

第2回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

第1回検討会意見の回答

令和3年11月9日

検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

意見1：復興までにやらなければならないことの全体の**タイムライン**を示せないか。（岡崎委員）

意見2：**タイムライン**の概念を整理し応急復旧と復興の段階を分けて考える必要があるのではないか。（田中委員）

回答：資料2-2参照

意見3：**コミュニティ**を守りながらまちづくり（ハード）を進めていくことが重要である。（岡崎委員）

回答：資料3 P.25 資料4 P.13～23参照

意見4：住宅等の再建における**二重ローン**の問題をどのように解決していたか事例等があれば示してほしい。（岡崎委員）

回答：東日本大震災を契機として、被災者が二重債務によって生活再建に支障を来さないよう「**個人債務者の私的整理に関するガイドライン**」が策定され、債務者と債権者の合意に基づく私的な債務整理によって債務免除が可能となった。2021年4月から、「**自然災害による被災者の債務整理に関するガイドライン**」として運用されている。この支援制度を適切に活用するために、全ての被災者の困り事を把握したうえで、適切な支援が受けられるよう災害ケースマネジメントの仕組みづくりが必要である。

東日本大震災の事例

個人債務者の私的整理に関するガイドライン

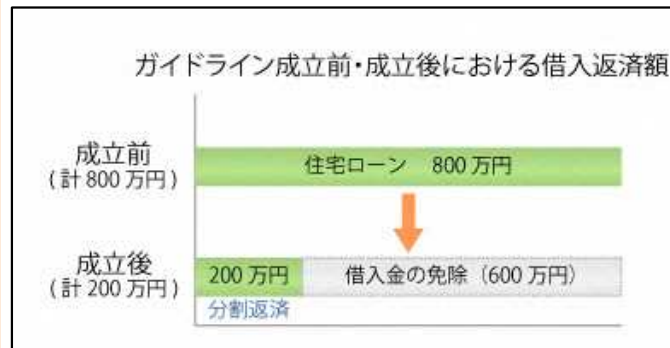
被災者は、信用情報機関に登録されることなく、審査による震災前の借入金の免除を受けることができる。手続きを支援する弁護士を国の負担で紹介してもらえる。

2011年8月～2020年9月末までの責務整理の成立件数は、1,372件である。

主な要件

- ・個人や個人事業者であること
- ・震災前は、住宅ローンなどの借りについて、きちんと返済されていた方
- ・震災の影響により返済が困難となられた方

（出典：個人版私的整理ガイドライン運営委員会）



【事例1】住宅ローンを一部免除（福島県・女性）
（出典：政府広報オンラインWebサイトより）

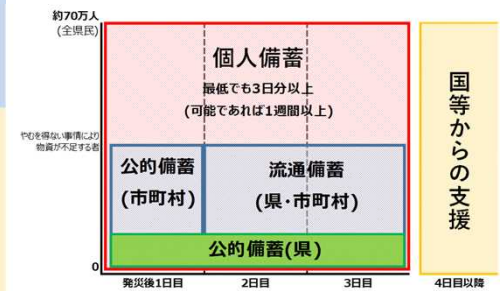


【事例2】住宅ローン・自動車ローンを一部免除（宮城県・男性）
（出典：政府広報オンラインWebサイトより）

意見5：公共建築物の**非常用電源**は3日分の**備蓄**が備えられているが、3日72時間に根拠はない。大規模災害に関して、特に庁舎新築の際には1週間分くらいは自給自足できる備えが必要である。（内藤委員）

回答：県内沿岸19市町村の災害拠点施設等における非常用電源については、**現時点で多くの市町村で72時間以上1週間未満使用可能な燃料を備蓄**している。

また、**水・食料等の備蓄**については、国からのプッシュ型支援が4日目以降となることから、**最低3日分の備蓄は個人備蓄を基本**としつつ、被災を想定した**公的備蓄及び流通備蓄**により確保することとしている。



