

第2節 岩沼市における「玉浦西」への集団移転と住まいの再建

(1) はじめに

岩沼市は、2011年3月11日に発生した東日本大震災によって市域の約48%にあたる29km²が浸水し、市内の農地の約4分の1が地盤沈下で海拔0メートル以下になり塩害を被るなど、大きな被害をうけた。

4月25日には、庁内に「岩沼市震災復興本部」が設置されるとともに、「岩沼市震災復興基本方針」が策定された。この基本方針において、計画期間を平成23年度から29年度までの7年間として、スピード感を持って各種事務事業に取り組むものとする¹ことが定められた。5月7日から有識者や被災者代表などによる「岩沼市震災復興会議」が開催され、8月7日に「岩沼市震災復興計画グランドデザイン」が決定された。

被災地区の再建については、3月23日頃から集団移転の希望が出始め、4月18日から開催された6地区代表者会（被害が特に大きかった6地区の区長や町内会長が意見交換をする会）において話し合いが重ねられ、11月には移転先が玉浦西地区に決まった。

このように、岩沼市ではスピード感を重視した復興計画づくりが行われ、その陣頭指揮をとった井口市長は「復興のトップランナー」と呼ばれてきた¹。

本節は、岩沼市のなかでも特に被害の大きかった6地区による「玉浦西」への集団移転決定のスピード感を生み出した要因やそこに内在されている問題点を明らかにする。

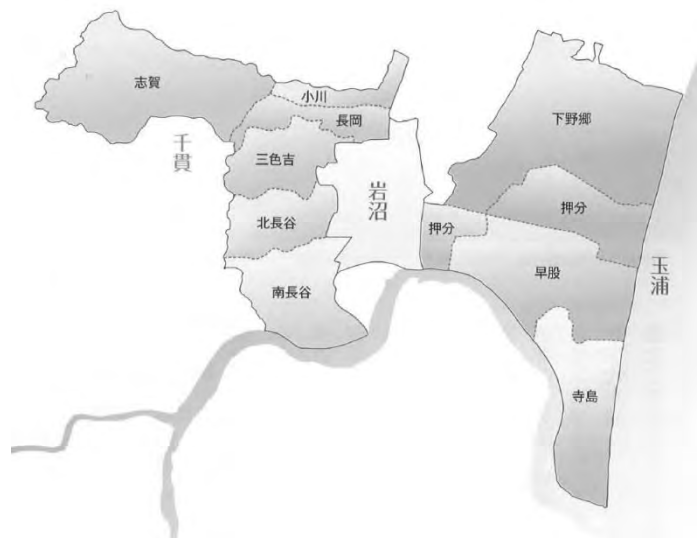
(2) 玉浦地区の概要

岩沼市における震災からの復興計画をレビューするには、明治と昭和の町村合併への理解が欠かせない。なぜならば、浸水地域は1955年の合併で消えた「旧玉浦村」と重なっており、被災者の移転先の選択に少なからず影響を及ぼしたからである。そこで、本稿はまず合併の歴史から見ていきたい。

玉浦村が成立したのは、下野郷、早股、押分、寺島の四ヵ村が合併した1889（明治22）年のことだった（図表3-2-1）。1953（昭和28）年に成立した「町村合併促進法」のもとでは、「おおむね八千人以上の住民を有するのを標準」（第3条）として、行政効率の良い、適正規模の町村をつくることを目指して、昭和の町村合併がすすめられた。当時、玉浦村の人口は9,200人余りで、当初は岩沼町・千貫村との合併協議への参加を決めかねていたが、押分地区の大部分が岩沼町への合併を希望したこともあり、岩沼ブロックの町村合併促進協議会に加入し、合併協議を開始した。そして、1955年4月1日に千貫村・岩沼町・玉浦村が合

¹ 井口経明（2015: 75）によると、井口氏を「震災復興のトップランナー」として初めて紹介したのは、2012年6月17日の河北新報。

併し岩沼町（人口 2 万 6,519 人、戸数 4,388、面積 58km²）となった²。



図表 3－2－1 明治の町村合併以前の旧村

図表 3－2－2 昭和の町村合併前後の岩沼町

	旧町村			(新) 岩沼町
	千貫村	岩沼町	玉浦村	
人口（人）	4,702	12,093	9,264	26,059
面積（km ² ）	23.24	5.24	29.81	58.29



図表 3－2－3 昭和の町村合併以前の 3 町村

² 『岩沼市史』 349-350 頁。

新岩沼町役場は旧岩沼町に置かれ、旧玉浦村役場は岩沼町玉浦支所となった。旧玉浦村にあった玉浦小・中学校は、岩沼小学校に統合されることなく現在も存続している。玉浦村役場にあった玉浦公民館は、昭和の町村合併以降は岩沼町玉浦支所で活動を続け、1974年9月5日にコミュニティセンターが開館した³。「玉浦」の地名は昭和の町村合併で消えてしまったものの、小中学校や公民館の名称として残り、「特に年配者は玉浦という地名に愛着があり、思い入れが強い」⁴。

岩沼駅周辺を中心に、旧岩沼町や旧千貫村の人口が増加したのとは対照的に、旧玉浦村の人口は東日本大震災前(2011年2月28日)の時点で8,841人となり、昭和の合併時よりも減少している(図表3-2-4)。

図表 3-2-4 東日本大震災被災直前の岩沼市の地区ごとの人口
(2011年2月28日)

	西部地区	中部地区	東部 (= 玉浦) 地区
人口 (人)	16,251	19,036	8,841

出典：「岩沼市行政区別人口統計表」

岩沼市の産業別 15 歳以上就業者の割合は、高い方から、その他 30.0%、製造業 18.5%、卸売業・小売業 17.8%、医療・福祉 9.4%となっており、農業 3.2%、漁業 0.0%で第 1 次産業の割合は低い(図表 3-2-5)。

図表 3-2-5 岩沼市の産業(大分類)別 15 歳以上就業者の割合⁵

農業	漁業	建設業	製造業	運輸業・郵便業	卸売業・小売業	宿泊業・飲食サービス業	医療・福祉	その他
3.2	0.0	8.0	18.5	8.0	17.8	5.1	9.4	30.0

出典：平成 22 年国勢調査結果

そのなかでも玉浦地区は、岩沼市の販売農家 897 戸の約 60%にあたる 538 戸、総経営耕地面積 1,505ha の約 66%にあたる 989ha⁶がある農業集落だった。「被災した 6 地区はいずれも江戸時代から続く農村集落で先祖の土地を受け継いだ住民が多」く、「農作業の協力などを通じコミュニティが維持されていた」という⁷。

しかし、玉浦地区の販売農家数は、1990 年の 766 戸から、1995 年の 722 戸、2000 年の 679 戸、2005 年の 629 戸、2010 年の 538 戸と減少し続け、高齢化、核家族化の進展とともに、耕作放棄地が増加していた。

そこで、玉浦小学校や玉浦中学校、公民館を核として新しいまちをつくるため

³ 『岩沼市史』939-940 頁。

⁴ 河北新報 2013 年 12 月 27 日。

⁵ 統計 Today No.41 <http://www.stat.go.jp/info/today/041.htm>

⁶ 岩沼市「岩沼市統計書(平成 24 年度版)」

⁷ 朝日新聞 2013 年 4 月 1 日。

に、三軒茶屋西土地区画整理事業組合が 1999 年 9 月に設立された。名称は 2003 年に「恵み野」と決まった⁸。

保留地は 2004 年 10 月から分譲が始まったが、売れ行きは芳しくなかった⁹。

岩沼市は、岩沼市土地区画整理事業補助金交付要綱、保留地販売活動支援助成金によりこの土地区画整理事業を支援し、事務費で 268 万円、下水道関係で 3 億 1,459 万 4,000 円、水道関係で 6,918 万 6,000 円。保留地販売活動支援助成金 1,500 万円、公共施設管理者負担金 6 億 1,700 万円。そして、環境を整備するために、公園整備費として 1,792 万 5,000 円、道路照明灯の整備費として 244 万 5,000 円。合計としては 10 億 3,884 万円を支援した。2010 年 3 月の時点で、保留地処分数 349 区画のうち 148 区画が契約済みという状況だった¹⁰。

（３）岩沼市の被災状況

2011 年 3 月 11 日午後 2 時 46 分に三陸沖で起こった M9.0 の地震により、岩沼市は震度 6 弱を記録した。沿岸には津波がおしよせ、市域の約 48%にあたる 29km²が浸水し、旧玉浦村の大部分が浸水域に含まれた。

図表 3-2-6 岩沼市における被害の状況（2015 年 1 月 31 日現在）

人的被害（人）						
死者			行方不明者	負傷者		
直接死	関連死	合計		重傷	軽傷	その他
180	6	186	1	7	286	0

住家被害（棟）				非住家被害（棟）
全壊（床上浸水含）	半壊（床上浸水含）	一部破損	床下浸水	
736	1,606	3,086	114	3,126

（出典：宮城県 HP「東日本大震災の地震被害等状況及び避難状況について」
<http://www.pref.miyagi.jp/site/ej-earthquake/km-higaizyoukyou.html>
 2015 年 3 月 2 日閲覧）

