

## 雲仙普賢岳の砂防指定地利活用による地域復興に関する調査

長崎大学工学部 フェロー会員 高橋和雄 長崎大学工学部 正員 中村聖三  
 長崎大学大学院 学生員 井口敬介 長崎大学工学部 学生員 相川浩二

### 1. まえがき

雲仙普賢岳における砂防指定地は 470ha に及び広大なエリアを持つ。砂防指定地は砂防施設を整備することにより安全を確保するために活用される。一方、砂防指定地の上流部は良好な自然環境に恵まれ、下流部は地域住民の生活の場に近い。このことから、地元の島原市や深江町の復興計画において、砂防指定地を自然学習、観察の場、広域的利用のための広場やスポーツ広場に活用することなどのように、砂防施設や災害遺構を火山学習の場に活用することが求められている。

砂防事業の障害や土石流氾濫の助長しない時期、範囲および方法で地域のニーズにできるだけ応えるために、砂防指定地利活用構想<sup>1)</sup>が策定され、これをもとに地域住民や地元自治体の発案によって、砂防指定地の利活用がなされ、地域復興や活性化に寄与している。本報告では、雲仙普賢岳における砂防指定地利活用と地域復興の支援について報告する。

### 2. 経過

火山災害に対する被災者対策や砂防計画の策定が終ると、復興計画が議論され始めた。島原半島全域が経済的な被害を受けたために、地域活性化の柱として火山観光化が掲げられ、災害遺構の保存、防災施設の利活用が島原市、深江町および長崎県の復興計画に位置付けられた。火山観光化には砂防指定地内の災害遺構や防災施設を活用する項目が多く含まれていた。

砂防指定地は砂防施設用地であり、利活用の形態は安全を損なわないことなどの制限を持つ。このようなことから、国土交通省（旧建設省）は平成7年度に「雲仙普賢岳砂防指定地利活用方策検討委員会」を設置して、将来の砂防指定地の利活用のあり方や方向性をまとめるとともに、公聴会を実施して、地域住民の意見を反映させた「雲仙普賢岳砂防指定地利活用構想」<sup>1)</sup>を平成9年5月にまとめた。まとめられた構想は表-1のように地域特性を反映させてゾーニングされている。

砂防ダムの建設に着手した直後の安全が確保できていない時期に、この利活用構想が策定されたことはきわめて異例である。この構想は地域のニーズにできるだけ応えようとするように配慮されており、その後の都市計画マスタープランの策定、地域復興や地域活性化のための検討に活用された。この構想の実現に向けて「雲仙普賢岳砂防指定地利活用整備計画検討委員会」が平成9年度から現在まで開催されている（表-2）。

本委員会には地元代表が参加しており、利活用整備計画、治水安全度の向上に整合した利活用条件、利活用手続きなどの取扱い方針、砂防指定地内の災害遺構の保存、砂防学習などが検討されている。これまでの

キーワード：火山工学、砂防指定地、利活用、地域振興

連絡先：〒852-8521 長崎市文教町 1-14 長崎大学 工学部 社会開発工学科 TEL095-848-9639

表-1 ゾーン別の利活用テーマ

ゾ ー ン	上・中流域		下流域	
	水無川	中尾川	水無川	中尾川
利 活 用 の テ ー マ	砂防体験パーク (自然復元)		スポーツレクリエーション (自然修景)	
流 域 別 テ ー マ	アウトドアクレション 型体験パーク	自然学習・観察 型体験パーク	広域利用型 スポーツレクリエーションパーク	日常利用型 スポーツレクリエーションパーク

表-2 砂防指定地利活用の検討状況

年 度	内 容
平成7年	(1) 利活用構想の原案検討
平成8年	(1) 公聴会の開催 (2) 利活用構想の策定
平成9年	(1) 短期利活用整備計画の検討 ・水無川グリーンライン ・水無川スポーツレクリエーションパーク ・災害メモリアルゾーン拠点 (2) 中長期利活用整備計画の検討 ・植生復元計画の方針
平成10年	(1) 短期利活用モデル案の検討 ・利活用モデル実施案（水無川「ふるさとの森」、 「旧大野木場小学校周辺整備など」） ・中尾川ゾーニング (2) 中長期利活用整備計画の検討 ・みどりの復元計画 ・遺構保存プロジェクト
平成11年	(1) 具体的な取り組み方策の検討 ・われん川整備第1工区、観察の森など (2) 治水安全度の向上と整合した利活用条件の検討 (3) 利活用手続きなどの取扱い方針の検討
平成12年	(1) 具体的な利活用推進について ・われん川整備（第2、第3工区） ・水無川グリーン植栽計画 (2) 今後の利活用の方向について ・一般開放区域の設定に伴う安全確保に関する検討 ・中尾川利活用に関する検討 ・遺構保存に関する検討 ・砂防学習に関する検討
平成13年 (第1回委員会開催のみ)	(1) 今後の利活用の方向について ・「農業研修所跡地」遺構保存の整備方針の検討

