

三重県地震・津波災害対策都市計画指針（仮称）

# < 概要版 >

平成27年9月

三重県

## 目次

<b>第1章 指針の目的</b> .....	<b>1</b>
1. 指針策定の背景 .....	1
2. 指針の目的 .....	1
3. 指針の対象 .....	1
4. 指針の構成 .....	1
5. 策定体制 .....	1
<b>第2章 三重県における地震・津波に強い都市づくりの基本的な考え方</b> .....	<b>2</b>
1. 地震・津波に強い都市づくりの目標と取組期間 .....	2
2. 施策の方向 .....	2
3. 想定する地震規模に応じた対応の原則 .....	2
4. 土地利用の考え方 .....	3
5. 施設配置の考え方 .....	3
<b>第3章 地震・津波に強い都市づくりの検討方法</b> .....	<b>4</b>
1. 地震・津波リスク及び施設整備の状況・計画の把握 .....	4
2. 検討対象区域の設定 .....	5
3. 将来都市構造・土地利用の再編シナリオの検討 .....	5
4. シナリオの実現に向けた施策等の検討 .....	7

# 第1章 指針の目的

## 1. 指針策定の背景

現在の都市計画においては、人口減少・超高齢社会に対応するため、持続可能性の高い都市構造として、集約型都市構造<sup>※1</sup>(コンパクトなまちづくり)の構築を目指しています。

一方で、平成23年3月11日の東日本大震災では、多大な人的・経済的被害が発生し、改めて地震・津波災害の脅威が再認識されました。

地震・津波リスクの高い沿岸部に市街地の多くが位置する三重県では、「持続可能性の高いまちづくり」と「地震・津波等大規模災害に強いまちづくり」との両立が求められています。

昨今、南海トラフ地震等の切迫性が高まり、地震・津波災害への備えが急務となっている<sup>※2</sup>ことを踏まえ、「三重県地震・津波災害対策都市計画指針(仮称)」(以下「本指針」という。)を策定・配布します。

## 2. 指針の目的

本指針は、近い将来に発生が危惧される南海トラフ地震に対し、まず、人命を守ることを最優先とした施策や取組における都市計画上の対応を検討するとともに、都市機能の確保や被害の軽減については、中長期的な視点で都市計画に反映することで地震・津波に強い都市づくりを実現していくことを目的とします。

## 3. 指針の対象

- 対象とする災害 : 地震・津波災害
- 対象とする地域 : 都市計画区域を有する市町<sup>※3</sup>
- 対象とする施策範囲 : 都市計画を中心とした各種施策

## 4. 指針の構成

本指針は、以下のように大きく3章で構成します。

### 第1章 指針の目的

本指針策定の背景・目的  
策定体制等

### 第2章 三重県における地震・津波に強い都市づくりの基本的な考え方

施策の方向、対応の原則、土地利用、施設配置の考え方

### 第3章 地震・津波に強い都市づくりの検討方法

県内各市町が「基本的考え方」を反映した都市マスタープランを策定する際の検討方法

## 5. 策定体制

本指針は、知事から諮問を受けた三重県都市計画審議会からの付託により、「三重県地震・津波災害対策都市計画指針(仮称)」に関する小委員会<sup>※1</sup>が市町の意見(県市町検討会)や庁内各課の検討(庁内連絡会議)の検討を踏まえて取りまとめました。