⁸ 「恵み野」HP、<http://www.megumino.net>

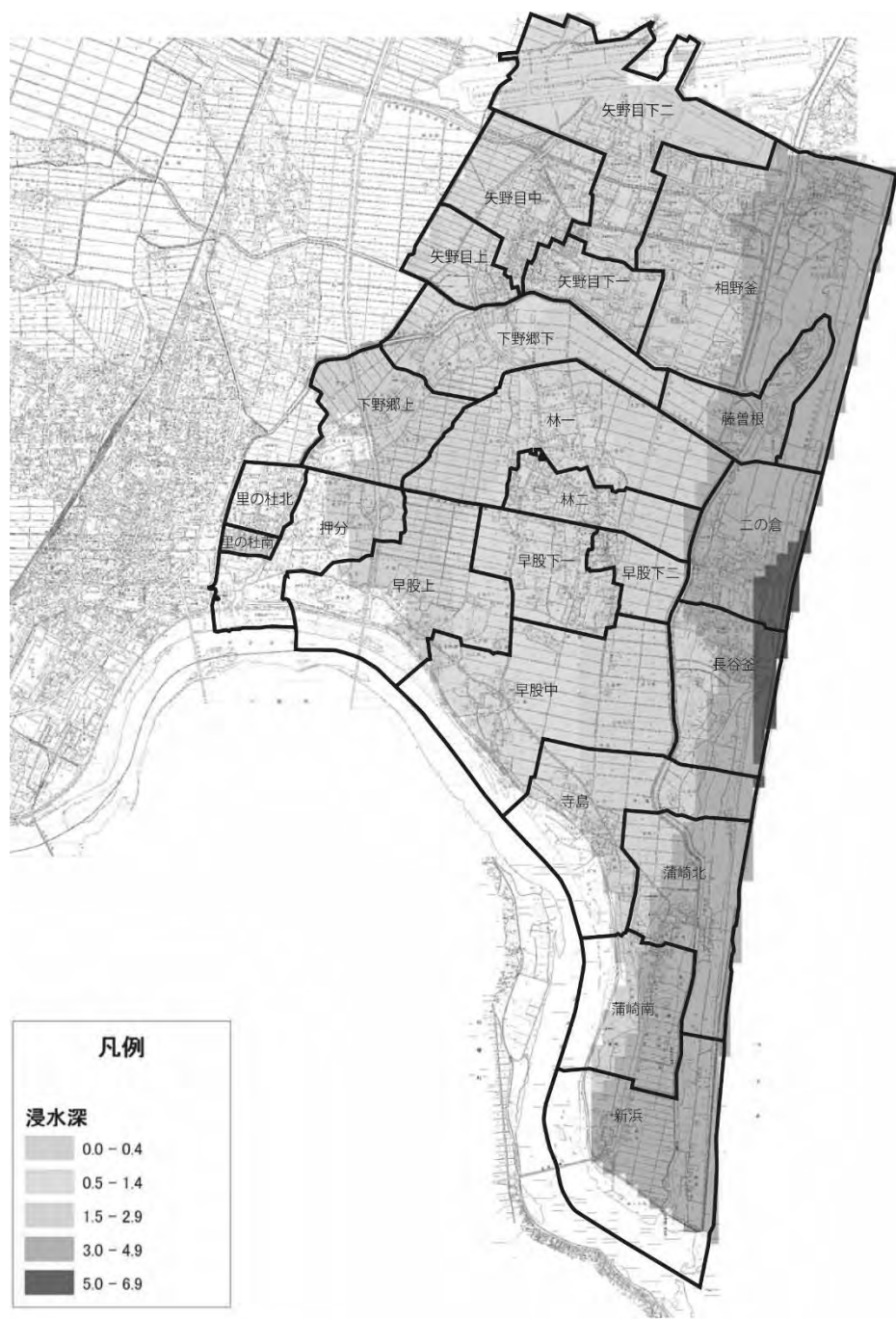
⁹ 平成 17 年第 2 回定例会 2005 年 6 月 14 日。

¹⁰ 2010 年第 2 回定例会（3 日目）2010 年 3 月 2 日。



図表 3-2-7 東日本大震災時の浸水域と昭和の合併以前の旧町村

この浸水域を、地区単位でみると、相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜、寺島、蒲崎、新浜、沿岸の 7 地区は 3m 以上浸水した場所があり、特に二野倉、長谷釜は、最も深いところで 5m 以上浸水した。内陸になるにつれて浸水深は浅くなり、仙台東部道路の西側にはほとんど津波が到達していない。後に集団移転地となる三軒茶屋西地区と玉浦西地区は浸水域に含まれている。

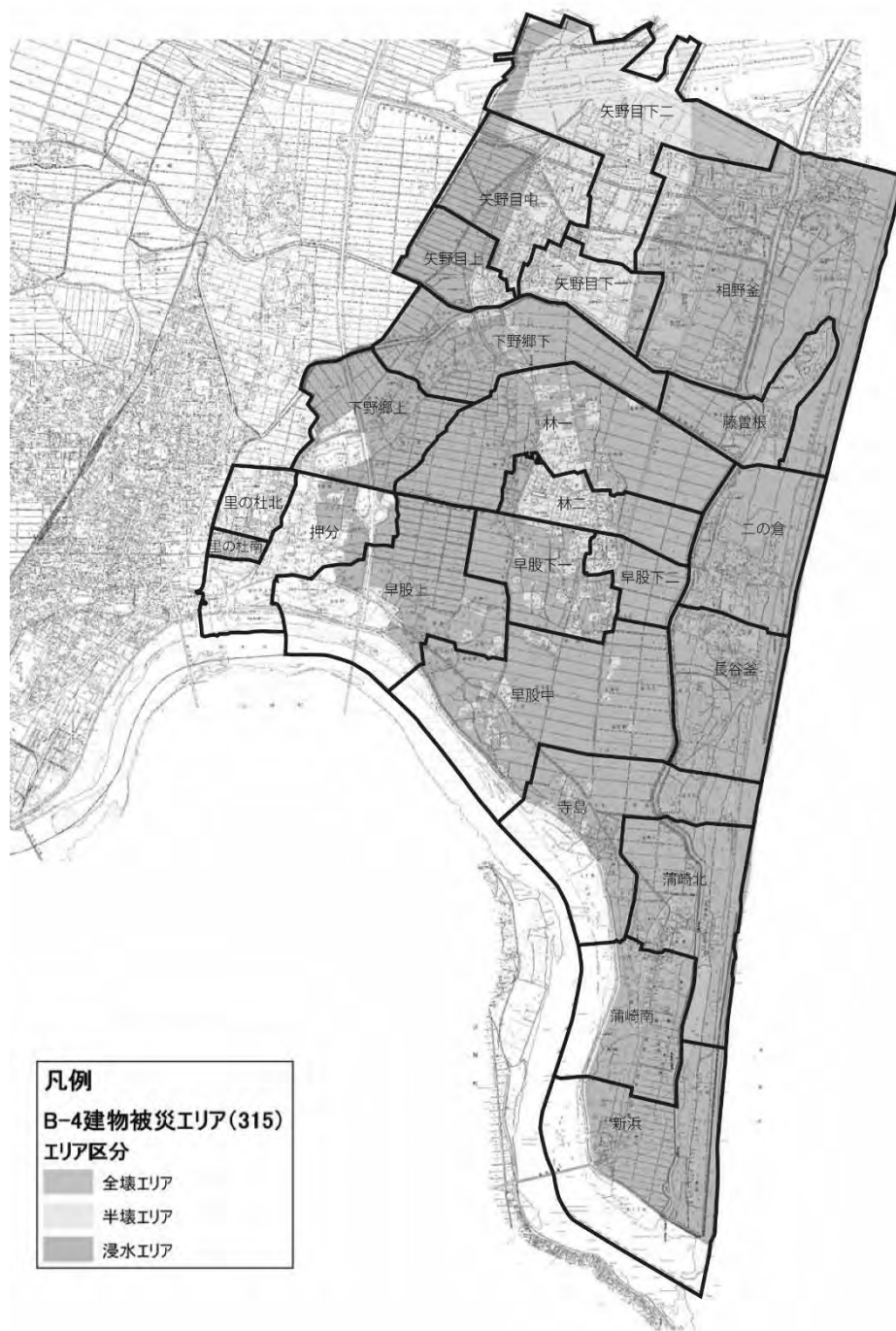


図表 3-2-8 東日本大震災時の浸水深と行政区界

人的被害は死者 186 名および行方不明者 1 名で、その中には、避難誘導などの任務中に被災した行政区長 1 名、消防団員 6 名、町内会役員数名、市職員 4 名、警察署員数名も含まれていた¹¹。住家被害は全壊 736 戸、大規模半壊 509 戸に上った。住家の被災状況は一様ではなく、相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜の貞山

¹¹ いわぬま市議会だより 2011 年 8 月、2 頁。

堀東側では大部分が全壊してしまったが、蒲崎、新浜の貞山堀西側では半壊で残った住家もあった。



図表 3-2-9 東日本大震災による建物被災エリアと行政区界

(4) 岩沼市による震災復興計画の策定

① 被災直後の状況

地震発生時、井口市長は、建設部長、健康福祉部長とともに、宮城県庁の車寄

せにいたが、即座に市役所に戻り本庁舎 5 階で幹部職員と会議を始めたところで、岩沼市沿岸に津波が押し寄せた。岩沼市役所本庁舎は浸水しなかった（井口 2015: 10）。

災害対策基本法の規定に基づき、市長を本部長とし、副市長、教育長らで構成される災害対策本部会議が設置され、17 時 10 分に第 1 回会議が開催された。

岩沼市議会は、2011 年 2 月 22 日から 3 月 15 日までの予定で 2 月定例会が開催中で、3 月 4 日から 10 日まで部会で新年度予算の審査が行われ、3 月 11 日はちょうど休会日だった。震災当時の岩沼市議会は定数 21 人で、そのうち東部地区（玉浦地区）出身議員は 7 名いた（ただし、後藤一利氏は病氣療養のため長期欠席中）。当時市議会議長をつとめていた沼田健一氏は、相野釜地区にあった自宅が津波に流され全壊の被害をうけた。

3 月 14 日に急きょ、会派代表者会議が開催され、一刻の猶予もなく災害に対処すべきとして、定例会を繰り上げて審議するために議員一丸となって予算成立に向けて全力を尽くすことで意見が一致し、その日のうちに予算案が可決された¹²。

② 震災復興に向けた役所内の体制

2011 年 4 月 25 日、東日本大震災からの復興に関する方針、総合的な施策を迅速かつ計画的に実施できる体制の確立及び震災復興計画の策定を行うために、「岩沼市震災復興本部」が立ち上げられた。同日、計画期間を 7 年間とすることなどを定めた「岩沼市震災復興基本方針」が決定されている。これは「災害対策本部や幹部会の集まりの中で、色々な話が出ていたものを取りまとめた」ものだった。

4 月中に復興基本方針を発表した自治体は岩沼市以外に、仙台市（4 月 1 日）、多賀城市（4 月 19 日）、大船渡市（4 月 20 日）、七ヶ浜町（4 月 25 日）、石巻市（4 月 27 日）である。岩沼市は被災自治体の中でも比較的早期に復興基本方針を発表したと言える。井口市長は、このようにかなり早い段階から復興計画作りに着手した理由として、以下の 3 点を挙げている（井口 2013: 314-315; 井口 2015: 89-90）。

- ① 少しでも早く、これからの展望を早く示して市民に安心感を与えたかったこと。
- ② 復興を国に頼らざるを得ないため、復興ビジョンの打ち出しは早いほど有利と思っていたこと。
- ③ 岩沼に目を向けてもらうため、まちづくりの方向性を早急に示し、全国から注目されるリーディングプロジェクトを打ち出したいと考えていたこと。

2011 年 5 月 1 日には総務部内に「震災復興推進室」が設置された。推進室の所掌事務は、(1) 被災地域の復興計画に関すること、(2) 復興に係る総合調整に

