

第3回高知市事前復興まちづくり計画策定検討委員会 議 事 録

- ・ 日 時：令和7年6月2日（月）9:30～12:00
- ・ 場 所：総合あんしんセンター3階 大会議室

・ 出席者

委 員	：京都大学防災研究所 教授	牧 紀男
	高知大学 教授	原 忠
	高知県建築士会 理事	土居 純子
	高知商工会議所女性会 副委員長	中田 陽子
	高知市農業委員会	池澤 誠（代理出席）
	高知市立自由民権記念館 館長	筒井 秀一
	NPO 法人福祉住環境ネットワークこうち 理事長	笹岡 和泉
	高知市自主防災組織連絡協議会	
	下知地区減災連絡会 会長	皆本 隆章
	潮江東地域内連携協議会 副会長	
	潮江東地区連合防災会 会長	渡辺 智美
	高知市小中義務教育特別支援学校長会	
	潮江南小学校 校長	中川 弘子
オブザーバー	：高知県 危機管理部 南海トラフ地震対策課 課長	伊藤 孝
	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	細田 知明
事 務 局	：高知市 防災対策部	福留部長，久松副部長
	防災政策課	山中課長，戸田副参事
		田所課長補佐，宮中係長
	地域防災推進課	西村係長
		中山課長他2名
	ランドブレイン株式会社	高木，角田，岩本

1 開会

- ・部長あいさつ
- ・委員紹介

2 議題

(1)地区別事前復興まちづくり計画（案）【三里地区,潮江地区】について

【三里地区について】

委 員：参考資料の津波による建物の被害想定の詳細について、2 m を基準にしていると説明があったが、設定の背景等詳しく説明をお願いしたい。

事 務 局：東日本大震災の後の調査結果（資料 6・1 P）によると、2 m 以下では家屋の全壊割合が低下している。東日本大震災における津波による被害状況を参考に、市内の建物の木造・非木造、階数、津波の浸水深を踏まえ、全壊、甚大被害、半壊の可能性といった被害の様相を整理している。なお、建物用途等と津波浸水深及び被害の関係は表に示している。

委 員：国土交通省・有識者の調べでは、波高が 2 m を越えるとその波力で木造家屋が倒壊するが、2m 未満であると建物の形を保つことができるとされているので、それを判断の根拠としているのではないか。

事 務 局：その通りである。

委 員：今回提示された復興パターンでは、地域によっては移転も想定されている。移転の際には、地域の住民だけでなく、商いをされている方にも影響があると思うが、どのようなアプローチ、合意形成を想定しているか教えて欲しい。具体的に言えば、地域で商いをされている方も今後地区で開催予定のワークショップに参加を呼びかけることを想定しているか。産業の関係の視点はどのように考えているか教えていただきたい。

事 務 局：企業が海沿いに立地しており、産業団地がある地域もある。地元の造船会社などには事前にヒアリングを行っており、事業を継続していきたいという意向は把握している。企業の方も事前復興計画についての重要性を認識され地元ワークショップに参加したいと要望をいただいている企業もあるので、企業の方にも参加していただき、住民の方だけでなく、地域に係る皆様と考えていきたい。

委 員：「二線堤」という言葉を初めて聞く。内陸のどこかに堤防を作り、そこから奥はより安全というイメージか。この計画は発災後とあるが、地元ワークショップの際には、住民の方から

良い計画なら今からやればという意見が出る可能性もあるが、どのように考えられているのか。

事務局：そういった意見もあると考えられる。ただし、二線堤については、既存堤防内側の道路を嵩上げしなくてはいけないため、事業実施に伴い、周辺の用地買収、住民の合意形成をはじめとした費用、景観等の検討が必要となる。発災前においては具体の被災状況が分からない中で、さまざまな課題を整理、解決しなくてはならない。

委員：東北の場合は海岸構造物である防潮堤、防波堤と組み合わせて整備されている。防潮堤等で津波の勢いを弱め、超過して中に入ってきた波を二線堤で食い止めるというものである。高知の場合は防潮堤として L1 津波という発生頻度の高い津波を止めるものを整備しており、万が一、1000 年に一度の大津波が来た場合でも波が生活空間に入ってくるのを止めるための二線堤整備であると理解している。潮江地区の計画の中でそういった説明がなされるのではないか。

