第１回高知県事前復興まちづくり計画
策定指針検討会

日　時：令和３年２月２０日（土）
13 時 30 分～15 時 30 分
場　所：高知城ホール　４階　多目的ホール

次　第

１　開　会

２　検討会設立趣旨について

３　検討会設置要綱について

４　検討会委員長選出

５　議　事

（１）　高知県のこれまでの取組
（２）　事前復興まちづくり計画の必要性
（３）　高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成
（４）　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
（５）　東日本大震災における復興まちづくりの事例

６　閉　会

〈配布資料〉

次第　出席者名簿　配席図　検討会の設立趣旨等　検討会設置要綱

資料１　高知県のこれまでの取組

資料２　事前復興まちづくり計画の必要性

資料３　高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成

資料４　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

資料５　東日本大震災における復興まちづくりの事例

別　紙　今村委員からの意見

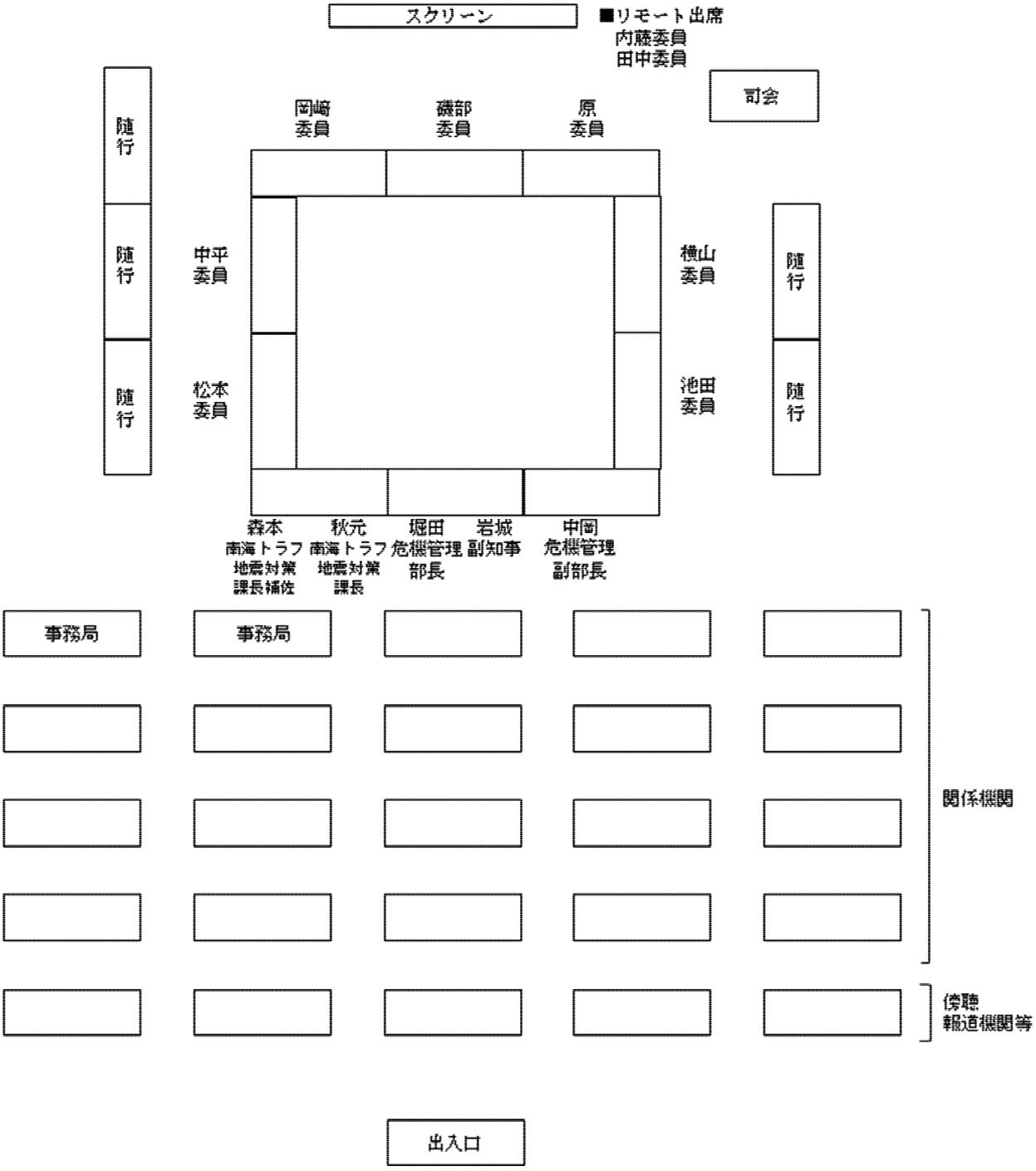
参考資料　被災市町村へのアンケート結果

第１回高知県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
委員	高知工科大学	学長	磯部　雅彦
	東京大学	名誉教授	内藤　廣
	高知大学	教育研究部自然科学系　教授	原　忠
	独立行政法人 都市再生機構西日本支社	支社長	田中　伸和
	高知市	市長	岡﨑　誠也
	安芸市	市長	横山　幾夫
	宿毛市	市長	中平　富宏
	中土佐町	町長	池田　洋光
	黒潮町	町長	松本　敏郎
関係機関	高知市	防災対策部　副部長（随行）	有澤　聡
		防災政策課　課長（随行）	森尾　祐二
		都市計画課　課長（随行）	山本　眞史
		防災政策課　課長補佐	植田　耕太郎
		防災政策課　主査	大野　賢信
	室戸市	防災対策課　課長	山崎　桂
	安芸市	危機管理課　課長補佐（随行）	小松　正浩
	南国市	危機管理課　課長	山田　恭輔
		都市整備課　技師	中村　緋奈子
	土佐市	防災対策課　課長	矢野　康孝
		防災対策課　補佐	森　雄平
	須崎市	地震・防災課　課長補佐	森光　和明
	宿毛市	都市建設課　課長（随行）	小島　裕史
		危機管理課　課長（随行）	岩本　敬二
		都市建設課　課長補佐	大串　一生
		危機管理課　課長補佐	伊藤　芳文

	機　関　名	所　属・職　名	氏　名
関係機関	土佐清水市	危機管理課　課長	倉松　克臣
		まちづくり対策課　課長補佐	竹池　亮
	香南市	防災対策課　主任	中岡　俊雄
		防災対策課　主査	浜田　省吾
	中土佐町	総務課危機管理室　室長（随行）	小松　賢介
	四万十町	危機管理課　副課長	橋本　剛臣
	黒潮町	情報防災課　課長（随行）	徳廣　誠司
高知県	高知県	副知事	岩城　孝章
	都市計画課	チーフ	清水　勝司
	都市計画課	主査	浜田　裕貴
	住宅課	チーフ	田村　和久
	住宅課	主幹	小松　淳子
	安芸地域本部	地域防災企画監	谷脇　久志
	安芸地域本部	地域防災総括員	福留　章洋
	中央東地域本部	地域防災企画監	江渕　誠
	中央西地域本部	主幹	山下　政文
	須崎地域本部	チーフ	佐々木　伸浩
	幡多地域本部	地域防災監	窪田　佳史
事務局（高知県）	危機管理部	危機管理部長	堀田　幸雄
	危機管理部	危機管理副部長（総括）	中岡　誠二
	危機管理部	危機管理副部長	竹﨑　幸博
	南海トラフ地震対策課	課長	秋元　建一
	南海トラフ地震対策課	補佐	森本　順也
	南海トラフ地震対策課	チーフ	小松　敏宏
	南海トラフ地震対策課	主査	藤田　大介

●配席図


スクリーン
■リモート出席
内藤委員
田中委員
司会
随行
随行
随行
随行
随行
岡崎
委員
磯部
委員
原
委員
中平
委員
松本
委員
横山
委員
池田
委員
森本
南海トラフ
地震対策
課長補佐
秋元
南海トラフ
地震対策
課長
堀田
危機管理
部長
岩城
副知事
中岡
危機管理
副部長
事務局
事務局
関係機関
傍聴
報道機関等
出入口

高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会　設立趣旨

検討会の設立趣旨

東日本大震災などの大規模災害発生時には、行政は、人命を最優先した業務に追われ、さらに災害対応の業務量が膨大となるなかで、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。

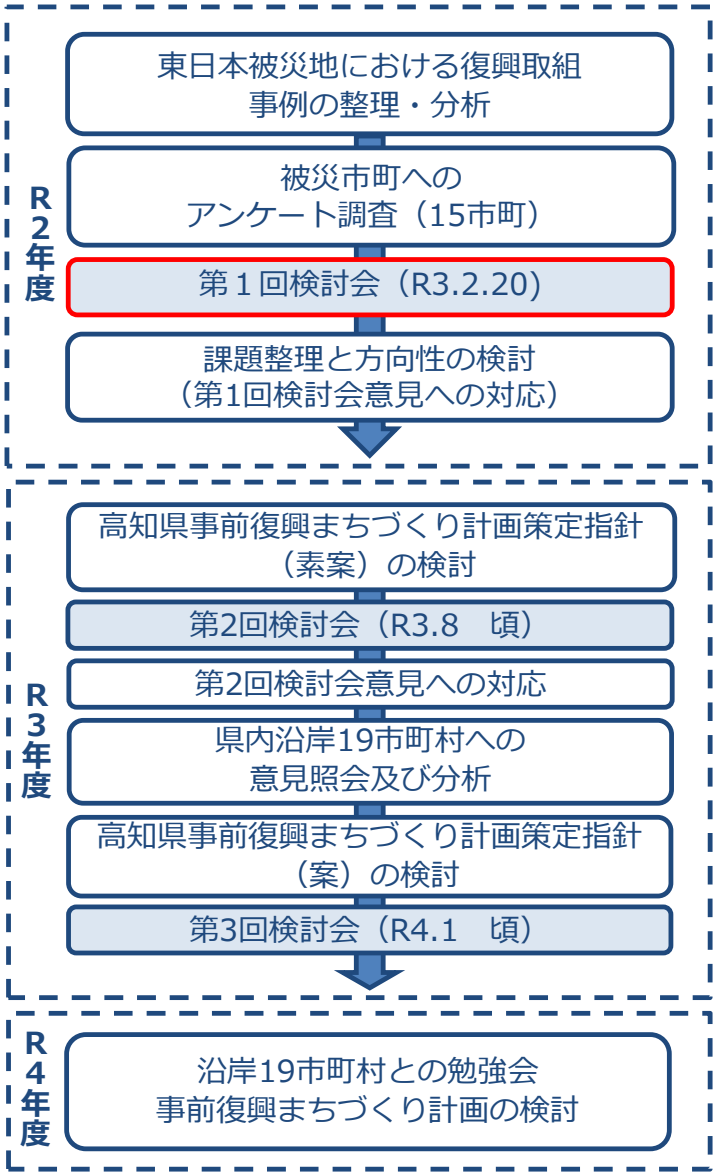
しかしながら、東日本大震災では災害対応や被災者支援などの対応に追われ、復興まちづくり計画の基礎となる計画がなかったなど様々な課題が発生し早期の計画策定が困難であったことから、国の直轄調査等の支援を受けて復興まちづくり計画を策定し、住民との合意を図ったものの、復興事業の着手までには長期間を要した。

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ぶことが想定されているため、国からの十分な支援が期待できない。

地域の復興に時間を要すると、住民や企業は疲弊し、再建する意欲を失い、早期再建のためにまちを離れ、避難先でそのまま定住する事態を招くなど、地域の活力が失われ、まちの存続が危うくなる。

これらのことから、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「高知県事前復興まちづくり計画策定指針」を策定する。

検討会等の取組フロー



高知県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　南海トラフ地震の津波により甚大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「高知県事前復興まちづくり計画策定指針」（以下、「指針」という。）について検討するため、高知県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、指針の策定にあたり、次の各号に掲げる事項について検討するものとする。
（１）指針の構成に関すること。
（２）基本理念に関すること。
（３）基本的な考え方に関すること。
（４）市町村における事前復興まちづくり計画策定の進め方に関すること。
（５）前各号に掲げるもののほか、指針の策定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３年２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）

資料1

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

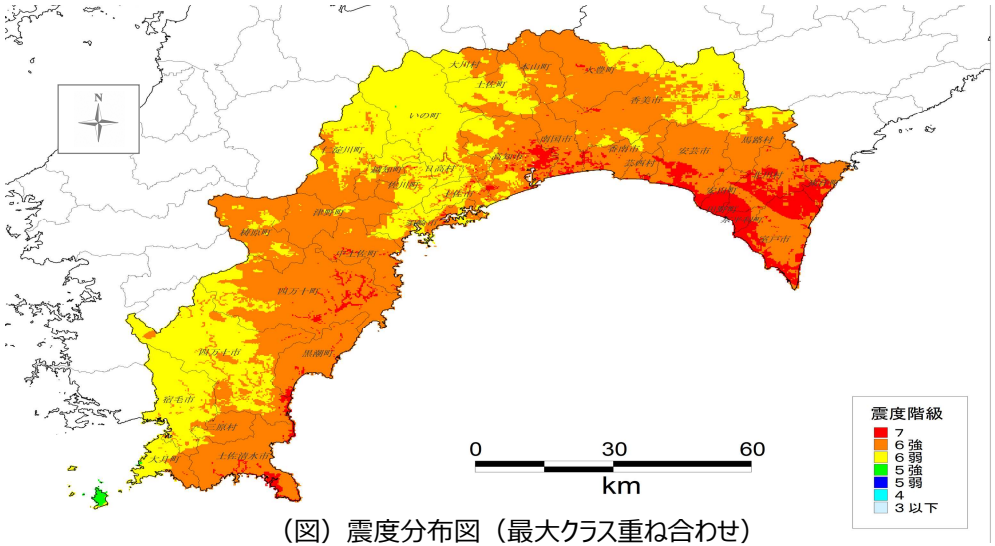
高知県のこれまでの取組

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）

高知県のこれまでの取組

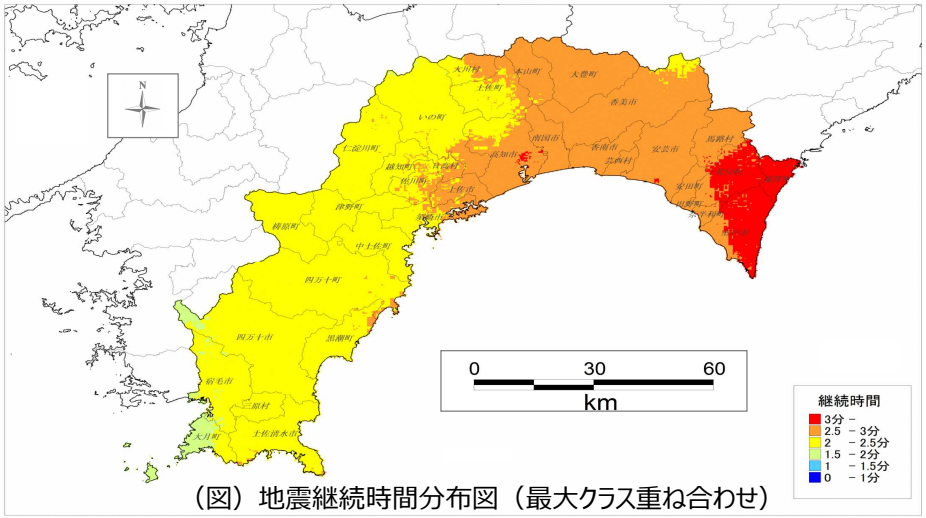
○ 高知県版南海トラフ地震による被害想定の概要

・２６市町村が最大で震度７に、残りの８市町村でも震度６強



（図）震度分布図（最大クラス重ね合わせ）

・体に感じる揺れが３分以上続くおそれもある



（図）地震継続時間分布図（最大クラス重ね合わせ）

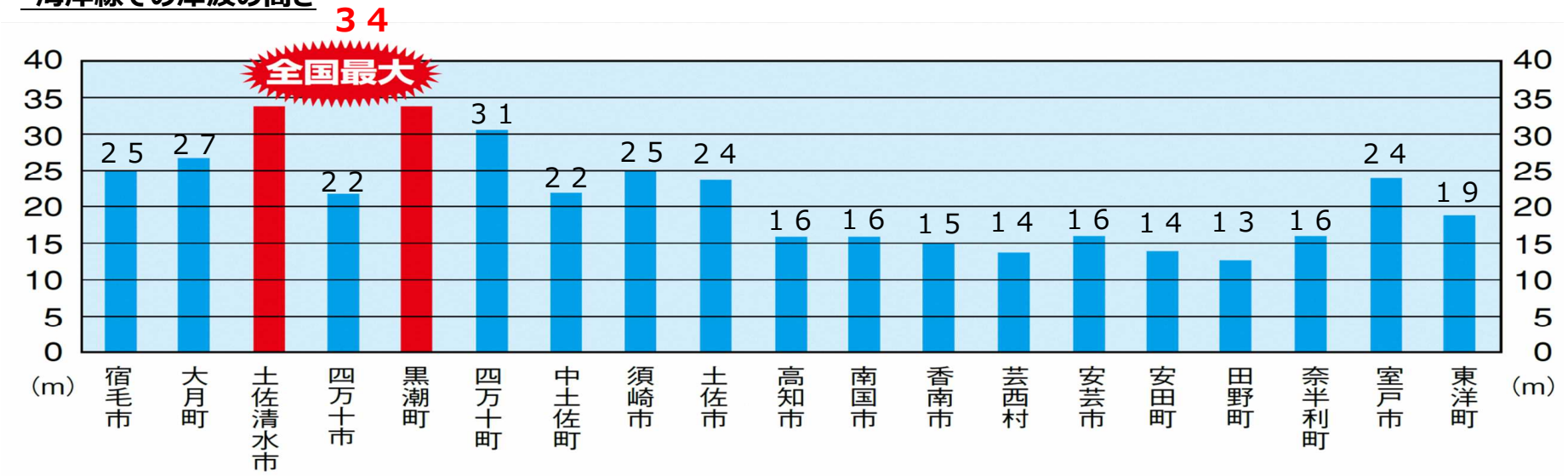
想定される南海トラフ地震の震度

市町村名	高知県算出　最大クラスの地表震度					内閣府による南海トラフの巨大地震モデル第二次報告	高知県H16年・安政南海地震クラスの地表震度
	最大値	基本ケース	陸側ケース	東側ケース	西側ケース	最大値	最大値
高知市	7	7	7	7	7	7	7
室戸市	7	7	6強	7	6強	7	6強
安芸市	7	7	7	7	6強	7	6強
南国市	7	6強	7	7	6強	7	6強
土佐市	7	7	7	7	7	7	6強
須崎市	7	7	6強	6強	7	7	6強
宿毛市	6強	6強	6強	6強	6強	7	6強
土佐清水市	7	7	6強	7	7	7	6強
四万十市	7	7	7	7	7	7	7
香南市	7	7	7	7	6強	7	6強
香美市	7	6強	7	6強	6強	7	6弱
東洋町	7	6強	6強	7	6強	7	6弱
奈半利町	7	7	7	7	7	7	6弱
田野町	7	7	7	7	7	7	6強
安田町	7	7	7	7	7	7	6強
北川村	7	7	7	7	7	7	6弱
馬路村	7	6強	6強	7	6強	6強	6弱
芸西村	7	7	7	7	6強	7	6弱
本山町	6強	6弱	6強	6弱	5強	7	5強
大豊町	7	6強	7	6強	6弱	7	5強
土佐町	6強	6弱	6強	6弱	5強	7	5強
大川村	6強	6弱	6強	6弱	5強	6強	5強
いの町	7	6強	7	6強	6強	7	6強
仁淀川町	6強	6弱	6強	6弱	6弱	6強	5強
中土佐町	7	6強	7	6強	6強	7	6強
佐川町	7	6強	7	6強	6強	7	6弱
越知町	6強	6弱	6強	6強	6強	6強	5強
檮原町	6強	6弱	6強	6弱	6弱	7	6弱
日高村	7	6強	7	6強	6強	7	6弱
津野町	6強	6強	6強	6強	6強	7	6強
四万十町	7	7	7	7	6強	7	7
大月町	7	6強	6弱	6弱	7	7	6弱
三原村	7	6強	6強	6強	7	7	6強
黒潮町	7	7	7	7	7	7	6強

