第１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

日　時：令和７年８月１８日（月）
13 時 30 分～15 時 30 分
場　所：高知県自治会館　３階　第１会議室

次　第

１　開　会
・あいさつ

２　委員紹介

３　委員長の選出

４　議　事

（１）中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性
（２）地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例
（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
（４）中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成
（５）今後のスケジュール

５　閉　会

〈配布資料〉

次第　出席者名簿　配席図　検討会設置要綱
資料１　中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性
資料２　地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例
資料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
資料４　中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成
資料５　今後のスケジュール
別　紙　澤田（雅）委員からの意見
参考資料１　大規模災害からの復興まちづくりの事例
参考資料２　高知県のこれまでの取組

第１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　出席者名簿

	機　関　名	所　属・職　名	氏　名	備　考
委員	高知県立大学	地域教育研究センター長 教授	宇都宮　千穂	
	兵庫県立大学 大学院	減災復興政策研究科 准教授	澤田　雅浩	欠席
	高知大学	教授	原　忠	
	京都大学	防災研究所 教授	牧　紀男	
	香美市	副市長	村上　真祥	市長代理
	馬路村	村長	山﨑　出	
	本山町	町長	澤田　和廣	
	いの町	副町長	濵田　文晴	町長代理
オブザーバー	国土交通省 四国地方整備局	建政部 都市・住宅整備課 課長	古川　和毅	
	国土交通省 四国地方整備局	建政部 都市・住宅整備課 技術指導係長	山下　伸也	随行
	独立行政法人 都市再生機構	西日本支社 都市再生業務部 まちづくり支援室 室長	細田　知明	
	独立行政法人 都市再生機構	西日本支社 都市再生業務部 調整役	塩間　学	随行

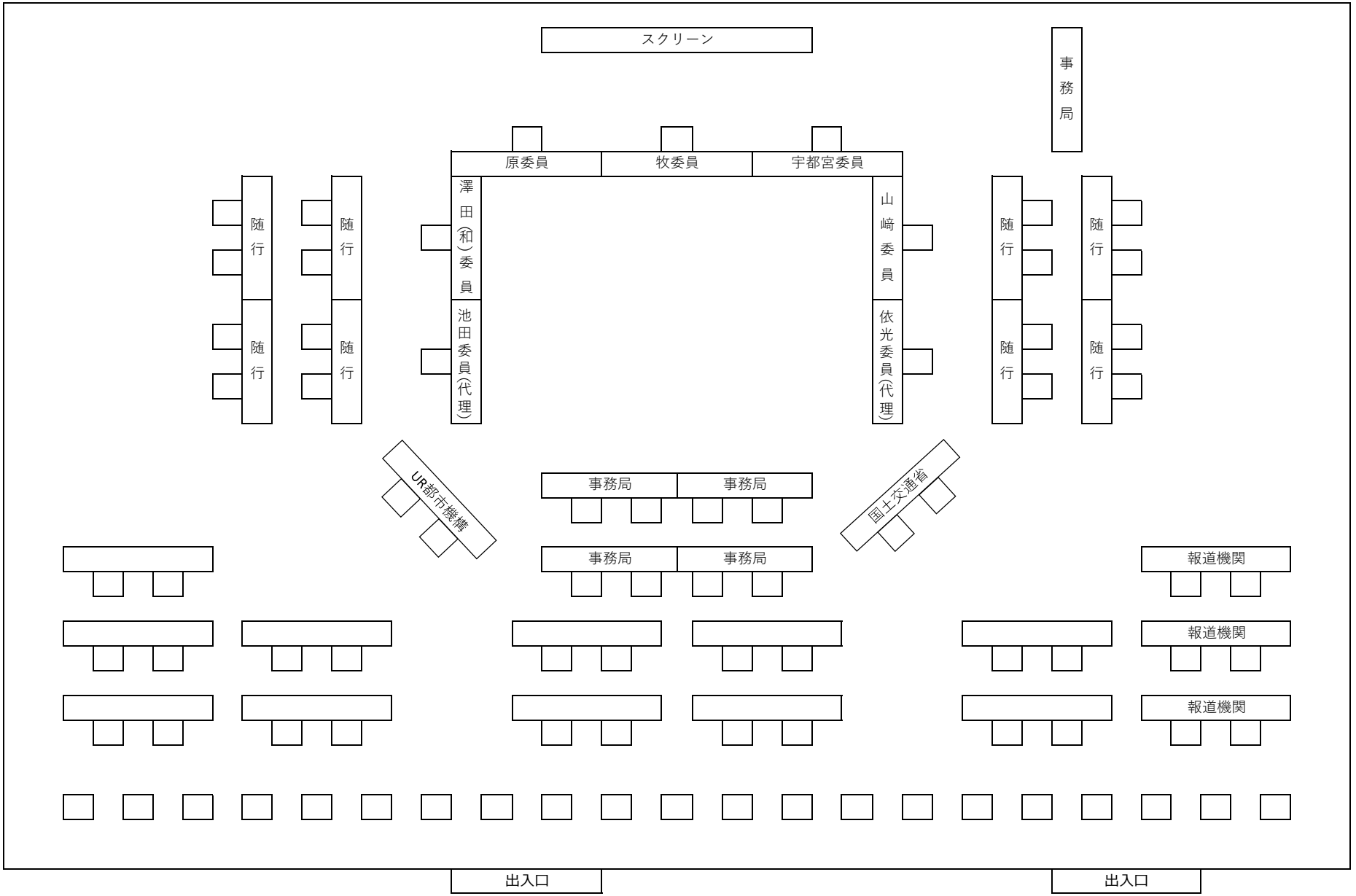
	機　関　名	所　属・職　名	氏　名	備　考
関係機関（市町村）	高知市	防災対策部　防災政策課 課長	山中　晶一	
		防災対策部　防災政策課 事前復興まちづくり計画担当副参事	戸田　幸一	
		防災対策部　防災政策課 事前復興まちづくり計画担当係長	西村　直晃	
		防災対策部　防災政策課 事前復興まちづくり計画担当係長	宮中　慎介	WEB 参加
		防災対策部　防災政策課 技査補	楠瀬　史浩	
		防災対策部　防災政策課 主事	堀本　健介	
	室戸市	防災対策課 課長補佐	西山　泰誠	
	南国市	危機管理課 課長	野村　学	WEB 参加
		危機管理課 課長補佐	吉田　一成	
		都市整備課 係長	森田　浩司	
		都市整備課 技幹	上野　貴俊	
		都市整備課 主幹	近藤　美貴	
	土佐市	防災対策課 課長補佐	福村　貴之	WEB 参加
		防災対策課 係長	田中　雄飛	
	須崎市	防災課 課長	楠瀬　晃	WEB 参加
		防災課 課長補佐	弘瀬　敦也	
	宿毛市	危機管理課 係長	頼田　匡平	WEB 参加
	四万十市	地震防災課 課長	安岡　栄治	WEB 参加
		地震防災課 係長	佐竹　孝一郎	
	香南市	防災対策課 主幹	田村　紘規	WEB 参加
	土佐町	総務課 係長	島﨑　祐企	WEB 参加

	機　関　名	所　属・職　名	氏　名	備　考
関係機関（市町村）	いの町	総務課 危機管理室 室長	岡田　慎二	随行
		土木課 課長補佐	岡林　優二	
		土木課 主事	西森　一博	
	仁淀川町	総務課 危機管理室 室長	片岡　浩二	WEB 参加
		総務課 危機管理室 係長	大田　剛	
	中土佐町	総務課 危機管理室 主査	岩本　光司	WEB 参加
	佐川町	総務課 危機管理対策室 室長	篠原　豊明	WEB 参加
		総務課 危機管理対策室 係長	野村　史枝	
	越知町	企画課 補佐	高橋　雅丈	WEB 参加
		企画課 主幹	矢田　岳	
		建設課 主事	山口　桜生	
		危機管理課 主事	西森　陽	
	梼原町	総務課 危機管理係長	大利　有美	WEB 参加
		環境整備課 生活環境係長	吉岡　まどか	
	日高村	総務課危機管理室 主事	濱田　秀斗	WEB 参加
	四万十町	危機管理課 課長	味元　伸二郎	WEB 参加
		危機管理課 副課長	正岡　静江	
		危機管理課 係長	水田　直哉	
	黒潮町	情報防災課 主幹	国見　知法	WEB 参加

	機　関　名	所　属・職　名	氏　名	備　考
関係機関（高知県）	総合企画部 中山間地域対策課	チーフ（計画推進担当）	埴田　新平	
		主査	渡部　康	
	農業振興部 農業政策課	課長補佐	山﨑　俊也	
	林業振興・環境部 林業環境政策課	チーフ（企画担当）	山本　仁	
	土木部 防災砂防課	課長補佐	大野　修史	WEB 参加
		チーフ （土砂災害対策推進担当）	二宮　浩	
	土木部 都市計画課	チーフ（計画担当）	武本　多喜雄	WEB 参加
		チーフ（市町村調整担当）	三野　陽子	
	危機管理部 総合防災対策推進 安芸地域本部	チーフ （安芸地域防災担当）	谷山　一平	WEB 参加
	危機管理部 総合防災対策推進 中央東地域本部	地域防災企画監 （中央東地域担当）	谷本　直文	WEB 参加
		チーフ （中央東地域防災担当）	山崎　稔	
		主事	中村　真太郎	
	危機管理部 総合防災対策推進 中央西地域本部	地域防災企画監 （中央西地域担当）	松井　伸一	WEB 参加
		チーフ （中央西地域防災担当）	中平　佳男	
	危機管理部 総合防災対策推進 須崎地域本部	地域防災企画監 （須崎地域担当）	山下　智	WEB 参加
		主幹	中岡　祐二	
		主事	末廣　航太	
		会計年度任用職員	竹下　奈緒	
	危機管理部 総合防災対策推進 幡多地域本部	地域防災企画監 （幡多地域担当）	西森　昭彦	WEB 参加
		地域防災総括員 （幡多地域担当）	酒井　一浩	
		主幹	寺田　勇気	
		主査	山下　智也	
		会計年度任用職員	増田　敦子	
		会計年度任用職員	吉本　多麻美	

	機　関　名	所　属・職　名	氏　名	備　考
事務局（高知県）	危機管理部	部長	江渕　誠	
		副部長（総括）	国則　勝英	
		副部長	浜田　展和	
	危機管理部 南海トラフ 地震対策課	課長	伊藤　孝	
		課長補佐	中野　創	
		事前復興室 室長	梅原　靖司	
		事前復興室 主幹	澤田　秀貴	

配席図


スクリーン
事務局
原委員
牧委員
宇都宮委員
澤田(和)委員
池田委員(代理)
山崎委員
依光委員(代理)
随行
随行
随行
随行
随行
随行
随行
随行
UR都市機構
国土交通省
事務局
事務局
事務局
事務局
報道機関
報道機関
報道機関
出入口
出入口

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設置要綱

（目　的）
第１条　南海トラフ地震の地震動に起因する大規模な被害が想定される地域において、市町村が発災後速やかに復興まちづくりに着手するための事前準備を支援する「高知県中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針」について検討するため、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（以下「検討会」という。）を設置する。

（所掌事項）
第２条　検討会は、次の各号に掲げる事項について検討するものとする。
（１）過去の復興事例から得られる知見の整理に関すること。
（２）復興まちづくりにおける土地利用の考え方に関すること。
（３）復興まちづくりの事前準備に関すること。
（４）高知県中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の作成に関すること。
（５）前各号に掲げるもののほか、高知県中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針作成のために必要な事項に関すること。

（構　成）
第３条　検討会は、別表に掲げる委員で構成する。
２　検討会には委員の互選により委員長を置く。
３　委員長は検討会を代表し、会務を総括する。

（会　議）
第４条　検討会の会議は、委員長が招集し、その議長となる。
２　委員長は、必要に応じて検討会の会議に委員以外の者を出席させて意見を聴取することができる。

（代　理）
第５条　委員はやむを得ない事情により会議に出席できないときは、当該委員の属する機関の者を代理者として出席させることができる。

（事務局）
第６条　検討会の事務局は、高知県危機管理部南海トラフ地震対策課に置く。

（雑　則）
第７条　この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、別に定める。

附　則
１　この要綱は、令和７年７月１日から施行する。
２　第３条の規定にかかわらず、委員長選出までの間は、高知県危機管理部南海トラフ地震対策課長が会議を招集する。

別表

（第３条関係）

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

委員名簿

氏名	所　属・役　職	分　野
宇都宮　千穂	高知県立大学 地域教育研究センター長　教授	有識者（地域づくり）
澤田　雅浩	兵庫県立大学大学院 減災復興政策研究科　准教授	有識者（中山間復興）
原　忠	高知大学　教授	有識者（土砂）
牧　紀男	京都大学防災研究所　教授	有識者（防災）
依光　晃一郎	香美市長	行政（市町村）
山﨑　出	馬路村長	行政（市町村）
澤田　和廣	本山町長	行政（市町村）
池田　牧子	いの町長	行政（市町村）

（五十音順・建制順・敬称略）

資料１

第１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

中山間地域
事前復興まちづくり計画の必要性

令和７年８月１８日

検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

大規模災害により地域が抱える問題

中山間地域で想定される事態

- 大規模災害発生時には、行政は人命を最優先にした業務に追われ、さらに災害対応の業務量が増加するなかで、住民に復興まちづくり計画を示し、住民との合意形成を図る必要がある。
- 切迫度が年々高まっている南海トラフ地震では、被害が東海から九州までの広範囲に及び、沿岸部では津波による壊滅的な被害が想定されている。中山間地域では、支援の遅れなどによって復興計画の策定や事業の実施の遅れが懸念される。
- 地域の復興に時間を要すると、避難先でそのまま定住する事態を招くなど、地域の活力が低下する。
- 中山間地域のまちづくりや振興に向けた計画に織り込まれていない急激な人口減少に伴い、地域が持つ潜在的な問題点が顕在化・加速化する。

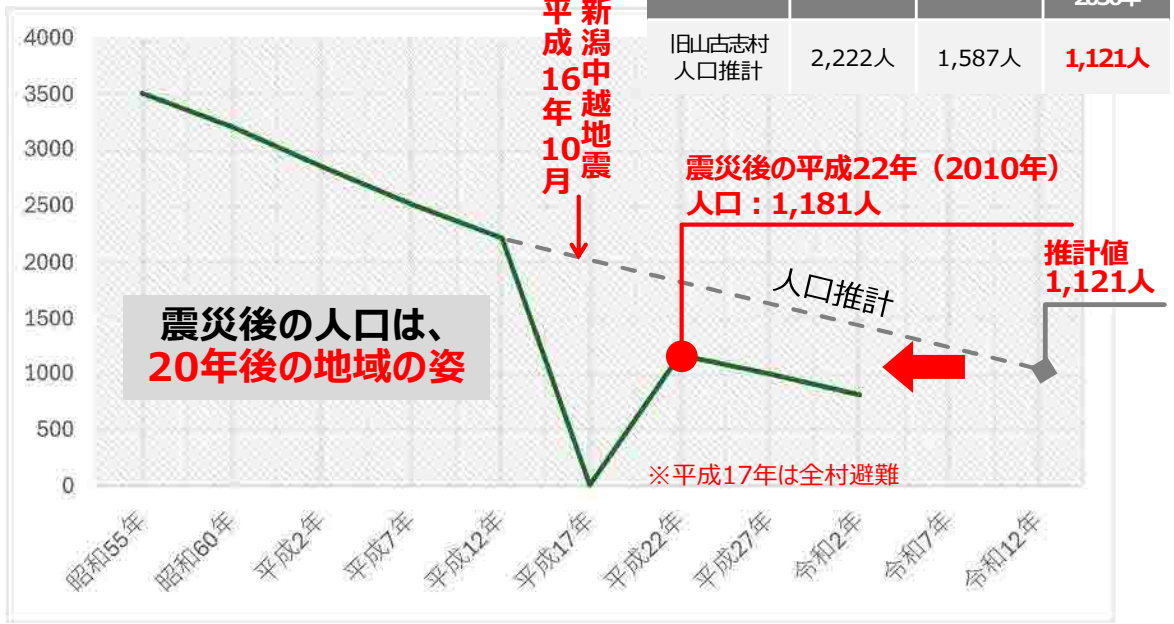
旧山古志村の復興スケジュール

流れ	時期
新潟中越地震発生・孤立	平成16年10月23日
地域外（長岡市内）の避難所	平成16年10月25日～
地域外（長岡市内）の仮設住宅	平成16年12月21日～
長岡市に合併	平成17年4月
山古志復興新ビジョン策定	平成17年5月16日
長岡市復興計画策定	平成18年8月
集落再生計画策定	平成18年10月～
基盤整備	平成19年3月～
住宅再建	平成19年7月～
入居	平成19年10月～

被災から復興（帰村）に**3年間**を要した

旧山古志村　人口推移

	平成12年	平成27年	令和12年 2030年
旧山古志村 人口推計	2,222人	1,587人	**1,121人**



人口推移の出典：国勢調査
人口推計の出典：国立社会保障・人口問題研究所：日本の市区町村別将来推計人口（平成15年12月推計）

▶まちづくりや振興に向けた計画に織り込まれていない急激な人口減少
▶地域が持つ**潜在的な問題点が顕在化・加速化**

事前復興の取組を中山間地域へ拡大する背景

経緯①　過去の教訓と沿岸地域での先行の取組

東日本大震災の教訓



復興の遅れが人口流出に直結

- 応急対応に追われ復興計画の策定が遅延
- これにより地域の活力が失われる
- 被災市町村では10年間で人口が最大約40%減少

沿岸地域における事前復興の取組

沿岸19市町村での「事前の備え」

- 南海トラフ地震後の迅速な復興を目指し、計画策定を推進
- 指針策定 (R4): 市町村が参考とする指針を策定
- 補助金等（R5～）：計画策定への財政的支援（国1/3、県1/3、市町村1/3）、総合防災対策推進地域本部による技術的支援
- 計画策定状況（R6末）：２市町が策定済み、14市町村が着手、３町村が着手予定

