

## 新地町被災集落の再生と土地利用（案）

平成23年8月8日

新地町企画振興課 復興対策室

# I 土地利用の基本方針

## 1. 基本的な考え方

本町は、地震による被害に加え、津波により沿岸部は壊滅的な被害を受けた。

そこで、土地利用については、防災の観点から被害を最小化する「減災」の理念に基づき、高台移転、職住分離、多重防御による大津波対策など、被災教訓を活かした災害に強い町づくりを推進する。

## 2. 二線堤による土地利用

津波被害が甚大だった海岸部の土地利用については、堤防整備に防潮林、公園、遊水池、道路などの土地利用を組み合わせ、被害を和らげようという二線堤という考え方がある。

本町の浸水エリアは約904haで、町の面積の約5分の1におよび、家屋被災地区は11地区となっている。特に、埴浜、中島、釣師、大戸浜ではほぼ全域において家屋が流出し、JR常磐線は新地駅が壊滅し線路も流された。また、津波による被災農地は田が約370ha、畑が約50haで、その他の農地を含めると町内農地の約4割が被害を受け、がれき流入や一部では海水による湛水状況もみられる。町が管理する排水機場6機も浸水・損壊等の被害を受けた。

復興計画策定にあたっては、次のとおり二線堤による土地利用を基本とする。

