

「2013 年度第 4 回分権型社会を支える地域経済財政システム研究会」議事概要

日時 平成 25 年 11 月 29 日（金）13 時 20 分から 16 時まで

開催場所 岩沼市役所第 1 会議室、岩沼市内（玉浦西地区、千年希望の丘、岩沼臨空工業団地内等）

出席者 講師 岩沼市長 井口経明氏

委員 原田委員長、井川副委員長、川崎委員、西川委員、星野委員、宮本委員、矢口委員、
吉田委員

専門委員 小田原市財政課長（代理）

事務局 鳴田研究室長、清水研究員、工藤研究員

議事要旨 ○岩沼市復興事業の概要

○岩沼市復興事業の視察

1 岩沼市復興事業の概要

（1）概要

○市の紹介

岩沼市は面積 60.71 km² で市城南側には阿武隈川が流れる。市中心部には、東北随一の参拝客を誇る竹駒神社を擁する。市はこの神社の門前町であり、また交通の要衝として宿場町でもあり、さらに伊達政宗の孫にあたる田村宗良（右京）により城下町としても整えられたという 3 つの性格をもつ都市である。また、平成 25 年 11 月には松尾芭蕉が旅した「おくのほそ道の風景地」として全国 13 か所が国から名勝の指定を受け、そのうちのひとつである二木の松（武隈の松）が市中心部にある。市の北部にある「東北の空の玄関口」である仙台空港の整備と共に昭和 40 年代から企業誘致を進め、日本製紙岩沼工場や東洋ゴム仙台工場等の多くの企業が市内に立地した。西側の隣接自治体である柴田郡柴田町と境界付近の山間部には、グリーンピア岩沼がある。

市内東側の貞山堀の付近（下野郷）では、貞観地震（869 年）、慶長三陸地震（1611 年）、そして東日本大震災（2011 年）による、それぞれ時代が異なる津波堆積物が 1 か所の同じ地層で発見された。現在、東日本大震災の遺構の保存について盛んに議論されているところであるが、この地層については今回のこの議論とは別に後世に残すべきではないかと考えている。

○発災直後

東日本大震災以前の岩沼の災害対策と言え、阿武隈川の洪水対策が主であった。そのため、今回の震災で発生したような 10m を超える巨大な津波は想定していなかったというのが実情である。

市域のほぼ中央で南北に縦断する仙台東部道路は「命を分けた道路」だと言われている。この道路が堤防の役割を果たしたため、津波浸水は道路の東側で収まったものの、結果としては東西に長い市域のほぼ半分に相当する約 48% が浸水する甚大な被害となった。

当初、被災した約 6,700 人は市内 26 か所の避難所に分かれていた。その後、市中央部の市民会館と総合体育館に集約することとなった。そして、市担当者と避難所の代表者とが毎日のように話し合いをした結果、食事や生活に関することとともに、人々がかつての集落ごとにまとまろうという話になった。（なお、井口市長は、市長就任前の市議会議員時代に、社会福祉協議会役員として同協議会職員を阪神淡路大震災の被災地に派遣した。派遣した職員からは被災者の自殺について報告がなされ、その経験から、集落ごとの「お互いの顔の見える、また、声をかけ合える」コミュニティの維持を心がけたとのことである。）

また、金融機関の復旧期間を考慮して、発災後 1 週間で、被災された方に緊急生活支援金により支援し、また、自立・自活していただくためにも家賃支援も併せて行った。

○集団移転

避難所も仮設住宅も岩沼では集落ごとのコミュニティを維持することとなった。仮設住宅の入居には、例えば 100 戸完成したら、その 100 戸に見合った人数の集落に移っていただく方針をとった。入居には集落ごとに時間差が発生するが、苦情は聞かれなかった。

集団移転についても、6 集落の方々と市職員との間で代表者会議や地区懇談会、個別面談等の多くの話し合いを重ねた。そのなかで意見の一致をみたのが「玉浦西地区」への集団移転であった。この移転はわが国で一番早く大臣から同意をいただき、事業に着手できたものである。コミュニティを維持するため、住民が地区内のどこに入居するか等の詳細まで住民間の協議で決定した。なお、区画整理の保留地を活用したため事業が先行している「三軒茶屋西地区」（玉浦西地区西側）もまた集団移転先であり、被災された方々の事情に応じていち早く移転していただいている。

○復興財政

平成 21 年度決算ベースで歳入総額は約 140 億円（うち市税約 67 億円、地方交付税約 16 億円）であり、北海道及び東北地方の市で地方交付税依存が最も低い状態であった。ところが、平成 24 年決算ベースで歳入総額 752 億（うち市税約 57 億円、地方交付税約 84 億円）と財政構造が激変した。平時に比してあまりに巨額な予算規模のため、事業執行する職員数は全く足りていない。また、平成 23 年度の経常収支比率が 100.1 であることから、近年は「予算の使い道は全て決定されている自由のない状態」となっており、新規事業の実施は困難というのが実情である。

