 19-6-3 区画整理事業の仕組み



平成26年度は、仮換地(案)の作成に取りかかった。

平成26年6月4日、5日にかけて地権者に対し全体説明会を実施した後、6月25日から7月6日にかけて、個別相談会および調査票による意向調査を実施した。

また、同年8月からは、仮換地指定に向けた準備として、土地所有者の土地の面積(地積)を測量するとともに換地設計を行い、仮換地(案)を作成した。

(2) 土地区画整理審議会

公共団体施行の土地区画整理事業では、土地区画整理審議会の設置が義務付けられており、本事業では、平成26年8月25日、「仙台市蒲生北部被災市街地復興土地区画整理審議会」(以下、「審議会」という。)を

設置した。審議会は、施行地区内の権利者および学識経験者からなる委員で構成され、本市の諮問機関としての役割を持つ。平成26年度中の審議会は、計4回開催され、換地設計基準や土地評価基準等の確認など、平成27年度に実施される仮換地(案)の審議に向けた準備を主に行った。審議会の委員の構成および審議会の開催実績については、図表19-6-4、19-6-5のとおりである。

図表 19-6-4 審議会の委員

委員の定数	10名	施行規程に基づく
委員の構成	所有者委員	8名
	借地権者委員	
	学識経験者委員	2名
委員の任期	5年	施行規程に基づく

※所有者委員と借地権者委員との割合は、それぞれの権利者の割合に応じて配分され、合せて8名の定数となる。

図表 19-6-5 審議会開催実績(平成27年度末まで)

回数	日程	主な審議等の内容	仮換地指定の件数
1	平成26年8月25日	議事進め方	-
2	平成26年10月25日	換地設計基準(案)の検討	-
3	平成27年1月28日	私道路の取扱い、事業計画変更案について	-
4	平成27年3月10日	仮換地(案)について	-
5	平成27年7月29日	仮換地の指定について	5
6	平成27年9月3日	仮換地の指定について	21
7	平成27年11月9日	仮換地の指定について	58
8	平成28年2月23日	仮換地の指定について、特別の措置に関する措置について	63
合計			147

(3) 包括業務委託

土地区画整理事業では、地積の実測等のほかに、仮換地(案)の作成およびその後工事施工に向けた区域内の土地・建物の現況調査、工事設計と造成等の工事など、多岐にわたる業務を実施する必要がある、一日も早い完了が求められている復旧・復興

事業において、業務の効率的な実施が不可欠であった。

また、従来の市施行の区画整理事業では、業務委託や工事の発注を年度単位で行うことが多かったが、年度単位では発注ロットが小さくなり、復興需要の増加による労務単価や資材の高騰、それに伴う不調不落が発生している状況下では、事業の進捗の遅れが危惧された。

そのため、民間の技術とマンパワーの活用、民間の視点を活かした土地活用、一貫した事業管理による業務効率化等を目的として、調査・設計から工事施工までの一連の業務を一括して発注する「包括委託方式」を採用することとした。

委託先の選定にあたっては、民間のさまざまな提案を検討できるように、公募型プロポーザル方式により選定することとした。平成26年3月、外部有識者等で構成される蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業等包括委託提案審査委員会を立ち上げ、参加者要件や提案書の審査方法等について検討を行った後、4月24日、公募を開始した。その後、提案書の提出を受け、上記審査委員会による審査を経て、10月10日、「蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業等包括委託業務」の基本協定を、「鹿島建設・フジタ・橋本店・パスコ・復建技術コンサルタント・三洋設計・URリンケージ共同企業体」（以下、「蒲生北部JV」という。）と締結した。これにより、蒲生北部JVが、仮換地（案）の作成や、調査・設計・工事などを請け負い、効率的に事業を進めていくことになる。

（4）事業計画変更（第1回）

事業地区東側に位置する蒲生干潟は、津波により大きな被害を受けた。しかし、時間の経過とともに多種多様な動植物の生息・生育空間が徐々に回復し、環境団体や研究者から、その保存について強い要望があったことから、県は河川堤防の位置の見

直しを行うこととなった。

県は、平成26年12月20日および平成27年1月17日に、地元に対し、蒲生干潟等の自然環境に配慮し河川堤防の一部を内陸側に移す計画変更案に関する説明会を開催し、案のとおり早期整備に向け国と協議を進めることになった。

これを受けて、本市においても、土地区画整理事業の事業計画の変更および都市計画の変更の必要が生じ、平成27年2月13日、14日に地元説明会を開催した。説明会では、堤防位置が再度変われば事業計画等の変更はあるのか、今回の堤防位置変更によって蒲生干潟の環境は守られるのか、専門家の意見を十分聞いて事業を進めてほしいなどの質問、意見が出された。本市からは、堤防位置等の基本事項は県が開催した2回の説明会で示した変更案で進めていくこと、堤防位置変更は、蒲生干潟への影響を考慮して行うものであり、位置、高さ、構造等の基本事項以外の使い勝手や環境面での配慮は、今後も意見交換して行くことを説明した。その後、4月22日、都市計画を変更した上で、7月22日、事業計画の変更（第1回）を行った。

図表 19-6-6 蒲生干潟と河川堤防



5. 仮換地指定

（1）審議会での審議

仮換地指定に向けて、平成27年3月25日から4月16日にかけて権利者を対象に、仮換地（案）に関する個別説明会を実施した。権利に関する大事な説明会となったこ

ともあり、多くの権利者が参加した。

包括業務委託先である蒲生北部JVも、仮換地指定後の造成工事の本格着工に向け、施行地区内に現場事務所や安全施設の設置作業に着手する中、平成27年7月29日、第5回審議会において、1回目の仮換地指定が審議され、5件の仮換地案について同意するとの答申を得た。

その後、順次審議を重ね、公有地を除く仮換地指定は、予定している192件のうち、平成27年度末までに147件の審議が完了（約76%）した

審議会では、1筆1筆ごとに、委員による活発な議論がなされ、個々の仮換地の妥当性等について丁寧な検討がなされた。

予定となっており、その敷地内に、震災により犠牲となった方々の追悼・鎮魂と、蒲生北部地区（蒲生・港・西原・和田地区）の歴史を後世に伝えるため、「中野地区地域モニュメント等」を平成28年度以降に整備することとした（第21章第2節参照）。

写真 審議会での検討風景



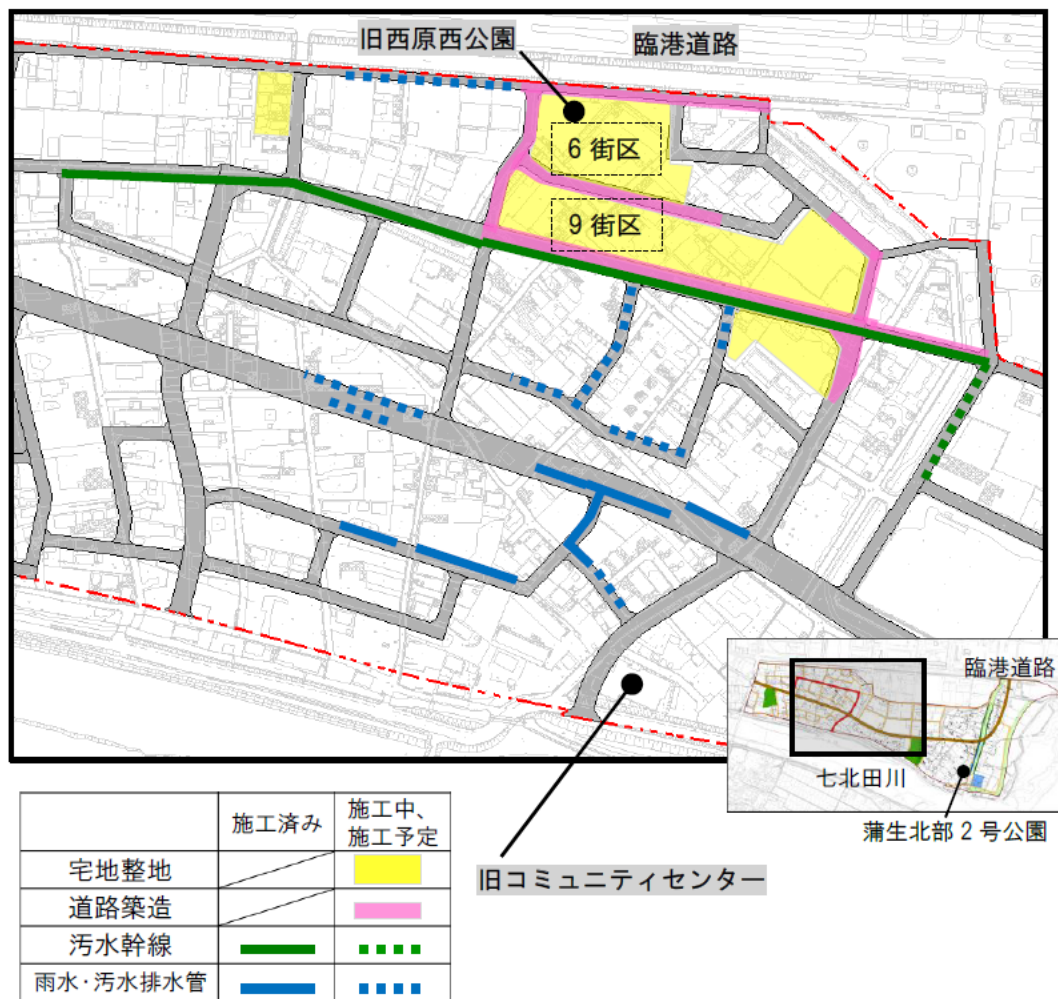
（2）工事への着手

造成工事は、仮換地指定とともに平成27年8月から本格化した。

平成27年度は、事業を営む権利者の換地の整備を優先するため地区西側から整備を進め、宅地の整地や、上下水道の新設、道路の築造、公園の整備などが実施された。

なお、蒲生北部地区は中野小学校区内の一部に位置し、震災時は、児童・生徒と周辺住民が小学校の屋上に避難して難を逃れた。震災後、蒲生北部地区は災害危険区域に指定され、そこに住まいを持っていた方々は、防災集団移転促進事業の対象となり、中野小学校も閉校となった。中野小学校跡地には蒲生北部2号公園が整備される

図表 19-6-7 平成 27 年度工事の施工状況



(3) 事業計画変更 (第2回)

事業地区内の道路の詳細設計 (実施設計) については、関係機関と協議をしながら進めているが、安全面を考慮した道路の線形見直し (4カ所) が生じたことと、道路築造や公園整備費の精査等により資金計画に変更が生じたことから、平成 28 年 3 月、第 2 回目の事業計画変更を行った。

蒲生北部地区は、冒頭で述べたように、区画整理事業によって市有地を地区東側に集約し、企業誘致を進めることになっており、本市経済局では、立地可能性がある企業を対象に、平成 27 年 7 月から、企業進出にあたっての課題や、進出条件等についてヒアリングを実施している。

6. 今後について

平成 27 年度末までの仮換地指定の進捗率は 76% となっており、平成 28 年度以降は、残る仮換地指定を進めながら、順次造成等の工事に着手するとともに、工事が完了した区域について仮換地の使用収益と、保留地の販売を開始することになっている。

第7節 国家戦略特区

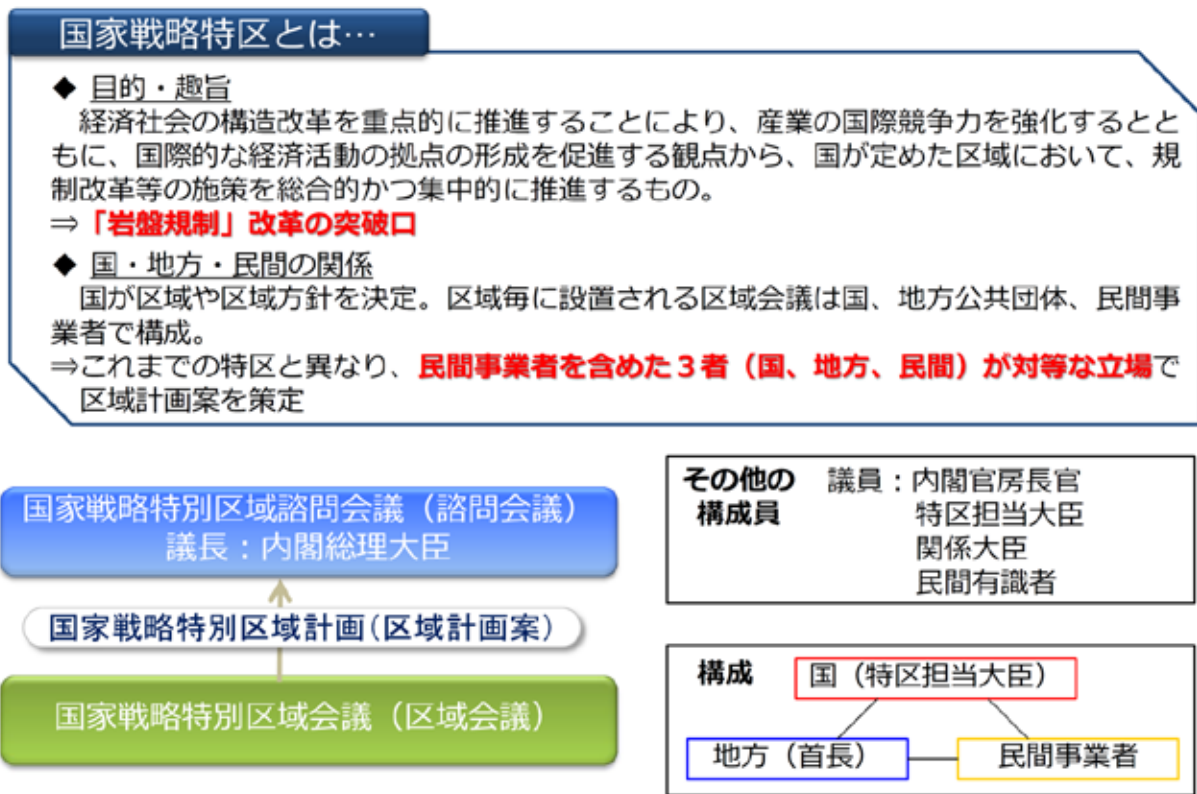
1. 国家戦略特区とは

国家戦略特区とは、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化し、国際的な経済活動の拠点の形成を促進するために、国が定めた区域において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進するものであり、岩盤規制改革の突破口として、国の主要な政策に位置づけられている。

国家戦略特区における規制改革メニューは、国家戦略特別区域法などに定められており、特区に指定されると、全ての規制改革メニューを活用して、事業を実施することが可能である。

メニューの活用にあたっては、国、地方公共団体、民間事業者で構成される区域会議において区域計画案を作成し、その案が諮問会議において審議・了承され、内閣総理大臣から認定されることが必要となる。

図表 19-7-1 国家戦略特区の概要



2. 本市の取り組み

（1）経緯

震災以降、被災地では起業の件数が増加しており、その機運が高まっている。中でも、起業の動機を震災前と比較すると「他人・地域へ貢献したい」という利他的な動機に変化しており、この傾向は女性の方が強く、本市では女性による起業も増加して

いる。

被災地を含む東北地方は少子高齢化が進むなど、いわば「課題先進地域」である。本市において、その課題解決の担い手になり得る起業家、特に女性起業家を支援してその活動を促進するとともに、大学や企業と連携して近未来技術の実証を進めることで、地域における社会的課題の解決や雇用

創出を図りたいとの考えから、平成26年8月に、国家戦略特区を通して、社会起業家への支援や女性活躍の促進などのための規制改革案を盛り込んだ「ソーシャル・イノベーション創生特区」を国へ提案した。

その内容が国から評価され、平成27年3月に国家戦略特区（地方創生特区）への指定が決定し、同時に、自動走行やドローンなどの実証を積極的に行う「近未来技術実証特区」にも位置づけられた。

図表 19-7-2 これまでの経緯

時期	内容
H26.8.25	・国へ「ソーシャル・イノベーション創生特区」を提案
H27.3.19	・第13回国家戦略特別区域諮問会議にて仙台市ほか2区域を国家戦略特区の第2弾である「地方創生特区」に指定することを決定。あわせて、自動走行やドローン飛行などの近未来技術の実証を積極的に行う「近未来技術実証特区」としても位置付けられた。
H27.8.28	・国家戦略特区域を定める政令の一部改正政令の公布・施行（特区に正式指定） ・内閣総理大臣が区域方針を決定
H27.9.7	・第1回仙台市国家戦略特別区域会議が開催され、区域計画案を作成
H27.9.9	・第15回国家戦略特別区域諮問会議において区域計画が審議・了承され、内閣総理大臣より認定（①NPO法人設立手続き迅速化、②地域限定保育士試験の実施）
H28.2.4	・第2回仙台市国家戦略特別区域会議が開催され、区域計画案を作成
H28.2.5	・第19回国家戦略特別区域諮問会議において区域計画が審議・了承され、内閣総理大臣より認定（③雇用労働相談センターの設置、④保険外併用療養に関する特例、⑤特区医療機器薬事戦略相談の実施）

図表 19-7-3 仙台市国家戦略特区（仙台特区）の概要

起業しやすい環境を目指して「国家戦略特区」の活用
～「女性活躍・社会起業」のための改革拠点～

仙台の「強み」

社会起業家の増加

女性の
起業意欲向上

自動走行等の
近未来技術

→ → →

規制改革で後押し！

雇用創出など人口減少に対応した
**新しい
経済成長モデル
の構築**

<具体的な施策例>

社会起業支援	<ul style="list-style-type: none"> ◆ NPO法人設立手続き期間を短縮 27年9月9日認定 ◆ 雇用労働相談センターを設置 28年2月5日認定
エリアマネジメントの民間開放	◆ 道路占用基準の緩和により、都市空間の有効利用を促進
女性の社会参加促進	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域限定保育士試験を実施 27年9月9日認定 ◆ 都市公園内に保育所を設置
近未来技術実証の積極的受け入れ	◆ 自動走行・ドローン飛行の実証実験を積極的に支援
医療関連産業の集積	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 保険外併用療養の特例の活用 28年2月5日認定 ◆ 特区医療機器薬事戦略相談の活用 28年2月5日認定



（２）仙台市国家戦略特区（仙台特区）での規制改革の内容

本市は、「女性活躍・社会起業のための改革拠点」に位置づけられており、平成 28 年 3 月末現在、主に「社会起業」「女性活躍」「近未来技術実証」「医療」の 4 分野において規制改革や関連施策を進めている。

以下は、平成 28 年 3 月末現在、本市で実施している、あるいは実施が決定している取り組みである。

①社会起業

ア．NPO 法人設立手続きの迅速化

社会起業の重要な担い手である NPO 法人の設立を促進するため、本市が所轄庁として実施する NPO 法人の設立認証手続きにおける申請書類の縦覧期間を、2 カ月から 2 週間に短縮する。全国に先駆けて平成 27 年 9 月より実施している。

イ．雇用労働相談センターの設置

雇用条件の明確化等を通じ、NPO 法人やベンチャー企業の設立等を促進するため、雇用ルールの周知徹底と紛争の未然防止を図るための「雇用指針」等を活用し、弁護士等による高度な個別相談対応等を行う「雇用労働相談センター」を平成 28 年度に国が設置する予定となっている。

②女性活躍

ア．地域限定保育士試験の実施

保育士不足解消に向けて、県が実施する通常の保育士試験のほかに、地域限定保育士（※）試験を実施する。政令指定都市としては全国で初めて、平成 28 年度に実施予定となっている。

※地域限定保育士…試験に合格して登録後、3 年間は受験した特区内でのみ保育士として働くことができ、4 年目以降は全国で保育士として働くことができる資格。

③近未来技術実証

平成 28 年 3 月 27 日、近未来技術実証の取り組みの一環として、東北大学等と連携し、災害危険区域に指定されている若林区荒浜地区において、自動車の自動走行とドローン飛行のデモンストレーションを実施した。

今後、防災などへの活用をはじめとした新事業の創出や産業の集積を目指し、取り組みを進めていくこととしている。

④医療

ア．保険外併用療養に関する特例

医療水準の高い国で承認されている医薬品等であって、国内未承認のものについて、保険外併用療養の希望がある場合に、迅速に先進医療を提供できるよう、通常、おおむね 6 カ月要する審査等の期間を、おおむね 3 カ月に短縮する。臨床研究中核病院等と同水準の国際医療拠点が対象となっており、本市における実施主体は東北大学病院である。準備が整い次第、実施予定となっている。

イ．特区医療機器薬事戦略相談の実施

医療機器の開発初期段階から、必要な試験等に関する助言・指導を行う相談の実施により、治験期間を短縮し、開発から市販・承認までのプロセスを迅速化することにより、革新的医療機器の開発を促進する。臨床研究中核病院が対象となっており、本市における実施主体は東北大学病院である。平成 28 年度より実施予定となっている。

第 20 章 学校と防災教育

第1節 学校の被害と復旧

1. 被害状況

本市では、宮城県沖地震が近い将来において発生する可能性が極めて高いことを見据え、昭和56年以前に建設された学校施設については耐震診断を実施し、その結果を踏まえて平成8年度より計画的に耐震工事を実施しており、平成23年3月11日の発災時点で耐震化が完了していなかったのは、小学校1校の1棟のみとなっていた。

震災により、市内199の市立学校のほぼ全てにおいて、一部構造物の落下や亀裂等が発生し、体育館では一部の照明器具の落下や、吊りバスケットゴールに落下の恐れが生じたほか、建物の構造的な被害により、避難所として使用できなくなった所もあったものの、いずれも建物が倒壊するなどの被害は免れた。

しかし沿岸部においては、地震後に襲来した大津波により、宮城野区の中野小、若林区の荒浜小、東六郷小が浸水し、がれきや車両等の流入等により、校舎や体育館、プールは甚大な被害を受けた。

なお、発災時は児童生徒が在籍していたが、教職員を含め、学校管理下にあった者については、全員が無事であった。

2. 学校の再開

震災により、学校は避難所として多くの市民が避難生活を送る場となり、小学校は3月24日まで、中学校は3月18日まで臨時休校となった。

教育委員会では、校長会等において、学校の再開に向けた協議を重ね、発災から1カ月後の4月11日には8割以上の学校で、また4月22日までには全ての学校で始業式・入学式を実施することができた。なお、地震等の被害により校舎が使用できなかった学校では、仮設校舎の建設を待つ間、近隣の小・中学校や高校、市民センター等に教室を間借りしたほか、体育館や武道館を

教室にするなどして授業を再開した。

3. 校舎等の復旧状況

被害が比較的軽微であった学校については平成23年度内に補修が完了し、大規模な補修・修繕、改築による復旧が必要な学校については平成24年度以降の本格施工となった。平成25年度に特に建物の被害が大きかった西多賀小校舎、向陽台小校舎、南光台東小体育館について復旧が完了し、平成26年度には改築等による復旧が必要であった蒲町小校舎、南光台小校舎、七郷中校舎も含め、全ての学校の復旧が完了した。

