

## a 調査課題名

平成 28 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、後藤卓治、土屋詩織、富田宏、近藤良、植田拓朗

## c ねらい

東日本大震災から約 5 年が経過し、被災地域では各市町村の復興計画に基づく漁業集落の防災・減災対策が進められている。特に水産関連施設の再編整備と高台移転・地盤嵩上げ等の集落整備、漁港区域及び周辺低地部の土地利用計画については、地域住民の意向を適切に把握したうえで、集落の安全性とコミュニティの維持・活性化、漁業活動の合理性及び利便性等の観点から、総合的な計画に基づく漁業地域の防災・減災対策を進める必要がある。また、東日本大震災の甚大な被害を踏まえ、全国の漁業地域においても、南海トラフ地震等の津波浸水想定を踏まえた防災・減災対策と災害に強い漁業地域づくりが喫緊の課題となっている。このため、被災地域及び全国の漁業地域における防災・減災対策の取組状況及び事例分析を行うとともに、東日本大震災の復興を踏まえた災害に強い漁業地域づくりに向けた考え方及び取組普及を図ることを目的とする。

また、特定第 3 種漁港などの大規模漁港では、水産物の流通構造改革の一環として、高度衛生管理対策や漁港機能の集約化による生産・流通機能の強化等の取組が進められている。大規模漁港は市街地に隣接しており、周辺は水産物の生産・流通機能にとどまらず、住民生活、交通、商業、観光流通等の都市機能の観点からも重要なエリアであるが、漁港区域等を境に臨港地区と後背地の整備計画は区分され、漁港整備とまちづくりの計画を積極的に調整する仕組みもなかったことから、地域活性化のニーズに照らした合理的な土地利用が行われていない状況が想定される。

このため、大規模漁港とその後背地における水産業とまちづくりの観点からの課題について情報収集・整理を行うとともに、漁港後背地エリアも含めたモデル地区での検討を通じて、大規模漁港の流通構造改革に伴う施設の機能再編を契機とした水産基盤整備とまちづくり事業の連携可能性を検討する。

## d 方法

以下の課題について検討を行った。

- (1) 漁業集落の防災・減災対策に係る取組状況及び事例分析
- (2) 大規模漁港と後背地における水産業とまちづくりに係る情報収集・整理
- (3) 計画づくりのあり方懇談会の実施

### (1) 漁業集落の防災・減災対策に係る取組状況及び事例分析

被災地域の復興まちづくりと漁業地域の防災・減災対策及びコミュニティの維持・活性化にも寄与する防災対策の取組と、防災・減災対策に係る先進事例及び自主防災組織等によるソフト活動の取組事例について、昨年度調査の結果より、取組の普及にあたって調査が必要な項目を抽出した上で調査を実施した。その結果を踏まえ、対策の普及のための資料及び手法についてとりまとめた。

調査の具体的な実施項目は以下の通りである。

- 1) 事例調査にあたって調査が必要な項目の抽出
- 2) 被災地域の復興まちづくりと漁業地域の防災・減災対策及びコミュニティの維持・活性化にも寄与する防災対策の取組等について整理及び分析
- 3) 全国の漁業地域における対策の進捗状況と先進事例の整理及び分析
- 4) 事例集のとりまとめと対策の普及

## (2) 大規模漁港と後背地における水産業とまちづくりに係る情報収集・整理

特定第3種漁港等の大規模漁港をモデル地区として複数選定し、水産基盤整備と漁港後背地も含めたまちづくり計画に関する基礎情報や既存計画の整理、地域ニーズの把握や課題等の収集を行う。

調査の具体的な実施項目は以下の通りである。

- 1) 水産業とまちづくりの観点からの問題点・課題等、情報収集と整理
- 2) モデル地区での現状と課題の把握
- 3) 水産基盤整備とまちづくり事業との連携可能性の検討

## (3) 計画づくりのあり方懇談会の実施

(1) 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。

表－1 計画づくりのあり方懇談会名簿

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
婁 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) 漁業集落の防災・減災対策に係る取組状況及び事例分析

#### 1) 事例調査にあたって調査が必要な項目の抽出

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」（以下、昨年度調査と称する）にて実施した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り組みを行っている地区及び漁業集落の防災・減災対策について先進的な取組を行っている地区を対象としたアンケート調査及びヒアリング調査の結果と、被災した漁業集落の復興計画づくりのあり方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ついての整理を踏

まえ、災害に強い漁業地域づくりを促進するための普及資料（事例集）のとりまとめにあたってさらに調査が必要な項目について分析・整理した。

以上の観点に立ち、昨年度調査結果を踏まえ、普及資料をとりまとめるにあたり、計画づくりのあり方としてさらに調査が必要な内容を以下に示す。

## 1) - 1 復興まちづくり計画づくりのあり方について

### ①地域の防災に資するコミュニティづくり

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防災対策や漁村活性化活動への取り組みが盛んな地域が多い。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。

震災以前からのコミュニティ活動を維持している地域に対し、その活動内容と、コミュニティを維持する手法についてヒアリングを行う。

### ②復興まちづくりに係る計画づくりの体制

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。また、外部支援者が積極的に計画づくりに関係している例も見られ、計画のとりまとめに効果を発揮していた。

地域によって行政、住民、外部支援などの関わりが異なり、それぞれに特徴と課題が見られたため、外部支援の活用、住民自治組織の役割の重要性、行政と住民の関係構築の有効性等について、特徴のある地域にヒアリングを行う。

### ③復興まちづくりに係る事業の選択

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であり、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である。

事業の選択について、過程やその結果に特徴がある地域にヒアリングを行う。

## 1) - 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について

### ①計画の推進体制

漁業集落の災害に対する地域の安全性の確保及び向上のための防災減災の計画検討にあたっては、自治体内における防災部局や水産部局等の部署間の連携や、住民組織、及び大学等の外部支援者との関係の在り方が重要である。

漁業集落の防災減災対策における効果的な連携体制をとっている地域に対しヒアリングを実施し、その要因を整理する。

### ②漁業者の安全性確保

アンケート結果より、漁業集落の被害想定は多くの地域でされていないため漁業集落での被害想定が必要である（被災3県39%、西日本6.5%）。また、漁業集落を対象とした防災計画は多くの地域で検討出来ていないため計画策定の検討が必要である（被災3県17%、西日本26%）。

漁業集落を対象とした防災減災計画には、漁業者の安全性確保は必須事項で

ある。防災減災対策を先進的に実施している地域では漁業者の避難も含めた対策が検討されている。ヒアリング調査により漁業者の安全性確保を検討した背景、検討手法、検討後の効果など整理する。

### ③計画策定後の取り組みの継続

防災減災計画は計画策定後に運用されることで存在意義を果たす。計画を策定した地域では、策定後どのように運用されているのかヒアリング調査を行う。

## 2) 被災地域の復興まちづくりと漁業地域の防災・減災対策及びコミュニティの維持・活性化にも寄与する防災対策の取組等について整理及び分析

1)-1にて分析した結果を基に、住民意向の適切な把握、自主防災組織に求められる機能と活動、コミュニティの維持・活性化にも寄与する防災対策の取組事例についてヒアリング調査を実施し、取組の効果や取組を実施及び継続していく上での課題、取組を促進するために必要な検討及び支援策について分析した。

### 2) - 1 調査対象地域

調査対象地域と、調査内容について表に示す。

表-2 調査対象地域と調査内容

地域	調査内容
①岩手県宮古市	・復興まちづくりに係る計画づくりの体制 ・復興まちづくりに係る事業の選択
②岩手県山田町	・地域の防災に資するコミュニティづくり ・復興まちづくりに係る計画づくりの体制
③岩手県釜石市	・復興まちづくりに係る事業の選択
④岩手県陸前高田市	・復興まちづくりに係る事業の選択

### 2) - 2 調査結果

#### ①岩手県宮古市

##### i 復興まちづくりに係る住民の関わり

実施した対策	特徴
住民意向の適切な把握	・市は、地区の代表者を招集する自治会代表会議を頻繁に開催し、住民意見を集約していった。また、住民説明会では、市が計画内容を説明した後、住民の意見を聞く方法を取り、漁村復興まちづくりに密接にかかわる場合、必要があれば県職員も一緒に参加する方法をとった。
住民意向の適切な把握	・被災後すぐに、被災した市民に対し、今後の住まいの確保について仮設住宅に入居するか、自力復旧するかなどのアンケートを実施している。特に、住環境に関する復興交付金基幹事業選択に直接関わる宅地面積がどのくらい必要かは、職員が一軒、一軒回って聞く作業を蓄積して合意形成を図った。

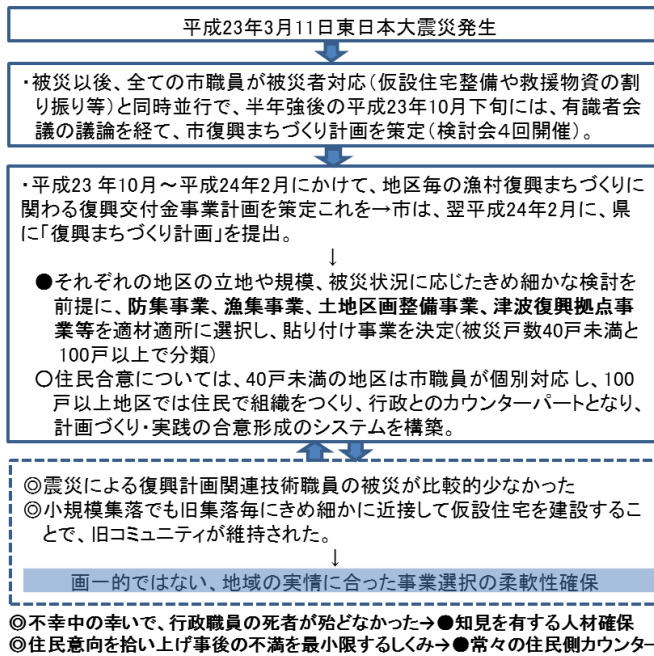
ii 復興まちづくりに係る事業の選択

実施した対策	特徴
地域の実情に合った事業選択	<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。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。</li> </ul>

■東北被災漁村復興事例～行政主導による地区特性に応じた適材適所の事業選択と実践～  
岩手県宮古市における地区別復興まちづくり事業選択の方法

○復興まちづくりの経緯と特徴

幸い地元で詳しく、復興まちづくりに関する知見と技術を有する行政職員の被災がほとんどなく、被災後すぐに着手した有識者検討会と連携しつつ、きめ細かな地区(住民・自治会)対応を経て、地区の特性や実情に合った、画一的でない多様な復興事業の柔軟な選択が可能となった例である。



項目等	事業主体	地区名等	事業概要
土地区画 整理事業	市	田老地区	区域面積=19.0ha
	市	楯ヶ崎・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
津波復興 拠点事業	市	赤前地区	対象=56戸
	市	津軽石地区	区域面積=1.2ha
復興まちづくり 関連事業 着手法状況	市	中心市街地地区	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
	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	千鶴地区	対象戸数=3戸
	市	女遊戸地区	集落道徳
漁業集落 防災機能 強化事業	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-1 きめ細かな住民意向を反映した地区の実情に合った復興まちづくり手法の選択

②岩手県山田町

i 地域の防災に資するコミュニティづくり

実施した対策	特徴
震災後のコミュニティの維持	<ul style="list-style-type: none"> <li>中規模の漁業集落である大浦地区では、共有林や定置利益を背景とした伝統的自治組織を母体とした「村づくり協議会」が実質的に村づくりや防災・復興に関する地域コミュニティとして存在していた。また、被災集落背後地にまとまった避難仮設住宅が整備されたため、従前のコミュニティが他地域に流出することなく、避難期間中も維持された。</li> </ul>

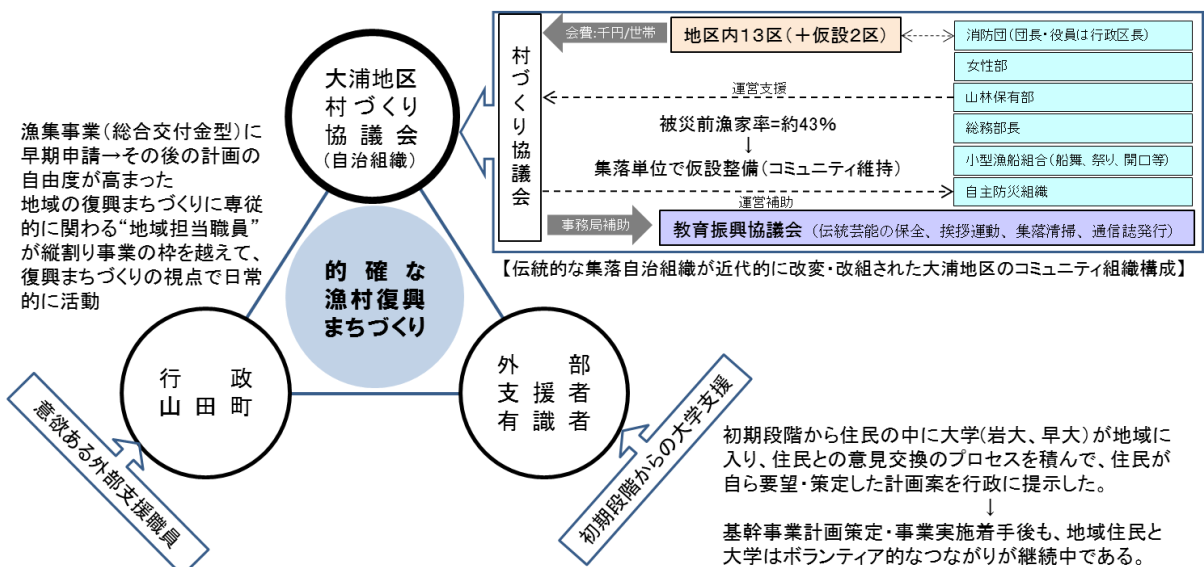
ii 復旧復興に向けた体制づくり

実施した対策	特徴
住民意向の適切な把握	<ul style="list-style-type: none"> <li>大浦地区では、背後地形(段状の農地など利用高台が立地)条件やコミュニティの確立などの条件から、被災集落背後地にまとまった避難仮設住宅が整備されたため、従前のコミュニティが他地域に流出することなく、避難期間中も維持されたことにより、住民意見や意向の集約化が比較的容易だった。</li> </ul>
外部支援者の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>旧来の漁村共同体組織を母体とした実質的運営・活動組織としての「村づくり協議会」の存在が、行政との調整、地域主体の復興まちづくりに貢献した。</li> <li>地元大学研究室(学生含)などの被災初期段階の復興計画づくりからの関与が、住民の意向をかたちにする面で寄与した。</li> </ul>

■ 東北被災漁村復興事例: 集落コミュニティの強さが復興まちづくり推進の鍵  
岩手県山田町大浦地区復興まちづくりに見る主体的住民組織の力

○復興まちづくりの経緯と特徴

初期構想段階から、大浦地区の伝統的地域自治組織が計画(構想)策定の先頭に立ち、それを意欲ある自治体職員(他自治体からの支援職員)と外部支援者(大学)が支援→住民組織と外部支援者が策定した初期段階の復興まちづくり構想は、殆どが事業計画に反映



◎ 行政や外部支援者の実効性ある地域窓口・カウンターパートとなる強力な地域自治組織の重要性  
● 平時における実効性ある漁村地域コミュニティの確立・実践(漁村振興や運営に関わる地域自治組織の強化)→大規模災害の際の地域復興力

図-2 被災地の復興まちづくりの円滑な推進のための集落コミュニティの重要性事例

③岩手県釜石市

i 復旧復興を支援する事業制度の活用

実施した対策	特徴
効果促進事業等の活用	<ul style="list-style-type: none"> <li>・拠点漁港である第3種釜石漁港の背後において水産庁支援事業を活用した災害危険区域用地買い取りと流通・加工用地の確保を推進するとともに、市では民間事業者誘致と事前から計画だった衛生管理型市場整備を推進し、釜石漁港の機能強化が進められた。</li> <li>・効果促進事業を活用し、被災初期段階で、関係者による釜石市“魚のまちづくり”に関するビジョンが議論・共有された。</li> </ul>

■東北被災漁村復興事例～流通拠点漁港背後における多様な事業展開による総合的復興～  
岩手県釜石市 釜石漁港背後の土地区画整理事業と漁港区域拡張及び流通加工用地の一体整備

