

雲仙普賢岳の噴火活動が終息した島原地域の復興計画について

長崎大学工学部 正 員○高橋和雄

長崎大学大学院 学生員 藤井 真

1. はじめに

平成7年5月25日の火山噴火予知連絡会の「雲仙普賢岳の噴火活動はほぼ停止状態」という統一見解を区切りとして、雲仙普賢岳の火山災害対策は応急・緊急対策から恒久対策に移った。平成7年度には復興・振興対策のメニューが出揃ったが、計画間の調整や事業の整合性は議論されないままであった。しかし、長崎県では、平成8年度を本格的な「復興元年」ととらえ、地元市町、住民、長崎県、国の出先機関が一体となった島原半島全体の再生と活性化を目指した「島原地域再生行動計画（がまだす計画）」の策定に着手した。ここでは、平成8年12月時点における島原市を中心とする災害復興と振興の現状と課題を述べる。

2. 平成7、8年における復興の主な動き

平成7年春の噴火活動の停止に伴って、陸上自衛隊島原災害派遣隊の撤収、災害対策本部の解散がなされた。水無川流域では、1号砂防ダム、安中三角地帯の嵩上げ、島原鉄道の本復旧などの恒久対策が着手された。また、不通となっていた幹線道路の応急復旧もなされ、地域高規格道路島原道路（深江町一諫早市間50km）も具体的に動き出している。平成8年度には、雲仙岳災害対策基金が1,000億円に増額され、その運用期間が5年間延長された。この増額・延長は、これから本格化する復興事業や被災者の生活再建に大きな役割を果たすものである。また、火山観光化の実現に向けて、長崎県経済部観光課による「火山観光化推進基本構想」が平成7年6月にまとめられた。その当時、この基本構想を管轄する部署が長崎県庁内になかったが、その後、長崎県島原振興局の呼び掛けで島原半島火山観光化推進協議会が結成され、官民一体となった受け皿づくりが検討された。同じ頃に水無川・中尾川流域の砂防指定地の利活用についても議論が始まった。これらは、最終的には長崎県が主体となって策定しているがまだす計画にまとめられる予定である。

3. 防災施設の整備状況

平成5年の土石流・火砕流被害の拡大に伴って導入された土石流の応急・緊急対策が完了し、恒久対策の段階となっている。平成7年10月28日に水無川1号砂防ダムの起工式が行われ、3年後に完成の予定である。現在の砂防計画の基本構想は噴火活動が活発な時期に策定されたものである。警戒区域の解除に伴って、上流域の恒久対策も可能になりつつある。現状の土砂流出のメカニズムなどが総合的に検討されて、水無川2号砂防ダム以後の施設計画が今後策定されるものと思われる。災害復興および地域振興計画を支援できる砂防計画の策定・実施が可能であると考えている。今後数年の間に施設計画を策定し、事業の全体像を示すことが望まれる。阪神・淡路大震災の復興事業が開始され、公共事業の圧縮に伴い島原への復興財源の確保が大きな課題となることも予想される。事実、砂防ダムなどの巨大プロジェクトの財源確保は2、3年先までは大丈夫だが、その先は不明ともいわれている。地域一体となった取組みが再度必要である。

4. 災害復興・振興計画の課題

平成7年3月に島原市復興計画の改訂版が策定され、中尾川流域における計画立案を中心に水無川流域を主対象とした第1次計画の見直しが行われた。この復興計画の改訂によって復興の課題が整理されたことは評価できるが、市単独の復興事業には詳細な計画内容および実現方策が策定されていない計画が1次計画より多く含まれている。既存の事業手法や制度、あるいは整備母体がなく、整備方針が決まらないためである。平成5年に策定された第1次災害復興計画では、安中三角地帯の嵩上げ事業がこれに相当したが、地元住民、島原市、長崎県と一体となった取組みのもとに、国の支援が得られ着工されている。今回の改訂版においても同様な取組みが必要と判断される。具体的には

(1) 水無川流域の面的整備 防災施設内、その周辺および安中三角地帯の一体整備計画が必要である。個々の復興事業の調整と防災施設周辺部の住環境整備手法の策定が中心となる。そのためには長崎県が中心とな