※1 都市の無秩序な拡散を抑え、多様な都市機能と公共サービスを拠点となる市街地に集約した都市構造

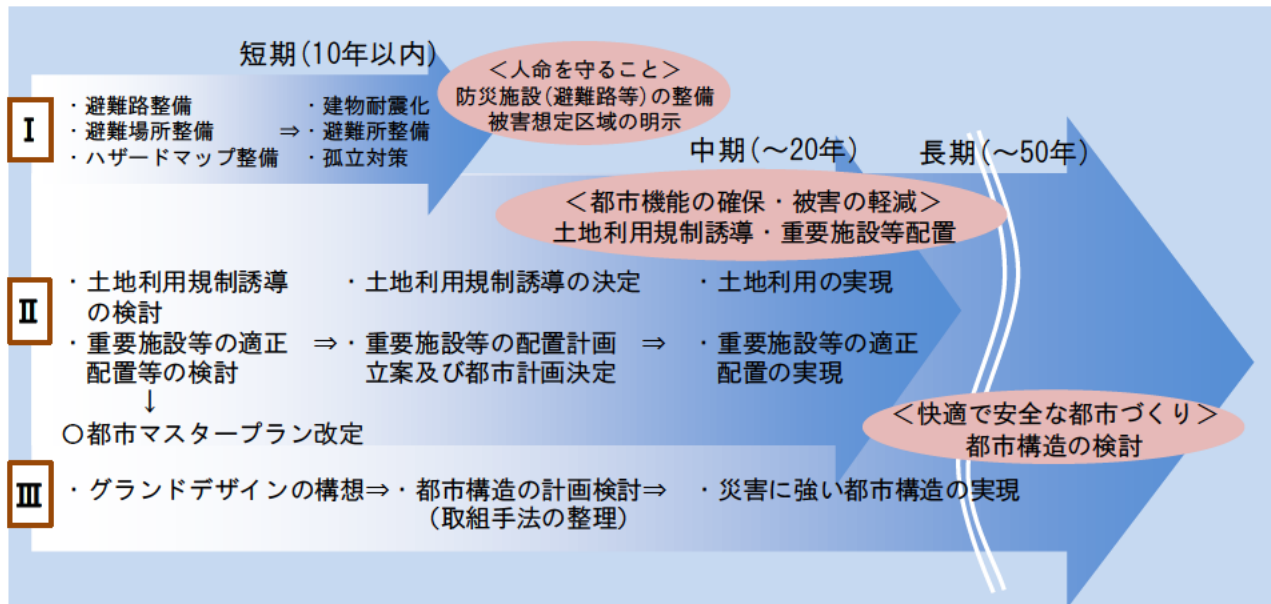
※2 県内全市町が南海トラフ地震防災対策推進地域に、沿岸市町のほとんどが南海トラフ地震津波避難対策特別地域に指定

※3 被災後の復興に際し、新たに都市計画区域を指定する場合も想定されるため、県内全市町を対象に検討

## 第2章 三重県における地震・津波に強い都市づくりの基本的な考え方

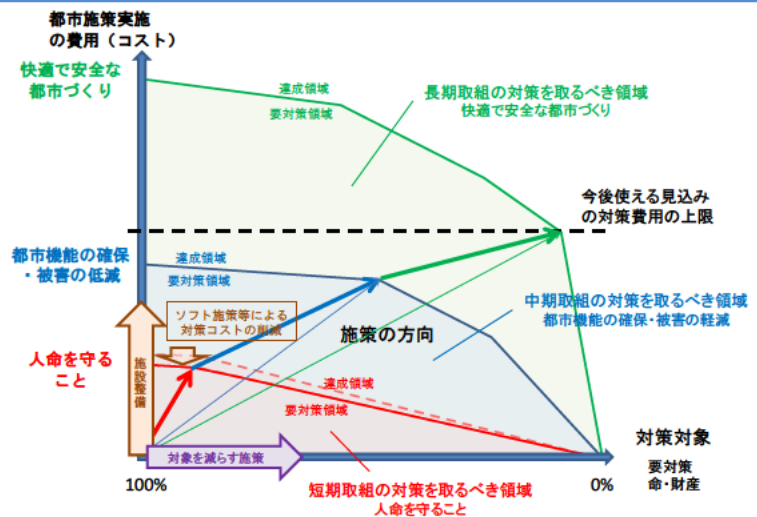
### 1. 地震・津波に強い都市づくりの目標と取組期間

- |                  |             |
|------------------|-------------|
| I 人命を守ること        | : 短期(10年以内) |
| II 都市機能の確保・被害の軽減 | : 中期(～20年)  |
| III 快適で安全な都市づくり  | : 長期(～50年)  |



### 2. 施策の方向

限られた財政の中で整備する堤防等の施設だけでは、すべての市街地を災害から守ることが困難です。  
⇒計画段階からその地域の歴史、文化、自然景観、産業等に即したコンセプトを明確にしたうえで、住みやすさや効率性も勘案しつつ、避難訓練等のソフト施策や地震・津波災害から施設で守るべき対象を減らす施策<sup>※1</sup>を組み合わせ、限られた対策費用で目標を達成することを目指します。



### 3. 想定する地震規模に応じた対応の原則

#### ①過去最大クラスの地震<sup>※2</sup>

- ・人命を保護し、最低限の生活が維持される状態を目指します。

#### ②理論上最大クラスの地震

- ・人命を守ることを最優先とし、市街地が壊滅的な被害を受けない状態を目指します。

※1 災害リスクが高い市街地の土地利用転換等、都市計画で講ずるべき施策

※2 一定の頻度(数十年から百数十年に一度程度)で発生すると想定される規模

## 4. 土地利用の考え方

- 原則、災害リスクが高い場所は都市的土地利用を抑制し、安全な場所で市街地を形成します。
  - ただし、三重県では、多くの市街地が津波浸水想定区域内に存在しているなど、そのすべてで都市的土地利用を抑制し、リスクを完全に回避することは不可能です。
- ⇒そこで、現実には災害リスクをできるだけ低減したうえで、ある程度のリスクは受容します。

