

## a 調査課題名

平成 27 年度 水産基盤整備調査委託事業 東日本大震災の復興を踏まえた漁業集落の防災・減災対策等検討調査

## b 実施機関及び担当者名

一般財団法人 漁港漁場漁村総合研究所  
西崎孝之、林浩志、竹原洋一郎、土屋詩織、富田宏、種市俊也、近藤良、生頼直樹

## c ねらい

東日本大震災では、漁業集落の住まいの場・生業の場の防災に係る脆弱性が明らかになり、復興まちづくりを進める上で、高台移転等の集落整備、低平地の土地利用など様々な計画検討が重層的に進められている。

このような背景の下、各復旧・復興事業間調整や地元合意形成等の事業進捗上の抑制要因が顕在化し、様々な支援措置が講じられるとともに地域の独自性を有する取組を通じて地方公共団体等が震災復興に取り組んでいるところである。

また、今般、国が南海トラフ地震対策等に取り組むにあたり、沿岸部においては、今次津波の激甚被害を見据えた事前防災・減災を視座に災害に強い漁業集落づくりの重要性が指摘されている。

このため、東日本大震災の復興に係る各地域特性を踏まえた取組状況及び漁業集落の防災・減災対策の現状等を把握した上で、「災害に強い漁業集落の計画づくり」と「被災時の復興計画づくり」に向けたガイドライン策定に資する事例収集・分析を行うとともに計画づくりのあり方について取りまとめることを目的とする。

## d 方法

以下の課題について検討を行った。

- (1) 東日本大震災等の復興に係る課題・取組に係る事例収集及び分析
- (2) 全国の漁業集落の防災・減災対策に係る先進事例収集及び現状分析
- (3) 漁業集落・漁港規模等の地域特性に応じた計画づくりのあり方検討・整理
- (4) 計画づくりのあり方懇談会の実施

### (1) 東日本大震災等の復興に係る課題・取組に係る事例収集及び分析

東日本大震災により被災を受けた岩手、宮城、福島 3 県に立地する漁業集落のうち、地形条件や復興まちづくり計画や震災以後の地域活性化について特徴的な取組を行っている地区を対象に 21 市町、50 漁港背後集落を抽出し、主に漁業地域の防災ガイドライン（既往）の項目に沿った被災前後の取組状況と被災後の新たな復興まちづくりに向けた活動状況等について、ガイドライン自体の活用状況を含めてアンケート調査を実施した。

更に、モデル地区を 6 地区抽出し、被災前後の取組状況に関する現地詳細調査を実施し、アンケート結果と共に、防災・減災に係る復旧・復興対策実施の実情把握を行った。

また、未曾有の大規模地震・津波災害に対して、国がどのような具体的対応を行ってきたかを時系列で振り返り、東日本大震災の漁村復興まちづくりの経緯を現場の実態と国の施策の面から、包括的・俯瞰的に把握・整理した。

調査の具体的な実施項目は以下の通りである。

- 1) 漁業集落の特性と被害状況の関連性の整理
- 2) 防災・減災に係る復旧・復興対策実施に関する情報収集と分析
- 3) 漁業集落再生に係る国の各種施策及び通知等の整理

## **(2) 全国の漁業集落の防災・減災対策に係る先進事例収集及び現状分析**

平成23年度に「災害に強い漁業地域づくりガイドライン 平成24年3月」改訂時の基礎資料として実施したアンケート調査結果をもとに、今回はその後の地域防災計画・地区防災計画の見直し状況、対策進捗や先進的な取組を調査するために、平成27年7月に再アンケート調査を行い、その結果を整理した。

アンケート対象地域を、東海、中部、近畿、四国及び九州地区に分け、それぞれのモデル地区を6市町村選定した。モデル地区へは、後述する内容にてヒアリング調査を行い、「災害に強い漁業地域づくりガイドライン 平成24年3月」の普及版となる事例集の基礎資料とする。

調査の具体的な実施項目は以下の通りである。

- 1) 全国の漁業集落及び漁港区域における地域防災計画・地区防災計画の見直し状況、対策の進捗状況等について整理及び現状分析
- 2) 漁業集落の防災・減災に係る地域防災計画・地区防災計画の先進事例整理

## **(3) 漁業集落・漁港規模等の地域特性に応じた計画づくりのあり方検討・整理**

(1) 及び(2)の事例収集及び分析結果に基づき、漁業集落・漁港規模等の地域特性に応じて、事例及び分析結果を体系整理すると同時に、計画づくりの進め方について地域特性を基に整理した。各地域特性における計画づくりの進め方の違いや、計画づくりの各段階における課題・留意すべき点について整理すると共に、必要な支援策について検討・整理した。

以上の整理を踏まえて、漁業集落・漁港規模等に応じて以下の視点から計画づくりのあり方について想定される課題・アプローチ方策・実現化に向けた施策について検討を行い、「被災した漁業集落の復興計画づくり」及び「災害に強い事前防災・減災に資する計画づくり」のあり方に関する基本的な考え方、方向性について取りまとめた。

「計画づくりの方向性」としては、計画づくりにおける課題、検討事項、アプローチ方策、必要な支援の4項目について地域特性における違いを勘案しながら、留意すべき点として取りまとめ、それを基に、「計画づくりのあり方」として、検討事項、アプローチ方策、実現化に向けた施策の方向性について取りまとめた。

- 1) 被災した漁業集落の復興計画づくりのあり方
- 2) 災害に強い事前防災・減災に資する計画づくりのあり方

## **(4) 計画づくりのあり方懇談会の実施**

(3)の検討・整理にあたり、漁業政策に係る有識者、防災に係る有識者及び漁業関係者等を構成メンバー（下表参照）とする懇談会を組成し、助言を得ながら成果を取りまとめた。開催回数は、調査実施にあたり調査内容の確認を目的に1回、中間報告として1回、調査結果の総括を目的に1回とし、計3回開催した。

氏名	所属・役職	専門
長野 章	公立はこだて未来大学 名誉教授	漁業政策
妻 小波	東京海洋大学 教授	漁業政策
小野寺 秀実	気仙沼市 危機管理課 危機管理官兼課長	行政
土居 雄人	黒潮町 海洋森林課 課長補佐	行政
平野 勝也	東北大学 准教授	防災
牧 紀男	京都大学 教授	防災
小林 昭榮	田老町漁業協同組合 代表理事組合長	漁業関係者
嶋田 栄人	有田箕島漁業協同組合 代表理事組合長	漁業関係者

## e 結果

### (1) 東日本大震災等の復興に係る課題・取組に係る事例収集及び分析

#### 1) 漁業集落の特性と被害状況の関連性の整理

##### 1)-1 対象漁港

アンケート対象を漁港単位とし、復興まちづくり計画や震災以後の地域活性化について特徴的な取組を行っている地区を対象に、以下に示す3県21市町村50漁港を選出した（岩手県：9市町村20漁港、宮城県：8市町村26漁港、福島県：4市町村4漁港）。

アンケート回収率⇒市町村：81.0%、漁港：82.0%

表 1)-1-1 アンケート送付対象一覧

県名	市町村名	対象漁港数	対象漁港名	種別	背後集落
岩手県	1 野田村	2	1 久喜	2 中沢	
			2 下安家	1 下安家	
	2 田野畑村	2	3 平井賀	1 平井賀、羅賀、明戸、和野	
			4 島の越	4 島の越、切牛	
	3 岩泉町	1	5 小本	1 中野、切本	
			6 田老	2 田老	
	4 宮古市	3	7 宿(崎山・中の浜地区)	1 松月、古里、崎山	
			8 白浜(宮古)	1 白浜(宮古)	
			9 大沢	2 浜川目、袴田、大沢	
5 山田町	2	10 大浦	2 大浦		
		11 大槌	3 赤浜、安渡		
6 大槌町	1	12 唐丹(花露辺)	2 花露辺		
		13 佐須	1 佐須		
7 釜石市	3	14 小白浜(荒川地区)	2 荒川		
		15 崎浜	2 崎浜		
		16 泊	1 泊		
8 大船渡市	5	17 緑里	2 緑里		
		18 小石浜	1 小石浜		
		19 大船渡(細浦)	3 細浦		
		20 長部	2 湊、丑沢		
9 陸前高田市	1	21 宿舞根	1 舞根1、舞根2、宿2、鯖立4、鯖立5		
宮城県	10 気仙沼市	7	22 気仙沼(大浦・小々汐)	特3 大浦、小々汐	
			23 波路上	2 森前林、七半沢、長磯浜、内田、岩井崎、上町	
			24 杉ノ下	1 杉ノ下、向原、牧	
			25 長崎	1 長崎	
			26 日門	2 32区、33区、34区	
			27 前浜	1 30・31区	
			28 ぼなな	1 名足・中山、馬場	
	11 南三陸町	5	29 志津川	2 袖浜、林、大森 本浜 十日町 五日町 大久保	
			30 伊里前	2 伊里前 峰畑、町向、菅の浜 折沢	
			31 波伝谷	2 戸倉、門内、波伝谷	
			32 長清水	1 長清水	
			33 北上	1 小瀧、大指、小指、相川、小泊	
	12 石巻市	4	34 名振	1 名振	
			35 小網倉	1 小網倉浜、清水田浜	
	13 女川町	2	36 桃ノ浦	2 桃ノ浦	
			37 竹浦	1 竹浦	
	14 東松島市	3	38 桐ヶ崎	1 桐ヶ崎	
39 室浜			1 室浜		
40 大浜			1 大浜		
15 利府町	2	41 月浜	1 月浜		
		42 浜田	1 浜田		
16 塩竈市	2	43 須賀	1 須賀		
		44 桂島	2 桂島		
		45 寒風沢	1 寒風沢		
17 名取市	1	46 関上	2 上町、中町、新町、中島丁		
18 新地町	1	47 釣師浜	2 釣師、大戸浜、今泉		
福島県	19 相馬市	1	48 松川浦	3 和田、岩子、新田、柏崎、磯部、蒲庭、原釜、尾浜	
			49 真野川	2 鳥崎、南右田、南海老、港、台田中、下波佐	
			50 久之浜	2 久之浜町	
20 南相馬市	1	50 久之浜			
21 いわき市	1	50 久之浜			
3県	21市町村	50	50漁港		

## 1)-2 調査内容

アンケートによる調査内容は、以下のとおりである。

- ①「災害に強い漁業地域づくりガイドライン平成24年3月」の活用状況について
- ②上記ガイドラインに示された「災害に強い漁業地域づくりチェックリスト」を基にした、震災前後の防災減災対策の実施状況の変化について
- ③復興まちづくり計画策定の考え方や手法、震災後の地域活性化について

## 1)-3 調査結果

アンケート調査結果のうち、主要な調査結果を以下にとりまとめる。

### ①ガイドラインの活用状況

活用率は、震災前後で17%→32%に向上、認知度も向上している一方、「知っているが活用していない」という回答割合も拡大している。

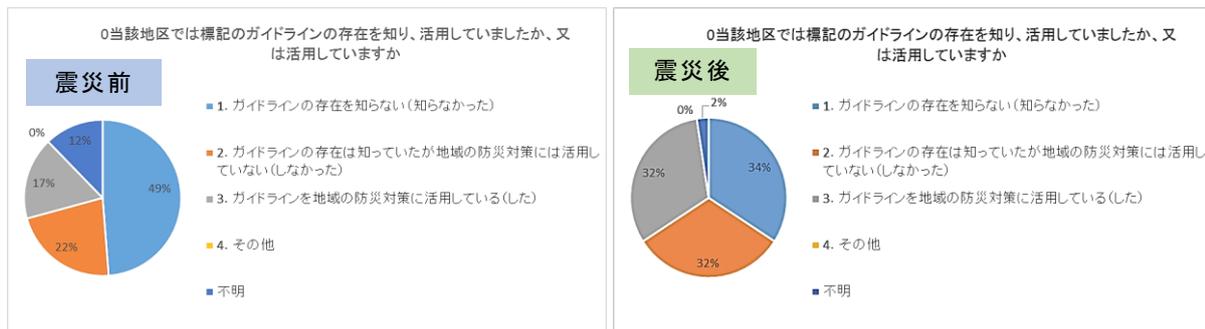


図 1)-3-1 ガイドラインの活用状況（震災前後）

### ②自主防災組織、既存組織の有無について

自主防災組織及び既存組織（主に自治会）のどちらも震災後に減少している。これは、仮設住宅入居や高台移転等により、かつてのコミュニティを構成する人員や場所が変わったためと想定され、今後再編成される可能性がある。

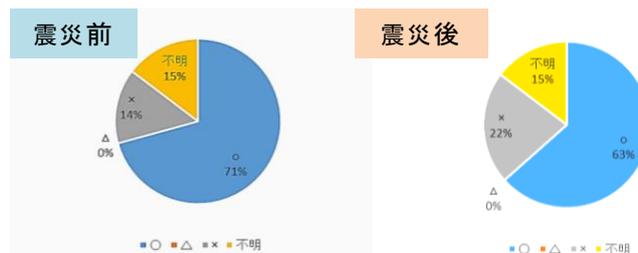


図 1)-3-2 地域ごとの自主防災組織があったか、又はあるか（震災前後）

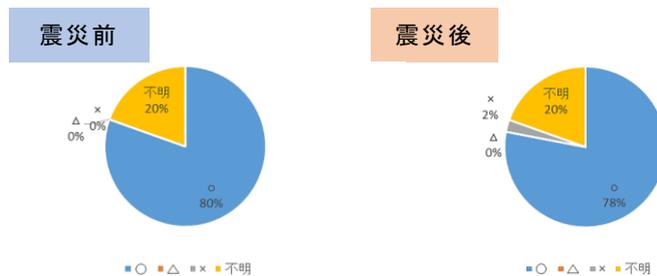
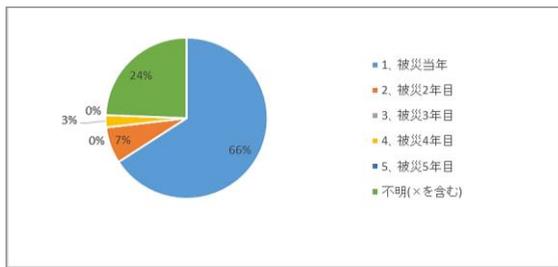


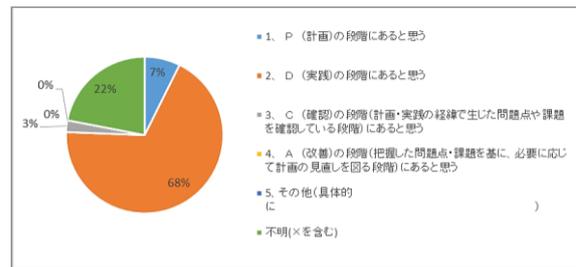
図 1)-3-3 その他日常的に活動している既存組織があったか、又はあるか（震災前後）

### ③計画策定着手時期と進捗状況

被災当年に着手した漁港が66%に達する一方、4年目に作業着手した漁港もある。漁村復興の進捗状況認識としてはD（実践）の段階にある漁港が68%と最も多い。



(漁村復興まちづくり計画着手時期)

