



世代継続する防災まちづくり（松島町）

松島町長 さくらい こういち
櫻井 公一

1. 被災状況と震災からの復興状況全般

宮城県松島町は、東日本大震災により震度6弱を記録し、その後、津波高T.P.+2.6mの津波の来襲により、沿岸部の市街地や農地等約170.6ヘクタールが浸水するなど、著しい被害を受けた。また、内陸部においても、住宅のほか、学校や福祉施設などの公共施設の損壊、道路の陥没、水道などのライフラインが破損・寸断し、供給が停止する被害を受けた。震災による被害は、町民21人（関連死含む。）の尊い命が失われ、家屋被害は全壊221戸、大規模半壊362戸、半壊1,231戸、一部損壊は1,562戸、そのうち283戸が浸水するなど、過去に例がないほどの著しい被害を受けた。また、本町は、風光明媚で知られ、平成22年には国内外から年間約360万人の観光客が訪れるなど、東北地方の主要な観光地であるが、震災により、瑞巖寺や五大堂等の国宝や重要文化財等にも被害が生じ、平成23年3月の観光入込客数が対前年比の約25%まで減少するなど、観光等の本町の主要産業にも大打撃を与えた。さらに、水産業に係る港湾施設、漁港施設及び水産加工施設については、地震及び津波による破損や損傷等の被害を受け、農業についても、塩害や施設の損傷等の著しい被害を受けた。鉄道は、JR仙石線が津波被害を受け、本町の高城町駅以東が不通となり、地域住民が生活する上で大きな支障となった。また、地震に伴う地盤沈下により、海水が市街地等に流入し、道路の冠水や樹木の枯死が進行した他、大雨時には、地盤沈下に伴う排水不良等により、住宅地における床上・床下浸水が各所で生じた。

こうした状況にあって、これまで国内からの多くの心温まるご支援のもと、各関係機関・団体等の皆様と連携しながら、被災者の生活再建を第一とした住宅再建支援や災害公営住宅の整備を推進し、平成27年6月末に災害公営住宅計画戸数52戸の整備が完了した。また、町民の皆様、観光客の皆様が安心・安全に生活又は観光が出来るよう、復旧・復興事業に全力で取り組み、避難場所や避難施設、避難道路、備蓄倉庫等についてその一部が完成し、今後も順次完成する運びとなっており、道路事業、下水道事業、防潮堤を除き平成28年度末までに概ね完了する見込みとなっている。さらには、震災以降落ち込んでいた観光客の入込み数も、震災前の8割まで回復するなど徐々に観光地としての賑わいを取り戻しつつある。

2. 復興の取組の中で、防災・まちづくりが進んだ事例、また、このうち震災前からの取組が効果を発揮したもの

(避難訓練)

震災以降は、新たに整備した避難所等において避難所開設訓練や避難者輸送訓練、防災講演会を開催するとともに、各地域の自主防災組織による防災訓練の実施、小中学生を対象とした松島防災キャンプの実施の他、震災前より取組んできた各学校等での「まつしま防災学の推進」など、学校、地域、行政等が一体となり、自助・共助・公助による防災体制の強化に取り組んでおり、平成 27 年 4 月 1 日現在の自主防災組織の結成世帯数は約 75%となっている。まつしま防災学の推進においては、松島中学校生徒による出身小学校への出前防災授業等も実施されている。大規模災害を想定した避難訓練は震災前より毎年実施しているが、特に震災前の平成 20 年には、町、県、国土交通省が連携し避難誘導標識を整備した他、同報系デジタル防災無線の整備も完了したことから、高い確率で発生が予想されていた宮城県沖地震等による津波から観光客や住民を安全に避難させることを目的に、観光客も想定した住民参加型の津波避難訓練や観光地における津波対策に関するシンポジウムを開催した。それを契機に松島観光協会や松島旅館組合と災害時における宿泊施設等の使用に関する協定や、松島島巡り観光船企業組合等と旅客船による観光客輸送の確保に関する協定を締結するなど、観光地としての災害に対する備えに取り組んできた。今次震災においては、発災直後、海岸付近の観光客を船会社や各商店の方々が中心となり、半強制的にいち早く安全な高台等に避難誘導するなどした。こうした対応により、震災当日に本町を訪れていた 1,200 人もの観光客は 1 人の怪我人も出すことなく、全員が無事に帰路につくことができた。

(防災施設の整備)

