

防災と地域継承のための事前復興まちづくりの事例

徳島大学大学院 学生会員 美馬成一郎
徳島大学大学院 学正会員 井若 和久
徳島大学大学院 正会員 山中 英生

1. はじめに

人口減少、少子高齢化、過疎、産業不振に加え、来るべき巨大地震・津波の発生により地域存続の危機に見舞われる西日本の沿岸地域では、津波防災と地域継承のための事前復興まちづくりが必要と考える。東日本大震災と南海トラフ巨大地震の新想定公表以降、先進的な自治体では、公共施設や住宅等の高台移転および高台利用の検討、実施が進められている。今後、全国で高台移転および高台利用を広げていくためには、各地での方法、課題や対策などの知見を集積、整理していく必要がある。

ここでは、津波防災と地域継承のための事前復興まちづくりに資する資料とすることを目的に、徳島県美波町の由岐湾内地区と木岐地区における高台利用の事例について関係者へのヒアリング調査を行い、進め方や課題、今後の予定などについて整理した。

2. 調査概要

調査の対象地区は図1、2に示す徳島県美波町における由岐湾内地区、木岐地区である。両地区の人口、世帯数、高齢化率、集落形態等を表1に示す。いずれも高齢者の割合は40%を超え、南海トラフ巨大地震では10mを超える津波が想定されている。



図1 由岐湾内地区・木岐地区の位置①



図2 由岐湾内地区、木岐地区の位置②

表1 由岐湾内地区と木岐地区の概要

	由岐湾内地区	木岐地区
人口、世帯数	1487人、676世帯	653人、286世帯
高齢化率	44.3%	46.8%
集落形態	漁村集落	漁村・農村集落
特徴	自主防災活動が活発で、2012年1月より由岐湾内3地区自主防災会が合同で事前復興まちづくりプロジェクトを進めている。	まちづくり協議会を中心に、各種団体によるまちづくり活動が活発で、都市・漁村交流にも力を入れて継続的に取り組んでいる。
南海トラフ巨大地震被害想定※1,2	津波影響開始時間12分、最大津波高約12m 津波浸水区域内建物比率（東由岐99.8%、西の地98.8%、西由岐100.0%）	津波影響開始時間12分、最大津波高約12m 津波浸水区域内建物比率（木岐100.0%、木岐奥91.4%、木岐白浜98.7%）

※1 徳島県(2012)：徳島県津波浸水想定公表について、※2 美波町(2013)：美波町防災まちづくり計画

・ヒアリング概要

ヒアリング対象者として由岐湾内地区では美波町西の地防災きずな会事務局長浜大吾郎氏と徳島大学・美波町地域づくりセンター駐在員井若和久氏、木岐地区では美波町産業振興課長小坂進氏にヒアリング調査を行った。ヒアリング内容は表2の通りで、その結果を整理したものを表3に示す。

表2 ヒアリング調査内容

・高台移転に至った背景
・進めるにあたっての課題
・費用の捻出方法
・どこの土地を利用するのか
・今後の予定

3. ヒアリング結果、考察

表3 由岐湾内地区と木岐地区の高台利用に関するヒアリング結果

地区	由岐湾内地区	木岐地区
名称	新開プロジェクト	高台斜面設置施設
主体者	由岐湾内3地区自主防災会	木岐まちづくり協議会 (※「潮騒体感プロジェクト実行委員会」が発展した団体「わいわい kiki」もこの中に含まれる。地域資源の継承、総合的な活用に取り組む組織)
協力	徳島大学・津波防災と持続可能なまちづくり研究会	徳島県建築士会内部のグループ
対象者	住民、主に地区内在住の若者	住民、主に町外の農林漁業体験希望者
目的	・若者に高台の安全な宅地の提供. ・震災前過疎の防止.	・普段は農林漁業等の体験者の宿泊に利用. ・被災時には避難生活場所、復旧・復興の拠点として期待.
背景 進め方 今後の予定	・2012年1月より、由岐湾内3地区自主防災会が合同で、「ごっつい由岐の未来づくりプロジェクト」(事前復興まちづくりプロジェクト)を開始、勉強会を開催. ・2012年11月の第5回目勉強会で、当地区における土地利用計画について意見交換を行った結果、自主防災会役員の中から自身の所有する高台の田の宅地化について案が出され、S氏の田をモデルケースとして検討していくことになった. ・2013年10月、地盤の専門家から、S氏の田が谷埋め盛り土であり、大地震時に崩壊の危険性の指摘を受ける. ・S氏の田の宅地化は一旦保留とし、地区内の別の高台の土地を視野に入れながら検討を進めていく.	・2009年頃から、潮騒体感プロジェクト等の体験施設の建設と漁協を建替えて滞在施設化(避難場所兼用)する計画が同時並行に検討されていた. ・2012年10月、徳島県津波浸水想定公表により避難拠点である木岐奥公民館までもが浸水想定区域に入る(漁協はもともと浸水区域であったが被災を免れる可能性があったが、新想定では被災が確実な状況となった) ・避難拠点にも成り得る高台の土地を探す中で、小坂氏他2名の土地の利用許可を得た. ・2013年9月、農林水産省の農山漁村活性化プロジェクト支援交付金を利用し、工事が始まる. ・宿泊施設は2013年度と2014年度に各1棟ずつ完成を予定している. ・今後、平地が乏しい沿岸漁村などではこの施設のような傾斜地形を活用した高台への地域分散型小規模避難拠点の継続整備を目指している.
課題	・S氏から許可が得られた土地の谷埋め盛土の課題 ・上記以外の土地の確保 ・住宅建設候補者の確保 ・宅地開発等に必要な資金の負担方法	・住民の土地の協力(平穏な暮らしを望む人には迷惑) ・一次産業の担い手不足が地域持続の重要課題となってきた ・現地合わせの工事であり、上屋は基本モデルを考えられるが、基礎については施工場所によって臨機の対応が求められるため、設計士や施工業者の技術が問われる
関係図	 図3 徳島大学が新開氏の田を視察する様子	  図4 施設の立体図 図5 施設の配置図

・考察

由岐湾内地区では震災前過疎、一方で木岐地区では地域活性化の目的が混然一体となって発案されていた。主体者でみると由岐湾内地区では由岐湾内3地区自主防災会、木岐地区では木岐まちづくり協議会とその地区の特徴にあった団体が主導で進められていた。これらの施策は被災を前提に考えられているのは共通しているが、平常時の利用・対象者については違っていた。由岐湾内地区は町内の住民や若者に提供することにより若者転出防止の目的であり、木岐地区では町外から受け入れることで交流人口の拡大、要するに地域の持続可能性を高める産業と暮らしの存続、更に被災後の復旧支(志)援者の獲得も目的としていた。両地区共に漁業に深い関わりがあり、高台を利用する点で、津波への防災は共通しているが、趣旨や対象の異なる施策が進められている状況である。

本研究は RISTEX (社会技術開発研究機構)「コミュニティがつなぐ安全・安心な都市・地域の創造 研究開発領域」のプロジェクト研究として助成を受けて実施したものである。