

63 鹿島川砂防林構想について (住民参加型砂防事業の事例)

新潟大学積雪地域災害研究センター 丸井英明
 大 町 市 腰原愛正
 建設省松本砂防工事事務所 佐藤一幸 本郷國男
 (財)砂防フロンティア整備推進機構 ○内山均志 三軒家俊二
 (株)建設技術研究所 金野崇史

1. はじめに

鹿島川砂防林構想は、大町市と建設省松本砂防工事事務所が、高瀬川左支鹿島川流域の丸山堰堤から猫鼻床固工間の延長約4.8km、平均幅約350mを遊砂地として整備すると共に、地域づくりにも寄与しようとする構想である。当該鹿島川中流域は河床勾配が緩いことから土砂が堆積しやすく、溪床堆積地の段丘上には溪畔林が分布し、溪岸を除くその多くが安定した老齢林分となっている。整備の対象地は江戸の昔から今日まで鹿島地区の共有地として、ほとんど人の手が入っていない自然の姿を残したところである。防災の視点からは、この広大な空間と溪畔林を活用して下流の大町市街地の土砂災害防止を目指し、地域づくりの視点からはこの自然の姿を守りつつ、市の目標とする「住みたい、学びたい、訪ねたい、美しいまちづくり」の実現を目指すものである。

本事例は、このような砂防を含めた「地域づくり」の方向性を示す「鹿島川砂防林構想」(以下、構想)を策定するため、友好関係のあるオーストリアの砂防・雪崩事業の実施手法を参考に①計画の初期段階からの住民参加、②広域な人々の計画への参加を目標に、検討を行った例である。また、構想策定後の計画検討、整備、管理等のそれぞれの段階においても住民と行政が一体となった事業を目指すものである。

2. オーストリアの事業実施手法

ここでは、現地に行って学んだオーストリアの土石流対策事業のプロセスについて示す。オーストリアの土石流事業は、まず、ハザードマップの作成を地方局が行う。ハザードマップの効力として土地利用規制をかけるため、住民の意見を聴取した上で政府が認証する。次に、マスタープランを作成するものであるが、マスタープランには、工事計画の他、費用便益分析等が盛り込まれており、地元はその内容を検討した上で承認(承認自体は政府が行う)し、工事実施を要請する。

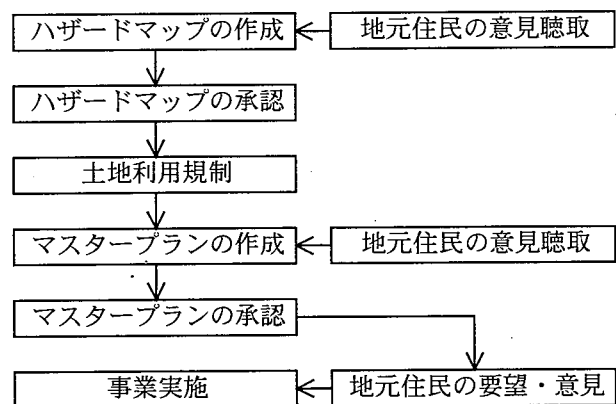


図-1 オーストリアの事業実施手法

3. 構想の策定手法

構想の策定は、平成11年2月に地区の代表者、地域代表者、学識経験者、大町市、長野県、林野庁、建設省等の行政担当者からなる「『鹿島川砂防林』に関する協議会」を発足し、その後4回にわたる協議会を開催した。その間地域代表者からなる地域懇談会、市民へのアンケートの他、大町市が観光都市であることから交流者等を対象としたアンケート

