

東日本大震災による仙台市の宅地被害とその復旧
被災住民の行政と連携した復旧運動の記録

2022年10月

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター
宅地被害ネットワーク
東日本大震災・緑ヶ丘四丁目被災者会

目次

はじめに

1. 仙台市丘陵部で発生した宅地被害の特徴	1
(1) 2011年3月11日発生した東日本大震災	
(2) 以下、仙台市の宅地被害の一例として太白区緑ヶ丘地区の被害	
2. 仙台市の宅地被害復旧	3
(1) 既存（現行）制度の検討	
(2) 新たな国の支援制度「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」の新設	
(3) 仙台市被害宅地の公共事業による復旧計画	
(4) 仙台市独自の支援制度創設による復旧	
(5) 公共事業（造成宅地滑動崩落緊急対策事業）による復旧事業スケジュール	
(6) 現在までの宅地被害復旧状況	
3. 仙台市宅地保全審議会・技術専門委員会による宅地被害調査	9
(1) 仙台市宅地保全審議会による審議経過	
(2) 仙台市宅地被害復旧に関わる宅地保全審議会・技術専門委員会の開催経過	
(3) 平成24年1月24日付仙台市長からの「平成23年東北地方太平洋沖地震に伴う造成宅地の被害に関する技術的助言について」の諮問に対する宅地保全審議会会長からの2月15日付け答申	
4. 緑ヶ丘四丁目被災者会住民の「集団移転」受け入れまでの運動経過	15
(1) 集団移転等も考慮してとの宅地保全審議会の付帯意見	
(2) 仙台市宅地保全審議会答申に基づく集団移転に向けた取り組み	
(3) 集団移転に向けた事業・諸整理	
(4) 造成宅地滑動崩落緊急対策事業による宅地復旧	
5. 被災住民が宅地被害復旧に果たした役割	19
(1) 東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター（略称：県民センター） 「宅地被害ネットワーク」の運動	
(2) 緑ヶ丘4丁目被災者会の果たした役割	
(3) 仙台市長の避難勧告にしたがって避難した避難者への支援	
あとがき	21

注：震災後の2011年4月13日に結成された緑ヶ丘四丁目住民の震災復旧のための運動組織「東日本大震災・緑ヶ丘四丁目被災者会」の名称は、本文では「緑ヶ丘四丁目被災者会」と略称して記載している。

はじめに

東日本大震災の被害として、内陸部の仙台市の丘陵部で発生した宅地被害の特徴と仙台市の復旧計画及び緊密に連携した仙台市宅地保全審議会の審議経過等について記録した。また、行政と連携して災害復旧運動に立ち上がった被災住民（東日本大震災・緑ヶ丘四丁目被災者会）の運動についても記録しておく必要があると考えてこの資料にまとめた。

緑ヶ丘四丁目被災者会は、大震災発生から1ヶ月後の2011年4月13日、住民自身で全国に先駆けて会を立ちあげて行政と連携して復旧に取り組み「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」を国につくらせて都市部の住宅密集地の被害として全国の注目を集めた仙台市の宅地被害復旧に大きな役割を果たした。そして、自らは大震災で内陸部で全国唯一となった集団移転と現地再建の2本立てで復旧に取り組んだ。災害と向き合った住民運動の一つとして記憶に残したいと考えた。

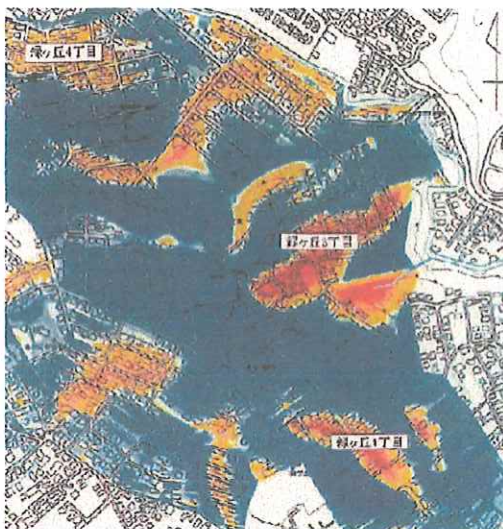
1. 仙台市丘陵部で発生した宅地被害の特徴

(1) 2011年3月11日発生した東日本大震災により東北から関東に至る太平洋沿岸に押し寄せた巨大津波によって多くの人命が失われ、人々の生活基盤も壊滅的被害を受けた。この巨大な被害に比べれば、内陸部の仙台市丘陵部で発生した宅地被害はその規模では比較出来ないものであったが、仙台市の被害と共通する丘陵部に造成された住宅団地を持つ各地の自治体にとって仙台市の宅地被害は地震発生時の都市災害の一つとして無視出来ないものとして大きな関心が寄せられた。

仙台市の宅地被害は、仙台市の仙台駅を中心に半径5キロ以内の丘陵部に昭和30年代から40年代に造成された団地に集中し、認定された被害宅地は震災直後2,078宅地、5月末には4,031宅地、12年6月には新たに1,049宅地を認定して5,080宅地、13年5月末時点で5,523宅地、最終的に認定された被害宅地は5,728宅地である。

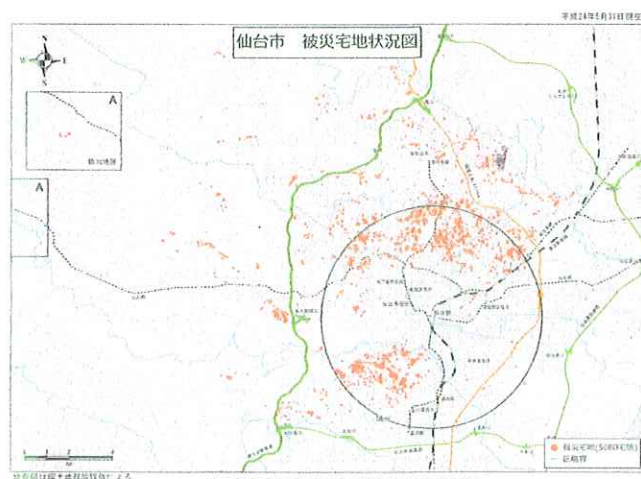
仙台市の宅地被害は谷埋め型と急傾斜地の腹付け型盛土の造成地に集中し、被害の形態は次の通りである。

- ①地すべり
- ②擁壁のクラック・はらみだし
- ③擁壁背面の崩壊
- ④法面のすべり
- ⑤沈下・亀裂



図一 緑ヶ丘団地の盛土と切土の区分

図は、緑ヶ丘の盛土と切土の区分である。青色は切土部分、赤色は盛土部分であるが赤色の濃い部



仙台市ホームページ「仙台市の被災宅地の状況について」
(24年7月20日)より 赤で表しているのが被災箇所、
半径5Kの円内に集中している。

分は盛土が厚い、すなわち元々の地形の谷が深い事を示す。

太白区緑ヶ丘では、1978年宮城県沖地震の被害も東日本大地震での被害もすべて赤色部分で大きな被害が発生している。仙台市の丘陵部で特に被害が大規模で壊滅的だったのは青葉区折立5丁目と太白区緑ヶ丘4丁目で、折立5丁目は3月14日警戒区域に指定されて立ち入りが制限された。緑ヶ丘4丁目は3月28日に110宅地に災害対策基本法第60条の避難勧告が出され、内陸部で唯一集団移転せざるを得ない深刻な被害であった。

(2) 仙台市の宅地被害の一例として太白区緑ヶ丘地区の被害状況

1) 緑ヶ丘に造成された団地は、1978年宮城県沖地震で急傾斜地の盛土地盤に被害が集中し、住宅密集地の地震被害として前例がないとテレビ、新聞等マスコミで全国に報道されて注目を集めた。

緑ヶ丘1丁目と3丁目の3カ所で大規模な地滑りが発生して28世帯が集団移転し、846本の鋼管杭が地すべり抑止工として打設され、更に3丁目には総延長2,800mの排水ボーリングと集水用の井戸2基が造設され、宅地の最下部には「砂防堰堤」も施工されて都市部の住宅地ながら「地すべり危険区域」に指定された。また、建築基準法第39条による災害危険区域にも指定された。

2) 今回の大震災で宮城県は、三丁目で地すべり抑止工の杭351本がすべり方向に曲げられて抑止杭としての効果は失われたと判断して、176本の鋼管杭を新たに打直し、新たな集水井3ヶ所、総延長785mの集水ボーリング等の防災施設復旧工事を施工した。宅地被害も深刻で危険宅地64、中程度以上37となり、全壊家屋42、大規模半壊44、半壊、一部損壊114の被害がでた。

