

# 1章 計画の前提

## 1 海岸公園の概況

### (1) これまでの経緯

海岸公園は昭和46年に都市計画決定され、今日に至るまで42年が経過する。昭和54年に井土地区を最初に開園し、続いて昭和56年には蒲生地区を供用した。その後、昭和60年3月に仙台市海岸公園基本構想（見直し計画）を策定し、平成2年に荒浜地区、平成12年に藤塚地区を供用した。さらに、井土地区においては、平成13年に新馬術場、平成17年に冒険広場、デイキャンプ場を開園し、荒浜地区においては、平成19年に運動広場、パークゴルフ場を開園している。

平成23年3月の東日本大震災により甚大な被害を受けたことに伴い、平成25年3月に海岸公園復興基本構想を策定した。

表 1-1-1 海岸公園の主な事業概要

年 月 日	事業内容
昭和46年3月30日	都市計画の決定 仙台市告示第 308号
昭和47年2月21日	都市計画事業の認可 宮城県告示第 145号
昭和54年2月1日	都市公園設置の公告 仙台市公告第 35号 井土地区（井土字砂崩）にて馬術場を供用
昭和55年10月28日	都市計画事業の認可 宮城県告示第 1140号
昭和56年10月1日	蒲生地区にて野球場供用
昭和58年3月1日	蒲生地区にて野球場増設・テニスコート供用
昭和60年3月	仙台市海岸公園基本構想（見直し計画）策定
平成2年3月31日	荒浜地区（荒浜字北官林）にて駐車場等供用
平成12年3月31日	藤塚地区にて休養施設等供用
平成13年4月1日	井土地区（井土字開発）にて新馬術場供用
平成17年7月14日	井土地区にて冒険広場及びデイキャンプ場供用
平成19年9月21日	荒浜地区にて運動広場およびパークゴルフ場供用
平成20年9月30日	荒浜地区にてパークゴルフ場増設
平成22年3月31日	荒浜地区にてパークゴルフ場増設
平成22年7月15日	荒浜地区にてセンターハウス供用
平成23年3月11日 東日本大震災発生	
平成25年3月	海岸公園復興基本構想策定

### (2) 対象範囲

海岸公園の都市計画決定・事業認可区域の面積は約551.2haであり、その内、市有地は137.81haである。それ以外は主に、国が所有する国有林、宮城県が所有する河川敷や県有林等となる。

公園整備事業が進められていた施設地区の面積は約37.5haで、公園全体の約7%となる。次頁に土地所有区分図を示す。

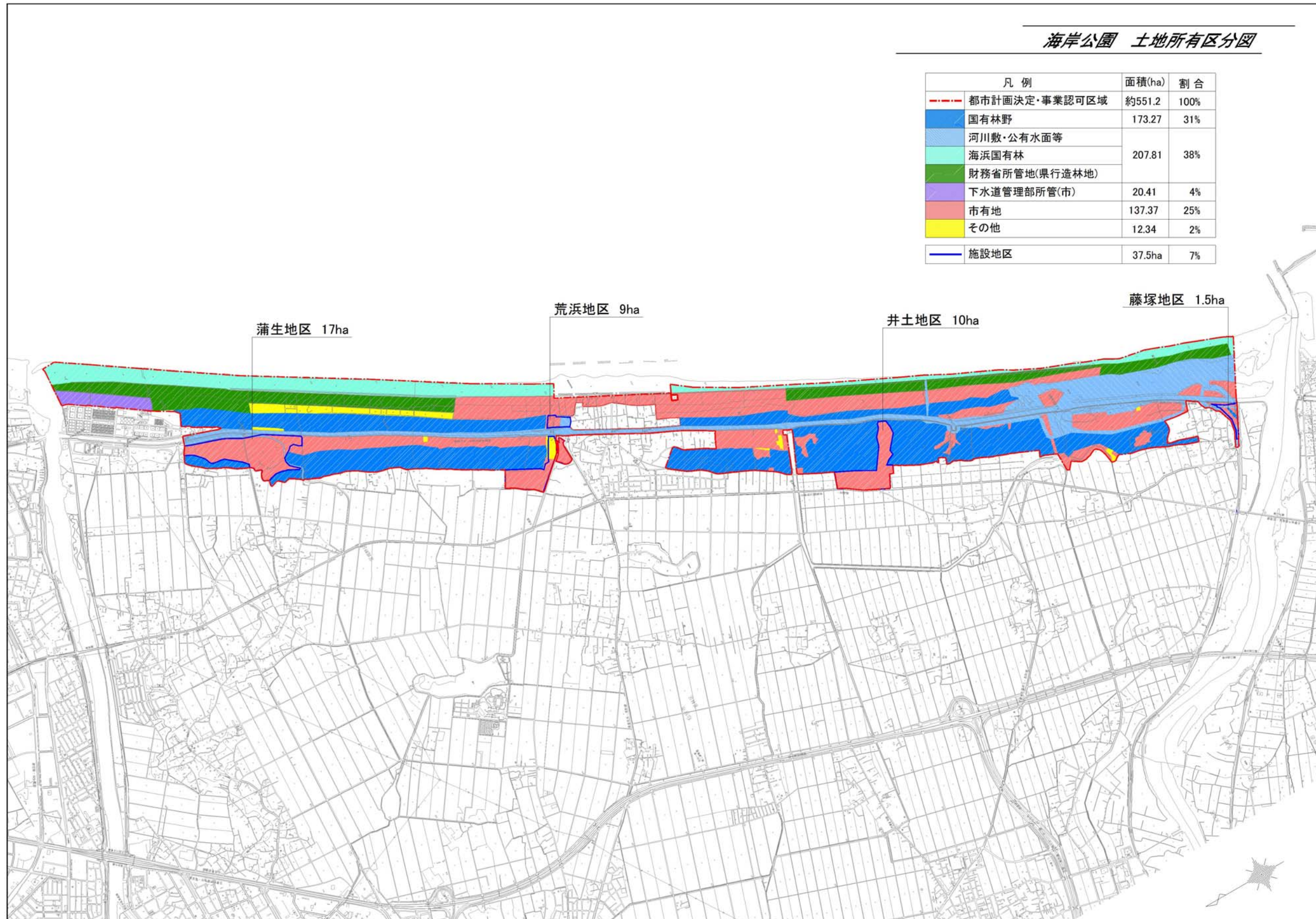


図 1-1-1 土地所有区分図



(3) 法的規制条件

① 都市公園（広域公園）

都市公園法に基づく公園であり、種類、種別、内容は以下の通りとなる。

表 1-1-2 都市公園の種類

種類	種別	内容
大規模公園	広域公園	主として一の市町村の区域を超える広域のレクリエーション需要を充足することを目的とする公園で、地方生活圈等広域的なブロック単位ごとに1箇所当たり面積50ha以上を標準として配置する。

(出典：国土交通省 都市局 公園緑地・景観課 HP一部抜粋)