（２）意見交換

Q1. 市税収入は震災直後と比較して回復傾向にあるように見えるが、原因をどのように分析しているか。
A1. 震災直後、浸水被害に遭われた方々への固定資産税の課税を免除した。平成 24 年度から除塩作業を実施し、現在ではそのうち回復した 3 分の 2 の固定資産については課税を元に戻している。なお、災害による雑損控除の特例により市民税の減収があったが、それも震災復興特別交付税による補てん措置がすでになされている。

Q2. 集団移転に参加されている方々の社会的属性と、普通建設事業費の平成 23～25 年度の推移について教えていただきたい。

A2. 集団移転に参加される方は、農業従事者の方とサラリーマンの方が多い。除塩が完了した農地を利用して、農業法人による大規模農業の取組みも行われ始めた。また、岩沼臨空工業団地でも雇用が回復している。

普通建設事業費は通常 10～13 億円で推移してきたが、平成 23～25 年度では防災集団移転促進事業等の復興関連諸事業が多く、経費増大の一因（平成 24 年決算ベースで普通建設事業費約 82 億円）となっている。なお、震災直後の平成 22 年度普通建設事業費決算額が 23 年度のそれより多い理由は、震災前から取り組んできたハード整備事業（JR 岩沼駅前の整備、図書館の建設、総合福祉施設の建設、施設の耐震補強等）を実施したためである。

Q3. 集団移転に伴う公共施設整備を理解する上で教えていただきたい。津波被害を受けた地域の小中学校は玉浦小学校、玉浦中学校のみか。

A3. その 2 校である。それらは被災後に、同じ場所のまま最も早く再開した学校であり、玉浦の人々にとっては昔から地域のシンボルであった。玉浦西地区への集団移転には様々な議論があったが、最終的には学校再開を支援した地域住民の心情がその決め手になったと思う。

Q4. 市有施設への耐震補強の効果はあったのか。

A4. 効果はあった。大地震の直後にも関わらず、岩沼市庁舎の安全確保はもちろん、補強済みの橋梁は使うことができたため、交通が寸断されずに済んだ。（なお、震災後にも市は橋梁の再整備を進めている。）また、耐震補強ではないが、阿武隈川の堤防も国による質的整備がなされていたため、被害はほぼ出なかった。思うに、災害対策では、国（防潮堤：T.P.+7.2m 延長約 9.9km）・県（河川堤防：T.P.+3.7m 延長約 13.5km）・市（かさ上げ道路：T.P.+4.0～5.0m 延長約 7.3km、千年希望の丘：T.P.+8.0～10.0m 延長約 10.0km）がそれぞれ分担して、いわゆる「多重防護」の考え方をとることが大切ではないか。

（※「T.P.」とは東京湾平均海面のことで、標高の基準とする海水面の高さを指すものである。）

2 岩沼市復興事業の視察

（１）玉浦西地区集団移転事業

○事業概要

事業内容：相野釜、藤曾根、二野倉、長谷釜、蒲崎、新浜の 6 地区住民が当地区へ集団移転するもの。

事業期間：平成 23～25 年度（災害公営住宅除く） 総事業費：約 152 億円

開発行為による造成面積：約 19.96ha 住宅敷地：173 区画 公営住宅：126 戸

旧玉浦村域内の一角であり、仙台東部道路の岩沼 IC から県道 125 号線を東に約 500m、JR 岩沼駅及び太平洋までそれぞれ約 3km の場所に位置する。

○内容

- ・平成 25 年 11 月 29 日（視察日当日）は、造成工事は完了し、上下水道工事を実施している。
- ・浸水被害は約 50cm の水位であったため、水田面から高さ 2m の造成を行い災害に万全を期している。
- ・まちづくりのレイアウトは、「玉浦西地区まちづくり検討委員会」により地区内の配置を決定した。
- ・事業費の 8 分の 7 は復興交付金の対象となっている。残りは市費だが、その分は震災復興特別交付税による措置がなされる。
- ・公営住宅は高層の集合住宅ではなく、平屋建て（一部 2 階建て）のものを計画している。
- ・分譲する 1 区画は約 330 m²（100 坪）を予定している。なお、「防災集団移転促進事業」の制度では、①

分譲地を購入して住宅建築、②分譲地を借地して建物建築、③災害公営住宅入居の3パターンを個人が選択することとされる。

・まちづくりにおいては、学識者等から様々な提案があったが、地域の実情に応じた取捨選択が必要と考えている。

（２）千年希望の丘造成事業

○事業概要

事業内容：「減災」の考え方により、巨大津波の減衰、避難場所とするとともに、東日本大震災の記憶や教訓を後世に伝える防災記念公園を整備するもの。なお、造成にあたっては再生可能な災害廃棄物等を用いる。

整備概要：楕円でおおよそ長辺70～100m、短辺60～70m、高さ10mの「津波除け」とする丘15基を海岸沿い約10kmに渡り整備する。また、丘と丘の間には樹木を植栽して「緑の防潮堤」とする。なお、「千年希望の丘」という名称は市で考案したものである。（T.P.+8.0～10.0m延長約10.0km）