	リスク対応方針	災害リスク対応の方策	対応例（都市計画分野）
回避	リスクの発生要因そのものの除去等により、リスクをなくす	・安全な区域への市街地の移転 ・堤防の強化・耐震化（L2対応） ・建築物の耐震化	・防災集団移転等により完全に地震・津波リスクから回避する － ・建築規制
低減	リスクの発生確率の低下又はリスクの軽減対策を行う	・堤防の強化・耐震化（L1対応） ・二線堤整備等の多重防御 〔・浸水区域の低密度化 ・企業等BCPへの対応〕 ・重要拠点施設の移転	－ － 〔・土地利用規制・誘導（区域区分、用途地域） ・浸水深に応じた建築構造規定 ・災害時拠点施設の移転〕
受容	リスクの存在を認識した上で、リスクが発生した際の対応を検討	・土地利用の転換 ・復興イメージの構築 ・事前復興計画の作成	・業務系の土地利用 －（復興将来像の構築） －
転嫁	想定されるリスクを別のリスクに転嫁	・地震保険等に自動的に加入 ・財産保障の対応	－

## 5. 施設配置の考え方

### ①居住系（住宅、医療福祉関連施設）

- ・住宅、医療福祉関連施設等については、津波浸水リスクの低いエリアに誘導することを基本としますが、耐震・耐浪構造化を図ったうえで居住の継続は可能とします。
- ・配置にあたっては、地震動や液状化危険度についても考慮したうえで、公共交通サービスの利便性にも配慮します。

### ②業務系（事務所、店舗、工場等の居住を伴わないもの）

- ・事務所、店舗、工場等の居住を伴わないものについては、地震動、液状化及び津波浸水に対する安全度の観点のみならず、地域産業の利便性や業務内容に配慮しながら活性化の観点からエリアを設定し、施設を誘導します。
- ・津波到達時に二次災害をもたらす恐れのある燃料や薬品等の保管・配置・管理等に十分配慮し、流出防止の対策を担保するための措置を講じることとします。

### ③公共系（庁舎、学校、公民館等の避難所及び地域防災拠点となるもの）

- ・災害発生時に対策本部や避難所・救護施設等となる庁舎、公民館等の内、重要な公的施設は、地震動や液状化危険度を考慮し、津波浸水のないエリアに誘導します。
- ・学校及び地区公民館等は、地震動や液状化危険度を考慮し、津波浸水のないエリアへ誘導することを基本としますが、利便上やむを得ない場合は、耐震・耐浪化を図り、避難行動の可能性等を配慮のうえ、津波浸水や液状化リスクのあるエリアに設置することも可能とします。

