

# 第2回 高知県中山間地域 事前復興まちづくり計画策定指針検討会

## 第1回検討会でのご意見への対応

令和7年11月20日  
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事1 「中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性」
- 議事2 「地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
1	澤田（雅）委員	復興のプロセス、時間軸について	<ul style="list-style-type: none"> <li>大規模災害からの復興は、「どこに何をやるか」という空間的な計画だけでなく、「どのような順序で進めるか」という時間軸を考慮したプロセスも重要である。まず生活基盤の再建が不可欠であり、その上で産業や文化の復興に取り組む必要がある。</li> <li>避難所から仮設住宅、住宅再建に至るコミュニティ維持の視点が重要である。これにより、持続可能な生活環境の選択肢を住民に提示し、合意形成を図るプロセスを計画に組み込むことが可能になる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>発災後のステージは、応急期、復旧期、復興期がある。本検討会では、中長期的な視点、復興まちづくり計画について議論していただく。</li> <li>フェーズの展開は、一体不可分ではあるが、短期的な時間軸に相当する応急期と復旧期については、既に各市町村が作成している「応急期機能配置計画」などの別の計画で取り組んでいく。</li> <li>本検討会では、中長期的な時間軸に相当する復興期に絞って議論していただく。</li> <li>発災から復興に至るプロセスは、参考資料として、発災から復興に至るタイムラインとしてお示しする。タイムラインは、仮設住宅や災害廃棄物仮置き場の配置を検討した応急期機能配置計画など、既存の計画との関連性を整理したものである。</li> </ul> <p>（発災から復興に至るタイムライン参考資料2）</p>
2	澤田（和）委員	〃	住民の生活再建を第一に考え、仮設住宅の建設地やがれきの仮置き場を事前に確保しておくことが重要である。南海トラフ地震は、東海地方から九州地方までの広域での被災が想定されているため、仮設住宅等の資材確保にあたって不安を感じている。	
3	原委員	〃	本計画は、どこまでの時間軸を考えるものなのか、明確にする必要がある。短期的、中長期的な視点を混同しないようにした方がよい。短期的には孤立の問題は重要であり、中長期的に考えると、商いや住まいなど生活に密接に関係する問題がある。	
4	牧委員長	〃	時間軸について、中長期の復興という視点は共有する必要がある。ただし、応急期に仮設住宅を建てた土地や、がれき置き場として使ってしまった土地は、復興住宅には使用できない。そのことを踏まえて事前に検討しておく必要がある。	
5	澤田（和）委員	〃	「創造的復興」という目標は、復興に限らずまちづくりの基本である。しかし、段階を踏んでそれを目指していかなければ、住民の理解が得られずギャップが生じることを懸念している。そのため、応急期、復旧期、復興期という「段階」を踏んだ計画であることを明確に示す必要がある。	
6	牧委員長	〃	「復興の時間軸」を図示して分かりやすくすることなど、実用性を高めるための工夫が必要である。	
7	澤田（和）委員	〃	東日本大震災で内陸部の遠野市が果たしたように、中山間地域が沿岸部の後方支援拠点として役割を担う視点も考えておく必要がある。	
8	村上委員代理	〃	計画の「時間軸」について、中山間で事前復興計画を作るのは初めてであることを踏まえ、災害がいつ来るかわからないなかで、計画を策定したら取組をすぐに始めるとの意気込みで、矢印の起点を早い段階から引き始めるように時間軸を設定するのがよいのではないか。	

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事1 「中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性」
- 議事2 「地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
9	澤田（雅）委員	地域が抱える課題解決の考え方	<ul style="list-style-type: none"> <li>指針の検討にあたっては、現時点の人口推移に加えて将来到達するであろう現実的な人口規模を想定する必要がある。</li> <li>大規模災害の発生は、人口減少をさらに加速させるリスク要因であり、計画策定においては、この点を考慮する必要がある。</li> <li>人口減少そのものを解決すべき「課題」と設定すれば、解決策は非現実的な「人口増加」を目指すこととなり、対策が行き詰まるおそれがある。復興計画の目標は、人口を増やすことではなく、「人口が減っても質の高い生活を維持できる社会システムを構築すること」に置くべきである。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域事前復興まちづくり計画の目標は、「人口が減っても質の高い生活を維持できる社会システムを構築すること」である旨を計画策定の基本的な考え方として記載する。（第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 1.中山間地域における事前復興まちづくりの目標 資料3 P2）</li> </ul>
10	澤田（雅）委員	〃	「縮小」に対して「縮充（縮んで充実する）」という概念がある。これは、活動や居住エリアを凝縮させることで密度を高め、小さくても豊かなコミュニティを再構築する考え方である。	
11	原委員	〃	シュリンクという表現について、大規模な地震被害が起こると、大なり小なり痛みを受ける。それを元通りにすることは、極めて時間がかかることである。時間がかかる中においても、将来が見えると住民も希望が持てる。そのようなことを考えていくべきではないか。	
12	牧委員長	〃	中山間地域における大規模災害は、物理的な被害の特定が難しいなかで、地域が本来抱えていた医療や教育の問題など「社会的な課題を顕在化させる」ものであることを念頭に置く必要がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>大規模災害後を見据え、持続可能な地域社会を構築するための将来像をあらかじめ計画しておく。</li> <li>それによって中山間地域が目指す将来像を実現するものである旨を記載する。（第1章 事前に復興まちづくり計画を策定する必要性 3.中山間地域が目指す将来像）</li> <li>地域が抱える課題の把握と検討の方向性を記載する。（第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 3.集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P3～P15）</li> </ul>
13	牧委員長	〃	人口減少下で「復興の担い手は誰なのか」という根源的な問題を考える必要がある。	

