

四国における 津波災害からの復興まちづくりに向けた 事前対応の手引き

概要

平成31年3月

四国における津波災害からの復興まちづくりに向けた事前対応の手引き 概要版①

- 南海トラフ巨大地震による甚大な津波被害(主としてL2クラスの災害を想定)に備えて、事前に被害を想定し、速やかな復興まちづくりが行われるよう、地方公共団体の担当者が意識を共有し、業務を進める上での手がかりとして利用されることを目的に作成。
- 津波災害からの復興まちづくりに向けた事前対応を行う上での課題や実施すべきポイント、想定される対応、参考となる取組事例等について整理。あわせて、地方公共団体における自らの取組の進捗状況を簡便に確認し、次の取組に活用されることを想定し、事前対応に関する取組等のチェックリストも収録。

第1章 四国における津波災害の状況と課題

【四国における取組等の状況】

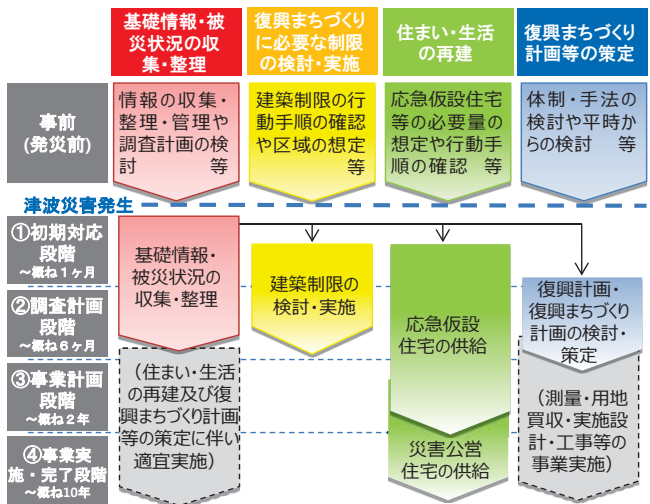
- ・避難場所や防災拠点の整備、庁舎や病院等の施設の高台移転等のハード対策や避難訓練等のソフト施策等の取組が進められる中で、復興準備や事前復興まちづくりに係る検討や取組は進んでいない状況。

【四国における課題】

- ①人口減少、少子高齢化の進行等復興を阻害する状況
 - ・他地域と比べ人口減少、少子高齢化が顕著
 - ・空家率も高く、地籍調査も進んでいない自治体が多く、復興の長期化による復興まちづくりへの影響が懸念。
- ②南海トラフ巨大地震特有の災害現象等
 - ・短時間で津波が到達する地域が多く、家屋の倒壊被害等の複合的な被災も考慮する必要。
- ③地方公共団体の組織体制の脆弱性
 - ・組織体制の規模が小さく、復旧・復興にあたる体制等が十分確保できないおそれ。
- ④被災地に対する支援の困難性
 - ・広範囲の被害想定・交通ネットワークの状況から、四国以外の地域からの支援を受けることが困難となるおそれ。

四国の地方公共団体においては、復興まちづくりに向けた事前対応の必要性・切迫性が高い

・まちづくりの観点から、被災後の各段階において必要となる取組を4項目に分類し、ポイント、留意点、取組事例を整理。



・四国の太平洋沿岸部を地域特性に応じて三つに分類し、特徴的な災害現象や東日本大震災における取組等を整理
 <地域モデルの分類例>
 海岸平野部(太平洋側)：阿南市、安芸市(安芸中心部)、香南市等
 山地が迫る沿岸部：美波町(日和佐地区)、八幡浜市(八幡浜市街地)等
 半島・島しょ部：愛南町(由良半島)等

第2章 復興まちづくりに向けた事前対応の概要

1. 基礎情報・被災状況の整理

【ポイント】

- 被災後の建築制限等の手続きや復興計画、復興まちづくり計画の策定等の前提となる基礎情報や被災状況の十分な把握が重要。
- その際の平時からの基礎情報の収集整理や被災現況調査方法の検討等の事前対応が重要。

