

再生への挑戦

七ヶ浜町震災復興計画[2011～2020]

水産業

農業

商工業

観光業



第四章 再生への挑戦

七ヶ浜町震災復興計画 [2011~2020]

「震災復興計画」策定の経過

平成23年(2011)4月25日、町は、震災被害にいち早く対応し、かつ、震災復興に関する基本的な方向性を明らかにするため「震災復興基本方針」を策定した。そして5月1日、政策課内に「震災復興準備室」を立ち上げ、この基本方針に基づく「震災復興計画」の素案作成を開始した。

さらに7月1日、震災復興に対応する専門部署として「震災復興推進室」が設置されると、7月6日に1回目の「震災復興検討委員会」が開催された。町内各地区から選ばれた31名の震災復興委員のほか、震災復興アドバイザーとして東北大学大学院・工学研究科の小野田泰彦教授(都市・建築学専攻)と東北学院大学教養学部地域構想学科の宮城豊彦教授(自然地理学・環境防災科学専攻)が参加し、震災復興計画に関する意見交換が行われた。

町では、その後も震災復興推進本部会議、震災復興検討委員会などにおける意見交換を行いながら、平成23年8月24日に震災復興計画の骨子を策定。11月8日に「震災復興計画 前期基本計画(2011-2015)」を策定し、11月15日から18日までに行われた震災復興計画の地区説明会を経て、12月15日に全戸配布した。平成23年12月には、東日本大震災復興特別区域法に基づく復興交付金制度が創設され、復興事業が加速した。町では、平成24年1月に住民との意見交換会の開催し、2月に第2回居住意向調査や個別相談会などを行い、4月6日に被災地の土地利用と復興施策をルール化した「被災地の土地利用に関する方針」を策定した。この方針では、レッドゾーン(建築基準法に基づく災害危険区域に指定され、居住用の建物の建築が制限される区域)の設定による防災集団移転促進事業の実施に加え、イエローゾーン(被災市街地復興土地区画整理事業の対象区域)の設定による被災市街地復興土地区画整理事業の実施などを決定し、復興施策はより具体化されることになった。

平成24年6月に「住宅復興に関する仮申込」の実施による高台住宅団地や災害公営住宅の整備戸数等の変更に加え、移転跡地を利用した都市公園(津波防災緑地)整備などの復興交付金を財源とした各種復興まちづくり事業が認められ、最新の復興施策を住民に周知するため、「震災復興計画 前期基本計画」の内容を改訂した「震災復興計画 前期基本計画(2011-2015)更新版」が平成26年4月に配布される予定となっている。

長期総合計画と連動した10年間の震災復興計画

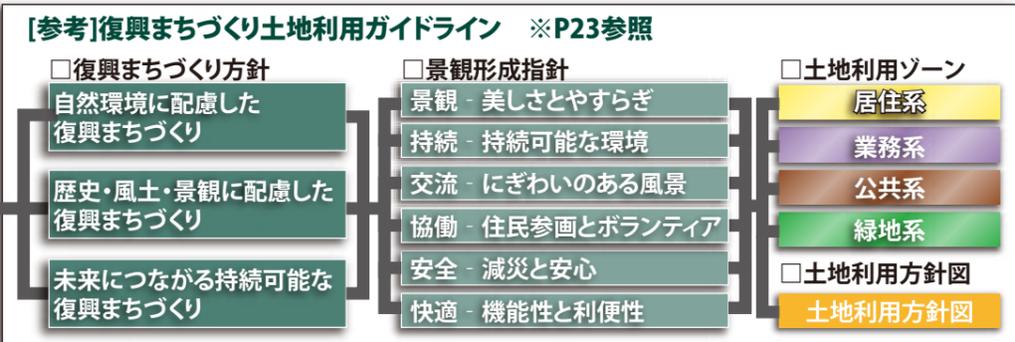
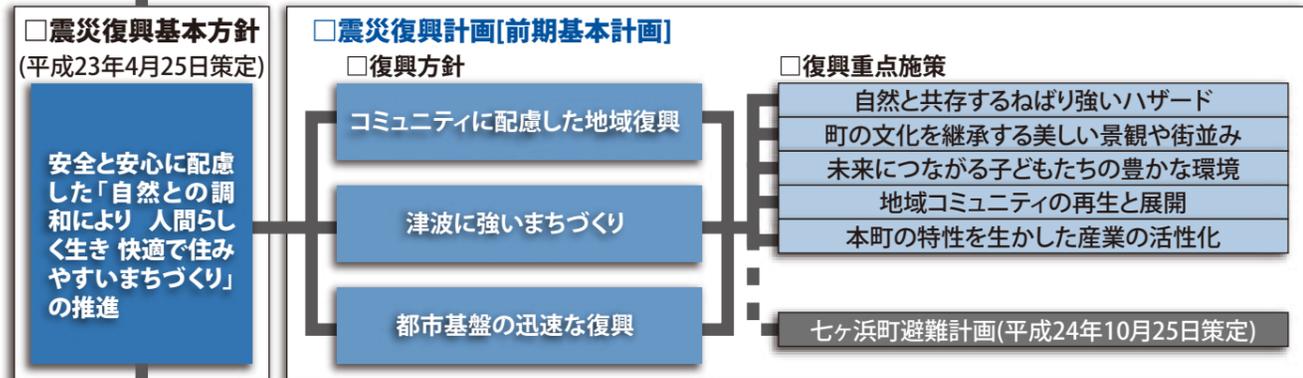
東日本大震災が発生する1年前の平成22年(2010)、町は10年間のまちづくり計画を盛り込んだ「長期総合計画(2011-2020)」を策定しており、震災復興計画の「基本計画」も、これと連動する形で策定された。