意見6：現状の都市問題（人口減少、少子高齢化等）を発災後に、より良いものにしていく**ビルドバックベター**の考え方を含めて指針をつくっていききたい。（磯部委員長）

意見7：事前復興まちづくり計画の策定にあたっては、国連で可決された「**仙台防災**」の4つの優先行動や**SDGs**の17の目標を念頭において、検討することが重要である。（今村委員）

意見8：今回のコロナ禍でも経験した、テレワークやリモート会議など、**高度化したデジタル技術**などの新しい技術の活用も取り入れてもらいたい。（今村委員）

意見9：復興住宅を作って終わりではなく入居後に**高齢化**が進展することを念頭に置く必要がある。（岡崎委員）

回答：資料4 P. 2参照

意見10：**地域情報**を蓄積する**データバンク**のようなものをつくるなど、いざというときに頼りになる情報の活用について議論されるのが良い。（内藤委員）

回答：事前復興まちづくり計画に資する基礎データについて、**これまでの南海トラフ地震対策の取組によって蓄積された以下のデータ等**を整理したうえで、議論することを求める。これらの基礎データの重ね合わせによって、**応急仮設住宅建設用地と復興住宅用地の調整等の事前調整が可能となる。**

南海トラフ地震対策

- ▶ 津波浸水想定区域等のハザード（L1、L2）、津波避難場所、避難路、津波避難タワー、津波避難ビル、道路啓開計画
- ▶ 応急期機能配置計画
 - ・避難所 ・ 応急救助機関の活動拠点 ・ 応急仮設住宅用地
 - ・災害廃棄物仮置場 ・ 医療救護所 ・ 物資集積所 ・ 仮埋葬地
 - ・遺体安置所 ・ ライフライン復旧活動拠点

