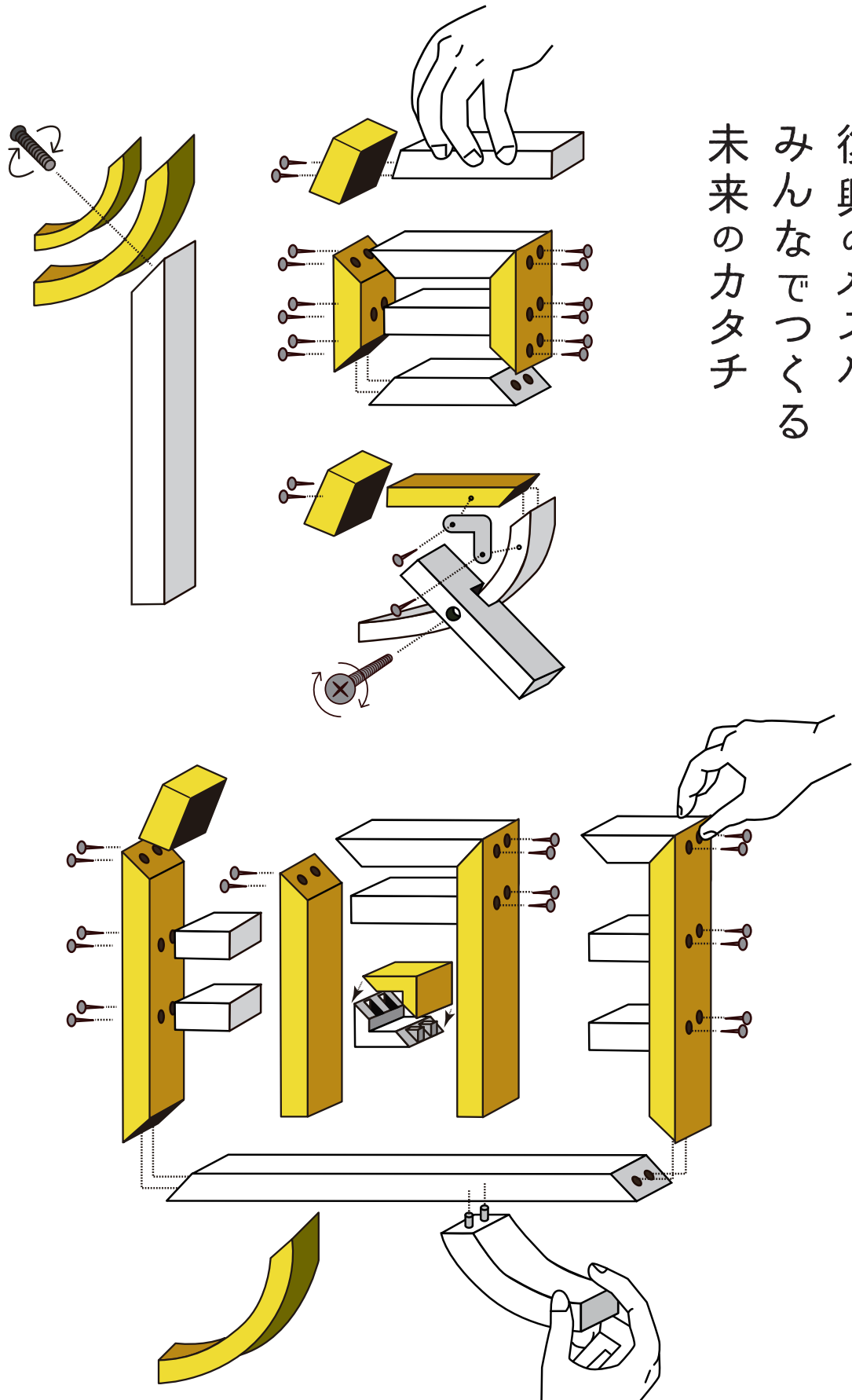


西予市復興まちづくり計画



災害をみんなで乗り越え、 誇りを持てる西予市であるために



平成30年7月豪雨により、これまでに経験のない被害を受け、6名の尊い命を失いました。衷心よりお悔やみ申し上げますとともに、浸水や土砂崩落により多くの家屋や農地等、大切な財産を失った市民の皆様に対して、お見舞いを申し上げます。

平成16年の合併から15年目を迎え、5町の一体感を醸成しながら、課題でもあった人口減少と少子高齢化対策、子育て支援対策やジオパーク事業の推進、公民館改革や働き方改革、南海トラフ地震の事前復興事業など、第二次西予市総合計画の「変革」をキーワードに、西予市は大きな変化を成し遂げるための準備を進めているところであります。

