

# 第1回 南海地震対策高台移転検討WG

日時：平成24年4月26日（木）

15:00～17:00

場所：3階 防災作戦室

## 次 第

### 1 開 会

### 2 議 題

(1) このWGの目的について **【資料1】**

(危機管理部南海地震対策課)

(2) 今後のスケジュールについて **【資料2】**

(危機管理部南海地震対策課)

(3) 防災集団移転促進事業について **【資料3】**

(土木部都市計画課・防災砂防課)

(4) 現位置での高層化について **【資料4】**

(土木部住宅課)

(5) 津波防災地域づくり法について **【資料5】**

(危機管理部南海地震対策課)

(6) 次回のWGに向けて **【資料6】**

(危機管理部南海地震対策課)

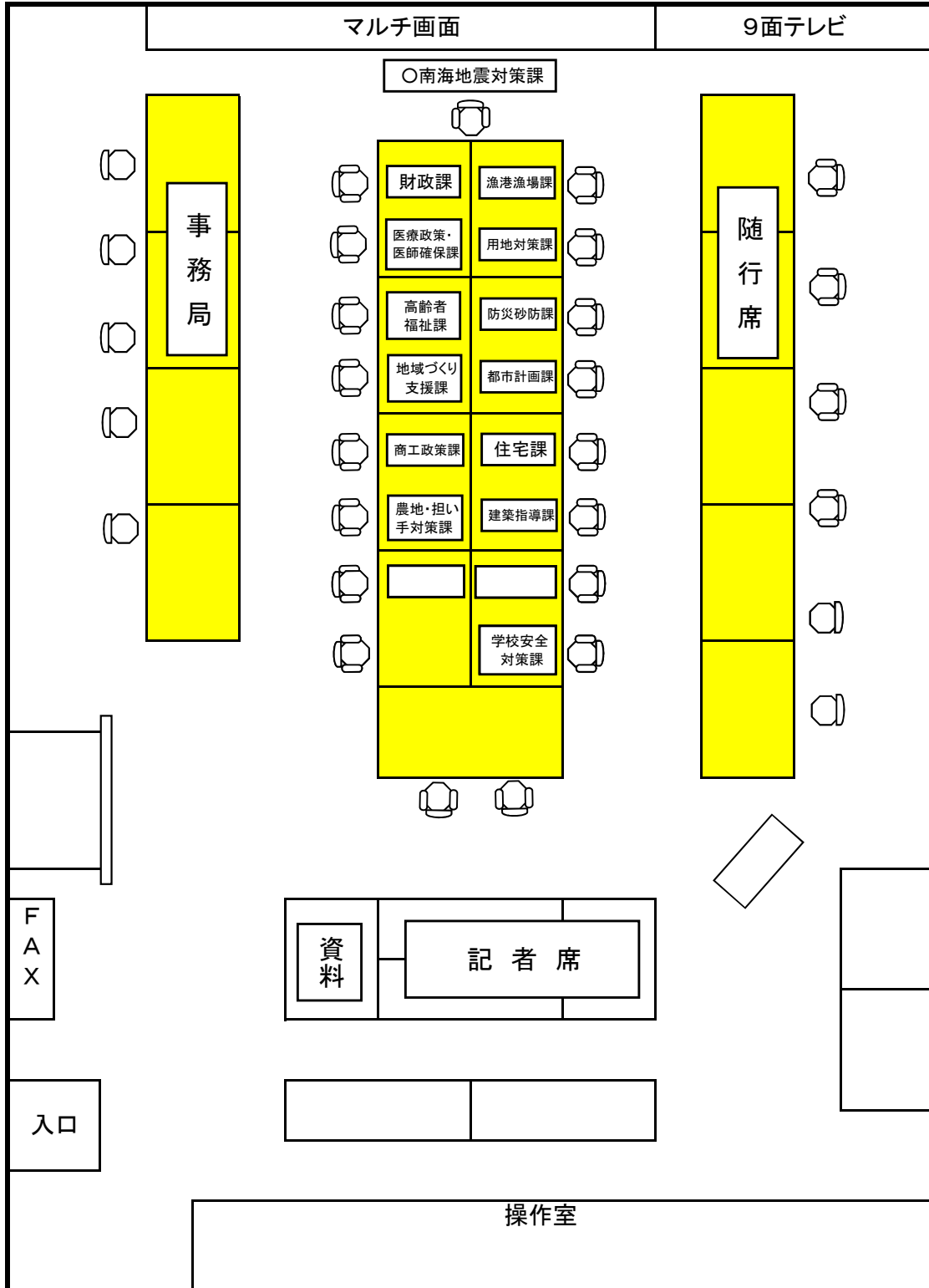
### 3 閉 会

第1回 南海地震対策高台移転検討WG 配席図

平成24年4月26日(木)

15:00 ~ 17:00

高知県庁3階 防災作戦室



## 第1回 南海地震対策高台移転検討WG 出欠

	出欠	氏名	役職
①	○	堀田 幸雄	危機管理部南海地震対策課長
2	○	鷺頭 美央	総務部財政課長
3	○	橋口 欣二	健康政策部医療政策・医師確保課企画監(医療政策調整担当)
4	代理○	筒井 淳三	地域福祉部高齢者福祉課長補佐
5	○	松下 和清	産業振興推進部地域づくり支援課長
6	○	細木 邦郎	商工労働部商工政策課長
7	○	伊佐 寛	農業振興部農地・担い手対策課長
8	○	安岡 泰平	林業振興・環境部治山林道課長
9	○	中城 盛男	水産振興部漁港漁場課長
10	○	高橋 隆	土木部用地対策課長
11	○	藤平 大	土木部防災砂防課長
12	○	永野 聖	土木部都市計画課長
13	○	村上 真祥	土木部住宅課長
14	○	後藤 孝一	土木部建築指導課長
15	代理○	依岡 隆	土木部港湾・海岸課長補佐
16	○	沢近 昌彦	教育委員会学校安全対策課長

○はWG長

## 南海地震対策高台移転検討WGの設立について

## 1. 目的

3月31日に公表された「南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高」において、最大クラスの津波高が、黒潮町と土佐清水市で30mを超えるなど、10市町村で20mを超える大変厳しい結果となった。

このクラスの津波に対応するためには、従来の「逃げる対策」に加え、事前に高台へ移転することや現位置での高層化も視野に入れた検討が必要と考えられることから、南海地震対策再検討プロジェクトチームに「高台移転検討WG」を設置し、全庁的に検討を行う。

## 2. WGメンバー

- 総務部 財政課長
- 危機管理部 南海地震対策課長
- 健康政策部 医療政策・医師確保課企画監（医療政策調整担当）
- 地域福祉部 高齢者福祉課長
- 産業振興推進部 地域づくり支援課長
- 商工労働部 商工政策課長
- 農業振興部 農地・担い手対策課長
- 林業振興・環境部 治山林道課長
- 水産振興部 漁港漁場課長
- 土木部 用地対策課長
- 土木部 防災砂防課長
- 土木部 都市計画課長
- 土木部 住宅課長
- 土木部 建築指導課長
- 土木部 港湾・海岸課長
- 教育委員会 学校安全対策課長

## 3. 検討する事項

- 高台移転の方法
  - ・移転手法（集団移転やまちづくりの秩序を保ちつつ徐々に移転する手法）
  - ・現行法の整理（事業執行、規制関係）
  - ・活用できる事業の整理
  - ・跡地の利用方法
- 現位置での高層化

事前復興の観点で、一定の時間をかけての移転が可能となる制度の政策提言

**防災対策推進検討会議**  
**南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ**  
**今後の検討の進め方について**

○二つのレベルの津波

- ①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津波  
⇒ 住民避難を柱とした総合的防災対策
- ②発生頻度が高く、津波高は低いものの大きな被害をもたらす津波  
⇒ 防波堤など構造物によって津波の内陸への浸入を防ぐ

○南海トラフ巨大地震の特徴

- ・ 広範囲での巨大な津波高
- ・ 津波の到達時間が数分と短い地域が存在
- ・ 都市の形成や地形において異なる地域が対象  
(大都市、中小都市、平野部、リアス式海岸等)
- ・ 広範囲での強い揺れ

南海トラフ巨大地震対策  
検討WG設置  
(H24年4月20日第1回会合)

人的・物的被害の推計  
(H24年6月頃)

当面実施すべき対策の  
とりまとめ  
(H24年夏頃)

経済被害等の推計  
(H24年秋頃)

月に1～2回程度開催

対策の全体像のとりまとめ(冬頃)

■主な検討項目

- 確実な情報伝達体制
- 津波からできるだけ短時間で円滑に避難できる方策(5分で避難)
- 長期的視野に立ったまちづくり(高台移転方策など)
- 揺れの被害を軽減するための対策
- 防災意識の向上  
(防災教育・避難訓練の充実)
- 施設整備方針の具体化
- 広域応援体制の検討
- 国による支援方策  
(法的枠組みを含む) 等

※津波避難に関わる項目については  
津波避難対策検討ワーキングと連携

中央防災会議「防災対策推進検討会議」  
南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ  
委員名簿