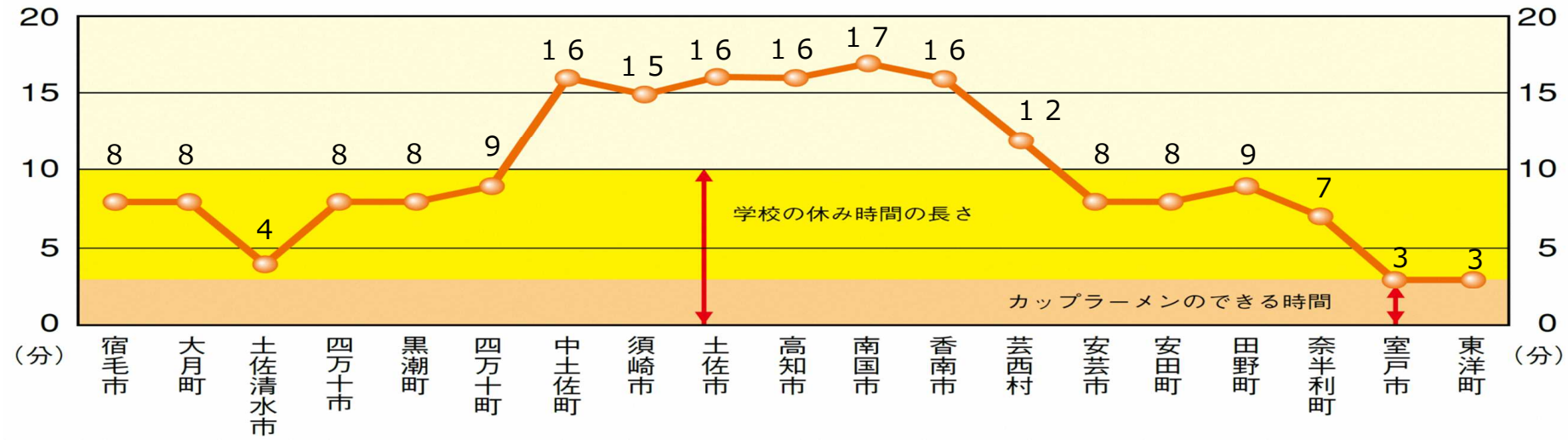
高知県のこれまでの取組

○ 高知県版南海トラフ地震による被害想定の概要

・海岸線での津波の高さ



・海岸線での１mの高さの津波到達時間



南海トラフ地震対策行動計画（第4期　2019年度～2021年度）の概要

1．南海トラフ地震対策行動計画とは

○ 地震による被害の軽減や発災後の応急対策、速やかな復旧・復興に向けた事前の準備など、県や市町村、事業者、県民がそれぞれの立場で実施すべき具体的な取組をまとめたトータルプラン
○ 揺れや津波から「命を守る」対策、助かった「命をつなぐ」対策、復旧・復興期の「生活を立ち上げる」対策の３つのステージごとに取組を推進
○ 防災対策の基本的な考え方を定めた「高知県地域防災計画（地震及び津波災害対策編）」や、起きてはならない最悪の事態を回避するための推進方針を定めた「高知県強靭化計画」の実行計画



高知県防災キャラクター　©やなせたかし

2．南海トラフ地震対策の方向性

○ 幅を持たせた地震を想定し、対策を実施
○ 「自助」「共助」「公助」が互いに連携し、県全体の防災力を向上
○ 多重的な対策を講じることにより早期に復旧・復興を実現

3．計画の対象とする地震

対策に万全を期していくため、規模の異なる二つの地震を想定して取り組む
○ 何より尊い人命は、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの地震・津波(L2)からも確実に守ることを目指す
○ 応急期、復旧・復興期の対策については、発生頻度の高い一定程度の地震・津波(L1)も視野に入れ取り組む

4．これまでの対策による減災効果と第４期行動計画の減災目標

86%減　減災目標

	2013年5月（2005年国勢調査）	第2期 第3期	2019年3月（2015年国勢調査）	第４期	2022年3月（2015年国勢調査）
合計死者数(人)	約42,000人	74%減	約11,000人	さらに47%減	約5,800人
[住宅耐震化率]	74%		82%		87%
[津波早期避難意識率]	20%		70%		100%
[津波避難空間整備率]	26%		99%		100%

5．第4期行動計画のポイント

これまでの南海トラフ地震対策行動計画を土台として、より難易度の高い課題に正面から立ち向かう
・「命を守る」対策のさらなる徹底
・これまで掘り下げてきた「命をつなぐ」対策の幅広い展開
・「生活を立ち上げる」対策の推進

【取組数の推移】

第２期行動計画（2013～2015）	（当初）	（最終）
	183	226
[守る]	95	112
[つなぐ]	74	96
[立ち上げる]	14	18

完了・統合 26　追加 44

第3期行動計画（2016～2018）	（当初）	（最終）
	244	262
[守る]	112	118
[つなぐ]	106	114
[立ち上げる]	26	30

完了・統合 45　追加 65

第４期行動計画（2019～2021）	（当初）	（2020年度）
	282	293
[守る]	118	121
[つなぐ]	129	136
[立ち上げる]	35	36

◆ 策定方針

➢ 第３期行動計画の各取組を総括し、新たに明らかになった課題を反映
➢ 取組を数値化して定量的に分析し、目標値を再設定
➢ 対策の時間軸をこれまで以上に長く捉え、取組を検討

◆ 重点的に取り組む課題

➢ 命を守る　①住宅の安全性の確保
②地域地域での津波避難対策の充実
③南海トラフ地震臨時情報への対応

➢ 命をつなぐ　④前方展開型による医療救護体制の確立
⑤避難所の確保と運営体制の充実
⑥地域地域に支援を行き渡らせるための体制の強化
⑦早期の復旧に向けた取組の強化
⑧高知市の長期浸水域内における確実な避難と迅速な救助・救出

➢ 共通課題　⑨要配慮者支援対策の加速化
⑩震災に強い人づくり　～県民への啓発の充実強化～
⑪応急活動の実効性を高めるための受援態勢の強化

【第4期行動計画から新たに位置づける重点課題】

◆「南海トラフ地震臨時情報」が発表された場合の対応を推進(2019年度追加)
臨時情報を人命を守る情報として大いに活かすことができるよう、県・市町村における防災対応や、県民の意識向上について、スピード感をもって取組を推進
➢ 国ガイドラインに基づく各種計画の見直し、見直した計画のＰＤＣＡ
➢ 臨時情報に関する県民への啓発の促進　など

◆これまでの要配慮者対策を見直し、対策を加速化(2019年度追加)
過去の大災害では、多くの高齢者や障害のある方が犠牲になっているため、「命を守る」から「生活を立ち上げる」までのすべてのステージで横断的に要配慮者対策を加速化
➢ 個別計画の策定支援　➢ 福祉避難所の指定の促進　など

◆応急活動の実効性を高めるための受援態勢の強化(2020年度追加)
過去の災害における教訓を踏まえ、応急期に全国からの応援をスムーズに受け入れることができるよう、様々な分野における受援態勢を強化する
➢ 受入れや活動調整の仕組みづくり　➢ 既存計画の検証・見直し　など

高知県のこれまでの取組
（第４期南海トラフ地震対策行動計画の全体像）

赤字：新規項目　　青字：要配慮者対策

復興まちづくり

震災に備える

震災に備えることは、速やかな復興につながる

復興をイメージする

復興をイメージすることで、事前の備えの重要性が明確になる

命を守る

揺れ対策	津波対策	火災対策	臨時情報対策
■住宅の耐震化 ・補助制度や低コスト工法の普及による所有者負担の軽減 ■公共施設等の耐震化 ・学校等の公共施設、県有建築物 医療施設、**社会福祉施設** ■室内の安全確保対策等 ・住宅等における家具転倒防止 ・学校における非構造部材の耐震化 ■ブロック塀対策　など	■避難対策 ・津波避難空間の整備や総点検 ・現地点検を踏まえたブロック塀や老朽化住宅等の除去 **・要配慮者の個別の避難計画の作成** ■津波・浸水被害の軽減 ・港湾、河川、海岸堤防等の耐震化 **■要配慮者施設の高台移転**　など	■市街地の大規模火災等への対策 ・街頭消火器、可搬式ポンプ整備推進 ・感震ブレーカーの周知及び啓発 ■津波火災への対策 ・石油基地等の地震・津波対策 ・農業用、漁業用燃料タンクの対策　など	■ガイドラインに基づく各種計画の見直し ・県及び市町村の地域防災計画の見直し ・市町村津波避難計画等の見直し ・企業の対策計画の見直し ■見直した計画のＰＤＣＡの推進 ・訓練を繰り返し、計画の継続的な見直し ■様々な広告媒体を活用した啓発　など

耐震改修促進計画　地域津波避難計画　災害時における要配慮者の避難支援ガイドライン　地震火災対策指針　地域防災計画　など

命をつなぐ

応急活動対策	被災者・避難所対策	医療救護対策
■輸送対策 ・道路通行情報共有システムの構築 ・道路啓開計画の実効性の確保 ・市町村物資配送計画作成 ■応急活動体制の整備 ■応急期機能配置の検討 ■ライフライン対策 ■燃料確保対策 ■長期浸水対策の推進　など	■避難所の確保と運営体制の充実 ・避難所の指定 ・広域避難の実効性の確保 ・避難所運営マニュアル作成やバージョンアップ ・避難所運営訓練の実施 **・要配慮者対応の充実** **■福祉避難所の確保** **■避難所及び福祉避難所における受援体制の整備** ■備蓄の促進 ■保健・衛生活動の充実　など	■前方展開型の医療救護体制の確立 ・医療機関における災害対応力の強化 ・ＤＭＡＴの養成 ・災害医療を担う人材の育成 ・医療従事者を地域に搬送する仕組みづくり **■透析患者等への支援対策**　など

応急対策活動要領　応急救助機関受援計画　道路啓開計画　物資配送計画　燃料確保計画　応急期機能配置計画　大規模災害に備えた避難所運営マニュアル作成の手引き　災害時医療救護計画

生活を立ち上げる

まちづくり	くらしの再建
■地籍調査 ■復興グランドデザインの検討 ・復興まちづくり指針策定 ■住宅の確保 ・応急仮設住宅の供給体制の習熟訓練　など	■復興組織体制の整備 ■災害廃棄物の処理 ・市町村災害廃棄物処理計画の実効性の向上 ■産業の復旧・復興（ＢＣＰ策定など） ・農業、林業、水産業、商工業、観光業などの復興 **■社会福祉施設のＢＣＰ策定**　など

震災復興都市計画指針（手引書）　応急仮設住宅供給計画　災害公営住宅建設計画　復興まちづくり指針（策定中）　災害廃棄物処理計画 Ver.2

資料２

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

事前復興まちづくり計画の必要性

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）

事前復興まちづくり計画の必要性

東日本大震災の課題

- ◆ 壊滅的な被害に加え、多数の職員が被災したことが、計画策定から事業実施に際し多大な損失となった
- ◆ 事前準備がない状況で、応急仮設住宅や災害公営住宅、防災集団移転先等の用地確保に苦慮した
- ◆ 合意形成のためには地域住民との話し合いが不可欠であるが、その際に「行政としてのしっかりとした揺るぎない考え方」を示す必要がある
- ◆ 効率的なインフラ整備のため集約化（漁港の集約化と住まいの集約化等）を図る考え方と集落毎の移転を希望する地域住民との合意形成に苦労
- ◆ 防潮堤が高すぎるとの反対意見や、移転か嵩上げかで意見が分かれ、地域住民と行政の関係が悪化するケースも存在
- ◆ 市民からは「十分に時間をかけた計画づくり」よりも「とにかく早く先の見通しを示してほしい」という意向が強かった
- ◆ 早い段階で、地域住民に再建方向を検討するための判断材料を与えられれば、意向変化による実施段階での見直しも少なくなったのではないか

アンケート調査より抜粋

南海トラフ地震発生時の課題

- ◆ 南海トラフ地震は、より広範囲の被災が想定されており、国からの十分な支援を受けられない等、東日本大震災より、復興への取組環境が厳しくなるおそれがある。

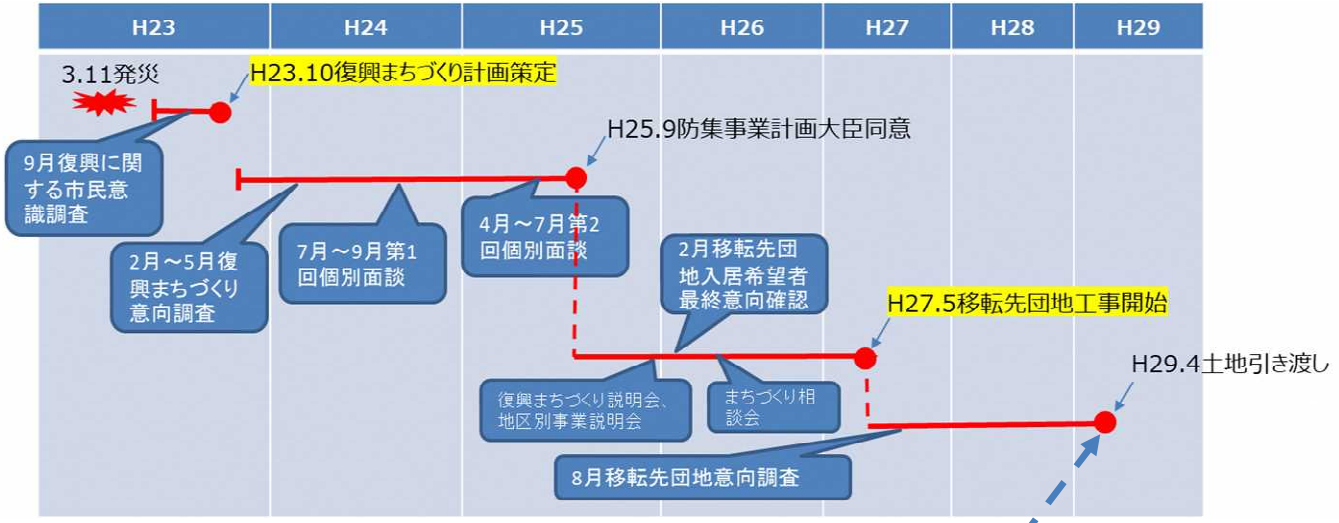
事前復興まちづくり計画が必要

事前復興まちづくり計画の検討による効果

復興まちづくりの事例比較によるスケジュール短縮のイメージ

住民合意に期間を要した事例

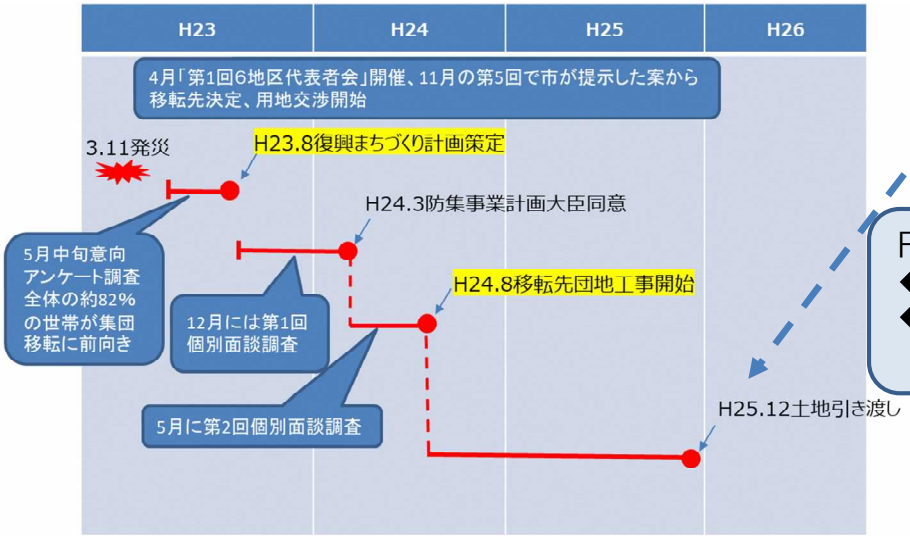
概要
- ◆ 復興まちづくり計画策定期間：約7ヶ月
- ◆ 民意の調整：約3年7ヶ月
- ◆ 工事期間：約1年11ヶ月
- ◆ 合計：約6年1ヶ月