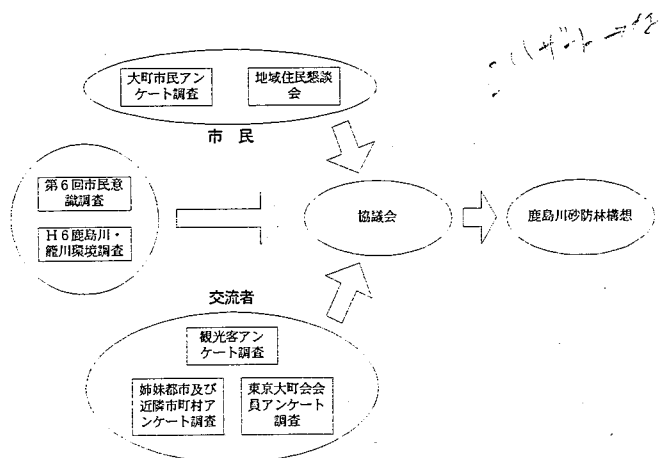


図-2 構想策定手法

調査を行い、市域のみならず広域な人々の意見を把握し、構想を策定することとした。また近年実施されたアンケート調査として、①第6回市民意識調査結果公表書（大町市）、②平成6年度島川・籠川環境調査アンケート（松本砂防工事事務所）を活用した。構想策定手法の流れは図-2に示す通りである。

・ 整備後の将来像
 ・ 砂防林の整備
 ・ 砂防林の整備

4. 住民等の意見聴取方法

大町市はもともと商業都市として栄え、人や物の往来が多く、最近では山岳博物館をはじめとした文化施設や風光明媚な自然を目玉とした観光都市として発展している。鹿島川砂防林構想の策定にあたって意向を聴取する対象が地域住民や市民に限られたのでは、目標とした広域な人々の参加にはならない。このため、大町市の社会特性を考慮して意向を聴取する対象者を選定し、対象者に合わせた設問内容を検討しアンケートを行った。主な設問としては、対象地の印象、期待する将来像、整備後の維持管理への参加意志等とした。意向聴取対象者は、市の特性として経済交通路、商業都市、観光都市であることから①市民、②交流者のカテゴリから抽出した。表-1に、意向の聴取対象者と聴取方法について示す。

表-1 対象者別意向聴取方法

カテゴリ	対象者	聴取方法
市民	大町市民	無作為抽出郵送アンケート調査
	地域住民	地域懇談会
交流者	姉妹都市及び近隣市町村住民	市町村観光関係担当者を対象とした託送アンケート調査
	東京大町会会員	無作為抽出郵送アンケート調査
	観光客	大町温泉郷の宿泊客を対象とした据置アンケート調査

大町市

5. アンケート結果と地域づくりの方向性

①これからの人づくりの場の創出

アンケート結果では、市民・交流者に関わらず砂防によるハードな整備を極力行わず、現状の溪畔林を活用した自然環境の中で、地域間の交流が行えるようなソフトな整備が求められる結果となった。また、市内在住年数の長い男性を中心に整備後の砂防林や利用施設等に対する維持管理への参加意識が高いこともわかった。これらのことを踏まえ、本構想では防災機能を確保しつつ市民や交流者が砂防林等を活用した自然体験や砂防学習等ができるよう整備すると共に、山村留学やグリーンツーリズム等が可能となるような体制を整備し、ボランティアの養成等これからの人づくりを行う場の創出を目指すこととした。

②行政によるソフト対策への支援

これらを実現するに当たり、住民や交流者が参加しやすい体制の整備やイベントの開催などの要望も挙げられた。行政においては、これらの体制整備やイベント開催等への支援として、砂防林の保全育成に関する体験学習や砂防学習等のための人材養成等を行うことをソフト対策の計画として立案した。また、人材活用の面から、学識者、砂防及び他官庁のOBの協力要請についても実施することとした。

6. おわりに

前述の通り鹿島川砂防林構想は、従来のような行政が決定した事業の概要を住民に説明し、承認を得るものではなく、計画の初期段階から住民等が参画し、それらの意向を構想に反映させることを目標としたものである。砂防林の育成や利用面における施設の管理等は、事業として行政が主体となっていくことは言うまでもないが、市民等の参画も不可欠である。アンケート結果にみる住民参加意識の高さは、今後この事業を推進するにあたっての明るい材料と考える。計画の初期段階からの住民説明や意見聴取を実行する行政の姿勢は、住民の事業に対する理解のみならず積極的な協力を得やすくなる上、行政の地域づくりへの貢献度もよりの確で効率的になるものと考えている。