津波により学区内が甚大な被害を受けた沿岸部の3校（中野小、荒浜小、東六郷小）については、それぞれ近隣の小・中学校に併設する形で学校運営を行ってきたが、中野小については平成27年度末に閉校、荒浜小については平成28年4月に七郷小と統合し、東六郷小については平成29年4月に六郷小と統合することが決定している（本章第5節参照）。

図表 20-1-1 校舎の復旧状況

	対象校数	H23 復旧完了	H24 復旧完了	H25 復旧完了	H26 復旧完了
小学校	127	113 (未完了14)	119 (未完了8)	124 (未完了3)	127
中学校	63	54 (未完了9)	62 (未完了1)	62 (未完了1)	63
その他※	9	9	9	9	9
合計	199	176 (未完了23)	190 (未完了9)	195 (未完了4)	199

※その他：高校5、中等教育1、特別支援1、幼稚園2

図表 20-1-2 体育館の復旧状況

	対象校数	H23 復旧完了	H24 復旧完了	H25 復旧完了	H26 復旧完了
小学校	127	118 (未完了9)	121 (未完了6)	126 (未完了1)	127
中学校	63	61 (未完了2)	63	63	63
その他※	7	7	7	7	7
合計	197	186 (未完了11)	191 (未完了6)	196 (未完了1)	197

※その他：高校5、中等教育1、特別支援1

4. 学校用地の復旧状況

内陸部においては、校庭の地割れや擁壁・法面の被害が生じた学校もあった。

被害の程度の大きかった学校は 18 校あり、うち 6 校（中山小、松森小、高森小、将監中、西山中、仙台高）については平成 23 年度内に復旧工事が完了した。残る学校についても、平成 24 年度に 6 校（貝森小、燕沢小、八木山小、南光台東小、八乙女小、南吉成中）、平成 25 年度には最後の 6 校（川平小、黒松小、鶴谷中、向陽台中、高森中、鶴谷特別支援学校）の復旧工事がそれぞれ完了し、全ての学校の復旧が完了した。

5. 仮設校舎の建設

被災により、校舎の全部または一部が使用できない学校（津波被災 3 校を除く）10 校（折立小、蒲町小、西多賀小、南光台小、将監小、将監西小、西山中、愛宕中、七北田中、南光台東中）については、仮設校舎を建築して対応した。

仮設校舎の使用については、校舎の復旧に伴い、順次解消され、2 校（蒲町小、南光台小）の改築による復旧工事が平成 26 年度末に完了したことにより、終了した。

6. 震災後の防災対策

震災前より計画的に推進していた学校施設の耐震補強工事については、発災時点で耐震化が完了していなかった小学校 1 校の 1 棟についても、平成 23 年度内に工事が完了し、全ての市立小学校・中学校で耐震化工事が完了した。

また、震災における被害を受けて、平成 25 年度、文部科学省より、大規模吊り天井等の落下防止対策が通知されたことを受け、平成 26 年度から、対象となる学校において体育館等の吊り天井やバスケットゴール、照明器具等にかかる耐震補強工事を実施しており、平成 28 年度に全ての対象校で工事完了予定となっている。

また、小・中学校を含む市内指定避難所

等 194 カ所において、平成 24 年度から平成 27 年度末までの間に、太陽光発電と蓄電池を組み合わせた防災対応型太陽光発電システムを導入し（第 14 章第 5 節参照）、避難施設としての防災機能の強化に向けた取り組みを推進している。

7. 復旧にあたっての課題

学校施設復旧にあたっては、国の災害復旧事業を活用することになるため、災害査定を受検するための必要資料や写真等の整備や、受検自体にも相当の負担があった。復旧対象箇所が広範囲かつ膨大であり、被災した他市町も同様の状況にあったため、受検資料作成のための業者への業務発注が集中し、手配に苦慮した面もあった。

国に対しては、災害査定を簡素化等の要望を行い、その結果、1 億円未満の工事については、通常現場査定ではなく机上査定の手法が用いられるなどの緩和措置がとられたものの（通常 100 万円未満）、自治体の資料作成等の手間は変わらず、職員の負担減に繋がったとは言いにくい。

今回のような、広範囲かつ大規模な災害の際には、災害査定を簡略化等、自治体の事務手続きの負担を軽減する方策が必要である。

第2節 被災児童支援

1. 就学援助

就学援助とは、経済的理由のため就学困難な児童生徒が小・中学校における教育を円滑に受けられるよう、その保護者に対して、学用品、通学用品の購入費、給食費等を援助する制度である。平成23年度からは、従来の制度に加えて、東日本大震災で被災し就学困難となった児童生徒の保護者に対する就学援助事業を実施している。

対象者は以下のとおりである。

- ① 被災が原因で年収が減少し一定の基準以下となった者
- ② 自宅が被災し転居を余儀なくされた者
- ③ 原発事故により避難してきた者

図表 20-2-1 就学援助実績

	小学校		中学校	
	支給人数 (人)	金額 (千円)	支給人数 (人)	金額 (千円)
H23	552	28,771	327	26,840
H24	466	26,601	277	27,715
H25	363	21,269	189	17,202
H26	238	14,480	149	14,969
H27	172	9,468	119	11,497
合計	1,791	100,589	1,061	98,223

2. 通学支援

本市では、義務教育の円滑な実施と保護者負担の軽減を図ることを目的に、遠距離通学児童生徒等の保護者に交通費の一部を補助する制度を設けている。

平成23年度からは、従来の制度に加えて、震災により被災し住居に損傷を受けた等の理由により住所を異動したために、遠距離通学となった児童生徒に対する通学費補助を実施している。

また、平成27年度からは、津波で被災した中野小、荒浜小、東六郷小の児童が、閉

校前に統合先の小学校に遠距離通学する場合等についても、当該補助を適用させている。

図表 20-2-2 被災児童生徒に対する遠距離通学児童生徒通学費補助事業実績

	人数(人)	金額(千円)
H23	86	1,855
H24	50	1,211
H25	25	557
H26	19	295
H27	18	202
合計	198	4,120

また、中野小、荒浜小の児童に対しては、居住する応急仮設住宅等と併設先の小学校とを結ぶスクールバスの運行を行った。

3. 児童生徒の心のケア

(1) 背景

東日本大震災が本市の児童生徒の精神面に与えた衝撃は極めて大きいものであり、自身や家族の被災体験に加えて社会全体の不安と混乱の影響が強く懸念された。

本市としては、震災が子どもたちに与えた衝撃やストレスが、その後の成長や発達に影響を与えないよう、ケアすることが急務であった。

また、震災後は県内外の被災地からの転入生が約1,100名に上り、急激な生活環境の変化等による心の健康状態への影響が懸念される児童生徒も多かった。

教育委員会では、過去の災害から得た教訓や、災害時に多くの緊急支援に携わった専門家の知見を踏まえ、学校の機能や役割を「心のケア」の中心に据えるとともに、中長期的な支援の実現に向けて、平成23年度より「震災に伴う心のケア推進事業」を

立ち上げ、以下のようなさまざまな取り組みを実施した。

（２）各学校における教職員の対応

震災直後より、被害が甚大であった学校では、教職員が連日のように児童生徒の自宅や避難所を訪問し、児童生徒に声を掛け、励まし続ける姿があった。

児童生徒の心のケアの取り組みの基盤は、学校における教職員の日常的な支援にあり、各学校の教職員がさまざまな活動を通して児童生徒の心身のサポートに努めてきた。

一方で、教職員自身も被災者であり、震災以降は責任感や緊張を伴った活動が続くことで、心身の疲労やストレスが重なりがちとなった。

子どもたちの心のケアの取り組みにあたっては、まず、周囲の大人たちが精神的に安定している状況が重要であるため、子どもたちと直接関わる教職員に対しての心のケアや、教職員同士のサポート体制の構築は非常に重要である。

本市においては、精神科医およびスクールカウンセラーによる教職員に対するカウンセリングや、リラクゼーション法研修により、教職員に対する心のケアにも取り組んだ。

（３）仙台市児童生徒の心のケア推進委員会

児童生徒の心のケアを適切に推進していくために、精神科医や大学教授、臨床心理士等の専門家に、児童相談所や精神保健福祉総合センター等の市関係機関職員を委員に加え、平成23年7月に「仙台市児童生徒の心のケア推進委員会」を発足し、継続的に協議を進めている。

本委員会の助言により、「心とからだの健康調査」（（８）参照）や心のケア支援チーム派遣（（５）参照）等を行い、児童生徒の実態に即した心のケアの取り組みを行うことができた。

また、心のケア推進委員会で情報共有が

できたことにより、関係機関との連携がさらに深まったことも大きな成果であった。

図表 20-2-3 仙台市児童生徒の心のケア推進委員会 委員一覧

一條 明	仙台市児童相談所所長
佐藤 静	宮城教育大学教授/教育相談課学校スーパーバイザー/教育相談課嘱託臨床心理士
鈴木 友理子	独立行政法人国立精神・神経医療研究センター/精神保健研究所/成人精神保健研究部災害支援研究室長
高橋 哲	東日本大震災心理支援センター
高橋 総子	宮城県臨床心理士会理事
千葉 健	千葉神経科内科クリニック院長/教育相談課嘱託精神科医
野口 和人	東北大学大学院教授
林 みづ穂	仙台市精神保健福祉総合センター所長
福地 成	宮城県精神保健福祉協会/みやぎ心のケアセンター地域支援部長
望月 美知子	つつじが岡メンタルクリニック院長

※順不同・敬称略

（４）緊急スクールカウンセラーの派遣

震災前においては、各学校に校種の実態に応じてスクールカウンセラーを配置しており、市内全ての中学校、高校にはカウンセラーが配置されていたが、小学校125校中39校については未配置であった。また、津波被害の大きかった学校へのカウンセラーの追加配置（配置日数等の拡充）も急務とされていた。

そこで、国の緊急スクールカウンセラー等派遣事業を活用し、7月より未配置校39校に対し、カウンセラーの緊急派遣をし、全ての学校でカウンセリングが受けられるよう教育相談体制の強化を図った。また、津波被害が甚大であった荒浜小、中野小、岡田小、東六郷小についてはカウンセラーの追加配置を行った。

派遣にあたっては、本市でのスクールカウンセリングの取り組みやカウンセラー同士の連携、今後の支援の継続性を考慮し、全て本市のスクールカウンセラーの中から派遣を行った。

平成23年度は、震災に関する相談は945件に上り、震災による恐怖や衝撃、喪失感、無力感等子どもの心身の健康に関するものなどが多かったが、平成24年度以降は、震災そのものの相談件数は減少し、徐々に「学校への不適応」や「学校生活」等通常の相談内容に戻り始めた。

**図表 20-2-4 スクールカウンセラー未配置校
に対する追加配置**

	H23	H24	H25	H26	H27
派遣校数	39	36	35	35	34
派遣日数	9	12	12	18	18

(5) 心のケア支援チームの派遣

発災直後より、東日本大震災により甚大な被害のあった緊急支援対象校※（学区内が津波で浸水した小学校6校、中学校3校）に、精神科医、臨床心理士、指導主事等で組織する「心のケア緊急支援チーム」を継続的に派遣した。平成23年度は計7回の派遣を行い、児童生徒の健康状態の把握や児童生徒、保護者との面談、心のケア研修会の講師等、被災後の学校の支援を継続して行った。

平成24年度以降は、市立全小・中学校で実施した「心とからだの健康調査」((8)参照)の結果を踏まえ、緊急支援対象校および派遣が必要と判断される学校に対し「心のケア支援チーム」を派遣している。

※緊急支援対象校： 荒浜小（～H27年度）、中野小（～H27年度）、東六郷小（～H28年度）、岡田小、六郷小、七郷小、高砂中、六郷中、七郷中

(6) 精神科医の派遣

平成23年6月より、荒浜小、中野小、岡田小、東六郷小の4校に、精神科医を月1回程度、合計で年38回の派遣を行った。

各校に派遣された精神科医は、授業観察による児童生徒の状況把握や、教職員やスクールカウンセラーとの情報交換、教職員に対するコンサルテーション、教職員や保護者対象研修会の講話等を通じ、各校への支援を行った。

平成24年度以降は、平成23年度の支援対象校の状況や、中学校への進学を踏まえ、対象校を前述(5)の緊急支援対象校に拡充し、派遣を行っている。

精神科医派遣は、各校にとって、児童生徒や学校の現状、地域性等を考慮した専門的な指導助言を得る機会となったとともに、自らも被災しながら、児童生徒の心のケアに取り組んできた教職員を支える意味でも、大きな役割を果たした。

(7) 児童生徒の心のケア研修会（教職員向け研修会）

震災で心に傷を負った児童生徒への対応を適切に行うために、阪神・淡路大震災以降心のケアに携わってきた専門家を講師に迎え、ケアの知識や具体的な対応方法、心構え等について学ぶ研修会を、平成23年度より開催している。

研修会は、校長、学級担任、養護教諭などの職種、役職ごとに、役割や時期に応じた内容としており、発災直後の平成23年度は学校におけるケアの体制づくりや、具体的な支援方法など、初動期の対応に関する研修が中心であった。平成24年度は復興期における支援を中心とする実践的な内容となり、平成25年度以降は、震災から時間が経過し、児童生徒を取り巻く状況が大きく変化してきたことを踏まえ、長期的視点にたった支援についての研修としている。

**図表 20-2-5 児童生徒の心のケア研修会
開催実績**

	開催回数	延べ参加人数
H23	計 15 回	2, 195 人
H24	計 9 回	1, 213 人
H25	計 7 回	779 人
H26	計 4 回	455 人
H27	計 4 回	479 人

(8) 心とからだの健康調査

①調査内容

ア. 児童生徒の心とからだの健康調査（緊急支援対象校 9 校）

前述（5）の緊急支援対象校の全児童生徒を対象として、児童生徒の生活が落ち着いてきた平成 23 年 10 月に、質問紙による「児童生徒の心とからだの健康調査」を実施した。質問項目や実施方法等については、心のケア推進委員会において検討を行った。

この調査で把握したハイリスクの児童生徒に対しては心のケア支援チームを派遣し、担任との個別面談を行うなどの対応をしている。

支援対象校に対しては、平成 24 年度以降も毎年 10 月に同調査を実施し、心身の健康状態について把握に努めている。

イ. 震災後の児童生徒の健康状態調査（緊急支援対象校以外）

震災後、本市への県内外の被災地域からの転入生が約 1, 100 名に上ることなどから、緊急支援対象校以外の学校に対して、生活環境の変化等による心身の不調が心配される児童生徒についての健康状態調査を平成 23 年 12 月に行った。その結果、配慮が必要な児童生徒として、100 名余りの報告があり、心のケア支援チームの派遣など、学校に対し必要な指導助言を行っている。

平成 24 年度以降も同調査を年 2 回（5 月、12 月）に実施しており、震災から 5 年経過

した平成 27 年度末においても、配慮が必要な児童生徒数は依然 100 名を超えており、それぞれに応じた心のケアに今後も努めていくこととしている。

ウ. 心とからだの健康調査票（全小・中学校）

児童生徒の健康状態を継続的に把握していくため、平成 24 年度、全ての小・中学校の児童生徒に対して、質問紙による日常ストレス調査を行った。

平成 25 年度からは、年度初めの定期健康診断時の保健調査票とともに「心とからだの健康調査票」を配付し、全ての小・中学校の児童生徒に対し、毎年同時期に心の状態を継続的に調査することとした。

エ. 個人記録票の作成

震災により精神面への影響が心配される児童生徒や、医療・福祉・相談等の関係機関が対応した児童生徒を対象に、継続的な支援や相談を行うために「児童生徒の心とからだの健康状態に関する個人記録票」を作成している。

「個人記録票」は、心身の状態について、転校や進学など学校や担任、状況などが変わっても、引き継ぎができるよう、震災前の児童生徒の様子やこれまでの支援内容などについて継続して記入できる形式としている。

(9) 心のケアハンドブック、マニュアルの作成

震災後、教育委員会では、自然災害時の緊急支援の流れを示した「心のケア緊急支援マニュアル」を作成し、各学校に提示した。これは、震災前より作成していた、事件・事故発生時に使用するためのマニュアルを基に再構築したものである。

また、震災発生から平成 24 年度までの児童生徒の心のケアの取り組みを基にした、教師用生徒指導ハンドブック「見て分かる震災後の児童生徒の心のケアと対応」を作

成した。

(10) 総括

震災後は、児童生徒一人ひとりの状況に応じて、教職員が一丸となって、丁寧な対応を積み重ね、児童生徒の心の復興に取り組んできた。

震災から時間が経過し、復興が進む中、復興公営住宅への入居などによる生活環境の変化や、社会情勢を背景とした「子どもの貧困化」など、児童生徒を取り巻く環境は大きく変化しつつある。これに伴い、児童生徒がさまざまな悩みや不安、ストレスを抱え、児童間のトラブルや、いじめ、登校渋りなどの課題が顕著になってきている。

こういった喫緊の課題に対しても、引き続き、各校における教育相談体制のさらなる充実、スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーによる対応や関係機関との連携等、きめ細かい対応を継続していくことが重要である。

4. 仙台子ども体験プラザ

(1) 施設概要

平成 26 年 8 月 19 日、仙台市青葉区「AER (アエル)」8 階に、「仙台子ども体験プラザ-Elem (エリム)」が開館した。

施設の整備にあたっては、子どもたちの教育、水産業、健康福祉、起業家支援の四分野について支援するために創設されたカタール国からの被災地復興基金「カタールフレンド基金」の助成を受けている。施設名については、カタール国より、アラビア語で「教育」という意味の「Elem (エリム)」という愛称が贈られた。

延床面積約 925 m²の施設の中に、協賛企業の店舗や事業所等を模したブースからなる「街」を再現しており、小学校高学年と中学生を対象に、社会と自分との関わりや経済の仕組みを学ぶプログラムを体験することができる。このプログラムを通じ、子どもたちの社会的・職業的自立に必要な態

度や能力を育み、震災の経験や社会状況が大きく変化する時代の中でたくましく生きるための力の育成を目指している。

施設の運営は、合計 22 の協賛企業（平成 27 年度末現在）が、ブース出展やスタッフ派遣などに協力している。

同施設で実施される「スチューデントシティ」と、「ファイナンスパーク」の 2 つのプログラムは、世界最大の経済教育団体である「公益社団法人ジュニア・アチーブメント日本」が提供するプログラムとなっている。

平成 26 年度には、モデル校として小学校 41 校（27 回）、中学校 12 校（17 回）で体験学習を実施し、平成 27 年度には全市立小学校 122 校（76 回）、モデル中学校 32 校（43 回）で体験学習を実施した。

(2) スチューデントシティ

小学生高学年対象の「スチューデントシティ」では、市役所や企業のブースが設置され、実際の街並みの雰囲気が再現されている。児童たちは、ブースに再現された店舗や事業所で働く体験を通じて自分と社会との関わり、経済の仕組み、仕事とは何かなどを学ぶことができる。

図表 20-2-6 スチューデントシティの協賛企業一覧

①アイリスオーヤマ株式会社	⑥セコム株式会社
②株式会社菓匠三全	⑦ゼビオ株式会社
③株式会社河北新報社	⑧東日本電信電話株式会社 (NTT 東日本)
④クオール株式会社	⑨ヤマト運輸株式会社
⑤株式会社七十七銀行	⑩株式会社ローソン

(3) ファイナンスパーク

中学生対象の「ファイナンスパーク」は、情報を適切に活用する力や生活設計能力を育むことを狙いとしている。各生徒に仮想

の年齢や家族構成・年収などが具体的に割り振られ、一人の大人という設定で体験学習を行う。生徒たちは、家族や収入など与えられた条件を踏まえて、1カ月の生活費設計を行い、自らの意志で計画的に生活設計を行うことを学ぶ。あわせて、学習を振り返ることにより、将来の自分の進路や生き方について考える機会ともなっている。

図表 20-2-7 ファイナンスパークの協賛企業一覧

①株式会社エムジェイキューー (MJQ)	⑦トヨタカラー宮城株式会社
②株式会社カルチャー	⑧東日本旅客鉄道株式会社
③株式会社カルラ	⑨株式会社藤崎
④KDDI株式会社	⑩三菱地所株式会社
⑤ジブラルタ生命保険株式会社	⑪杜の都信用金庫
⑥株式会社大和証券グループ本社	⑫カタール航空

※東北電力株式会社 平成 28 年度より協賛

写真 仙台子ども体験プラザ



5. さまざまな支援の取り組み

(1) 被災児童の運動支援

震災の影響により自校体育館が使用できなくなった小学校4校（六郷小、七郷小、大沢小、寺岡小）に対し、平成24年度、元体操オリンピック選手の田中光氏を年間6

回招へいし体操教室を実施したほか、市内体育施設への交通費補助や、運動量確保に有効な体育用具の整備等を実施した。また、平成23年度から平成24年度にかけて、震災で大きな被害を受けた小学校においてトップアスリートが「ハードル教室」や「体操教室」を実施する取り組みを行った。仮設校舎等により運動できる場所が制限されていた児童にとって、運動意欲向上の点で非常に効果的であった。

また、震災の影響により自校体育施設が使用困難となった中学校6校（愛宕中、高砂中、西山中、七北田中、将監中、南光台東中）に対しては、運動部活動を支援するため、平成24年度に、体育施設までのバスの借上げ料および会場借料の補助を行った。

(2) NPO法人等による学習支援

震災後は、NPO等からの支援により、被災児童・生徒に対し、学習場所や、学習ボランティアの確保等、さまざまな学習支援が行われている。

①特定非営利活動法人キッズドア

特定非営利活動法人キッズドアは、「日本の全ての子どもが夢と希望を持てる社会」をつくるという理念のもとに、平成19年に設立された団体である。貧困やひとり親等、困難な生活環境にある子どもたちへ、学習機会や、より良い学習環境を提供する活動を全国的に行っている。

震災後は、被災地の子どもたちへ学習支援を行う「東北復興支援事業」に着手し、平成23年度より、市生涯学習支援センター等を会場として、家庭の経済的事情等から民間の学習塾に通えない中学3年生を対象とした高校受験サポート講座「タダゼミ」を無料で運営しているほか、高校生を対象に、高校入学後の中退予防や大学進学サポートを目的とした、無料の学習会・キャリア支援活動「ガチゼミ」などを運営している。また、平日の夜は学習スペースとして

事務所を開放しており、中高生にとっての居場所兼自習室となっている。

教育委員会は、市内各学校への受講案内のチラシ配布や、講座開催のための会場提供等により、同法人と連携し、取り組みの推進を図っている。

②公益社団法人チャンス・フォー・チルドレン

チャンス・フォー・チルドレンは、家庭の経済格差による子どもの教育格差を解消するため、東日本大震災で被災した小学生から高校生を対象に、塾や習い事、体験活動等で利用できる学校外教育バウチャー（クーポン）を提供する活動を行っている。また、バウチャーを提供した子どもたちに対し、市内の大学生ボランティアが、面談や電話で学習や進路等の相談に応じている。

