

肱川水系大和（上老松）地区 土地利用一体型水防災事業の紹介

笠井 智仁

四国地方整備局 大洲河川国道事務所 用地第一課（〒795-8512 愛媛県大洲市中村210）

沿岸に平地の少ない一級河川肱川下流域では、一般的な連続堤を造ると宅地が消失してしまう地区があります。安全でより快適な住環境を獲得するために、上老松地区においては、市等と協力して、宅地嵩上げ事業と土地区画整理事業等を組み合わせ、玉突きで建物の移転、事業用地の確保、ライフラインの維持、そして地域コミュニティの継続を図りながら、同時並行して堤防工事を行っています。用地としては、決められた時期に補償金算定・用地交渉・用地取得をして、次に移転する住民及び次に施工する工事に支障が出ないよう事務を進めています。

キーワード 土地利用一体型水防災事業、宅地嵩上げ、土地区画整理、玉突き

1. はじめに

和（上老松）地区のように背後の山と川に挟まれた状況

今回は、地区のコミュニティを維持しながら水害から生命財産を守る、肱川水系大和（上老松）地区土地利用一体型水防災事業について紹介します。

肱川は、伊予の小京都愛媛県大洲市を中心に湾曲、蛇行しながら流れ下る一級河川です。河口までの約14kmの区間は平野と呼べる開けた土地がほとんど存在せず、その中で、多くの家々が河川に沿った狭い平地に密集して集落を作っています。当事業は河口からおよそ2.8kmほど上った付近の右岸側、上老松地区のおよそ880mの区間において、平成19年度より25年度完成を目指して進められています。



上老松地区俯瞰（上：事業前、下：平成22年4月）

2. 事業の特性

（1）地域の状況と問題点

洪水を防ぐために通常の堤防の形式で築堤を行うと、河川に沿って多くの用地が必要となりますが、今回の大

の地区においてはこれが大きな問題となります。河川に張り付くように家屋と県道が並び、その裏には山が迫っているというロケーションですので、ここに通常の連続堤を築こうとすると、ほとんどの家屋が地区外への移転を余儀なくされ、地域の住環境を著しく悪化させることとなってしまいます。

(2) 事業の概要

そこで当該事業では、堤防の内側を堤防と同じ高さまで嵩上げすることによって、洪水に浸からない宅地を造り出し、そこへ移転していただくという方法を採用しています。これが、土地利用一体型水防災事業の一つの形です。加えて、土地の高度利用化を図るため、県道を含めて事業区域全体の区画の再配置を行っています。再配置にあたっては地元大洲市が行う土地区画整理事業と愛媛県が行う県道改良事業とを組み合わせる必要があるため、それぞれと協定を結んで綿密な計画を組み、共同で事業を進めている状況です。

事業の初期段階では、土地区画整理事業者である大洲市の指導の下、まず地区で区画整理に伴って各々の住民が移転する先（換地）の場所・区画を決めます。区画整理後の配置が決まると、初めに更地や畑地に盛土を行い、そこへ住家を移転させ、移転後にできる更地に盛土を行



上老松地区完成予想図

い、そこへまた別の住家を移転させる、という作業を続けていきます。また当該地区には地域の基幹となる道路・水道管・各種ケーブルが通っており、これらも盛土の進捗に合わせて移転させていきます。このように玉突きで事業を進めることで、事業区域内に人が住み続けられる環境を確保し、地区のコミュニティの維持を図っています。

