

# 大船渡市における差 し込み式防集事業

震災復興10年検証プレス第21回

遠州 尋美

2021年3月24日



## 防災集団移転促進事業

- 災害で甚大な被害を受けた集落をコミュニティを維持してより安全な場所に再建するための国交省管轄国庫補助事業
  - 事業主体：市町村（市町村が実施できないときは都道府県）
  - 補助率3/4（交付税措置等により、実質的な地方負担は6%程度）
  - 移転対象被災集落を「移転促進区域」に指定⇒移転先団地を造成して集団で移転
  - 主な補助対象経費
    - ① 住宅団地用地の取得・造成経費，② 移転者の住宅取得費用補助経費
    - ③ 住宅団地の道路、水道、集会施設その他の公共施設整備経費
    - ④ 移転促進区域内の農地等の買取経費
    - ⑤ 移転者の住居移転に伴う農林水産業生産基盤整備及び近代化施設整備経費
    - ⑥ 移転者の住居移転補助経費

通常は、被災住宅宅地を自治体を買取り、被災者が移転団地の宅地を購入する。

## 移転促進区域と災害危険区域

- 移転促進区域は「災害危険区域」に指定して、住宅の建築を禁止
  - 災害危険区域に指定 = 危険で居住に適さない区域と判断して被災宅地買取費用を国が補助 → その場所に再び人が住むのを避けるため（国費投入の正当性の担保）
  - 「災害危険区域」指定は事業開始前でも、移転完了後でもどちらでも良い。
  - 移転先団地10戸以上（事前防災移転は5戸以上）かつ移転対象戸数の1/2以上 = コミュニティ形成に配慮したため。
  - 移転促進区域は規模要件なし
    - = 宅地1戸でも良い（飛地の移転促進区域から10戸以上の団地に移転）。
  - 不便な場所から便利な場所への移転を想定
    - = インフラ、購買施設、学校等の整備は補助対象外

3

## 防災集団移転促進事業の問題点

- 移転希望者と原地再建希望者が混在して、合意形成が困難
  - 被災者の分断・対立が起こり、コミュニティ解体の懸念
  - 合意まで時間がかかる = 事業進捗の遅れ
    - ➔ 移転希望者宅地だけを移転促進区域にして対立回避も可能（実際にはそういう事例は極めて少ない。中越地震の際の小千谷市で実施）
- 移転先団地の用地取得・造成工事に時間と費用がかかる
- 事業開始まで2年半 + 事業期間平均580日
- 東日本大震災における離半島部事業の1戸あたり事業費はおよそ8000万円（小川静治監事の試算）

4

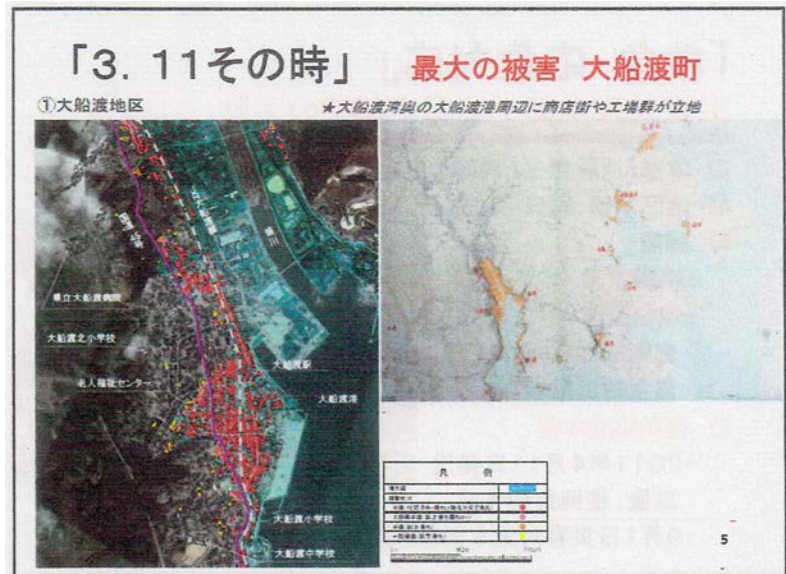
# 差し込み式防集事業とは

- 移転先宅地を既存集落内の空地等にはめ込んで整備  
= 通常の防集事業の問題点の多くを回避
- 1. 地形の制約の回避 = 大規模な造成の必要が無い
  1. 工期の短縮（大船渡市では平均209日。小川静治監事の試算）
  2. 費用の削減（同平均3237万円/戸。小川静治監事の試算）
- 2. 移転先での生活利便性の確保 → 既存集落の既設インフラに依存
- 3. 既存コミュニティとの融合
  1. 旧村で考えれば，被災集落と移転先集落は同一地区内
  2. 公民館活動と住民自治の伝統が事業の円滑化に貢献  
= 住民主導型：移転先の選定，取得交渉，移転者のマッチングを公民館長主体で  
→ 公民館長や被災者が用地取得交渉を行うことで，用地費の引き下げにも貢献