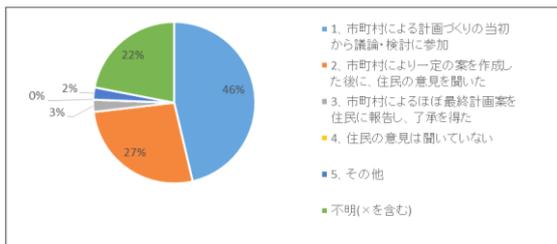


(現時点の漁村復興のPDCA段階認識)

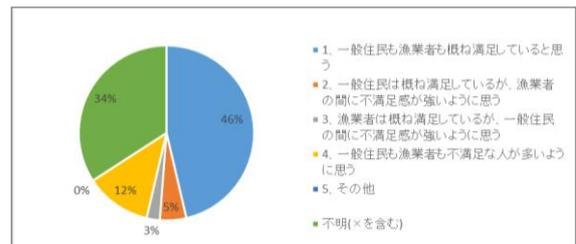
図1)-3-4 漁村復興まちづくり計画策定着手時期と進捗状況

### ④住民参加状況と満足度

計画づくりの当初から住民が参加している場合が46%と最も多い。満足度については「概ね満足」が最も多い反面、「不明」も多い。当初から住民が関わっている場合でも、不満足感がある場合もある。ただし、回答者が自治体であり、住民自身ではないということは考慮しなければならない。

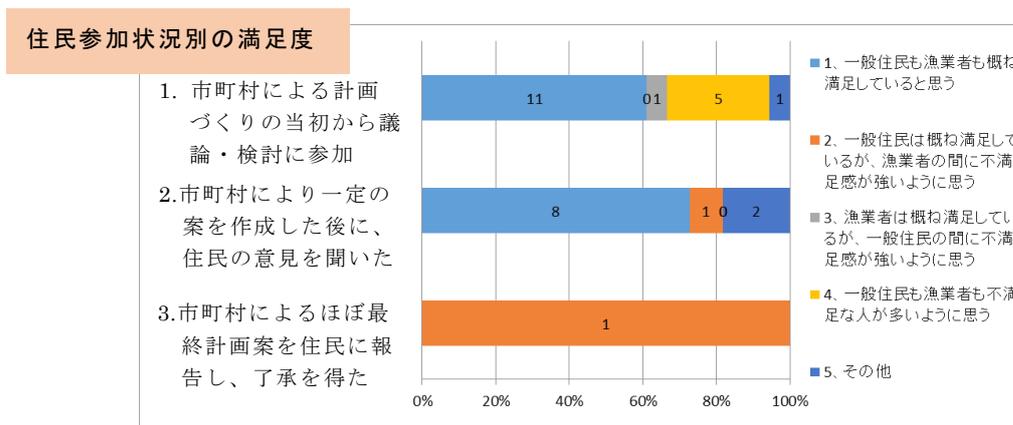


(漁村復興まちづくりの住民参加状況)



(漁村復興まちづくり計画・取組満足度)

図1)-3-5 漁村復興まちづくり住民参加状況と満足度



※グラフ内の数字は漁港数

図1)-3-6 漁村復興まちづくり住民参加状況と満足度の関係性

## 2) 防災・減災に係る復旧・復興対策実施に関する情報収集と分析

### 2)-1 調査対象地区

アンケートを実施した漁港を対象に、復興まちづくり計画や震災以後の地域活性化について特徴的な取組を行っている地区を対象に、下表の6市町村を選出した。なお、このうち石巻市については、行政及び対象地区の事情により調査を実施できなかったため、現実には5市町村5漁港を対象に、モデル詳細調査を実施した。

表 2)-1-1 現地詳細調査対象地区一覧

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状			選定理由(特徴的な取り組み)
					漁集	防集	区画整理	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万/年)	集落人口	漁業就業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形	
岩手県	1 田野畑村	島の越	4	島越、切牛	○			2,100	489	707	164	62.8	外洋性	リアス式	V字谷	・町長のリーダーシップで漁集事業をいち早く導入。 ・高台移転なども漁集事業を活用して行っており、事業規模も大きい。
	2 宮古市	田老	2	田老	○	○		3,380	803	2,914	292	25.4	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	平地	・浸水低地部において、水産加工体験を含む震災遺構を歩いて巡るツアーを企画 ・防潮堤による背後集落の防災減災対策等の計画への影響を確認したい。
	3 山田町	大浦	2	大浦	○			1,387	324	803	119	43.1	内湾性幅広湾(側岸)	リアス式	V字谷	・漁集事業をいち早く導入。高台移転なども漁集事業を活用して行っている。 ・早い段階から大学との連携によって復興まちづくりの計画が進められ、漁集事業の全体計画にも反映されている。
宮城県	4 気仙沼市	宿舞根	1	舞根1、舞根2、宿2、鮎立4、鮎立5	○	○		944	204	890	167	45.2	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	山地	・高台移転について、各地区の移転希望者の把握や移転先等を住民が主導して調整した後、市へ計画を先生。 ・宿舞根地区を管轄する宮城県漁協唐桑支所では、漁業再開を目指して各地区の代表的な漁業者を中心としてH23.4にプロジェクトチームを立ち上げ、行政区ごとの代表を委員とし、15名で復旧計画を立てた。唐桑支所が主導となり、プロジェクトチームを動かしていった。
	5 石巻市	北上	1	小滝、大指、小指、相川、小泊	○	○		3213	659	980	267	86.6	内湾性V字湾(湾奥)	リアス式	V字谷	・北上・白浜地区では、若手漁師を中心に、わかめ・ほたてを主力として、水揚げから、加工、販売を行っている。特にわかめについては、ブランディング、インターネット販売、都内の老舗デパートへの営業など、漁協に頼らずに、積極的に販路拡大に取り組んでいる。 ・桃ノ浦地区では、筑波大学と連携し、漁業の担い手確保を目的とした漁業体験研修「社団法人漁師学校」を実施。浜の生活や漁船の乗船研修の他、専門講師を招いての講義を開催。 ・小網倉地区では、被災施設の復旧のため、1口オーナー制度を実施。現在は、1口オーナーからの要請により、地域イベントに地場産品のPR、販売活動を実施。
		名振	1	名振	○	○		556	150	147	57	91.9	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	V字谷	
		小網倉	1	小網倉浜、清水田浜	○	○		2349	270	225	52	66.7	内湾性V字湾(湾奥)	リアス式	V字谷	
		桃ノ浦	2	桃の浦	○	○		3064	380	157	51	81.0	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	山地	
6 名取市	関上	2	上町、中町、新町、中島丁		○	○	214	105	3,389			外洋性	直線海岸	平地	・集落規模が大きく、地形が他の地区と異なるため選定。 ・ゆりあげ港朝市がH25.5より港にて営業再開。地元の水産物や農産物の購入の他、セリ体験ができる。	

### 2)-2 調査内容

各調査対象地区について、行政担当者、漁協(漁業者)あるいは自治会長等の住民代表者を対象に以下の聞き取り調査を実施した。

- ① 地区概要
- ② 被災前の地区の状況(住民自治組織の活動及び漁業経営状況等)
- ③ 漁村復興まちづくりについて(発災から計画立案に至るプロセス、計画策定における住民の関わり、コミュニティ活動状況と防災・減災対策の状況、課題等)
- ④ 水産業の復旧・復興状況(事後の6次産業振興の取組等含む)
- ⑤ 計画づくりの特徴と課題

### 2)-3 調査結果

以下に5市町村5漁港における調査結果の概要を整理する。

## 2)-3-1 田野畑村島の越漁港

### ①地区概要

田野畑村は、岩手県沿岸北部に位置し、全国屈指の優れた断崖景観と漁場に恵まれ、漁業と酪農・林業を基幹産業とする村である。漁港背後集落のうち、島の越漁港と平井賀漁港背後に低地集落があり、モデル地区である島越地区の被災前の概要は下表のとおりであり、外洋に面したリアス式海岸V字谷地形に形成される漁業依存度の高い集落であった。

表 2)-3-1-1 島の越漁港の地区概況

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状		
					漁集	防集	区画整理	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万円/年)	集落人口	漁業就業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形
岩手県	田野畑村	島の越	4	島越、切牛	○			2,100	489	707	164	62.8	外洋性	リアス式	V字谷

### ②被災前の地区の状況

#### (住民自治組織の活動状況)

島の越漁港背後集落は、ほぼ2つの地区からなり、島越地区の低地エリアを範囲とする「島越自治振興会」と、高台の切牛地区が所属する「浜岩泉地区連絡協議会」がある。それらは、班(島越19、切牛6班)で構成されており、コミュニティとしてのまとまりは強力であった。

#### (漁業経営状況)

島の越漁港は、田野畑村漁業の中心港であり、震災以前の漁業の概要は、次表のとおりである。1村1漁協体制で、地区の被災前組合員数は485人である。海藻養殖、大型定置の他、小型定置を中心とした養殖・漁船漁業の他、開口(採貝藻)が盛んで5億円弱の生産高であった。

表 2)-3-1-2 島の越漁港の港勢

漁港名	種別	漁港港勢データ(平成21年)												
		組合員総数	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万円/年)	主要魚種			主要漁業種類			利用漁船数		登録漁船数	
					1位	2位	3位	1位	2位	3位	隻数	総トン数	隻数	総トン数
島の越	4	485	2,100	489	さけ・ます類	わかめ類	こんぶ類	わかめ類養殖	大型定置網	小型定置網	275	402	269	360

### ③漁村復興まちづくりについて (発災直後から計画立案に至るまでのプロセス)

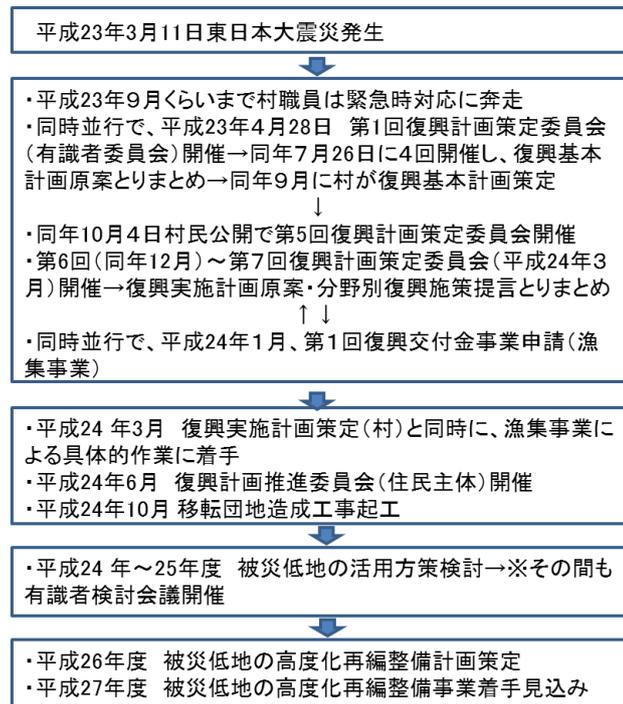


図 2)-3-1-1 復興まちづくりの行政的経緯

#### (計画策定における住民の関わり)

村の復興実施計画の原案作成は、各分野の外部有識者と村長で構成する委員会と村役場の各担当課職員との協議によっており、この段階での住民の直接参加は見られない。ただし、行政職員による意見聴取は同時並行でなされており、避難生活の中、住民に慣れない「まちづくり計画案作成」への直接参加を求めるのではなく、専門家が方策に工夫を凝らすことと行政側が責任感を持って作成した案を住民に示すかたちで、スピード感を重視した方針づくりが進められた。住民説明会は計画策定後の具体的事業計画の段階から実施された。

外部支援者の関わりは、「復興計画策定委員会」への外部有識者の参加にあり、当該委員会に参加した外部有識者（大学教員や研究室等）は、事後も当地の復興に関して何らかのかたちで関わっている場合が多い。

#### ④水産業の復旧・復興状況

田野畑村漁協組合員数は、震災前の450人程から現在は390人程に減少し、島越地区に限れば、160人余りから140人程に減少した。震災に関わらず高齢化による引退漁業者の増加で漁業者数が減少していたことから、高齢・引退以外での漁業からの転出はごく少なく、多くの漁業者は漁業を再開している。

まだ再開できていない漁業もあり、生産高は被災前に戻っていない。能力の高い漁業者同士の協業化であれば成立しやすいと思われ、今後、漁業者の能力向上方策が課題になっている。漁協自営定置は、収益性の高い漁業再開に向けて模索が続いている。

#### (漁業権)

漁協自営定置は漁業権の更新・切替えの時期に合わせ、漁具の投資額の節減を踏まえ

て設置位置を見直しており、今後収益性の高い漁場での再開が見込まれている。

**（事後の6次産業化・漁業振興）**

田野畑村では、震災以前から体験型観光振興に取り組んでおり、これら観光資源の多くは被災したが、現在では殆どが復旧された他、震災体験を踏まえた「大津波体験語り部」やジオパーク、地域の産業・生活・自然体験を加えた体験の総合プログラムとして再構築されている。島越地区は、観光船クルーズの発着場が立地する他、漁業体験として定置網見学や魚市場セリ見学の場として想定されている。

新コミュニティセンター(平成28年2月竣工)では、調理室機能を活かした漁協女性部による水産加工品づくりが再開される見込みである。一方、被災年の7月から取組を開始したワカメオーナー制度は、復旧支援の目的を果たしたとして、平成27年度内で終了している。

**⑤計画づくりの特徴と課題**

項目	特徴と課題
事業選択	<ul style="list-style-type: none"> <li>・早い段階で漁業集落防災機能強化事業の導入を決定しているのが特徴的である。行政上の優先検討課題は、被災者の住宅再建であったが、多くが漁家であったことから、再建候補地選定に際し、漁港から離れた高所と共に、漁港付近の高所移転可能性を重視したこと、被災エリアを含む既存集落復興も合わせて目指す視点を重視したことが漁集事業選択の要因となった。</li> <li>・売却希望被災低地買収ができなかった点は被災者意向に必ずしも対応できていない。震災前に集落内で個別確保されていた水産用地を、集約再編して共同利用用地として整備することで、ある程度の売却希望者の土地を活用する方策を採ったが、当該用地整備上の利用性や所要規模の制約から、十分対応しきれなかった面がある。</li> </ul>
住民自治組織の果たす役割と外部支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・震災後しばらくの間、計画づくりに住民の直接参加体制をとらなかった。計画策定委員会は外部有識者で構成され、住民との接触は役場職員が担った。一方、有識者委員会から提案される復興計画案について、最終的には村民代表者である村議会が了解を与える手順を踏んだ。こうした行政主導の進め方により、住民に対して大きな責任を負う反面、迅速な復興事業を進めることにつながっている。</li> <li>・なお、既存集落エリアと高台団地に分離した集落の一体感を再生していく上で、地区住民自らが主体となって将来像を描くことは極めて有効であり、今後の復興計画の見直し等に自治振興会がより強く関与するかたちにしていくことが重要である。</li> </ul>
コミュニティの活動状況と防災減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既存集落エリアと高台団地に居住地が分離したことで、コミュニティの一体感を再生し難くなったことが、最大の克服課題である。</li> <li>・被災前の活発な地域活動再開が当面の課題となる。また、震災体験を踏まえた避難訓練や体験伝承・伝達等の防災・減災対策は、住民が共有できる重要テーマである。村では、被災後に避難計画を含めた地域防災計画の見直しを進めており、今も細部の見直しや施策を詰めているが、今後、その成果の普及伝達や活動に積極的に取り組んでいくことがコミュニティ再生の一助になると考えられる。</li> </ul>