しかし、宮城県による国の砂防予算による防災施設復旧工事のみが施工され宅地被害は放置されていた。このため緑ヶ丘四丁目被災者会は2011年7月、宅地被害についても復旧工事を行うよう要望書を仙台市長と宮城県知事に提出した。2012年秋に再度仙台市長に、三丁目の宅地被害に「造成宅地活動崩落緊急対策事業」の適用を宮城県に申し入れるよう要請し、宮城県知事が受け入れて2013年度に「造成宅地活動崩落緊急対策事業」による宅地復旧を国に申請し承認された。復旧工事は2015年1月からが始まった。緑ヶ丘四丁目被災者会と三丁目住民有志の運動の成果である。

3) 今回の震災で被害が大きかった緑ヶ丘4丁目は、宮城県沖地震での仙台市宅地保全審議会の答申は、「主たる被害は、北部中央を東西に通る長岫沢方向への表層地すべりに伴う亀裂に起因するが、旧地形の勾配も緩いので、二次災害の危険性はきわめて少ない」として長岫水路に延長231.7mの水抜排水工事が施工されたが効果は確認できない状態が続いていた。

震災後の地盤調査の結果、四丁目の盛土のN値は宅地造成後15～16年であるのに0～3と極めて低い。今回の被害は地盤変動の要因として地下水位が大きく作用している、とみられた。

西部の凹地部で地盤を軟弱化し、南東区域で旧長岫沢を起点に盛土層が原地盤との境界線で地滑りが広範囲に発生した。

右図の濃い水色は、地下水位が地表面から1.0m以内の区域、それ以外の部分は地下水位が1.0～2.0mの区域を示す。

地震後6地点で14本のボーリング調査が行われ、最西部を除く5地点は地盤の亀裂が岩盤部まで達し、全断面で盛土が滑っている現象が確認された。

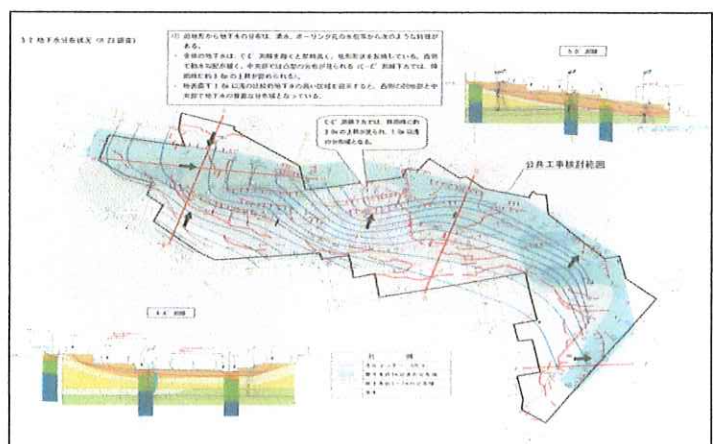


図 地下水分布状況 (H 23調査)

(仙台市が緑ヶ丘四丁目住民説明会で配布した資料)

2. 仙台市の宅地被害復旧

(1) 仙台市の被害宅地と現行（既存）復旧事業制度の検討

被災直後仙台市が認定した被害宅地は、震災直後の2011年5月26日時点の「被災宅地危険度判定調査」で判明した次の結果を被害宅地とみなした。

危険宅地	868
要注意宅地	1,210
合計	2,078宅地

この被害宅地を、国の現行制度「大規模盛土造成地滑動崩落防止事業」と新潟・中越地震の特例措置「災害関連地域防災がけ崩れ対策事業」の工事対象になるかどうか検討した結果は次の通りである。

現行制度に適用外	1,934宅地（93%）
新潟・中越特例に適用外	1,299宅地（62.5%）

したがって、現行制度では仙台市で発生した宅地被害の復旧は出来ないことが明らかになり、新たな制度の創設が仙台市の緊急な課題となった。

(2) 新たな国の支援制度「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」の新設

1) 2011年11月、第3次補正予算に従来の国の制度「大規模盛土造成地滑動崩落防止事業」の条件緩和・交付率改善を内容とする新たな国の支援制度「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」を仙台市は緑ヶ丘四丁目被災者会などの被災住民の支援を背に国・政府に働きかけて実現した。

また運用面でも11月7日、参議院震災復興特別委員会で日本共産党山下芳生議員の質問によって、国庫補助事業に該当しない民・民境界にある擁壁等を震災復興特別交付税で処置するとの総務大臣の答弁、工事費上限の運用緩和を認めた国土交通大臣の答弁など下記①～②の運用緩和を認めさせ、更に新潟・中越地震の特例措置の適用等によって仙台市の宅地被害復旧の展望を得た。

①民・民境の擁壁及び宅地被害を公共工事の対象にさせた。

②被災地1ヘクタール当たり1億6千万円の工事費上限の運用緩和を実現させた

③新潟・中越地震の特例措置「災害関連地域防災がけ崩れ対策事業」を仙台市にも適用させた。

2) 仙台市は、新制度「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」と新潟・中越地震の特例措置「災害関連地域防災がけ崩れ対策事業」でその後認定した宅地被害※4,031宅地の復旧工事が可能か検討した。

新制度適用	3,023宅地
新潟・中越特例適用	201宅地
合計	3,224宅地（80%適応）

これにより仙台市の宅地被害の80%が全額国負担による公共事業の対象になることが確認された。※被害宅地4,031は、仙台市が「被災宅地危険度判定調査」と併行して実施した現地調査で認定した滑動崩落が発生している被害宅地である。

以上の検討を得て3,224宅地数を仙台市は公共事業対象被害宅地と見なした。対象とならない20%の宅地は後述する仙台市の独自の支援制度で復旧することとした。

3) その結果、仙台市の宅地被害復旧は次の事業で施工されることになった。

①新制度「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」適用

②新潟・中越地震の特例措置「災害関連地域防災がけ崩れ対策事業」適用

③①、②が適用出来ない滑動崩落が発生していない単独被災宅地は仙台市独自の支援制度適用

(3) 仙台市被害宅地の公共事業による復旧計画

①造成宅地滑動崩落緊急対策事業として、政府に次の地区を申請し全箇所承認された。

青葉区	95地区	97工区
宮城野区	24地区	24工区
太白区	48地区	48工区

泉区	51地区	52工区
合計	218地区	221工区

②災害関連地域防災がけ崩れ対策事業として次の地区を申請し現在まで10地区が承認された。
未承認地区についてはあらためて造成宅地滑動崩落緊急対策事業として再提出を検討している。

青葉区	19地区
宮城野区	5地区
太白区	6地区
泉区	13地区
合計	43地区

③政府承認を得た(218+10)228地区については、24年6月までに事業区域や対策工法の検討のための測量・地盤踏査を行い約9割が完了し、順次設計の段階に進んでいる。折立5丁目など設計手法確立のために先行して検討している7地区については、24年10月工事着工26年度竣工を目指している。そして、工事規模の小さい地区については本年度内に工事竣工、規模の大きい難易度の高い地区等は24年12月着工、26年度内竣工を目指している。

以上の復興計画について仙台市は平成24年5月16日、記者発表資料として公共事業（造成宅地滑動崩落緊急対策事業）のスケジュール、現時点で公共事業による復旧を予定している地区228地区を公表した。記者発表資料は次項（5）に記載する。

（4）仙台市独自の支援制度創設による復旧

4,031宅地の80%から外れた20%の宅地の早期復旧を図るため、仙台市は独自の支援制度「東日本大震災被災宅地復旧工事助成金制度」を作った。

制度は、擁壁の被害程度が「危険または要注意宅地」と確認された個人所有の宅地・擁壁の復旧工事の内、復旧工事費が

- ・100万円を超える部分の90%を仙台市が助成する。（上限1千万円）
- ・公共事業による宅地復旧以外の復旧はすべてこの制度による。

（5）公共事業（造成宅地滑動崩落緊急対策事業）による復旧事業スケジュール

平成24年5月16日、記者発表資料により仙台市から発表された復旧に向けた公共事業のスケジュールと現時点の工事予定地区は以下のとおりである。

資料ー1．記者発表資料

資料ー2．公共事業（造成宅地滑動崩落緊急対策事業）のスケジュール

資料ー3．現時点の公共事業による復旧を予定している地区

造成宅地滑動崩落緊急対策事業	218地区
災害関連地域防災がけ崩れ対策事業	10地区
合計	228地区



太白区青山2丁目の宅地崩落



記者発表資料
平成24年5月16日
(担当) 復興事業局宅地復興部
宅地保全調整課
(内線) 700-5411
(直通) 214-8450

公共事業による被災宅地の復旧スケジュールがまとまりました

仙台市では、4,031の危険又は要注意の判定等を受けた宅地について、その約8割を「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」および「災害関連地域防災がけ崩れ対策事業」の公共事業によって復旧し、残り約2割を新たに創設した「東日本大震災被災宅地復旧工事助成金制度」によって復旧を図ることとしています。現時点でこの公共事業による復旧を予定している228地区について、今後の事業スケジュールがまとまりましたので、お知らせします。