¹² 『市議会だより』災害臨時号。

関すること、(3) その他復興推進に関し必要な事項に関することだった¹³。前市民経済部長が総務部長兼震災復興推進室長事務取扱となった。また、全国空港所在市 7 市で締結している「大規模災害等の発生時における相互応援に関する協定」に基づき 6 月 19 日から派遣された伊丹市職員も復興計画策定支援に従事した¹⁴。

2012 年 4 月 1 日には、震災復興計画に掲げられた 7 つのリーディングプロジェクトと震災復興・復興事業の更なる促進を図るために、組織変更が行われ、建設部に復興整備課が、健康福祉部に健康産業政策課及び被災者生活支援室が新設されるとともに、総務部の「震災復興推進室」が「復興推進課」に名称変更された。

図表 3-2-10 岩沼市の組織新設・変更（2012 年 4 月 1 日）

	部・課	主な事務内容
新設	建設部 復興整備課 (市役所 4 階)	(1) 集団移転先の造成、整備など (2) エココンパクトシティのまちづくりを推進すること。 (3) 千年希望の丘の計画や整備など。
	健康福祉部 健康産業政策課 (市役所 3 階)	(1) 震災復興計画に掲げる「自然共生・国際医療産業都市構想」の具現化。
	健康福祉部 被災者生活支援室 (総合福祉センター)	(1) 応急仮設住宅の運営、被災者の生活支援関係。 (3) 里の杜サポートセンターとの調整。 (4) 東日本大震災に係る災害援護。
変更	総務部 復興推進課 (市役所 5 階)	(1) 震災復興計画の推進および進行管理。 (2) 震災復興本部、震災復興会議に関すること。 (5) その他震災復興関連の計画、調整など。

復興整備課への他自治体から派遣職員は、伊丹市と福岡市からの計 2 名だった。また、都市計画課には福岡市と茅野市から計 2 名が派遣された。山元町では 2011 年 6 月に新設された震災復興推進課が宮城県や札幌市からの派遣職員で占められていたのとは違い震災復興について考える中心的な役割は、派遣職員ではなくプロパー職員が担っていたと言える。

③ 岩沼市議会の対応

岩沼市議会では 4 月 7 日に議員全員協議会が開催され、震災に関する対応や専決処分について市長から説明がなされた。それ以降も、ほぼ 2 週間に 1 回のペースで全員協議会が開かれた¹⁵。井口市長は「本会議と言った形にはこだわらず全

¹³ 「震災復興推進室の設置に関する規程」平成 23 年 4 月 28 日訓令第 5 号

¹⁴ 2012 年 4 月からは新設された復興整備課に配属になり、2015 年 3 月末まで派遣職員として働いた。

¹⁵ 4 月 7・22・26 日、5 月 13 日、6 月 1・15 日、7 月 6 日、8 月 10 日

員協議会で説明し了解をいただいた上で専決処分という機動的なスタイル」(日本都市センター 2014: 90)をとったと説明している。また、6月定例会は震災対応を最優先とするために、通常の定例会では3日間行う一般質問が行われず、会期が短縮された。

④ 震災復興計画の策定経過

2011年5月6日、(1)東日本大震災の復興に関すること、(2)岩沼市震災復興基本方針に関すること、(3)(仮称)岩沼市震災復興計画に関することについて協議するために、「震災復興会議」が設置された¹⁶。

岩沼市震災復興会議は、学識経験者、産業関係者、被災者代表、市民代表、合計10名(多様な世代の意見を取り入れる必要があることから、第2回以降、市民代表として2名の委員が加わり合計12名)から構成された。(図表3-2-11)

図表 3-2-11 岩沼市震災復興会議 委員一覧

区分	氏名	役職等
学識経験者	◎石川 幹子	東京大学大学院教授(都市工学専攻)
	今村 文彦	東北大学大学院教授
	大澤 啓志	日本大学准教授(景観生態学)
	駒村 正治	東京農業大学教授(農業、塩害対策)
	杉本 隆成	東京大学名誉教授(沿岸生態学 海岸工学)
産業関係者	○小野 宏明	岩沼市商工会長 岩沼市都市計画審議会会長
	高橋 弘次	名取岩沼農業協同組合長
被災者代表	沼田 健一	相野釜地区(岩沼市議会議長)
	渡邊 美恵子	矢野目地区(前岩沼市総合計画審議会委員)
市民代表	佐藤 幸男	
	渡邊 大作	
	齋藤 舞美菜	

◎は議長、○は副議長

第1回が5月7日、第2回が5月29日、第3回が7月5日、第4回が8月7日に開催された。岩沼市出身で宮城県震災復興会議委員でもある石川幹子氏(当時は東京大学工学系研究科都市工学専攻教授)が議長をつとめた。

第1回会議には、東京大学工学系研究科都市工学専攻石川幹子研究室の協力によって作成された『岩沼市東日本大震災復興グランドデザイン』の案が「叩き台」として提出された。この案は、会議における議論などをうけて修正され、8月7日の第4回会議において決定され、岩沼市長に提言された。

このグランドデザインの内容を踏まえ、震災復興計画の計画期間である今後7年間の具体的な取組内容を取りまとめた「岩沼市震災復興計画マスタープラン」

¹⁶ 「岩沼市震災復興会議の設置に関する要綱」。

が、2011 年 9 月 27 日に策定された。

⑤ 岩沼市震災復興会議における集団移転に関する意見

震災復興会議においては、集団移転に関して、5 月 7 日の第 1 回会議で、この地域に住みたいと思う人は少数派。ほとんどの方は住みたくないと思っている」、「安全、安心なところにどう移すかが課題。恐怖を感じさせないことを基本に考え、対策をとらなければならない」（沼田委員）、5 月 29 日の第 2 回会議で「被災があった地区の総会等では、早く行政がいろいろな提案を示してほしいという意見がある。集団移転についても市の方針を示していただきたい」（沼田委員）、「仮設住宅の入居者同士の語り合う場が必要である。集団移転をするとすれば、各地区全体で準備していく。そのような共同体としての準備がなければ、バラバラになってしまう」（杉本委員）という意見が出た。

また、7 月 5 日の第 3 回会議では、「市民の一人一人に対して情報が行き届いていないように感じた」（渡邊委員）という意見に対して、菊地副市長¹⁷は「コミュニティによって移転を希望している場所が異なるため、現在説明会に関する調整を行っている。集落ごとの説明会と共に、この計画を市民へどのようにお知らせするかについては、議会への報告やパブリックコメント等を考えている」と答えている。8 月 7 日の第 4 回会議では市から市民への説明状況について、同じく菊地副市長が「全体で 3 回、個別地区懇談会を各地区 1 回開催してご意見をうかがっている段階である。市では住民の意思を尊重したい。集団移転をしたいとの意見を踏まえて具体的な場所等についてやりとりをさせてもらっているが、もう少し時間がかかると考えている」と述べている。

⑥ 『岩沼市震災復興基本方針』および『岩沼市東日本大震災復興グランドデザイン』における集団移転先に関する記述

2013 年 4 月 25 日に決定された『岩沼市震災復興基本方針』では、(1) チーム岩沼、オール岩沼、オールジャパン、(2) 歴史を大切にしたい安全・安心な市域づくり、(3) 岩沼の個性、特性を活かした産業の再構築、(4) 時代を先取りした先進的な復興モデルという 4 つの基本理念が掲げられており、(2) の項目の一つとして、「地域コミュニティの再生を尊重したコンパクトシティ化」が挙げられている。

前述したように、5 月 7 日の第 1 回岩沼市震災復興会議には、4 月 20 日に作成された『岩沼市東日本大震災復興グランドデザイン（案）』が「叩き台」として提出されている。