○復興まちづくりの経緯と特徴

震災発生後、釜石市は、津波による壊滅的打撃を受け平地となった第3種釜石漁港背後地(都市計画区域)における津波防災区域画整理事業区域において漁港区域を拡張し、市場支援機能としての流通・加工業者誘致用地の買収・造成(漁港機能強化事業)を実施すると同時に、水産業共同利用施設復興整備事業(水産庁)を導入し、誘致企業の建物や機器・設備支援を行った。

その結果、被災前は高密度な市街地ゆえに、市場補完機能や施設が不足していた釜石漁港の水産物集散・ストック機能が強化された。

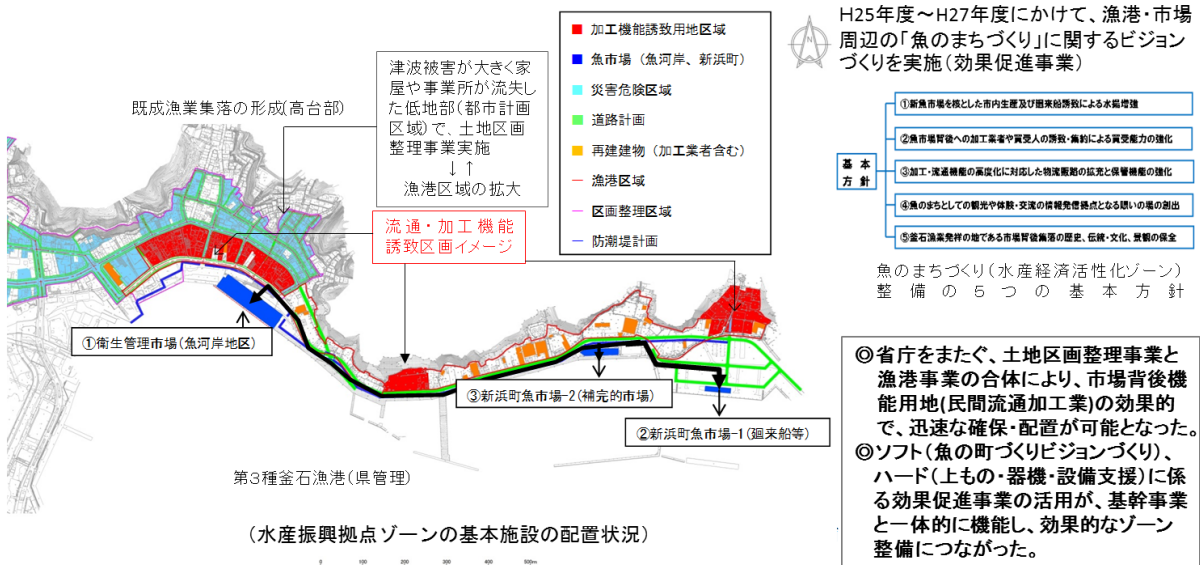


図-3 漁港背後の都市計画区画整理事業と漁港機能強化事業の連携による拠点漁港機能再生

④岩手県陸前高田市

i 復旧復興を支援する事業制度の活用

実施した対策	特徴
基幹事業を組み合わせた整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・陸前高田市は、国の復興交付金申請スケジュールに必ずしも縛られず、じっくりと地域毎のマスタープランづくりに時間を費やしつつ、事業化選択肢として、防集高台移転跡地(低地部)の有効利用に向けて、漁集事業とC-7事業(上もの整備)連携に結び付けた。</li> <li>・基幹事業である漁集事業とC-7事業の一体申請・認可により、低地部用地(漁業関係用地整備)と漁具倉庫の同時並行的整備が可能となった。</li> </ul>

■東北被災漁村復興事例：防集・漁集事業とC-7事業の総合的計画策定と実践  
岩手県陸前高田市における複合的復興事業の効果的組み合わせ選択

○復興まちづくりの経緯と特徴

震災発生後、他市町村と同様、被災状況・復興パターン調査(国交省)を下敷きに大まかな全市的・地域別の復興計画が策定され、くらしの復興に関しては、防集高台移転事業が選択される。同時並行で、漁集事業選択による低地利活用促進を主な目的に、住民参加型の地域別復興マスタープラン策定作業に着手する。その間、漁業者意向を反映し、漁集整備用地内に共同漁具倉庫(C-7事業)も導入することになり、より具体的かつ複合的計画により、低地利活用促進を通じた復興まちづくりに波及。



- ◎早急かつ大まかな広域復興計画の策定とくらしの再生(防集)事業の選択・実践
- ◎その後、住民参加のより具体的地域別復興マスタープランの策定と復興まちづくり事業の複合的選択
- ※広域行政体における住民意向を反映した地域別詳細復興マスタープラン策定と複数の復興支援事業の効果的選択
- 住民意向反映型地域別マスタープラン策定と効果的的事业選択のしくみと中間支援組織等行政支援体制構築要請

図-4 低地利用に関する複合的的事业の組み合わせ選択による復興効果の向上事例



### 3) 全国の漁業地域における対策の進捗状況と先進事例の整理及び分析

1)にて整理及び分析した結果を基に、防災・減災対策に係る先進事例及び自主防災組織等によるソフト活動の取組事例についてヒアリング調査を実施し、取組の効果と、取組を実施及び継続していく上での課題を整理した。また、促進するために必要な検討及び支援策について検討した。

#### 3) - 1 対象地域と調査内容

調査対象地域と、調査内容について表に示す。

表－3 調査対象地域と調査内容

地域	調査内容
①三重県南伊勢町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画の推進体制</li> <li>・漁業者の安全確保</li> </ul>
②高知県黒潮町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画の推進体制</li> <li>・計画策定後の取り組みの継続</li> </ul>
③徳島県美波町	<ul style="list-style-type: none"> <li>・計画の推進体制</li> </ul>
④沖縄県渡名喜村	<ul style="list-style-type: none"> <li>・漁業者の安全確保</li> <li>・計画策定後の取り組みの継続</li> </ul>

#### 3) - 2 調査結果

以下に調査結果の概要を整理する。

##### ①三重県南伊勢町

南伊勢町において実施されている「計画の推進体制」及び「漁業者の安全確保」に特徴がある防災減災対策について、調査を実施した。

##### i 計画の推進体制

実施している対策	特徴
防災ワークショップ	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域の防災力向上に向けて、町から三重大学に相談して地域防災活動に関する研究を実施した。また、中部電力からも地元貢献ということで自らが参加の意思を示したことで産官学の連携が実現した。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民も積極的に取り組むため、産官学民が連携して継続的に防災講演会や防災ワークショップに取り組んでいる。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民の意識が変わったことで町単独の取り組みだけでなく、他の防災意識の高い地域と連携することが可能になり、より良い防災対策ができる環境が整ってきている。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・きっかけ作り（勉強会等）は市町で行う必要がある。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域住民がゼロから生み出すことは難しいので、既存マニュアルを簡略化したもの等の情報を提供し、簡単なものから作ることを目指す。</li> </ul>
e コミマップの利用	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地域でのワークショップで情報収集をしていたが、その結果に参加できなかった方など多くの人と情報共有が必要と判断。</li> <li>・災害時の避難場所、避難ルート、危険箇所の写真をインターネットマップ（e コミマップ）に入力し町の HP より公開</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町から三重大学、（有）ジオワークに相談したことを契機に連携している（タウンウォッチングによる情報収集を三重大学、システム管理を（有）ジオワークが行っている）。</li> </ul>

## ii 漁業者の安全確保

実施している対策	特徴
海上避難マップ	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・操業中の漁業者が安全に海上から避難するためのもの</li> <li>・ガイドラインでは操業中の漁船は沖合（水深 50m が目安）へ避難とあるが情報が漠然としており参考にならない。</li> <li>・東日本大震災でも沖へ避難した船が消息不明になった事例があり、沖合への避難が正しい選択なのか判断できない。</li> <li>・平成 24 年の奈屋浦漁港での防災訓練を契機に海上の漁船も含めた避難行動のルールづくりが必要だと判断した。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町からの働きかけにより海上保安庁、愛知工業大学と連携。</li> <li>・避難行動のデータ収集には漁協も積極的に参加。</li> <li>・愛知工業大学は研究活動の一環として連携しており、活動結果は学生の論文発表等で活用。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災無線は陸上では聞こえるが、海上では聞こえないことが判った。</li> <li>・備蓄をする漁船が増えた。</li> <li>・船上でも防災無線、携帯電話の電波が届くことは確認できたため、船上でも災害時の情報提供ができる対策を検討できた（漁業無線を整備予定、新型無線機（潮に強く船外に設置可能）設置検討中）。</li> </ul>
奈屋浦地域 BCP の作成	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発災後の漁業地域における流通生産機能の早期復旧を目指したもの</li> <li>・H24 年に勉強会を開催し BCP 策定の必要性を町が漁協へ説明。</li> <li>・漁協も 1 つの事業者として防災対策が必要との意識改革ができた。</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 策定マニュアルは役所向けの資料であるため、町が分かり易く内容を整理し、地元住民情報提供を行うことで、漁協でも取り組める環境を整えた。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ BCP 策定の主体は漁協であり、町は情報提供等のフォローをしている。策定マニュアルは役所向けの資料であるため、町が分かり易く内容を整理し、地元住民に情報提供を行うことで、漁協でも取り組める環境を整えた。</li> <li>・ 検討を始めるときのみ、漁協の意識改革の勉強会及び検討を始めるための情報提供を町が行うことで、それ以降の検討は漁協自らが主体となって自発的に活動している。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 漁協の防災への意識が高まった。</li> <li>・ 漁協自らが検討した結果を講演会等で発表するまでに至った。</li> <li>・ 漁協からも防災の要望が積極的になるようになった（フローートの漂流物対策）。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 防災担当は一般住宅向けの事業が主体であり、水産担当は水産事業が主体である。</li> <li>・ 漁港の防災事業を行うためには防災担当と水産担当の連携が不可欠である。</li> <li>・ 漁港の防災事業は始める段階から、防災担当と水産担当が連携しているのが理想である。</li> </ul>
<p>応急対策業務協定の締結</p>	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 発災後の漁港施設の仮復旧工事や工事に必要な調査を速やかに実施することを目的とした協定であり、県内でも有数の水揚量を誇る奈屋浦漁港があるため防災対策が必要であると町が判断し、締結した。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 発災時には町からの要請によって漁港建設協会が機能する協定となっている。</li> </ul>

## 漁協と水産部局が主体でBCPを策定した事例

### 事例紹介：三重県南伊勢町における奈屋浦地域BCPの策定

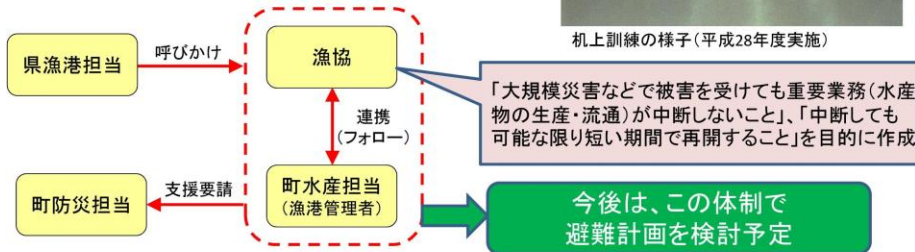
- 三重県南伊勢町の奈屋浦漁港では、**漁港を利用する漁業者を対象**に奈屋浦地域BCPを策定した。
- 防災部局からの呼びかけにより、**漁協と水産部局が主体**で策定
- 平成28年度には「奈屋浦地域BCP」を用いて発災後から復旧方針を決定するまでの流れを机上訓練により検討した。

#### ■奈屋浦地域BCP検討内容

- ①奈屋浦地域の漁業種類
- ②各漁業の経路図の作成
- ③対象とする災害を決定・被害規模想定を整理
- ④課題の整理
- ⑤事前対策の検討
- ⑥事後対策の検討



机上訓練の様子(平成28年度実施)



## 漁協からの呼びかけで市防災が支援し計画した事例

### 事例紹介：三重県南伊勢町による海上避難マップの作成

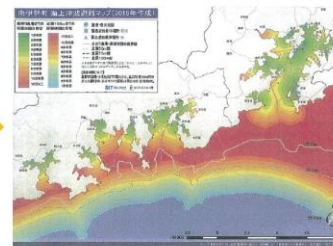
- 三重県奈屋浦漁港では、**漁業者(海上からの避難)を対象**に海上避難マップを作製し、海上からの避難の行動指針を整理した。
- 海上避難マップは、**漁協からの呼びかけで町防災が支援**(愛知工業大学、鳥羽海上保安庁との連携)により作成した。
- 作成した避難マップは、**漁業者全員に配布**して運用している。

「漁協」、「愛知工業大学」、「鳥羽海上保安庁」との連携により、船舶津波避難検証訓練(沖だし避難検証、避難時間及び水深の計測)

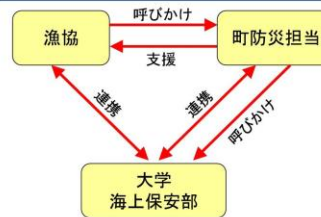


船舶津波避難検証訓練

整理



作成した海上避難マップ(町内全海域)



## ②高知県黒潮町

黒潮町において実施されている「計画の推進体制」及び「計画策定後の取り組みの継続」に特徴がある防災減災対策について、調査を実施した。

### i 計画の推進体制

実施している対策	特徴
避難カルテの作成	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>町職員が住民に必要性を説明し、まずは地域単位化のカルテを作成した。その後に各個人のカルテ作成に着手した。</li> <li>住民個人のカルテ（世帯構成、年齢、連絡先等記載）を作成しており町の回収率は99%である</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域住民が主体的に取り組んだことで、防災意識が向上した。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>避難カルテは情報の更新を継続的に行う必要がある。また、個人情報の管理方法には留意が必要。</li> </ul>
地域担当者制度による地区防災計画の作成	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>各地区の出身者（地区住民の顔見知り）が地区の担当を行い防災も含めたフォローを行う地域担当者制度を活用した。</li> <li>町からの声掛けにより始まった。繰り返し行った研修会及び東日本大震災も契機となり住民の意識が変わり住民が主体的に防災対策に取り組むようになった。</li> <li>地域によって特色が異なるため町から雛形を用意しない。その方が自由に作れて取り組みやすい。</li> <li>計画を策定することが目的ではなく、策定する過程を通じて防災に対する意識共有を図ることが重要で、最終的に明文化されたものができればよい。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>各地区の町民が主体（地域担当職員は適宜補助）となり、地区の特色を洗い出し防災対策を整理する（3年計画で実施しており、現在1年半経過）。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域担当者制度の活用で、住民防災計画の話が円滑に進んだ。</li> <li>地域住民が主体的に取り組んだことで、防災意識が向上した。</li> <li>住民主体となって策定する計画は、雛形もなく住民が主体となって地域の特色を踏まえた防災計画を策定している。そのため、初めから完璧なものはいない。ただし、今後さらに防災計画の精度を上げるための土台の資料が完成したことによる効果は非常に大きい。</li> </ul>

	<p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地区防災計画は総論であるため、全ての地域住民が理解するには、それをわかりやすくコンパクトにしたものが必要</li> <li>・ 地区防災計画は、地区長が主となって地区の防災計画に取り組むため、地区長の防災に対する思想で防災計画に取り組む姿勢が決まる。</li> <li>・ 今の防災意識を 10 年、20 年先も継続していく必要がある。そのためには防災教育プログラム等を継続して次の世代に継承する必要がある。</li> <li>・ 行政の取り組みは年月も費用もかかるため、今できることを住民が主体となって取り組むことが重要。そのための意識改革は行政がきっかけとなる必要がある。</li> </ul>
自主防災組織	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 町が地区単位で防災計画を進めることは出来ないため、地区の住民が主体となって防災計画に取り組む組織が必要。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 行政の手を借りなくても、自ら取り組めるソフト対策は自主防災組織が主体となっている。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域住民が主体的に取り組んだことで、防災意識が向上した。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 今の防災意識を 10 年、20 年先も継続していく必要がある。そのためには防災教育プログラム等を継続して次の世代に継承する必要がある。</li> </ul>

