

CS-137 島原市安中三角地帯嵩上げ事業と被災者の生活再建

(株) PAL 構造 正 会 員○西村 寛史
長崎大学工学部 フェロー会員 高橋 和雄

1. はじめに

雲仙普賢岳の噴火災害で甚大な被害を受けた長崎県島原市および深江町では、国や長崎県による砂防・治山事業をはじめ、各種復興事業が進められている。水無川に発生した土石流によって被害を受けた島原市安中三角地帯では、地域住民と島原市が一体となって嵩上げ事業による生活再建を目指している。本研究では、この嵩上げ事業および関連事業を紹介し、事業の必要性や課題などを明らかにする。

2. 島原市安中三角地帯とは

図-1に示すように国や長崎県の事業によって導流堤の建設や水無川の河川改修工事が行われた結果、導流堤と水無川に囲まれた三角形の地域が現れ、この地域と水無川右岸を合わせた約93.4haを島原市安中三角地帯と呼ぶ。当地域の世帯数は324世帯、地権者は544人である（平成5年5月20日現在）。

3. 安中三角地帯嵩上げ事業の必要性と効果

安中三角地帯は水無川流域に発生した土石流によってたびたび被害を受けていたため、被災していないにもかかわらず警戒区域が解除になっても自宅に戻らず避難生活を続けた住民が多かった。

このため、三角地帯の安全性を確保するための事業の模索が行われ、嵩上げ構想が住民から発案された。当時の嵩上げの必要性として、まず対応する事業手法はないが、嵩上げによって住宅や農地だけでなく道路、鉄道、ライフライン施設の安全性が向上し、低地帯であるという心理的圧迫や環境上のデメリットも回避できることが挙げられる。しかも、効果としては、嵩上げ材料に土石流堆積物や防災工事に伴う残土を活用することによって、土砂処分地の確保が不要でさらに大量かつ効率的な処分が可能となることが挙げられる。また、ダンプトラックによる土砂の運搬がなくなることから、騒音公害、交通公害、道路路面の損傷等が回避される効果もあるといえる。

キーワード：嵩上げ事業、復興事業、火山災害、土地区画整理事業

〒852-8521 長崎市文教町1-14 長崎大学工学部社会開発工学科 TEL&FAX：095-848-9639

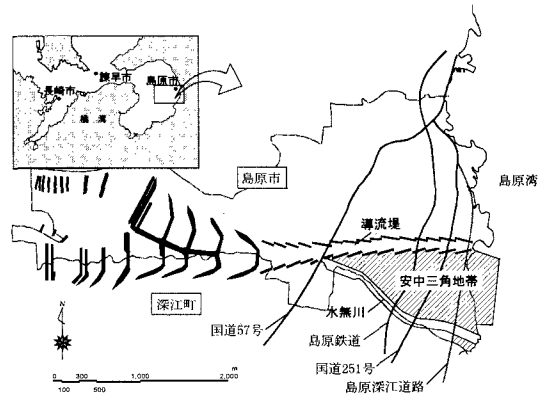


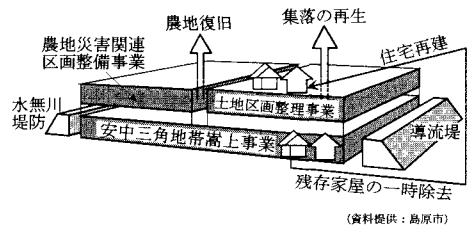
図-1 島原市安中三角地帯の位置

表-1 安中三角地帯嵩上げに関する主な動き

年月日	内 容
H5. 1. 31	島原市主催の災害復興シンポジウムで初めて安中三角地帯嵩上げ構想を公表
H5. 4. 21	島原市が三角地帯嵩上げ問題について、地元住民と初めての懇談会を開催
H5. 5. 29	島原市が土捨て事業、区画整理について事業説明会を開催
H5. 6. 19	安中地区町内会代表者が市長に安中三角地帯の嵩上げを求める要望書を提出
H5. 6. 30	安中三角地帯嵩上げ推進協議会発足
H5. 7. 25	安中三角地帯嵩上げ推進協議会「総決起大会」開催
H5. 8. 29	安中三角地帯の建物の物件調査開始
H5. 12. 12 ~17	市土地開発公社が各町内会毎に嵩上げ事業に関する説明会を開催
H5. 12. 20	安中三角地帯嵩上げ推進協議会事務所開設
H6. 2. 21	安中三角地帯嵩上げ事業地元説明・同意書・委任状取付
H6. 4. 6	建設省と長崎県が三角地帯を土捨て場とする方針決定
H7. 6. 11	安中三角地帯嵩上げ事業着工・安全祈願祭
H8. 9. 10	安中土地区画整理事業都市計画決定(32.6ha)
H8. 10. 22	安中の未来を考える住民大会（安中夢計画策定）
H9. 2. 12	島原市が安中土地区画整理事業の事業計画縦覧開始
H9. 4. 1	安中土地区画整理事業の事業計画決定
H9. 5. 28	安中三角地帯嵩上げ事業の一部完工に伴う被災農地復旧工事着工・安全祈願祭（災害関連区画整備事業の3工区）
H9. 12	嵩上げ土量の見直し（308.0万 m^3 に変更）
H10. 3. 20	安中三角地帯嵩上げに伴う土地区画整理事業の第一期工事に着手
H10. 12	嵩上げ土量の見直し（330.0万 m^3 に変更）