整備期間等：15基の丘のうち、6基は平成25～27年の間に整備予定。この6基は復興交付金（都市公園事業）による事業である。

○内容

- ・平成25年11月29日（視察日当日）は、仙台空港南側の相野釜地区にある「第1号丘」の造成は完了しており、丘は一般開放され市内外から人々が自由に訪れていた。
- ・本事業に用いる災害廃棄物等は、①分別済みの津波による土砂、②家屋解体で発生したコンクリートの破砕物、③津波による流木等で一般廃棄物に相当するものである。これらは安全性が確認された上で使いやすいうよう加工し、復興事業で発生する建設残土等とあわせて造成に供されている。なお、建設残土もまたリサイクルであり、造成地全体の70%はそのようリサイクル材を利活用したいとのことである。
- ・第1号丘の造成に際しては、事前実験として岩沼臨空工業団地内に高さ約4mの「実証実験丘」をまず造成した。岩沼市は環境省及び宮城県と協議を重ねた上で、実際の造成に使用する再生可能な災害廃棄物についての安全性の確認の実証実験をしている。なお、市の責任の下、専門研究機関により植栽の生育状況や盛り土の沈下状況及びメタンガス発生状況について5年程度、追跡調査を行うこととしている。
- ・千年希望の丘は海岸にそった細長い公園である。平時は遊歩道等としての活用を想定している。また、災害時は、丘は避難場所、公園内園路は浸水の減衰を想定した設計となっている。
- ・単純計算だが、1基造成するためには約8,000万円が必要である。この費用に加えて、公園としての機能を持たせるための経費が必要である。
- ・「第1号丘」頂上の部分では岩沼市域、阿武隈川及び太平洋がタイル模様の地図が描かれ、また「玉浦西地区集団移転事業」を象徴したデザインとなっている。また、図の脇にある碑を日時計とし、あわせて「震災があった3月11日午後2時46分にデザイン図に日時計の影が重なる」という設計にしたことで、丘に震災を伝える役割をもたせた設計としている。なお、これとは別に公園内に震災慰霊碑を設置する。この慰霊碑については、平成26年3月11日以降に除幕式を開催する予定である。

（３）健康医療産業集積地「健幸サイエンスパーク岩沼」（仮称）事業

○事業概要

事業内容：被災地の雇用創出を目指し、高齢社会、エネルギー、環境等の社会的諸問題を克服する健康医療産業の研究開発施設を集積するものである。（なお、岩沼市は「健幸先進都市」（健康で長生き、幸せが実感できる市民生活を送れる都市）を従来から標榜している。）

開発地域：仙台空港南側の農地であり、東側は県道10号（塩釜亘理線）に面している。

事業スケジュール等：現状では土地造成のような具体的事業には未着手である。現段階では事業着手前の準備として、復興整備計画策定及び申請、必要な組織づくり等を行っている。スケジュール案では平成26年度以降にインフラ整備や人材育成等を開始する予定である。

（４）いわぬま臨空メガソーラー事業

○事業概要

事業内容：自然エネルギーを活用する先端都市として、メガソーラーを誘致するもの。

面積：43.6ha

発電出力：28.3メガワット（年間発電量は一般家庭の約8,300世帯相当の1年間分）

なお、発電量は被災地に建設されるメガソーラーのうち最大級のものである。

事業主体：いわぬま臨空メガソーラー（日立製作所と丸紅の合弁企業である。）

開発地域：仙台空港南側の農地である。なお、当該農地は地盤沈下の影響が大きく、復旧に多大な時間と

費用を要するため、それを勘案してメガソーラー誘致となった経緯がある。

事業スケジュール等：現状では土地造成のような具体的事業には未着手である。（これは、土地の相続等の権利を確定させる作業が今後必要であるためである。）「健幸サイエンスパーク岩沼」の関連施設へも電力を供給する予定である。

（５）岩沼臨空工業団地等について

- ・岩沼市が工業団地に企業を誘致する際は、県が調整池を設置するよう指導していた。
- ・津波被害により操業停止に陥った企業がいくつもあるが、現在はほぼ全ての企業が再開できている。この中にはグループ化して「グループ補助金」を利用したところもある。また、岩沼市は今日まで上下水道、電力、通信のインフラ復旧に注力してきた。
- ・空港周辺の市道（空港三軒茶屋線等）はかさ上げが必要だと考えている。なお、当該事業の入札はすでに完了した。
- ・当該団地近くの地層から、貞観地震（869年）、慶長三陸地震（1611年）、東日本大震災（2011年）の3つの津波による堆積物が1か所で発見された。保存をめぐる議論しているところである。
- ・地域の特性上、災害時はどうしても人々は自動車で避難行動に入る。今後、交通渋滞への対応が課題と考えている。なお、岩沼市では特別警報への対応を岩沼警察署と仙台河川国道事務所とで対応について調整しているところである。このような取組みは岩沼市が全国初である。

（文責：事務局）