経緯②　能登半島地震も含めた「中山間地域の主な課題」

令和6年能登半島地震の教訓

中山間地域特有の復興の困難さが露呈

- 過疎化が進む半島部という事情から、倒壊家屋の処理やインフラの復旧に時間を要しており復興の遅れに繋がった

人口流出の懸念

- 復興計画策定、**復興事業の遅れ**による人口の流出が懸念
- **1年間で人口が最大約10%減少**

奥能登地域の復興計画策定状況

自治体名	計画	策定日
輪島市	輪島市復興まちづくり計画	令和7年2月
珠洲市	珠洲市復興計画	令和7年2月
能登町	能登町復興計画	令和7年2月
穴水町	穴水町復興計画	令和6年12月

計画策定には、1年以上を要している

本県への示唆



あらためて浮き彫りとなった課題

- 東日本大震災等により明らかになった課題は沿岸地域だけのものではない
- 土砂災害特別警戒区域が広がる**本県の中山間地域においても、南海トラフ地震発生時に同様の事態が想定**される

中山間地域における「事前の備え」の必要性を再認識

中山間地域へ事前復興を拡大　▶　中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針を作成

住民の意思形成



「被災後も地元に住み続ける」という意思を育むための将来像を共有

複合課題への対応



防災の視点に加え、持続可能なまちづくり（社会課題）の視点も導入

発災前の事業着手



究極の事前防災として、実施可能な事業を発災前に着手

大規模災害後を見据え、中山間地域が抱える課題に対応し、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

令和6年能登半島地震－被災概要と人口推移－

被災概要　令和6年1月1日に石川県能登地方にてマグニチュード7.6、最大震度7の地震が発生

- 令和7年8月5日時点で**死者634名**（うち災害関連死406名）、**家屋の全壊約6千5百棟**、半壊約2万4千棟という被害が発生
- **建物被害**に加えて、**土砂災害**による**道路の寸断**や**集落の孤立**など、中山間地域特有の被害が発生
- 国土交通省によると、土砂災害発生箇所は計455箇所（令和7年6月10日時点）であり、発生箇所の**82%が土砂災害警戒区域等に指定された箇所**

出典：内閣府防災情報のページ

大規模な土砂災害



輪島市市ノ瀬町　令和6年4月12日撮影

木造家屋の倒壊



輪島市門前町黒島　重要伝統的建造物群保存地区
令和6年4月9日撮影

地震火災



輪島市河井町　朝市地区　令和6年4月7日撮影

地盤の液状化による被害



内灘町　令和6年4月9日撮影

奥能登地域の震災前と震災後の人口推移

自治体名	震災後人口 令和7年6月	震災前人口 令和6年1月	減少率
輪島市	19,080	21,903	-12.9
珠洲市	10,092	11,721	-13.9
能登町	13,133	14,277	-8.2
穴水町	6,747	7,312	-7.7
	49,052	55,213	**-11.2**

出典：いしかわ統計指標ランド　石川県総務部

- ○ **住宅の全半壊、集落の孤立化**によって住民の多くが**地区外への避難**を余儀なくされた
- ○ 一部報道では**3割の人口流出**があったとされた
- ○ 被災した住宅の**公費解体**は、石川県で約4万棟の申請があり、解体の進捗は、**68.8%（令和7年5月末）**
- ○ 資材高騰や人手不足による**住宅整備の遅れ**も懸念される
- ○ 復興に向けて**住まいの確保が課題**となっている

高知県と石川県の比較

高知県と石川県の比較

	高知県	石川県
面積（km²）	7,102	4,185
人口（千人）1)	666	1,109
高齢化率1)	36.3%	30.5%
孤立可能性集落数（農業集落）2)	827	33 (R6能登半島地震)
可住地面積割合3)	16.0%	31.6%
土砂災害特別警戒区域指定箇所数	18,581[4)]	3,579[5)]

出典：1）令和6年版高齢社会白書　内閣府、2）南海トラフ地震の被害想定　内閣府
3）e-Stat政府統計ポータルサイト　4）高知県土木部防災砂防課
5）石川県土木部砂防課

中山間地域を象徴する景観や歴史文化



高知県の棚田の風景
出典：本山町ホームページ

農林水産省「つなぐ棚田遺産」認定

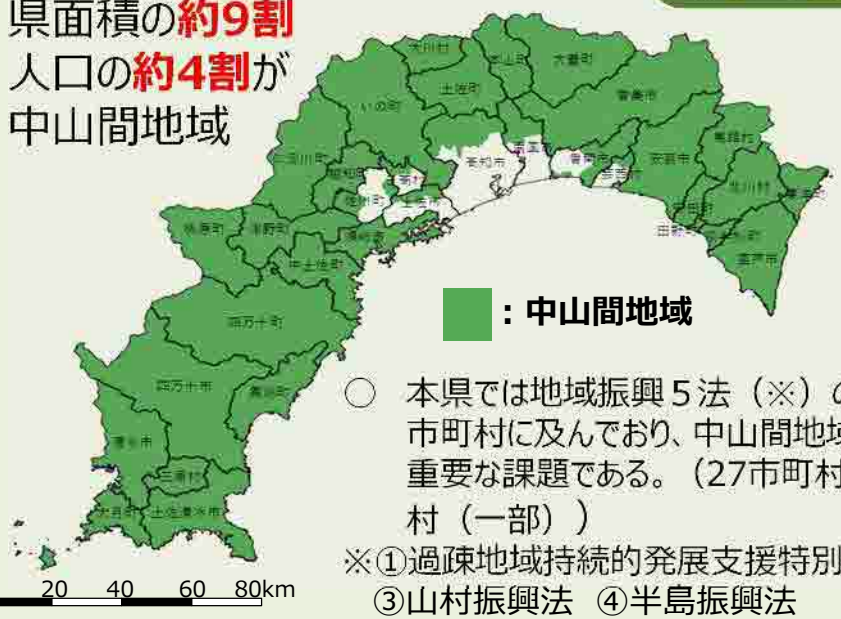


石川県最大の羽咋市神子原の棚田
出典：羽咋市観光協会ホームページ

世界農業遺産「能登の里山里海」

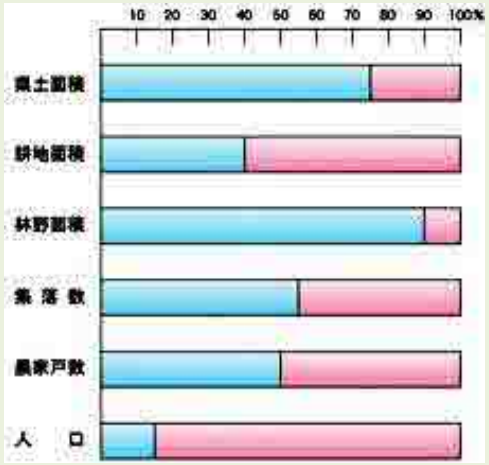
高知県と石川県の中山間地域の状況

県面積の**約9割**
人口の**約4割**が
中山間地域





県面積の**約7割**
人口の**約1割**が
中山間地域



○　本県では地域振興５法（※）の対象地域が、全34市町村に及んでおり、中山間地域の振興は県全体の重要な課題である。（27市町村（全域）、7市町村（一部））

※①過疎地域持続的発展支援特別措置法　②特定農山村法
③山村振興法　④半島振興法　⑤ 離島振興法

出典：石川県中山間地域対策基本方針をもとにスケールバーを追記

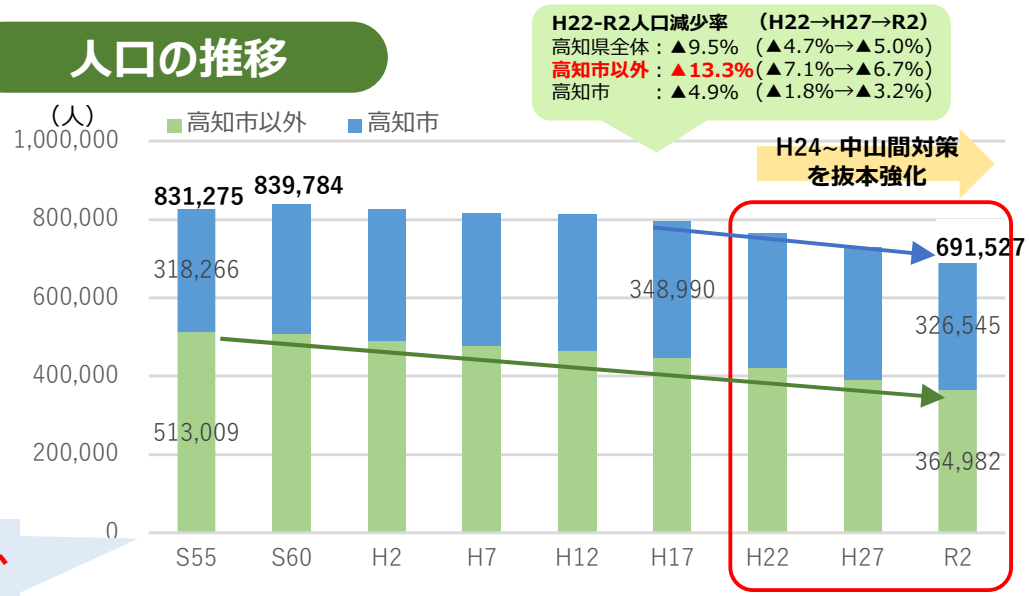
高知県中山間地域の現状－集落が抱える問題－

人口減少の加速化

- これまでの対策により多くの成果が得られた一方で、人口減少や少子高齢化には歯止めがかかっていない。
- また、将来生まれてくる子どもの親となる若者世代（特に女性）の流出が顕著である。
- 若者の流出に伴い婚姻件数は減少。少子化がより進行し、人口はさらに減少。人口減少が、中山間地域の集落の活力低下や産業の衰退、暮らしの不便を招き、さらなる若者の流出や人口減少につながっていくという負の連鎖が加速しつつある。

中山間地域の人口はS55以降減少が続いており、減少率は県全体を上回る。

人口の推移



出典：総務省「国勢調査」

令和３年度　高知県集落実態調査の結果

問　集落代表者から見た集落の課題：集落で困っていること（課題や悩み）

「人口減少」：**68.8%**　「地域に若者がいない」：**55.2%**　「集落活動の担い手不足」：**45.5%**

「集落長のなり手（ﾘｰﾀﾞｰ）がいない」：**35.4%**

問　集落代表者から見た集落の課題：およそ10年後の集落の姿について

「集落全体で衰退していると思う」：**67.2%**　「このまま変わらない」：**17.8%**

「集落内の一部の地域（小集落）が消滅していると思う」：**8.1%**　「集落全体が消滅していると思う」：**4.8%**

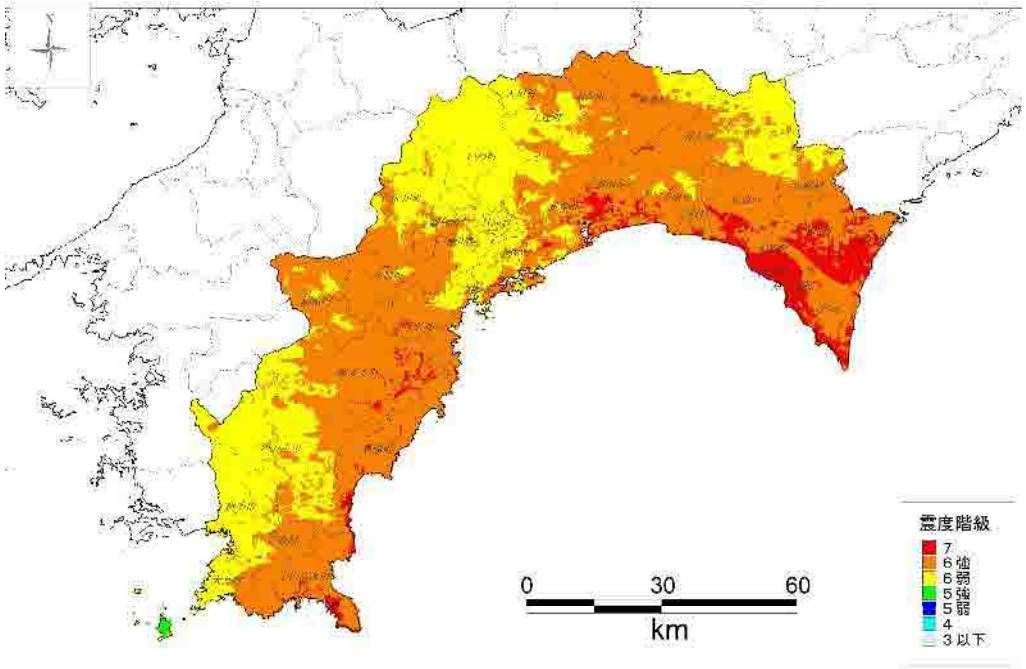
出典：高知県中山間地域再興ビジョンVer. 2

南海トラフ地震の被害想定 ―南海トラフ地震の地震動に起因する大規模な被害―

本指針で想定する災害 **南海トラフ地震**

※ 大規模災害からの復興に関する法律（大規模災害復興法）第2条に規定する「**特定大規模災害**」が適用されることを念頭に置く。

震度分布図（最大クラス重ね合わせ）



建物被害（棟）		人的被害（死者数　人）	
揺れ	80,000	建物倒壊	5,200
急傾斜地崩壊	710	急傾斜地崩壊	110
地震火災	5,500	地震火災	500
液状化	1,100		

出典：【高知県版】南海トラフ巨大地震による被害想定（平成25年５月）

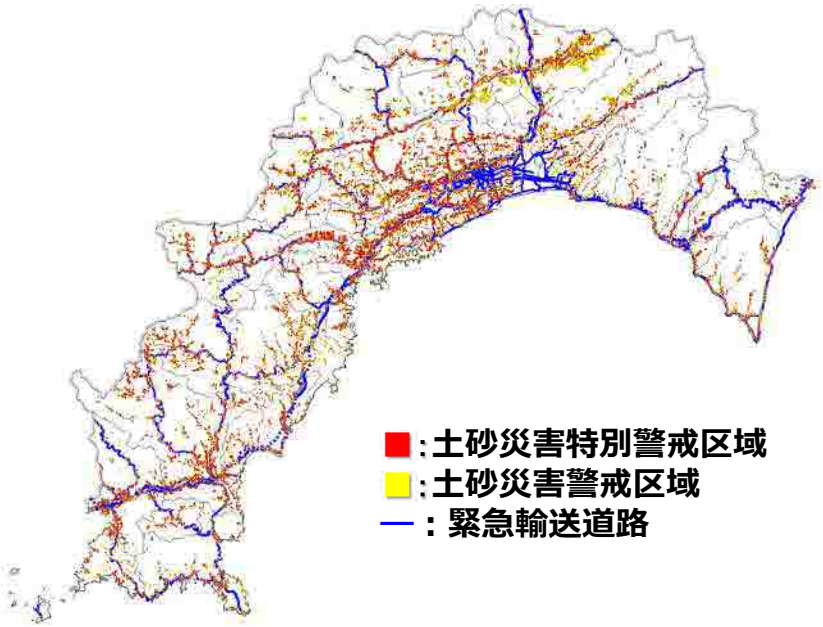
土砂災害

○ 本県は、**山地面積比**が**約85%**[1)]と**山地が多く、平坦な土地が少ない**ため、がけや谷の近くに建物が多く立地

○ 県内には**約2万箇所**[2)]の土砂災害警戒区域があり、加えて**可住地面積に対する土砂災害警戒区域の数は全国トップクラス**[2)]