委員長：住民の方も住まいの再建の際に活用可能な制度を知っておく必要がある。防災集団移転は住宅が対象であり、商店は移転の対象とならない。区画整理の場合は現地にある全ての土地・建物が対象となる。そういう意味でも種崎の先の方にある商店の移転の方法については検討が必要となる。

委員：嵩上げについて具体的なイメージを説明していただきたい。また、平時から事業の継承者問題、住民の高齢化、人口減少等の課題が存在する中で、ワークショップにおいて今後の地区の持続性を高める取り組みや事前移転の可能性を地区の住民と話し合う必要があるのではないか。

事務局：まず、嵩上げについては、津波の被害を受けなかった土地や建物を含め、津波の浸水深のシミュレーションに応じて面的に嵩上げを行うことを想定している。また、既存の狭い道路などを嵩上げた土地で拡幅するような区画整理も必要に応じて実施することを想定している。

委員長：地震や津波により、建物が無くなったところ、残ったところを含め全部を面的に嵩上げすることになるのではないか。もともとお住まいの方は、道路の拡幅や新たな公園を整備するため一般的に 10%ほど自分の土地の面積が減ることになるが、以前よりは安全になることで、土地の価値は高まるという制度である。

委員：具体的にはどの程度の嵩上げを想定しているのか。

委員：生命に影響を及ぼすことを防ぐため、一般的には津波が入った高さよりも少し高くするこ

とになる。防潮堤と組み合わせによる多重防護として、一度、防潮堤で津波を防護して、さらに嵩上げにより浸水を防ぐ考え方になる。東日本の例でも嵩上げの高さは地域によって様々であり、津波の高さや外側にある防潮堤の効果を見て判断することになる。

委員長：具体的に言えば、種崎は2 m の浸水が予想されているので、嵩上げも2 m 程度となる。

事務局：人口減少、担い手不足が問題となっていることは認識しており、市でも対策に取り組んでいる。現在、ワークショップ開催に向けた地元調整を進める中で、現在の地域毎のつながりを大切にしたい、今の土地に住み続けたいという意見も聞く。そのようなことを加味しながら、災害が発生した際の状況を考えて計画したい。都市計画マスタープラン等とも整合を図りながら協議しながら見直すことが必要となる。今回最大規模のL2 津波の被害を基に検討しているが、L1 津波が発生した際にも今回の検討が生かされ则认为る。

委員長：事前移転を他の地域でもやろうとしているが実際進んでいない。最低5 軒の合意が必要。今住んでいる家を壊して移転する必要があるため、費用の問題等で難しい状況にある。

委員：資料作成の際にワークショップ等で住民の方に見せることを踏まえ、色弱者に対して配慮して欲しい。例えば色分けと併せて「赤」「緑」など文字情報として表示するほか、分からないことは気軽に声がけをしてもらうよう伝えるなどの配慮をいただきたい。2019 年に作成された洪水ハザードマップは色弱者の方も容易に判別できる色分けで作成されているので参考にして欲しい。

事務局：ワークショップの際は色を文字情報として記載する、補助に関する説明を入れるなど丁寧に対応していく。

委員長：14 ページの個人負担について確認したい。地震津波で家屋が被害を受けた場合、受けていない場合で補償や買取の考え方が異なるので整理が必要ではないか。また、住宅再建の際の個人負担について、土地と建物に分けて整理していただきたい。資料としての表記はこれでもいいかもしれないが、住民の方に誤解を与えないよう丁寧な説明が必要と感じた。加えて、移転の際に活用可能な制度として、がけ地近接等危険住宅移転事業についても紹介して欲しい。

委員：ワークショップの際には一般論だけでなく、地区の状況や想定される被害、復興対策を住民に丁寧に説明した方がよい。なお、地震や津波による被害の他、液状化に対して住民の関心が高いことが想定される。液状化対策は住民同意が最も難しいと言われており、合意形成の長期化が考えられるので、次の手をどう打つか市としての腹案を持って臨むことが必要となる。津波だけでなく、揺れ、火災、液状化など想定される全てのリスクがあることを住民の方にお伝えし、考えるヒントを与えるようなワークショップにすると住民にとって有意

