

2. 砂防指定地利活用の経過

(1) 災害復興計画における利活用の提案

平成5年3月に策定された島原市復興計画¹⁾において、雲仙普賢岳、災害遺構、砂防施設などを平穏時には地域の活性化のために積極的に活用し、火山観光化に役立てることが提案された。その後、中尾川流域などに被害が拡大したため、新たな復興の立案や水無川流域における計画の見直しが必要となり、平成7年3月に島原市復興計画改訂版²⁾が策定され、砂防指定地の利活用のニーズがより明確にされた。深江町復興計画³⁾においても大野木場小学校の卒業生を中心とする地域住民の強い要望に基づいて、火砕流で焼失した旧大野木場小学校被災校舎の現地保存が提案された。また、長崎県が策定した島原半島復興振興計画⁴⁾や火山観光化基本構想⁵⁾でも災害遺構、砂防指定地や防災施設を学習体験の場として利活用する火山観光化の構想が盛り込まれた。これらの砂防指定地の利活用は、防災施設がまだ建設されていない状況下で提案されたものであり、具体的な検討や関係者との合意形成はなされていなかった。いわば地権者の国土交通省に無断で利活用計画が提案されたことになる。

(2) 砂防指定地利活用構想の策定

平成7年度に雲仙復興事務所は、各方面から寄せられた利活用のニーズに適切に応えるために雲仙普賢岳砂防指定地利活用方策検討委員会(委員長 高橋和雄)を設置して、砂防事業との関係、地域特性、関連事業との係わりおよび利活用の目的などを整理して、砂防指定地の利活用のあり方や方向性などをまとめた。さらにこの基本方針に基づいて地域住民の利活用のニーズを把握するために砂防事業では全国初の公聴会が実施された。これにより、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」⁶⁾が平成9年5月に策定された。まとめられた構想は、水無川流域と中尾川流域の自然環境や地域特性を反映させて表-1に示すように四つのゾーンに区分された。さらに、ゾーンごとの利活用方針に基づいて、利活用のイメージが検討された。水無川流域と中尾川流域の利活用構想を図-1と図-2に示す。水無川下流域は広域利用型になっているが、ほかの地域は住民日常利用型になっており、集客を目的としていない。

表-1 ゾーンごとの利活用テーマ

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パーク 【自然修景】	
流域ごとのテーマ	アウトドアレクリエー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

この利活用構想は平成9年5月に策定された長崎県による島原地域再生行動計画(通称:がまだす計画)の重点プロジェクトに盛り込まれた⁷⁾。長崎県は、がまだす計画に基づく一連の施設が整備されると、平成14年度から平成16年度にかけて、これらの施設の