都市計画基礎データ

- ・人口 ・ 産業 ・ 土地利用 ・ 建物 ・ 都市施設 ・ 交通
- ・自然的環境等 ・ 災害 ・ その他（景観・歴史・資源等）

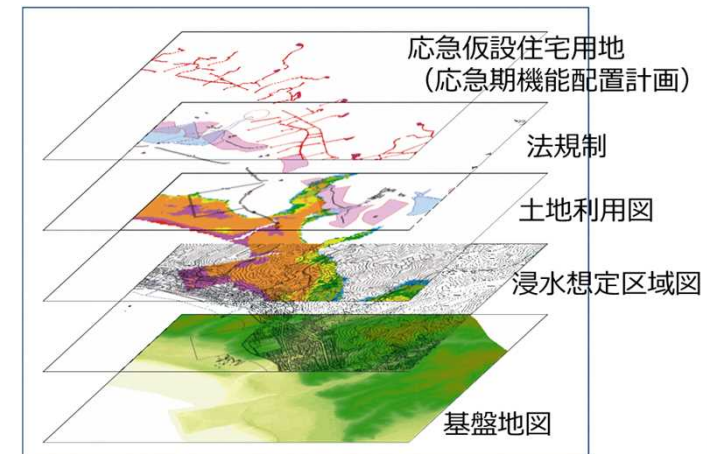
その他のハザード

- ▶ 土砂災害警戒区域、洪水浸水想定区域

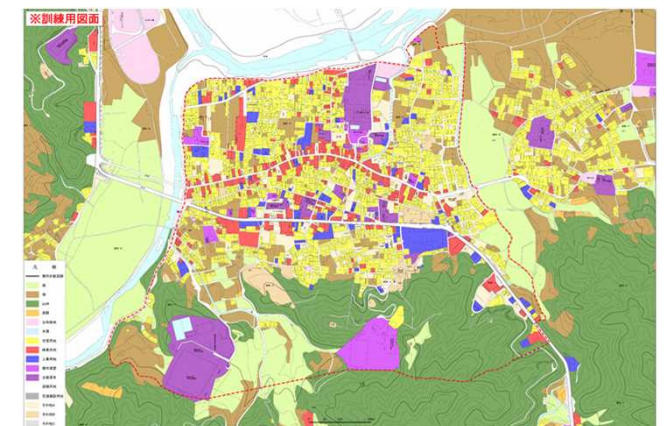
法規制

- ▶ 都市計画法、土地利用規制法、自然公園区域、農業振興地域、農用地区域 等

地籍調査進捗図 等



GISデータによる復興住宅候補地等の検討イメージ



土地利用図

意見11：県・市町村のこれまでの取組（**応急期機能配置計画**や**都市計画訓練**など）が活かせるような指針にしてほしい。（松本委員）

回答：資料4 P.2参照

意見12：発災後の復興まちづくり計画には、多様な方々の意見を反映させるよう、**幅広い検討メンバー**（女性、若者など）を予め選定しておくことが重要。（今村委員）

意見13：地域の課題を解決する視点として、**将来を担う世代の意見**を取り入れることも重要である。（原委員）

回答：指針の策定後、市町村において事前復興まちづくり計画の検討を行う際には、東日本大震災被災市町村における復興まちづくり計画の策定プロセス等を参考として、幅広い世代の検討メンバーによる検討を行うことを求める。

（※第3回検討会でお示しする計画策定の進め方で整理）

東日本大震災の事例

東日本大震災における住民参加による復興まちづくり計画策定プロセスの事例

・宮城県岩沼市玉浦西地区の事例

まちづくり検討委員会（想いのある人でチームを作る）

- 26名で構成、最終報告までに全28回開催
- 集団移転対象6地区の市民（移転先への移転希望者）
 - ✓ 町内会長又は区長等の地区の役員の方
 - ✓ 女性代表
 - ✓ 青年代表（おおむね40歳以下の男性又は女性）
- 集団移転先周辺の市民
- 学識経験者
- アドバイザー

まちづくりアンケート調査（想いを集める）

- 地区内へ移転希望（中学生以上）735配布 414回答（56.3%）
- 地区外への移転希望者（世帯ごと）182配布 83回答（45.6%）
- 地区周辺の居住者（世帯ごと）622配布 272回答（43.8%）

ワークショップ（想いを形にする）

- チラシ等による呼びかけ 全10回開催
- 被災集落の代表者、住民
- 移転地区周辺住民
- 約50名／6班で検討

子どもたちもまちづくりへ

- 中学生、小学生が地区内4カ所の公園整備に参画



ワークショップによる検討
（出典：玉浦西のあゆみ
宮城県岩沼市）



意見14：地籍調査を完了しておくべきことについて理解はできるが、沿岸域は地図混雑で山間部のように進まないなど、現実として難しい面もある。しかし重要なことであり、しっかり進めて行かなければならない。（池田委員）

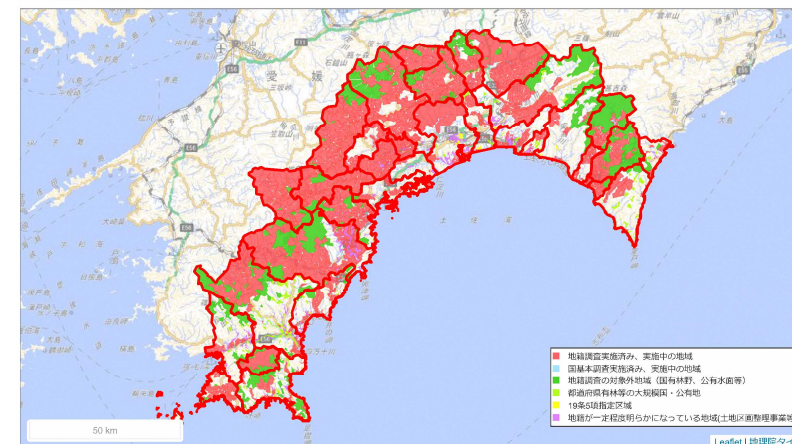
回答：東日本大震災被災地では、地籍調査が完了していたか否かによって、復興まちづくり事業の進捗に多大な影響があったとの声がある。