義なものになるのではないか。

事務局：分かりやすい資料を提供していきたい。

委員長：21 ページで災害公営住宅の入居割合を移転戸数の 20%と設定しているが、高齢化が進行している地域ではより大きな数字になる可能性もある。現地に入る際、住民の方に現地に帰るか災害公営住宅に移りたいか意向を聞くと地域の実情を踏まえた入居割合がわかるのではないか。ただし、災害公営住宅は 5 年過ぎると家賃が通常公営住宅と同様の算出形式に戻るため、意向把握に先立ち、そういった情報をお伝えしておいた方がよい。

【潮江地区について】

委員：第 1 案の二線堤のわんぱく側については対策をとらないのか。

事務局：30 ページの紫のエリアは一部のみが 2 m 以上の浸水となっているため、面的な整備は想定しておらず、1 階に居住スペースを設けず 2 階以上に居住する。個別で嵩上げするなど個別対応を想定している。

委員：32 ページ防災拠点の整備を想定されているが、栈橋通 3 丁目や萩公園などを防災拠点として整備しても津波は入ってくるという認識でよいか。萩公園に避難できる高台を作ってくれというのは地元から長年要望を出していることであり、ワークショップの際には今更という意見が出てくると思う。

事務局：整備する高台が地域の避難場所という位置付けではあるが、周辺に津波は入ってくる。以前から地元から話がある事は聞いているが、平時において、現実的に嵩上げは難しいと感じている。そういった意向も地元ワークショップで出てくると思うので把握していきたい。

委員長：今後、復興パターンを地元の方々と話し合う際には、自分達の子や孫達にどのような高知を繋いでいくかをイメージしてもらえよう誘導をしていただきたい。

委員：二線堤を作る時には前提として多重防護を考えるとと思う。原則として浸水が想定される堤外地には住居を設けることは望ましくない。用地のあり方、建築制限、津波まちづくりの関連法規を新しく入れるなどセットで考える必要がある。二線堤でいくのであれば堤外地の方を移転させ、堤内地に住居を集中させないと、住民の方は納得しないのではないか。

委員：住民としても取り残された感が出てくるのではと感じる。二線堤の場所や堤外地の方の移

転等、検討していただきたい。

事務局：現状、二線堤の場所自体を明確に決めているものではない。東北などでは二線堤の外側への居住は認めず、商業、工業系の用途を立地させているところが多い。高知でも二線堤の外側は商業、工業専用地域、内側に住居を移していくことになると考えている。

委員：潮江南小学校は校舎が傾いている現状がある。津波避難場所になっているが、大きな地震が起こった時に本当に大丈夫なのか心配している。この地区は地盤が緩く液状化についても合わせて考えて欲しい。

事務局：液状化について県の危険度マップ等で確認しており、潮江には危険度が高いエリアが点在していることも認識しているが、実際に液状化する場所やその周辺に立地している家屋への被害が読めないこともあり特定の手法を指定することが難しい。今回の計画では被災した場合の対策事業を紹介することに留まると考えている。

委員：液状化は非常に対策が難しく、学術的にも解決していない部分もあるが、近年、知見の蓄積により、どんなところで液状化するかはおおよそ分かってきた。液状化が起こった時に市としてどのようなケアができるかを話せると良い。過去の具体的な例、熊本、能登の事例を説明すると住民は安心するのではないか。

委員長：阪神淡路大震災の時に尼崎で盛土をし、地下水を抜き、液状化を防ぐことをやった。新たに提供する土地も安全なものにしないといけない。面的整備と液状化対策を一緒に考えている。超高層であれば揺れに対する対策を考えていることを住民の方にお伝えできるとよい。

委員：潮江は地盤が新しく、過去に昭和南海地震でも液状化が起こった地域でもあることから一定、点的な整備ではなく面的な整備が必要となる。能登や熊本では町全体が液状化した事例もあるので、そういった場合の整備手法の整理や必要金額の整理、予算確保が必要となる。住民の方も様々な意見をお持ちなので、合意形成も必要になる。このまちを永続的に続けられるためのまちづくりについて市としてメニューを考えなくてはならない。