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事1 「中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性」
- 議事2 「地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
14	山崎委員	災害リスク	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域は、集落ごとに特性が大きく異なり、可住地が限られている点や被災想定 の困難さから、全体を網羅した指針をまとめることは大変難しいと感じている。馬路村は、 津波の直接的影響はないが、孤立への備えを重視している。</li> <li>能登半島地震では、地震後に大雨による複合災害が発生している。被災状況を目の 当たりにして、これまでの備えでは不十分と感じている。複合災害は、復興を一層厳しく するため、指針策定にあたっては、様々な事例を検討する必要がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>多様な復興事例を収集整理する。 （第3章 地震等による大規模災害 の復興から学ぶ 1.空間単位と災害 リスクに応じた事例の整理 資料2 P2）</li> <li>想定される災害リスク情報を重ね 合わせ、見える化する。</li> <li>その上で、土地の特性に応じた安 全な利活用を含めた復興事業を 検討する旨を記載する。 （第4章 中山間地域における事前 復興まちづくり計画の考え方 2.中 山間地域事前復興まちづくり計画の 基本的な考え方 資料3 P2）</li> </ul>
15	原委員	コミュニティの維持	新潟中越地震の事例について、当時の山古志村の村長と話をすることがあった。うまく いった点として、全村避難などの判断のプロセスが早かったこと、コミュニティが維持できたこと を挙げられていた記憶がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>発災後の判断を早く行うためにも 事前復興まちづくり計画は役に立 つと考える。</li> <li>被災から復興までのプロセスにおけ るコミュニティ維持の重要性につ いて記載する。 （第4章 中山間地域における事前 復興まちづくり計画の考え方 3.集 落の特性と被害想定に応じた復興の 方向性 コラム 資料3 P11,12）</li> </ul>
16	宇都宮 委員	”	コミュニティのあり方は、生業や文化と密接に結びついており、その地域性を踏まえた計画策 定のプロセス（誰が、いつ、どこで考えるか）が重要である。	
17	原委員	なりわいの継続	高知県においても考えなければならない課題は、「なりわい」の継続である。地滑り等で土 地そのものが失われるため、一次産業の再建が極めて困難になる。山古志村では、一次 産業（稲作、鯉の養殖）が主ななりわいであり、利用可能な土地が少ない中で、その継 続に苦労された。	<ul style="list-style-type: none"> <li>なりわいの再生に関する事例につ いて記載する。 （第3章 地震等による大規模災害 の復興から学ぶ 資料2 P8,P11）</li> <li>なりわいを再生するための基本方 針や再生検討のフローを記載する。 （第4章 中山間地域における事前 復興まちづくり計画の考え方 3.集 落の特性と被害想定に応じた復興の 方向性 資料3 P4,P8,P10</li> </ul>

