第2節 石巻エリア

石巻市・東松島市・女川町

復旧・復興の最終段階を迎え、発展と震災の伝承の取組へ

石巻エリアは、仙台平野に続く肥沃な耕地と、世界三大漁場である三陸沖に囲まれた、農水産業や工業が盛んな地域です。東日本大震災では津波により113㎢という広大な範囲が浸水し、多くの建物等が流出・全壊しました。石巻市は震災における死者・行方不明者の数が全国で最多となる等、甚大な被害に見舞われました。

震災から10年、着実に復旧・復興が進みました。応急仮設住宅は3市合計10,344戸が整備されましたが、災害公営住宅の入居が進んだことにより役目を終え、令和2年度までに全ての応急仮設住宅が解体されました。

水産業においては、全ての地区で漁港施設災害復旧事業を完了したほか、農業においては、令和3年の全面営農再開に向け農業設備等の復旧工事も大詰めを迎えています。また、オリーブやイチジク等の新たな地域ブランド化を目指しています。

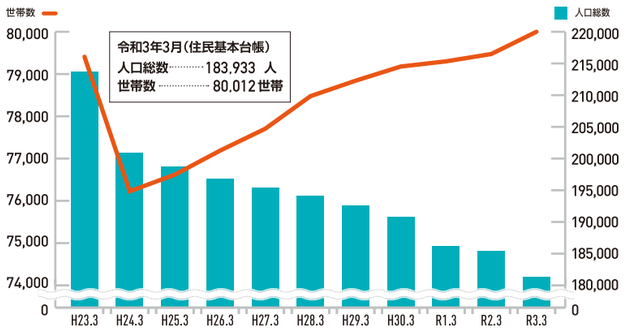
女川町役場、石巻市北上総合支所等被災した公共施設の復旧・移転も相次いで完了し、防災拠点としての機能も強化・集約されました。警察施設、消防署も令和3年までに移転再建が進められます。

観光面では、宮城オルレ「奥松島コース」や、かわまち交流センター、おしかホエールタウン、硯上の里おがつ等、新たなスポットへの期待も高まっています。

学校施設においては、北上小学校、鳴瀬未来中学校、女川小中学校等が相次いで移転・新築完了となりました。

震災を後世に伝える「石巻南浜津波復興祈念公園」が令和2年度に開園したほか、震災遺構として旧野蒜駅プラットホーム、女川交番が公開され、旧大川小学校、旧門脇小学校も公開が決定されました。

■石巻エリアの人口・世帯数の推移



出典:「日本人住民基本台帳人口及び世帯数(令和3年3月末現在)」

被災の状況

●人的被害(令和3年3月31日現在)

5,301人 死者	県全体の約50%	697人 行方不明者	県全体の約35%

●住宅被害(令和3年3月31日現在)

28,487戸 全壊	県全体の約14%	18,956戸 半壊	県全体の約12%

●避難状況(県全体ピーク時)

277か所 避難所	県全体の約21% (平成23年3月15日 午前11時)	125,831人 避難者	県全体の約39% (平成23年3月14日 午後6時)

●応急仮設住宅入居者(令和2年12月31日現在)

0人 プレハブ住宅	県全体の0%	0人 民間賃貸借上住宅	県全体の0%

※応急仮設住宅の供与は終了しました。

写真:石巻東部浄化センターに押し寄せる津波(石巻市)

写真:津波被害を受けた市営立沼住宅(東松島市)