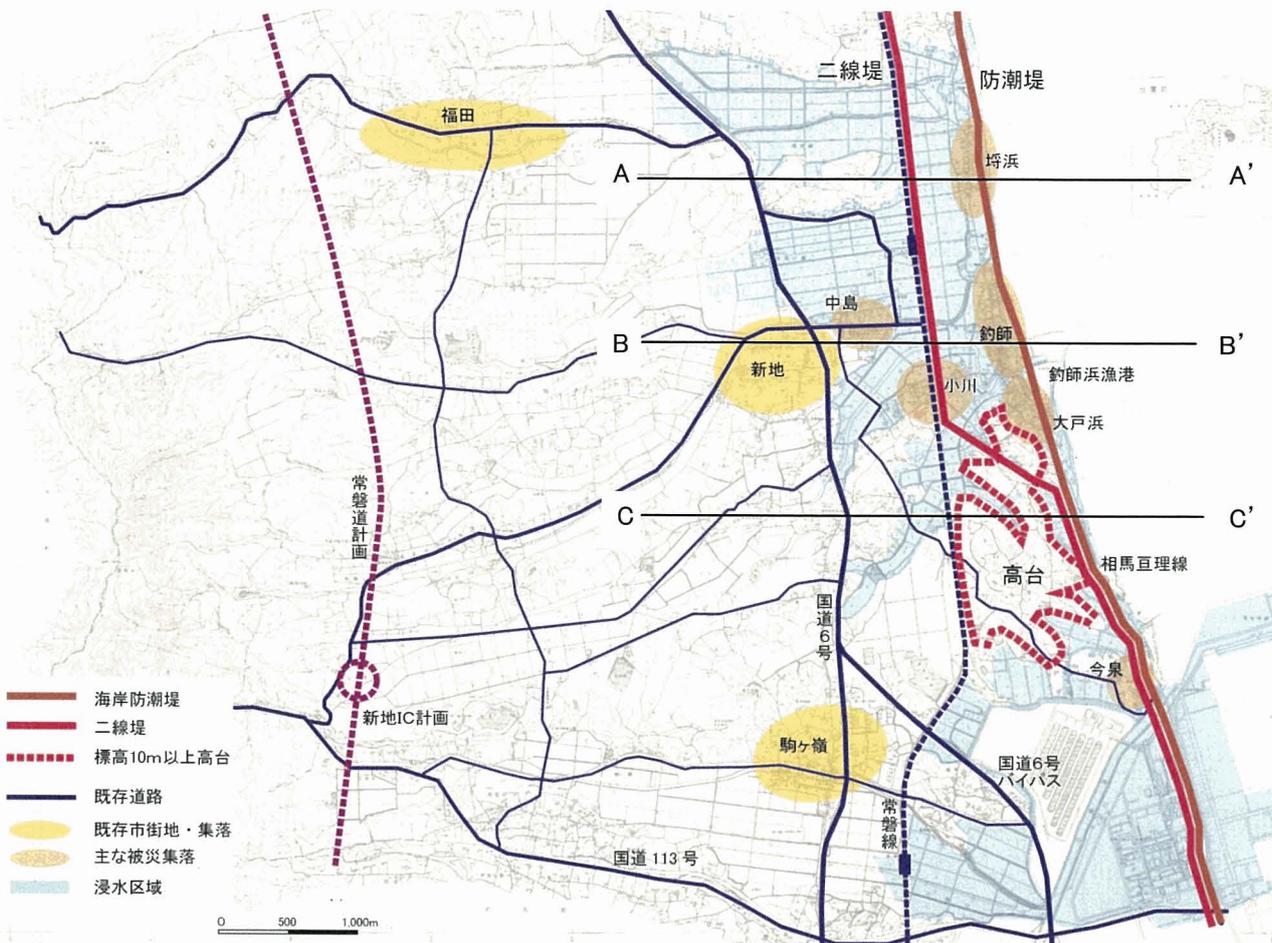
### (1) 防潮堤の復旧と二線堤の整備（津波からの多重防御の考え方）

- ①本町沿岸部では仮設堤防の工事が始まっているが、高潮等から町土を守るために、早急な堤防の本復旧を要請する。
- ②大規模な津波による被害を低減するため、沿岸部には二線堤を整備する。二線堤の候補としては、防潮林、防災緑地などの整備のほか、県道相馬互理線、JR常磐線、国道6号線などがある。道路又は鉄道による二線堤の位置は、現在の常磐線の位置とする。
- ③二線堤より海岸側においては、自然的土地利用を基本とする。ただし、釣師浜漁港後背地では漁業・産業関連施設、釣師浜海水浴場後背地でのレクリエーション施設等の民間復興活動の円滑な誘導・促進のための土地利用も検討する。
- ④埴浜沿岸部など都市的利用が困難な土地については、自然との共生や再生可能エネルギーの利用等の目標に応じた利用方法を検討する。

### (2) 住宅は二線堤より山側か高台で再生

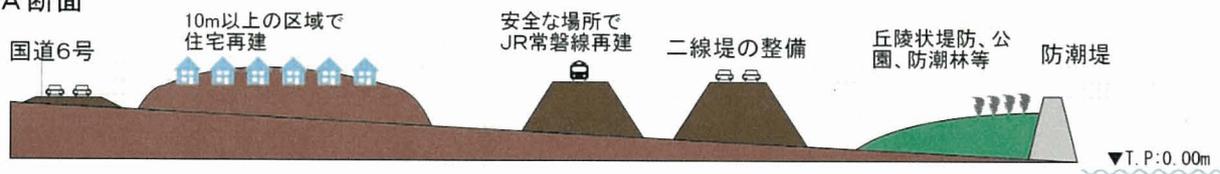
- ①住宅地は、二線堤より山側の大規模な津波被害を受けにくい場所で再生する。
- ②大戸浜等漁業関係者が多い集落は、高台で住宅を再建することとし、漁港との連携に配慮した整備を行う。