主 査	かわた よしあき 河田 惠昭	関西大学社会安全研究科・社会安全学部理事・学部長・ 研究科長・教授
	あべ かつゆき 阿部 勝征	東京大学名誉教授
	いしい としあき 石井 俊昭	石油連盟環境安全委員会安全専門委員会消防・防災部会長
	いで たかこ 井出 多加子	成蹊大学経済学部教授
	いまむら ふみひこ 今村 文彦	東北大学災害科学国際研究所副所長・教授
	おざき まさなお 尾崎 正直	高知県知事
	かめい あつし 亀井 淳	株式会社イトーヨーカ堂代表取締役社長
	しげかわ きしえ 重川 希志依	富士常葉大学大学院環境防災研究科長・教授
	しみず ひろし 清水 泰	静岡県焼津市長
	すがわら あきふみ 菅原 章文	一般社団法人中部経済連合会常務理事
	たなか あつし 田中 淳	東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター長・教授
	たなか りさ 田中 里沙	株式会社宣伝会議取締役編集室長
	たむら けいこ 田村 圭子	新潟大学危機管理室教授
	ふくわ のぶお 福和 伸夫	名古屋大学減災連携研究センター長・教授
	むらの じゅんこ 村野 淳子	大分県社会福祉協議会専門員

計 15名  
(敬称略)

## 「3.31想定」に対応した地震津波対策の推進

政策提言先 内閣府

### 政策提言の要旨

平成24年3月31日に内閣府が発表した「南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高について」によると、本県では震度7が想定される地域が、県内34市町村中30市町村、津波に関しては、最大津波高34.4m、1mの津波到達時間は最短で2分という従来の想定を大きく覆す、全国的に見ても最も厳しく、想像を絶する推計結果となりました。

この結果を受け、本県としては新たな避難施設の整備等の津波避難対策の推進、予知観測体制の早期確立、揺れ対策の充実などが急務となり、より一層の加速化を図っていく必要があります。

このことは国の盛衰を左右する地方自治体の域を超えた国家的課題であり、国による法整備、財政的支援の基、国と地方公共団体が一体となり、地震・津波対策の加速化と抜本的強化を進めて行く必要があります、その為に次の内容について政策提言します。

#### <提言内容>

1. 南海トラフ超巨大地震対策特別措置法（仮称）の制定
2. 南海トラフ超巨大地震による揺れ・津波に対する対策の推進

### 【政策提言の具体的内容】

#### 1. 南海トラフ超巨大地震対策特別措置法（仮称）の制定

##### 《超巨大地震・津波に対応した対策の枠組創設》

- 予知・観測体制の充実強化
- 減災・復旧・復興体制の事前整備
- 地震・津波防災施設等の整備促進

##### 《超巨大地震・津波に備えるための財政支援制度の創設》

- 財政上の特別措置（補助率の嵩上げ、地方財政措置の充実など地方の負担軽減）
- 緊急防災・減災事業債の継続

##### 《超巨大地震に対応した大綱・要領の策定》

- 複数連動を想定した応急活動体制の確立

#### 2. 南海トラフ超巨大地震による揺れ・津波に対する対策の推進

##### 《津波避難対策の推進》

- 事前復興体制の確立  
高台移転等促進のための現行法整備、制度設計

##### 《新たな津波避難施設の整備》

- 津波避難シェルター、津波避難艇等の新たな津波避難施設の検討、整備に向けた技術的、財政的支援

##### 《予知観測体制の早期確立》

- 地震・津波観測システムの充実  
想定域拡大に伴う観測地域の拡大のためのシステム整備

##### 《揺れ対策の充実》

- 耐震化の促進
- 土砂災害対策の推進

### 【政策提言の理由】

本県では、今回の想定に対応した地震津波対策が急務となっているが、それには技術的、財政的課題が山積している。そうした課題解決に向けて邁進していく為には、本県のみでは到底対応できず、国家としての特措法制定等の法整備、避難対策への技術的、財政的支援の必要があります。

【高知県担当課室】 危機管理部 南海地震対策課

# 東海から九州に至る広い範囲で甚大な被害が発生

## 従来の東海・東南海・南海地震 被害想定

想定死者数		想定全壊棟数		想定死者数	
揺れによる建物の全壊	約12,200人	揺れによる建物の全壊	約309,000棟	神奈川	約8,000
津波	約 9,100人	津波	約 42,000棟	千葉	約7,000
火災	約 900人	火災	約 81,000棟	埼玉	約6,000
崖崩れ	約 2,600人	液状化	約 90,000棟	東京	約5,000
崖崩れ	約 2,600人	崖崩れ	約 27,000棟	神奈川	約4,000
合計	約2万5千人	合計	約55万棟	山梨	約3,000



東日本大震災



宝永地震(3連動地震)の波源モデルを用いた地震地殻変動



東日本大震災津波(宮城県 北上川河口)



昭和南海地震直後の高知市



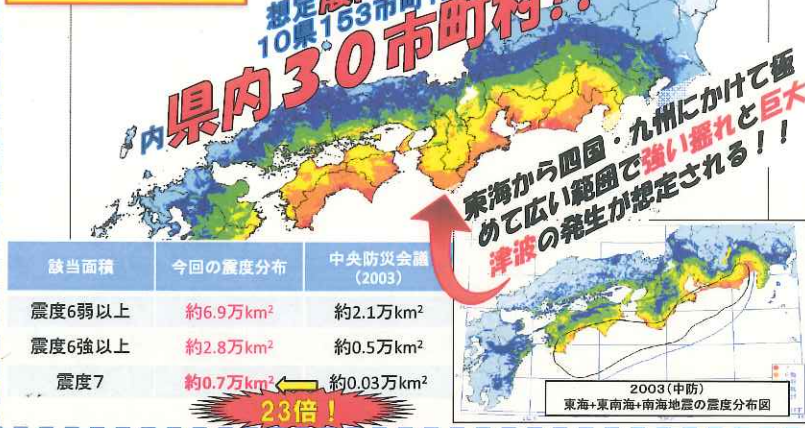
上記:昭和南海地震直後の高知市(1946年) 下左:現在 (地震調査の推進に関する法律、関係の事業は国土交通省、関係の事業は国土交通省、関係の事業は国土交通省)

## 「3. 31 想定」南海トラフを震源とする超巨大地震

「3. 31 想定」  
高知県の  
3大ショック

想定震源域:従来の約2倍  
震度分布を推計する強断層モデル M9.0  
津波を推計する津波断層モデル M9.1と設定。  
また、マグニチュード8クラスではあるが東海・東南海・南海の3つの地震の発生確率は今後30年以内で60%~88%と切迫度はますます高まっている。

### 1. 想定震度分布



### 2. 想定津波高



### 3. 想定津波到達時間

1mの津波が最短2分で到達!!

被害は甚大で国家の盛衰を左右する!  
国家的課題としての対応が急務!!



