

第1回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

被災市町村へのアンケート結果

令和3年2月20日

検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

被災市町村へのアンケート結果

- **対象市町村**（津波高さが大きく、人的被害・建物被害が大きい市町を選定）
 岩手県（宮古市、山田町、大槌町、釜石市、大船渡市、陸前高田市）
 宮城県（気仙沼市、南三陸町、東松島市、女川町、石巻市、仙台市、名取市、岩沼市）
 福島県（相馬市）
- **調査期間**
 令和2年12月～令和3年1月
- **調査内容**
 ◇復興に向けた各ステージの取組における課題と対応（現時点におけるふりかえり）
 ◇被災想定が同程度の高知県においても想定される課題と対応
- **調査方法**
 記述式回答、ヒアリング（大船渡市、陸前高田市）

以下は回答の一部抜粋

復興の ステージ	質問	回答	キーワード
発災前の 段階	事前準備による効果が発揮された事例	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 田老地区においては、昭和8年の津波被害からの復興にあたり、<u>高台移転も選択肢として検討</u>しており、今回の高台移転の位置とほぼ一致している ◇ 一番効果が高かったものは「<u>地籍調査</u>」が完了していたこと ◇ 「災害廃棄物のストック・処理用地」の確保については、<u>過去の経験から当時活用した沿岸部の県有地を再度活用</u>した ◇ 応急仮設住宅の建設候補地を防災計画に位置付けていた 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 高台移転事前検討 ◇ 地籍調査 ◇ 災害廃棄物保管・処理候補地選定 ◇ 応急仮設住宅建設候補地選定
	事前の取組がなかったことによる課題	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 応急仮設住宅建設用地の確保に苦労した。地区住民が分散しないように事前検討が必要 ◇ <u>仮設住宅整備にやむを得ず小中学校校庭や都市公園を活用せざるを得なかった</u> ◇ 事前に応急仮設用地・災害公営住宅用地・防集用地等で計画を策定し、当該地権者と地域住民との合意が必要 ◇ 有事の際に土地の提供に協力をいただけるかどうかを確認できると、非常に円滑な対応が可能となる ◇ 地震や津波等により測量基準点が変わるケースもあり、用地交渉の基となる実測面積計算に時間を要した ◇ <u>国土調査未実施地区で、境界確認等の作業に時間を要した</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 応急仮設住宅用地 ◇ 災害公営住宅用地 ◇ 防集用地 ◇ 地権者と住民の合意 ◇ 用地面積・境界確定

復興の ステージ	質問	回答	キーワード
発災後の 復興 まちづくり 計画段階	復興 まちづくりの 防護レベルの 設定、 コンパクトな まちづくり、 既存コミュニ ティの維持	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 地区復興まちづくり計画においては、岩手県による防潮堤等の海岸保全施設が整備された後、最大クラスの津波に対しても浸水しないと予想される場所において各事業を実施 ◇ 被災していない部分との繋がりを維持できるよう、現位置嵩上げと隣接する高台への移転を組み合わせて計画をしたが、盛土による造成地よりも高台移転を希望する方が多く、事業区域(区画整理区域と災害危険区域)を設定する際に住民との合意形成に苦慮 ◇ 防集事業は最小10戸から5戸へ移転限度が緩和されたため、漁村部において移転戸数が一桁の団地が複数造成された <ul style="list-style-type: none"> メリット <ul style="list-style-type: none"> ⇒工事期間が短縮 ⇒コミュニティの維持 ⇒ほとんどの地権者が協議会の被災者と親族・顔見知り デメリット <ul style="list-style-type: none"> ⇒大規模団地に比べて費用対効果が低い ⇒造成工事を複数行うことにより、結果として自治体職員・工事業者共にマンパワー不足 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 防潮堤整備後に最大クラスの津波に対して浸水しない ◇ 被災していない部分との計画の繋がり ◇ 小規模団地の形成 ◇ 事業区域の境界設定
	合意形成の 手法や計画 スケジュール の調整	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 高台移転は移転元と移転先の住民との合意形成が重要 ◇ 県外、県内に避難した住民への説明に苦労した ◇ 多数の職員が死亡し、対応困難のため有識者やコンサルタントにたたき台を作成いただいた ◇ 地域性や歴史、文化、地形は被災市町ごとに異なるため、国・県のアドバイスは聞くが、各地域に沿った取組が必要 ◇ 意向確認は個別面談方式で実施したことが効果的であった ◇ 説明会や個別相談会などの様々な機会を通じて対話を重ね、可能な限り意向を反映 ◇ 「地区復興まちづくり計画」としてさだめ、地区住民が主体となった計画づくりを行っている ◇ 住民・事業者・地権者を対象に「復興まちづくり協議会」を設置し、住民合意形成によるまちづくりを推進 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 移転元、移転先合意形成 ◇ たたき台作成支援 ◇ 被災市町村毎に異なる地域特性の反映 ◇ 個別面談方式 ◇ 対話型機会設定 ◇ 地区住民主体の計画づくり