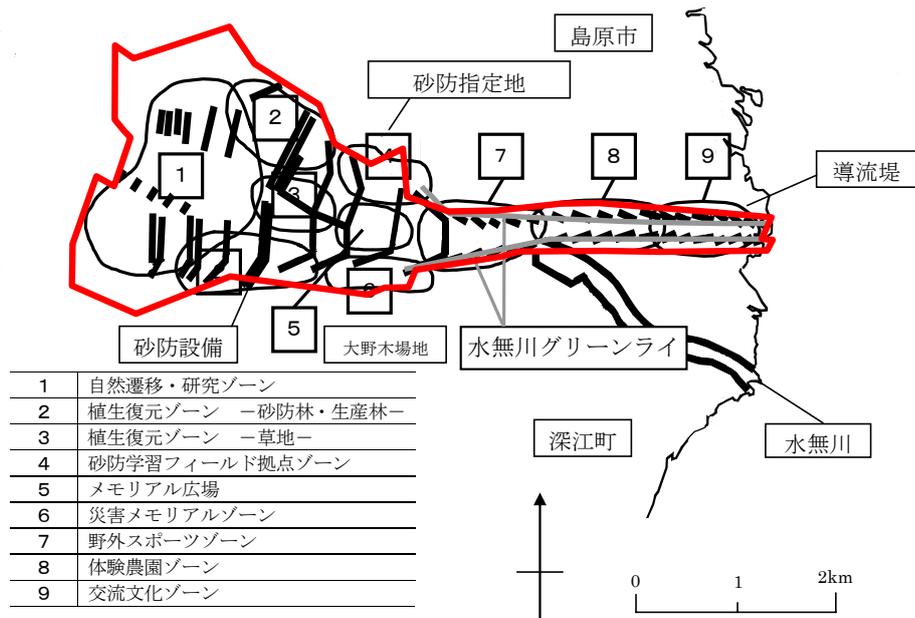


図-1 水無川流域における利活用イメージ

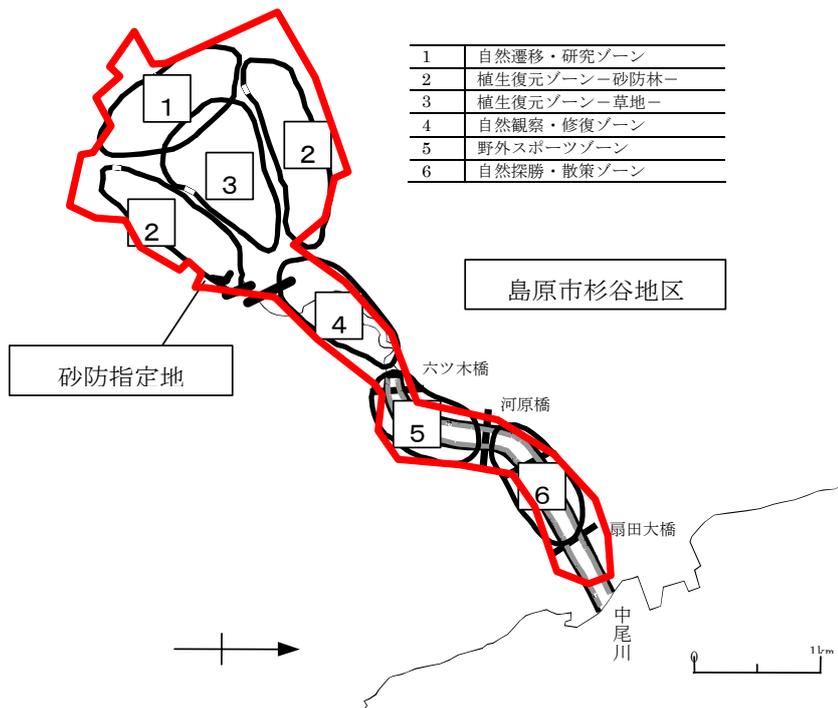


図-2 中尾川流域における利活用イメージ

ネットワーク化と役割分担を図るために、施設の関係者および関係機関からなる平成新山フィールドミュージアム推進会議を設置した。ここで平成新山フィールドミュージアム構想が策定され、統一案内板の設置、ガイドブックや案内マップ、リーフレットの作成、案内をするボランティアガイド養成事業が実施された⁸⁾。雲仙岳災害記念館をコア・ミュージアムとして位置づけている。もちろん、この構想は今回の噴火だけでなく、これまでの噴火や島原半島の地質、歴史等も含まれる。雲仙岳災害記念館で、全体像を把握し、詳しい学習体験はそれぞれの施設を活用してもらうように計画したものである。火砕流で被災した旧大野木場小学校被災校舎を災害遺構として現地保存、砂防学習体験の場として大野木場砂防みらい館等は災害の防備の拠点となっている(図-3)。

この平成新山フィールドミュージアム構想は、その後島原半島ジオパークの取組みの中に組み込まれ、より具体的な計画として、島原半島3市全体の計画となっている。火山地のジオパークは火山との共生が必要であることから、ジオパークの中に災害と復興の概念が取り込まれたことになる⁹⁾(図-4)。

(3) 砂防指定地活用整備計画の検討

この活用構想の実現に向けて、雲仙復興事務所は、活用整備計画や砂防指定地の管理のあり方などを検討するため、平成9年度から活用の主体となる地域住民代表、学識経験者、国土交通省、長崎県、島原市および深江町よりなる「雲仙普賢岳活用整備計画検討委員会(委員長 高橋和雄)」を開催し、整備計画の検討を進めた。長崎県や地元の自治体の参加は活用についての支援や工事完成後の引継ぎを考えたためである。同委員会では地元住民を主体とした意見交換会(ワークショップなど)から得られた活用整備案をもとに、具体的な活用の方向性や今後の活用の推進を検討した。防災施設の機能を損わないこと、砂防指定地の管理規則との整合性、活用主体の確認、維持管理体制や国・長崎県・市町・住民の間の協力体制などを議論して、整備方策を決めた。平成15年の整備計画検討委員会で、水無川の上流域を除く活用整備計画がまとまった。