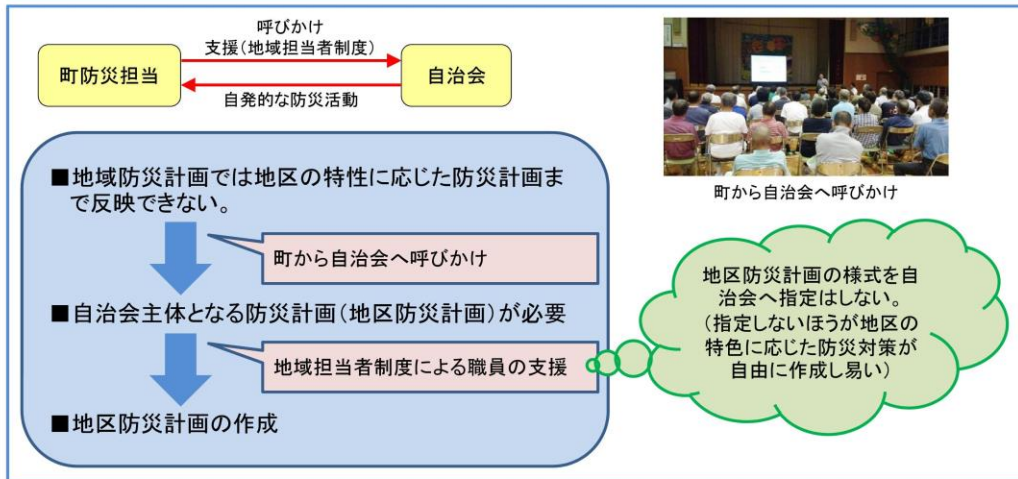
## ii 計画策定後の取り組みの継続

避難訓練（夜間）	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地区単位で夜間避難訓練を実施する。本年度に初めて町全体で実施した。</li> <li>・ 町内に緊急地震速報が響き、その 5 分後に大津波警報が発令されたという想定。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 夜間の実施にもかかわらず、町人口の 8 割が参加し、町民の防災意識の高さを認識できた。</li> <li>・ 夜間は昼間とは状況が異なるため、繰り返し訓練が必要だと認識した。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 夜間に避難タワーの階段の段差が危険である。</li> <li>・ 避難路の足元に誘導灯があればより円滑な避難ができる。</li> </ul>
----------	--

## 行政が地区防災の一員となり計画した事例

### 事例紹介：高知県黒潮町における地区防災計画の検討

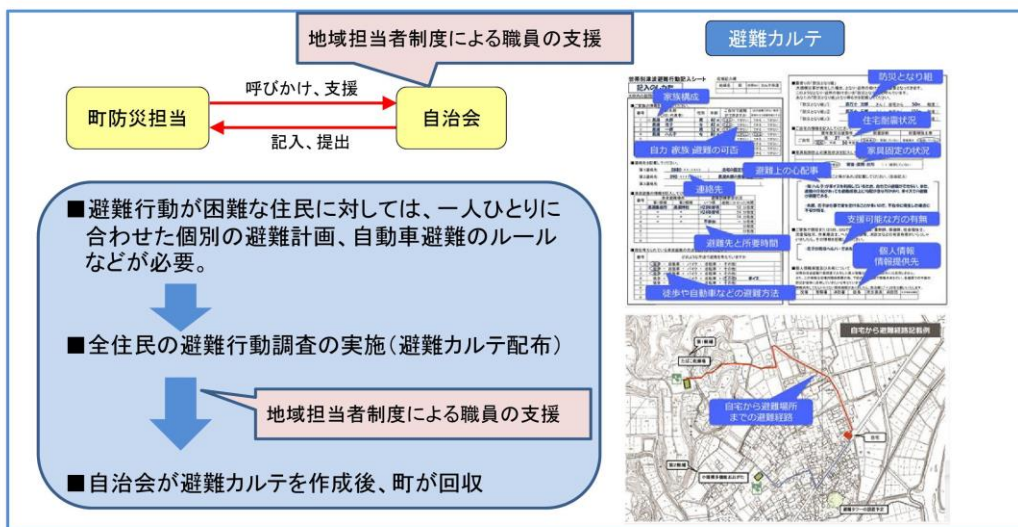
- 地区防災計画は市町村内の一定の地区の居住者及び事業者(地区居住者等)が行う自発的な防災活動を示す。
- 黒潮町では、計画策定の主体は自治会とし、さらに地域担当者制度による職員の支援により職員も計画策定の一員となり地区防災計画を策定。



## 行政が町の防災計画の一員となるための手法の事例

### 事例紹介：高知県黒潮町における避難カルテの作成

- 黒潮町では、自治会(各世帯)を対象に避難カルテを配布し災害時での避難の行動指針を整理した。
- 避難カルテは地域担当者制度による職員の支援により作成した。
- 作成した避難カルテは町が回収し管理している。



### ③徳島県美波町

美波町において実施されている「計画の推進体制」に特徴がある防災減災対策について、調査を実施した。

#### i 計画の推進体制

実施している対策	特徴
マイ避難路の作成	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害発生後速やかに避難するため、地域住民が主体（大学と連携）となって整備した最短避難路網。</li> <li>・大学と連携は町からの働きかけにより実現した。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・徳島大学の教授、学生と連携して防災対策として必要な情報をピックアップし住民とともに整理した。</li> <li>・主体は地域住民であるが、情報抽出・整理などの住民が苦手とするところは大学がフォローする形で進めた。マイ避難路網の作成にも協力があつた。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町職員よりも外部の指導者の意見はインパクトがあり、地域住民も防災計画に取り組むきっかけとなった。最終的には地区防災計画の策定も視野に入りたい。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・整備する避難路の優先順位がつけられない。</li> </ul>
危機管理プロジェクトの立ち上げ	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・職員と住民が連携し、将来的に住民が主体となるように試みた。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・合併で地域担当者制度が消滅したこと、当時は防災担当以外の職員の防災意識が低かったため危機管理プロジェクトは消滅したが、防災担当以外の職員が防災に取り組める工夫が必要であることがわかった。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・防災部局と水産部局が連携するためにはトップダウンのほうがある。そのためには、市町のトップの防災意識が重要である。</li> </ul>
防災学習の実施	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町内会のグループ、漁協のグループで防災学習を実施。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・町内会のグループでは、その中に漁業従事者が半分を占めているにも関わらず漁業の話はせず町内会に焦点を当てた議論になった。このことから、議論のテーマに合わせた適切なグループ分けは有効であることがわかった。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・地区の町内会長の思想が大きい。町内会長とは別に防災意</li> </ul>



	<p>識の高い防災会長を指名し、防災対策に取り組む必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・漁協は組合長の思想が大きい。被災地への視察、漁港大会など組合長が集まる場を通じて組合長の意識改革が必要である。</li> <li>・優先順位をつけると住民間で公平、不公平の議論になる。そのため、住民とのワークショップを開き意識共有を図る必要がある。</li> </ul>
<p>自主防災組織の立ち上げ</p>	<p>【概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自主防災組織による地区に特化した防災対策の取り組み</li> <li>・町職員から住民への積極的なアプローチにより実現した。</li> </ul> <p>【実施体制】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自主防災組織の立ち上げのきっかけを行政が作ることが重要である。きっかけを与えれば、住民が主体となって考えるようになる。</li> </ul> <p>【効果】</p> <p>地域の中で避難方法、避難場所の意識共有ができた。</p> <p>【課題】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・過去に発生した震災で浸水した地区については防災意識が高いが、過去に被災事例のない地区は防災に取り組む意識が低い。</li> </ul>

## 自主防災組織が主体となり避難計画を構築した事例

### 事例紹介：徳島県美波町におけるマイ避難路の計画・整備

- 徳島県美波町では、地震発生後に速やかに避難するため、**自主防災組織が主体となり**「マイ避難路」と呼ばれる避難路の整備を実施。
- 整備する避難路の抽出・情報整理は**大学との連携(フォロー)**により実施した。
- 避難路整備後は、**美波町が避難訓練を実施**するなどして運用している。

#### ■避難路避難経路の指定、設定

##### 【避難路の安全性の確保】

- ・海岸、河川沿いの道路は、原則として避難路としない。
- ・避難路は原則として、津波の進行方向と同方向に避難をするよう指定する。

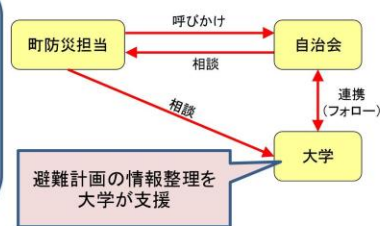
##### 【避難路の機能性の確保】

- ・円滑な避難ができるよう避難誘導標識や同報無線等が設置されていること。
- ・夜間の避難も考慮し、夜間照明等が設置されていること。

##### 【避難経路の安全性の確保】

- ・最短時間で避難路又は避難目標地点に到達できること。
- ・階段、急な坂道等には手すり等が設置されていることが望ましい。

※「市町村津波避難計画の策定に関するガイドライン 平成25年3月 徳島県」より引用、抜粋



#### ■美波町阿部地区の整備された避難路



※「市町村津波避難計画の策定に関するガイドライン 平成25年3月 徳島県」より引用、加筆

#### ④ 沖縄県渡名喜村

渡名喜村において実施されている「漁業者の安全確保」及び「計画策定後の取り組みの継続」に特徴がある防災減災対策について、調査を実施した。

##### ii 漁業者の安全確保

実施している取り組み	特徴
津波避難タワーの整備	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 渡名喜村全域を対象に地震発生後からの津波到達までの範囲で避難シミュレーションを実施した。</li> <li>・ シミュレーションの結果、漁業者及び来訪者（釣り人）が津波到達時間内に高台に避難できないことがわかった。</li> <li>・ 漁業者及び来訪者（釣り人）が津波到達時間内に避難できる施設（避難タワー）を整備した。</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 沖縄振興公共交付金を活用し整備した。</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 津波到達時間の範囲内で漁港や防波堤からや高台への避難が可能になった。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 常時は避難訓練で利用しているが、その他にも観光客への周知等を行い有効利用を図る必要がある。</li> <li>・ 避難計画に海上の漁業者や外来の市場関係者まで考慮できていない。</li> </ul>

##### i 計画策定後の取り組みの継続

実施している取り組み	特徴
避難訓練	<p><b>【概要】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 避難訓練（学校）は年に3回実施している。そのうち1回（11月実施）は地震・津波を対象とした避難訓練</li> <li>・ 参加率：村民386人中84人参加（H28年11月）</li> </ul> <p><b>【実施体制】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総務課が主催</li> <li>・ 避難訓練の周知は実施の1か月前から防災無線で周知</li> <li>・ 普段の活動拠点（漁港、自宅、デイサービスなど）からの避難を実施</li> <li>・ 要支援者は車両での避難を想定</li> </ul> <p><b>【効果】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各避難場所への避難完了時間を測定し、津波第1波の到達時間（29分）以内に避難出来た。</li> </ul> <p><b>【課題】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 誘導灯の維持管理者が明確になっていない。</li> <li>・ 被災した際にはブロック塀の倒壊など訓練とは異なる状況</li> </ul>

の発生が想定される。  
 ・現在の防災無線の設置状況では集落には聞こえるが、漁港には聞こえない。

## 漁港利用者を対象とし水産部局が計画・実施した事例

### 事例紹介：渡名喜漁港における津波避難タワーの計画・整備

- 沖縄県渡名喜漁港では、漁港を利用する漁業者や来訪者を対象に避難タワーを漁港区域内に整備。
- 計画及び施設整備を、漁港管理者である沖縄県が実施。（※漁港防災対策支援事業）
- 施設整備後は、渡名喜村が避難訓練を実施するなどして運用している。

The composite image illustrates the project's workflow and results. On the left, a flowchart shows '漁港管理者' (Port Manager) leading to '漁港での避難を検討 避難タワーの整備' (Considering evacuation at the port, preparing the tower), which involves '自治会' (Municipal Association), '来訪者' (Visitors), '漁協' (Fishermen's Association), and '漁業者' (Fishermen). This leads to '訓練等で運用' (Operation through training, etc.). Below this, a photo shows the '漁港管理者が避難タワーを建設' (Port manager building the tower). In the center, a newspaper clipping titled '避難タワー整備後に訓練を実施' (Conducting training after tower completion) reports on the project. On the right, a map shows '漁港利用者の避難を想定' (Anticipating evacuation of port users) with various evacuation routes and shelter locations marked.

#### 4) 事例集のとりまとめと対策の普及

##### 4) - 1 普及資料（事例集）のとりまとめ

1)及び2)の調査・分析結果をとりまとめ、復興まちづくりと漁業集落における防災減災対策を実施するにあたっての手法や検討項目を整理し、災害に強い漁業地域づくりを推進するための普及資料（事例集）を作成した。

##### ①普及資料の構成及び着眼点

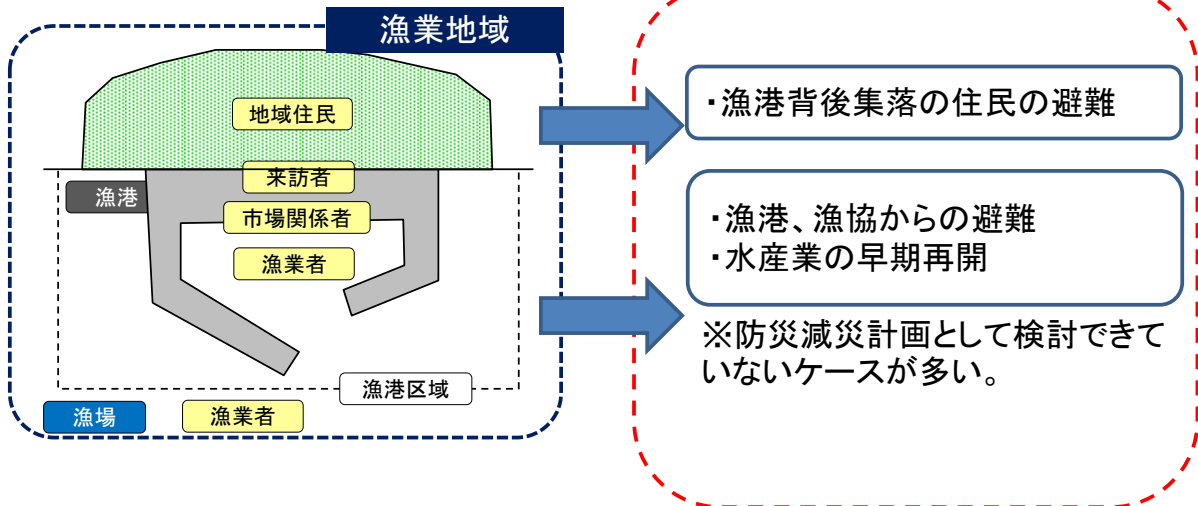
普及資料は以下の構成で整理する。

##### i 漁業地域における防災対策について

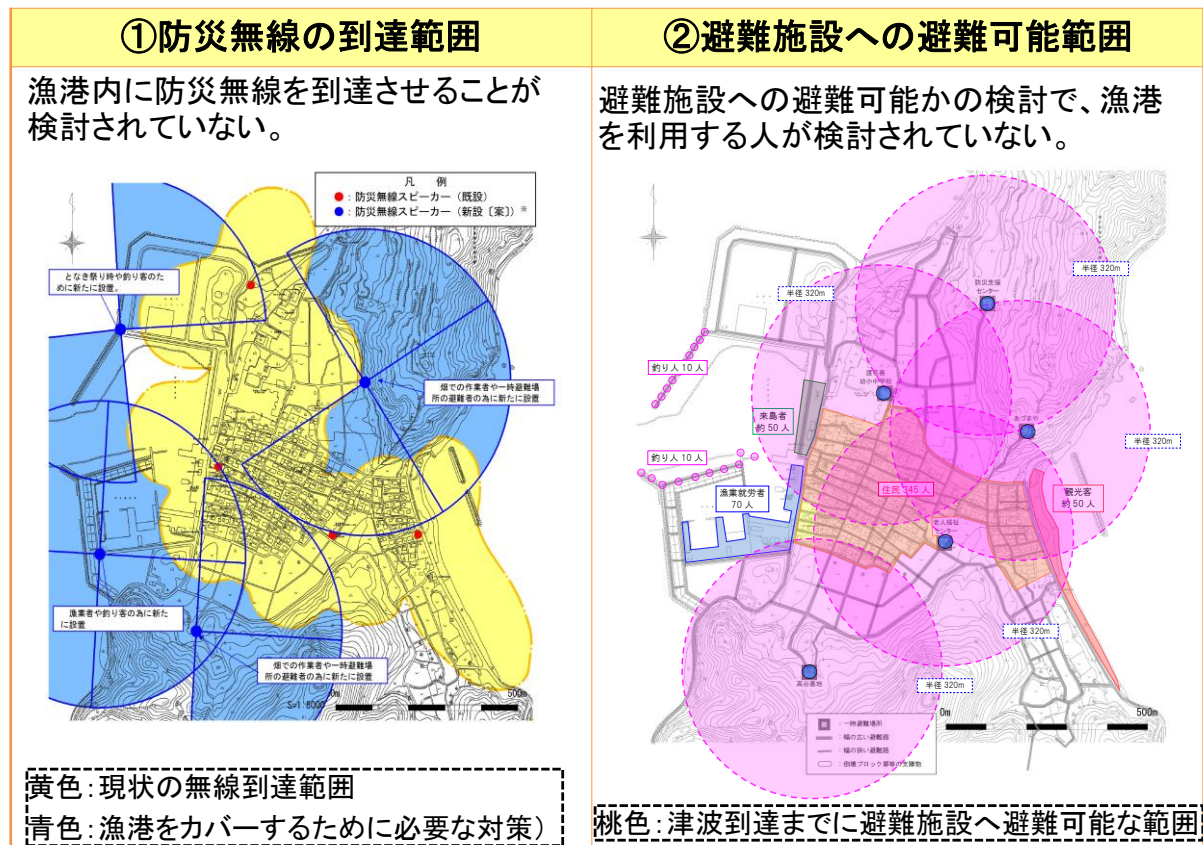
今後発生する大規模災害に対して漁業地域に求められる防災減災の内容を周知するため、「漁業集落特有の課題」、「漁業集落で必要な対策」について整理した。整理した内容について、事前防災（防災計画策定）の取り組みが必要であり、そのためには防災部局だけでなく漁業集落に係る様々な当事者が連携し防災対策の構築を図る必要がある。