# 〔提言1〕 南海トラフ超巨大地震対策特別措置法(仮称)の制定

## 南海トラフ超巨大地震対策特別措置法(仮称)

連動型超巨大地震を想定

### 1. 超巨大地震・津波に 対応した対策の枠組創設

- 予知・観測体制の充実強化
- 減災・復旧・復興体制の事前整備
- 地震・津波防災施設等の整備促進



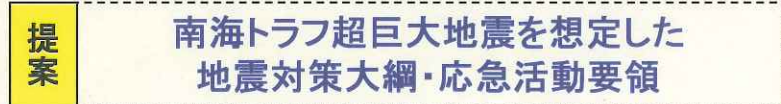
### 2. 超巨大地震・津波に備える ための財政支援制度の創設

- 財政上の恒久的な特別措置
  - ・補助率の嵩上げ
  - ・地方財政措置の充実 など
- 緊急防災・減災事業債の継続

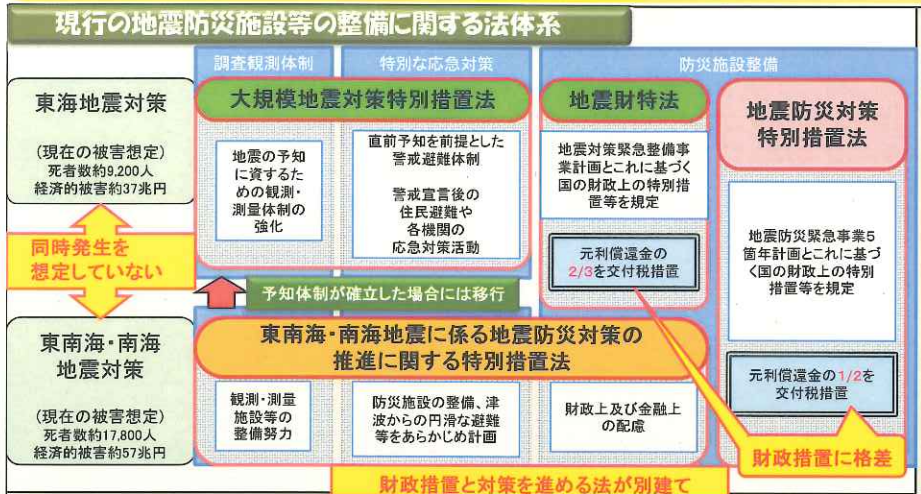


### 3. 超巨大地震・津波に 対応した大綱・要領の策定

- 複数連動を想定した応急活動体制の確立



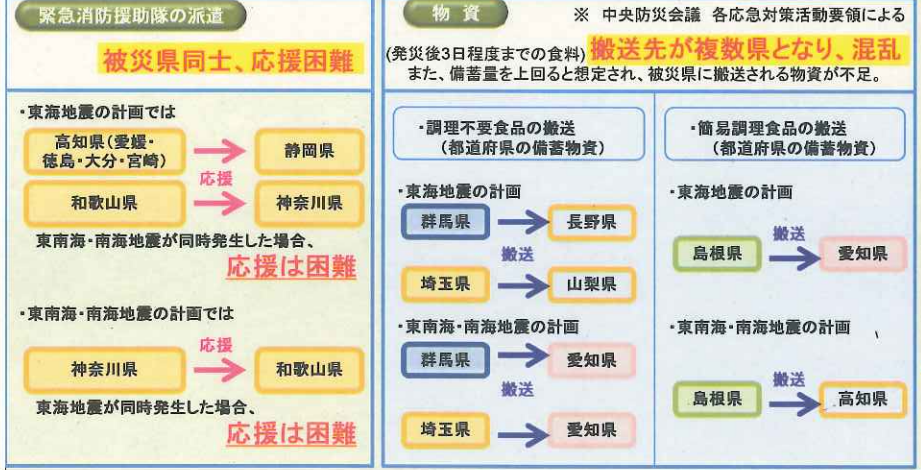
「3. 3.1 想定」に対応した対策が急務！  
 ○想定震源域→従来の約2倍  
 ○震度7が想定される区域→従来の約23倍  
 ○想定津波高→従来の2.5倍  
 ○津波到達時間→最短2分



### 現行の応急活動体制

※実績値は各組織の発表から96時間に近いものを記載	東北地方太平洋沖地震(実績)	東海地震(活動要領)	東南海・南海地震(活動要領)	東海・東南海・南海地震(要領なし)
人的被害(死者・行方不明者)	約24,000人	約9,000人	約18,000人	約25,000人
応援部隊の規模 計画=最大規模発生後96時間	警察庁	3,672名 (3/15 12:30)	18,600人	12,300人
	消防庁	5,793名 (3/15 15:30)	31,030人	23,250人
	防衛省	70,000人 (3/15 16:00)	68,400人	86,400人

早期の策定が必要



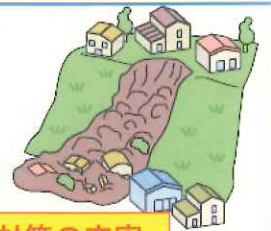
# 〔提言2〕南海トラフ超巨大地震による揺れ・津波に対する対策の推進



- 30mを超える津波 ⇒ 避難する場所が無い
- 津波被害が沿岸部の全域 ⇒ 避難者が大勢
- 場所により最短2分で襲来 ⇒ 近傍に避難場所が必要  
避難するための時間を少しでも稼ぐことが必要

その場で身を守る対策が必要

- 震度7の揺れ県内30市町村⇒ 従来想定をはるかに上回る  
(全壊・半壊建物数約11万7千棟: 従来想定)
- 土砂災害危険箇所数18,122箇所(箇所数: 全国第7位)  
⇒ 集落の孤立化  
土砂ダムの発生



確実に「逃げる」にはソフト対策だけでは対応不可能

超巨大地震・津波に対しては命を守るためのハード整備が必要不可欠

避難することが可能

揺れ対策の充実  
耐震化の促進  
土砂災害対策の推進

歴史、文化、地域産業など  
日々の暮らしを守る

なにより尊い生命だけは守る

少しでも避難する  
時間を稼ぐ

## 事前復興の観点

**高台への移転**

- ・命と財産を守る
- ・仮設住宅等の建設が必要
- ・移転適地の確保が必要
- ・コミュニティを預つため地区全体の合意による集団移転が必要
- ・就業地の避難対策が必要

**現在地での高層化**

- ・現在の生活を継続できる
- ・コミュニティ、文化の継承が可能
- ・膨大な範囲の造成が必要
- ・多額の資金が必要
- ・多少の津波被害のリスクを伴う

既存の仕組みは、主に災害発生後を想定

日々の暮らしを守る観点から、**円滑な移転が可能となる法整備、制度設計を！！**

## 地域の状況に応じた避難施設整備

・従来の避難施設に加え、新たに選択肢を増やすことが必要

**津波想定高フリー**

- 津波避難シェルター(地下式)
- 津波避難シェルター(潜水式)
- 津波避難艇

**盛土活用避難シェルター**

出入口は複数

酸素供給装置

自家発電装置

水・備蓄品

通常時は多目的集会所

避難用シューター

実用化に向けては技術的な検討も必要

## 巨大地震・津波に対応した施設整備

- 高知県においては産官学が連携し垂直避難施設の検討会を立ち上げる予定
- 国においては技術的、財政的支援を！！

## 予知観測網の充実



地震・津波観測システムやGPS波浪計等の観測網の整備促進

- ◆地震動及び津波の早期検知
- ◆精密な地殻活動の把握
- ◆地震発生予測シミュレーション・連動発生の高高度化

## 効果

- 迅速で確かな避難行動が可能
- 地震予知精度の向上
- 被害想定精度向上

南海地震対策高台移転検討WG 検討スケジュール

	南海トラフ巨大地震対策検討WG(国)	南海地震対策再検討PT	南海地震対策高台移転検討WG
4月 (上旬)		4/5 開催	
(中旬)			
(下旬)	4/20 第1回 開催	※月1回程度 開催	4/26 第1回 ・このWGの目的について ・防災集団移転促進事業について ・現位置での高層化について ・津波防災地域づくり法について
5月 (上旬)	※月1~2回程度 開催		第1弾 県想定 発表
(中旬)			5月中旬 第2回 ・各部局での課題の洗い出しと対策
(下旬)	5月末 国想定 公表		市町村の意見集約 適宜
6月 (上旬)			
(中旬)			6月中旬 第3回 ・具体的な提言内容のとりまとめ
(下旬)			
7月 (上旬)			政策提言
(中旬)			
(下旬)			
8月 (上旬)			
(中旬)			
(下旬)			
9月 (上旬)			秋頃
(中旬)			
(下旬)			
10月 (上旬)			第2弾 県想定 発表
(中旬)			
(下旬)			

人的・物的被害の推計

経済被害等の推計

対策の検討・提言内容のとりまとめ

当面実施すべき  
対策のとりまとめ  
(夏頃)

秋頃

第2弾 県想定 発表

## (1)目的

災害が発生した地域又は災害危険区域のうち、住民の居住に適当でないと認められる区域内にある住居の集団的移転を促進するため、当該地方公共団体に対し、事業費の一部補助を行い、防災のための集団移転促進事業の円滑な推進を図るものです。

## (2) 事業の概要

## ①事業計画の策定等

市町村は、移転促進区域の設定、住宅団地の整備、移転者に対する助成等について、国土交通大臣に協議し、その同意を得て、集団移転促進事業計画を定めます。

## ・移転促進区域：

災害が発生した地域又は災害危険区域（建築基準法第 39 条）のうち、住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため住居の集団的移転を促進することが適当であると認められる区域

## ・住宅団地の規模：

10 戸以上（移転しようとする住居の数が 20 戸をこえる場合には、その半数以上の戸数）の規模であることが必要（東日本大震災、新潟県中越地震被災地については 5 戸以上の特例）

## ②事業主体

市町村（特別な場合は都道府県）

## ③国の補助

以下の経費について、事業主体に対して補助を行います（補助率：3/4）

- 1)住宅団地の用地取得造成（H24 実施事業から 1 m<sup>2</sup>あたりの積算単価 15,800 円）
- 2)移転者の住宅建設・土地購入に対する補助（借入金の利子相当額）
- 3)住宅団地の公共施設の整備
- 4)移転促進区域内の農地等の買い取り  
（「すべての農地及び宅地」から「すべての住宅の用に供する土地」に要件緩和）
- 5)住宅団地内の共同作業所等の整備
- 6)移転者の住居の移転に対する補助
- 7)事業計画の策定費（H24 実施事業から）

