

花月川の九州北部豪雨を踏まえた 地域住民と協働した川づくりについて

田宮 子良¹・田脇 康信²・梶原 真一郎³

^{1, 2, 3}九州地方整備局 筑後川河川事務所 調査課 (〒830-8567 福岡県久留米市高野 1-2-1)

花月川は平成24年7月及び平成29年7月の九州北部豪雨により甚大な被害を受け、家屋の浸水等が発生した。これを受けて国土交通省筑後川河川事務所及び日田市役所は、豆田地区周辺における大規模な河川改修及び都市計画道路の整備を予定している。整備予定箇所は国の重要伝統的建造物群保存地区に隣接しており、日田天領まつり・千年あかりのメイン会場となるなど観光の中心となるとともに地域の憩いの場にもなっている。このようなことから当該地区の整備にあたって地域住民からまちづくり・景観・河川利用・観光などの意見を頂く協議会及びワークショップ(以後 WS)を設立した。これらの現時点での進展について報告する。

Key Words: 花月川, 川づくり, 住民参加, 整備計画事業

1. はじめに

(1) 花月川の概要と九州北部豪雨

筑後川水系の支川の一つである花月川は、大分県日田市を流れる流域面積130.2km²、幹線流路延長16.6kmの一級河川である。筑後川合流点から上流への8.6kmが国管理区間であり、平均河床勾配が約1/90～1/240の急流河川で人口約62万人の日田市中心部を流れている。

平成24年7月3日、九州北部では停滞した梅雨前線により大雨となり、日田雨量観測所では6時間雨量163mm、花月水位観測所において既往最高となる水位を記録し、洪水ピーク流量は整備計画目標流量1100m³/sに対して、1400m³/sを観測した。さらにこの出水の11日後の7月14日に再び大雨となり、既往最高の記録がわずか11日で更新された。この出水により、堤防2箇所が決壊したほか、多くの箇所で越水氾濫が発生し、浸水戸数721戸の被害が発生した。また、河床の洗掘や護岸の崩落等、河川管理施設の被害は20箇所を確認された。この災害を受け、筑後川河川事務所では激甚災害対策特別緊急事業による河川改修を概ね5年間で促進した。

平成29年7月5日、筑後川右岸流域の広域で豪雨による多数の被害が発生した。花月川流域でも日田雨量観測所で6時間雨量299mm、最高水位はH24出水の記録を更新した。堤防決壊は発生しなかったものの、堤防からの越水による外水氾濫及び長期にわたり降った雨の排水不

良による内水氾濫から浸水被害が発生。【図-1】国管理区間において JR 鉄橋橋の倒壊のほか、護岸崩壊や河岸浸食等の16箇所の被害が確認された。

(2) 河川整備計画の変更

平成24年7月、平成29年7月洪水の発生及びその頻度の増加、局地的かつ短時間の大雨による浸水被害が発生していることから、さらなる河川整備を進めるため、平成30年3月に筑後川水系河川整備計画の変更を行い、花月川においては整備計画の目標流量をこれまでの1100m³/sから1200m³/sに変更するとともに洪水調節施設の調査検討を位置づけた。この整備計画のメニューでは、日田市右岸3kp~3.8kp(日田市吹上、丸山地区)での河



図-1 平成29年7月5日 浸水の様子
花月川3.8kp 左岸(一新橋上流)



図-2 花月川 整備事業 平面図

道拡幅を伴う堤防整備が計画された。【図-2】【図-3】この計画には河道拡幅に伴う2つの橋梁（一新橋，御幸橋）の架け替えも含まれている。上下流の区間と比べて河道が狭くなっている当区間において，河道拡幅を行うことで流速の低減を図ることが出来，洪水時の水衝部での越水のリスクを減らすことが出来る。

2. 協議会・WSの設立

(1) 事業対象地区の特徴と過去の河川整備

現日田市のある区域は江戸時代に幕府直轄市となり江戸幕府の西国統治の拠点であった。商家町として発展した花月川沿いの豆田町には当時の古い建物や町並みが残されており，国の重要伝統的建造物保存地区に指定されている。今回の事業が行われるのはこの保存地区内であり，日田天領まつり・千年あかりのメイン会場となるなど，観光の中心となるとともに，花月川散策など，地域の方々の憩いの場所となっている。