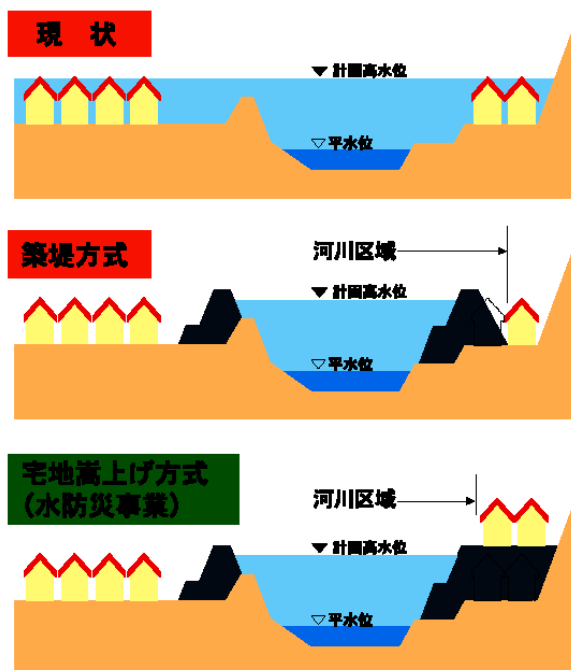
(3) 用地に関するメリット・デメリット

当該事業は、起業地（工事をを行う土地）のほとんどの部分を住民から取得していません。

一般的に、公共事業を行うためには、私有地を起業者である国が補償金を支払って取得する必要があります。この際には、土地代金の額や残地の形状等が住民の意にそぐわないことで交渉が遅々として進まなかったり、起業地部分のかつての登記の不備のために国への名義変更通常以上に手間がかかったりと、困難が付きまとうものです。

上老松地区においては、市が土地区画整理事業の計画の中に国の堤防・県道の配置を盛り込む形で、事業用地を確保しています。国の工事に必要な用地は市の事業で創出されるので、国は用地買収をする代わりに市へ土地区画整理事業にかかる費用の一部を支払っているのです。これを公共施設管理者負担金（公管金）制度と言います。

したがって、住民との用地交渉では専ら建物等



宅地嵩上げの模式図

の移転補償についての話題となり、土地価格や移転先の選定についての話が出てこないため、比較的スムーズに交渉が進みます。また、土地区画整理事業を行うと、従前と土地の区画が全く変わってしまう上、元々の土地の名義や土地に設定されている抵当権等の権利をそのまま換地へ引き継ぎます。したがって地図の訂正、相続関係の確認や権利の抹消手続き等、国が権原を取得するまでに要する作業を行わずに済むということも、用地事務においては大きなメリットと言えます。

さらに、先にも述べたようにこの事業は盛土造成→移転→盛土造成を繰り返す工程となっているので、事業区域内の住民同士の相互理解と協力が欠かせませんが、この点において、ご近所間の結束がしっかりとしていることが、事業のスムーズな進捗に寄与していると言えるでしょう。

ただし、言うまでも無く事業工程を維持するためには、綿密な計画及び関係機関相互の協議と、確実な移転補償契約の締結が重要となります。下に示した表は、上老松地区で行われている玉突き移転の仕組みを模式的に表したものです。Cの土地で工事を行うためにはCに建物を移転してもらわなければならない、そのためにはCの移転期間より前に移転先の造成を完了させておくとともに、滞りなく移転作業を行えるよう用地交渉を進めておかなければなりません。そうするためには、補償金の算定をさらに前に行うことが必要です。それと同時にCの換地先に当たるBの移転が確実に実施されるよう注視しておくことも重要

ですし、表にはありませんが、住家の移転に合わせて水道や電柱の移転補償も時期をみながら確実に行っていく必要があります。「〇〇の移転が遅れているから、そこを除けて工事を進める」ということは基本的にできず、一箇所のストップが、およそ地区全体のストップに繋がるというデリケートな面がこの事業には常にあるのです。

3. 土地利用一体型水防災事業を実施するには

肱川においては、上老松地区での事業とよく似た事業を過去にもいくつか実施しています。もっとも古いものでは、今から20年ほど前に完成したJR五郎駅前事業が挙げられます。これは日本初の宅地嵩上げ水防災事業だと言われており、県道の改良事業、宅地嵩上げ事業及び土地区画整理事業が一体的に行われました。