って事業の調整を行なうことが期待され、雲仙岳復興室に加えて土木部の積極的対応が望まれる。

(2) 火山観光化構想のような事業主体が複数の部署となる課題の実施計画 火山観光化の実現には島原市や深江町のほかに周辺の複数町が関係し、また行政内部では長崎県経済部観光課・教育委員会、建設省、林野庁、環境庁など複数の部署・省庁に股がる。島原振興局を中心に調整が行われ、さらに、平成8年度にはがまだす計画の専門部会がこの結果をもとに基本的な考え方、事業主体、全体の整合性などを客観的に検討されている。火山博物館のように事業主体がない計画の事業主体や民間の参加、出資、砂防指定地の利活用、道の駅など大きな課題があり、専門分野協力も得た計画化が必要である。

(3) 砂防指定地利活用の方策について 雲仙普賢岳のふもとの砂防指定地は約440haに達する。今後、砂防施設が整備され、土石流の発生が減少するにつれてこの広大な砂防指定地の利活用に対するニーズが高まることが予想される。建設省は「雲仙普賢岳砂防指定地利活用方策検討委員会」を設置し、周辺地域の安全性が十分高まった場合を前提に地域のニーズを踏まえた利活用のあり方の検討を開始した。利活用は災害復興計画および島原市勢振興計画において学習、体験の場、観光資源として重要な位置を占めている。火砕流、土石流災害の被災地の保存、砂防指定地内の施設およびオープンスペースの利用についての地域のニーズを把握するとともに、管理運営についても十分議論し、地域のために有効に活用されるような計画づくりをすべきである。自治体内の調整、自治体間の合意形成などの多くの課題が残っている。特に、火砕流で被災した大野木場小学校の保存問題はクリアすべき問題が多く、関係者の前向きな対応がなければ保存は具体化しないと考えている。現在、この保存問題について深江町に設立された現地保存検討委員会で議論されている。平成8年12月には砂防指定地の利活用に関して市民の意見を反映させる公聴会が開催された。

5. 島原地域再生行動計画（がまだす計画）の策定

今回の噴火災害は、被災地のみならず、半島全体に大きな影響を及ぼした。平成7年国勢調査と平成2年国勢調査を比較すると人口減は、島原市・深江町で4,593人（8.6%）、島原半島で9,337人（5.3%）となっている。長崎県全体の人口減17,952人の半数は、島原半島が占めることになる。この人口減に歯止めをかけ、経済活動の停滞を解消することを視野に入れた本復興が必要である。島原に投資がなされ、復興事業が盛んに行われているうちに、地域の活性化を図るべきである。「がまだす」とは島原地方の方言で「がんばる」という意味である。基本方針は、災害以降島原市、深江町および長崎県が策定してきた復興・振興計画を一つの総合計画にまとめ、新しいまちづくりや半島振興に向け、地元市町、民間が一体となって策定することである。具体的なスケジュールは、防災や農地災害復旧、交通体系の整備など基本的な事業から産業の振興、各種の公共施設の整備まで幅広い事業を対象に、①事業の掘り起こしと具体的な内容の検討、②事業主体の検討、③事業の実施年度、④財源負担の検討などを行う。併せて、事業の推進に必要な調整を図りながら、今年度中に短期・長期の事業計画を策定する予定である。策定委員会の構成は、計画の策定を島原半島全体の復興・活性化を目指すため、半島内の市町長、県会議員、民間代表者を始め、国や県の行政機関、学識経験者など70人の委員で構成されている。また、委員会には建設、農林、水産、商工観光、生活文化からなる専門部会が設置され、委員会参加機関の実務者などによって事業素案が作成されている。専門部会にはガマダスファックスで受け付けられた市民からの提案、アイディアも議論されている。このように、がまだす計画で復興事業全体のコーディネイトが可能となったが、がまだす計画に乗せるまでの計画策定母体がない課題の立案、複数の機関間の調整が必要な事業、事業制度がない課題、事業の財源確保などの大きな課題が残されている。さらに、がまだす計画策定後の推進会議（国の機関、長崎県、島原市、深江町、民間団体など）の設置も必要と考える。平成8年10月には、専門部会によってまとめられた重点施策が策定委員会に報告され、今後事業主体、財源などを詰める予定となっている。

5. おわりに

噴火による間接的な被災者の生活再建、安全の確保が第一優先であるが、以前より安全で快適な地域づくりのチャンスである。今が将来に向けて重要な時期で、各方面の積極的な対応と協力が望まれる。