## 2)-3-2 宮古市田老漁港

### ①地区概要

宮古市は、岩手県沿岸中央に位置し、宮古以北を集荷圏とする水産流通拠点都市である。宮古市魚市場が立地するのは、重要港湾宮古港である。モデル地区(田老地区)の被災前の集落概要は下表のとおりであり、合併前の旧田老町の中心市街地を形成していた比較的規模の大きい集落である。

表 2)-3-2-1 田老漁港の地区概況

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状		
					漁集	防集	区画整理	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万/年)	集落人口	漁業就業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形
岩手県	宮古市	田老	2	田老	○	○		3,380	803	2,914	292	25.4	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	平地

### ②被災前の地区の状況

#### (住民自治組織の活動状況)

田老地区は、合併前の旧田老町の中心地である。集落人口3千人弱の規模の大きさに比して、伝統的に漁業依存度の高い集落であったことから共同体意識は高く、津波防災対策を含めたまちづくりに関する住民自治組織が成立していた。

#### (漁業経営状況)

田老漁港を根拠とする震災以前の漁業の概要は、次表のとおりである。田老漁協の被災前の組合員数は707人に達し、大型定置の他、海藻養殖が盛んで8億円程の生産高を誇っていた。登録・利用漁船隻数も500隻強を見る旧田老町の中心的漁業基地を形成していた。

表 2)-3-2-2 田老漁港の港勢

漁港名	種別	漁港港勢データ(平成21年)												
		組合員総数	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万円/年)	主要魚種			主要漁業種類			利用漁船数		登録漁船数	
					1位	2位	3位	1位	2位	3位	隻数	総ト数	隻数	総ト数
田老	2	1,084	3,380	803	さけ・ます類	わかめ類	こんぶ類	大型定置網	わかめ類養殖	こんぶ類養殖	565	427	565	427

### ③漁村復興まちづくりについて (発災直後から計画立案に至るまでのプロセス)

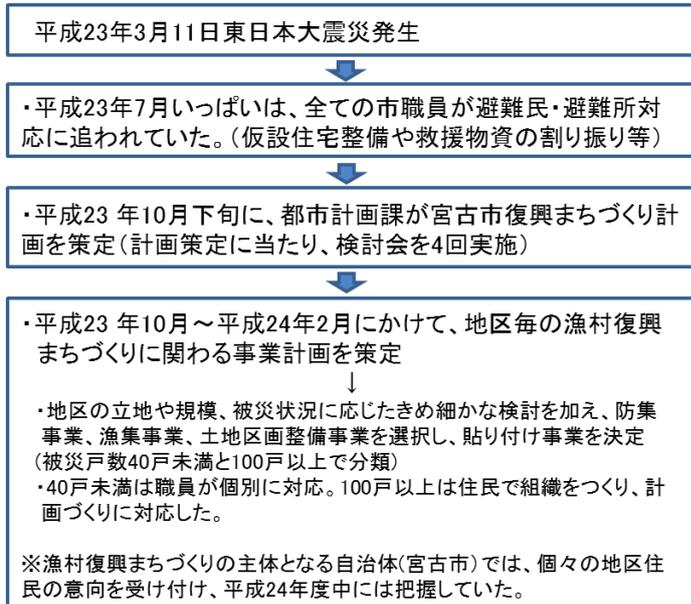


図 2)-3-2-1 復興まちづくりの行政的経緯

項目等	事業主体	箇所名等	事業概要
土地区画 整理事業	市	田老地区	区域面積=19.0ha
	市	楸ヶ崎・光岸地区	区域面積=23.8ha
防災集団 移転事業	市	田老地区	対象=285戸(災害公営舎)
	市	崎山地区(大付)	対象=30戸(災害公営舎)
	市	高浜・金浜地区	対象=58戸(災害公営舎)
	市	法之脇地区(津軽石)	対象=12戸
	市	赤前地区	対象=56戸
津波復興 拠点事業	市	津軽石地区	区域面積=1.2ha
	市	中心市街地区	区域面積=1.2ha
	市	摂待地区	対象戸数=3戸
	市	小堀内地区	対象戸数=2戸
漁業集落 防災機能 強化事業	市	浦の沢・追切地区	対象戸数=2戸
	市	音部地区	対象戸数=3戸
	市	重茂地区	対象戸数=20戸(災害公営舎)
	市	千鷲地区	対象戸数=3戸
	市	女遊戸地区	集落道他
市	石浜地区	対象戸数=2戸	
市	田老野原地区	集落道、用地造成	

図 2)-3-2-2 地区復興事業方針

#### (計画策定における住民の関わり)

住民説明会は、平成23年10月に策定された「宮古市復興まちづくり計画」をもとに、10月から平成24年2月にかけて、各地区で集中的に行われた。田老地区は、構成する自治会代表が住民意向を集約し、漁村復興まちづくり計画に関する行政のカウンターパートとなった。

自治会代表会議は、地区の代表者に出てもらった会議を頻繁に開催して意見を集約していき、高台移転希望者のための防集事業、地元(低地)継続希望者は区画整備事業で対応し、防集移転跡地の有効活用に漁集事業対応と、複数の事業の組み合わせによる復興まちづくりが選択されることとなった。

#### ④水産業の復旧・復興状況

田老漁協の全組合員数は、被災前の707人から561人(平成27年3月31日現在)まで減少した。専業漁業者は被災後74人で、漁船漁業(13隻程)と海藻養殖(74経営体)に従事している。養殖経営体は、最盛期には300程だったが、被災直前は97だった。被災後は一旦71に減少した後、新規後継者3人が参加し、現在は74経営体となっている。また、地区特性として、半農半漁の漁業者が多く、開口漁業には430人程が出漁している。

被災後、海藻養殖の再生のため、組合員4～10人を1グループとして16班をつくり共同経営にて操業を再開したが、2年目からは既に個人経営に戻っている。被災前、養殖筏は621台だったが、被災後、493台(約8割)に減らして再開し、区画漁業権漁場利用の健全化が進んだ面もある。しかし、一方では、被災前は60名程度の女性がワカメ養殖を始め陸上作業を手伝ってくれていたが、住宅が漁港から遠くなり。通えなくなってしまう人も多く、現在の作業員数は半分程度に減ってしまったため、作業負担が増えているのが実情である。

### (漁業権)

現在、55人の組合員は宮古や盛岡など域外に転出しているが、田老漁協の方針として組合員の資格は継続している。属地性に基づく組合員資格や漁業権行使権利の問題があり、今後は地区外居住漁業者の場合、1代限りの準組合員とするなど適切な対応が求められるものと漁協では考えている。一方、転出した漁業者の組合員資格の扱いについて、今のところ県の統一基準はなく、現在のところ、組合によって対応は異なっている。

### (事後の6次産業化・漁業振興)

震災以後、ワカメの価格が低迷しており、経営収支に合った単価の確保が課題である。アワビは資源が減少し、漁獲高が減っており、種苗放流による資源再生が待たれる。一方、ウニの漁獲量は非常に増えており、今後は販路開拓が課題となる。

6次産業化については、市観光課による提案にて低地部において道の駅を整備する計画があり、地場水産物等の物販の面で、漁協が運営参加するコーナーを設置する予定である。

## ⑤計画づくりの特徴と課題

項目	特徴と課題
事業選択	<ul style="list-style-type: none"><li>各種事業経験や知見を有する市職員の被災が少なかったことと、市全体の復興まちづくり計画を踏まえた個別地区の規模や特性に応じた事業計画を平成23年度内に策定すると共に、市職員が地区毎にきめ細かな説明会と意見聴取による住民参加の復興まちづくり計画策定と事業選択を実施した。(知見を有した行政マンの存在)</li><li>結果、それぞれの地区に合った事業選択が可能になり、事業進捗の遅れを除けば、住民の満足度も高い結果となった。(画一的な事業選択ではなく、地域の実情に合った事業選択の柔軟性)</li><li>計画策定後、建設費の高騰他の理由で、復興まちづくり事業自体は遅れている面があるが、住民との密な意見交換と合意形成のプロセスがあったことで、住民の理解が得られている。</li></ul>
住民自治組織の果たす役割と外部支援	<ul style="list-style-type: none"><li>田老地区は従来から漁村共同体を母体とした住民自治組織がしっかり機能しており、積極的に住民意向を汲みあげる姿勢を持った行政のカウンターパートになり得た。</li><li>外部支援は、被災直後のボランティア的関わりは多かったが、具体的な復興まちづくりへの関わりは特にない。むしろ、住民と行政の密な調整の積み重ねが有効に機能した例である。</li></ul>
コミュニティの活動状況と防災減災対策	<ul style="list-style-type: none"><li>避難訓練は宮古市が主導して毎年行っているが、近年の参加者は20人程と極端に少ない。参加者の少なさは、まだ正式な居住地が定まらず、新たなコミュニティが形成過程にあることを表していると考えられる。</li><li>コミュニティの強さが地域の防災・減災力につながることは明らかで、旧来のコミュニティを復旧・復興の渦中でどう維持し、新たなコミュニティにバトンタッチしていくかが課題である。</li></ul>

## 2)-3-3 山田町大浦漁港

### ①地区概要

山田町は、リアス式の優れた漁場を有する貝類養殖、定置網及び小型漁船漁業等が盛んな町で、岩手県沿岸部中央部に位置する。モデル地区(大浦地区)の被災前の集落概要は下表のとおりである。

表 2)-3-3-1 大浦漁港の地区概況

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状		
					漁集	防集	区画整理	陸揚量 (t/年)	陸揚金額 (百万/年)	集落人口	漁業就業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形
岩手県	山田町	大浦	2	大浦	○			1,387	324	803	119	43.1	内湾性 幅広湾 (側岸)	リアス式	V字谷

### ②被災前の地区の状況

#### (住民自治組織の活動状況)

漁業依存度の高い大浦地区は、共同体意識の高い自治会が伝統的に地区の自治組織として有効に機能していた。その構造は、下図に示すような「村づくり協議会」に引き継がれ、まちづくりや防災を含めた地区のコミュニティの核を形成していた。

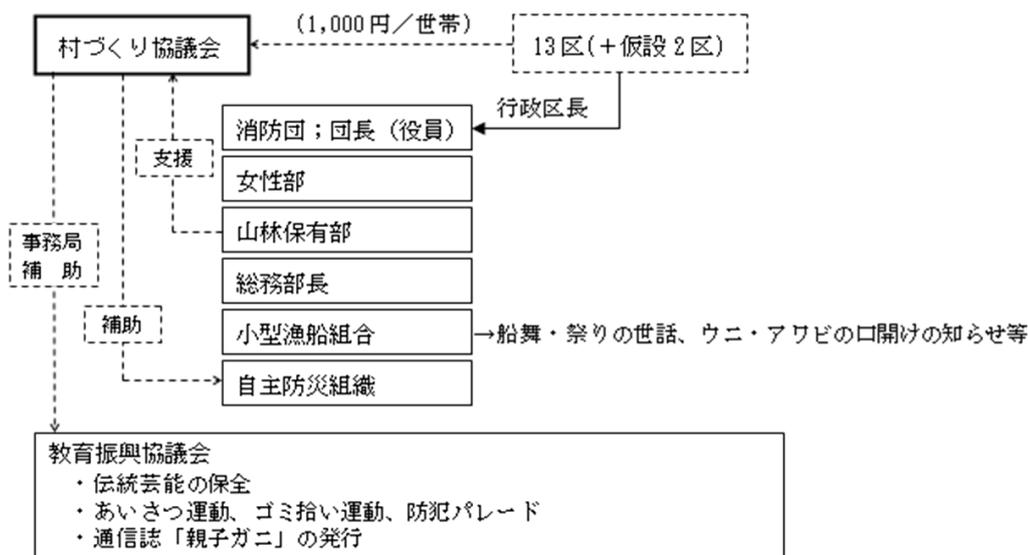


図 2)-3-3-1 大浦地区の社会組織(防災組織含)の概要

#### (漁業経営状況)

大浦漁港を根拠とする震災以前の漁業の概要は、次表のとおりである。漁協は1町1漁協の三陸やまだ漁協で、被災前の大浦地区の組合員数は561人を数えた。大型定置の他、貝類養殖、小型沿岸漁船漁業が盛んで3.2億円程の生産高を誇っていた。登録・利用漁船隻数も243~315隻を見る漁業依存度の高い生産基地を形成していた。

表 2)-3-3-2 大浦漁港の港勢

漁港名	種別	漁港港勢データ(平成21年)												
		組合員 総数	陸揚量 (t/年)	陸揚金額 (百万円/ 年)	主要魚種			主要漁業種類			利用漁船数		登録漁船数	
					1位	2位	3位	1位	2位	3位	隻数	総トナ数	隻数	総トナ数
大浦	2	561	1,387	324	いか類	さけ・ます類	ほたてがい	大型定置網	ほたてがい養殖	かき類養殖	315	909	243	259

### ③漁村復興まちづくりについて (発災直後から計画立案に至るまでのプロセス)

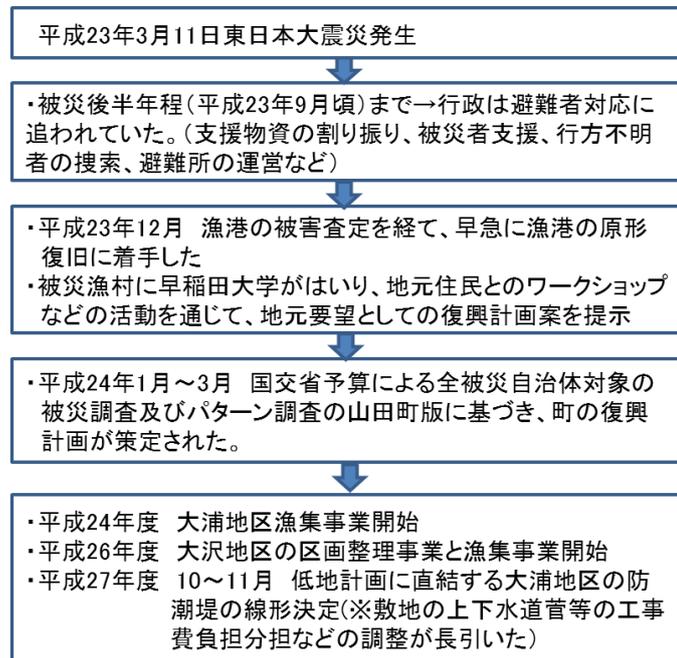


図 2)-3-3-2 復興まちづくりの行政的経緯

#### (計画策定における住民の関わり)

大浦地区は、早期復興を目指し、「村づくり協議会」を中心に、早い段階で住民の意向を固めて、町に要請していた。大学の支援も早期の計画イメージ整理に寄与している面が大きい。