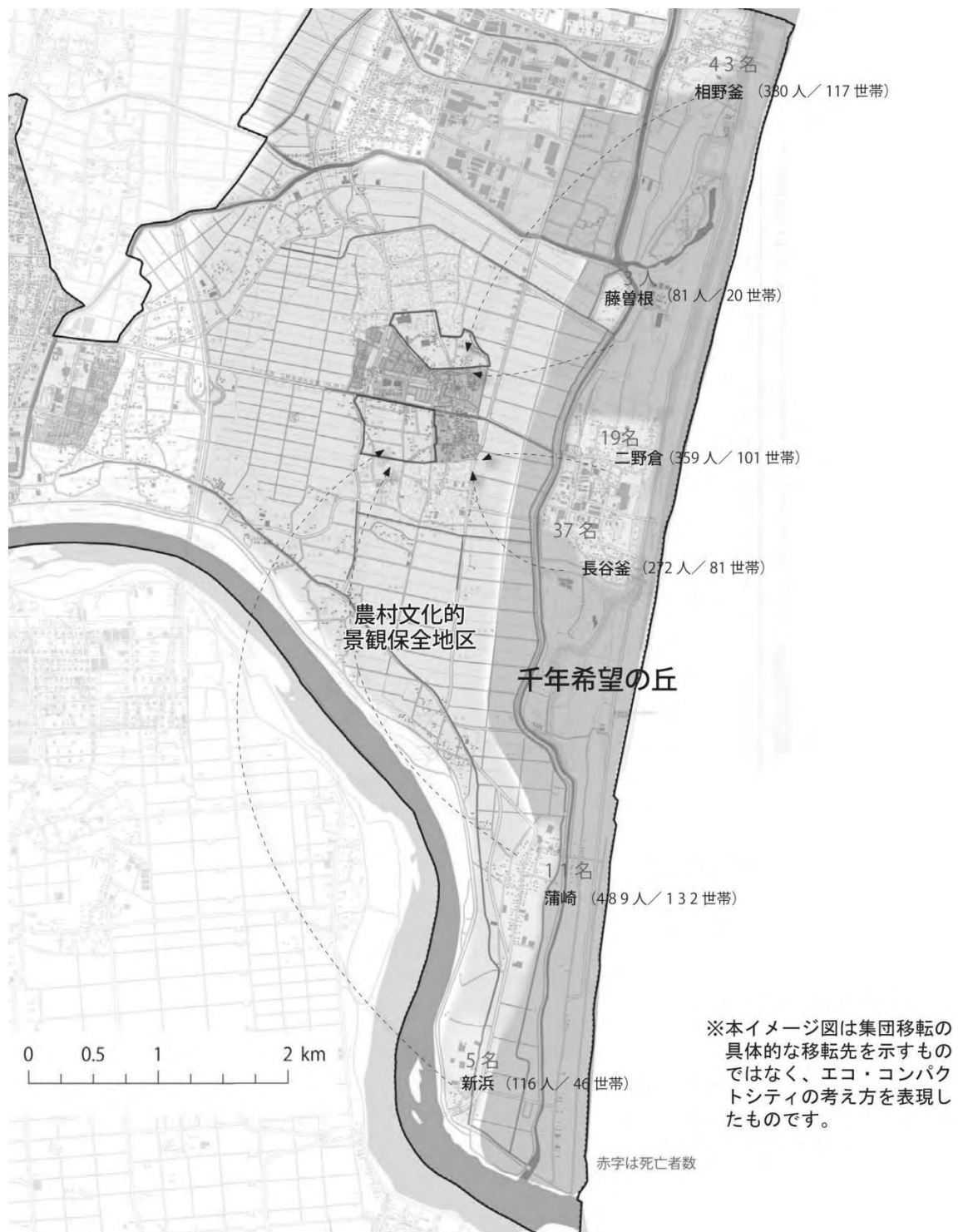
このとき、(1) 市沿岸部に複数の丘陵状の松林を築く「津波よけ千年松山」¹⁸整

¹⁷ 4 期 16 年市長を務めた井口氏の後を継ぎ、2014 年 6 月、岩沼市長に就任した。

¹⁸ 2011 年 5 月 19 日朝日新聞や、5 月 29 日に開催された第 2 回岩沼市震災復興会議以降では「千年希望の丘」と記載された。

備、(2) 海岸と並行して走る市道空港三軒茶屋線のかさ上げ (3) 貞山堀の護岸強化、以上、3 つのプロジェクトによって津波の力を軽減させたうえで、既存の区画整理地区である三軒茶屋地区に隣接した場所を被災集落の集団移転地とし、「コミュニティを尊重した集団移転によるエコ・コンパクトシティ」を実現する案が示された。

その後も『岩沼市東日本大震災復興グランドデザイン (案)』には、三軒茶屋地区に隣接した地区が被災集落の集団移転先として図示され続け、8 月 7 日に決定されたグランドデザインでは、「具体的な移転先を示すものではない」とのただし書きがつけられているものの、「まちづくりの基本方針」の一つとして、「地域の意向を十分踏まえ」て、「エコ・コンパクトシティの形成を基本とする集団移転等」について検討を進めていくとされている (図表 3-2-12)。



図表 3-2-12 『岩沼市震災復興計画グランドデザイン』
エコ・コンパクトシティのイメージ図

（５）集団移転に向けた被災地区の意見と動向

① コミュニティの重視

岩沼市は津波によって市域の約 48%が浸水するなどの被害をうけ、被災後のピーク時には 6,825 人が 26 カ所の避難所に避難した（岩沼市 2014: 3）。数日後には主な避難所は岩沼市民会館と岩沼市総合体育館の二ヶ所に集約され（岩沼市 2014: 1; 井口 2015: 57）、避難所の部屋割りが集落単位で行われた（井口 2015: 60）¹⁹。

市民会館における集落ごとの部屋割りは 3 月 13 日から行われ、15 日にほぼ確立した。17 日からは、1: 早股（中・下・下二）、2: 下野郷（上・下）、3: 藤曾根、4: 矢野目、5: 二野倉、6: 林（一・二）、7: 恵み野、8: 里の杜、9: 新浜、10: 蒲崎、11: 寺島、（12: 市外）の代表者会議が毎日行われ、意見交換や情報共有が図られた²⁰。

岩沼市では、仮設住宅の入居に当って抽選は一切行われず、整備された仮設住宅の戸数におさまる集落ごとに入居させるというやり方がとられた。そして仮設住宅地内の配置は、7~8 人の大家族が隣り合って住めるように割り振るなど、住民のニーズを把握している町内会長などの地域のリーダー役が、大きな役割を果たした²¹。こうして、「地域コミュニティを維持しながら、自ずと『またみんなで暮らそうね』『またみんなで頑張ろうね』と思える環境づくり」が最優先された（井口 2015: 60-61）。

3 月 28 日に、市民会館東側にある里の杜駐車場における仮設住宅建設工事が始まり、4 月 27 日に 18 棟 102 戸が完成した（岩沼市 2014: 22）。

その後も着々と仮設住宅の建設が進み、里の杜東住宅には、相野釜地区、長谷釜地区、二野倉地区、里の杜西住宅には藤曾根地区、蒲崎地区、新浜地区、寺島地区、林地区の一部、里の杜南住宅には矢野目地区、林地区の一部、市外の被災者が入居し、6 月 5 日までに全避難所が閉鎖された。

また、2011 年 5 月 16 日の岩沼市震災復興本部では、震災復興会議で議論されていた『岩沼市東日本大震災復興グランドデザイン（案）』に関して岩沼市として検討すべき内容等が話し合われ、集団移転については、「移転先の希望、地域コミュニティに関することなど、地域の意向を尊重し、場所の選定については慎重に行う必要がある」ことが決定事項とされている²²。

¹⁹ 相野釜は農村環境改善センターに避難した（河北新報 2011 年 4 月 17 日、広報いわぬま 2011 年 6 月号）

²⁰ 菅原清氏（当時の市民館長）提供資料『市民会館避難所での主な出来事』

²¹ 朝日新聞 2011 年 6 月 24 日。

²² 『岩沼市震災復興本部決定事項』。



図表 3-2-13 仮設住宅位置図

(出典：『岩沼市震災復興計画グランドデザイン』19 頁)

② 地区代表者会

避難所では、2011 年 3 月末から集団移転の希望が出始めた²³。井口市長は「被災地区の中には集団移転したいという所もある。多くの人がそういう意見なら実現できるよう努める。復興計画に各地域の将来像を描くに当たっては、住民の声を反映させる」²⁴という考えだった。

2011 年 4 月 18 日に、町内会長や区長などの地区の代表者で構成する「6 地区代表者会」の第 1 回が開催された。この会は、市が震災復興本部の情報や今後の計画を伝え、代表者が被災住民の意見や要望を市に伝える場だった。

第 1 回の代表者会では、「地区がまとまって移転したい。資金が必要だが、行政の支援が必要」(相野釜)、「津波の恐ろしさを考えると、今の場所には住みたくない」(藤曾根)、「農業が可能になったとき、再び就農できるよう近くに移転した

²³ 長谷釜町内会長は、「市内の別の地域への集団移転を望んでいます」と 2011 年 3 月 29 日に避難所を訪れた新聞記者に語っている(朝日新聞 2011 年 4 月 4 日)。菅原清氏提供『市民会館避難所での主な出来事』には、「集団移転への希望が出はじめる(3 月 23 日～)」と記載されている。

²⁴ 河北新報 2011 年 4 月 10 日。

い」(二野倉)などの意見が出た²⁵。

第1回(4月18日)は被害状況等、第2回(5月2日)は復旧・復興等、第3回(6月21日)は集団移転、復興グランドデザイン、第4回(10月4日)は移転先候補地等について主に話し合われた。そして、第5回(11月2日)で、具体的な移転先を選ぶために6地区の代表者が集まって議論を行い、岩沼市が示したいくつかの案の中から(井口 2015: 61)、「恵み野」の西側隣接地区(=のちの「玉浦西地区」)にすることで意見がまとまった。

③ 被災世帯の集団移転の希望

沿岸部の6地区の被災世帯に対しては、2011年5月中旬に町内会長を通じてアンケート用紙が配布され、集団移転の意志を確認するアンケートが岩沼市によって行われた。

集団移転については、「地区全体の集団移転が望ましい」「希望者のみ移転が望ましい」「行うべきでない」「その他」の4択で質問し、「今後居住する地区への希望」「集団移転に伴う不安」などの自由回答欄も設けられた²⁶。

アンケートは、497世帯のうち71.0%にあたる353世帯が回答した。震災以前の居住地区が集団移転することになった場合、移転を希望しますか」との問いに対して、170世帯が「希望する」、119世帯が「地区の大部分が移転するのであれば希望する」と回答し、全体の81.9%に当たる289世帯が集団移転に前向きだった。

集団移転を希望する(「希望する」と「地区の大部分が移転するのであれば希望する」)と回答した世帯の割合は、長谷釜町内会が66世帯中64世帯(97.0%)、二野倉町内会が80世帯中70世帯(87.5%)、藤曽根町内会が15世帯中12世帯(80.0%)、相野釜町内会が76世帯中58世帯(76.3%)、新浜契約会が27世帯中20世帯(74.1%)、蒲崎町内会が89世帯中65世帯(73.0%)だった²⁷。

移転希望地については、東部地区が28.9%、それ以外の地区が49.4%で、自由記入欄には、最終的に移転先となる「恵み野西」だけではなく、「恵み野南」、「前條周辺」、「矢野目農村公園西」、「間畑地区」、「早股上」、「東部道路の西側」などがあげられていた²⁸。藤曽根、二野倉、長谷釜の人達は恵み野西、蒲崎、新浜の人達は押分あたり、相野釜の人達は空港辺りと、各地区が最寄りの幹線道路沿いに内陸に入ったあたりへの移転希望が多かったという。

²⁵ 河北新報 2011年4月19日。

²⁶ 河北新報 2011年5月25日。

²⁷ 河北新報 2011年6月22日。

²⁸ 岩沼市議会会議録 平成23年第4回定例会 3日目 2011年11月29日。

④ 「地区」としての集団移転の希望

各地区でそれぞれに住民の話し合いが行われた²⁹。また、各地区の要請に応じて、各町内会等の総会・全体会や役員会に、市職員が参加し、集団移転に関する制度の説明等をすることもあり、その回数は、相野釜 5 回、藤曾根 2 回、二野倉 5 回、長谷釜 6 回、蒲崎 8 回、新浜 6 回に及んだ³⁰。

長谷釜町内会は 2011 年 5 月 22 日に臨時総会を開催し、参加 68 世帯の全世帯一致にて、集団移転を市に対して求めて行く方針を決めている。この時点では、希望する移転先の意見集約は行われなかったが、「もし集団移転できるならば、(津波被害の少なかった) 仙台東部道路の西側に移転したい」との声も上がったという³¹。

仙台東部道路によって津波の被害がくいとめられたため、より安全な場所を求める場合は、その西側が選択肢となるが、仙台東部道路の西側で旧玉浦村にあたるのはほんのわずかであり、「生まれ育った東部地区」に住みたい³²という思いにこたえるためには、東側が有力な選択肢となる。

2011 年 8 月 7 日に行われた相野釜地区の集団移転に関する検討会では、66% の住民は集団移転したいという意見で、東部道路の東側にあり、2000 年頃から土地区画整理が行われていた「恵み野」の西側が「一番の移転先」という状況だった³³。