# 【堤防と二線堤の考え方】

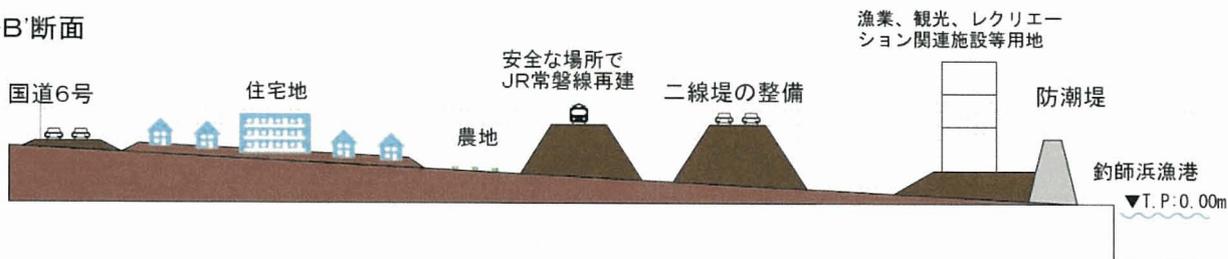


## (断面図)

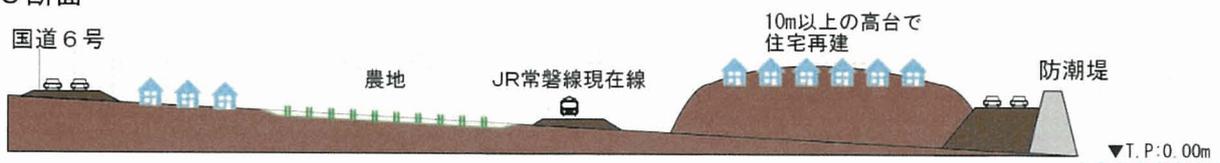
A-A'断面



B-B'断面



C-C'断面



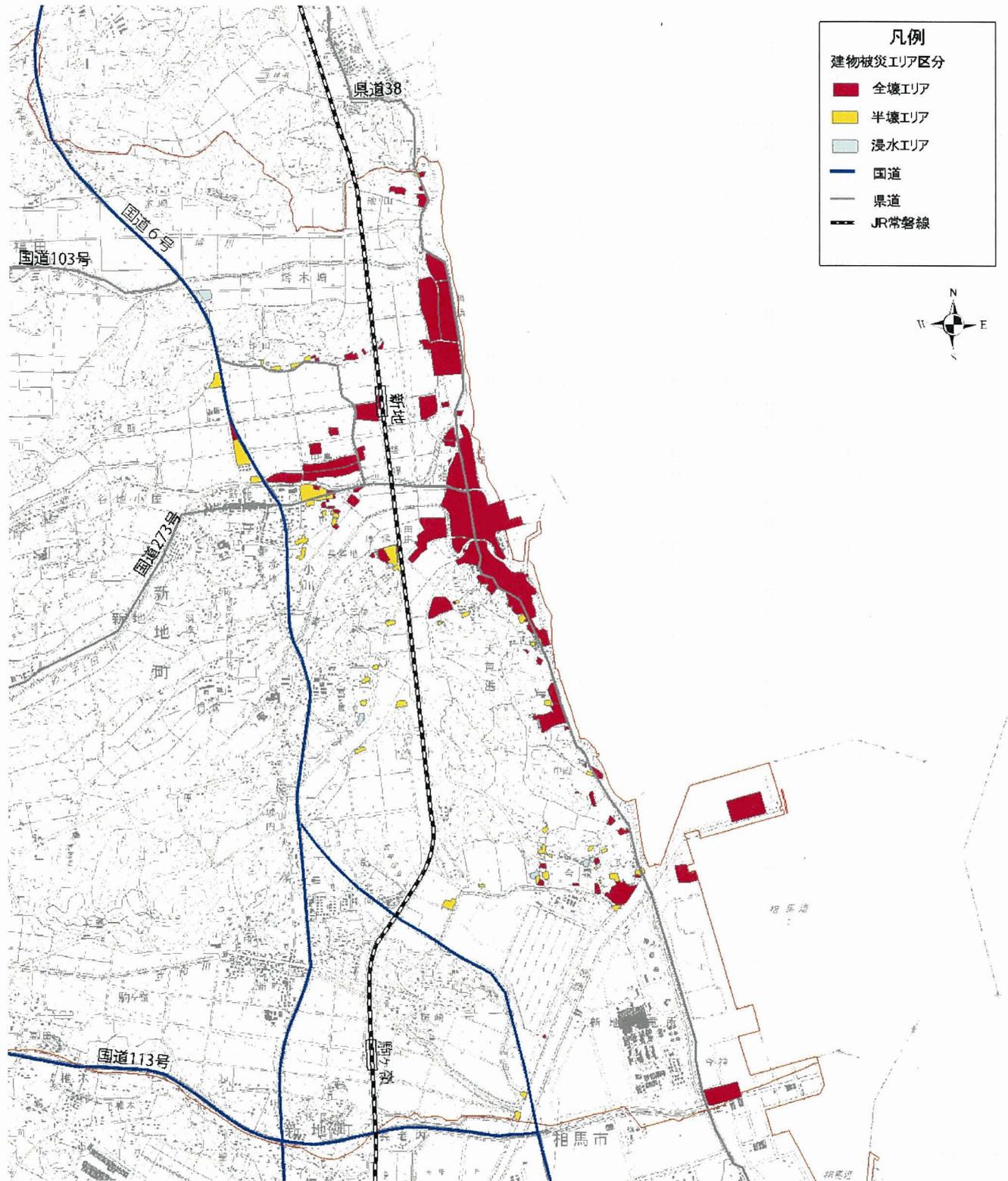
### 3. 利便性の確保

- (1) 被災した集落は、できるだけまとまって移転しコミュニティの維持と、交通、公共施設、福祉サービスなどの生活利便性が確保できる既存の市街地に近い場所で再生を図る。
- (2) 公営住宅については、小学校区内を基本として整備していく。
- (3) JR常磐線は、大規模な津波被害を受けにくい場所で、駅と市街地整備とを連携させる方向で整備する。