東日本大震災において、食料や医療等の備蓄物資が大幅に不足したことや、長期にわたり断水や停電が続いたことを教訓として、各地域の避難所等に備蓄倉庫や、耐震性貯水槽、自家発電設備の整備を進めている。特に本町は地質上、地盤が弱く、今次震災でも大規模な地盤沈下が生じ、水道などのライフラインが被災したことや、水供給の多くを外部に頼っており、今次震災において長期断水を余儀なくされ、住民等の飲料水や人工透析等で水が必要となる方などに支障をきたしたことから、各地域の防災拠点に耐震性貯水槽を整備した。また、本町では震災前の平成 19 年度に健康増進や高齢化社会における健康づくり事業の施策を展開し医療費等の削減に繋がるとともに、大規模災害時における避難所機能として町中央部の高台に位置する松島運動公園に温水プールを整備しており、震災時は多くの避難者が避難した。さらには、温水プールが整備されたいことにより、プール槽の水をろ過装置で飲料可能な水質までにろ過し、住民へ飲料水を供給することができ、断水期間における混乱を最小限にとどめることができた。

3. 震災前からの防災に関する取組が十分ではなかったと感じている事例、またこれを踏まえて改善した点又は今後改善が必要と考えている点

(ペアリング支援体制等の充実・強化)

震災発生の翌日に夫婦市町の秋田県にかほ市の職員 7 名が救援物資を持って駆けつけ

た他、岡山県倉敷市にはごみ処理で支援していただくなど、遠方の自治体から多くの支援を受けた。災害時に発生する膨大な業務に迅速に対応するためにも大規模災害とは関係のない自治体からの支援を受けるペアリング支援体制を強化する必要があると感じた。

震災以前は、県内近隣自治体や関係機関・団体との災害支援協定のみであったが、震災を教訓として、本町の復旧・復興事業推進のために職員を派遣していただいている自治体を中心とした遠方自治体との災害相互支援協定の締結や、災害弱者に対応すべく福祉避難所の確保、近隣住民の一時避難所確保のための民間企業・関係団体との災害支援協定の締結を進めている。

（避難場所等の整備）

震災前は、高い確率で発生が予想されていた宮城県沖地震等の大規模災害を想定し、住民及び観光客の避難を踏まえた避難訓練の実施や木造住宅の耐震診断、耐震補強工事の推進等に取り組んできたが、今次震災規模での津波被災や避難人数の想定、避難道路、避難場所等の確保が十分ではなかった。震災以降、住民及び観光客約2万人の避難を想定した津波避難計画を策定し、今次震災規模での津波被災にも対応すべく、避難道路、避難場所、避難施設等の整備を進めており、避難場所・避難施設は平成28年度までに全ての施設が完成し、避難道路は平成30年度までに全路線が完成予定である。

（情報伝達の強化・備蓄品整備）

震災前にデジタル防災行政無線の整備を完了していたが、電力供給が止まりバッテリーも切れたため、情報発信はできなくなり、広報車での広報や毎日震災情報を掲載した災害対策本部ニュースを各地区代表者に配布・回覧、掲示版へ掲示するなどして情報伝達に努めたが、結果的に情報収集と伝達が十分なし得なかった。震災後は、これまでの対応に加え、安全・安心メール（登録制）や、ツイッター、フェイスブック等を活用した情報伝達手段を構築した。今後は、屋内で明瞭な音声を確認できる戸別受信機を地域代表者や自主防災組織代表者に無償貸与するなどして災害時の情報収集・伝達手段の充実強化を図るとともに、備蓄倉庫の整備にあわせ年次計画により備蓄品の整備を図っていく。

4. 次の災害に備えた提言・メッセージ

松島町は、260余りの島々が、津波による壊滅的な被害を防ぎ、多くの人、歴史、文化が守られた。縄文時代から豊かな生活の場として多くの人々が住み、営々といとなみを続けてきた地であり、近世には伊達政宗が国宝瑞巖寺を建設した。こうした歴史を振り返れば、古来より同様の災害から松島の自然に守られてきたこと地であることが推測される。私たちは、東日本大震災の教訓から被害を完全に防ぐことは不可能であり、被害の最小化と被害からの迅速な回復を図る減災が防災の基本となることを学んだ。

そして多くの助け合う心と、人と人との繋がりが復興に向けた絆となり、震災から立ち上がる勇気や希望となった。震災からの復興を成し遂げていく主役は、住民一人一人であり、力強く創造性に富む復興に向かっては、住民と行政が一つの方向を目指し、連携していくことが何よりも重要です。ハード対策には限界がある。暮らしている地域の歴史を学び、その特性を知ること、そして何よりも地域防災力の強化を図るための自主防災組織の育成等を図りながら、親から子、孫へと「世代継続する防災まちづくり」が大切である。