

災害対策・復興支援

— 継続的な取組みの必要性を訴える —

長崎大学 高橋和雄

1. まえがき

大規模災害や火山災害のような継続災害では、的確な災害対策や災害の教訓を把握した復興を長期間にわたって取り組むことになる。例えば、昭和57年長崎豪雨災害の復興では、市街地の河川工事は仕上げに入った段階で、水道用ダムの治水ダム化、斜面のまちづくりはこれからである。雲仙普賢岳の火山災害の復興でも砂防事業、緑の回復は現在でも継続中である。また、各地での復興の教訓が、共有されていないようである。このような経験から、災害対策や復興に関して、その拠点となる災害対策・復興支援センターの創設を提案する。

2. 火山災害復興と大学

雲仙普賢岳の火山災害では、当初の短期終息の災害対応から長期化対応へと災害対策が検討され、被害拡大防止のための応急・緊急対策の導入、災害が継続しても防災工事が可能な無人化施工の導入などがなされた。また、噴火の終息を見越して、国や長崎県は管理する砂防施設、河川、道路などの復

旧対策を検討したが、災害の規模が確定しないことや住民の意向がわからないので、メニュー作りに終わった。また、地元の市町から各機関に対策を依頼するときも、復興のビジョンがないと説得力がない。このことから市町が復興計画を示して、対策の整合性、地元の意向を把握すべきと考えて、著者は島原市に策定を働きかけた。

島原市復興計画策定の主なポイントは次のように集約された。すなわち、

- ① 地元自治体としての主体性を打ち出す
- ② 復興関係者と有機的な連携を図る
- ③ 復興に対する考え方を早期に打ち出す
- ④ 市民全員参加の復興を目指す
- ⑤ 委員会が前面に立って計画を策定する
- ⑥ 事態の特殊性に配慮し弾力的に事業化を推進する
- ⑦ 生活再建・防災都市づくり・地域の活性化の三本柱とする

復興の基本となる防災都市づくりにあわせて、生活再建および地域の活性化を同時に行う仕組みになっている。住宅や仕事などの生活再建は最優先の課題であるが、地域の活性化は、復興が終わった後に新たに投資を得ることは無理で、災害で全国から支援を受けているうちに、災害を逆手に取

った作戦である。これによって、災害遺構の保存、防災施設の利活用などが火山観光のツールとして使えた。また、復興計画には、国・県の基幹事業も取り込み、三本柱の観点から空白領域を埋め、基幹事業を地元自治体として相互調整し、面的整備することを狙った。基盤整備終了後に防災施設が目立って、閑散とした地域にならないことを想定した。

復興計画にはアイデアが必要で、雲仙では次の事業が生まれた。

- ①安中三角地帯の嵩上げ
- ②道の駅「みずなし本陣ふかえ」の整備
- ③火砕流で被災した深江町立大野木場小学校被災校舎の現地保存
- ④砂防指定地の利活用など

特に、安中三角地帯の嵩上げ事業は全国で初めて実現した事業で、三角地帯を土石流で流出した土砂の捨て場に活用して、土捨て料を事業費に充てて実現した。広大な砂防指定地を平常時にコミュニティの回復、スポーツレクリエーションの場、火山や砂防の学習・体験の場として使い、地域の活性化に資する計画が、早い段階から検討された。防災施設の整備と砂防指定地の利活用を調整しながら、利活用が実現した。

利活用にはさまざまな制約と条件があり、砂防、植生、地域計画などの専門家の関与が必要であった。

3. 災害対策・復興支援センター

(仮称)の提案

復興計画策定には災害の詳しい調査資料の作成、環境影響評価調査、災害のメカニズムなどに関する専門的知識のほかにアイデアとこれを実現する実務能力が要求される。さらに多くの復興関係者との連携・役割分担や事業制度のないプロジェクトの事業主体、財源の確保などをクリアする必要がある。また、復興の基となる被災者の生活再建はこれまでの研究の蓄積がない分野で制度の創設まで含めた検討とともに、国レベルの対策にする必要がある。

これらを実現するために、災害対策・復興支援センターの設置を提案する。これまで、災害調査・災害対策・復興に関わってきた大学が地域とともに取り組める分野である。センターは災害対策部門、復興部門および災害対策・復興システム部門から構成される。災害被災地の災害対策、復興計画の策定、進行管理するとともに、これを蓄積して、システム化することを想定している。既存の多くの防災機関との連携も想定できる。

災害対策・復興に同センターは次のような役割を果たせる。

- ①行政の部署、行政機関の枠を超えた取り組み(面的な災害対策、復興)
- ②行政、住民、地域と一体となった取り組み
- ③事業制度のない復興の実現
- ④行政関係者の転勤による継続性の喪失回避
- ⑤専門的知識の提供
- ⑥住民の意向把握と合意形成
- ⑦復興のアイデア検討
- ⑧復興の事例の情報提供

⑨災害の伝承、防災教育など。

また、同センターは、全国的な展開も可能で、次のような内容が考えられる。

- ①災害対策・復興データの提供
- ②復興計画の策定支援
- ③復興に活用できる制度に関する情報提供
- ④復興対策のシナリオ作成と地域防災計画への反映
- ⑤面的(一体的な)整備

さらに、現行の災害対策制度のうち、手薄な復興についても制度化などの検討の主体となりうる。例えば、

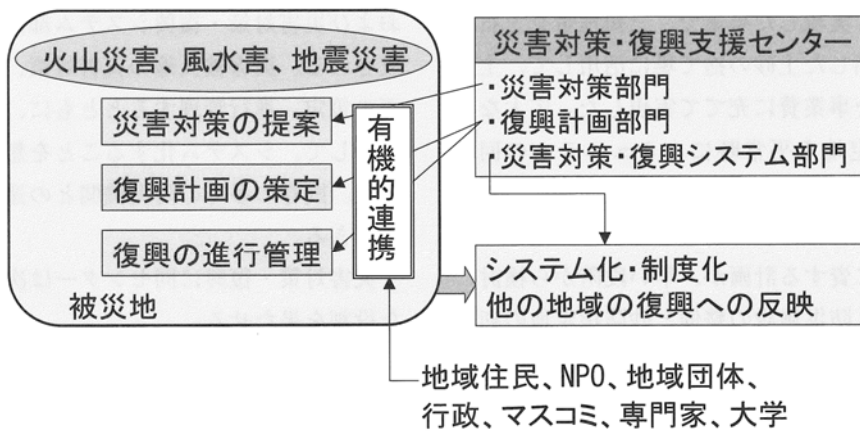
- ①復興対策本部の創設
- ②防災・復興事業制度の創設

③復興計画の位置づけ

④商工業や個人住宅などの再建支援システムの構築など

4. まとめ

従来の大学が行ってきた災害調査や地域の防災対策の推進に加えて、被災地の大学では災害対策・復興支援が大きな柱になりうる。法人化した国立大学では、センターの設置は学内措置で可能になっている。既に、関西学院大学の災害復興制度研究所および新潟大学災害復興科学センターが開設されている。復興のノウハウを共有し、被災地域と連携して災害対策・復興に取り組めるシステムが実現することを期待している。



災害対策・復興支援センターの概念図