第１回　四万十町事前復興まちづくり計画策定委員会

議事概要

日時：令和８年７月２日（木）14:00～
場所：四万十町役場本庁３階　防災対策室

■議事次第

1　開会
2　町長挨拶
3　委員委嘱状(机上配付)
4　委員自己紹介
5　委員長・副委員長の選出
6　議事
　(1)　四万十町事前復興まちづくり計画策定の取組について
　(2)　復興まちづくりの事例
　(3)　検討の進め方、スケジュール
　(4)　委員個人の意見交換
7　閉会

委員出席者：15 名
オブザーバー出席者：4 名

■委員会出席者

	区分	地区	氏名	備考
委員長	学識経験者		矢守　克也	京都大学防災研究所（教授）
副委員長	公共的団体等の代表者 又は構成員	興津	船村　覚	大総代・興津小室地区自主防災組織
委員	公共的団体等の代表者 又は構成員	興津	嶋岡　明雄	郷分総代・興津郷分地区自主防災組織
		興津	徳弘　傅	浦分総代・興津浦分地区自主防災組織
		興津	橋本　忍	ざっくばらんな会
		興津	中嶋　崇	興津地区農業関係者代表
		興津	縄本　良仁	興津地区漁業関係者代表
		志和	山本　智恵	志和地区自主防災組織
		志和	古谷　彰三	志和郷区長
		志和	竹村　精史	志和浦区長
		志和	梶原　希美	志和はちきん防災塾
		志和	山本　貴昭	志和地区農業関係代表
		志和	諏訪　祐介	志和地区漁業関係代表
	関係行政機関の職員		西村　哲也	高知県危機管理部 総合防災対策推進 須崎地域本部 地域防災企画監
	町長が必要と認めるもの		吉岡　真佐人	(株)四万十交通　代表取締役
オブザーバー			細田　知明	UR 都市機構 西日本支社 都市再生業務部 まちづくり支援室 室長
			古川　和毅	UR 都市機構 西日本支社 都市再生業務部 まちづくり支援室 課長
			塩間　学（WEB）	UR 都市機構 西日本支社 都市再生業務部 調整役
			横村　優（WEB）	UR 都市機構 西日本支社 都市再生業務部 まちづくり支援室 担当

■議事概要

(1)　四万十町事前復興まちづくり計画策定の取組について

(2)　復興まちづくりの事例

（矢守委員長）

・それでは、「(1)　四万十町事前復興まちづくり計画策定の取組について」、「(2)　復興まちづくりの事例」について、事務局より説明をお願いします。

（事務局）

【説明】

（矢守委員長）

・ただいまの説明に関しまして、委員の皆様からご質問はございますでしょうか。

（委員）

・説明の中で「コミュニティ」という言葉がよく出てきているが、どのような状況を「コミュニティ」と理解すれば良いか。

（事務局）

・事例として紹介した玉浦西地区では、集落ごとに区長さんをリーダーとして、お祭りや運動会などの催しごと、農作業の協力などを普段から取り組んでいる集まりがあった。そのような集まりをコミュニティとして捉えている。

（矢守委員長）

・地域の中でさまざまな活動がたくさん行われていることが「コミュニティ」である。興津や志和は、学校を中心とした活動は実施が難しいが、「定期的に集まって体操をしている」「お祭りをしている」など、普段から災害に遭う前に皆で集まって何かをしている状態が「コミュニティ」である。玉浦西地区の事例は、平時からの「コミュニティ」を復興において大切にされたことが、比較的短い3年という時間でまちの復興計画を立てて実現できた要因であったと理解している。
・「事前復興」の取組については、説明資料P4に分かりやすく表現されている。命を守る、命をつなぐ、生活を立ち上げる、3つの段階を「ホップ・ステップ・ジャンプ」と捉えていただくのがよい。命を守る（ホップ）は、避難できる街づくりで興津・志和がこれまで一番力を入れてきたことである。命をつなぐ（ステップ）は、 熊本地震では8割以上、能登半島地震でも7割以上が、地震や津波の直接死ではなく、避難後の暮らしの立て直しによるストレスから、持病が悪化するなどの「関連死」で亡くなっている。避難タワーや高台に逃げることができても、興津・志和の道路事情では1週間以上、陸路からの支援が来ない可能性がある。その間、命をつなぐことが必要である。これまで実施してきた「命を守る」「命をつなぐ」ための活動自体が非常に重要なコミュニティ活動であり、そのつながりがあるからこそ、発災後に「生活を立ち上げる」ことにも役立つ。災害が起きた後、厳しい状態になってゼロから考えることは非常に困難であり、平時から一定の計画を作成することが今回の委員会の趣旨である。