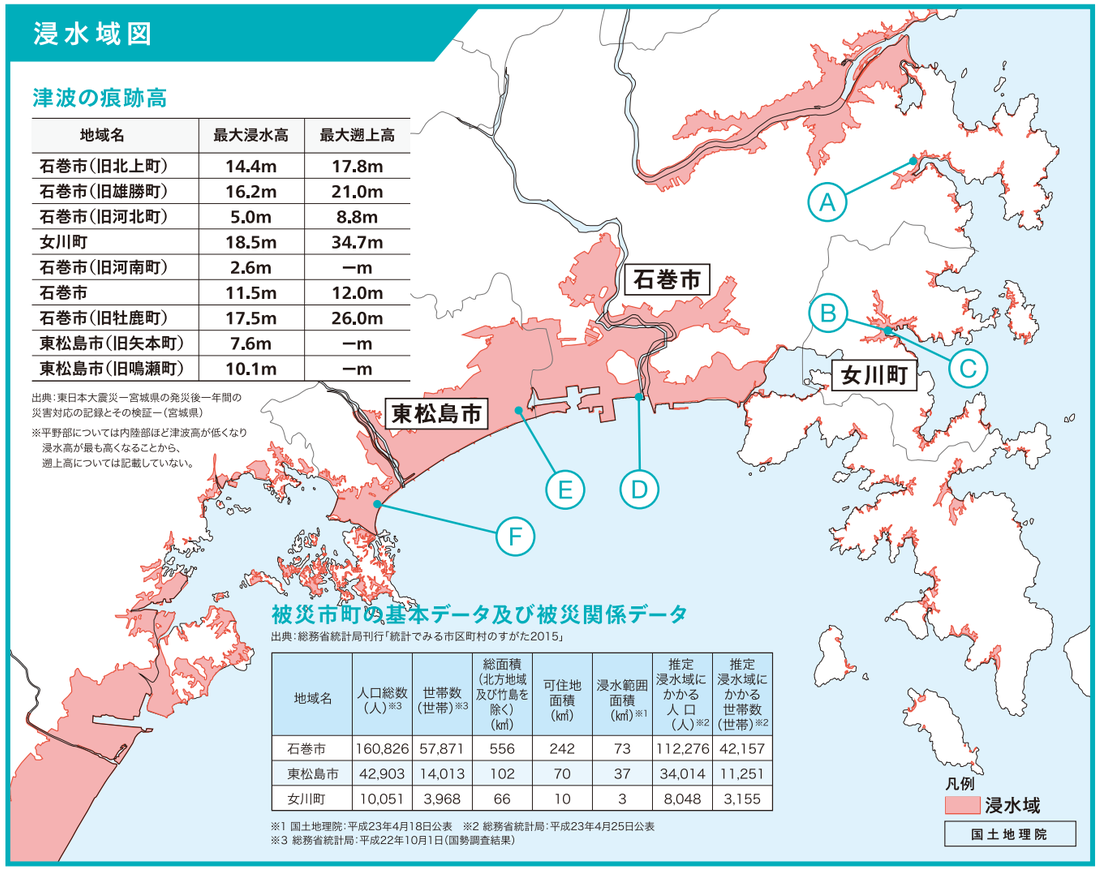
浸水域図

津波の痕跡高

地域名	最大浸水高	最大遡上高
石巻市(旧北上町)	14.4m	17.8m
石巻市(旧雄勝町)	16.2m	21.0m
石巻市(旧河北町)	5.0m	8.8m
女川町	18.5m	34.7m
石巻市(旧河南町)	2.6m	ー m
石巻市	11.5m	12.0m
石巻市(旧牡鹿町)	17.5m	26.0m
東松島市(旧矢本町)	7.6m	ー m
東松島市(旧鳴瀬町)	10.1m	ー m

出典:東日本大震災ー宮城県の発災後一年間の災害対応の記録とその検証ー(宮城県)

※平野部については内陸部ほど津波高が低くなり浸水高が最も高くなることから、遡上高については記載していない。



被災市町の基本データ及び被災関係データ

出典:総務省統計局刊行「統計でみる市区町村のすがた2015」

地域名	人口総数(人)※3	世帯数(世帯)※3	総面積(北方地域及び竹島を除く)(㎢)	可住地面積(㎢)	浸水範囲面積(㎢)※1	推定浸水域にかかる人口(人)※2	推定浸水域にかかる世帯数(世帯)※2
石巻市	160,826	57,871	556	242	73	112,276	42,157
東松島市	42,903	14,013	102	70	37	34,014	11,251
女川町	10,051	3,968	66	10	3	8,048	3,155

※1 国土地理院:平成23年4月18日公表　※2 総務省統計局:平成23年4月25日公表
※3 総務省統計局:平成22年10月1日(国勢調査結果)