同法人は、阪神・淡路大震災で被災した子どもの教育支援を原点に活動してきた、特定非営利活動法人ブレンヒューマニティー（兵庫県）のプロジェクトとして平成21年に発足。東日本大震災の発生に伴って、平成23年6月に本市に事務局を開設し、社団法人チャンス・フォー・チルドレンを設立して支援活動を行ってきた。

子どもに提供するバウチャーの原資の多くは、市民や企業からの寄付金であり、平成23年度から平成27年度末までに市内の延べ151人の子どもたちにバウチャーを提供してきた。

教育委員会は、同法人と連携し、市内各学校への周知および利用者募集等の調整を行っている。

第3節 児童生徒による故郷復興プロジェクト

1. プロジェクトの概要

仙台市立小・中学校においては、平成23年度より、「児童生徒による故郷復興プロジェクト」を実施してきた。

このプロジェクトは、「復興へ！学校の力結集」のスローガンのもと、市内の児童生徒8万人の復興への想いを形に表すものであり、さまざまな活動を通して地域を元気にし、児童生徒のたくましく「生きる力」と、将来にわたって地域社会に貢献できる力を育むことを目的としている。

当プロジェクトの実施にあたっては、児童生徒自身の主体的な活動を重視し、児童生徒によって構成される「故郷復興プロジェクト推進委員会」が設置された。当委員会は、市内を4つの地区（青葉、宮城野・若林、太白、泉）に分け、それぞれの地区の代表児童生徒の合計20名で構成される。プロジェクトの目標について意見交換を行う「故郷復興サミット」（後述）の運営や、「故郷復興サミット」で提案された意見を検討・集約し、プロジェクトの活動内容を決定するなどの役割を担った。

また、プロジェクトを支援する組織として、教員等22名で構成される生徒指導推進委員会を組織し、プロジェクト委員会への助言・支援を行ったが、具体的な内容についての発案、計画、分担、実施等はできる限り児童生徒自身が行い、児童生徒自身が行いがいを感じることができるよう体制とした。

2. 実施内容

（1）故郷復興サミット

市立の小・中学校から代表児童生徒1名ずつが参加し、復興に向けて小・中学生ができることについて意見交換を行う「故郷

復興サミット」を、平成23年度から26年度まで、毎年1回、7月に開催した。

サミットでは、各校の代表者一人ひとりが熱心に考え、活発に発言し、「皆を元気にするようなメッセージをランドセルやカバンにつけたい」、「花や木を植え、育てて種をとり、その種を被災地に贈りたい」といった、さまざまなアイデアが提案された。

なお、このサミットにおいて、複数の学校から提案のあった「歌を作って、皆で歌いたい」というアイデアは、復興ソングの取り組みにつながっている（後述）。

写真 各学校での取り組み



（2）各年度の取り組み

当プロジェクトのもと、市内の各小・中学校では、図表20-3-1のとおり、さまざまな活動が行われてきた。

なお、27年度以降は、平成26年7月30日の復興サミットにおいて定めた4つの目的（語り継ぐ、学ぶ、感謝する、深める）を踏まえ、各学校で地域の実情に合わせた独自の取り組みを実施している。

図表 20-3-1 故郷復興プロジェクト各年度の取り組み

H23年度		
第1弾「復興へ！力を合わせて」	5月11日	清掃、あいさつ運動、復興に向けた標語掲示、ポスター作成を各学校で実施
第2弾「今 私たちにできること」	7月11日	故郷復興サミット (会場 青葉区:第一中学校、宮城野・若林区:六郷中学校、太白区:富沢中学校、泉区:長命ヶ丘中学校)
仙台七夕まつりへの参加 「星に願いを！復興へ8万人の児童生徒の思い」	8月6日～8日	七夕飾りの制作と「仙台七夕まつり」会場での展示
第3弾「集めよう！私たちの力」	11月11日	故郷復興サミットで提案された活動(黙祷、合唱、植樹、応援旗の披露等)を各学校で実施
第4弾「明日へ！心一つに」	12月12日	清掃、あいさつ運動等を各学校で実施
応援旗の掲示(クロスロード商店街)	3月4日～4月20日	第3弾で作成した各小中学校の応援旗をクロスロード商店街に掲示
H24年度		
第1弾「復興へ！元気発信！！」	5月11日	清掃、あいさつ運動等を各学校で実施
第2弾「復興への想いを集めて」	7月11日	故郷復興サミット (会場 青葉区:第二中、宮城野・若林区:宮城野中、太白区:長町中、泉区:南中山中)
仙台七夕まつりへの参加 「心よせあい 星に願いを～復興への思いと感謝～」	8月6日～8日	七夕飾りの制作と「仙台七夕まつり」会場での展示
第3弾「感謝・そして絆を深めよう！」	11月15日	故郷復興サミットで提案された活動(復興プロジェクト宣言、合唱、復興ソング制作・歌詞募集等)を各学校で実施
第4弾「希望の道を進もう！」	1月11日	清掃、あいさつ運動等を各学校で実施
H25年度		
第1弾「つなごう！私たちの思いと力」	5月10日	清掃、あいさつ運動等を各学校で実施
第2弾「思いをつなぎ、新たな一歩を」	7月30日	故郷復興サミット (会場 東二番丁小学校)
仙台七夕まつりへの参加 「あしたにかがやく～星に願いを つなごう復興への思い～」	8月6日～8日	七夕飾りの制作と「仙台七夕まつり」会場での展示
第3弾「つなごう、歩もう！希望の道を」	11月11日	復興ソングの合唱、故郷復興サミットで提案された活動を各学校で実施
第4弾「復興へ！学校の力結集！」	3月11日	復興ソングの合唱、故郷復興サミットで提案された活動を各学校で実施
H26年度		
児童生徒による故郷復興サミット	7月30日	故郷復興サミット (会場 長町南小学校)
仙台七夕まつりへの参加	8月6日～8日	七夕飾りの制作と「仙台七夕まつり」会場での展示
復興プロジェクト・デー	11月11日	復興ソングの合唱、故郷復興サミットで提案された活動を各学校で実施

(3) 復興ソング

当プロジェクトの取り組みの一環として、児童生徒が作詞した復興ソングが制作された。復興ソングは、児童生徒が復興への願いを共有するとともに、市民が一体となって前へ進もうという気持ちを表現するため、小学校用と中学校用の2曲が作られることとなり、平成24年度に児童生徒から歌詞を募集した。審査の結果、小学校用は「希望の道」が、中学校用は「仲間とともに」が採用された。作曲は一般社団法人みやぎびっきの会(※)の歌手・かの香織氏と遊佐未森氏が行い、平成25年度に完成披露が行われた。

この歌は、各小・中学校で歌われている

ほか、東北六魂祭や第3回国連防災世界会議の場でも披露され、今後も、仙台の復興のシンボル曲として多くの方に知ってもらえるよう、さまざまな機会を活用して歌い継がれていくことが期待される(図表20-3-2、20-3-3参照)。

(※) さとう宗幸氏をはじめとする、宮城県ゆかりのアーティスト達で構成される、震災で被災した東北3県のこどもたちを支援する会。「びっき」とは、宮城弁で「カエル」のことで、ふるさとに「帰る」、恩を「返す」、元の姿に「還る」、という意味が込められている。

(4) 七夕まつりへの参加

平成 23 年度以降、「仙台七夕まつり」の開催に合わせ、市立学校の全児童生徒が復興への思いを込めて七夕飾りを制作し、まつりの期間中、会場のサンモール一番町商店街（藤崎百貨店前）に展示している。

市立小・中学校の全児童生徒約 8 万人が、復興の願いを込めて一つ一つ鶴を折り、それを全てつなぎ合わせて、精緻な美しい作品に仕上げている。

七夕まつり初日の 8 月 6 日の朝、飾りを設置する際には、毎年オープニングセレモニーを開催し、児童生徒による復興ソングの披露を行うなど、全国から訪れた多くの人に、児童生徒の思いを発信する取り組みとなっている。

(5) 応援旗の制作

市立小・中学校では、児童生徒がそれぞ

れの学校ごとに、復興への思いを込めたメッセージやイラストを記したオリジナルの応援旗 189 枚を制作した。

制作された応援旗は、平成 24 年 3 月 4 日から 4 月 20 日までの間、本市中心部のクリスロード商店街に掲示し、震災後のまちに彩りを加える取り組みとなった。

写真 児童生徒制作の七夕飾り



図表 20-3-2 復興ソング 希望の道 歌詞

希望の道 きぼうのみち	作詞 越後瑠璃 作曲 かの香織 編曲 佐藤 準	遊佐未森
夜空 見上げて 思い出す あの日の星の かがやきを 日差しを浴びて 思い出す あの日の人の あたたかさ	だれもがみんな助け合い だれもがみんな支え合った	あの日のことを 心に刻み 前をしっかりと 見つめながら 歩いていこう 未来への道を
雪のまう日に 思い出す あの日の夜の 冷たさを ラジオの語りに 思い出す あの日が教えてくれたこと	日本中が助け合い 世界中が支えてくれた	だれもがみんな助け合い だれもがみんな支え合った
あの日のことを 心に刻み 前をしっかりと 見つめながら 歩いていこう 希望の道を	あの日のことを 心に刻み 前をしっかりと 見つめながら 歩き続けよう 希望の道を	

図表 20-3-3 復興ソング 仲間とともに 歌詞

<p>仲間<small>なかま</small>とともに</p>	<p>作詞 藪内海美 作曲 かの香織 編曲 佐藤 準 遊佐未森</p>
<p>私には何ができるだろう 感謝の気持ちを忘れないこと 復興を心から祈ること 優しさと笑顔をみんなに届けること 不安で前が見えなくなつたあの日から</p>	
<p>私たちは歩き始めた 未来という光を目指して 前へ前へ仲間とともに 一歩一歩力強く</p>	
<p>私には何ができるだろう 思いやりの心を忘れないこと 街中の幸せを願うこと 残された命を精一杯生きること 大事なものを失くして泣いたあの日から</p>	
<p>私たちは歩き始めた 大好きなこの街を抱きしめ 前へ前へ仲間とともに 一歩一歩力強く</p>	
<p>私たちは歩き始めた 大好きなこの街を抱きしめ 前へ前へ仲間とともに 一歩一歩力強く</p>	

第4節 学校の災害対応

1. 災害対応マニュアル

震災の発生を受けて、平成23年度に学校における災害対応マニュアルの大幅な見直しを行った。

主な見直しの内容としては、発災後の避難場所として、第一次避難場所だけでなく、第二次避難場所を特定し、経路確認、避難訓練を行うようにしたことや、学校外活動中（例えば修学旅行中）における地震発生時の対応についても明記したこと、市内のいずれかの地域で震度5強以上の地震が観測されたときには、その地域に限らず、全校が非常時下校体制（保護者引き渡しや集団下校など）をとるようにしたこと等である。

教育委員会では、震災以降毎年度、内容の見直しを行いながら、「地震対応マニュアル（例）」を作成して、全市立学校に示し、各学校ではこれらを参考にしながら、地域の実情や特性、児童生徒の実態等を踏まえ、各学校独自のマニュアルを作成している。

各学校で作成されたマニュアルは、職員会議等で学校内の共通理解を図るとともに、保護者向けの通知等により周知をしている。

また、近年は、地震対応に加え、大雨・土砂災害等の風水害への対応の必要性が高まってきていることから、平成27年度より、これまでの「地震対応マニュアル」に「風水害対応の留意点」の章を設け、体制を強化している（図表20-4-1参照）。

2. 避難所としての学校

発災時、電話はほぼ不通となり、その上各学校などと連絡をとるための防災行政用無線が教育委員会には1台しか設置されていなかったため、市内小・中学校全194校（発災時）からの連絡が輻輳し、連絡調整は困難を極めた。また、各学校においては防災無線にバッテリー切れが生じるなどの

問題も重なった。さらには、停電と通信途絶により、学校LANによるパソコン等の通信も行えない状態にあった。

こうした経験から震災後、教育委員会には防災行政用無線が6台配備されるとともに、通信時間も延長された。バッテリーも増強され、学校との連絡確保については改善が図られている。

また、平成24年度から平成27年度末までの間に、市内で指定避難所となる小・中学校など計194カ所に太陽光発電と蓄電池を組み合わせた防災対応型太陽光発電システムを導入し、災害時における自立型の電源の確保を図っている（第14章第5節参照）。

避難所運営の面では、避難所によっては、教職員が中心となって対応せざるを得なかったところもあり、教職員の本来業務である学校再開の準備や児童生徒の指導等に支障が出ることとなった。

本市では、震災後、平成25年度に地域防災計画を改訂し、地域ごとに避難所運営マニュアルを作成する中で、避難所運営については「地域団体・避難者」「仙台市」「施設管理者・職員」が協働で運営を行うことを明記した。

地域においては、マニュアルに基づく避難所運営訓練が行われており、次なる災害に備えた連携体制の構築に努めている。

図表 20-4-1 地震対応マニュアル 目次

平成28年2月改訂版

平成〇〇年度 地震対応マニュアル (例)

1	学校防災体制の整備	1
2	地震対応マニュアル	3
	(1) 状況別の地震対応マニュアル	3
	① 教職員在校時	3
	② 学校外活動中	5
	③ 登下校時	6
	④ 教職員在校時外	7
	(2) 授業再開に向けた対応マニュアル	8
3	風水害対応の留意点	9
4	資料 (組織・配備)	
	(1) 学校災害対策本部の組織	10
	(2) 教職員の非常配備	11
	(3) 情報連絡体制	12
	(4) 非常時下校体制	14
	(5) 緊急連絡用 (引き渡し) カード	15
	(6) 教育委員会 (学校・事務局) 防災対応フロー	16
	(7) 非常配備時の学校被害状況報告 FAX 送信票 様式	17
	(8) 防災行政用無線から教育指導課への連絡方法	18
5	避難所開設・運営の支援マニュアル	19
	(1) 目的	19
	(2) 日常における指定避難所に必要な事項の確認	19
	(3) 指定避難所開設・運営の協力・支援	24

マニュアル使用にあたって

- (1) 全職員1部必携とし、年に1回は研修会等で読みあわせを行う。
- (2) 関係者 (町内会長、PTA会長等) にも配付する。
- (3) 風水害等の災害については、このマニュアルに準じて対応する。
- (4) 火災については別途作成する消防計画に拠る。

仙台市立〇〇〇学校

第5節 津波被災3校の閉校

1. 経緯

本市沿岸地区に位置する宮城野区の中野小、若林区の荒浜小、東六郷小は、津波で甚大な被害を受け、校庭・建物等、学校全体が使用できない状況となったほか、学区内の地域についても極めて深刻な被害状況であったことから、平成23年度より、それぞれ近隣の小・中学校に併設する形で（中野小は中野栄小に、荒浜小は東宮城野小に、東六郷小は六郷中に併設）学校運営を行ってきた。

3校とも、震災後は児童数の減少が進み、将来に渡り学校を存続することが困難な状況にあったことなどから、平成24年9月に教育委員会として、将来的に他校と統合する方針案を示すとともに、各校ごとに保護者や地域関係者との協議を始めた。

図表 20-5-1 津波被災3校の児童数の推移
(各年度5月1日現在)

荒浜小(併設校:東宮城野小)

	1年	2年	3年	4年	5年	6年	特別支援 学級	計
H22	12	5	17	14	20	22	1	91
H23	5	9	4	14	11	13	0	56
H24	4	4	9	3	14	13	0	47
H25	4	4	4	8	3	14	0	37
H26	0	4	4	4	8	3	0	23
H27	0	0	4	4	0	8	0	16

中野小(併設校:中野栄小)

	1年	2年	3年	4年	5年	6年	特別支援 学級	計
H22	27	29	18	30	26	27	2	159
H23	13	13	19	11	21	16	2	95
H24	6	13	15	21	10	20	1	86
H25	7	5	11	15	18	10	2	68
H26	2	7	5	10	15	17	1	57
H27	1	1	7	5	10	15	1	40

東六郷小(併設校:六郷中)

	1年	2年	3年	4年	5年	6年	特別支援 学級	計
H22	8	6	7	10	3	13	2	49
H23	5	8	4	6	10	3	1	37
H24	1	5	8	4	6	10	2	36
H25	1	1	5	8	4	6	1	26
H26	0	1	1	5	8	4	1	20
H27	1	0	1	1	5	8	1	17

写真 中野小



写真 荒浜小



写真 東六郷小



2. 今後の方針に関する意見交換会等

教育委員会として示した方針案を基に、各校ごとに意見交換会やアンケート調査等を実施した。

意見交換会等の実施にあたっては、保護者や地域関係者からのさまざまな意見を幅広く聞きながら、時間をかけて丁寧に話し合いを進めることに努めた。

当初は、教育環境の急激な変化が子ども

たちの心に及ぼす影響等を懸念し、学校を存続してほしいという要望が多かったが、その後、子どもたちにとっての適切な教育環境の確保の観点などから話し合いを重ね、中野小については平成 27 年度末に閉校すること（統合先なし）、荒浜小については平成 28 年 4 月に七郷小と統合することが決定した。

東六郷小については、中野小および荒浜小の方針決定後も話し合いを続けた結果、児童数の多い学年の卒業を待ちたいという保護者の意見等に配慮し、平成 29 年 4 月に六郷小と統合することが決定した。

3. 校舎等の解体および利活用について

中野小および荒浜小については、津波により体育館およびプールは大破、校舎は1階部分が損壊、2階にも浸水はしたものの、建物全体の構造的被害はなかった。しかし、2校はいずれも校地が災害危険区域内にあること、また中野小については、蒲生北部被災市街地復興土地区画整理事業の区域内にあり、県が行う河川堤防整備にも一部がかかることから、学校施設を引き続き利用することは困難であった。

これらの状況により、保護者や地域関係者への説明やアンケート等を経て、中野小については校舎および体育館等全ての施設を解体、荒浜小については体育館およびプールを解体することとし、両校とも平成 25 年度には解体工事が完了した。

荒浜小校舎については、平成 26 年度末に、津波の脅威を後世に伝える震災遺構として保存活用していく方針が決定し、平成 28 年度に工事、平成 29 年度一般公開の予定である（第 21 章第 2 節参照）。

東六郷小校舎については、津波により 2 階建て校舎の 1 階部分が浸水し、体育館およびプールも甚大な被害を受けたほか、隣接している東六郷コミュニティ・センターも大破したため、施設のあり方についての検討を進めた。その結果、平成 28 年度内に

小学校隣接地に新たに建設される津波避難施設の完成を待って、校舎を解体することが決定した。なお、体育館およびプールは、平成 27 年度に解体を行った。

各小学校では、これまでの校舎等に対する感謝を表す場として、それぞれの施設解体に合わせ、「お別れ会」などを開催した。

写真 中野小お別れ会



4. 閉校

(1) 閉校・統合準備委員会

各小学校の閉校・統合が決定した後、保護者、地域関係者、学校、教育委員会をメンバーとする閉校・統合準備委員会を設置した。

中野小については平成 26 年 6 月から平成 28 年 2 月まで計 6 回の閉校準備委員会が、荒浜小については平成 26 年 10 月から平成 28 年 2 月まで計 5 回の統合準備委員会が開催され、閉校式の内容や、閉校記念事業、転学先での児童の受け入れ体制などについて協議検討を行い、円滑に閉校・統合を迎えられるよう取り組みを進めた。

東六郷小については、平成 27 年 6 月に統合準備委員会を設置し、平成 29 年 4 月の六郷小との統合に向け、話し合いを進めている。

(2) 閉校式

明治 6 年の開校以来、140 年以上に渡って地域とともに歩んできた中野小および荒浜小の閉校に際し、平成 28 年 3 月 26 日に

それぞれ閉校式が開催され、在校生、保護者、卒業生等、多くの関係者が参加した。

中野小の閉校式は、中野栄小体育館にて開催され、40名の在校生からの感謝のことばでは、「震災後に中野小で学んだ『向かい風の中にあっても明るい未来に向かって一步一步前を向いて歩いていく』その気持ちを胸にがんばっていく」といった思いが伝えられた。続いて、6年生により、中野小の伝統である「中野小太鼓」も披露された。

また、荒浜小の閉校式は、東宮城野小体育館にて開催され、16名の在校生からは「これからも地域の一員として力を尽くしていきたい」「たくさんの方々からいただいた温かい気持ちや先生方の教を胸に、一步一步自分の足で歩いていきます」といった力強い言葉が伝えられた。

平成28年度末に閉校する東六郷小についても、同様に閉校式が開催される予定となっている。

5. 子どもたちに対する配慮

被災校の閉校・統合にあたっては、子どもたちが津波等の過酷な経験をしたことを踏まえ、学校間の引き継ぎをしっかりと行い、心のケアを継続するよう努めている。

また、子どもたちがスムーズに統合先や転校先の小学校に溶け込めるよう、防災訓練や学校行事等を通じ、事前の交流を深めたほか、統合先や転校先の小学校に、中野小や荒浜小の教員を配置する等の配慮を行った。

6. メモリアル事業

(1) 閉校記念碑

閉校する3校では、地域とともに歩んできた学校の歴史や伝統を後世に伝えるため、閉校記念碑を設置することとした。

記念碑には、それぞれ学校の沿革、校歌、校章を刻むほか、学校や地域の特色を出すため、デザインや盛り込む内容等について閉校・統合準備委員会で協議し、地域や学

校関係者の思いを記念碑に反映できるように努めた。

荒浜小については、平成27年度末に小学校敷地内に完成し、除幕式は、閉校式（前述）終了後に現地に会場を移して開催した。中野小については、小学校跡地内に、中野地区の地域モニュメントと併せ、平成28年度に整備されることとなっている。東六郷小については、平成28年度末に小学校敷地内に整備することとしている。

写真 荒浜小 閉校記念碑



(2) ホームページ「おもいでをつなぐ～学校の歴史と震災の経験を未来へ～」

教育委員会では、中野小と荒浜小の長きにわたる歴史と伝統をこれからも語り継いでいくため、学校メモリアルホームページ「おもいでをつなぐ～学校の歴史と震災の経験を未来へ～」を開設した。校歌の再生ができるほか、学校の沿革やさまざまな記録、懐かしい地域の写真等を閲覧することができる。東六郷小の情報についても平成29年度に掲載を予定している。

(3) せんだい3.11メモリアル交流館

平成28年2月に地下鉄東西線荒井駅舎内に開館した「せんだい3.11メモリアル交流館」において、展示室の一部の床材やテーブルに、東六郷小の体育館の床材を再利用し、荒浜小で使われていた椅子を配置するなど、施設の内装に地域や小学校の思い

出の素材を取り入れている（第 21 章第 2 節参照）。

第6節 防災教育

1. 概要

東日本大震災の経験は、教育現場における防災教育の重要性と必要性を改めて認識させるものであった。これまでも各学校では防災教育に取り組み、地域と連携した防災訓練や保護者への引渡訓練を実施してきたが、想定を超える災害を経験し、従来の範疇や視野を超えた、新たな視点や考え方による防災教育が求められた。