2011 年 9 月時点で町内会として市に集団移転を要望したのは 2 地区だけだった³⁴。

住み慣れた土地を離れたくない人もいたために、各地区で意見の取りまとめに苦労したものの、前述のように、2011 年 11 月 2 日に開催された 6 地区代表者会で相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜の沿岸 4 地区が「恵み野」西地区に移転することが決まった。

移転先の決定過程について岩沼市の担当者は、「どこに集団移転したいかということは地区ごとに話し合ってもらった。色々な案があって、兼業農家だから農地に近いところが良いとか、津波が来たところに住みたくないから山の方に住みたいとか。玉浦に残りたいという人も沢山いた。各地区から出た移転先案は、それぞれの地区ごとに複数あった。各地区から出た案をもとにして、代表者会議で話し合っ、たまたま玉浦西が全ての地区に共通してあったので、そこに落ち着いたという結果」と述べている。

「アンケートはとったけれども、最終的には、部落会長の一言で、玉浦西一ヶ

²⁹ 岩沼市議会会議録 平成 23 年第 4 回定例会 3 日目 2011 年 11 月 29 日。

³⁰ 平成 23 年第 3 回定例会 (3 日目) 2011 年 9 月 13 日 ; 「岩沼市の防災集団移転の事業概要等 (2013 年 7 月 12 日第 6 回宮城県被災者復興支援会議資料)」。

³¹ 河北新報 2011 年 5 月 23 日。

³² 藤曾根町内会長『市議会だより』2011 年 8 月号。

³³ 第 4 回岩沼市震災復興会議概要。

³⁴ 岩沼市議会会議録 平成 23 年第 3 回定例会 2 日目 2011 年 9 月 12 日。

所に決まった。部落の意見としては、何か所かあったが、上の連中が決めてしまった。相野釜の中でも3つくらい意見があったのに、全会一致で一ヶ所に決まったということになっている。アンケートの結果、一番件数が多かったのが、玉浦西だったということだが、最終的に玉浦西にするという決選投票はなかったし、部落会長に一任したこともない」と、地区内の意見集約の方法に不満を持っている住民もいる。

岩沼市沿岸部の中でも南に位置する蒲崎・新浜地区は、貞山堀の東西で被害状況が違い、修繕すれば住める家屋も多くあったため、集団移転の合意形成は特に難航した。蒲崎町内会長は、「住宅再建には、貞山堀の東と西では温度差があります。東側では集団移転を望む声が多く、西側では地域の環境衛生面の早期改善を求めて住宅再建に前向きの人もあり、また、市街化調整区域に農地を取得して住宅再建の考えの人もいます。地域を一つにまとめるのに苦慮しているのが現状です」³⁵と語っており、集落の意見を一つにまとめることが難しい状況だったことがわかる。

10月29日付で、「東日本大震災に伴う蒲崎地区の集団移転に関する陳情」「東日本大震災に伴う蒲崎地区の環境整備に関する陳情」が市議会に提出されている。どちらも、蒲崎地区震災復興協議会（会長：町内会長、副会長：蒲崎北区長・蒲崎南区長）が陳情者であり、集団移転をしたい人と、現地再建をしたい人で意見がわれていることがわかる。

蒲崎町内会長は「ほとんどの家が流失してしまった市沿岸北部に比べると、流されなかった家が多い。移転資金を工面できない人は戻らざるをえない」³⁶と住民の意見がわれた理由を説明している。

（６）岩沼市による防災集団移転促進事業の推進

「復興整備計画マニュアル」が公表されたのは2012年1月31日のことだった³⁷。岩沼市では、防災集団移転促進事業の様式が不明な中で、中越地震などで使われた様式をベースに仮の申請書を作成するなど、国に先んじて、手探りで準備が進められていた。

また、岩沼市は、新聞や過去の防災集団移転促進事業を参考にして、東日本大震災特別区域法が成立する12月14日以前から集団移転に関する意向調査を行い、大体の移転希望者の人数を把握し、面積を想定した。

① 玉浦西の用地交渉

2011年11月21日に集団移転先用地の地権者を集めた説明会が行われ、用地交渉が始まった。東日本大震災特別区域法が成立する2011年12月14日以前で

³⁵ 市議会だより 2011年8月。

³⁶ 河北新報 2011年12月16日。

³⁷ 復興庁 HP>新着情報>2012年1月 www.reconstruction.go.jp/topics/n12/01/

財源の裏付けはまだなかったものの、法の成立を待ってから動くが遅くなってしまうので、岩沼市は想定で動けるところはスピード感を持って対応した³⁸。

地権者からは、「私たちも被災しているし、被災者と同じ地区ですから協力しましょう」という理解ある姿勢が示され、一般の公共用地の買収に比べると、交渉は比較的スムーズに進んだ³⁹。

その後は、行政区ごとの地権者代表を窓口として市の考え方や諸手続き等に関する説明が行われ、地権者会が 12 月下旬に開催された。2012 年 3 月 29 日に全地権者 87 名が売却に合意した⁴⁰。

② 第 1 回集団移転に関する個別面談調査

集団移転の意向を固めた 4 地区の住民に対しては、2011 年 12 月 1 日から 12 月 22 日にかけて総合福祉センターの会議室で集団移転に関する個別面談調査が開催され、個別に意向の聞き取りが行われた。

A：集団移転（土地購入、建物建築）、B：集団移転（土地借地、建物建築）、C：集団移転（災害公営住宅）、D：個別移転等の中からケースを選択し、A、B、C を選択した人には世帯人数（同居予定人数）、A、B を選択した人には移転先で希望する敷地面積と、「① 新たに造成する地区（玉浦西）」「② ①に隣接する土地区画整理事業地区（恵み野）」のどちらを希望するかなどの設問があった⁴¹。

市議会における建設部長の答弁によると、このアンケートの結果は、集団移転が 190 世帯、災害公営住宅が 133 世帯、個別移転が 94 世帯、現地再建が 22 世帯、まだ判断しかねるが 18 世帯⁴²で、防集事業で整備する団地へ合計 323 世帯（70.6%）が移転を希望していた。

また、新聞報道によると、その地区ごとの内訳は、相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜の 4 地区（計 271 世帯）では、A が 44 世帯（16%）、B、C がそれぞれ 81 世帯（30%）、蒲崎・新浜地区（計 150 世帯）では災害公営住宅の入居希望（C）が 30%に達した⁴³。

この調査時に提示されたと思われる『移転のケース別必要経費と補助等一覧』には「買い取り費用については、不動産評価を行い決定いたします」との注意書きと共に、宅地・農地とも、「過去の事例では被災前の 7 割から 4 割の価格」と書かれている。

藤曾根町内会長は新聞に「被災した土地の買い取り価格や集団移転先の借地代を早く示してほしい。資金計画が立たないと家を建てられるのか、災害公営住宅

³⁸ 岩沼市議会会議録 平成 23 年第 4 回定例会 3 日目 2011 年 11 月 29 日。

³⁹ <http://www.nhk.or.jp/ashita/support/meeting/20121118/>

⁴⁰ 河北新報 2012 年 3 月 31 日。

⁴¹ 「集団移転に関する調査票」。

⁴² 岩沼市議会会議録 平成 24 年第 4 回定例会 3 日目 2012 年 6 月 19 日。

⁴³ 朝日新聞 2011 年 12 月 24 日。

に入らなければいけないかも知れられない」⁴⁴と語っていることから、資金面について不透明な状況で、被災者は第1回個別面談調査に回答していたと考えられる。

この面談調査の翌月の新聞記事で長谷釜地区の男性は「被災宅地の買い上げ価格や移転先の借地料が不明で、先の見通しが立ちません。地区から出て行くと決断した住民もいて、絆がほころんでいくことが心配です」⁴⁵と述べており、当初から集団移転の意向を示していた地区においても、被災から約10か月が経過して個別移転が出はじめたことがわかる。

③ 沿岸6地区を対象とする移転促進区域の指定

2012年2月16日の6地区代表者会において、沿岸6地区を防災集団移転促進事業の「移転促進区域」とする方針と、区域内の土地の買取想定額が岩沼市によって示された。

前述のように、相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜の4地区は集団移転で合意していたが、蒲崎、新浜地区は集団移転の合意に至っていなかった。

未同意地区も移転促進区域としたことについて、井口市長は、「蒲崎、新浜でも、多数いる移転希望者に移転事業を適用するには促進区域の設定が必要。一方で、家を改築済みの住民の権利も最大限尊重したかった」と説明している⁴⁶。

蒲崎、新浜地区では約20世帯が現地再建を希望し、一部住民が津波で損壊した自宅を修理し、再び住み始めていた⁴⁷。

新聞報道によれば、土地買い取り価格は、震災前の不動産鑑定価格の6～8割程度とし、宅地が5,400円/m²以上、農地が360円/m²以上、玉浦西地区の分譲価格は4万2,000円/m²以下、借地で自宅を再建する場合の賃料は、100坪あたり月額8,000円程度とされた。市による再建費用のモデル試算も示された。それによると、宅地100m²・農地300m²を所有し、移転先で330m²の土地に132m²の住宅を建てる場合、土地の売却収入648万円に対し、土地購入と住宅建設で2,986万円かかると見込まれていた⁴⁸。

同27日の市議会において、被災市街地の事業の展開や土地利用計画を明確に打ち出すことによって付加価値を高め、震災前の不動産鑑定価格の8割以上の価格で買い取るような対応を求める質問が出た⁴⁹。

これに対し、井口氏は、跡地を千年希望の丘やメモリアルパークとして活用することによって不動産鑑定価格が高くなることを狙っている旨の答弁をしている。

⁴⁴ 河北新報 2011年12月16日。

⁴⁵ 河北新報 2012年1月17日。

⁴⁶ 河北新報 2012年2月17日。

⁴⁷ 河北新報 2012年3月29日、朝日新聞 2012年3月30日。

⁴⁸ 朝日新聞 2012年2月17日、河北新報 2012年2月17日、毎日新聞 2012年2月19日。

⁴⁹ 平成24年第3回定例会（2日目）2012年2月27日。

④ 復興整備計画の決定

東日本大震災の被災市町村長が会長となり、知事や国の関係機関の長などが構成員となって、復興整備計画及びその実施に関し必要な事項をワンストップで協議する組織である「復興整備協議会」が、東日本大震災復興特別区域法第 47 条によって規定された。