漁業地域では「漁港背後集落の住民の避難」のみならず「漁港、漁場からの避難」「水産業の早期再開」を含めた防災減災計画が必要

漁業地域における防災減災計画



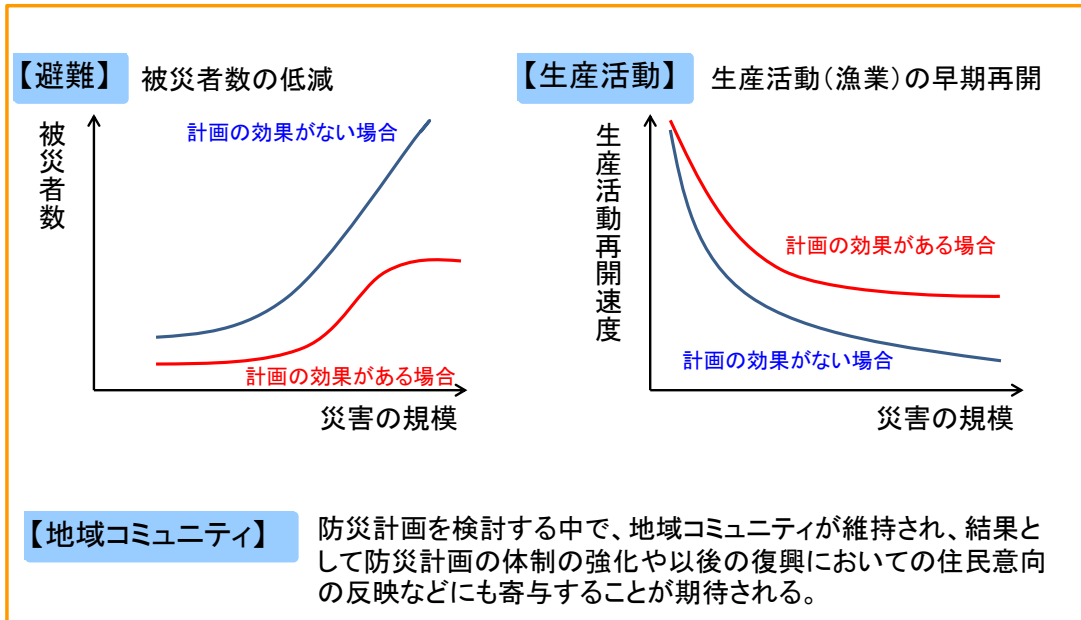
図－5 漁業地域の防災減災計画の範囲と必要な検討項目



図－6 漁業地域での防災計画において不足しがちな内容

ii 防災減災対策による効果

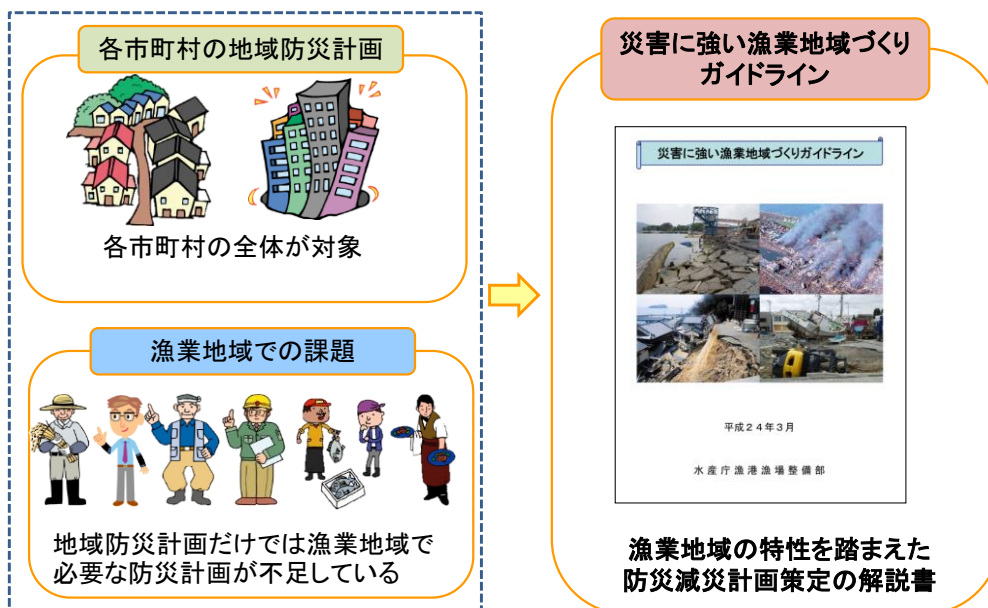
大規模災害に対して漁業集落の地域住民に特に必要な対策として「円滑な避難」、「生産活動（漁業）の早期再開」が挙げられる。事前防災により対策を検討している場合と検討していない場合で被災後の状況を示し、事前防災の効果（必要性）を整理した。



図－7 漁業地域での防災減災計画による効果のイメージ

iii 漁業地域における防災減災対策の考え方・検討すべき内容

漁業集落特有の課題について防災減災対策を講じる手引きとして「災害に強い漁業地域ガイドライン」が活用できる。ガイドラインには多くの情報が網羅的に整理されており、アンケート結果からも活用されていない現状があることから、普及資料（事例集）の中で概要を整理しガイドラインの普及を図った。



図－8 「災害に強い漁業地域づくりガイドライン」の位置づけ

#### iv 防災減災対策事例

ヒアリング調査により得られた漁業集落に係る防災・減災対策に係る先進事例について整理した。整理の際には事例の内容に加えて、防災減災に取り組んだ「背景」、「体制」も整理することで、他地区が先進事例を取り入れる際にイメージし易いものとした。

ここで紹介する事例については上記（１）で整理した事例を活用した。

#### 4) - 2 復興まちづくりの手法と漁業集落における防災減災対策の普及

普及を図る方策として、地域でのワークショップの実施を検討し、実施にあたっての説明用の資料を作成した。その概要を以下に示す。

##### ①ワークショップの目的

各自治体で防災対策として地域防災計画が策定されている。ただし、内容は自治体全体の方針を取りまとめた防災計画であり、特定の地区や産業に特化した内容については地区防災計画に該当する。

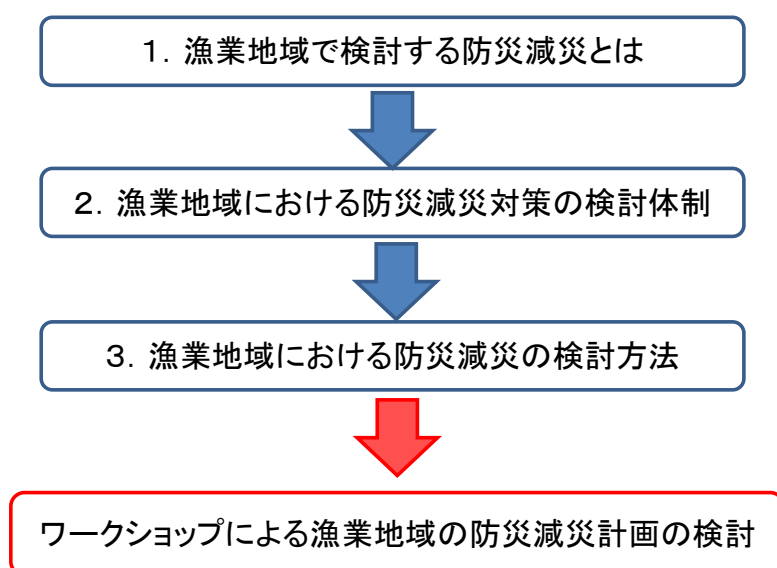
漁業地域には「地域住民」の他、「漁業者」、「市場関係者」、「来訪者」と様々な立場の人が活動しているため、これらも対象とした避難体制の構築、地域産業を維持する観点での漁業活動の早期再開の仕組みづくりが必要である。

現状としては、これに該当する防災計画を策定している事例は少ないのが実情である。

以上のことを踏まえ、漁港を含む地区防災計画の内容において、住民のみならず漁港の利用者や地域の基幹産業である漁業を含めた防災減災計画を策定するため、計画策定に必要な関係者によるワークショップを開催し、漁業地域で必要となる検討項目を網羅した防災減災計画の策定することを目的とする。

##### ②ワークショップの流れ

漁業地域の防災減災をワークショップ等で検討する流れを下表に整理した。各項目の概要を以下に述べる。



図－9 ワークショップによる検討の流れ

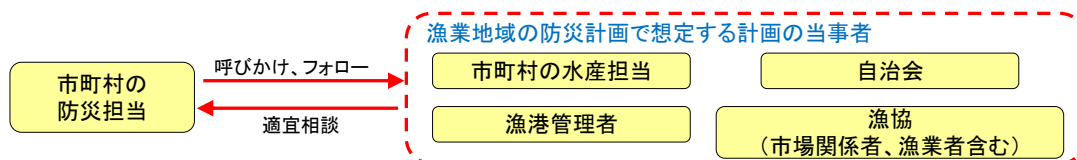
### i 漁業地域で検討する防災減災とは

ここでは、まず漁業地域における防災減災対策の目的について確認する。  
 漁業地域における防災減災対策の目的とは、①災害発生時に漁業地域の「地域住民」に加え、「漁業者」、「市場関係者」及び「来訪者」等の漁港利用者が円滑に避難し人命を守る、②被災後に円滑な漁業活動の再開を図る、の2点である。これらの目的と、災害に対する漁業地域の特徴を踏まえ、目的を達成するために必要な対策とその効果について確認する。

### ii 漁業地域における防災減災対策の検討体制

漁業地域の防災減災計画は「行政の防災担当」だけでなく「行政の水産担当」、「漁港管理者」、「自治会」、「漁協」も当事者であり、検討に関わる必要がある。ここでは、各者の漁業地域における防災減災対策を検討するにあたっての役割を整理する。

また、地域防災計画と地区防災計画について、その特徴と関係性について整理し、地区の特色（その地区で盛んな産業等）を踏まえた計画が策定でき、かつ内閣府が推奨する地区防災計画との連携して、漁業地域の防災減災計画を包括することを説明する。



図－１０ 漁業地域の防災減災対策の実施体制のイメージ

### iii 漁業地域における防災減災の検討方法

漁業地域における防災減災の検討方法として、ワークショップの準備、開催、及び計画策定後の各段階における手順の概要と、漁業地域の防災計画として、漁港や漁業が計画に含まれているかの「チェックリスト」を作成し現状を整理することとした。

大項目	中項目	小項目
1.被害想定がなされているか	背後集落の被害想定	背後集落
		漁港施設(防波堤、岸壁など)
		漁場施設 (定置網、養殖筏など)
		漁業施設(製氷機、給油タンク、冷蔵施設等)
		想定されている自然災害
	津波	地震
		高潮(波浪)
		土砂災害
		水害
		その他
2.防災組織、防災減災計画	防災組織	市町村全体
		背後集落 (自治会、自主防災組織など)
		漁港利用者を含む地域全体 (漁協、漁港管理者等)
	避難計画	背後集落(地域住民)
		要援護者
		漁業者(漁船、海上避難)
		漁業者(漁港での避難)
		漁港従事者 (漁協、市場関係者など)
		漁港来訪者(釣り等レジャー、直売店来訪者など)
		漁業の早期再開に向け計画
	被害状況の確認体制	
	漁港の応急復旧 (瓦礫撤去、岸壁復旧など)	
	機能施設の応急復旧 (市場、製氷、冷蔵など)	
被災後の検討体制 (協議会の設立など)		

大項目	中項目	小項目
3.情報の伝達	防災情報の伝達	背後集落(地域住民)
		漁業者(漁場)
		漁業者(漁港作業)
		漁港従事者 (漁協、市場関係者など)
		漁港来訪者(釣り等レジャー、直売店来訪者など)
	避難場所、避難路への誘導 (標識、案内板等の設置)	背後集落(地域住民)
		漁業者(漁場)
		漁業者(漁港作業)
		漁港従事者 (漁協、市場関係者など)
		漁港来訪者(釣り等レジャー、直売店来訪者など)
4.普及啓発	避難訓練	背後集落(地域住民)
		漁業者(漁場)
		漁業者(漁港作業)
		漁港従事者 (漁協、市場関係者など)
		漁港来訪者(釣り等レジャー、直売店来訪者など)
	計画内容の周知	背後集落(地域住民)
		漁業者(漁場)
		漁業者(漁港作業)
		漁港従事者 (漁協、市場関係者など)
		漁港来訪者(釣り等レジャー、直売店来訪者など)

漁業地域における防災計画チェックリスト

## (2) 大規模漁港と後背地における水産業とまちづくりに係る情報収集・整理

### 1) 水産業とまちづくりの観点からの問題点・課題等、情報収集と整理

#### 1. 下関漁港背後地域

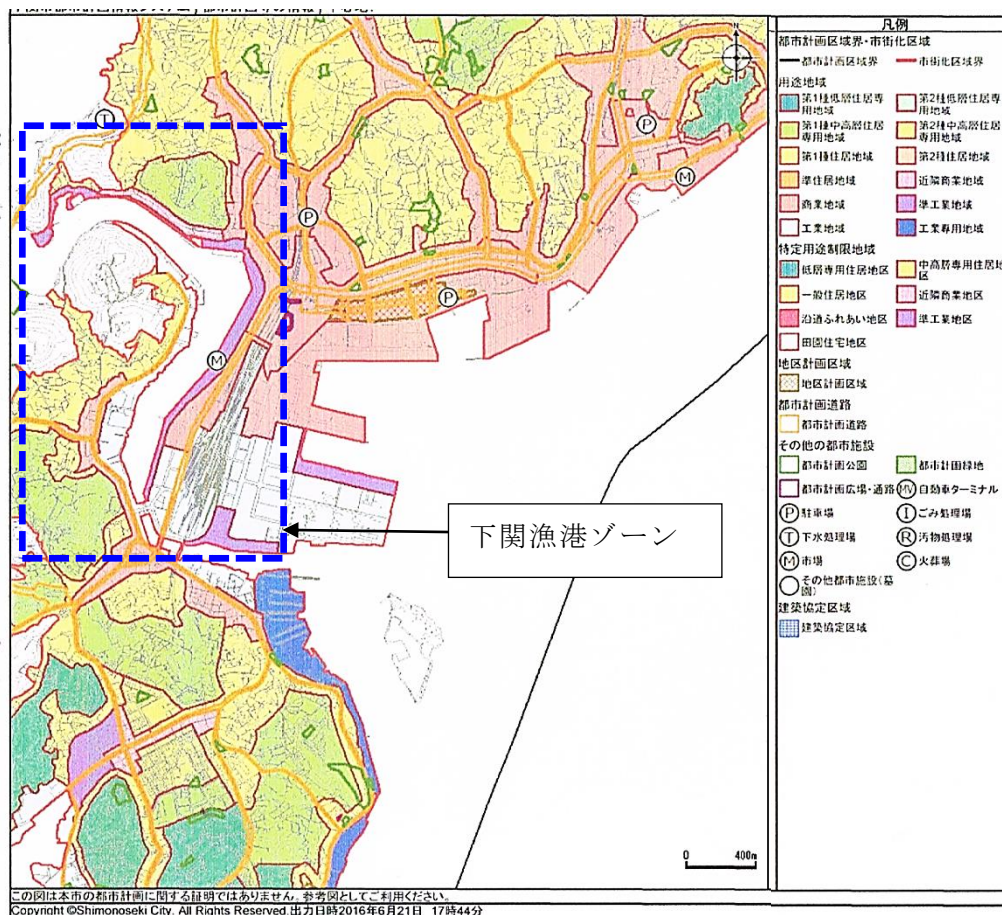
##### (I) 現状と課題

##### 1) 土地利用状況

下関漁港は、本港地区と南風泊地区の二つに分かれている。本港地区においては、底曳網漁業、沿岸漁業の陸揚げ及び市場機能等に加え、一部加工場が立地する一方、南風泊地区にはふぐの陸揚げ及び加工団地機能が立地しており、それぞれ機能集約・役割分担されている。ここでは、下関市街地に近接する本港地区の土地利用状況について述べる。