### 4. 建築制限による職住分離

- (1) 津波により家屋が完全に流出するなど危険の著しい区域については、災害危険区域の指定を行い、居住用の建物の建築制限を行うものとする。  
建築制限は居住用の建物に限り、水産関係の工場など産業施設の建設は制限せず、職住分離による大規模な津波被害を受けにくい土地利用を促す。  
なお、具体的な区域設定については、条例制定後、地元住民の意見を踏まえながら調整し、町長が告示するものとする。
- (2) 旧宅地等の買い取りについては、防災上の見地から検討するものとする。ただし、この場合は防災集団移転について被災住民の合意が形成されることを前提とするものとする。

# 【建物津波被害の状況】



## 5. 農地の復旧・農業の復興の考え方

大字埴木崎、谷地小屋（中島）、小川の標高10m以下の水田を中心に、町内農地の約4割にあたる約420haが浸水した。農家世帯では、町内農家約678世帯のうち、約250世帯の農地が浸水被害をうけた。特に、福田・新地のJR常磐線の海側を中心とした区域では浸水高が5m以上で、堆積土砂は20cm以上となり、JR常磐線と国道6号線に挟まれた地域でも浸水高さが約3～5m、堆積土砂は10cm以上となっている。

津波により甚大な被害を受けた6カ所の排水機場は、応急復旧工事が進められており、順次本復旧の段取りとなっている。

地震により溜池の多くが被害を受けている。

上記のような状況から、農地の復旧については次の土地利用を基本とする。

### (1) 堆積土被害と農地の復旧

被災状況	a 甚大な被害を受けた農地	b 被害を受けた農地	c 被害の少ない農地	d 被害のない耕作放棄地
	堆積土砂が20cm以上	堆積土砂が10cm～20cm程度	堆積土砂が10cm以下	
農地復旧の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>常磐線より山側は、災害復旧事業により、再区画整理して農地として利用する</li> <li>埴・釣師などの沿岸部の農地は、復旧を行わず防潮林や遊水池など農地以外の利用を検討する</li> <li>常磐線より海側で営農意向の高い農家には、常磐線山側で代替農地の確保を図る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>常磐線より山側は、災害復旧事業により、除塩・用排水路の整備をして農地として利用する</li> <li>農地流動化、集約化による大規模営農への再編を図る</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>災害復旧事業により、除塩・ヘドロの除去等を行い早急な営農再開をめざす</li> <li>今泉・駒ヶ嶺の農地は基本的に復旧していく</li> <li>農地流動化・集約化による大規模営農への再編</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>農業担い手・農業法人化へ利用集積</li> <li>施設園芸、観光農業等新たな農業への活用</li> <li>失われた農地の代替農地への利用</li> </ul>