② 仙台湾海浜県自然環境保全地域

海岸公園の南側は、自然環境保全条例により県自然環境保全地域に指定されており、海岸公園を含む沿岸部一帯は、仙台湾海浜県自然環境保全地域と位置づけられている。

優れた自然環境を保全するため、行為の規制が設けられており、禁止行為、許可や届出が必要な行為についての項目は次頁の通りとなる。



図 1-1-2 仙台湾海浜県自然環境保全地域  
(出典：平成 24 年版 宮城県環境白書 宮城県)

表 1-1-3 行為規制内容

県自然環境保全地域・緑地環境保全地域の規制 (根拠法令：自然環境保全条例)	
禁止されている行為	1 野生動植物保護地区の特定野生動植物の捕獲・採取 (条例第20条第3項)  2 県自然環境保全地域特別地区・野生動植物保護地区・緑地環境保全地域内における標識の汚損・損壊又は知事の承認を得ない移転・除去 (条例第33条第3項)
許可を要する行為	1 特別地区内における次の行為 (条例第18条第1項) (1) 建築物その他の工作物の新築・改築・増築 (2) 宅地造成, 車道開設, 土地の開墾, 土地の形質変更 (3) 鉱物の掘採, 土石の採取 (4) 水面の埋立・干拓 (5) 河川、湖沼等の水位・水量の変更 (6) 木竹の伐採(ただし、森林法による許可等を得ているときは許可不要) (7) 指定湖沼等へ排水設備を設けて汚水・廃水を排出すること (8) 指定区域での車馬・動力船の使用, 航空機の着陸  2 野生動植物保護地区内における学術上公益上必要な野生動植物の捕獲・採取 (条例第20条第3項第6号)
届出を要する行為	1 特別地区内における次の場合 (1) 非常災害のための応急措置として許可を要する行為をした場合 (条例第18条第5項) (2) 特別地区の指定・拡張の際, 許可を要する行為に着手している場合 (条例第19条第1項)  2 普通地区内における次の行為 (条例第21条第1項) (1) 高さ10m又は床面積合計が200平方メートルを超える工作物の新築・改築・増築 (2) 宅地造成, 車道開設, 土地の開墾, 土地の形質変更 (3) 鉱物の掘採, 土石の採取 (4) 水面の埋立・干拓 (5) 特別地区内の河川、湖沼等の水位・水量の変更  3 緑地環境保全地域内における次の行為(条例第26条第1項) (1) 高さ10m又は床面積合計が200平方メートルを超える工作物の新築・改築・増築 (2) 宅地造成, 車道開設, 土地の開墾, 土地の形質変更 (3) 鉱物の掘採, 土石の採取 (4) 水面の埋立・干拓

(出典：宮城県自然保護課 HP)

### ③ 仙台海浜鳥獣保護区

仙台湾沿岸の名取川から北側は、国指定の鳥獣保護区に指定されており、海岸公園もこれに含まれている。特に井土浦周辺は、鳥獣保護地区の中でも特別保護地区に指定されている。蒲生地区付近は、東部地域の田園地域一帯として、特定猟具使用禁止区域（銃）とされている。

表 1-1-4 鳥獣保護区等の概要

鳥獣保護地区						
設定区分	番号	名称	存続期限	所在地	面積 ha	
					保護区	特保
国指定	1	仙台海浜	39.3.31	仙台市・名取市 七ヶ浜町・東松島市	7,596	213
特定猟具使用禁止地区域（銃）						
番号	名称	存続期限	所在地	面積 ha		
24	仙台	26.10.31	仙台市	4,300		



図 1-1-3 鳥獣保護区等位置図

(出典：平成 24 年度 宮城県鳥獣保護区等位置図 宮城県)

表 1-1-5 鳥獣保護区等の禁止・制限事項

名称	概要	禁止・制限事項
鳥獣保護区	野生鳥獣の保護のため、狩猟を禁止している区域。	狩猟禁止
鳥獣保護区 特別保護地区	鳥獣保護区内でも特に野生生物の保護が必要で、狩猟を禁止している区域。また、区域内で工事等をするには許可が必要。	狩猟禁止
特定猟具 使用禁止区域（銃）	銃を用いた狩猟を禁止している区域。	銃の使用禁止

(出典：宮城県自然保護課 HP)

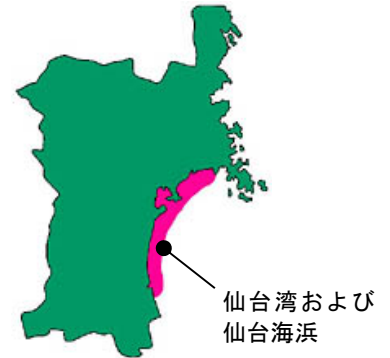
(4) 環境条件

① 日本の重要湿地 500

日本の重要湿地 500は、環境省がラムサール条約登録の選定や湿地保全対策の基礎資料を得るため、湿原、河川、湖沼、干潟、藻場、マングローブ林、サンゴ礁など、生物多様性保全の観点から重要な湿地を500ヶ所選定している。

仙台湾および仙台海浜（松島湾、蒲生干潟、井土浦潟、広浦、鳥の海など）は、生物の生育・生息環境や面積規模、多様な植物相や個体数等の基準により選定されている。

海岸公園においては、特に井土浦潟は、湿原植生と底生動物の生物群に特異性が見られる。



市町村名	湿地タイプ	生物群	生育・生息域	選定理由
石巻市、 仙台市、 亶理郡亶理町、 宮城郡松島町、 塩釜市ほか	潟湖干潟のある 汽水湖沼、干 潟、浅海域、藻 場	海藻	仙台湾	コンブ、アラム場などと混在し、地先の生物多様性が高い、ワカメ生育地。
		湿原植生	仙台海浜潟湖群 (松島湾、蒲生干潟、井土浦潟、広浦、鳥の海など)	ハマニンニク・コウボウムギ群落、ハマツナ群落、シオクグ群落、ヨシ群落、シバナ群落など。鳥の海のヨシ群落にアサクサノリ(絶滅危惧種)が生育。
		海草	松島湾	内湾性の強いアマモ場。
		底生動物	松島湾内の干潟群	アサリ、カキなどの生息地。
		ガン・カモ類	蒲生海岸	コクガンの渡来地。
		底生動物	蒲生干潟	ゴカイ、イソシジミ、アシハラガニなどの生息地。フトヘナタリ(北限)、カワザンシヨウ類(ムシヤドリカワザンシヨウ)など塩性湿地性の底生生物も豊富。
		底生動物	井土浦潟・名取川河口域	多毛類、カニ類の生息地。
		底生動物	広浦	まとまった干潟とヨシ原があり、ベントスの生息条件を備えている。ウミニナの生息地として重要。
底生動物	鳥の海	ホソウミニナ、ウミニナ、イソシジミ、ゴカイ、アサリなどの生息地。		

重要湿地選定基準(基準 1、3、4)