漁港区域は次図（都市計画用途地域図）に示すように、沿岸に線形（一部市場部分は若干広がっている）に、準工業地域、南東地区が工業地域、南東～北側にかけて準工業地域と県道の間が商業地域、対岸の西側は工業地域に指定されている。白地区域は、国有地又は私有地である。（図－12）

なお、県有地は、漁港区域内で凸凹のパッチワーク的に立地していると同時に、一部区域外（県道の外）にも斑状に散在立地しているが、区域外の県有地については、事業所・商店等の用途に賃貸している状況である。



図－12 下関漁港周辺の都市計画用途地域指定図



下関漁港の漁港区域内には、荷さばき所や製氷施設、冷蔵施設、倉庫、漁協事務所等の水産関連施設の他、水産加工場、ドラッグストア、ホテル、飲食店といった民間事業施設や、マンションを含めた住宅等が立地しており、土地利用が混在している状況である。

漁港区域は、漁港生産施設の立地及び多様な土地利用実態と特徴から、大きく北部、中央部、南部の3つのエリアに分けられる。以下に、各エリアの状況について述べる。



図-13 下関漁港（本港）の漁港区域内の施設立地状況

### ①北部エリア

北部エリアには、水産関連施設として製氷施設や耐震強化岸壁、野積場（岸壁耐震化済み）が立地している。

漁港施設用地背後の土地利用については、JR 下関駅の西口に面していることから、大規模な民間有料駐車場として利用されている他、宗教団体施設が立地している。耐震強化岸壁背後には県漁協本店ビルが立地しているが、昭和 47 年築であり老朽化が進んでいるため、今後新漁港ビルへの合築が検討されており、民間等による跡地の利活用が期待されている。その他、漁港製氷施設裏側は、風俗関連の街路が形成されており、一般市民が気軽に立ち寄る雰囲気ではない。



写真-1 製氷施設と背後の風俗店街



写真-2 漁港施設用地と県道間の民間駐車場



写真-3 県漁協本店ビル

## ②中央部エリア

中央部の漁港用地部分には市場やトラックヤード、冷蔵庫等の下関漁港の心臓部ともいえるべき水産関連施設が多く立地しており、老朽化した機能施設の解体・新設が計画または実施中である。特に南棟については、拡張と密閉化による機能強化を図り、高度衛生管理型市場の整備が計画されている。それに伴い、周辺への冷凍冷蔵庫や1次加工場等の集約や、場内道路等の再編整備も併せて検討されている。また、漁港ビル（昭和47年築造）は建て替えを行い、新しく振興拠点（県、関係団体、事業者事務所等）、研修拠点（衛生管理、新規就業者、外国人研修等）を担う新漁港ビルの建設を予定している。

漁港施設用地の背後の県道に面した用地には、かつて下関漁港・市場が活況を呈していた頃の名残を残す飲食店等の空き店舗が多く存在する。一部コンビニエンスストア等が進出しているものの、人を集める雰囲気はない。一方、聞き取り調査によれば、まちづくりグループによる古い商業ビルをリニューアルした実験的な店舗展開の動き等も見られるという。また、市場の背後にシティホテルが立地しており、直前面の市場でのセリが早朝1:15及び3:00から行われるため、夜間に漁船や車両の出入りがあるため、宿泊客の騒音苦情が聞かれるという。



写真-4 漁港ビルと南棟



写真-5 飲食店

### ③南部エリア

漁港南東の特目岸壁・泊地の一部が係留許可区域に指定され、プレジャーボートや遊漁船等が係留されているが、係船環と専用駐車場区画設定以外は景観あるいは環境整備はなされておらず、利用者の車両アクセスもメインの出入り口（監視員常駐）に限られ、近接した出入口はない。つまり、プレジャーボート等の集積を活かした市民開放型の都市型ウォーターフロント空間導入に積極的な取り組みは見られない。

岸壁敷背後の利用区分上の用途は「漁港環境整備施設用地」となっているが、水産加工場が立地し、その海側に漁業者個人用と思われるコンテナ式の漁具倉庫が並んでいる。

また、漁港南東の第一線用地と県道との間のゾーン（中央部分に臨港道路が走る）は、都市計画上は工業地域指定であり、主な利用は民間の水産加工場である。しかし、その他、工場、事業所、マンション、小規模店舗、ドラッグストアや葬儀店等が混在立地している。



写真-6 プレジャーボート係留状況



写真 I-7 漁港区域内に立地するマンション

## 2) 老朽化施設の状況

下関漁港の漁港区域内の老朽化施設の状況は下図のとおりである。全体の19%の施設が築50年以上経過している状況である。



図-1 4 下関漁港（本港）の漁港区域内の施設立地状況

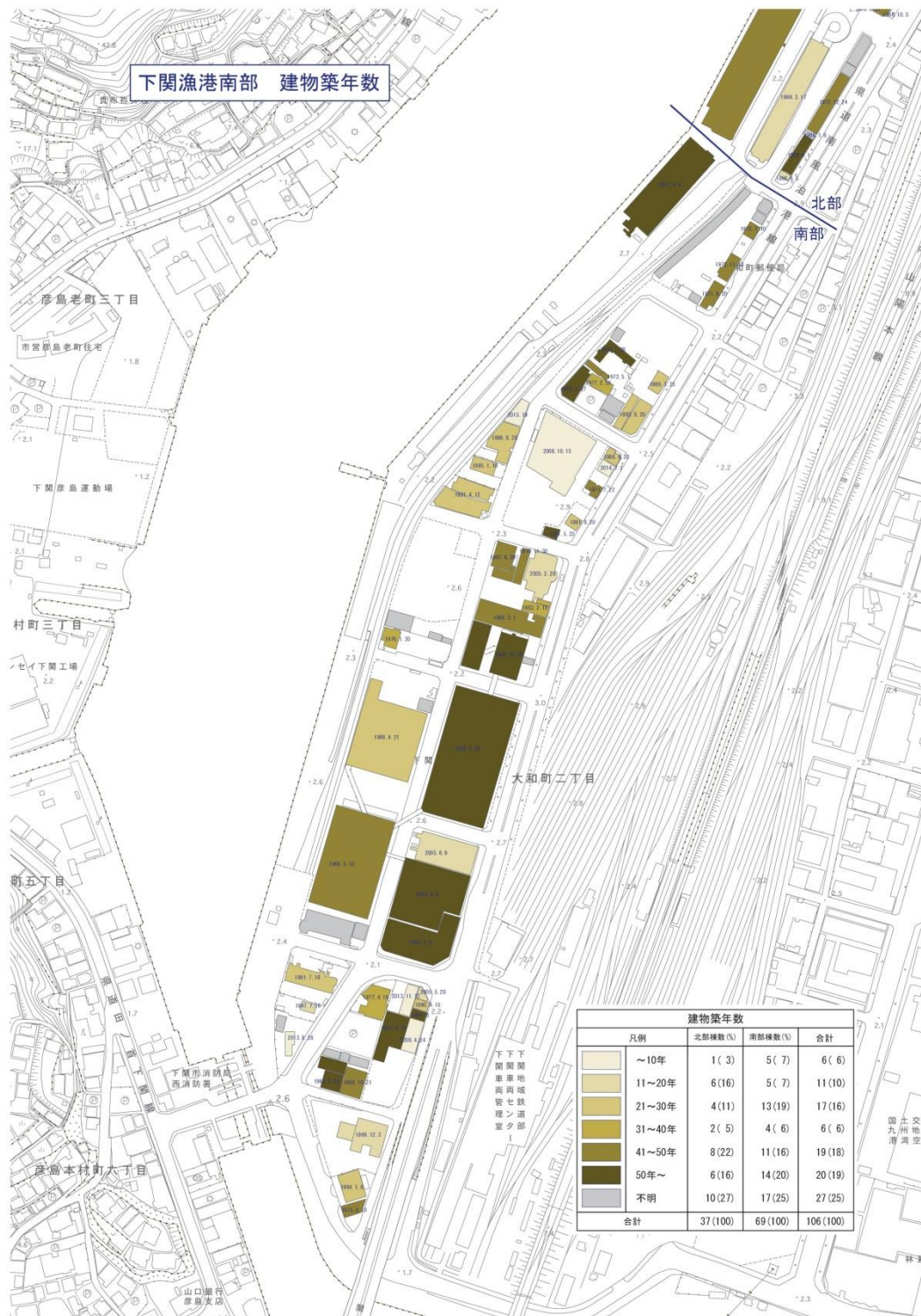


図-14 下関漁港（本港）の漁港区域内の施設立地状況

### 3) 漁港背後地域の土地利用の課題

現状調査を踏まえ、下関漁港背後地域における土地利用の課題を以下の3つに整理した。

#### ①未利用用地・老朽化施設が多い

漁港区域内には、未利用用地が多く存在する。また、老朽化した施設や空き家等が点在しており、各種ニーズに応じた有効な土地利用を図る際には、現状の施設や用地配置

区画のままでは活用が難しく、既存施設の撤去等が必要となる。

**②所有者が異なる土地が点在している**

下関漁港の漁港区域内の土地の所有者は、主に山口県、下関市、民間業者であるが、特に南部エリアにおいて、所有者が異なる小区画、小面積の土地が点在している。このことにより、未利用用地の活用を図る上で、個々の小区画用地を一体的に利用することを難しくしており、活用ニーズに応じた広区画用地の確保に支障がある。

**③利用価値の高い用地は民間が保有している**

上記のとおり、漁港区域内に未利用用地が多く存在しているものの、駅前や沿道用地など利用価値が高い用地は既に民間事業者が保有しているため、公的な利用を促進することが難しい。

**④用地の利用が混在している**

加工施設、住宅、ホテル、商店等、様々な用途の施設（土地利用）が混在しており、それぞれの機能に対して景観・環境上の悪影響が及んでいる。今後、ニーズに応じた土地利用や施設導入等の計画・実施を検討するにあたって、現状の小区画混在型の施設及び土地利用のままでは、相互間の悪影響が残る、もしくは更に拡大することが懸念される。

## （Ⅱ）水産関係者の意識

下関漁港の漁港区域の土地利用について水産関係者の意識を把握するために、自治体の水産部局、漁協、水産加工会社等に対し聞き調査を行った。その結果を、以下に述べる。

### 1) 老朽化施設対策

公有施設の状況については、現在、高度衛生管理型市場計画の推進（市場の南棟拡張）に加え、漁港ビルの建替え（現在6階建てのものを3階建てに新築予定）、現水産会館が解体中（昭和20年代建築）、冷蔵庫上屋が解体予定、水産倉庫が移転解体中に加え、老朽化機能施設の解体新築計画と共に、臨港道路線形自体の変更整備、未利用県有地の民間への売買計画など根本的な再編整備が進行中である。

下関漁港の漁港区域内に工場を持つ水産加工業者からは、老朽化した自社加工施設等を更新する際には現在と同じ場所に、稼働しながら建て替えを行いたいと考えているものの、そのためには隣接した用地が必要となり、所有者が異なる用地が混在している現状のままでは、希望する場所に希望する面積の用地が取得できないことが課題として認識されている。

### 2) 施設集約の必要性

市内の水産加工業については、南風泊地区加工団地にフグ工場が、吉見地区加工団地に蒲鉾等練り製品の工場が既に集約化されており、それにより効率的な生産が実現している。一方、企業単位でみると、加工団地内に施設が点在している場合もあるため、それらの施設が同一敷地内に集約されれば作業効率が向上するほか、将来的に老朽化した施設の更新工事を行う際にも土地利用の制約が少ない。

また、市場関係者からは、市場と生産流通に係る施設の位置関係について、冷蔵庫や倉庫、駐車場等は市場の近くに配置されていた方が効率的である。

### 3) 土地再編の必要性

現状の下関漁港用地（※南部エリア）では、水産加工場と、量販店やコンビニなどの商業施設等の立地が入り乱れており、生産車両と一般車両の輻輳による交通事故の多発を懸念する意見もある。土地区画再編により、これらの用地と道路の位置関係を整理することで状況の改善が見込まれる。

また、漁港背後においては、空き地は多いが、点在しており、所有者も異なるので、土地区画の再編により一定規模の用地を確保しないと、利用が制約される。また、民間事業者が活用するにあたって一定規模の用地が必要となる。

### 4) 交流に対する考え方

下関漁港本港においては、朝市（週1回）や魚まつり（年1回）等の集客力のあるイベントが開催されている一方で、常設の直販施設や飲食施設は立地していない。

そういった施設は、別途、唐戸市場に集約されているため、本港地区に新たに同様の施設を導入整備する場合には、本港は鉄道を利用して訪れる地元市民向け、唐戸市場は主に車を利用して訪れる観光客向け等の、本港地区と唐戸地区の特性に応じた役割分担が不可欠であるとの意見が、各分野への聞き調査で共通して多く聞かれた。

### (Ⅲ) 漁港背後地域に期待される土地利用と、その際の課題

以上の現況及び関係者聞取調査から導かれる、下関漁港背後地域に今後期待される土地利用ニーズと、それを実現化するに当たっての主要課題を以下に総括・整理する。

#### 1) 本港地区におけるニーズ

##### ①水産利用

かつての以西底びき網漁業などの全盛期に比べれば、その水産物取扱量や金額、漁船利用規模は縮小したものの、下関漁港は市場及び周辺加工機能の集積を背景に、いまだ特定第3種漁港として、全国有数の水産物集・出荷拠点としての役割を發揮している。

各種の量的な取扱いの縮小局面にあっても、このような下関漁港本来の水産業振興拠点としての位置付けに変わりはなく、量の縮小に応じた質の向上に向けた新たな水産振興拠点の再編と有効利用が求められる。

##### ①-1 衛生管理対応の市場機能の強化

下関漁港関連漁業の構造的変化に対応した、量から質、付加価値化向上に向けた市場機能の高度化要請

##### ①-2 加工場利用と一般利用車両の輻輳の解決

多様な商業施設の混在による一般生活車両の増加と加工場を利用する生産車両動線の輻輳による、漁港周辺の交通渋滞や事故防止対策要請

##### ①-3 加工場老朽化等による改築に向けた新たな加工利用用地の確保

旧来、下関漁港背後に立地する民間加工場の建て替え・施設更新に当たり、現状の小区画区分用地のままでは、効率的な建て替え、同規模の加工場建設が困難

##### ①-4 下関の水産物をアピールする場の提供

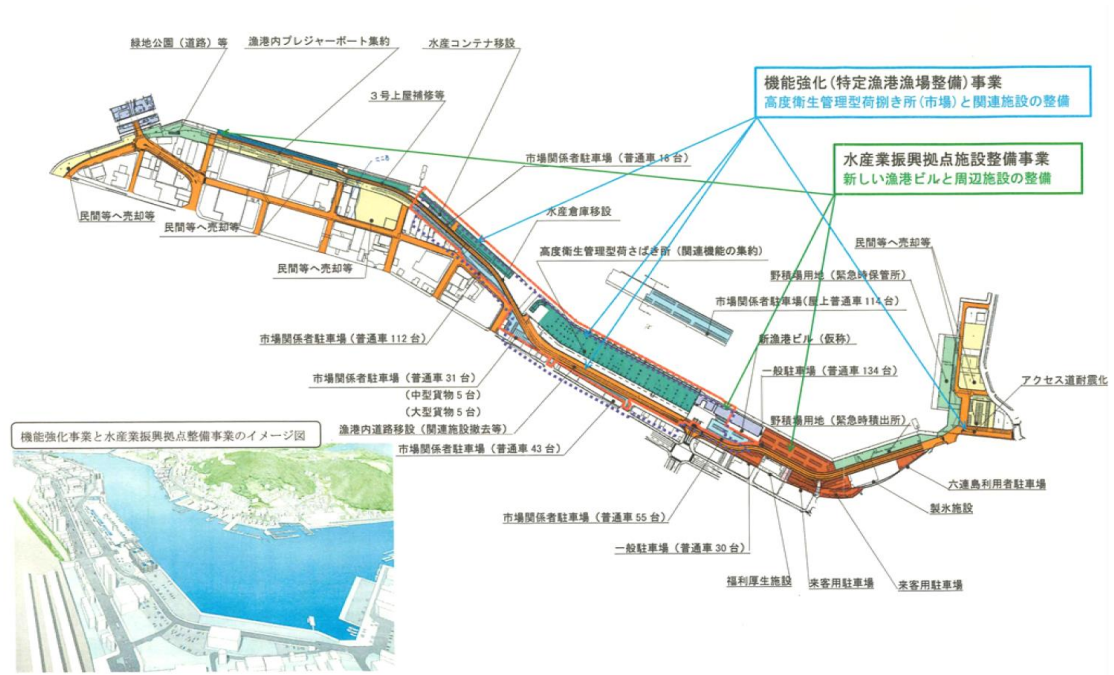
大規模市街地・消費地を背後に控え、JR下関駅に近接する下関水産業の拠点である漁港内に、下関水産物や加工品、魚食文化等を電車乗降市民中心にアピールする場や機能を、唐戸市場（観光市場）との役割分担の下に創出する要請