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事3 「中山間地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念」
- 議事4 「中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
18	宇都宮委員	空間単位	中山間地域では、どこが被災するかわからない。また、中山間地域の多様性を踏まえて、計画の「空間単位」を検討する必要がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 計画の単位について、抽象的ではあるが、指針では中心集落、周辺集落、山間（奥部）の3つのエリアに類型化し、それぞれの役割・機能を記載する。</li> <li>• 中心集落は、役場周辺というイメージであるが、市町村の規模によっては、複数の中心集落がある。</li> <li>• 一つの中心集落というイメージにこだわらず、地域によって様々な形を検討する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 3.集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P5）</li> </ul>
19	牧委員長	〃	基本理念のイメージ図に示された、中心集落、周辺集落、山間（奥部）について、中心集落は役場があるところ、周辺集落は、10軒から20軒程度の人家があり、奥部にも人家が点在する。高知県全域における、典型的な中山間地域のイメージと考えてよいか。	
20	宇都宮委員	歴史や文化の継承	指針の基本理念にある「歴史や文化の継承」を、少し発展的に復興の「軸」として据えるべきである。それが地域のアイデンティティや、地域づくりの意欲、再生のきっかけになる。最近の事例では、例えばアルバムや、写真、卒業証書、そのようなものを大事に洗浄するボランティアの方が次々と来られる。それが人間にとって大事なものであって、災害から復興するとき、あるいは人間が再生するときに大事なものになる。このような要素も事前復興まちづくり計画の中に組み込んでいただき、自分たちの町や村を自分たちで守るんだという、気持ちが伝わるような計画になればよいと考えている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 指針の基本理念や復興から学ぶ事例、計画の考え方の中でも、歴史や文化、地域への思いが復興の原動力となることを明確に位置付けて記載する。 （第2章 高知県における事前復興まちづくり計画策定の基本理念） （第3章 地震等による大規模災害の復興から学ぶ 資料2 P3ほか） （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 2.中山間地域事前復興まちづくり計画の基本的な考え方、3. 集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P2,P4,P15）</li> </ul>
21	牧委員長	〃	歴史文化という位置付けでよいが、いわゆる文化財というよりは、そこにお住まいの方の思い出、ここが好きだとか、そのような思いが生業や活力、希望に繋がる。復興計画の作成において、まず自分が住んでいる地域をどのように認識しているのか、何を大切に思っているのかということを、しっかりと検討していただきたいと考えている。	
22	村上委員代理	〃	歴史や文化について、合併20周年の市史を新しく作成しようとしているところである。どのように文化や思い出を残すのか、との議論が始まっているところであり、事前復興と絡めることで立体的な計画にできるのではないかと考えている。	

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事3 「中山間地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念」
- 議事4 「中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
23	原委員	まちの現状分析	指針の中に、各市町村のまちの現状（人口、産業など）を分析・把握する項目を入れるべきである。	<ul style="list-style-type: none"> <li>将来の人口やなりわいに関する推計も分析したうえで計画を作成する旨を記載する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 3.集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P3）</li> </ul>
24	原委員	復興事例の掲載	資料2で示したように、参考となる過去の災害の具体的な事例を、コラム形式などで掲載することで分かりやすい指針になる。	<ul style="list-style-type: none"> <li>過去の地震からの復興事例に限らず、豪雨や火災といった多様な災害からの復興事例を示して、どのような検討がなされたか、その後の課題のほか、関係者へのヒアリングに基づくコラムも含めて記載する。 （第3章 地震等による大規模災害の復興から学ぶ 資料2 全般） （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 3.集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P11,P12,P15）</li> </ul>
25	山崎委員	〃	沿岸部の津波による被災想定や移転などに対する事前の検討は、住民にとってもわかりやすい。一方で、中山間地域では、山古志村のような河道閉塞と土砂ダムの発生などの災害が、住民にとってわかりにくく、事前復興の検討に繋げることが難しいのではないかと懸念している。住民の理解を得るためには、多様な災害や復興事例の掲載が不可欠である。	
26	原委員	沿岸地域の取組事例	沿岸地域の取組事例では、行政職員の意識啓発が極めて役に立ったという方が多い。日常的には復興まちづくりに疎遠な職員の方もおり、職員の異動もある。そのような組織において、組織一丸となって取り組まないといけないとの啓発になる。ワークショップや職員の講習会など、沿岸地域の取組事例も加えればよいのではないかと。	<ul style="list-style-type: none"> <li>沿岸地域における行政内部の検討や、地域住民等の参画といった先進事例を記載する。 （第5章 市町村における中山間地域事前復興まちづくり計画策定の進め方）</li> </ul>