住民説明会は、大浦地区の「村づくり協議会」を対象に頻繁に行われた。初期段階で漁集事業による総合的な漁村復興まちづくりの方針が決定していたので、住民の意向調査（土地売買や移転宅地や事業手法等）と併せて、町職員による段階的説明会が行われた。仮設住宅が既存集落の近くに建設されたことと、漁業依存度が高く殆どの住民が旧集落周辺に住むことを選択していたこともあり、説明会等への住民参加率は高かった。

外部支援者として計画の初期段階から地元岩手大学及び早稲田大学が地区に関わっており、よい効果を発揮している。

### ④水産業の復旧・復興状況

平成 21 年に 234 人であった組合員数が、被災後の平成 27 年現在は 232 名とほぼ同数に戻っている。これは、被災を契機にUターンした後継者が見られた結果である。

主要漁業であるワカメ養殖経営体は約 35 経営体から震災以後半減（12～13 経営体）し、殻付カキ養殖経営体も 6 経営体程から半減（3 経営体）、同じくホタテ養殖経営体に至っては被災前の約 35 経営体から 1 / 3 程（12～13 経営体）に減っている。定置網、小型漁船漁業は被災前の状態を維持しており、組合員全員に権利のある開口漁業（採貝漁業）は継続している。

被災前は、湾内に漁協全体で 4,000 台の筏が設置されて、飽和状態だったが、被災後には 2,200 台(被災前の 55%)に抑えている。そのため、身入りが良くなっている。

漁船については、平成 25 年度中には、操業再開の意志がある漁業者全てが何らかの方法で入手している。

**(漁業権)**

大浦地区の漁業者で、町内に転出した人はいるが、町外に転出した人はいない。また、今後の集落内の居住環境整備により、町内転出組も地区に戻る可能性もある。加えて、大浦地区の漁業者が所属する三陸やまだ漁協は 1 町 1 漁協のため、属地性と密接な関係を持つ漁業権行使や組合員資格については、いまのところ問題にはなっていない。

**(事後の 6 次産業化・漁業振興)**

被災後は補助の関係もあり、養殖を中心に協業経営化に移行した。現在も共同作業を行っているグループがあるが、いずれは個人経営に戻ると思われる。将来的には部分的に法人化するグループも生まれてくると思われ、漁協としても、これまでは個人経営にこだわっていたが、今後は経営健全化の観点から法人経営も考慮したいと考えている。しかし、地元漁業者が組織化して漁業を営むことで I ターンや新規漁業者が入り易くすることが目的であり、民間参入を想定した水産特区とは主旨が異なる。

漁業依存度が高い地区なので、住民の産業的関心は、漁業の復旧・再生にあり、6 次産業振興や観光振興等の地域活性化分野にはあまり関心がないし、積極的ではないのが実状である。

**⑤計画づくりの特徴と課題**

項目	特徴と課題
事業選択	<ul style="list-style-type: none"> <li>・山田町の場合、地区により同じ漁業集落でも、都市計画区指定のある無しが事業選択基準になり、複数事業を選択すると町内で所管課が異なるため、互いの情報交換がうまくいかなかった部分もある。復興まちづくり全体のランドデザインを描く力と、最も的確な補助事業を選択する能力（人材と組織力）と、調整力が求められる。</li> <li>・山田町は技術職員の死亡者が多く、その後の計画策定において非常に苦慮した。万一の場合の技術的・行政的知見（特に、漁業や漁村関連の知見）を有した人材の派遣・受け入れシステムの構築が喫緊の課題である。</li> </ul>
住民自治組織の果たす役割と外部支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁村共同体に裏うちされた密度の濃い住民自治組織「大浦村づくり協議会」が従来から、まちづくりや防災などに寄与し、被災後の復興まちづくりの対行政や外部有識者等のカウンターパートとして機能した。</li> <li>・被災後の仮設住宅が旧集落に近接して建てられたこともコミュニティの維持に寄与している。</li> <li>・山田町の場合、大浦地区を始め被災当初から計画支援に入っていた地元岩手大学と早稲田大学の教職員と学生の活動が、初期段階の住民主体の計画づくりに大いに寄与した。外部支援がうまく機能する道筋を行政がつくることも重要である。</li> </ul>
コミュニティの活動状況と防災減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大浦地区の場合、漁業依存度の高い集落であったため、外に出る人が少なく、避難所や仮設住宅等の被災後の居住地について、従前のコミュニティに配慮した配置になっている。そのため、お祭りや集落の行事なども継続しているし、震災後の避難訓練なども実施されている。</li> </ul>

## 2)-3-4 気仙沼市宿舞根漁港

### ①地区概要

気仙沼市は、宮城県沿岸最北端に位置する水産都市である。モデル地区(宿舞根地区)は、平成18年に合併した旧唐桑町に位置する宿舞根漁港の背後集落である。

被災前の集落の概要は下表のとおりであり、唐桑半島の付け根に位置する湾に面して、4つの小規模集落が点在している。

表 2)-3-4-1 宿舞根漁港の地区概況

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状		
					漁集	防集	区画整理	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万/年)	集落人口	漁業就業業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形
宮城県	気仙沼市	宿舞根	1	舞根1、舞根2、宿2、鮎立4、鮎立5	○	○		944	204	890	167	45.2	内湾性幅広湾(湾奥)	リアス式	山地

### ②被災前の地区の状況

#### (住民自治組織の活動状況)

宿2地区は、元々地元で生まれ育った住人が全体の1/3程度で、域外からの移住者が多い地区であった。また、漁業者が殆どおらず地域の主産業と呼べるものがなかったため、地域コミュニティ力がやや弱かった。一方、舞根1地区は、漁家率が約2割であり、同様の操業形態(養殖)の漁業者が多い地区であったために住民間の結びつきが強く、震災以前から自主防災組織の設立を検討する等、防災意識の高い集落であった。このように、同じ漁港背後集落でも、共同体意識の高い集落において、防災対策も含めた住民自治活動が活発な傾向が見られる。

#### (漁業経営状況)

宿舞根漁港を根拠とする震災以前の漁業の概要は次表のとおりである。漁協は、県漁協唐桑支所の管轄で、震災前の組合員数は329人であった。小規模個人経営の貝類養殖を中心に、小型漁船漁業、開口漁業(採貝藻)が営まれていたが、震災前から養殖漁業の陸上作業従事者の高齢化や経費高による後継者不足の問題が現在化していた。

表 2)-3-4-2 宿舞根漁港の港勢

漁港名	種別	漁港港勢データ(平成21年)												
		組合員総数	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万円/年)	主要魚種			主要漁業種類			利用漁船数		登録漁船数	
					1位	2位	3位	1位	2位	3位	隻数	総トナ数	隻数	総トナ数
宿舞根	1	329	944	204	ほたてがい	かき類	わかめ類	ほたてがい養殖	かき類養殖	わかめ類養殖	183	403	156	255

### ③漁村復興まちづくりについて

(発災直後から計画立案に至るまでのプロセス)

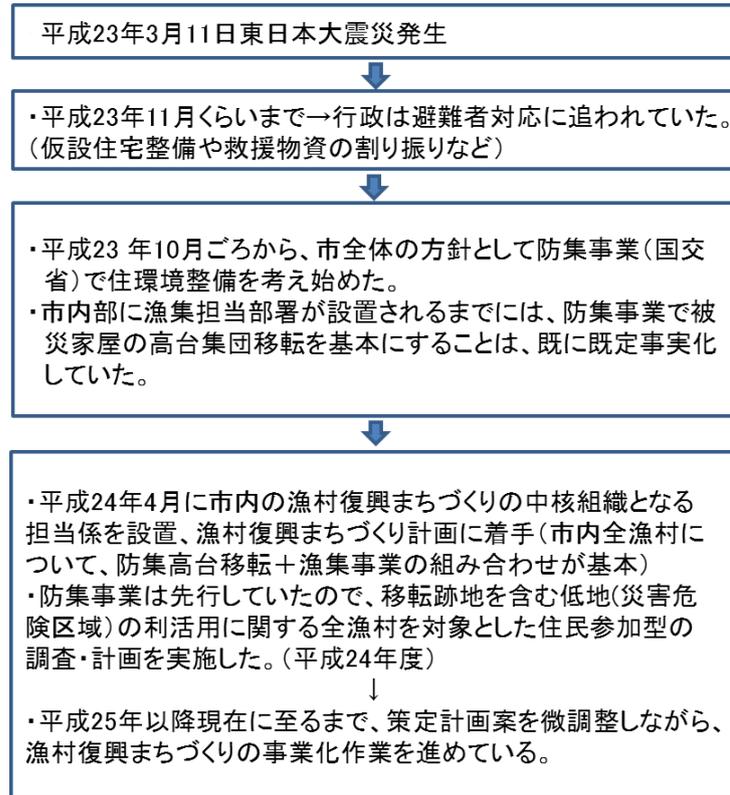


図 2)-3-4-1 復興まちづくりの行政的経緯

#### (計画策定における住民の関わり)

自治会等住民組織は、防集事業における各地区住民の意見集約を担い、住民による防災集団移転促進事業推進協議会がその計画主体となった。舞根1地区では自治会が協議会を兼ねており、住民の意見を集約した後、行政に要望を提出した。一方、宿2地区では、被災後の住民の居住地がばらばらになってしまったため、集まること自体が困難で、意見の集約化が難しかった。

住民説明会は、事業化を前提とした漁村復興まちづくり関係への住民参加率は高かったが、回を重ねる毎に参加者が減っていく傾向にあった。

外部支援者の関わりは、ある地区で、住民の意見を取りまとめるアドバイザーとして大学がボランティア支援で入った例がある。市の認識では、担保する事業制度等の裏付けがないまま計画が作られてしまったため、住民と行政の考えにずれが生じ、住民意向を適切に計画に反映できないという結果となってしまった。

#### ④水産業の復旧・復興状況

震災後、漁業者数はやや減少(20世帯廃業)したが、震災を契機に後継者がUターンした漁家も多く、結果として経営体経営規模が大きくなったため、漁船漁業、養殖共に、生産量・金額は震災前の水準にほぼ復旧している。

主要漁業である内湾貝類養殖が筏式から延縄式になり、密殖防止策(施設設置間隔を広げた)により、貝の身入りもよくなっており、量から質への転換が図られつつある。また、生育期間の短い北海道産半生貝使用率が90%になった。

### (漁業権)

県全体の統一見解はまだないが、唐桑支所では、居住していた地区から移転する漁業者であっても、旧唐桑町内への移転であれば漁業権使用は認めている。

### (事後の6次産業化・漁業振興)

震災後、地元水産物のブランド化にも取り組んでおり、唐桑もまれ牡蠣、ほたて(海音(アマネ))、早獲れわかめ(春馬(ハルマ))など地域水産物をPRしている。更に女性部では、6次産業(自給用だったアカザラ貝の燻製)に、試験的に取り組んでいる。また、漁業者主体の震災後の新しい試みとして、平成24年11月に「復興かき小屋 唐桑番屋」がオープンした。

漁協支所では、震災前から市内児童や観光客対象の漁業体験を実施しており、震災後も観光協会や旅行代理店を通して継続している。参加者は中学生や夏休み期間中の大学生(震災ボランティア契機)が多く、県外からも訪れる。

## ⑤計画づくりの特徴と課題

項目	特徴と課題
事業選択	<ul style="list-style-type: none"><li>・被災直後の混乱している時期に、自治体が広く情報を収集して事業内容を詳細に把握した上で選択をすることは困難であるため、平時より広く復興交付金事業制度に関して周知を図る必要がある。</li><li>・事業選択や計画策定に際し、事業内容や漁業集落・漁業復興に知見を持つ専門家が、適宜行政支援に入ることによって、自治体の負担を軽減し、適切な事業選択や計画策定が可能になると考えられる。</li><li>・住まいや産業、インフラ整備等あらゆる事業が同時並行で進められ、復興まちづくりの全体を俯瞰した総合的な計画調整が必要である。</li></ul>
住民自治組織の果たす役割と外部支援	<ul style="list-style-type: none"><li>・気仙沼市では、防集事業計画策定に当たり、移転希望者の把握や移転候補地検討等の住民意向の集約は住民自治組織が実施した。また、各事業の説明会開催の周知も同様であり、行政のカウンターパートとしての住民自治組織の果たす役割は大きい。</li><li>・外部支援団体が住民のフォローに入る際には、自治体との連絡を密にし、方針の摺合せを行った上で行うことがより実現性の高い計画を策定する上で必要である。</li></ul>
コミュニティの活動状況と防災減災対策	<ul style="list-style-type: none"><li>・避難所や仮設住宅等の被災後の居住地について、従前のコミュニティを考慮し得なかったことにより、物理的に距離が離れてしまうことで心の距離も離れてしまい、震災以降の計画づくりを含めたコミュニティ活動に支障をきたしている例があった。</li><li>・平時にコミュニティ活動が活発であった地区は、被災後にも十分機能を発揮している。平時におけるコミュニティ活動を促す必要があり、そのためには、地区が一丸となって取り組める共通の課題があることが重要である。</li></ul>

## 2)-3-5 名取市閑上漁港

### ①地区概要

閑上漁港の立地する名取市は、県都仙台市の南に近接する仙台市の通勤都市としての顔と、平坦な土地を利用した農業と閑上漁港を根拠にした水産業も盛んな市としての顔を持つ。モデル地区(閑上地区)の被災前の集落概要は下表のとおりであり、平坦な河川沿いの農地に囲まれた比較的規模の大きな集落であった。

表 2)-3-5-1 閑上漁港の地区概況

県	市町村	漁港	種別	背後集落	基幹事業			港勢調査(H21)		漁港背後集落調査(H22)			地先水域の形状			
					漁集	防集	区画整理	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万/年)	集落人口	漁業就業者数	漁家比率	海岸地形	海浜地形	背後地形	
宮城県	名取市	閑上	2	上町、中町、新町、中島丁		○	○	214	105	3,389				外洋性	直線海岸	平地

### ②被災前の地区の状況

#### (住民自治組織の活動状況)

閑上地区には津波は来襲しないという言い伝えや実績から、住民の津波に対する危機意識は低かったが、宮城沖地震予測のマスコミ報道や、居住地前面の閑上漁港が外洋に面して怖いという住民の声が発端となり、町内会に防災部が発足(平成7年)した。その後、年1回の防災訓練を行ってきた経緯があった。平成17年頃に自主防災組織設立の機運が高まる中、町内会では、いち早く組織を立ち上げ、独自の避難マップを作成・全戸配布、避難標識や防災無線の設置の働きかけ、防災教育の実施なども担っており、共同体意識が強く、防災活動にも熱心な地域であった。

