

雲仙普賢岳噴火災害の復興と教訓



吉岡庭二郎*

はじめに

今から10年前、198年ぶりの雲仙普賢岳の噴火に起因する災害につきましては、1996年6月3日の噴火終息宣言を経ながら、全国の皆様方からの多大なご支援のもと、現在、様々な復興事業が急ピッチで進展してきております。

これまでの災害の経過や復興状況、今後の課題等について、以下、述べてみたいと思います。

噴火災害の経過

本市の西側にそびえる雲仙普賢岳から一筋の噴煙が上がったのは、90年11月17日のことでした。

初めは、新しい観光の名所にもなるのではとの期待の声もささやかれていたのですが、その後、噴火活動は活発化し、91年6月3日に、43名もの尊い命を奪う大火砕流が発生しました。

それからは、島原市と隣町の深江町は、度重なる火砕流と土石流の襲来を受け、本市における避難者は最大時で7,208人、また、被害状況については最終的に、火砕流や土石流による被害家屋が合計で

2,511棟、農林水産、商工業、公共土木施設等の被害総額は、2,300億円にも上がりました。

この間、全国の皆様方から、義援金や救援物資、チャリティーイベントの開催等、物心両面にわたる様々なご支援をいただき、また、多くの励ましもいただいたところであります。

その後、噴火から約4年半後の95年5月に噴火活動はほぼ停止状態との見解が発表され、翌96年6月3日に、噴火活動の終息宣言を行い、いよいよ、本格復興の幕開けとなりました。

火山情報伝達体制の拡充

噴火災害発生当初の火山情報、防災情報等の伝達は、長崎海洋気象台や雲仙岳測候所からの専用ファックスなどの情報をもとに、市の広報車や消防車等で市民に非難を呼びかけたり、住民向けチラシを作成して全町内に配布していました。

その後、火砕流や土石流が頻発し、災害が深刻化していく中で、住民への情報伝達体制を充実・強化するために、91年度と92年度において、同報系の防災行政無線の屋外子局を72箇所、個別受信機を市内全世帯に合計で1万5千個設置しました。それにより、ほぼ瞬時に全地域、全家庭に火山情報や防災情報、避難勧告等を伝達することが可能となり、緊急時の情報伝達に威力を発揮しました。噴火活動が終息した現在は、大雨洪水注意報・警報や台風情報等の伝達に活用しています。また、島原市内にある建設省雲仙復興工事事務所からは、地元CATVを通じ、河川等に設置された監視カメラの映像やレーダー雨量状況等の画像情報も常時提供されております。



島原市役所屋上より（1993年6月24日撮影）

* 島原市長／(財)砂防・地すべり技術センター評議員

復興の過程

本市復興の過程についてでありま

すが、災害が継続中ではありましたが、災害にくじけず、ふるさと島原での将来に明るい希望を持ち続けるためには、本市における災害復興計画の早期提示が必要でした。本市として92年を復興元年と位置付け、その年の10月には、住民代表や各種団体、市議会、学識経験者の皆さん方からなる島原市災害復興検討委員会を設置して復興基本方針や復興基本構想の検討を行い、93年3月には島原市復興計画を策定いたしました。

しかしながら、火山活動の推移とともに、中尾川流域や湯江川流域、さらに眉山六溪等においても被害拡大の危険性が增大してきたため、これらの地域においても、水無川流域同様に大規模な防災事業等の実施が図られることとなり、予想を超える災害の長期化にも対応するために、住民、各種団体、市議会、行政、学識経験者からなる島原市災害復興懇話会での検討も踏まえて、それまでの復興計画の見直し作業を行い、95年3月に島原市復興計画の改訂版を策定いたしました。

そこで明らかにした本格復興の指針とも言うべき「復興基本計画」の柱は、①住宅確保や農林水産業の基盤整備、商工業の再建や雇用対策を柱とする「生活再建」の推進、②避難システムの確立、治山や砂防事業の実施による土石流対策の充実や防災活動体制の強化を柱とする「防災都市づくり」の推進、③火山観光や地場産業の育成強化を柱とする「地域の活性化」の三つでした。

また、噴火活動の沈静化に加え、96年に雲仙岳災害対策基金の増額と延長が実現したことを機に、島原半島全体を視野に入れた島原地域再生行動計画（愛称 がまだす計画。＜がまだす＞とは、島原地方の方言で＜頑張る＞の意）が住民と行政の共同作業によって97年3月に策定されました。がまだす計画事業には、防災工事、農地の災害復旧、交通体系の整備などの基礎的事業から、農林水産業や商工、観光業の振興、各種公共施設の整備等に至るまで、計画策定前からの継続事業と新規事業を合わせて335の事業が掲げられ、島原市における復興事業もその多くが、「がまだす計画事業」として位置付けられております。

