

減災対策推進特別委員会行政視察概要

1 視察月日 令和6年8月7日（水）～8月8日（木）

2 視察先及び視察事項

（1）和歌山県湯浅町

湯浅町における事前復興の取組について

（2）和歌山県和歌山市

和歌山市事前復興計画について

3 視察委員

委員長 安西英俊

委員 行田朝仁

同 仁田昌寿

視察概要

1 視察先

和歌山県湯浅町

2 視察月日

8月7日（水）

3 対応者

町長（受入れ挨拶）

議会事務局長（説明者）

教育委員会事務局次長補佐（説明者）

総務課副課長（説明者）

総務課地域防災係長（説明者）

4 視察内容

（1）湯浅町における事前復興の取組について

ア 湯浅町役場について

湯浅町役場は南海トラフ巨大地震により9メートルの津波が想定されたため、平成27年に町役場を駅前から海拔25メートルの場所に移転した。避難タワーの代わりに避難ビルとしての役割を果たしている。

また、全ての公共施設を高台に移転させており、日頃から避難訓練、情報周知等の災害対策を進めている。

イ 町内小学生対象の防災キャンプイベント

町内の小学生3年生から6年生を参加対象としたイベントを実施しており、約50名の小学生が参加し、火起こし体験や防災飯の調理、様々な講座・ワークショップなどを経験できる取組を行っている。

ウ 湯浅町事前復興計画

（ア）計画の概要

事前復興計画とは、南海トラフ巨大地震に備え、災害前から災害後の復興を考える計画であり、策定の背景として東日本大震災での教訓がある。被災自治体では多くの住民・職員が被災する中、応急復旧対応や被災者支援に追われ、復興計画を早期に策定することが困難であった状況を踏まえたものであり、被災前から事前に復興まちづくりの基となる計画を準備することで、復興計

画を速やかに作成し、より早く復興に取り組むことが可能となる。また、早期に新しく復興したまちで住民が暮らし始めることが可能となる。

策定の目的としては、被災前から復興計画を事前に策定し、まちづくり事業などを速やかに実施することである。基本理念と復興基本方針を復興まちづくり計画・事前準備計画に反映し、整合を適宜図る構成としている。

(イ) 復興の基本的な理念と方針

復興の基本理念を「被災前よりも安心安全で持続可能な魅力ある未来を創造する」とし、以下の3つの復興基本方針を掲げている。

- I 町民の命を確実に守る
- II 産業を早期に再生する
- III 暮らしやすいまちを創る

(ウ) 復興まちづくり計画

湯浅・別所地区、栖原地区及び田地区それぞれに復興まちづくりの方向性を位置付けており、町民の命を確実に守る方針、産業を早期に再生する方針、暮らしやすいまちを創る方針を示している。

(エ) 復興プロセスと体制・組織

局面に応じた町の主な対応をフェーズごとに復興プロセスのイメージについて作成している。災害復興本部は、関係部局を中心に関係機関・団体との連携を図りながら、復興への取組を推進できる復興体制・組織とする。

また、東日本大震災では、災害復旧・復興事業が同時かつ大量に発生し、事業を進めるノウハウ不足に加え、これらを担う人材や工事の資機材が不足したため、民間組織との連携による工事調達方法の検討にも取り組んでいる。

(オ) 事前準備計画

災害後の復興まちづくりが効率的・効果的に進むよう、関連施策と連携し、以下に示す取組を前倒しで進め、災害前から事前に準備するよう取り組んでいる。

- ①立地適正化計画と連携した安全なエリアへの居住等の誘導
- ②地域防災計画と連携した応急復旧対応
- ③応急復旧用地等の調整

- ④復興まちづくりの利用適地抽出
- ⑤復興まちづくり事業の手法整理
- ⑥湯浅町伝統的建造物群保存地区の再生方法の検討
- ⑦広域連携の推進
- ⑧復興体制等の確立に備えた事前の取組

エ 質疑概要

Q 策定スケジュールについて伺いたい。

A 平成30年から検討をスタートし、令和3年から着手、令和6年3月に策定した。

Q 事前復興計画策定における議会对応及び住民周知をどのように行ったのか。

A 議会での議決事件ではなかったため、住民に対しパブリックコメントなど実施しなかった。

Q 策定検討のための防災会議の実施状況について伺いたい。

A 項目により参加者の合意形成が難しいものもあった。

Q 発動条件以下の災害時の扱いはどのようにしているのか。

A 参考として対応予定であり担当者など不在でも運用できるようにPDCAを回している。

(2) 委員所見

事前に復興計画を策定することで行政側の課題整理や対応のスピードアップが図られることを改めて認識できた。また、利害が関係する部分の方針設定や対策について、横浜市では相当な課題となることも容易に想像できたので、どのように整理するかが課題である。

策定における議会での取扱いや住民への周知のあり方なども丁寧な検討が必要になると考える。

被災後の復興まちづくりの基本方針や具体的なイメージを事前に作成しておくことで、迅速な復興が可能となる。地区別の復興計画策定により、町全体の復興計画に加え、地区ごとの詳細な復興計画も同時に策定している。この最大の目的は、災害後にも町民が故郷に定住できるようにすることだと考えられる。

避難対策の整備として、避難道路の計画的な整備や水門・陸閘門の閉鎖体制の強化など、被災後の初動対応の備えを実施しており、課題が山積するも、復興にあたる際の自治体の姿を、災害以前に住民へ示すことの重要性を学んだ。