住民合意が円滑に進んだ事例

概要
- ◆ 復興まちづくり計画策定期間：約5ヶ月
- ◆ 民意の調整：約1年
- ◆ 工事期間：約1年4ヶ月
- ◆ 合計：約2年9ヶ月

事前復興計画の策定により更なる期間短縮が見込める

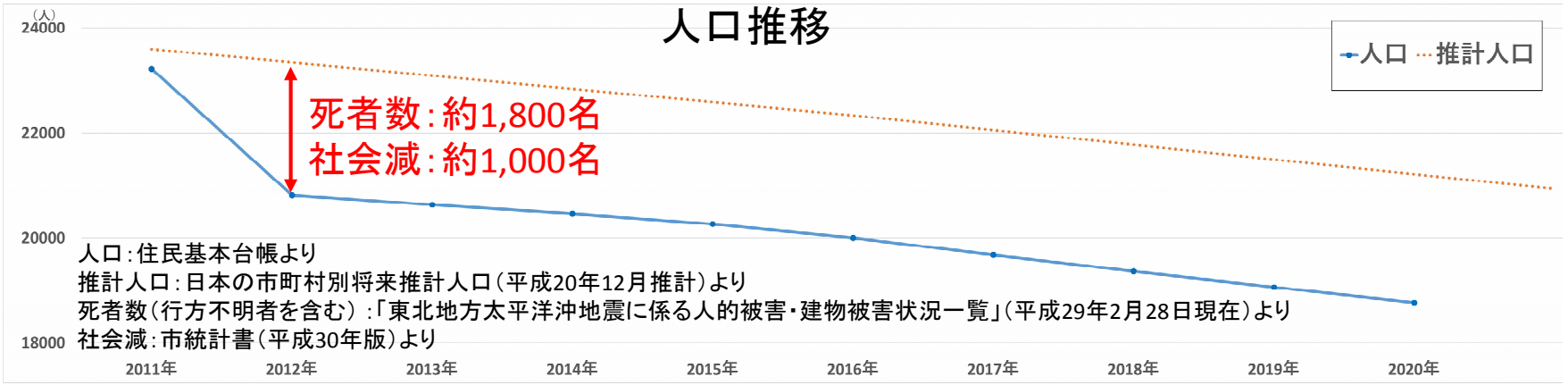


民意の調整等によって約3年4ヶ月の差が生じている

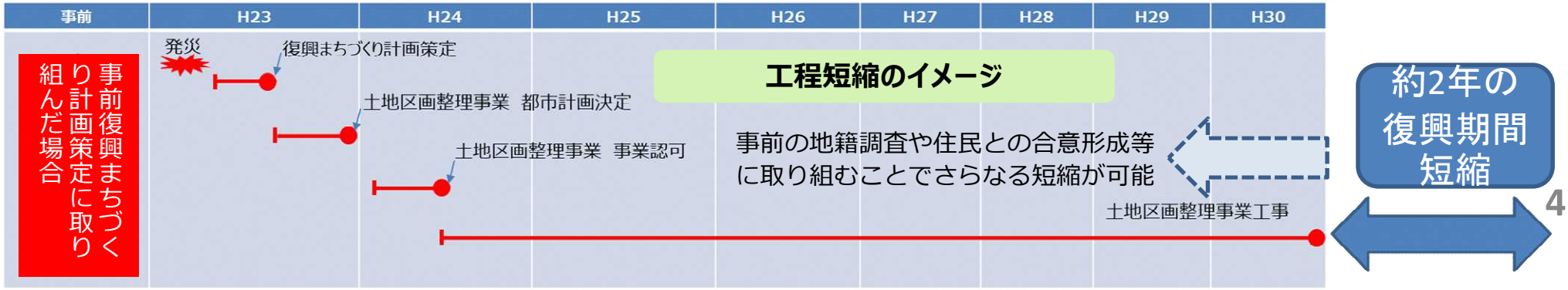
円滑に進んだ要因
- ◆ 用地取得が比較的容易な地区を移転先に選定
- ◆ 「地区代表者会」が移転候補地の決定等に大きな役割を果たした

事前復興まちづくり計画の検討による効果

復興事例（岩手県内）





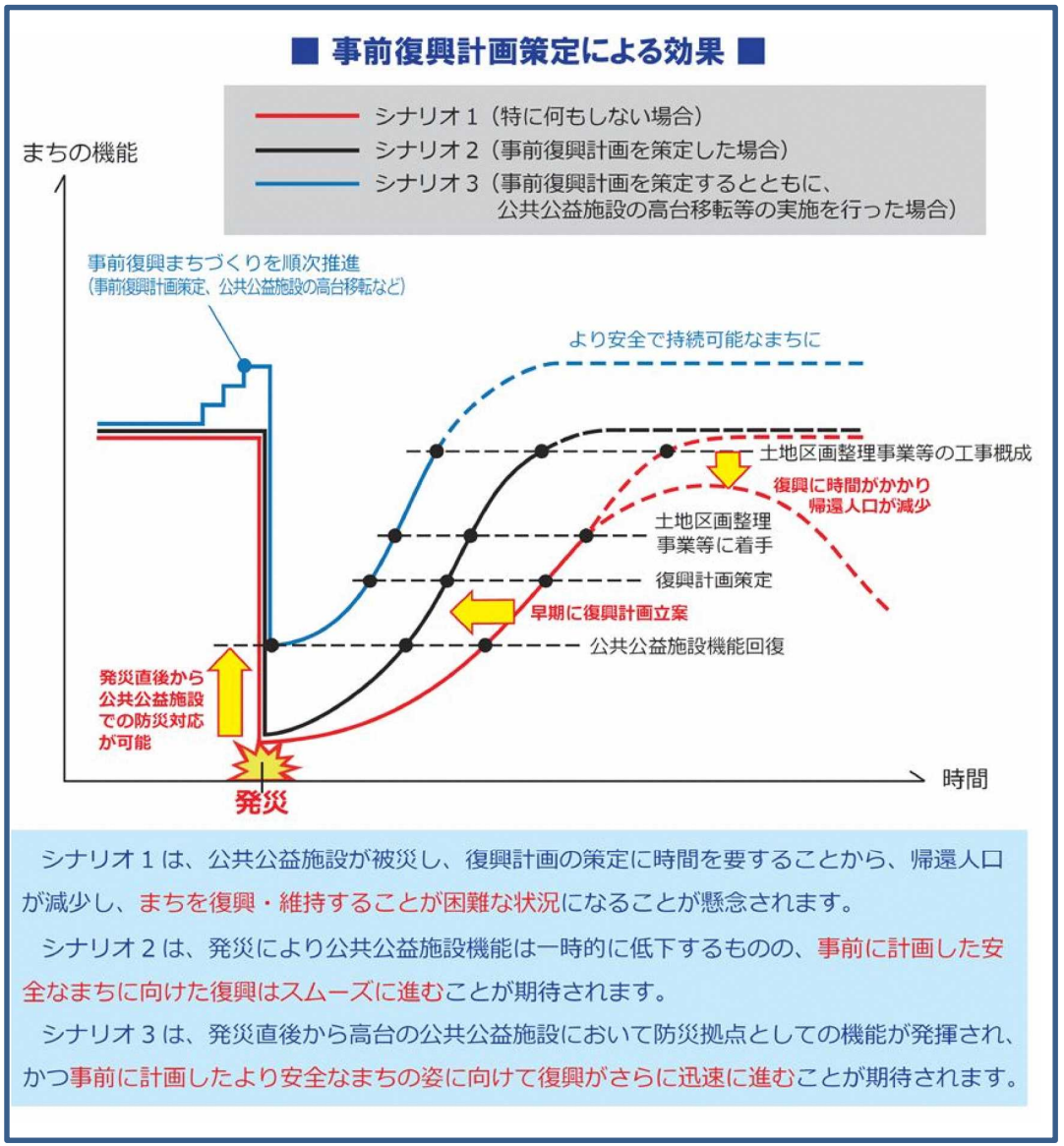


事前復興まちづくり計画策定による効果のイメージ

○ **東日本大震災**では、被災後の早期復旧・**復興が遅れ気味**であることが見受けられるが、 その理由として、**復興後のまちの姿に対する住民の合意形成に時間を要している。**

○ **阪神淡路大震災**では、まちの復興に時間差が生じたが、**常日頃からコミュニ ティでまちづくりを考えていた地区の復興は比較的早く進んだ**と言われている。

「事前復興まちづくり計画」は、**被災後の復興を早める**ことにつながる。



出典：国土交通省四国地方整備局 企画部、建政部
災害に強いまちづくりガイドライン～計画・整備にあたっての着眼点・留意点～（令和2年3月）

資料3

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成

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）

高知県事前復興まちづくり計画策定指針　～**何を事前に検討**すべきか～

指針の構成（案）

1. 事前に復興まちづくり計画を策定する必要性

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

3. 東日本大震災の復興から学ぶ
- ① 国・県・市町村の復興方針
- ② 復興まちづくりの基本的な考え方
- ③ 復興まちづくりの取組
- ④ 活用された復興事業
- ⑤ 復興まちづくりの課題と対応

4. 高知県における事前復興まちづくり計画の考え方
- ① 県内の被害想定と沿岸域の特性
- ② 事前復興まちづくりの基本的な考え方
- ③ 対象地域の考え方
- ④ 復興まちづくりのパターン

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 まちの現状整理
- ② 計画策定を進める組織づくり
- ③ 復興まちづくり計画の対象地域
- ④ 対象地域の特性や課題分析
- ⑤ 対象地域の基本的な復興まちづくりの方針
- ⑥ 復興まちづくりのイメージ図

調査・検討すべき内容

東日本大震災の復興から学ぶ

① 基本理念を構成する要素
② 復興まちづくりの基本的な考え方
　◇津波対策や土地利用など
③ 復興事例の整理・分析
　◇地域特性等の類似性
　◇復興まちづくりの進め方
　◇復興理念を実現するための取組　等
④ 復興まちづくりの事業
　◇防集、区画整理、拠点整備、漁集等
⑤人的被害等が大きい市町へのアンケート調査
　◇復興の過程における課題と対応

高知県における事前復興まちづくり計画の考え方

① 津波浸水・被害想定（L1,L2）
② 基本理念を実現する事前復興まちづくりの考え方
　◇命を守るために
　◇生活を再建するために
　◇なりわいを再生するために
　◇歴史・文化を継承するために
　◇地域の課題等の解決につなげるために
③ 対象地域の考え方
　◇人口規模、地域特性、被害想定の度合い
④ 復興まちづくりのパターン
　◇移転、現地集約、嵩上げ、移転＋嵩上げ

資料4

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

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

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）

事前復興まちづくり計画策定の基本理念
～**目指す姿**をどのように構成し、表現すべきか～



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

基本理念

◆ 目指す姿

被災前に復興まちづくり計画を策定しておくことで、住民が希望を持って、住み続けることができるまちづくりを早期に実現する

◆ ５つの柱

１．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

２．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

３．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

４．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

５．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

復興まちづくり計画の基本的な考え方

１．命を守るために

◇庁舎、学校等の災害対策の拠点となる施設は浸水しないエリアへの配置を基本とする。
◇居住地は浸水しないエリアへの配置を基本とする。ただし、被害想定や市街地の立地状況等から現地再建が望ましい地域は、多重防護により津波浸水を抑え居住することとする。
◇店舗や工場等の施設は、地域産業の早期再建の観点から低地利用する場合には避難対策が前提となる。

２．生活を再建するために

◇新しいまちは可能な限り既存のまちの近くに整備し道路網や公共交通を確保する。
◇点在する複数の小規模集落については、公共サービス維持の観点から集約化も視野に入れつつ、既存コミュニティの再建を踏まえて復興を検討する。

３．なりわいを再生するために

◇店舗や工場等の居住を伴わない事業系の施設は、地域産業の早期再建の観点から津波浸水を許容した土地利用も検討する。
◇農業・漁業集落は、命を守るために職・住の分離も視野に検討する必要がある。なりわいと暮らしが深く関わるため、住みやすさと働きやすさを考慮して宅地や農地を配置する。

４．歴史・文化を継承するために

◇歴史や文化などの地域資源を地域の心の支えとなるシンボルとして再生・活用する。

５．地域の課題等の解決につなげるために

◇公共サービスの維持などのために集落の集約化による住みやすいまちづくりや、高度化した情報通信技術等による新しい生活スタイルも踏まえ、以前より住みやすいまちづくりを目指す。
◇持続可能な社会の実現を目指した視点等を盛り込む。

資料5

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会

東日本大震災における
復興まちづくりの事例

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）

基本理念と復興まちづくりの考え方

	基本理念	復興まちづくりの考え方
国	◇ 地震その他の天災地変による災害の防止の効果が高く、何人も将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域づくりを進める ◇ 被災地域における雇用機会の創出と持続可能で活力ある社会経済の再生を図る ◇ 地域の特色ある文化を振興し、地域社会の絆の維持及び強化を図り、並びに共生社会の実現 東日本大震災復興基本法（基本理念）第二条5項　より抜粋	**「減災」という考え方** ◇水際での防御から、「逃げる」ことを基本とするソフト面の対策を重視 ◇防潮堤等に加え、交通インフラ等を活用した第二の堤防機能の充実、土地のかさ上げ、避難地・避難路・避難ビルの整備 ◇災害リスクを考慮した土地利用・建築規制　◇コミュニティの一体性を確保 **地域の将来性を見据えた復興プラン** ◇高齢者や弱者にも配慮したコンパクトなまちづくり、くらしやすさや景観、環境、公共交通、省エネルギー、防犯の各方面に配慮 ◇再生可能エネルギーと生態系の恵みを生かす地域づくり、次世代技術等による産業振興、地域資源の活用と域内循環 復興への提言～悲惨のなかの希望～H23.6 東日本大震災復興構想会議　より抜粋
岩手県	◇ 現状復旧にとどまるのではなく、科学的、技術的な知見に立脚した津波対策の方向性やまちづくりのグランドデザインを基にした安全で安心な防災都市・地域づくり ◇ 歴史や文化を次代に継承し、いきいきと暮らすことのできる「ふるさと」であり続ける ◇ 「なりわい」と「暮らし」を早急に再生し、誰もが再び人間らしい日々の生活を取り戻す ◇ コミュニティの回復・再生を図り、三陸の海が持つ多様な資源や潜在的な可能性などの特性を生かす ◇ 多様な参画による開かれた復興 岩手県東日本大震災津波復興計画　復興基本計画　H23.8　岩手県　より抜粋	**津波対策の基本的な考え方** ◇被害状況や地理的条件、歴史や文化、産業構造などに応じて、その地域にふさわしい「海岸保全施設」、「まちづくり」、「ソフト対策」を適切に組み合わせた多重防災型まちづくり ◇嵩上げや高所移転により安全な住環境を確保 ◇海岸保全施設等により一定の安全性を確保した上で、津波のシミュレーションを参考に、住宅地、商業地、業務地、工業地や必要に応じて建築制限を行う地域などを適切に配置 ◇市町村庁舎や病院、学校、福祉施設等を安全性の高い場所に配置 **まちづくりの視点** ◇生命と財産の保全　◇コンパクトな都市形成 ◇産業の再生と活性化　◇環境との共生 岩手県東日本大震災津波復興計画　復興基本計画　H23.8　岩手県　より抜粋
宮城県	◇ 災害に強く安心して暮らせるまちづくり ⇒空間的な暮らし方や歴史的観点を踏まえたハード・ソフト両面の対策 ◇ 県民一人ひとりが復興の主体・総力を結集した復興 ◇ 「復旧」にとどまらない抜本的な「再構築」 ⇒農林水産業・商工業のあり方，公共施設・防災施設 ◇ 現代社会の課題を解決する先進的な地域づくり ⇒人口の減少，少子高齢化，環境保全，自然との共生 ◇ 壊滅的な被害からの復興モデルの構築 宮城県震災復興計画　H23.10　宮城県　より抜粋	**三陸沿岸リアス地形のまちづくり** （津波が勢力を保ったまま防潮堤をはるかに超える高さで来襲し壊滅的な被害） ◇L1津波は、防潮堤で防護することで人命・財産を保護し経済活動を継続 ◇L2津波は、L1津波を第一線で防護する海岸堤防を整備した上で今回の津波浸水域である沿岸域には災害危険区域を設定して居住を制限し産業エリアとして活用 ◇L2津波から人命が失われることのないよう、居住地は高台移転が基本 **仙台湾沿岸部のまちづくり** （砂浜海岸の背後に平地が広がり、津波は減勢しながらも内陸奥深くに到達） ◇L1津波は、リアス地形と同様 ◇L2津波は、L1津波を第一線で防護する海岸堤防や防災緑地の整備と併せて盛土構造の道路を配置し、その内陸側に市街地を整備する多重防護 災害に強いまちづくり宮城モデルの構築　H29.3 宮城県土木部　より抜粋

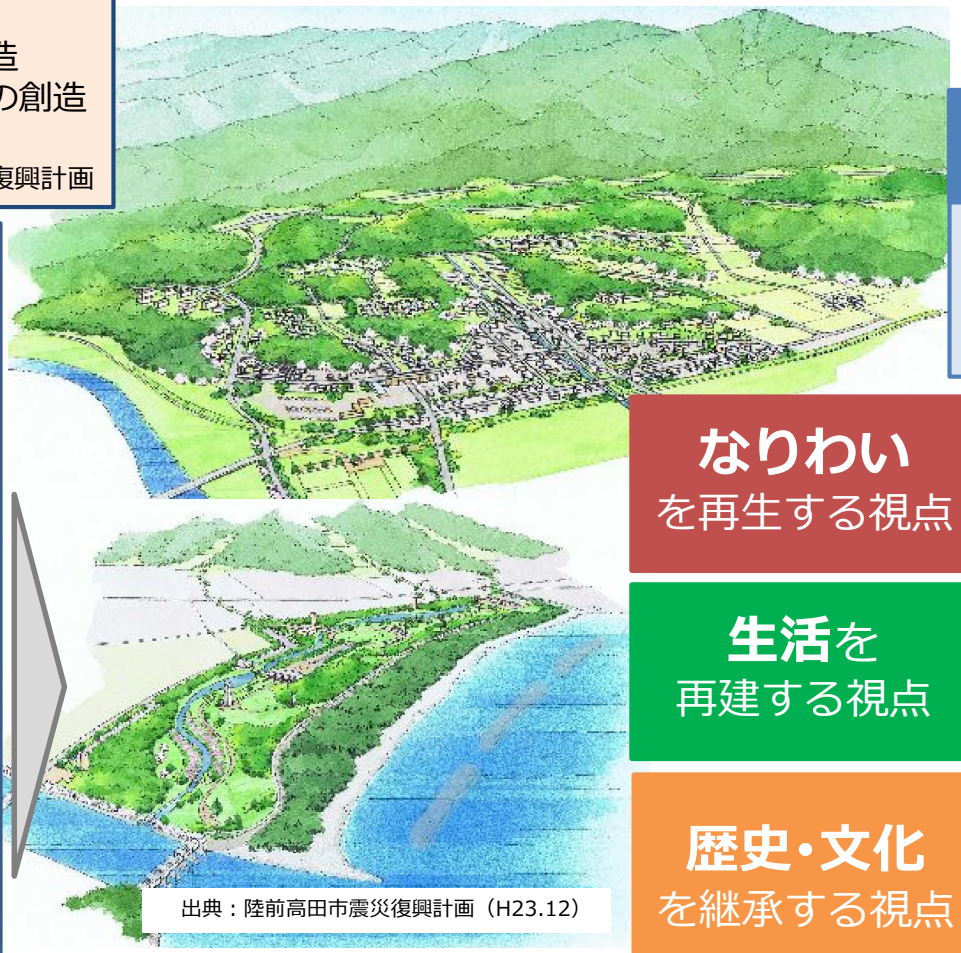
復興まちづくりの事例
岩手県陸前高田市高田地区

3つの基本理念
- ◇ 世界に誇れる美しいまちの創造
- ◇ ひとを育て命と絆を守るまちの創造
- ◇ 活力あふれるまちの創造

出典：陸前高田市震災復興計画



出典：岩手県復興基本計画　参考資料（H23.8）



出典：陸前高田市震災復興計画（H23.12）

命を守る視点
- ◇ 低地部が津波の浸水を免れるように高さを確保することを基本
- ◇ 津波を減衰し市街地を防護する防潮堤、背面盛土、防潮林

なりわいを再生する視点
- ◇ 被災した海岸地域等の低地部は、基幹的産業と連携した新産業ゾーン、公園、農用地等に活用

生活を再建する視点
- ◇ 山側にシフトした新しい市街地の形成
- ◇ 行政区ごとの高台移転を基本に地域コミュニティを再生

歴史・文化を継承する視点
- ◇ 市のシンボルでもある高田松原公園を再生するとともに、大震災の経験や教訓を後世に伝承する高田松原・防災メモリアル公園ゾーンを整備

地域の課題等の解決につなげる視点
- ◇ 地域一体で復興再建の人材を育むための子育て支援体制を確立
- ◇ 高齢化社会に対応したまちづくりとして、医療福祉関連施設等の集約化による総合エリアの創設