そのような、「島原市復興計画・改訂版」及び「がまだす計画」の後押しにより、次のような復興・被災支援事業が本格化しました。

まず、防災事業の進捗についてであります。普賢岳の溶岩の噴出量は2億4千万 m^3 と言われ、普賢岳の直下、水無川流域の復興には、流域の防災対策の確立が急務でした。まず、水無川の災害復旧事業として、長崎県により、河口から上流までの延長2.1kmの区間において水無川自体の河川拡幅と堤防嵩上、河床掘及び橋梁架け替え等の工事が着工され、95年度に完成いたしました。また、水無川上流部では、建設省の世界初の無人化施工技術を取り入れた砂防工事により、93年9月に着工された水無川1号砂防ダムが98年2月には完成し、また2000年3月には2号砂防ダムも完成しました。流域の基幹となる1号砂防ダムは、計画貯砂料100万 m^3 、高さ14.4m、堤長870mの日本一長い砂防ダムであり、計画貯砂量70万 m^3 を有する2号砂防ダムや、土石流の氾濫を軽減するために設置された30基の導流堤と合わせ、水無川流域の防災機能は大幅に高まりました。

また、93年に大規模な土石流災害に見舞われました島原市の北部を流れる中尾川流域につきましては、建設省により、94年から砂防ダム建設が始まり、2000年3月には、計画貯砂量37万 m^3 、高さ14.5m、堤長476.3mの千本木1号砂防ダムが完成いたしました。また、日本最長747mの治山ダムをはじめ、多くの治山ダムも林野庁及び長崎県により建設され、山腹荒廃対策としての航空機による緑化工と併せ、中尾川流域におきましても治山事業が著しく進展しております。このほか、下流部においては、長崎県によって中尾川河川改修事業も実施されました。

水無川をはさむ道路網の整備につきましては、土石流に対し安全な交通を確保するため、島原市の秩父が浦町から南高来郡深江町の諏訪名までの延長約4.6km区間について、建設省によって93年度から地域高規格道路「島原深江道路」が着工され、99年2月に、全線開通となりました。この道路は、94年12月に、諫早市までの地域高規格道路の計画路線に指定された「島原道路」の一部を構成しており、すでに県により着工されている「がんばロード」や、99年4月に着工準備が始まった「島原中央道路」の整備と合わせ、島原半島活性化のため、今後の進展に大きな期待がかかっております。

次に、水無川と導流堤に挟まれた被災地域、通称「安中三角地帯」の安全性を確保し、当地での住宅再建を可能にするために、「安中三角地帯嵩上事業」



最大規模の土石流に襲われた安中三角地帯（1993.6.20撮影）

を実施いたしました。この嵩上げ事業は、土石流災害を蒙った安中三角地帯を噴火により発生する土石で平均6m埋め上げ、93haもの広大な造成地を作り出すという、画期的な事業でした。安中三角地帯嵩上げ計画については、93年3月策定の島原市復興計画に盛り込んだ後、地元住民により結成された安中三角地帯嵩上げ推進協議会との連携を図りながら、本市として建設省に嵩上げの要請を繰り返し、また、嵩上げ推進協議会の役員が中心となって関係住民の嵩上げ同意の取り付けなどにも奔走し、94年4月に三角地帯を土捨て場とすることが正式に決定されました。

この事業は島原市が事業主体となり、市から委託を受けた島原市土地開発公社が事業を実施したもので、95年6月に着工し、2000年3月に竣工いたしました。事業費は90億7千万円で、その財源としては、建設省や長崎県等からの土捨て料を当てました。同造成地の上に実施した約43haの土地区画整理事業も2001年3月には完了の予定であり、完成した区画では、すでに住宅の建設も始まっています。また、嵩上げの地域では、農地の基盤整備事業も実施しましたが、今後、農用地の利用拡大と併せ、地元住民が中心となった安中三角地帯の夢のあるまちづくりに期待しております。

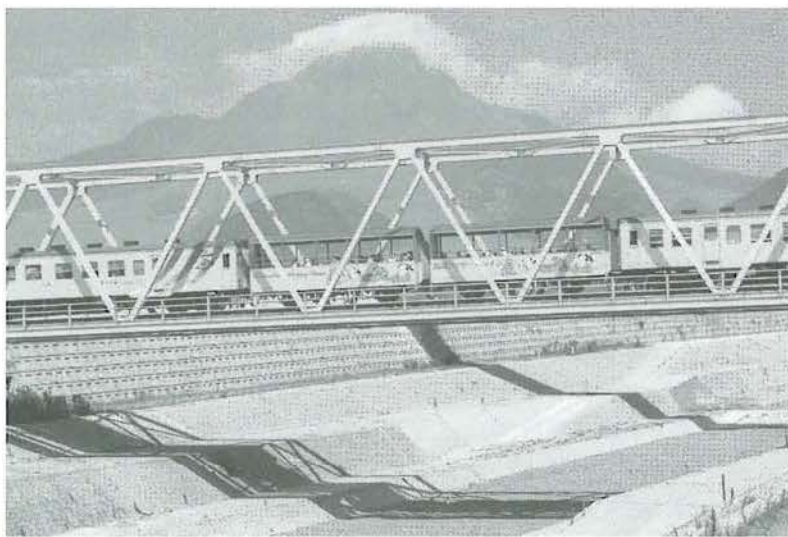
避難用公営住宅につきましては、91年から県営、市営合計で、島原市内に640戸が建設され、個人住宅建設に関しましては、93年から県、市の負担で被災者用住宅団地の造成を