震災復興計画の基本計画は、前期基本計画(2011-2015)と後期基本計画(2016-2020)に分かれており、後期基本計画は、既存の「長期総合計画(2011-2020)」と一体化させて、「前期基本計画」の成果を踏まえたまちづくり指針を盛り込む予定となっている。

なお、震災復興計画は、次のように復旧期、再生期、発展期に区分されている。

- 復旧期(震災発生から3年) ……生活再建期間として、当面の住宅や被災した都市基盤の復旧などを目指す期間
- 再生期(震災発生から5年) ……復旧期に残された部分の本格復旧を進め、復旧したインフラや生活・都市基盤を基にして、震災以前の活力を回復する期間
- 発展期(震災発生から10年) ……長期総合計画の後期基本計画と一体化し、長期的なビジョンに立ったまちづくりを展開する期間

長期総合計画・震災復興計画の構成



復興方針・復興重点施策

七ヶ浜町長期総合計画(2011-2020)の基本理念である「自然との調和により、人間らしく生き、快適で住みやすいまちづくり」を目標に、三つの復興方針と五つの復興重点施策を掲げた。

復興方針

1. コミュニティに配慮した地域復興

地域コミュニティに配慮し、本町の住民が引き続きこの町に住み続けられることを最優先にした住宅復興や地域復興に取り組みます。

2. 津波に強いまちづくり

東北地方太平洋沖地震による津波被害の教訓をいかし、防潮堤の整備などによる技術的な対応と、住民の避難体制の強化などの人的な対応による津波に強いまちづくりの推進により、より安全で安心して暮らすことができる町をつくります。

3. 都市基盤の迅速な復興

公共施設などの都市基盤の迅速な復旧復興により、震災以前の日常の暮らしを取り戻すとともに、より活気に満ちたにぎわいある町をつくります。

復興重点施策

【復興重点施策1】自然と共存するねばり強いハザード

三方を海に囲まれた本町は、自然との調和を図りつつも、自然の脅威を認識しながら生活を送らなければなりません。「自然と共存するための津波ハザード」の意識を共有し、安全で安心なまちづくりを住民と共に構築します。

※「ハザード」とは、直訳すると危険や障害物という意味ですが、津波などの自然災害の危険性を正しく認識し、技術的、人的な対応により、ねばり強く防護することを指しています。

【復興重点施策2】町の文化を継承する美しい景観や街並み

海岸部の低平地における津波防災緑地の整備によって、うみの町・七ヶ浜の特徴である美しい海岸線の景観を再生するとともに、それらと調和する伝統的な海辺の街並みや緑豊かな住宅地の街並みを形成します。

【復興重点施策3】未来につながる子どもたちの豊かな環境

震災は、教育施設をはじめ、保育所などの子育て施設にも大きな被害を与えました。教育施設や子育て施設の復興への取り組みにより、七ヶ浜の未来を創る子どもたちの快適な次世代育成環境を構築します。

【復興重点施策4】地域コミュニティの再生と展開

震災は、コミュニティや生きがいづくりを担っていた地区公民分館をはじめ、アクアリーナや生涯学習センター、その他各種スポーツ施設にも大きな被害をもたらしました。地域拠点や中心部のにぎわいを取り戻し、住宅やコミュニティの再生と併せ、人と人とのつながりを大切にしまちづくりを展開します。