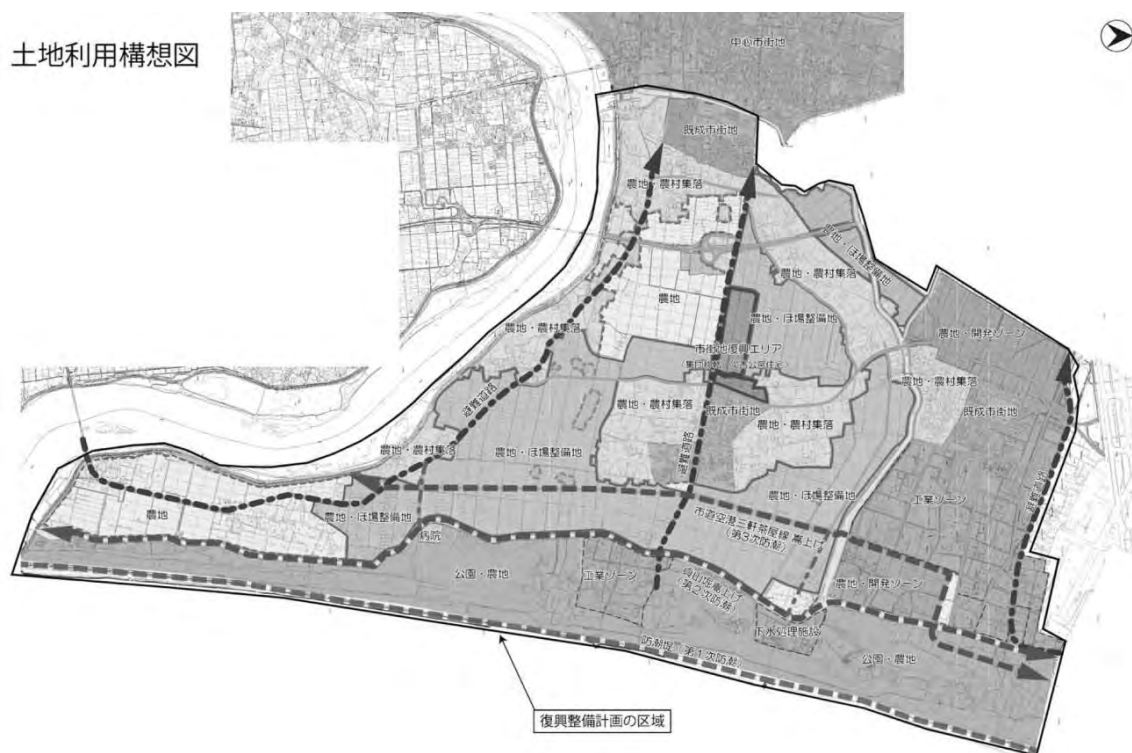
2012 年 2 月 17 日に第 1 回岩沼市復興整備協議会特別会議が開催され、「集団移転促進事業（玉浦西地区）」「集団移転促進事業（三軒茶屋西地区）」、「その他施設の整備に関する事業（玉浦西地区災害公営住宅整備事業）」を盛り込んだ復興整備計画が審議され、3 月 23 日の第 2 回会議で復興整備計画が了承され、同 30 日に公表された。復興整備協議会で防災集団移転促進事業が承認されたのは、石巻市鹿立浜地区（11 世帯）・小室地区（18 世帯）と並んで被災三県で初めてのことであった。

『岩沼市復興整備計画』は、防潮堤（第 1 次防潮）、貞山堀嵩上げ（第 2 次防潮）、市道空港三軒茶屋線嵩上げ（第 3 次防潮）によって多重防御をしたうえで、既存の土地区画整理事業地区の一部である三軒茶屋西地区 7,800m²と、そこに隣接した玉浦西地区 19 万 5,600m²に、合計 20 万 3,400m²の住宅団地を整備する。そして、相野釜、藤曽根、二野倉、長谷釜、蒲崎、新浜の 6 地区・計 471 戸（612 世帯、1,883 人）のうち、計 377 戸（484 世帯、1,504 人）を集団移転させるという内容だった（図表 3-2-14、図表 3-2-15）。

三軒茶屋西地区には 29 区画の住宅敷地を、玉浦西地区には 192 区画の住宅敷地と公営住宅 224 戸（そのうち、6 地区からの移転者用が 156 戸）、公共施設などを整備することとされた。

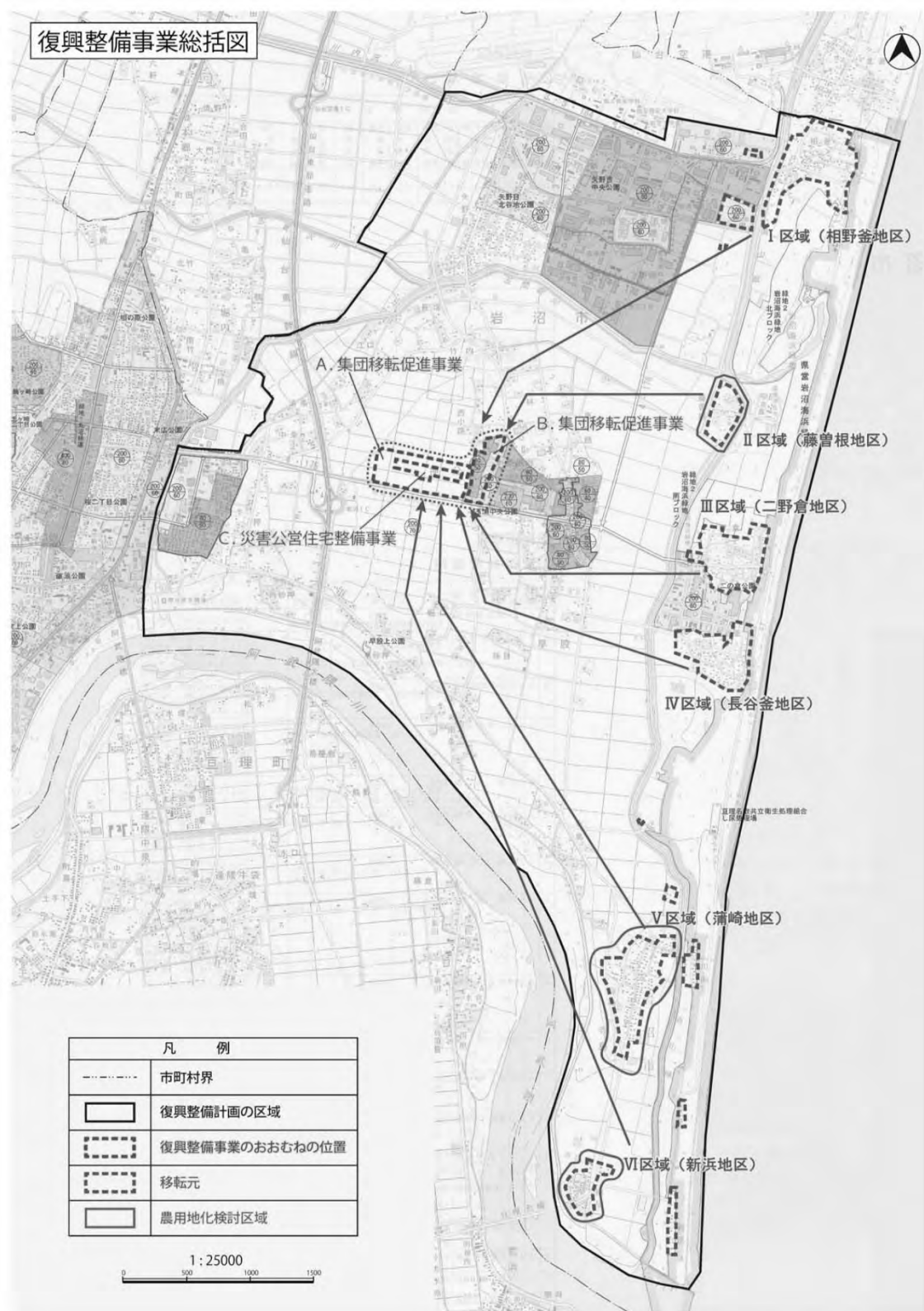
三軒茶屋西地区は「本地区は既存の土地区画整理事業地区の一部であり、移転までの期間短縮、安全性、造成コスト等の観点から最適である」、玉浦西地区は「本地区は既存土地区画整理事業地区に隣接した地区であり、コンパクトな市街地の形成、安全性、利便性、造成・維持管理コスト等の観点から最適である」ことが、用地の選定理由とされた。

土地利用構想図



図表 3-2-14 土地利用構想図

(出典：岩沼市・宮城県『復興整備計画（平成 24 年 3 月 30 日）』)



図表 3-2-15 復興整備事業総括図

(出典：岩沼市・宮城県『復興整備計画（平成 24 年 3 月 30 日）』)

「買取単価については、鑑定評価が未着手であるため、今後精査した結果変動がある」とただし書きがつけられたものの、移転促進区域内における宅地と農地の買取り計画も示された(図表 3-2-16)。地区ごとに買取単価は異なっており、仙台空港に近い北側の相野釜地区が一番高く、一番南側の新浜地区が一番低く設定された。

買取単価と面積、移転促進区域内の住戸数から一住戸あたりの平均買収費を計算すると、相野釜 1,299 万円、藤曾根 1,305 万円、二野倉 1,064 万円、長谷釜 1,154 万円、蒲崎 1,004 万円、新浜 805 万円となる。

図表 3-2-16 移転促進区域内における宅地および農地の買取り計画
(「岩沼市防災集団移転促進事業計画書」2012 年 3 月 30 日公表)

移転促進 区域名	宅地等買取面積（m ² ）			買取単価（1 m ² 当り）（円）			買収費 （千円）
	宅地		農地	宅地		農地	
	住宅用地	その他		住宅用 地	その他		
相 野 釜 地 区	147,458	1,802	88,494	9,800	9,800	500	1,506,995
藤 曾 根 地 区	29,371	0	43,628	7,700	7,700	500	247,971
二 野 倉 地 区	109,171	2,522	60,410	8,400	8,400	500	968,678
長 谷 釜 地 区	98,222	0	38,014	8,500	8,500	500	853,894
蒲崎地区	164,480	1,009	87,456	7,500	7,500	500	1,284,896
新浜地区	51,646	898	51,292	6,100	6,100	500	346,164
計	600,348	6,261	369,294				5,208,598

⑤ 第 2 回集団移転に関する個別面談調査

2012 年 5 月 23 日から 6 月 3 日にかけて岩沼市総合体育館において第 2 回個別面談調査が行われた。このとき、諸手続きを経て決定された正式な価格ではないものの、買取標準価格が示された。この価格は被災前の 75～80% で、相野釜、二野倉・長谷釜は市街化区域・市街化調整区域の別、蒲崎・新浜は貞山運河の西側・東側で価格が細かく設定された。