○ このような地形的特徴および建物の立地状況に加え、地域を結ぶ道路も土砂災害に対して脆弱であるため、中山間地域は**孤立するリスクが高い**

出典：1）第六十五回日本統計年鑑　平成28年より算出した値
2）高知県土木部防災砂防課ホームページ



四国山地での大規模土砂災害事例

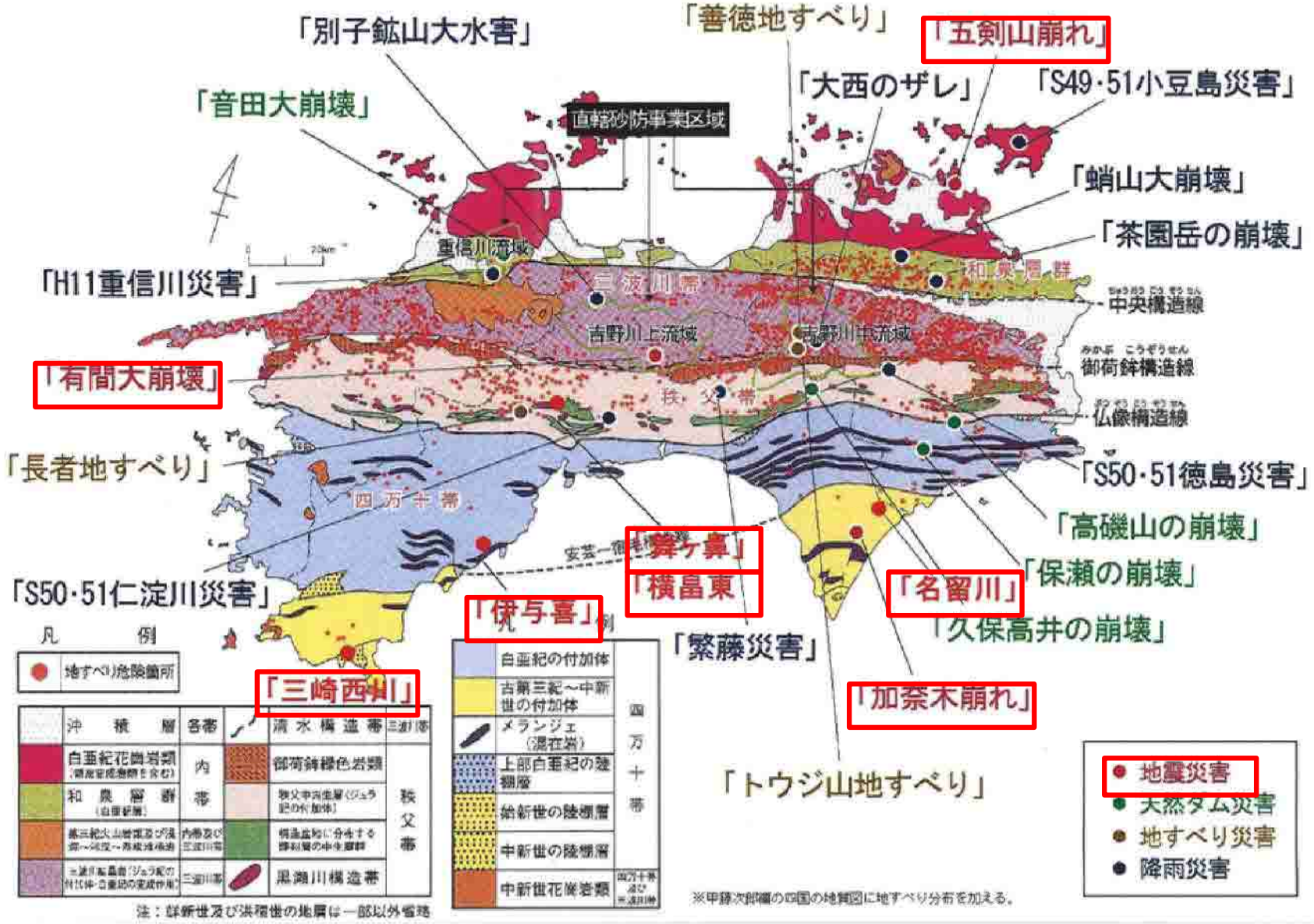


図5.1 四国山地での大規模土砂災害事例（国土交通省四国地方整備局四国山地砂防事務所，2004に追記）（委員会第1班報告書，2013）

出典：土木情報サービスいさぼうネット

高知県における過去の地震動に起因した大規模土砂災害

加奈木（かなぎ）崩れ（室戸市佐喜浜町）

- 宝永4年（1707年）の地震によるものと伝えられている
- 45haにおよぶ大崩壊で、通称「加奈木のつえ」と呼ばれている



出典：林野庁「後世に伝えるべき治山～よみがえる緑～」



出典：室戸ユネスコ世界ジオパーク

入河内（にゅうがうち）の土砂災害（安芸市）

- 昭和南海地震（1946年）によって崩壊
- 斜面崩壊は林道を破壊し、木材の輸送を困難にさせた





出典：高知県「高知縣ノ災害記録」

中山間地域が目指す将来像

現状のまち

- ✓ 人口減少、少子高齢化は歯止めがかかっていない
- ✓ くらしのサービス維持が困難、サービスの地域偏在
- ✓ 地域の担い手の不足が深刻化
- ✓ 若者・女性向けの魅力的な仕事が不足
- ✓ 情報基盤の未整備

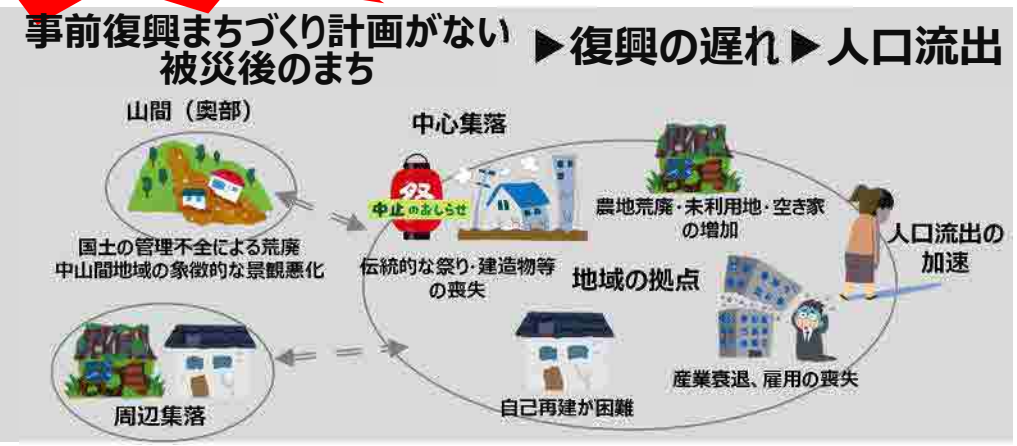


南海トラフ地震

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

高知県中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針

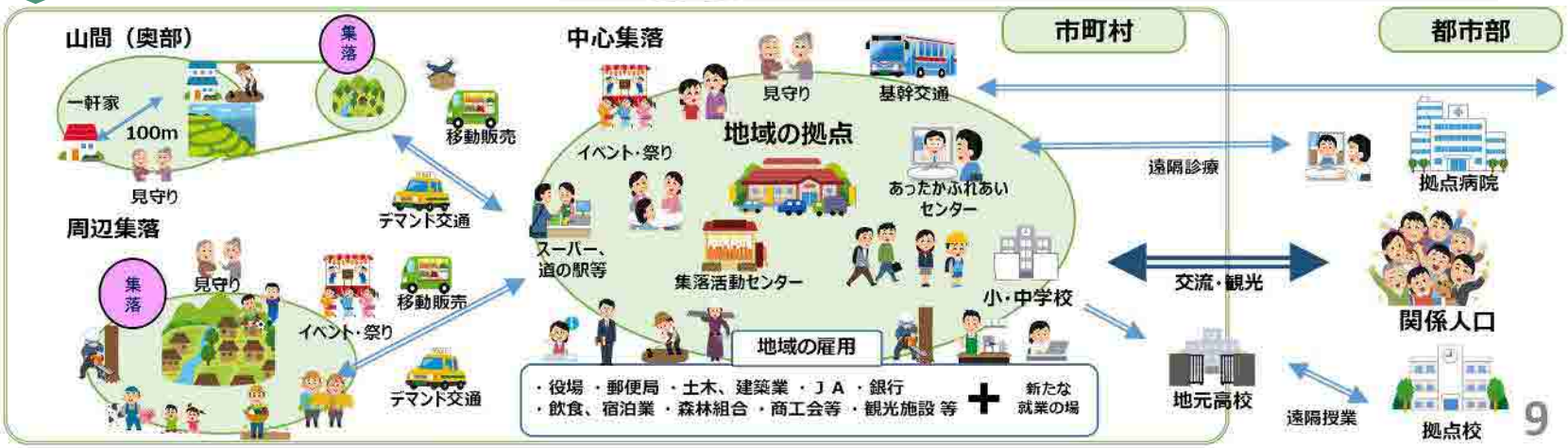
事前復興まちづくり計画がない被災後のまち ▶復興の遅れ▶人口流出



将来の中山間地域

- ✓ 市町村上位計画で描くまちの姿
- ✓ 高知県中山間地域再興ビジョン
- ✓ **スマートシュリンク（賢い縮小）**の考えに基づいたより良い復興

目指す将来像の実現



指針の位置付け

市町村総合計画

国土強靱化地域計画

まち・ひと・しごと創生総合戦略

市町村の防災・まちづくりに関連する計画

地域防災計画

都市計画マスタープラン・立地適正化計画

連携

連携

連携

高知県中山間地域再興ビジョン

事前対策の取組

高知県南海トラフ地震による災害に強い地域社会づくり条例

南海トラフ地震対策行動計画

高知県復興方針（草案）

高知県事前復興まちづくり計画策定指針

沿岸地域を対象
令和4年度 策定

**高知県中山間地域
事前復興まちづくり計画
策定指針**

【市町村】
事前復興まちづくり計画

発災後

大規模災害からの復興に関する法律
（平成25年６月）

【国】 復興基本方針（法第8条）

【都道府県】
復興方針（法第9条）

被災状況に応じて速やかに計画策定

【市町村】
復興計画（法第10条）

資料２

第１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

地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例

令和７年８月１８日
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

復興まちづくりの事例

災害名	激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律	大規模災害からの復興に関する法律	被災者生活再建支援法（調査対象候補のみ抜粋）	被災市街地復興特別措置法
平成16年 新潟中越地震	激甚災害	－	新潟県：全域	なし
平成20年 岩手・宮城内陸地震	激甚災害	なし	宮城県：栗原市	なし
平成23年 紀伊半島豪雨	激甚災害	なし	奈良県：五條市、天川村、野迫川村、十津川村 和歌山県：全域	なし
平成26年 8月豪雨災害	激甚災害	なし	広島県：広島市 兵庫県：丹波市	なし
平成28年 熊本地震	激甚災害	**非常災害**	熊本県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
平成28年 糸魚川市大規模火災	なし	なし	新潟県：糸魚川市	なし
平成30年 北海道胆振東部地震	激甚災害	なし	北海道：全域	なし
平成30年 7月豪雨災害	激甚災害	なし	愛媛県：全域、岡山県：全域、広島県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
令和２年 ７月豪雨災害	激甚災害	**非常災害**	熊本県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
令和6年 能登半島地震	激甚災害	**非常災害**	石川県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用

ガイドラインなど	
H17.8	中山間地等の集落散在地域における地震防災対策に関する検討会　提言
H18.3	被災地域における多様な主体の連携による中山間地域まちづくり推進調査報告書
H24.4	津波被災市街地復興手法検討調査　（とりまとめ）
H25	**大規模災害からの復興に関する法律制定**
H25.8	地方都市等における地震対応ガイドライン
H28.6	津波被害からの復興まちづくりガイダンスについて
H28.12	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告）
H29.8	大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会
H29.12	糸魚川大規模火災の経験をふまえた、今後の復興まちづくり計画の考え方
H30.7	復興まちづくりのための事前準備ガイドラインについて
R2.6	防災移転計画制度創設（都市再生特別措置法改正法）
R3	特定都市河川浸水被害対策法改正（流域治水関連法）特定都市河川　指定要件拡大
R4.3	津波被害からの復興まちづくりガイダンス（改訂版）について
R5.7	事前復興まちづくり計画検討のためのガイドラインについて

平成16年新潟中越地震①

中越地震の主な被害状況

発生日時	平成16年10月23日17時56分	
地震の概要	地震規模	マグニチュード6.8
	最大震度	震度７
人的被害	死者（人）	68
	重軽傷者（人）	4,795
住家被害	全壊（棟）	3,175
	半壊（棟）	大規模半壊：2,167 半　　壊：11,643
	一部損壊（棟）	104,510
	合計（棟）	121,495

出典：災害復興対策事例集　事例コード200404
2004年（平成16年）新潟県中越地震・新潟県　内閣府

復興ビジョンの策定

- 大規模地震からの復興には、被災者や地域の意向を始め、様々な分野の学識経験者など幅広い意見を集約し、**地域全体の復興像を描く必要**があった。そのため復興計画の策定にあたって、まず、復興の基本的方向と中越地域のあるべき姿を示す**「復興ビジョン」を策定**した。
- 復興ビジョンでは、**被災地域全体として共有したい夢の像**を示し、**「創造的復旧」**を大きな柱とする復興のコンセプトが提示された。ここで「創造的復旧」とは、「今度の震災のようなことが起これば、旧に復せないものが数多くあるし、旧を捨てて、かつ全く新しく興せないことも数多くある。**旧を踏まえつつその上に新たなものを生み出していく**こと、これを「創造的復旧」と呼びたい。」とされている。

被害の特徴

- 旧山古志村（現長岡市）を中心とした地域では地震により多くの箇所で**斜面崩壊や地すべり**が発生し、**道路の寸断**や芋川流域では**大規模な河道閉塞**が発生して東竹沢地区などで人家が水没するなどの被害が生じた。
- 山間部の旧山古志村では、全村民がヘリコプターで村外へ避難する「全村避難」が行われた。山古志村は、翌平成17年春に長岡市と合併することが既に決まっていたこともあり、受け入れもスムーズに進んだ。
- さらに、**震災に引き続き**19年振りとなる**豪雪に見舞われ**、被災地では、約3,000世帯、9,000人を超す被災者が応急仮設住宅での生活を余儀なくされた。

土砂ダムによりせき止められた水が家屋を飲み込む



仮設住宅前の雪を除雪



土砂災害による道路寸断

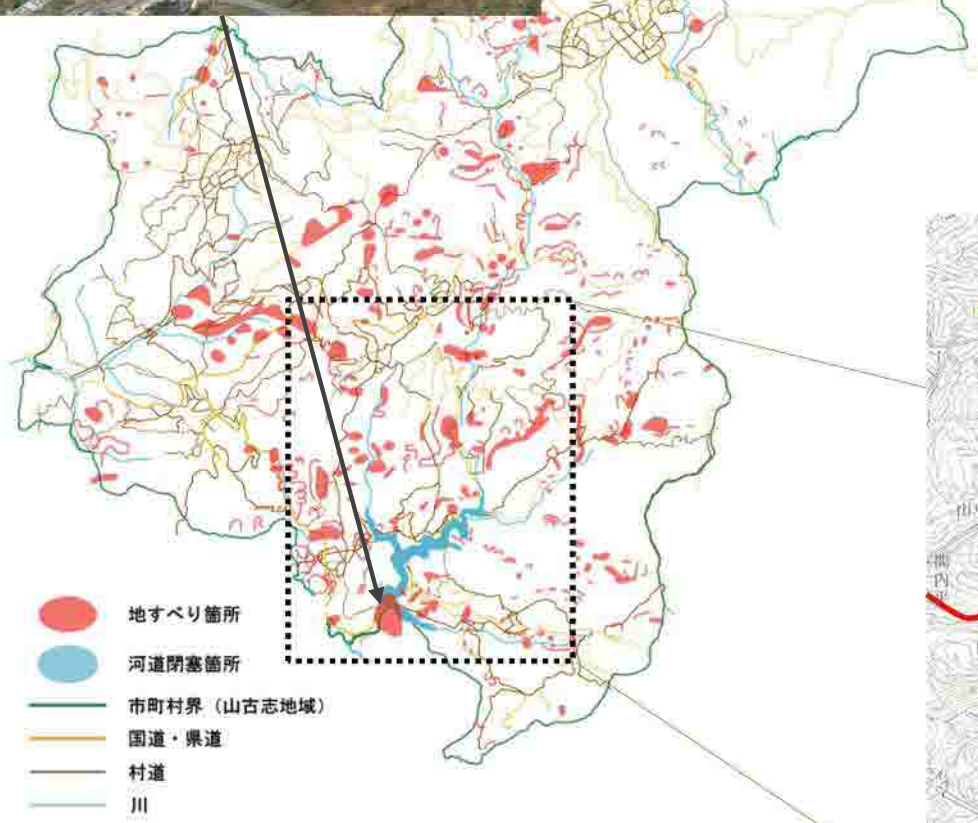


3枚の写真の出典：
新潟県中越大震災～農地・農業用施設の復旧復興に向けて（写真集）～　新潟県農地部

平成16年新潟中越地震②　（復興ビジョン）

東竹沢地区 河道閉塞状況（H16.11.7）





集落再生の対象となった被害の大きい6集落

集落名	世帯数 人口	家屋 全壊率	標高 （約 m）	
油夫	20世帯 68人	68%	240	南側斜面で大きな崩壊、 山古志小中学校を建設
梶金	29世帯 90人	100%	200	国道291号沿道、 集落の南北で国道が断絶
木籠	25世帯 67人	100%	150	河道閉塞で集落が水没。 復旧県道沿道に移転
大久保	21世帯 53人	95%	280	集落東側、 東川流域で大規模な表層崩壊
池谷	34世帯 97人	100%	290	民俗資料館、闘牛場が立地、集落 内道路は急勾配で行止りが多い
楢木	29世帯 108人	100%	180	すり鉢状の地形、河道閉塞で水没、 旧池谷小跡地へ移転



対象となった６集落

写真出典：新潟県中越地震　北陸地方整備局のこの1年

出典：中越地震の復興プロセス　澤田雅浩　兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科　に加筆

平成16年新潟中越地震③　（復興ビジョン）

◆砂防・地すべり対策
◆雪害対策

強化された東竹沢の砂防施設



砂防堰堤の奥の平坦地は地すべり堆積地（2024年9月撮影）
出典：内閣府防災情報のページ　広報誌「ぼうさい」第111号

人家裏の斜面災害復旧

被災写真



対策完成写真

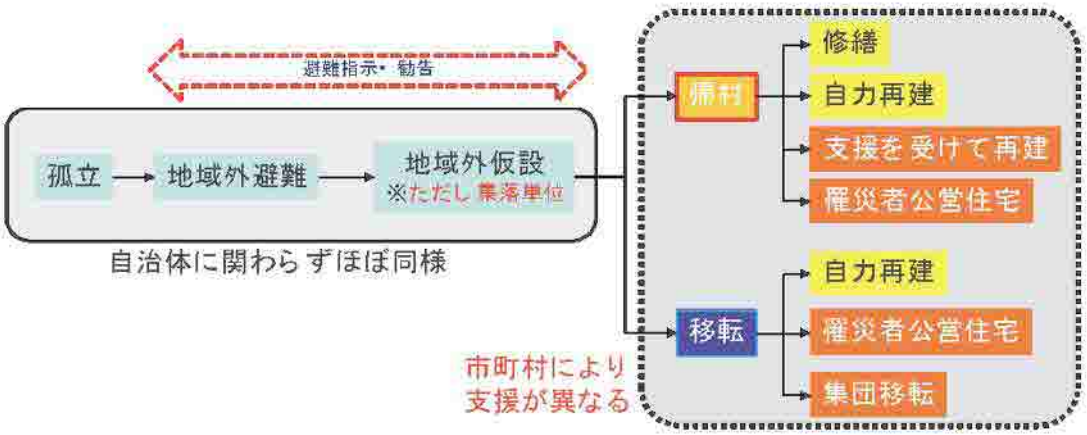


横孔ボーリング工、法枠工
出典：平成16年新潟県土砂災害復興記録集
平成19年3月　新潟県土木部砂防課

◆コミュニティの再生
◆仮設住宅入居から従前のコミュニティを分断させないように工夫

復興はコミュニティ（集落）の再生から
　住宅や農地などを復旧・再建し、避難所や仮設住宅から戻った時期は被災状況によってばらつきがあるものの、多くの地域で**最初に進められた復興への取組は、コミュニティ（集落）の再生**に関わるものだった。

出典：公益社団法人中越防災安全推進機構「新潟モデルの発進」



自治体によって異なる生活再建支援
- 住み慣れた生活環境のある集落に戻るための支援（旧山古志村）
- 生活利便性を向上させるために集落を離れるための支援（小千谷市）

出典：集落（集団）移転・集落の再生 中山間地域で暮らしていた人々の生活再建支援　澤田 雅浩
復興 (11号) Vol.6 No.2　2014.10.