【想定される対応及び留意点】

■定期的な情報収集・整理

- 基礎情報は、都市計画基礎調査などと合わせて収集・整理しておく。
- 所有者の所在の把握が難しい土地への対応については、「所有者の所在の把握が難しい土地に関する探索・利活用のためのガイドライン」等を参考にすることが考えられる。
- 必要となるデータ・情報の一例 … 人口・世帯、土地利用状況、応急仮設住宅の建設候補地、空き住戸、地権者情報、関連計画 等

■調査計画・調査体制等の事前検討

- 被災現況調査の調査内容・調査手法などを事前に検討しておく。
- 平時から、国や県、業界団体(建築士会等)との協力体制(協定の締結)を構築しておく。

■安全な場所等における情報管理

- 災害後に必要となる基礎情報等は、津波浸水想定区域外や遠隔地での保管、複数の保管先の確保等が必要。
- 災害発生後の停電等を想定し、紙媒体での保管も行う必要がある。

【想定される対応及び留意点】

■建築制限の行動手順等の明確化

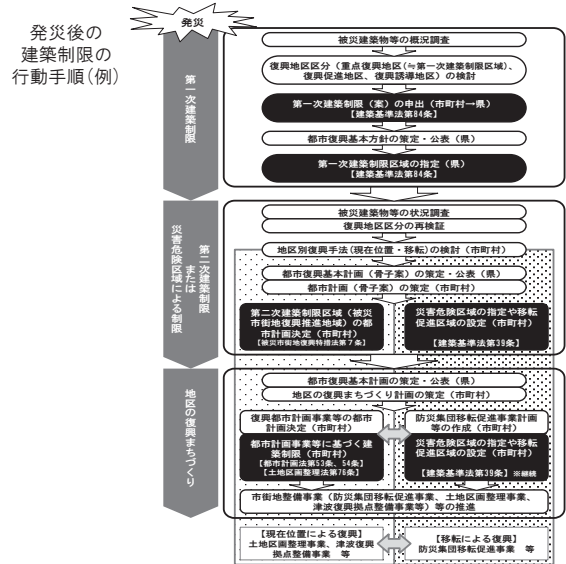
- 建築制限の実施から都市計画決定等までの流れを整理し、手順を明確にしておく。

■特定行政庁との事前協議

- 制限区域の指定の必要性や、考え方・具体的な手続等について、特定行政庁との事前協議を行うしておく。

■建築制限区域の事前の想定

- 被災後に面的整備が必要となる区域がある場合は、制限区域の指定等の事前検討や関係住民等に情報提供することが考えられる。



2. 復興まちづくりに必要な制限の検討・実施

【ポイント】

- 住宅の個別復旧等により復興市街地整備に影響があるとされる場合、建築基準法84条に基づく建築制限区域の指定が可能。
- 津波浸水が想定される区域では、津波防災地域づくり法に基づき、一定の開発行為や建築の制限が可能。
- これらの指定は、県や特定行政庁の権限とされているものであるため、平時からこれら機関との連携が重要。

第2章 復興まちづくりに向けた事前対応の概要

3. 住まい・生活の再建

【ポイント】

- 応急仮設住宅の供給は、被災住民の応急的な生活再建とともに、被災市町村からの人口流出の抑制の観点からも重要。
- 長期的な復興まちづくりにおいては、災害公営住宅整備事業、防災集団移転促進事業による移転などの事業の実施が必要。
- 応急仮設住宅と災害公営住宅等の建設用地は競合しやすく、事前に検討、調整しておくことが重要。
- 住まい・生活の再建は、住民に身近な問題であり、被災後の人口流出等に直結する事項であることから、被災後の速やかな対応に向けて事前対応を進めていくことが重要。

【想定される対応及び留意点】

■応急仮設住宅建設候補地の抽出

- 用地の候補をあらかじめ抽出しておくことが重要。
- 用地の確保にあたっては、生活者の視点で、ライフラインの配備や生活に必要な商業施設等への交通アクセスを考慮して選定することが重要。

■応急借り上げ住宅供給可能戸数の把握

- 応急借り上げ住宅として利用する可能性のある民間住宅等の空戸数を定期的に把握しておくことも考慮。
- 応急仮設住宅の早期確保のためには、空き家をみなし仮設住宅として活用することも考えられる。