基準 1 湿原・塩性湿地、河川・湖沼、干潟・マングローブ林、藻場、サンゴ礁のうち、生物の生育・生息地として典型的または相当の規模の面積を有している場合

基準 2 希少種、固有種等が生育・生息している場合

基準 3 多様な生物相を有している場合

基準 4 特定の種の個体群のうち、相当数の割合の個体数が生息する場合

基準 5 生物の生活史の中で不可欠な地域(採餌場、産卵場等)である場合

(出典：日本の重要湿地 500 環境省 HP)



## ② 気象

気温、降水量、風速について、被災前の2008年から被災後の2012年までの気象庁の数値を用いて比較を行う。

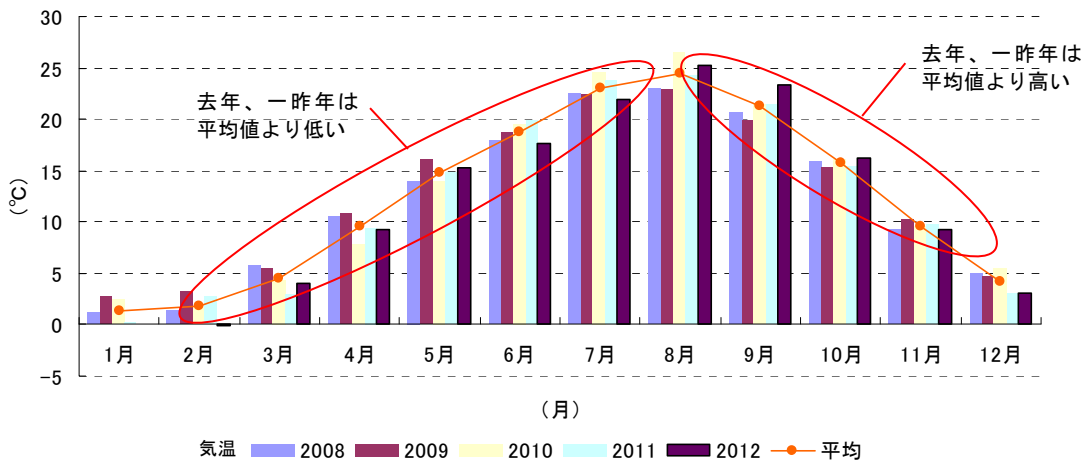
なお、海岸公園は沿岸部に位置するため、観測点が海側にある名取の数値を参考としている。