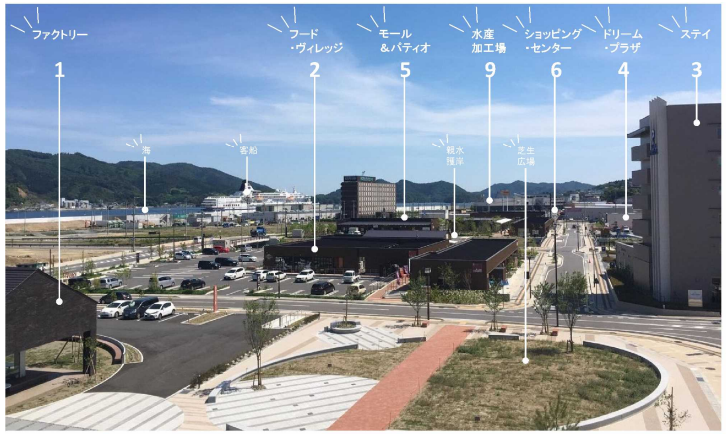
復興まちづくりの事例
岩手県大船渡市

目指すべき大船渡市の姿
◇ 命を守り、夢を育むまちづくりと防災に協働するまち大船渡
出典：大船渡市復興計画



出典：岩手県復興基本計画　参考資料（H23.8）





出典：大船渡市災害復興局大船渡駅周辺整備室　キャッセン大船渡エリア（津波復興拠点整備事業区域）の概要

命を守る視点
◇ 津波浸水想定区域内の住宅等は、高台移転やかさ上げ等による安全な立地が前提
◇ 公共施設については、津波被害を受けない地域への配置を基本
◇ 道路等による防災機能の付加は、浸水リスクを考慮した土地利用、建築制限等を地域の状況に応じて組み合わせ、適切に実施

なりわいを再生する視点
◇ 基幹産業である水産業を早期再建
◇ 遊休農地の有効利用を踏まえながら、被災した農地などを早期に復旧
◇ 商店街は、居住環境との分離も含めまちづくりと連動した形態や機能の再編成を検討

歴史・文化を継承する視点
◇ 天然の良港を基盤に発展した歴史があり、港を活かした産業振興を軸とした復興

生活を再建する視点
◇ 被災市街地と残存市街地が存在するため、新たな居住環境の連続性が保てるよう配慮

地域の課題等の解決につなげる視点
◇ 工業用地の早期整備による地場産業振興と企業誘致の推進による雇用の創出
◇ 少子高齢化や家族構成の多様化が進む中で健康で安心して暮らせるまちづくりの推進

復興まちづくりの事例
宮城県南三陸町志津川地区

復興の基本理念
自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち
出典：南三陸町震災復興計画

生活を再建する視点
◇ 大きな被災を免れた高台の住まいや学校などと一体となった土地利用

歴史・文化を継承する視点
◇ 志津川湾特有の自然地形や景観、東浜街道（気仙道）の宿場町、地域の中心として栄えた港町の歴史・文化資源などを活かす



被災前状況<平成13年5月撮影>


被災直後<平成23年3月撮影>

復興まちづくりの状況<平成28年11月撮影>



出典：宮城県土木部　災害に強いまちづくり宮城モデルの構築　H29年3月

命を守る視点
◇ 住宅地や公共施設を高台に移転し、安全性の高い場所に機能を配置

なりわいを再生する視点
◇ 産業、商業・観光の機能、及び居住、公共公益等の機能をそれぞれ集約し、有機的な連携を促す（安全上、居住地としての利用は制限）
◇ 幹線道路や鉄道などの交通アクセス条件を有効活用した土地利用

地域の課題等の解決につなげる視点
◇ 過大な宅地開発は行わず、拠点施設を中心になるべくコンパクト（集約）にすること、道路や公共施設をユニバーサルデザインとすること等、人口減少と高齢化の進展に十分配慮したまちづくり

復興まちづくりの事例
宮城県牡鹿郡女川町高白浜地区

基本的な考え方
◇ 女川町離半島地区の魅力である漁港や景観を維持し、津波浸水区域を有効に活用することで活力ある漁村集落を目指す

出典：女川町復興まちづくり住民説明会資料

命を守る視点
◇ 今次と同程度の津波に対しても安全な高台へ移転（標高約10m→35m）
◇ 津波で被災した区域は居住を制限
◇ 漁業施設から住宅への避難階段整備





生活を再建する視点
◇ 地区ごとに、地区近傍の高台に移転することを基本
◇ 土砂災害への安全性
◇ 幹線道路との接続
◇ 海への眺望
◇ 日照

歴史・文化を継承する視点
◇ 牡鹿半島リアス式海岸を望む風景

なりわいを再生する視点
◇ 豊かな漁場
◇ 津波で被災した土地は、漁業・水産施設として利用
◇ 漁業施設と住宅を結ぶアクセス道路

地域の課題等の解決につなげる視点
◇ 離半島部について集約（漁港の集約化と住まいの集約をセット）を図りたいと考えていたが、浜ごとに移転したいという地域住民の要望を尊重するプランに変更

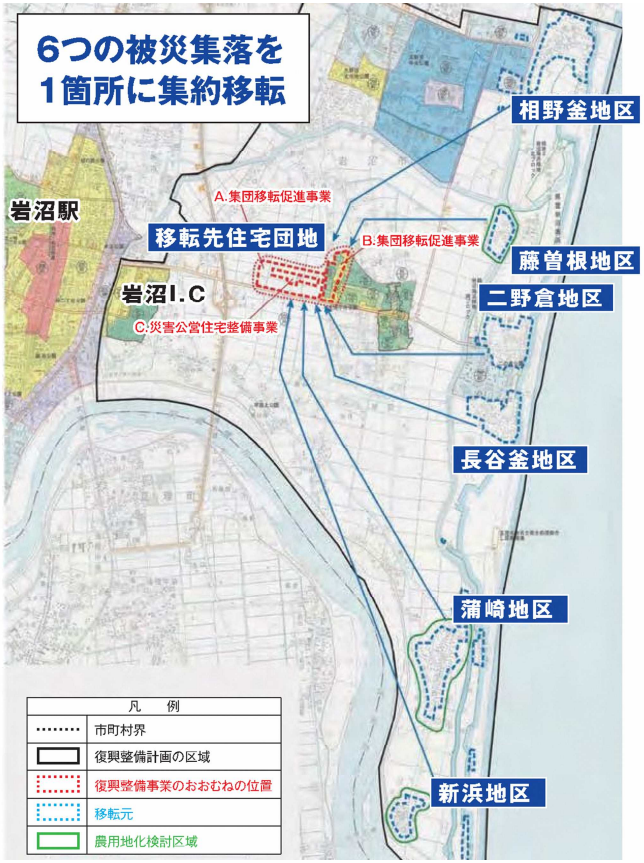
復興まちづくりの事例
宮城県　岩沼市

復興の基本理念
◇ 被災者の一日も早い生活の再建　心のケアと被災者の支援
◇ コミュニティを大切にした集落再生
◇ 雇用の創出と活気のあるまち
◇ 自然エネルギーを活用した先端都市
◇ 歴史の宝庫千貫丘陵、竹駒神社のまち、津波よけ千年希望の丘

出典：岩沼市震災復興計画グランドデザイン～愛と希望の復興～

生活を再建する視点
◇ 地域の意向を十分踏まえ、エコ・コンパクトシティの形成を基本とする集団移転
◇ 自然エネルギーを活用した先端モデル都市

歴史・文化を継承する視点
◇ 歴史的資産である貞山堀の保全・再生
◇ 居久根の活用をはじめとした農村集落の優れた文化的景観の保全・再生





出典：宮城県土木部　災害に強いまちづくり宮城モデルの構築　H29年3月

命を守る視点
◇ 津波の力を軽減させる多重防御として、防潮堤の整備、千年希望の丘の整備、貞山堀の整備、市道空港三軒茶屋線のかさ上げ等

なりわいを再生する視点
◇ 農地の回復と農業の再生
◇ 自然共生・国際医療産業都市の整備
　➢ 医療関連産業の集積による地域経済の活性化、市民福祉の向上、国際貢献、雇用の確保等

地域の課題等の解決につなげる視点
◇ 6つの集落を集約化することによる以前より住みやすいまちづくり
◇ 新しい分野の企業誘致による雇用の創出

別紙

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会
今村委員からの意見

○全体

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、幅広い世代の検討メンバー（女性、若者など）を予め選定しておくことが重要。

○議事２（計画の必要性）

「事前復興まちづくり計画の必要性」の資料で課題をよく整理できている。復興スケジュールの事例も短縮効果がわかりやすく示されている。他にもいくつかの事例があればよいのではないか。

○議事４（基本理念）

・ 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。

・ 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。

参考資料

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	◇ 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、高台移転も選択肢として検討しており、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「地籍調査」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、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	◇ 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	◇ 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 ◇ 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 ◇ 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が確認できると、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 ◇ 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	◇ 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

被災市町村へのアンケート結果

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	◇ 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 メリット ⇒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 ⇒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	◇ 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	◇ 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	◇ 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

被災市町村へのアンケート結果

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	◇ 地域コミュニティー維持のため、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、移転か嵩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 ◇ 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 ◇ 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	◇ コミュニティー維持 ◇ 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	◇ 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、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。 ◇ 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 ◇ 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。 ◇ 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 ◇ 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６５坪/戸から１００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	◇ 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	◇ 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 ◇ 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 ◇ 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	◇ 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

被災市町村へのアンケート結果

復興のステージ	質問	回答	キーワード
完成後	防潮堤整備	◇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	◇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
	事業完了後の日常生活	◇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 ⇒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 ⇒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	◇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	◇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、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。	◇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	◇ **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	◇ 事前確認 ◇ 事前調査、協定 ◇ 適地選定 ◇ 体制 ◇ 人材 ◇ 計画策定

第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会　議事録

日時：令和３年２月 20 日（土）13:30～15:30
場所：高知城ホール４階多目的ホール

■司会（竹﨑危機管理部副部長）：
定刻より若干早うございますけれども、委員の皆様おそろいになりましたので、ただ今から第１回高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会を開催いたします。委員の皆様方におかれましては、週末の土曜日の開催、お忙しい中お集まりをいただきまして、また本日、遠方よりリモートによる参加もいただいております。ありがとうございます。
私、本日の司会を務めさせていただきます、高知県危機管理部の副部長、竹﨑です。円滑な進行にご協力をよろしくお願いいたします。
なお、本会は公開で開催をしてございます。一般の方で傍聴される方は、会場の入口付近に傍聴席を準備しておりますので、指定場所での傍聴をよろしくお願いいたします。
また、会議につきましては、リモートの関係もございますので、ご発言時にはマイクの使用をお願いいたします。
それでは、開会にあたりまして、岩城副知事より挨拶を申し上げます。

■岩城副知事：
皆さん、こんにちは。本日は第１回の高知県事前復興まちづくり計画策定指針検討会にご出席を賜りまして誠にありがとうございます。開会にあたりまして一言ご挨拶を申し上げます。
また、皆さん方には日ごろから高知県の防災行政に多大なるご尽力、ご協力をいただいておりますことを、この場をお借りして厚く御礼を申し上げたいと思います。
さて、私も現地のほうに参りましたが、あの未曽有の大災害、東日本大震災から、早いものでもう 10 年を経過しようというふうになっております。多くの人の命が失われ、今もなお、多くの方が苦しんでいることを決して忘れてはならないというふうに思っております。
その東日本大震災の被災地では、事前復興の計画、まちづくりの計画が、なされておらず、様々な課題が発生しました。今現在もなお、人口の流出、産業の衰退といった事例が起こっているというふうにお聞きしております。
そうした教訓を踏まえまして、高知県では今後、市町村が事前に復興まちづくりの計画を検討できるように、発災後の土地利用であるとか、公共施設の配置など、基本的な事項を取りまとめました高知県事前復興まちづくり計画策定指針を策定することといたしました。
本日の第１回の検討会では、指針の策定であるとか、まちづくり計画の必要性、また、計画の基本理念などをご審議いただくようにしております。

委員の皆さん方には、忌憚のないご意見を賜りますようお願いを申し上げます。
最後になりますが、本日の会議が有意義となりますようご期待申し上げまして、簡単ではございますが開会にあたってのご挨拶とさせていただきます。
本日はどうかよろしくお願いいたします。

■司会：
それでは、委員の皆様をご紹介させていただきます。
高知工科大学、磯部雅彦学長です。

■磯部委員：
磯部でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

■司会：
東京大学、内藤廣名誉教授。リモートによるご出席でございます。

■内藤委員：
内藤でございます。リモートで申し訳ありません。参加させていただきます。

■司会：
高知大学教育研究部自然科学系、原忠教授です。

■原委員：
原でございます。よろしくお願いします。

■司会：
独立行政法人都市再生機構西日本支社、田中伸和支社長。リモートによるご出席でございます。

■田中委員：
田中でございます。よろしくお願いいたします。

■司会：
高知市、岡﨑誠也市長です。

■岡﨑委員：
よろしくお願いします。

■司会：
安芸市、横山幾夫市長です。

■横山委員：
よろしくお願いいたします。

■司会：
宿毛市、中平富宏市長です。

■中平委員：
中平でございます。よろしくお願いいたします。

■司会：
中土佐町、池田洋光町長です。

■池田委員：
池田でございます。よろしくお願いいたします。

■司会：
黒潮町、松本敏郎町長です。

■松本委員：
松本です。よろしくお願いします。

■司会：
東北大学災害（科学）国際研究所所長の今村文彦教授につきましては、本日所用により欠席でございます。事前にご検討、ご意見についてお預かりをしてございます。
10 名の委員の皆様をご紹介させていただきました。よろしくお願いをいたします。
申し訳ございませんが、副知事は、業務の都合がございまして、ここで退席をさせていただきます。
岩城副知事：
よろしくお願いいたします。

■司会：

ここで資料の確認をさせていただきます。資料につきましては、次第、出席者名簿、配席図、設立趣旨、設置要綱を綴じたＡ４の縦の資料。資料１、高知県のこれまでの取組。資料２、事前復興まちづくり計画の必要性。資料３、高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成。資料４、高知県における事前復興まちづくり計画の基本理念。資料５、東日本大震災における復興まちづくりの事例。そして、今村委員からのご意見。参考資料の構成でございます。おそろいでしょうか。不足等ございましたら、事務局のほうへ声かけをお願いいたします。

それでは、次第に基づきまして、本検討会の設立の趣旨及び取組フローにつきまして、ご説明をいたします。次第を綴じましたＡ４縦の資料の中に、カラー刷りの設立趣旨がございますので、そちらをご覧ください。

要点での説明になります。左側の設立趣旨につきましては、東日本大震災など大規模災害発生時に、行政は膨大な業務量を抱えるなかで、住民に復興まちづくり計画を示し、合意形成を図る必要があること。

東日本大震災では、復興まちづくり計画の基礎となる計画がなかったなどの様々な課題が発生し、復興事業の着手までに長期間を要したこと。

切迫度が高まっている南海トラフ地震では、被害も広範囲に及ぶことが想定され、国からの十分な支援も期待できないこと。

地域の復興に時間を要すると、住民や企業が疲弊し、地域の活力が失われ、まちの存続が危うくなること。

これらのことから、発災後、市町村が速やかに復興まちづくりに取り組むことができるよう、「高知県事前復興まちづくり計画策定指針」を策定するものでございます。

次のページ、設置要綱の説明をいたします。

当検討会の設置目的及び検討事項について、要綱に沿って簡単に説明をいたします。

目的は、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「高知県事前復興まちづくり計画策定指針」について、検討するものでございます。

所掌事項につきましては、第２条で整理をしておりまして、この指針に関します構成、計画策定の基本理念や基本的な考え方。そして、市町村における事前復興まちづくりの計画策定の進め方などとしております。

第３条では構成を。そして、第６条に事務局を、県の南海トラフ地震対策課と整理してございます。

よろしいでしょうか。

■司会：

それではここで、要綱の規定に基づきまして、委員長を選出したいと思います。事務局から提案させていただく形でよろしいでしょうか。

事務局としましては、高知工科大学、磯部学長に委員長をお願いしたいと考えてございます。磯部学長は海岸工学、沿岸域環境学がご専門で、津波防災に精通をされ、高知県地震津波防災技術検討委員会にアドバイザーとしてご参画をいただき、また、高知県都市計画審議会の会長を務められるなど、数々の分野でご活躍され、委員長として適任であると考えてございます。

委員の皆様、いかがでしょうか。

（異議なしの声）

■司会：

それでは、磯部学長に委員長をお願いしたいと思います。磯部委員長、これからの議事の進行を、よろしくお願いいたします。

■磯部委員長：

委員長のご指名をいただきました、磯部でございます。微力ではございますが、委員長役、務めさせていただきます。皆さん、どうぞよろしくお願いいたします。

ただ今、副知事さんからお話がありましたように、私たち、ちょうど 10 年前になりますが、東日本大震災が起きて、特にレベル１と言われている、数十年から 150 年に一度の津波に対しては、海岸堤防をつくるなどして浸水を防ぐ。被害をゼロにする。それに対して、さらにそれを超え、レベル２と言われる最大クラスの津波に対しては、人命を守るということを最優先し、さらに加えて必要最低限の社会経済活動が行われるようにするということで決めました。