■被災建築物応急危険度判定・被災宅地危険度判定の事前対策の検討

- 判定士の養成、判定に関する計画の作成及び判定資機材の備蓄等に取組むことが必要。
- 建築士会との協定締結等により、実行性のある体制を構築しておくことが重要。

■応急仮設住宅の入居手続き等の事前検討

- 入居者の選定基準、申込受付、抽選、入居者選定の通知等の具体的方法について事前に検討しておく。

■災害公営住宅等の確保に向けた事前検討

- 災害公営住宅整備用地や防災集団移転促進事業による移転先団地用地等の候補地を事前に抽出しておくことが重要。

4. 復興まちづくり計画等の策定

【ポイント】

- 復興まちづくり計画等の検討・策定に当たっては、住民等の意向把握や意向反映等の合意形成を図っていくための取組が重要。

【想定される対応及び留意点】

■検討体制・策定方法等の事前検討

- 検討体制(庁内及び外部組織等)の想定、策定方法・スケジュールの検討、合意形成の進め方の検討。

■事業用地の事前検討

- 公有地等の利用可能な用地の抽出を行う。
- 施設や居住地の移転を行う場合は、その跡地利用についても検討しておくことが重要。

■復興まちづくり計画等の平時からの検討

- 景観、観光資源や、自然環境等のまちの特徴や財産は、復興まちづくりを考える上での前提条件ともなるため、あらかじめ地域住民と意見交換を重ねておくことが重要。
- 命の道となる高規格道路の整備等の他事業との連携を考慮することも重要。
- 津波規模は、L2、L1又はその他の規模の津波を想定して複数パターンでの復興まちづくりの計画・事業を検討しておくことが望ましい。
- 事前の復興まちづくりの検討結果については、都市計画マスタープランや国土強靱化地域計画等の関連計画へ反映させておくことが重要。
- 被災後には、災害応急対策等も含めた膨大な事務作業が発生する中で、復興に向けた速やかな検討が必要となるため、復興計画・復興まちづくり計画の策定方法や発注方法の検討は平時から可能であり、出来る限り準備を進めておくことが重要。

【事前復興まちづくりを進めるにあたっての留意点】

- 「命を守るためのまちづくり」を優先し、避難対策等に係るハード・ソフトの総合的な対策との両立を前提として、
- ①防災拠点としての公共施設(庁舎、警察署等)は、事前の高台(浸水しない区域)移転等を検討
- ②要配慮者利用施設(病院、高齢者施設等)は事前の浸水しない区域への配置や高層化等を検討

第2章 復興まちづくりに向けた事前対応の概要

5. 共通・その他

【ポイント】

- ・ 復旧・復興業務の基盤となる行政機能等の確保・維持や復旧・復興を進めていくための人材の確保等が重要。
- ・ 大規模な災害の場合、支援を受けることを想定した準備が必要。

【想定される対応及び留意点】

■行政機能等の確保・維持

- ✓ 行政機能の維持や災害時の活用拠点として機能させるため、庁舎の耐震化や災害対策本部の設置等における代替施設の確保。

■災害時の人材確保

- ✓ BCPの策定と訓練の実施による実行性の確認や定期的な見直し。
- ✓ 同時被災しない地域の地方公共団体との協定の締結や、複数の相手との協定の締結が重要。

■庁内体制の構築

- ✓ 復興所管部局や検討会議体の組成など庁内体制について事前に構築。
- ✓ 庁内の全職員が防災担当に関与する体制の構築や、被災経験のある市町村職員との交流機会を設ける等により、職員一人ひとりの意識高揚等に努めることが重要。

■発注・契約手続の検討

- ✓ 復興まちづくりの各段階で発注・契約手続に係る事務作業の軽減や短縮化を図るとともに、委託業者確保の確実性を高めるため、CM方式や設計・施工一括発注方式の採用を検討。

■定期的な取組状況の確認

- ✓ 津波災害からの復興まちづくりに向けた事前対応の取組は、当初の実行後も、社会状況の変化等に対応し、定期的な確認や時点更新を行うことが重要。

取組のチェックリスト(2018版)