5

## 大船渡市の被災状況（1）

- ・ 大船渡湾奥の盛川河口および同河川敷に中心市街地が発展
- ・ 平地がほとんどなく，盛川兩岸の山肌に住宅地が形成
- ・ 中心市街地が壊滅的被災にあうも，斜面地の集落は被災を免れる。  
（特に国道45号線の山側にはほとんど被害がない）
- ・ 吉浜では，過去の高所移転が被害軽減に効果を発揮



戸田市長のプレゼンから

6

## 大船渡市の被災状況（2）

周辺自治体との比較では相対的に、被害規模は小さかった。

- 陸前高田市：広田湾に面した市街地のほぼ全域が浸水し、死者・行方不明者1757人（人口比：7.2%）
- 釜石市：大槌湾、両石湾、釜石湾、唐丹湾のそれぞれが津波の直撃を受け、死者・行方不明者1040人（人口比：2.7%）  
学校管理下にあった小中学生3000人は全員無事（津波防災教育の成果＝釜石の奇跡）

### 津波被害状況

2013年1月31日現在

- 人的被害：死者340人、行方不明79人（合計419人、人口の1.1%）
- 避難所：69カ所、5169人（被災直後）
- 建物被害：5534棟  
全壊2787、大規模半壊430  
半壊717、一部損壊1600
- 被災世帯：約2500（全世帯数の約17%）
- 被災事業：約1400事業所（全約2600事業所のうち）

6

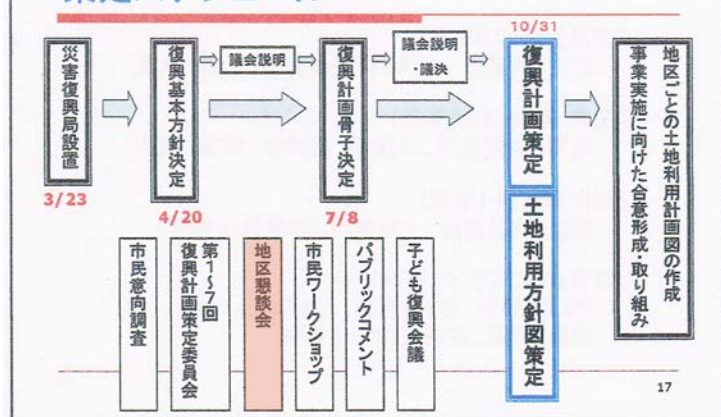
戸田市長のプレゼンから

7

## 計画策定への地域の取り組み

- 地区懇談会の重要な役割
  - 第1回：6月6日～24日，11地区（地区公民館単位）  
計画骨子についての意見聴取
  - 第2回：8月24日～9月15日，13地区  
事業メニュー案等への意見聴取
- 地区懇談会の意見が、計画・復興推進体制に反映
  - 地区懇談会開催前に、三陸町越喜来、三陸町綾里田浜で地域独自に自主的に「震災復興委員会」設立
  - この動きを受けて、基本骨子に「地区・地域ごとに復興推進組織を促す」と記載 → 復興計画に継承

### 策定スケジュール



17

戸田市長のプレゼンから

8

## 差し込み式防集の経過

- 2011年5月，末崎町碁石（泊里）の「泊里地区振興協議会」が高台移転の検討開始
  - 6月23日第1回末崎地区懇談会で，移転地の選定を含め地区住民主導で高台移転を進める提案
  - 提案を受けて専門家派遣→協議会が地権者と交渉開始→2012年3月に内諾
  - この動きを踏まえ，市は移転者の取りまとめ，用地選定を地区に協力依頼
  - 2011年7月7日第3回復興計画策定委員会で，差し込み型の提案（佐藤隆雄委員）
  - 三陸町越喜来浦浜南地区で，地権者と交渉した結果，4箇所分散型の計画に（2014年2月）
  - 国交省に実施可否の確認
  - 国交省防集ガイダンスに，移転先の分散も可と明記
- ※ ただし，大船渡町平など中心部では住民組織での意見調整は困難な事例も

9

## 大船渡市末崎町 梅神①地区

- 梅神①地区（10戸）＋梅神②地区（3戸）で1事業地区
- 鳥瞰写真には9戸写っているが，右側写真外にもう1戸ある。
- 地区は，陸前高田市との市境に位置する。



## 大船渡市佐野③地区

- 佐野①地区（1戸）、佐野②地区（1戸）、佐野③地区（2戸）、佐野④地区（1戸）の計5戸で1事業地区
- JR盛駅より上流側、盛川左岸斜面の集落



## 大船渡市佐野④地区

- 佐野①地区（1戸）、佐野②地区（1戸）、佐野③地区（2戸）、佐野④地区（1戸）の計5戸で1事業地区
- JR盛駅より上流側、盛川左岸斜面の集落
- 元の計画では、鳥瞰写真対象地の上側駐車場も、移転者用住宅とする予定だった。