そして、県内に於きましても、レベル１の堤防整備。あるいは、レベル２の避難路、避難ビル、避難タワー、避難シェルターの整備ということで進んでまいりました。

しかし、そのレベル２、レベル１を超えるような巨大津波に対しては、人命は何とか救うものの、経済的被害、社会生活に対する被害は否定することができないということであります。

それに対して、受けた災害からどのように復興するのかというのが、次の課題として非常に重要になってくるということであります。東北地方を見ていますと、この復興に非常に時間がかかる。時間がかかるがゆえに、復興したとしても、住民の方々がそれを待ちきれないというような状況にもなります。

ここを事前に復興の計画を立てることによって、もし大きな災害を被ったとしても、迅速に復興し、住民の方々が再び平穏な生活を、正常な生活を始められるように準備しておくの

が、私たちの務めだというふうに思います。
この検討会、その第一弾となるような議論を始めていくということでございますので、ぜひ、皆さんから様々な忌憚のないご意見をいただいて、良い計画策定指針をつくってまいりたいと思いますので、どうかよろしくお願いいたします。

■磯部委員長：
それでは、議事次第に従って議事を進めてまいりますが、まず議事次第のうち前半と後半に分けまして、前半、（１）高知県のこれまでの取組と、（２）事前復興まちづくり計画の必要性、この二つをまとめて、事務局からまずご説明をお願いいたします。

■事務局（秋元南海トラフ地震対策課課長）：
南海トラフ地震対策課課長の秋元でございます。よろしくお願いいたします。それでは、座って説明させていただきます。
（１）高知県のこれまでの取組
お手元のＡ４横長の右上に資料１と書いたものをご覧ください。前のスクリーンでも映しておりますので、よろしくお願いいたします。
それでは一枚めくっていただきまして。委員の皆様は既にご承知のことかと存じますが、あらためて高知県の被害想定について、少しご紹介させていただきます。まず、最大クラスの地震の揺れでございます。左上にお示ししておりますが、県内では 26 市町村が最大で震度７、残りの８市町村でも震度６強が想定をされております。
左下、体に感じる揺れが３分以上続くおそれがある地域が、県の東部のほうでございます。
次のページをお願いいたします。
こちらは、津波の高さになります。県内では全国最大となります 34 メートルが、黒潮町と土佐清水市のほうで想定されております。
その下は、海岸線での１メートルの高さの津波が到達する時間でございます。県東部のほうでは３分という、非常に早い到達時間が想定をされております。
次のページをお願いいたします。
県では、このような甚大な被害想定の中、県民の命を守るために様々な取組をしております。今、ご覧いただいてますのは、南海トラフ地震対策行動計画で、こちらを策定いたしまして、概ね３年おきに改定をしておりますが、現在、第４期の半ばに来ております。
ご紹介いたしますと、まずこの行動計画でございますが、被害の軽減や応急対策、復旧・復興などですね、県、市町村、事業者、県民、それぞれの立場で実施すべき取組をまとめたトータルプランとなっております。
それから、揺れや津波から「命を守る」対策。助かった「命をつなぐ」対策。復旧・復興期の「生活を立ち上げる」対策の３つのステージごとに取組を推進しております。
それから、「高知県地域防災計画」や、「高知県強靭化計画」の実行計画として位置付けを

しております。

２点目の南海トラフ地震対策の方向性でございますが、「自助」「共助」「公助」が互いに連携し、県全体の防災力を向上することとしております。

計画の対象とする地震につきましては、最大クラスの地震・津波（L2）と、一定の頻度の地震・津波（L1）としております。

その右には、減災目標を示しております。東日本大震災の被害想定では、死者数 42,000 人と想定しておりました。前回の第３期の末の段階で、約 11,000 人まで減少しまして、今期の第４期、来年度末には 5,800 人まで減少させることを目標に、現在取組を進めておるところでございます。

５点目は、第４期行動計画のポイントでございます。「命を守る」対策のさらなる徹底と、「命をつなぐ」対策の幅広い展開。「生活を立ち上げる」対策の推進としております。

その右、枠で囲っておりますが、取組数につきまして、当初は 183 の取組でしたが、現在 293 に増加をさせて取組を進めているところでございます。

左下に、重点的に取り組む課題を示しております。後ほどご説明しますが、「命を守る」が３項目、「命をつなぐ」が５項目、共通として３項目。こちらの重点課題に取り組んでおるところでございます。

その右、【第４期行動計画から新たに位置づける重点課題】といたしまして、昨年５月から運用しております「南海トラフ地震臨時情報」、こちらの対応を推進しております。それから、要配慮者対策の加速化、応急活動の実効性を高めるための受援態勢の強化についてでございます。

次のページをお願いいたします。

この計画の全体像をお示ししております。「命を守る」「命をつなぐ」「生活を立ち上げる」の３段階で取組を進めております。

「命を守る」につきましては、揺れ対策として、住宅の耐震化や室内の安全（確保）対策、ブロック塀対策などに取り組んでおります。津波対策につきましては、津波避難空間の整備や港湾、河川、海岸堤防等の耐震化を進めております。火災対策につきましては、感震ブレーカーの周知・啓発や、石油基地などの地震・津波対策を進めております。臨時情報対策につきましては、各種計画の見直しを進めております。

それから、「命をつなぐ」ですが、応急活動対策として、応急期の機能配置やライフライン対策、長期浸水対策（の推進）等に取り組んでおります。被災者・避難所対策につきましては、避難所の確保、運営体制の充実、備蓄の促進などに取り組んでおります。医療救護体制につきましては、前方展開型の医療救護体制の確立等に取り組んでおります。

今回、「生活を立ち上げる」分野のまちづくりとして、復興まちづくり指針の策定に取組を始めたところでございます。くらしの再建につきましては、災害廃棄物の処理や産業の（復旧・復興）（ＢＣＰ策定）等に取り組んでございます。

こういった段階的な取組を進めることによりまして、復興まちづくりにつなげていきた

いと考えております。

引き続き、資料２をご覧ください。こちら、事前復興まちづくり計画の必要性についてお示しをしております。

一枚めくっていただきまして、まず、東日本大震災の課題でございますが、昨年の 12 月から今年１月にかけまして、岩手、宮城、福島、被災３県の 15 市町の皆様のご協力をいただきまして、アンケート調査を行いました。各復興のステージごとの課題や、その解決に向けた対応等についてご意見をいただいたところでございます。

ちょっと抜粋したものを紹介いたします。まず、壊滅的な被害に加えまして、多数の職員の方々が犠牲になったということで、計画段階から事業実施段階に至って、多大な損失となっております。

それから、事前準備がない中で、応急仮設住宅や災害公営住宅、防災集団移転先等の用地確保に苦労をされております。

それから、合意形成のためには、地域住民との話し合いが不可欠でありますが、その際、行政としてのしっかりとしたビジョンと言いますか、方向性をなかなか示すことができなかった。

それから、効率的なインフラ整備のために、集約化ですね。漁港の集約化とか、住まいの集約化を図る考え方と、あと、集落ごとに移転をすると。そちらを希望する住民の方々の合意形成にかなり苦労をされたということです。

防潮堤が高すぎるとの反対意見や、移転をするのか、その場で嵩上げをするのか、こういったところで意見が分かれて、住民と行政の関係が悪化するようなケースも見られております。

それから、市民の皆さんからは、「十分に時間をかけた計画づくり」というよりも、「とにかく早く先の見える対策をしてほしい」といった声が強かったというふうにお聞きしています。

それから、早い段階で、地域住民に再建方法を検討するための判断材料を与えられていれば、途中、何回か意向変化が起きていますけれども、そういったことにならないような計画の見直しも少なかったのではないかというふうなことをお聞きしております。

その下、一方で南海トラフ地震発生時の課題としましては、南海トラフ地震は、より広範囲の甚大な被災が想定をされておりますので、国からの十分な支援を受けられないといったことも考えられます。そうしたことで、東日本大震災よりも復興への取組環境が厳しくなることも想定をされます。

こういったことから、発災後の早期復興の事業着手には、今回取組を始めました事前復興まちづくり計画。こういった、今できることを少しでもやっていくことが重要ではないかというふうに考えております。

次のページをお願いします。

事前の取組によって、その効果があった事例の検証をお示ししております。こちらの資料

は、防災集団移転促進事業の事例でございます。上の表はですね、住民合意に期間を要した事例です。下が、住民合意が円滑に進んだ事例です。

表の上から順に行きますと、復興まちづくりの計画策定にですね、約７カ月かかっております。その後、民意の調整に約３年７カ月、工事に約１年 11 カ月ということで、合計で６年１カ月を要しておるのが、上の事例でございます。

一方、下のほうは、まちづくり計画（策定）は５カ月、民意の調整に約１年、工事完了は約１年４カ月ということで、民意調整等の違いによって、約３年４カ月の差が生じているということになっております。

円滑に進んだ要因は、右のほうに書いてますが、用地取得が比較的容易な地区を移転先に選定したことや、「地区代表者会」というのがありまして、こちらが移転候補地の決定等に大きな役割を果たしたというふうに言われております。

左下に記載していますが、事前復興計画をさらに事前につくっておればですね、もう少しの期間短縮が見込めるということになります。

次のページをお願いいたします。

こちらは、土地区画整理事業の事例です。大規模な土地区画整理事業を行った事例となっております。岩手県内の事例です。死者数、社会減を合わせて約 3,000 名の人口が減少しております。

表のですね左からご説明しますと、まちづくり計画に約９カ月、都市計画決定に１年ちょっと、それから、事業認可に約２年。工事が６年半ほどかかりまして、合計で約 10 年経過をしておる状況です。

このうちの紫色の部分は、事前に計画を準備しておけば短縮できるのではないかと思われる工程になっております。これを除くと、約２年間の復興期間短縮が図れるのではないかというふうに考えております。

さらには、事前の地籍調査であるとか住民との合意形成等まで取り組んでいくと、さらなる短縮も期待できるというふうに考えております。

次のページをお願いします。

こちらは、国土交通省四国地方整備局が行っております。災害に強いまちづくりガイドラインをつくっております。ちょっと紹介いたします。

左にありますように、東日本大震災では、復興が遅れ気味であり、復興後のまちの姿に対する住民の合意形成に時間を要していると。一方で、阪神淡路大震災では、常日頃からコミュニティでまちづくりを考えていた地区などにつきましては、復興は比較的早く進んでいたということで、「事前復興まちづくり計画」をつくっておけば、被災後の復興を早めることにつながるというふうに言われています。

右の図を少し説明しますと、こちら事前復興計画策定による効果として示されております。縦軸がまちの機能、横軸が時間です。赤いラインが何もしなかった場合、黒いラインが事前復興計画を策定していた場合。青いラインは、さらにそれに加えて、公共公益施設等を

高台に移転していた場合です。

まず、赤いラインの場合は、帰還人口が減少して、まちの復興、維持をすることが困難な状況になることが懸念されると。黒いラインにつきましては、事前に計画した安全なまちに向けた復興がスムーズに進むことが期待されると。青いラインにつきましては、さらに発災直後から高台の公共公益施設において防災拠点としての機能が発揮されますので、事前に計画したより安全なまちの姿に向けた復興がさらに迅速に進むことが期待できるというふうにされております。

以上で、議事の（1）（2）の資料説明を終わります。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。それでは早速、ただ今のご説明に関してご質問、ご意見がございましたらよろしくお願いいたします。

■岡﨑委員：

それぞれ、首長が来られており、それぞれの市町の特色について、後ほどご発言があると思いますので、まず、高知市でどういうことが起こるかという前提を少しご紹介しておかないといけないと思います。

ご承知のとおり、南海トラフ地震は大体 100 年から 120 年周期で発生します。それぞれ市町村によって、被害想定に違いがあるかと思います。高知市の場合は、特に中心部において地盤沈降します。昭和 21 年のときも、1.8 メートル落ち込んでいます。余震で一定は戻る場合もありますけれども、これが重なってくると、高知市中心部が、ほとんどゼロメートル地帯になってくるんですが、今、高知市のゼロメートル地帯は、調査しますと、大体、7 平方キロメートルで、、中心部の江ノ口、潮江、下知、こういうところがゼロメートルになってるということで、次の地震のときも、最大で約２メートルと言われてますが、1.5 メートルから２メートル地盤沈降しますので、ゼロメートル地帯を中心に地盤沈降するとしたら、大体５平方キロメートルから７平方キロメートルとなります。

そのときに問題になるのが覆土です。どこから土を持ってきて覆土するか。おそらく、道路だけ考えても、国道、県道、市町村道と、地盤沈降したところは覆土しないと、まず緊急車両が通れないので、真っ先に必要なことは覆土です。土が相当大規模な量になるので、それをどこから調達するかは、高知市にとっては非常に重要なことです。これについて、県のほうにも、その点をひとつ頭に置いていただきたいということがあります。

国土交通省と県と市町村で、土をどこから早く調達するか、事前に手を打っておかないと、復興以前の問題として覆土できない。南海トラフ地震が起こると、広域となり、高知県だけの問題ではないので、覆土が圧倒的に足らないという状況が来るので、そこをちょっとクリアしておかないといけないというのが一つあると思います。

それと、会長が言われたように、スピード感がすごく重要になります。東北はこの 10 年

で、復興が大体仕上がってきましたけど、復興が仕上がって住宅の問題、いわゆる震災の公営住宅の問題。それから、まちづくりの問題。やはり、人口も２割以上減少しています。多いところでは４割減少している。やはり、スピード重視ということになると思います。時間がかかってしまうと、戻ってこなくなるので、それは非常に重要な要素であると思います。

それぞれご発言があると思います。高知市の部分をまず前段として申し上げておきたい。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。それでは、ほかの委員からご質問、ご意見を賜りたいと思います。いかがでしょうか。

■中平委員：

宿毛市の市長の中平でございます。

ただ今の高知市の岡﨑市長がおっしゃったことと同じような状況が、宿毛市も起こるということでございまして、地盤沈降が起こってしまいます。

宿毛市の大きな問題としましては、人口約２万人の町でありますが、その 60%に当たる 12,000 人の方々が生活しているエリアが、長期浸水になってしまうということです。現在、県のほうで海岸堤防等の嵩上げ工事を進めていただいておりますが、やはり、こういった事業をしっかりとしてですね、先ほど、覆土の話もありましたが、道路啓開をしっかりとできる、そういった事前復興計画を立てておかないと、大変な状況になるというのが、当市の現状でございます。

そういった中で現在、庁舎の高台移転を進めておりまして、庁舎自体が津波浸水エリア内、また、長期浸水エリア内にある中で、今、高台造成が完了いたしまして、現在、庁舎建設に向けて取り組みが進んだところでございます。

また、同じエリアに統合の保育園も建てる予定としておりまして、先日、新聞報道でもありましたが、こちらに県のほうが、警察署、それから土木事務所をということで、お話をしていただいてるところでございます。

なぜかと言うと、それだけの人口の密集している街区と呼ばれているエリアが長期浸水になるということを抱えている当市としましては、やはり、高台への移転、それから、そういったところへの公共施設の誘致、確保。こういったものが大きな課題になってございます。

地元の状況を説明させていただきました。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。他にいかがでしょうか。

■池田委員：

中土佐町におきましては、復興計画というようなもので、まず、住民の生活を守るための

公共施設を高台移転しようということで、役場庁舎、消防庁舎と基幹保育所であります久礼保育所。これらの３つすべてを１カ所に集中して高台移転を完了いたしました。今年の１月から業務を開始しております。

学校関係で言いますと、保・小・中が一箇所にまとまったということと、あと、やはり防災上一番重要になる、司令塔の役場と、消防署が一箇所にまとまったということであります。

本町におきましては、まず、揺れたら逃げると。必ず助かるということを大前提としておりまして、それから復興へ向けての準備をしていくというところでございますが、助かった命をしっかりとつなぐために、例えば、全国から届く救援物資を集積して配送する配送センター。これを、浸水エリア外に設けております。

それと、漁業集落が３カ所にございますので、これらについてそれぞれに避難場所を設けており、まずは助かった命をしっかりつなげていきたいと考えております。

それと、本町は合併の町でありまして、四万十川上流域の大野見という地区がございまして、こちらのほうに町全体の給食センターも整備しており、オール電化ではなくてガスも併用して使えるため、災害時には食糧の供給センターとしての役割も果たすような施設となっております。

それと同時に、先ほど申し上げました公共施設の移転先については、道路啓開ということを一番念頭に置き、国道沿いとなっております。その国道沿いも、須崎市方面からは、須崎市の新庄川、あるいは安和地区。こういったところが非常に津波の被害を受けやすいということで、西部の四万十町や北部の津野町、梼原町。もっと言うと、愛媛県側と。そういったところからご支援いただけるような、まず、「命をつなぐ」ということを主眼としてまちづくりを行っております。

なかなか厳しいこともたくさんありますが、まず、住民の皆様に防災ということを日常的に捉えていただいて、楽しんで。楽しんでというと、語弊がありますが、日常的に避難訓練が行われるような、防災が日常にあるというようなまちづくりを今、進めております。

■磯部委員長：

ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。

■横山委員：

安芸市長の横山でございます。先ほど、宿毛市長、中土佐町長からもご発言がございましたが、道路啓開が一番、安芸市だけではなくて、高知県東部地域、国道 55 号１本なので、通常の台風災害でも通行止めで孤立するという状態が続いております。一番は、道路と言いますか、いつ被災しても、外部から途絶えますので、今現在、そういうことで、自動車道路を「命の道」と名付けていただいて、ずっと国土交通省のほうで進めていただいております。

ただ、いつそれが開通するのかは、まだ先のことなんですが、一番先にやはりそこを自分は思っております。

それともう１点。庁舎の話も先ほどございましたが、安芸市のほうも、今現在、浸水区域内に、浸水深が 6.5 メートルのところに庁舎がございます。一番古い建物は昭和 34 年ですので、今の時点では震度６弱で倒壊するということで、その庁舎を平成 25 年から検討委員会を立ち上げまして、６年がかりでやっと、津波浸水区域外、今現在、市街地、中心地にあるんですが、それをちょっと北のほうへ、北部のほうへ、浸水区域外のほうへということで、やっと議会の議決をいただきました。

議会も、２度否決されまして、３度目でやっと可決していただきまして、その際には、原先生にも大変お世話になったところでございます。

それに合わせまして、中学校も１校、津波浸水区域、浸水深が３メートルから５メートルぐらいのところにあるんですが、もう一方、市内に２つ中学校があるんですが、統合、中学校を、今現在、浸水区域外のほうで造成工事を進めているところですが、ちょっと、工事を進めるにあたりまして、埋蔵文化財の関係でいったんストップをしているような状況でございます。できるだけ早く庁舎、学校につきましても、完成に向けて取り組んでいかなければならないと思っております。以上です。