被災の状況

Ⓐ 石巻市雄勝小学校付近

海から約300mの地に建っていた雄勝小学校は屋上まで浸水、体育館は押し流されました。大量のがれきが校舎裏まで流れ込みました。

Ⓑ 旧女川交番

女川町の中心部にあった女川交番(当時)は津波の威力により土台から破壊され、横だおしになってしまいました。

Ⓒ 女川町中心部

壊滅的な被害を受けた女川町の中心部。津波によってなぎ倒された家々のがれきが道路を寸断し、一時、陸の孤島と化しました。

Ⓓ 石巻市南浜町付近

石巻市立病院と石巻文化センターも津波により水没しました。市立病院は、JR石巻駅前へ移転し、平成28年9月に再建しました。

Ⓔ 東松島市大曲浜地区

津波により船が港から押し流され、住宅地に乗り上げた大曲浜新橋付近。浜から流出した土砂やガレキが地上を埋め尽くしました。

Ⓕ 東松島市野蒜地区

津波により仙石線の車両が脱線し、押し寄せた野蒜小学校付近。くの字に折れ曲がった車両が津波の威力の凄まじさを物語っています。

取組 01 環境・生活・衛生・廃棄物

多くの災害公営住宅が完成、持続可能な都市計画を見据え復興の最終段階に

発展期

平成23年4月から提供が始まった応急仮設住宅(プレハブ住宅)は、3市合計10,344戸が整備されましたが、令和3年3月までに全ての団地が解体完了となりました。

石巻市では、半島沿岸部と市街地の整備を前年度から引き続き行い、半島沿岸部としては最後の整備となる二子地区の防災集団移転団地は平成30年4月に入居が開始されました。市街地に関しては、平成30年10月に水押二丁目地区で8戸が完成、平成31年3月に新蛇田南地区で32戸が完成したことで全ての整備が完了しました。これまでに石巻市全体で4,456戸を整備しました。東松島市では、平成31年3月に柳の目西地区に災害公営住宅100戸が完成し、全ての整備が完了しました。

これまでに市内16地区で1,101戸の災害公営住宅を整備し、復興事業の中間支援組織として設立した「一般社団法人東松島みらいとし機構」に指定管理委託することで、管理コストの低減や雇用の創出、入居者の利便性向上を図っています。女川町では平成30年3月の再生期までに859戸の全ての災害公営住宅が完成しています。

東松島市は、平成23年12月に「環境未来都市」に選定され、環境未来都市構想に沿った復興まちづくりを進めてきました。また、平成30年6月には、「SDGs未来都市」に選定され、「全世代に住みよいまち」を目標に、復興の総仕上げに取り組むとともに、地方創生の推進に取り組んでいます。

写真:SDGsシンポジウム(東松島市)

取組 02 保健・医療・福祉

地域包括ケアシステム構築・強化を推進、住民の健康維持と介護予防に貢献

発展期

石巻市では、住民が住み慣れた地域で安心して暮らし続けられるよう、医療と介護の円滑な連携によるサービスの提供、地域住民相互の支え合いの推進、複合的な生活課題に対する包括的な相談支援等、地域包括ケアを推進する中核的な拠点施設となる「石巻市ささえあいセンター(ほっとぉ～る)」が令和2年5月にオープンするとともに、センター内に設けられた「子育て世代包括支援センター(いっしょissyoえきまえ)」も同年7月に利用が開始されました。医療、保健、介護、福祉を地域と連携して一体的に提供することで、地域包括ケアの推進を図っています。

仮設の庁舎で業務を続けてきた女川町役場は、平成30年9月に新庁舎が完成し、「生涯学習センター」「保健センター」「子育て支援センター」が併設されました。同町では「地域の支え合いとつながりで一人ひとりの幸せが実現するまち」を目指し、震災を機に減少傾向にある健康診断受診者数の改善や、持続可能な医療体制の維持に取り組んでいます。災害等緊急時の住民どうしの協同体制づくりの推進、被災した保育所の復旧整備により子育て世代に選ばれるまちづくりを目指しています。

東松島市では平成29年に、震災により甚大な被害を受けた医療・福祉サービス基盤の復興再生のための「東松島市医療福祉サービス復興再生ビジョン」を策定、高齢化に対応し、医療・介護(予防)・生活支援、住まいに関わる支援を一体的に提供できる「地域包括ケアシステム」構築に取り組んでいます。また、応急仮設住宅では住民が主体となって健康づくりや介護予防の活動が行われていましたが、住宅再建後も継続して取り組む住民が多く、高齢者等が住民主体の通いの場へ参加する割合は県内でも高くなっています。