・ 「1」～「5」の各取組の進捗状況を把握し、次の取組の検討を進めるにあたっての基礎資料として活用されることを想定したもの。

○Step1 事前対応の取組の実施状況の確認

- ・ Step1の欄では、「1」から「5」までの事前対応として必要な取組を整理。
- ・ 記載内容を確認し、取組を進めている場合は、チェック欄の口をチェック。
- ・ シートの最下段で、項目ごとの進捗状況の結果を確認することが可能。

○Step2 内容及び配慮事項等の確認

- ・ Step2の欄では、Step1で示した取組に関する内容及び配慮事項等を整理。
- ・ 記載内容を確認し、対応している内容や配慮事項等については、チェック欄の口をチェック。
- ・ 参考値として、項目ごとの進捗率を確認することが可能。

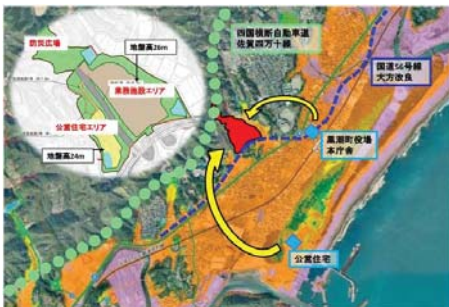
※本手引き(チェックリスト含む)については、今後、東日本大震災により被災した地方公共団体へのヒアリング等により、内容の実行性を検討し、随時更新することを予定。チェックリスト(2018版)のファイルは、四国地方整備局 建政部のHP内、「災害に強いまちづくり」のページからダウンロード可能。(http://www.skr.mlit.go.jp/kensei/index.html)

第3章 取組事例

- ・ 「復興準備」にかかる取組事例、防災・減災まちづくりや事前復興まちづくりの取組事例、事業及び技術的指針等を紹介
- ・ 各事例において、取組の概要やポイントとともに、「活用した事業、財源等」「問合せ先」「関連HP」を掲載

取組事例 津波浸水想定区域内に位置する庁舎の高台移転(高知県黒潮町)

- ・ 南海トラフの巨大地震及び巨大地震に伴う津波等の災害に対する防災対策・復旧復興拠点として町民の安全・安心を確保するため、平成30年1月に高台への庁舎の移転を行っている。
- ・ 従来の黒潮町役場本庁舎は津波浸水想定区域内にあり、高台への移転によって速やかな災害対策本部の設置等が可能となる。



庁舎等の高台移転のイメージ

※色で表示した部分は浸水想定区域である。

- ・ 津波浸水想定区域外となる高台にて、一団地の津波防災拠点市街地形成施設の都市計画決定を行い、業務施設エリア・公営住宅エリア・防災広場の整備を行うこととしている。
- ・ 四国横断自動車道佐賀四万十線の整備や国道56号大方改良等が進められており、上記の事業と連携し、町において高台からこれらの道路へのアクセス確保を行う予定となっている。

■問合せ先:高知県 黒潮町 情報防災課(0880-43-2111)

取組事例 事前復興まちづくりに関する住民意向調査(徳島県美波町)

- ・ 町内全世帯を対象に、地震発生から復興までの対応に関する意向調査を実施。
- ・ 1次避難、2次避難、長期避難生活、再建の各段階で、避難所や応急仮設住宅、被災後の住宅再建を希望する場所に関する意向に加え、被災前での高台への移転希望について把握。
- ・ 避難所や応急仮設住宅用地等が不足することが明確な中で、今後、意向調査の結果を踏まえ、地区別の住民懇談会を実施し、各段階での対策を住民とともに検討予定。

■問合せ先:徳島県美波町 消防防災課(0884-77-3619)

取組事例 復興イメージトレーニング(徳島県)

- ・ 市街地復興計画の策定訓練を通じ、復興まちづくりの課題を抽出するとともに、職員のスキルアップを図っている。
- ・ 本トレーニングでは、復興シナリオを都市計画と被災者個人の生活再建の双方の観点から議論・比較し、実現可能性や課題を検討している。



■活用した事業、財源等:なし(徳島県小松島市をモデル地区とし国土交通省と連携して実施)

■問合せ先:徳島県 県土整備部 都市計画課(088-621-2565)