

高規格堤防整備済地区の沿川住民へのインタビュー調査

Interview with the Residents Living along the River with a High Standard Levee Developed

主席研究員 光橋 尚司
 代表理事 金尾 健司
 技術参与 土屋 信行
 まちづくり・防災グループ 研究員 佐伯 博人
 水循環・水環境グループ 研究員 江上 大介
 自然環境グループ グループ長 坂之井和之
 まちづくり・防災グループ グループ長 阿部 徹

1. はじめに

近年、発生頻度は低いが大規模な被害を及ぼす災害への備えの重要性が改めて認識されていることに鑑み、スピード感のある高規格堤防の整備が求められている。

リバーフロント研究所では、地域の実情に応じた柔軟な発想と工夫により、高規格堤防の整備を促進する仕組みを提案することを目的に、平成28年度から自主研究に取り組んでいる。平成29年度は、沿川地域にとってより良い高規格堤防整備の推進方策を見出すため、高規格堤防上にお住まいの方々へのインタビュー調査を行った。本稿では、インタビュー調査結果の概要とそれを踏まえた高規格堤防整備推進の方策案を紹介する。なお、インタビュー調査の詳細は、RIVER FRONT Vol.1.86 東京・大阪ゼロメートル地帯の水防災特集号（リバーフロント研究所、2018）に掲載した。

2. インタビュー調査

インタビュー調査は、荒川沿川の江戸川区平井七丁目、江戸川沿川の江戸川区北小岩地区、淀川沿川の大阪市都島区大東地区の高規格堤防上にお住まいの方々を対象に、平成29年1月から2月にかけて個別訪問により実施した。対象地区及び対象者は、江戸川区役所及び近畿地方整備局の助言をもとに選定した。

得られた主なご意見を以下に整理する。

- ・ 高規格堤防整備事業によって、高齢化が進んでいた木造住宅密集地域が、若者が戻る安心・安全で明るい町に再生された。
- ・ 地域にとっては、壊れない堤防が連続してはじめて洪水からの安全が確保される。整備予定区間全体の整備が完了するまで、高規格堤防整備は少しずつでも継続されなければならない。
- ・ 地域住民にとって、高規格堤防整備事業を進める

ための最大の課題は、数年間は一時的に立ち退かなければならないこと、仮移転等に要する費用の一部を負担しなければならない場合があることである。

- ・ 高規格堤防によって守られる地域にも税金やリバー・スモーゲージ等により費用負担を求める制度を検討してはどうか。
- ・ 事業開始後、一部報道機関による「時間がかかる事業は無駄」というキャンペーンにより住民同士の話し合いができない状況になった。しかし、区役所が住民同士の話し合いの場をつくってくれたので、高規格堤防整備事業が町を良くするものであることが理解できた（この地域には長年住んで互いに顔見知りの住民が多くおられた事情もあり、賛成派と反対派の決定的な対立には至らなかった）。
- ・ 行政機関の担当者が人事異動により数年おきに交代するため、地域住民はその都度個人的な事情を開示して相談しなければならず精神的な負担が大きい。責任を持つ役職の担当者には長期間継続してもらおうか、それが困難な場合は「フォローグループ」のような組織が必要ではないか。
- ・ 事業の最初の段階で、高規格堤防が地域にもたらすメリットと、整備事業に伴う負担を地域住民に上手に伝えてほしい。整備事業を着手する段階になってはじめて伝えられるようでは、移転補償等に関心が移ってしまい、事業の本質と大切さが十分伝わらない。
- ・ 既存堤防の川裏法面は、夜間等の不審者侵入対策を施したうえで子供向けの公園などに有効活用できないか。



写真－1 北小岩地区（高規格堤防整備着手前）



写真－2 大東地区（現在）

3. 高規格堤防整備推進の方策案

ゼロメートル地帯における超過洪水に対して地域住民の命を守るまちづくりを推進する観点から、有効と考えられる高規格堤防整備推進の方策案を挙げる。

- ① 自治体による「水防災計画（仮称）」の策定
ゼロメートル地帯の自治体において大規模水害（洪水、津波、高潮など）の新たなリスクに対応したまちづくりを進めるため、自治体がとるべきハード対策・ソフト対策をまとめた「水防災計画（仮称）」を国土交通省の支援により作成する。この計画のハード対策に高規格堤防の整備を位置づける。
- ② 高規格堤防の都市計画への位置づけ
河川管理者のみならず、沿川自治体が主体的に高規格堤防整備事業を推進するためには、主な都市インフラのライフサイクルである 50 年を目安に高規格堤防の整備を完了させることを目標に定め、高規格堤防の整備を沿川自治体の都市計画に位置づける必要がある。

③ 第三者機関の設立

沿川地域の地権者・住民の理解・協力を得るためには、合意形成に精通した人材が行政機関で確保・育成され、その知識・経験が各機関で蓄積されることが必要である。各行政機関で人材の確保・育成や、知識・経験の蓄積を組織的に継続していくことが困難である場合には、それらを代行する第三者機関を設立することも検討に値する。

④ 土地買取制度の創設

沿川地域の地権者の協力を得るとともに二度移転に伴う住民の負担を軽減するためには、高規格堤防整備予定区域の土地の買取り希望に随時対応できる仕組みづくりが有効である。

⑤ 容積率の緩和

高規格堤防整備予定区域において、民間事業者等が高規格堤防整備に先行して自主的に盛土やピロティ方式の建築物を整備する場合、日影規制の緩和等、容積率を極力確保できるよう配慮されることが望ましい。

⑥ 容積率移転の緩和

民間事業者の高規格堤防整備事業への参画を促すためには、容積率移転における隣接・近接条件を「大規模水害時に広域避難を行う地域内であれば可とする」など大胆に緩和することが有効である。

⑦ 事業規模の確保

区画整理事業や再開発事業等の面的整備事業は、開発利益を生み出して利益を還元させるため、一定の事業規模（概ね 20ha）を確保することが有効である。

4. おわりに

高規格堤防は、人命を守るためのソフト対策を実施するうえで不可欠なハード対策として、今後とも着実に整備される必要がある。そのためには、沿川地域住民が高規格堤防のメリットを実感できるよう、河川管理者、沿川自治体、都市・住宅部局等が連携して地域の実情に即して事業を進める必要がある。

最後に、ヒアリング調査の実施にあたり、国土交通省水管理・国土保全局、近畿地方整備局、淀川河川事務所、江戸川区の高規格堤防整備の関係の皆様より多大なるご協力を頂きました。ここに厚く御礼申し上げます。