

がけ崩れ危険住宅移転支援促進支援制度に関する現況調査

岩手大学農学部 井良沢 道也、目黒渚

1. はじめに

岩手県は 14,348 の土砂災害危険箇所を持ち、そのうち 6,959 ががけ崩れ危険箇所(急傾斜地崩壊危険箇所)となっている。それぞれ東北 6 県では最も多い。しかし、急傾斜地崩壊危険箇所の整備率が 14.7%と全国より 10%程度低く、今後、土砂災害対策を効果的に推進するためには、厳しい財政状況にあることも踏まえ、既存のハード対策に加えて住民移転を促進するなど新たな方策に取り組む必要を打ち出している(2004, 岩手県土砂災害危険防止施策検討委員会提言)。具体的な支援策として平成 18 年度より「がけ崩れ危険住宅移転促進事業」を実施している。本事業は全国初の試みであり、既存の事業である「がけ地近接等危険住宅移転事業」を利用する住宅に対し、①住宅の除去費用、②住宅の建設・購入費用、③移転経費のそれぞれ一部を上乗せし、全額県単費で支援する。ただし、平成 18 年度から毎年 2 から 3 件程度あった利用者が平成 22 年度は 0 となった。本研究では実際に利用した住民及び行政担当者から聞き取り調査を実施することで、本制度の現状と課題を探るものである。

2. がけ崩れ危険住宅移転促進事業の概要

本制度の考え方は 2002 年 7 月に岩手県釜石市で発生したがけ崩れ災害がモデルとなっている。行政は住民の意向が移転したいことから「がけ地近接等危険住宅移転事業」を適用するとともに、土地の買収を行い住居跡地に土堤を建設した。この土堤の設置により斜面下にある人家が保全されることとなり、結果として人家が移転しない場合にその人家を守るための擁壁を設置するより総事業費は安くついた。本事業は図-1 に示すように災害後ではなく、災害前にこうした住居移転を行うものである。「がけ地近接等危険住宅移転事業」を利用する住宅に対し、①住宅の除去費用の一部 ②住宅の建設・購入費用の一部 ③移転経費の一部について助成するものである。住民への災害前の事前の移転を促すため、高い移転支援金を準備している(最大で本制度で 522 万円、がけ地近接を入れて 1,000 万円程度)。対象は土砂災害特別警戒区域(レッドゾーン)の指定がされている人家である。他にレッドゾーン指定の全世帯の移転承諾が必要、危険区域内に原則として 5 戸以上の住宅がある箇所、移転先は岩手県内に限るなどである(図-2)。

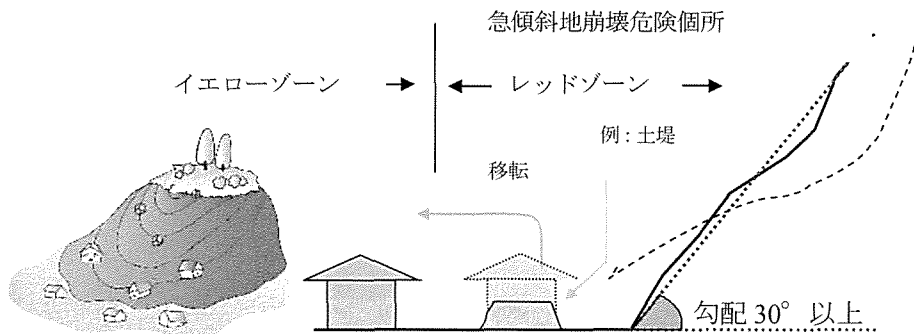
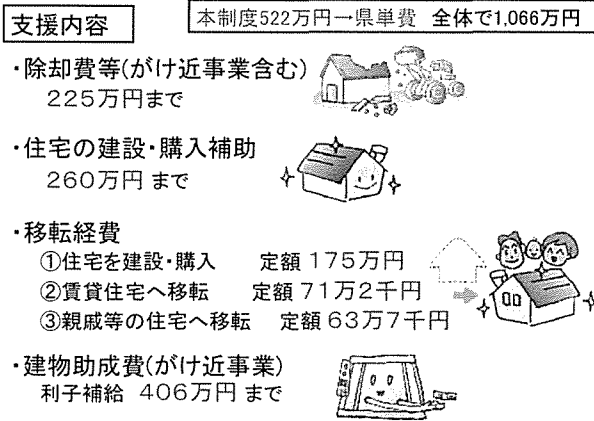