高知県の地籍調査進捗率は、R2年末時点で**58%**である。沿岸19市町村では、**42%**であり、ご指摘いただいたように沿岸域の進捗が遅れている。事前復興まちづくり計画の検討にあたって、重要な課題であるとの認識をあらためて共有し、関係機関の連携により地籍調査の推進を図っていく。

2021/01/16

地籍調査状況マップ | 地籍調査Webサイト

地籍調査状況マップ 高知



地籍調査状況マップ（出典：国土交通省地籍調査Webサイト）

意見15：高知県沿岸は、平野が続く地形や背後に山地が迫る地形に人口が集積するなど地域の特性があり、**地形や人口、産業**などの観点からモデルのようなものを考えて検討してはどうか。（原委員）

回答：資料4 P.12～P.22参照

意見16：命を守るためには、津波だけでなく**揺れ、火災**にも着目すべきである。（原委員）

回答：資料4 P.2参照

意見17：庁舎移転と自動車道の整備によって市街地が変わる可能性がある。現時点の**都市計画マスタープラン**には反映できていないが、今後は事前復興の視点も含めたまちづくりの計画が必要である。（横山委員）

回答：資料4 P.2参照

意見18：まだ発災していない状況で先行的に経験を積みながら、**どんな順序**でやっていくのか。（磯部委員長）

意見19：事前復興まちづくり計画によって**事前にどこまでハード整備**をしていくかについて、県としてどう考えるか。（中平委員）

意見20：事前復興まちづくりのイメージについて、被災状況によって考え方が変わってくるのではないかと。どのような被害想定を前提条件とするのか。（中平委員）

回答：資料4 P.9、P.23参照

意見21：被災地の人口予測について、全国の人口推計をはるかに上回るスピードの減少予測が公表された町もあり、被災が減少をさらに加速させる。個別の自治体で**人口減少**をにらんだ上での事前復興という形にもっていくべきである。**住民の意向も常に動く**が計画は容易に変えられず、動く目標に対しては極めて誤差が出ることを頭に入れる必要がある。象徴的な事例として**陸前高田市**の高台移転があり、結果として3分の2から半分程度しか移転希望者が集まらなかった。（内藤委員）

意見22：事前の復興まちづくり計画は、合意形成にハードルがある。すなわち目標のラインが推移し、人口推計も含めて高い目標値でいくのか中間値か、低い目標値かについても意見が分かれるのではないかと。**住民生活の実態が変化**していくと、**意向も大きく変化**してしまうため、生活の安定をどう確保するか、**なりわいをつないでいけるような計画**が必要である。（田中委員）

回答：資料3 P.24、資料4 P.2、P.14~P.22参照

意見23：復興において県として**縦割りの仕組み**をどうやってほどこいていくかが重要である。（内藤委員）

意見24：**省庁連携や県庁内の連携等の体制づくり、人材確保の信頼性**を事前に検討しておくことが実務的である。（田中委員）

回答：発災後、速やかな復興に着手するためにも、人材確保を検討しておくことは重要であるため、**発災後の復興組織体制の検討**を別途進めている。庁内各部局の復興施策の全体像を把握し、復興組織の立ち上げから運営に至るタイムラインを作成したうえで、必要な対応業務に即した**復興組織体制（案）**をお示しするとともに、発災後に対応すべき項目や手順を「**復興手順書**」としてとりまとめることとしている。

意見25：公共施設移転後の**跡地利用**についても住民合意が必要であり、頭を悩ませる問題である。先進事例も含めてヒントになる情報があれば紹介するのが良いのではないかと。（原委員）

回答：資料3 P15参照

意見26：広域地盤変動により地盤が沈下するため、道路のみで考えても発災後、早期に相当量の**覆土**が必要となる。**覆土材の調達**は高知市にとって非常に重要な課題である。（岡崎委員）