## ④市町村の配慮

市町村は、事業計画の策定に当たり、以下について配慮しなければならない。

- 1)移転促進区域内の住民の意向を尊重
- 2)移転促進区域内にあるすべての住居が移転されること

## (3)根拠法令

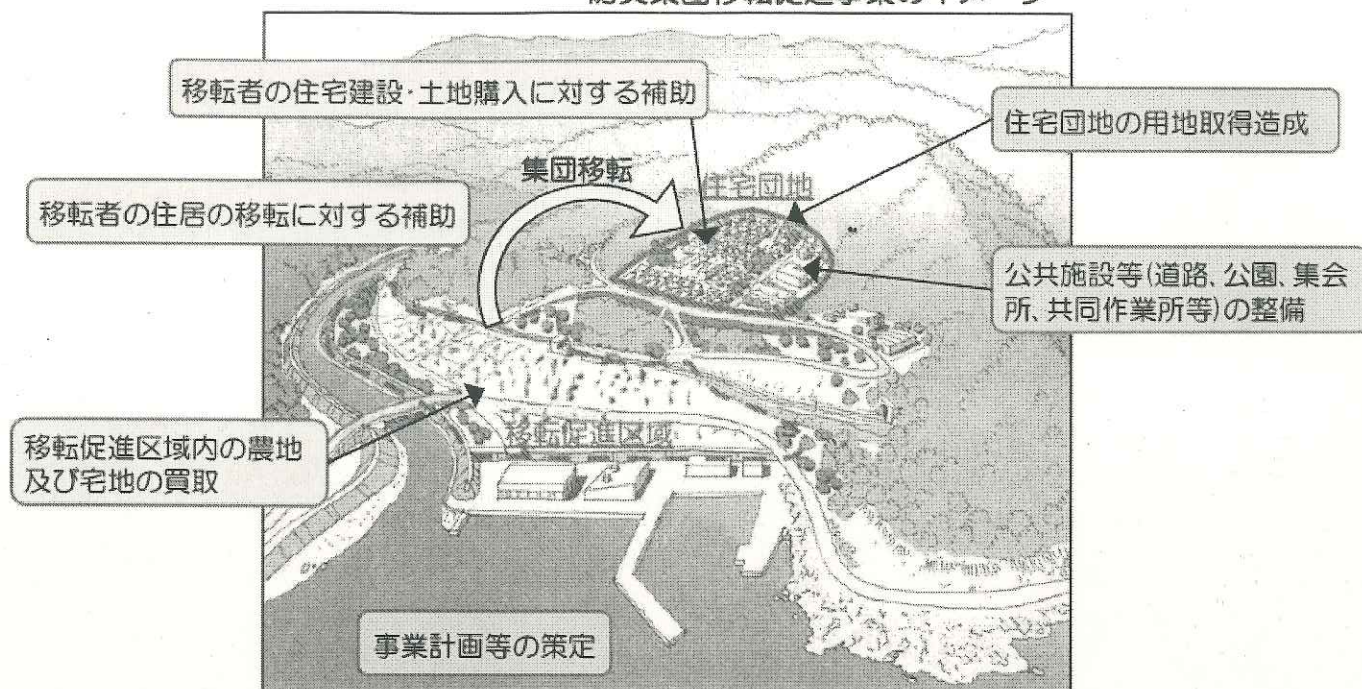
防災のための集団移転促進事業に係る国の財政上の特別措置等に関する法律(昭 47 年)

## (4)その他の措置

地方財政措置、税制措置、国の普通財産の譲与

- ・起債充当率：地方負担額の 90%（元利償還金の 80%交付税参入）

## 防災集団移転促進事業のイメージ



### ○移転元（移転促進区域）の課題

- ・ 区域指定する基準（浸水深、流速）
- ・ 移転後の跡地利用
- ・ 合意形成

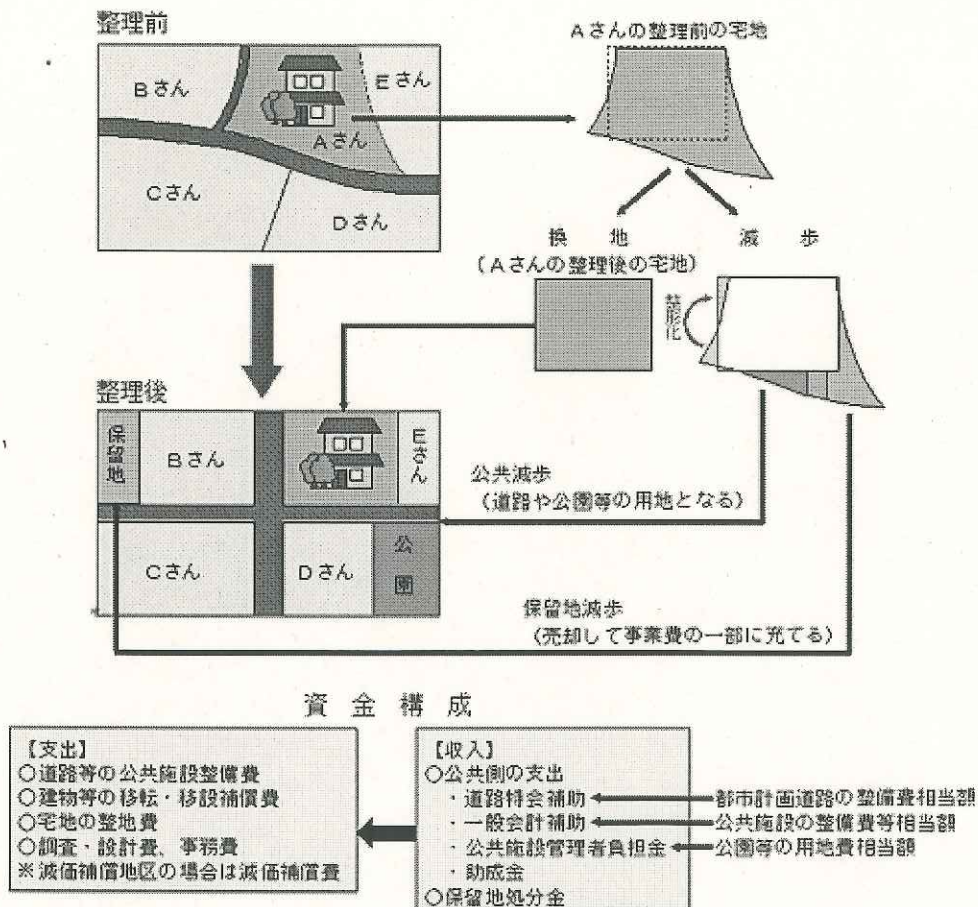
### ○移転先（住宅団地）の課題整理

- ・ 移転先を選定する基準（移転元からの距離、安全性）
- ・ 財源（市町村：アクセス道路等のインフラ整備費用、個人：建築・土地購入費用）

# 土地区画整理事業

## (1) 土地区画整理事業のしくみ

- 土地区画整理事業は、道路、公園、河川等の公共施設を整備・改善し、土地の区画を整え宅地の利用の増進を図る事業。
- 公共施設が不十分な区域では、地権者からその権利に応じて少しずつ土地を提供してもらい（減歩）、この土地を道路・公園などの公共用地が増える分に充てる他、その一部を売却し事業資金の一部に充てる事業制度。  
(公共用地が増える分に充てるのが公共減歩、事業資金に充てるのが保留地減歩)
- 事業資金は、保留地処分金の他、公共側から支出される都市計画道路や公共施設等の整備費(用地費分を含む)に相当する資金から構成される。  
これらの資金を財源に、公共施設の工事、宅地の整地、家屋の移転補償等が行われる。
- 地権者においては、土地区画整理事業後の宅地の面積は従前に比べ小さくなるものの、都市計画道路や公園等の公共施設が整備され、土地の区画が整うことにより、利用価値の高い宅地が得られる。