#### (漁業経営状況)

閑上漁港を根拠とする震災以前の漁業の概要は、次表のとおりである。被災前の閑上地区の人口に占める漁家率は低く、宮城県漁協閑上支所の組合員は被災前で正・准合わせて約100人(組合員世帯は31世帯)で、うち専門的漁家は15世帯程の規模であった。背後に家族経営型の水産加工会社が30社立地し、小型底びき網、その他の敷網、刺網等で貝類、底魚類、いかなご等を1億円程陸揚げしていた。仲買人等による伝統的な日曜朝市は、仙台市民も含めて買い物客を呼んでいた。

表 2)-3-5-2 閑上漁港の港勢

漁港名	種別	漁港港勢データ(平成21年)												
		組合員総数	陸揚量(t/年)	陸揚金額(百万円/年)	主要魚種			主要漁業種類			利用漁船数		登録漁船数	
					1位	2位	3位	1位	2位	3位	隻数	総トナ数	隻数	総トナ数
閑上	2	119	214	105	その他の貝類	ひらめ・かれい類	いかなご	小型底びき網	その他の敷網	その他の刺網	121	420	120	411

### ③漁村復興まちづくりについて

(発災直後から計画立案に至るまでのプロセス)

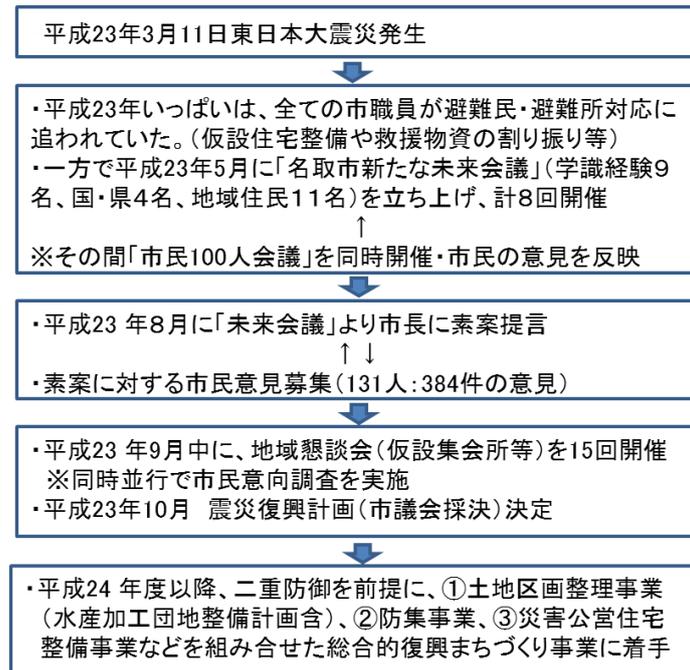


図2)-3-5-1 復興まちづくりの行政的経緯

#### (計画策定における住民の関わり)

地震津波に対する危機感から自治会組織がしっかりしており、問題意識も高かったため、行政主導による計画内容の議論や意見聴取などの場に積極的に参加する傾向にあった。

### ④水産業の復旧・復興状況

もともと組合員数は100人弱(正、准計)で、漁家世帯は31世帯であったが、被災後、亡くなった漁業者が10人程あり、組合員数は40人、実働漁家は15世帯に減った。また、30社あった家内工業的水産加工業者が、震災後10社(うち2社は市外へ移転)に減っている。

赤貝は震災後、漁獲量・金額共に増えている。赤貝は鮮度の劣化が遅いため、冷蔵施設や製氷施設等の特別な施設の復旧を待たずに出荷することが可能であった。今後、計画整備中の加工団地に対し、シラス等の加工原魚の供給体制の確立を目指している。

#### (漁業権)

宮城県は県一漁協であるため、県内であれば漁業権が得られるため、漁業者でも市外の通える地域に引っ越した人もいる。漁協としては、組合員資格や漁業権の考え方として、地域内に居住しているか否かよりも、現実に関上で漁業に実働しているかどうかの方を重視している。

#### (事後の6次産業化・漁業振興)

漁港背後の土地区画整理区域内に、水産加工団地(水産業共同利用施設復興整備事業)ができる予定である。かつては30の水産加工業者が立地していたが、震災後は10社(うち8社が地元営業)が継続経営している。現在整備中の加工団地(第1期整備)は6区画であり、現時点では、元々の関上地区の加工業者3社、福島の加工業者(相

馬市 2 社、浪江町 1 社) 3 社が各区画を使用する予定である。もともと閑上漁港と背後に立地する加工業との原魚供給関係は希薄であったが、加工団地整備を契機に、主力水産物である赤貝の付加価値化やイカナゴの現地加工の他、新製品開発等を通じた付加価値化等、新たな漁業振興に向けた議論が継続している。

#### ⑤計画づくりの特徴と課題

項 目	特徴と課題
事業選択	<ul style="list-style-type: none"> <li>・名取市の場合、技術職員や行政事務に知見を有する職員の死亡等が殆どなかったことが、円滑な計画策定と事業選択に寄与している部分大きい。反対に言えば、そのような事態に備え、人材の補填システムを構築しておくことが、事前防災にとって重要である。</li> <li>・名取市では、国交省の復興パターン調査と歩を一にして、外部学識経験者や国・県職員及び地域住民から構成された「名取市新たな未来会議」での議論が、住民の意見聴取と同時並行で行われ、住民合意の復興マスタープランができたことが、その後の個別事業選択を一定程度スムーズにしている面がある。</li> </ul>
住民自治組織の果たす役割と外部支援	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規模の大きな集落であったが、漁業や水産加工業、農業といった地場産業の立地と宮城県沖地震・津波への危機感という共通認識を持った自治会が事前の防災対策に積極的であったし、今後もそのような意識を持続させていくための努力が払われている。</li> <li>・行政の働きかけも積極的であり、カウンターパートである住民の意志や合意が、自治会と言う組織を媒体として反映されている。</li> </ul>
コミュニティの活動状況と防災減災対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・閑上地区の自治会を構成する町内会のメンバーが、避難所での従前のコミュニティの維持に向けて、イベントや祭りの維持・継続の努力を払っている。</li> <li>・仮設住宅等の被災後の居住地について、従前のコミュニティへの配慮は重要な行政テーマである。</li> <li>・閑上地区の自治会・町内会は、自主防災組織を自ら立ち上げるほど意識が高く平時の備えを怠らなかった。今後、ハードの整備が進むにしても、万一の災害の際には平時に培われた防災意識の高いコミュニティの力が寄与する。</li> </ul>

### 3) 漁業集落再生に係る国の各種施策及び通知等の整理

被災後5年間の漁村復興に関わる国の主な対応の経緯を以下に示す。

#### 平成23年度(2011年度)

- 東日本大震災発災→緊急災害対策本部発足(※平成22年度 3月11日午後)
- 東日本大震災復興構想会議設置(4月11日閣議決、4月14日開催)
- 平成23年度第1次補正予算(4兆1,531億円)成立(5月2日)
- 東日本大震災復興基本法施行(6月24日)→東日本大震災復興対策本部設置
- 復興構想会議「復興への提言」(6月25日)
- 平成23年度第2次補正予算(1兆9,988億円)成立(7月25日)
- 復興基本方針決定(7月29日)
- 平成23年度第3次補正予算(12兆1,025億円/うち復興関連予算11兆7,335億円)成立(11月21日)
- 東日本大震災復興特別区域法施行(12月26日)
- 復興庁設置法が成立(12月9日)→復興庁発足(平成24年2月10日)
- 第1回復興交付金配分(3月2日 事業費=3,055億円/国費2,510億円)

#### 平成24年度(2012年度)

- 「東日本大震災の被災地における水産基盤整備とまちづくり事業との連携について(技術的助言)」が水産庁計画課長・国交省都市安全課長・市街地整備課長連名で関係地方公共団体宛送付(4月2日)
- 平成24年度当初予算成立(4月5日)
- 第2回復興交付金配分(5月28日 事業費=3,165億円/国費2,612億円)
- 第3回復興交付金配分(8月24日 事業費=1,806億円/国費1,435億円)
- 第4回復興交付金配分(11月30日 事業費=8,803億円/国費7,148億円)
- 第5回復興交付金配分(3月8日 事業費=2,540億円/国費1,998億円)

#### 平成25年度(2013年度)

- 第1回住まいの復興工程表公表(3月7日)
- 平成25年度当初予算成立(5月15日)
- 復興推進委員会「新しい東北」の創造に向けて(中間とりまとめ)公表(6月5日)
- 第6回復興交付金配分(6月25日 事業費=632億円/国費527億円)
- 用地取得加速化プログラム策定(10月19日)
- 第7回復興交付金配分(11月29日 事業費=2,338億円/国費1,832億円)
- 第8回復興交付金配分(3月7日 事業費=2,616億円/国費2,142億円)
- 平成26年度当初予算成立(3月20日)

#### 平成26年度(2014年度)

- 「新しい東北」の創造に向けて(提言)公表(4月18日)
- 第9回復興交付金配分(6月24日 事業費=702億円/国費542億円)
- 第10回復興交付金配分(11月25日 事業費=4,242億円/国費3,365億円)
- 第11回復興交付金配分(2月27日 事業費=2,037億円/国費1,538億円)

#### 平成27年(2015年)

- 第12回復興交付金配分(6月25日 事業費=735億円/国費544億円)
- 第13回復興交付金配分(12月1日 事業費=1,667億円/国費1,345億円)
- 第14回復興交付金配分査定中(2月29日 事業費=1,487億円/国費1,188億円)

#### 平成28年度(2016年度)~平成32年度(2020年度)・・・「復興・創生期間」

- 第15回復興交付金配分予定(5月予定)

## (2) 全国の漁業集落の防災・減災対策に係る先進事例収集及び現状分析

### 1) 全国の漁業集落及び漁港区域における地域防災計画・地区防災計画の見直し状況、対策の進捗状況等について整理及び現状分析

#### 1)-1 対象漁業集落

平成 23 年度水産庁調査委託事業「東日本大震災を踏まえた漁業地域の防災対策緊急点検調査」によるアンケート結果をもとに、対象漁業集落(215 集落)の内、その後の取組の進捗状況や各市町村が防災・減災対策を進めるうえでの課題等について、内閣府により指定されている「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域指定市町村」に指定された集落(9 県 32 市町村 136 集落)を対象とし、アンケートの対策推進地域に位置する漁港及び集落を有する市町村を対象に行った。

アンケート回収結果 ⇒ 回収率 89.7%

表 1)-1-1 アンケート送付対象一覧

県名	市町村名	対象集落数	漁業集落
静岡県	沼津市	4	中島等、入浜等、中央、新田等 戸田
三重県	鳥羽市	5	今浦、国崎、相差、桃取、神島
	志摩市	4	国府、甲賀南、志島、間崎
		1	安乗
	南伊勢町	1	礪浦
		2	阿曾浦、贅浦
兵庫県	南あわじ市	3	仁頃、灘土生、大川
和歌山県	湯浅町	1	田村
	広川町	1	唐尾
	由良町	2	三尾川、戸津井
	日高町	4	小浦、田杭
	美浜町	2	三尾、本ノ脇
	御坊市	3	広芝、野島、下楠井
	印南町	6	津井、元村、崎山、橋ヶ谷
	みなべ町	1	西岩代
	白浜町	4	中、西谷等、朝来帰椿、朝来帰月草
	すさみ町	5	和深、見老津、江須之川、江住、里野
徳島県	美波町	5	伊座利、阿部、志和岐、由岐、木岐
	阿南市	1	伊島
愛媛県	伊方町	9	釜木、二名津、明神、松、与侈、長浜、名取串、正野谷
	八幡浜市	4	白石等、真網代等、穴井、大島
	西予市	9	周木、長早、二及、垣生、有太刀、蔵貫浦皆江、中之浦、神子浦
		2	本浦、小内浦
	宇和島市	3	深浦、花組、筋

県名	市町村名	対象集落数	漁業集落
高知県	室戸市	3	傍土、西灘、羽根
	奈半利町	1	加領郷
	安芸市	4	大山等、西組等、東組、八丁ノ下
	香南市	2	赤岡、吉川
	大月町	4	周防形、柏島、渡、橘浦
	須崎市	3	勢井、野見、大谷
	宿毛市	6	栄喜、大海、内外ノ浦、田ノ浦、小浦、弘瀬
大分県	大分市	2	馬場、大平
	佐伯市	23	蒲戸、福泊、長田、夏井、津井、浜、大河原、野崎、桑の浦、日野浦、鮪浦、西の浦、羽出、敷場、広浦、梶寄、田野浦、畑野浦、楠本、竹野浦等、西野浦、松浦、蒲江
宮崎県	宮崎市	1	野島
	日南市	5	伊比井、富士、宮浦、鶴戸、大浦

## 1)-2 調査内容

アンケート調査項目は以下のとおり

- ①組織づくり
- ②調査の実施と計画づくり
- ③災害に備えた整備
- ④普及・啓発

## 1)-3 調査結果

### ①自主防災組織の有無と防災への取組状況について

地域ごとの自主防災組織について、「ある」と回答した集落が平成23年度調査より5%向上している。また、防災の取組については実施率が21%向上しており、東日本大震災後における地域での防災への関心の高まりがうかがえる。

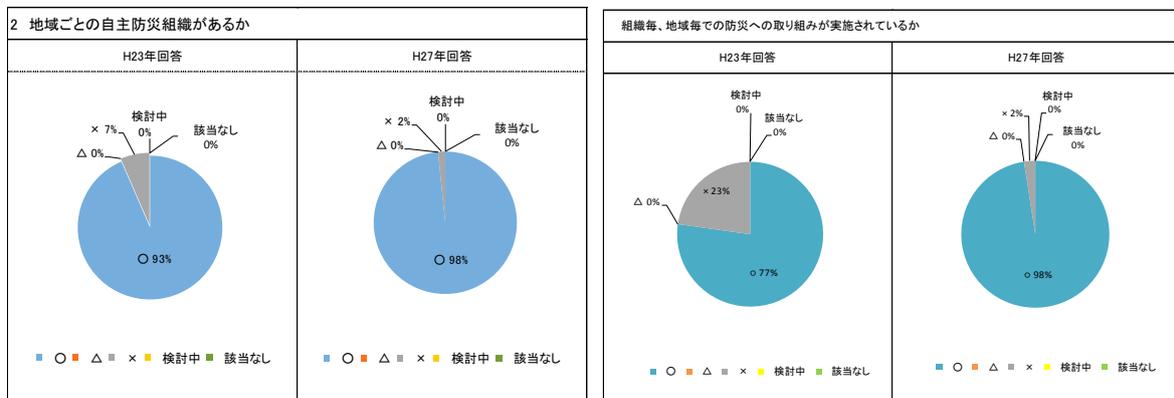


図 1)-3-1 自主防災組織の有無について

図 1)-3-2 組織毎、地域毎の取組実施状況

## ②計画づくりと普及・啓発について

地域防災計画やハザードマップといった、防災や避難に係る計画の策定や普及のための周知の実施率は、前回調査よりも向上しており、ほぼ全ての集落にて実施されている。

また、災害発生時に円滑に避難をするための避難訓練についても、前回調査より実施率が14%向上しており、これは上記のとおり防災への地域の関心の高さと共に、防災計画や取組内容についての普及・啓発が進んでいるためと考えられる。

