

福島県新地町・防災集団移転促進事業

Collective Household Relocation in Shinchi Town, Fukushima Prefecture

江田隆三 Ryuzo Eda

福島県新地町では被災した沿岸集落の自力再建と公営住宅の入居意向を丁寧に聞き取り、オーダーメイド方式で7団地218戸の高台移転計画を早期に実現した。伏線はあった。仮設住宅に避難所から抽選なしで入居を実現したのは、岩手県宮古市、宮城県岩沼市、そして福島県新地町と言われている。仮設住宅ニーズを見極め、建設用地を確保し、段階的に建設せざるをえないときに誰に入居を待ってもらうのか。「合意」という壁を突破したのは、ひとつのブレイクスルーだろう。

福島県新地町の防災集団移転促進事業（防集事業）を活用した集団移転は、何か大きな壁を壊したわけではない^{図3}。じっくりと「まちづくり」という手順を踏んだのである。一番早く、むやみにスピードを目指したわけではない。関係者の理解を得る、ワークショップ（WS）で多くの人の声を聞くなど手間暇がかかる作業である。しかし、いつの間にか先頭グループにいた。急がば回れである。なぜそうなったかを整理してみる。



図1 ワークショップにて団地の模型を使って意見交換をする住民と町職員〔筆者撮影、2012.10〕

合意形成の流れ

弊社は20年来のお付き合いのあった福島県新地町において、国土交通省復興パターン調査を2011年6月に受注し、復興計画策定と集団移転に取り組むことになる。町の復興計画の5大重点事業のトップに「住まい再建事業」を打ち立て、防集事業、災害公営住宅の整備からなる高台移転計画を現場で練り始め、初年度に1,000人日を投入し、多くの専門家の協力を得た。

沿岸においては被災状況が甚大なため、もう住めないと考える人がほとんどであった。町の方針も近くの高台へ移転するとして、2011年8月には住宅建設を禁止する建築制限区域について地元協議を始めた。また、国の制度・予算は決まっていなかったが、高台移転について被災集落ごとに「懇談会」を行い、復興計画の考えを町自らが伝えとともに住民の意見を聞いた。懇談会や意向調査を数度行い、買い上げ価格を2012年1月に公表し、個別相談会など安心して移転できるように努めた。価格については国に事前相談し、町の判断で進めてくれと助言された。当時の県は混乱状況だったこともあり、被災地の先陣を切って町が公表したのは英断であった。

2012年4月以降は希望する移転先ごとに集まって、新たな計画団地の懇談会をWS形式で行った^{図1}。WSは時間がかかるため、代表を選んで行う案も提示したが、ご婦人の「こんな楽しいことはない」という意見で全員参加のWSとし

（株）地域計画連合代表取締役／1954年生まれ。北海道大学建築工学科卒業。北海道大学大学院院修了。防災まちづくり、復興計画、地域計画。共著に『提言！仮設市街地』。NPO日本都市計画家協会理事、NPO復興まちづくり研究所理事

た。結果としてご夫婦で、ご家族でという参加率120%の状況であった。

2012年9月の県の復興整備協議会で開発許可を得て、実施設計に着手し用地買収を行い、2012年末に全7地区で造成に着工した。2013年3月には団地内のどの区画になるかを決め、2団地は8月と9月に引き渡しを終了している。残りの5団地も遅くとも2014年3月には引き渡しを終え、移転者の住宅建設に着手できる見込みとなっている。

高台移転の特徴

・移転先は選択、敷地規模は自由に

新たな移転先は、望む人には元の集落の方と一緒に移転できるように、団地規模を大きく想定した複数地区から選択してもらった。団地により地価が異なり、小学校区などが選択条件になっていた。

従前の敷地規模は平均150坪であり、100坪では数台の駐車、漁師や農家の作業スペースなどに不安をもらしていた。そこで、敷地規模についても100坪を超える宅地は原価で購入してもらう（国補助の対象外）方法で解決し、60坪から100、150、200坪など、希望どおりの敷地規模、借地・分譲についても希望どおりとした。

なお、5人以上が集まり、土地は地主の内諾を得れば、防集事業として町が団地をつくと説明した結果、2グループで申し出があり、5団地のほかに2団地を追加した。

・スピーディな用地買収



図2 雁小屋団地計画図
[出典：防災集団移転促進事業事業計画策定調査、新地町2012.12]



図3 新地町防災集団移転促進事業等位置図
[出典：東日本大震災2周年シンポジウム「復旧復興支援建築展」(日本建築学会2013.3、2013.12に修正)]

移転先の計画団地の用地は約17ha、地権者90人、172筆であったが、これを町は2012年9月のわずか1カ月間で買収を行った。

もともと、2011年12月には移転先の地権者と懇談会を構想図を示して行い、用地買収の協力をお願いして意向調査を行っていたことや、事情があって賛成できない人の用地は除外して計画し、できるだけ分筆せずに買うなど周到な取組みを行った。なお、移転跡地についても2013年12月現在で8割強の買収を実現している。

「住まい再建」の合意形成が早い要因、背景

・被災前からの住民の自治活動が盛ん、コミュニティ意識が高い

新地町は、福島県浜通り最北端に位置する人口約8,000人の自治体で、旧村単位の3小学校と1中学校がある。15行政区の区長と町役場は、顔のみえる関係が構築されており、行政区の自主的な活動

を促す「コミュニティ活性化事業」を継続していた。また、2011年3月の被災時までに2年がかりで策定された第5次総合振興計画には、行政区ごとの地域づくりの課題と方向が取りまとめられていた。被災から4日後に避難所を集落ごとに再編したのも住民の申し出に基づく。

・町の豊富な事業経験と、コンサルタントの事業経験を活かす町の受援力が高い

町は昭和50年代の相馬港開発時に農家の移転補償のための高台移転を経験している。また、民間住宅開発が少ないため、自前で分譲地の造成・販売を行っている。弊社は過去20年ほど新地町の都市・住宅関連計画策定を支援しており、「都市マスタープラン」は福島県下第1号として策定した。また、中越地震後の山古志集落再生の5年間にわたる実績が功を奏した。国との事前協議で、借地・分譲の組合せについて事業計画シートの書式を見直してもらったことや、買い上げ用地を地目でなく現状で扱うことを確認できたのも有効であった。

・丁寧な説明と意見を聞き、意向を確か

めることによる、町と住民の信頼関係

弊社は当初、防集事業の事業計画は被災者個人の名称を記入する旧形式に従い、個々の権利者が決断をしてもらわないと事業化できないと踏んでいた。できるだけ選択の幅を広げられよう複数の地区を示し、最大規模の宅地の絵を検討したのである。

ご老人からは悩ませることはすると言われたが、自らの意志で選択をもらう結果になった。Aさんが東の団地を選べばBさんは西の団地を選ぶというような事情である。2013年4月ごろには、どの団地を希望し、自力再建か公営住宅かを選択してもらった。もちろん、団地内には将来払い下げ可能な木造戸建て公営住宅も併存させ、希望すれば旧集落の方とご一緒に移ることができるようにしたことや、自力再建では併用住宅もありきは自明で疑うこともなかった。

コミュニティは自らを再編したのである。