今後のスケジュール

現時点で、公共事業による復旧を予定している228地区について、次のとおり、復旧を進めます。

1. 本年6月までに、事業区域や対策工法の検討のための測量・地質調査・現地踏査等に着手。
2. 測量等の結果を踏まえて設計を行い、順次工事に着手。早い地区で本年10月、他の地区でも来年3月末までに工事着手。

工事規模の小さい地区については、本年度内に工事竣工。規模の大きい地区についても平成25年度末までに工事竣工を目指します。

※詳細は別添資料1参照

1. 仙台市が行う予定の公共事業

- (1) 造成宅地滑動崩落緊急対策事業：218地区
- (2) 災害関連地域防災がけ崩れ対策事業：10地区

※詳細は別添資料2及び仙台市ホームページ参照

公共事業検討箇所図 http://www.city.sendai.jp/jutaku/takuchihiisai_020.html

2. 住民の皆様への情報提供

- (1) 設計内容が固まった時点での復旧内容に関する説明会、工事着手する時点での施工内容に関する説明会を予定しているほか、地域の状況に応じて適宜、説明会等を開催します。
- (2) 公共事業による宅地復旧および助成金制度に関する相談窓口

○場 所：仙台市役所本庁舎4階（復興事業局北部宅地工事課・南部宅地工事課）

○受付時間：午前9時から午後4時まで（土曜・日曜・祝休日を除く）

○電話番号：022-214-8304

混雑が予想されますので、事前に電話で予約のうえ、ご来庁ください。電話での相談も受け付けています。

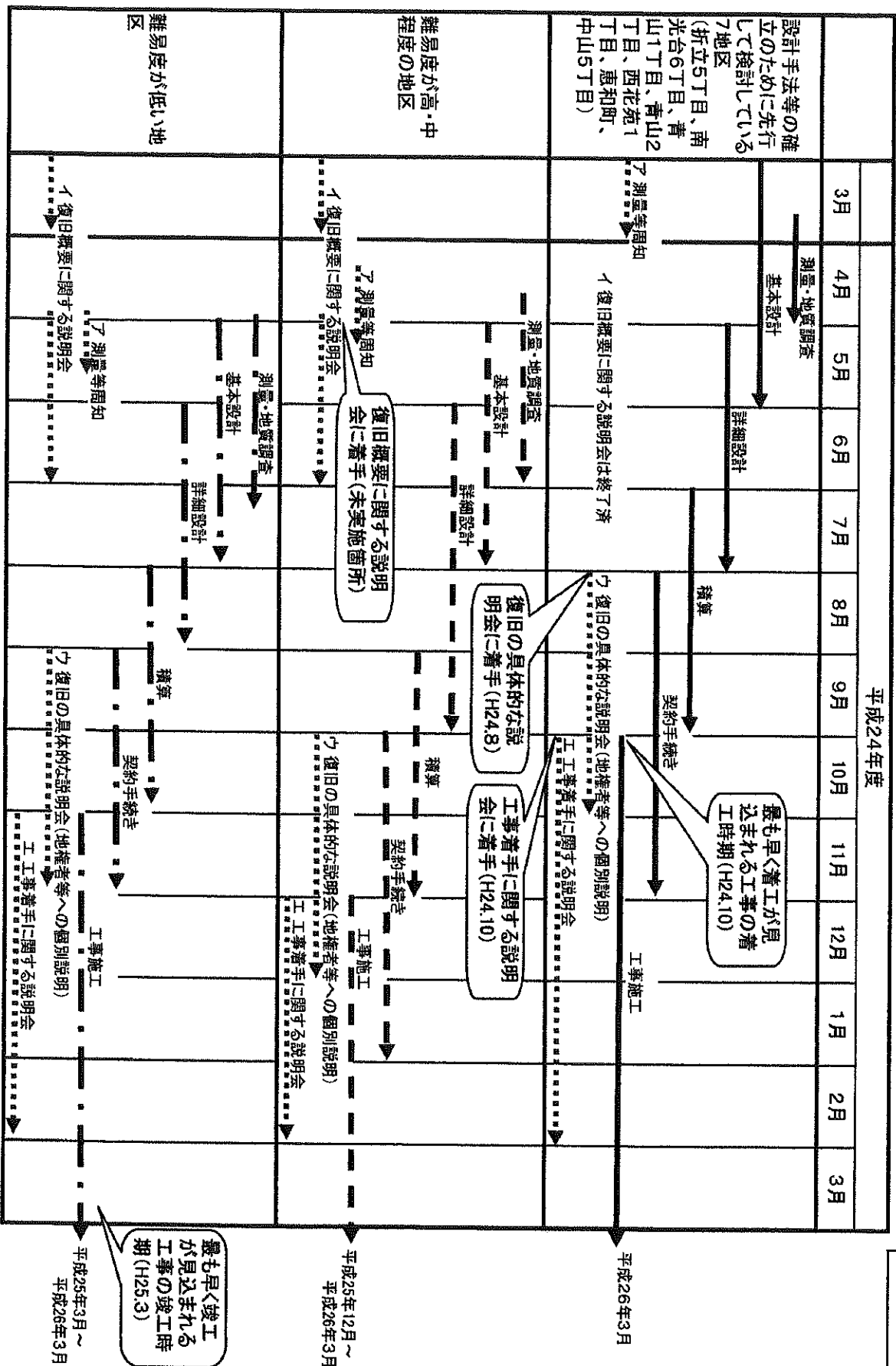
3. その他

東日本大震災被災宅地復旧工事助成金制度については、平成24年1月30日より申請受付を開始し、4月末時点で183件の申請を受け付けています。引続き当該助成金制度の利用も呼びかけ、すみやかな被災宅地の復旧を図ってまいります。

公共事業(造成宅地滑動崩落緊急対策事業)のスケジュール

資料 1

(工事施工スケジュール)



現時点で公共事業による復旧を予定している地区
 (※現時点で交付金事業等の採択を受けている地区を記載しています。)

造成宅地滑動崩落緊急対策事業

区	町丁目	地区数
青葉区	青葉町	1
	赤坂2丁目	1
	赤坂3丁目	1
	あけぼの町	1
	旭ヶ丘1丁目	2
	旭ヶ丘2丁目	5
	旭ヶ丘3丁目	3
	旭ヶ丘4丁目	1
	荒巻字青葉	1
	荒巻本沢1丁目	1
	荒巻本沢3丁目	3
	折立4丁目	1
	折立5丁目	1
	折立6丁目	1
	貝ヶ森1丁目	5
	貝ヶ森3丁目	1
	川内三十八町	1
高松区	川平2丁目	1
	川平4丁目	2
	北根2丁目	2
	北根3丁目	2
	北根黒松	2
	北山3丁目	1
	国見1丁目	1
	国見ヶ丘1丁目	1
	国見ヶ丘5丁目	1
	台原2丁目	1
高野区	高野原1丁目	2
	高野原2丁目	1
高松区	高松3丁目	2

造成宅地滑動崩落緊急対策事業

区	町丁目	地区数
宮城野区	岩切字若宮前	1
	小鶴1丁目	2
	新田3丁目	1
	燕沢2丁目	6
	燕沢3丁目	4
	燕沢東3丁目	1
	鶴ヶ谷1丁目	1
	鶴ヶ谷3丁目	2
	鶴ヶ谷5丁目	1
	鶴ヶ谷6丁目	2
	鶴ヶ谷東4丁目	1
	東仙台1丁目	1
	東仙台6丁目	1
小計		24

区	町丁目	地区数
太白区	青山1丁目	1
	青山2丁目	2
	大崎町	1
	意和町	1
	鹿野本町	1
	土手内1丁目	1
	長旗	1
	羽黒台	2
	萩ヶ丘	3
	人來田1丁目	2
	ひより台	1
	松ヶ丘	3
	緑ヶ丘1丁目	1
	緑ヶ丘2丁目	1
	緑ヶ丘3丁目	1
	緑ヶ丘4丁目	1
	向山2丁目	4
八木区	向山4丁目	1
	茂ヶ崎3丁目	1
	茂藤台5丁目	1
	八木山番達町	2
	八木山東1丁目	1
	八木山東2丁目	1
	八木山本町1丁目	4
	八木山本町2丁目	4
	八木山南1丁目	2
	八木山南4丁目	1
八木区	八木山弥生町	1
	八木山松波町	1
桜木町	桜木町	1
	桜木町	1
小計		48