### ＜気温＞

月の平均気温は1℃から24℃程度となる。近年では過去5年の平均気温より冬場は低く、夏から秋にかけて高い傾向が見られる。

月平均気温 2008年～2012年

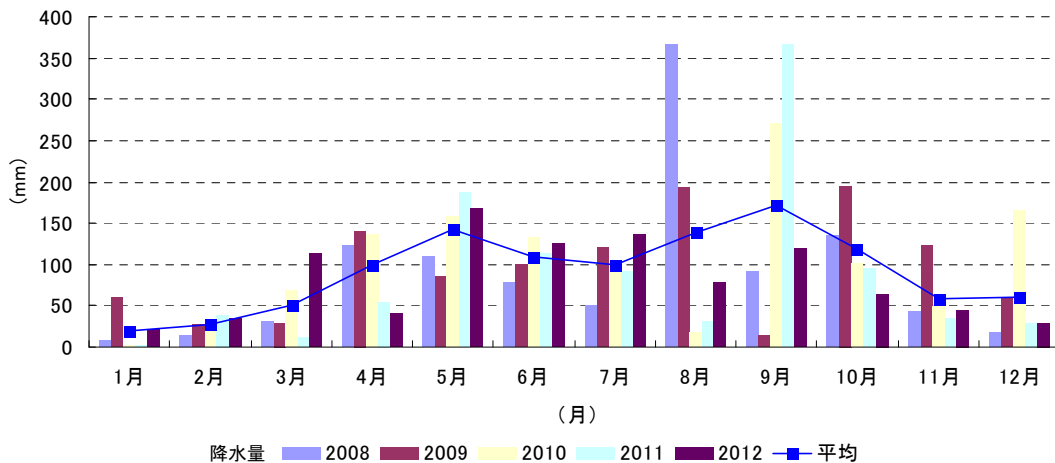


観測地点

### ＜降水量＞

過去5年の平均降水量から見ると、9月がもっとも多く170mm程度となっている。

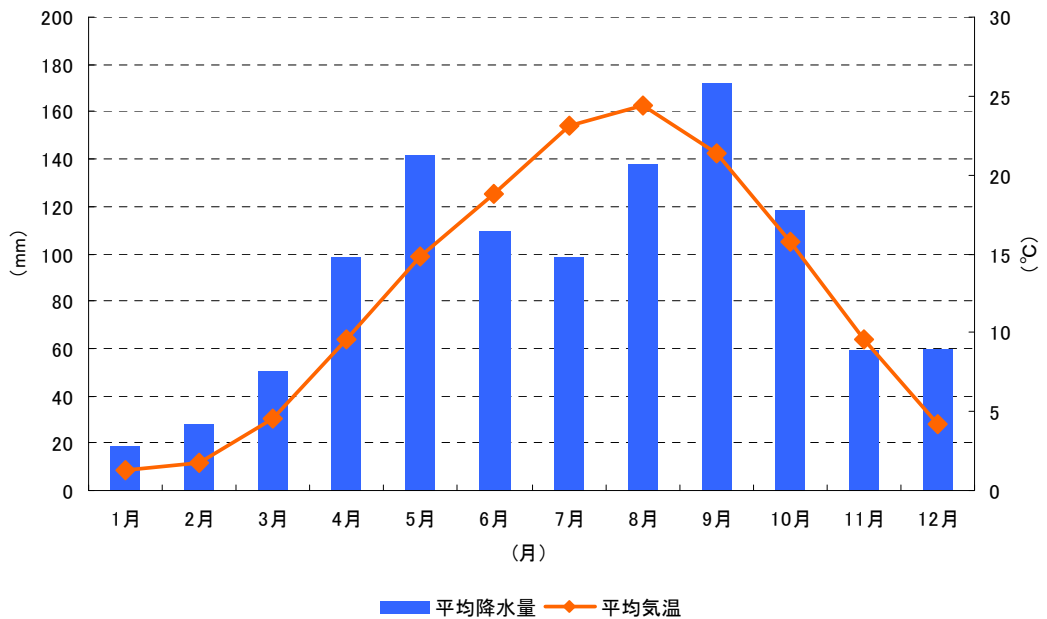
月合計降水量 2008年～2012年





6月から8月を除くと、気温と降水量は比例関係が見られる。

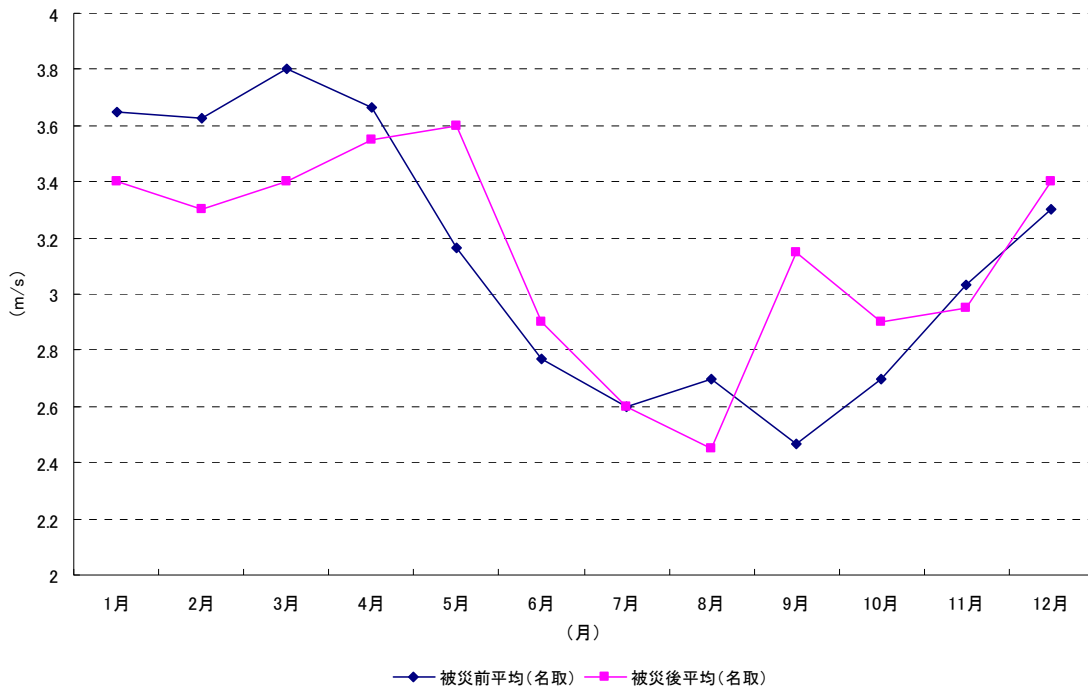
平均気温・平均降水量 2008年～2012年



<風速>

名取の観測点では過去5年間の最大風速の平均値は3.8m/s、最低風速の平均値は2.4 m/s となり、冬は風速は強く、夏は弱い。被災前より平均風速が高くなっているのは、5月、6月、9月、10月となっている。

月平均風速 (2008年～2012年の平均値)



(出典：気象庁HP)

(5) 被災状況

① 海岸防災林

仙台市沿岸部に位置する海岸公園一帯には、防潮・防砂機能を主体とするクロマツ等が植林されていたが、今回の震災・津波により大きな被害を受けた。

震災前の海岸公園区域の海岸林面積は343.6ha だったが、そのうち307.0ha が被災し、被害率区分75%以上の面積は134ha（40%）に及んだ。

② 公園施設

4地区全ての地区が被災し、井土地区の一部施設を除いて、ほぼ全ての施設が津波により流失した。各地区の主な公園施設は以下の通りである。

表 1-1-6 各地区の主な公園施設

地区	主な施設	被災状況
蒲生地区 17ha	・クラブハウス	全壊
	・野球場（4面）	全壊
	・ソフトボール場（2面）	全壊
	・テニスコート（10面）	全壊
	・サイクリングロード	全壊
荒浜地区 9ha	・パークゴルフ場クラブハウス	全壊
	・パークゴルフ場（23ホール）	全壊
	・運動広場（多目的広場）	全壊
	・貞山運河（カヌー、ボート、船着場）	全壊
	・センターハウス	全壊
	・サイクリングロード	全壊
井土地区 10ha	・冒険遊び場（プレーパーク）	一部半壊
	・大型遊具広場	残存
	・デイキャンプ場	全壊
	・管理棟	全壊
	・馬術場	全壊
	・サイクリングロード	全壊
藤塚地区 1.5ha	・サイクリングロード	全壊

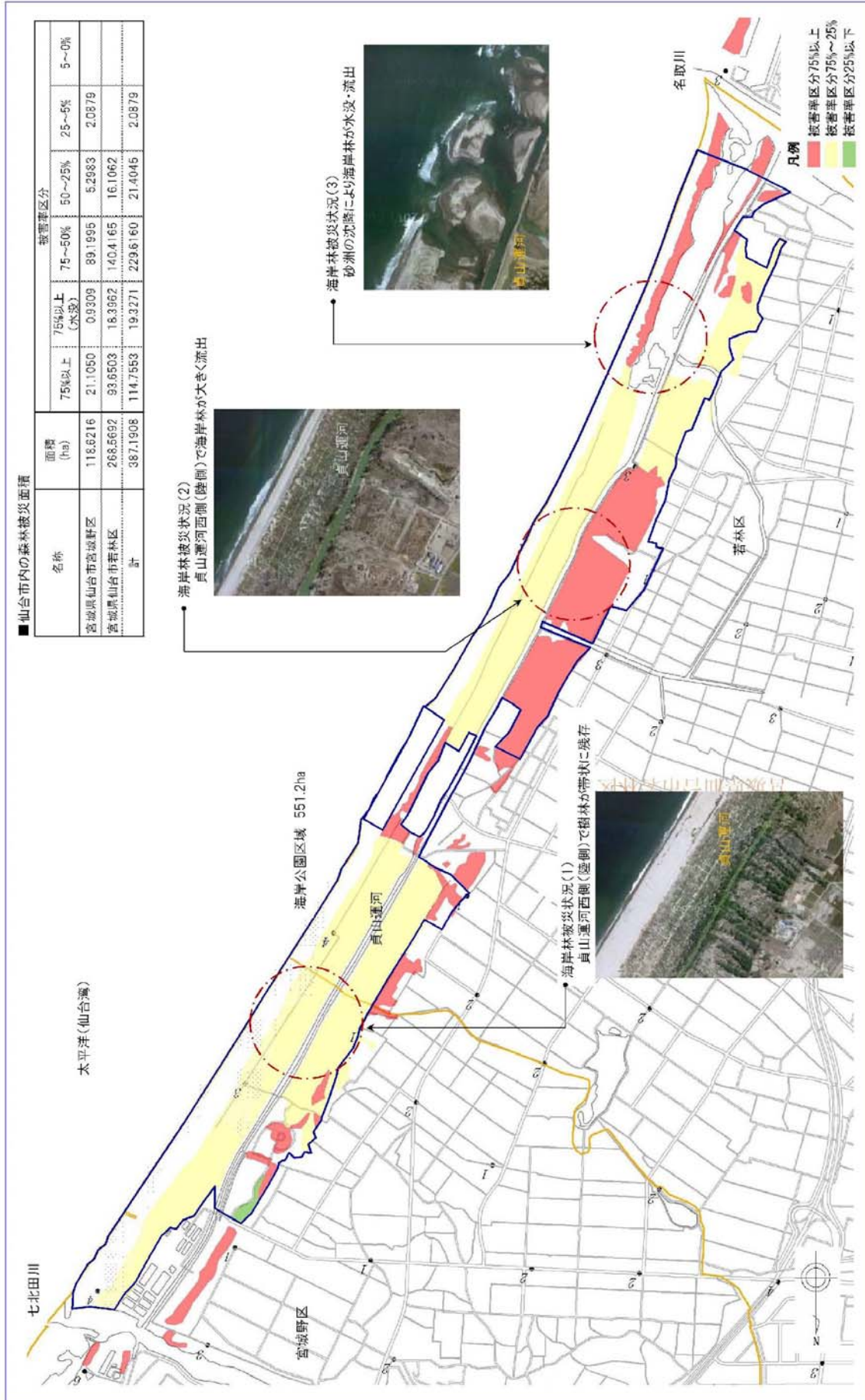


図1-1-4 海岸林の被災状況  
(出典：海岸林の再生 平成23年8月 仙台市)