図-1 「住宅移転支援事業」の模式図

*An interview to the residents and administration person concerning with slope failure dangerous housing relocation support promotion support system in Iwate Prefecture, Iwate University Faculty of Agriculture by Michiya Irasawa and Meguro Nagisa



図一 2 「住宅移転支援事業」の概要（岩手県ウェブサイトより）

3. 聞き取り調査の概要

本事業の利用者は釜石市3名、奥州市1名、大船渡市4名の8名であり、そのうち、聞き取り可能な6名に対して行った。調査方法は本年6月頃に岩手県より各利用者へ聞き取りの同意書をとっていただいた上で、9月下旬から10月上旬にかけて各移転先の世帯を訪ね約1時間程度の聞き取り調査を行った。聞き取り調査項目は年齢や職業などの属性、移転前での体験、制度の評価や要望、全体への意見や問題点など全部で25項目である。また、県および市の担当者には8項目について、聞き取り調査を行った。また移転前の住居の立地環境についても調査した。写真-1に移転前の住居跡と斜面の状況を、写真-2に移転後の住居と斜面の状況を示す。



写真一 1 移転前の住居跡と斜面の状況（左上・右上：釜石市浜町、左下・右下：大船渡市赤崎町）



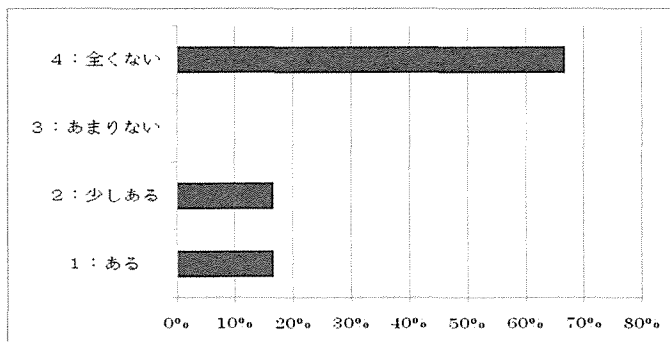
写真一２ 移転後の住居と斜面の状況（左上：大船渡市赤崎町、右上：釜石市浜町、左下：江刺区田原、右下：大船渡市赤崎町）

4. 聞き取り調査の結果

聞き取りを行った 25 項目のうち代表的な結果については以下の通りである。なお住民の回答者は 60 代-3 人、50 代-2 人、40 代-1 人である。

4.1 本制度を知る前に移転を考えたことがあったか

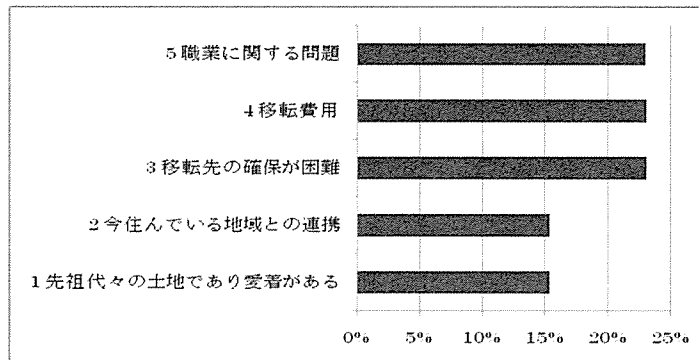
本制度を知る前に移転を考えたことがあったかの質問には、4 名が全く考えたことが無いとの回答であり、もともと移転を考えていた人は 2 名と少ない。一方、本制度を知る前に災害の危険を感じたことがあったかの質問には、移転前には 6 名全員が災害への危険を感じていた。実際に小規模な災害に遭っている世帯も 3 世帯であった。災害の危険を感じても移転をするのは困難であると言える。