【復興重点施策5】本町の特性を生かした産業の活性化

本町の基幹産業である水産業や稲作などの農業は、今回の震災による津波の被害により、壊滅的なダメージを受けました。しかし、雇用の創出にとどまらず、従事する方の生きがい対策や、街並みと調和した水田風景など、今後、これらの第一次産業の復興は欠かせないものです。産業基盤の迅速な復興により、第一次産業をはじめとする本町の特性を生かした産業の活性化に、住民と共に取り組みます。

第四章 再生への挑戦

水産業

大きな被害を受けた本町の水産業

平成23年3月11日、七ヶ浜町を襲った津波の被害は甚大だった。船を壊し、漁網をちぎり、養殖筏^{いかだ}を流失させ、港湾施設を破壊した。

宮城県漁業協同組合七ヶ浜支所(以下「漁協」という。)の「魚種別水揚げ報告」によれば、平成23年度の水揚げ高は、前年比で魚類が約30%、アワビ・ウニなどが約54%、海苔は約79%も生産量を減らしている。

津波により、各漁港に係留されていた約640隻^{せき}の漁船が被災したが、平成25年10月時点の漁船数は約400隻^{せき}まで回復し、今後も増加する傾向にある。

本町周辺海域の調査報告によれば、魚類の資源量は、ほぼ震災前の状況に回復してきているとされており、船舶数の増加とともに、本町水産業の漁獲量もまた回復する見通しである。

●魚種別水揚げ報告(宮城県漁業協同組合七ヶ浜支所)

(単位:千円)

	魚 類	アワビ、ウニなど	海 苔
平成22年度	244,030	118,160	728,640
平成23年度	171,340	54,360	152,500
増 減	-30%	-54%	-79%



漁業施設の復旧と水産業の復興

沿岸漁業においては、平成の初期から「栽培漁業」を取り入れ、魚介類を育てて増やす、いわゆる「つくり育てる漁業」の推進を図ってきた。

町では、平成4年(1992)、吉田花洲港の南側に「七ヶ浜町水産振興センター」(平成18年に漁協へ移管)を竣工させた。町水産振興センターは、海苔や魚介類の養殖技術の研究と実践、そして魚類・貝類種苗の中間育成と放流事業を行うほか、県下で唯一海苔の種苗生産・品質改良などの機能を有する施設であった。

また、漁協では、石巻市谷川浜地区にあった財団法人宮城県水産公社(平成25年4月「公益財団法人宮城県水産振興協会」に改称。以下「県水産振興協会」という。)からアワビの稚貝を購入し、海に放流してきた。アワビは、栽培漁業によって守り、育てなければ減少しやすいもので、震災前は年間約12万個を海に放流していた。七ヶ浜産のアワビは、大きく、味もよいとされ、東京の市場などで高値で取引されている。

しかし、東日本大震災による津波により、県水産公社の施設は流失し、町水産振興センターも大きな被害を受け、いずれの施設も平成25年春の時点で機能回復に至らなかった。そのため、平成25年度は、「栽培漁業種苗放流支援事業」として、県水産振興協会を通じ、アワビの稚貝を「北海道奥尻町アワビ種苗育成センター」と「公益財団法人北海道栽培漁業振興公社」から、ヒラメの稚魚を「公益社団法人青森県栽培漁業振興協会」から供給を受け、放流事業を行った。

なお、津波で全壊した県水産振興協会の水産技術総合センター種苗生産施設は、本町の松ヶ浜に移転・再建されることとなった。平成26年春に着工し、平成27年度には生産を開始する予定である。漁協に対する稚貝や稚魚の供給も、これまでどおり継続されるが、採卵から稚貝の生産を再開する場合、放流まではさらに1~2年が必要となる見込みである。

また、漁協は、津波からの避難施設としての機能を有するため、町水産振興センターを3階建の建物として再建することを計画し、ヤマト福祉財団「東日本大震災生活・産業基盤復興再生募金」の助成に申請、同財団は総額5億9000万円の助成を決定した。これにより、町水産振興センターの復旧工事は平成25年3月4日に着工し、同年10月19日に竣工した。