平成16年新潟中越地震④　（復興ビジョン）

◆河道閉塞により水没した集落や地すべりによって大きな被害を受けた集落の集団移転等による生活再建

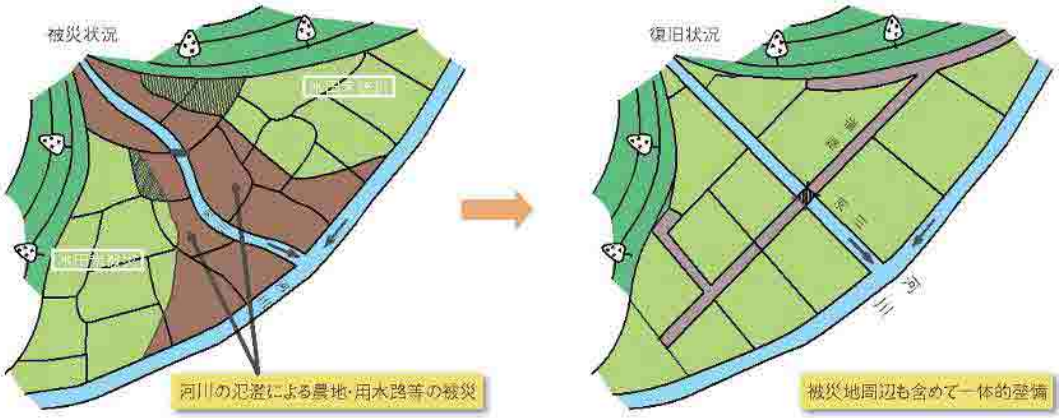


出典：集落（集団）移転・集落の再生 中山間地域で暮らしていた人々の生活再建支援
澤田 雅浩　復興 (11号) Vol.6 No.2　2014.10.



楢木集落が集団移転した高台の「天空の郷」（2024年9月撮影）
出典：内閣府防災情報のページ　広報誌「ぼうさい」第111号

◆単に元に戻すだけでなく、新しい地域農業の将来像を踏まえた創造的復興





- 被災農地の災害復旧事業に併せて、隣接する未被災農地等を含めて区画を変更
- 再度災害を防止し、農業経営の安定と国土の保全に資する

出典：新潟県ホームページ

平成16年新潟中越地震⑤　（復興ビジョン）

◆美しい棚田の景観
◆復興の象徴（重要無形民俗文化財「牛の角突き」、錦鯉発祥の地）



美しい棚田の景観が広がる長岡市山古志
（2024年9月撮影）出典：内閣府ホームページ



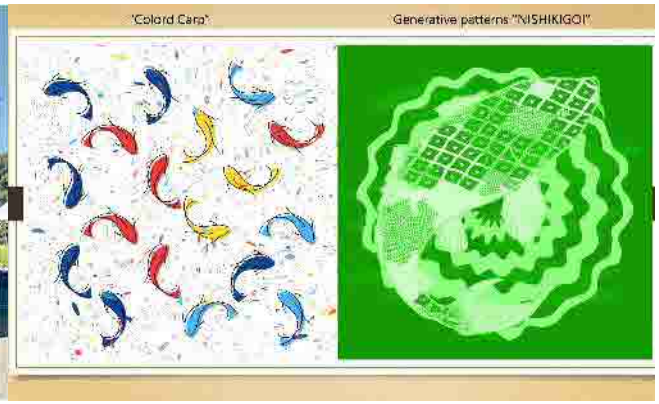
色鮮やかな錦鯉
出典：国土交通省北陸地方整備局湯沢砂防事務所

- 緩やかな斜面を選んでつくられた棚田は、人々が**地すべりと共生してきた地域特有の風景**
- 復旧された美しい棚田の景観や、重要無形民俗文化財「牛の角突き」、錦鯉といった**地域の宝を、復興の象徴として積極的に発信**し、住民の誇りと地域のアイデンティティを継承

◆「デジタル村民」によるバーチャル地域づくりの取組
◆多様な支援者と地域の交流の場



木籠の交流スペース「郷見庵」
（2024年9月撮影）出典：内閣府ホームページ



山古志の象徴である錦鯉をモチーフにした
デジタルアート
出典：「仮想山古志プロジェクト」山古志住民会議

- 旧山古志村の人口は、発災前の2,100人から730人へと減少
- 高齢化率は34.6%から57.0%へ上昇
- 長岡市では、令和３年（2021年）に「電子住民票」の付属したデジタルアート「Nishikigoi NFT」の取組を開始。購入者を山古志の「デジタル村民」と認定することで、**バーチャルに地域づくり**に関わってもらおうという取組。
- 集落の人はもとより、**地域外から来た人たちも気軽に立ち寄れる交流の場**

平成28年熊本地震①

熊本地震の主な被害状況

発生日時	平成28年4月14日21時26分（前震） 平成28年4月16日1時25分（本震）	
地震の概要	地震規模（前震）	マグニチュード6.5
	最大震度（前震）	震度７
	地震規模（本震）	マグニチュード7.3
	最大震度（本震）	震度７
人的被害	死者（人）	273
	重軽傷者（人）	2,809
住家被害	全壊（棟）	8,667
	半壊（棟）	34,719
	一部損壊（棟）	163,500

出典：内閣府　防災情報のページ　災害復興対策事例集

被害の特徴

- 震度7の揺れが28時間内に2度も発生。1度目の揺れ（前震）で耐えた建物が、2度目の本震で倒壊するケースが多発。
- 各地で**190件の土砂災害**が発生し、道路を寸断。ライフラインも甚大な被害を受け、特に**水道の復旧には最大3ヶ月**を要した地域（南阿蘇村）もあった。
- 農林水産業や観光業といった**地域の基幹産業が大きな打撃**を受けた。

特別史跡の石垣が崩落した熊本城



大規模斜面崩壊による主要道路の寸断



復旧・復興プランの策定

- 復旧・復興プランは、平成28年8月に策定。
- 過去の災害においても提唱された「**復旧・復興の３原則**」（**①被災された方々の痛みを最小化する、②単に元あった姿に戻すだけでなく、創造的な復興を目指す、③復旧・復興を熊本の更なる発展につなげる**）を基本に、「くまもと復旧・復興有識者会議」からの提言を踏まえた内容となっている。

2度の揺れによる家屋倒壊



3つの写真の出典：内閣府　防災情報のページ

平成28年熊本地震②（復旧・復興プラン）

◆ 南阿蘇村が目指す復興将来像　復興むらづくり計画に基づく取組を通じて実現を目指す村の姿



出典：　南阿蘇村「南阿蘇村復興むらづくり計画【改定版】令和２年２月」

平成28年熊本地震③（復旧・復興プラン）

◆地すべり対策
◆寸断された道路の早期の全線開通



①大規模山腹崩壊の対策状況

◆農地の大区画化･汎用化
◆水田の汎用化による高収益作物の導入



④被災農地の大区画化

- **担い手不足や高齢化という震災前からの課題**を解決するため、被災農地を「創造的復興」の理念で再生。
- 単なる復旧に留まらず、農地の大区画化による**作業効率の向上**や、水田の汎用化による**高収益作物（野菜など）への転換**を促進した。

◆くまもと型伝統構法による被災者向け住宅プラン
◆高齢化が進む中山間地域のすまいの選択肢を提示



- 県産材をふんだんに使用した、地元建築士・工務店が造る、小世帯向けのコンパクトな住宅

②熊本の気候や高齢者等を配慮した「くまもと型復興住宅」



- 災害公営住宅と小規模住宅地区改良事業による現地での生活再建

③災害公営住宅の状況

①～④の画像の出典
①南阿蘇村ホームページ
②「木造応急仮設住宅建設の取り組み」一般社団法人　木を活かす建築推進協議会
③南阿蘇村ホームページ
④「熊本地震を乗り越えて～農業者の応援メッセージと復旧･復興事例～」農林水産省九州農政局

平成28年熊本地震④（復旧・復興プラン）

◆熊本城の「見せる復興」
◆阿蘇の美しい景観の再生



①被害状況や復旧工事を間近で見学



②阿蘇の雄大な草原

- 県民の心の拠り所である熊本城の復旧を、被災状況を公開しながら進める**「見せる復興」**として実施
- これにより、県民の一体感を醸成し、復興への希望の象徴となった
- 阿蘇の草原の再生は、世界的な景観の保全と、観光・農業という地域のなりわいを一体的に守る取り組み

①出典：熊本県公式観光サイト　②出典：南阿蘇村景観計画Ver.2

◆人口減少時代の到来を見据えた地域産業・地域経済の復旧
◆震災を契機にした新たな観光による活性化



③施設園芸の導入拡大による生産性向上
出典：皆で取り組む創造的復興



④復興過程の観光資源化
出典：熊本災害デジタルアーカイブス

- **産業の高付加価値化**
農地の大区画化や高収益作物への転換により、生産性向上が可能。

- **観光の新たな魅力創出**
熊本城や阿蘇の復興ストーリーそのものを新たな観光資源とし、交流人口を拡大。

- **創造的復興の理念の継承**
これらの復興の経験と教訓をアーカイブ化し、国内外に発信することで、未来の防災・減災に貢献。

令和6年能登半島地震①

能登半島地震の主な被害状況

発生日時	令和6年1月1日16時6分～	
地震の概要	地震規模	マグニチュード7.6
	最大震度	震度 7
人的被害	死者（人）	634
	重軽傷者（人）	1,398
住家被害	全壊（棟）	6,532
	半壊（棟）	23,680
	床上浸水（棟）	6
	床下浸水（棟）	19
	一部損壊（棟）	134,949
	合計（棟）	165,186

出典：内閣府　令和6年能登半島地震に係る被害状況等について（令和7年8月5日）

復興プランの策定

- 石川県創造的復興プランは、令和6年6月に策定。アップデート版を令和7年4月に公表。
- 創造的復興のスローガンとして「能登が示す、ふるさとの未来　Noto, the future of country」が示されている。
- 単に被災前の姿に復元するのではなく、**元々あった課題を踏まえ、未来志向に立って以前よりも良い状態へと持っていく「創造的復興」**を目指す内容となっている。

被害の特徴

- **液状化現象による被害**が石川県、富山県、新潟県の広範囲で発生し、**多くの建物が傾斜または倒壊**した。
- また、**455件の土砂災害**が発生し、土砂災害による人的被害としては死者36名、行方不明者3名にのぼった。
- **道路の寸断**や橋梁の損傷により、被災地へのアクセスが困難となり、救援活動に支障をきたした。
- 輪島市では**地震火災**により、朝市通りを含む約49,000㎡が焼失。
- さらに、ライフラインの途絶が長期化し、被災者の生活再建を困難にした。

石川県能登町内での土砂災害



石川県内灘町内での液状化現象



のと里山海道の道路被害



3つの写真の出典：石川県ホームページ

令和6年能登半島地震②　（復興プラン）

復興計画のスローガン・基本方針

輪島市



出典：輪島市復興まちづくり計画

珠洲市

珠洲市復興計画

～魅力ある最先端の復興～

基本方針1　より強靭で安全な、災害に強い地域づくり
基本方針2　暮らしとコミュニティの再建
基本方針3　生産性の向上を図るなりわいの再建
基本方針4　自然と文化を活かし、これまでの取り組みを発展させた魅力ある地域の再生
基本方針5　DXの推進による「つながる社会」の実現

出典：珠洲市復興計画

◆被災者の生活再建（輪島市）

日常生活を支える地域コミュニティの再建

- 従前からの居住地や仮設住宅、災害公営住宅等、様々な場所での生活を支えるため、被災した集会所等の再建・修復等、地域コミュニティの再構築・育成を図ります。
- 安全・安心な場所への居住に関する地域からの希望に対応した居住地を確保します。
- 将来持続可能な公共交通による移動環境を確保するとともに、人工知能（AI）等の新技術や市民が参画する新たな交通手段の導入により利便性の向上を図ります。

出典：輪島市復興まちづくり計画

◆災害に強い安全・安心なまちづくり（珠洲市）

【防災】 災害に強い安全・安心なまちづくり

自律分散型インフラの導入や災害時の危機管理体制など被災者への対応の充実化を図ります。さらに先駆的な技術として、ドローン配送の物流基盤整備等を進め、我が国のあり方を指し示すことにもつながる魅力ある最先端の復興を成し遂げます。

大施策1－2　災害に強い地域づくり

- 最先端の浄水技術を利用した小規模分散型の飲料水供給システムの構築
- 自主防災組織の強化
- 公共施設等で再生可能エネルギーの地産地消（災害に強い自立・分散型のエネルギーシステムの構築・推進）



災害に強い自立・分散型の
エネルギーシステムのイメージ

大施策1－3　危機管理体制の検証と充実

- 課題の抽出、防災計画や地震被害想定の見直し
- 災害記録誌の作成と防災教育の推進
- ドローンの整備と訓練



ドローンの整備と訓練のイメージ

出典：珠洲市復興計画

令和6年能登半島地震③　（復興プラン）

◆復興に向けたシンボルプロジェクト（輪島市）
◆自然と文化を活かし、これまでの取組を発展させた魅力ある地域の再生（珠洲市）

シンボルプロジェクト

輪島朝市周辺再生プロジェクト

地震及び火災で甚大な被害を受けた朝市周辺を輪島市における復興のシンボルとして再建し、防災対策を強化しながら朝市と商店街及び住まいの共生を目指した市街地整備を行います。また、新たなチャレンジや交流を促進して、新しいまちとして生まれ変わるための環境整備及び支援を行います。



→基本計画　■2-1-2　朝市通りや商店街の復興 →P.33

出典：輪島市復興まちづくり計画

【珠洲ブランド】 里山里海をベースとした「珠洲ブランド」の価値向上

特徴あるこれまでの取り組みを復興への光と位置付けます。アートや先駆的な技術を取り入れた新たな地域づくり、新たな生業（なりわい）づくりを推進することにより、「珠洲ブランド」の価値向上を図ります。

大施策４－４　世界農業遺産など「珠洲ブランド」の価値向上
- GIAHSに認定された里山里海の保全・活用
- トキ放鳥に向けた餌場づくりなど地域の取り組み支援
- 引退競走馬を活かす取り組みの推進

大施策４－５　SDGs の推進
- 地域循環共生圏の形成
- 能登 SDGsラボの活用による地域課題の解決の推進



揚げ浜塩田

出典：珠洲市復興計画

◆DXの推進による「つながる社会」の実現（珠洲市）

【防災×DX】 DX を活用した災害に強い地域づくり

自動運転やドローン配送等の導入、スマート生活の実現などにより「つながる社会」の実現を目指し、「より強靭で安全な、災害に強い地域づくり」を図ります。

大施策1－1　市民生活を支える公共施設の強靭化（再掲）
- 自動運転技術に適した道路環境整備

大施策1－3　危機管理体制の検証と充実（再掲）
- ICTを活用した避難経路等の情報伝達や平時における市民の健康状態の把握、情報共有体制の構築

大施策1－4　情報通信基盤の強靭化（再掲）
- 無線通信の高度化に向けた5G等の普及促進



自動運転に対応する道路インフラ



5G等の普及促進のイメージ

出典：珠洲市復興計画

被災市町村の復興計画リンク一覧

対象災害	市町村	復興計画URL	QRコード
平成16年 新潟中越地震	旧山古志村	http://www.yamakoshi2004.jp/	
	長岡市	https://www.city.nagaoka.niigata.jp/shisei/cate01/sinsai/fukko-keikaku.html	
	小千谷市	https://www.city.ojiya.niigata.jp/soshiki/nigiwai/fukkokensho.html	
平成28年 熊本地震	南阿蘇村	https://www.vill.minamiaso.lg.jp/kiji003706/index.html	
令和6年 能登半島地震	輪島市	https://www.city.wajima.ishikawa.jp/docs/2025021400019/	
	珠洲市	https://www.city.suzu.lg.jp/site/r6-notohantou/21303.html	

資料３

第１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

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

令和7年８月１８日

検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

中山間地域事前復興まちづくり計画策定の基本理念の検討

○ 沿岸地域と中山間地域において、将来のまちの姿を描く際に基礎となる５つの柱は変わらないものと考え、沿岸地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念を踏まえつつ、検討する。