回答：広域地盤変動に伴う長期浸水対策において、止水・排水対策や、道路啓開に必要な土のうの確保について長期浸水対策連絡会等により必要量の算定等を行っている。

盛土材の確保については、まずは**市町村の事前復興まちづくり計画**の進捗状況に合わせて、必要に応じて事前に盛土材の確保・調整の検討を行う。なお、発災後は、**県の復興本部と連携した市町村との連絡者会議を設置し盛土材の調整**を行うこととなる。

意見27：石巻市は市役所等の**行政機関が浸水被害**を受けており教訓として着目するのが良い。（原委員）

回答：石巻市は、市役所を含む中心市街地において津波被害に加えて**広域的な地盤沈下による浸水被害**を受けている。復興期間中の2019年には**台風19号によって市街地が浸水被害**を受けている。復興期間中の豪雨災害に対する脆弱性について教訓として着目し事例を共有する。

東日本大震災の事例

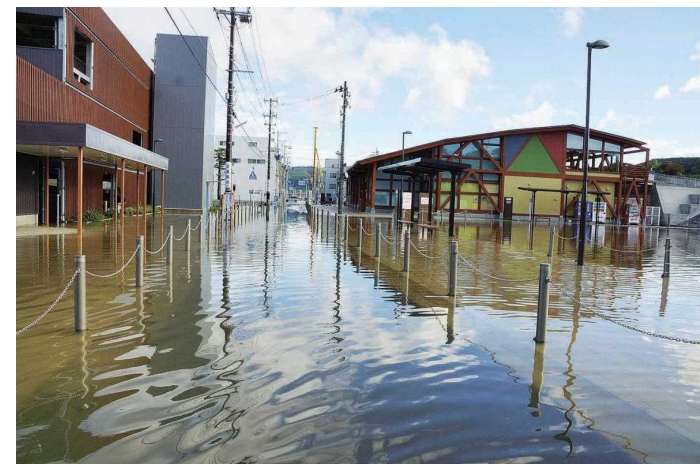
東日本大震災で関連死を含め3,972人が犠牲となった石巻市では、台風19号で床上321棟、床下9,216棟の浸水被害が出た。震災で45～115センチほど地盤沈下し、雨水を川や海に排出しづらくなっている上、仮設の排水ポンプが処理能力を超える降雨量で一部利用できなかつた。亀山紘市長は「非常に雨に弱いまちになっている」と危機感を募らせる。

「雨が降ると不安になる。本当に疲れた」。70代の無職女性は床上浸水に3度見舞われた。震災の津波は高さ180センチまで到達。約1千万円かけた修理が終わりかけた半年後にも、大雨で浸水し大規模半壊した。台風19号でも約45センチつかった。修理は最低限にとどめたが費用は約200万円。「この年齢では別の場所に家を建てられない。市は対策を取ってほしい」と指摘する。

同市不動町の阿部孝博さん（74）方も津波に続き台風19号で床上浸水した。床板の張り替えが必要になる可能性もあり「年金暮らしで生活はぎりぎりなのに」と漏らした。

地盤沈下で冠水しやすくなった現状に、市は河川氾濫などを防ぐ堤防を設置した上で排水ポンプ場を11カ所新設する計画だが、完成は2カ所にとどまる。応急策として仮設ポンプを85基設置、1分間で約620トン排水できるものの台風19号には対処しきれなかつた。

出典：2019年12月7日 産経新聞



出典：2019年10月15日 石巻日日新聞

意見28：津波被災後に台風が直撃する可能性があり、計画策定において海岸に近い所は高潮被害について考慮する必要がある。（磯部委員長）

回答：資料4 P.16、P.18、P.20、P.22参照

意見29：多重防護の考え方を整理しておくのが良い。（原委員）

回答：資料4 P.9参照

意見30：海岸堤防に加えて、河川堤防の復旧も重要である。北上川の周辺は復旧が遅れて長期浸水が継続した。（原委員）

回答：資料3 P.7、P.8 資料4 P.8参照