7月7日早朝、私はこの日を忘れることはありません。一瞬にして、これまで築いてきたものが奪われ、大きな喪失感のなかで今日まで歩んできたように思います。現在においても復旧・復興作業は続いておりますが、被災された皆様はもとより、市内外のボランティアや自治体、自衛隊や消防団、各種事業者や団体等のご協力があって、一歩ずつではありますが、前に進んでいることに感謝申し上げる次第です。

平成31年3月、市内各地で開催した復興座談会で市民の皆様からいただいた意見や、21名の策定委員の方々のご尽力により提案いただいた内容をもとに、「西予市復興まちづくり計画」を策定し、復興を進めて行く上での、3つの基本理念を次のとおりとしました。

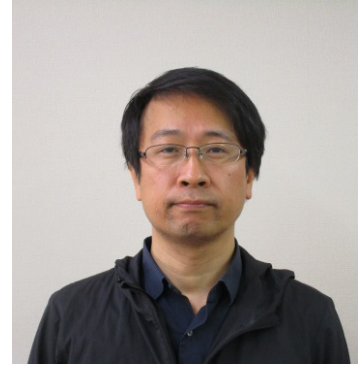
- ① 寄り添い支え合う
- ② 一人の100歩より、100人の一歩
- ③ 何ができるか考える

平成31年度を復興元年と位置付け、これからは未来に向けて、「同じ被害が二度と起きないように、この災害をどのように活かすべきなのか」、「これまでの地域課題も含め、何を解決していくべきか」、といった前向きな話し合いや、事業の展開が大切になります。

「復興のパズル みんなでつくる 未来のカタチ」。とても素敵なキャッチフレーズを市内の中学生にご提案いただきました。平成30年7月豪雨を、20年、30年後に振り返った時に、あの災害をみんなで乗り越えたからこそ、今こんなに素敵なまちになったと、誇りをもてる西予市であるために、全力で歩んでいきたいと思っております。

西予市長 **管家 一夫**

西予市復興まちづくり計画の 策定にあたって



本計画は、西予市の復興まちづくり計画策定委員会によって、現場見学と現地での熱心な議論を下敷きにまとめられたものである。

各委員からは、避難、地形、消防、教育、まちづくり、経済、農林水産業、商業、ボランティア、都市計画、福祉といったさまざまな観点から、問題提起とその対応に向けた声が寄せられた。私たちは、ひとつひとつ丁寧にこうした問題をとりあげ、計画の策定を行うよう心がけた。

今回の平成 30 年 7 月豪雨は、肱川流域圏上流から中流部における山腹から河岸段丘、氾濫原を超えて、広範囲に渡って分散的に発災した同時多発型大水害である。ダム放流による河川氾濫、土石流や山腹斜面崩壊といったさまざまなスケールの災害が各地で頻発した結果、市域全体に甚大な傷痕が今なお残されていることを委員全員による現地調査で確認した。

西予市全体に発生した土砂災害では、人口減少が続くなか、地域の危険箇所への完全な対応は難しい。さまざまな箇所で発生した土砂崩壊に対して、出水期に向けて今後の対応が求められているといえるだろう。また、特に野村地区では被害が大きく、肱川（宇和川）水系における野村ダム放流によって河川氾濫が発生し、5名の死者を出している。肱川水系では、昭和 18 年の大水害をうけて、昭和 19 年から洪水を防ぐために堤防や護岸工事を開始し、昭和 34 年には鹿野川ダムがいったん完成している一方、昭和 42 年の西日本大旱魃では、今回の対象地となる吉田町白浦を含む南予地区で、農作物の被害総額は 250 億円となり、肱川上流に、洪水調節と利水補給を目的とする野村ダムが整備されることとなった。今回の水害はこの野村ダムの放流によって短時間流量が増加し、野村地区で河川氾濫が起きたものである。

地区のヒアリング調査結果からは、宇和川に流れ込む小河川が町を分断していることもあり、いったん小氾濫がおきてしまうと、右岸側では移動は難しく、避難所に指定された野村中学校・野村高校への移動も困難となる。一方、左岸側では、複雑な河岸段丘が、見えない地形を生み出しており、地域固有の建築形式と嵩上げされた道路構造が、河岸からの単純距離では計れない避難リスクを内在させていたことも伺える。こうした中、委員会では、身近な生活空間の小さな復興や、地域の歴史を踏まえた復興教育の必要性、地域の軸となる社会基盤の復興を求める声があがった。

野村地区の形成史を紐解くと、近代―現代において、製糸工場や病院から乙亥会館まで、ダム建設以降起きた近年の人口減少に直面してなお、時代の要請に合わせて、地域自身が河川低地部を使いこなしてきたという履歴を有している。野村ダムの治水機能によって、低地部の土地利用が裏打ちされてきたとはいえ、肱川（宇和川）水系の流域圏においては、在町として河岸段丘の限られた地形の中で積み重ねてきた土地利用の作法は喪われているとはいいがたい。