命を守る　「土砂災害」「地震火災」など

生活を再建する　「家族・住まい」「地域コミュニティ」「地域に住み続ける」

山間（奥部）

周辺集落

なりわいを再生する　「山・川の恵み」「活力・希望」「生産基盤」「観光資源」

中心集落

歴史・文化を継承する　「築かれた歴史」「継承された文化」「ふるさとの風景」

地域の課題等の解決につなげる　「人口減少」「少子高齢化」「担い手不足」など

沿岸地域における事前復興まちづくり計画策定の基本理念
ー構成する5つの柱ー

参考

○ 沿岸地域を対象とした高知県事前復興まちづくり計画策定指針を令和4年9月に策定済み。



資料４

第１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

中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成

令和７年８月１８日
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

中山間事前復興まちづくり計画策定指針ー何を事前に検討すべきかー

○ **本指針の構成は、先行する沿岸地域の事例を参考に、両地域の相違点を踏まえ、中山間地域に必要な要素を加えて検討する。**
○ **沿岸の津波被災地は、東日本大震災のように地域が喪失する壊滅的な被害からの復興を念頭において検討した。**
○ **中山間地域の地震による災害からの復興は、能登半島地震のように被災が部分的で建物が残された状況からの復興も念頭に置く必要がある。**

中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針　構成案	高知県事前復興まちづくり計画策定指針（沿岸地域）	沿岸地域との相違点
1. 事前に復興まちづくり計画を策定する必要性 ① 事前復興の取組を中山間地域へ拡大する背景 ② 中山間地域が目指す将来像	**1. 事前に復興まちづくり計画を策定する必要性** ① 事前復興まちづくり計画の必要性 ② 事前復興まちづくり計画の策定による効果	✓ 中山間地域における「教訓」と「より良い復興」の視点を踏まえ検討
2. 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 ① 高知県中山間地域の特性 ② 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	**2. 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** ① 高知県沿岸地域の特性 ② 事前復興まちづくり計画策定の基本理念	✓ 5つの柱は共通 ✓ 中山間地域の特性を盛り込む
3. 地震による大規模災害の復興から学ぶ ① 想定される災害 ② 復興まちづくりにおける土地利用の考え方 ③ 地震等による大規模災害からの復興まちづくりの事例 ④ 活用された復興事業 ⑤ 復興まちづくりの課題と教訓	**3. 東日本大震災の復興から学ぶ** ① 東日本大震災における復興まちづくりの取組フロー ② 復興まちづくりの前提となる津波対策の考え方 ③ 津波シミュレーションによる浸水想定 ④ 復興まちづくりにおける土地利用の考え方 ⑤ 東日本大震災における復興まちづくりの事例 ⑥ 東日本大震災において活用された復興事業 ⑦ 復興まちづくりの課題と教訓	✓ 地震動に起因する大規模災害を対象とする（土砂災害、建物倒壊、液状化、地震火災）
4. 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計画の基本的な考え方 ● 地域の拠点となる中心集落、周辺集落、山間（奥部）の集落のあり方 ● 集落間のアクセス ● 地域の産業 ● 都市部との連携 ② 災害リスクに対応した復興事業	**4. 高知県における事前復興まちづくり計画の考え方** ① 高知県における事前復興まちづくり計画の基本的な考え方 ② 事前復興まちづくりの前提になる津波対策の考え方 ③ 津波シミュレーションによる浸水想定 ④ 事前復興まちづくりのパターン	✓ 「高知県中山間地域再興ビジョン」や「市町村総合計画」、「都市計画マスタープラン」等の上位計画の趣旨を踏まえ検討 ✓ 前項の検討内容から高知県の考え方をとりまとめる
5. 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 ① 事前復興まちづくり計画の位置付け ② 取組の手順 ③ STEP1　行政内部の検討 ④ STEP2　地域住民等の参画 ⑤ STEP3　事前復興まちづくり計画に基づく事業の事前着手	**5. 市町村における事前復興まちづくり計画策定の進め方** ① 事前復興まちづくり計画の位置付け ② 取組の手順 ③ STEP1　行政内部の検討 ④ STEP2　地域住民等の参画 ⑤ STEP3　事前移転への着手	✓ 基本的な進め方は共通 ✓ 沿岸地域における取組をフィードバック ✓ ハザード（現象や発生確率）によって事業が異なる

資料5

第１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

今後のスケジュール

令和７年８月１８日
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

全体スケジュール

検討会の取組フロー

高知県の中山間地域の実情と課題分析

中山間震災被災地での被災状況および復興取り組み事例の収集・分析・評価①

第１回検討会（R7.8.18）
① 中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性
② 地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例
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
④ 中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成

第1回検討会意見への対応

中山間震災被災地での被災状況および復興取り組み事例の収集・分析・評価②

全国の中山間地域被災地の調査（アンケート調査）

県内市町村への報告・意見収集

高知県事前復興まちづくり計画策定指針（素案）の検討

第2回検討会（R7.11月中旬頃）
① 地震による大規模災害からの復興に学ぶ
② 中山間地域事前復興まちづくり計画の考え方

第2回検討会意見への対応

県内市町村への報告・意見収集

高知県事前復興まちづくり計画策定指針（案）の検討

第3回検討会（R8.2月上旬頃）
① 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
② 指針（案）について

第3回検討会意見への対応

県内市町村への報告・意見収集

中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針作成・公表

指針へのアウトプット

中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針　構成案

1. 事前に復興まちづくり計画を策定する必要性
① 事前復興の取組を中山間地域へ拡大する背景
② 中山間地域が目指す将来像

2. 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
① 高知県中山間地域の特性
② 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

3. 地震による大規模災害の復興から学ぶ
① 想定される災害
② 復興まちづくりにおける土地利用の考え方
③ 地震等による大規模災害からの復興まちづくりの事例
④ 活用された復興事業
⑤ 復興まちづくりの課題と教訓

4. 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計画の基本的な考え方
- 地域の拠点となる中心集落、周辺集落、山間（奥部）の集落のあり方
- 集落間のアクセス
- 地域の産業
- 都市部との連携

② 災害リスクに対応した復興事業

5. 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
① 事前復興まちづくり計画の位置付け
② 取組の手順
③ STEP1　行政内部の検討
④ STEP2　地域住民等の参画
⑤ STEP3　事前復興まちづくり計画に基づく事業の事前着手

主な検討項目（案）

	議事	意見・助言を求める主な内容
第1回検討会 R7.8.18	① 中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性 ② 地震による大規模災害からの復興まちづくりの事例 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 ④ 中山間地域事前復興まちづくり計画策定指針の構成	● 計画策定の必要性、基本理念、指針の構成、まちづくりのポイント、事例調査の際のポイント等に関する意見 ● 詳細な被災地復興事例の収集・分析に向けたアンケート調査等に関する助言
第2回検討会 R7.11月中旬頃	① 地震による大規模災害からの復興に学ぶ ② 中山間地域事前復興まちづくり計画の考え方	● 復興事例に関する専門的な知見と高知県における取組に対する教訓 ● 中山間地域における事前復興まちづくり計画の基本的な考え方に対する意見 ➢ 地域の拠点となる中心集落、周辺集落、山間（奥部）の集落のあり方 ➢ 集落間のアクセス ➢ 地域の産業 ➢ 都市部との連携 ● 復興事業に関する意見
第3回検討会 R8.2月上旬頃	① 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 ② 指針（案）について	● 今後の具体的な計画策定の進め方に対する意見・助言 ➢ 事前復興まちづくり計画の位置付け ➢ 取組の手順 ➢ 行政内部の検討 ➢ 地域住民等の参画 ➢ 事前復興まちづくり計画に基づく事業の着手 ● 指針全般に対する意見・助言

澤田（雅）委員からの意見

別紙

議事全体を通じた意見

復興プロセスの重要性について

① 大規模災害からの復興は、「どこに何を作るか」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。

② 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。

議事１　「中山間地域事前復興まちづくり計画の必要性」

高知県中山間地域の現状（人口減少の加速化）について

① 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。

② 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。

③ 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。

④ 「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。

議事５　「今後のスケジュール」

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

① 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。新潟県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。

② 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、先進的な取り組み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。

参考資料１

第１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

大規模災害からの復興まちづくりの事例

令和７年８月１８日
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

復興まちづくりの事例

災害名	激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律	大規模災害からの復興に関する法律	被災者生活再建支援法（調査対象候補のみ抜粋）	被災市街地復興特別措置法
平成16年 新潟中越地震	激甚災害	－	新潟県：全域	なし
平成20年 岩手・宮城内陸地震	激甚災害	なし	宮城県：栗原市	なし
平成23年 紀伊半島豪雨	激甚災害	なし	奈良県：五條市、天川村、野迫川村、十津川村 和歌山県：全域	なし
平成26年 8月豪雨災害	激甚災害	なし	広島県：広島市 兵庫県：丹波市	なし
平成28年 熊本地震	激甚災害	非常災害	熊本県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
平成28年 糸魚川市大規模火災	なし	なし	新潟県：糸魚川市	なし
平成30年 北海道胆振東部地震	激甚災害	なし	北海道：全域	なし
平成30年 7月豪雨災害	激甚災害	なし	愛媛県：全域、岡山県：全域、広島県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
令和２年 ７月豪雨災害	激甚災害	**非常災害**	熊本県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用
令和6年 能登半島地震	激甚災害	非常災害	石川県：全域	第２１条の規定による「入居者資格の特例」が適用

ガイドラインなど	
H17.8	中山間地等の集落散在地域における地震防災対策に関する検討会　提言
H18.3	被災地域における多様な主体の連携による中山間地域まちづくり推進調査報告書
H24.4	津波被災市街地復興手法検討調査　（とりまとめ）
H25	大規模災害からの復興に関する法律制定
H25.8	地方都市等における地震対応ガイドライン
H28.6	津波被害からの復興まちづくりガイダンスについて
H28.12	熊本地震を踏まえた応急対策・生活支援策の在り方について（報告）
H29.8	大規模災害時における被災者の住まいの確保策に関する検討会
H29.12	糸魚川大規模火災の経験をふまえた、今後の復興まちづくり計画の考え方
H30.7	復興まちづくりのための事前準備ガイドラインについて
R2.6	防災移転計画制度創設（都市再生特別措置法改正法）
R3	特定都市河川浸水被害対策法改正（流域治水関連法）特定都市河川　指定要件拡大
R4.3	津波被害からの復興まちづくりガイダンス（改訂版）について
R5.7	事前復興まちづくり計画検討のためのガイドラインについて

平成20年岩手・宮城内陸地震①

地震被害の概要

- 発生日時：平成20年６月14日８時43分頃
- 震源地：岩手県内陸南部（北緯39度01.7分、東経140度52.8分）
- 規模：マグニチュード7.2（暫定値）
- 各市町村の最大震度（震度６弱以上）
  - 震度６強：岩手県奥州市・宮城県栗原市
  - 震度６弱：宮城県大崎市

出典：内閣府防災情報のページ災害復興対策事例集

岩手・宮城内陸地震の被害状況等（栗原市）



出典：宮城県栗原市長佐藤勇『平成20年岩手・宮城内陸地震への対応と復興に向けて』平成21年２月13日

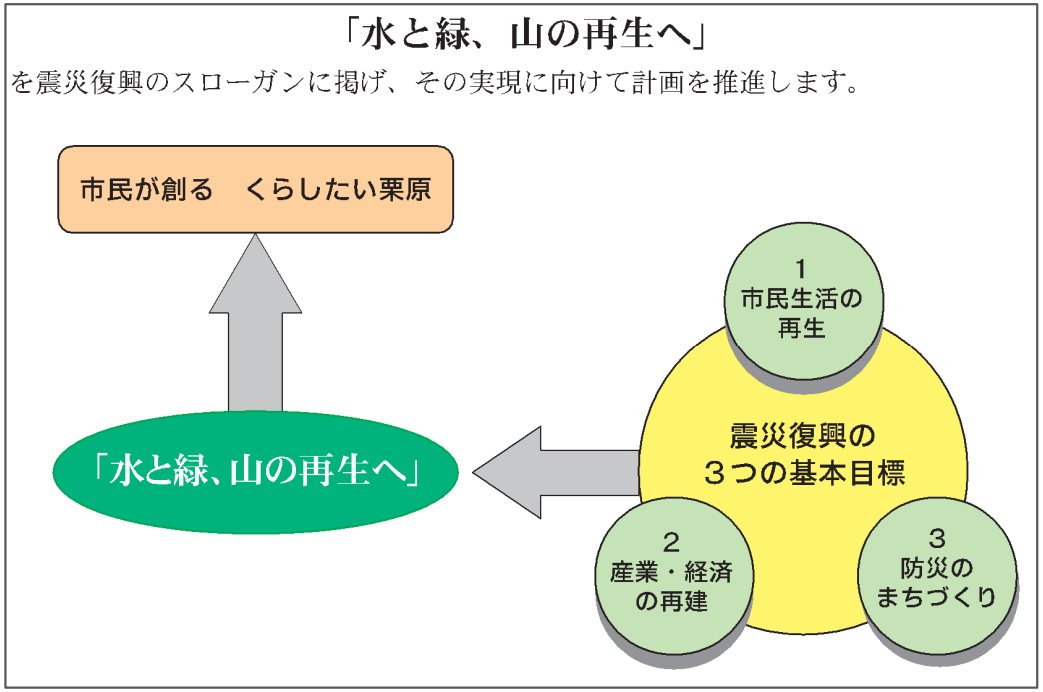
震源に近い栗原市では、大規模な地すべりを始め林地崩壊等が多く発生

死者	行方不明者	負傷者等			合計
		重傷者	軽傷者	計	
9	8	28	152	180	197

住家被害	全壊	27棟
	大規模半壊	16棟
	半壊	112棟
	一部損壊	1,414棟
	合計	1,569棟
道路被害（市道）		572ヶ所
その他の被害		1,343件

出典：栗原市『【岩手・宮城内陸地震】速報　第97報』
（平成21年３月12日14:00現在）

平成20年岩手・宮城内陸地震②　（復興計画）



出典：水と緑、山の再生へ　栗原市震災復興計画





出典：平成20年 岩手・宮城内陸地震からの復旧について（栗原管内）　宮城県

- 復興計画のコンセプトは上図のとおりである。復興計画では３つの目標を設定し、「水と緑、山の再生へ」をスローガンとしている。ヒアリングでは、山の再生には観光客が来ることが必要であり、そのためには「緑と水を再生することが重要」であるとして、次のような観点が示された。
  - 多くの離職者に、一刻も早く仕事についてもらうためには、観光施設を再開し、そこに農家の方々が食材を供給できる環境が必要。それができれば「水と緑、山の再生へ」つながることが期待できる。
  - 山の再生は10年、15年の事業なので、宿泊施設があれば工事の人に提供することもでき、民家を貸すなど、新たなビジネスが生まれることも期待したい。

出典：内閣府防災情報のページ　災害対応資料集

平成23年紀伊半島豪雨①

- 紀伊半島大水害では「深層崩壊」と考えられる大規模な斜面崩壊が多数発生した。
- 河道閉塞箇所では決壊した場合に下流側の集落等に大きな被害が発生する可能性があるため、長期間の警戒、避難が必要となった。



出典：紀伊半島大水害の記録　平成25年3月　奈良県

平成23年紀伊半島豪雨②　（復旧・復興）

● インフラ等の大規模崩壊への対策

【御杖村土屋原地区：土石流対策】



H26.10.16撮影

【天川村広瀬地区：地すべり対策】



H26.8.13撮影

【十津川村宇宮原地区：地すべり対策】



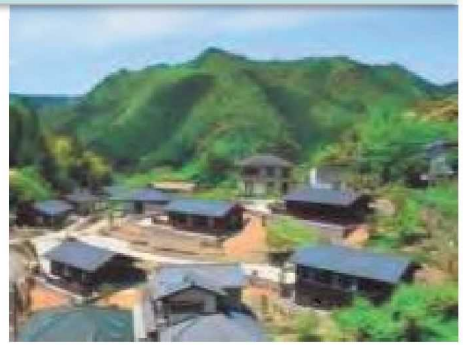
H26.7.29撮影

● 新しい集落づくり

十津川村



谷瀬地区
（平成26年5月4日撮影）



猿飼（高森）地区
（平成26年5月4日撮影）

● 十津川村では、今後の集落づくりのモデルとなる安全・安心な集落として、谷瀬地区と高森地区を選定
● 高森地区においては、高齢者が村に住み続けられる集落モデルを構築するため、高齢者向け住宅の整備と集落空間の整備に取り組み

助け合い・支え合い『高森』プロジェクト



高森のいえプロジェクト推進委員会



高森のいえ模型

- 平成26年度に、明治大学園田眞理子教授を委員長とした「高森のいえプロジェクト推進委員会」を設置。
- 村内で住み続けられる住まい方モデルの実現のために、高森集落での高齢者の住まいの議論を実施。
- 平成26年度に設計者を選定し、平成27年度に設計、平成28年度に住宅を建設の予定。

出典：奈良県紀伊半島大水害復旧・復興推進本部「紀伊半島大水害復旧・復興の現状と取組　平成27年２月更新版」

平成26年8月豪雨災害（広島土砂災害）①

- 広島市内で土石流107箇所、がけ崩れ59箇所の計166箇所で土砂災害が発生し、死者77名（うち関連死３名）、負傷者68名の人的被害をもたらした。
- 建物（住家）被害は、全壊棟数は179棟、半壊棟数は217棟を含む合計4,749棟。