図一３ 本制度を知る前に移転を考えたことがあったか

4.2 住宅移転を考える際に問題となる点

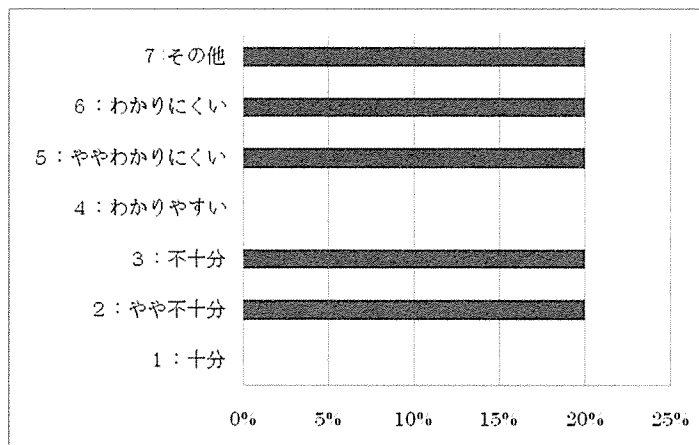
本制度を利用した住民が実際に住宅移転を考える際の問題となる点としては、職業に関する問題(高齢者や年金受給者では銀行から移転費用の借り入れが困難である)、移転先の確保、移転費用、愛着がある、地域との連携などの項目が多い。移転先の確保と移転費用などの問題は4.5で述べる本制度の課題にもあげられている。



図一四 住宅移転を考える際に問題となる点は何か

4.3 本制度の内容についての意見

本制度の内容についての意見は十分である、わかりやすいと答えた方は皆無であり、内容についてはやや不十分、不十分、ややわかりにくい、わかりにくいと答えている。ほとんどの方が時間がかかることを挙げていた。金額面や土地の確保、管理などの点から不十分と感じてしまうようだ。また、制度が複雑であるためわかりにくいと感じるようだ。一方、市や県の職員が自宅まで来てくれたりとてもよく動いてくれたなどの意見もあり、担当者の対応が市によって差があるようだった。

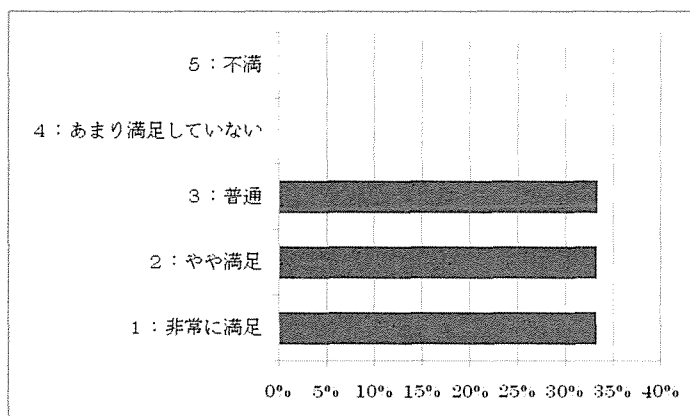


図一五 本制度の内容についての意見

4.4 移転した上での満足度

非常に満足-2人、やや満足-2人、普通-2人となった。5段階評価で聞いた結果なので、評価は全

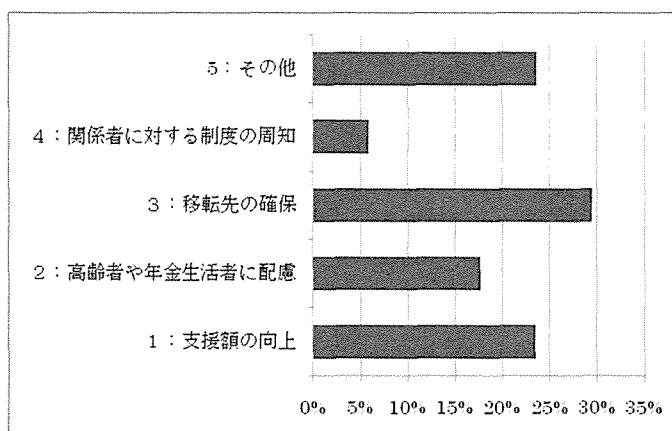
体として高いと言える。非常に満足の方は、危険区域でなく日当たりも良いため、崩れてこないという安心感の意見である。やや満足の方は安全な場所で心配しなくてもいいから、補助制度の金額がもう少しあれば…との意見もあった。普通の方は愛着や風当たりの悪化と安全な場所への移動を差し引きしての判断で、前の地区に知人がいるので会いに行くのにするが大雨の際に心配がいらないので…。やはり安全な場所に移動したというのは精神的にも満足度は大きいようだ。