復興の ステージ	質問	回答	キーワード
復興事業の 実施段階	事業計画・ 実施の留意 点	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 地域コミュニティ維持のため、必ずしも高台移転が可能な地区ばかりではない ◇ 防護レベルの設定については、国や県と協議をして決定した。近隣市町村の一部では高すぎる防潮堤に対する反対意見が強かったり、移転か高上げかで意見が分かれたり、住民と行政の関係が悪くなる自治体も存在 ◇ <u>利便性の高い市街地周辺に移転する世帯が多く、自治会構成の変更や小学校の統合が必要であったため、利便性確保や地域活性化策が強く要望された</u> ◇ 既存の制度に復興をあわせなくてはならない制度上の壁があった 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ コミュニティ維持 ◇ 高すぎる防波堤 ◇ 利便性確保 ◇ 地域活性化策 ◇ 制度上の壁
	意向変化へ の対応	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 意向変化により、最終的な応募戸数が1割にも満たなかった地区について、移転先の選定から見直しを行うとともに、<u>大船渡市独自の「差込型」のコンパクトな住宅団地として整備することで、造成工事の工期短縮とコミュニティの維持に努めた。</u> ◇ <u>計画段階では希望や理想が強いが、実施段階では再建意向についても現実的に判断することから、自立再建の意向が減少していった。早い段階で、再建方向を検討するための判断材料を与えられれば、実施段階での見直しも少なくなっていたと思われる</u> ◇ ローンが組めず自力再建を断念 ◇ 造成期間の長期化のため、近隣の早期住宅再建用地を求める住民が目立った。 ◇ <u>生業や年代によって移転に対する考え方は様々であり、再建意向も時点時点で変化する</u> ◇ 事業の遅れが発生しないようにある程度の段階で意向変化に対し事業完了後を見越した対応を検討 ◇ 「移転団地の移転戸数の減への対応として戸当たりの宅地面積を6.5坪/戸から10.0坪/戸（防集の限度面積）に引き上げ」等の移転者の立場に立った工夫 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 差し込み式 ◇ 再建意向の判断材料提供 ◇ 造成の長期化 ◇ 生業や年代による移転の考え方の相違 ◇ 事業完了後を見越した対応 ◇ 移転者の立場に立った工夫
	工期の延伸 要因	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 土地の境界確定、権利者の調査に時間を要した ◇ 移転跡地の相続、抵当権解除の手続きに時間を要した ◇ <u>埋蔵文化財調査、地盤改良、岩が出たこと、建物移転等の要因</u> ◇ 移転先となる土地にある建物移転が進まない、いわゆる「玉突き移転」箇所が最後まで残り、工期延伸の大きな要因となった 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 境界確定・権利者調査 ◇ 相続・抵当権解除 ◇ 埋文調査 ◇ 地盤・地質 ◇ 玉突き移転