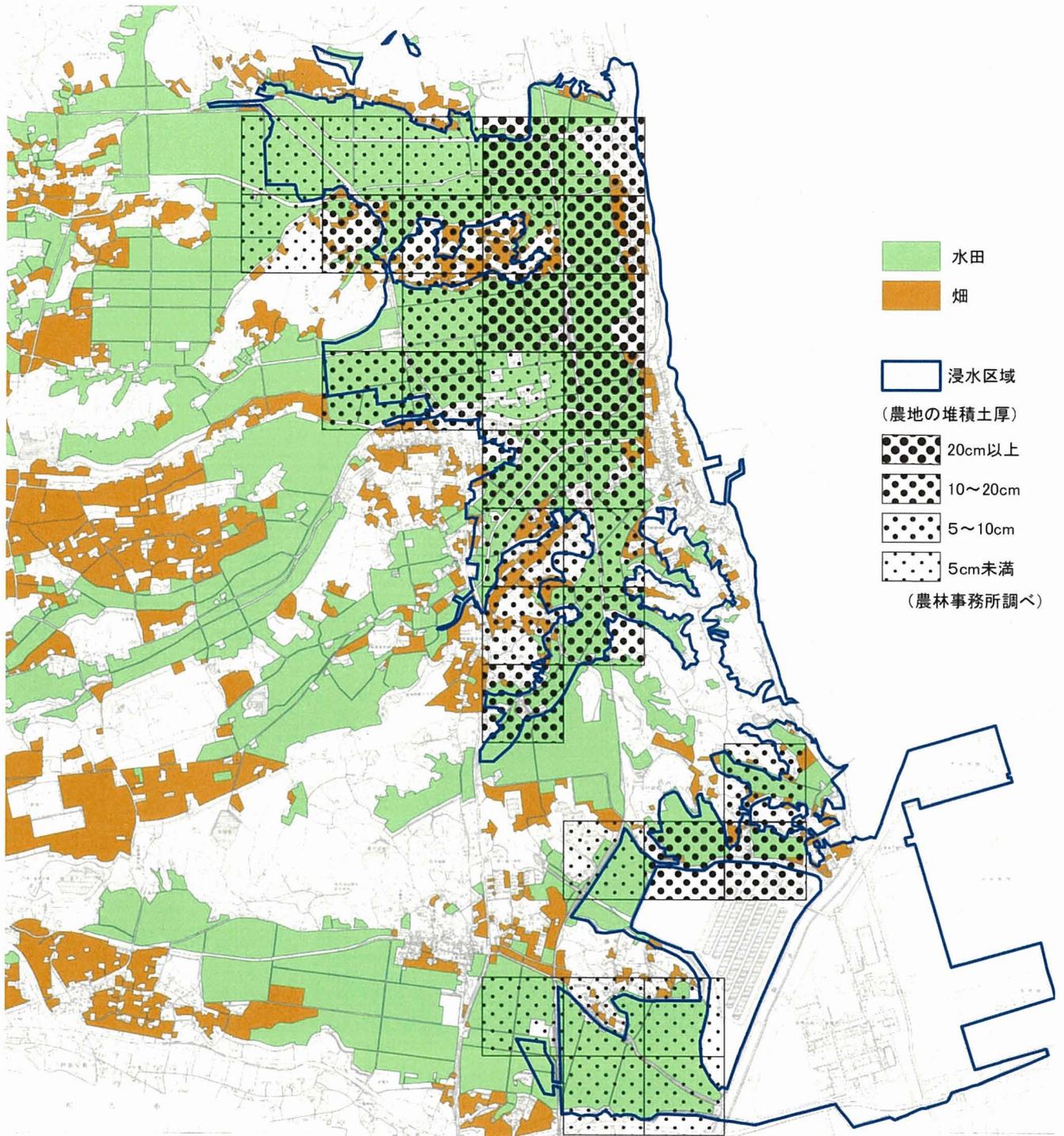
### (2) 排水機場、溜池の復旧

排水機場及び溜池については、農地の復旧方針及び作付け計画に合わせて復旧を行う。

### (3) 農業機械の共同購入

津波被災農家は農業機械や施設も流出しているため、農業生産法人等による農業機械等の共同購入を検討する。

# 【農地の堆積土被害】



## II 被災集落の再生

### 1. 被災集落の再生の考え方

沿岸部の全壊集落	<p>埴浜、釣師及び大戸浜地区は、5 m以上の浸水を受けほぼすべての住宅が津波で流されたことから、被災者の意向を踏まえつつ集落でまとまって移転することを前提に、集落の再生を検討していく。公営住宅についても小学校区内を基本として整備していく。</p> <p>集落再生場所の検討にあたっては、次の点に留意する。</p> <ol style="list-style-type: none"><li>①原則として二線堤の山側か高台で、大規模な津波被害を受けにくい場所であること</li><li>②従来の小学校区内などコミュニティの維持が可能なこと</li><li>③既存の市街地に近く、便利であること</li><li>④町有地の活用を図ること</li></ol> <p>(埴浜)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ほぼすべての住宅が津波で流出した埴浜地区については、集団移転を前提に検討していく。</li><li>・移転候補地としては、同じ行政区内の作田山があがっている。</li></ul> <p>(釣師)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・ほぼすべての住宅が津波で流出した釣師の集落は、集団移転を前提に検討していく。</li><li>・移転候補地としては、同じ谷地小屋地区内の岡地区、杉目地区などがあがっている。</li></ul> <p>(大戸浜)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・漁港に隣接する低地の住宅は、その背後の高台でまとまって再建することを前提に検討していく。</li><li>・移転候補としては、大戸浜地内の比較的海岸に近い高台があがっている。</li><li>・漁業者が多いことから、港と住宅地の関係に配慮した道路配置等を検討する。</li><li>・被害をまぬがれた既存の住宅との関係にも配慮した集落再生を検討する。</li><li>・相馬亘理線の整備計画を見据えた集落の再生が必要である。</li></ul>
----------	---

利用可能な宅地がある集落

作田、中島、小川及び今泉地区は、多くの住宅が津波で流されたが、集落内に利用可能な宅地があることから、現集落内又は近接地での再建を検討していく。

(作田)