図一六 移転した上での満足度

4.5 本制度の課題

4.2とも関連するが、支援額の向上-4人、高齢者などへの配慮-3人、移転先の確保-5人、制度の周知-1人となった。また、残った土地の利用や管理、イエローゾーンへの住民への対応、銀行からの融資といったコメントも頂いた。現行の制度よりも高い移転支援金ではあるが、金額への不満はあるようだ。もちろん増額は助かるが、このままでも十分と答えた方もいた。特に移転先の確保はやはり大変で、改善点とを感じる方がほとんどであった。高齢者への配慮としては、移転の際には多大な支出がかかることから銀行からの融資が得られるかどうか大きいようだ。



図一七 本制度の向上のために必要なこと

4.6 行政担当者（市町村や県）の意見

実際に当該事業を担当された6名からの意見としては、全戸移転は現実的に条件が厳しい、移転の合意形成を申請者がまとめるのは大変な労力を要する。移転と補強を組み合わせる等(補強も補助するとして)の条件の緩和が必要である。移転が3月まで(年度内)に完了することが条件となっており、制度の利用時期が制限されているので年度を跨いだ制度利用を検討すべきである。他に、「がけ近」の予算の裏付けがない(想定で予算計上していない)ため申請を受理できない期間があった。関係市町村の制度利用に対する意識が低い(制度利用の実績が少ない)。「がけ近」「移転促進」の2つの制度を利用するため、申請者は関係市町村と県に対し同様の書類を複数回にわたり提出しており、負担が大きい。県の窓口も砂防災害課と建築住宅課の2つとなっており、申請の簡素化が必要の意見が寄せられた。

5. まとめと課題

本施策は造らない公共事業で人命を守るという全国の先駆けとなるものであり、他県からも視察があるなど注目を受けている。本制度を利用した8名全員が移転前の居住地の近くに移転しており、移転後もこれまでのコミュニティの存続を重視している。8名のうち、購入6戸(新築住宅4戸、中古住宅2戸)、賃貸2戸(賃貸住宅1戸、アパート1戸)である。移転前には6名全員が災害への危険を感じていた。もともと移転を考えていた人は2名と少ない。本制度は全員、公民館で行われた危険区域の説明会で周知した。

住宅移転を考える際の問題となる点としては、移転先の確保、移転費用、愛着がある、地域との連携などの項目が多い。移転した上での満足度は5段階評価で非常に満足-2人、やや満足-2人、普通-2人と全体として評価が高い。本制度の問題点として、移転先の確保、支援額の向上、(残った)土地の利用・管理、同意の得難さ、時間がかかりすぎるなどの意見があげられた。改善策として支援額の向上や土地の管理など現実的に厳しい点もあるが、移転先の確保や同意については担当職員の熱意によって利用者の負担が変わるようである。また実際に担当された県や市の担当者からは全戸移転は現実的に条件が厳しいので緩和を、年度を跨いだ制度、利用関係市町村の制度利用に対する意識が低い、申請の簡素化が必要、建築関係者・地主・大家に対する制度の周知も必要であるとの意見も寄せられた。

本制度についての住民の満足度は比較的高いものの、検討すべき課題も多くあげられた。なお、住民からは市町村や県の担当職員の熱意をあげる意見も多く、窓口となる方の本事業に対する啓蒙も重要である。平成18年度から毎年2から3件程度あった利用者が平成22年度は0となった。今後も利用者が新たに現れないと制度そのものの存在意義が問われるので、一般住民へ関心を高めるためにも周知を積極的に行う必要である。

本報告においては岩手県砂防災害課、関係する県や市の担当者に多大な御支援を頂きましたことを厚く感謝いたします。

参考・引用文献

- 1) 岩手県土砂災害危険防止施策検討委員会(2004): 総合的な土砂災害対策に関する提言、p 1-21
- 2) 岩手県砂防災害課ウェブサイト(2011): <http://www.pref.iwate.jp/~hp0607/>
- 3) 井良沢道也(2006): 地域との共創による土砂災害からの減災を目指して、機関誌 SAB04 月号 p 4-10
- 4) 岩手県砂防災害課(2006): がけ崩れ危険住宅移転促進事業への展開について、河川 5月号 p 40-43