また、災害が発生した地域では、事態が著しく混乱し、日常からはほど遠い非定常な状況に陥る。こうした事態に直面している市民のみなさんの生活は、発災からの時間経過とともに、肉体的にも精神的にもどんどん疲弊していくことになる。行方不明者の捜索やインフラ復旧といったさまざまな事態へ対応すべき行政機能や、コミュニティ機能そのものが低下していく中、現地現場においては、災害の実態を把握し、情報整理を行い、復旧・復興に向けた課題をすばやく抽出し、復興に向けた道筋へと結びつけていくことが求められよう。

西予市における復興計画の実施にあたってこうした点を勘案した上で、宇和川の低地部と高台の土地利用方針を、一人ひとりの意向と議論に基づいて、過去の歴史に照らしながら、地域全体の復興計画として明確化していく必要がある。今回まとめた復興まちづくり計画を下敷きに行われる地域の復興の実態こそが重要であり、そのためには、1) 住民主体の復興計画の体制づくり、2) 避難行動要支援者施設や避難施設の更新・配置計画の見直しと連動した避難計画、3) 乙亥会館のような地域資源を生かした土地利用計画、4) 住宅・商業・産業復興支援の体制づくり、5) ジオパーク構想などと連携した防災教育の推進について、西予市民の間で議論を深度化させ、専門家も交えたワークショップなどを通じて、復興計画を具現化していくことが求められよう。地域で起きたことを丁寧に理解し、着実に復興に向けて動き出していきたい。

今次水害で亡くなられた方のご冥福をお祈りします。また、今なお不自由な生活を余儀なくされている方々が、一刻も早く元の生活を取り戻されるよう願っています。

西予市復興まちづくり計画策定委員会 委員長

東京大学 教授 **羽藤 英二**

目次

第1章 はじめに.....	1
1 計画策定の趣旨.....	1
2 計画の役割と位置づけ.....	2
(1) 計画の役割.....	2
(2) 計画の期間.....	2
第2章 災害の概要.....	3
1 平成30年7月豪雨.....	3
(1) 豪雨の概要.....	3
(2) 西予市及び愛媛県の状況.....	4
2 被害状況.....	7
(1) 西予市の被害状況.....	7
(2) 分野別被害額等.....	11
(3) 野村町野村地区の浸水被害.....	13
3 応急・復旧、被災者支援の取組状況.....	15
第3章 復興に向けた基本的な考え方.....	17
1 復興の基本理念.....	17
2 復興の目標.....	18
3 復興の施策体系.....	19
第4章 基本施策.....	21
1 安心で安全なまちの再建.....	21
1-1 治水・治山対策等の推進.....	21
1-2 確実な避難に向けた対策の推進.....	24
1-3 市民一人ひとりの防災意識の高揚と災害対応力の向上.....	27
2 日常の暮らしの再建.....	29
2-1 被災者支援.....	29
2-2 住まいの確保・再建の支援.....	31
2-3 地域コミュニティの再構築・育成.....	32
3 産業・経済における生業（なりわい）の再建.....	34
3-1 農林水産業の再生.....	34
3-2 商工業の再生.....	35
3-3 観光の再生.....	36

4	インフラ環境、まちなみの整備.....	37
4-1	生活インフラの整備.....	37
4-2	まちなみの整備.....	39
5	子育てや教育環境の再建.....	42
5-1	教育施設等の再建.....	42
5-2	防災教育の推進.....	44
5-3	災害の記録と記憶の継承.....	45

第5章	地域別の復興方針.....	48
-----	---------------	----

1	地域区分.....	48
2	地域別の復興方針.....	48
(1)	明浜町地域.....	49
(2)	宇和町地域.....	55
	・明間地区・岩木地区.....	61
(3)	野村町地域.....	63
	・野村地区.....	71
(4)	城川町地域.....	74
(5)	三瓶町地域.....	79

第6章	計画の推進、進捗管理.....	83
-----	-----------------	----

1	計画の推進.....	83
(1)	協働（総働）による計画推進.....	83
(2)	庁内体制.....	83
(3)	多様な制度の活用による事業実施.....	83
2	進捗管理.....	84
(1)	西予市復興対策本部による定期的な事業の見直し.....	84
(2)	進捗状況の公表.....	84

参考資料	85
------	-------	----

西予市復興まちづくり計画策定の経緯.....	86
西予市復興まちづくり計画策定委員会設置要綱.....	88
西予市復興まちづくり計画策定委員会委員名簿.....	90
東京大学復興デザイン研究体からの報告資料.....	91