委員：ワークショップで地元に入る際、住民の方は事前復興の「事前」という言葉に引っ張られるのではないかな。発災前の「事前」ではなく、発災した後、150年後等に発生する次の災害に向けて安心安全のまちをつくり、子や孫に繋げていく事業であることを丁寧に説明する必要があるのではないかな。住まいの再建に留まらず、生業の再建など、多岐にわたる議論が必要になると思うので検討して欲しい。また、水道局が移転するなど市の施設が無くなるのは地域の方にどう思われるか気になる。わんぱーくの持続性や発災時にぱーくの動物を守ることも検討が必要ではないかな。

事務局：ワークショップ開催に向けて、地元で事前説明する中でも復旧、復興期が混同されやすいと感じている。難しい言葉を使わず、復興の話であることを丁寧に説明していく。

委員：区画整理事業では道路を広げることを想定していると思うが、浸水地域以外でも狭い道路が存在しているので、そういったところの扱いについて地元から意見がでるのではないか。

事務局：三里で津波浸水区域以外でも狭い道路が存在していることは認識しているが、今回提示したパターン(案)で区画整理や嵩上げの対象としていないところについては範囲が広範囲に及び、予算的な限界もあることから、計画には掲載していない。住民の方から意見ができれば検討していきたい。

委員長：単なる狭い道路の拡幅ではなく、発災時に住民の命を守るために必要な避難路を既存道路の拡幅も含め整備するということを検討してみてはどうか。

事務局：以前、避難に利用される道で幅員が狭い箇所については防災道路への指定による拡幅も検討したが、個々の宅地面積が狭く、沿道の土地を一部寄付してしまうと住民が住み続けるのが難しくなることから断念している。

委員：29 ページで二線堤整備と拠点整備が記載されているが、施設整備については耐久年数についても記載してみてはどうか。

委員：二線堤など土木構造物は 100 年以上持たせることが原則となるのではないか。土木構造物の見た目が住民に安心感を生むということもある。考え方を含め、整備した際にどのような絵姿になるかを図面や VR など住民に示せるとよいのではないか。

事務局：市としてはプラトーや 3D モデルの整備を進めており、住民の方にわかりやすいよう表現を工夫することで理解を深めていただきたいと考えている。

委員：地盤沈下も起こりうると思うが、復興計画で考慮しなくてもよいのか。

委員：前提として地盤沈下には 2 種類あり、1 つはプレート全体がそのまま下がる広域地盤沈降で地震後、広範囲が一時的に沈下する。東日本では 1.2m 程度沈下したが、沈下量の 8 割程度は 1 年後に回復している。もう一つの個別の土地の沈下であり、こちらは地盤が崩壊しているので、地盤改良等で物理的に直さないといけない。地元の方にも地盤沈下にも 2 つの種類があることを理解してもらわないといけない。

委員：計画で示されている津波の想定浸水深は地盤の沈下を考慮したものになっているか。

事務局：県のシミュレーションでは、海側の防潮堤の地震による沈下を考慮して、浸水深を想定している。

委員：対象地域内には要配慮者の方も多数いらっしゃると思う。そういった方にも配慮して復興パターンを検討しているということは計画で触れて欲しい。

事務局：表現としては少ないかもしれないが、防災拠点、二線堤の整備を検討するなかで要配慮者の方の安全確保を考慮した計画となっている。安心感を与えられるよう表現を工夫したい。ワークショップで市社会福祉協議会や包括支援センター等の方から意見をいただくことで、より要配慮者の方の実情を反映した計画としていきたい。

委員：住民は津波だけでなく、液状化のことに関心を持っている。液状化が起こった際に逃げられるかを心配されている方が多いので、液状化を前提に住民の方と復興を議論できるようにして欲しい。

事務局：地元ワークショップの際には、液状化の状況、対策を説明できる資料を準備したい。

委員長：再開発では新たにマンション等が建つので、元の土地所有者はマンションの床が底地の土地と代替される。二線堤の用地買収にかかる時間を考慮すると拠点形成案の方が、事業期間が短くなる可能性もある。潮江と三里の違いは、潮江は高知市の中でも利便性の高いところであり、市内、市外から移転希望者が発生する可能性がある。現在お住まいの方の他、発災後の移転希望者をどう受け入れるかも検討する必要があるのではないかな。再開発は東京でもなかなか収支が成立しない状況があり、金銭的な実現可能性を検討して欲しい。