4. 嵩上げ事業実現に向けての動き

安中三角地帯嵩上げ事業に関する主な動きを表－2に示す。安中三角地帯嵩上げ構想は、三角地帯のより安全で快適な集落形成のための有効な方策として住民発案によって計画され、島原市がこの計画を受け入れる形でスタートした。この時点において、嵩上げ事業は長期構想と位置付けられており、具体性を欠いていた。しかし、平成5年4月28日以降の水無川の土石流被害によって安中三角地帯は壊滅的な被害を受けたため、住民は生活再建のためには全面嵩上げが不可欠であると認識を1つにし、住民組織の結成や総決起大会を開催するなど実現に向けて動いた。さらに、島原市と住民は事業費を捻出するため建設省と長崎県に協力を要望した結果、行政はどの事業に組み入れて良いか判断に苦心したようであるが、建設省と長崎県が三角地帯を土捨て場とする方針を決定し、事業が可能となった。図－2に示すように、事業の位置付けとしてはまず、残存家屋を一時除去し嵩上げを行い、嵩上げが終了したところから土地区画整理事業による住宅の再建や農地災害関連区画整備事業による農地の復旧が行われる計画である。平成7年6月11日に事業に着手したが、平成7年度以降流出土捨て量が激減し、土砂の供給量が見込みよりも少なくなったため、嵩上げ土量の見直しや施工期間の1年間延長がなされている。現在、早期完成のために砂防事業による遊砂地掘削や砂防ダム工事で生じた建設残土を搬入し埋め合わされている。



図－2 安中三角地帯嵩上げ事業の位置付け

5. 嵩上げ事業の仕組み

嵩上げ事業の事業主体である島原市は、雲仙岳火山砂防事業、水無川災害復旧助成事業をはじめ、各事業を所轄する国や長崎県と協議、調整を行う。事業費は国や長崎県から支払われる土捨て料を徴収し事業費に充てる。工事、施工、管理等の業務は島原市により委託を受けた島原市土地開発公社が行い、国および長崎県からの土捨て対策費を受取して、工事発注および地権者への損失補償に充てる。

表－2 安中三角地帯の住宅再建状況

(資料提供：島原市都市整備課)

安中三角地帯の世帯数	324世帯
住宅再建済みの世帯数	174世帯
住宅再建を断念した世帯数	68世帯
安中三角地帯に住宅を再建する世帯数	82世帯

6. 嵩上げ後の安中地区のまちづくりについて

安中地区町内会連絡協議会の中に住民で組織するまちづくり委員会が平成8年に結成され、嵩上げ後のまちづくり計画である「安中夢計画」が策定されるなど、住民は嵩上げ後の安中地区のまちづくりを継続的に行うために動き出している。しかし、表－2に示すように、島原市が平成10年9月にまとめた自宅再建状況によれば、安中三角地帯に住んでいた324世帯のうち安中三角地帯で住宅再建を希望しているのは4分の1に過ぎない。被災から7年が経過しており、既に半数近くが安中地区以外の地で自宅再建済みである。住宅が全壊した被災世帯には長崎県と島原市の義援金の500万円が、さらに自宅再建を望む世帯には長崎県災害対策基金と島原市義援金から計550万円が助成されているが、高齢者世帯ではこれらの資金だけでは自宅の再建は不可能のようであり、住宅再建を断念している世帯も少なくない。今後、安中地区周辺には道の駅や土石流災害遺構保存公園（仮称）など火山観光化関連施設が次々と整備される予定であり、復興後の火山観光化の拠点となる地域であるが、どの程度住民が戻ってくるかが課題であり、行政が周辺の火山観光化施設を生かしたまちづくりを行い、住民が戻ってくるような誘導制度や緩和政策の実施が必要である。

7. まとめ

安中三角地帯の嵩上げ事業は、既存の公共事業の枠組みに入らないため、国や長崎県の防災事業と調整を図り事業化し、国や長崎県の復興事業と住民の生活再建を一体化した点が特徴である。今後は行政が積極的に火山観光化関連施設を生かしたまちづくりを行い、住民が戻りやすいような各種の誘導制度や緩和措置を行う必要がある。

最後に、本調査を行うために、島原市都市整備課に資料の提供を得たことを付記する。