### ③ 建築物

地震と津波により大規模な損壊を受けた建築物について、内閣府の定める「災害に係る住家の被害認定基準運用指針（内閣府）」に基づいた東日本大震災被災建物判定シートを用いて調査を行った。

コンクリート構造物は躯体自体には大きな損傷は見られなかったが、沈下や傾きが生じており、内部の設備全般はほぼ全壊であった。鉄骨やプレハブ構造物は壁面の流出や柱の変形が見られ全壊状態であった。

これらの全ての建築物は、環境省所管の災害等廃棄物処理事業国庫補助金を活用し、仙台市環境局が解体した。

表 1-1-7 建築物調査結果一覧とその対応

地区	施設名称	危険度 判定結果	建物被害 判定結果	対応	
蒲生地区	①クラブハウス	—	—	津波により流失	
	②便所	—	—	津波により流失	
	③便所	2	全壊	撤去	
荒浜地区	パークゴルフ場	④クラブハウス	3	全壊	撤去
		⑤屋外便所	2	全壊	撤去
		⑥倉庫	—	—	津波により流失
	センターハウス	⑦センターハウス	3	全壊	撤去
		⑧便所	3	全壊	撤去
井土地区	冒険広場	⑨管理棟	2	全壊	撤去
		⑩倉庫	1	半壊	撤去
		⑪便所	1	大規模半壊	撤去
	馬術場	⑫本厩舎	3	全壊	撤去
		⑬第2厩舎	3	全壊	撤去
		⑭馬洗場	2	全壊	撤去
		⑮管理棟	3	全壊	撤去
		⑯宿泊棟	3	全壊	撤去
		⑰審判棟	3	全壊	撤去
		⑱倉庫棟	3	全壊	撤去

※井土地区のプレーリーダーハウス、トイレは浸水区域外となるため現状維持とする



①クラブハウス



③便所



④パークゴルフ場クラブハウス



⑤パークゴルフ場 屋外便所



⑦センターハウス



⑧センターハウス 便所





⑨冒険広場 管理棟



⑩冒険広場 倉庫



⑪冒険広場 便所



⑫馬術場 本厩舎



⑬馬術場 第2厩舎



⑭馬術場 馬洗場



⑮馬術場 管理棟



⑯馬術場 宿泊棟



⑰馬術場 審判棟



⑱馬術場 倉庫棟

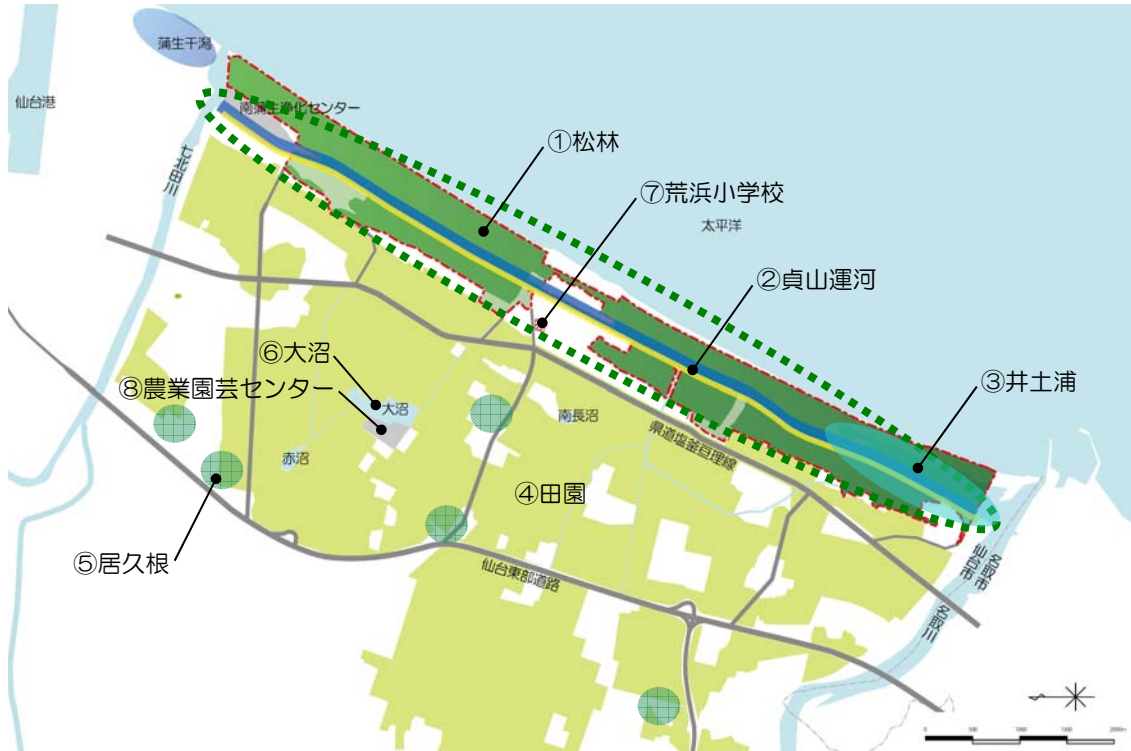
※②便所及び⑥倉庫は流失したため被災写真はない

図 1-1-5 建築物被災写真一覧

## 2 周辺資源

### (1) 東部地域の資源

ほぼ全ての施設が被災したが、松林や貞山運河、居久根や田園景観など豊かな自然資源が残存しているおり、地域資源としての活用が期待される。また、荒浜小学校は津波から多くの人命を救ったことで震災遺構としての保存が検討されている。



①松林



②貞山運河



③井土浦



④田園



⑤居久根



⑥大沼



⑦荒浜小学校



⑧農業園芸センター

※①～④は被災前、⑤～⑧は被災後の写真

### 3 海岸公園復興基本構想の概要

#### (1) 復興基本構想策定の背景と目的

海岸公園は平成23年3月の東北地方太平洋沖地震に伴う津波により大規模な被害を受けたが、本公園の再整備は仙台市復興基本計画における「海辺の交流再生プロジェクト」として、今後の仙台市の復興を進める中でも重要な位置を占めている。

復興基本構想は、本公園の復興が東部地域、さらには仙台市の復興のシンボルとなるべく、力強い再生に向けた基本方針を設定し、整備の方向性とそれに向けた取り組み等を踏まえた、本公園の目指すべき将来像を示すことを目的とした。