資料 3. 現時点の公共事業による復旧を予定している地区

① (造成宅地滑動崩落緊急対策事業対象箇所)

- ①（造成宅地滑動崩落緊急対策事業対象箇所）
 ②（災害関連地域防災がけ崩れ対策事業対象箇所）

造成宅地滑動崩落緊急対策事業

災害関連地域防災がけ崩れ対策事業

区	町丁目	地区数
泉区	明石南2丁目	1
	泉ヶ丘3丁目	1
	泉中央3丁目	3
	市名坂字野蔵	1
	加茂2丁目	1
	加茂5丁目	1
	北中山1丁目	1
	北中山3丁目	1
	北中山4丁目	1
	黒松1丁目	1
	黒松2丁目	1
	黒松3丁目	3
	将監9丁目	1
	松蔭5丁目	1
	住吉台西3丁目	2
宮城野区	住吉台東3丁目・4丁目	1
	高森6丁目	2
	鶴が丘2丁目	3
	七北田字ハ乙女	1
	南光台1丁目	2
	南光台2丁目	4
	南光台3丁目	3
	南光台4丁目	1
	南光台6丁目	1
	南光台東1丁目	2
	南光台東2丁目	1
	南光台東3丁目	2
	南光台南2丁目	2
	東黒松	1
	歩坂町	3
山	柴山5丁目	1
	山の寺1丁目	1
小計		51
合計		218

区	町丁目	地区数
青葉区	旭ヶ丘2丁目	2
	北根1丁目	1
宮城野区	合原3丁目	2
	燕沢東3丁目	1
太白区	鶴ヶ谷東2丁目	1
	東仙台1丁目	1
泉区	若葉町	1
	松森明神	1
合計		10

（６）現在までの宅地被害復旧状況

現在までの宅地被害復旧状況は次に示すが、公共事業対象宅地でも、個人所有地内の抑止対策工事施工のケースで工事承諾が得られない等の理由により工事が実施出来ない宅地もある。平成26年10月16日第36回宅地保全審議会の審議議題となるケースなどの例である。

被災宅地復旧状況（H28年1月1日現在）（数値は宅地数）

復旧・補修状況	公共事業対象宅地	助成金制度対象宅地	合 計
宅地の危険度区分	2,521宅地	3,207宅地	5,728宅地
復旧・補修済み宅地数（※1）	2,221	2,122	4,343
うち要注意宅地判定（黄）	1,583	1,466	3,049
うち危険宅地判定（赤）	681	525	1,206
未復旧・未補修宅地数	300（※2）	1,085	1,385
うち要注意宅地判定（黄）	238	1,065	1,303
うち危険宅地判定（赤）	19	151	170
未復旧・未補修のうち 早期復旧を要する宅地	0	12	12

出所：仙台市復興事業局・宅地復興部資料

（※1）：現在工事準備中のもの、及び工事中のものを含む

（※2）：工事承諾が得られない等の理由により工事が実施出来ない宅地
 未申請の主な理由（所有者等への聞き取り結果）

①補修で対応

②被害が軽微であり現状維持で問題ないと判断

③土地売却の検討

※仙台市都市整備局に照会した結果、R4年7月26日現在、表の数値に変わらないことを確認

(7)被災宅地復旧工事助成金制度の相談窓口開設

仙台市は、24年1月10日、被災宅地復旧工事助成金制度の相談窓口を開設し、1月30日から助成金交付申請を開始した。5月31日時点の相談・申請件数は下記のとおりであった。

(24年6月5日 宅地保全調整課)

被災宅地復旧に関わる相談件数	2,621件	
助成金申請件数(うち遡及件数)	228件	(171件)
交付決定通知件数	85件	(63件)
交付額決定通知件数	10件	(10件)

3. 仙台市宅地保全審議会・技術専門委員会による宅地被害調査

仙台市ホームページの仙台市宅地保全審議会・技術専門委員会の各年度の開催概要を基にとりまとめたものである。

(1) 仙台市宅地保全審議会による審議経過

仙台市は、「宅地の安全性確保のためにどのような工法が可能か」を宅地保全審議会に諮問してきた。

審議会は地盤工学の専門家等で技術専門委員会を発足させ、17地区について先行して審議することにして、平成23年6月3日に第1回委員会を開催、6月8日の第2回委員会から折立五丁目、緑ヶ丘四丁目等の検討を開始し、9月9日第6回委員会で6地区の審議を終了した。

12月20日、第31回宅地保全審議会が開かれ、検討結果が報告され承認された。

- | | |
|--------------|-----------|
| ①高野原一丁目(南)地区 | ④陣ヶ原地区 |
| ②青山二丁目地区 | ⑤折立五丁目地区 |
| ③西花苑地区 | ⑥緑ヶ丘四丁目地区 |

12月20日、同日、第7回技術専門委員会が引き続き開催され、下記の11箇所について検討された。その結果が12月24日の第32回宅地保全審議会で報告され、一部に補強意見が付けられたが承認され、震災発生後仙台市が地盤調査した17地区についての審議はすべて終了した。

- | | |
|-------------|---------|
| ①緑ヶ丘二丁目 | ⑦中山五丁目 |
| ②大崎町 | ⑧双葉ヶ丘 |
| ③恵和町 | ⑨南光台六丁目 |
| ④高野原一丁目(北) | ⑩松ヶ丘 |
| ⑤高野原二丁目・三丁目 | ⑪青山一丁目 |
| ⑥中山一丁目・滝道 | |

仙台市はこの報告をもとに被災地区を個別に検討し、228地区の中から設計手法確立のために24年度で追加調査等を行い、下記に示す折立五丁目など7地区に緑ヶ丘四丁目を加えた8地区の検討結果を5月25日の第8回技術専門委員会に報告し審議された。

続いて、6月7日の第9回技術専門委員会に検討結果が報告されたが、緑ヶ丘四丁目地区については、区域区分と対策方針として報告され、防災集団移転促進事業適用区域と造成宅地滑動崩落緊急対策事業適用区域に分割して対策方針が報告された。技術専門委員会は、仙台市の対策工法を妥当とし引き続いて開かれた第33回宅地保全審議会で承認された。

- | | |
|-----------|-----------|
| ①中山五丁目地区 | ⑤ 恵和町地区 |
| ②折立五丁目地区 | ⑥ 青山一丁目地区 |
| ③西花苑地区 | ⑦青山二丁目地区 |
| ④南光台六丁目地区 | ⑧緑ヶ丘四丁目地区 |

(2) 仙台市宅地被害復旧に関わる宅地保全審議会・技術専門委員会の審議経過

仙台市宅地保全審議会

回	開催日	主な議題等
第29回	平成23年6月3日 (金曜日)	1 東日本大震災における災害対策について 2 技術専門委員会の開催について 3 その他
第30回	平成23年7月15日 (金曜日)	1 技術専門委員会活動報告 2 その他
第31回	平成23年12月20日 (火曜日)	1 経過説明 2 宅地被災状況と市の復旧方針について 3 諮問・答申の進め方について 4 その他
第32回	平成24年1月24日 (火曜日)	1 技術専門委員会活動報告 2 諮問「平成23年東北地方太平洋沖地震に伴う造成宅地の被害に関する技術的助言について」 3 その他

仙台市宅地保全審議会技術専門委員会

回	開催日	主な議題等
第1回	平成23年6月3日 (金曜日)	1 審議事項内容と進め方及びスケジュールについて
第2回	平成23年6月8日 (水曜日)	1 梅雨前・台風への応急措置について 2 宅地地震時安定解析の適切な水平震度の在り方について 3 被災宅地全体概要の把握と分析について
第3回	平成23年6月17日 (金曜日)	1 被災宅地復旧の手引きについて(梅雨前・台風に向けて) 2 地盤変状と変状メカニズムについて (1)高野原2丁目・3丁目地区 (2)折立5丁目地区 (3)緑ヶ丘4丁目地区 (4)西花苑地区 3 宅地被害形態の分類について
第4回	平成23年7月1日 (金曜日)	1 被災宅地復旧の手引きについて(梅雨前・台風に向けて) 2 被災宅地復旧の市民向けパンフレットの提案 3 被災造成宅地の変状メカニズムと対策工法選定方針 (1)高野原2丁目・3丁目地区 (5)陣ヶ原地区 (2)折立5丁目地区 (6)緑ヶ丘2丁目地区 (3)緑ヶ丘4丁目地区 (7)中山1丁目・滝道地区 (4)西花苑地区
第5回	平成23年7月15日 (金曜日)	1 被災造成宅地の変状メカニズムと対策工法選定方針 (1)高野原2丁目・3丁目地区 (5)陣ヶ原地区 (2)折立5丁目地区 (6)緑ヶ丘2丁目地区 (3)緑ヶ丘4丁目地区 (7)中山1丁目・滝道地区 (4)西花苑地区 (8)高野原1丁目地区