人口1万人余、世帯数5000余規模の湯浅町が事前復興計画を策定し

た過程の特徴として、住民説明を行わず完成に至ったことが挙げられる。パブリックコメントも防災計画の一部に盛り込まれ行われた。

その背景としては、計画のための防災会議を構成する委員の間でも様々に食い違う場面がみられたことに象徴されるように、住民説明会で理解を得ることは現実的でないとの判断があったとのことである。今後、横浜市における計画策定までの困難さを予見させるものとして印象に残った。



湯浅町役場にて



防災キャンペーン実施の山田小学校にて

視察概要

1 視察先

和歌山県和歌山市

2 視察月日

8月8日（木）

3 対応者

市議会副議長（受入れ挨拶）

議会事務局議会政策課事務主査（説明者）

危機管理局局長（説明者）

危機管理局危機管理部部長（説明者）

危機管理局危機管理部総合防災課課長（説明者）

危機管理局危機管理部総合防災課主査（説明者）

4 視察内容

（1）和歌山市事前復興計画について

人口が約35万人の和歌山市では、今後30年以内に発生する確率が70～80%とされている南海トラフ地震を想定しており、近年の顕著な大雨による被害への対応と共に、東日本大震災の教訓を踏まえた、発災後の迅速な復興計画に取り組めるよう事前に検討した事前復興計画を策定している。

また、東日本大震災では、復興方針の決定や復興計画策定に時間を要し、人口流出が進むなどの問題が顕在化したため、人材不足、合意形成の長期化、生活再建の遅延、用地確保困難等により、復興の見通しが立たないという困難に直面した。そうならないための取り組みを強力に推進している。

ア 和歌山市事前復興計画策定の経過

和歌山市事前復興計画策定会議を公開して3回開催し、庁内においても和歌山市事前復興計画対策会議を3回開催した。

また、外部有識者の意見聴取も実施した。和歌山市事前復興計画は、コンサルティング会社を使わず、市職員を中心に策定し、計画に市民の声を反映させるため、市のインターネットモニターへの調査、大学生対象のワークショップなどを実施した。また、女性職員を対象としたワークショップも行い、多様な視点の把握に努めた。

イ 和歌山市事前復興計画の構成

計画の内容は5編で構成しており、第1編「総則」では最大クラスの地震想定（マグニチュード9.1）を対象とした対応方針を整理し、第2編「和歌山市の『いま』と『未来』」では、市民の意識について取り上げ、必要となる取り組みや基本的な方針、活用法などを掲げた。第3編「復興ビジョン」で基本理念と目標（住まいの確保とくらしの確保）や事業の早期再建と地域経済の活性のため産業の復興、生活再建のニーズを踏まえた市街地の復興などを示し、第4編「復興プロセス」で住環境、産業、市街地の分野別の復興プロセス、行政の対応行動などを整理した。第5編「復興事前準備」で早期復興に向けて事前に取り組むべき項目を列挙している。

ウ さらになる発展を目指して

事前復興計画を令和5年10月に策定した後、全国初の取り組みとして、市役所全体で図上訓練を実施した。訓練・研修を通じてスキルアップや継続的な状況分析と体制への反映につなげている。

エ 質疑概要

Q 復興計画上の医療提供体制の整備や市内の医療機関への対応はどのようなになっているか。

A 医療提供体制の整備や市内の医療機関の開設状況に関する情報収集・周知など、具体的な取組を計画に示している。

Q 行政職員が中心に計画作成したが、苦労した点について伺いたい。

A 様々な部局が関わるため、どこが何をやるかに対応するための意識醸成などに大きな時間をかけた。

Q 事前復興計画を示すにあたり、利害が絡む市民との合意形成をどのように行ったのか。市は、復興は過去の課題解決も含めた新たなまちづくりと考えているが、市民の声は約7割が今のところがいいと考えている。市内の調整は他都市にはないほど前に進んだという印象だが、市民意識の醸成に御苦労されている印象がある。議会との関連が重要になると考えるが、どのような議論があったのか。また本計画は議決されているのか。

A 災害対策特別委員会で議論してきた。事前復興計画素案について議員から意見を聞きつつ進めているが、議決はしていない。

Q 合意形成、用地確保が最も重要で明確化しているが、今の課題はあるか。

A 仮設住宅の建設予定地の確保などが明確になっていないため、倒壊家屋想定5万5000棟に対して仮設住宅をどうするかが課題である。予定地は今のままでは2000棟しか建てられない可能性があり、そもそも、高台移転がいいのか、今のところの基盤を強化するのか。市民の声にどう応えるかが悩ましいところでもある。

Q コンサルタントを使わなかった理由はあるか。

A 関係する職員のスキルに差が出ることや関係部署の課題共有がより図られると考えたためコンサルタントは入れなかった。

(2) 委員所見

復興に関しての財源については、継続して分析を行い、既存事業との関係性や新たな予算編成へ反映できるよう取り組んでいる点など大事なことだと考える。事前復興計画の職員研修会にて再三にわたり意義や目的を共有できるよう取り組むことがポイントの一つになる。

本市としての事前復興計画の参考となる点が数多くあると考えるが、本市の災害想定のかえ方により、発動条件が変わってくるので、慎重に見極める必要がある。

和歌山市における事前復興計画は、コンサルタントに頼ることなく市独自で策定された。公開された策定会議、職員の意識向上のための担当者研修会、学生や女性職員によるワークショップ、インターネット活用アンケート調査などが行われた策定の過程は、事前復興に対する市民の意識醸成を積極的に誘導する取組にも寄与した。

今後、本市における計画策定では市民意識の醸成が大きな課題となるが、市民を代表する議会での十分な議論と、様々な手法を活用した周知方法の工夫が重要と強く感じた。



和歌山市消防局にて



和歌山市消防局入口にて