- ・作田地区は、常磐線より山側にあったが津波は5～7mの深さで浸水し、作田山低地の住宅が被災した。
- ・作田山の高台には応急仮設住宅があり、埴浜地区の移転候補地となっている。作田地区と埴浜地区は同じ行政区ということもあり昔から関係が深い。
- ・住宅再建は集落内で、埴浜と連携した再生を検討する。

(中島)

- ・中島地区は、常磐線より山側であったが津波は5～7mの深さで浸水し、多くの住宅が全壊した。
- ・住宅再建は、現在の常磐線の位置に二線堤として鉄道又は道路の整備を図り、現宅地又は近接地で検討していく。

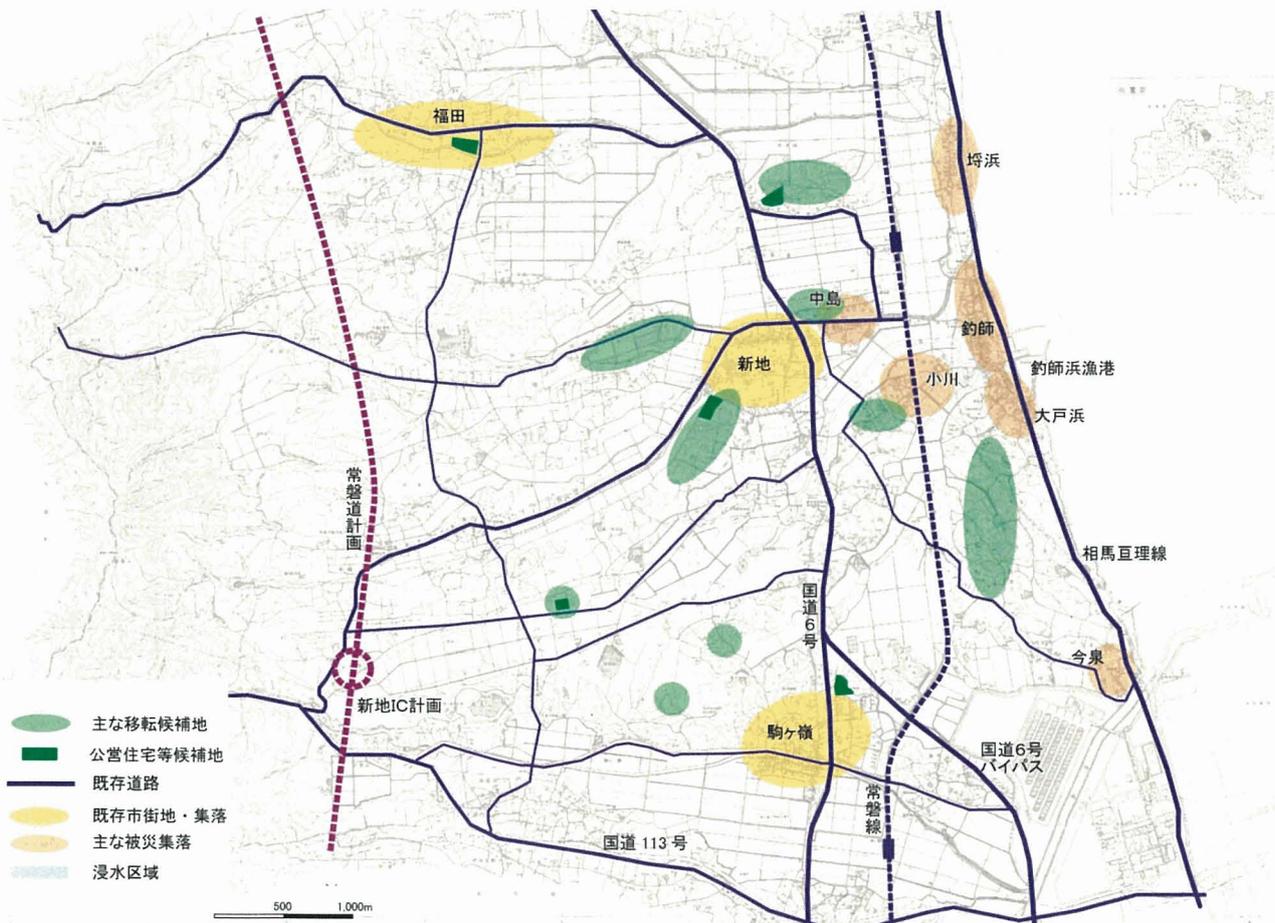
(小川)