取組 03 経済・商工・観光・雇用

観光・交流施設が相次ぎ完成、復興後の魅力発信の原動力に

発展期

石巻圏域においては、観光客入込数が平成30年に震災後初めて震災前(平成22年)を上回り、4,599千人となりました。令和元年にはさらに増加し、5,502千人となりましたが、令和2年においてはコロナ禍の影響により3,370千人に減少しています。

観光施設においては、平成30年9月、いしのまき元気いちばに隣接する「かわまち交流センター」がオープンし、観光案内や地域活動の拠点として利便性が向上しました。半島沿岸部の雄勝中心部地区では令和2年5月に「硯上の里 おがつ」(雄勝観光物産交流施設「おがつ・たなこや」、雄勝硯伝統産業会館)がオープンしました。鮎川浜地区では、令和元年の観光物産交流施設Cottu、牡鹿半島ビジターセンター開業、令和2年のおしかホエールランド開業をもって「おしかホエールタウン」が全面オープンしました。

また、石巻市が舞台のアート・音楽・食の総合芸術祭「Reborn-Art Festival」は平成29年に約26万人、令和元年に約44万人が来場し、コロナ禍の逆境を乗り越え令和3年に3回目を開催予定です。平成29年に再開された松島基地航空祭は、平成30年、令和元年も引き続き開催、令和元年には航空祭前日に開催された「東松島夏まつり」と合わせて約15万人が来場し、ブルーインパルスの人気ぶりが示されました。女川駅前商業エリア「にぎわい拠点」を持続的に機能させるため、自由度の高い街区を設け、エリアマネジメント推進を目指しています。観光基盤の整備においては、魚市場、漁業体験、みちのく潮風トレイル等滞在・体験型観光の促進を図り、近隣市町との広域連携により魅力向上を推進しています。

東松島市では大曲浜地区において、集団移転促進事業で被災者から買い取った土地を工業用地として整備したほか、被災により閉園していた県立都市公園「矢本海浜緑地」の移転再整備が完了し、平成31年4月26日に開園しました。また、平成30年10月に宮城オルレ「奥松島コース」を開設し、体験型観光の集客に一層貢献しています。

女川町は「新しいスタートが世界一生まれるまち」であり続けることをかかげ、民間主体の誘致、連携に力を入れています。商工業者に対する包括的支援を実施するため、女川町商工会と連携し融資制度等を整備しています。

雇用面においては、石巻公共職業安定所管内の有効求人倍率は、平成29年の1.85倍から令和2年度で1.6倍と緩やかに下降したものの、全国平均より高い傾向が続いています。

写真:宮城オルレ「奥松島コース」(東松島市)

写真:東松島夏まつり(東松島市)

取組 04 農業・林業・水産業

農業施設や漁港の復旧終盤、競争力の向上と地域ブランド確立目指す

発展期

農業分野において、このエリアの水田等の農地の多くが浸水被害を受け、復旧が必要な農地は3,480haでしたが、令和元年度で石巻市、東松島市の農地復旧が全て完了しました。津波被害を受けた石巻市、東松島市の27排水機場のうち、残る一箇所となっていた針岡排水機場が平成30年に工事着手、平成31年度までで全ての排水機場の本復旧を完了しました。石巻大川地区の長面工区は、著しい津波被害を受けましたが、平成28年春に一部農地で本格営農再開、令和3年の全面営農再開を目指し復旧工事を継続しています。

平成27年度より石巻市北上地区でオリーブ実証栽培が行われていた「地域の宝研究開発事業」では、令和2年11月にオリーブ果実519.3kgを収穫、約40リットルのオリーブオイルが搾油され、製品化並びに「北限のオリーブ」としてブランド化を目指しています。東松島市洲崎地区及び宮戸地区では早期の営農再開を実現するための県と市、関係機関が協同で取り組む「奥松島地域営農再開実証プロジェクト」に取り組み、平成30年で作付面積は復旧面積の約8割に達しました。担い手である奥松島果樹生産組合「いちじくの里」では、同プロジェクトの一環としてイチジクやモモの栽培に取り組んでおり、平成30年に市場等へ初出荷、モモの収穫数は約4万個(令和2年)に増加しています。