本市では、児童生徒が災害に関する正しい知識や対応方法を身に付け、災害時に冷静に判断し、臨機応変に自らの安全を確保できる「自助」の力を育むとともに、災害時に進んで他者や地域の力となれる「共助」の意識の育成を図ることを目的に、新たな防災教育の推進に取り組むこととした。

2. 新たな防災教育の推進

(1) 新たな防災教育モデル校

平成24年度から26年度までの取り組みとして、各区の中学校1校およびその学区内の複数の小学校を新たな防災教育モデル校として指定した。

各モデル校においては、防災教育の全体計画・年間指導計画を作成し、その計画に基づいた授業実践や、災害時の家庭や地域との連携の在り方等について、先行的な研究・実践を行った。

これらの取り組みや成果を踏まえ、教育委員会において、「仙台版防災教育年間指導計画（作成例）」を平成24年3月に策定しており、各学校では、年間指導計画の検証や改善に役立てるなど、モデル校の実践が広く共有された。

図表 20-6-1 平成24～26年度
新たな防災教育モデル校

区	小学校	中学校
青葉区	北六番丁小	五城中

	東六番丁小	
宮城野区	鶴巻小 岡田小 中野小	高砂中
若林区	荒浜小	七郷中
太白区	長町小 鹿野小 長町南小	長町中
泉区	将監中央小 桂小 将監西小	将監中

(2) 研究推進取組発表校

新たな防災教育モデル校の指定は平成26年度で終了し、平成27年度からは新たな防災教育研究推進取組発表校を1年間に各区5～6校指定し、平成32年度までの6年間で、市内全ての小・中学校での実施を目指す取り組みを進めている。

研究推進取組発表校は、学校・地域の実態に応じて作成した年間指導計画を基に各校で実践した内容や児童・生徒の変容を、防災主任研修や各地区防災教育推進協議会（後述）、フォーラム、ホームページなどで発信することとしている。

平成28年1月25日には平成27年度に指定された研究推進取組発表校29校の発表会が開催された。

図表 20-6-2

平成27年度 研究推進取組発表校

区	小学校	中学校
青葉区	吉成小 南吉成小	吉成中 南吉成中
宮城野区	岩切小	岩切中
若林区	六郷小 東六郷小	六郷中
太白区	向山小 茂庭台小	愛宕中 茂庭台中

太白区	生出小 郡山小 東長町小 八本松小	生出中 郡山中
泉区	寺岡小 南光台東小 長命ヶ丘小 住吉台小 館小	寺岡中 南光台東中 長命ヶ丘中 住吉台中 館中

（３）新たな学校防災教育推進協議会

平成 24 年度、新たな防災教育モデル校指定と併せ、有識者等で構成される「新たな学校防災教育推進協議会」を設置した。

協議会には、有識者等のほか、モデル校の校長および担当者も参加し、取組状況の情報共有と意見交換を行った。

平成 27 年度からは、新たな防災教育研究推進取組発表校を指定したことにあわせ、各地区に防災教育推進協議会を設置するものとし、防災教育の研究・推進にあたり、地区内のより緊密した連携体制を敷いている。

（４）防災主任の配置

平成 24 年度より、全校に防災主任を配置し、防災教育の年間計画の作成と実践、地域や保護者と連携した防災教育に取り組んでいる。

平成 25 年度からは、年に 2 回、各校の防災主任を対象に、教育センターにおいて「防災主任研修会」を実施し、各校の取り組みの検証や改善を行っているほか、平成 27 年度から区ごとに設置している各地区防災教育推進協議会との連携を図り、情報交換を推進するとともに、各校が直面している防災教育の課題の共有と解決を図っている。

（５）七郷小学校「防災安全科」の取り組み

学区内が津波で被災した若林区七郷小は、防災・安全教育を行う研究開発校として、文部科学省の指定を受けた（指定期間平成

25 年度から 28 年度まで）。これにより、同校においては、教育課程の特例により全学年に国内初の新領域である「防災安全科」が創設された。

東日本大震災の教訓や体験を基に、防災教育を中心とした安全教育を独立した領域として創設することで、児童が生涯にわたって自助と共助の意識を持って行動していく防災対応力や、危険を予測し回避する力、安全な社会づくりに貢献する心等を育む教育課程の研究開発に取り組んでいる。

各学年では、地域の商店や公共施設等を取材し、震災の被害や日ごろの備えを聞き取り、地図に落とし込む「防災マップ」作りや、地域で活動するボランティア団体の講演を通じてボランティアの取り組みを学ぶ授業、震災時の場面を想定してけがの手当ての仕方を学び、自分ができることや心の備え等について考える授業等を実践している。

写真 七郷小 防災安全科 授業風景



(6) 防災教育副読本

①作成の経過

教育委員会では、防災教育のより効果的な推進および充実化を図るため、震災後まもなく、防災教育副読本の作成に着手した。

平成 23 年度には小・中学校の教員で構成される「新防災教育副読本作成準備委員会」を立ち上げ、復興に向けた学校や市の取り組み、地震・津波のメカニズム、防災についての知識・対処法等を盛り込んだ防災教育副読本の暫定版を作成した。その内容を平成 24 年度より教育センターのホームページ上で配信することで、各学校の防災教育の推進に向けた意識醸成を図った。

その後、委員会は「新防災教育副読本作成委員会」に名称を変更し、平成 24 年度に配信した暫定版を基に、津波工学や自然災害科学、健康科学、心理学等の専門家からの意見等も踏まえながら内容の検討を重ね、平成 25 年 3 月には初版「新防災教育副読本 3.11 から未来へ」を完成させた。発達段階に対応した構成としたほか、教科・領域名を幅広く想定し、児童生徒の主体的な判断力・行動力の定着を図る内容とした。

副読本は、全ページカラー刷り、64 ページ構成で、小学校下学年用・小学校上学年用・中学生用の 3 種類からなり、市内全児童生徒に配布された。

その後、各学校でさらなる活用が図られるよう「新防災教育副読本活用検証委員会」を組織し、検証委員による内部評価や、小・中学校の防災主任を対象にした活用状況に係るアンケート調査、外部有識者からの意見等を踏まえ、よりよいものとなるよう、内容の見直しを行っている。

平成 27 年度には、「震災の風化を防ぐ」、「発達段階に対応し焦点化を図る」、「神戸市との連携ページの充実」の 3 つの視点から、内容を大きく見直し、改訂版となる「平成 28 年度 仙台版防災教育副読本 3.11 から未来へ」の作成に取り組んだ。平成 28 年 4 月に市内新小 1、小 4、中 1 の児童生

徒に配布している。

②「平成 28 年度 仙台版防災教育副読本 3.11 から未来へ」

平成 28 年度に配布した『仙台版防災教育副読本「3.11 から未来へ」』では、震災から 5 年が経過したことを踏まえ、震災の実体験のない世代である小学校下学年でも内容を理解しやすいよう、当時の写真や資料、体験者の声を多く掲載したほか、記載内容について自ら調べたり、考えを話し合ったりするための学習課題欄（「考えよう」）や記入欄を充実させるなど、より実践的に活用しやすい内容とした。

写真 仙台版防災教育副読本



③効果的な活用に向けた取り組み

教育委員会では、教育センターのホームページ上に、教師用指導資料（ワークシートや手引き）や活用事例等を掲載するなど、各学校において、防災教育副読本がより多くの場面で広く活用されるよう、情報収集や発信の取り組みを行っている。

これらの取り組みにより、初版が配布された当初は、避難訓練の事前事後の学習での活用が多かったが、その後、学級活動や道徳、総合的な学習の時間、理科、社会のほか、防災との関連づけが難しかった国語、音楽、体育等での活用も増えている。

小学校の体育では、「けがをしたときは」という題材で副読本を活用し、圧迫止血など身近なものが手当てに役立つことを学んでいる。また、中学校の社会科では、副読本を活用して故郷仙台の歴史を学び、身近

な地域で起きた過去の大地震や大津波を調べて、地域の歴史学習を深めている。外国語科では、副読本の内容を一部英訳し、世界各国からの支援内容についてALT（外国語指導助手）と振り返るなど、多様で多面的な活用の仕方も見られた。

このように、児童生徒が日常の授業の中で、防災について考え、学ぶ機会が増えることで、防災教育のさらなる充実が図られている。

今後、各学校においてさらに授業実践を積み重ねることで、副読本の内容にも改善を加え、より効果的に活用できるものを目指している。

写真 防災教育副読本を活用した授業



（7）学校防災教育フォーラム in せんだい

本市の学校防災教育の一層の充実を目的として、「学校防災教育フォーラム in せんだい」を開催した（平成24年11月16日、平成26年1月31日の計2回）。参加者は市立学校各校の教員のほか、PTA役員、連合町内会関係等、いずれも400人ほどの出席があった。

フォーラムでは、モデル校による実践事例発表のほか、パネルディスカッションが行われ、「校内でどのように防災教育を推進するのか」、「地域・家庭との連携をどう図るか」について熱心な意見交換が行われた。

写真 学校防災教育フォーラム in せんだい



3. 第3回国連防災世界会議パブリック・フォーラム「新たな防災教育～3.11から未来へ～」

平成27年3月、第3回国連防災世界会議のパブリック・フォーラムのひとつとして、「新たな防災教育～3.11から未来へ～」を開催した。西中田小5年生によるステージ上での名取川の自然を学ぶ公開授業のほか、荒浜小、高砂中の児童生徒による防災学習の取り組みの成果の発表、木町通小、上杉山中の児童生徒による復興ソングの合唱等が行われた。

また、市内の小・中学校4校（岡田小、東六番丁小、七郷中、将監中）と、神戸市立新港高が参加し、それぞれが作成したポスターを使用して、防災学習で学んだことや、故郷復興プロジェクトの取り組みを発表する、ポスターセッションも行われた。

写真 西中田小 公開授業



4. 地域との連携・協働

震災時の学校における避難所運営等の経験を通じて、学校と地域の常日頃からの結び付きが重要であることが改めて認識された。

防災教育の視点においても、学校と地域が連携し、実践を含めた取り組みを進めることで、子どもたちの力を育てていくことは、地域全体の防災力や、地域コミュニティの維持・形成に大きく寄与するものである。

平成 27 年度は、小学校 93 校、中学校 53 校が地域との合同防災訓練を実施するなど、多様な取り組みを通じて、学校と地域との連携を強化し、顔の見える関係づくりを進めている。

5. 総括

学校現場では、昭和 53 年の宮城県沖地震の教訓を風化させないように、6 月には地震を想定した避難訓練を実施する等、災害に備える取り組みを行ってきた。今回、児童生徒が冷静に避難できたことが多くの学校から報告されており、これまでの訓練、および防災教育の意義が改めて確認された。

また、地震直後の混乱時には、児童生徒の間には、互いを思いやる言動、行動が見られ、避難所等においても、多くの児童生徒が手伝いやボランティア活動を積極的にを行い、その力に驚かされた場面も多かった。避難所運営や被災者支援の補助として児童生徒も貢献できることを、今回の震災を通して、児童生徒自らが示してくれた。

本市は今後、未曾有の震災を経験した自治体として、この震災での経験と教訓を踏まえて確立、推進してきた「新たな防災教育」の取り組みや成果を、全国、全世界に発信していく責務を担うとともに、今後は、震災を知らない世代の児童生徒が、震災を「知り」、「学び」、「伝えていく」人材となるよう、より汎用性や継続可能性のある防災教育の具体的な指導法を確立し、定着さ

せていく必要がある。

第 21 章 震災の記憶の継承

第1節 追悼式

1. 慰霊祭・追悼式

東日本大震災では、津波被害などによって多くの尊い命が失われ、本市でも900名を超える方々が亡くなった。

本市では、震災以降、慰霊祭や追悼式等を開催し、震災で亡くなった方々への鎮魂と祈りの場とするとともに、復興への誓いを新たにしている。

(1) 慰霊祭

震災から4カ月後の平成23年7月11日に、仙台国際センター大ホールを会場に、遺族の方々をはじめ約1,200人の参列のもと本市主催で慰霊祭を開催した。

仙台フィルハーモニー管弦楽団による追悼の献奏や八軒中学校の吹奏楽・合唱部による献歌がなされたほか、参列者全員で献花を行い、犠牲となられた方々の冥福を祈った。

(2) 追悼式等

震災から1年後の平成24年3月11日には追悼式を開催した。開催場所は、慰霊祭同様、仙台国際センター大ホールで行われたが、3,000人も参列者が訪れ、会場に入りきらないほどであった。当日は、仙台フィルハーモニー管弦楽団による献奏のあと、遺族代表の言葉、復興への誓い、最後に高砂中学校、七郷中学校、六郷中学校の生徒による合唱が行われた。

追悼式会場のほかにも、後述するキャンドルナイト等の関連行事が開催された。市役所前にある勾当台公園市民広場や各区役所に献花場を設け、多くの方から白菊の花が捧げられた。

平成25年3月11日の2年目の追悼式では、1,600人も参列者が訪れ、仙台フィルハーモニー管弦楽団の献奏のあと、政府主催の追悼式放映、遺族代表の言葉、東北福祉大学混声合唱団による献歌がなされた。

また、平成26年3月11日の3年目の追悼式では、式の最後に献歌として金剛沢小学校の児童と第一中学校の生徒による復興ソングが歌われた。

震災から4年目を迎えた平成27年3月11日の追悼式では、津波で大きな被害を受けた若林区に会場を移し、地域にゆかりのある聖ウルスラ学院英智高等学校合唱部により献歌されたほか、追悼式の模様は、勾当台公園市民広場に設置されたビジョンカーにも中継し、多くの市民が追悼の思いを共有した。

また、その翌年の平成28年3月11日の追悼式は、同じく津波で大きな被害を受けた宮城野区で開催し、同様にビジョンカーによる中継も実施した。

なお、慰霊祭追悼式の内容は、図表21-1-1のとおりである。

(3) 追悼式関連行事

震災で亡くなった方々の冥福と、震災の記憶を忘れないために、追悼式の関連行事として、市民がともに参加できるイベントが開催されている。

震災から1年後の平成24年3月11日には、公益社団法人仙台青年会議所の主催により、勾当台公園市民広場を会場に、国内外から被災地へ寄せられた支援への感謝を発信するイベント「3.11わたしたちは忘れない～世界中に伝える“ありがとう”～」が開催された。

その後、平成25年3月11日からは、後継イベントとしてキャンドルナイトが開催されている。昼の部では、来場者がそれぞれメッセージを書いた紙コップにキャンドルを入れて文字の形に並べ、夜の部においてキャンドルに点火するものである。キャンドルナイトは、紙コップで作る光文字を毎年変えながら、犠牲になられた方々を追悼し、震災の記憶を忘れないためのイベン

トとして、震災5年目となる平成28年も開催されている。

また、仙台青年会議所では、災害時に黄色いハンカチを玄関等に掲げて、「我が家は大丈夫」「他の人を助けてほしい」という意思表示の目印とする取り組み「しあわせな黄色いハンカチプロジェクト」を進めているが、平成26年からは、キャンドルナイトに際し、「黄色いハンカチ」を配布したり、専用ブースでその使用方法の紹介などを行った。

また本市も、キャンドルナイトの際に、震災メモリアルに関する展示ブースの設置や、本庁舎南側の市民広場に面する執務室を点灯し、「3.11」と浮かび上がらせる取り組みを続けている。

(4) その他の関連行事

市内を会場に、本市や本市以外の団体が主催・共催した関連行事が、毎年3月11日前後に多く開催されている。

震災後1年目となる平成24年3月4日から3月下旬までは、教育委員会が主催（共催：クリスロード商店街）して、JR仙台駅前から伸びるクリスロード商店街アーケード内に、市立小・中学校の児童生徒たちが作成した189校の応援旗を掲示するイベントを開催した。応援旗は、教育委員会が実施した「児童生徒による故郷復興プロジェクト」の取り組みの1つとして、平成23年11月に作成されたもので、復興に向けた各校の児童生徒たちのメッセージが記されていた。

また、平成24年2月15日から3月13日までは、交通局が主催して、未来に向けた“夢”や“希望”が感じられる写真を市民から応募してもらい、その入賞作品を中吊りポスターとして地下鉄に展示する「せんだいドリームトレイン」を運行した。

図表 21-1-1 本市主催の慰霊祭・追悼式

	日時	場所	主な内容	参列者数
慰霊祭	平成23年7月11日 14時30分～16時	仙台国際センター 大ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 黙祷 ・ 式辞 仙台市長 ・ 追悼の辞 ご来賓 ・ 献歌 仙台市立八軒中学校吹奏楽・合唱部 ・ 献花など 	1,200人
追悼式 (1周年)	平成24年3月11日 14時20分～16時	仙台国際センター 大ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 政府主催 追悼式放映 ・ 式辞 仙台市長 ・ 黙祷 ・ 追悼の辞 仙台市議会議長 ・ 遺族代表の言葉 ・ 復興への誓い ・ 合唱 仙台市立高砂中学校、七郷中学校、六郷中学校 ・ 献花 	3,000人
追悼式 (2周年)	平成25年3月11日 14時20分～16時	仙台国際センター 大ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 政府主催追悼式放映 ・ 式辞 仙台市長 ・ 追悼の辞 仙台市議会議長 ・ 遺族代表の言葉 ・ 献歌 東北福祉大学混声合唱団 ・ 献花 	1,600人
追悼式 (3周年)	平成26年3月11日 14時20分～16時	仙台国際センター 大ホール	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 政府主催追悼式放映 ・ 式辞 仙台市長 ・ 追悼の辞 仙台市議会議長 ・ 遺族代表の言葉 ・ 献歌 金剛沢小学校、第一中学校 ・ 献花 	1,000人
追悼式 (4周年)	平成27年3月11日 14時20分～16時	若林区文化センター	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 政府主催追悼式放映 ・ 式辞 仙台市長 ・ 追悼の辞 仙台市議会議長 ・ 朗読 武田こうじ氏（詩人・仙台市在住） ・ 合唱 聖ウルスラ学院英智高等学校合唱部 ・ 献花 	500人
追悼式 (5周年)	平成28年3月11日 14時20分～16時	宮城野体育館	<ul style="list-style-type: none"> ・ 献奏 仙台フィルハーモニー管弦楽団 ・ 政府主催追悼式放映 ・ 式辞 仙台市長 ・ 追悼の辞 仙台市議会議長 ・ 合唱 みやぎの「花は咲く」合唱団 ・ 献花 	400人

第2節 震災メモリアル事業

1. メモリアル事業の概要

(1) メモリアル事業の趣旨

本市では、昭和53年の宮城県沖地震の経験から、次の宮城県沖地震に備えて、さまざまな防災の取り組みを行ってきた。しかし、本市の歴史をさらに遡れば、貞観津波（869年）や慶長津波（1611年）などの大津波に襲われた歴史があり、先人たちはこれらの大津波襲来に対する警鐘を神社や石碑など、さまざまな形で後世に伝えようとしてきたが、現代に生きる我々はそれを受け止め、十分に備えることができなかった。

この反省の上に立ち、今回の震災の経験・教訓を風化させず、次の世代につなげていくことが我々の責務であり、本市でもさまざまな取り組みを行っていくこととした。

(2) メモリアル事業の経緯

本市では、発災直後から、さまざまな主体により、震災の記憶を未来に継承するための多様な取り組みが行われてきた。震災の記録の集積や活用を行うアーカイブ事業（せんだいメディアテークの市民協働アーカイブ事業「3がつ11にちをわすれないためにセンター」、市民図書館の「3.11 震災文庫」、文化財レスキュー事業など）や、さまざまな主体による震災記録の収集、記録誌の作成などが、発災からまだ間もない頃から行われてきたことは、震災の風化を防ぎ、記憶を継承していくことの重要性が、当初から強く認識されていたことの現れであったといえる。

平成23年11月、本市は震災復興計画を策定し、そこで掲げた10のプロジェクトの一つに「震災の記憶を後世に伝える」震災メモリアルプロジェクトを位置づけた。

発災直後からの本市の最優先課題は、被災者の生活再建であり、メモリアル事業についてはそれぞれの部署が、置かれた立場

のできることを実施していた状況であった。震災発生から約2年が経過した平成25年度には、各種復興事業が進捗してきたことを踏まえ、上記計画に基づき、震災メモリアルプロジェクト等を推進していくための機運の醸成や取り組みの具体化、深化に向けて、震災復興メモリアル等検討委員会を立ち上げ、検討を本格化させた。

2. 震災復興メモリアル等検討委員会

(1) 概要

本市は、震災メモリアルプロジェクトの具体化に向け、実施すべき取り組み、方針、手法、市が担うべき役割等について検討する場として、平成25年7月、「仙台市震災復興メモリアル等検討委員会」（以下この章において「検討委員会」という。）を設置した。

委員には、復旧・復興事業に関連する専門分野の有識者や、震災直後から復興等に携わってきた市民団体のメンバー、学生など15名を委嘱した。

(2) 検討経過

検討委員会は毎回公開で開催し、会議は約1年半の期間で計10回に及んだ。各回とも委員からさまざまな課題提起や意見が出され、活発な議論が行われた。会議には市長も毎回参加した。

このうち、第3回検討委員会では、せんだいメディアテーク1階オープンスクエアを会場とし、震災復興パネル展や一般社団法人減災・復興支援機構木村拓郎理事長による基調講演を併せて開催するなどして市民も多く参加した。

図表 21-2-1 検討委員会委員名簿

氏名	所属(就任時)
阿部 重樹	東北学院大学経済学部共生社会経済学科 教授
稲葉 雅子	株式会社ゆいネット 代表取締役
大草 芳江	有限会社 FIELD AND NETWORK 取締役
大滝 精一	東北大学大学院経済学研究科 教授
木村 彩香 ※H25年度のみ	東北学院大学教養学部
佐藤 正実	特定非営利活動法人 20世紀アーカイブ仙台 副理事長
高橋 あゆみ	一般社団法人ワカツク
高橋 悦子	特定非営利活動法人 冒険遊び場 せんだい・みやぎネットワーク 理事
西大立目 祥子	青空編集室 代表
増田 聡 【副委員長】	東北大学大学院経済学研究科 教授
間庭 洋	仙台商工会議所 専務理事
宮原 育子 【委員長】	宮城大学事業構想学部事業計画学科 教授
村上 タカシ	宮城教育大学 准教授
本江 正茂	東北大学大学院工学研究科 准教授
渡邊 浩文	東北工業大学工学部 教授