【海岸公園の事業概要】  
 公園種別：広域公園  
 公園面積：551.2ha  
 都市計画決定：昭和46年  
 事業期間：昭和46年度～平成25年度

#### (2) 基本方針設定の流れ

昭和60年に策定された海岸公園基本構想（見直し計画）の基本理念・基本方針を継承し、これまでの海岸公園の利点を活かしながら、課題を解決していく。さらに、上位計画等で示されている震災による位置づけ・機能の見直しによる新たな要素を踏まえて、基本方針を設定した。

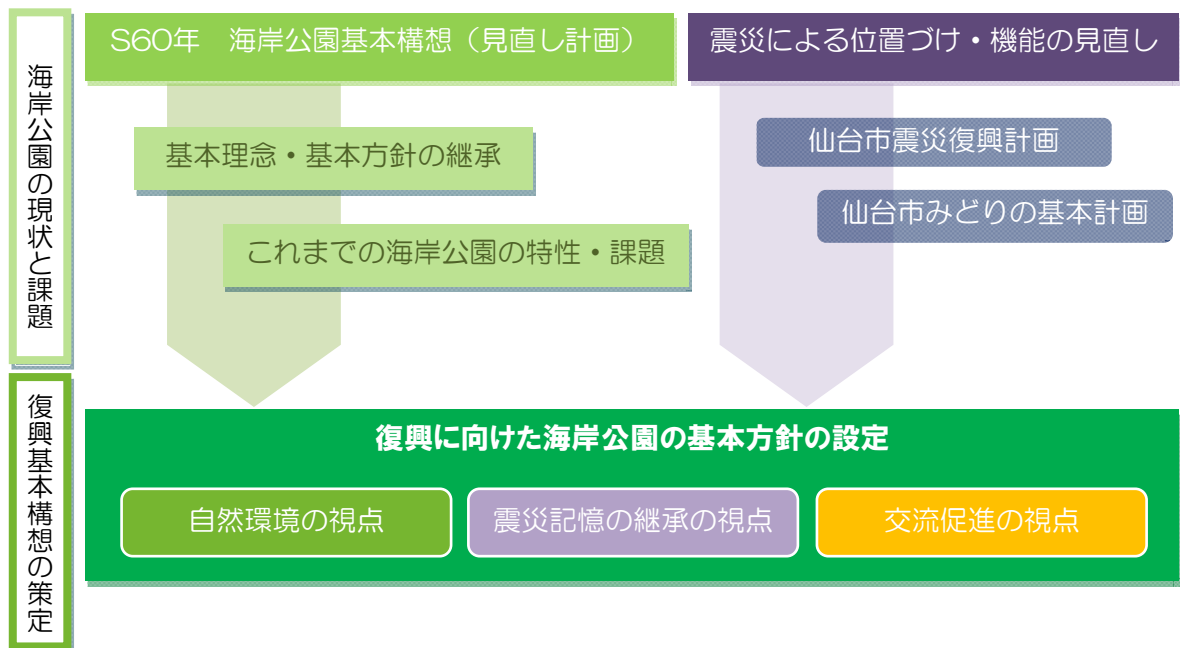


図1-3-1 基本方針設定の流れ

### (3) 復興基本構想の内容

復興基本構想は以下のとおりである。

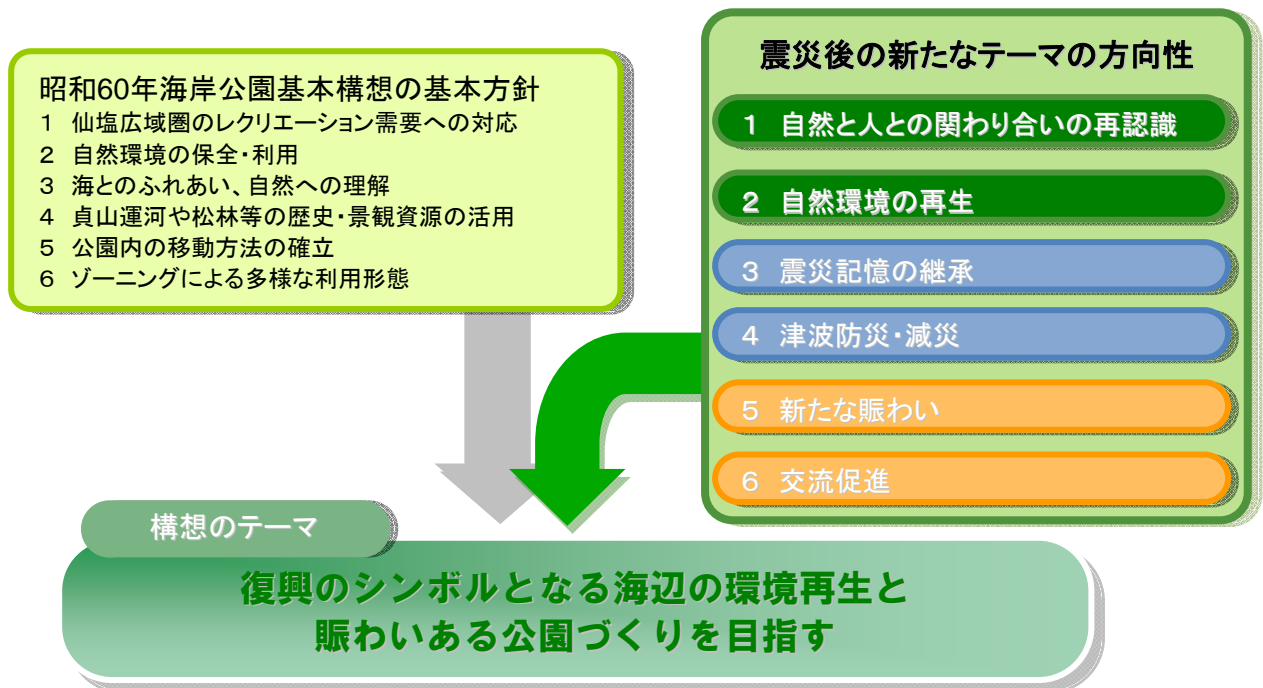
#### 【基本理念】

海岸公園は、東日本大震災により壊滅的な被害を受け、海岸部特有の白砂青松の景観や歴史的資産である貞山運河の一部を失ったが、海岸林は津波エネルギーを減衰し、冒険広場の高台では人命を救い、津波被害の軽減の一助ともなった。