移転促進区域内の農地は「介在農地」、同区域外の農地は「純農地」と定義され、「介在農地」は 2,250 円～12,800 円/ m²、「純農地」は貞山運河の東側が 700 円/ m²、西側が 740 円/ m² という参考価格が提示された⁵⁰。

⁵⁰ 「集団移転に係る移転方法別必要経費と補助等一覧」。

図表 3-2-17 移転促進区域内の宅地及び介在農地の買取標準価格

地区名等	宅地 (円 /m ²)	介在農地 (円/m ²)
相野釜	11,300	3,380
相野釜（新拓・市街化区域）	15,200	12,800
相野釜（西原・市街化区域）	14,400	12,000
藤曾根	8,250	2,480
二野倉	9,380	2,810
二野倉・長谷釜（市街化区域）	13,600	11,200
長谷釜	9,000	2,810
蒲崎（貞山運河の西側）	8,250	2,480
新浜（貞山運河の西側）	7,880	2,250
蒲崎・新浜（貞山運河の東側）	7,500	2,250

調査票の質問項目には、「1 世帯の状況について」、「2 移転促進区域内の土地の買い取りについて」、「3 移転促進区域外の土地の買い取りについて」、「4 今後の移転先と住まいについて」、「5 営農及び農業施設について」、「6 玉浦西地区の公共・公益施設等について」があり、この調査票の記載内容に基づき「(仮称) 玉浦西地区まちづくり検討委員会」等において、集団移転先のまちづくりについて詳細検討を進めていくこととされた。

特に、設問 4 は、移転区分と移転方法等に関して尋ねており、下記のようなものだった（図表 3-2-18）。

図表 3-2-18 移転区分と移転方法等に関する質問項目

移転区分		移転方法等	
A	集団移転先の土地を購入	A1 玉浦西地区（新たに造成する地区）	移転先で購入を希望する面積（ 坪・㎡）
		A2 三軒茶屋西地区（区画整理事業地内の移転先）	移転先で借地を希望する面積（ 坪・㎡）
B	集団移転先の土地を借地	B1 玉浦西地区（新たに造成する地区）	※借地の場合は、100坪が上限です。 ※玉浦西地区は、市街化区域（都市計画税が課税されます。）に編入されます。 ※土地の借地と購入を組み合わせることも可能です。
		B2 三軒茶屋西地区（区画整理事業地内の移転先）	
C	集団移転先の災害公営住宅	(1) 集合住宅 ①1LDK・2DK ②2LDK・3DK ③3LDK	(1) 災害公営住宅家賃の算定を行うために、入居者全員の税情報を市（復興整備課）が調査することに同意しますか。 ①同意する ②同意しない ※②を選んだ方は、税証明の提出が必要になります。 (2) 戸建住宅を選んだ方は、住宅の払下げを希望しますか。 ①希望する ②希望しない
		(2) 戸建住宅 ①2LDK・3DK ②3LDK ③4DK	
D	個別移転	(1) 移転済み	(1) 移転先住所 ※移転済みの場合は、住所の記入は不要です。 () (2) 住宅形態 ①自己所有 ②賃貸住宅 ③その他 () (3) 移転（予定）時期 平成 年 月 日（頃）
		(2) 今後移転予定	
E	その他	場所（住所）	※「1 世帯の状況について」の被災後住所と同じ場合は、記入の必要はありません。
		A～D を選択しなかった理由	

アンケートの対象とした 531 世帯のうち、約 92.5%にあたる 491 世帯が 2012 年 8 月 31 日時点で回答し、集団移転への参加意向を示したのは 279 世帯(56.8%)だった。その内訳は、「集団移転先の災害公営住宅」が 118 世帯（24.0%）と最も多く、「集団移転先の土地を借地」は 104 世帯（21.2%）で、「集団移転先の土地を購入」は 57 世帯（11.6%）だった。

集団移転へ不参加の意向を示したのは 212 世帯（43.2%）で、内訳は「個別移転」が 177 世帯（36%）、「その他」が 35 世帯（7.1%）だった⁵¹。

⑥ 防災集団移転促進事業の変更

「岩沼市防災集団移転促進事業計画」は、2012 年 3 月 30 日に公表（①）された後、同年 11 月 2 日に「第 1 回変更」（②）、2014 年 3 月 28 日に「第 1 回変更

⁵¹ 平成 24 年第 6 回定例会（3 日目）2012 年 9 月 11 日。2012 年 6 月 19 日に開催された市議会の平成 24 年第 4 回定例会における渡辺泰宏建設部長の答弁の時点では、集団移転（土地購入及び借地）が 190 世帯、災害公営住宅が 133 世帯、個別移転が 94 世帯、その他が 40 世帯。「その他」の内訳は、現地再建が 22、まだ判断しかねるが 18。

の第1回軽微な変更」(③)がされている。

住宅敷地の区画数は、玉浦西は①192区画→②173区画→③158区画、三軒茶屋西は①29区画→②29区画→③13区画に減少している。また、2014年4月27日にほぼ全ての宅地の契約を完了し、分譲地が35区画、借地が79区画、分譲地と借地の併用が32区画、合計146区画で、12区画が空き区画となっている⁵²。

図表 3-2-19 防集により整備する住宅団地の面積・区画数等の変化

					①第1回目の公表 (2012年3月30日)	②第1回変更 (2012年11月2日)	③第1回変更の軽微な 変更(2014年3月28日)
玉浦西	住宅用地	住宅敷地	面積	㎡	70,500	56,300	57,094
			区画数		192	173	158
			平均面積	㎡	367	325	361
		公営住宅用地	6地区	戸数	156	126	111
			面積	㎡	44,800	36,800	41,307
	面積計		㎡	115,300	93,100	98,401	
	関連 公共施設等 用地	道路		㎡	38,300	41,300	38,793
		集会施設		㎡	1,600	1,700	1,700
		広場		㎡	19,000	30,800	30,797
		その他		㎡	4,900	10,600	8,534
		面積計		㎡	63,800	84,400	79,824
	公益的 施設用地	公益的施設		㎡	16,500	22,100	21,388
		住宅団地に占める割合		%	8.4	11.1	10.7
合計			㎡	195,600	199,600	199,613	
三軒茶屋西	住宅用地	住宅敷地	面積	㎡	7,800	7,800	3,771
			区画数		29	29	13
			平均面積	㎡	269	269	290
		公営住宅用地	6地区	㎡	0	0	0
				㎡	0	0	0
	面積計		㎡	7,800	7,800	3,771	
	関連 公共施設等 用地	道路		㎡	0	0	0
		集会施設		㎡	0	0	0
		広場		㎡	0	0	0
		その他		㎡	0	0	0
		面積計		㎡	0	0	0
	公益的 施設用地	公益的施設		㎡	0	0	0
		住宅団地に占める割合		%	0	0	0
合計			㎡	7,800	7,800	3,771	

また、移転促進区域内における宅地と農地の買取り計画は、表 11、表 12 のように変化した。農地の買取り面積が、約 37ha だったのが、第 1 回変更で約 56ha に増加したことと、一律 500 円だった農地の 1 ㎡当り買取単価が、2,250 円（新浜）～4,396 円（相野釜）に増額されるなど、どの地区も買取面積・単価が増加している。

買取単価と面積、移転促進区域内の住戸数から一住戸あたりの平均買収費を計算すると、第 1 回変更時点では、相野釜 2,309 万円、藤曾根 1,872 万円、二野倉 1,408 万円、長谷釜 1,486 万円、蒲崎 1,326 万円、新浜 1,306 万円となる。

⁵² 平成 27 年第 3 回定例会（3 日目）2015 年 9 月 8 日。

図表 3-2-20 移転促進区域内における宅地および農地の買取り計画
 (「岩沼市防災集団移転促進事業計画書(第1回変更)」2012年11月2日公表)

移転促進 区域名	宅地等買取面積（m ² ）			買取単価（1 m ² 当り）（円）			買収費 （千円）
	宅地		農地	宅地		農地	
	住宅用地	その他		住宅用 地	その他		
相 野 釜 地 区	152,564	10,430	163,489	11,805	15,200	4,396	2,678,447
藤 曾 根 地 区	29,371	412	44,339	8,250	8,250	2,480	355,672
二 野 倉 地 区	110,265	0	83,617	9,486		2,810	1,280,985
長 谷 釜 地 区	99,390	0	69,182	9,150		2,810	1,099,351
蒲崎地区	164,233	2,395	130,316	8,250	8,250	2,480	1,697,868
新浜地区	52,248	0	70,880	7,697		2,250	561,637
計	608,071	13,237	561,823				7,673,960

図表 3-2-21 移転促進区域内における宅地および農地の買取り計画
 (「岩沼市防災集団移転促進事業計画書(第1回変更の第1回軽微な変更)」
 2014年2月27日公表)

移転促進 区域名	宅地等買取面積（㎡）			買取単価（1㎡当り）（円）			買収費 （千円）
	宅地		農地	宅地		農地	
	住宅用地	その他		住宅用 地	その他		
相 野 釜 地 区	152,564	10,430	163,489	11,805	15,200	4,396	2,678,447
藤 曾 根 地 区	29,371	412	44,339	8,250	8,250	2,480	355,672
二 野 倉 地 区	110,265	0	83,617	9,486		2,810	1,280,985
長 谷 釜 地 区	99,390	0	69,182	9,150		2,810	1,099,351
蒲崎地区	164,233	2,395	130,316	8,250	8,250	2,480	1,697,868
新浜地区	52,248	0	70,880	7,697		2,250	561,637
計	608,071	13,237	561,823				7,673,960

⑦ 災害公営住宅の整備計画の変化

防災集団移転促進事業計画書において、6地区以外の地区(市営林住宅など)を含めた災害公営住宅用地は、①44,800m²→②36,800m²→③41,307m²と変化している。