#### ②その他(中心市街地のまちづくりと一体となったにぎわいの創出)

##### ・下関駅西側のにぎわいの創出

下関市の都市計画マスタープラン、中心市街地活性化基本計画において、下関漁港に近接するJR下関駅西側における「にぎわいの創出」が位置づけられているが、具体計画は駅周辺の一部のみに限られ、漁港区域は市街地活性化やまちづくりとは一線を画す生産専用ゾーンとして手がついていないのが実状であり、漁港本来の生産機能の必要十分な維持・保全を前提としつつ、まちづくりと一体となった市民の憩いのにぎわいのウォーターフロント創出要請がある。





出典：下関漁港水産業振興拠点整備計画（山口県）

図-15 下関漁港「機能強化(特定漁港漁場整備)事業」と「水産業振興拠点整備事業」計画 全体配置図

## 2) 課題

前述した、下関漁港背後地域に今後期待される土地利用ニーズの実現化に当たっての主要課題を以下に整理した。

- ① 漁港区域内に公有地と民有地が混在していると同時に、現在の土地の配置、区画形状、面積が、今後の土地利用ニーズに適していない。
- ② 漁港区域内に遊休地（空き家含む）が多く、混在しているため、一体的な利用に当たっては土地の集約化が必要である。
- ③ 生産車両と一般車両の輻輳による交通事故の懸念の払しょくにあたり、臨港道路を含めた道路の位置の変更が必要である。

## 2) モデル地区での現状と課題の把握

### 1. 漁港背後地域の現状と課題

漁港区域と漁港背後市街地の土地利用を一体的にとらえた土地活用や機能集約による漁業振興及び地域活性化を実施するにあたり、地漁港用地と土地利用の現状及び課題、今後の土地の再編についての可能性を把握するために、漁港管理者と漁港の属する市町村のまちづくり担当にアンケートを実施した。

#### 【アンケート概要】

アンケート対象漁港：36漁港（都市計画地域に隣接している漁港、特定第3種漁港、陸揚量の多い漁港等を理由に抽出）

アンケート回答者：対象漁港管理者、及び対象漁港の属する市町村のまちづくり担当

アンケート実施期間：平成28年7月

回答数：漁港管理者36漁港、まちづくり担当33漁港

## (I) 土地利用の現状

### 1) 現在の漁港施設用地及び施設の配置について

【設問】 今後を見据えての漁港利用や水産業を活用した地域振興を図るにあたり、現在の漁港施設用地や施設の配置（漁港区域内に関わらず周辺の土地を利用することも想定して）が最適であると考えていますか？

【結果】 ・漁港管理者・市町まちづくり担当者共に「どちらともいえない」との回答が一番多く、次いで「最適である」との回答が多かった。

- ・まちづくり担当両者の回答の組み合わせをみると、両者共に「最適である」との回答は3漁港に留まっており、現在の土地利用状況については、漁港管理者とまちづくり担当者において認識が異なっていることが明らかとなった。

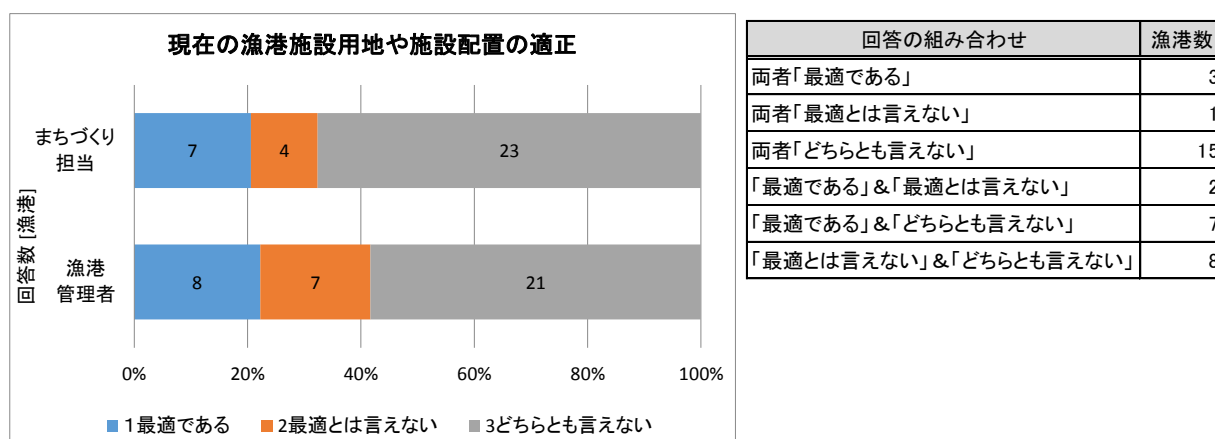


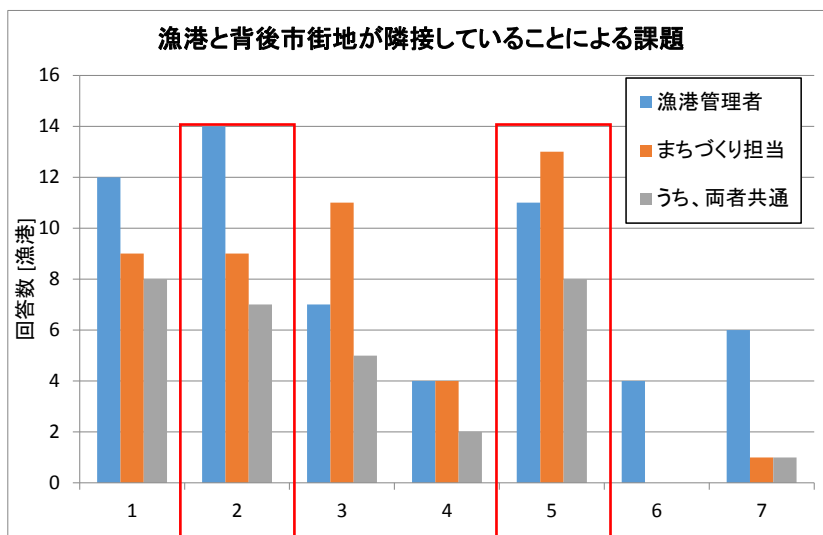
図-16 現在の漁港施設用地及び施設の配置について

### 2) 生産流通上、生活環境上の課題について

【設問】 漁港と背後市街地が隣接していることによる、生産流通上、生活環境上の課題はありますか？

【回答】 ・漁港管理者においては「生産車両と都市生活動線（人）の混在・錯綜（交通安全含）」、市町まちづくり担当者においては「老朽化・未利用建物等の立地」との回答が最も多かった。

- ・また、その他の回答としては、違法駐車、水産物の運搬車両による汚損・悪臭、空き地の無断占有、漁港区域内に整備可能な施設の制限等が挙げられた。
- ・どちらかのみが課題と感じていることは、漁港管理者においては「騒音問題」、市町まちづくり担当者においては「土地利用の混在」との回答が最も多かった。



選択肢	
1	生産車両と都市生活動線(車量)の混在・錯綜(交通渋滞含)
2	生産車両と都市生活動線(人)の混在・錯綜(交通安全含)
3	土地利用の混在
4	未利用地・遊休地の増加
5	老朽化・未利用建物等の立地
6	地域住民と海辺空間の分断
7	騒音問題

図-17 漁港と背後市街地が隣接していることによる課題

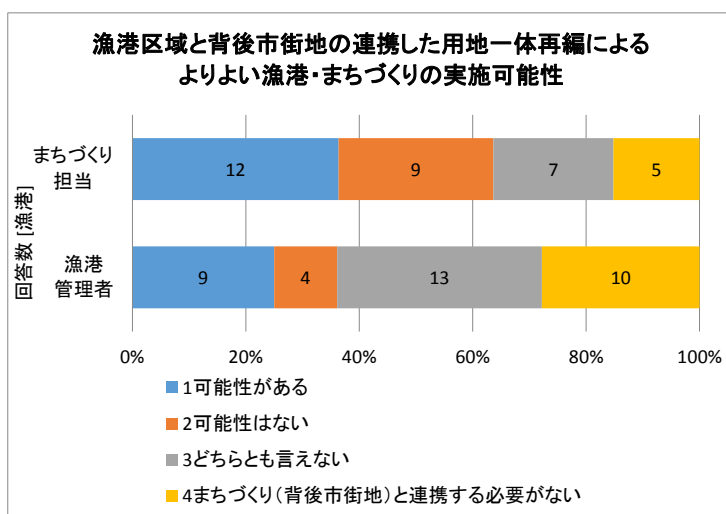
## (Ⅱ) 漁港区域と背後市街地の連携の可能性についての現状と課題

### 1) 連携によるまちづくり実施の可能性について

【設問】仮に、漁港区域と背後市街地において連携した用地の一体再編を行うことが出来れば、より良い漁港用地や施設の配置及び地域のまちづくりが実施できる可能性があると考えますか？

【結果】・漁港管理者においては「連携する必要がない」、市町まちづくり担当者においては「可能性はある」との回答が最も多く、まちづくり担当の方が連携に積極的な考えを持っている。

・回答の組み合わせを見ると、両者共に「可能性はある」と回答した漁港が5漁港ある一方で、両者の認識が異なっている場合（「可能性はある」と「可能性はない」または「可能性はある」と「必要がない」）も多く、漁港



回答の組み合わせ	漁港数
両者「可能性はある」	5
両者「可能性はない」	3
両者「どちらとも言えない」	6
両者「必要がない」	1
「可能性はある」&「可能性はない」	3
「可能性はある」&「どちらとも言えない」	4
「可能性はある」&「必要がない」	4
「可能性はない」&「どちらとも言えない」	1
「可能性はない」&「必要がない」	4
「どちらとも言えない」&「必要がない」	5

図-18 漁港区域と背後市街地の連携した用地一体再編によるよりよい漁港・まちづくりの実施可能性

また、上記設問にて「可能性がある」と回答した漁港管理者及びまちづくり担当が考える、漁港と背後市街地が隣接していることによる生産流通上、生活環境上の課題について整理したところ。両者共に「土地利用の混在」及び「老朽化・未利用建物等の立地」という回答が多かった。このことより、漁港区域と背後市街地の連携によるまちづくりによって、このような課題の解決が資することが期待されていると考えられる。

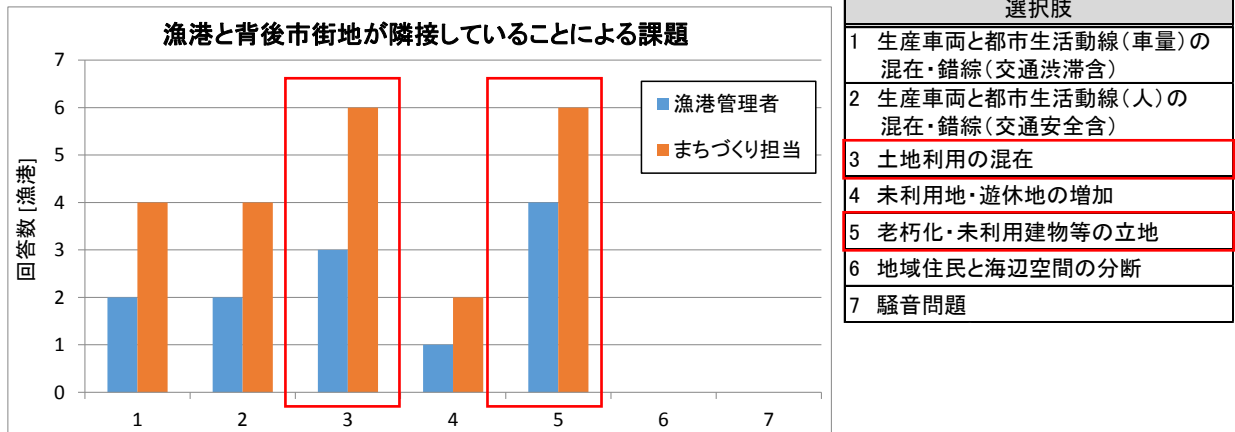


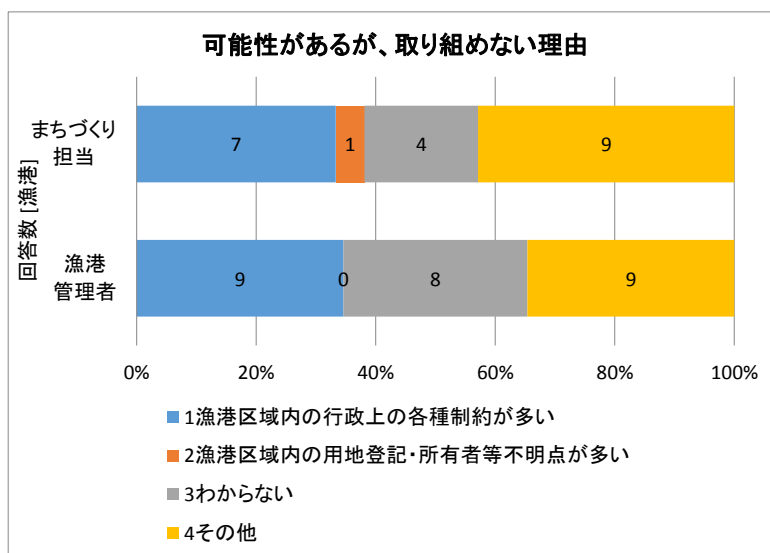
図-19 漁港と背後市街地が隣接していることによる課題

## 2) 連携によるまちづくりの実現に当たっての課題

【設問】可能性があるとお考えの中で、取り組みが実現できない理由は以下のどれですか？（1）について、「可能性がある」と回答した回答者のみに質問）

【結果】・両者共に「漁港区域内の行政上の各種制約が多い」という回答が最も多かった。具体的な制約の中身として、漁港区域内には原則として漁港整備法第3条に規定された施設しか整備することができないものとされており、仮に商業施設等の漁港施設以外の行政財産若しくは普通財産を漁港区域内に整備する場合、利用計画上漁港区域から除外する必要があるといったことや、当該地が補助事業にて造成されていた場合、目的外の使用となり、適化法に基づく財産処分手続きとそれに伴う補助金返還が生じ、効果的な用地の利活用が難しいといったことが挙げられた。（※一部、回答に事実誤認がある）

- ・「その他」の内容としては、既存施設の移転が困難であることや、関係者の調整、予算といった回答があった。



「その他」の主な回答
民間の加工場、冷蔵施設等大規模な施設が多くの移転を伴う再編は難しい。老朽化した施設が多く整理が困難。
漁港区域と背後市街地の間には、道路や軌道、胸壁等の津波防護施設が整備されており、物理的に遮断されている。
市、漁協、近隣住民等のニーズの調査およびすり合わせが難しい。
地形形状の問題により、用地に限りがある。
予算面で余裕がない。

図-20 可能性があるが、取り組めない理由

### 3) 水産基盤整備とまちづくり事業との連携可能性の検討

#### 1. まちづくり連携の政策的意義

大都市内に立地する漁港は、都市の高度な道路交通機能と背後の消費需要や水産関連産業の集積を背景に、我が国の水産流通加工の重要な役割を担う特定第3種漁港に代表される大規模漁港であることが多い。同時に、多くの場合、背後には市街地集積が見られ、都市計画用途区域が設定されているが、工業専用地域や準工業地域指定が一般的であり、市町村行政、特に都市関係部局にとっては、都市型漁港は、あくまで産業（水産業）振興ゾーンと認識され、通常、画や市街地まちづくりとは一線を画して扱われている。