平成13年度からは、上老松地区から肱川を挟んで対岸にあたる郷地区においても、宅地嵩上げと県道改良、土地区画整理事業を組み合わせた事業を行っています。

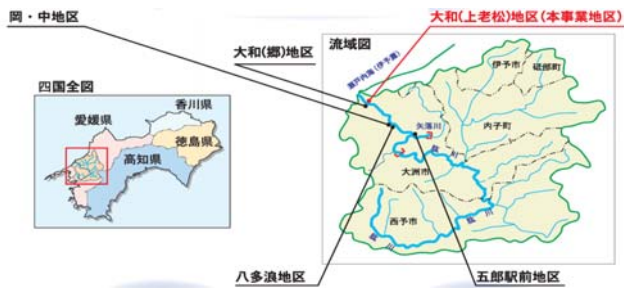
上老松地区で行われている「土地利用一体型水防災事業」は平成18年度より定められた比較的新しい事業区分ですが、工事の内容は「水防災対策特定河川事業」と概ね同様で、より幅広く実施し易い規定となっています。事業の採択に当たっては、「土地利用一体型水防災事業実施要綱」の中で、以下のとおり基準が述べられています。

		3ヶ月以上	6ヶ月以上	1ヶ月		3ヶ月以上	6ヶ月以上	1ヶ月		3ヶ月以上	6ヶ月以上	1ヶ月	
	盛土	填圧	A新築										
Aの土地	用地交渉			A解体	盛土	填圧	B新築						
Bの土地		用地交渉						B解体	盛土	填圧	C新築		
Cの土地							用地交渉					C解体	

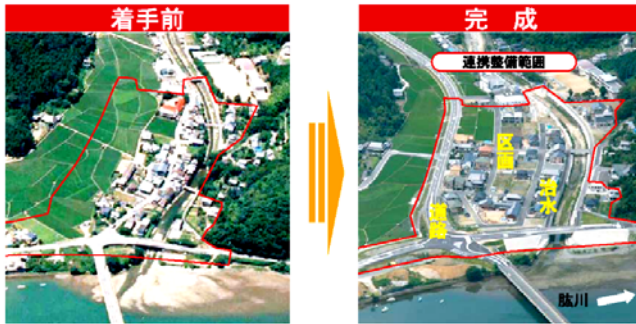
工事
用地
個人

玉突き移転の模式表

工事・用地・個人のどれが遅れても、後々の工程に必ず影響する



大和(郷)地区の整備



肱川において宅地嵩上げ事業が行われた箇所

- ①住家等の近年の浸水被害が著しい地域であるため、緊急に治水対策を講ずる必要がある事業であること。
- ②地域の意向を踏まえ、この治水方式が河川整備計画等に位置づけられていること。
- ③本事業による輪中堤、宅地嵩上げ、小堤、浸水防止施設、貯留施設の整備等の総事業費が通常の連続堤方式等により改修を行う場合の事業費を上回らないこと。
- ④氾濫を許容することとなる区域において、新たな住家等が立地しないよう、災害危険区域の指定等必要な措置がなされること。

これらの条件全てを満たさなければ、土地利用一体型水防災事業の形での事業化は認められません。実際に事業が採択されている上老松地区について見ると、①については、平成16

年・17年に浸水被害を出しており、②については平成16年策定の河川整備計画の中で位置づけられています。③については、通常の連続堤よりも経済的となっており、④については氾濫区域を残さない計画となっています。

4. おわりに

上老松地区での事業は現在も用地交渉と共に工事が継続中であり、既に移転していただいた方、今後移転を予定されている方には、騒音等でご迷惑をおかけしております。

しかしながら、慣れ親しんだ地区の中で馴染みのご近所さんと共に住み続けられことに加え、事業完成後には安全かつより便利で快適な住環境が生まれるということで、利点は大きなものです。宅地が高くなるので、堤防と背後の山に挟まれて威圧感や圧迫感を感じるということもありません。

現在までに、四国において国直轄で本格的な水防災事業を行っているのは肱川のみのようなです。採択に条件はありますし、いざ実施されれば地方自治体や占有物件管理者との協議も複雑となりますが、用地取得、住民生活双方にメリットが大きく、非常に計画的な進捗が期待できる事業形態です。

謝辞：本稿をまとめるにあたり、大洲河川国道事務所 工務第一課西山専門職、大洲市役所治水第一課佐々木主査より、貴重なアドバイスをいただきました。この場を借りて御礼申し上げます。