

第1章

高知県震災復興都市計画 指針【手続き編】の概要

（１）概 要

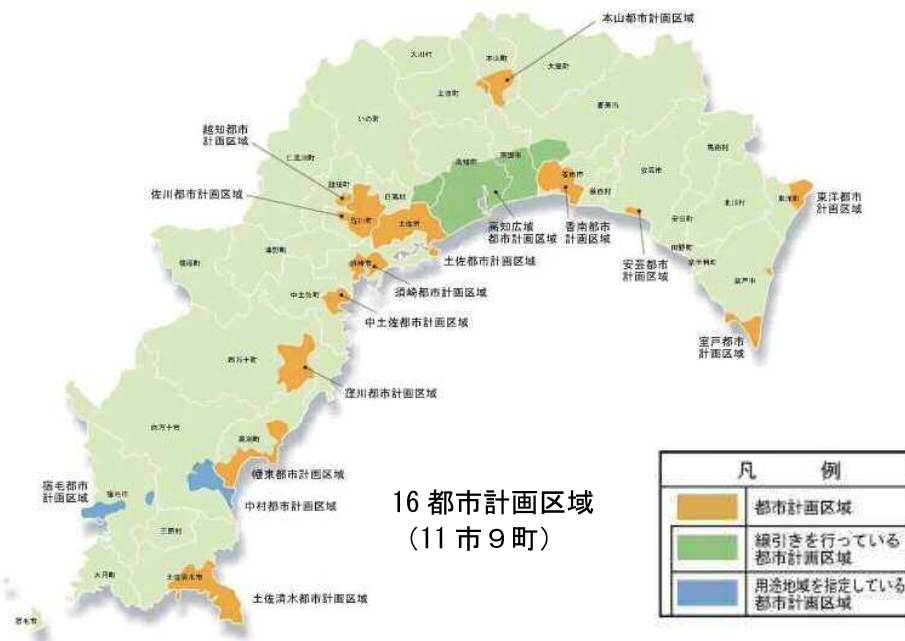
①指針の目的

高知県震災復興都市計画指針は、南海トラフ地震等の大震災発生後、都市計画区域内における都市の迅速な復興のため、東日本大震災における都市の復興状況や手続きにおける課題等を踏まえ、本県の都市の復興体制の強化及び復興への対応力の向上を図ることを目的とする。

高知県では、これまで概ね 100～150 年の周期で南海地震による被害に見舞われ、昭和 21 年 12 月 21 日に発生した直近の昭和南海地震においても、大きな揺れと津波により、人命や市街地等へ大きな被害をもたらした。

近年では、平成 7 年 1 月 17 日に発生した阪神・淡路大震災や平成 23 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災において、強烈な地震動あるいは巨大な津波が市街地を襲い、多くの人的被害のほか、建築物の倒壊、火災の発生と延焼拡大、道路、鉄道、ライフラインなど都市基盤に甚大な被害を与え、巨大地震の脅威とともに、市民の生活に直結する都市防災の重要性を改めて認識させられた。

南海トラフ地震は、今後 30 年間で 70% 程度の確率で発生すると言われており、本県においては、平成 26 年 3 月 28 日に南海トラフ地震防災対策推進地域に県全域（34 市町村）が、南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域に沿岸の全 19 市町村が指定されるなど、大規模な地震に伴い市街地での著しい被害の発生が想定されている（P 2 参照）。



（平成 22 年 3 月 31 日現在）

図 1 - 1 都市計画区域等の指定状況

「高知県震災復興都市計画指針」は、被災により都市基盤が脆弱な市街地に大きな被害が発生した場合や津波等による被災地域で住民の居住に適当でないと認められる場合において、住民との合意形成を図りつつ迅速な復興を行うため、被災調査から建築制限、都市計画決定等まで行動手順とともに、事前の準備（事前復興計画）や復興事業メニューなどを整理し、地区の復興まちづくり計画等の計画方法を明らかにしている。

なお、本指針の内容は現時点における法律、事業制度及び[高知県版]南海トラフ巨大地震による被害想定(平成 25 年 5 月)に基づいて定めているもので、今後の震災復興制度や新たな被害想定を反映させた内容へ更新をしていく必要がある。

また、本指針の目的は、発災後の都市の的確かつ迅速な復興への行動手順や対応方法を明確にすることであるが、復興まちづくりのための「事前の準備」があつてこそ、被災後の円滑な復興につながるということに留意し、県及び市町村職員は、防災まちづくりの推進と、その業務に関する知識や技能のさらなる向上を図るよう努められたい。



