

那珂川緊急治水対策プロジェクトの推進 に向けた地元との合意形成について

磯部 颯士

元 関東地方整備局 常陸河川国道事務所 調査第一課 (〒310-0851茨城県水戸市 千波町1962-2)

現 関東地方整備局 利根川水系砂防事務所 工務課 (〒377-8566 群馬県渋川市渋川121-1)

常陸河川国道事務所では、令和元年東日本台風の出水被害を受けて「那珂川緊急治水対策プロジェクト」を策定し、治水対策を実施している。本プロジェクトを2024年度に完成させるためには、地元の方々、地権者等の理解と協力を得ることが重要な事項となっている。そのため本プロジェクトでは地元の合意を得るため整備箇所の状況等に応じた様々な取組・工夫を行っているところである。本稿では、本プロジェクトの課題解決に向けて行った様々な取組について報告するものである。

キーワード 緊急治水対策プロジェクト、遊水地、合意形成

1. はじめに

(1) 那珂川の諸元

那珂川は首都圏の河川の中でも、古くからサケののぼる川として有名で、流域は福島県、栃木県、茨城県にまたがる流域面積約3,270 km²、流路延長1,485km（幹川150km、支川1,335km）におよぶ一級河川である。

下流部には茨城県の県庁所在地である水戸市があり、市街地が形成されている。

沿川には東北縦貫自動車道、常磐自動車道、JR常磐線等の基幹交通が整備されている。(図-1)

中流域から下流域にかけて地形は平らとなるが、平らな部分と急な崖が交互に現れる「河岸段丘」となっているのが特徴で、河岸段丘沿いの土地の低いところで昔から浸水の被害が発生している。

(2) 令和元年東日本台風における出水概要

最大勢力（中心気圧）が915hPaに達した令和元年東日本台風の影響により、那珂川流域では時間20mm以上の強い雨が長時間にわたり降り続き、流域平均日雨量および基準地点の野口の流量ともに戦後最大のものとなった。

その結果、大臣（国）管理区間3箇所で大決壊が生じた。被害家屋2,071棟、浸水面積約3,300haの被害が発生した。



図-1 那珂川の流域

2. 那珂川緊急治水対策プロジェクトの策定

令和元年東日本台風により甚大な被害を受けた那珂川水系では、新たな治水対策の取組として「那珂川緊急治水対策プロジェクト（以下「プロジェクト」という）」を国・県・市町で協議しとりまとめた。本プロジェクトは、令和元年東日本台風と同規模の洪水における那珂川からの越水防止を目的としており、事業期間は2019年度から2024年度までとしている。

本プロジェクトは、国・県・市町が連携し、「多重防御治水の推進（ハード対策）」と「減災に向けた更なる取組の推進（ソフト対策）」の2つを柱として治水対策に取り組んでいる。「多重防御治水」とは、地域と連携し、「河道の流下能力の向上」、「遊水・貯留機能の確保・向上」、「土地利用・住まい方の工夫」が三位一体となって社会経済被害の最小化を目指す治水対策である。「減災に向けた更なる取組の推進」では関係機関が連携し、円滑な水防・避難行動のための体制等を充実させるものである。（図-2）

3. 合意形成に対する課題

プロジェクトの進捗を円滑に図るために、地元との合意形成は必須であるが、遊水・貯留機能の確保・向上

やその検討を実施する2つの地区においては、合意形成を実現するためにクリアしなければならない課題もある。

(1) 遊水地整備における合意形成への課題

遊水地とは、洪水を一時的に貯めて、洪水の最大流量（ピーク流量）を減少させるために設ける施設であり、那珂川の水位を下げることができ、浸水被害の危険性（越水や決壊等）を少なくする施設である。（図-3）

令和元年東日本台風の甚大な被害を受けて、2024年度の完成という短い期間の中で堤防整備、河道掘削などの整備と遊水地整備を組合わせて多重に防御していくこととなった。

遊水地はプロジェクトの主要な事業に位置づけられているが、遊水地の整備は現在整備予定地に居住している方や、営農を行っている耕作者の方々に協力を頂く必要があり、居住地の移転や営農の継続等について、丁寧な説明を行い合意形成を図る必要がある。