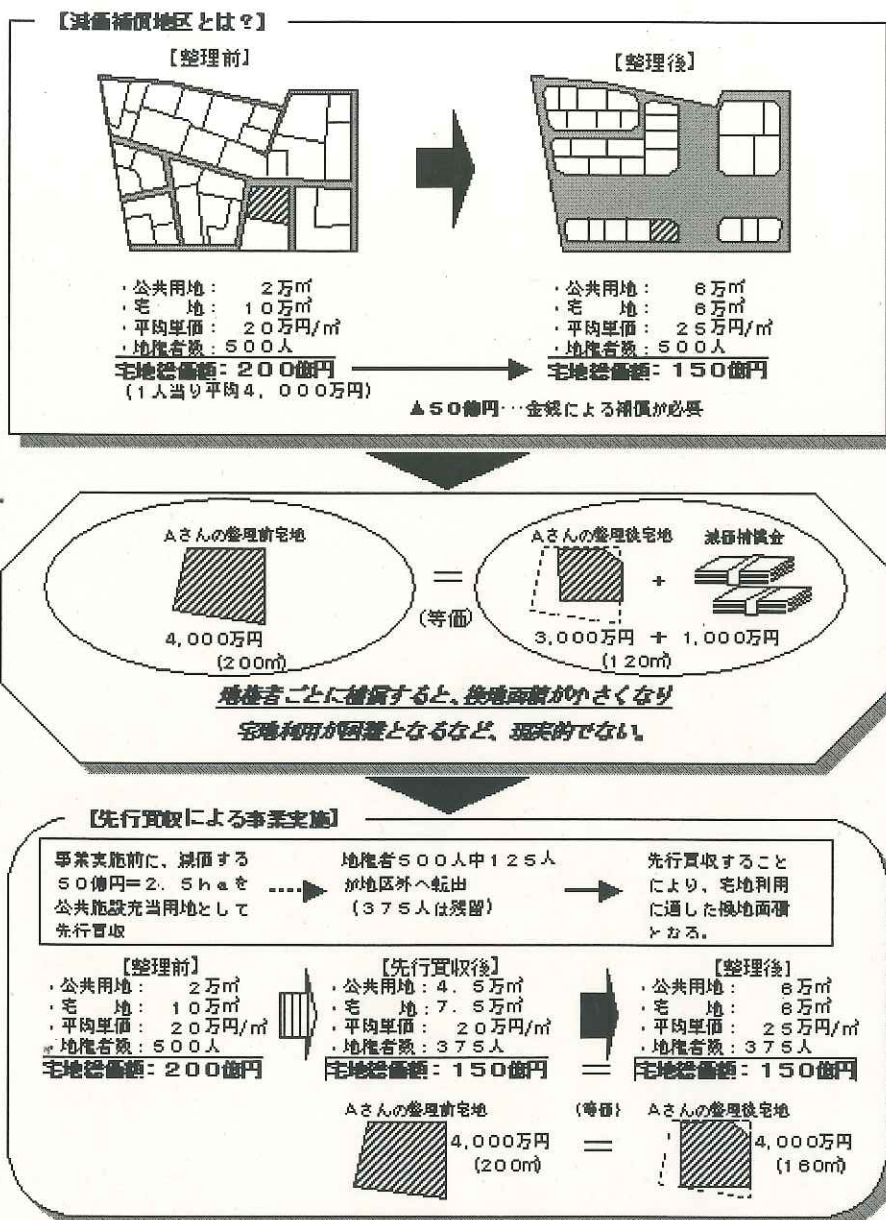


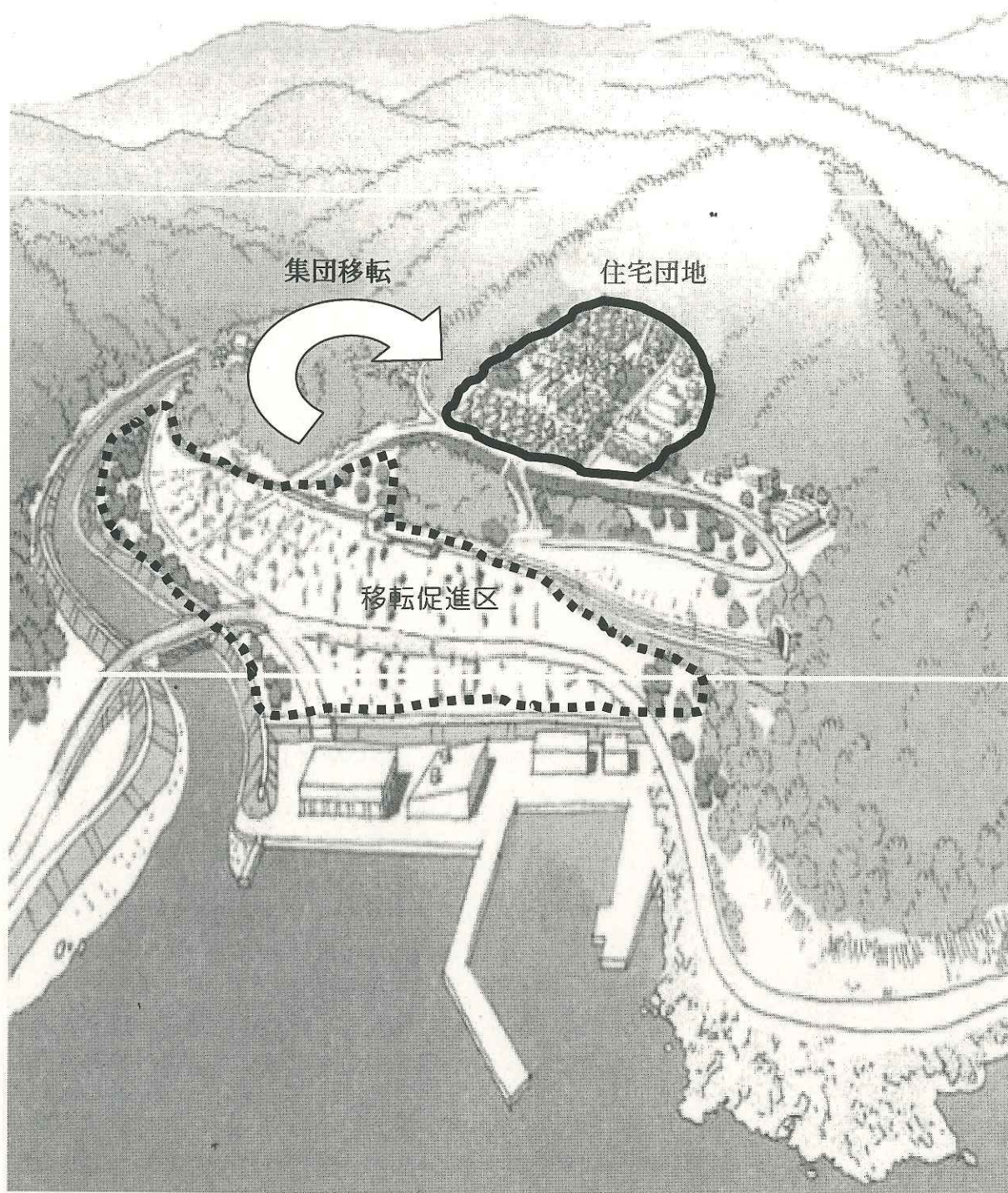
地権者は減歩により都市計画道路や公園等の用地を負担します。一方で、道路特会補助等の公共側の支出のうち、都市計画道路等の用地費に相当する資金は、宅地の整地費等に充てられ、地権者に還元されます。

## (2) 減価補償地区における土地区画整理事業のしくみ

施行後の公共用地率が大きい地区等においては、宅地の利用価値が高くなり平均単価は上がるものの、宅地の面積の減少が大きく、地区全体の宅地総価額が減少する。このような地区を『減価補償地区』といい、宅地総価額の減少分が『減価補償金』として地権者に交付される。

実際の事業では、減価補償金相当額をもって宅地を先行買収し、公共用地に充てることにより、従前の宅地総価額を小さくし、減価補償金を交付しなくてすむようにしている。







# 高台移転に関する問題点等について

防災砂防課においては下記の4法を所管していますが、指定地内において掘削等の行為をする場合には、制限行為の許可等を受ける必要があります。

## 記

### 1 砂防法

砂防指定地における行為制限(高知県砂防指定地管理条例第4条)  
(砂防指定地内において、次の各号に掲げる行為をしようとする者は、知事の許可を受けなければならない)

### 2 地すべり等防止法

地すべり防止区域内における行為制限(地すべり等防止法第18条)  
(地すべり防止区域内において、次の各号に該当する行為をしようとする者は、知事の許可を受けなければならない)

### 3 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律

急傾斜地崩壊危険区域における行為制限(急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律第7条)

(急傾斜地崩壊危険区域内においては、次の各号に掲げる行為は、知事の許可を受けなければしてはならない)

\* 国又は地方公共団体が行為者の場合は協議となります。

### 4 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律

土砂災害特別警戒区域内の特定開発行為の制限(法律第9条)  
(特別警戒区域内において、住宅地分譲や災害時要援護者関連施設の建築のための開発行為は、基準に従った対策が必要)

建築物の構造規制(法律第23条)  
(区域内において、居室を有する建築物は、土砂災害等の衝撃に対して安全なものとなるよう基準が定められます)

\* 土砂災害警戒区域は、行為の制限はありません。

## 行為制限

### I 砂防指定地における行為制限

#### 「砂防法」

(一定行為の禁止、制限)

第四条 第二条〔指定土地〕ニ依リ国土交通大臣ノ指定シタル土地ニ於テハ都道府県知事ハ  
治水上砂防ノ為一定ノ行為ヲ禁止若ハ制限スルコトヲ得

#### 「高知県砂防指定地管理条例」

(禁止行為)

第 3 条 何人も砂防指定地内において、砂防設備を損傷する行為をしてはならない。

(制限行為の許可)

第 4 条 砂防指定地内において、次の各号に掲げる行為をしようとする者（国又は地方公共団体  
を除く。）は、知事の許可を受けなければならない。

・ 知事許可分（ただし、行為に係る面積が 300 平方メートルを越えないものは事務所長許可）

(1) 施設又は工作物の新築、改築、移転又は除却

(3) 土地の掘削、盛土、切土その他土地の原況を変更する行為

・ 土木事務所長許可分

(2) 立竹木の伐採、樹根等の採取又は竹木等の滑下若しくは地引による運搬

(4) 土石（砂れきを含む。）の採取若しくは鉱物の採掘又はこれらのたい積若しくは投棄

(注) 砂防法は、河川法による河川及び普通河川における砂防指定地内において上記制限行為を  
設けているもので、例えば砂利採取に当たっては、砂利採取法、河川法、普通河川等取締条例  
の適用がある。

2 前項の規定にかかわらず、同項各号に掲げる行為のうち非常災害のために必要な応急措置として  
行う行為又は治水上砂防の観点から影響が少ないものとして規則で定める行為については、知  
事の許可を受けることを要しない。

以下規則で定める行為（※高知県砂防指定地管理規則第2条）

(1) 砂防設備及び河川法（昭和39年法律第 167号）第 6条第 1項に規定する河川区域から10メー  
トル以上離れた土地において、土地の利用の形態を変更することなく行う次の行為