第6回	平成23年9月9日 (金曜日)	1 被災造成宅地の復旧方針について (1)高野原1丁目地区 (4)陣ヶ原地区 (2)青山2丁目地区 (5)折立5丁目地区 (3)西花苑地区 (6)緑ヶ丘4丁目地区
第7回	平成23年12月20日 (火曜日)	1 被災造成宅地の復旧方針について (1)緑ヶ丘2丁目地区 (7)中山5丁目地区 (2)大峙町地区 (8)双葉ヶ丘地区 (3)恵和町地区 (9)南光台6丁目地区 (4)高野原1丁目(北)地区 (10)松ヶ丘地区 (5)高野原2丁目・3丁目地区 (11)青山1丁目地区 (6)中山1丁目・滝道地区

仙台市宅地保全審議会

回	開催日	主な議題等
第33回	平成24年6月7日 (木曜日)	(1) 報告事項 ア,安定解析手法の手引き(案)について イ,8地区における変状メカニズムと対策方針について ウ,緑ヶ丘4丁目地区における区域区分と対策方針について (2) その他
第34回	平成24年12月24日 (火曜日)	(1) 報告事項 ア,陣ヶ原地区における対策方針について イ,9地区における変状メカニズムと対策方針について (2) その他

仙台市宅地保全審議会技術専門委員会

回	開催日	主な議題等
第8回	平成24年5月25日 (金曜日)	〔事務連絡〕 (1)組織変更に伴う仙台市の組織体制について (2)宅地復旧に係わる技術専門委員会の進め方について 〔報告事項〕 (1)8地区における調査結果及び地盤変状メカニズムについて ア,造成宅地滑動崩落緊急対策事業について イ,宅地耐震対策工法選定ガイドラインについて ウ,地区ごとの調査結果及び地震変状メカニズムについて
第9回	平成24年6月7日 (木曜日)	(1)〔報告事項〕 ア, 安定解析手法の手引き(案)について イ,8地区における変状メカニズムと対策方針について ウ,緑ヶ丘4丁目地区における区域区分と対策方針について (2) その他
第10回	平成24年8月31日 (金曜日)	〔報告事項〕 (1)6地区における変状メカニズムと対策方針について (2)進捗状況について (3)その他

第 11 回	平成24年11月30日 (金曜日)	{報告事項} (1) 3地区における変状メカニズムと対策方針について (2) その他
--------	----------------------	--

仙台市宅地保全審議会

回	開催日	主な議題等
第35回	平成25年11月29日 (金曜日)	{主な議題等} (1) 技術専門委員会の設置及び委員の指名 (2) {報告事項} ア, 被災宅地の復旧状況について イ, 宅地造成履歴等情報マップについて (3) その他
第36回	平成26年10月16日 (木曜日)	{主な議題等} 1. 抑止対策工事が困難な地区について(5地区){報告}. 2. 宅地復旧事業の対策工事について(160地区){報告} 3. 緑ヶ丘1.3丁目地区における災害危険区域の指定解除 (その他)

仙台市宅地保全審議会技術専門委員会

回	開催日	主な議題等
第12回	平成26年10月16日 (木曜日)	{主な議題等} 1. 抑止対策工事が困難な地区について報告・検討(5地区) (1) 中山2丁目第1地区 (2) 中山1丁目第1地区 (3) 北根3丁目第2地区 (4) 旭が丘2丁目第2地区 (5) 高森6丁目第2地区 民有地で地主から工事施工の承諾が得られなかった。 2. 宅地復旧事業の対策工事について(160地区){報告} 3. 緑ヶ丘1.3丁目地区における災害危険区域の指定解除 (その他)



国土地理院、東日本大震災 被災地周辺の空中写真(2011年3月11-12撮影)、http://portal.cyberjapan.jp/denshi/index3_tohok

仙台市宅地保全審議会から
防災集団移転促進事業適用区域
と
造成宅地滑動崩落事業適用区域
に分割して対策方針が報告さ
れ承認された
「太白区緑ヶ丘四丁目地区」

(3) 平成24年1月24日付仙台市長からの
「平成23年東北地方太平洋沖地震に伴う造成宅地の被害に関する技術的助言について」の
諮問に対する宅地保全審議会会長からの2月15日付け答申

平成24年2月15日

仙台市長 奥山恵美子 様

仙台市宅地保全審議会

会 長 飛 田 善 雄

平成23年東北地方太平洋沖地震に伴う造成宅地の被害に関する技術的助言について（答申）

平成24年1月24日付都住開第1891号で諮問のあったこのことについて、当審議会の意見は、以下のとおりです。

仙台市の丘陵部周辺の被災した造成宅地においては、宅地保全審議会の専門部会として設置された技術専門委員会の報告に示されているように、一般的に透水性の低い細粒分を多く含む土が盛土材料として使用されており、密度が低く、地下水位が高いため、地盤の安全性が低い状況にあります。特に、造成年代の古い宅地では、大きな被害が出ています。

東北地方太平洋沖地震は過去に例を見ないような大きな地震であり、約3分にわたって、造成宅地に大きな地震動が作用し、宅地および家屋に被害をもたらしています。

地盤変状メカニズムとしては、地山と盛土の境界面に沿った大きな滑動崩落も見られますが、盛土内の浅いすべりも多く見られます。これらの被害への対策工事は、被害の素因を取り除くことが目的となります。

具体的には、地下水位低下をもたらす盛土内排水工法の適用、擁壁および斜面の安定、大きな滑動崩落に対する抑止杭の打設等の工法が、対策として選択すべきものとなります。これらの対策工事により、宅地の地震時安定性は大きく高まることになります。

対策工事の調査、解析、計画および施工は、高度な技術的判断が要求されるものであるとともに、被災地区の住民の生活再建のために迅速に工事に着手すべきものです。

これらのことを考慮して、仙台市における造成宅地被害への今後の対策の在り方について、別紙のとおり意見を述べます。

[別紙]

仙台市における造成宅地被害への今後の対策の在り方に対する意見

- 1) 宅地保全審議会の専門部会である技術専門委員会において、先行して審議を行った17地区については、より詳細な調査・検討を行った場合には技術専門委員会へ報告を行うこと。
- 2) 先行審議を行った17地区以外の地区についても、17地区での調査・検討を参考に必要に応じて地盤調査を行うこと。調査結果に基づき技術的観点からの助言が必要と判断される場合には、技術専門委員会委員長に報告し、委員長が必要と認めた場合には、技術専門委員会での検討を行うこと。
- 3) 先行審議を行った17地区やその他の地区に関して、技術専門委員会での調査・検討を参考に、地盤変状、擁壁の補修に対する対策工事を速やかに着手し、住環境の整備改善に努めること。
- 4) 技術専門委員会において、地盤変位・地下水位などの継続的計測が必要とされた地区においては、宅地の安全性の確保および計測データの情報公開に努めるとともに、異常な値が計測された場合には、すみやかに技術専門委員会委員長に報告するとともに、必要な調査を行うこと。
- 5) 対策工事を実施するに当たって、施工的観点からの工法の変更等を柔軟に実施できる体制を整備

し、工法変更の必要があると判断される場合には、迅速に実施すること。また、施工の実施可能性の観点から、施工に着手する前に施工関係者を含み現地踏査・追加調査等を行うこと。

6) 対策工の実施に当たっては、適切な現場管理に努めるとともに、地盤変状に対する対策工の効果判定を適切に行うために、工事後の地盤変状の推移等を計測するための措置を取ること。

以上

仙台市宅地保全審議会委員名簿

氏 名	所 属 ・ 役 職 名	備 考
ト ビヲ シ オ 飛 田 善 雄	東北学院大学工学部環境建設工学科 教授	会長 (技術専門委員会委員長)
シ タ ノ ム 吉 田 望	東北学院大学工学部環境建設工学科 教授	(技術専門委員会委員)
モ カ マ ト 源 栄 正 人	東北大学大学院工学研究科・災害制御研究センター 教授	
カ マ モ キ 風 間 基 樹	東北大学大学院工学研究科 教授	(技術専門委員会副委員長)
イ シ ハジメ 今 西 肇	東北工業大学工学部都市マネジメント学科 教授	副会長 (技術専門委員会委員)
イ ト チ カ コ 内 藤 千 香 子	(仙台弁護士会) 弁護士	
シ ヤ セ ツ コ 渋谷 セ ツ コ	(宮城県建築士会) 建築士	
サ イ ハ オ 斎 藤 範 夫	仙台市議会議員	
シ カ カ シ 嶋 中 貴 志	仙台市議会議員	
ワ カ リウ 一 脇 坂 隆 一	国土交通省東北地方整備局建政部都市調整官	
サ イ マ ヒ 佐 伯 正 博	宮城県土木部技術参事兼建築宅地課長	
宅地保全審議会 特別委員		
チ ハ リ 一 千 葉 則 行	東北工業大学工学部都市マネジメント学科 教授	特別委員 (技術専門委員会委員)
ミ ツ ア ヤ 三 辻 和 弥	山形大学地域教育文化学部 准教授	特別委員 (技術専門委員会委員)
シ カ ケン ゴウ 吉 川 謙 造	日本技術士会東北支部本部長	特別委員 (技術専門委員会委員)