図 1 - 2 地震防災対策推進地域、地震津波避難対策特別強化地域

②指針で対象とする範囲

本指針は、復興まちづくりの中でも根幹となる、都市基盤や土地利用等の都市計画に関わる「都市の復興」を対象とする。

大規模な地震災害発生後の対処としては、被災後間もない応急対策の段階から、本格的な復旧対策を経て、各地域の実情、被災状況、被災住民のニーズに即した復興まちづくりの大きく分けて3段階となる。（図1-3）

復興まちづくりは、主に「都市の復興」、「生活の復興」、「住宅の復興」及び「産業の復興」により構成される。このうち、大震災における都市基盤や土地利用等の都市計画に関わる「都市の復興」は、生活、住宅及び産業等の復興まちづくりの根幹となるもので、住民との連携や調整等が重要となる。

本指針は、この「都市の復興」を対象とするものである。

各地域における「都市の復興」は、発災後に策定される「高知県復興方針」や「市町村復興計画」と調整を取りながら進める必要がある。

なお、被害状況の把握等、一部の応急・復旧対策については、本指針で示される復興対策と密接に関係し、同時並行的に進められるものであることから、本指針では関連事項としてこれらの内容も含んでいる。

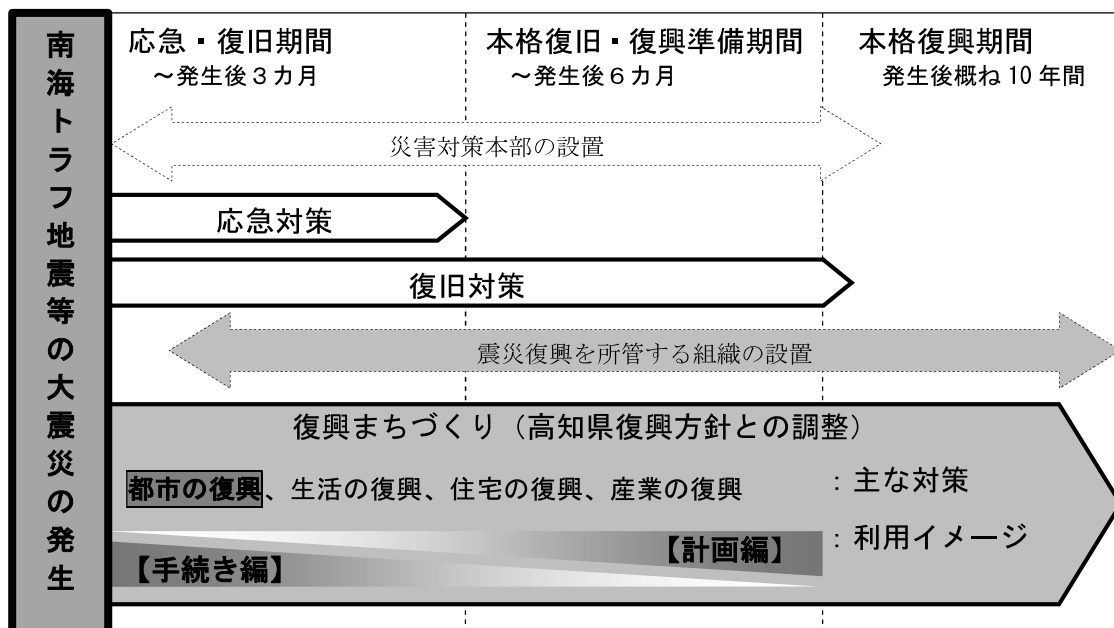


図1-3 復興まちづくりの段階と本指針の利用イメージ

③想定する災害の種類、規模

対象とする被災は、発生頻度は極めて低いものの、発生すれば甚大な被害をもたらす最大クラスの地震及び津波によるものとする。

予断を持たずに最悪の被害様相を念頭においた都市の復興を考えることが重要であることから、本指針では、南海トラフ地震等の地震災害（大震災）を想定する。

なお、[高知県版第 2 弾]南海トラフの巨大地震による震度分布・津波浸水予測は以下（図 1-4、図 1-5）のとおりであり、その被害想定は次頁（表 1-1）のとおりである。