進め、3つの団地に合計224区画の宅地が完成して、すでに多くの住民が住まわれております。

教育施設の復興に関しましては、中尾川改修工事に伴い、普賢岳噴火による土石流発生のため長期避難を余儀なくされた島原市立第4小学校の移転工事が進められておりましたが、2000年7月に新校舎が完成し、9月からは子供たちの新しい学校生活が始まりました。

交通網の復興につきましては、地域高規格道路「島原深江道路」の供用開始と合わせ、島原半島の足であります島原鉄道についても砂防事業による補償工事としての高架化などにより安全が確保されることにより97年に全線開通し、今では、観光トロッコ列車が島原—深江間を好調に走っております。

また、今回の噴火により、多くの土石流が発生しましたが、堆積土砂を利用しての海岸埋立て事業を92



島原—深江間を走る「観光トロッコ列車」



地域活性化の拠点となる「島原復興アリーナ」

年から95年度にかけて実施し、26haの土地を造成して平成町と命名し、その土地の一角に、本市の復興のシンボルとして、また、地域活性化の拠点となる「島原復興アリーナ」が、今夏完成いたしました。このアリーナは、3,500人の収容能力を有し、スポーツ施設であると同時に、コンベンション機能を兼ね備えたものでありまして、隣接して建設されました島原勤労者総合福祉センターやこの秋に完成しました野外ステージ、さらには長崎県により建設が始まりました「雲仙岳災害記念館（仮称）」と合わせ、スポーツ、文化面の復興はもとより、火山観光化、地域経済の活性化に寄与するものと大いに期待しております。

本市の基幹産業の農業の復興につきましては、今回の雲仙普賢岳噴火による被災農地は、一部深江町を含む水無川流域で176ha、島原市の北部を流れる中尾川流域で59haにも上がりました。壊滅した農地を復興し、営農再開を図るため、94年1月から始まった、島原市と深江町にまたがる合計340haもの広大な圃場整備が、県営の農地・農業用施設災害復旧事業及び農地災害関連区画整備事業等として99年2月に完成し、施設園芸の導入など本格的な農業経営が始まっております。

次に、これも本市の基幹産業の一つであります観光産業復興についてであります。平成3年の噴火災害が起きる前は、年間200万人を超える観光客が島原市を訪れておりました。噴火災害直後は、観光客数は半数に落ち込みましたが、93年からようやく微増し、昨年は163万人となりました。96年5月には、

溶岩ドームでできた標高1486mの新しい山を「平成新山」と命名し、本年3月には、間近に迫る「平成新山」や土石流・火砕流の凄まじい爪痕、砂防ダムや治山ダムなどの防災施設群を一望できる周遊ルート「島原まゆまロード（県道・千本木島原港線）」も完成いたしました。それら新たな観光スポットの誕生は、地域高規格道路の完成や観光トロッコ列車も賑わう島原鉄道の復興と相まって、火山学習や自然体験と一体となったこれからの観光復興、振興に大いに貢献するものと期待いたします。

商工業の復興に関しましては、県の雲仙岳災害対策基金や島原市義援金等の助成も受けて、アーケード街や街路灯の整備、様々な活性化イベント等への補助のほか、低利の融資制度の運用、特別施策の実施等により、地域経済、産業の活性化を図って参りました。また、災害の長期化により沈滞している地域経済の活性化を図るため、本市に寄せられた義援金を原資に、93年12月に1世帯当たり2万円の商品券、94年12月に1世帯当たり1万円の商品券を発行し、年末年始の特別見舞金として市内全世帯を対象に合計4億2千万円の商品券を配布いたしました。商品券の利用範囲は市内の商店、事業所に限定し、市内全域における消費の拡大と経済の活性化に絶大な効果を発揮し、99年度、国において実施された地域振興事業の先駆けとなったものと思っております。

火山灰や流入や土石流等で被災した漁業の復興につきましては、漁場の整備、魚礁の投入や種苗放流等を実施しておりますが、2000年4月からは、普賢岳の火山灰を活用した干し魚の加工、販売も始まっており、それは、まさに「火山と共存」の実践ともなりました。