※五十音順・敬称略

図表 21-2-2 検討委員会 開催経過

	開催日	主な議題
第1回	平成25年7月2日	1. これまでの震災復興メモリアルに関する取組状況について
第2回	平成25年9月24日	1. 東部地域の緑の復興について 2. 歴史的資産としての貞山運河の利活用について
第3回	平成25年11月5日 (会場:せんだいメディアテーク1階オープンスクエア)	【基調講演】 講演者:一般社団法人減災・復興支援機構 理事長 木村 拓郎 氏 演題:災害遺構の保存に向けて-災害伝承を考える- 【主な議題】 1. 震災アーカイブの利活用について 2. 震災遺構の保存、モニュメント整備の検討状況について
第4回	平成25年12月20日	1. 歴史的資産としての貞山運河の利活用について 2. 今後の3. 11のあり方・過ごし方について
第5回	平成26年2月3日	1. 東部地域における緑の復興について 2. 震災アーカイブの利活用について 3. 国連防災世界会議について
第6回	平成26年3月24日	1. 東部沿岸地域視察を踏まえた意見交換について
第7回	平成26年7月14日	1. 本年度の委員会について 2. 震災復興メモリアル全体の基本理念について 3. 震災アーカイブの利活用拠点について
第8回	平成26年8月26日	1. 委員会での議論から浮かび上がった検討テーマについて 2. 東部地域における回遊性の実現について
第9回	平成26年11月18日	1. 仙台市震災復興メモリアル等検討委員会報告書(案)について
第10回	平成26年12月25日	1. 仙台市震災復興メモリアル等検討委員会報告書の提出

写真 第3回検討委員会の様子



(3) 報告書

平成26年12月25日、最終回である第10回検討委員会において、本市に対し報告書が提出された。

報告書では、「東日本大震災の記憶と経験を未来へ世界へつなぐ」ことが基本理念に据えられ、メモリアル事業に取り組む意義と、その具体的な取り組み、拠点の整備、および事業の推進体制等についての提言がなされた。

①震災の記憶と経験をつなぐ6つの取り組み

報告書では、①仙台藩のまちづくりを今に伝える沿岸部の松林や居久根、貞山運河などの「地域資源を引き継ぐ」、②犠牲となられた方々や、災害の脅威を伝えるために「記憶と経験を形にする」、③心の復興を支えた文化・芸術の力や、震災から学んだことを未来や世界の防災につなげる「明日に向かう力を育てる」の3つの意義が示された。また、それらを実現するための具体的な取り組みとして、以下の6つの取り組み、視点が必要であるとされた。

図表 21-2-3 報告書における提言の概念図



ア. 東部地域におけるみどりの再生

視点：ともに植え、育て、支える東部地域のみどり

震災を機に、本市沿岸部のみどりが持つ多面的な役割が再認識された。復興のシンボルとして、市民の手で植え、育て、支え続けていくとともに、みどりに親しみを感じ、多様な形で継続的にみどりと関わっていくことができる取り組みを進めていくことが重要である。

イ. 貞山運河の再生と利活用

視点：沿岸部の歴史・自然・人をつなぐ基軸としての貞山運河の再生と利活用

日本一の長さを誇る運河群である貞山運河は、津波被害からの復旧工事が進められているが、津波被害のみならず沿岸部の歴史や豊かな自然環境、文化を伝える基軸として捉え、多様な参加の仕組みづくりが重要である。

ウ. モニュメントと遺構による記憶の継承

視点：犠牲者や被災地域を悼むモニュメント整備と、津波の脅威を実感できる遺構の保存

津波により奪われた多くの命や、甚大な被害を受けた地域、災害の脅威を忘れないためにも、モニュメントの整備や被害の大きさを実感できる実物としての遺構を残し、単体で残して終わりとするのではなく、この地域にあった人々の暮らしや営みのシンボルとして、地域全体として継承していく視点が重要である。

エ. 市民力によるアーカイブの整備と利活用

視点：感情や思いも含めたアーカイブの整備と、市民による語り継ぎ・発信の継続

被災した場所や立場、家族環境により、被災状況はそれぞれ異なる。事実のみならず、より深く伝えるために、感情や思いも含めた「記憶のアーカイブ」の整備を行うこと、市民が関わりながら個々の記憶を共有し公のものにしていく「編集」作業が重要である。

オ. 文化・芸術の力を復興と記憶の継承に生かす

視点：祈りと鎮魂を込めた文化・芸術の取り組みを復興と記憶の継承の力に

震災直後、身近な人とのつながりや国内外からのたくさんの支援、音楽・アート・スポーツ・祭りなどの文化・芸術の取り組みは沈んでいた心に勇気を与えた。震災時に励まされた気持ちを想起させ、また長く継承される可能性をもつ文化・芸術の取組を推進することが重要である。

カ. 知り学ぶ機会をつくる

視点：地域を見つめ、自らが判断・行動・創造する力を育むための、総合的な学びの機会の創出

災害発生時においては、一人ひとりが自ら判断し、行動する力が求められる。自然現象や災害を知り学ぶことのできる環境の整備、五感を通じた常日頃からの体験、地域の魅力や人との出会い、それぞれの震災

を契機に生まれた気づきを、今後の災害への備えにつなげていくことが重要である。

②拠点の整備

メモリアル事業の実施にあたっては、上記の6つの取り組みを有機的に結び付け、震災の記憶と経験を継承していくための拠点が必要であること、またその拠点は、東北の中心都市として、東北各地、県沿岸部への訪問につなげる役割も担うことが重要であることが示された。

拠点の立地については、利便性が良く人や情報が集まる市中心部には「震災の記憶と経験を収集・編集・発信する拠点」を、津波により被災した沿岸部には「津波被害を受けた現地を訪れ、震災の記憶と経験を知り学ぶ沿岸部回遊の出発点となる拠点」を整備し、それぞれの場所の特性を生かして、2つの拠点を有機的につなげながら、事業を推進することが有効であるとされた。

図表 21-2-4 拠点整備による事業展開



③事業推進体制

メモリアル事業の推進には、推進の核となる組織と、多様な主体との協働が求められる。

そのためには、市が事業推進の核となる組織を設置し、施策立案・実施、事業評価や国内外への情報発信を行うことが必要であり、多様な主体が知恵を結集して、協働により事業を進めていくことが重要であるとされた。

3. 震災メモリアルの取り組み

(1) 組織体制

震災メモリアル事業における市全体としての方向性検討・推進については、震災復興計画の策定以降、復興事業局震災復興室が所管してきたが、平成27年4月に、震災の教訓を踏まえた「しなやかで強靱な『防災環境都市』づくり」を推進するため、まちづくり政策局内に「防災環境都市推進室」を設置し、同室内に「メモリアル事業推進担当」を配置して同事業を移管した。防災環境都市推進室では、平成26年度までに検討してきたメモリアル事業の具体化に向けた取り組みを進めている。

また、メモリアル事業は、多くの分野や実施主体にまたがる複合的なものであるため、事業推進にあたっては、庁内関係各課をはじめ、市民や、さまざまな地域団体との連携・協働のもと、取り組みを進めている。

(2) 震災復興メモリアル施設「せんだい3.11メモリアル交流館」

①経過

震災後、被災した本市沿岸部を多くの方が訪れている現状を踏まえ、検討委員会の報告書で提言された2拠点のうち、来訪者の回遊の出発点となる沿岸部の拠点施設を先行して整備することとした。

施設の整備にあたっては、本市東部地域への玄関口であり、地下鉄の開業により交

通利便性が飛躍的に高まる見込みの荒井地区の特性を生かし、地下鉄東西線の荒井駅舎内を活用することとした。

施設の展示設計等を委託した一般社団法人SSDは、東北大学大学院工学研究科都市・建築学専攻が地域活性化を図るクリエイターやプロデューサーなどの人材養成を目的に本市と連携して平成22年度から26年度に運営してきた人材育成プログラム「せんだいスクール・オブ・デザイン」での取り組みを通じ設立された法人である。SSDは平成27年3月に本市で開催された第3回国連防災世界会議において、せんだいメディアテーク1階「東北防災・復興パビリオン」の展示制作を担った実績があり、地元のデザイナーやクリエイターの力を借り、震災の記憶と経験を伝えていく強い思いを形にすべく連携に至った。

平成27年8月より基本計画・展示設計に着手し、施設名を「せんだい3.11メモリアル交流館」と決定した。「交流館」という名称には、沿岸部の拠点として、単に展示を見て終わるだけの施設ではなく、津波被災を受けた地域住民をはじめとする市民やNPOなどの市民団体が集い、多様な活動を展開する中で、人と人との新たなつながりを生み出す場の役割を担っていくという意味が込められている。

地下鉄東西線開業日である平成27年12月6日に併せ、1階をプレオープンし、平成28年2月13日に全館オープンした。

なお、1階プレオープン時には沿岸部で活動している市民・団体を招いてのトークイベント、2階展示室施工途中の平成28年1月には施工現場見学会を開催するなど、施設整備にあたっては沿岸部住民の意見を聞きながら展示内容等を固めていった。

写真 開館キックオフミーティングの様子



②施設概要

せんだい 3.11 メモリアル交流館は、地下鉄東西線荒井駅舎内に所在する。

1階は立体地図や震災前後を比較するスライドなどによる東部沿岸地域の情報発信のための交流スペースとなっている。壁面に据えられた大きな立体地図は、東西は沿岸部から中心市街地まで、南北は松島から阿武隈川まで、仙台平野の広がりを示すものとなっており、平野ゆえに内陸まで津波の浸水域が広がり、リアス式海岸と浸水域が異なることが一目で分かる展示となっている。

2階は展示室（常設展示・企画展示スペース）およびワークショップや市民活動などに利用できるスタジオ（会議室）で構成されている。

常設展示では震災の概要を伝える写真や証言のパネル、年表をタイムラインに沿って掲示している。震災から5年を迎える段階で整備したこともあり、日々復興事業が進捗し、被災地域の出来事を追加できるよう、パネルはマグネットで追加変更が可能な仕様とした。展示室の一部の床材やテーブルに、津波で被災した東六郷小学校の体育館の床材を再利用し、同じく津波で被災した荒浜小学校で使われていた椅子を配置するなど、訪れた方々が、地域の思い出を語り合ったり、思いを馳せたりすることができるよう、空間づくりを工夫している。企画展示スペースでは、全館オープン時より「分かち持つ記憶」と題し、閉校が予定

されている被災3校の歴史や被災状況を伝えたり、これまで市民が聞き取ってきた震災の記憶を来館者に伝える開館記念展を開催した。

3階は屋上庭園となっており、憩いの場として利用されている。

来館者数は12月のプレオープンから、平成27年度末までで、30,693人となっている。

図表 21-2-5 施設仕様・機能等

施設名称	せんだい 3.11 メモリアル交流館
所在地	仙台市若林区荒井字杏形 85-4 (地下鉄東西線荒井駅舎内)
施設面積	906.45 m ²
主な機能	1階：交流スペース (96 m ²)、 2階：展示室 (150 m ²)・スタジオ (80 m ²)、3階：屋上庭園

写真 2階展示室の様子



③開催イベント

平成27年12月のプレオープン以降、以下のようなイベントを開催した。

図表 21-2-6 開館以降の主催・共催・協力イベント

日程	イベント名	内容
平成27年 12月6日	開館キックオフミーティング【主催】	施設の主旨説明、沿岸部で活動している市民・団体を招いてのトークイベント
12月12日	3.11 オモイデツアー【共催】	特定非営利活動法人 20世紀アーカイブ仙台との共催による講義・ライブなど（伝える学校事業）

平成 28 年 1 月 10 日	仙台沿岸イラストマップ描き足し【主催】	沿岸部の思い出を描いたマップに来館者からのコメントを元にイラストを公開で描き足し
1 月 23 日	施工現場見学会【主催】	施工途中の 2 階展示室で展示内容を説明し意見交換
2 月 12 日	開館式典・内覧会【主催】	13 日の全館オープンに際し、開館式典、地元向け内覧会を開催
2 月 14 日 ～ 3 月 21 日	伝える学校の発表会【協力】	伝える学校事業参加団体によるプロジェクト報告・総括（左記の期間のうち 6 日間実施）
2 月 21 日	農の復活・食の伝承【主催】	復興公営住宅・集団移転先住民を対象に、近隣農家の話や食事を介した交流イベントを実施
2 月 21・28 日、 3 月 21 日	沿岸部風景画「記憶を紡ぐ風景」公開制作【主催】	沿岸地域にまつわる記録や語りをもとに、本市出身の画家中川和寿氏が公開制作
3 月 6 日	HOPE FOR project 「5 年目の 3 月 11 日へ」【協力】	荒浜小学校・七郷小・中学校卒業生有志によるワークショップ・トークイベント
3 月 12 日	AR HOPE TOUR【共催】	AR スマートグラスを活用した被災地ツアー実証実験への協力

④今後について

平成 28 年度からは公益財団法人仙台市市民文化事業団に運営を委託し、企画展示や各種イベントの開催などの事業を展開することとしている。

なお、中心部の拠点については、平成 28 年度以降、整備に向けた検討を進めていくこととしている。

（3）荒浜小学校等の震災遺構保存

①事業概要

震災の被害を受けた建築物等をありのままの姿で保存する震災遺構保存の取り組みは、実物があるからこそ被害の大きさを実感し、事実として受け止めることができ、記憶を継承していく際に、重要な役割を果たすことになる。

検討委員会の中でも震災遺構保存についての議論がなされ、主に震災の犠牲者への追悼の気持ちや、失われた地域に対する思いなどをテーマに、さまざまなアイデア出しと考察が行われた。検討委員会報告書（平成 26 年 12 月）では、東部沿岸地域の象徴的な取り組みとして、最終的に荒浜小学校と住宅基礎を保存する意義が示された。その後、平成 27 年 2 月に実施した荒浜地区の震災メモリアルに関するアンケート結果を踏まえ、平成 27 年 3 月に開催した仙台市震

災復興推進本部会議において、荒浜小学校校舎と住宅基礎の一部を震災遺構として保存することを決定した。なお、宮城県震災遺構有識者会議報告書（平成 27 年 1 月）においても、荒浜小学校等は震災遺構として保存すべき価値があるとの意見が出されている。

②遺構保存

ア．荒浜小学校等の概要

荒浜小学校は、海岸線から 700m に位置し、震災時に津波被害を受けたものの、児童や近隣住民など 320 名が屋上に避難し、難を逃れた小学校である。4 階建て校舎の 1 階と 2 階が大きく被災しており、ベランダの鉄柵の倒壊や、破損したままの天井、津波の跡が残る壁などが津波の脅威を物語っている。

また、震災時、荒浜地区には約 800 世帯が暮らしていたが、震災から 5 年経った今も、津波の浸食による土地の変形とともに、家屋が流失した痕跡として住宅基礎の一部が、震災当時のままに残っている。

イ．住民の意向確認と整備方針の検討

本市では、震災遺構保存の決定にあたっては、荒浜地区で暮らしていた住民の意向を重視して、平成 27 年 2 月に「荒浜地区の震災メモリアルに関するアンケート」を行い、対象者 626 人中 236 人から回答を得た。

その結果、荒浜小学校の遺構保存の可否について 7 割超の方から「賛成・条件付き賛成・やや賛成」との回答を得た。アンケートの回答では「学校や荒浜の歴史を残してほしい」、「津波避難施設として残してほしい」という遺構保存に前向きな意見があった一方で、「維持管理費がかかるのでは」や、「地図や写真で震災前の街並みを残すだけでも良い」などの意見もあった。これらの住民意向を受けて、同年 3 月から、荒浜小学校校舎の保存について具体的な整備の検討に入り、立ち入り場所の検討、内部改

修工事等の試算や津波避難施設としての活用可能性などを探った。

その後、平成27年10月には「荒浜地区土地利活用にかかるアンケート」の中で、遺構保存・活用方針についての住民意向を確認した。この時には前回調査を上回る302人から回答があり、荒浜小学校の保存・活用方針については9割の方から「良い」、「概ね良い」との回答を得た。

さらに、より地域の意見を反映させた遺構保存とするため、荒浜地区の町内会長や近隣町内会長との意見交換会を開催し、地域との対話や意向の確認を丁寧に行った。

ウ. 整備方針

これらの検討や確認を経て、最終的には、被災した校舎のありのままの姿を見せるため、荒浜小学校には極力手を加えない保存、活用をしていく方針とし、保存と公開のために必要な耐震工事等にとどめることとした。また住宅基礎（一部）については、市で買い取りを行った移転跡地の土地利用も考慮しつつ、元所有者の意向確認等を行ったうえで、住宅基礎の一部を保存する予定としている。

エ. 事業の見通し

荒浜小学校校舎については、平成28年3月に震災遺構保存の設計に着手し、平成28年度中に震災遺構保存整備を完了させ、平成29年度には一般公開を予定している。

なお、遺構保存にかかる事業費用の一部については、東日本大震災復興交付金を活用している。

（4）地域モニュメント

①事業概要

ア. 東部沿岸地域の概要

本市の東部に広がる仙台平野は直接海に面しており、今回の震災における津波被害が甚大な地域であった。この地域一帯は水田が広がる市街化調整区域であるとともに、

江戸期の新田開発の歴史を持つ集落もあるなど、長年にわたって自然豊かなコミュニティを育んできた地域である。

震災を受けて本市は、津波から命を守ることを最優先に、多重防御施設整備を行っても、津波被害の危険性が高い地域である県道塩釜亘理線から東側の沿岸地域を災害危険区域に指定した。これに伴い、区域内に住んでいた人々はより安全な内陸部に移転することとなった。

イ. 検討経過

本市では、平成23年11月に策定した震災復興計画における100万人の復興プロジェクトのうち、「震災の記憶を後世に伝える」震災メモリアルプロジェクトの中で、地域モニュメントの整備を位置づけている。

また、前述の検討委員会報告書においても、震災の記憶と経験をつなぐ6つの取り組みの1つとして、「モニュメントと遺構による記憶の継承」を掲げている。

県内の被災した他市町では、すでにモニュメント整備事業に取り組んでいたところもあり、その状況も参考にしながら、平成26年度後半から地域モニュメント整備に向けた本格的な検討をはじめた。

本市の地域モニュメントは、津波で亡くなられた方への追悼・鎮魂を表象する慰霊碑、震災前の地域の暮らしや歴史を表象するものを整備することとした。

なお、設置費用には、震災復興基金を活用している。

②地域モニュメントの整備

ア. 整備地区

整備地区は、北から順に中野、南蒲生、新浜、荒浜、六郷東部、藤塚の6地区とした。整備地区の決定にあたっては、被災の状況や、これまで地域が育んできた歴史やコミュニティを考慮して、当初、中野、荒浜、藤塚の3地区を想定した。その後、各地域との意見交換を行う中で、南蒲生と新

浜、六郷東部を加えることとなった。

イ. 整備概要

モニュメントの内容に関わる検討や意向確認等においては、複数回にわたり地元関係者との意見交換会の開催や地区によってはアンケート調査の実施などを行い、地域の歴史や住民の思いを尊重しながら、丁寧に進めてきた。

(ア) 中野地区

平成 24 年度に教育委員会で中野小学校の閉校、校舎の解体などについて地域に説明する中で、地域の歴史を後世に伝え続けることができるようなモニュメントの整備要望があった。平成 25 年 12 月の市長との懇談会では、地域の記録として検討する旨を説明している。中野地区の 4 町内会役員を中心とした「中野小学校区復興対策委員会」に復興事業局震災復興室職員も参加し、平成 26 年 9 月からモニュメント整備に関する意見交換などを行った。中野小学校区復興対策委員会において、中野小学校が閉校した後の学校跡地へのモニュメント、地元で愛されてきた「日本一低い山」である「日和山」をイメージした築山とともに、中野小学校の閉校記念碑も合わせて整備するなど、元住民の提案や意見を踏まえながら検討が進んだ。中野地区は 4 町内会から構成される地区のため、モニュメントは、各町内会の歴史に基づいた構成としたほか、東日本大震災による津波到達高さを示し、甚大であった被害の大きさを伝えるなどのアイデアも出され、最終的には平成 27 年 9 月に碑文・写真等を決定し、モニュメントのデザイン・製作・設置を行う業者を公募した。完成は平成 28 年 8 月を目指している。

(イ) 南蒲生地区

南蒲生地区は、津波による浸水被害を受けたものの、地域の全域ではなく東側の一部が災害危険区域となり、場所によっては

現地再建が可能となった地区である。南蒲生町内会からの要望を受けて、平成 27 年 4 月から地域と意見交換を重ねた。同年 11 月にはモニュメントの具体案について検討をはじめ、平成 28 年 3 月に完成し、南蒲生集会所の敷地内に「ともに、前へ ー南蒲生一」と刻んだモニュメントを整備した。

(ウ) 新浜地区

新浜地区では、南蒲生地区と同様に、津波による浸水被害を受けたものの、地区の全域ではなく東側の一部が災害危険区域となり、場所によっては、現地再建が可能となった地区である。

モニュメントの整備については、平成 27 年 3 月に地域からの要望を受けて、検討を開始した。碑文の構成などについては地域の意見を反映させ、平成 27 年 5 月の集会所落成式に合わせて、集会所の敷地内に整備した。モニュメントには「ここより新たに」と刻み、震災の記憶の継承とあわせて、ここから新たに踏み出し、復興して行くという地域の思いが示されている。

(エ) 荒浜地区

荒浜地区では、平成 26 年 10 月から荒浜小学校の遺構保存も含めて、モニュメントの検討を開始した。この荒浜地区は、地区全域が、災害危険区域となった地区であり、荒浜 5 町内会役員、七郷地区町内会連合会役員等を対象として、平成 26 年 12 月より、複数回にわたり、意見交換会を開催した。

さらに、荒浜に居住していた方に対して、平成 27 年 4 月、10 月の 2 回にわたり、モニュメント整備に関するアンケート調査を実施した。その結果、9 割の賛同があり、また、地域の歴史として、被災前の街並みの写真を残して欲しいなどの意見があった。

平成 28 年度末には、震災の記憶・鎮魂と地域の歴史を表象する 2 つのモニュメントが完成予定となっている。

(オ) 藤塚地区、六郷東部地区

平成 26 年 12 月より、東六郷地区の町内会役員や六郷地区町内会連合会役員との意見交換や、平成 27 年度から実施した六郷東部復興会議における検討などを経て、津波の記憶・鎮魂と地域の歴史を表象するモニュメントを整備することとなった。平成 28 年度末の完成予定の藤塚地区のモニュメントは、地域の歴史を表象するものとして、地区内に再建された五柱神社に隣接する位置に整備される予定である。

また、意見交換の中で、東六郷小学校跡

地に三本塚、二木、種次、井土、藤塚の 5 つの町内会で構成されている六郷東部地区全体を表象するモニュメントと震災の記憶・鎮魂を表象するモニュメントの 2 つが必要との意見があり、新たに東六郷地区として整備を進めることになった。この六郷東部地区の地域モニュメントについては、平成 28 年度末に閉校予定の東六郷小学校跡地利活用と併せて具体の検討が始まっており、今後も地域の意向確認や調整を続けていく予定である。

図表 21-2-7 震災遺構・地域モニュメント



(5) 震災・復興資料等アーカイブ事業

本市では、震災に関連する各種資料や書籍、行政資料、映像、音声等を収集・保存するとともに、集積されたさまざまなデータについて幅広く活用を図っていく震災アーカイブ事業に取り組んでいる。