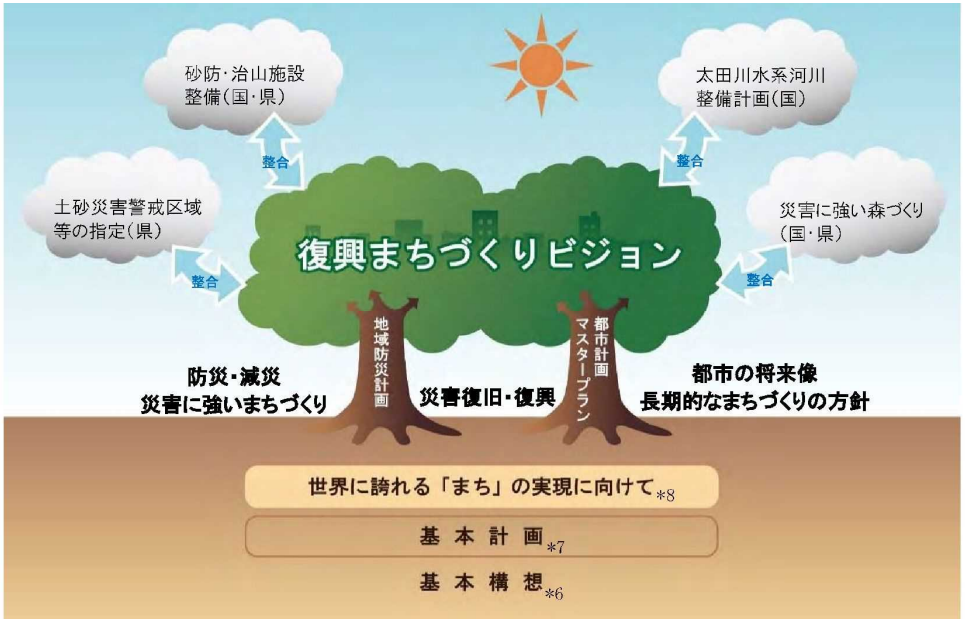
出典：内閣府防災情報のページ災害復興対策事例集



出典：平成26年8月豪雨　被災地域の復興まちづくりまとめ　令和5年9月　広島市

平成26年8月豪雨災害（広島土砂災害）② （復興まちづくりビジョン）

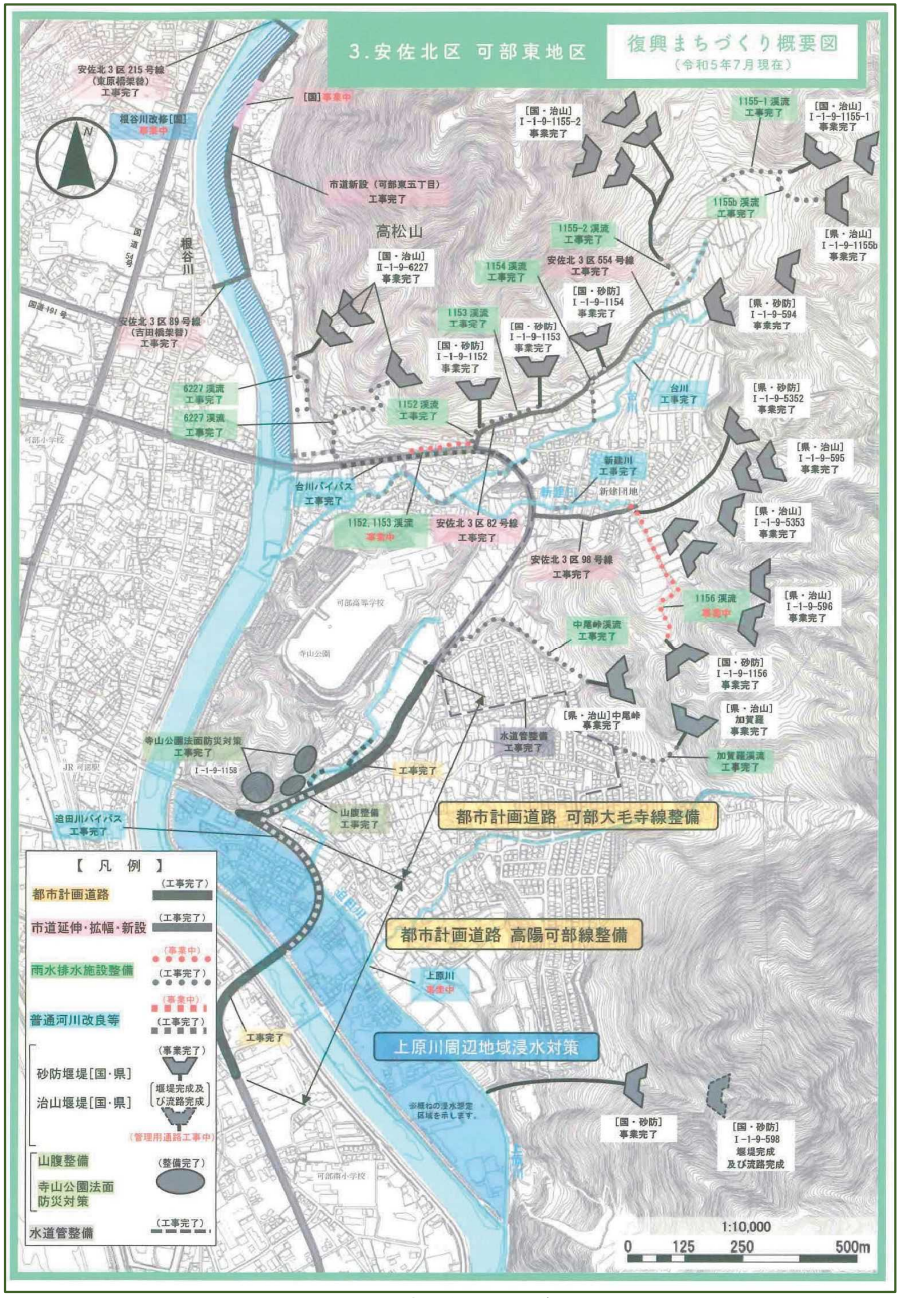
- 復興まちづくりビジョンの位置付け



- 復興まちづくりのイメージ



出典：平成26年8月20日豪雨災害 復興まちづくりビジョン 平成27年3月 広島市



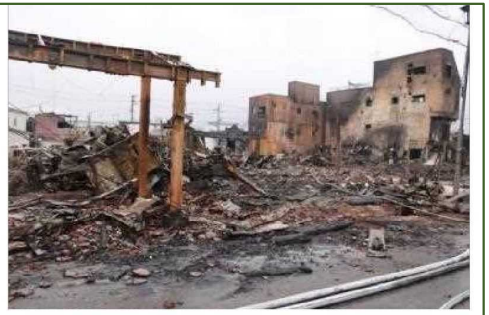
出典：平成26年8月豪雨　被災地域の復興まちづくりまとめ　令和5年9月　広島市

平成28年糸魚川市大規模火災①

- 糸魚川市の大火は、平成28年12月22日10時20分頃に発生し、翌23日16時30分の鎮火に至るまでの約30時間にわたる大規模な火災となった。乾燥した南からの強風にあおられ、延焼や飛び火などにより火元から約300メートル離れた日本海沿岸で燃え広がり、火災としては初めて被災者生活再建支援法（風害による）が適用された。

出典：新潟県糸魚川市「糸魚川市駅北復興まちづくり計画 H29.8」











被災地北を走る国道8号



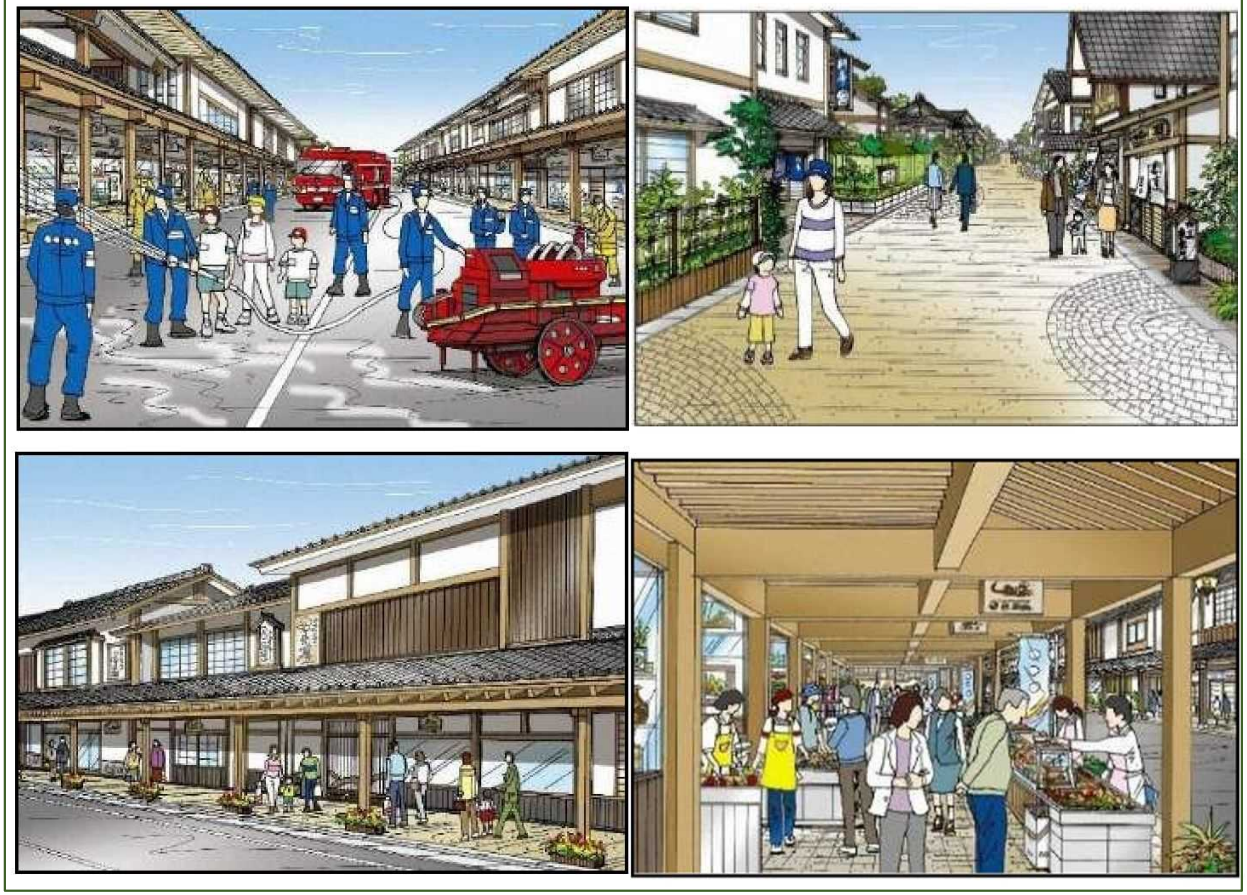
被災地内中央を走る本町通り

出典：糸魚川市駅北大火からの復興まちづくり　新潟県糸魚川市

平成28年糸魚川市大規模火災②（復興まちづくり計画）

- 木造の建築物が密集する地域の解消にあたって、被災エリアの全面的な面的整備による復興ではなく、修復型のまちづくりを選定し、事業を迅速化
- 範囲を限定した土地区画整理事業（敷地整序型）

- 復興まちづくりのイメージ



出典：糸魚川市「糸魚川市駅北復興まちづくり計画（平成30年5月改訂版）」



大火から3日後。消失を免れている左右と中央の大きい建物は金融機関で3連休明けとなる写真撮影日翌日のから営業を再開した。中央奥に見える赤い屋根の住宅も奇跡的に焼失を免れる。



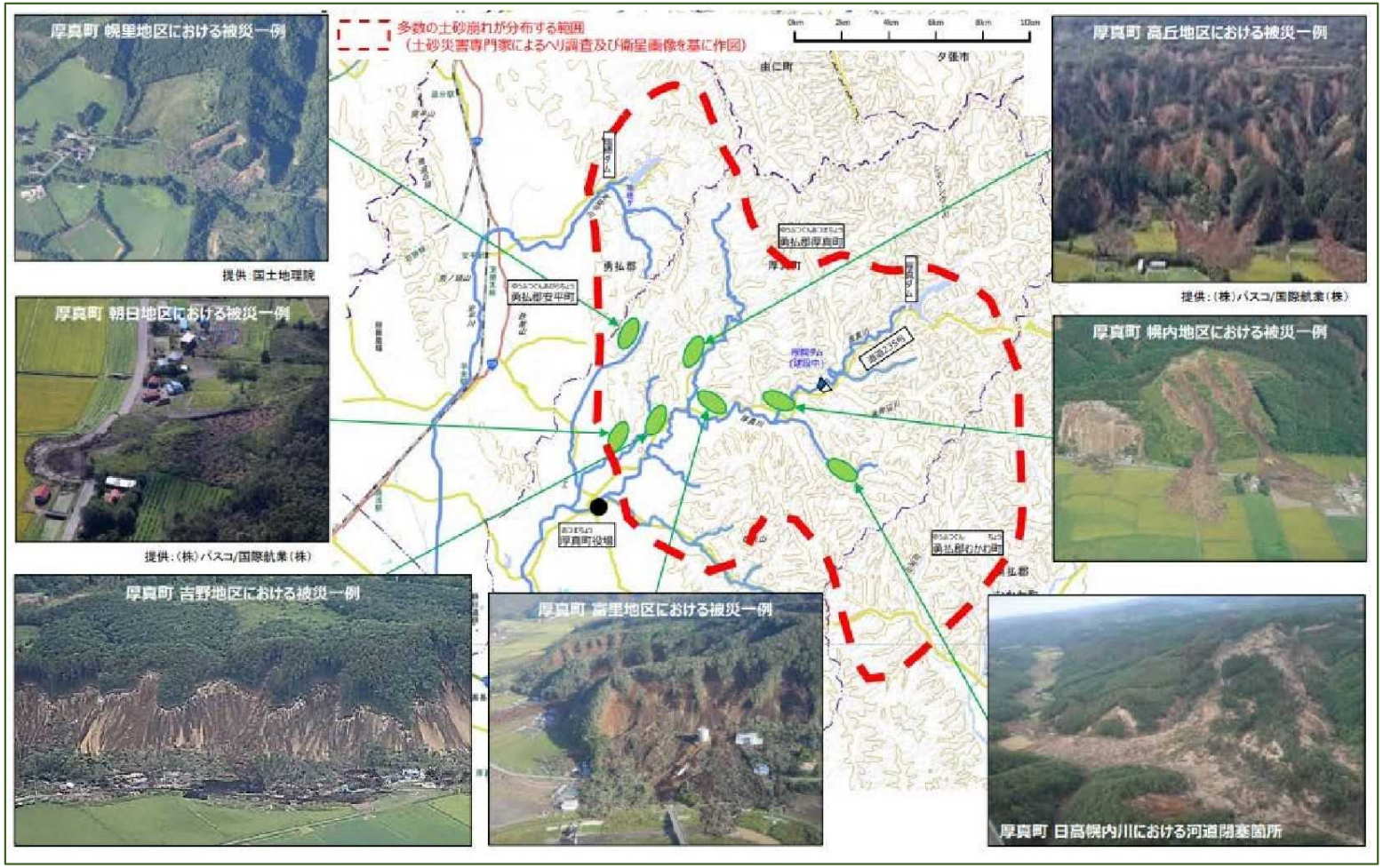
平成29年（2017）8月に策定した駅北復興まちづくり計画（5年、2017年-2021年）を終え、整備した施設を核に地元商店街の催しや自治会の防火活動、駅北まちづくり戦略における実践活動等が進めている。

出典：糸魚川市駅北大火復興情報サイト　HOPE糸魚川　パンフレット

平成30年北海道胆振東部地震①

- 平成30年９月6日３時7分、北海道胆振地方中東部においてマグニチュード6.7の地震が発生し、厚真町で震度7、安平町とむかわ町で震度6強、札幌市東区で震度6弱を観測したほか、北海道から中部地方の一部にかけて広い範囲において震度6弱から1を観測した。
- 人的被害地震による死者は42名（厚真町36名、苫小牧市2名、むかわ町1名、新ひだか町1名、札幌市2名）、重軽傷者762名となった。
- 住家被害については、震源地周辺や人口が多い札幌市を中心に全壊が462棟（厚真町222棟、札幌市95棟、安平町93棟等）。

出典：内閣府防災情報のページ災害復興対策事例集



出典：国土交通省「平成30年北海道胆振東部地震への対応状況」

平成30年北海道胆振東部地震②　（復興対策）

- 厚真町を中心に発生した土砂災害に対し、新たに国直轄で土砂災害対策を推進することから、平成30年10月２日に「厚真川水系土砂災害復旧事業所」を設置し、平成31年４月１日に「厚真川水系砂防事業所」へ改編し、体制を強化した。
- 大規模な河道閉塞が発生した日高幌内川及び大規模な山腹崩壊が発生したチケッペ川・東和川では、令和元年７月末に応急的な対策を完了し、引き続き、河道内に堆積した不安定土砂等の再移動による二次災害の防止を図るため、施設の恒久化対策に着手した。