（委員）

・志和地区は高齢者が非常に多く居住している。もし災害で孤立することになれば、薬が届かず、高齢者の命は救われなくなるのではないか。医療のことや、薬を確保する方法等も、事前に考えておく必要があると思う。

（矢守委員長）

・まさに「命をつなぐ」部分に大きく関係する。例えば黒潮町では、逃げる場所に自宅から持ち寄った「自分の箱」を置いておき、そこに少しずつ薬などを入れておくという取り組みをしている。「どうやって命をつなぐか」は、これからも考え続けなければならない。

（委員）

・1 週間で助けが来るという想定は甘いのではないか。興津に通じる道路は 1 本しかなく、多数の崩壊が発生した場合には、1 週間で救助が到着するのか疑問である。より過酷なことも考えながら計画を策定した方がよいのではないか。

（矢守委員長）

・もちろんその通りである。興津地区では避難場所が少しずつ広がり充実してきている。そこに、1 週間、あるいはそれ以上乗り切れるだけの準備を充実させることが、結果的に「生活を立ち上げる」ことにもつながってくる。そのような拠点を中心に立ち上げていくことになると考える。

(3)　地域検討会（住民ワークショップ）の日程・対象者について

（矢守委員長）
・それでは、「(3)　検討の進め方、スケジュール」について、事務局より説明をお願いします。

（事務局）
【説明】

（矢守委員長）
・ただいまご説明いただきました内容を踏まえまして、『地域検討会の日程について』協議したいと思います。

（事務局）
・興津・志和の両地区で開催する『地域検討会』について、より多くの方にご参加いただけるよう、皆様のご知見をお借りしたいと思います。「平日の昼間」「平日の夜」「土日の昼間」「土日の夜」など、どの時間帯が参加しやすいか、ご意見をいただければと思います。

（矢守委員長）
・特に地域の実情に詳しい委員の皆様、いかがでしょうか。まず興津地区はいかがでしょうか。

（委員）
・地域のワークショップに参加してほしい対象者は、学生なのか高齢者なのか、あるいは現役世代なのか。

（事務局）
・幅広く。特に若い方や女性にも来ていただきたい。

（委員）
・中学生や高校生の子供がいる家庭では平日夜の 6 時から 8 時くらいの時間帯に送り迎えなどがあり参加が難しい。高齢者から学生まで幅広い世代が混じって話し合いをするのであれば、「日曜日の昼間」が良いのではないか。

（委員）
・基本的には若い現役世代の都合を優先するが、夜の 18 時や 19 時といった遅い時間帯は、高齢者の参加が難しくなる。

（矢守委員長）
・日曜日の午後を軸に調整していく。続いて、志和地区はいかがでしょうか。

（委員）

・日曜日の昼間などに、皆に集まってもらった方が意見は交換しやすい。仕事をしていると平日の昼間は仕事を抜けられないため、「平日の夜」か「日曜日」のどちらかが良いのではないか。

（各委員）

・日曜日が良いという意見に賛同する。時間帯としては午後の 14 時頃から始めるのが良いのではないか。

（矢守委員長）

・志和地区は平日の夜または、日曜日を軸に事務局と調整していく。

(4) 意見交換

(矢守委員長)

・委員の皆様からお一人ずつ、お考えをお聞かせいただけますでしょうか。委員から順番にお願いいたします。

＜興津地区の代表者＞

(委員)

・津波の高さは災害の規模によって変わるため、復興計画を立てる基準となる「安全な津波高」の目安をどのように示すのかが課題になる。

・興津地区の場合、3 つの集落（部落）がそれぞれ独立しており、独自の文化を持っている。これを 1 つの地区に集約するのか、現在の土地を利用してそれぞれ復興するのか、意見を聞いてまとめていかなければならない。一番心配しているのは、被災後に本当に人が戻ってきてくれるかどうかである。