復興の ステージ	質問	回答	キーワード
	防潮堤整備	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 用地に余裕のある箇所又は、用地に制約のない個所については、圧迫感が感じられないような傾斜堤（県管理海岸）を採用 ◇ 防潮堤天端決定にあたっては、地元要望に沿って、地域海岸（一つの湾）のL1天端高ではなく、個別海岸のL1天端高まで下げた箇所がある ◇ 防潮堤は海が見えるよう一定間隔で窓を設置 ◇ 山林を切土した土を低地部に盛土転用することにより段々形状の構造になっている。商業用地等はL1高さ以上の高さになっているため、防潮堤より高い。一方海側の水産加工団地用地は漁業活動の影響と早期再建のために沈下戻し程度の盛土にとどめ、その間に防潮堤（傾斜堤）を整備している。中心部の主要地区においては傾斜堤に覆土して公園利用することにより、景観にも配慮している。 ◇ 防潮堤壁の見かけの高さを低く見せるため、漁港背後の地盤の高い位置に防潮堤を配置した箇所もある ◇ 国が施工した海岸堤防においては、希少動植物保全の観点から堤防位置を内陸側に後退させる等の事例 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 用地制約と堤防形状 ◇ 地元要望と堤防高さ ◇ のぞき窓 ◇ 産業用地の早期再建 ◇ 覆土等による景観配慮 ◇ 配置場所
完成後	事業完了後の日常生活	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 空き区画、移転元地における雑草の繁茂、バス停付近への照明設置、地域コミュニティにおける集会施設設置の要望あり 対応 <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 民有地は土地所有者へ連絡、市有地は市で草刈り実施 ⇒ バス停付近の電柱へ防犯灯設置 ⇒ 震災で解体された民有の集会施設を復興交付金で整備 ◇ 高台移転の場合、公共交通機関の充実が求められる ◇ 利便性確保策や地域活性化策を強く要望 <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 公共交通施策の拡充対策（デマンド、定期バスの運行など）の試行による本格実施に向けた検討 ⇒ 県と連携した観光施策（宮城オルレ東松島版などの実施）による地域活性化 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 未利用地等の維持管理 ◇ 公共交通 ◇ 地域活性化
	復興における教訓	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 復興事業はその特性から整備規模、スピード感が規格外のため、伝えた方がいい情報も多岐にわたる。また、被災地の特性にあわせた方法を選択することも重要なので、その前提条件を踏まえたアドバイスが有効である。本町は、高知県であれば香南市からも職員の派遣をいただいております。恩返しの意味でもヒアリング等には全面的に協力したい。 ◇ 基礎データの整理、復興を進めるための体制の整備、まちづくりの取り組みや手順について、平時より整備を進めておくことで、災害の際にスムーズに進めることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 被災市町村からの復興の前提条件を踏まえたアドバイス ◇ 平時よりの体制整備、まちづくりの取組、手順の整備

復興の ステージ	質問	回答	キーワード
事前に取り 組んで置く べき項目	課題や 留意点	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 事前確認 復興財源、土地売買のための鑑定方法、まちづくりと災害復旧、市町村と県などの事業受委託方法、工事設計等の事業手法、契約方法等、事例の収集、制度上の課題整理 ◇ 事前調査、協定 災害想定と発生する問題等の把握、遠隔地との災害時相互応援協定の締結、地籍調査の実施 ◇ 適地選定 防集団地計画地の選定、廃棄物保管場所の選定、応急仮設住宅建設予定地の選定、共有林や未相続地、抵当権設定地などのリスク用地の確認、住民の定住先がどこになるのか先に決めておく、仮設店舗、移転先地 ◇ 体制 速やかに対応できる体制づくり、「住民合意形成に向けた体制構築」、復興事業体制の構築、庁内の体制や役割分担の検討、建築制限のプロセス ◇ 人材 「職員の知識、経験の育成と人員不足対策」、職員に対する災害対応訓練の実施 ◇ 計画策定 公共施設等の集約計画、「計画策定や事業の遅延防止対策」、「地域経済、産業の再生の並行した取り組み対策」、住民主体で考える機会の確保、事前のヒアリングや意見伺い、まちづくりの目標や実施方針 	<ul style="list-style-type: none"> ◇ 事前確認 ◇ 事前調査、協定 ◇ 適地選定 ◇ 体制 ◇ 人材 ◇ 計画策定