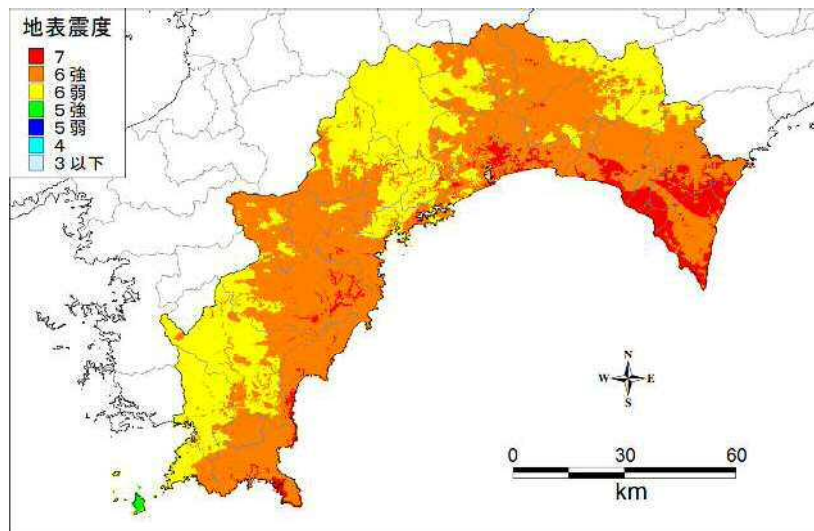


図 1-4 震度分布図（最大クラス重ね合わせ）

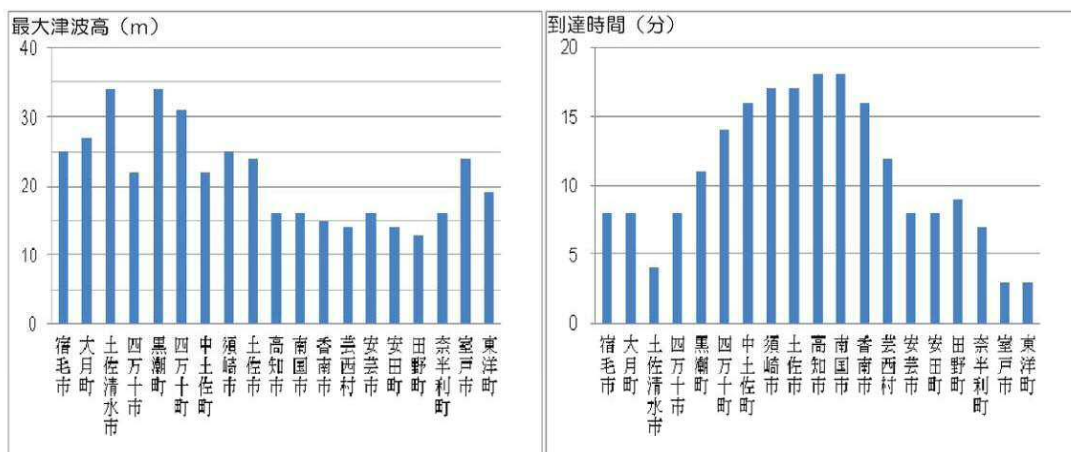


図 1-5 海岸線での最大津波高さ及び海岸線への津波到達時間（津波高 1 m）

表 1-1 被害想定

| | | |
|------|-------|------------------|
| 前提条件 | 規模 | Mw9.1 |
| | 震源の位置 | 駿河湾（静岡）～日向灘（宮崎県） |
| | 震源の深さ | 約 10～30 km |

* Mw：モーメントマグニチュード M：気象庁マグニチュード

| | | |
|----------------|--------|-----------|
| 建物被害 | 液状化 | 1,100 棟 |
| | 揺れ | 80,000 棟 |
| | 急傾斜地崩壊 | 710 棟 |
| | 津波 | 66,000 棟 |
| | 地震火災 | 5,500 棟 |
| | 合計 | 153,000 棟 |
| 人的被害 (負傷者数) | 建物崩壊 | 33,000 人 |
| | 急傾斜地崩壊 | 140 人 |
| | 津波 | 2,900 人 |
| | 火災 | 300 人 |
| | 合計 | 36,000 人 |
| 人的被害 (死者数) | 建物崩壊 | 5,200 人 |
| | 急傾斜地崩壊 | 110 人 |
| | 津波 | 36,000 人 |
| | 火災 | 500 人 |
| | 合計 | 42,000 人 |
| 直接的経済被害 | | 9.0 兆円 |

出典：高知県「[高知県版第 2 弾]南海トラフの巨大地震による被害想定」

※参考 1：昭和南海地震 昭和 21 年 12 月 21 日発生（四国地方整備局データ）
死者・行方不明者 1,330 人、家屋全壊 11,591 棟、半壊 23,487 棟、流失 1,451 棟、焼失 2,598 棟