噴火10年復興記念事業

そのような中、島原市は、2000年に市制施行60周年を迎え、同時に、噴火からまる10年という節目の年に当たったことから、住民と行政が一体となって、島原復興アリーナでの大相撲島原場所や火山砂防フォーラム、1万人規模の野外ステージコンサートな

ど、様々な雲仙普賢岳噴火10年復興記念イベントを開催いたしました。今後、全国の皆様方には、災害から立ち直り、新しく生まれ変わりつつある島原に是非おいでいただき、復興状況とも合わせ、自然の驚異、営みを体感していただきたいと思っております。

普賢岳噴火災害の教訓

普賢岳噴火災害の教訓は、大きく言って、3つ挙げられます。1つは、「自然の驚異」です。相次ぐ土石流や火砕流の波状攻撃にはなす術はありませんでした。これからは、自然学習、火山観光のスポットとして、「平成新山」土石流・火砕流の爪痕など、ダイナミックな大地の営みを後世に伝えていきたいと思っております。二つ目は、「生命の尊厳」です。普賢岳噴火災害で、44名もの尊い命が奪われました。その教訓を生かして、人命最優先の防災対策を進める必要があると存じます。

三つ目は、「全国からのご支援に対する感謝」の気持です。雲仙普賢岳災害で、全国の皆様方から物心両面にわたる多大なご支援をいただき、復興事業も急ピッチで進んで参りました。災害から立ち直り、新しく生まれ変わった島原を、今度はぜひ皆様方にご覧いただきたいと思っております。そして、それら貴重な教訓をきちんとした形で後世に伝えるため、これから、本市としまして、噴火災害の公式記録集の作成に着手して参ります。

今後の課題

本市の復興計画を踏まえて95年に策定いたしました島原市勢振興計画において、目指すべき将来像として描いておりますのは、豊富な自然資源や史跡を活かした「火山とともに生きる湧水と歴史の国民公園都市」づくりであります。そして、その将来像を実現するために、5つの課題を掲げておりますが、その主なものは、「火山、湧水、歴史の公園都市づくり」であり、「火山と共生する強靱な防災都市づくり」であり、「西九州と中・南九州を連結する広域拠点都市づくり」です。復興事業の推進と併せ、今後の市政運営の指針となるそれら諸課題の達成に向け、尽力して参りたいと存じます。

雲仙普賢岳の噴火活動はほぼ停止状態にあるものの、依然として溶岩ドームは不安定な状況にあり、99年9月には小規模な崩落が起きるなど、土砂の供

給源となっております。また、99年の同時期に土石流が2回発生し、約10万 m^3 の土砂は2号砂防ダムで捕捉したため、一般への被害はありませんでした。また、水無川、中尾川流域の火山堆積物は不安定な状態で存在し、豪雨により土石流が頻発しており、被害の発生が懸念されております。さらに、噴火を繰り返すこのような火山地域におきましては、将来の再噴火に備えて、地域の安全性をさらに向上させておくことが重要であります。このため、今後とも環境面に配慮しつつ、砂防施設の整備を強力に推進していく必要があると考えます。

北海道・有珠山の噴火に引き続き、東京都・伊豆諸島で過去に例を見ない規模の群発地震が発生する中、三宅島では火砕流を伴う噴火災害が発生し、全島民が避難を余儀なくされています。また、福島県・磐梯山や北海道・駒ヶ岳においても火山活動が活性化して臨時火山情報が発表されるなど、全国の活火山に対する国民の関心も近年に近く高まっております。このような状況の中、全国に86を数える活火山に対する観測と噴火の予知は、住民の生命・財産を守る上で欠くことのできない重要な対策であるとの考えから、本市が提案しました「火山観測・予知体制の強化」に関する決議が2000年9月の長崎県市長会で採択され、その後に関われた九州市長会においても同決議が満場一致で採択され、関係省庁に要望されることとなりました。火山列島日本に生きる者として、また、後世の繁栄と安寧のため、火山観測・予知体制の強化、充実は、今や国民的課題と言えます。

終わりに

終わりにになりましたが、有珠山の噴火に続き、伊豆諸島で頻発した地震の最中、2000年7月の三宅島・雄山の噴火によりまして、三宅島住民の方々は長期にわたる全島避難を余儀なくされております。住民の皆様方及び日夜、災害対策に全力を挙げておられる関係機関の皆様方におかれましては、予断を許さない、大変厳しい状況が続いておりますが、くれぐれも健康には十分留意され、必ずや、数々の困難を克服していかれるものと確信いたしております。

「一陽来復」の言葉のごとく、三宅島が一日も早く元の静けさを取り戻し、すばらしい山紫水明のふるさと人の暮らしが甦りますよう心から祈念いたします。