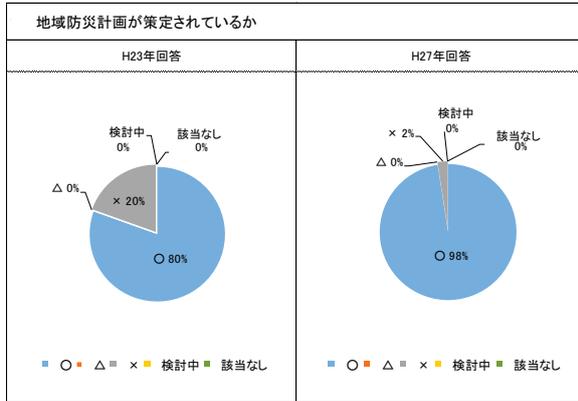


図 1)-3-3 地域防災計画の策定状況

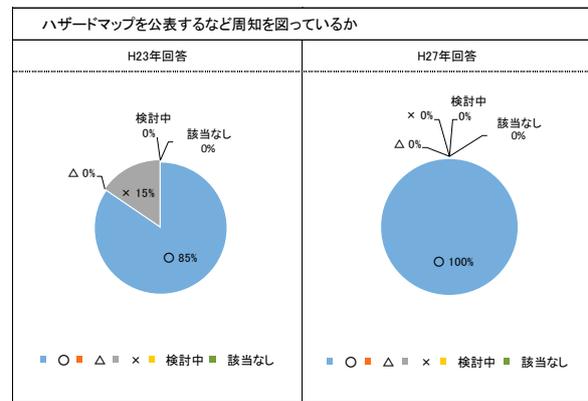


図 1)-3-4 ハザードマップの公表状況

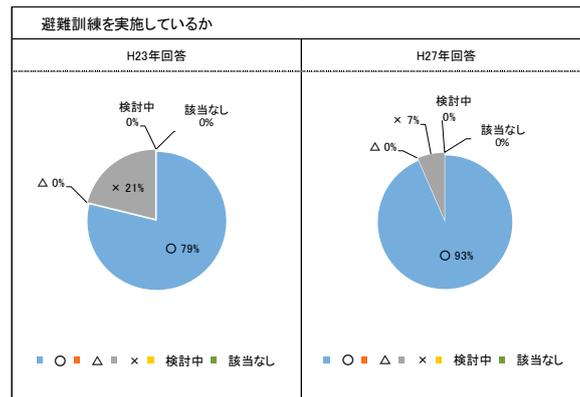


図 1)-3-5 避難訓練の実施状況

## ③災害に備えた整備について

前回調査より避難路や避難場所の整備率は20%向上しており、中でも耐震構造の避難施設等の整備率は3倍となっている。その他、非常時情報インフラの整備や避難のための付帯施設（避難路のスロープ・階段の整備）の整備等の実施率が向上している。

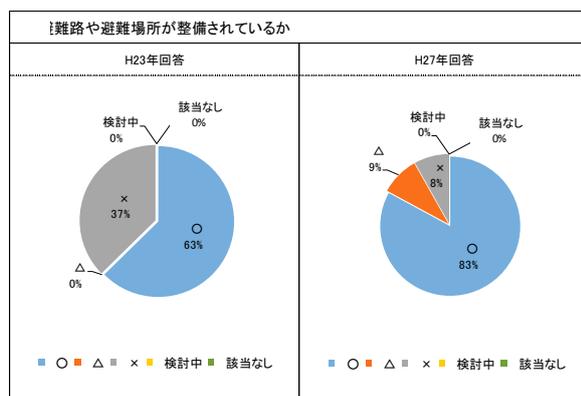


図 1)-3-6 避難所の設定状況

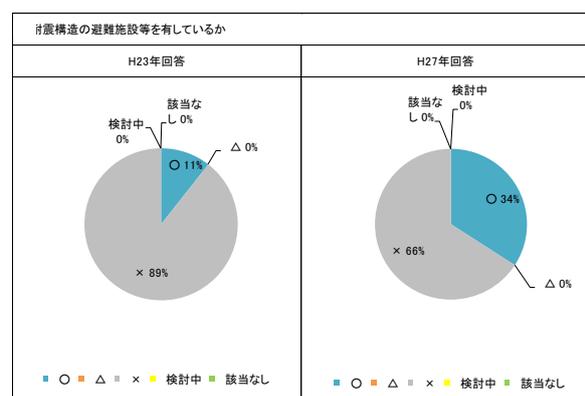


図 1)-3-7 避難路・避難場所の整備状況

## 2) 漁業集落の防災・減災に係る地域防災計画・地区防災計画の先進事例整理

### 2)-1 対象漁港

平成 23 年度調査対象漁業集落(215 集落)の内、現在、内閣府により指定されている「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域指定市町村」へのアンケートの結果、先進的な取組を行っている地区として、以下 6 県 7 市町を選定し、ヒアリング調査を行った。

表 2)-1-1 現地詳細調査対象市町一覧

県	市町村	南海トラフの巨大地震による 津波高・到達時間 <sup>※1</sup>	
		最大津波高 (m)	最短到達時間 <sup>※2</sup> (分)
静岡県	磐田市	12	5
三重県	大紀町	16	10
三重県	南伊勢町	22	9
和歌山県	すさみ町	20	4
兵庫県	南あわじ市	9	39
高知県	黒潮町	34	14
大分県	佐伯市	15	20

※1 参照：南海トラフの巨大地震による津波高・浸水域等（二次報告）（内閣府／平成 24 年 8 月 29 日発表）

※2 各市町村の最大津波高が発生する津波断層モデルの検討ケースにおいて、1m の津波が到達する最短時間

### 2)-2 調査内容

各調査対象地区について、行政担当(県、市町村担当者)、漁協(漁業者)を対象に以下の聞き取り調査を実施した。

- ① 地区概要
- ② 東日本大震災前の防災・減災の状況（自治組織の活動及び漁業状況）
- ③ 東日本大震災後の防災・減災まちづくりについて（計画策定、住民の関わり、コミュニティ活動状況と防災・減災対策の状況、課題等）
- ④ 水産業の防災・減災対策（6次産業振興の取組等）
- ⑤ 地域防災まちづくり計画の特徴と課題

### 2)-3 調査結果

以下に 6 県 7 市町村における調査結果の概要を整理する。

#### 2)-3-1 静岡県磐田市

##### ①地区概要

磐田市は、静岡県西部地区に位置し、人口は 164,680 人(平成 27 年)の大規模な市である。標高の低い静岡平野が広がり、海岸線は遠州灘の長大な砂浜で侵食問題を抱えている。広域に津波被害が及ぶ危険性がある地形である。

## ②東日本大震災以前の防災・減災の状況

東日本大震災以前から東海地震の想定がされていたため、砂浜海岸と住宅地の間に幅 60m～300m ほどの海岸防災林(保安林)を設けて緑地帯の防潮堤が築かれていた。

磐田市地域防災計画は、災害対策基本法に基づき平成 17 年 12 月に制定され、毎年修正が加えられている。

### (自治組織の活動)

自治会を中心に自主防災組織活動が行われていた。自治会館に地域住民が集まりコミュニティ活動も習慣的に行われて、結束が固い自治会・自主防災会連合会が形成されていた。

また、学校での防災教育を 30 年以上行っており、地域の防災訓練を年数回実施するなど地域の防災意識は高かった。

## ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

### (計画立案に至るプロセス)

東日本大震災は、行政に多大の衝撃を与え、防災意識を再認識させた。

さらに津波予想高は L1 津波で 6m、L2 津波で 12m となっており、避難タワーや防潮堤の嵩上げが必要となった。

災害対策基本法の規定に基づき制定された「磐田市地域防災計画」は、ほぼ毎年修正が加えられ、現在の計画となっている。

また東日本大震災を契機として、市が防災対策実施の責務を果たすことはもとより、市民一人ひとりが自発的かつ積極的に防災の責務を果たしていくことが極めて重要、との考えに基づき、地域防災計画に加えて「災害に強い地域づくり条例」が制定された。

### (計画策定における住民の関わり)

東日本大震災の後、平成 24 年 6 月に磐田市の自治会・自主防災会連合会役員及び事務局ら 37 名で被災地の視察を行った。視察後、自治会・自主防災会連合会は視察により得た貴重な教訓を基に、今後の防災対策に関する課題を抽出し、取組について協議を実施した。

視察及び協議の成果として、平成 24 年 9 月に自治会・自主防災会連合会三役会及び理事会にて、「防災対策アクションプログラム」を策定した。防災対策アクションプログラムは次の 5 つの柱で構成される。

- 柱-1 「家庭防災の日」の創設により家庭防災力を強化する
- 柱-2 学校カリキュラムへの防災教育取入れを市へ要請する
- 柱-3 積極的に情報を取りに行く意識を醸成する
- 柱-4 自主防災組織の強化
- 柱-5 行政への防災対策要望

策定後は市を挙げて「防災対策アクションプログラム」に取り組むため、市議会や民生委員をはじめとする関係機関へ報告し、意見交換を行った。その後自治会連合会だより(全戸配布)により市民へ PR した。

### (コミュニティ活動状況)

自主防災会は、定期的に会合を開く習慣ができていて、自治会毎に防災センターを兼務する交流センターが建設されており、平常時の憩いの場になっている。

また、「防災対策アクションプログラム」の自主防災組織の強化のため、防災講演会、防災リーダー研修会及び防災資機材・グッズ展示会など積極的に活動している。更に3月11日を「家庭防災の日」として地域防災訓練を行っている。

### ④漁業振興・6次産業化について

市が推進する食の拠点づくりに向け、市内の福田漁港には需要調査や訪問客の嗜好調査を目的として設立された「地魚処 漁師のどんぶり屋」があり、週末の3日間魚市場横で営業している。

また、漁協は地元の小学生を対象とした社会科見学会を毎年開催している。見学会ではせりの様子、及び加工場を見学する。近年では社会科見学の件数は増加している。

### ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

毎月1度、自主防災連合会の三役会及び理事会が開催される。三役会及び理事会は各地区長を介して各住民と繋がる会であり、市はこれらの会を通して住民へ施策の説明を行ったり、意見の収集を行ったりしている。各地区からの要望を把握した上で、施策に反映できる。

一方で、本手法では、三役会、理事会に参加しない人からの意見・要望がどれだけ汲み取れているかという確実性が求められる。自治会内の連携は強く、避難訓練も自治会主導で行っており、要請があれば行政も参加・助言を行っているが、今後は行政が自治会に深く関与して直接の声を聞くことも検討している。また磐田市では地区で行う勉強会等の行事で住民間の横のつながりを強化していく取組も今後重要になってくるといえる。

漁業者からの要望は、組合長が磐田市防災会議の委員となっているため、会議を通じて伝えられている。

## 2)-3-2 三重県大紀町、南伊勢町

### ①地区概要

大紀町は三重県の中南部に位置し、人口9,322人(平成28年1月)、東西約24.8キロメートル、南北26.3キロメートルで総面積233.54平方キロメートルのうち、約91%が山林を占め、農山村部と僅かな土地に民家が集中する沿岸部からなる農村漁村地域である。

一方、南伊勢町は、三重県南部に位置し、人口13,891人(平成28年1月)、総面積242.97平方キロメートルのうち、84.7%を山林が占め、延長245.6キロメートルの海岸はリアス式で、町域の約60%が伊勢志摩国立公園である。

### ②東日本大震災以前の防災・減災の状況

大紀町では、昭和19年12月7日の東南海地震津波(津波高6.5m)の経験から、毎年その日を「大紀町防災の日」と制定し避難訓練など行っていた。また「防災対策実行委員会」を組織して、各地の視察や防災対策の検討を行い「錦タワー」をその象徴

として建設した。平成 11 年 1 月に消防庁が主催する第 3 回防災まちづくり大賞を受賞している。

### ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

#### (計画立案に至るプロセス)

内閣府の津波想定（平成 24 年）で両町では、これまでの想定を超える結果が出た。大紀町では、最大津波予想高 16m、到達予想時間 10 分となり、南伊勢町では、最大津波予想高 22m、到達予想時間 9 分となった。

大紀町では町長がリーダーとなり、「人の命は何より大事、一人の犠牲者も出さない」をキャッチフレーズに、「地震発生後 5 分で避難できる高台の確保」計画を進めている。

南伊勢町は、「国土強靱化地域計画」のモデル調査実施団体であり、平成 26 年に「南伊勢町国土強靱化基本計画」を作成し、津波災害から、町民の生命・安全を確保することを目的として、消防署や保育園など重要施設の高台移転や円滑な津波避難を計画した。

#### (計画策定における住民の関わり)

大紀町には自主防災組織は 34 団体ある。その役員を集めて平成 23 年 6 月より「大紀町防災町民会議」を組織して年 1～2 回開催し、防災対策事業の計画及び防災対策の推進を行っている。

南伊勢町は自治区毎に「地域災害マニュアル」を作成し、町役場全職員による地区支援員が支援するシステムをつくる事で、住民の意見を収集し、町の地域防災教育の浸透を図っている。

#### (コミュニティ活動状況)

大紀町では 34 団体ある自主防災組織が中心となり避難訓練、防災講演会及び勉強会を開催している。

南伊勢町では総合防災訓練と称して自衛隊との炊き出し訓練、15 分避難訓練また、高齢化率県下一の地域として、高齢者が自力で避難できるよう防災教育と体操教室（えるがあ体操）を開催するなどユニークな企画のイベントを行っている。

### ④漁業振興・6 次産業化について

大紀町では、平成 26 年第 3 回 Fish-1 グランプリにマダイの塩麴焼きを出品し、全国 5 品に選ばれるなど、水産物のブランド化に力を入れている。また、毎年ブリ祭りを開催しており、地域外からの来訪者も多い。

### ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

大紀町は、地区ごとの避難所整備を進めており、河川の決壊や避難に遅れる住民が平野部に取り残された場合に集まる避難タワーを建設した。

また、防波堤と防潮堤を 3 重に構成した「三段返し」の多重防御整備を計画し、整備を急いでいる。しかし、整備を急ぐ反面、国の補助金について手続きや審査の時間を待てず、使われていない。

南伊勢町では、拠点となる奈屋浦漁港において BCP の策定など最優先の整備を進めている。また、愛知工業大学と提携し、独自の津波シミュレーションや、船舶の海上避難マップを作成したり、また、Yahoo と提携した Wifi による災害通信整備、自衛隊

や海上保安庁と連携した避難訓練など、産官学の協力による先進的な防災対策を行っている。

## 2)-3-3 和歌山県すさみ町

### ①地区概要

すさみ町は紀伊半島の南南西に位置し、人口 4,333 人(平成 28 年 1 月)、若者の流出で高齢化率は 42%となり、少子高齢化が進んでいる。

東西約 19.25 キロメートル、南北約 15.5 キロメートル、総面積は 174.46 平方キロメートルの紀伊山地を背に雄大な太平洋に面した町である。

### ②東日本大震災以前の防災・減災まちづくりについて

すさみ町は昭和 21 年 12 月に発生した「昭和南海地震」に伴う津波により大きな被害を受けた過去がある。町では津波避難困難地域の解消を図るため、平成 22 年 12 月に津波避難タワー（高さ 3.5m）を建設していた。

### ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

#### （計画立案に至るプロセス）

和歌山県では津波からの住民の命を救い、死者をゼロとするため、「津波から逃げ切る支援対策プログラム」により、避難困難地域者対策を行っている。

すさみ町地域防災計画は平成 26 年にすさみ町防災会議に修正版が策定されている。

包括連携協定を結んでいる摂南大学と協同で、近い将来発生が予想される巨大津波に備え、課題や対策を同町や町民に提言する「津波避難プロジェクト」が行われている。

#### （コミュニティ活動状況）

防災避難訓練は週 1 回の高頻度で行われている。特に保育園においては日ごろから避難経路を散歩道として子どもたちを歩かせる工夫を行っている。また、近隣 10 市町で協議会を結成し、年 3~4 回の会合や視察会を開催して連携している。

### ④漁業振興・6 次産業化について

すさみ町では、黒潮が近く鰹漁が盛んなことを利用して、和歌山県すさみ町においてケンケン漁法により水揚げされた鰹を「すさみケンケン鰹」として地域団体商標を取得し、ブランド化して例年 3 月頃にはすさみケンケンかつお祭りを開催する等 PR を行っている。

また、ふるさと和歌山わいわい市場に出品して、通販事業を取り入れて売り上げ増加を目指し、観光協会とも連携してケンケンかつお味覚祭りや鰹博物館など振興活動を行っている。

### ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

防災に関する要望は、地区の自主防災組織を通して町にあがってくる。

すさみ町は人口も少なく、町職員も限られていることから、地域の力だけで防災に関する全ての取組を行っていくのは、今後高齢化が更に進むことも考慮すると、困難なことであるといえる。このような状況においては、包括連携協定を結んでいる摂南

大学と、防災だけでなく地域活性化の取組も行っていることは有効な手段であり、官学という協力体制は今後も重要となってくる。

しかし、こうした取組は時限的に実施されることも多く、いかに長いスパンにわたって継続して実施していけるかが課題となる。

また、平成 25 年度には防災スピーカーは聞こえにくいという意見を受け、防災ラジオを整備し、各家庭に 1 台配備している。単独の自治体におけるこのような事業はコストが割高となることから、隣接する市町村の事業連携等で防災対策を実施するための制度や事業メニューなど、制度面の見直しも、今後の防災事業においては有効といえる。

## 2)-3-4 兵庫県南あわじ市

### ①地区概要

南あわじ市は、南北に長い地形の淡路島の南部に位置し、人口 49,495 人(平成 27 年 4 月末)、面積は 229.0 平方キロメートルの市であり、平成 17 年 1 月 11 日、三原郡緑町、西淡町、三原町及び南淡町が合併し、誕生した。

紀淡海峡に浮かぶ周囲約 10km の沼島は、兵庫県管理の第 2 種漁港である沼島漁港を有し、島民 514 名、228 世帯、漁船 166 隻、組合員 145 名の漁業集落であり、船揚場を利用して開催される「沼島地区の祭り」が有名である。

### ②東日本大震災以前の防災・減災の状況

南あわじ市地域防災計画は合併後の平成 17 年以降に制定されている。

南あわじ市内の福良港では震災前の平成 22 年 9 月より、福良港周辺の水門等を遠隔操作で自動開閉できる施設「福良港津波防災ステーション(うずまる)」が兵庫県により建設され、市とともに運用が開始されており、地区における住民の防災意識は以前から高い。

また、南あわじ市は「震災に強いまちづくり」をすすめるため、国の大規模地震による災害危険度判定評価指針に基づき、日常的な生活圏である旧村範囲(22 地域)を単位として地域概要、防災上の地区整備の課題、課題解決に向けた方向性、また、消防施設、水利施設などの防災関連の各種情報を表や図でわかりやすく整理した防災カルテを、平成 20 年度に実施した都市防災総合推進事業・災害危険度判定調査業務で作成している。

### ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

#### (計画立案に至るプロセス)

南あわじ市地域防災計画は合併後の平成 17 年以降に制定された。災害対策基本法改正、県地域防災計画修正、市組織機構見直し等をふまえ、平成 26 年度に修正された。また、南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法に基づき、南海トラフ地震防災対策推進計画が作成されている。

#### (計画策定における住民の関わり)

当初、防潮堤の整備によりレベル 1 津波の越流を防ぐことを計画していたが、地域住民や漁業共同組合からの、船揚場を利用して「だんじり」が海へ飛び込む地域の祭りに支障となることや、海が見えなくなる等の意見を踏まえ、事業が再検討された。

結果として、島民の意見を反映し、港口水門を含む防波堤と防潮堤を組み合わせた整備(多重防護)により、水位や流速を低減させ、レベル1津波を防御するとともに、レベル2津波による被害を軽減することとなった。

このように防災事業を通して、自治体と地域住民の合意形成に向けた意思疎通が図られることで、「祭り」がこれまでどおり実施でき、コミュニティの維持及び地域の活性化に繋がるという大きな効果があった。

#### (コミュニティ活動状況)

自治会の活動を活性化させる最大のイベントが、5月3、4日に行われる春祭りがある。「だんじり」が漁港の船揚場より海に飛び込む勇壮な祭りで、このときは人口の6倍の3,000人あまりが集まり、島の活性化に寄与する。

また、「沼島総合観光案内所 よしじん」と連携した老人会によるボランティア観光案内「ぬぼこの会」や沼島オノコロクルーズなど島の活性化に取り組んでいる。

少子高齢化や過疎化の対策として、平成4年にテレビのお見合い番組「沼島の春」で11組が成立し、一時的に子供が増加している。また、Iターン募集の取組も進められ19年ぶりに1名人口が増加した。しかし効果は一時的で、継続した努力が必要である。

### ④漁業振興・6次産業化について

#### (6次産業化・漁業振興)

離島漁業再生支援交付金で加工場(干物等)が整備されている。また、学校給食への提供も検討中であるが、定型定量供給、事前献立作成などが課題としてある。

また、漁師15名の遊漁船登録者が神戸運輸管理部に不定期航路事業の届出を行い、平成25年4月より漁船による「沼島おのころクルーズ」事業を開始している。

#### (漁業者の防災・減災対策)

津波発生時、操業中の漁業者は沖合50m以深へ避難する。連絡手段は漁業無線であり、基地局が使えなくなったとしても代行局がある。

漁港が被災した場合の代替運搬路として平成20年に市がヘリポートを整備しており、孤立への対策がとられている。

### ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

自治会は市や県との連絡体制があり、南三陸など他県視察や意見交換会を実施している。

漁協とも祭りや防災訓練を通じて、常に連携がある。このように、離島の漁港では背後に漁業集落がはりついており、地域住民の多くが漁業者であれば、意見の集約は比較的容易に行うことができる。結果として、地域と自治体は良好な関係が築かれており、集落内においても県や市の各種事業が使い分けられ防災減災対策が実施されている。

しかしながら、離島という地域特性から、若者の島外への流出や島民の高齢化といった流れがあることも事実であり、過疎化や高齢化が進んだ場合の、地域コミュニティのあり方については、地域住民だけでなく、行政も含めて取り組んでいく必要があるといえる。

## 2)-3-5 高知県黒潮町

### ①地区概要

黒潮町は高知県の南西地域に位置し、人口 11,829 人(平成 28 年 1 月)、東西約 18.42 キロメートル、南北約 23.57 キロメートル、総面積は 188.46 平方キロメートルの南西部に太平洋(土佐湾)を望む町である。平成 18 年 3 月 20 日に幡多郡大方町と佐賀町が合併し、現在の黒潮町となった。

### ②東日本大震災以前の防災・減災の状況

黒潮町は、南海地震を想定した防災対策を進めていた。津波想定 20m を想定して整備していた。中学校を避難場所として活用できるよう新築した直後で、集落背後の山に各地区別に避難所と避難通路を整備中だった。

#### (自治組織の活動)

避難場所を設定し、自治会毎に避難箇所を設定していたが、狭い土地と通路により避難困難者対策等の課題もあった。

### ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

#### (計画立案に至るプロセス)

黒潮町地域防災計画は平成 20 年 4 月に制定された。平成 24 年 3 月 31 日の南海トラフの巨大地震モデル検討会公表に基づき、平成 26 年度に改訂、その後平成 27 年 9 月に一部改正を行っている。現在は、地域防災計画の下位計画である地区防災計画を作成中であり、全体の 75%の地区が作成に賛同している。なお、非賛同の地域の多くは、浸水区域外の地区である。

#### (計画策定における住民の関わり)

町役場で防災を主務とする職員以外、約 200 名を黒潮町にある 14 消防分団に張り付け、さらに 61 の地域に割り当てた。

61 の地域で行われた「地区別ワークショップ」では、担当職員が地域に入り、屋内だけでなく、屋外に出て実際に地区内を歩き、避難道・避難場所の見直しが行われ、既存施設の改良や新たに整備が必要な避難道等が明らかになった。この「地区別ワークショップ」で 61 地区全ての必要な事業の洗い出しが行われ、町としての整備内容が明らかとなった。

次に、避難場所を整備したとしても、避難に対する住民の意識が低いままでは、「犠牲者ゼロ」が達成できないことから、住民個人の避難方法等を記入する「避難カルテ」の作成を行うこととなった。この避難カルテは 61 地区を、更に 10~15 軒単位で構成される 463 班まで細分化し、班単位のワークショップにより実施した。

班別のワークショップとすることで、参加率は高くなり、さらに発言せずに帰る住民がほとんどいないということが確認されたことから、コミュニケーションツールとして極めて有効な手法であったといえる。なお、この防災カルテの回収率はほぼ 100%であり、行政と地域住民の防災に対する意識は共有できているものとする。

### ④漁業振興・6次産業化について

黒潮町では、これまで行われていなかった缶詰業を町の第三セクターとして起業し、地元の魚を活用した地産地消、アレルギーを使わず、だれでも美味しく食べられる防災缶詰として売り出し、漁業活性化や雇用確保を目指している。

## ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

防災に関する要望は、地域担当者制を活用し、地域担当者が直接住民から聞き取る。

これにより、各地区の要望の背景（どうして必要なのか、どのようなことが課題と考えているのか）を把握した上で対策に反映できると共に、行政と地域住民が防災に対して同じ危機意識を持って取り組めるため、対策実施の速度が速まることや対策の徹底が図られるといった効果が期待できる。

一方で、本手法の課題としては意見集約の単位の細分化により、各班のリーダー役を担う人材の不足が挙げられる。町としては、今後も地域担当制度を維持し続けていく予定ではあるが、将来的には住民が主体となって防災対策を実施していけるよう、リーダーの育成にも取り組む方針である。

このように、「これから実効性の高い防災のプログラムにしっかりと取り組んでいこう」という時には、住民の主体性だけに頼るのではなく、行政主導の防災が必要となる。

しかし、いつまでも行政主導でよいのかということになると、ステージが変わっていくごとに、徐々に住民の主体性の方へスライドしていくことが必要となる。

また、これからは、継続性がしっかり担保できる緩やかな防災ネットワークをどう築いていくかが重要となってくる。

## 2)-3-6 大分県佐伯市

### ①地区概要

佐伯市は大分県南東部に位置し、人口 75,547 人(平成 27 年 4 月末)、面積は 903.4 平方キロメートル、海岸線延長 270km、九州で一番広い面積を有している。平成 17 年 3 月 3 日に大分県佐伯市と大分県南海部郡の 5 町 3 村が合併し、現在の佐伯市となった。県内随一の水産都市であり、漁港 37 港(第 1 種 31 港、第 2 種 4 港、第 3 種 2 港)、漁業集落 67 地区、集落人口 14,766 人(65 歳以上人口 6,397 人)における生産量は、漁船漁業が 20,610t、養殖業が 22,144t となっている。

### ②東日本大震災以前の防災・減災の状況

佐伯市地域防災計画は平成 19 年 2 月に制定されている。

自主防災会は 2008 年に市の呼びかけにより結成されているが、吹浦地区自主防災会での活動は「自分達が生きている間に津波は来ないだろう」と盛り上がり欠けていた。

2009 年春の訓練には 267 人が集まったが、翌年の講習会は 70 人ほどで、体の不自由なお年寄りを誰がどうやって助けるかなど、具体的なマニュアル作りも手付かずだった。

沿岸部での集落では、地震津波対策について震災前から自治体、地域住民ともに取り組んでいたが、大きな契機は、東日本大震災であったということは間違いない。

### ③東日本大震災以後の防災・減災まちづくりについて

#### (計画立案に至るプロセス)

大分県防災計画の改定佐伯市地域防災計画は平成 24 年 8 月に全面改訂された。

平成 26 年 3 月に中央防災会議による防災基本計画の修正、大分県津波浸水予測調査結果の公表、大分県地震・津波被害想定調査結果の公表、大分県地域防災計画の修正を受けて更に一部改訂された。平成 27 年 2 月には災害対策基本法の改正及び南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法の改正による防災基本計画を修正している。

#### (計画策定における住民の関わり)

東日本大震災は住民の意識を変えた。中央防災会議による津波想定の結果を受け、地区主体で震災以前から交流のある石巻を視察して知見を増やした。

米水津(よのうづ)宮野浦地区では平成 23 年 10 月に「宮野浦むらの覚悟委員会」が、自治会や消防団、水産加工会社を中心に発足され、地域主導で地震、津波対策に取り組んでおり、「第 19 回防災まちづくり大賞」の最高賞となる総務大臣賞を受賞している。

#### (コミュニティ活動状況)

地区の特徴としては、地区の人口約 400 人に対して、水産加工会社(16 社)に従事する人が約 500 人いることが挙げられる。南海トラフ地震が起きた場合、米水津には 12 m を超える津波が来ると想定されている。地形的な問題から、発生後に救助が来るまで 3 日間はかかると想定し、対策を取らなければ地区や産業が全滅してしまうという危機感から地域住民が主体となり様々な活動に取り組んでいる。

#### ④漁業振興・6 次産業化について

松浦漁港は第 1 回全国豊かな海づくり大会開催地である。以降その開催日に豊漁祭が行われている。また、月に 1 回「つるみ半島 男の港市」を開催しており、直売や海鮮 BBQ 等の催しは市外地からも人が集まり賑わっている。