■磯部委員長：

ありがとうございます。それでは松本委員、お願いします。

■松本委員：

黒潮町長の松本です。私のほうは、必要性についてご説明がありましたので、その件について私の意見を申し上げたいと思います。

以前、私は防災課長を５年間やっておりまして、東日本の状況をつぶさに見て、いろいろ考えたことがあります。そのときに、フェーズごとにいうと、６時間でとにかく対策本部を立てて、そして状況を把握して、そして避難所を開設して。そして、第２フェーズで、72 時間のうちに人命救助。そして、避難所支援。第２フェーズにきて、２週間のうちにできるだけ現状を、シフトに戻す作業と一緒に応急対応していく。そして４週間で一応、BCP は終わって復旧に入るようなことをずっとこう、実務としてずっとできるかどうか考えてたんですけれど、なかなか厳しいと思います。

６カ月で一応、国の方針は、復興の基本計画とまちづくり計画を立てる基準ですけれど、現状でおそらくイメージしても、復旧をしながら６カ月で住民総意を求めて復興計画というのは、私は不可能に近いんじゃないかと思っております。

おそらく、そうなるとコンサルの方とか、そして、国の方に、へたしたら丸投げするような事態にならざるを得ないのではないかと思いまして、黒潮町の津波、地震津波防災の基本的な考え方を今まで、入れ込んだのはやはりこの復興計画。できるだけ大胆に事前にできることをつくっていくというふうなことを考えて、書き込んでおりますけれど。今、ここに説明をしていただいたこと、まさしくそのとおりだと思いまして、これを、要は、事前に仕上

げていく、作業をきちっとやっていくことが大事ではないかと思いますし、今であれば、事前に復興した場合と、あるいは被災した場合の効果の違い。予算も含めて事業費も含めていくらか。事前と事後の比較ですね。そして、命の効果とは。そのようなものもできると思います。そういう科学的なデータも出るのではないかと思いますので、今回の県のつくってくれた計画に、非常にうれしく大賛成でございます。以上でございます。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。他にご質問、原先生。

■原委員：

この計画に対しまして、私は策定、あるいは指針をつくることに、賛同します。ちょうど先月、東日本大震災から 10 年という節目で、現地をつぶさに見てまいりました。私、定点観測しているところがございまして。そこで感じたのは、地域によって復興の差が大きく生じているということを思いました。

すなわち、何を言いたいかというと、住民の合意ですとかあるいは、事前にある程度被災を想定しながら、地道に対応された地域というのは、やはり復興も早いと。一方で、そのときに被害が大きくて、人口が流出してしまう、今でも空き地が広がる、そういう地域というのが見られ、かなり温度差が出ていたと思いました。

それで思ったのは、人口減少も含めて一番大事なのは「時間の壁」です。ですから、これを何とか埋めて、例え大きな災害があったときでも、空白域をできるだけ小さくする。そういう努力を、行政もしないといけないし、あるいは住民の方と一緒に考えていかないといけないと思っております。

「必要性」ということですが、結局、こういうものをつくるということは、行政だけではなくて住民の力も含めて、「ぶれないことを考える」ことが一番大事で、将来の町に対して、今後どうしていくかという、ちょうどいい考える機会にもなると思います。

そういうことを前向きに捉えて、このまちづくりを考えるひとつのきっかけにするような、そういうデザインをつくっていただけたらいいと思います。

それとあとは、よく現地のいろいろな方に聞きましたが、当日困ったのは、復興期で困ったのは、何を行っていいかわからないというのが多かったということで、では、そういう被災を受けたあとに、行政機関がどういったことができるのかというメニューだしのようなですね、そういうことを整理することが大事とも思いました。

人材不足だったという意見もかなり聞いてるんですね。ですから、有事のときには人材がどんどん限られてしまうので、そういった中においても、いろいろな方の知恵を使って。あるいは、勉強しながら、まちを復興するためにはどうしたらいいかということも考えることが大事だと思います。

具体的な中身はこれからになろうかと思いますが、そういったある種、未来志向で、今後、

自分たちのまちをどうするか、考えるヒントのようなものをつくっていただければよろしいかと思います。

感想でございました。

■磯部委員長：

ありがとうございました。大変いろいろな、この計画の策定に関して、市町村の現状であるとか。あるいは、策定に向けてのご注意をたくさんいただきました。特に、時間的な問題は大きな問題だと思います。

その上で、必要性については皆さん、賛同のようなご意見をいただいたかと思います。加えて、今日、リモートで出席していただいている内藤委員、田中委員、もし追加でございましたらお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

■内藤委員：

今日は遠くからリモートで参加させていただいております。

私の専門は建築ということになっておりますけど、こと復興に関しては、建築と都市と土木をつなげるような役割をやっておりまして、全般的な状況について、特に岩手県を中心に、県の津波の委員会のメンバーであります。個別の町で言うと、陸前高田と大槌と野田村に割と深く関わりました。

それで一応、岩手あたりの現状については、大体知っているという立場でお話をさせていただきたいと思います。

レポートを見るととてもよくできているので、安心はしているのですが、いくつかちょっと気になるところがありまして、それを申し上げたいと思います。

一つは、私は三陸の復興に関しては、裏の主役は農水省だと思っています。つまり、仮設住宅をやろうとしたら、いや、そこは優良農地ですからだめですとか、高台移転をやろうとしたら、いや、それは林野庁で補助金を出してるからだめですとか、漁港を整備しようと、漁港とどういう関係をつくろうかと思ったら、いや、それは県の漁港整備なので、市は触れませんとか。

いわゆる国土交通省の範囲も大事なんですけど、それの外との連携みたいなものをやらないと、いざ、事が起きたときにうまくいかないんですね。ですから、いざというときに、県としてはその縦割りをどうやって解いていくか。それが非常に重要な要素になると思います。仮設住宅にしても、高台移転にしても、そういう話が出てくるはずなので、考えておかれた方がいいと思います。

それから、発災直後に一番話題になったのは、レポートにあったと思いますけど、なんと文化財なんですよね。つまり、例えば東北で、ちょっとまちに近いところで、このあたり、高台移転用地でいいなと言うと、大体、縄文が出る。そうすると、あれだけの広い地域で起きたので、要するに古墳発掘の人がいないから、それは３年後ですとか、４年後ですみたい

な話になったりして右往左往しました。

縄文人って住みやすいところに住みますから、適地には大体出るんですよね。だから、事前復興に際しては、そういう文化財行政も含めて、考えておくべきです。

あと、人口予測、人口の話に関しては、何人かの方が発言されていましたが、私は大槌町の戦略会議に入っていて、大槌町は三陸で初めて人口予測を公表しました。これが何かもう、ものすごい話題になって、みんな、何でそんなことをしたんだ？みたいな話もありましたけど、座長の大方先生がどうしてもやるんだって言って発表しました。

結果は驚くべきことで、2030 年に半分ぐらいになる。全国の人口推計をはるかに上回るスピードで減少する。被災がそれをさらに加速させるわけですね。

なので、県全体の人口減少のグラフがありましたけど、私はやはり、個別の自治体それぞれ事情が違いますので、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だろうとだろうと思っています。

それから、この中でも触れられてきたかどうかわかりませんが、私の経験で言うと、目標は常に動きます。住民の方の意向も常に動きます。それに対して、計画というのはなかなか変えられないので、予算措置もあって。だから、動く標的に関しては、極めて誤差が出るということを頭に入れておかれたらいいと思います。

一番象徴的なのが、陸前高田の高台移転でして、あそこは山を 40 メートル切り飛ばして、そこに高台移転をする。そんなことはやめたほうがいいよって言ったんだけど、それをやって、結果として、当初の半分くらいの人しか、移転希望がないということになった。最初は移転したいって言うんですね。けど、最終的にはそのぐらいしか集まらなくて、非常に変な形で山を切り崩して、途中でやめたんです。

ということもありますので、「目標は常に動く」ということを頭に入れていただきたいと思います。

最後にもうひとつだけ。申し上げたいんですけど。これは超具体的なことです。建築ですけど、通常、3.11 以降、公共建築物や大規模再開発などで、非常用発電が 72 時間というふうに書くところがほとんどです。要するに３日間、非常用発電でやりますというんだけど、72 時間で電気が復旧するなんて、何の根拠もない。

私は、大規模災害に関してはほんとは、小さな自治体ではやはり１週間ぐらいの設定はしておくべきだと思います。特に庁舎ですね。庁舎を新しく建てられているというお話がありましたけれども、１週間ぐらいは自給自足できるぐらいの構えが必要なのではないかと思っています。

とりあえず、思いついたところを申し上げました。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。それでは、田中委員はいかがでしょうか。今のところは。

■田中委員：

私からは、先ほど、先生からありましたけれども、陸前高田などの事業受託もやらせていただいてる中で、事業案として少し知っておいていただければと思うのが、事前の計画づくりについては、その時点でまだ発災してないので、合意形成に非常にハードルがあるのではないかと思います。

何がハードルかというと、目標のラインというのが推移するんですよね。人口推計も含めて高い目標値でいくのか、中間値でいくのか、低い目標値でいくのかみたいなところが、まず皆さんのご意見が違うと思います。その辺をどうするかというのは、非常に重要なポイントかなと思います。

それから、タイムラインを決めて、いろいろやっていこうという行動計画をつくるんですけれども、実際にはそこにいらっしゃる方が全員フル稼働するわけではないし、外部からどんな応援が来るかもわからない中、先ほどもありましたとおり、人材の確保というのがどの程度現実味があるのか、相当シビアに見ておかないと、無駄になっちゃうというような可能性がございます。

それから、住民の方々のご意見がいろいろ変わるというのは、お家の事情が変わるということで、生活の実態がどんどん変わっていっちゃうと、最初に思ってたところと全然違うことをおっしゃいますので、まずは生活の安定性をどう確保するのか。住むところというよりも、収入だとか、そういうものもきちんとつなげられるような計画が、実態としては必要というふうに思います。

ちょっと雑感で申し訳ありませんが、私の意見です。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。

この計画の現状や前提条件について、たくさんのご意見をいただきました。また、東北地方での復旧・復興のことが大変勉強になるということだったかと思います。東北地方と高知県、県内の違いがひとつあるのは、東北地方というのは台風が直撃しにくいところで、本県は、台風の直撃が、最近はちょっと少ないですけど、当たり前です。それで、3.11 があって直後に、秋までには何とか朔望平均満潮位までの堤防高は、仮にも確保しようとやりました。堤防は相当壊れましたので。

それで、台風が直撃する可能性もほとんど低かったし、実際直撃しなかったので、津波の後にもう一回、高潮でやられるということはなかったです。ところが本県の場合は、津波があって海岸堤防が壊れますと、その後、秋に向けて台風が直撃する可能性もあるので、これから計画を策定するときに、海岸線に近いところについては、その辺のところをちょっと考えなくてはいけない。どこまで復旧できるのか。それに対してどこまで覚悟をしなければいけないのかということも、ファクターとして入ってくることだと思います。

その辺も、個別的に。地域によって違うというご意見もありましたので、そういうことも

考えながら策定も進めていきたいと思います。

それでは、次の議事もありますので、進ませていただきます。

議事の（３）高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成、（４）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、（５）東日本大震災における復興まちづくりの事例、この３つについて一括して事務局からご説明をお願いいたします。

■事務局（秋元南海トラフ地震対策課課長）：

それでは、事務局からご説明いたします。

まず、資料３の高知県事前復興まちづくり計画策定指針の構成につきまして説明します。一枚裏を見ていただきまして。何を事前に検討すべきかということで、いろいろとご意見をいただきたいと思います。

左に、県で考えております指針の大きな構成をお示ししております。まず、１点目としまして、事前に復興まちづくり計画を策定する必要性ということで、これは先ほどご説明させていただきました。２点目に、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。これは次の資料でご説明させていただきます。

それから３点目、東日本大震災の復興から学ぶということで、①国・県・市町村の復興方針、②復興まちづくりの基本的な考え方、③復興まちづくりの取組、④活用された復興事業、⑤復興まちづくりの課題と対応について、まとめていきたいと思います。

右上にもう少し詳しく記載をしております。①基本理念をどのような要素で構成しているのか。②復興まちづくりの基本的な考え方として、津波対策であるとか、土地利用の考え方。③復興事例の整理・分析としまして、地域特性等の類似性。高知県内の沿岸域との類似性などを整理したいと。それから、復興まちづくりの進め方、復興理念を実現するための取組など。④復興まちづくりの事業としましても、防集や区画整理、拠点整備、漁集等を活用されてますが、そういったものの整理。⑤それから今回実施しました人的被害の大きかった市町へのアンケート調査なども整理していきたい。これは、復興の各過程における課題を整理しています。

左に移りまして４点目です。高知県における事前復興まちづくり計画の考え方としまして、①県内の被害想定と沿岸域の特性、②事前復興まちづくりの基本的な考え方、③対象地域の考え方、④復興まちづくりのパターンまでお示しできたらと考えています。

右下に少し詳しく書いてます。まず、①津波浸水・被害想定（L1、L2）がございます。それから、②基本理念を実現するための事前復興まちづくりの考え方として、命を守るために、生活を再建するために、なりわいを再生するために、歴史・文化を継承するために、地域の課題解決につなげるためにと。

それから、③対象地域（の考え方）につきましては、人口や集落の規模、地域の特性、被害想定の度合いなどについて整理をしたいと思います。それから、復興まちづくりのパターンで、移転、現地集約、嵩上げ、そういったものの組み合わせる等がございますので、こう

いったものも整理していきたいと考えております。

こういったものを受けまして、左の５点目、市町村における事前復興まちづくり計画策定の進め方としまして、まずは①まちの現状整理をいたしまして、②計画策定を進める組織づくり、③復興まちづくり計画の対象地域、それから、その地域の特性や課題の分析。その地域の基本的な復興まちづくりの方針。それで、復興まちづくりのイメージ図までできればというふうに考えております。

それでは続きまして、資料４に移ります。こちらは、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でございます。一枚裏をめくっていただきまして、これは基本理念のイメージを付けております。中央の図は、左が農業集落で、低地に農地、高台に集落と。中央の市街地の形成につきましては、市街地自体を嵩上げしたような事例です。右の漁業集落は、漁業集落を高台に移転した事例ということでイメージしております。

基本理念でございます。生活を再建するということは、家族や住まい、地域コミュニティ、地域に住み続ける。それから、命を守るにつきましては、津波はまたいつか来るということで、想定しうる最大の津波を知っておく。なりわいを再生するにつきましては、沿岸域の恵み、活力・希望、生産基盤、観光資源、物流などがございます。

左の、歴史・文化を継承するにつきましては、築かれた歴史、継承された文化、ふるさとの風景。

それから、地域の課題等の解決につなげるとしては、本県、人口減少や少子高齢化、担い手不足などが課題として挙げられます。

次のページをお願いいたします。

左側に基本理念の考え方を示しております。まず、目指す姿としまして、「被災前に復興まちづくり計画を策定しておくことで、住民が希望を持って、住み続けることができるまちづくりを早期に実現する」としております。

５つの柱を立てております。

１、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たハード・ソフトの施策を組み合わせたまちづくりです。

２、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。

３、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です。

４、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です。

５、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。人口減少や少子高齢化、担い手不足などの諸課題を解決する先進的なまちづ

くりとしております。

その右側に、理念ごとに基本的な考え方をお示ししております。

１、命を守るためににつきましては、庁舎、学校等の災害対策の拠点となる施設につきましては、浸水しないエリアへの配置を基本とします。居住地は浸水しないエリアへの配置を基本としますが、被害想定やその市街地の成り立ち、立地状況等から、現地再建が望ましい地域もございますので、多重防護により津波浸水を抑え、居住を可能とすることとしております。店舗や工場等の施設は、地域産業の早期再建の観点から、低地利用する場合には避難対策が前提となります。

２、生活を再建するために。新しいまちは可能な限り既存のまちの近くに整備して、道路網や公共交通を確保します。点在する複数の小規模集落については、公共サービス維持の観点から、集約化も視野に入れつつ、既存コミュニティの再建を踏まえて復興を検討します。

３、なりわいを再生するために。店舗や工場等の居住を伴わない事業系の施設は、地域産業の早期再建の観点から、津波浸水を許容した土地利用も検討します。農業・漁業集落は、命を守るために、これまでの職・住近接から職・住分離も視野に検討する必要があります。なりわいと暮らしが深く関わりますので、住みやすさと働きやすさを考慮した宅地や農地の配置が必要だと思います。

４、歴史・文化を継承するために。歴史や文化などの地域資源を心の支えとなるシンボルとして再生・活用します。

５、地域の課題等の解決につなげるために。公共サービスの維持などのために、集落の集約化による住みやすいまちづくりや、高度化した情報通信技術等による新しい生活スタイルを踏まえて、以前より住みやすいまちづくりを目指します。持続可能な社会の実現を目指した視点等も盛り込むこととしております。

それでは次の資料５をお願いいたします。こちら、東日本大震災における復興まちづくりの事例を整理いたしました。

一枚めくっていただきまして。東日本大震災におきまして、国、岩手県、宮城県の基本理念と復興まちづくりの考え方を、少し整理をさせていただきました。

まず、国におきましては基本理念として、何人も将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域づくりを進める。持続可能で活力ある社会経済の再生を図る。地域の特色ある文化を振興し、地域社会の絆の維持及び強化を図り、共生社会を実現するとしています。

考え方としましては、「減災」という考え方で、「逃げる」ことを基本としたり、第二の堤防機能の充実を図るとしております。それから、地域の将来性を見据えた復興プランとして、コンパクトなまちづくり、地域資源の活用を掲げております。

次は岩手県でございます。理念は、安全で安心な防災都市・地域づくり。歴史や文化を次代に継承し、いきいきと暮らす（ことのできる）「ふるさと」であり続ける。「なりわい」と「暮らし」を早急に再生し、誰もが再び人間らしい日々の生活を取り戻す。コミュニティの回復・再生を図り、三陸の海が持つ多様な資源や潜在的な可能性などを生かす。多様な参画

による開かれた復興としています。

右には、津波対策の基本的な考え方としまして、「海岸保全施設」「まちづくり」「ソフト対策」を組み合わせた多重防災型まちづくり。嵩上げや高所移転による安全な居住地の確保。それから、市町村庁舎や病院、学校、福祉施設等を安全性の高い場所に配置。