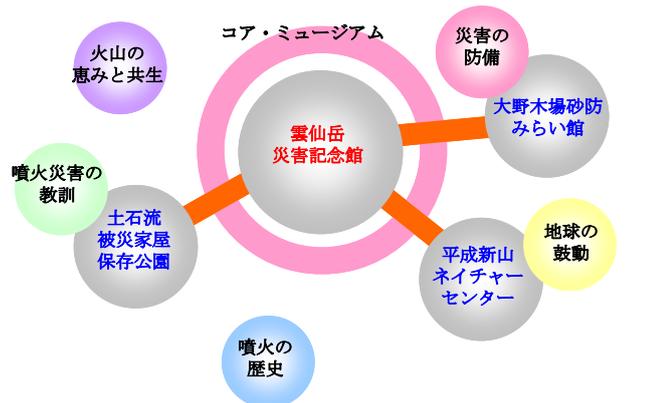


図-3 平成新山フィールドミュージアム構想の



図-4 島原半島ジオパーク
ジオサイトマップ

平成 16 年度の整備計画検討委員会は、これまでの 7 年間の成果を総括するとともに、社会情勢の変化や利活用の実態に対応した緑の復元ゾーニングの整理と見直しを行った。広大な砂防指定地内の植生の回復について、整備・管理ゾーン、復元ゾーンおよび特に植樹を実施しない自然の遷移に任せるそのほかのゾーンの 3 区分に分類した。整備・管理ゾーンは、積極的に整備管理するゾーンで、水無川の下流部のわれん川周辺が設定されている。復元ゾーンは、一定の期間後は自然の遷移に委ねるゾーンで、砂防えん堤袖部や導流堤修景盛土、利活用施設周辺などに相当する。広大な砂防指定地内の植栽計画の整理がなされたことになる。平成 16 年度の整備計画検討委員会でこれまでの経過を踏まえた整備計画の再検討がなされ、より現実的な整備計画が策定された。植栽活動の実績から一定期間の除草、施肥などの管理が重要であることが判明し、植樹のみでは目的を果たさないことと除草などの労力の確保を継続する必要性が判明したことによる。

表－2 雲仙普賢岳利活用整備計画検討委員会の検討内容

年 度	短期利活用整備計画	中長期利活用整備計画
平成 9 年	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> 植生復元計画の方針
平成 10 年	<ul style="list-style-type: none"> 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 	<ul style="list-style-type: none"> みどりの復元方針 遺構保存プロジェクト
平成 11 年	<ul style="list-style-type: none"> 治水安全度の向上と整合した利活用条件の検討 利活用手続きなどの取扱い方針の検討 具体的な取組み方策の検討(われん川整備第 1 工区、観察の森など) 	
平成 12 年	具体的な利活用の推進について	今後の利活用の方向について
	<ul style="list-style-type: none"> われん川整備(第 2、3 工区) 水無川グリーンライン植栽計画 	<ul style="list-style-type: none"> 砂防指定地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
平成 13 年		<ul style="list-style-type: none"> 「農業研修所跡地」遺構保存の整備基本方針の検討
平成 14 年	<ul style="list-style-type: none"> われん川第 2、3 工区の整備・管理に関する報告 水無川導流堤周辺の植栽における土石流の影響に関する検討 	<ul style="list-style-type: none"> 中尾川利活用推進方策の検討
平成 15 年	<ul style="list-style-type: none"> 水無川グリーンライン植栽実施計画 われん川の水質改善策 	<ul style="list-style-type: none"> 「農業研修所跡地」周辺の利活用検討 中尾川上流域の利活用に関する検討 緑の復元管理基本計画の検討
平成 16 年		<ul style="list-style-type: none"> 利活用実施箇所現状と今後の検討方針 植生回復状況と今後の方針 利活用と緑の復元ゾーンの整理

この時点で島原においては復興事業がほぼ終了し、新たな復興事業の提案はない。利活用の主体となる地域団体などを支援する市町は財源難や市町村合併で新たな支援を行いきにくい状況になった。このため、地域から新たな利活用の提案がなくなった。この現状を反映して、毎年開催されていた整備計画検討委員会は平成 16 年度をもって解散した。この委員会の役目が完全に終わったわけではない。