⑬3 がつ 11 にちをわすれないためにセンター (略称：わすれん！)

ア. 概要

3 がつ 11 にちをわすれないためにセンター(以下「わすれん！」という。)は、市民、専門家、アーティスト、スタッフが協働して震災とその復旧・復興のプロセスを記録・発信し、震災に対して向き合っているための活動の場として、平成 23 年 5 月にせんだいメディアテーク内に開かれた。

わすれん！では、記録を後世に残し公に開くという主旨に賛同する人々の参加を募り、その参加者個人が見聞きした事柄を映像・写真・音声などで記録し、肖像権や著作権などの権利処理を適切に行った上で、「震災の記録・市民協働アーカイブ」として整理・保存している。また、参加者らとともに、記録を活用した展示や上映会などを行うことで、震災を伝える機会を継続的につづけている。

写真 スタジオ



イ. 参加者

わすれん！に参加するためには、ビデオカメラ等の技術や経験の有無にかかわらず、

個人による参加申請のみが必要であり、平成 27 年度末時点で、市内外に住む 173 人が参加者となっている。

参加者は、ビデオカメラ等取材用機材を利用でき、テキスト執筆、映像や写真の編集、インターネットへの配信などの作業をメディアテーク内のスタジオで行うことができる。

また、記録物の寄贈は、参加者本人が著作権を保持したままで、市は著作権を持たず、複製、公衆送信、展示、貸与などの包括的な利用を許諾される形でデータを預かるため、著作者としての市民の権利を最大限守る形になっている。

ウ. 活用事例

保存された記録は、展示や上映会、ライブラリーへの DVD 配架、市内外での展示や各種メディアへの貸出など、さまざまな形で活用されている。また、写真や映像を観て感じたことを、記録した者や来場者を交え語り合う場づくりも行っており、そこで記録されたことばは、さらにウェブサイトなどで紹介されている。

ウェブサイトでは、映像 478 本、写真 2,238 枚、音声 41 本を平成 27 年度末時点で公開し、その一部を英語に翻訳し海外に情報発信している。そして、全国の震災アーカイブを横断検索できる国立国会図書館「ひなぎく」とも連携している。

平成 27 年 3 月には、第 3 回国連防災世界会議関連事業として、4 年間の記録を紹介する活動報告展を行い、それにあわせて、英文を併記した活動報告冊子を発行した。

また、教育委員会や各学校との連携により、学校での地域防災訓練時に、震災時の写真を展示し、写真から想起したこと等を付箋に書いて貼る、参加型パネル展示会の実施や、児童が行う震災体験のインタビュー記録活動への協力、防災教育副読本への写真提供等、防災教育の推進にも寄与している。

写真 わすれん！活用事例①

参加型パネル展示

「3月12日はじまりのごはん」

(協働 特定非営利活動法人20世紀アーカイブ仙台)



写真 わすれん！活用事例②

展覧会「記憶と想起・イメージの家をあるく」



写真 わすれん！4年間の記録をまとめた 活動報告冊子



②文化財レスキュー事業

博物館等では、被災した多くの文化財や歴史資料について、文化庁や、全国の博物館施設、NPO法人等との連携により、文化財レスキュー活動を展開している（第18章第2節参照）。

③.11 震災文庫

市民図書館では、震災に関する書籍や新聞、行政資料、さらに震災発生当時から現在までのさまざまな資料を収集し展示する「3.11 震災文庫」の取り組みを行っている。

民間企業や各種団体からの提供もあり、平成28年3月時点の所蔵数は約8,000点となっている（第18章第2節参照）。

④東日本大震災アーカイブ宮城～未来に伝える 記憶と記録～

本市の各部署が保有している震災に関連する紙媒体の資料を収集し、デジタル化したうえで、平成27年6月15日より、県が運営するウェブサイト「東日本大震災アーカイブ宮城～未来に伝える記憶と記録～」において、県内他市町の資料とともに公開している。平成27年度末での本市の総資料数は1,929件であり、うち公開資料は956件である。

今後は、画像や動画などのデジタルデータについても収集・整理していく予定としている。

(6) 震災メモリアル・市民協働プロジェクト 「伝える学校」

伝える学校は、震災復興計画における震災メモリアルプロジェクトの一環として、「一人ひとりが発信できる“震災メモリアル”のあり方」を市民と考えていくために、平成25年度より市民協働事業として開始した取り組みである。

平成25年度は、「震災を伝えること」に取り組んできた市民活動団体等（特定非営利活動法人20世紀アーカイブ仙台、一般社

団法人 MMIX Lab、RE：プロジェクト）を講師として、市民が震災の記憶と経験を「伝える」手法を学ぶ講義形式で実施した。

平成 26 年度からは、「街からの伝言板プロジェクト」を加え、「伝える」手法を学んだ市民自らが情報を発信できる場として、フィールドワークを重視し、市民が通年のゼミ生として参加するゼミ形式により、4 つのプログラムを実施した。

平成 25 年 8 月から平成 28 年 3 月までに合計 49 回の講義あるいはゼミ、19 回の発表会を実施し、延べ参加者数は 1,966 人となっている。

写真 伝える学校 チラシ



写真 伝える学校発表会



①一般社団法人 MMIX Lab

ア. 3.11 未来会議

3.11 未来会議は、さまざまな事例を通して、参加者がアートの力を生かした復興支援の可能性を考える取り組みである。

仮設住宅や復興公営住宅等におけるコミュニティ再生の取り組み、デジタルによる伝統芸能の継承、全国規模のアートプロジェクト等の事例を紹介し、今後のアートのあり方について意見を交わした。

イ. 震災メモリアル展覧会の実施

震災を伝える活動をしているアーティストや芸術関係者を招き、参加者とともに展覧会を企画・実施し、震災の記憶と経験を広く発信した。

②特定非営利活動法人 20 世紀アーカイブ仙台

ア. 3.11 オモイデツアー

3.11 オモイデツアーは、沿岸部のまち歩きや震災前の写真上映会などを通して、地域住民と直接語り合い、まちと住民の思い出にふれる取り組みである。

参加者はフィールドワークを重ね、地域の住民と連携しながら、「人と人、人とまちをオモイデで結ぶ」をコンセプトとしたツアーを自ら構築し実施した。

イ. 60 秒で伝える 3.11 ムービー

誰もが震災を伝えられる手法として、参加者が持ち寄った震災に関連する写真をもとに、スマートフォンやタブレット端末を使って 60 秒のムービーを作成し、動画共有サイト等で発信した。

③RE：プロジェクト

東日本大震災で被害を受けた地域の記憶を、暮らしていた方の語りをとおして伝える手法「聞き書き」によって伝える市民参加型プログラム「聞き書き—あの人に会いに行く」に取り組んだ。

参加者は話し手のもとに何度も足を運びながら、その暮らしぶりや地域固有の生活文化を聞き取り書き起こしていく。年度ごとに冊子としてまとめ、配布した。

④街からの伝言板プロジェクト

「街からの伝言板」は、市内中心部を「伝言板」に見立て、震災時に体験したこと、感じたこと、考えたことを市民から聞き取り、そこから見えてきた知恵や工夫を地図にまとめ、後世に伝えていく取り組みである。

参加者が市内中心部の公共施設や商店街、ホテル等で聞き取りを行い、約 130 件の「伝言」を収集した。平成 27 年度には収集した「伝言」を精巧な鳥瞰図にのせてポスターとしてまとめ、配布した。

(7) さまざまなメモリアル事業

震災後、本市においては、各地域においてさまざまな主体が多様な震災メモリアル事業に取り組んできた。

以下では、具体的な事例として、いくつかの団体の活動について記載する。

①震災復興地元学作成事業（未来に伝えたい中野・岡田の会）

震災復興地元学作成事業は、防災集団移転促進事業により、失われてしまう地域の暮らしや歴史、記憶を未来に継承したい、という住民の思いからスタートした取り組みである。

作成主体となった「未来に伝えたい中野・岡田の会」は、地域住民をはじめ、NPO法人、高砂市民センター、宮城野区役所など、さまざまな主体により構成された。

震災により津波被害の大きかった中野・岡田地区における震災前の日常から、大震災を経て復興までの道のりを、自然、歴史、文化および生活風習等の観点から調査取材・編集することにより、地域の歴史を記録するとともに、地域復興の一助とすることをねらいとしている。

冊子は、蒲生、岡田、港、西原、和田、町蒲生の 6 地区分を作成し、平成 27 年度末には宮城野区文化センターにおいてパネル展を開催した。

また、せんだい 3.11 メモリアル交流館や市内の図書館などで閲覧することができる。

写真 未来に伝えたいふるさと



②七郷市民センター「あの時を忘れない」

津波で甚大な被害を受けた若林区に位置する七郷市民センターは、もともと地域とのつながりが強く、震災以降の活動でも、長年の活動の蓄積を生かした取り組みを実施している。

平成 24 年度からは、震災の体験や記憶を記録する冊子「あの時を忘れない」を作成しており、荒浜地区を含む七郷地区の方々に震災体験などを聞き取り、「町内会長編」「民生委員・福祉委員・各種団体・事業所編」「荒浜の記憶編」の 3 種類の冊子をまとめた。この冊子は、図書館、町内会、地域団体、学校等に配布するとともに、七郷市民センターの「語り部」の育成講座等でも活用されている。

この事業を進めるにあたっては、聞き取り映像の撮影・編集について、せんだいメディアテークの「わすれん！」の協力を得た。

③若林区中央市民センター「語り継ぐ震災の記憶」

若林区中央市民センターでは、若林区沿岸部に居住していた市民の被災の体験を後世に語り継いでいくため、聞き書きによる記録集「語り継ぐ震災の記憶」を平成 26 年 3 月に発行した。

平成 27 年 3 月に開催された第 3 回国連

防災世界会議では、若林区内で活動する演劇サークルによる、記録集を基にした朗読劇の発表を行った。

平成 28 年 3 月には、仙台防災未来フォーラムの関連事業として「未来に伝えるふるさとの記憶～私たちが語り継いでいく大切なこと～」と題し、復興の状況なども加えた、新たなシナリオの朗読劇を上演した。

④宮城野地区婦人防火クラブ連絡協議会港支部

婦人防火クラブは、家庭の主婦を中心として構成される民間防火組織であり、地域における火災予防の知識の習得や、防火防災の意識啓発を目的に全国的に組織されており、本市においても、各町内会単位で結成されている。

港支部では、12 のクラブのうち 7 のクラブが震災の津波により甚大な被害を受け、一時活動も休止を余儀なくされた。

平成 24 年 5 月、その壮絶な体験を記憶として残すべく、クラブ内で文集の編さんの声があがり、平成 24 年 11 月に、宮城野消防署高砂分署の協力を得て「東日本大震災の体験文集」を発行した。また、平成 25 年 12 月には、宮城野消防署において、新たに各町内会、学校、消防職員の体験文をまとめた文集の第二版を発行した。

婦人防火クラブでは、それを基に朗読会を開き、当時の記憶を発信しており、平成 27 年 3 月の第 3 回国連防災世界会議の関連事業では、朗読のつどい「あの日、あの時、私の記憶」と題して発表を行った。

⑤若林区「震災を語り継ぐ」

津波で甚大な被害を受けた若林区では、区役所職員の接遇向上や人材育成を目的として、平成 24 年に設置された「若林区業務の学び会(あい)」の企画として平成 25 年度より「震災を語り継ぐ」と題し、当時の体験等を伝える取り組みを行っている。

平成 28 年度以降は、新たに「震災を風化させない」取り組みとして、若手職員によ

る若林区民や区役所職員の震災体験談の朗読や、防災シミュレーションゲーム「クロスロード」の実践等の企画を行っていく予定としている。

第 22 章 経験と教訓の発信

第1節 第3回国連防災世界会議

1. 国連防災世界会議とは

国連防災世界会議は、国際的な防災戦略を議論するため国際連合が主催する国際会議である。国連加盟国のほか、国際機関、NGOなども参加し、国連国際防災戦略事務局（UNISDR）が会議の事務局を務めている。

国連防災世界会議は過去2回、いずれも日本で開催されている。平成6年には神奈川県横浜市で第1回会議が開催され、初の国際的な防災・減災の指針である「より安全な世界に向けての横浜戦略と行動計画」が策定された。第2回会議は平成17年に兵庫県神戸市で開催され、平成27年までの10年間の国際的な防災の取組指針として「兵庫行動枠組2005-2015」が採択され、国レベルでの防災制度・組織の整備や、災害応急対応の準備体制の強化等に寄与してきた。

第3回会議は、10年間の取り組みを総括するとともに、兵庫行動枠組の後継となる新たな国際防災指針の策定を目的として開催されることとなった。

2. 開催まで

（1）誘致活動

平成23年5月17日、日本政府により第3回国連防災世界会議の日本への誘致が表明されたことに併せ、同日、本市は同会議の仙台・東北への誘致を表明した。この誘致は、東日本大震災の経験とそこからの復興を世界に強くアピールするとともに、仙台・東北の経済復興や活性化を図ることを狙いとするものであった。

平成24年7月3日、本市で開催された日本政府主催の「世界防災閣僚会議 in 東北」において、野田内閣総理大臣（当時）が国連防災世界会議の日本への誘致を改めて表明し、本市からも各国の代表者に対して仙台・東北での開催に向けた協力を要請した。

また、同日、国連国際防災戦略事務局が実施した「世界防災キャンペーン『災害に強い都市の構築』」への参加を申請し、世界で35都市目（日本では兵庫県に続き2例目）となる「ロールモデル（模範）都市」の認定を受け、平成24年10月9日に、認定書が授与された。認定にあたっては、震災前からの防災の取り組みと、震災の教訓を踏まえたまちづくりにおける市民協働の取り組みが高く評価された。

その後も、国際通貨基金（IMF）・世界銀行年次総会の特別イベントとして、平成24年10月9日から10日に本市で開催された「防災と開発に関する仙台会合」や、同年10月22日から25日にインドネシアで開催された第5回アジア防災閣僚級会議において、本市の経験と取り組みを発信するとともに、国連防災世界会議の誘致を表明するなど、国内外のさまざまな場で、精力的な誘致活動を行った。

平成25年5月23日、スイス・ジュネーブで開催された防災グローバルプラットフォーム会合において、第3回国連防災世界会議を仙台で開催することが発表され、同年12月の国連総会本会議において、正式決定された。

（2）開催準備

①実施体制

ホスト国である日本政府の事務局を内閣府と外務省が担う一方で、ホストシティである本市は、仙台での会議開催の発表を受け、開催に向けての各種調整業務を担うため、平成25年6月に、5人体制の「国連防災世界会議準備室」を設置し、その後段階的に組織を拡充した。

平成25年10月24日、青森、岩手、宮城、福島各県、大学、経済界、NPOなどの関係団体で構成される「第3回国連防災世界会議仙台開催推進協議会」を設立し、そ

の後平成 26 年 4 月 17 日には、同協議会を「第 3 回国連防災世界会議仙台開催実行委員会」（以下、「実行委員会」という。）へと再編し、構成団体に新たに秋田県、山形県を加え、東北六県とするとともに、関係省庁の参画を得るなど、体制の拡充を図った。

実行委員会においては、会議の円滑な開催に向けた支援内容の検討のほか、一般公開されるパブリック・フォーラムや歓迎事業の企画、仙台・東北地域の魅力発信に向けた取り組みについて協議した。

②会場

国連防災世界会議は、市中心部に近い仙台国際センターを主会場とし、その他仙台市博物館、開業前であった地下鉄東西線国際センター駅舎、東北大学萩ホール等の近隣施設を一体的に使用したほか、青森、岩手、宮城、福島県内の複数会場で開催された。

なお、仙台国際センター展示棟は、国連防災世界会議の準備と並行して整備を進めてきたもので、平成 26 年 12 月に竣工した（第 19 章第 1 節参照）。

（3）プレイベント

会議開催に向けた機運を盛り上げるため、

図表 22-1-1 のとおり、プレイベントを開催した。

また、会議開催前日の平成 27 年 3 月 13 日には、公益財団法人仙台フィルハーモニー管弦楽団などによる記念演奏会「音楽の力による復興・そして未来へ」が開催され、本体会議参加者のほか、約 1,000 人の市民が来場した。

（4）その他関連イベント

防災・減災、復興に関わる行事やイベントとして、地域団体と実行委員会との共催イベント 5 件、実行委員会後援事業 53 件、本市や関連団体等によるイベント 88 件が、会議本番前までに行われた。

写真 仙台国際センター展示棟での開会式



図表 22-1-1 プレイベント一覧

日時	会場	イベント名	主催
平成 26 年 3 月 1 日	仙台市情報産業プラザ	第 3 回国連防災世界会議 1 年前シンポジウム ～震災の経験と教訓を仙台・東北から世界へ～	仙台市
平成 26 年 8 月 31 日	仙台市市民活動サポートセンター	第 3 回国連防災世界会議 半年前フォーラム 「復興・防災の活動とまちづくり～伝える防災感じる防災～」	第 3 回国連防災世界会議仙台開催実行委員会、仙台市
平成 27 年 2 月 1 日	せんだいメディアアテーク	第 3 回国連防災世界会議 直前イベント 「ひとのちから～祈りを奏でる、祈りをおどる～」	第 3 回国連防災世界会議仙台開催実行委員会、仙台市、公益財団法人音楽の力による復興センター・東北

3. 第3回国連防災世界会議

(1) 開催概要

①概要

第3回国連防災世界会議には、世界 185カ国の政府代表団、49 の政府間組織、188 のNGO、38 の国際機関など、25 名の首脳級を含む 100 名以上の閣僚、国連事務総長を含む 6,500 名以上が参加したほか、関連行事として一般公開されたパブリック・フォーラムには延べ 15 万人以上が参加するなど、本市で開催された最大規模の会議となっただけでなく、日本で開催された国連関係の国際会議としては過去最大級のものとなった。

本体会議では、全体会合、閣僚級ラウンドテーブル、ワーキングセッション等が実

施され、成果文書として、「仙台防災枠組 2015-2030」（取組指針）および「仙台宣言」（政治宣言）が採択された。関連事業では、広く一般に公開された防災・減災や復興に関するシンポジウムや、展示をはじめ、被災地へのスタディツアー、会議終了後には東北各地へのエクスカージョン等が実施された。

なお、この会議では、国連、日本政府、仙台市、日本財団が連携して「アクセシブル・カンファレンス（障害者を含む全ての人のために参加しやすい会議）」を目指した取り組みを行うとともに、より環境に配慮した会議とするため、使用する紙の削減、会議参加者向けシャトルバスの運行によるCO₂排出削減等、会議のグリーン化に取り組んだ。

図表 22-1-2 第3回国連防災世界会議の構成

本体会議	【日 程】 2015年3月14日(土)～18日(水) 【会 場】 仙台国際センター(会議棟、展示棟) 【主 催】 国際連合 【参加者】 国連加盟国、国際機関、NGO等から、6,500人以上(25名の首脳級を含む100名以上の閣僚、国連事務総長含む) 【成 果】 「兵庫行動枠組」の後継枠組となる「仙台防災枠組2015-2030」および同枠組を推進する決意を表明した「仙台宣言」の採択
関連事業	【会 場】 仙台市内並びに青森、岩手、宮城および福島県内の複数会場 【全体企画・運営】 第3回国連防災世界会議仙台開催実行委員会 【参加者】 延べ約15万6千人
パブリック・フォーラム	
パブリック・フォーラムは、第3回国連防災世界会議の一部として、UNISDR、日本政府との協議のもと、企画・運営。	
【東日本大震災総合フォーラム】 【主 催】 日本政府、実行委員会等 【会 場】 東北大学川内萩ホール 【内 容】 パブリック・フォーラムの中核事業として「東日本大震災の経験と教訓を世界へ」をテーマとし、計10セッションを開催 【参加者】 本体会議参加者や市民が広く参加	【展示】 <input type="checkbox"/> 世界の防災展 <input checked="" type="checkbox"/> ブース展示 【出展者】 公募による 【会 場】 せんだいメディアテーク、仙台市民会館ほか <input checked="" type="checkbox"/> ポスター展示 【出展者】 公募による 【会 場】 東京エレクトロンホール宮城5F <input type="checkbox"/> 東北防災・復興パビリオン 【主 催】 実行委員会 【会 場】 せんだいメディアテーク1F <input type="checkbox"/> 屋外展示 【主 催】 実行委員会、仙台市 【会 場】 勾当台公園、仙台市役所本庁舎前庭 <input type="checkbox"/> 防災産業展 in 仙台 【主 催】 内閣府、宮城県、日刊工業新聞社 【会 場】 夢メッセみやぎ
【シンポジウム・セミナー】 【主 催】 政府、国際機関、自治体、NPO・NGO、大学、企業、地域団体など 【会 場】 仙台市民会館、東京エレクトロンホール宮城等の仙台市内11会場のほか青森県八戸市、岩手県一関市・陸前高田市、宮城県石巻市・多賀城市、福島県福島市で開催 【内 容】 国内外の諸団体が防災・減災の取り組みや復興に向けた活動を発表。「市民協働と防災」、「女性と防災」については仙台市内にテーマ館を設置。合わせて388のセッションを開催	
歓迎・情報発信	
【歓迎、おもてなし】 <input type="checkbox"/> 歓迎レセプション <input type="checkbox"/> 東北おもてなしセンター <input type="checkbox"/> 東北観光物産展 <input type="checkbox"/> 歓迎装飾 <input type="checkbox"/> 配偶者プログラム <input type="checkbox"/> 語学ボランティア	【情報発信】 <input type="checkbox"/> スタディツアー（被災地公式視察） <input type="checkbox"/> エクスカージョン <input type="checkbox"/> 東北ガイドブック <input type="checkbox"/> るるぶ特別編集「国連防災世界会議特集号」 <input type="checkbox"/> 開催広報 <input type="checkbox"/> メディアタイアップ
	【子どもたちと世界を繋ぐ】 <input type="checkbox"/> タンブラープロジェクト <input type="checkbox"/> 国際理解教育リーフレット <input type="checkbox"/> ポスターコンクール(共催事業)