それから、宮城県では基本理念としまして、安心して暮らせるまちづくり。歴史的観点を踏まえたハード・ソフト両面の対策。県民一人ひとりが復興の主体・総力を結集した復興。「復旧」にとどまらない抜本的な「再構築」。課題を解決する先進的な地域づくり。壊滅的な被害からの復興モデルとしております。

右には、三陸沿岸リアス地形のまちづくりとして、L1 津波は防潮堤で防護、L2 津波は、居住を制限し、産業エリアとして活用したり、居住地の高台移転が基本としております。それから、仙台沿岸部のまちづくりとして、L2 津波は多重防護としております。

こういった理念のもと、いくつか事例を紹介したいと思います。次のページをお願いいたします。

こちらは先ほどから話のありました、陸前高田市の事例でございます。まち全体を大規模な造成によって嵩上げをした事例となっております。

左の基本理念は、世界に誇れる美しいまちの創造、ひとを育て命と絆を守るまちの創造、活力あふれるまちの創造としております。

これに、先ほど高知県の基本理念をご紹介しましたけども、高知県の基本理念の視点から整理したものをちょっと加えております。

まず、命を守る視点につきましては、低地部が浸水を免れるよう、高さを確保。市街地を防護する防潮堤、背面盛土、防潮林としています。なりわいにつきましては、低地部を新産業ゾーンとして活用。生活を再建するは、山側にシフトした新しい市街地の形成。歴史・文化は、市のシンボルでもある高田松原公園を再生する。地域の課題につきましては、人材を育むための子育て支援体制の確立。高齢化社会に対応したまちづくりとしております。

次のページをお願いします。

こちらは岩手県大船渡市の事例です。こちらは、被災を受けずに残った市街地と新たな市街地との連続性等の事例となっております。

左上に、目指すべき大船渡市の姿として、命を守り、夢を育むまちづくりと防災に協働するまち大船渡とされております。

同様に、高知県の視点ですと、「命を守る」では、津波浸水想定区域内の住宅等は高台移転、嵩上げ等による安全な立地、道路等による防災機能の付加。「なりわい」については、水産業の早期再建。「歴史・文化」につきましては、歴史があり、港を生かした産業振興。

左下、「生活」につきましては、被災市街地と残存市街地が存在しますので、新たな居住環境の連続性が保てるよう配慮としています。「地域の課題」につきましては、工業用地の早期整備による地場産業振興と、企業誘致による雇用の創出。少子高齢化や家族構成の多様化が進む中で、健康で安心して暮らせるまちづくりを目指しております。

次のページをお願いします。こちらは、宮城県南三陸町です。こちらは、事前に高台移転をしていた学校などの周辺にまちづくりを、市街地整備した事例でございます。

左上に復興の基本理念。自然・ひと・なりわいが紡ぐ安らぎと賑わいのあるまち。

同様に、「命を守る視点」では、住宅地や公共施設を高台に移転。「なりわいについては、それぞれの機能を集約して、有機的な連携を促す。交通アクセス条件を有効活用した土地利用。それから、左の「生活を再建」は、大きな被災を免れた高台の住まいや学校などと一体となった土地利用。「歴史・文化」は、地形や景観、歴史・文化資源などを活かす。

「地域の課題」につきましては、過大な宅地開発は行わず、拠点施設を中心になるべくコンパクトに集約し、道路や公共施設をユニバーサルデザインとすることで、人口減少と高齢化の進展に十分配慮したまちづくりとしております。

次のページをお願いします。宮城県の女川町です。こちら、漁業集落の事例でございます。

左上、基本的な考え方は、女川町離半島地区の魅力である漁港や景観を維持し、津波浸水区域を有効に活用することで、活力ある漁村集落を目指すとされております。

同様に、「命を守る視点」では、今次と同程度の津波に対しても安全な高台へ移転。漁業施設から住宅への避難階段の整備。「生活を再建」は、地区ごとに近傍の高台に移転することを基本。「歴史・文化」は、リアス式海岸を望む風景。「なりわい」は、被災した土地は、漁業・水産施設として利用。「地域の課題」は、離半島部について。もともとは漁港の集落化を考えておられたようですけども、やはり、住民からは、浜ごとに移転したいという希望が強くて、そのプランを変更されております。

この地域は、海のすぐ右側のほうにもともと集落があったものを、こういう高台に移しているということになっております。

最後になりますけども、次のページをお願いいたします。宮城県岩沼市です。こちらは、既存の６つの集落を１つに集約化した事例です。

基本理念としましては、被災者の一日も早い生活の再建。心のケアと被災者の支援。コミュニティを大切にした集落再生。雇用創出と活気のあるまち。自然エネルギーを活用した先端都市。歴史の宝庫千貫丘陵、竹駒神社のまち、津波よけ千年希望の丘とされております。

同様に、「命を守る視点」では、多重防護として、防潮堤や千年希望の丘の整備、それから、堀の整備や道路の嵩上げ。「なりわい」につきましては、農業の再生や自然共生・国際医療産業都市の整備。それから左の「生活」につきましては、エコ・コンパクトシティの形成を基本とする。「歴史・文化」は、堀の保全・再生。文化的景観の保全・再生とされております。

「地域の課題」につきましては、もともと６つの集落を集約化することによって、以前より住みやすいまちづくりを目指されております。

以上が、資料３、４、５の説明になります。

すいません。ここで別紙の、本日欠席となっております、今村委員から事前にご意見を頂戴しておりますので、ご紹介したいと思います。ありますでしょうか。

まず、全体を通しまして、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世代の検討メンバー、女性や子どもなどもあらかじめ選定しておくことが重要であると。

それから、議事２の計画の必要性につきまして、事前復興まちづくり計画の必要性の資料で、課題もよく整理できている。復興スケジュールの事例も、短縮効果がわかりやすく示されている。他にもいくつかの事例があればいいのではないかというご意見でした。

それから、基本理念につきましては、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活用も取り入れてもらいたい。

それから、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 の目標を念頭に置いて検討することが重要であるとのご意見をいただいております。

以上であります。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。今村先生からの貴重なご意見をいただきまして、ご紹介していただきました。

これからの議論ですが、最後にご説明いただいたのが、東北地方の経験でありまして、こういうことを参考にしながら、その前の資料４でご説明していただいた基本理念に関して議論をしていく。その上で、本日は資料３の計画策定指針の構成について、おおよそのイメージを共有したいと考えております。

そんなことを念頭に、これから残った時間、議論を行いたいと思います。どなたからでも結構ですので、ご質問、ご意見がございましたらよろしくお願いいたします。

■岡﨑委員：

では、何点か意見と、質問も１件あるので、ちょっとまとめて。時間の制約もありますので、まとめて申し上げます。

１つは、指針全体に絡む話なんですけれども、この資料の中でも何点かの箇所に出てきますが、やはり、コミュニティをどうやって守っていくかというのは非常に重要です。災害時によく言われますが、災害のときにまず避難所へ逃げます。避難所へ逃げるときも、できるだけ町内会単位で、皆がバラバラにならないようにというのは、各市町村とも意識しています。やはり、集落ごとに大体同じ避難所に集めるようにしようとしてますが、まず、そこで１回、長期の避難生活が始まります。これ、何カ月かわかりませんけど。

その仮設住宅でまた、バラバラになる可能性があります。仮設住宅を抽選でやると、仮設住宅でコミュニティが最初に、壊れてしまう可能性がある。もう一つは、震災復興住宅、いわゆる公営住宅が建つので、公営住宅でまた抽選をやると、避難所でせっかくコミュニティがあったのが、仮設住宅でもう１回壊れる。まちづくりはどうしてもハード中心になります

けど、やはり、コミュニティがないと生活できないと思います。

神戸でうまくいったこともあるし、神戸でコミュニティが壊れたところもあります。東北もそうだと思います。その視点というのは、やっぱり大事だと思います。できるだけ既存のコミュニティを守りながら、ハードを支援していくというのが大切なところではないかと思います。まちができてもコミュニティがなくなってしまうと、復興にまたすごい時間がかかるので、一つの大事なところではないかと思います。

あとは、実際に市町村が具体を落とし込んでいくときに、先ほども少し出たように、いろんなフェーズが重要になります。最初の覆土の話もそうなんですけど、例えば、まず神戸を見ましても、神戸の場合、直下型だったので、ビルのまずさ、座屈って言うんですかね。土木の関係で言うと、座屈って言うんですが、３階、５階建てのビルの真ん中の３階がつぶれるようになるんですが、それから、１階が駐車場になっているときは、足が折れて下にゴンと落ちてしまう。そうすると、まず解体から始まるんです。解体しないと、復興に入れません。

そうすると多分、市町村もそれぞれの解体業者の問題があると思います。だから、フェーズで考えると、覆土の問題を一番最初に出しましたけど、復興の前段として、いろいろなビルの解体ですね、それを、限られた業者の中でどうやって解体していくかも考えておかないと、いけないと思います。

例ですけど、そういうフェーズ、フェーズで一つずつ解決策を一定考えておかないといけないし、市町村から言うと、解体業者との契約の問題が出るので、そういうのは、標準契約をしておけばいい話ではありますけど、できれば県のほうで、標準的な契約をつくっておいてもらえるといいと思います。

そういうフェーズが抜け落ちないように、できるだけイメージしておくことが大事なので、ちょっと申し上げておきたいと思います。

一点質問です。東北はいろいろなまちづくりを進めたと思いますけど、やはり非常に大きな問題になったのは二重ローンです。新しい家も含めて、津波で浸水したので、そこを居住禁止にして高台へ移ってくれということになると、高台のほうも買わなければいけないし、既存の住宅のローンも残っている。解決策はいろいろあると思うんですが、震災のエリアを行政で買い取ったところもあるように聞いてますけれど、どういうふうにして二重ローンを解消したっていうのが、もし、わかっていれば、また教えてもらいたいですし、わからなければまた次回の会議でお願いします。

■事務局（堀田危機管理部長）：

津波に浸水したところにつきましては、災害危険区域に指定をしたら、基本的にそこの土地は行政が買い取っています。ですので、その買い取った土地代でもって、そのローンがもし支払うことができれば、それで収まるでしょうし。あとちょっと、従前のローンについての繰り延べ処置なんかもあったような記憶を持っています。

新しいほうの、防集でいった場合ですけども、新しい側の山の上の土地については、お金のある方は買い取ってもいいですし、貸付もできるようになっています。そういうところで、お金がない方に対するいろいろな制度は十分できてるんじゃないかと思います。

ちょっとそのローンの部分だけ、もう一回調べて次回、お話をするようにいたします。

■磯部委員長：

今日のところはよろしいでしょうか。

それでは他にいかがでしょうか。リモートの委員の方も、私が見落とすかもしれませんので声を、意見がございましたら声をあげてください。

ほか、いかがでしょうか。

■原委員：

ご提示いただいた資料は、丁寧につくられて非常にわかりやすいと思うんですが、ちょっと一つ、二つ加えるならば、この策定に当たって、地域性もある程度尊重して考えていくような、そういう内容にしたほうがいいのではないかと。

というのは、高知県は、海岸平野部でもずっと平野が続いているところもあれば、いわゆる山地が迫るようなところもあるし、そういったところに人口が集積するという、ちょっと様態が違うところがあります。そういう意味では、地形とか人口とか産業など、いろいろな観点があろうかと思います。そういうモデルのようなものをある程度考えられて検討されたらどうかというのが一つです。

それと、先ほど委員長から、海岸堤防の復旧が迅速だということがありましたが、東北の例で考えますと、もう一つ大事なのは、河川堤防の復旧もあろうかと思います。特に北上川の周辺は、復旧が大変遅れて、長期浸水が継続するというところもありましたので、これは例えば、高知市さんにおいても、あるいは宿毛市さんにおいても、復旧、復興に阻害される大変深刻な要因になりますので、そういったことも多少考慮したほうがいいと。

そういう意味では、石巻は行政機関がある種、浸水して麻痺したという経験もありますので、そういった教訓なども取り入れたらどうかと思います。

それともう一つは、高知県における事前復興まちづくりの考え方ということで、①で津波浸水と書いてますが、これは、忘れてはいけないのは、揺れと火災については述べるべきであるということで、命を守るという意味の、基本概念は津波だけではありませんので、そこらへんは忘れないほうがいいなと。

特に、高知の市街地はかなり狭隘で、避難に時間を要したり、あるいは、その後の火災でかなりダメージを受けるというところも想定されますので、そういった観点も必要ではないかと思います。

それと二つございます。もう一つは命を守るためにということで、今、東北が進めているまちの多くは、やはり多重防護のまちづくりをしています。そういう意味では、東北の地形

も含めて多重防護の考え方を整理されたらよろしいかと思います。

最後ですが、地域の課題等につなげるという視点で、やはり将来を担う人材の意見を聞くことが大事だと思うんですね。ですから、今、いろいろな人口構成がある中の被災を受けた後の方が、豊かな暮らしを継続するというのも大事な視点だと思います。特にこの若者の意見を尊重することも、ある種必要になろうかと思います。こういったことを念頭におかれて検討されたらどうかと思います。以上です。

■磯部委員長：

ありがとうございました。他にいかがでしょうか。松本委員、お願いします。

■松本委員：

趣旨の構成の部分について意見を申し上げますけど、最後の５番目の市町村における事前復興まちづくりの計画策定に関係するかもしれません。というのも、ここまで 10 年、いろいろなことを。復興、今回のように本格的な事前復興でないことであれ、いくらかやってると思うんですよ。事務の進め方とかですね。それから、都市計画の関係の事業の進め方とか。

あるいは、応急期の機能配置計画。市町村もつくっていますので。

そういう今までやった作業が無駄にならずに、この中に活かされるようなことも必要。特に応急期の機能配置計画などは、直接関連してきますので、これら今までやったことを無駄にせずにやられることも考えていくべきじゃないかと思います。

■事務局（堀田危機管理部長）：

松本委員がおっしゃるとおりで、今、仮設住宅や災害廃棄物の処理場など、いろいろなものの配置を、各市町村全部決めてもらってます。そのときに、復興の概念というのをあまり入れずに決めてますので、当然、ここは復興の中心になるというところが、もし決まれば、応急期の配置計画の見直しが必要になってくる。復興の妨げにならないような使い方をするように応急期機能配置計画のほうを見直す必要があるのかなと、思っています。そこは、今回の指針に書き込むようにいたします。

■磯部委員長：

他にいかがでしょうか。池田委員、お願いします。

■池田委員：

当町では庁舎ができたと話をしましたが、これから、宿毛市さん、安芸市さんについてもつくられるということですが。先ほどご指摘があった、いわゆる 72 時間から後の、１週間程度は燃料が必要だよという話がありました。当町では、そのことを非常に感じておりまし

て、私も 3.11 の直後、４月５日から１週間、現地に、当町の消防指令車に乗って、往復 3,200 キロ行ってきました。９市町を回ってきました。沿岸部はほんとに悲惨な状態でありまして、やはり、今度、南海地震が起きたときには、中土佐町に救助が届くのはいつになるのかと。そういうことを痛感したんですね。当然、三連動、四連動とかいう話の中で、まず、名古屋や大阪も被害を受け長期浸水する。四国に入ってきたら、当然、高知県でも高知市をはじめ、大きな都市部もやられるわけであって、中土佐町まではなかなか来ない。

だから、我々は我々自身で生き抜いていかなければならないということで、自家給油所を設けまして、日ごろ公用車の燃料を、自家給油所で入れるということで、ガソリンを 12,000 リットル。軽油を 8,000 リットル。それと他にも自家発電用には 10,000 リットル、消防に 6,000 リットル、保育所に 900 リットルを確保しています。そういうふうに、新しい施設に地下タンクと、今申し上げた自家給油所を設けて、回していくということですね。燃料も腐りますので。そういうことをしておりますが、ぜひ、これから役所をつくられる方は、大きな自家給油所をつくられたらどうかと非常に思います。

■磯部委員長：

どうもありがとうございました。他にいかがでしょうか。中平委員。

■中平委員：

事前復興という形の、本来の考え方から少しお話をお聞きしたいのですが、災害が起こった後の復興に向けて事前に決めておくという部分もあれば、災害が起こった後に、復興していくに当たって、災害が起こるまでに既に、ハード整備を含めて一定の整備をしておくという形。

例えば、庁舎の高台移転などはまさに災害が起こるまでに整備をしておかなければいけない、そういったものでもありますし、また、沿岸の堤防等もそうだと考えています。

今回、この復興計画の中で、既存のコミュニティについてしっかり守るためにというようなことも書かれているわけですが、実際そういった事前復興の計画を立てる上で、津波が来たあとにこういうふうなまちづくりをしていこうということを示すことによって、既にそういった、まちの中で動きが出てくるということです。

大きく言えば、庁舎が移転すれば、まちの中がガラッと変わります。都市計画マスタープラン等も、宿毛市においては策定を今年度、見直しをします。

そういう中で、事前復興の計画を立てることによって、いろいろなものが変わってくる。そういったことを想定しながら、この復興計画もつくり上げていかなければいけないのかなと思っているところがありまして、何を申したいかと言うと、災害が来るまでに大きくまちが変わろうとしています。まちのコミュニティのあり方であるとか、例えば、限界集落についてどうなるのか、街区の空洞化についてどうなるのか。ということも、一つの視点として考えながらやっていかなければいけないのかなと思っているところです。

その復興計画によって、事前に、ハード的なものをどの整備をしていくのか。そういったものについて、県としてどう考えているのか、少し聞かせていただきたいところであります。

■事務局（堀田危機管理部長）：

これは、次回以降の議論になると思うんですけども。この、事前復興計画の、事前の計画をどこまでつくり上げておくかということは、非常に大きな議論になると思います。まちの規模によって、どこまでできるであろうか。今言われたように、小さい漁業集落であれば、一定、住民の方の話も聞きながら、もしかしたら計画をつくることができるかもしれません。

けど、大きいところであれば、住民に諮ることはできず、ある意味、行政の内部資料としてとりあえず持っておく。そのための資料づくりをしておく、ということもあるかもしれません。

そこは、その市町村の進め方の中で、どこまで事前にやるべきかということも議論にさせていただきたいと思ってます。

ただ、１点、事前防災ということで、事前に、要は住宅を高台に上げるという、極端に言うと、そこまで行けばベストなんですけども、それはですねなかなかハードルが高くて、現状、そこまで行くというのは、私としてはなかなか難しいと考えています。

以前、黒潮町さんのほうで一回、ある地区をモデルとして、事前に上げるとしたらどうなるかという検討を、地区の方も入って１年間かけて検討させていただいたことがあって。いや、どうしてもハードルが高くて、事前移転はなかなか難しいねえという結論になっています。そこまではちょっときついかなと思います。

