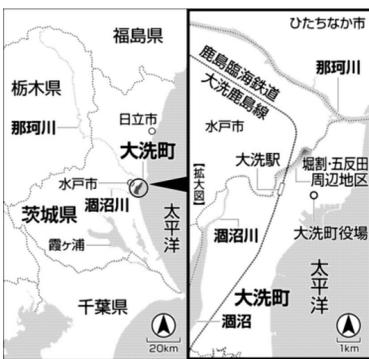


30年間で4度浸水被害 河口の町茨城・大洗

川岸の38戸 集団移転へ

災害危険区域から町ぐるみで安心・安全な土地へ——。洪水や津波、土砂崩れなどの自然災害から住民の命と財産を守るため、集団移転を図るのが防災集団移転促進事業（以下、防集事業）だ。発生から15年を迎えた東日本大震災の被災地では、宮城県南三陸町など多くの津波被災地で事業が進められてきた。2019年に東日本台風（台風19号）などの浸水被害を受けた茨城県大洗町は、全国で初めて、事前防災として町中心部の空き地・空き家に集団移転する試みに取り組んでいる。カギは「住民一人一人の主体的な意思決定」だという。事前防災とコンパクトなまちづくりを進める現場を訪ねた。【池田知隆】

茨城県の太平洋沿岸のほぼ中央に位置する人口1万5000人余の港町、大洗町。海水浴やサーフィンなどビーチリゾートの観光地でもあるこの町は、福島、栃木、茨城の3県を流れ、太平洋に注ぐ1級河川、那珂川の河口にある。江戸期には東北各藩がこの港から物資を江戸に送り、現在は北海道・苫小牧とフェリデつながついている。各地に甚大な爪痕を残した東日本台風は、那珂川流域で大洗町のほか、栃木県那須烏山市で移転事業が進められている。



2019年の台風19号で浸水被害を受けた大洗町の堀割漁港周辺。大洗町提供



防集事業は、または災害の恐れのある区域で集約移転を進めるための制度で、1972年に創設。国の補助を受け、自治体が主体となって運用する。東日本大震災では、沿岸部の津波被災地域で多く活用されており、高台に住宅団地を建設し、津波被害の大きい低地部からの集団移転を促す。那珂川流域では大洗町のほか、栃木県那須烏山市で移転事業が進められている。

町は10年計画の「防災まちづくり」に着手。従来のような堤防の整備には時間がかかる。さまざまな対策手法の組み合わせを検討し、災害の危険性から居住に不都合のない地域に住む住民の集団移転に着目した。しかし、それを実施するには町に人手もノウハウも不足していた。

住民理解・移転費用 一つずつ解決

大洗町都市建設課主査・木村成利さん



防集事業には強制力はありません。行政が住民に移転を勧めるのではなく、町にとって初めての経験でした。住民にその点を理解してもらうのが最初の課題でした。「災害危険区域」に指定された堀割・五反田周辺地区は、昭和40年代から住宅が建ち始め、住民は川とともに暮らしてきました。度重なる浸水被害に遭いながら、当初は、防集事業について住民の理解が得られませんでした。まず、移転費用の問題です。災害危険区域は幾度も浸水を受けている地区なので買上げる土地の値段は安く、移転希望先はスーパーや駅が近く、利便性や安全性が高いため地価が高い。さらに、防集事業では「5戸以上で地区住民の半数以上が指定した土地に集団移転することが必要」という条件をクリアするのが難しい。それでも事業に国の同意が得られた後は、もっとスピーディーに進めてほしいという要望も出ています。残された時間を意識しつつ、家族とも相談して「早めに移転した方が安心だ」と考えた高齢住民ほど、移転を先に決断する傾向がありました。比較的広い住宅に住んでいた人も、子どもたちが独立し1人か2人で暮らすなら、土地も家も小さくても十分という判断もあります。人口減少の時代、行政がお金をかけてどんどん宅地を整備していくことはできません。住民に主体的に防災やまちづくりについて考えてもらうことが重要ですが、住民の力だけでは動きません。行政がそこをどうやって後押しするか。その押し方がなかなか分かりませんでした。そこにURさんは事業の検討が始まった当初から町民への接し方や、多くの住民が参加する「みんなで考える防災まちづくり」の運営の仕方などについて、全国のまちづくりの事例を交え、一緒に悩み、考えてくれました。私たちの背中を押してもらい、すごくありがたかった。こうして住民が主体になった大洗町の「防災まちづくり」を多くの人に知ってほしいですね。