水産業分野においては、このエリアは水産関連被害額が県全体の約半分に及んでいましたが、順次復旧事業が完了しています。石巻市の漁港施設災害復旧事業、漁港施設機能強化事業は、令和2年度に全ての地区で工事を終えました。なお、漁業集落防災機能強化事業及び低平地整備事業については令和元年で着手率100%となっています。女川町では、震災以降最盛期の水準に達していない水揚げ数量の回復を目指し、卸売市場の機能強化・施設の長寿命化や、HACCP対応やトレーサビリティシステム機能強化を引き続き行います。女川港については、県による陸閘、水門の遠隔化事業を推進し、港湾施設の適切な維持管理のため連携の強化を図ります。

写真:営農再開実証プロジェクト(東松島市)

取組 05 公共土木施設

道路・橋梁工事、防潮堤工事等が加速し、産業・観光のアクセス向上に貢献

発展期

このエリアでは、さらなる公共土木施設の復旧や開通等が進み、復興の完了へ向け確かな歩みを見せています。

海辺と市街地が一体となったまちづくりを進める女川町では、駅前から鷲神浜にかけて集積している主要な都市機能を面的に結び、まちなかに人の流れを生み出しました。まちのにぎわいのコアとなる場所として「海岸広場」の整備を進め、令和元年3月に震災遺構・マッシュパーク女川(公園)周辺の第1期エリアが完成しました。令和2年12月には、スケートパークや野外イベントスペース、町民駐車場等が全面竣工しました。

国道398号では、平成30年に石巻バイパスⅡ期(大瓜工区)が開通しました。女川・牡鹿方面と三陸自動車道や石巻赤十字病院等を結ぶ緊急輸送道路であり、産業・観光面のアクセスを担う幹線道路の整備が進んだことで、石巻周辺地域の発展が期待されます。東松島市野蒜洲崎の県道「洲崎復興道路」は令和2年に北側1.8kmが部分開通し、残る1.2kmの令和3年度開通に向け引き続き工事を行っています。主要地方道女川線においては五部浦第二トンネルが開通し、交通アクセスの復旧・改善が順調に進んでいます。東松島市の避難道路については、東名・新東名線、台前・亀岡線は令和2年度に完成しました。

架橋については、令和2年度に石巻市の旧北上川にかかる「内海橋」、石巻市と東松島市をつなぐ矢本門脇線の「定川復興大橋」が開通しました。離島航路については、平成30年度に石巻中央発着所を開設、新造船「マーメイドⅡ」「シーキャット」が就航しました。さらに令和元年、女川町離島航路ターミナルも震災以前とほとんど同じ場所での営業再開に至っています。

このエリアで復旧対象となっている18河川全てで復旧工事に着手し、残る7河川で令和3年度の完工を目指し復旧工事に取り組んでいます。同じく海岸復旧工事は26海岸のほとんどで完了し、長塩谷地区海岸、洲崎地先海岸で令和3年度の完了を目指しています。

取組 06 教育

学校再編・復旧の最終段階を迎え、子どもたちに豊かな教育環境を推進

発展期

公立幼稚園・学校92校のうち90が被災しましたが、統廃合、移転新築が進み、被災公立学校の復旧・再建は全て完了しました。

石巻市北上地区3校(旧相川小学校、旧橋浦小学校、旧吉浜小学校)が統合した北上小学校は移転新築が進められ、令和2年3月10日に新校舎が完成しました。1階にはICT設備や図書室を集約した「メディアセンター」が設けられたほか、平屋の「多目的教室棟」は児童が活用するだけでなく、地域住民との交流拠点としての活用も目指しています。なお、大川小学校と門脇小学校は、それぞれ令和3年、令和4年に震災遺構として公開されることになっています。

東松島市では、平成30年までに宮野森小学校(旧野蒜小学校、旧宮戸小学校が統合)、鳴瀬未来中学校(旧鳴瀬第一中学校、旧鳴瀬第二中学校が統合)の移転が完了し、令和2年3月には鳴瀬桜華小学校(旧小野小学校、旧浜市小学校が統合)の新校舎が高台に完成したことで、計画していた全学校施設の移転・新築が完了しました。

また、旧鳴瀬第一中学校校舎の活用を希望する声を受け、旧校舎の利活用について公募した結果、学校法人タイケン学園が運営する「日本ウェルネス宮城高等学校」が令和2年4月に開校しました。石巻地域初の私立高校開校であり、スポーツ教育等にも力を入れていることから、地域活性化への貢献も期待されています。「パウンズ88」の愛称で親しまれていた奥松島運動公園は、津波で被災したことから元の場所より1.3km内陸部へ移転復旧工事を行い、令和2年12月に完成しました。