(委員)

・興津や志和が津波で被災した後、再び「ここに住みたい」と思う人がどれくらいいるのだろうか疑問である。農家の人も同じ場所でもう一度農業をやりたいと思うか分からない。検討会の中で、住民の本音をよく聞いた方が良い。

(委員)

・地元には住み続けたいが、将来的な視点で考えると、被災後は自分で家を再建するよりも災害公営住宅に住む方が良いと考えている。子供たちは町外に居住しており、帰ってくる見込みはほぼ無いためである。

・盛り土をした土地は再び地盤沈下を起こす可能性も高い。そのため、山を削った土地（切土）で生活できるような住宅地を造成してもらいたい。

・興津の現状は半分以上が 60 歳以上の高齢者であり、発災後に自力で自宅を再建したいという人は非常に少ないのではないかと思っている。

(委員)

・被災した後にいまの仕事を続けたいと思うのか、中心部の窪川地区で仕事をするのか、現時点では全く考えられない。

・ワークショップでは、学生や自分たちのような子育て世代が具体的に考えられるような内容にしてほしい。子育て世代は目の前の生活のことで精一杯であり、先のことまでは考える余裕や機会がない。今回の取り組みが考えるきっかけになればと思っている。

(委員)

・地区の多くの人たちと話し合い、みんなの意見を聞きながら、またこうした検討会の場で意見を出し合って進めていきたいと考えている。

(委員)

・自宅も資材もすべて津波で流されてしまった後、一から、生業や生活を再建することは現実的に難しいのではないかと思っている。先のことまで考えきれないが、皆さんと共に考えていきたい。

＜関係機関職員＞

(委員)

・先ほど意見の出ました津波の高さの想定に関する問題(委員から)は、高知県から令和7年に発表された、南海トラフ地震の地震や津波の想定を見直しをもとに、まちづくりを考えていくのかなと考えている。

・地震からの復興復旧を考えたときに、津波がクローズアップされるが、斜面の崩壊や、土石流の懸念など山側からの被害も同時に考慮しながら復興のイメージをしないといけない。

(委員)

・日頃から路線バスの運行を担っている。雨量が250㎜を超えると志和、興津ともに道路が「通行止め」になる。私どものような公共交通の車両は、運休となる。これが現在の日常における「小さな災害の第一歩」だと捉えている。道路は徐々に整備が進んでいるが、行政にはさらに安全な道を整備していただきたい。

＜志和地区の代表者＞

(委員)

・被災した際、どれだけの方が無事に避難でき、復興に携わることができるのか不安がある。夫は「一度家が流されても、またここに家を建てる」と言っているが、一人だけで地域に残って再建することは不可能である。被災後に「志和に残る」という人が地域にどれくらいいるのか心配である。

(委員)

・自分の息子も農業を継いでいない状況である。被災後に息子たちが地域に残ってくれるかどうかは分からない。

・100年後の被災を今検討する必要があるのか。南海トラフ地震は100年から150年周期と言われているが、100年先に来るかもしれない津波に対して、今生きている自分たちが大掛かりに対策をすべきなのかどうか疑問に思うところもある。現状維持で良いのではないかと考える。

(委員)

・「30年以内に70%の確率で巨大地震が来る」と言われる。その基準となる「30年」という期間は常に「今（今年）を基準にして、ここから30年間に70%の確率がある」という意味なのか。

(矢守委員長)

・「今現在から30年後」を基準とするため、時間が経つほど確率は上がっていく。ただし計算方法は非常に多数あり、正確なところは分からないのが正直なところである。

(委員)

・事例説明で紹介されたのは平野部（宮城県名取市や岩沼市）の事例であった。志和や興津のように山を下りた先（谷状の地形）に集落があるような地形で、災害時に孤立してしまう可能性が高い地域における復興事例はないか。私たちの地域と似たような地形的条件・孤立リスクを持つ地域の事例があれば、非常に参考になるのではないか。