本施設の完成は、国内最北端の海苔生産地である宮城県のブランド海苔「みちのく寒流のり」の早期復活に向けて、大きな弾みとなった。



津波で壊滅した吉田花洲港 (左)平成23年3月12日撮影 (右)平成23年3月17日撮影

確実に進む基幹産業の復活

菖蒲田漁港の近くには、平成6年(1994)完成の「菖蒲田浜のり共同加工処理施設」があった。共同出資による加工施設の運営は、東北地方では初めてのことで、施設内には3台の大型全自動海苔製造機、切断機、異物分離機、大型熟成機、大型調合機、濃度調整機といった設備が導入され、24時間の稼働も可能だった。

また、吉田花洲港には、平成15年(2003)に導入された大型陸上採苗機もあった。海上での野外採苗は通常は9月下旬ごろから始められるが、大型陸上採苗機は8月下旬には稼働が開始された。種を付着させた網は、大型冷凍庫で網ごと保存され、養殖期間中、順次漁場へと持ち出される。これは海苔養殖の生産の安定化と活性化に大きく寄与した機械であった。

本町の基幹産業である水産業のうち、約67%もの漁獲高(金額ベース)を誇っていた海苔養殖だが、東日本大震災による津波は、これらの施設や資機材の多くを流失・水没させてしまった。

沖合の海苔養殖施設は、ほぼすべてが被災し、また陸上施設では、震災前55台あった乾燥庫(海苔加工処理施設)のうち90%が被災した。

海苔養殖業へ新規参入する場合の初期投資額は、1億円前後が必要といわれるが、海苔養殖業者の中には、それに相当するほどの被害を受けた人が大勢いる。



大型陸上採苗機による海苔の種付け作業の様子(被災前)



被災後の大型陸上採苗機(平成23年3月17日撮影)

被災後、養殖業者はグループ化し、国の補助金制度(水産業共同利用施設整備・支援事業)を利用し、共同加工処理施設を9棟再建した。また、ヤマト福祉財団の支援によるものも1棟あり、ほぼ震災前の処理能力にまで回復しつつある。

そして、沖合の養殖施設は、震災から1年後の平成24年(2012)4月の段階では、早くも約60%が再設置されるまでに回復した。これには、激甚災害に遭遇した場合の国の補助金制度が適用された。平成22年(2010)2月に発生したチリ地震津波の際にも、この制度が適用され、本町の水産業復活のための大きな財源となった。

沖合の養殖施設は、今なお増えつつあり、数年内には元の水準にまで復活する見通しとなっている。なお、甚大な被害を受けた松ヶ浜、菖蒲田、吉田花洲、代ヶ崎、東宮浜、要害の各港は、平成23年度から復旧工事が行われている。

今後、豊かな海産物や農産物など町の生産品を地元で加工して販売するという「六次産業化」など、観光業と連携する計画も進められている。本町の基幹産業である水産業の復興と発展に寄せられる期待は大きい。



ヤマト福祉財団の支援を得て再建された町水産振興センター



津波で被災した旧・町水産振興センター

第四章 再生への挑戦

農業

本町には、畑地・水田など総面積194ヘクタールの農地があり、よく手入れされた緑土は、海の青色とともに町を自然美に彩っている。

しかし、東日本大震災の大津波は、このうちの約7割に相当する134ヘクタールに浸水し、海塩とガレキによる大規模な被害が発生した。被災した134ヘクタールのうち、約8割は水田である。畑地は比較的高台にあったため、低地帯に広がっていた水田のほとんどが津波の浸水による被害を受けた。津波が浸水した水田には、ガレキばかりでなく大量の土砂もあった。土砂は排水路を塞ぎ、水田に溜まった海水の排出を妨げていた。

本町域において田植えが行われるのは、例年5月の大型連休前後だが、震災発生から約2ヶ月後の平成23年5月、水稻の作付けができた水田は、東宮浜字小友、吉田浜字新南谷地、松ヶ浜字西沢田の計3ヶ所、約1.2ヘクタールにとどまった。

平成23年6月中旬には、町域のガレキ撤去作業が本格的に行われるようになり、農地の復旧工事も開始された。対象地区はいくつかあったが、大きい箇所としては、阿川地区、下田地区、花淵地区、吉田地区、代ヶ崎地区などである。

農地の復旧工事は、大きく2段階に分けて行われた。まずはガレキを撤去する「農地災害廃棄物撤去工事」、次いで排水路や農地の回復、除塩などを行う「農地復旧除塩工事」である。