言うまでもなく、流通加工拠点漁港の本来の目的は、広い集荷圏から漁船による直接水揚げや陸送水産物の多種・大量集荷と出荷、適切なストックと加工といった規模の大きい水産業振興基地としての役割・機能の維持・向上にあるが、一方で、当該漁港が現在の規模になるに至った大規模漁業や遠洋・沖合漁業生産状況の変化（国際規制を含めた漁獲・流通量の減少）の局面にあって、漁港用地や施設が過剰となっている場合も多く見られ、低利用用地や使用頻度の低下した水産関連施設の老朽化などの問題が顕在化しつつある。

これらは、漁港施設自体の荒廃と同時に、周辺市街地環境の悪化に波及する要因にもなっており、現在の漁業情勢に適切に対応した水産振興基盤施設としての空間と機能を維持改良していくことと同時に、低利用状態や機能施設の集約高度化要請への対応等により、用地等に余裕が生じる場合には、旺盛な消費需要や周辺都市環境の改善要請等に適切に対応していくことが、施設管理上も都市改良していくことと同時に、低利用状態や機能施設の集約高度化要請への対応等により、用地等に余裕が生じる場合には、旺盛な消費需要や

周辺都市環境の改善要請等に適切に対応していくことが、施設管理上も都市型水産業の維持・保全上も重要な政策課題となっている。

### （Ⅰ）水産行政の視点での政策的意義

大都市立地型漁港における水産行政の視点から見たまちづくり連携の主要な政策的意義を以下に整理する。

#### （漁港区域土地利用に関する政策的意義）

- （イ）遊休資産の再利用化による資産価値の向上
- （ロ）老朽施設のリニューアルに伴う、新たな水産業への転換
- （ハ）漁港施設のコンパクト化による維持管理費の低減化

### （Ⅱ）都市行政の視点での政策的意義

一方、自治体の都市行政の視点から見た、大都市立地漁港とまちづくり連携の主要な政策的意義を整理すれば、以下のとおりである。

#### （漁港区域土地利用に関する政策的意義）

- （イ）漁港区域の都市計画区域におけるまちづくり施策の展開
- （ロ）既市街地とウォーターフロント空間の近接性の向上
- （ハ）都市整備事業手法(区画整理事業、都市再生事業等)の新領域へのチャレンジ

## 2. まちづくり連携により期待される効果

大都市立地漁港と町づくり連携により、水産行政及びまちづくり関連のそれぞれに期待される効果を整理する。

先に述べた、都市型漁港の立地する自治体及び漁港管理者へのアンケート結果のうち、「今後漁港区域が担うべき役割及び方針について」の主な回答を概観すると、都市の中にあっても、漁港区域の主要な役割は、「①水産業・水産加工業を支える生産基盤の整備・充実」という都市型漁港に共通する漁港本来の広域流通加工機能を含めた地域水産振興を重視すべきという意見と同時に、「②地域住民の交流の場や海浜と観光施設などを一体的に活用して市民や来訪者の利用を前提とした施設整備が可能となる」や「③地域の特性を活かし、まちの顔となる賑わいゾーンが創出できる」といった、都市人口集積を背景とした都市型ウォーターフロントともいうべき海と市民のふれあいの場の形成や都市環境の改善面での貢献が期待されている。

つまり、大きくは、水産業振興の基地機能の維持と地域振興、まちづくりの拠点形成の可能性の双方に可能性と期待がかかっており、「④水産業の活性化と地域振興の拠点整備が可能」という回答が見られる。

このようなアンケート結果も加味しつつ、水産行政の視点とまちづくりの視点から、漁港整備とまちづくりの連携により期待される効果イメージを以下に整理する。

### （Ⅰ）水産行政関連

大都市立地型漁港における水産行政関連の視点から見た、まちづくり連携により期待される主要な効果を以下に整理する。

#### （イ）水産事業者

大都市立地型漁港を基地とした漁業者始め関連水産事業者にとっては、①未利用地等の集約・再編による水産施設用地の創出、②老朽施設リニューアルによる新たな商業創出等の可能性が高まる効果ことが期待される。

(ロ) 水産販売者

大都市型漁港に関連する卸、仲卸等の水産販売業者にとっては、施設近代化や新たな誘客機能の強化などを通じて、「販売意欲の向上」効果につながることを期待される。

(ハ) 漁港管理

漁港管理面では、①資産価値の向上、②未利用資産の処分、③維持管理費の減少といった効果が期待される。

(Ⅱ) まちづくり関連

大都市立地型漁港におけるまちづくり関連の視点から見た、まちづくり連携により期待される主要な効果を以下に整理する。

(イ) 市民・住民

市民・住民に開かれた都市の静穏な海辺空間が解放されることで、①ウォーターフロントへのアクセス性の強化や、②鮮魚食品購買等生活利便機能の向上効果が期待される。

(ロ) 来訪者

漁港を訪れる来訪者(観光客や市民)にとっては、①まちとウォーターフロントとの回遊性の向上や、②中心市街地の活性化、③まちのにぎわいへの支援効果が期待される。

(ハ) 地方自治体

漁港が立地する地方自治体にとっては、①都市機能の集約化(コンパクトシティ)や、②中心市街地との回遊性効果を通じて、まちの魅力向上につながることを期待される。

b.生活サービス機能補完の視点

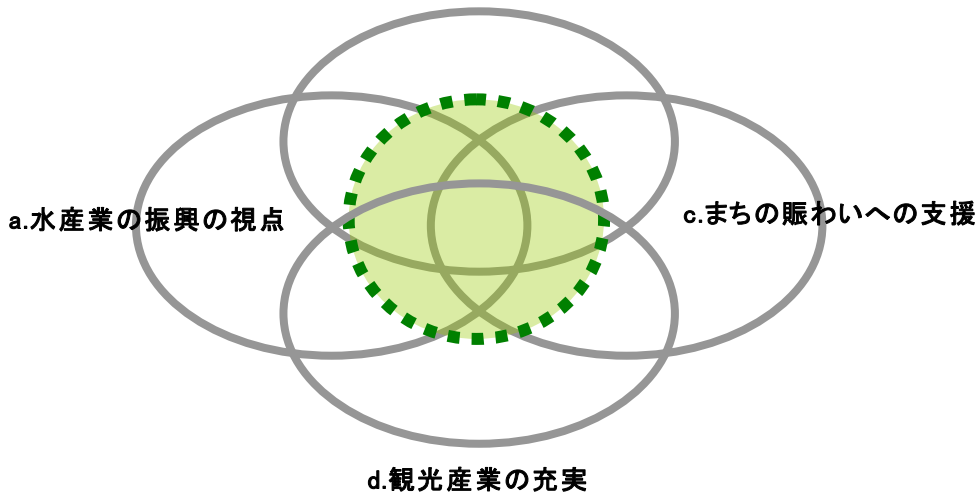


図-21 都市漁港におけるまちづくり連携の政策的意義と期待効果

3. まちづくり連携を進めるにあたっての課題

これまでの検討の結果、津大都市立地漁港の主に漁港区域におけるまちづくり連携の政策的意義や効果イメージは、水産行政、まちづくりの双方の観点から必要十分にイメージされる。一方、このような取り組みを実際に進めるにあたっての、具体的な主要課題も考慮しなければならない。

先述の、都市型漁港の立地する自治体及び漁港管理者へのアンケート結果のうち、「町づ

くり連携を進めるにあたっての課題」関連の回答を概観すると、以下のような主要課題が指摘されている。

ただし、これらの諸課題については、行政制度上の問題と計画上の問題に集約されており、新たな制度設計又は運用のあり方に関する検討と、的確な計画技術の適応により解決可能な範囲であろうと考えられる。

- ①漁港施設以外の行政財産もしくは普通財産を漁港区域内に整備する場合、利用計画上漁港区域から除外する必要がある。
- ②当該地が補助事業にて造成されていた場合、目的外の使用となり、適化法に基づく財産処分手続きとそれに伴う補助金返還が生じる。
- ③民間の加工場、冷蔵施設等大規模な施設が多く移転を伴う再編は難しい。老朽化した施設が多く整理が困難。
- ④漁港区域と背後市街地の間には、道路や軌道、胸壁等の津波防護施設が整備されており物理的に遮断されている。

#### 4. まちづくり連携のイメージ

大都市立地漁港とまちづくりの連携は、水産行政、まちづくり行政双方にとって政策的意義と効果が認識される。一方、実現に向けては、いくつかの課題はあるものの、施設管理上の制度的改善や計画手法により十分解決可能な範囲であると言える。

つまり、今後、大都市型漁港の果たすべき役割や機能を尊重しつつ、政策的意義や効果が十分認められる都市隣接漁港区域における漁港整備とまちづくり連携を推進するスキームのイメージを確立しておく必要がある。

##### (Ⅰ) 目的・ねらい

新たな漁港事業と都市計画、まちづくりの連携の実現化に当たり、その目的とねらいとしては、概ね以下のようなものが考えられる。

- ①漁港区域の未利用地集約化・大規模化等による利活用に伴う資産価値の維持・向上
- ②老朽化した漁港施設の更新を契機とした水産業の活性化
- ③市街地に近接する漁港地区の都市的土地利用の混在に対する適正な誘導
- ④近隣住民や来訪者をターゲットとした新たな水産業の展開
- ⑤周辺市街地と漁港区域の回遊性向上による交流人口増加に伴う新たな水産業の展開
- ⑥交流人口の増加による、まちの賑わいの再生支援

##### (Ⅱ) 適用地区

新たな事業連携の適用地区、つまり事業実施の空間的範囲は、漁港区域を主な対象として、概ね以下のような地区イメージが想定される。

- ①未利用地漁港用地や、老朽化漁港施設が顕在化しつつある地区
- ②市街地に隣接している漁港区域において、都市的土地利用の混在が発生している地区
- ③まちづくりと連携することにより、水産業の活性化が想定される地区
- ④都市計画区域にあって、用途地域が指定されている地区



### (Ⅲ) 制度スキーム

新たな事業連携の制度スキームとしては、それぞれの目的に応じて、国交省(都市局)や水産庁(漁港漁場整備部)の所管する適切な事業を選択して実施することになる。現時点での事業制度スキームとしては、概ね以下のようなものが考えられる。なお、漁港区域内の水産関連施設整備については、この他浜の活力再生交付金等の交付金事業他の選択可能性があるか否かの検討が必要である。

- ①未利用地の集約化と適正規模敷地及び道路施設等の再配置  
→土地区画整理事業の活用(都市局所管事業)
- ②水産業の振興及びまちの活性化を推進する施設の整備  
→農山漁村活性化プロジェクト支援交付金事業の活用(農水省所管)や都市再生整備計画事業の活用(都市局所管事業)

### (Ⅳ) 事業制度推進上の課題

- ① 新たな事業制度スキームの関係者への周知  
(例えば)
  - ・水産業とまちづくり連携事業について、水産庁・都市局から周知(運用ガイドラインの発出等)
  - ・漁港区域における土地区画整理事業の活用について周知(ガイドライン等)(都市局関係)
  - ・水産業とまちづくり連携事業に対し、都市再生交付金の活用について周知(運用指針等)(都市局関係)
- ② 土地区画整理事業により発生する漁港施設建築物の移転補償費の方法

注1：土地区画整理事業の活用イメージ

- (ケース1) 加工工場等水産業の促進に必要とされる土地の集約化・大規模化→個人又は共同施行区画整理事業の適用
- (ケース2) まちづくりに必要とされる施設建築物の整備に伴う土地の集約化・大規模化→「都市再生区画整理事業」の活用

注2：土地区画整理事業に対する地権者へのインセンティブ

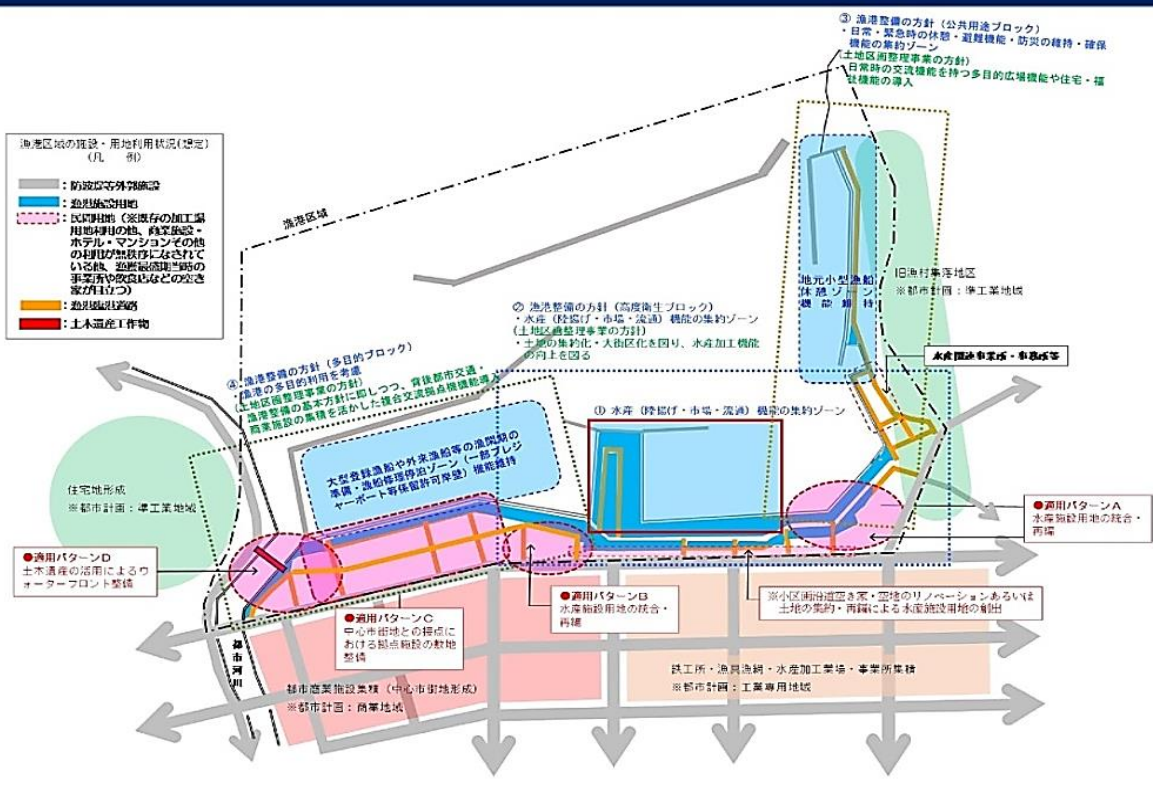
- (イ) 土地の集約化や再配置に関し税控除  
一般的には、土地の入れ替えについては不動産取得税の発生が想定されるが、「換地」として税控除
- (ロ) 都市再生区画整理事業に関する国支援制度  
都市再生整備計画に位置づけ、土地区画整理事業に対し、国交付金対象(ただし、個人又は共同施行の場合は対象外)
- (ハ) 都市再生整備計画に位置づけられる施設建築物(高次都市施設、中心拠点施設、生活利便施設等)に対し、国交付金対象(参考資料参照)
- (ニ) 立地適正化計画に位置づけすることにより、交付率のアップ