利活用の成果として、水無川流域において「旧大野木場小学校被災校舎の現地保存と周辺整備」、「ふるさとの森」および「われん川第1工区」の整備が実現し、中尾川流域では「卒業の森」や「昆虫の森」による森づくり活動および「観察の森」による植生復元の観察活動などの受入れが実現した。さらに、水無川流域では「農業研修所跡地」遺構保存の整備方針が決定している。

### 3. 砂防指定地の管理・利活用の主体に対する市民の認識

平成13年10月に研究室で実施した島原市民へのアンケート調査を基に砂防指定地の管理者・利活用主体の周知状況および利活用の制限・条件について聞いた結果をまとめる。「現在の砂防指定地の管理者は、どこだと思いますか」に対して、図-1の結果を得る。管理者が「国土交通省」であることを知っている割合が高い。また、砂防指定地の利活用主体になれる機関も表-3のように正解である「自治体」や「町内会」などの非営利組織が多く選ばれ、「一般企業」、「個人」および「制限はない」といった、回答は少ない。「卒業の森づくり」などで一般に知られるようになっているため、砂防指定地の管理者、利活用主体はよく知られている。しかし、「砂防指定地の利活用にあたっての制限や条件」については、図-2のように「よく知らない」という回答が目立つ。利活用を申請して取り組む場合の手続き方法、管理などを示したマニュアルの整備と配布が望まれる。

なお、具体的な取組みが遅れている中尾川流域の利活用についてアンケートで自由記入によって意見を求めた。その結果、上流部については原案どおりの「植生復元ゾーン」と「自然観察・修復ゾーン」が適当とする回答が多い。具体的には「島原いちご」、「はぜ」、「お茶の復元」および「焼山の湧水の利活用」が挙げられている。中尾川下流域の遊砂地や導流工の部分は市街地に近いことから「野外スポーツゾーン」や「自然探勝・散歩ゾーン」に位置付けられている。アンケートでもこの構想に沿った提案がなされている。杉谷地区の自然の回復を図りながら維持管理などに無理のないような利活用をすべきとする意見が目立つ。少数であるが、「遊砂地や導流工を観光やイベントで人が集まる地域活性化のために利活用できないか」とする提案も含まれている。また「遊砂地や導流工にアクセスする道路が少ない」ことも指摘されている。

### 4. 地域復興における利活用のニーズ

災害復興に関するアンケートの設問で利活用に係る項目を見たところ、「安中地区の復興を図る上で重要なこと」を選んだ結果では、1位「緑の回復」、2位「安中三角地帯と北部を結ぶ生活道路の整備」、3位「導流堤や砂防ダムの砂防施設の利活用」と砂防指定地の利活用によって実現できる項目が多く選ばれている。しかし、全市域を対象とした「島原地域で火山と付き合っていくために重要なこと」に対する回答では「砂防指定地や砂防施設の平穏時の利活用」は10番目に留まっている。砂防指定地の利活用はコミュニティの回復、緑の回復、地域の活性化などに工夫すればかなり有効なことを安中地区の住民は知っているが、全市域で見ると、まだ少ないようである。広大な砂防指定地を活用するための工夫が望まれる。

### 5. まとめ

砂防指定地の利活用には制限や条件があり、これらを解決しながら地域が主体になって利活用を図る必要があるという特性を持つ。砂防指定地の利活用がさらに進むことを期待する。

#### 参考文献

1) 雲仙普賢岳砂防指定地利活用方策検討委員会：雲仙普賢岳砂防指定地利活用構想報告，全39頁，1997.5.

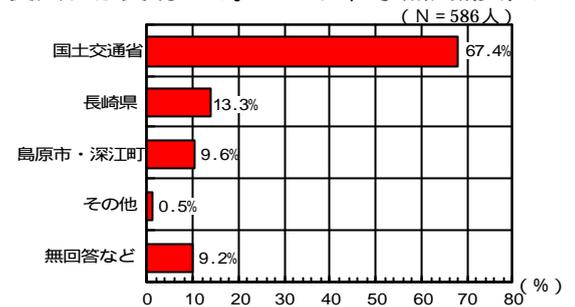


図-1 現在の砂防指定地の管理者

表-3 砂防指定地の利活用の主体

項目	割合 (%)
市町村	78.3
町内会	18.8
ボランティア	11.1
NPO (民間非営利団体)	12.3
一般企業	5.8
個人	3.2
制限はない	14.3
無回答	8.9

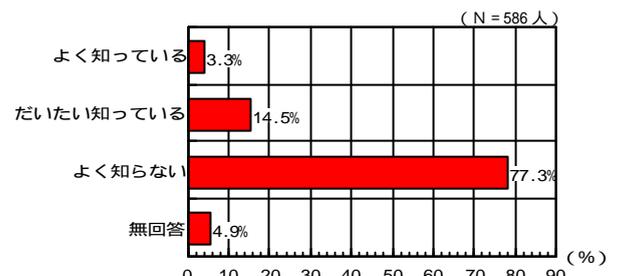


図-2 砂防指定地の利活用にあたっての制限や条件