遊水地が必要となった経緯、遊水地の機能・役割・効果、事業の流れ、遊水地内の施設の諸元、遊水地内となる土地の補償など、説明をする項目が多岐に渡ることから、地元の方々に対して、しっかりと理解してもらえるように説明方法を工夫する必要がある。



図-2 プロジェクトマップ

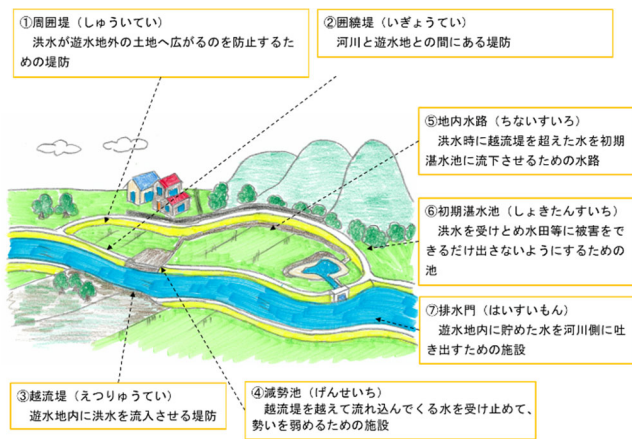


図-3 遊水地の概要

(2) 遊水機能の確保・向上の検討を実施する地区における合意形成への課題

遊水機能の確保・向上の検討は、遊水機能の確保・向上、土地利用・住まい方の工夫という新たな治水対策について、まずは地元の方々に理解していただく必要がある。

当地区は、令和元年東日本台風の出水により大規模な浸水被害が発生し、地元の方々からは一般的な堤防整備による早期の対策を求められているなかで、新たな治水対策について地元の方々とうどう意見交換をしていくかが課題となっていた。

4. 地元との合意形成に向けた取組

地元との合意形成に向けて、前項で記載した課題をクリアする為に様々な取組を行った。

(1) 遊水地整備箇所における取組

遊水地整備箇所の地元の方々に対しては合意形成に向けた取組として「勉強会」、「遊水地だより」、「フォトモンタージュの提示」、「個別相談会」を実施した。

a) 勉強会

遊水地整備の説明を実施するにあたり、地元の方々への説明項目が多くあるため、説明会を開催する前に前段として遊水地が必要となった経緯、遊水地の機能・役割・効果、事業の流れ、について説明する「勉強会」を実施した。

勉強会を開催したことで遊水地整備の概要について理解を深めていただき、参加したの方々からは「遊水地の必要性について理解した」とお声をいただいた。これによって、この後実施した地元説明会を円滑に進める事ができた。

b) 遊水地だより

プロジェクトで整備する遊水地に関する計画や工事などの情報を地元の方々にお知らせするために「遊水地だ

より」を発行しており、一目で遊水地について進捗がわかるように工夫している。

c) フォトモンタージュの提示

プロジェクトの事業を進めていく中で、丁寧な説明を心掛けているが、整備後のイメージが持てず不安を感じているとの声を地元の方から頂いた。遊水地の整備では、説明の際には周囲堤、囲繞堤の規模について、平面図や横断面図を示して高さ・幅などの構造を説明をしているが、地元の方々が心配する、実際に整備が完了した際に景色はどう変わってしまうのか、自宅にいて圧迫感を感じないか、日照に問題はないのか等については、図面でお伝えすることが難しかった。そこで、現況の写真に整備後のイメージを加えた「フォトモンタージュ」(図-4)を作成し、地元の方々に整備後のイメージを持ってもらうことにした。景色の変化や自宅からの距離感を掴んでもらうことで、不安を払拭できた。