(事務局)

・今回は、復興にかかる時間や平時からのコミュニティに着目して事例を紹介させていただいた。今後は地形的条件やアクセス、人口規模等が類似した地域の事例も共有したい。

(委員)

・今目の前に見えている現実として、「津波の波よりも高齢化の波の方が怖い」と感じている。若い人が減っており、地元に腰を据えて働いている人はごく一部である。このような状態で被災後に地域を再建するか問われても答えは出せないため、この検討会を通じて考えていきたい。

(委員)

・漁業関係者の代表として出席しているが、中心部の窪川地区で勤めている。
志和の地域特性に関する防犯・安全面からの意見がある。「鶴津（つるつ）地区」（※現在は既に誰も住んでいない無人集落）に通じる道中で、住民が散歩中に不審な車を偶然発見し通報したところ、外国人が 3 日間釣りをしていたことが判明した。この事実は役場の方々も知らなかった。大規模災害後、沿岸部に無人地帯ができてしまったら、不審者が滞在していても、誰も気づかないという事態が起こり得る。防犯面から見ても、沿岸集落が無くなってしまうということは非常に危険なことだと思う。沿岸地域に住み続けられる生活基盤を維持していけるよう支援していただきたい。
・津波による漂流物リスクについて、港内に存置されている廃船が、津波で流され民家に衝突して被害を拡大させる要因になるのではないか。事前に分かっている不要な船などを撤去しておく漂流物・減災対策を考えておくのが良いのではないか。所有者の問題など色々ハードルはあると思うが、検討していきたい。

(オブザーバー)

・委員の本音が語られて、大変勉強になった。
・宮城県の南三陸町では「環境に優しい」をテーマに掲げ、再生可能エネルギーの利用や環境に優しい農法・漁法に変えた結果、ブランド力を高めることにつながった。具体的には、「環境に優しい」を大前提のテーマに掲げ、再生可能エネルギーを使って電力負担を減らしたり、環境に優しい農法や漁法に変えたりした。結果として、それが「南三陸ブランド（牡蠣やメカブなど)」としてブランド力を高めることにつながった。今後の地域のワークショップでは、そのような「前向きな話」や事例を取り入れることで、若い方や「これからここで生きていく」という方にとっての参考になったり、前向きな議論になったりするのではないか。

(オブザーバー)

・これまで色々な自治体を支援してきたが、事前復興まちづくりは非常に難しいと感じている。被害想定はあっても、実際にその通り起こるかどうかも、いつ発生するかも分からない状況で「まちの将来像を作る」というのは一番難しいところである。
今後の地域検討会（ワークショップ）において重要なのは、「計画を作ること」自体が目的ではなく、「計画を作るまでの過程（プロセス）」で皆さんが色々考えていくことである。この場で意見交換をしながら計画を作り、計画ができた後もさらに意見交換を継続していく、そういう進め方が良いのではないかと考えている。

(オブザーバー)

・今後は地形が似ている事例などを大まかに示してもらえると良いと思う。その上で議論する際、「今の課題」を考えてもらうことが、「被災した後の課題」にもつながっていく。今の課題が解決しないことには、被災した後の課題も解決していかないため、現状の課題にも着目して考えていくべきである。
・他の地区の事例を見てきた経験から、いざワークショップを始めると、どうしても「命を守る（避難など）」の話になりがちである。それは非常に重要で切実な話なのだが、今回スポットを当てるのはあくまで「事前復興計画」である。逃げた後の生活やタワーの整備といった話も重要であるが、それと「まちづくり（復興）」の話は少し切り離しながら進めないと、議論が堂々巡りになってしまい、なかなか前に進まないということが起こり得る。その点には注意して進めていただけたらと思う。

(オブザーバー)

・住民の皆様の生活が今後どのような形になっていくのか、というところに基づいた事前復興計画になっていくことが非常に重要であると考えている。

(矢守委員長)

・委員の皆様、貴重で建設的なご意見を多数いただき、誠にありがとうございました。本日いただいたご意見は、今後の計画策定において重要な指針になると思います。事務局におかれましても、本日のご意見を整理のうえ、今後の検討に反映していただければと思います。

以上