委員：今回、生業の話が無かったので、そういった事をしっかりと準備しておくことが必要ではないか。能登や東日本の際にも生業が止まると住民が流出している。人口の流出を防ぐためにも基幹産業が一時的に止まった時の考え方を整理した方が良いのではないかな。東日本では農地の再建に3年かかっており、地域の基幹産業を市としてどう考えるか整理した方がよい。

（2）今後の事業予定について

委員：今回の取組については地震、津波による浸水深2mの地域に限った話となっているが、その他の災害もあるので、今回の想定に含まれていない地域でも大きな被害を受ける場所があるかもしれない。そのような地域へのフォローや、意欲が高く自主的にワークショップなどの取組を進めたい地域への支援ができる体制づくりを検討して欲しい。区域ごとの計画を作った上で高知市全体の考え方、福祉の観点を例に挙げれば、極端な話ではあるが福祉施設

を作らない地域を設けるなど、思い切った施策をすることで後の 150 年の安心につながるのではないかと。また、ワークショップの 3 回では少ないと感じているので、継続できる事業展開をお願いしたい。

事務局：今後柔軟に対応していきたい。事前復興まちづくりの中で全ての課題を解決することは困難であると認識しているので、平時の課題を事前復興まちづくりの検討のなかで掘り起こし、それを市の別の取組に生かしていきたいと考えている。事前復興まちづくり計画事業だけで終わらせることなく、福祉、産業の面でも市として継続的に対応していきたい。

委員：計画の見直しはどのように想定しているのか。

事務局：考え方としては 10 年程度を目安に改訂していくことを想定しているが、途中、社会情勢の変化等があれば都度見直しを想定している。

委員：歴史文化の保全については市と地域が連携して取り組んでいくべき事項であると認識しているので、ワークショップの中で、地域の絆、文化について投げかけて、住民から意見を引き出していきたい。

事務局：歴史・文化の継承を一つの柱として上げている。ワークショップの中で地元の意見を吸い上げ、継承・保存について計画に位置付けていきたい。

委員：第 1 回のワークショップ 100 分の中で、目的の説明が 10 分だけと短いように思う。より時間をかけて説明をお願いしたい。

事務局：そういった意見をいただいている地区もある。一方で、話を聞くだけでは理解が難しく、ワークに取り組みたいという意向の地区もあり、資料の形で整理したところである。地元の要望に合わせた形で地区毎に実施していきたい。

委員：復興計画を司る市の体制や考え方、被災後に取り組むべき事項を、市としてしっかりと整理しておかなければならない。外部から対口支援が入る際にもハンドリングは市が行う必要がある。今後、地元と協議しながら取り組む具体的なまちづくりの計画と、市としての体制づくりについての二本立てで考える必要があるのではないかと。

委員：今回、津波の危険度が高いエリアについて重点的に検討をしていると思うが、市全体として用途地域の見直し等、中長期的な視点でまちづくりを見直す必要があるのではないかと。コンパクトシティとして全体的な設計を考えて欲しい。

事務局：人口減少対策については事前復興と併せて重点的に取り組む必要があると認識している。

また、都市計画マスタープラン策定時には合意形成の難しさから、浸水想定区域からの完全な移転ではなく、命を守るという視点での整備の可能性を検討している。地元のご意見を伺いながら、防災意識を高め、一緒に検討を進めたい。

委員長：立地適正化計画では将来的な居住地域を居住誘導区域として指定している。今回検討した事項が、今後、他の計画等へ反映していくことが望ましい。

委員：これから開催されるワークショップの対象者として、どのような方を想定しているか。地域住民、高齢者、障害者の参加は想定されているか。また、市 HP に意見聴取のためのプラットフォームを掲載するというが、こういった方が参加できるようになる予定か。

事務局：町内会や自主防連合、連携協議会の方を対象として予定している。連携協議会には、市社会福祉協議会や包括支援センターの方が所属しており、要配慮者の方等の意見を吸い上げることができるものと考えている。プラットフォームについては実際に市内の対象地区に住んでいる方を対象にしたい。

委員：市社会福祉協議会や連携協議会の方が参加するのであれば、当事者の意見を吸い上げてワークショップに参加していただけるよう、お願いしたい。

(3) その他

事務局：計画策定委員の任期が9月で終了する。再任の手続きへの協力をお願いしたい。

4 閉会