d) 勉強会、説明会を開催し、地元の方々の理解を得てきたが、説明会では質問しにくい個別の相談などにも丁寧に対応することとした。

国、市、町の職員が個別に相談に応じる「個別相談会」を定期開催することとし、今年度末に第1回の開催を行った。来年度も継続し、より丁寧に合意形成を図っていく。

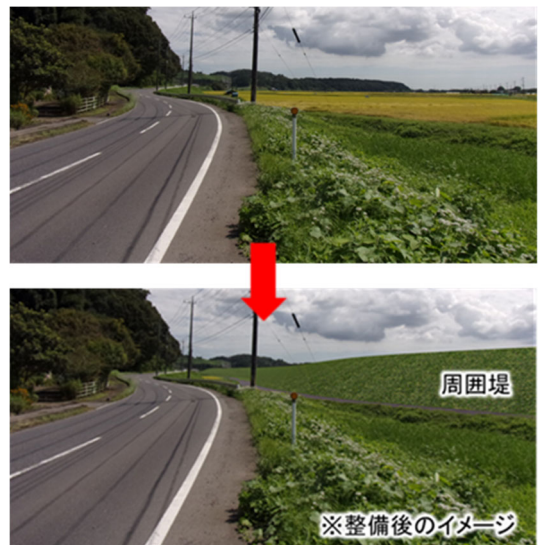


図-4 フォトモンタージュ

(2) 遊水機能の確保・向上の検討を実施する地区における取組

当地区では地元の方々とならぬように会場の配置を工夫した。従来の行政と地元の方々が向かい合わせで言葉を交わす構図は「二項関係(対決の構図)」になりがちなため、異なる

る立場から同じものに向き合う「三項関係（並ぶ構図）」へと対話の構造を組み変えるための試みとして、意見交換会の際に当地区の模型を作成し、会場の中央に設置し、会場全体にテーブルで「流域」を表現した。座席の配置も行政側と住民側とに分かれ、向かい合う配置をやめ、模型を中心に取り囲むような配置とした。（図-5）この配置を行った理由は地元の方々に那珂川の流域全体の中でのような位置づけにあるのかを「体感」してもらい、その視点で治水対策について考えてもらうためである。

コーディネーターは地元茨城大学の教授にお願いした。教授は東日本大震災時に被災地での被災者支援に携わった経験をお持ちである。

意見交換会終了後には地元の方々と行政側の職員が模型を囲んで議論をする光景がみられ、住民と行政それぞれの立場から新たな治水対策について意見を出し合う、通常の説明会ではできない「三項関係」による意見交換となった。（図-6）

(3) その他の取組

合意形成に向けた取組としてプロジェクトの広報活動にも取組んでいる。毎月「プロジェクト進捗状況」や「那珂川だより」「遊水地だより」を作成し、常陸河川国道事務所HPへの掲載や紙媒体での配布等を実施することで、着実にプロジェクトが進捗していることを地元の方々へ向けて情報発信している。

a) プロジェクト進捗状況

プロジェクト進捗状況は、毎月の事業進捗状況をパーセンテージで表し、全体の進捗率と各地区毎の進捗率を一目で確認できるものとなっている。工事現場の写真も毎月更新し、現場の状況をわかりやすく伝えている。

b) 那珂川だより

また、進捗状況の他にも、プロジェクトに盛り込まれた河川対策の進捗やソフト対策の取組状況等を流域にお住まいの方々にお知らせする「那珂川だより」を発行している。プロジェクトに関する工事や測量・調査等の進捗状況や地元説明会の開催状況、ソフト対策の検討状況を掲載するほか、プロジェクトに係わる人物や那珂川の治水の歴史や施設の紹介など、地元の方々にも親しみやすい内容も掲載している。

上記について、常陸河川国道事務所HPで閲覧できるほか、印刷したものを事務所・出張所及び各市町の庁舎でも配布している。



図-5 意見交換会の会場の様子



図-6 意見交換会終了後に模型を囲んで

5. 今後の課題とその対応について

現在、プロジェクトの内容について各地区で説明を行ったが、遊水地の整備地区では遊水地整備と併せて地域振興策も考えて欲しいと地元から求められている。

地域振興策については関係市町の建設系、農業系、地域振興系の部署と意見交換を実施し、来年度は具体的な振興策の案を地元に示すことができるように引き続き検討を実施していく所存である。

6. おわりに

合意形成に向けて、様々な説明の方法を用い、工夫しながら進めてきた。今後も、プロジェクトの完了に向けて、個別相談会や広報活動等を継続して行い、地域の方々の理解と協力を得ながら進めていく所存である。