ア 地表から深さ 2メートル未満の土地の掘削

イ 直高 2メートル未満の盛土又は切土

ウ 地質調査のために行うボーリングによる土地の掘削

(2) 田畑における農耕又は果樹等の植樹若しくは植え替え

(3) 間伐、除伐等竹木の保育のため行われる竹木の伐採

(4) 調査、測量等に支障となる竹木の伐採

(5)河川又は道路の維持補修

(6)条例第 4 条第 1 項の許可を受けて造成された土地において、その利用目的を変更することなく行われる建築物又は工作物の新築、改築又は除却

## II 地すべり防止区域における行為制限

### 「地すべり等防止法」

(行為の制限)

第 18 条 地すべり防止区域内において、次の各号の一に該当する行為をしようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならない。

・ 土木事務所長許可分

1 地下水を誘致し、又は停滞させる行為で地下水を増加させるもの、地下水の排水施設の機能を阻害する行為、その他地下水の排除を阻害する行為（ただし次の行為を除く。※施行令第 4 条第 1 項）

(1) 地すべり防止区域外から鉄管、コンクリート管、竹管その他のろう水のおそれの少ない管渠でその有効断面積が 45 平方センチメートル以下のものをもって地下水を引く行為

(2) 地下水をくみ上げる行為（1 馬力をこえる動力を用いてくみ上げる行為を除く。）

(3) 水道管（有効断面積が 45 平方センチメートルをこえる水道管で地すべり防止区域外から地下水を引水するものを除く。）、ガス管その他これらに煩する物件の埋設

(4) 前各号に掲げるもののほか、地すべり防止区域の状況を勘案して都道府県知事が指定する軽微な行為

2 地表水を放流し、又は停滞させる行為、その他地表水の浸透を助長する行為（ただし次の行為は除く。施行令第 4 条第 2 項）

(1) 水田（地割れその他の土地の状況により地表水の浸透しやすい水田を除く。）に地表水を放流し、又は停滞させる行為

(2) かんがいの用に供するため土地（水田及び地割れその他の土地の状況により地表水の著しく浸透する土地を除く。）に地表水を放流する行為

(3) 日常生活の用に供するため、又は日常生活の用に供した地表水を土地（地割れその他の土地の状況により地表水の著しく浸透する土地を除く。）に放流する行為

(4) 海、河川その他の公共の水域又は用排水路に地表水を放流する行為

(5) ため池、池その他の貯水施設に地表水を放流し、又は貯留する行為

(6) 前各号に掲げるもののほか、地すべり防止区域の状況を勘案して都道府県知事が指定する軽微な行為

3 のり切り又は切土で政令で定めるもの（次に掲げるもの※施行令第 5 条第 1 項）

(1) のり切りにあつてはのり長 3 メートル以上のものとし、切土にあつては直高 2 メートル以上のもの

4 ため池、用排水路その他の地すべり防止施設以外の施設又は工作物で政令で定めるもの（以下「他の施設等」という。）の新築又は改良（次に掲げるもの※施行令第5条第2項）

- (1) 断面積が600平方センチメートルをこえる用排水路又は断面積が600平方センチメートル以下の用排水路で地割れその他の土地の状況により地表水の浸透しやすいもの
- (2) 容量が6立方メートルをこえるため池、池その他の貯水施設又は容量が6立方メートル以下のため池、池その他の貯水施設で地割れその他の土地の状況により地表水の浸透しやすいもの
- (3) 載荷重が1平方メートルにつき10トン（地形、地質その他の状況により都道府県知事が載荷重を指定した場合には、当該載荷重）以上の施設又は工作物

5 前各号に掲げるもののほか、地すべり防止を阻害し、又は地すべりを助長し、若しくは誘発する行為で政令で定めるもの（次に掲げるもの）

- (1) 地表から深さ2メートル以上の掘さく又は地すべり防止施設から5メートル（地すべり防止施設の構造又は地形、地質その他の状況により都道府県知事が距離を指定した場合には、当該距離）以内の地域における掘さく（地すべり防止施設から1メートルをこえる地域における地表から深さ50センチメートル未満の掘さくで当該掘さくした土地を直ちに埋め戻すものを除く。）
- (2) 載荷重が1平方メートルにつき10トン（地形、地質その他の状況により都道府県知事が載荷重を指定した場合には、当該載荷重）以上の土石その他の物件の集積

### Ⅲ 急傾斜地崩壊危険区域における行為制限

#### 「急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律」

（行為の制限）

第7条 急傾斜地崩壊危険区域内においては、次の各号に掲げる行為は、都道府県知事の許可を受けなければ、してはならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置として行う行為、当該急傾斜地崩壊危険区域の指定の際すでに着手している行為及び政令で定めるその他の行為については、この限りでない。

- ・ 知事許可分（ただし、行為に係る面積が300平方メートルを越えないものは土木事務所長許可）
  - 1 水を放流し、又は停滞させる行為その他水の浸透を助長する行為
  - 2 ため池、用水路その他の急傾斜地崩壊防止施設以外の施設又は工作物の設置又は改造
  - 3 のり切、切土、掘さく又は盛土
  - 6 土石の採取又は集積
  - 7 前各号に掲げるもののほか、急傾斜地の崩壊を助長し、又は誘発するおそれのある行為で政令で定めるもの

- ・ 土木事務所長許可分

4 立竹木の伐採

5 木竹の滑下又は地引による搬出

以下政令で定めるもの(7条但書)許可を要しない行為(※施行令第2条)

- (1) 水田(地割れその他の土地の状況により水の浸透しやすい水田を除く。)に水を放流し、又は停滞させる行為
- (2) かんがいの用に供するための土地(水田及び地割れその他の土地の状況により水の著しく浸透する土地を除く。)に水を放流する行為
- (3) 日常生活の用に供するため、又は日常生活の用に供した水を土地(地割れその他の土地の状況により水の著しく浸透する土地を除く。)に放流する行為
- (4) 用排水路に水を放流する行為
- (5) ため池その他の貯水施設に水を放流し、又は貯留する行為
- (6) 除伐又は倒木竹若しくは枯損木竹の伐採
- (7) 急傾斜地崩壊危険区域のうち、急傾斜地の下端に隣接する急傾斜地以外の土地の区域における次に掲げる行為
  - イ 長さが3メートル以下ののり切で、のり面の崩壊を生じさせないもの
  - ロ 高さが50センチメートル以下の切土又は深さが50センチメートル以下の掘さくで、急傾斜地の下端から2メートル以上離れた土地で行うもの
  - ハ 高さが2メートル以下の盛土
  - ニ 木竹の滑下又は地引による搬出
- ホ 地表から50センチメートル以内の土石の採取で、急傾斜地の下端から2メートル以上離れた土地で行うもの
- ヘ 載荷重が1平方メートルにつき2.5トン以下の土石の集積
- (8) 急傾斜地崩壊危険区域のうち、急傾斜地の上端に隣接する急傾斜地以外の土地の区域における次に掲げる行為
  - イ 長さが3メートル以下ののり切で、のり面の崩壊を生じさせないもの
  - ロ 高さが50センチメートル以下の切土又は深さが50センチメートル以下の掘さくで、水の浸透又は停滞を増加させないもの
- (9) 次に掲げる工事の実施に係る行為
  - イ 本州四国連絡橋公団が行う本州四国連絡橋公団法(昭和45年法律第81号)第31条[工事実施計画]第1項の許可に係る鉄道施設に関する工事
  - ロ 軌道法(大正10年法律第76号)第5条[工事施行の認可申請期間]第1項の規定による認可を受けた者(当該認可を受けた者が日本鉄道建設公団法(昭和39年法律第3号)第22条[鉄道施設の建設等の指示]第1項の規定による申出を行った場合において国土交通大臣がする同条第2項の規定による指示を受け

## 区域の指定

基礎調査を実施して、土砂災害のおそれのある区域等を指定します。

### 土砂災害警戒区域 (通称：イエローゾーン)

#### ■ 急傾斜地の崩壊

- イ 傾斜度が30度以上で高さが5m以上の区域
- ロ 急傾斜地の上端から水平距離が10m以内の区域
- ハ 急傾斜地の下端から急傾斜地の高さの2倍(50mを超える場合は50m)以内の区域

#### ■ 土石流

土石流の発生のおそれのある溪流において、扇頂部から下流で勾配が2度以上の区域

#### ■ 地滑り

- イ 地滑り区域(地滑りしている区域または地滑りするおそれのある区域)
- ロ 地滑り区域下端から、地滑り地塊の長さに相当する距離(250mを超える場合は、250m)の範囲内の区域

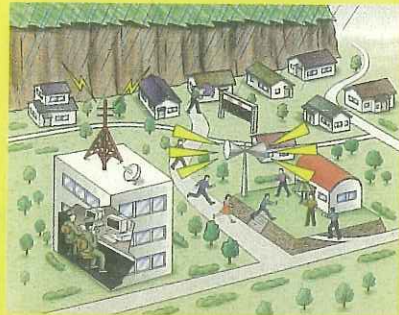
### 土砂災害特別警戒区域 (通称：レッドゾーン)

急傾斜地の崩壊等に伴う土石等の移動等により建築物に作用する力の大きさが、通常の建築物が土石等の移動に対して住民の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれのある損壊を生ずることなく耐えることのできる力の大きさを上回る区域。

※ただし、地滑りに係る土石等の移動等により建築物に作用する力の大きさについては、作用した時から30分間が経過した時において作用するものとされている。また、地滑りに係る特別警戒区域は地滑り区域の下端から60mの範囲内で指定することとされている。