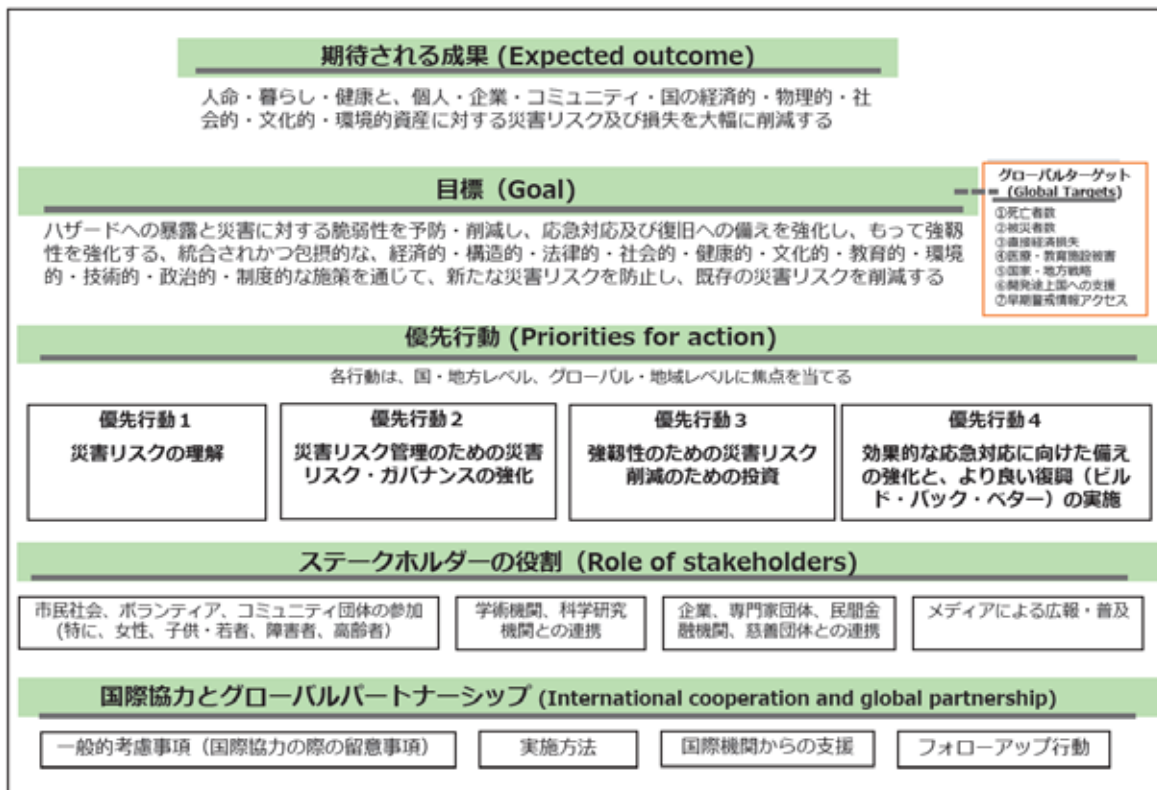
②仙台防災枠組 2015-2030

「仙台防災枠組 2015-2030」は、前回平成 17 年に開催された第 2 回国連防災世界会議の成果文書「兵庫行動枠組」の後継となる新しい国際的防災指針である。災害による死亡者の減少、国や地方レベルでの防災・減災戦略を有する国の増加など、地球規模の目標が初めて設定されたほか、防災の主流化、事前の防災投資、復興過程における「より良い復興 (Build Back Better)」

などの新たな考え方が提示された。また、防災・減災での女性や子ども、企業など多様なステークホルダーの役割も強調された。

本市はこの枠組の採択都市として、ライフライン、インフラなどのハード整備はもちろんのこと、子どもから高齢者まで、また女性・障害者なども含めた、多様な市民が主体となる、しなやかで強靱な「防災環境都市・仙台」を目指し、取り組みの充実を図っている（本章第 2 節参照）。

図表 22-1-3 仙台防災枠組 2015-2030 の構成



(出典：内閣府資料)

③本体会議・国連関連プログラムでの仙台市の発信

天皇皇后両陛下のご臨席の下で行われた開会式では、本会議の議長として選出された山谷内閣府特命担当大臣 (防災)、潘 (パン) 国連事務総長、開催国代表の安倍内閣総理大臣等の挨拶があり、最後に、ホストシティを代表して仙台市長が、震災の際に世界各地から寄せられた支援と励ましに対する御礼、パブリック・フォーラム、スタ

ディツァーへの参加の呼び掛けを含む歓迎の挨拶を行った。

「防災における女性のリーダーシップ」をテーマとした、首脳級をはじめとする世界の著名人が参加するハイレベル・マルチステークホルダー・ダイアログにおいて、市長がパネリストとして出席したほか、国連国際防災戦略事務局との共催で、国連の世界防災キャンペーン「災害に強い都市の構築」を推進するためのチャンピオンズミ

ーティングを開催した。

会議閉幕後、山谷内閣府特命担当大臣（防災）、ワルストロム国連事務総長特別代表（防災担当）と並んで共同記者会見に臨んだ仙台市長は、成果文書に「仙台」が付されたことに対する国連と日本政府への感謝を述べるとともに、より強靱な都市づくりと防災に関する継続的な情報発信を行っていく旨発言した。

（２）本体会議支援

①宿泊

本体会議参加者用に市内 44 カ所をオフィシャルホテルに指定し、約 3,000 室を確保したほか、宿泊予約センターを設置し、受け付けを一元化して対応した。最終的には延べ 14,380 室の宿泊があった。

②交通輸送

本体会議参加者の移動支援として、シャトルバスの運行や、VIP用のハイヤーおよび会議参加者用のタクシー手配等を行ったほか、JR仙台駅、仙台空港等にスタッフ、ボランティアを配置し、案内誘導を実施した。また、電動のレンタサイクルである「DATE BIKE（ダテバイク）」を無償で提供し、本体会議場とパブリック・フォーラム会場の間を気軽に移動できるツールとして好評であった。

③警備

本体会議場の警備は、国連と日本政府、宮城県警、本市が合同で警備計画を策定し、実施された。本体会議場となる仙台国際センターおよび国際センター駅が会議期間中に国連管理下となるのに先立ち、日本政府と本市は、建物や周辺の爆発物の探査を実施し、外部からの侵入を阻止するため、会場外周にフェンスを設置した。

会議期間中は、会場等の出入口でX線と金属探知機による手荷物検査が実施されたほか、セキュリティゲートが設置され、I

Dカードによる出入管理が行われるなど、会議関係者以外の出入は厳しく制限された。

図表 22-1-4 警備体制

機関名	役割
国連	本体会議場の警備
警察庁、宮城県警	要人警護、会場周辺の警戒、交通規制等
日本政府、仙台市	本体会議場での国連警備の補助（警備会社へ委託）

④消防・救護

会議開始に先立ち、消防局において、関係施設や警防調査（施設状況や周辺地理状況等の確認）、防火管理状況の立ち入り検査を実施し、会議参加者の安全な受入体制を整備した。

会議期間中は、消防特別警戒本部を消防局内に設置するなどの警戒態勢を敷いたほか、国際センター敷地内に現地警戒本部を設置し、消防ポンプ車や救急車を配備して、災害などの不測の事態に備えた。

また、国際センター展示棟内に救護室を設置し、会議時間帯に医師、看護師が常駐するとともに、救護室の対応能力を超える不測の事態が発生した場合に備え、博物館にDMAT（災害時派遣医療チーム）が待機した。

⑤語学対応

海外からの会議参加者の案内・誘導にあたる語学ボランティアを公募し、計7回に及ぶ研修会を経て、本体会議や関連事業、スタディツアー等の運営補助や案内誘導等を行った。実際に従事した320人のボランティアは、年齢は10代から70代までであり、幅広い年代の市民が、国際交流や、防災への意識が高いことが伺えた。また、学生が5割弱を占めており、「学都」仙台の特徴も現れた。

写真 案内するボランティア（JR仙台駅）



(3) パブリック・フォーラム

国連防災世界会議の公式サイドイベント

として、広く一般公開により防災や復興に関する発信を行う「パブリック・フォーラム」が開催された。

日ごろより防災や復旧・復興に関する活動に従事している政府機関、国際機関、自治体、大学・研究機関、NGO・NPO、企業、地域団体など、国内外の団体から多数の応募があり、会期中5日間で398のシンポジウム・セミナー、200以上のブース展示、100以上のポスター展示、屋外展示が行われた。これらは市内および青森、岩手、宮城、福島県内の合計20会場で開催され、延べ15万人以上が参加した。

図表 22-1-5 パブリック・フォーラムの概要

形式	プログラム		概要	主催/運営	会場	参加者数
会議形式プログラム	東日本大震災総合フォーラム		パブリック・フォーラムの中核事業として「東日本大震災の経験と教訓を世界へ」をテーマとし、日本政府や実行委員会等が主催し、計10セッションのシンポジウムを実施	日本政府、第3回国連防災世界会議 仙台開催実行委員会等	東北大学 川内萩ホール	6,799人
	テーマ館	市民協働と防災	「市民協働と防災」をテーマとしたシンポジウム、ワークショップ、展示等を実施 ※3月14日～17日	防災からまちづくりを考える実行委員会	仙台市市民活動 サポートセンター ※一部、東京エレクトロンホール 宮城	48,615人
		女性と防災	「女性と防災」をテーマとしたシンポジウム、ワークショップ、展示等を実施	仙台市、(公財)せんだい男女共同 参画財団	エル・パーク仙台	
シンポジウム・セミナー		国内外の諸団体が防災・減災の取り組みや復興に向けた活動を発表	政府、国際機関、自治体、NPO・NGO、大学、企業、地域団体等	仙台市民会館、東京エレクトロンホール 宮城等 東北の複数会場		
展示形式プログラム	世界の防災展	ブース展示	国内外の諸団体による防災・復興の取り組みに関するブース展示を実施	国内外の諸団体等	せんだいメディアテーク、仙台市民会館、東北大学川内萩ホール、東北大学川内北キャンパス、仙台市情報・産業プラザ、仙台市シルバーセンター	33,364人
		ポスター展示	国内外の諸団体による防災・復興の取り組みに関するポスター展示を実施	国内外の諸団体等	東京エレクトロンホール宮城	
	東北防災・復興パビリオン		青森、岩手、宮城、福島の4県および宮城県内の全市町村と連携し、世界に向けて防災や復興の取り組みを発信する大型展示を実施	第3回国連防災世界会議 仙台開催実行委員会	せんだいメディアテーク	10,427人
	防災産業展 in 仙台		日本の優れた防災技術を世界に向けて発信する大規模な産業展を実施 ※3月15日～17日	内閣府、宮城県、日刊工業新聞社	夢メッセみやぎ	5,827人
	せんだい防災のひろば		家族で楽しみながら防災・減災について学ぶことができる消防車両の展示・試乗、自衛隊・消防音楽隊等によるステージや防災関連企業等のブース展示等を実施 ※3月14日～15日	仙台市		24,000人
	屋外	国際交流のひろば		世界各国の料理が楽しめる屋台スタイルのワールドキッチンや国際協力に関する展示、世界各国から来仙した民間団体(NGO)と交流ができるスペースを設置	第3回国連防災世界会議 仙台開催実行委員会	勾当台公園、仙台市役所本庁舎前庭
消防訓練・車両展示		消防による救助訓練や特別高度工作車等の特殊車両の展示を実施 ※3月14日～15日	仙台市 (共催)総務省消防庁		3,000人	
合計						155,932人

①東日本大震災総合フォーラム

パブリック・フォーラムの中核事業として、日本政府と実行委員会の主催により、東北大学川内萩ホールにおいて、東日本大震災総合フォーラムを開催した。

「東日本大震災の経験と教訓を世界へ」をテーマに、より良い復興、新たな防災のあり方を展望するシンポジウムとして国内外から著名なスピーカーを招き、合計10セッションを実施した。

本体会議参加者以外に市民も加わり、延べ6,799人が参加した。

②テーマ館

東日本大震災では、市民や地域団体、NPO、企業などの多様な主体が、災害対応や復旧・復興に大きな役割を果たした。また一方で、災害時の男女共同参画や、子どもや高齢者、障害者などへの配慮の重要性も再認識された。

これらの視点から、パブリック・フォーラムでは、「市民協働と防災」、「女性と防災」の2つの「テーマ館」を設置し、それぞれのテーマに特化したシンポジウムやワークショップ、展示などを集約して実施し、本市の経験と新たな知見の発信を行った。

市民主体の取り組みやジェンダーの視点等に焦点をあてたテーマ館は、本市の特徴が如実に表れたものであり、今回のパブリック・フォーラムの中でも、象徴的な取り組みの一つとなった（第17章第1節、第4節参照）。

③シンポジウム・セミナー

防災への世界的な関心の高まりを受け、参画する団体や分野も多岐にわたった。398件のシンポジウム・セミナーのうち、海外団体の主催行事が全体の3割を占めたほか、国内団体が主催する行事については4分の3がNPO、企業、研究機関等、公的機関以外の主催という、多彩なイベント構成となった。

図表 22-1-6 シンポジウム開催実績

国内団体					海外団体	合計
仙台市内	市外(県内)	東北	その他	国内計		
130	10	14	122	276	122	398

仙台市内団体の内訳					
政府・関係団体	自治体・関係団体	大学・研究機関	企業	NGO/NPO その他団体	合計
7	27	42	5	49	130

写真 多文化防災フォーラム
(TKPガーデンシティ仙台勾当台)



④その他展示等

会議期間中、市内では、復興や防災に関するさまざまなイベントや展示が行われた。

せんだいメディアテーク1階オープンスクエアでは、「東北防災・復興パビリオン」を開催し、青森、岩手、宮城、福島の4県および本市がそれぞれブースを設け、防災、復旧、復興に関する展示を行ったほか、オープンスクエア壁面には全長40mの大型展示を施し、被災直後の被災地の写真や震災の概要や復興プロセス、被災地における防災・復興の取り組み事例を紹介した。プレゼンテーションステージでは、本市を含む25以上のさまざまな団体が、震災の経験や、防災・復興に向けた取り組みについて、プレゼンテーションを行った。

また、仙台市民会館や勾当台公園等の各会場にて、国内外の諸団体による防災・復興の取り組みに関する展示が行われたほか、夢メッセみやぎでは防災産業展も行われた。

写真 東北防災・復興パビリオン (せんだいメディアテーク)



(4) 歓迎事業など

①広報・歓迎装飾

より多くの市民に会議を認知してもらい、開催に向けた機運の醸成と関心を高めるため、会議や関連する情報について、Webサイトやソーシャルメディア（Twitter、Facebook）、ラジオや雑誌等、多様なツールを活用し、定期的な広報・発信を行った。

また、歓迎ムードを高めるため、街中やJR仙台駅、仙台空港等へフラッグや横断幕を掲出した。

②歓迎レセプション

3月15日夜、本体会議参加者、国連関係者、日本政府、地元関係者、協賛企業などを招いた実行委員会主催の歓迎レセプションをホテルメトロポリタン仙台で開催し、マルグリット・オランダ王国王女ら1,050人が出席した。

世界各国からの参加者への歓迎の意と、復興支援への感謝を表すとともに、風評被害の払拭と東北の魅力アピールのため、東北六県の豊かな食材を使用した料理の提供や観光PR、伝統文化のステージアトラクションなど、東北らしさを演出したおもてなしを行った。

③スタディツアー・エクスカージョン

本体会議参加者に被災地の現状を視察してもらうスタディツアー（被災地公式視察）

として25コース42本を催行し、延べ635人が参加した。

参加者からは、東北の復興の進捗への驚きの声が多く寄せられたほか、食の安全性の配慮への理解が進んだこと等のコメントがあった。

また、東北の自然、歴史、食などの多様な魅力に触れてもらうことを目的に、東北各県の企画・運営の下、5コースのエクスカージョンを実施し、38人が参加した。

写真 スタディツアー（荒浜小学校）



④東北おもてなしセンター

博物館に「東北おもてなしセンター」を開設し、本体会議参加者のリフレッシュスペースとして、東北六県の観光案内、飲み物と菓子の振る舞いのほか、習字やこけしの絵付け、着物の着付けといった日本の伝統文化を体験できるおもてなしを行った。

⑤市内小・中学生の取り組み

国連防災世界会議には、市内小・中学校の児童生徒もさまざまな形で参加した。

パブリック・フォーラム「新たな防災教育～3.11から未来へ」(第20章第6節参照)では、日ごろの防災学習の取り組みの成果や、復興への思いについて、自ら国内外に広く情報発信を行うとともに、国際理解等について考え、世界とつながる機会を持ったことは、次世代を担う子どもたちにとって、貴重な経験となった。

また、本体会議参加者に子どもたちからのメッセージを伝える「タンブラープロジェクト」を実施し、児童生徒約 4,000 人が参加した。これは、市内小・中学校の児童生徒が書いた絵やメッセージを入れたタンブラーを、歓迎グッズとして会議参加者にプレゼントし、会議会場でマイカップとして使用してもらう取り組みで、子どもたちの復興や防災への思い、おもてなしの気持ちを伝えた。

⑥その他おもてなし

国内外からの参加者向けに、仙台、東北六県の特産品を集めた東北観光物産展を市内中心部で開催したほか、「伊達なおもてなし」と題した歓迎イベント、街歩きツアー、バスツアーなどを実施した。

また、本体会議参加者の配偶者を対象に、市内の秋保、作並温泉で日本文化とおもてなしを楽しむ日帰りプログラムを実施した。

4. 国連防災世界会議を契機とした新たな取り組み

(1) 災害統計グローバルセンター

会議期間中の平成 27 年 3 月 15 日、東北大学は、国連開発計画（UNDP）との連携のもと、各国の災害統計を蓄積し、分析した結果を各国の防災・開発政策の立案に役立ててもらふことを目的に、同大学災害科学国際研究所内に、災害統計グローバルセンターを設置することを発表した（設置は平成 27 年 4 月）。

災害による死亡者数や経済的損失など、「仙台防災枠組」の進捗管理に不可欠な災害統計の整備に貢献することが期待されている。

(2) みやぎ防災・減災円卓会議

「みやぎ防災・減災円卓会議」は、国連防災世界会議開催を機に、防災に関する発信を継続・強化していくことを目指し、河北新報社と東北大学災害科学国際研究所が

中心となって平成 27 年 4 月に任意組織として発足した。

円卓会議には、大学、自治体、NPO、町内会、報道機関など、さまざまな関係者が参加し、貴重な情報交換の場となっている。

今後、参加メンバー間の連携と発信強化の拠点となる組織づくりや、語り部の育成、市民向けの啓発イベントの開催等を検討テーマとし、より具体的な活動を進めていくこととしている。

(3) 仙台防災未来フォーラム

国連防災世界会議の 1 周年記念イベントとして、平成 28 年 3 月 12 日に「仙台防災未来フォーラム 2016—国連防災世界会議から 1 年 仙台・東北から防災・減災の未来に貢献する—」を開催した。

仙台・東北で復興や防災・減災に取り組んできた市民、行政、研究機関の関係者等が集い、活動事例などを発表するとともに、国連防災世界会議で採択された「仙台防災枠組 2015-2030」を踏まえたそれぞれの今後の活動の方向性や課題を話し合い、仙台・東北から未来に貢献する防災推進のため何ができるのかについて考え、発信する機会となった。

当日は、ロバート・グラッサー国連事務総長特別代表(防災担当)兼 国連国際防災戦略事務局(UNISDR)ヘッドによる記念講演のほか、11 のテーマセッション、9 団体によるミニプレゼンテーション、52 団体によるブース展示が行われ、延べ 2,500 名が参加した。

本フォーラムは、今後も毎年開催する予定である。

5. 総括

この会議を仙台・東北で開催する最大の意義は、東日本大震災での経験と教訓、復興の取り組みを発信することであったが、関連事業において国内外の多種多様な団体

によるシンポジウム・セミナーと展示、被災地スタディツアー、東北各地へのエクスカーション等の多彩なプログラムを展開し、延べ15万人を超える人々の参加を得て、その目的を相当程度果たすことができた。また、市民にとっても、仙台に居ながらにして、東日本大震災のみならず、世界各地のさまざまな災害についての知見に触れ、改めて防災・減災について考える契機になったとともに、市民レベルの多様な発信は、本市の強みである「市民の総合力による防災」を象徴する出来事となった。

成果文書として、2030年までの国際的な防災の取組指針となる「仙台防災枠組2015-2030」が採択されたことで、「SENDAI」が世界の防災分野における共通言語となり、その後の国際的な議論において、「SENDAI」が頻繁に言及されるようになるなど、国際的な情報発信に向けた足掛かりとなった。その一方で、被災自治体であり、同枠組の採択都市として、これまで取り組んできた防災・減災に関するさまざまなハード、ソフト事業をさらに強化するのはもちろんのこと、会議開催を通じて培った国内外とのネットワークを活用し、本市の取り組みや復興の状況を、継続して国内外に発信していく責務を負うこととなった。

今後、あらゆる施策に防災と環境配慮の視点を織り込む「防災の主流化」を図り、市民の生活、経済活動の安全・安心や快適性が高い水準で保たれている防災環境都市づくりを進めるほか、国際会議の誘致の推進や受入環境整備を通じて、コンベンション都市としての競争力強化に向けた取り組みを進めることとしている。

第2節 防災環境都市・仙台

1. 昭和54年「防災都市宣言」によるまちづくり

本市のまちづくりは、空襲で灰じんに帰した市街地の復興や、高度経済成長とともに表出した衛生、河川の浄化等への市民ぐるみでの取り組みにつながった昭和37年の「健康都市宣言」、昭和45年の「公害市民憲章」、昭和49年「広瀬川の清流を守る条例」の制定など、都市環境への悪化に対して市民を挙げて向き合い、「杜の都」として住みよく良好な環境を作り上げてきた歴史でもある。

昭和53年6月12日の宮城県沖地震の発生は、このような本市の都市づくりに「防災」の概念を盛り込む契機となった。それを象徴するのが、宮城県沖地震から1年後の昭和54年6月に行った「防災都市宣言」である。同宣言では、宮城県沖地震が市民生活にかつてない打撃を与え、本市のみならず全国の都市に重大な警鐘を鳴らしたものであるとし、それまで本市が取り組んできた健康都市建設に防災都市づくりを加え、「災害に強く一層安全な都市仙台をめざす」ことが明記された。また、毎年6月12日を「市民防災の日」と定め、さまざまな防災対策・防災訓練を市民と協力して行うことにした。その後、平成9年3月に「仙台市防災都市づくり基本計画」を作成し、これにより、安全な都市構造や市街地空間の形成、ライフラインの耐震化・防災化といったインフラ整備に加え、自主防災組織の強化・拡充や、6月12日の総合防災訓練の実施、災害時における協力協定の締結などの対策を進めてきた。

昭和56年には、宮城県沖地震の被害を契機に建築基準法が改正され、新耐震基準が盛り込まれた。本市では、この法改正以前の旧耐震基準に基づいて建てられた建築物に関する安全性の向上を促進していくことを目的に、平成20年4月に「仙台市耐震改

修促進計画」を策定し、住宅、一定規模以上の民間建築物および市有建築物の耐震化の促進を図ってきた(第16章第2節参照)。

2. しなやかで強靱な「防災環境都市・仙台」へ

(1) 震災復興計画での位置づけ

東日本大震災は、「防災都市宣言」以降、本市が取り組んできた安全な都市づくりの想定をはるかに超えた規模の大災害であった。

前述の建物耐震化など、これまで進めてきた対策に一定の効果は見られたものの、東北を中心とした東日本の各地に、複合的・広域的な被害をもたらし、燃料の供給の途絶、帰宅困難者の発生といった都市のもつ脆弱性、および津波被害など都市がさらされている「災害の脅威」を浮き彫りにした。