砂防指定地の利活用のような特殊な性格をもつ長期間の事業については、行政担当者が交代しても、継続した利活用ができることが不可欠である。雲仙における砂防指定地の利活用の委員会では、開催された委員会ごとの検討状況の経過をまとめた一覧表を作成して、これまでの経過を確認できる工夫をした。

平成 16 年度までの雲仙普賢岳利活用整備計画検討委員会の検討内容を表－2 にまとめた。この表の短期的利活用整備計画については、整備計画検討委員会で合意がなされれば、すぐに着手され実施された。

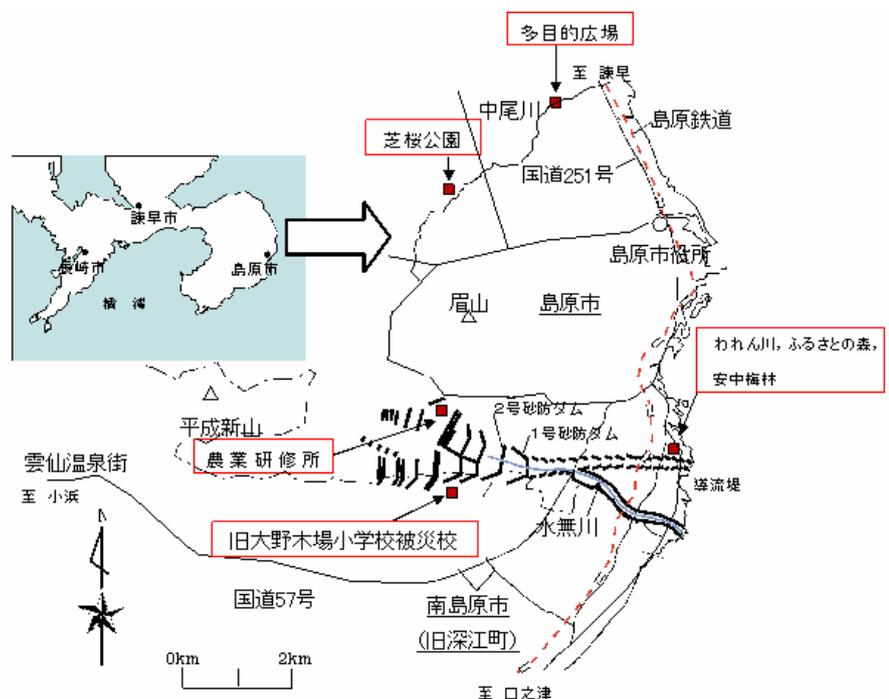
表－3 実現した砂防指定地利活用

ゾーン	内 容	組 織・団 体
水無川上流	北上木場農業研修所	上木場災害遺構保存会
水無川下流	ふるさとの森の整備 われん川の復元 安中梅林再生	安中地区まちづくり推進協議会 NPO 法人島原普賢会
中尾川上流	卒業生による植樹など	雲仙百年の森づくりの会
	緑化活動	ふるさとの木による森づくり ネットワーク島原
	芝桜公園	芝桜公園をつくる会
中尾川下流	多目的広場	中尾川利活用推進委員会

(4) 利活用の現時点のとりまとめ

施設整備が進み、利活用が可能になると図－5 と表－3 に示すように順次利活用が進められた。

水無川および中尾川の自然環境や生活環境を反映した利活用がなされている。利活用に当たっては、主体となる組織・団体が必要に応じて結成され、日常的な活用と除草や清掃などの維持管理を行っている。利活用に当たっては、利活用の主体が国土交通省、長崎県および島原市と協定を結んでいる。国土交通省は、利活用の場を提供し、必要に応じて整地やアクセス通路などの基盤整備を行い、長崎県と島原



図－5 砂防指定地の利活用の状況

市が調整と支援を実施している。植樹については、ふるさとの復興やふるさとへの愛着、防災教育の観点から、高校卒業生による植樹、ふるさとの樹木の種子を拾って、苗を育ててから地元の子供による植樹がなされてきた。災害遺構の保存については、火砕流で消防団員が被災した北上木場農業研修所跡地が保存され、慰霊の場として活用されている。

広大な砂防指定地を効率的に管理するために、利活用構想に位置づけられた場所において、島原農業高校と連携した山羊や羊による除草の試行、農家の牧草用の草の刈取りを開始している。