既成市街地の空き家・空き地 利用

UR都市機構災害対応支援部調整役・重田猛さん



激甚化する豪雨災害を受けて、2021年5月に流域治水関連法が整備され、URは地方公共団体からの委託に基づき、防集事業の事業計画の策定や実施が可能になりました。関連してURは島根県と広島県を流れる中国地方最大の1級河川、江の川の中下流域の河川整備とまちづくり計画を連携させたマスタープランの策定を支援。翌22年からは防集事業の推進に向けて大洗町を本格的に支援しています。大洗町の事業の特徴は、新規に住宅地を造成するのではなく、隣接する既成市街地の空き家・空き地を利用した移転（差し込み型）を進めている

点です。生活環境の激変を抑えながら、次世代のコミュニティ醸成にもつなげるコンパクトなまちづくりを目指しています。この事業には強制力がなく、住民の主体性が重要になりますが、大洗町の堀割・五反田周辺地区では、話し合いを重ねながら、町が住民の意識醸成を図って、移転を促進しています。近年、人口減少で各地の市街地で空き家・空き家が生み出されていますが、今回の試みは町民に発生する空き家の活用促進にもなります。今後、防集事業は大洗町等の差し込み型の事例も通して制度改善が進み、全国的に展開が広がると期待しています。

事前防災 町中心部に

この事業は国から補助を受けた自治体が住民の土地を買取り、住民はその費用を移転先の宅地の購入などに充てる仕組みだ。災害危険区域では、区域内から移転する住民の半分以上が事業計画に定められた安全な地域に集団で移転することが条件になっている。

町は23年、堀割・五反田周辺地区のうち床上浸水の危険度が高い72戸を含む地区を「災害危険区域」（約6万7000平方メートル）に指定。甲子園球場の約1.7倍の広さがある。その地区に居住する全戸が移転対象で、このうち半数の36戸以上が指定された町内エリアに集団で移転しなければならぬ。

しかし、新たに高台を造成するわけではない。既成市街地の空き地や空き家を活用した「差し込み型」で移転を進める手法を採用することになった。同時に、

この事業は国から補助を受けた自治体が住民の土地を買取り、住民はその費用を移転先の宅地の購入などに充てる仕組みだ。災害危険区域では、区域内から移転する住民の半分以上が事業計画に定められた安全な地域に集団で移転することが条件になっている。

21年から「みんなで考える防災まちづくり」という話し合いの場を設けてきた。集団移転対象地域の地元住民による意見交換会では、不安の声が相次いだ。一方、木村さんは「何よりも丁寧な対話を進め、住民の個別相談も重視していき」と語る。



小林仙壽さん

住民主体 安心へ決断

住民間で意見交換を重ねるうちに、3つの集団移転グループが生まれ、それぞれにまとめた移転費用の負担も大きい。度重なる浸水被害を受けた移転元の地区では買い

取り価格が低くなる一方、移転先の町なかの地価は高い。移転可能な空き地・空き家が確保できるかどうかも課題だ。高齢者には新たな資金の借り入れは難しい。木村さんは「何よりも丁寧な対話を進め、住民の個別相談も重視していき」と語る。



●移転した建物跡を前に、堀割・五反田周辺地区の移転状況を説明するUR災害対応支援部の小松崎裕輔さん。茨城県大洗町で1月、池田知隆撮影
●防災集団移転に関する研究発表会が行われた「第6回みんなで考える防災まちづくり」＝茨城県大洗町の堀割集会所で2月（大洗町提供）



あたる26年度中には半数の集団移転先が決まるようにしたい」としている。集団移転後の跡地利用は、水辺空間を利用した観光地にするなどのアイデアも出ていて、また白紙で「何よりも移転した皆さんが、移転した後の生活環境がよくなるように」と思えるまちづくりをしようとしている。移転先の新旧住民間の融和も課題です。集団移転する住民だけでなく、広く町全体の課題として町民に理解していただくことが大切だ」と木村さんは話している。町は「事業計画の3年目に

人。自宅を併設する事業所で清掃関連業を営んでいたが、これまで4度も浸水被害に遭った。移転を決断した小林さんは「川べりは涼しく、静かで暮らしやすい。でも、子や孫の世代のことを思うと、浸水しない安全な場所に住みたい」という選択もある。災害の多い安心できる場所に移りたい思いが強かった」と振り返る。



●大洗町に住宅が建ち並ぶ堀割・五反田周辺地区(右)＝茨城県大洗町で1月、池田知隆撮影