復旧工事は、ガレキなどを除きながら排水路も同時に整備し、あわせて重機による土砂分別作業や農業施設の復旧工事など、いくつもの作業が並行されて行われた。

阿川地区以外では、まず重機によるガレキの撤去が行われ、その後「土砂分別機」を導入し、①ふるい分け・磁力選別、②精密分別、③風力選別という三段階の工程を経て、土だけを農地に戻すという工事が行われた。ただし、この時点では、まだ土中の塩分は取り除けない。

阿川地区は、ショベルに約10センチメートル四方の穴の開いた「スケルトンバケット」という重機を使って土を篩にかけ、大きなガレキを取り除いた後、平成24年4月からは約1年間、農地復旧ボランティアの参加で、手作業により小さなガレキを撤去した。土を篩い、ガレキを拾うという作業が3回ずつ行われた。

また、これと並行し、水路のU字溝の入れ換え、農地の原形回復などの事業も行われた。そして、これらの工事の終了後、ようやく土壌の除塩作業に入ることができたのである。

除塩は土を掻き出すのではなく、水田に水を張ることで行われる。溜池の水を流し続けるのも有効だが、本町の溜池は小規模であるため、天水(雨)を待たというのが実情である。大雨注意報程度の降雨2、3回で、除塩にはほぼ有効な雨量に達するとされた。

除塩に最も効果的なのは、水田に常に水を張っている状態、つまり営農が行われている状態である。平成25年春には、阿川地区と下田地区の半分、代ヶ崎地区、吉田地区の約3割など、被災した水田の約7割に相当する面積で田植えを行うことができた。稲作を行いながら溜池の水を入れ、また天水の恵みに浴することで、除塩は営農再開と同時に一気に進んだ。稲作を行わず大豆を作付けた箇所もあるが、稲作であれ大豆であれ、まずは作付けすることが大切であった。

被災後に復旧した農地で、さらに平成25年度から平成27年度にかけて、復興事業として農地の中・大区画化整備や暗渠排水整備等を工事内容とした農山漁村地域復興基盤総合整備事業を実施する。実施地区は、町の優良農地の水田を中心とした阿川、中田、下田、花淵、吉田及び代ヶ崎である。

また、復興事業として被災地域農業復興総合支援事業も実施している。本事業は、震災の津波等によって流失した多くの農業用施設・機械を整備する事業であり、共同利用とした乾燥調製貯蔵施設(ミニライスセンター)、育苗施設等の農業用施設とトラクター、田植機、コンバイン等の農業機械を整備している。

これらの2つの復興事業の取り組みによって、町の農業の復興を目指している。

農地は、毎年耕し手をかけていくことが重要である。一度自然に復してしまえば、再度の開拓には膨大な手間と時間を要する。後継者問題など本町の農業を取りまく環境は厳しいが、耕土を守ることは海の青色と農地の緑色が美しく調和する七ヶ浜の風景を守ることにもつながるのである。



ガレキが散乱する震災直後の東宮浜字新下田の農地。災害ボランティアの力を借りながら、復旧が進められた。(上が被災直後、下が復旧作業後)

第四章 再生への挑戦

商工業

本町は、大型店が立ち並ぶ仙台市、多賀城市、塩竈市の商工業の発達地域に隣接していることや、^{ふうこうめいび}商工業用地よりも風光明媚な住宅地としての開発が進められてきた経緯から、大きな商店街などは形成されず、住民の経済活動の大部分はこれらの隣接市に依存してきた傾向にある。また、工業の分野では、東宮臨海工業団地に誘致された工場が立ち並ぶが、仙台塩釜港仙台港区のような大規模なものではない。

東日本大震災による津波は、商工業に大きな被害をもたらした。特に菖蒲田浜、花渚浜、代ヶ崎浜地区の3地区での被害が甚大であった。震災前、多賀城・七ヶ浜商工会には、町内380の業者が会員として加盟していた。しかし、震災から半年後の平成23年9月30日のデータでは、このうちの80業者が休業や廃業となっている。これらの多くは、菖蒲田浜、花渚浜、代ヶ崎浜地区の会員であった。

菖蒲田浜地区は、昭和30年代初めまで、町役場が置かれるなど本町の中心地だった時代も長い。古くからの個人商店や、菖蒲田海水浴場を訪れる海水浴客のための旅館や民宿が津波で流失した。

同様に、花渚浜地区、吉田浜地区、代ヶ崎浜地区の海辺でも、多くの個人経営の事業所が被災したほか、宮城県漁業協同組合七ヶ浜支所はじめ多くの漁業施設が大きな被害を受けた。