ただし、最低でも計画を持っておれば、行政の中としてはどういう、どこにどういう格好で復興をするんだという、たたき台を持てるというところですよね。すぐに住民の方々にお示しができるものを持っておると。当然、できればそこの用地関係なども調べておくことができれば、用地買収のしやすさなんかも一定、把握ができるかもしれません。

そういう地区と、小さい漁集みたいなところで、もう少し進んだような計画づくりまでいけるところもあるかもしれません。そこらあたりは、５番の進め方のところでちょっと議論をさせていただきたいと思ってます。

■磯部委員長：

他にいかがでしょうか。横山委員。

■横山委員：

先ほど庁舎と自動車道路の話をさせていただきましたが、庁舎があと、約３年後で一応完成するということで進んでおります。その庁舎の周辺に自動車道路は今、工事中で、何年先になるかわかりませんが完成する予定です。

そうなりますと、安芸市の街並みがどういうふうに変化していくか。庁舎がかなり、市街

地から２キロくらい山間部に行くんですが。高速道路、自動車道路もその周辺にできます。で、旧の、今現在の市街地は海岸沿いになってるわけなんですが、ちょっと街並みが変わる可能性があるということで。そうなりますと、事前復興まちづくりということですが、今ちょっと、安芸市の街並みがどうなるかいうことで、マスタープランも昨年度つくりましたが、その時点ではまだ、庁舎位置がなかなか確定してなかったので、いろいろ問題がございましたが、安芸市につきましては、今から安芸市全体の事前復興も併せた安芸市のまちづくりと言いますか、そういうものが必要になってくるだろうと、私は思っております。以上です。

■磯部委員長：
ありがとうございました。他にはいかがでしょうか。岡﨑委員。

■岡﨑委員：
もう一つ忘れないようにしておかなければいけないのは、高齢化の進展です。例えば東日本から 10 年のスパンで言うと、高齢化がかなり、多分、５ポイント以上、上がっています。例えば、高知市の現在の高齢化は、約 30%。県内平均でいうと、高齢化は 40%です。室戸市は今、高齢化は 50%を超えたと市長さんが言ってました。
やはり、実際に復興に入る段階では、中平委員からも少しその将来を見通してというお話をされましたけど、東日本の多くの首長さんから実際に聞きましたが、復興住宅をつくって、後で、介護や支援のものをセットでつくっておけばよかったと、皆、言われています。というのは、震災復興住宅に５年後に入って、入居者は皆、高齢化しているんですよ。介護サービス系など、そういうものを一緒につくり込んでなかったので、それが抜かったというのは、東日本の首長からのお話を伺いました。
多分、高知県の場合、今、高齢化率は平均で 39%ぐらいだったと思います。40%に近いので、震災の復興住宅をつくったら終わりじゃないんですよね。かなり高齢化が、復興住宅に入ってから進むので、それは首長も言ってました。そういうのをちょっと頭に置いといたほうがいいのかなというふうに思います。

■磯部委員長：
ありがとうございました。他にいかがでしょうか。

■原委員：
これ、別の会議でもちょっと話題になったんですが。先ほど、横山市長様がお話されていました、跡地利用の問題ですね。結構皆さん、悩まれておられるようですので、例えば、高台でその重要な庁舎や学校施設等が移転した場合の考え方も、ある意味、住民の合意が要る部分もあろうかと思いますので、どういったニーズがあるか、あるいは、どういうモデルがあるか。先進地域も含めて、ちょっとご確認いただいて、ヒントとなるような情報があった

らどうかなと思います。

■磯部委員長：
ありがとうございました。他にいかがでしょう。リモートの委員の方々、よろしいでしょうか。

■内藤委員：
１点だけよろしいでしょうか。
東日本大震災から10年で、かつて県の幹部とか国交省の幹部とか、地元自治体の幹部らと、時たま顔を合わせると、皆さん、もうリタイアしてるんですね。で、高知県で災害が、明日来るかもしれないし、30年後来るかもしれないということを考えると、今、皆さんがご議論されているようなこととか、いろいろなデータなどは、どうやってどこに蓄積していくんだろうということを、ちゃんと考えておいたほうがいいと思っています。
今日は、磯部先生、学長がいらっしゃるので。行政機関は２年ぐらいで人事ポストが代わっていきますので、蓄積しておくべき情報を担保しにくいんじゃないかなと、思っています。実はそれが可能なのは、アカデミックセクターで、そういう地域の情報だとか担保するデータバンクみたいなそういうものを、県がお金を出して大学に講座をつくるとか、そういう、データをどうやって溜めていくのかみたいなのも、どこかで議論していただきたいと思います。いざというときには、そこが頼りになるわけです。頼りになる蓄積のつくり場所もこれから議論していただければと思います。以上です。

■磯部委員長：
ありがとうございました。大学も当然のことながら、できるだけお手伝いをしなければいけないですし、また、内藤先生のご指摘のとおり、私も3.11を経験して、まだ一応現役でやっておりますので、大学が多分、一番息が長いというのも間違いないのだと思います。
貴重なご意見をいただきました。

■田中委員：
先ほどから皆様のご意見をですね、拝聴していますと、タイムラインの概念を少し整理していただいたほうがいいのかなと思います。発災の前に何を議論するかというときに、発災直後の復旧の話と、それから、復興の話がちょっとごちゃごちゃになっていますので、復旧、復興はある程度、やることが違うので、そこは分けて整理されるほうがいいのかなという気はいたします。
復旧時に必要な電源の確保だとか何だとかっていうのは、ここは非常に重要な話なんですが、産業復興なども含めて、経済再建ですね。経済の再建をどうやっていくかとか、個人個人の生活再建をどうやっていくかというのは、少し先の話になってしまうので、その辺の

整理は、おやりになられたほうがいいのかな。

それから、実際に復旧は緊急的にやるんですけど、復興は、経済再建や生活再建ということになるので、ここでは都市計画系のハードの話が先行することになっていますけれども、実際には、農業や漁業、商工、観光など、いわゆる経済と連携するようなことがハードに求められてくるので、実際の復興をやるときの体制ぐらいは。こういう体制で連絡したり、情報交換したり、お金の融通をしたりっていうのをやりましょうねっていうような体制づくり。今でもやっておいて、実際やるときは、その部署の人たちがきちんと集まって、あるいは、国のほうも省庁連携をしていただいて、県のほうも、局をまたいでやっていただいてみたいな、何かそういう中身のほうのが実務的かなという気がいたします。以上です。

■磯部委員長：

ありがとうございました。

３、４、５に関してひと通り、ご意見を頂戴いたしました。まだもう少し時間がありますから、残りの議論を進めたいと思います。

今までのところでは、まず、復興まちづくりの意義として、資料２の３ページで示していただいたように、とにかく事前にまちづくりの計画をつくっておけば、事後に議論を始めるのに比べると、極めて速いスピードで復興が行われることが明らかであるということなので、まずそこを事前にやっておくべきではないかというのが最初の一歩であるというふうに考えます。

その上で、この議論を詰めてくると、今、田中委員からもご意見をいただきましたけれども、復旧・復興で、どこから、いつからが復興なのか。被災した直後は、とにかく復旧で、とにかく生活をつなげていくということが始まるわけですけれども、しかし、それを定常的な正常な生活に戻さなければいけないというのが復興であって。その復興は、いつからなのかというあたりを、ある程度、何日後ですっていう、そういう言い方はできないのかもしれませんけれども、概念として、どこから復興が始まるのか、いつからっていうのがあります。

また、事前復興については、どこまでやるのが事前復興で、どこから先は事後にどうしてもやらなければいけないんだというあたりも、ある程度明確にしていかなくてはいけないんだろうと思います。

そのときに、今からやろうとしていることは事前復興ですので、これについては、まだ発災していないから、全員が一遍に同じタイムラインでやる必要はない。先行的にどこかをやっていくということも可能であって、そういうことを見ながら、経験を積みながら、次々とやっていくことも可能なので。どこから、いつからが復興になり、事前復興ではどこまでをやり、どんな順番でやっていくのかは、ある程度策定指針、指針でイメージを持っておくべきであろうと考えます。

それをやると、委員から出たものに関連して、資料４の、これは１ページというんでしょうか。表紙をめくったページに基本理念が書いてあって、この基本理念の中で、命を守る、

生活を再建する、生業を再生する、歴史文化を継承するとして、最後に、地域の課題等の解決につながるためにということも書いてあって。

ここには、人口減少や少子高齢化に対してどうするかということも視野に入っています。これは、今ある都市問題ですね。この都市問題の、今よりよい解決に向けて、むしろ、現状よりも発災後はよくするんだという、そういう視点も入っているので、これも含めて指針に入れて、よりよいものにしていくんだという発想が必要だろうと思います。

今村先生からいただいたご意見で、仙台会議でやったときに、Build Back Better という言葉がありまして、震災、災害を受ける前よりも復興した後のほうがもっとよくするんだという、こういう視点が入っていますから、そこも含めてこの指針をつくっていきたいという、これが一つの策定の基本理念に、もう既に資料として入ってますし、そういう中身を共有したいと思います。

その上で、最終、前置きで申し上げました、資料３の「では、具体的にどんな指針の構成にしたらいいんだろう」というあたりについて、もう一度ご意見を、こういうことが足りないとか、これはこういう解釈ですよとか、何かありましたらご意見をいただいて、それをまたさらに事務局でブラッシュアップしていただいて、次回につなげるようにしたいと思います。ご意見をお持ちの方はぜひご発言をお願いしたいと思います。いかがでしょうか。

松本委員、お願いします。

■松本委員：

先ほどの田中委員がおっしゃられたように、復旧と復興は違う。これはよく理解しているつもりなんですけれど、どうしても現場、市町村というのは連結すると思うんですね。だから、この計画、復興計画ですから、復旧とか、あるいは応急期の配置計画は少し別のものになるというふうになるかもしれないですが。でも、市町村の大多数は連携する作業になると思うので、その現実も踏まえた指針にしていかなければ、現場は難しくなると思います。

■磯部委員長：

ありがとうございました。復旧とか、BCP とか、復興とかって、きれいには切れないところはあると思います。

■岡﨑委員：

やはり、我々市町村の最優先の使命というのは、住民の命と財産を守ることです。ここにおられる首長は、いつもタイムラインを頭に置いているので、避難するときのタイムラインというのは、今、きっちりできています。24 時間、48 時間。さっきの 72 時間というタイムラインが、多分、１時間単位でずっと、こうしなければいけないというのがきっちりできていますよね。そこまで細かいものでなくても構いませんけど、やはり一定のその復興に至るまでにやらないといけないことについて、。例えば、先ほどの解体の問題とか、それを済ま

せて、復興計画に着手する。例えば、都市計画の決定などに着手したら、動き出すんですけど、あまり詳細なものでなくていいんですけど、そのタイムライン的なものですよね。大まかなものでいいので、一回落とし込んでおいたほうがいいのかなという感じがします。

それがどこまでの復旧で、ここからが本格的な復興だというスケジュールをずっとつくり込んでいくことにもなると思いますので、そういうことを、共通の意識も含めて持っておいたほうがいいじゃないのかなというふうに。そうしないと抜かるんですよ。

工事をやってる人は、ものすごい詳細な工程表をつくりますけど。多分、工事現場で詳細な工程表を持っていないと、抜かってしまうので。あんなに細かいものでなくてもいいんですけど、大事なポイントを落とし込んでおいたほうがいいんじゃないかなという感じがします。

■事務局（堀田危機管理部長）：

ありがとうございます。県のほうで応急対策活動要領、１カ月間の、発災後１カ月間はこういうことをするというのを、各部局、各課毎にまとめたものがありますので、その抜粋みたいなものをまず示して、応急対策、応急活動はこういうことをしますということを次回、お示しするようにします。

次に、災害対策本部を立ち上げて、そういうことをやっていくんですが、同時にある時期、今の私の感じとしては１カ月ぐらいですけども、復興本部も立ち上がります。二本立ちになります。今、１カ月ぐらいの認識でおるんですが、そこも、東日本のほうの事例などを調べて、大体、復興の作業がどれぐらいの時期から始まってきておるかということも、次回、タイムスケジュールをお示しするようにしたいと思います。

■磯部委員長：

ありがとうございます。他にいかがでしょうか。

■原委員：

今のお話もあるんですけど、これ、事前復興なので、ポイントはやはり、事前にすべきことの精査だと思うんですよね。ですから、そのときに何ができるかということで、我々、自治体が心構えすべきことというか、取り組むべきことがある一定、わかりやすく示す形でアウトプットが出れば、大変役に立つと思います。そのあたりをちょっと気にしていただいたらどうかと。

■磯部委員長：

ありがとうございます。他にいかがでしょうか。

■池田委員：

やはり、土地が壊滅的になりますので、そのときに現地の皆さんがおっしゃったのは、しっかりと国土調査が進んでおることが重要ということでした。それはよくわかるんですが、高知県の沿岸部を見たら、地図混乱がたくさんあって、山間部のようには全く進んでいません。

土地の特定についても、いわゆる、きちっとその土地が登記されてない、何代にもわたって放置されているのがたくさんあって、中土佐町も、旧の大野見村は100%完了しておりますけれども、旧の中土佐町、特に沿岸部は全然進まない。だからあと40年ぐらいかかるだろうと言われています。やはり、土地をしっかり確定をするというのは大事だろうと思いますし、そういうことは進めなければなりません。

それと事前復興の話は、小さな自治体において人々の生業というものは都市部と全く違うので。そこで、あらかじめ事前復興のような、事前に土地を構えていこうという話はなかなか難しいと思います。

私が思うのは、まず、復興へ向けた取り組みが始められるように、土地をある程度取得するということは重要だろうと思います。しかしながら、それを今、財政的にも厳しい中で、しっかり事前に取得して確保するのは厳しいというのは現実にあります。

それともう一つは、行政が動くということは、その周囲の土地、地価が上がったり、いろいろなことが起きるわけです。ですから、机上論とは違い、現実には厳しい。大変厳しい。

それが私が痛感をしておるところでありますが、しかし、それでも頭を下げながら、やらなくてはいけませんので、真剣に取り組んでいきたいと思いますけれども、いろいろな問題があります。

それから、遺体の安置所など、構えないといけませんが、事前にというのは、これもなかなか難しい話です。総論賛成、各論反対というのが常ですので。また、県と33市町村の皆さん方としっかりタッグを組みながら、取り組んでいきたいと思います。

■磯部委員長：

ありがとうございました。

事前復興という言葉にも入っている「事前」は、できることは事前にやっておきましょうという意味ですから、目につくだけでも。今日お話が出た、地域ごとに特色があって、違いますというのと全く同じ意味で、各家庭ごとに事情が違いますというのがあって、各人ごとに意見は違いますというのがあって、これの合意形成は、ある程度事前に始められる。終わらないのかもしれませんが、始められるということがある。そこに、復興のときにものすごいエネルギーと時間が必要になってくる。これをできるだけ前倒しでやっていこうという意味もあるんだと思います。

あるいは今、池田町長さんからお話の出た地籍調査ですね。こういうものもやっておかないといけないとか。できることがいくつかあって、それをできるだけ前倒しでやっておこう。

そのための指針をつくっておこうという、そういう意味合いなんだと思います。
今日出たプラスアルファというのが、少子高齢化であったり、交通問題やエネルギー問題などが非常に大きな問題として出ていて、それも復興させる場合には、今よりもっともっと効率的にできるのではないかという視点も入れ得るんだと思います。その辺を頭に置きながら、みんなが喜んでこれにしようっていうものになるようなものを、ぜひ考えられるようにしていきたいと思っています。

■横山委員：
先ほども意見が出ておりましたが、復興、事前復興のまちづくりを検討する中で、どうしても復旧というのは、私なんか、頭の中に出てくるんですが。先ほど、中土佐町長が言われてましたが、死体安置所や、それから、災害ゴミと言いますか、そういったものの仮置き場とか、そういう部分もセットの中で順序よく計画を策定していかないかんのかなとは思います。
場所的に安芸市などは、特に災害ゴミについては、仮置き場は当然少ないですので、災害ゴミの仮置き場と、そして、仮設住宅なりを設置する場所と言いますか。そういうものをうまいこと順番に、順序よくやっていかないかんかなと思いました。以上です。

■磯部委員長：
ありがとうございました。他にいかがでしょうか。

■中平委員：
もう既に県としては考え方を持っているのかもしれませんが、先ほどお話をしていた資料３の指針の構成等を見る中で、県などの考え方のところで、津波浸水、その被害想定、L1、L2 と両方出ていますよね。
先ほどからタイムラインのお話も出ていますが、例えば、当然自然のことですので、どれだけの規模の災害が来るかわからない中で、どうやってタイムラインを、被害の状況によって変わってきますし。もっと言えば、復興のまちづくりのイメージ図を、市町村における考え方ということで示されているんですが、どこまで壊れているかによって、多分、復興は全く変わってくると思うんですね。
そういった中で、何を基準として、自分たちがイメージしながら、この計画をつくっていったらいいのかを、まず、示していただいて、そこからのスタートになるのかなと少し思いながら、今。特にタイムラインの話等も出ましたので、思っていました。
そうなってくると、例えば高知県を見ても、東西に長いわけですから、室戸のあたりで大きな被害が出ているときに、宿毛は被害が少ないかもしれないし。場合によっては、宿毛のほうが被害が多いかもしれないし。それは、震源地がどこかで変わってくるとか。いろいろなパターンがあると思うので、どういったパターンを基準に、県として考えていくのか。こ

の会としてですけど、そういったものをまず、今日じゃないとは思いますが、そこからまた変わってくるのかなと思いながら聞いていました。

■磯部委員長：
前提条件ですね。はい。他にいかがでしょうか。

■岡崎委員：
今、関連で言いますと、三重防護が完成すると、あと 10 年ぐらいかかるんですが、三重防護が完成すると、今の国交省の目標が、L1 では陸上部に津波を入れないというのを目標としているので、三重防護完成時には一定、被害想定をもう一回、見直すという日が多分来るんじゃないかなと思います。
そういうものは後になる可能性がありますけど、折り込められるものは折り込んでいく、時期が来たらそれも考えないといけないというのかなと思います。

■磯部委員長：
おっしゃるとおりです。他にいかがでしょうか。
それでは大体、予定した時間にもなっていますので、今日の議論はこれで終了させていただきたいと思います。どうもありがとうございました。
それでは、進行を事務局にお返ししたいと思います。

■司会：
本日は集中したご議論をいただきまして、ありがとうございました。時間がすごく短く感じました。本日、事業のキーワードがたくさん出てきたと思います。いただきましたご意見を踏まえ、これから検討を進めていきたいと思います。
次回検討会、新年度になります。あらためて日程調整をさせていただきます。専門的な内容へのご指導、あるいは日程調整等につきましても、ご協力のほうをよろしくお願いいたします。
本日はありがとうございました。お疲れさまでした。

以上