魚食文化の振興としては、給食への魚の提供や中学生を集めて魚の裁き方教室等開催し、食育活動を行っている。

#### ⑤地域防災まちづくり計画の特徴と課題

ハード面では、耐震岸壁と防波堤のねばり強い化を進めている。L1 対策用の防潮堤整備は進んでいない。狭い平地につくる事への住民の合意形成が今後の課題となる。

ソフト面では災害時に医師や看護師を派遣してもらう包括支援協定の締結、独自の避難訓練、小学生を対象にした避難所体験などの取組をしている。

委員会は毎月第 2 木曜日に開催され、市の補助なしで国の補助金や大学との協同により独自で防災・減災対策を進めている。

一方、漁業者にとっては、漁業の衰退により、加工業も疲弊しており、経済的に厳しい中での防災対策を強いられている。

### (3) 漁業集落・漁港規模等の地域特性に応じた計画づくりのあり方検討・整理

#### 1) 被災した漁業集落の復興計画づくりのあり方

東日本の被災地抽出アンケート及びモデル地区調査を踏まえて、計画づくりのあり方（素案）を以下に整理する。また、計画づくりを進めるにあたっての地域特性による傾向と留意点を、津波到達時間、津波想定高、地形の観点から整理する。

##### ①活動組織の重要性

- 被災後の混乱の中でも、住民の意見を広く聞きながら合意形成のプロセスを積み上げた復興まちづくりのマスタープランが策定されておくことが、その後の計画づくりや具体的事業導入にとって有効。
- 時間が限られた中、行政主導の計画が、時間経過の中で住民に受け入れられず、計画への不満や作業の見直し等につながり、結果的に事業進捗を阻害する事態も被災地では往々に見られる。(※行政不信やコミュニティの崩壊等につながる恐れもある)

○大規模被災後の復興まちづくりの制度上の事業主体は地方自治体(市町村)であるが、具体的な復興計画づくりに対する住民の発言・反映の場の確保が必要。  
※事後の将来に向けた具体的で息の長い復興まちづくりの実践を担うのは住民

##### (漁村復興まちづくりに際しての活動組織の重要性)

- ◎それぞれの漁村は、行政とのカウンターパートになり得る能力とまとまりを持たなければならない→実質的な住民意向を代表する自治活動組織の存在が重要。
- ◎行政は、平時から実効性ある住民自治組織(計画策定や実践に際して住民全体の意見集約と要望の統括窓口)を育成し、情報交流等連携体制を確立する必要がある。

##### ②地域活性化から防災対策へ

- 被災後の漁村復興まちづくりが比較的円滑、効果的に進んでいると認められる地域は、常々、地域住民と自治体による地域振興や漁村活性化活動への取組みが盛んな地域が多い。
- モデル地区の中には、復興まちづくり計画策定とその実践を通じて、地区のあるべき姿を実現する機会と認識し、具体的に以下のような取組みに着手している地区も見られる。
  - ・ **漁業振興**：過密養殖の解消や漁業権の再編整理、組合員資格の見直しや協業化推進等
  - ・ **6次産業振興**：ボランティアなどを通じて交流を持った都市住民や大学等との交流、既存6次産業活動の強化・拡大等

○地域住民や行政が、対象となる漁村の将来像を共有し、そこに向かう熱意や体制が整っていることに起因する。

##### (漁村活性化は同時に最大の防災対策)

- ◎漁村活性化活動に平時から取り組む意欲と能力のある地区は、復興後の地域の姿を平時から描いているので、平時の防災対策体制づくりや被災後の復興計画づくりがスムーズに進む。従って、行政は、平時からそれぞれの漁村の地域特性に応じた活性化活動を推進する必要がある。
- ◎行政は、平時から、それぞれの漁村の特性に応じて、地域としての活性化スキルアップに努める必要がある。
  - ・ 行政との協働の方法やシステムの構築
  - ・ 防災や漁村活性化情報提供
  - ・ 外部有識者支援をうまく選択・活用する能力の育成 等

### ③住民意向の適切な反映

- 復興まちづくりに取り組むうえで、関係住民個々の意見集約と合意形成や、行政との協議窓口としての住民自治組織の持つ力は大きい。
- しかし、被災直後の混乱と被災住民自体の分散避難居住等、漁村復興まちづくりの現場では、住民の意向を反映すべきという行政側の認識はあっても、事実上きめ細かな住民意向徴収体制が困難な場合が多いのが実状である。

※対象住民(自治会・町内会等住民自治組織)との必要十分な意見交換と合意形成のプロセスを経ないと、その後の計画づくりや事業進捗に支障をきたすことが多い。

○住民自治組織をカウンターパートとした密接な協働作業による復興まちづくりの方法論を構築する必要がある。

#### (漁村復興まちづくりへの住民意向の適切な反映のあり方)

- ◎被災地事例から見る住民意向の適切な反映手法
  - ・自治体職員が頻繁に住民のもとを訪れきめ細かな住民意向を掘り起こす方法
  - ・地区が広範な場合従来の住民自治組織を通じた関係住民意向のとりまとめ依頼
  - ・行政主導で計画の議論をしつつ検討主体に住民代表に参加してもらおうと共にパブリックコメント的な意見聴取システムを構築する 等
- ◎事業主体である行政職員の量と質が求められると同時に、行政と住民自治組織の間に風通しの良い関係を形成しておくことが重要である。(※被災地現場では、広域合併や行政効率化で専門職員の数が限られる、専門職員が被災で死亡し対応可能な人材が極端に少ない等の場合、対応が難しい状況がある) → 万一の場合の専門職や知識・知見を有した人材の補完体制の構造的構築
- ◎避難仮設配置の際に、旧コミュニティ維持に関する配慮(→※被災後の有効な住民意向総括窓口の確保のため、旧コミュニティを崩壊させないまとまりや配置)

### ④計画策定にあたっての地域特性による傾向と留意点

項目	地域特性・留意点
①津波到達時間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・津波到達時間は、震源からの距離や方向、漁村が立地する地形によっても異なる。</li> <li>・東日本大震災においては、従来から当地で伝わってきた「津波てんでんこ」の伝承は全ての地区で実行されたとは言い難い。</li> <li>・多様な職業・立場の住民が混住している地区や、新規居住者が多い地区等では津波に対する危機意識が必ずしも共有されていない場合が多い。</li> <li>・今後居住地の高台移転が進んだ場合でも、低地部での滞在時間が長い漁業者等は、ソフト対策として迅速な避難手法を地域住民と共に共有しておく必要がある。</li> </ul>
②津波想定高	<ul style="list-style-type: none"> <li>・震災後、L1 対応防潮堤建設と漁村復興まちづくりと同時並行で進められている。</li> <li>・漁村復興まちづくりの内容や、前面の漁場利用、観光、景観、環境面により、防潮堤の法線や高さ、構造面で住民から変更意向が提示される場合もある。</li> <li>・防潮堤整備と漁村復興まちづくりの事業所管官庁が異なるため、行政からの住民説明や計画に関する意見交換が別々に実施されることが多い。</li> <li>・事業別ではなく漁村復興まちづくり全体を俯瞰した分かり易い住民説明が求められる。事業制度に精通し、マスタープランナー機能を持った行政対応が必要。</li> </ul>
③地形	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地形と共に背後の集落規模が、被災後の復興まちづくりに大きな影響を及ぼす。</li> <li>・V字谷地形、山地地形：背後集落は平坦地の少ない狭隘な中小規模漁村が多い →背後被災低地利用計画に際して漁集事業による一体整備又は防集高台移転と漁集事業の組み合わせ整備が選択されている。</li> <li>・平地地形：可住平地の規模が大きく、大規模漁業集落が形成されている。 →復興まちづくりには土地区画整理事業や防集事業を選択。低地部の土地利用に関して漁集事業を組み合わせる。</li> <li>・地形、集落規模に応じた適切な計画策定と事業の選択、組み合わせが重要である。</li> </ul>

## 2) 災害に強い事前防災・減災に資する計画づくりのあり方

### ①活動組織の重要性

- ◎南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域指定市町村では、ヒアリング調査した全ての地域で活発な自主防災組織（自治会）の存在があった。
- ◎大分県佐伯市では、行政の補助金だけに頼らず、自ら「宮野浦むらの覚悟委員会」を設立し、避難所の整備や子供の避難所体験イベント等を行い「第19回防災まちづくり大賞」の最高賞となる総務大臣賞を受賞している。
- ◎静岡県磐田市では、東日本大震災以後、自主防災会連合会役員が被災地視察を行い、その知見を元に、平成24年9月に行政と共同で「防災対策アクションプログラム」磐田市流防災文化を培う5つの柱を策定・実行している。

- 大規模災害が起きた場合、行政だけでは対応できない状況が出てくるのも東日本の事例で実証されている。「てんでんこ」のように自主防災も大切となる。
- 行政のトップダウンのみでは、有効な地域防災計画作りは難しい。
- 「南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域指定市町村」では、東日本大震災を経てそれまでの想定を大きく上回る被害予想が発表されて住民は危機感を抱いている

- 自主防災組織（自治会等）が平時から防災活動を行うことで、災害時の速やかな避難や被災後の復興へむけてよりきめ細かな末端まで目の行き届いた対応が可能となるとともに、防災及び復興計画に対する住民の合意形成が早くなる。

### ②地域活性化から防災対策へ

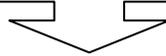
- ◎三重県大紀町では毎年ブリ祭りを開催し盛況である。また全国漁業協同組合連合会主催の「Fish-1 グランプリ」に真鯛の塩麴焼きを出品し、知名度向上を図っている。
- ◎兵庫県 南淡路市 沼島では「だんじり」ごと海に飛び込む勇壮な春祭りが行われ、島民の6倍の来島者が訪れ経済効果を生んでいる。また、TVを利用し、お見合い番組「沼島の春」を開催し、11組の家族が増加した経緯がある。
- ◎高知県黒潮町では最大34mの津波高の予想で過疎化が心配されるが、地産地消の食材で防災缶詰を町の第三セクターで開発、産業化し、地域活性と雇用確保を行っている。いまでは、TVで特集されたり、東京駅のショップなどにも商品が並んでいる。
- ◎和歌山県すさみ町では、黒潮に近く「鰹ケンケン漁」による、新鮮な鰹を通販「ふるさと和歌山わいわい市場」や道の駅を新装して販売促進している。

- ヒアリングした地域では、高齢化・過疎化が進んでいる。
- 漁業自体が衰退すると後継者が確保できずより一層過疎化が急展する恐れ。
- 少子高齢化、過疎化が進むと自主防災組織の活動が維持できなくなる恐れ。

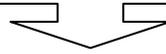
- 自主防災組織（自治会等）を持続可能な組織として維持するためには、地域の活性化が必要。
- 地域の活性化のためには、年齢層に幅があり若い後継者が居ることが必要。
- 地域の活性化のためには、産業（漁業、農業、観光等）が盛んであることが必要。

### ③住民意向の適切な反映

- 南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域指定市町村では、ヒアリング調査した全ての地域で活発な自主防災組織（自治会等）の存在があった。
- 高知県黒潮町では、町役場の全職員が担当の自治会を受け持ち、住民の意見を聞いている。
- 大分県佐伯市では、自治体主催の防災組織「宮野浦むらの覚悟委員会」で行政が事務局を担当し連携している。
- 静岡県磐田市は自治会・自主防災会連合会役員及び事務局が被災地視察を行い、その知見を元に、平成 24 年 9 月に行政と共同で「防災対策アクションプログラム」を策定し磐田市流防災文化を培っている。



- 防災減災対策の計画づくりは、国⇒都道府県⇒市町村のトップダウンのみでは、住民意向の適切な把握が難しい。
- 一方、行政が主導的、主体的に計画策定を進め、国の予算・制度等をうまく活用することで事業が円滑に進み、早期復興が可能となることも。



- トップダウンと住民意向を適切に反映するボトムアップとのバランスを図りながら防災減災対策に取り組むことで、効率的かつ実行力のある計画策定が可能となる。
- 地域住民への説明と意見収集を行うためには、自主防災組織が重要な役割を担う。

### ④計画策定にあたっての地域特性による傾向と留意点

項目	地域特性・留意点
① 波到達時間	<ul style="list-style-type: none"> <li>・到達時間の早い地域は、「景観より命を守る」が優先となり第一に避難を考え、ハード面で天端高の高い防潮堤や防波堤の整備を容認する傾向にある。</li> <li>・到達時間の遅い地域は、平常時の生活、景観及び漁業の利便性を優先する傾向にある。</li> </ul>
② 波想定高	<ul style="list-style-type: none"> <li>・津波予想高の高い地域は、L1, L2にかかわらず、防波堤・防潮堤より避難対策を重視する傾向にある。</li> <li>・津波想定が 5m 前後の比較的低い地域は、防波堤、防潮堤の嵩上げにより、財産を守る対策を要望する意向がある。比較的整備費が安く、土地の占有も少ない為、行政としても整備しやすい。</li> </ul>
③ 地形	<ul style="list-style-type: none"> <li>・リアス式海岸や離島など平地の少ない地形では、防潮堤の整備が難しい。貴重な平地は住宅が密集し、水産業における利便性も高いため、防潮堤に占領されることにも反対の意向が強く、ハード対策よりも避難計画等のソフト対策が重視される。</li> <li>・比較的平野の広い地形では、防潮堤を整備する土地が確保できるため、集落としても財産を守る対策を重視する。例えば静岡平野は、過去に東海地震を経験していることから、保安林として海岸線に緑地帯の防潮堤が建設されていた。そのため、土地の買収がほとんど必要なく、集落住民の合意形成も早かった。</li> </ul>

#### **(4) 計画づくりのあり方懇談会の実施**

##### **1) 第1回懇談会（平成27年7月13日(月)）**

###### **【議事】**

- ①調査の概要
- ②東日本大震災等の復興に係る課題・取組に係る事例収集及び分析について  
…アンケート調査及びヒアリング調査に関する対象地区・調査内容の妥当性の確認
- ③全国の漁業集落の防災・減災対策に係る先進事例収集及び現状分析について  
…アンケート調査及びヒアリング調査に関する対象地区・調査内容の妥当性の確認

##### **2) 第2回懇談会（平成27年12月4日(金)）**

###### **【議事】**

- ①東日本大震災等の復興に係る課題・取組に係る事例収集及び分析について  
…アンケート調査及びヒアリング調査結果についての中間報告
- ②全国の漁業集落の防災・減災対策に係る先進事例収集及び現状分析について  
…アンケート調査及びヒアリング調査結果についての中間報告
- ③今後の調査予定及びとりまとめ方針について

##### **3) 第3回懇談会（平成28年3月11日(金)）**

###### **【議事】**

- ①今年度調査のとりまとめについて
- ②次年度調査の方針案について

#### **f 今後の課題**

##### **(1) アンケート回答の詳細分析による対策遅滞理由の把握**

本業務で実施したアンケート調査により、防災減災対策の実施状況について地域や対策の項目によって差があることがわかった。しかし、その理由についてはアンケート調査結果の単純集計のみでは整理をすることが難しい。

ヒアリング調査においては詳細に聞き取りをしているものの、地域の特徴が色濃く反映された答えであるため、一般解としてあてはめることはできない。

今後、アンケートの各項目の相関関係の分析や、ヒアリング調査において把握できた他地域の状況や市町村が公表している資料等を基に整理する必要がある。

##### **(2) 漁業集落における防災減災対策の普及**

(1)で整理した対策が進まない理由を踏まえ、対策が遅れている市町村を対象に、ガイドラインや本調査においてとりまとめた事例集を基に漁業集落における防災・減災対策の普及を図る必要がある。