## 土砂災害警戒区域

土砂災害のおそれがある区域

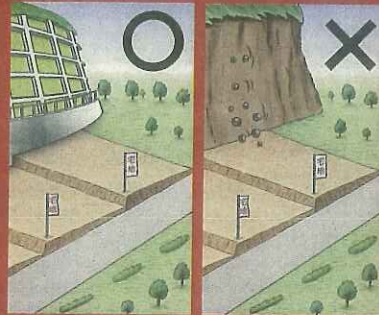


**警戒避難体制の整備**  
土砂災害から生命及び身体を守るため、災害情報の伝達や避難が早くできるように警戒避難体制の整備が図られます。  
【市町村】

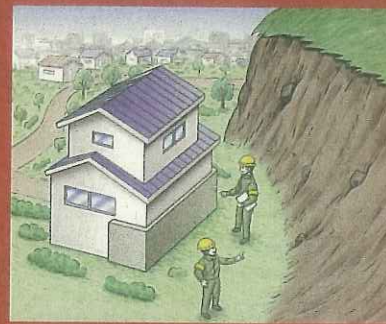
警戒区域では

## 土砂災害特別警戒区域

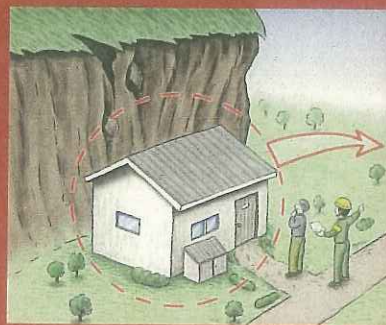
土砂災害警戒区域のうち、建築物に損壊が生じ、住民に著しい危害が生じるおそれがある区域



**特定の開発行為に対する許可制**  
住宅用地分譲や災害時要援護者関連施設の建築のための開発行為は、基準に従ったものに限って許可されます。  
【都道府県】



**建築物の構造規制**  
居室を有する建築物は、作用すると想定される衝撃等に対して建築物の構造が安全であるかどうか建築確認がされます。  
【建築主事を置く地方公共団体等】



**建築物の移転勧告**  
土砂災害時に損壊が生じ、住民等に著しい危害が生ずるおそれのある建築物の所有者等に対し、移転等の勧告が図られます。  
【都道府県】

特別警戒区域ではさらに

# 歩めの先に

中越地震から5年

□2□

午前5時。角張キユ工さん(80)は毎朝、暗いうちに家を出る。電動カートに乗り、50分かけて向かうのは約4キロ離れた山あいにある川口町の小高集落。川が流れる音だけが響く集落に着くと、待っていてくれる野良猫に餌をやるのが日課だ。

同町田麦山地区の最南部にある小高集落は25世帯が暮らしていたが、中越地震で災害危険区域に指定され、1戸を除く全世帯が集落を離れた。角張さんは同町西川口の集団移転先の団地に新築した自宅で、息子夫婦と孫2人と暮らす。ただ、「小高に行かんと、そわそわしての」と言う。

長年暮らした土地で畑仕事をするのが何より落ち着くと、仮設住宅で暮らした2年

## 移転後のムラ

間も含め、雨の日も雪の日も欠かさず小高に通い続ける。小高で生まれ、19歳で嫁いだのも集落内だった。ムラへの愛着は強く、離れるときは切なくて泣きながら引越した。

「あんなにでっかい地震にか決めるのは人それぞれ。自

人影が消えた小高集落で、石坂富雄さん(51)の一家4人は今も暮らし続ける。「ここでも生まれ育って、ほかにどこにも行かんねえ」。石坂さんは、地震直後に知人から譲り受け、丹念に世話をしてきた自慢の盆栽を手入れしながらつぶやいた。

一軒だけ残ることに不安はあった。町には移転を勧められた。しかし「どこで暮らす

# 離れてなお募る愛着

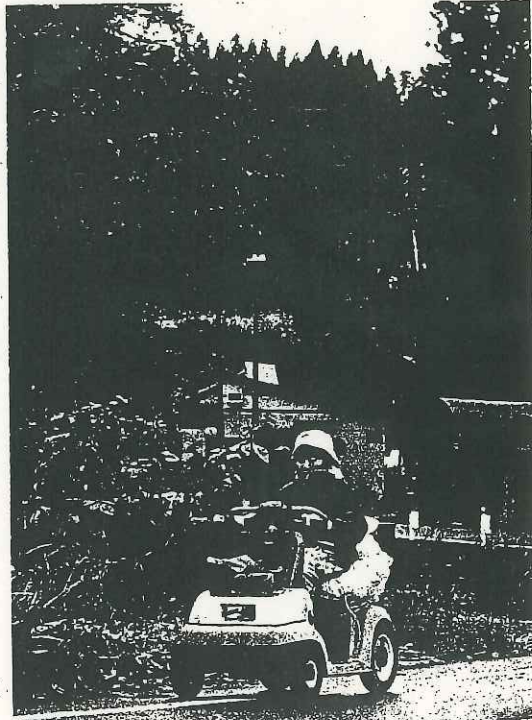
## 被災後も畑仕事欠かさず

遭って、移転は仕方なかったと角張さん。でも小高が恋しく、体が動くうちは通いたい。「また少し山が色づいたなって景色を見ながら、小高までの道を行くのが最高に気分がいいね」

分の幸せは自分で選びたかった。自宅を修繕して仮設住宅から戻り、間もなく3年になる。「ここでの静かな暮らしはこれからも変わらず続けるよ」

500年ほど前から伝わる榊踊りも、年々伝承者が減っていき、500年ほど前から伝わる榊踊りも、年々伝承者が減っていき、

4月から集落の総代は若い石坂秀樹さん(23)になった。「若い世代も含め結束が強いのが小高だった。住む場所は変わったが、小高らしいつながりを大事にしていきたい」と明るく話した。



電動カートで畑に向かう角張キユ工さん。住民が集団移転した集落内は空き家が点在し、農作業に通う高齢者の姿がちらほらと見られる。20日、川口町田麦山の小高集落

# 黄色いフラッグ

第2部 合併前夜を歩く

整然とした住宅街で、ばあちゃんが声をかけてきた。

「ここに行くつもりかい？ 葉師様ならあつちだよ」

ビルケースの上に木板を渡したベンチにちよこんと腰掛け、人なつこそうな笑顔をさせる。笹崎カウさん(81)。「カウ」と書いて「こう」と読むのだそうだ。

川口町西川口にある小高集落の集団移転地。18世帯が暮らす。一人暮らしの笹崎さんの住まいは、4戸ある町営住宅の一つだ。「8畳が一つに6畳が二つもある。家賃は月1万円。快適だよ」  
ここから南に5分離れた小高集

## 2新天地

# 着々と進んだ移転計画 住民の心はばらばらに

落が集団移転を町に申し入れたのは、中越地震のわずか1カ月後のことだ。

ムラを流れる相川川の上流が土砂崩れでせき止められ、自然のダム湖ができた。決壊すれば土石流が一気にムラに押し寄せてくる。緊迫した中での決断だった。当時のことを、住民の一人は忘れない。

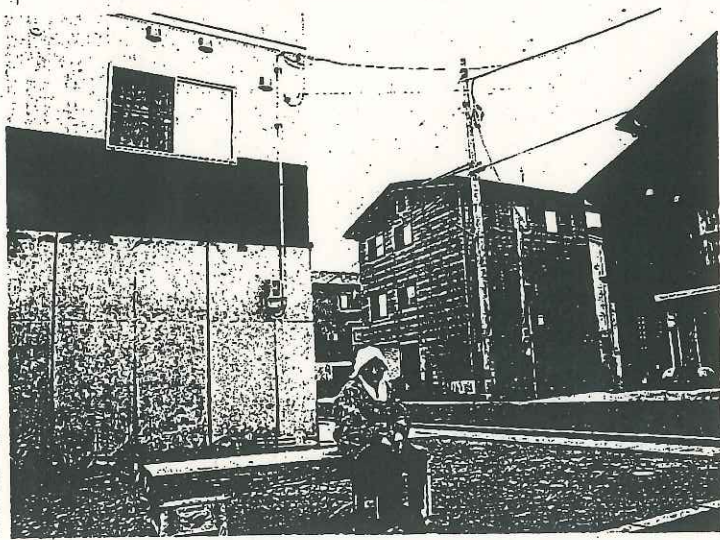
住民たちは田妻山小学校の教室で避難生活を送っていた。が、移転について全員で話し合ったことはなかったという。  
学校には多くのマスコミが詰めかけていた。総代の発言が取り上

げられ、既成事実化していく。「自分たちの知らないことが新聞に載っている。納得のいかない人もいた」と振り返る。

ある時、一戸当たり千数百万円の資金援助があるという話が流れた。土地は用意してもらえらる上に、大金までくれるなんてありがたい。みんなは大喜びだった。考えてみれば、そんなうまい話

があるわけがなかった。防災集団移転促進事業の趣旨を誰かが誤解して伝えたのだ。道路や広場、集会所の造成などをひっくり返した金額だと後で分かった。「話が違

西川口にある小高集落の集団移転地。一人暮らしのばあちゃんがベンチに腰掛けていた＝川口町



移転計画はどんどん進んでいった。が、恐れていた土石流が小高集落を襲うことはなかった。「もし一冬じっくり考えていたら、移転はなかったかも知れない」。ある住民は言った。移転が完了した時、みんなの心はバラバラだった。