- ・小川地区は常磐線を挟んで海側、山側両方で津波の被害を受け、海側はほぼすべての住宅が津波で流出したが、山側では浸水はしたものの利用可能な宅地もある。
- ・住宅再建は集落内で検討していく。

(今泉)

- ・低地の海岸部の住宅が被害をうけた。その背後の標高の高い住宅では被害をまぬがれた。
- ・現集落（この場合は地蔵川の左岸嵩上げが前提）又は集落内の高台を中心に、住宅再建を検討する。

### 【集落再生の考え方】

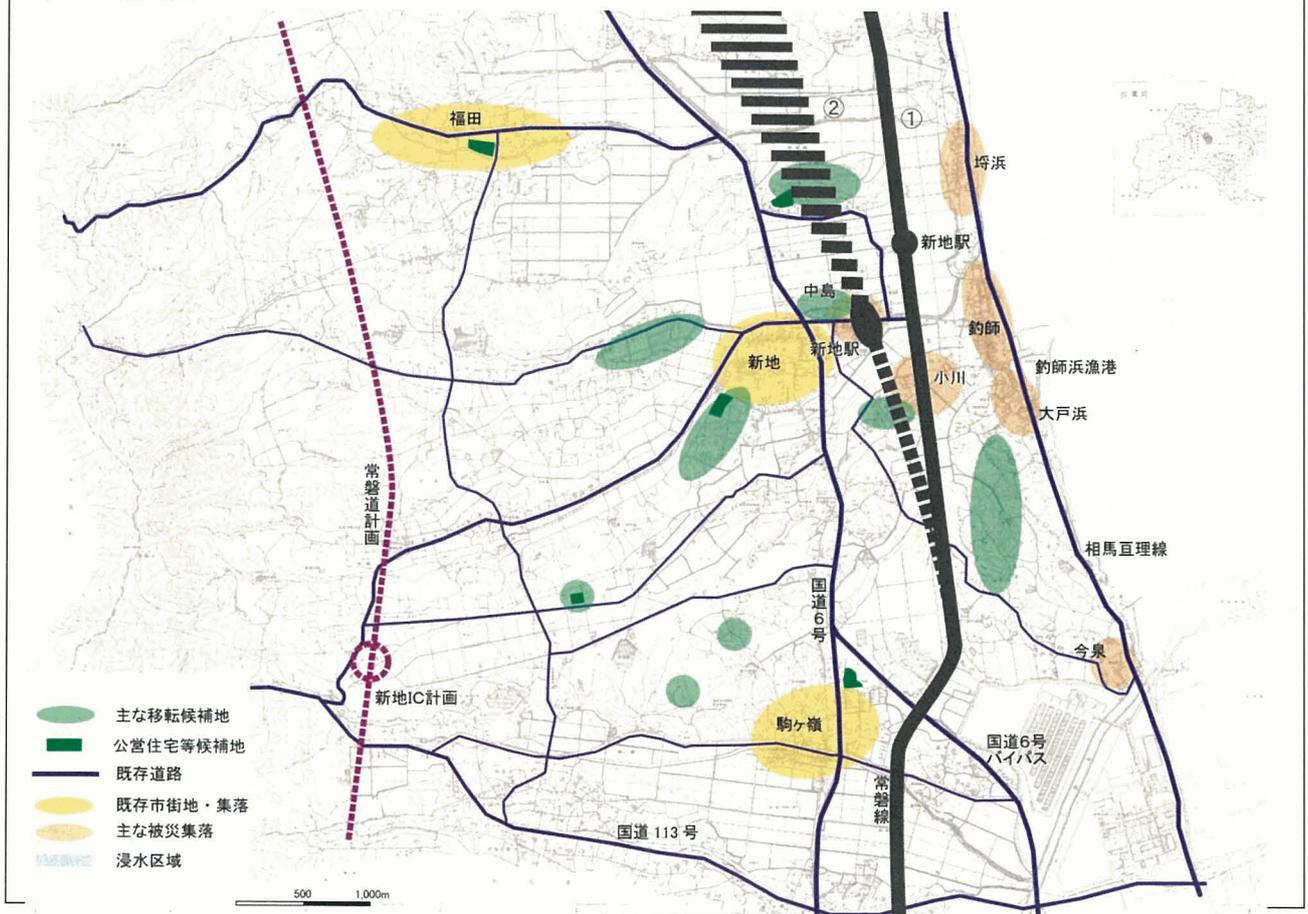


### Ⅲ 主要インフラ復興の検討

#### 1. 復興パターンの検討

JR常磐線	
位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・東京-いわき-仙台を結ぶ幹線鉄道で、特急列車が片道5往復、貨物列車も数本運行している。</li> <li>・普通列車は1日25往復(1時間に1~2本)の運行、新地駅の乗降客数は321人/日(H20)、駒ヶ嶺駅は153人/日、H15)である。</li> <li>・新地駅から仙台駅までの距離は44.9km、乗車時間は約50分で、通勤・通学の重要な交通手段となっている。</li> </ul>
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>・現路線は、海岸から約500mの位置に通っていたが、今回の津波で新地駅舎は全壊、線路も流され甚大な被災を受けた。駒ヶ嶺駅は被災を免れたが、宮城県山元町の坂元駅も流出しており、復旧の見通しは立っていない。</li> </ul>
復興パターンにおける考え方	<p>①現位置で復旧……………海側に堤防と防潮林又は高盛土の道路等を組み合わせた土地利用をすることにより鉄道の安全性を確保したうえで、鉄道自体も高盛土又は高架で安全性を確保する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・メリット:新たに必要となる用地は少ない。最短で復旧ができる。費用は原則JRが負担する。</li> <li>・デメリット: JR線の安全性確保のため、海側に高盛土の道路等が必要。現新地駅周辺には住宅はない。</li> </ul> <p>②町の中心に近い位置に移設……………海側に堤防と防潮林又は高盛土の道路等を組み合わせた土地利用をすることにより鉄道の安全性を確保したうえで、鉄道自体も高盛土又は高架で安全性を確保する。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・メリット:町の中心部に近い位置に駅を設置できる。新駅と集落・住宅の再建を計画的に整備できる。旧路線は県道相馬亘理線など二線堤として利用できる。被災を受けた宅地、農地を買い取ることができる。</li> <li>・デメリット:新たな用地が必要となるため、復旧に時間がかかる。町の費用負担が発生する可能性がある。被害の少ない農地も買い取る必要がある。</li> </ul>