4、緑ヶ丘四丁目被災者会住民の「集団移転」受け入れまでの経過

住民が現地復旧か集団移転かで悩みつつ最終的に集団移転を受け入れた緑ヶ丘四丁目被災者会の取り組みの経過をまとめたものである。

仙台市宅地保全審議会の調査で宅地として再建する区域となり「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」で復旧工事する区域については別途報告する。

（１）集団移転等も考慮して、との宅地保全審議会の付帯意見

仙台市は、緑ヶ丘四丁目について、「宅地の安全性確保のためにどのような工法が可能か」を宅地保全審議会に諮問し、平成23年9月9日の技術専門委員会では、「杭等を設置することにより、大規模な変状（滑動崩落）は防止できるが、将来の地震において杭間の宅地の小規模な変状が起きる可能性は大きい。また、現時点で地下水位が高く、密度が低い緩い状態であり、地震以外の大雨などの自然災害においても宅地変状をもたらす可能性が高い。これらのことにより、提案する対策工法を採用しても宅地としての適切性を保証することにはならない。このため、集団移転等も考慮して将来においてより安定な宅地を求めることがより適切な対処方法であると考えられる」と付帯意見がつけられた。

対象とみられる区域は、地下水位が大きく作用している東南区域で、旧長岫沢を起点に盛土層が原地盤との境界線で地滑りが広範囲に発生し、地震後6地点でボーリング調査が行われた結果、最西部を除く5地点は地盤の亀裂が岩盤部まで達し、全断面で盛土が滑っている現象が確認された。

このことは、11月6日の仙台市の住民説明会で報告され、12月18日の住民説明会では集団移転について、更に詳しい説明も行われた。

12月20日の第31回宅地保全審議会では、引き続き24年度も技術専門委員会による検討が行われることになった。

（２）仙台市宅地保全審議会答申に基づく集団移転に向けた取り組み

1) 緑ヶ丘四丁目被災者会は平成23年7月1日都市整備局開発調整課より、宅地保全審議会技術専門委員会が開かれて幾つかの検討結果（中間報告）が出されるとの情報を受けた。

①これを受けて7月9日（土）14時から仙台市都市整備局早坂開発調整課長を迎えた説明会を実施し83名の住民が参加した。

②被災者会世話人は、7月30日仙台市都市整備局早坂開発調整課長と意見交換会を行った。

③更に緑ヶ丘四丁目被災者会は8月7日、東日本大震災復興対策本部・宮城現地対策本部長末松内閣府副大臣と現地視察の後懇談会を開き、集団移転と現地復旧の二事業の実現を要望した。

2) 仙台市は緑ヶ丘四丁目被災者会に次の住民説明会開催を申し入れ、被災者会の同意を得て実施した。

①平成23年12月18日、集団移転も視野に入れた、「地震被害復旧支援事業説明会」

②平成24年2月19日集団移転区域を特定するため住民の個別の意向を把握するための説明会。

緑ヶ丘四丁目被災者会は、仙台市の前項②の説明会に先立ち1月28、29日の両日3ブロックに分けた住民懇談会、30日には住民説明会を開いて仙台市の2月19日の意向調査に備えた。

3) 意向調査の結果は3月18日に説明会が行われ次のように報告された。

住民意向調査の結果

現地再建希望の割合 (%)	宅地数	割合 (%)	復旧方法
80～100	13	10.5	現地復旧
60～80	10	8.1	
40～60	18	14.5	
20～40	16	12.9	集団移転
0～20	67	54.0	
合計	124	100	

緑ヶ丘四丁目被災者会はこの結果を受けて、3月24日被災者会世話人会と仙台市との意見交換会を実施した。仙台市は0～40%区域を集団移転とし、40%以上の区域は現地復旧と説明してきた。更に、124宅地をA～Eの5ブロックに分けてA、B、C、E区分の宅地を現地復旧、残る83宅地（66.9%）をDブロックとして集団移転と考えていると世話人会に説明した。

4) 以上の説明を受けて、緑ヶ丘四丁目被災者会は2回の世話人会を開き、4月13日には復興事業局宅地復興部・佐藤良一部長と会見して同様趣旨の説明を受け、説明内容について意見交換した。

そして仙台市の案について4月26日、27日、28日の3日間に3ブロックに分けた被災者相談会で住民の意向を大筋でまとめた。

しかし、5月になるとB区域の住民から集団移転希望の強い要望が出されたため緑ヶ丘四丁目被災者会は、宅地保全審議会・技術専門委員会の対策工法選定までの時間的な制約から直接宅地保全審議会にB区域の地盤の再調査実施を強く要請した。宅地保全審議会是要請を受け入れ、異例ではあるが、技術専門委員会が「B」区域を再度現地調査して次のように結論をまとめた。

- ・地下水位が高く一部湧水も見られる。緩い盛土地盤であり液状化に近い現象と共に斜面下方への滑り変形が認められる。地下水低下工による排水効果が期待出来ないため、宅地地盤としての品質確保は期待出来ない、

との理由で現地再建は困難、宅地としての適切性は「不適」との評価になった。これによって、緑ヶ丘四丁目の集団移転区域は「B」「D」の2ブロックとなった。

尚、技術専門委員会の再調査により「B」「D」区域の宅地評価は最終的に次のような結果となった。

今回地震後の緑ヶ丘4丁目被災地の宅地評価

(仙台市宅地保全審議会技術専門委員会 2012. 6. 7)

		Bブロック	Dブロック
特 徴	地形形状	凹地状の底部にあり、集水地形 東側が開放地形 地山勾配5度	北東側の斜面下方が解放地形 地山勾配10～15度
	盛土材料 の性状	シルト質砂 N=4非常にゆるい 層厚4m	シルト質砂 N=0～3(平坦地N=1.6) 非常にゆるい 層厚3～7m
	地下水位	高い 常時湿潤状態で一部湧水	高い 常時湿潤状態で一部湧水
	地盤変位	盛土地盤は原形を留め、移動量は小さい。 (500mm未満)	盛土地盤は原形を留めない程度に細分化し、移動量は大い。 (100～1000mm)
評 価		現地再建は困難 ●地下水位が高く一部湧水もみられる。緩い盛土地盤であり、液状化に近い現象(沈下)と共に、斜面下方への滑り変形が認められる。 ●地下水低下工による排水効果が期待できないため、盛土地盤の強度向上も不確実である。よって宅地地盤としての品質確保は期待できないため、不適格と判断する。 ●別途、滑り変形対策が必要	現地再建は困難 ●広範囲に及ぶ変形が見られ、地下水位も高く、一部湧水もみられる。盛土地盤は液状化に近い現象を示し、極めて不安定な地盤である。 ●地下水低下工による排水効果が期待できないため、盛土地盤の強度向上も不確実である。よって宅地地盤としての品質確保は期待できないため、不適格と判断する。 ●別途、滑り変形対策が必要
宅地としての適切性		不適	不適

5) 平成24年6月7日、緑ヶ丘四丁目について第9回技術専門委員会は、上記宅地評価に従いB,Dブロックについては現地再建困難、A,C,Eブロックは現地再建可能とし、宅地としての適切性については、B,Dは「不適」、A,C,Eは「適」として、引き続き開かれた宅地保全審議会に報告し承認された。

仙台市もその答申を受けて、B,D地区は防災集団移転促進事業、A,C,Eは造成宅地滑動崩落緊急対策事業により復旧工事を行うことを確定した。

6) 仙台市は平成24年9月8日「緑ヶ丘四丁目の防災集団移転促進事業に関する説明会」を開催して被災者の了解をえて、B、D地区を集団移転区域として正式に決めた。

そして、9月10日付けで対象区域2.2haを仙台市災害危険区域条例第2条第3号の規定に基づく地すべりによる危険の特に著しい区域として「災害危険区域」に指定した。

緑ヶ丘四丁目被災者会は、集団移転という苦渋の決断を迫られたが次項以降の事務手続き等も処理してきた。

(3) 集団移転に向けた事業・事務手続き

1) 集団移転跡地の公園化事業

集団移転跡地の活用に当たって緑ヶ丘四丁目被災者会は、集団移転する住民にとって緑ヶ丘を離れることは苦渋の選択であったことを考慮して、大震災の被害を後世に伝えることの重要性から移転跡地に公園設立の経緯を説明する看板等を設置することを条件に、公園を整備することを仙台市に提案し、仙台市も賛同して公園が建設されることになった。