そのため当地区では過去の河川整備の際にも，地域の歴史・文化へ配慮した整備がなされている。

平成24年7月水害後の激特事業では，堤防整備や構造物の改築，全川的な河道掘削などを実施した。整備着手にあたり当地区では「花月川豆田地区かわづくり懇親会」を開催した。周辺地区の自治会長や商工会長などを招いて主に河道内の形状や景観などについて地域住民からの意見を伺い，これを踏まえた工事を実施し，散策路の形状等に反映された。

(2) 協議会・WSの設立経緯

今回の事業では河道拡幅に伴い，河川に平行している市道の付け替えが必要になる。この道路は日田市の都市計画道路の計画があるため，復旧するにあたり都市計画道路として整備する必要がある。河道拡幅に加えて都市計画道路分の拡幅を合わせると，最大で約15mの民間用地への影響が生じた。現況の市道に面している建物の



図-3 花月川3.4km 横断面

多くが事業の影響を受ける計画となっている。

度重なる被災に端を発する事業を住民自身がより自分ごととして捉えるようになる必要があること，事業により街並みが大きく変化することが考えられること，これまでの河川整備でも当地区では住民らの参加による計画への意見聴取が行われてきた経緯も踏まえて，今回「花月川千年あかり川づくり協議会」を設立した。この協議会はまちづくり，景観，河川利用，観光に配慮した計画にすることを目的に，河川改修及び都市計画道路の計画案に関して，地域の方々からの意見，及び学識経験者の方々からの助言を頂く場として位置づけられている。

さらに，地域住民や地元活動団体・地元の学生など今後の当該地区を担う存在となる方々が将来像を描いて幅広く自由に議論する場として「花月川の過去と未来を考えるワークショップ」を設立した。

事務局は筑後川河川事務所，日田市役所，運営に関してアドバイス等を行う運営支援ファシリテーターの九州大学景観研究室(樋口明彦准教授)，コンサルタントから構成されている。

3. 協議会・WSの実施

(1) 協議会・WSの枠組み

当初協議会・WSは【図-4】のような枠組みで進められていく予定であった。第1回協議会を令和元年6月に開催し，協議会・WSの目的や位置づけ，今後の進め方等の確認を行った。WSでは事務局が提示した切り口に対して，参加者が川づくりに対しての意見を出し合う。事務局側が次のWSまでに意見を踏まえた案を提示。その案に対して再び意見を出し合う。これを繰り返していき，令和元年度末を目安に協議会において川づくり計画を決定。この計画をその後の堤防や橋梁の詳細設計へと反映させていく予定である。

(2) WSの内容

令和2年6月時点において，これまでにWSを5回開催している。これまでのWSの内容を紹介する。

a) 昔語り

第1回(8月19日 参加者41名)，第2回(9月30日 参加者35名)のWSでは「昔語り」をテーマに意見が出

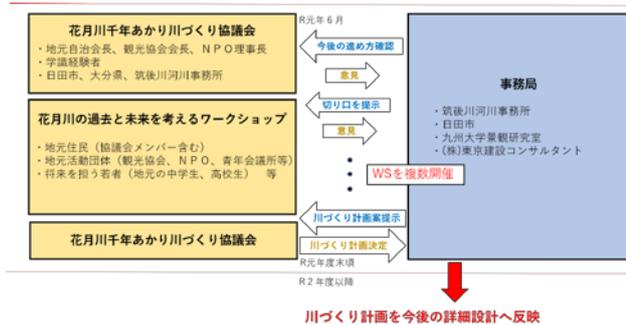


図4 協議会・WSの枠組み



図5 WSの様子 第1回

された。「昔語り」とは、花月川にまつわる昔の写真、参加者の方の記憶に残るものを共有し、大正から今に繋がる花月川の履歴を紐解くものである。具体的には、「学校帰りに泳いで遊んだ。」「桜並木があって花見をしていた。」といった昔の川にまつわる暮らし、「松の木で作られた魚礁があった。」といった昔の風景の特徴などについて自由に意見を出してもらった。【図-5】