※参考 2：昭和南海地震 昭和 21 年 12 月 21 日発生 高知県内の被害
(高知県データ [平成 25 年 12 月改訂]南海トラフ地震に備えちよき)
死者・行方不明者 679 人、負傷者 1,836 人、全壊・流失 4,846 戸

※参考 3：阪神・淡路大地震 平成 7 年 1 月 17 日発生（内閣府データ 平成 17 年 12 月 22 日）
死者・行方不明者 6,437 人、家屋全壊 104,906 棟、半壊 144,274 棟

※参考 4：東日本大震災 平成 23 年 3 月 11 日発生（内閣府データ 平成 26 年 9 月 11 日）
死者・行方不明者 18,490 人、家屋全壊 127,367 棟、半壊 273,335 棟 流失については全容不明

④その他

本指針に基づき、各地域（市町村）で想定される被災や確保できる体制等に即した実行性の高い復興まちづくりのための「事前の準備」（事前復興計画の策定等）が進められることを期待している。

本指針は、震災復興都市計画に関わる県及び市町村職員、主に都市計画担当部局等職員が活用する復興事務に関する指針とする。

南海トラフ地震等の大震災発生後、都市計画区域内における都市の迅速な復興を目指しており、大震災発生後はもとより平時においても、各地域（市町村）での的確かつ速やかな指針の運用のための模擬訓練の実施、事前復興計画の策定等が取り込まれることを期待している。

なお、第 2 章では、建築基準法第 84 条に基づく建築制限事務に関して、特定行政庁である県と、申出を行う市町村との事務手続きを基本に記載している。特定行政庁である高知市は、県と連絡調整等を行った上で、区域の指定を行うこと（P35）を除き、手順等については本指針を参考として、自ら決定する事務としての読み替えや、高知市の実情に応じたマニュアルの作成等を進めていただきたい。

県では、本指針を高知県南海トラフ地震対策行動計画及び高知県南海トラフ地震応急対策活動要領（応急対策業務）に位置づけることはもちろん、関係各課が策定する南海トラフ地震対策の計画との整合性を図るものとする。

市町村においても、各々の業務継続計画（応急対策業務）に位置づけることにより、復興体制の強化及び復興への対応力の向上が図られることを期待している。

さらに、被災の規模や被害の程度によっては、市町村への県職員の派遣等も想定されることから、本指針で市町村が行うこととなっている事項についても、県職員は習熟しておくものとする。

（２）指針【手続き編】の構成

本指針は、県・市町村職員による的確かつ速やかな復興への手続きを実施するため、建築制限（第一次建築制限、第二次建築制限）、復興都市計画の決定（現在位置での復興、移転による復興）等、都市の復興準備期間のプロセス毎に時系列で構成している。

現在位置による復興を選択した区域では、緊急かつ円滑に市街地を復興するため、建築基準法、被災市街地復興特別措置法（以下「特措法」という。）、都市計画法等に基づく建築制限を行いながら、被災市街地土地区画整理事業を中心とした計画的な市街地の整備事業を進めるものである。

また、移転による復興を選択した区域では、住民等の集団的移転を行うため、建築基準法等に基づく建築制限を行いながら、防災集団移転促進事業を中心とした計画的に安全な場所へ移転する災害に強いまちづくり事業を進めるものである。