海岸公園の再生は、海岸林等の貴重なみどりや自然環境の再生であるとともに、人々が再び集い、賑わい、交流する場の再生でもあり、力強い復興のシンボルとなる。

震災の記憶を後世につなぎ、自然と人のつながりの豊かさを再構築し、新たな歴史を刻んでいくことを基本理念とする。

#### 【構想のテーマ】





## 【基本方針】

## 自然と人とのつながりの再構築

自然環境と海辺の景観を再生し、自然と人とのつながりを再構築する。

- 再び自然と人とのつながりを感じられるみどりの空間として再生する。
- 貴重な資源である沿岸部の海岸林や井土浦等の生態系の再生、貞山運河の再生を目指す。

## 震災記憶の継承

震災の記憶を継承し、津波防災機能のある公園として再生を目指す。

- 震災の記憶の継承と犠牲者の鎮魂を表象し、後世に伝える場とする。
- 震災の教訓を生かし、津波防災機能のある公園として再生する。

## 新たな賑わい・交流の創出

沿岸部の賑わいを取り戻し、新たな交流の場として再生を目指す。

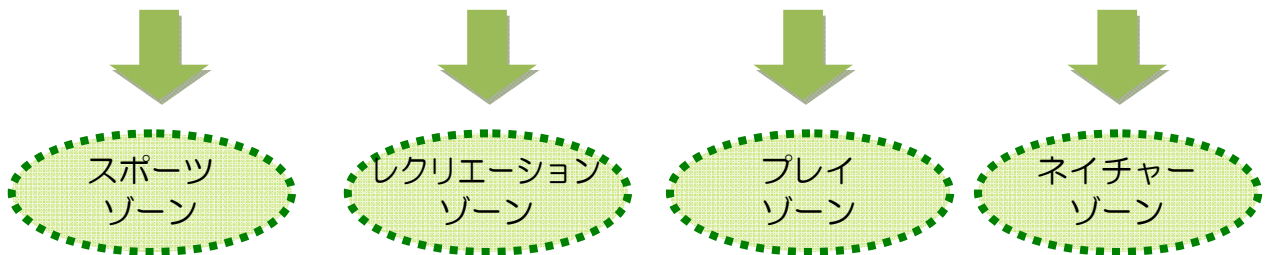
- 自然の中で多様なレクリエーションやスポーツ活動により、沿岸部の賑わいを取り戻す。
- 自然豊かで復興のシンボルともなる公園として、地域の新たな魅力をつくり、市内外の交流を創出する。

【基本的な考え方】

- 海岸防災林や貞山運河、海などの自然資源を活用し、自然と人とのつながりが感じられる空間づくりを目指す。
- 自立的にも復旧しつつある植生や生き物の保全を図り、海岸防災林や井土浦等の自然環境の再生を目指す。
- 避難の丘等を整備し、利用者の安全を確保する。
- 4つの施設地区の特徴を明確にし、公園全体の魅力アップにつなげる。

【ゾーニング】

蒲生地区	荒浜地区	井土地区	藤塚地区
<b>【健康づくり】</b> 野球やテニスなどのスポーツを通じて、健康づくりを行う地区	<b>【水辺のレクリエーション】</b> 貞山運河や海辺など水辺のレクリエーションを中心に、多様な活動を行う地区	<b>【体験活動】</b> プレーパーク活動、乗馬、デイキャンプなどの体験活動を行う地区	<b>【自然環境学習】</b> 湿地や干潟などの優れた自然環境の保全、自然環境について学ぶ地区