当初1回のみでの開催を予定していたが、第1回での当日の会場の熱気のある雰囲気もあり、多くのお話を再度共有することを目的に2回目も同テーマで開催することとなった。

b) ふるさと見分け

これまで2回のWSで出た意見の中には、少し世代が違えばイメージが湧かないようなものも存在したため、第3回(10月27日 参加者52名)のWSでは「ふるさと見分け」と称した現地探索を実施した。「昔語り」でお話し頂いた内容を、実際に現地を歩きながら確認して、併せて地域の歴史・環境の特徴を学び、地域の魅力を再発見することで、今後の「夢語り」に活かしていくことを目的としている。

また、なるべく多くの方々からの意見を聞くために、過去の2回は平日の夜に開催していたWSを今回から休日の昼間に開催することになった。その結果第3回では周辺の中学校・高校から生徒計23名が新たに参加した。

当日はこれまでの「昔語り」の主要な内容や関連する昔の写真を地図上に掲載した事務局作成の「ふるさと見分けマップ」【図-6】をみながら約2時間弱街の中を歩いてもらった。参加者の方には途中解説を受けながら、気づいた点をマップの中に入れてもらった。現地を歩いたことでの新たな発見や「護岸はコンクリートじゃない方が良い。歩きたくなる、写真を撮りたくなる、絵に描きたくなる風景と安心して暮らせるといのが共存出来ると良い。」「橋は坂が急でバリアフリーではない」などといった具体的なハード面での改善案も挙げられた。

c) 原則議論

第4回(12月15日 参加者39名)のWSでは今後の川

づくりの「原則」を議論した。「原則」とは「夢語り」の土台となる共有認識のことである。

前回のWSまでに参加者から挙げられた花月川の魅力や今後の川づくりへの思いをキーワードとして抽出し、それらを大きく6つのテーマ(環境・風景、アクティビティ、バリアフリー、歴史・記憶、防災・安全、観光)に分けてWS冒頭で提示をした。その後これを参考に参加者らは、花月川をどんな川にしていきたいかについての原則を話し合った。各グループからは「安全な川にしたい。」「水際で遊べるようにしたい。」「自然豊かな川が良い。」「観光客が行きたくくなるような川が良い。」などのアイデアが出された。これらの原則案を当日その場で樋口准教授に整理して頂いた。

d) 夢語り

第5回(1月26日 参加者41名)のWSではまずはじめに前回の「原則議論」で挙げられたアイデアについて、事務局が集約・整理した4つの原則(①過去の災害から学び、できるだけ災害のおきにくい川づくりを進める ②以前の豊かな自然をできるだけ取り戻せる川づくりを進める ③普段は安全に水や自然と親しめる川づくりを進める ④地域の歴史や都市計画道路、街並みなどの景観にも十分配慮した川づくりを進める)を確認した。

続いて花月川やその周りがどんな風景だったらよいか、河川敷や護岸、川の中など全体の姿について参加者の方の思いや夢を伺った。河川敷や道路を粘土で表現した模型を囲んで話し合い、模型の形を修正したり散策したいルートを糸で表現したりして頂いた。【図-7】

「利用が多い箇所や背後地の道路の位置に合わせて階段を設置した方が使いやすい」のような階段や坂路を取り付けたい位置についてはどの班からも意見が出された。河川改修後の利用動線に関しては意見がまとめられた。

他にも「パラペットや護岸は人工的な印象にならないように、将来的に緑で覆われるような護岸にする等の配慮してほしい。」「一新橋・御幸橋とも歩道が狭く、できれば歩道を両側に付けてもらいたい。」など多くの具体的な意見が挙げられた。