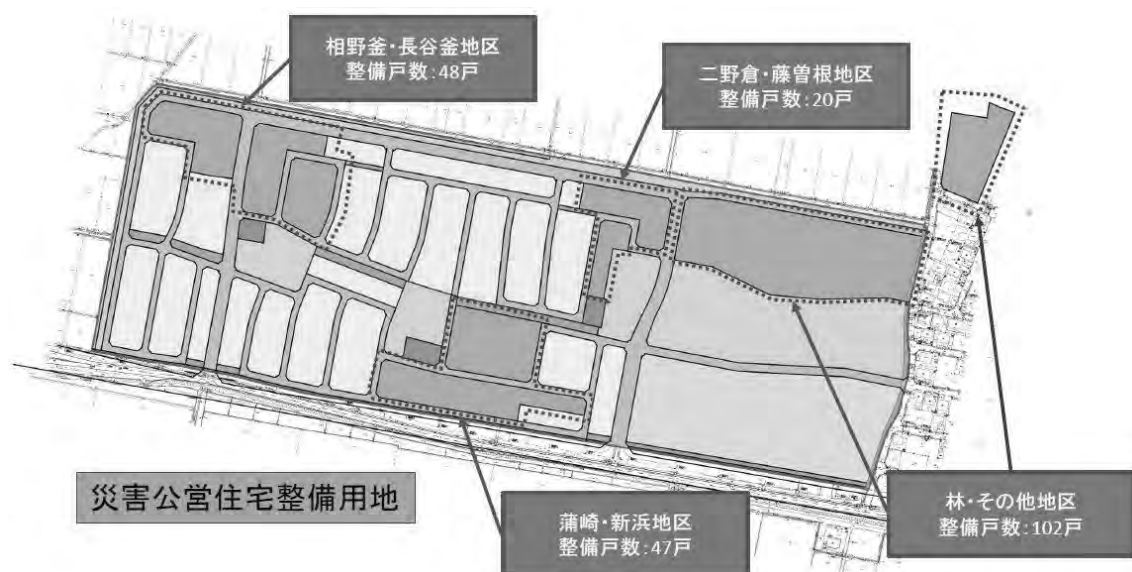
岩沼市における災害公営住宅の設計・工事は宮城県が業務を代行したが、そのための協定を結んだ2012年9月28日の時点では、6地区とそれ以外の被災者のために合計224戸の住戸を玉浦西地区に建設することが計画されていた⁵³。

防災集団移転対象世帯、市営林住宅入居世帯、その他の世帯を対象に災害公営住宅に関するアンケートが行われた。その結果、2013年1月時点で、災害公営住

⁵³ 宮城県「「災害公営住宅の整備状況」について(H24.10.01記者発表資料)」

宅の入居希望世帯は合計 217 世帯、その内訳は、相野釜 26 世帯、長谷釜 22 世帯、藤曾根 3 世帯、二野倉 17 世帯、蒲崎 38 世帯、新浜 9 世帯で、防災集団移転対象世帯が 115 世帯、市営林住宅入居世帯が 45 世帯、その他世帯が 57 世帯だった⁵⁴。これを受けて同年 3 月には、計画戸数が 217 戸に変更されている⁵⁵。2013 年 3 月 24 日には、岩沼市建設部都市計画課・復興整備課による「災害公営住宅に関する説明会」が開催されている（図表 3-2-22）。

図表 3-2-22 災害公営住宅整備計画図（2013 年 3 月 24 日説明会）



2013 年 7 月から公営住宅入居の仮申し込みが始まり⁵⁶、同年 10 月には、計画戸数が 210 戸に変更された。地区ごとの内訳は、相野釜・長谷釜地区が 44 戸、蒲崎・新浜地区が 46 戸、藤曾根・二野倉地区が 21 戸、6 地区以外（林住宅・その他地区）99 戸⁵⁷となっている⁵⁸。

（7）岩沼市の復興と課題

2013 年 12 月 21 日には、第 1 期（相野釜地区）35 戸の宅地引渡がはじまった。これは、被災地において大規模造成工事を伴う集団移転事業で初めてのことであった。2014 年 3 月 29 日に第 2 期（蒲崎地区の一部 12 区画）、4 月 27 日に第 3 期（長谷釜、二野倉、藤曾根、蒲崎及び新浜地区の 94 区画）と宅地引渡が続いた。

⁵⁴ 岩沼市「「災害公営住宅の整備状況」について（H25.11.11 記者発表資料）」

⁵⁵ 宮城県「「災害公営住宅の整備状況」について（H25.04.11 記者発表資料）」

⁵⁶ 宮城県「平成 26 年度災害公営住宅入居募集スケジュール」

⁵⁷ 玉浦西地区に 67 戸、三軒茶屋西地区に 32 戸。（岩沼市 HP：「玉浦西地区第 3 期（長谷釜、二野倉、藤曾根、蒲崎、及び新浜地区）宅地引渡しについて／引渡し式のリーフレット」）

⁵⁸ 平成 25 年第 5 回定例会（1 日目） 2013 年 12 月 3 日。

また、2014年4月26日には、第1期に引き渡された宅地で完成した住宅への入居が始まった。これは、宮城県内の被災地で初めての大規模集団移転先入居だった。

2015年7月7日には、集団移転地にスーパー「フーズガーデン玉浦食彩館」がオープンし、同月19日には「まち開き」が行われた。このように、常にトップランナーを走り続けた、岩沼市の防災集団移転でさえ、様々な問題を抱えている。

一つ目は、参加率である。玉浦西地区・三軒茶屋西地区への集団移転に参加する世帯数⁵⁹は515世帯中282世帯でその割合は54.8%となっている。実に46.2%の人々が、集団移転ではなく、個別再建や現地再建を選んだ（図表3-2-23）。被災2か月後に集団移転の意向を表明した長谷釜地区でさえ、集団移転への参加世帯は82世帯中57世帯で、70%弱の参加率である。被災前20世帯だった藤曽根地区は3世帯が名取市、9世帯が市内の別の場所に個別移転し、2014年7月6日には町内会の解散式が開かれた⁶⁰。

⁵⁹ 住宅団地内に整備される公営住宅に移転するものを含む。

⁶⁰ 朝日新聞 2014年7月12日。

図表 3-2-23 地区ごとの移転住居数・世帯数・住民数の変化

			第1回目の公表 (2012年3月30日)	第3回目の公表 (2012年11月2日)	第7回目の公表 (2014年3月28日)
相野釜	住居数	現在	116	116	111
		移転	87	63	53
	世帯数	現在	230	230	136
		移転	172	73	63
	住民数	現在	513	513	417
		移転	385	222	194
藤曽根	住居数	現在	19	19	19
		移転	14	13	7
	世帯数	現在	20	20	20
		移転	15	14	8
	住民数	現在	80	80	80
		移転	59	45	25
二野倉	住居数	現在	91	91	91
		移転	76	58	51
	世帯数	現在	101	101	101
		移転	84	64	56
	住民数	現在	359	359	359
		移転	300	199	185
長谷釜	住居数	現在	74	74	74
		移転	59	52	51
	世帯数	現在	82	82	82
		移転	65	58	57
	住民数	現在	274	274	274
		移転	218	142	140
蒲崎	住居数	現在	128	128	127
		移転	104	78	69
	世帯数	現在	133	133	130
		移転	108	84	77
	住民数	現在	490	490	487
		移転	398	241	221
新浜	住居数	現在	43	43	43
		移転	37	34	21
	世帯数	現在	46	46	46
		移転	40	35	21
	住民数	現在	167	167	167
		移転	144	111	60
計	住居数	現在	471	471	465
		移転	377	298	252
	世帯数	現在	612	612	515
		移転	484	328	282
	住民数	現在	1883	1883	1784
		移転	1504	960	825

二つ目は、高齢化である。新しい街に住む約 1,000 人のうち、「65 歳以上が 33% を占め、市全体より 10 ポイントほど高い。街の完成を待ちきれず、子育て世帯の多くが別の場所で住まいを探した」⁶¹という状況である。もちろん、被災者は、人口減少と高齢化という問題を認識し、まちづくりのあり方を学ぶために、玄海島を視察するなど、議論を重ねている。

しかし、防災集団移転促進事業で整備した団地の空き地・空き区画については、事業が完了するまで被災者以外の移住者受け入れができないという制限があり、思うようにまちづくりを進めることは難しい⁶²。

⁶¹ 朝日新聞 2015 年 7 月 20 日。

⁶² しかし、事業完了してしまうと県外に仮住まいしている被災者や蒲浦・新浜に現地再建している被災者が土地の買い取りや各種支援を受けることができなくなる

三つ目は、沿岸部に残された集落の今後である。前述のように、沿岸 6 集落の中でも南に位置する蒲崎・新浜地区の貞山堀西側では半壊で残って、修繕すれば住み続けられる家屋も多くあり、現地再建希望者もいた。そのため、集団移転をするかについて意見がまとまらなかった。2012 年 2 月 16 日に、蒲崎・新浜も含めた 6 地区を移転促進区域とするという方針を岩沼市が発表した⁶³が、蒲崎・新浜では、2012 年 3 月 29 日の時点で約 20 世帯が現地再建を希望していた⁶³上に、集団移転地についても、市道本町早股線沿いの早股、西砂押あたり、仙台東部道路付近への希望が多くあった。

2012 年 12 月 17 日には「岩沼市災害危険区域に関する条例」が公布され、災害危険区域が建築基準法第 39 条の規定による災害危険区域の指定と、災害危険区域内における建築物の建築制限が行われた。蒲崎・新浜は第 1 種区域に指定され、新しく住宅を建築することができなくなった。2014 年 10 月時点で蒲崎・新浜あわせて 17 軒が現地に残っており、きちんと話し合いをして「できるだけ玉浦西のほうに移転していただけるように」進めたいという市の方針である。しかしながら、雑草刈や共有財産の管理などの問題もある。

四つ目は、防集事業というスキームに乗るものと、乗らないものの隔たりである。

旧寺島村（大字寺島）の寺島地区は、6 地区の次に被害が大きい「7 番目の地区」である。被災前は 42 戸の集落だったが、19 戸が住めなくなって解体した。同じ場所に新築した人もいるし、他の地区に出て行った人もいる。まだ仮設住宅にいる人もいる。最終的には 42 戸から 35～6 戸になると考えられる。しかし、防集事業の移転促進区域外のため玉浦西に住宅を建てることはできないし、移転元地の行政による宅地・農地の買取もないため、被災をうけて移転する場合は、自己資金に多くを頼らざるを得ない。

参考文献

- 東京大学都市持続生成研究センター 2012 「東日本大震災とペアリング支援」『SUR』vol.21
- 井口経明 2013 「岩沼市の復興まちづくり」大西隆他編『東日本大震災復興まちづくり最前線』312-321 頁、学芸出版社
- 井口経明 2015 『「千年希望の丘」のものがたり～「鎮守の森」にかけた東北被災地復興～』プレスアート
- 宮城県岩沼市 2014 『2011.3.11 東日本大震災 岩沼市の記録～震災から 3 年地域再生と復興への軌跡～』岩沼市
- 日本都市センター編 2014 『東日本大震災からの経済復興と都市自治体財政の

ため、事業完了時期については国や県と協議しながら慎重に決定する必要がある（平成 27 年第 3 回定例会（3 日目）2015 年 9 月 8 日）。

⁶³ 朝日新聞 2012 年 3 月 30 日。

課題』