女川町では、復興の象徴であり締めくくりともいえる、施設一体型小中一貫校となる「女川小中学校」が完工し、令和2年8月に落成式が行われました。ICTに力を入れ、各教室に映像設備、メディアセンター、図書館は蔵書2万冊以上と充実した環境はもちろん、校舎中央に大きな階段を集約した「学校の幹」をつくり、津波発生時に効率的に避難が行える防災拠点としての機能も持たせています。

文化財としては、女川町指定有形文化財・三十三観音碑等を含み、津波で被災した補陀閣に代わる「指定文化財保存展示施設」が令和3年3月完成しました。石巻市においては、石巻市民会館、石巻文化センターが被災したため市内で演奏活動等ができる大ホール等の機能を備えた施設の再建が待たれていましたが、それらの複合文化施設である「マルホンまきあーとテラス」が令和3年4月に開館します。武蔵野美術大学図書館等を手がけた建築家・藤本壮介氏の設計で、イベント開催やミュージアム機能を備えた新たな文化発信拠点として期待されています。

写真:鳴瀬桜華小学校(東松島市)

取組 07 防災・安全・安心

行政、防災設備を拡充するとともに、震災の教訓を次世代へ

発展期

被災した公共施設について、石巻市では、平成30年2月の県石巻合同庁舎開庁に続き、令和2年4月、にっこりサンパーク施設内に移転した北上総合支所が開所し、北上地区の公共施設整備は全て完了しました。旧所在地から南西2kmの高台に再建され、石巻市図書館北上分館、放課後児童クラブ、北上郵便局等、地区の拠点が集約されています。荻浜支所・荻浜公民館が平成30年10月に開所したほか、令和2年度末の雄勝総合支所開所をもって、石巻市半島3地区の拠点エリア整備事業が全て完了しました。雄勝総合支所は海抜20mの高台に移転再建し、公民館、図書館分館、郵便局との複合施設として再スタートを切りました。

移転新築となっていた女川町新庁舎は、平成30年10月に、慰霊碑除幕式と併せて開庁式が行われました。災害対策室や図書館スペース等を備え、バリアフリーも整えられています。

被災した警察施設に関しては、石巻警察署水上警備派出所、女川交番、牡鹿駐在所、野蒜駐在所が平成29年度までに庁舎新築工事を完了したほか、令和3年4月に河北署の大川駐在所が福地地内に移転再建されます。

消防施設に関しては、津波で被災した各消防署の移転再建が進みました。平成30年度に河北消防署雄勝出張所(旧女川消防署雄勝出張所※条例の一部改正により管轄区域が変更)が開庁、令和2年度中に河北消防署北上出張所、女川消防署、東松島消防署が移転しました。

発災時の避難場所として活用される津波避難ビルは、平成30年に2か所、令和元年に1か所が指定され、計36か所となりました。平成30年5月に開所した石巻市防災センターと、市役所本庁舎、市立病院、石巻市ささえあいセンター(ほっとぉ～る)をつなぐ歩行者デッキが令和元年5月に通行可能になりました。

発展期において、このエリアでは震災遺構や祈念公園も完成・開園を迎えました。被災者の追悼、震災の記憶と教訓の伝承、そして強い復興の意志を象徴する場として「石巻南浜津波復興祈念公園」が令和2年度末に開園しました。約38.8haの敷地には、「土地の履歴」「街の記憶」「追悼と伝承」をコンセプトに追悼の広場、祈りの場、みやぎ東日本大震災津波伝承館等が設けられました。また、震災遺構として石巻市の旧大川小学校が令和3年、旧門脇小学校が令和4年に公開することとなったほか、宮城県震災遺構有識者会議において正式に「ぜひ保存すべき価値がある」との評価を受けていた旧女川交番について、令和元年度に保存工事が完了、被災状況や復興状況を記したパネル等も整備され、津波の威力を物語る震災遺構として開放されました。

東松島市では、平成28年にオープンした東松島市震災復興伝承館が令和2年にリニューアルされ、復興の記録や復興の応援として全国から寄せられた千羽鶴を使ったアート作品等の展示が追加されました。

写真:東松島消防署(東松島市)

復旧・復興状況(定点観測)

▶ 女川町女川浜地区

▶ 東松島市野蒜地区