# 黄色い フラッグ

第2部 合併前夜を歩く

「年寄りみんな小高が良かったんだ。でも子どもを抱えた奥さんたちは便利な暮らしにあこがれたな」

大淵伸一さん(43)は振り返る。小高集落でしか暮らしたことの無い大淵さんは離れたくなかった。が、妻は子どもを考えた。小千谷市や川口町中心部を希望した。

それに山あいの小高には平地が少ない。家が建っていた場所は崩れてしまい、再建する土地も少なかった。そこにあえて建てて、またもしいものがあれば……。一度決まった集団移転を覆すことはできなかった。

## ③きずな

# 運動会が復活の第一歩 努力の花咲くこと願う

小高は結束力のある集落だった。住民総出の運動会は雨が降っても中止することはない。ブルーシートを張った「小高ドーム」に山笠に長靴姿の老若男女が集まった。

が、06年暮れに西川口への移転が完了した時、その結束力にほころびができていた。翌春、新天地に完成した集会所で当時の総代が言った。「これからのムラづくりを話し合う機会を設けましょう」

ワークショップがスタートした。ムラを再生させるには何が大切かを話し合った。運動会、棒踊り、薬師様……。みんなの関心が

高かったのが、伝統の復活だった。その秋、集会所脇の広場で2年ぶりの運動会が開かれた。マスコミもたくさん集まり、その結束ぶりを伝えた。が、実際はまだぎくしゃくしていたという。「でもあの運動会が第一歩だった」と大淵さん。

小高集落の住民が集団移転した西川口の住宅。大きなかぼちゃが感謝のメッセージを伝えていた＝川口町



自分が総代を務めた昨年、倉庫の薬師堂が再建された。今年には「花と緑の会」をつくり、13本のハナミズキを植えた。新天地での課題は今も尽きない。でも、時間がかかってもいい。お互いの溝を埋める努力を続けていこう。大淵さんはそう思う。町営住宅に一人で暮らす笹崎カウさん(81)は32年前に建てた昔の家が大好きだった。周囲の山はどこでどんな山菜が採れるのかも知っている。でも今はここがいい。「みんな部落の人ばかり。寂しくないからね」 来春、新天地にハナミズキの花が咲く。

## 現位置での高層化について

土木部住宅課

## 1. 目的

- ・近傍に移転できる高台がない、漁業等のため移転できない等の理由により、現位置での津波対策を行わざるを得ない地区について、想定される津波に対して十分安全な（＝避難しなくてよい）対策を検討する。

## 2. 対象地区の考え方

- (1) 想定される津波浸水高が数メートル程度であること  
（これを超える場合、現位置での対策では十分な安全性を確保できない）
- (2) 近傍に移転できる高台がないこと
- (3) 漁業等、現位置に住み続けなければならない要因があること

等

## 3. 「高層化」の考え方

- (1) 個々の建物ごとの高層化
  - ・個々の建物の1階部分をピロティ化、もしくは個々の盛土の上に建物を建築
- (2) 建物を集約して高層化
  - ・1階部分をピロティ化した集合建築物、もしくは盛土した上に集合建築物を建築
- (3) 盛土した上に個々の建物を建築

## 4. 支援の考え方

- (1) 地区を指定した上で、地区内でのピロティ建築や盛土にかかる費用等を支援
- (2) 地区を指定した上で、個々の建物を集約して集合建築物化にかかる費用等を支援
- (3) 地区を指定した上で、盛土に係る費用等を支援

等

## 5. 検討課題

- ・対象地区の考え方は上記2で良いか
- ・ピロティ、盛土がどれくらいの津波に耐えうるか（技術的検討）
- ・地区での合意形成ができるか
- ・どこまで支援するか（計画費用、ピロティ・盛土費用、再建築費用、等）
- ・住民に事業費用の負担力がない場合どうするか（公共団体施行の可能性）
- ・既存の事業手法（市街地再開発事業、区画整理事業等）の適用ができるか

等

津波による災害の防止等の効果が高く、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域の整備等を総合的に推進することにより、津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図るため、市町村による推進計画の作成、推進計画の区域における所要の措置、津波災害警戒区域における警戒避難体制の整備並びに津波災害特別警戒区域における一定の開発行為及び建築物の建築等の制限に関する措置等について定める。

## 施策の背景

東日本大震災により甚大な被害を受けた地域の復興にあたっては、将来を見据えた津波災害に強い地域づくりを推進する必要がある。また、将来起こりうる津波災害の防止・軽減のため、全国で活用可能な一般的な制度を創設する必要がある。

このため、ハード・ソフトの施策を組み合わせた「多重防御」による「津波防災地域づくり」を推進する

## 概要

### 基本指針（国土交通大臣）

#### 津波浸水想定の設定

都道府県知事は、基本指針に基づき、**津波浸水想定**（津波により浸水するおそれがある土地の区域及び浸水した場合に想定される水深）を設定し、公表する。

#### 推進計画の作成

市町村は、基本指針に基づき、かつ、津波浸水想定を踏まえ、**津波防災地域づくりを総合的に推進するための計画（推進計画）**を作成することができる。

#### 特例措置

（推進計画区域内における特例）

津波防災住宅等建設区の創設

津波避難建築物の容積率規制の緩和

都道府県による  
集団移転促進事業計画の作成

一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画

#### 津波防護施設の管理等

都道府県知事又は市町村長は、盛土構造物、閘門等の**津波防護施設**の新設、改良その他の管理を行う。

#### 津波災害警戒区域及び津波災害特別警戒区域の指定

- ・都道府県知事は、警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域を、**津波災害警戒区域**として指定することができる。
- ・都道府県知事は、警戒区域のうち、津波災害から住民の生命及び身体を保護するために一定の開発行為及び建築を制限すべき土地の区域を、**津波災害特別警戒区域**として指定することができる。

# 基本指針の概要

## 基本指針とは

津波防災地域づくりを総合的に推進するための基本的な指針として国土交通大臣が定める。

## 記載事項

### 1. 津波防災地域づくりの推進に関する基本的な事項

- 東日本大震災の経験や津波対策推進法を踏まえた対応
- 最大クラスの津波が発生した際も「なんとしても人命を守る」
- ハード・ソフトの施策を総動員させる「多重防御」
- 地域活性化も含めた総合的な地域づくりの中で効果的に推進
- 津波に対する住民等の意識を常に高く保つよう努力

### 2. 基礎調査について指針となるべき事項

- 津波対策の基礎となる津波浸水想定の設定等のための調査
- 都道府県が、国・市町村と連携・協力して計画的に実施
- 海域・陸域の地形、過去に発生した地震・津波に係る地質等、土地利用の状況等を調査
- 広域的な見地から必要なもの（航空レーザ測量等）については国が実施

### 3. 津波浸水想定の設定について指針となるべき事項

- 都道府県知事が、最大クラスの津波を想定し、悪条件下を前提に浸水の区域及び水深を設定
- 津波浸水シミュレーションに必要な断層モデルは、中央防災会議等の検討結果を参考に国が提示
- 中央防災会議等で断層モデルが検討されていない海域でも、今後、過去の津波の痕跡調査等を実施し、逆算して断層モデルを設定
- 広報、印刷物配布、インターネット等により、住民等に十分周知

### 4. 推進計画の作成について指針となるべき事項

- 市町村が、ハード・ソフトの施策を組み合わせ、津波防災地域づくりの姿を地域の実情に応じて総合的に描く
- 既存のまちづくりに関する方針等との整合性を図る

右上に続く

- ハード事業と警戒区域の指定等のソフト施策を効果的に連携
- 効率性を考えた津波防護施設の整備
- 防災性と生活の利便性を備えた市街地の形成
- 民間施設も活用して避難施設を効果的に確保
- 記載する事業等の関係者とは、協議会も活用して十分に調整
- 対策に必要な期間を考慮して将来の危機に対し効果的に対応

### 5. 警戒区域・特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

#### <津波災害警戒区域>

- 住民等が津波から「逃げる」ことができるよう警戒避難体制を特に整備するため、都道府県知事が指定する区域
- 避難施設や特別警戒区域内の制限用途の建築物に制限を加える際の基準となる水位（基準水位）の公示
- 警戒区域内で市町村が以下を措置。
  - － 実践的な内容を盛り込んだ市町村防災計画の作成・避難訓練の実施
  - － 住民の協力等による津波ハザードマップの作成・周知
  - － 指定・管理協定により、地域の実情に応じて避難施設を確保
  - － 社会福祉施設等で避難確保計画の作成・避難訓練の実施

#### <津波災害特別警戒区域>

- 防災上の配慮を要する者等が建築物の中に居ても津波を「避ける」ことができるよう、都道府県知事が指定する区域
- 生命・身体に著しい危害が生ずる恐れがあり、一定の建築行為・開発行為を制限すべき区域を指定
- 指定の際には、公衆への縦覧、関係市町村の意見聴取等により、地域の実情を勘案し、地域住民の理解を深めつつ実施