【展開方策】

自然と人とのつながりの再構築

【 展開メニューの視点 】

- 自然環境の再生
- 海辺の景観の再生

< 整備に関わること(ハード) >

自然環境の再生

- ・ 海浜部特有の砂浜植生、湿性植生、松林の多様な環境質を創出し、多様な生き物の生息空間の再生を目指す

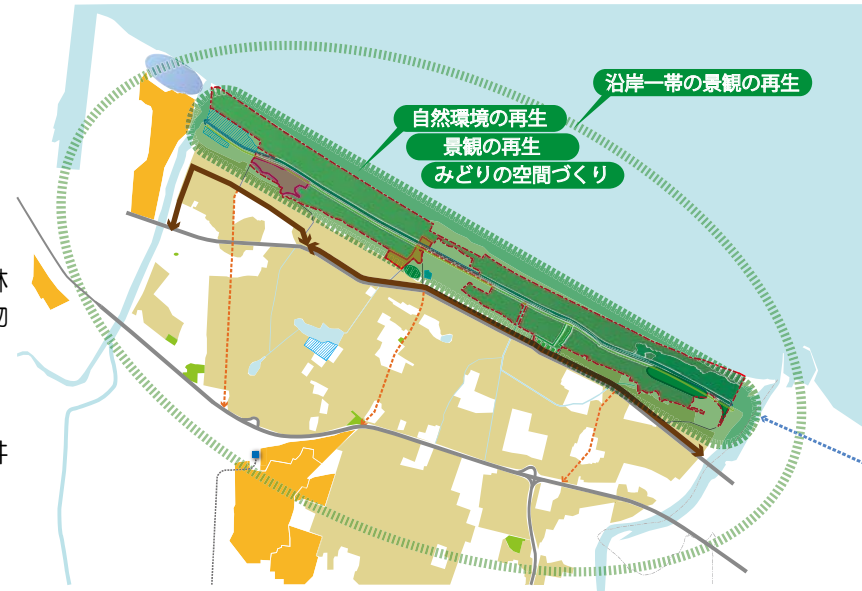
景観の再生

- ・ 歴史的な白砂青松と貞山運河の再生、井土浦の干潟景観の再生を目指す

< 運用に関わること(ソフト) >

みどりの空間づくり

- ・ 市民参加による植樹など、市民と共に植栽、育成するみどりの活用を図る



< 広域的な連携に関わること >

沿岸一帯の景観の再生

- ・ 海—干潟—松林—田園環境の連続した、沿岸一帯の景観の再生を目指す

震災記憶の継承

【 展開メニューの視点 】

- 震災記憶の継承
- 津波防災機能

< 整備に関わること(ハード) >

津波防災機能の確保

- ・ 海岸防災林の津波軽減機能を確保し、堤防や貞山運河、かさ上げ道路と連動した多重防御の一つとして機能を発揮する

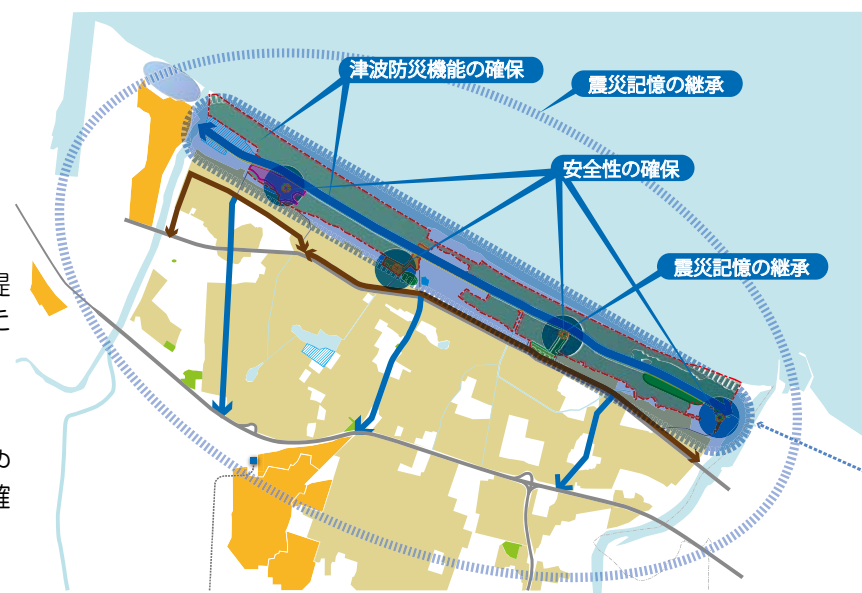
安全性の確保

- ・ 津波からの避難対策として、避難の丘や避難経路を整備し、利用者の安全性を確保する

< 運用に関わること(ソフト) >

震災の記憶の継承

- ・ 冒険広場の高台など、震災の記憶を継承する場として位置づけ、そのあり方やギャラリー等との連携について検討する



< 広域的な連携に関わること >

震災記憶の継承

- ・ 震災遺構やアーカイブ施設と連携しながら震災の記憶を継承していく

新たな賑わい・交流の創出

【 展開メニューの視点 】

- 新たな賑わい
- 新たな交流の場

< 整備に関わること(ハード) >

交流促進施設の導入

- ・ 交流拠点施設や新たなレクリエーション、多様なスポーツ施設を導入し、新たな賑わいをつくる

< 運用に関わること(ソフト) >

貞山運河の活用

- ・ 親水護岸や水上ステーションの設置など水辺レクリエーションの拠点としての活用を図る

サイクリングロードの活用

- ・ 貞山運河沿いにサクラ並木を創出するなど景観づくりとあわせたサイクリングロードの活用を図る

展望の魅力づくり

- ・ 冒険広場の高台は、ビュースポットとして花と一体的に魅力をつる



< 広域的な連携に関わること >

市内外との連携

- ・ 地域資源を活用し、沿岸部の他事業と連携しながら魅力アップを図る

地域回遊性の向上

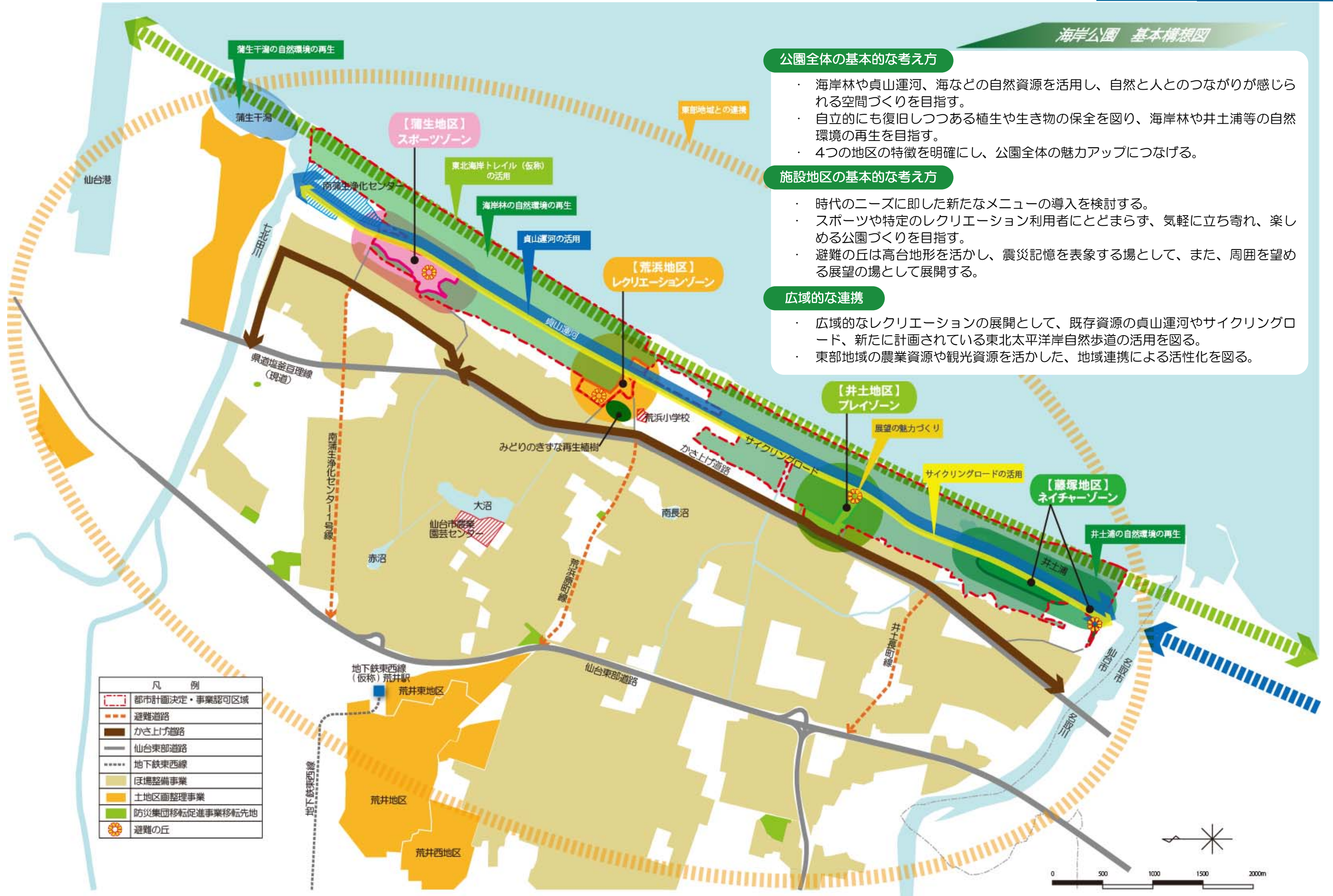
- ・ レンタサイクルによる回遊性の向上を図る

アクセス性の向上

- ・ シャトルバス等のアクセス手段を検討する



### 海岸公園 基本構想図



#### 公園全体の基本的な考え方

- ・ 海岸林や貞山運河、海などの自然資源を活用し、自然と人とのつながりが感じられる空間づくりを目指す。
- ・ 自立的にも復旧しつつある植生や生き物の保全を図り、海岸林や井土浦等の自然環境の再生を目指す。
- ・ 4つの地区の特徴を明確にし、公園全体の魅力アップにつなげる。

#### 施設地区の基本的な考え方

- ・ 時代のニーズに即した新たなメニューの導入を検討する。
- ・ スポーツや特定のレクリエーション利用者にとどまらず、気軽に立ち寄り、楽しめる公園づくりを目指す。
- ・ 避難の丘は高台地形を活かし、震災記憶を表象する場として、また、周囲を望める展望の場として展開する。

#### 広域的な連携

- ・ 広域的なレクリエーションの展開として、既存資源の貞山運河やサイクリングロード、新たに計画されている東北太平洋岸自然歩道の活用を図る。
- ・ 東部地域の農業資源や観光資源を活かした、地域連携による活性化を図る。