出典：内閣府防災情報のページ災害復興対策事例集



図　主な被害内容

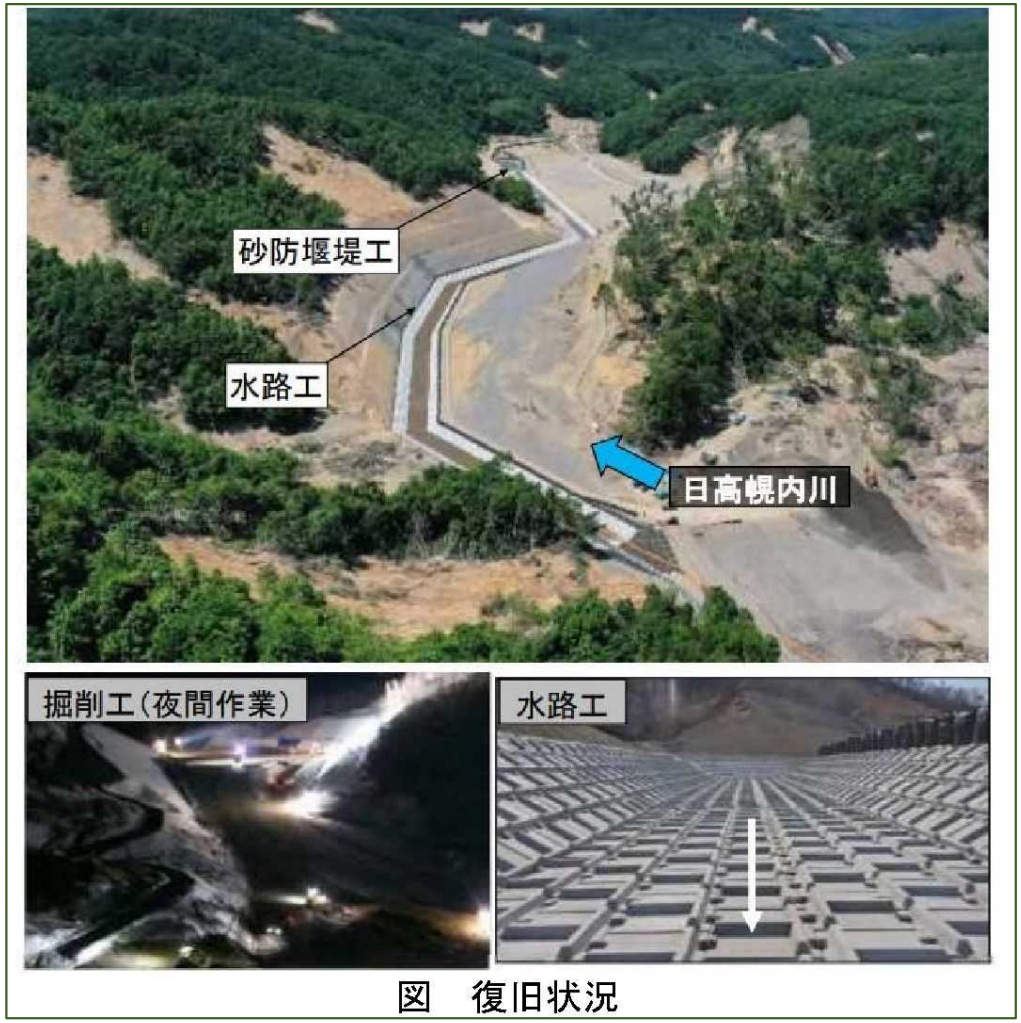
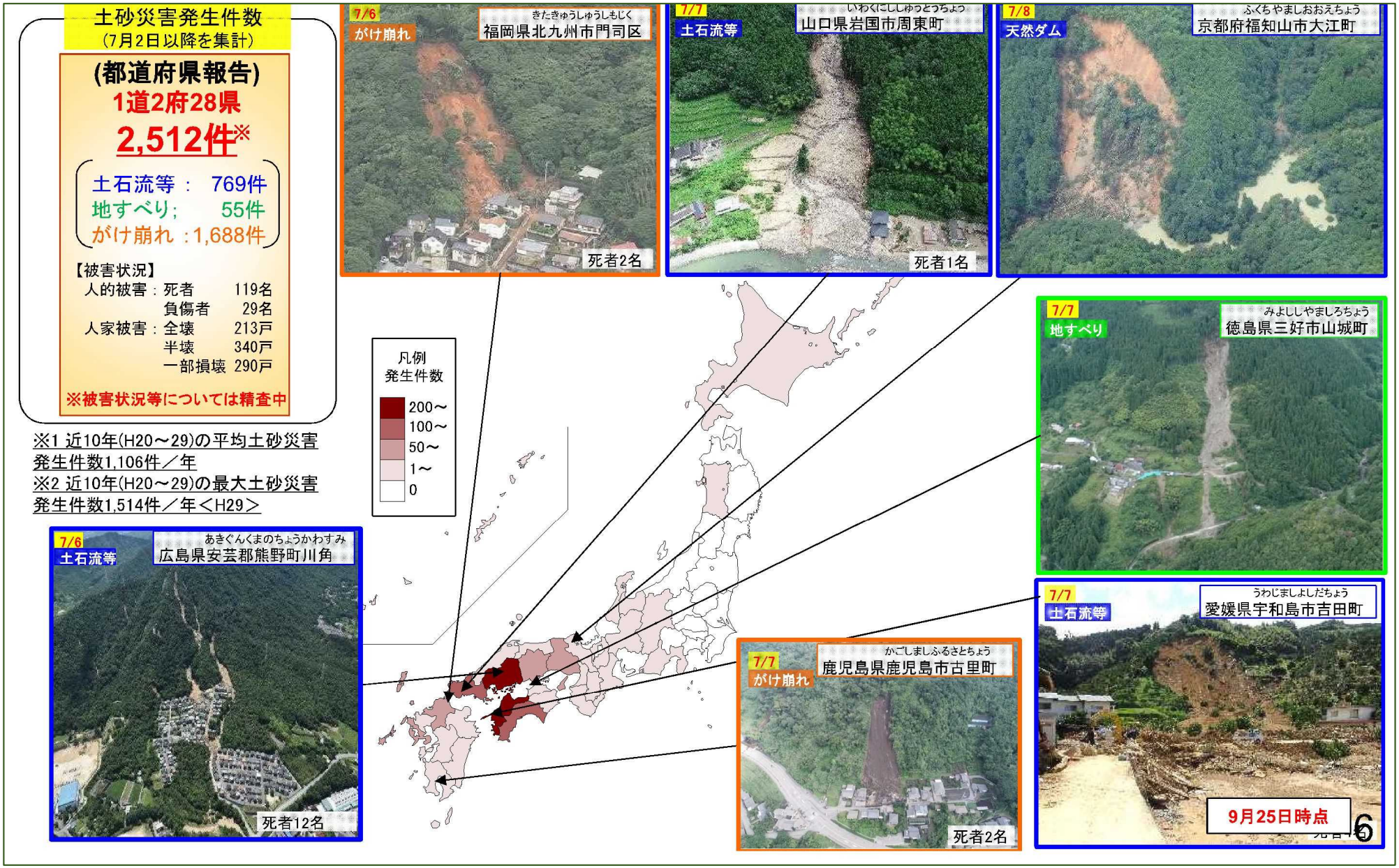


図　復旧状況

出典：内閣府防災情報のページ　災害対応資料集　国土交通省北海道局「北海道局復興・強靭化推進本部の取組状況について」

平成30年7月豪雨災害①

- 平成30年７月豪雨では、西日本を中心に、広域的かつ同時多発的に土砂災害が発生した。



出典：国土交通省　平成30年7月豪雨災害の概要と被害の特徴

平成30年7月豪雨災害②　（復興計画）

● 愛媛県宇和島市　復興の理念（姿勢）

【復興の理念（姿勢）】

つなぐ　ともにつなぎ　ともに創ろう　未来咲く　ふるさとうわじま

平成３０年７月豪雨は、ふるさとに多くの爪あとを残しました。この復興計画は、早期の復 興を目指して、総合計画の一部をなすものとして策定します。災害後の市民アンケートにおいて、「これからの宇和島市の目指すべきまちのイメージは」との問いに、多くの方が「誰もが安心して暮らせるまち」を選択しています。さまざまな機関や団体からの支援と協力も得ながら、まずは「復旧」に速やかに取り組むとともに、今回の災害を踏まえて、「つなぐ」をひとつのキーワードとして、「未来咲く ふるさとうわじま」を人と人をつなぎあって、ともに創っていくため、本計画では３つの基本施策を柱として復興への歩みを進めます。

【イメージ図】



出典：　宇和島市「宇和島市復興計画（平成31年3月）」

● 農地の復旧（園地）



● ボランティアによる被災農家の早期復興支援


出荷に向けて急務となった摘果作業をボランティアが手伝う


崩れた園地の復旧作業のため大量の土のうが必要とされた


作っても作っても足りなくなる土のう（JAえひめ南提供）


ほかにも、園地に流れ込んだ瓦礫などの撤去作業を行った

出典：宇和島市「平成30年7月豪雨　宇和島市災害記録誌」

令和2年7月豪雨災害①

- 令和2年7月豪雨は、熊本県内各地で河川の氾濫や土砂災害等を引き起こし、熊本県南部を中心に、家屋の浸水や倒壊、公共土木施設、ライフラインに甚大な被害をもたらした。人的被害は、死者は65人、行方不明者は2人、重軽傷者は51人に上り、住家被害は、7,300棟を超える。

出典：令和2年7月豪雨の記録と復興への歩み　熊本県ホームページ





出典：熊本県土木部　令和2年7月豪雨　被災状況速報版

令和2年7月豪雨災害②　（創造的復興）

- 緑の流域治水の取組

  熊本県が令和2年11月に表明した球磨川流域の治水の考え方で、河川の整備だけでなく、遊水地の活用や森林整備、避難体制の強化を進め、更に、自然環境との共生を図りながら、国、県、流域市町村、企業、住民が協働し、流域全体の総合力で安全・安心を実現していくものである。



出典：熊本県ホームページ　令和2年7月豪雨からの創造的復興と「緑の流域治水」の推進

被災市町村の復興計画リンク一覧

対象災害	市町村	復興計画URL	QRコード
平成20年 岩手・宮城内陸地震	栗原市	https://www.kuriharacity.jp/w007/010/010/010/030/217.html	
平成23年 紀伊半島豪雨	十津川村	https://www.vill.totsukawa.lg.jp/administration/gyousei/	
平成26年8月 豪雨災害 （広島土砂災害）	広島市	https://www.city.hiroshima.lg.jp/saigaiinfo/fukkou/1025533/1025537/1017745.html	
平成28年 糸魚川市大規模火災	糸魚川市	https://www.city.itoigawa.lg.jp/hope/disaster_recovery/shiminkaigi/index.html	
平成30年 北海道胆振東部地震	厚真町	https://www.town.atsuma.lg.jp/office/disaster/reconstruction/plan/	
	安平町	https://www.town.abira.lg.jp/iburitobu/keikaku	
平成30年 7月豪雨災害	宇和島市	https://www.city.uwajima.ehime.jp/site/gou201807/fukkoukeikaku22.html	
令和2年 7月豪雨災害	球磨村	https://www.kumamura.com/kiji0031346/index.html	

参考資料２

第１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

高知県のこれまでの取組

令和７年８月１８日
検討会事務局（高知県南海トラフ地震対策課）

高知県の中山間地域を取り巻く環境

○　高知県は**県土の約９割を中山間地域が占め、そこに県民の約４割が暮らしている。**

○　本県の基幹産業である農林水産業などの多くは中山間地域で営まれ、山、川などの「豊かな自然」や「文化」の多くも中山間地域に存在している。加えて、水源かん養や防災など国土保全の面でも、また、憩いや癒やしの場としても重要な役割を果たしており、**中山間地域は本県の強みの源泉である。**

○　そのため、県では、平成24年度から中山間対策を抜本強化し、「中山間地域の振興なくして県勢浮揚なし」との考えの下、集落の維持再生や生活用水の確保、鳥獣被害対策のほか、産業・医療・福祉などの幅広い分野で、様々な施策を推進してきた。

○　こうした取り組みの結果、住民主体の日々の助け合いや地域資源を活用した経済活動などを行う集落活動センターが県内70カ所に整備されたほか、鳥獣被害額の減少や、産業振興計画の地域アクションプランの取り組みにより1,971人（平成21～令和4年度の累計）の雇用を創出するなど、一定の成果が現れている。

○　しかしながら、**依然として人口減少や少子高齢化には歯止めがかからず、中山間地域を取り巻く環境は年々厳しさを増している。**

高知県の中山間地域

地域振興５法（※）の対象地域、全34市町村が該当
（27市町村（全域）、7市町村（一部））

※ ① 過疎地域持続的発展支援特別措置法　② 特定農山村法
③ 山村振興法　④ 半島振興法　⑤ 離島振興法

面　積（㎢）			人　口（人）		
県全体	中山間地域	割　合	県全体	中山間地域	割　合
7,104	6,627	93.3%	691,527	264,046	38.0%

＊令和３年度高知県集落調査より作成



中山間地域の現状

1　人口減少

- これまでの対策により多くの成果が得られた一方で、人口減少や少子高齢化には歯止めがかかっていない。
- また、将来生まれてくる子どもの親となる若者世代（特に女性）の流出が顕著。
- 若者の流出に伴い婚姻件数は減少。少子化がより進行し、人口はさらに減少。人口減少が、中山間地域の集落の活力低下や産業の衰退、暮らしの不便を招き、さらなる若者の流出や人口減少につながっていくという負の連鎖が加速しつつある。

表　若者世代（15歳～34歳）の人口減少（H22～R2）

	高知市			高知市以外		
	R2人口（15-34歳）	増減（H22比）	減少率	R2人口（15-34歳）	増減（H22比）	減少率
男性	27,829	▲ 6,941	▲ 20.0	27,355	▲ 9,407	▲ 25.6
女性	28,972	▲ 8,666	▲ 23.0	23,654	▲ 9,219	▲ 28.0
男女計	56,801	▲ 15,607	▲ 21.6	51,009	▲ 18,626	▲ 26.7

出典：総務省「国勢調査」

2　くらし

- 中山間地域における買い物環境や移動手段の確保については、高齢化の進展によりそのニーズが高まる一方で、人口減少の進展に伴ってサービスの維持確保が困難になっていくことが懸念される。
- 鳥獣被害対策については、被害額は年々減少しているものの、依然として１億円を超える被害が発生。また、高齢化の進展等により、捕獲を行う狩猟者が年々減少。
- 医療、福祉分野においては、高知版地域包括ケアシステムの推進により、在宅での暮らしを希望する方が住み慣れた地域で暮らし続けるようにするための介護予防、在宅療養、認知症のそれぞれの取り組みが県内各地で実施されつつある。
- 一方で、訪問診療・看護・介護のサービス量には地域偏在があり、施策間の連携が不十分な面も認められる。

3　地域の活力

- 集落活動センターが県内70カ所（R7.7月時点）に広がり、住民主体で地域の課題解決に取り組む仕組みづくりが進んだ一方、コロナ禍における地域活動の停滞等により、近年は新たな集落活動センターの立ち上げが頭打ち。
- 人口減少や少子高齢化の進展により、産業や地域の担い手不足は一層深刻化。
- リーダーや後継者の不在により、集落活動の維持や、地域の伝統的な祭りや民俗芸能の継承が困難となる集落も現れる。

4　しごと

- 産業振興計画の取り組みを通じて、各産業分野における高付加価値化や省力化・効率化を推進し、就業者一人あたりの産出額等が増加。
- 一方で、地域アクションプランの取組や各産業分野の担い手確保対策により、雇用創出を図っているが、中山間地域には若者や女性が魅力を感じる仕事が少なく、若者流出の一因になっている。

5　デジタル技術の活用

- 山間部や離島などの条件不利地域においては、採算性や立地条件の制約などから、光ファイバなどのブロードバンドが整備されていない地域が存在。
- デジタル技術を活用した飲料水や生活用品、移動手段の効率的な確保のための仕組みづくり、オンライン診療などの先行的な取り組みは、一部地域での実施にとどまっている。

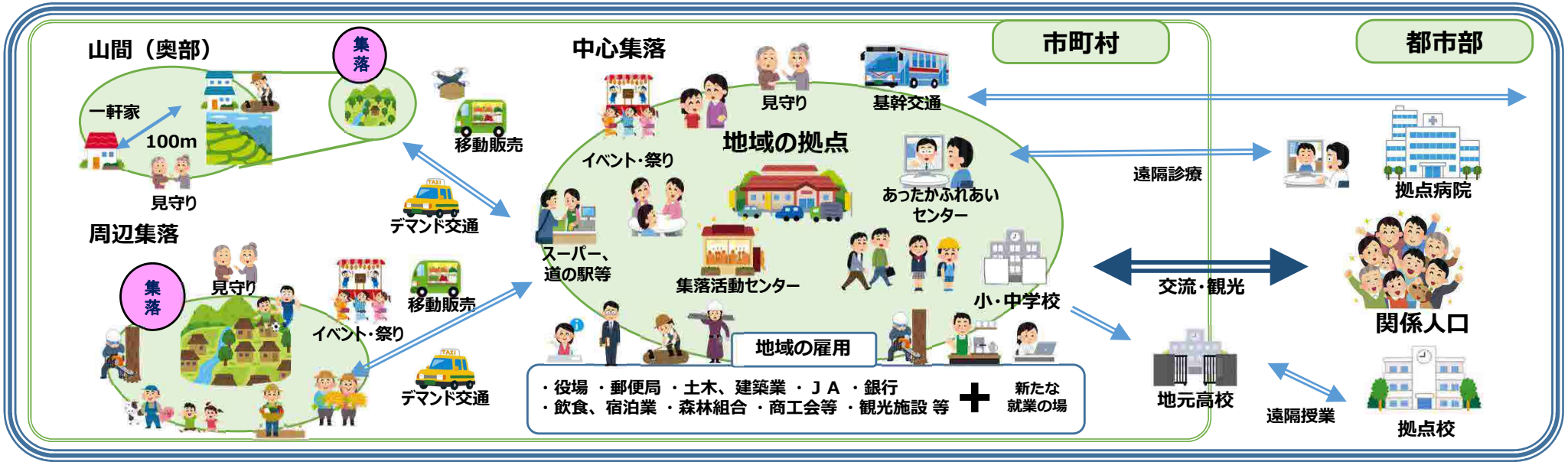
中山間地域再興ビジョン

- 「中山間地域再興ビジョン」において、中山間地域を再興し、人口を 維持、早期反転、安定化させることで、県全体の人口構造を下支えし、もって県土の持続的な発展を目指す。
- 県と市町村が連携し、中山間地域の若者と子どもの人口のこれ以上の減少を食い止め、増加に転じさせることで、人口の若返りを図り、持続可能な人口構造へと転換することが何よりも重要であることから、ビジョンの目指す姿の中心に「若者の人口増加」を掲げ、少子化対策と一体となった新たな中山間対策を推進する。

