

水無川の土石流で被災した島原市安中三角地帯の嵩上げ事業と被災者の生活再建

長崎大学大学院 学 生 員○西村 寛史

長崎大学工学部 フェロー会員 高橋 和雄

長崎大学工学部 学 生 員 伊東 義信

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

島原市安中三角地帯とは、水無川と導流堤に囲まれた三角形の地域および水無川右岸の約 93.4ha の地域（図-1）を指し、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）。この地域の地盤高は水無川堤防よりも低く、水無川から溢れた土石流によって数回被害を受けたため、避難勧告解除後も自宅に戻らなかった住民が多かった。平成 4 年 8 月の土石流被害直後から嵩上げの必要性が指摘されるようになった。

3. 安中三角地帯嵩上げ事業の必要性和効果

嵩上げ事業の必要性和効果について次のようなことが挙げられる。①安中三角地帯はもともと低地であり、水無川堤防の嵩上げおよび導流堤の建設により、周りを堤防で囲まれる地域住民の心理的な不安の解消と安全性が向上する。②安中三角地帯は国や県が行う防災事業用地に含まれず、行政による被災地の買い上げはないため、被災者個人によって、被災した家屋周辺の大量の堆積土砂を排除して住宅や農地の復旧をすることは不可能である。③土地の狭い島原市では、近くに被災者のまとまった移転先を確保することが困難であり、嵩上げによって安中の地で生活の再建ができれば、移転先の代替地の確保が不要となり、地域住民間のコミュニティの維持が容易である。④嵩上げによって住宅や農地だけでなく、道路、鉄道およびライフライン施設の一体的な整備ができるため安全性が向上する。⑤水無川流域の大量の堆積土砂を嵩上げに用いることによって、処分地の確保が不用になるばかりでなく、ダンプトラックによる運搬時に発生する騒音や排気ガスなどの交通公害の解決にもなり、土砂の大量かつ効率的な処分が可能になる。

4. 嵩上げ事業実現に向けての動き

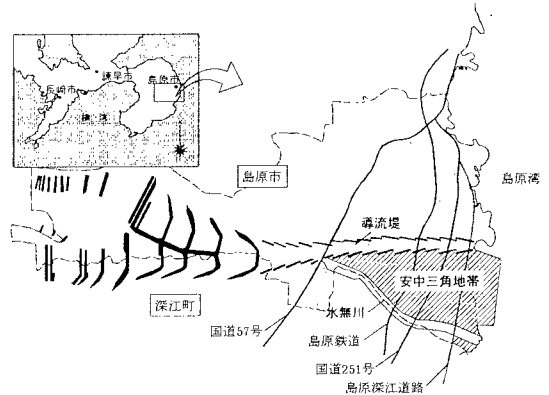
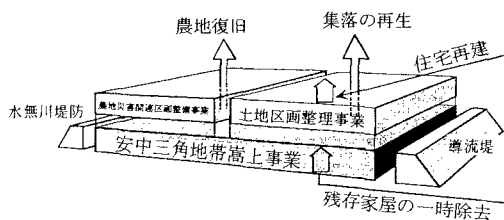


図-1 島原市安中三角地帯の位置

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. 11. 30	安中三角地帯建物調査開始
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局開設
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
H9. 12	嵩上げ土量の見直し(308.0万 ³ m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

安中三角地帯嵩上げに関する主な動きを表－１に示す。安中三角地帯嵩上げ構想は、島原市復興計画（平成５年３月策定）策定中の基本構想案の中で、当時未被災であった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示された。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いたが、その後、島原市は当該地区住民からの強い要望に応える形で重点計画に取り入れた。しかし、

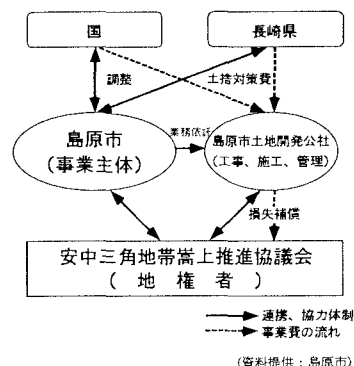


図－２ 安中三角地帯嵩上げ事業の位置付け

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、住民は住宅や農地の復旧および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、町内会や安中地区町内会連絡協議会の代表が島原市に対して嵩上げに関する要望書を提出した。島原市と住民は多額の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、建設省と長崎県は三角地帯を導流堤や水無川内の堆積土砂および防災工事による残土の土捨て場とする方針を決定した。これによって事業費として国や長崎県から土捨て料を徴収することが可能になった。平成７年６月１１日に事業が着工し、嵩上げが終了したところについては、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理事業による農地の復旧がなされる計画である。農地災害関連区画整理事業は嵩上げ事業の完工に伴って、平成９年５月２８日に着手されている。また、土地区画整理事業の都市計画および事業計画は決定され、平成１０年３月２０日に第一期工事から着手されている。これらの事業の位置付けを図－２に示す。しかし、土石流による流出土砂量が激減し、土砂の供給量が見込みよりも少なくなったこと、また、農地の表土部分の嵩上げが不用になったことから、嵩上げ土量の見直し（当初 365 万 m^3 、変更後 308 万 m^3 ）が行われた。さらに、事業期間は当初の平成７年度から平成１０年度までの４年間で、平成１１年度までの５年間に変更された。

５．嵩上げ事業のしくみ

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および長崎県との協議や調整を行う。事業費は残存家屋の除去をはじめ、約 103 億円という多額の費用を必要とする。そのため、国や県から支払われる土捨て料を事業費に充てる。工事、施工、管理等の業務は島原市より委託を受けた島原市土地開発公社が行い、国および長崎県の防災工事に係る土砂対策費を受収して、工事発注および地権者への損失補償に充てる（図－３）。



図－３ 安中三角地帯嵩上げ事業推進体制図

６．嵩上げ後のまちづくり計画

がまだす計画や砂防指定地利活用構想に反映させるために、地元住民が主体となって嵩上げ後の安中地区の将来像を描いたまちづくり計画である「安中夢計画」が策定されている。取りまとめに当たっては、安中三角地帯嵩上げ推進協議会をはじめ、農業、漁業関係者および地元住民などにより調整が行われ、平成８年１０月２２日に開かれた「安中の未来を考える住民大会」において安中夢計画が安中地区町内会連絡協議会案として採択された。計画の取りまとめの段階で、実現に向けて安中地区町内会連絡協議会の中に計画の推進母体として住民組織「まちづくり委員会」を設置して、行政との調整が行われている。

７．まとめ

安中三角地帯嵩上げ事業は、住民が行政を動かし、国や長崎県による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、安中三角地帯に戻ってくる住民の住宅再建や農業再開がスムーズに行えるように、行政が各種の支援を行うことが必要である。