パターン模式図



主要地方道 相馬亙理線(県道38号)	
位置づけ	<ul style="list-style-type: none"> <li>相馬市から亙理町への沿岸部を縦貫する県道で、松川浦漁港、相馬港、釣師浜漁港、磯浜漁港等結び福島・宮城両県の海岸部を結ぶ産業道路。2車線(対面通行)道路である。</li> <li>釣師浜漁港の背後においては沿道に家屋が建ち並ぶ狭隘区間があることからバイパスが計画され、このうち「大戸浜工区」全長約0.5kmの区間は車線幅員6.0m(全体幅員10.0m)で整備済みであった(2008年供用)。</li> </ul>
被災状況	<ul style="list-style-type: none"> <li>地震・津波に伴い甚大な被害を受け、町内における3箇所の橋梁(小塚橋、曙橋、釣師橋)が落橋し、路盤流失により通行止めとなっている区間があり、主要地方道としての広域機能は失われた状態である。応急復旧された釣師橋以外は復旧の見通しが立っていない。</li> </ul>
復興パターンにおける考え方	<p>①現位置における嵩上げ整備……………堤防と隣接する区間においては、堤防と連携した一線堤となる。但し、北部の埒川河口付近は壊滅的な被害を受けたことから、海沿いでの整備を避ける。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・メリット: 拡幅部の用地取得となり買収面積は小さい。埒浜、釣師、大戸浜などの全壊集落の宅地、農地を買い取ることができる。</li> <li>・デメリット: 山側に二線堤として道路、鉄道などの整備が必要。埒浜河口付近を都市的土地利用を行わない場合は道路の必要性は低い。</li> </ul> <p>②移転候補地との連動と常磐線の位置での二線堤の整備……………既計画のバイパス位置から北部で常磐線の位置に二線堤として高盛土で整備。JR常磐線の移設が条件</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・メリット: JR常磐線跡地を県道用地として活用できる。大戸浜地区での高台移転と連動した整備ができる。</li> <li>・デメリット: 集落内を主要県道が走るため、通過交通への対応が必要。</li> </ul> <p>③常磐線より海側で二線堤機能の整備……………常磐線より海側で農地等を復旧する場合に、二線堤としての役割を担う嵩上げ盛土した道路を整備。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・メリット: 大戸浜地区での高台移転と連動した整備(②と同じ)、新地浄化センターが守られる。常磐線との間で農地、宅地の利用ができる。被災農地を買い取ることができる。</li> <li>・デメリット: 常磐線より海側の農地を復旧しない場合は中途半端な位置になる。</li> </ul>



パターン模式図