これらの経験と教訓を経て、本市では、平成23年11月に策定した震災復興計画において、「新次元の防災・環境都市」を復興の基本理念に掲げ、減災を基本とする多重防御の構築や、エネルギー対策など環境政策の新しい展開に向けた取り組みなどを多様で幅広い市民力とともに推進していくこととした。

(2) 国連防災世界会議以降の取り組み

平成27年3月には第3回国連防災世界会議が本市で開催され、2030年までの国際的な防災の取組指針となる「仙台防災枠組」が採択された。「SENDAI」が世界の防災・減災の象徴的な存在となったことを示すと同時に、本市が世界の防災・減災の取り組みの推進に貢献していく責務を負ったことを認識させられる出来事となった。

東日本大震災から5年が経ち、震災復興計画期間が終了する節目の年を迎えるにあたり、本市が持続可能な都市であるために

は、災害リスクを踏まえた強靱さと回復力への備えと、環境都市への新たな価値としての防災力の上乗せが不可欠であるとの考えのもと、市民、事業者、地域団体、NPO、大学ほか、地域の多様な主体とともに、あらゆる施策の中で防災や環境配慮を主流化し、市民生活や経済活動の安全・安心や快適性が高い水準で保たれている「防災環境都市・仙台」を目指していくこととした。

平成27年度には、こうしたこれからの本市の方向性をけん引するため、まちづくり政策局に防災環境都市推進室を設置した。

(3) 3つの方向性

「防災環境都市・仙台」の構築に向けては、「防災性」、「低炭素」、「快適性」を基本要素とし、以下の3つの視点から各施策を推進していくこととしている。

①防災環境「まち」づくり

上下水道、ガス等のライフライン、インフラ等の防災性向上や劣化リスク軽減に向けた取り組みや、津波被害を最小限に抑えるためのかさ上げ道路、避難タワー等の多重防御施設の整備を進める。また、平時においては地球環境保全に資することができ、災害時にはエネルギー源の確保により災害リスクへの対応力を高められるよう、エネルギー効率の高い分散型エネルギーの創出、再生可能エネルギーの導入を図るとともに、自然災害や気候変動のリスク低下に貢献することも念頭に、低炭素づくりおよび資源循環都市づくりを進める。

②防災環境「ひと」づくり

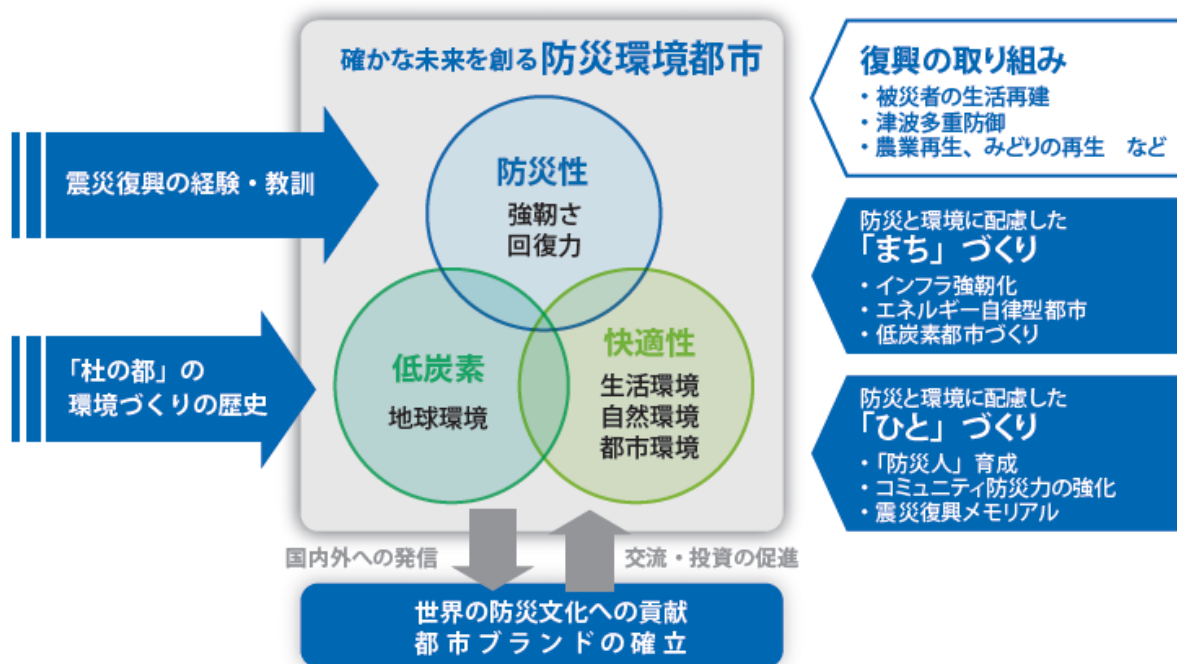
日常的な防災教育や防災訓練などの機会を通じて、子どもから高齢者までのあらゆる市民が「防災人」として自律的に行動できるための取り組みを進めるほか、地域と行政が連携した本市独自の避難所運営の仕組みづくりや、女性や若者、高齢者、障害者など多様な市民の防災への主体的な参画

の促進を通じて、市民主体・コミュニティ起点の防災対策を強化する。

③情報発信・ブランディング

震災と復興から得られた経験と教訓を国内外に発信し、世界規模での防災・減災の推進に貢献するほか、防災環境都市としての都市ブランドの形成を図り、多様な人材交流やコンベンション等の機会の獲得に努める。また、震災の記憶と復興への歩みを継承し、将来の防災へ備えるため、メモリアル施設や地域モニュメントの整備を進めるほか、多様な市民や団体等による取り組みを促進するとともに、そのための場づくりや活動の担い手づくり、仕組みづくりを進める。

図表 22-2-1 防災環境都市・仙台 概念図



第3節 災害対応法制に関する提言

1. 災害対応法制と震災

未曾有の被害をもたらした今回の震災は、これまで大災害等の都度整備されてきた災害時の法制度（災害対応法制）の問題点や課題を浮き彫りにした。

南海トラフ地震や首都直下地震など、巨大地震への備えが全国的に求められる中、より実態に即した災害対策の枠組みが構築されるよう、今回の震災における経験と教訓を踏まえた国による災害対応法制の見直しが急務である。

2. 被災者支援制度

罹災証明は、被災者からの申請により市町村長が災害による被害の程度を証明するものであり、各種被災者支援制度の適用の判断材料として幅広く活用されている。

罹災証明の被害認定において用いられる、内閣府の定める「災害の被害認定基準」等は、建物の被災のみを対象としている。当該認定基準では、災害による損害割合が50%で再建可能な住家も、津波により完全に流失した住家も、同じ全壊扱いとなる。完全に流失しない場合でも、家屋を修繕する場合、津波被害を受けた住家とそうでない住家では、一般的に前者の方が腐食の範囲や被災規模が大きく、より多額の修繕費用がかかる。また、持家世帯と借家世帯では、財産被害の程度に大きな違いが生じるが、被害認定においてその違いは反映されない。

さらに、本市においては、内陸丘陵部などで滑動崩落による宅地の被害が多く発生したが、内閣府が認定基準を定めている建物の罹災証明によっては、宅地自体の被害の程度は証明されない。

以上のように、建物の罹災証明は、被害実態を全て反映するものではないにもかかわらず、災害救助法や被災者生活再建支援法等に基づく多くの被災者支援制度においては、罹災証明の結果によって支援が区分

される。支援の必要性や程度は必ずしも建物被害に比するとは限らず、今回の震災では、被災者の被害の実態と支援レベルとの間でミスマッチが生じるケースが数多くあった。被害実態に見合った支援が適切に行えるよう、建物に係る被害認定基準の見直しと、罹災証明と各種支援制度との関連付けの在り方の整理が必要であるとして、国に要望している。

3. 災害救助法

(1) 指定都市の権限

現行の災害救助法（平成28年3月31日時点）においては、災害救助の実施主体は都道府県知事とされ、市町村長はその補助をするものと位置づけられている。そのため、政令指定都市が主体的な救助活動を行う上で大きな制約が生じ得る状況にある。

今回の震災では、平成23年3月25日、県から本市に対し、借上げ公営住宅等の供与に関する一部事務委任がなされたが、この際、プレハブ仮設住宅の供与のうち建設に関する事務は委任されなかった。本市は県に対し、プレハブ仮設住宅の建設に係る事務委任を打診したが、県内全域のバランスを踏まえた広域的な対応が必要との観点から委任は行われず、その結果、本市におけるプレハブ仮設住宅の必要戸数の建設に時間を要することになった。その他、被災者の意向を踏まえたプレハブ仮設住宅の仕様（ひさしの設置・玄関の段差解消等）の選定等においても、県との協議が必要で、その実現にも一定の時間を要した。

政令指定都市は、災害救助を包括的に遂行し得る組織力と専門性を有し、災害時には最前線で被災者対応に当たる役割を担う実態にあることを考えると、政令指定都市の市長が救助の権限を保有することが適切である。これにより、政令指定都市は、主体的・自立的に救助活動を行うことが可能

となり、また、県においても県下の総合調整と他市町村への救助・支援に注力できるようになり、地域全体として一層迅速かつ効果的な救助活動の展開が可能になると考えられる。そうした観点から制度見直しを求め、国に要望している。

(2) 現物給付の原則

災害救助法上は、現物給付の原則に沿って運用されたことから、民間賃貸住宅を応急仮設住宅として供与する際も、救助の実施主体である県が現物としての住宅を借り上げ、それを被災者に提供するという形を取った(第3章第1節参照)。

そのため、入居に係る契約は、県と貸主、借主である被災者(入居者)の三者契約となり、市町村が入居申し込みの窓口となったため、事務手続きが非常に煩雑なものとなった。震災では、本市職員はもとより、他都市からの応援職員や外郭団体からの応援なども加えて、大掛かりな体制を組んだが、平成23年9月頃までは、当該業務に関して相当の事務量があり、他の復旧・復興にあたるマンパワーにも大きく影響した。

借上げ民間賃貸住宅は、当初、本市の応急仮設住宅の8割以上を占め、用地取得や建設が不要で、居住性も高いことから、今後の都市災害における標準的な対応になるものと考えられる。このようなことから、被災者への迅速な応急仮設住宅の供与と事務負担の軽減を図るため、家賃分の現金給付等による救助を可能にするなど、現物給付の原則を見直し、事務の簡素化に配慮した制度に改めることが、今後の災害に向けた我が国の備えとして重要である。

(3) 発災地主義

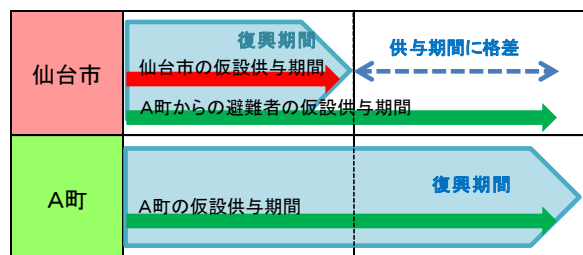
発災地主義とは、「応急仮設住宅の供与は、被災時に居住していた市町村の供与期間が適用される」という災害救助法の運用を呼称したものである。

今回の震災の特徴は、災害の甚大さと広

域性にあり、被災者の避難も自治体を越えて行われた。発災地主義の考え方の中では、例えば、図表22-3-1は、本市の復興がA町よりも進んでいる場合で、本市被災者の供与期間終了後は、A町からの避難者だけが本市の応急仮設住宅に残ることとなる。

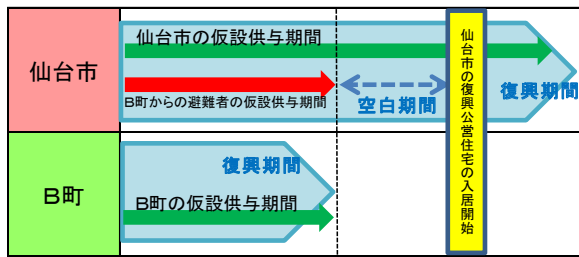
確かに、被災した地元を離れた方がいずれ地元に戻って再建したいと考えている場合、供与期間が途中で切れることなく、継続することは合理的な対応ともいえるが、一方で、被災した地元を離れた方が本市で再建を考えている場合、本市で被災し、本市で再建しようとする方と同じ被災者でありながら、供与期間が異なることは、不平等な取り扱いになっているともいえる。

図表 22-3-1 A町からの避難者の場合



また、図表22-3-2は、B町から本市に避難し、本市の復興公営住宅に入居を希望している場合で、B町の復興が本市よりも早い場合、B町の供与期間は本市よりも早く終了することになるが、本市の復興公営住宅の入居がその期間内に開始しない場合、B町からの避難者はいったん応急仮設住宅から退去しなければならなくなる。仮に借上げ民間賃貸住宅に入居していれば、新たに家賃費用は発生するものの、二者契約に切り替えた上で、そこに住み続けることは可能だが、プレハブ仮設住宅や借上げ公営住宅等に入居している場合は、そこから退去し、別に居住先を探さなければならず、救助の継続が必要と考えられる被災者であるにもかかわらず、不合理な対応になっているともいえる。

図表 22-3-2 B町からの避難者の場合



以上のように、災害救助法の発災地主義の考え方は、合理的な面もありながら、不合理な面もあることから、被災者の不平等感を生み出しかねない問題もはらんでいるといえる。

(4) 応急仮設住宅間の転居

災害救助法の運用上、応急仮設住宅間の転居は認められていない。これは、国が災害救助法の事務を定めている災害救助事務取扱要領で示すように、「法による応急仮設住宅への入居後は、一般的に法による救助を必要とする状況は解消されたと考えられ、法による救助は行われないのが通例」と考えているためである。

しかし、第3章第3節で述べたように、本市被災者の応急仮設住宅の供与が終了し、特定延長対象者も含め、平成28年10月には、本市被災者のほとんどがプレハブ仮設住宅から退去する見通しとなっており、市内のプレハブ仮設住宅には、他市町村からの避難者数名程度が入居する状況となっている。

プレハブ仮設住宅の集約については、学校や職場、病院などへの通学等が困難になる生活圏の変化や、長期間の使用に伴うプレハブ仮設住宅の劣化による住環境の悪化、住宅の補修など維持管理費用の増加等、プレハブ仮設住宅の集約にも課題が多い。

本市では、プレハブ仮設住宅入居者に対し、その解消のため、借上げ公営住宅等への転居を勧奨しているが、借上げ公営住宅等もいずれは返還等をしなければならなくなる。

応急仮設住宅の供与が終了する市町において、他市町村からの避難者のみが残るプレハブ仮設住宅や借上げ公営住宅等の早期解消・返還を図る観点や、避難生活における安全・安心を確保する観点などを考慮すると、プレハブ仮設住宅等に入居する被災者について、借上げ民間賃貸住宅への転居を限定的に認めるよう運用を見直すことは必要である。

4. 災害援護資金貸付制度の課題

災害援護資金とは、東日本大震災により、世帯主が重傷を負った、または、住居・家財に著しい損害を受けた世帯のうち、一定の所得に満たない世帯に対し、住居の建設・購入、修繕等、震災による損害を回復するための資金（最高限度額は350万円）を貸し付けるもので、被災日（平成23年3月11日）現在で、仙台市内に居住していた世帯が対象となる（世帯人数により所得制限あり）。

東日本大震災における特例措置として、受付期限が平成29年度末とされているほか、貸付要件や返済条件についても一部緩和措置が講じられている。貸付実績としては、平成27年度末までの貸付済件数は15,137件で、貸付済金額233億5,771万円となっている（第9章第2節参照）。

自治体に対する国貸付金の償還免除について、被災者の死亡または著しい障害で返済不能となった時に限定され、自己破産等で回収不能となる事案が生じた場合であっても認められていない。本件については、指定都市市長会等を通じて、自治体の負担が生じないよう見直しを要請しているが、平成28年3月31日時点で見直しされていない。

第4節 記録誌

1.「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～」

東日本大震災の発災当初、本市は、神戸市職員が持参した「阪神・淡路大震災 神戸復興誌」をもとに、災害からの復旧・復興への取り組み、市民の生活再建等、この先直面する課題や、実施すべき取り組みについて参考としていた。このため、災害時における記録の重要性は、本市において強く認識されており、震災復興計画においても、100万人の復興プロジェクトに「震災の記憶と後世に伝える」震災メモリアルプロジェクトとして、本市の経験・知見を後世に残す取り組みが位置づけられた。

本市では、平成24年度に約1年間をかけて、発災から1年間の復旧・復興の活動を取りまとめ、5部構成、19章786ページからなる「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～」を編さんした。平成25年3月11日に発刊し、全国の自治体等へ発送したほか、市ホームページに掲載し、いつでも外部から閲覧が可能となるようにした。また、その後、平成27年3月に本市で開催された第3回国連防災世界会議関連事業において、来場者に冊子

やDVD版を配布したほか、震災記録誌を活用した経験・教訓の発信に努めてきた。

写真 東日本大震災 仙台市 震災記録誌 (平成25年3月発刊)



2. 本市が作成した記録誌

本市では、発災以降、全庁を挙げて復旧・復興業務に取り組んでおり、それぞれの部署において、取り組み状況をまとめたさまざまな記録誌を作成している。

以下は、その一部を抜粋したものである。

図表 22-4-1 本市が作成した主な記録誌（平成29年2月時点）

No.	書籍名	担当部署	発行
1	東日本大震災1年の記録 ともに、前へ 仙台 (※)	総務局広報課	平成24年3月
2	第3回国連防災世界会議 仙台開催実行委員会 活動報告書	まちづくり政策局 防災環境都市推進室	平成27年11月
3	東日本大震災における仙台市の商店・事業所の支援活動事例集	市民局市民協働推進課	平成26年3月
4	被災者生活再建のための災害給付等実務報告書 「3.11 東日本大震災」～震災から2年を経過して～	健康福祉局社会課	平成25年3月
5	仙台市精神保健福祉総合センターにおける震災後こころのケア活動のまとめ	健康福祉局精神保健福祉総合センター	平成25年3月

No.	書籍名	担当部署	発行
6	東日本大震災における被災者への保健活動 集約集 平成 23 年 3 月 11 日～平成 24 年 3 月 31 日までの活動の記録	健康福祉局健康政策課	平成 24 年 9 月
7	平成 24 年度東日本大震災における被災者への保健活動集約集	健康福祉局健康政策課	平成 25 年 8 月
8	平成 25 年度東日本大震災における被災者への保健活動集約集	健康福祉局健康政策課	平成 26 年 7 月
9	平成 26 年度東日本大震災における被災者への保健活動集約集	健康福祉局健康政策課	平成 27 年 6 月
10	平成 27 年度東日本大震災における被災者への保健活動集約集	健康福祉局健康政策課	平成 28 年 7 月
11	震災後の子どものこころのケア実施報告書	子供未来局子育て支援課	平成 26 年 3 月
12	東日本大震災における震災廃棄物処理の記録	環境局総務課	平成 28 年 3 月
13	農を拓く、食を創る -仙台市農業の復旧・復興の取り組み-	経済局農政企画課	平成 25 年 10 月
14	農の新風、ここに興る -仙台東部地域 農業復興の記録-	経済局農政企画課	平成 26 年 3 月
15	未来の農をこの地に -仙台東部地域 農業復興の記録-	経済局農政企画課	平成 27 年 3 月
16	外国人に関する震災記録集	文化観光局交流企画課	平成 25 年 3 月
17	東日本大震災 ～都市整備局の活動記録～	都市整備局総務課	平成 25 年 3 月
18	東日本大震災における営繕業務活動記録	都市整備局営繕課・設備課	平成 25 年 1 月
19	分譲マンション 防災マニュアル作成の手引	都市整備局住宅政策課	平成 25 年 1 月
20	東日本大震災の教訓	都市整備局建築審査課	平成 25 年 4 月
21	公園・河川等に関する東日本大震災の災害記録	建設局百年の杜推進課	平成 25 年 3 月
22	東日本大震災における 仙台市下水道の復旧・復興の記録	建設局経営企画課	平成 25 年 3 月
23	仙台市南蒲生浄化センター応急仮復旧処理施設	建設局南蒲生浄化センター	平成 24 年 9 月
24	仙台市南蒲生浄化センター災害復旧工事	建設局南蒲生浄化センター	平成 25 年 8 月

No.	書籍名	担当部署	発行
25	区役所が体験した避難所運営～その課題と提案～	宮城野区区民生活課	平成23年12月
26	“3.11 東日本大震災”の経験から～次に備えて～	宮城野区公園課	平成24年3月
27	FM3.11	宮城野区まちづくり推進課	平成24年3月
28	未来に伝えたいふるさと 蒲生	宮城野区まちづくり推進課	平成26年3月
29	未来に伝えたいふるさと 岡田	宮城野区まちづくり推進課	平成26年10月
30	未来に伝えたいふるさと 港	宮城野区まちづくり推進課	平成27年3月
31	未来に伝えたいふるさと 西原	宮城野区まちづくり推進課	平成27年9月
32	未来に伝えたいふるさと 和田	宮城野区まちづくり推進課	平成27年12月
33	未来に伝えたいふるさと 町蒲生	宮城野区まちづくり推進課	平成28年3月
34	東日本大震災―若林区の記録	若林区総務課	平成24年8月
35	若林区における避難所運営と公衆衛生活動の記録	若林区管理課	平成24年3月
36	ふたつの郷 言の葉で紡ぐ六郷・七郷の「新・地域誌」 (※)	六郷・七郷コミネット (若林区まちづくり推進課)	平成26年3月
37	東日本大震災太白区の記録	太白区区民生活課	平成24年3月
38	平成23年3月11日東日本大震災 秋保総合支所班の対応記録	太白区秋保総合支所総務課	平成24年3月
39	仙台市泉区・町内会長インタビュー 町内会は震災にこう対応した！	泉区まちづくり推進課	平成24年3月
40	東日本大震災における消防活動記録誌 (※)	消防局総務課	平成24年3月
41	東日本大震災 仙台市水道復旧の記録	水道局総務課	平成24年6月
42	東日本大震災の記録	交通局総務課	平成24年7月

No.	書籍名	担当部署	発行
43	東日本大震災復旧の記録	ガス局経営企画課	平成 24 年 1 月
44	ガスを届ける止まらぬ思い 東日本大震災 復旧・復興への決意	ガス局経営企画課	平成 27 年 3 月
45	東日本大震災への対応等に関する報告書	仙台市立病院総務課	平成 24 年 2 月
46	仙台市児童生徒の心のケア実践記録 ～東日本大震災後の 3 年間の取組～	教育委員会教育相談課	平成 26 年 3 月
47	3 がつ 11 にちをわすれないためにセンター活動報告冊子	3 がつ 11 にちをわすれない ためにセンター (教育委員会生涯学習課)	平成 27 年 2 月
48	東日本大震災の記録－3.11 をわすれないために－	せんだいメディアテーク・ 仙台市民図書館	平成 24 年 2 月

(※) 有償頒布物