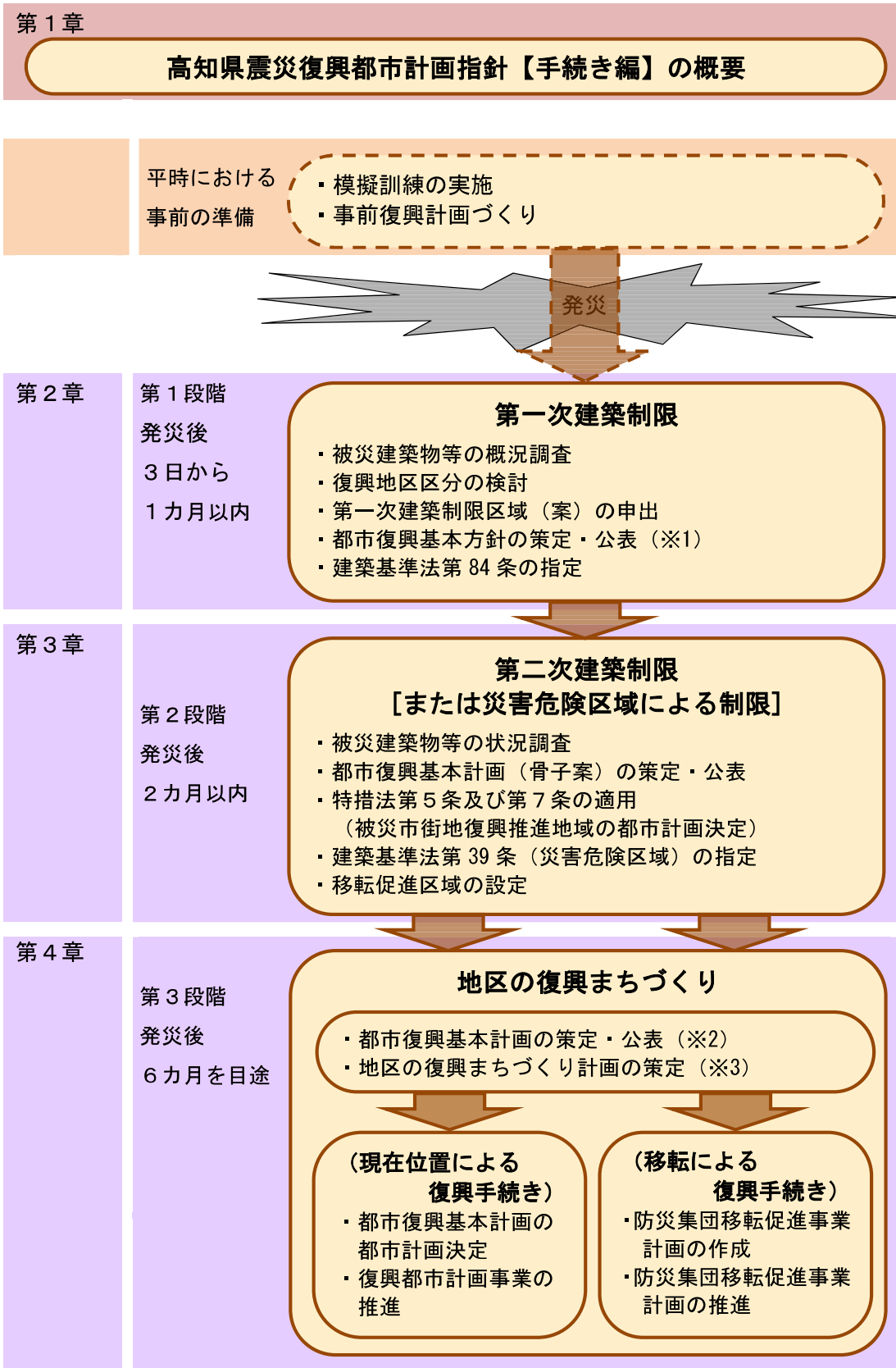
本指針における各章の主な内容は、行政が実施する震災復興都市計画の大まかな流れ（図 1－6）に示すように、都市の復興準備期間のプロセス毎に時系列で構成している。

「第 2 章 第一次建築制限」では、発災後 3 日から 1 カ月以内の被災建築物等の概況調査、復興地区区分の検討、第一次建築制限区域（案）の申出、都市復興基本方針の策定と公表、建築基準法第 84 条の指定について記載している。

「第 3 章 第二次建築制限[または災害危険区域による制限]」では、発災後 2 カ月以内の被災建築物等の状況調査、都市復興基本計画（骨子案）の策定と公表、特措法第 5 条及び第 7 条の適用（被災市街地復興推進地域の都市計画決定）、建築基準法第 39 条（災害危険区域）の指定及び移転促進区域の設定について記載している。

「第 4 章 地区の復興まちづくり」では、発災後 6 カ月を目途とした都市復興基本計画の策定と公表、地区の復興まちづくり計画の策定、現在位置による復興手続き（復興都市計画事業の都市計画決定、復興都市計画事業の推進）、移転による復興手続き（防災集団移転促進事業計画の作成、防災集団移転促進事業計画の推進）について記載している。

「第 5 章 県・市町村職員行動手順」では、被災直後の情報連絡系統・都市計画関係職員の行動手順等を記載している。



※1：高知県復興方針の一部を構成（P30 参照）

※2：高知県復興計画の一部を構成（P98 参照）

※3：市町村復興計画の一部を構成（P103 参照）

図 1－6 震災復興都市計画の大まかな流れ