生涯学習センター入口に設置された仮設商店街

商店が比較的多く集まる遠山・境山地区では、地震の揺れによる商品の落下・破損などの被害はあったが、店舗が倒壊するといった被害はなく、震災後の平成23年3月14日、15日ごろには、いち早く営業を再開した店も多い。また、食料や燃料などを地元住民に無料で提供したり、避難所に優先的に融通してくれた商店も多くあった。

ただし、物流が復旧していなかったため、店内にある商品がなくなれば、再び数日間は休業せざるを得なくなった。一日の営業時間が2、3時間程度だった店も多い。商店の本格的な営業再開は、平成23年5月に入ってからであった。

町では、生涯学習センター入口に花屋、八百屋、魚屋、美容院、整体、理容店、ラーメン店が入居する仮設の商店街を整備し、平成23年12月11日にオープンさせた。被災事業者支援の一環として、自立再建するまでの期間限定のものではあるが、近くに応急仮設住宅もあったことから、昔なじみの客を相手にお茶を飲みながら商売ができるほか、新規の客も足を運ぶようになり、新たなコミュニティも生まれている。

町の震災復興計画では、菖蒲田浜地区において、観光に配慮した業務系エリアとしての土地利用を促進することとしている。人の集まるエリアに店舗を構えたいという個人事業者の希望にも応えられるよう、商業用地の整備が期待されているところがある。



平成23年12月11日のオープン初日には、多くの買い物客で賑わった。

第四章 再生への挑戦

観光業

菖蒲田浜地区の海岸線に南西から北東にかけて約2kmの長さで続く菖蒲田海水浴場は、宮城県を代表する海水浴場の一つである。東南に向かって開けて日照も良く、河川の流入もなく、外海の波に洗われた水は透明度も高く、遠浅で岩礁もないなどの好条件に恵まれ、明治21年(1888)、東北地方で初めて開設された歴史ある海水浴場である。

菖蒲田海水浴場は、昭和の時代には仙台駅から菖蒲田浜行き臨時バスが運行されたこともあるほど県内外から大勢の海水浴客を集め、平成になってからも、7月、8月の海水浴シーズンには、例年5万人以上の海水浴客が訪れていた。

しかし、東日本大震災の大津波は、美しかった白砂青松の海岸を襲い、多くの漂流物を浜に打ち上げ、後背地である菖蒲田浜地区の住宅街を流失し、無惨な姿に傷つけてしまった。菖蒲田海水浴場の復興は、本町の観光業の復興の核ともいえる。



被災直後、菖蒲田海水浴場には、仙台塩釜港仙台港区などから流されたコンテナやガレキが散乱した。(平成23年5月15日撮影)

菖蒲田浜では、重機による砂浜のガレキ撤去、ボランティアによる手作業の清掃、異物撤去作業も行われてきた。平成25年秋の時点での砂浜の状況は、震災前とほぼ同様、裸足で歩けるまで回復している。

震災の前、海水浴場の管理・運営を担っていたのは、菖蒲田浜地区の住民で構成された「菖蒲田浜観光協会」という自主組織であり、浜の清掃、遊泳監視、駐車場の誘導整理、夜間パトロールなどの業務を行っていた。しかし、菖蒲田浜観光協会の会員の多くが津波で住宅を流失していることもあり、海水浴場の管理・運営については今後検討が進められる。

さらに、震災前に十数軒あった民宿も津波により流失したことから、観光客の宿泊施設の確保も今後の課題となる。

町の震災復興計画では、菖蒲田浜地区の沿岸部を災害危険区域に指定し、居住用の建築物を建てることはできないが、観光に配慮した業務系エリアとしての土地利用を促進することとしている。観光客を迎えるための飲食店や、地元特産品の販売店のほか、地域住民の日常の買い物ができる商業施設を誘致したい構想である。

また、花刈浜の館下地区に整備予定の業務系エリアは、漁業や農業と連携した観光業の展開を図る。豊かな海産物や農産物など町の生産品を地元で加工し、販売するという、いわゆる「六次産業化」の拠点として位置づけている。

六次産業化については、単なる施設の復旧だけではなく、水産加工施設を整備し、付加価値の高い製品を生産することで漁業者の収益性を高めるとともに、持続性の高い新たな雇用の創出を図る。また、新たな販路を開拓するとともに、加工施設と一体的な直販施設を整備することで、観光客、買い物客などの交流人口の増加が期待されている。



災害ボランティアによる清掃活動。手作業での細かい異物撤去により、砂浜は裸足で歩けるまで回復した。(平成23年9月10日撮影)