なお、次頁以降に、一般的な都市型大規模漁港の現状と、水産基盤整備事業と土地区画整理事業等の国交省所管事業の一体的取組みによる環境整備の基本的な考え方を整理した。

# 1. 都市型大規模漁港の現状イメージ



# 2. 漁港整備とまちづくりの一体的取組みによる都市型大規模漁港の高度利用イメージ



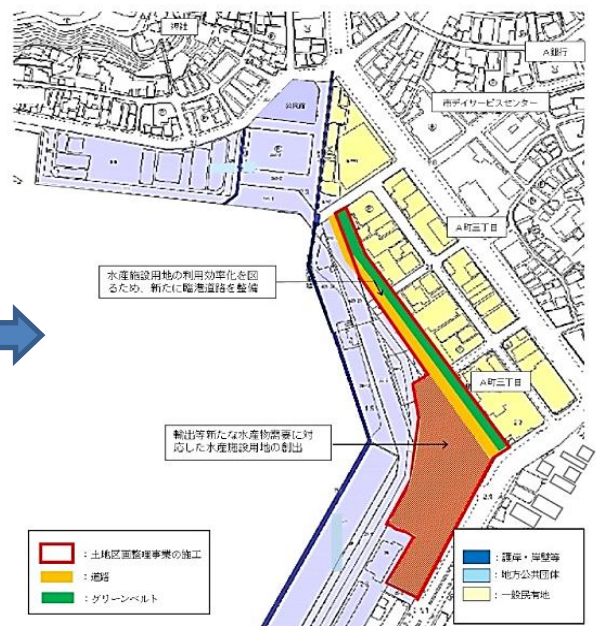
### 3. 水産基盤整備事業と土地区画整理事業の一体的取り組みイメージ -1

#### ●パターンAのイメージ(土地の集約・再編による水産施設用地の創出)

■「パターンA」ゾーンの現行土地所有状況



■「パターンA」ゾーンにおける区画整理事業の導入イメージ



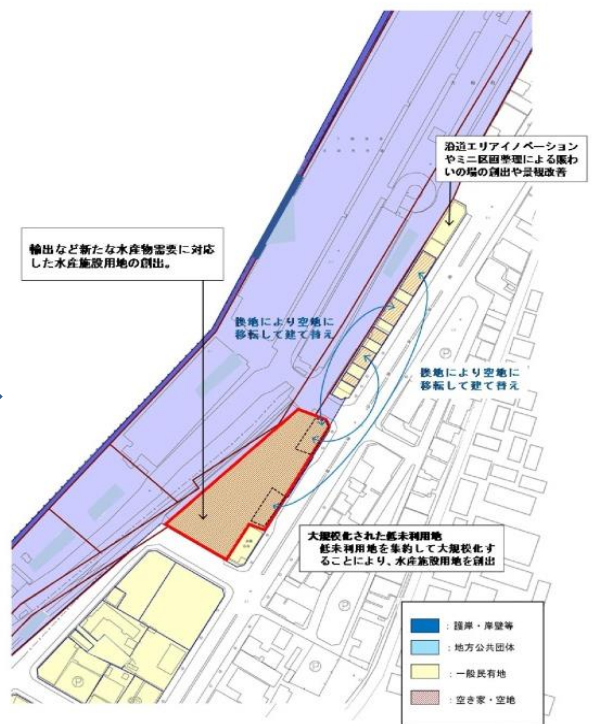
### 3. 水産基盤整備事業と土地区画整理事業の一体的取り組みイメージ -2

#### ●パターンBのイメージ(土地の集約・再編による水産施設用地の創出)

■「パターンB」ゾーンの現行土地所有状況



■「パターンB」ゾーンにおける区画整理事業の導入イメージ

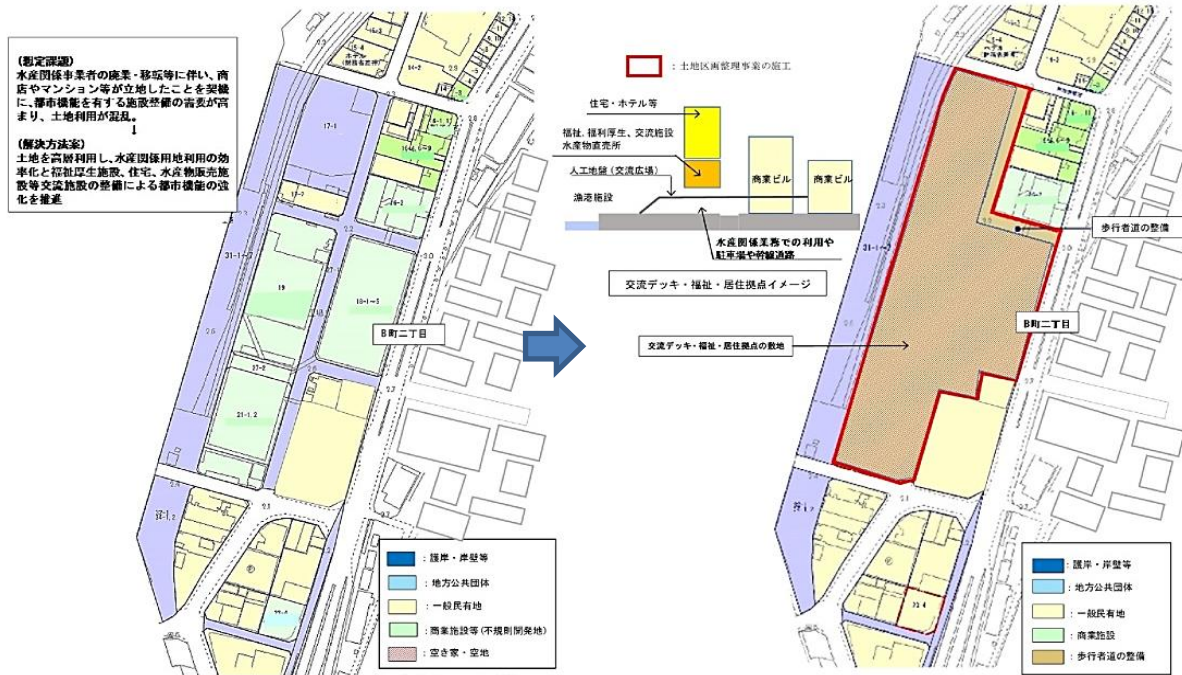


### 3. 水産基盤整備事業と土地区画整理事業の一体的取り組みイメージ<sup>3</sup>

#### ●パターンCのイメージ(中心市街地との接点における拠点の整備)

■「パターンC」ゾーンの現行土地所有状況

■「パターンC」ゾーンにおける区画整理事業の導入イメージ

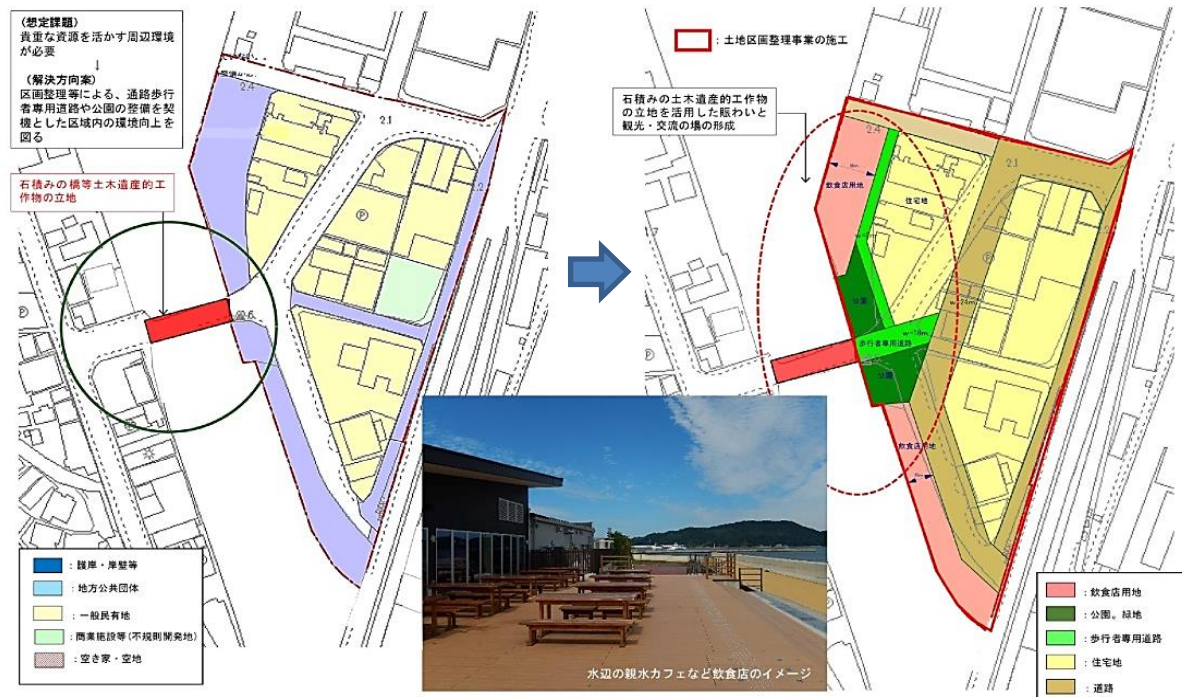


### 3. 水産基盤整備事業と土地区画整理事業の一体的取り組みイメージ<sup>4</sup>

#### ●パターンDのイメージ(土木遺産を活用したウォーターフロント整備)

■「パターンD」ゾーンの現行土地所有状況

■「パターンD」ゾーンにおける区画整理事業の導入イメージ



以上の、大規模漁港と後背地における水産業とまちづくりの連携の方向に関するシナリオの全体像を整理すれば、以下ようになる。

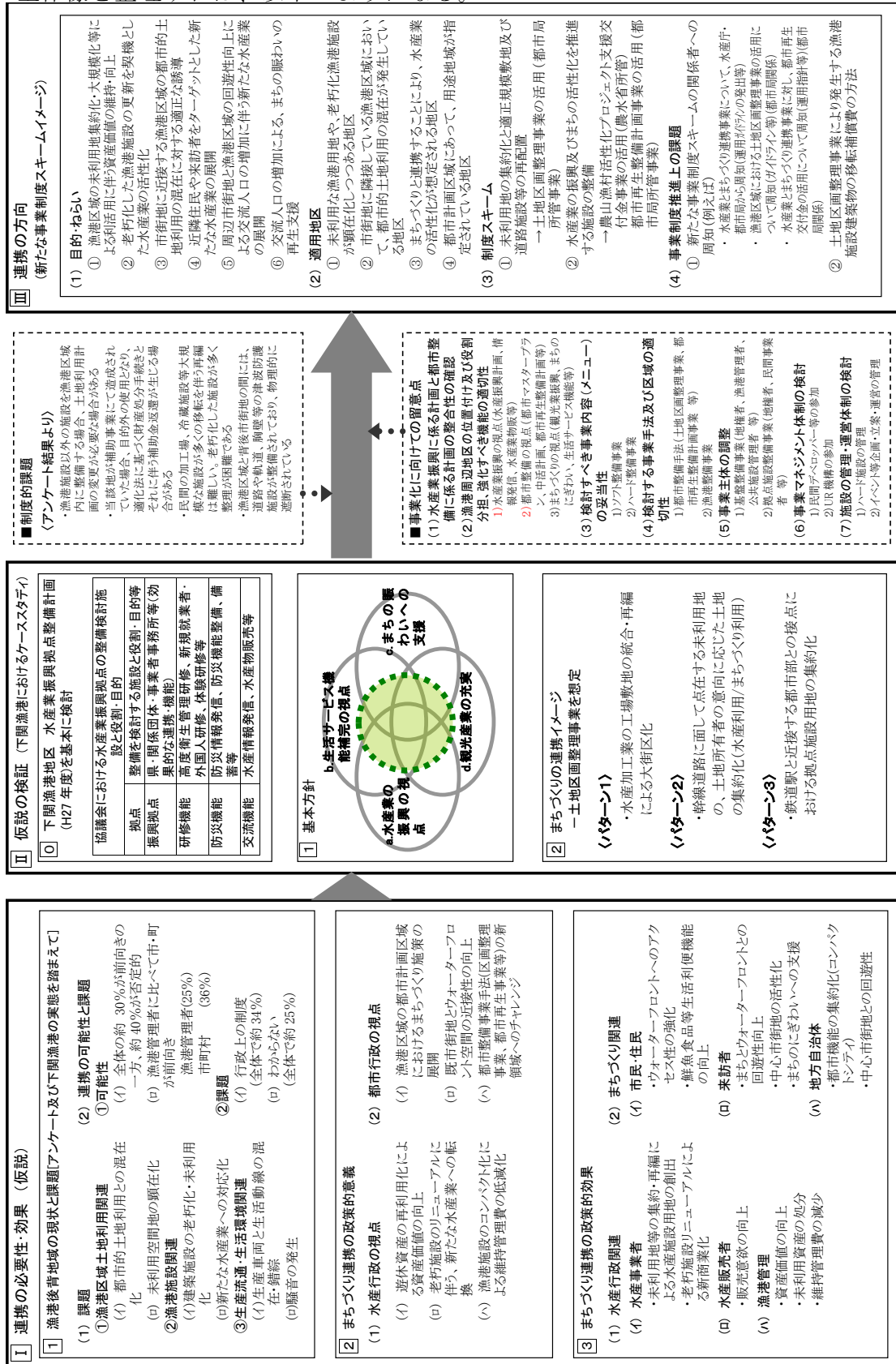


図-22 大規模漁港と後背地における水産業とまちづくりの連携方向に関するシナリオの全体像

### (3) 計画づくりのあり方懇談会の実施

#### 1) 第1回懇談会（平成28年8月9日(月)）

##### 【議事】

##### ①昨年度調査結果の概要

昨年度の調査結果及び委員の方の意見について不足がないか確認

##### ②今年度の実施方針

今年度の調査方針（「普及版」、「事例集」、「普及版及び事例集を普及する手法」）の妥当性の確認

##### ③具体的検討内容の整理

上記調査方針の内容について「追加項目」、「改善点」、「留意事項」の確認

##### ④今年度のスケジュール

今年度の調査スケジュールの妥当性の確認

##### 【主な意見】

- ・水産庁だけでなく内閣府の防災担当とも連携する必要があるのではないか。
- ・地域の防災減災計画を進める主体を明確にしなければいけない。
- ・計画を進めるに当たって活用できる補助事業の整理が必要ではないか。
- ・普及方法はワークショップが有効ではないか。

##### 【業務への反映】

- ・内閣府の施策である地区防災計画に水産庁が連携する方針とした。
- ・漁業地域の防災計画に係る当事者を整理した。
- ・主な補助事業について一覧表で整理した。なお、対象とする補助事業は水産庁事業以外にも対象とした。
- ・ワークショップ検討対象（案）を整理した。
- ・第1回懇談会後に検討の基本方針について確認した。

#### 2) 第2回懇談会（平成29年1月12日(木)）

##### 【議事】

##### ①第1回懇談会の意見と対応

意見への対応について妥当性の確認

##### ②漁業地域の防災減災の目的と内容

漁業地域の防災減災を検討する上での検討内容及び範囲の妥当性の確認

##### ③地域防災計画と地区防災計画の位置づけ

漁港・漁村を含む地区を地区防災計画の対象とすることの妥当性の確認

##### ④本検討で目指す漁業地域における防災減災計画

漁業地域の防災減災計画のうち、地区の関係者で対応可能な内容を対象とすることの妥当性の確認

##### ⑤漁業地域の防災減災計画の推進に向けて

「抽出した課題」、「防災減災計画の策定体制」、「計画策定の当事者」の妥当性の確認

##### ⑥防災減災計画の策定及び実施に向けての課題

「計画策定時の課題」、「課題解決への取組み」、「ワークショップの対象」の妥当性の確認

## ⑦今後の検討方針

今後の検討方針の妥当性の確認

### 【主な意見】

- ・本計画におけるBCPの時間的な範囲・ターゲットを整理したほうがよい。
- ・対象とする漁港種別は明確にする必要があるのではないか。
- ・災害協定・連携について整理が必要ではないか。
- ・補助事業は補助率も併せて記載したほうがいいのではないか。
- ・漁業者と地域住民は生活時間が異なるのでワークショップの実施時間は留意が必要。

### 【業務への反映】

- ・時間的な範囲は早期復旧、ターゲットは地区内（漁業者、漁協、漁港管理者）関係者とする。
- ・第1種漁港、第2種漁港を対象とする。
- ・災害協定・連携について調査項目に追加した。
- ・各補助事業の補助率を追記した。
- ・ワークショップのシナリオを複数案用意した。

## 3) 第3回懇談会（平成29年3月9日（木））

### 【議事】

- ①ワークショップの実施方針
- ②全国に防災減災計画を普及するための来年度の調査方針

## f 今後の課題

今年度の調査結果を踏まえ、東日本大震災の復興を踏まえた災害に強い漁業地域づくりに向けた考え方及び取組普及を図るにあたり、検討すべき課題を以下に示す。

### (1) 漁業集落における防災減災対策の普及

漁業地域では、防災減災対策が進んでいないことについての問題意識はあるものの、対策が進んでいない地域も少なくない。それらの地域に、本調査での検討結果を広く普及することで、より多くの漁業地域で防災減災対策が実施されるよう全国へ普及していくことが重要である。

### (2) 内閣府との連携

漁業地域における防災減災を進める上では、水産担当者のみでは策定が難しく、如何に、地域の防災部局を巻き込み検討のかが課題となる。

その為には、別途、内閣府で進める地区防災計画との連携が重要である。

### (3) 漁港整備計画とまちづくりとの連携

本調査においては、漁港区域内の土地利用と背後のまちづくり計画との現状を整理し、現時点では両者が一体となった計画づくりが進んでいない状況を確認した。

今後は、地域にとってより効率的かつ効果的なまちづくりを実現するため、漁港部局とまちづくり部局が連携できる体制づくりが重要となる。