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事3 「中山間地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念」
- 議事4 「中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
27	村上委員 代理	復興まちづくりの 選択肢	計画策定のイメージとして、この地域の事前復興計画は、かくあるべしと一つの形に決め切らない方がよいのではないかと。被害の状況に応じて複数の選択肢を選べるような柔軟なものにすべきであり、例えば、一時的に他地域へ避難してから戻るか、あるいはそのまま定住するかといった選択肢も想定する必要がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>空間単位や想定される被害に応じた選択肢を記載する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 3.集落の特性と被害想定に応じた復興の方向性 資料3 P7~P12）</li> </ul>
28	宇都宮 委員	平時の取組との 関連性	平時のまちづくりに関する話し合いや様々な取組も事前復興に繋がるものである。その関連性を明記することで、住民が負担に感じたり不安をあおったりすることを軽減できるのではないかと。	<ul style="list-style-type: none"> <li>平時の取組との関連性について記載する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 2.中山間地域事前復興まちづくり計画の基本的な考え方 資料3 P2）</li> </ul>
29	宇都宮 委員	発災前の事前着手	発災前の事前着手について、事前の計画策定も重要であるが、事前に何ができるのかアイデアを出して考えておく必要がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>第5章市町村における中山間地域事前復興まちづくり計画策定の進め方において、地域住民等の参画について記載して、事前に何ができるのかといったことも話し合うことを記載する。</li> </ul>
30	宇都宮 委員	〃	移転まではまだ考えなくてよいのではないかと。どのような被災が想定されるのかわからないし、住民の方がどのような暮らしを想定していくのかわからない。	<ul style="list-style-type: none"> <li>中山間地域には、土砂災害防止法に基づく土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）が多く存在しており、これらの区域は、被災後の住宅再建が法的に厳しく制限されることから、事前復興まちづくり計画は重要である。</li> <li>住民から被災前の「事前移転」を希望する意見が出ることで想定されるため、本指針は被災前に事前に着手できる事業も含め、各省庁の事業を洗い出して紹介する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 4.中山間地域で活用できる事業 資料3 P17）</li> </ul>

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事3 「中山間地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念」
- 議事4 「中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
31	牧委員長	土砂災害特別警戒区域の指定状況	高知県内では、中心集落全体や役場がレッドゾーンに含まれるような事例があるか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 役場庁舎とレッドゾーンの位置関係を確認した結果、本庁舎がレッドゾーンに含まれる例はない。</li> <li>・ 中心集落の山際において一部レッドゾーンが指定されている箇所はある。</li> </ul>
32	牧委員長	指針の対象	指針の内容について、「誰が読むのか」を明確にして検討する必要がある。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 指針は、基本的に市町村の職員に向けた位置づけとなる。</li> </ul>
33	濱田委員代理	計画の見直し	計画を一度作成して終わりにするのではなく、5年後、10年後を見据え、どのように実効性を担保していくのか。定期的な見直しの必要性、指針への記載についても検討すべき視点であると考えている。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 南海トラフ地震がいつ発生するかわからないことを踏まえ、ご指摘があった計画の実効性を担保する取組は、一定の年数が経てば計画を振り返って、まちの情勢等に応じて見直していくことが重要であることから、指針へ見直しの時期等について記載する。 （第4章 中山間地域における事前復興まちづくり計画の考え方 2.中山間地域事前復興まちづくり計画の基本的な考え方 資料3 P2）</li> </ul>
34	宇都宮委員	〃	市町村の総合計画等とも連携し、社会条件や政策の変更に合わせて事前復興計画も見直しが可能であることを明記するのがよい。	

# 第1回検討会でのご意見への対応

- 議事3 「中山間地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念」
- 議事4 「中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
35	牧委員長	市町村の計画策定に対する支援	県が指針を策定し市町村が計画を策定する場合に、リソースが不足するなかで、具体的な県の支援についてどのように考えられているか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>県の支援については、まず本指針を策定することが第一歩であり、各市町村の事前復興まちづくり計画策定の参考にさせていただく。さらに、計画策定する際の支援については、一つは人的支援であり、県地域本部の職員や危機管理部、土木部等の職員が必要に応じてアドバイスや技術的支援を行っていく。</li> <li>また、市町村によっては、事前復興まちづくり計画を委託する場合も考えられる。その際の財政的な支援として、沿岸部の市町村に対する補助金と同等に、財政的に支援する。</li> <li>そのような形で技術的、人的、財政的な面で計画づくりを支援する。</li> </ul>

- 議事5 「今後のスケジュール」

No	発言者	項目	意見	対応（県の考え方）
36	澤田（雅）委員	全国の中山間地域被災地の調査（アンケート調査）	全国の中山間地域被災地の調査（アンケート調査）について、被災市町村にアンケートを送付して調査する手法は、復興後に年月が経過したことによって、対象市町村において適切な回答者を選定することが難しいのではないかと懸念されている。新潟中越地震の被災市町村においても、当時の情報について回答できる担当者は既に退職している。代替案として、復興当時の意思決定に関わった行政担当者や、先進的な取組を行った人物を対象としたヒアリング調査を提案する。ヒアリング対象者は、有識者である検討会委員から推薦を受けて選定するのがよい。	<ul style="list-style-type: none"> <li>アンケート調査に代えて、委員から推薦を受けた方へのヒアリングを実施して、その概要をコラムとして掲載する。（第3章 地震等による大規模災害の復興から学ぶ 資料2 全般）</li> </ul>