仙台市は、幅広い市民の声を反映した公園づくりのために平成28年3月末、「公園まちづくり委員会」を発足させ、次のような跡地利用に関する基本構想をまとめた。

①斜面は、「緑あふれるエリア」として、季節が感じられる樹木や花を植え、散策路等を整備していくこと

②平坦部は「人が集まるエリア」として、広場として整備していくこと

③その他、震災の記録を残した看板等を設置する

この基本構想に基づき、平成28年度以降都市公園として公園化工事が進められ、公園は2022年4月に完成し、仙台市立「緑ヶ丘四丁目公園」として市民に開放された。

2) 事業計画策定に向け事務手続き

引き続き、防災集団移転促進事業の大臣同意に向けて事業計画を策定するため移転住民の移転先や住まいの再建方法などの意向調査が行われ、申出書が10月10日まで各自から提出され、以降個別に仙台市担当者との打ち合わせ、説明が行われた。

家屋の解体に要する経費、移転補償費等に関する仙台市との話し合いも行われ、移転実施に向けた準備が始まった。

3) 集団移転者に対する移転補償費

集団移転者が家屋を解体するときの費用については移転補償費を支給することで負担軽減の措置を図ることになった。既に家屋を解体している場合は解体費を個人負担無しで公費で解体しているので対象にはならない。

仙台市担当者との折衝で家屋解体は業者発注は平成25年1月以降、全家屋が対象、優先順位は、

①2重ローン等問題を抱えている人

②戸建て再建を希望する人

③鹿野復興公営住宅入居の人

移転補償費は、修復費用として、築40年 40%

30年 60%

20年 80%

が提案された。なお、戸建て再建の場合、実質用途自由な住宅ローン利子補給金708万円についても緑ヶ丘四丁目被災者会は対象者に説明会と独自に作成した資料を基に説明してきた。

4) 集団移転跡地の買い上げ

説明会では、復興街づくり部移転用地担当者より次のような説明が行われた。

イ. 買い取りできる土地

- ①登記地目に関わらず震災前の土地利用の実態が宅地であるもの
- ②いわゆる行き止まり通路で、被災前に固定資産税が課税されていた土地であるもの

ロ. 買い取りできない土地

- ①上記「買い取りできる土地」①②に当てはまらない土地
- ②私道の内、公道から公道へ通り抜けできる道路で被災前に固定資産税が非課税だった土地
- ③相続登記が未了の土地
- ④仙台市道区域内的の土地

②については、緑ヶ丘四丁目では固定資産税を納税しているため、道路の中の土地も買い取りするとその後の説明で約束された。

説明会では④に議論が集中した。④は緑ヶ丘四丁目の市道は仙台市道に認定された以降も私有地分の固定資産税は名目上の所有者である被災者が支払ってきた。このため緑ヶ丘四丁目被災者会は、平成25年1月22日付けで仙台市長に、「災害危険区域内的の土地買い上げについて要望書」を提出した。

納入した固定資産税については、仙台市道編入時点から納税分を全額返還すべきとの世話人会の意見には、仙台市は法律上の「時効」を主張して譲らなかった。そのため、所有者に返還されたのは5年分だけであった。しかし、仙台市道区域内的の土地は仙台市に宅地と同額で買い取らせた。

ハ. 宅地の買い上げ価格

仙台市は土地の買い上げ価格を固定資産税の評価額と提案してきた。世話人会はこの提案を受け、各方面の意見も聞き検討した結果、仙台市の提案を受けざるを得なかった。後日、世話人会の判断について被災者から批判的な意見も出された。

5) 運動で勝ちとったその他の成果

イ、「集団移転促進事業」については、補助限度額1,655万円の廃止、用地取得・造成費について、移転者に分譲する場合も分譲価格（市場価格）を超える部分を補助対象化、集団移転の規模要件の緩和（10戸以上→5戸以上）など5点の改正を実現させた。

ロ、仙台市は、東部津波被災地域の住宅地再建の独自支援として、移転先の土地の借地料の免除を決めたが、この制度を丘陵部の宅地被害に伴う集団移転（太白区緑ヶ丘四丁目）にも適用する方向で検討し実現した。

(4) 造成宅地滑動崩落緊急対策事業による宅地復旧

1) 平成24年6月7日第9回技術専門委員会で緑ヶ丘四丁目地区については、防災集団移転促進事業適用区域と造成宅地滑動崩落緊急対策事業適用区域に分割した対策方針が報告された。

それにもとずいて、被災地区をA～Eの5区分に分けて、集団移転とされたB、D区域以外のA、C、E区域は現地復旧工事対象とされた。

・工事対象宅地：27宅地

2) 宅地復旧事業説明会

説明会は平成24年10月9日、南部宅地工事課等から課長外6名が出席して行われた。

この説明会では次の説明が行われた。

- ①個人の宅地に関しては個別に復旧の考え方を説明する。
- ②個人の宅地擁壁工事は、土地所有者の同意書が必要。
- ③個人の宅地の擁壁復旧工事費の10%分担金について同意書が必要。
- ④復旧した擁壁の管理責任承諾書が必要。

・今後の事業スケジュール

平成24年11～12月頃 個別説明会、境界同意書及び施工同意書提出、

25年 2～3月頃 工事説明会、工事着手

・工事内容による個人負担については次のとおり説明された。

○抑止杭工、鉄筋挿入工、網状鉄筋挿入工、グラウンドアンカー工、横ポーリング工、抑止対策

工事は、原則全額公共事業として実施し個人負担は無し。

○宅地復旧工の内、擁壁のコンクリート張工等は10%個人負担

この結論を得るために緑ヶ丘四丁目被災者会は、仙台市の説明会の他、独自に資料等作成して被災者会としてブロック別の住民懇談会や説明会等企画して実行した。したがって、世話人会を中心に住民が団結して勝ち取った成果である。尚、工事対象区分毎の主な工事は以下の通りである。

- ・A区分：グランドアンカー工、横ボーリング工
- ・C区分：抑止杭工、横ボーリング工、一部アンカー工
- ・E区分：抑止杭工

5. 被災住民が宅地被害復旧に果たした役割

(1) 東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター（略称：県民センター）

「宅地被害ネットワーク」の運動

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センターは、復旧には災害の状況により、

- ・仙台市内各地区で被害を受けた当事者が情報を持ち寄って意見交換する、
- ・宅地被害の全市的な情報を把握し共有する、
- ・必要に応じ専門家の助言も受ける、

などを目的に「宅地被害ネットワーク」を2011年7月17日に立ち上げ次の活動を行った。

- ・第1回宅地被害情報交換会は、会立ち上げと同日、2011年7月17日開催し、以降4回の情報交換会を開催した。
- ・8月18日、宮城県土木部長と仙台市都市整備局長へ震災被害復旧に関する申入書を提出した。
- ・11月1日、宅地被害に対する第3次補正、「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」が衆議院を通過した内容について意見交換した。民・民境界線上の擁壁等を公共事業で復旧することと、1ヘクタール当たり1億6千万円の工事費上限を緩和させることが仙台市の宅地被害復旧に絶対必要と意見一致し、仙台市とは独自に参議院の審理で実現させるために、塩川鉄也・高橋千鶴子両衆議院議員（共）に緊急連絡して善処方を要請した。
- ・11月8日には、11月7日参議院震災復興特別委員会で日本共産党山下芳生議員の質問によって、国庫補助事業に該当しない民・民境界にある擁壁等を震災復興特別交付税で処置するとの総務大臣の答弁や被災地1ヘクタール当たり1億6千万円の工事費上限については運用緩和を計る（仙台市全体でその範囲に収まれがよい）との国土交通大臣の答弁等国会情報について意見交換し、宅地被害ネットワークの働きかけがその基になったと相互に確認した。これによって仙台市の宅地被害復旧事業の施工が可能になった。
- ・2012年1月22日には日本共産党塩川鉄也衆議院議員の出席を得て、国会で成立した「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」について詳細な説明を受け意見交換した。
- ・各被災地の住民から寄せられた様々な意見や要望等については日本共産党仙台市議団と協議して処理した。

宅地被害ネットワークはこの間12回開催して情報交換と交流し、「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」成立に一定の役割を果たしたことを共通認識として確認し、事務局担当者が退任する事情もあって以後活動の継続は困難と判断して、2012年2月を以てネットワークを終了する事になった。