10年後の将来ビジョン

地域に若者が増えた持続可能な人口構造のもと、デジタル技術の活用などにより、地域で安心して生活ができる環境が維持され、地域に多様な仕事があり、誰もが将来に希望を持って暮らし続けることができる、活力ある中山間地域

10年後のイメージ



中山間地域再興ビジョン

10年後（R15）に目指す姿**「地域に若者が増えた持続可能な人口構造のもと、デジタル技術の活用などにより、地域で安心して生活ができる環境が維持され、地域に多様な仕事があり、誰もが将来に希望を持って暮らし続けることができる、活力ある中山間地域」**の実現に向けて、全庁を挙げて、**少子化対策と一体となった新たな中山間対策**を進める。

柱１　若者を増やす

第１策　若者の定着・増加と人づくり

- ○移住・定住の促進
- ○県内就職の促進
- ○女性活躍の環境づくりの推進
- ○出会い・結婚・出産・子育てへの支援
- ○「共働き・共育て」の推進
- ○中山間地域の教育の振興
- ○文化芸術とスポーツの振興



市町村との連携協調による人口減少対策の推進　～「人口減少対策総合交付金」の活用により市町村の取組を強力にバックアップ～

柱２　くらしを支える

第2策　生活環境づくり

- ○生活用水や生活用品を確保するための環境整備
- ○地域交通の維持・確保
- ○鳥獣被害対策等の推進



第3策　安全・安心の確保

- ○地域医療体制の確保
- ○高知型地域共生社会の推進
- ○福祉・介護サービスの充実支援
- ○地域防災力の強化
- ○安全安心に暮らせる社会づくり



柱３　活力を生む

第４策　集落の活性化

- ○集落活動センターの推進
- ○農村の保全
- ○多様な世代が交流する「場」の創出



第5策　地域の伝統的な祭りや民俗芸能の維持・継承・活用

- ○地域の伝統的な祭りや民俗芸能の維持・継承・活用
- ○世界無形文化遺産への登録を目指す取り組みの推進



柱４　しごとを生み出す

第6策　基幹産業の振興と地域の資源を活用した付加価値の高い産業の創出

- ○農林水産業の振興
- ○地域の資源を活用した付加価値の高い産業づくり
- ○産業人材の育成・確保



第7策　起業等による仕事の創出

- ○地域産業の振興
- ○企業誘致の推進
- ○起業や事業承継の促進



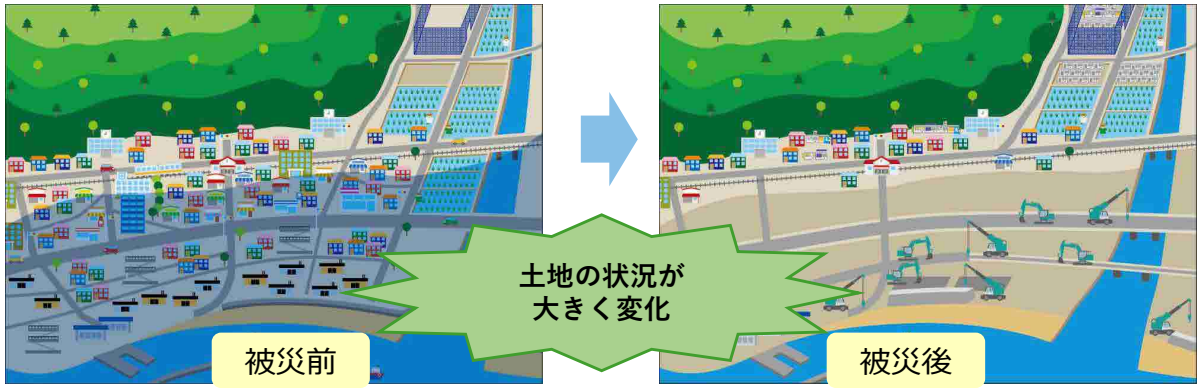
横串　第８策　デジタル技術の活用

- ○情報通信基盤の整備促進
- ○デジタル技術を活用した中山間地域の課題解決
- ○デジタルデバイドの解消

津波被害からの復興に向けて行政が求められる対応

沿岸指針

津波による沿岸部の被害



災害に強い地域づくりを進めるため従来の土地利用を見直す必要性

生活、産業・経済、都市基盤の再建の方向性を示す必要性

行政の対応



地域の基盤産業である漁業や農業を守りながら、行政、医療、福祉施設を集約し、災害に強い将来にわたって安全な地域づくりを目指します。
魅力的な海の景観を活かした観光業に力を入れ、明るく、賑わいのある地域を目指します。



整備に要する期間は五年間です。それまでの間は、仮設住宅を建設して住環境を整えます。
避難生活での困りごとは、行政が解決します。安心して相談してください。

住み慣れた土地で、希望をもって安心して暮らし続けることができるね！



住民の反応

被災からの復興は、新たな地域づくりへの「再出発」！
安心して暮らし続けるために、早期に将来のビジョンを提示！

高知県事前復興まちづくり計画策定指針　検討会

沿岸指針

検討会の概要

●東日本大震災の教訓を踏まえ、南海トラフ地震による被災後であっても、住民が早期に生活を再建し希望を持って地域に住み続けることができるよう、市町村が事前に復興まちづくり計画を策定するに当たっての指針を策定。

●有識者や行政関係者らの委員による３回の検討会での議論を経て策定。

第１回検討会：令和３年２月20日
第２回検討会：令和３年11月９日
第３回検討会：令和４年３月22日



第１回検討会の様子

復興計画を事前に作成するメリット

●発災後の膨大な業務に追われながらも、速やかに復興計画の策定に取りかかることができる。
●事前の計画策定により、被災後のまちの機能回復に要する時間が短縮される。
●事前の計画策定は、発災後と比較すると、時間的にも精神的にも余裕がある。
●地域の意向をしっかりとくみ取る十分な時間がある。

高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会　委員名簿

氏名	所　属・役　職	分　野
磯部　雅彦	高知工科大学　学長	有識者（海岸）
内藤　廣	東京大学名誉教授	有識者（建築）
今村　文彦	東北大学教授	有識者（防災）
原　忠	高知大学教授	有識者（防災）
田中　伸和	独立行政法人都市再生機構西日本支社支社長	関係機関
岡﨑　誠也	高知市長	行政（市町村）
横山　幾夫	安芸市長	行政（市町村）
中平　富宏	宿毛市長	行政（市町村）
池田　洋光	中土佐町長	行政（市町村）
松本　敏郎	黒潮町長	行政（市町村）

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

沿岸指針

命を守る	◇なんとしても人命を守る安全で安心な地域づくり ◇再び被災したとしても人命が失われないことを最重視し、ハード・ソフトの施策を組み合わせたまちづくり
生活を再建する	◇地域の主体的な考え方により暮らしとコミュニティを再建する ◇誰もが再び日々の生活を取り戻すことができる被災者一人ひとりに寄り添う復興を目指す
なりわいを再生する	◇地形や気候を活かしたなりわいを早急に再生し、地域に住み続ける基盤を築く ◇多様な資源や潜在的な可能性など地域の特性を生かした復興の実現
歴史・文化を継承する	◇脈々と地域に根ざした歴史や文化など地域の資源を次世代に継承する ◇「ふるさと」に愛着を持ち、暮らし続けていくうえで、心の支えとなる歴史・文化を大切にする地域づくり
地域の課題等の解決につなげる	◇地域の課題やグローバルな課題等を解決する先進的なまちづくり ◇人口減少、少子高齢化、担い手不足などの諸課題を解決する先進的なまちづくり

沿岸市町村におけるこれまでの取組

沿岸指針

沿岸市町村との勉強会

- 計画を作る難しさとして、事前には被災状況を正確には予測することはできないことや、被災後の住民の意向に計画が左右されるといったことがある。
- 計画の必要性は十分理解できるが、計画策定に係る財政的・人員的な負担は大きくなる。
- 最大クラス（L2）の津波浸水想定範囲が広大なため、既存堤防等の整備効果を反映した浸水想定が必要である。



勉強会の様子

事前復興まちづくり計画策定事業費補助金

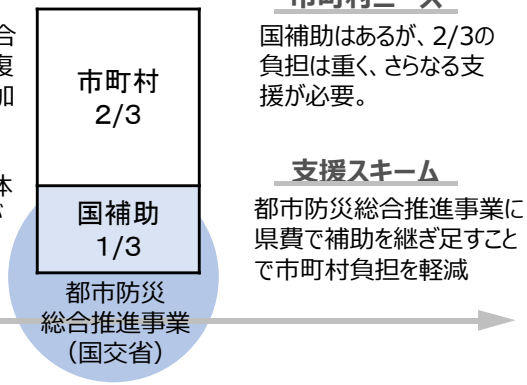
○計画策定のノウハウや先行事例が少なく、人員も不足していることから専門的な技術力を要する事業者に業務委託して実施する必要がある

○市町村は様々な防災対策を進めており、限られた財源の中で新たな取り組みを進めるためには、財政的な支援は必須

国の補助制度

R4年度から「都市防災総合推進事業」メニューに事前復興まちづくり計画策定が追加（国費1/3）

※計画策定のほか、復興体制、復興手順の検討などが補助対象

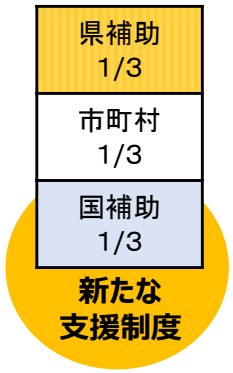


市町村ニーズ

国補助はあるが、2/3の負担は重く、さらなる支援が必要。

支援スキーム

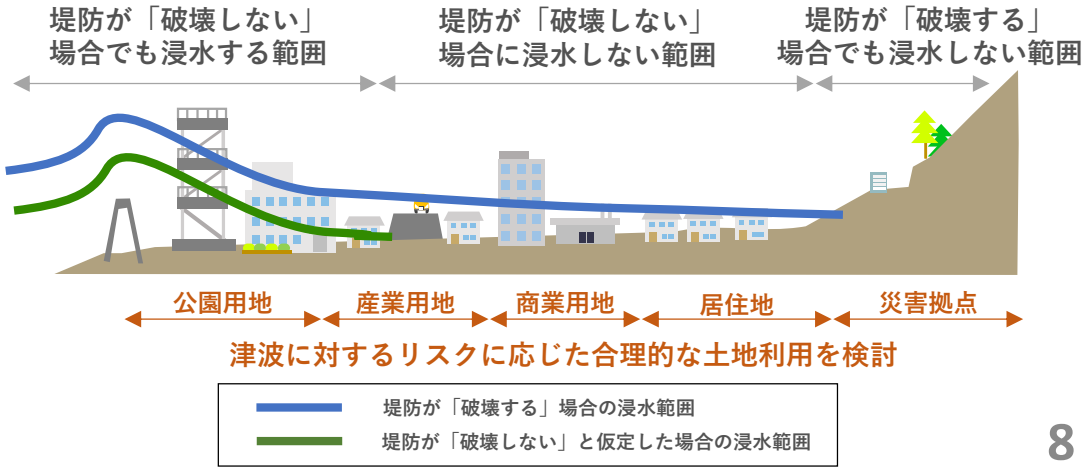
都市防災総合推進事業に県費で補助を継ぎ足すことで市町村負担を軽減



事前復興まちづくり計画策定のための津波シミュレーション

○堤防が「破壊する」ことを前提とした既存の津波浸水想定だけでは浸水区域が広大で土地利用の検討のための材料が不足している

○堤防などの効果も踏まえた津波シミュレーションを実施し、被害リスクに応じた土地利用を検討する必要がある



沿岸市町村におけるこれまでの取組

沿岸指針

県の取組と沿岸市町村の着手状況

令和４年度まで

○高知県事前復興まちづくり計画策定指針策定（R4.3月）
○沿岸19市町村勉強会（R4.7月～8月）
○２市町が計画策定に着手

令和５年度

○事前復興まちづくり計画策定事業費補助金による財政的支援
○７市町が計画策定に着手

令和６年度

○事前復興まちづくり計画検討のための津波シミュレーション結果の公表
○14市町村が計画策定に着手
○2市町が計画完了

令和７年度

○3町村で計画策定に着手

令和９年度まで

目標 **沿岸19市町村で計画策定が完了**

- 被災後の人口の社会減を防ぎ、地域の活力をまもるためには、早期の復旧・復興が必要不可欠である。
- 被災後の復興期間を短縮し、住み慣れた地域で、安心して暮らし続けられるよう、今後も事前復興まちづくり計画の策定を推進していく。

第１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
議事要旨

日時：令和７年８月 18 日（月）13:30～15:30
場所：高知県自治会館　３階　第１会議室

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」

■澤田（雅）委員（事務局代読）：
復興プロセスの重要性について
大規模災害からの復興は、「どこに何を作るか」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。
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。

■澤田（雅）委員（事務局代読）：
高知県中山間地域の現状（人口減少の加速化）について
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。
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。
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。
「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。

■原委員：
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機会があった。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。

高知県においても考えなければならない課題は、「生業」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。

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。

■山﨑委員：

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。

能登半島地震では、地震後に大雨による災害に見舞われ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。

■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。

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。

■宇都宮委員：

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。

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。

■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。

■事務局（江渕部長）：

発災後のステージは、応急期、復旧期、さらにその次のステージとして復興期がある。本検討会では、この中長期的な視点、まさに復興まちづくり計画について議論していただきた

いと考えている。もちろんフェーズの展開は、一体不可分ではあるが、応急期、復旧期については、別の計画で取り組んでいくこととしたい。市町村では、既に応急期の機能配置計画も作成している。本検討会では、復興期に絞って議論していただきたいと考えている。

■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。

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てしまった、がれき置き場に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。

空間単位について、これまで議論いただいたように多様性がある。どのような空間単位で考えていくのかが重要である。

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。

■村上委員代理：

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。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のか、あるいはそのまま定住するのかといった選択肢も想定する必要がある。

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」

■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。

■事務局（江渕部長）：
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。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があると考えていただきたい。

■牧委員長：
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、山間奥部という形で、それぞれどのようなパターンがあるのか、検討を進めていく。

■濵田委員代理：
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る。

■事務局（江渕部長）：
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と考えている。

■牧委員長：
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。

■事務局（江渕部長）：
県の支援については、まず本指針を各市町村の事前復興まちづくり計画策定の参考にしていただく。さらに計画策定の支援について、一つは人的支援であり、県地域本部の職員、危機管理部、土木部等の職員が必要に応じてアドバイスと技術的支援を行っていく。次に市町村によっては、事前復興まちづくり計画を委託して協力してもらう場合も考えられる。そ

の際の財政的支援について、沿岸部の市町村に対する補助金の予算を拡充して、財政的に支援する。そのような形で人的、財政的に計画づくりを支援したいと考えている。

■原委員：

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。

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。

■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。

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。

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煽ったりすることを軽減できるのではないか。

■事務局（伊藤課長）：

計画策定後に時間が経過すれば、人口減少の進行などによって現状と計画が乖離して役に立たない可能性が十分に考えられるため、どの時点で見直すのがよいか、明記したい。

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ことも明記したい。

「事前に何ができるのか」について、もし合意形成ができるのであれば、小規模な移転も想定されるため、どのように誘導施策を行っていくのかも重要と考えている。

■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。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もわからない。

■事務局（江渕部長）：

中山間地域の特性として、土砂災害防止法における土砂災害特別警戒区域、いわゆるレッドゾーンが県内数多く指定されている。災害が起こった場合、同じ場所に住宅を再建することが非常に難しい規制がかかる。事前復興まちづくり計画を策定し、復興後には中心集落に移転する可能性があるとすれば、被災する前にあらかじめ移転したいとの住民意見も出てくるかもしれない。本指針では、あらかじめ事前に着手できる事業も各省庁の事業を洗い出して、紹介することも考えている。

■山﨑委員：

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。

■事務局（伊藤課長）：

過去の復興事例において、どのような検討がなされたか、その後の課題も含め提示したい。

■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。

■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。

■事務局（江渕部長）：

指針には、発災から応急期、復興期に至る時間軸で計画を整理してお示しする。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する。

■牧委員長：

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。

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。

■事務局（伊藤課長）：

役場がレッドゾーンに含まれる例は、現時点で把握していないが確認する。

指針は、基本的に市町村の職員に向けた位置づけとなる。

■原委員：

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。

議事５　「今後のスケジュール」

■澤田（雅）委員（事務局代読）：

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。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。

■宇都宮委員：

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。

■事務局（伊藤課長）：

復興から学ぶ事例や計画の考え方の中でも、項目立てて示していきたいと考えている。

■事務局（江渕部長）：

指針の基本理念においても、歴史文化を継承することを柱立てし、心の問題も明確に位置付けたいと考えている。

■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、ここが好きやとか、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、何を大切だと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。

■牧委員長：

次回の検討会では、指針の第３章、第４章について事務局からの資料が提示され検討するとの認識である。

澤田（雅）委員から提案があったヒアリング調査について、新潟中越地震については澤田（雅）委員に伺うのがよい。その他についてはどのように対応するか。

■事務局（伊藤課長）：

能登半島地震、熊本地震など、近年の大規模な地震を想定している。牧委員長から紹介していただいた紀伊半島豪雨災害も含めて、個別にご相談したい。

■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全国で初めての試み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。

歴史や文化について、本市では合併 20 周年で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。

以上