

新潟県中越地震における中山間地域の再生

A Study on Reconstruction Process from The Niigata Chuetsu Earthquake 2004

澤田 雅浩^{1*}

Masahiro Sawada^{1*}

¹長岡造形大学

¹Nagaoka Institute of Design

2004年10月23日に発生した新潟県中越地震は、前日まで台風23号による激しい雨に見舞われていたことに加え、国内有数の地すべり常襲地帯であったこともあり、多くの道路や河川が被害を受けた。特に中山間地域の集落においては道路の寸断や河のせき止めによる湛水によって孤立状態となり、多くの住民が住み慣れた地域を離れての避難生活を行わざるを得なくなった。住まいと暮らしの場が壊滅的な被害を受け、その復旧には時間を要することが想定される中、震災前から進んでいた過疎化・高齢化に拍車がかかり、集落がなくなる可能性すら想定される状況となった。

多くの被害が発生した中山間集落においても、その被害がもっとも注目を浴びたのはやはり旧山古志村であろう。長岡や小千谷市街地を結ぶ幹線道路がことごとく寸断され、結果として全村がほぼ孤立状態に陥った。その状況を踏まえ、全村民が震災から2日後より長岡市内に避難することとなった。村民は着の身着のまま、家の片づけすらおぼつかないまま、翌年4月に合併予定であった長岡市内の学校をはじめとする公共施設へ避難を行った。さらにその後、被災した自宅から車で1時間以上離れた長岡市西部の長岡ニュータウン内に建設された仮設住宅で生活することとなった。しかし、建設計画策定に当たっては、集落ごとでの入居が検討され、本来居住用に限定された仮設住宅の利用について、自宅で理髪店などを営業していた世帯については店舗営業も一部可能にし、集落での生活環境に近づけようとする努力が積み重ねられた。さらに、最も規模の大きい陽光台仮設住宅（種苧原・虫亀地区以外の住民が入居）に近接して農地を確保、住民に貸与するなど、長期化が予想される避難生活をよりよいものにするための工夫が随所になされることになった。

しかし、山古志村における被災状況は集落によって異なっており、最も大きな集落である種苧原集落や、長岡市から最も近傍の虫亀集落などでは建物被害はさほどではなく、道路の通行やライフラインの復旧とともに自宅に戻ることも可能な状況であった。しかし震災当初掲げられた「帰ろう山古志へ」のスローガンの下、あえて被災程度に関わらず全域に避難指示が継続したことなどからは、集落間の被災格差を被災者個人の負担とせず、地域全体の問題として復興に取り組もうとした姿勢が読み取れる。

過疎化高齢化に加え、農業の衰退、さらには豪雪への対応など、中越地震被災地において中山間地域で居住を持続していくためには乗り越えなくてはならない課題は山積している。孤立集落となった地域においては、自宅のある地域ではない場所に仮設住宅が建設され、居住期限とされた2年間で住宅再建、生活再建の目処を立てるべく数々の対応がなされてきた。仮設住宅を地域外に建設するまでの過程は、ほぼすべての自治体で同様の措置が取られたが、その後の施策は大きく異なっている。前述のように「帰ろう山古志へ」を目標とした山古志村（現在は長岡市山古

志地区)では、14ある集落のうち甚大な被害を受けた6集落に対して、山古志に戻って生活する意思のある世帯への支援のために集落再生計画を各集落で策定し、その後押しをしている。その際には、現地での再建に対しても支援が可能となるように、小規模住宅地区改良事業の手法を用いている。この事業はもともと密集住宅地区等の環境改善手法として作られたものであるが、それを中山間地域へも転用することで、山に戻る意思を持つ世帯への再建支援としている。その一方で山古志村の場合、これを機に集落を離れる人への支援はほとんど行われていない。

一方で小千谷市では、むしろ職場や学校への通勤・通学、さらには買い物や通院の利便性が高い市街地への移転に対する支援を行っている。中山間地域の集落を対象とした防災集団移転促進事業を実施し、「山を降りる」世帯の生活再建に対して支援を行うという判断がなされたのである。そのことは、集団移転を実施した集落において、その根拠となる災害危険区域(移転促進区域)指定の過程において、移転を希望する世帯の土地区画に対して設定されていることから見ても明らかである。

このように、同様の生活環境や文化伝統を有する集落において、被害程度も同様であるにもかかわらず、その後の再建に向けた支援は大きく異なり、このことは現在の集落復興において影響を及ぼしている。さらに帰村後の安全性の確保は、道路をはじめとするインフラは十分なされたものの、宅地選定に際しては十分な議論がなされたわけではなく、今後の課題として残されている。

キーワード: 集団移転, 避難, 新潟県中越地震

Keywords: Relocation, Evacuation, Niigata Chuetsu Earthquake