(2) 緑ヶ丘四丁目被災者会の果たした役割

1) 仙台市の宅地被害復旧を実現するために、緑ヶ丘四丁目被災者会の果たした役割は大きかった。

奥山仙台市長は大震災被災者との初めての会見を緑ヶ丘四丁目被災者会と5月29日に行った。

席上市長は、「丘陵部の宅地被害は沿岸部の津波被害にも劣らない被害だ。」「復旧に全力をあげる。」と言明した。仙台市はこの時点で、仙台市の宅地被害復旧には現行（既存）の制度では対応出来ないことを検証済みで、新たな制度の創設が必要であると判断していた。

このため仙台市は、行政として政府、国に働きかけていく上で被災住民の復旧を望む切実な願いや運動を必要としていた。緑ヶ丘四丁目被災者会は震災から約一ヶ月後の4月13日に被災住民自らが復旧に立ち上がった全国で最初の被災者会であった。会の役員構成も1978年の宮城県沖地震の被災者会の役員を中心に、顧問・相談役には東北大学教授、新聞・テレビ等報道関連会社の役員経験者などが名を連ねるメンバーで構成する被災者会である。その活動は、被災現場を視察・調査に訪れた学者・研究者、阪神淡路大震災救援・復興兵庫県民会議等の運動団体、仙台弁護士会、自由法曹団など法曹関係者、各地の自治体関係者、新聞テレビ等報道関係者などから一定の評価を受けて活動していた唯一の運動団体であった。従って仙台市には緑ヶ丘四丁目被災者会との接点が必要であった。

それが、5月29日の奥山仙台市長と緑ヶ丘四丁目被災者会との会見であった。市長として初めて被災住民と対面して被災者の声を聞き話し合いを行った。大規模な災害復旧には行政と被災住民が連携して取り組む必要性が共通認識となった意義ある会見であった。

市長との会見を契機に緑ヶ丘四丁目被災者会と仙台市との連携、具体的には仙台市都市整備局の現行制度に変わる新制度創設を求める政策と連携して活動することの重要性を認識することができた。

2) 仙台市が新制度創設を政府・国に要望していく段階では、緑ヶ丘四丁目被災者会は住民の願いをまとめて、それをもとに都市整備局と3回の意見交換会を実施した。

仙台市は、被災住民との対話を重視し、緑ヶ丘四丁目被災者会や住民の要望で住民説明会や意見交換会を頻繁に開催し、会を重ねる毎に被災住民と仙台市職員の信頼関係が生育し、被災住民の本音の声や要求を仙台市は集約することができた。仙台市はそれを分析整理して政策化して国との折衝に当たった。緑ヶ丘四丁目被災者会は仙台市の数次に渉る国への働きかけを全面的にバックアップした。

こうした仙台市の努力が結実して政府は、「造成宅地滑動崩落緊急対策事業」を2011年11月、第3次補正予算と一括して国会に上程して成立させた。これは行政と被災住民が連携してなし得た成果である。災害復旧を進める上で、行政と住民運動の関係として一つの典型を作り得たのではないかと、自負できる成果であった。特に参議院審議の段階で共産党山下芳生議員の質問で国庫補助事業に該当しない民・民境界にある擁壁等を震災復興特別交付税で処置するとの総務大臣答弁、被災地1ヘクタール当たり1億6千万円の工事費上限の運用緩和を引き出した国土交通大臣の答弁は、緑ヶ丘四丁目被災者会など被災者と仙台市が連携して、それぞれの努力でなし得た成果である。(略称)県民センター宅地被害ネットワークの議員、政党への要請も大きな力になった。

3) 更に、仙台市宅地保全審議会が緑ヶ丘四丁目被災地の主要部分を宅地として「不適」と評価して防災集団移転促進事業とする答申を出した。復旧工事対象区域は「造成宅地滑動崩落緊急事業」で現地復旧として、一被災地二事業を適用させて一被災地一事業の壁を実質的に取り払った。

これは、2011年8月7日、政府の宮城現地対策本部長の末松義規内閣府副大臣と副本部長であった郡和子衆議院議員(現仙台市長)の現地視察の折りに多くの被災住民も参加して懇談会を企画して、一被災地一事業の原則の適用緩和を強く要請をしたことが実現したもので、東日本大震災の復旧で勝ち得た大きな前進であった。

4) 緑ヶ丘四丁目被災者会は、会の設立目的である「この災害を克服し、平穏な生活を取り戻すために被災者並びに被害を受けなかった人も一致協力して、被災者の権利を守り、再び災害を受けない生活を再建する。」この目的のために、四丁目の中で被害を受けない住民との連携にも努め、これらの住民の多くが最後まで緑ヶ丘四丁目被災者会と協力して運動に参加したことも住民運動の大きな成果であり今後の教訓として評価すべきと思われる。

尚、18回に及ぶ仙台市の住民説明会・相談会はその半数は被災者会の要望・また主催で行われた。その運営は23回に及ぶ世話人会で事前に説明内容等を検討し、準備して実施したものであった。

また、緑ヶ丘四丁目被災者会は独自に7回の住民相談会・説明会を実施して被災住民の要望や意見をまとめてきた。これらを成し遂げ、且つ被災を免れた住民を運動に結集する上で世話人会の果たした役割は大きかった。

５）また、宅地保全審議会への集団移転区域に関する実情説明と要請、技術専門委員会への再調査要請等も行ってきた。さらに、地盤工学会シンポジウムや欠陥住宅被害全国連絡会第３１回仙台大会での実情報告、自由法曹団の現地調査、仙台弁護士会消費問題部会との意見交換会と現地視察は二度に亘って行われた。地盤の液状化で大きな被害を受けた千葉市長の現地視察と懇談会、さらに東京で行われた日本弁護士連合会主催のシンポジウムで「緑ヶ丘四丁目の宅地被害の実態と解決のための住民の運動と成果」の報告も仙台弁護士会の弁護士の協力で実現した。幅広い層に被害実態と復旧対策等を訴えて交流したことが成果として結実したと考える。

ご支援頂いた全国各地の皆様に深く感謝申し上げます。

（３）仙台市長の避難勧告にしたがって避難した避難者への支援

緑ヶ丘四丁目被災会は、仙台市長の避難勧告に従い仮設、みなし仮設に避難した被災者の生活を支援するために、これらの被災者を被災者生活再建支援制度の「長期避難者」として認定するよう仙台市長に要求し、仙台市長は県に要求して実現させた。全体で２７９世帯、全壊以外で４８世帯が支援金を受け取ることが出来た。仙台市全体を視野に入れた運動を実践してきた成果の一つである。

尚、長期避難者として認定することについて当初市長は、避難勧告での避難は任意であることを理由に難色を示していたが、津波被害者と変わらない宅地被害の避難者への配慮から市長は決断したものである。奥山恵美子市長の決断に敬意を表したい。

あとがき

仙台市としての宅地被害の現況及び復旧計画と実施した事業の概略はこの報告書にほぼ記載できたと思う。仙台市の造成宅地滑動崩落緊急対策事業による復旧事業は、市内２２８地区で折立五丁目など困難な地区を除いて震災翌年の平成２４年６月頃から年内にかけて始まった。仙台市は対象住民に対して「設計内容が固まった時点での復旧内容に関する説明会、工事着手時点で施工内容に関する説明会を予定しているほか、地域の状況に応じて適宜、説明会を開催します。」と本報告書資料－１の記者発表資料で市民に呼び掛けていた。

仙台市は特に被害が顕著だった西花苑、陣ヶ原、折立五丁目、緑ヶ丘四丁目など１７地区については、宅地保全審議会と連携して調査設計に当たって工事着手するが、その時点で住民説明会が開かれ、被害の状況に応じて被災者から様々の意見や不安、悩みなどの声が出されたと思われる。しかし本報告書では全市的には緑ヶ丘四丁目を除きそれらを把握することはできなかった。泉区陣ヶ原地区では２０数世帯中１２世帯が軟弱地盤の陥没などの被害を受けたが集団移転など再建方針で住民の一致した意見の集約ができず、最終的に仙台市は最後まで集団移転を望んだ３世帯を遠く離れた太白区緑ヶ丘四丁目の集団移転に含めて移転させる対策を講じた。折立五丁目でも現地再建か、集団移転かで厳しい議論を重ね最後は多数決で選択せざるを得ない状況であった。

このような再建方針で意見集約に困難を抱えた被災地等の住民の行政に対する要求や声も本報告書に載せるべきであったができなかった。宅地被害ネットワークの運動を諸般の事情で平成２４年２月頃に終えたことが悔やまれる。反省点、今後の課題として残したい。

以上

（文責） 宮野 賢一

東日本大震災復旧・復興支援みやぎ県民センター

宅地被害ネットワーク代表

東日本大震災・緑ヶ丘四丁目被災者会

副代表・事務局長