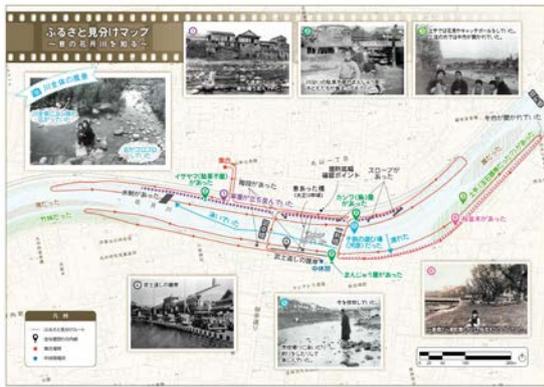


図-6 ふるさと見分けマップ



図-7 WSで出た意見

(3) 新型コロナウイルスによる開催の中断

今回のWSでは、夢語りを深め、具体的な施設配置について各班が模型を作りながら自分たちの夢を形にする。事務局は治水上の安全性の観点などから不可能な設計についてはその理由を説明、参加者はそれを確認し理解を深めていくという進め方を考えていた。

しかし新型コロナウイルスの流行により、これまでのような対面形式でのWSの開催は困難な状況にあるため、令和2年6月現在第6回以降のWSは開催していない。

(4) 今後の方針

上述の通り令和2年1月を最後にWSは開催できておらず、今後は新型コロナウイルスを想定した「新しい生活様式」が求められる社会情勢である。

そこで昨年度までの流れを完全に途切れさせないこと、及び地域住民との対話を続けて地域の思いを蓄積することを目的に、十分な対策を講じた「新型コロナウイルス対応ワークショップ」の開催を予定している。

進め方については、第5回までの意見を参考に、事務局側が案を集約・整理した上で、新たな階段や坂路の位置、改修後の堤防の大まかな形状を表した模型を「全体の姿(案)」として提示する。集約・整理した案がなぜそうなったのかを説明した上で、議論が必要と思われる箇所について切り口を提供していく。

ただし参加者が限定される可能性もあるため、無理に何かを確定することはせずに、あくまで川づくりを考える頭・思考を止めないことを目的としている。

橋梁のデザイン面などについても今後もWS等での意見を参考にしつつ検討を重ねていく予定である。

4. おわりに

河川は古くから生活に密着した場として存在している。時に洪水等により大きな被害をもたらすが、利用の仕方によっては大きな価値をもたらすものである。価値をよ

り大きなものとしていくには、利用者である地域住民自身の主体的な川づくりへの参加が望まれている。主の目的が治水事業であったとしても、地域住民の意見を取り入れて工事を行うことで新たな価値を創出することが出来る。話し合いの中で川への意識が増していけば、結果的に防災意識が向上することも期待される。

今回の取り組みでは対象地区がどのような使われ方を地域として将来望んでいくのか、住民の中で共有できたことに大きな価値があると考え。当地区ではこれまでも地域住民が計画に対して意見を述べる場が作られてきたが今回のWSは、過去のものに比べて規模の大きいものとなった。例えば平成24年7月水害後の懇親会では参加者は自治会長といったリーダー級の方に限られ全体でも15名程度であったが、今回は対象を限定せず参加を呼びかけたことにより、3倍近い参加者となった。過去にこのような場に参加したことのない住民の方や地元の中高生からの意見も伺うことが出来た。特に若い世代の方にとって地域の歴史を受け継ぎ、川づくり・まちづくりに参画する良いきっかけになったと感じている。

そして共有した使われ方を模型上に落とし込むことにより、具体的にどこでどのような形(ハード面、景観面)で行いたいのかまで踏み込むことができた。河川整備は行政だけでなく地域と協働で作上げるものだという認識を住民が持つことで、より安全で、より愛着の持てる河川利用が進んでいくことが期待される。

規模の拡大もあり、WSで各班から挙がる意見の総数は増えた。当初の想定よりWSの開催回数を増やし、内容面でもテーマの追加が行われた。地域の方の思いを丁寧に汲み取っていくことを体感できたと同時に、取り組みのロードマップを描いていくことの困難さを経験した。意見を取り入れていく柔軟さと、何を取り組みで決めていくのかの軸とを併せ持つことが必要であり、これはこれからの川づくりに携わっていく際の糧としていきたい。

今後も住民らとの意見交換を続け、挙げられた思いなるべく反映させた設計・計画となるように進めていく。