### ■施設配置のイメージ



※1 耐震・耐浪化及び避難対策等により安全が確保できれば、居住の継続は可能。公共系でやむを得ない場合も同様。



### 第3章 地震・津波に強い都市づくりの検討方法

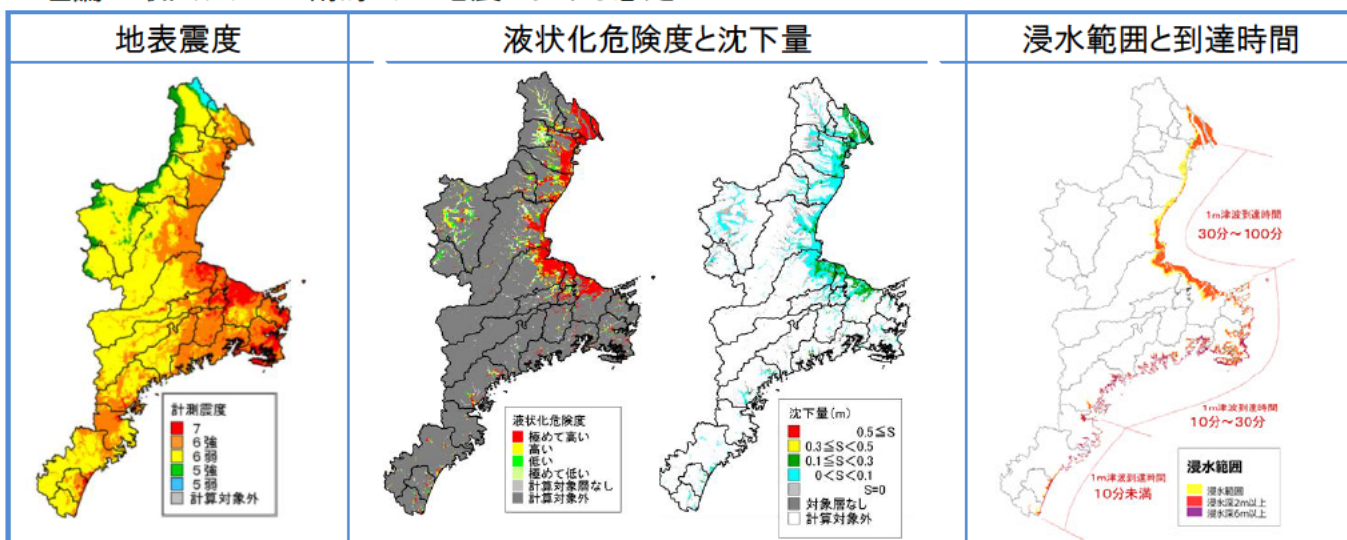
地震・津波に強い都市づくりは、下図に示す流れで検討します。



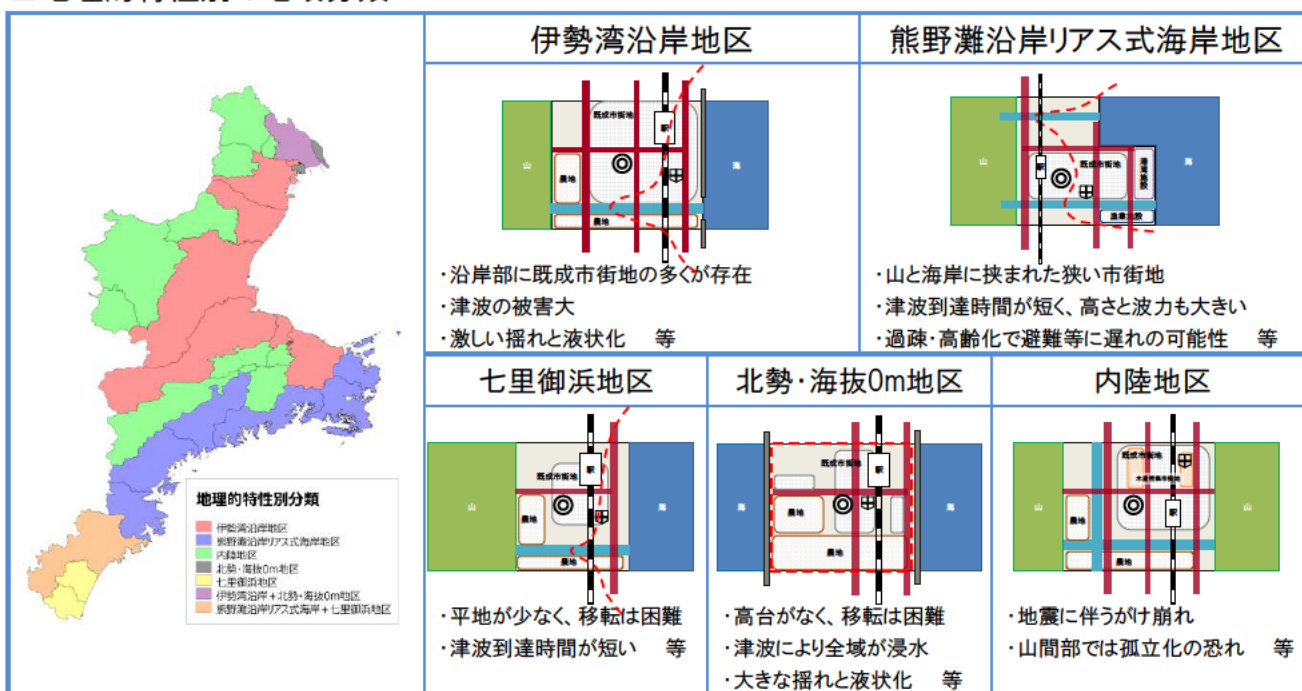
#### 1. 地震・津波リスク及び施設整備の状況・計画の把握

- 各自治体において市街地を地理的特性別に分類し、分類ごとに想定される詳細な地震・津波リスク(地震動、液状化危険度、沈下量、津波浸水深、津波浸水範囲、津波到達予測時間 等)を把握します。
- 併せて堤防等、施設整備の状況と計画を把握します。

#### ■理論上最大クラスの南海トラフ地震における想定



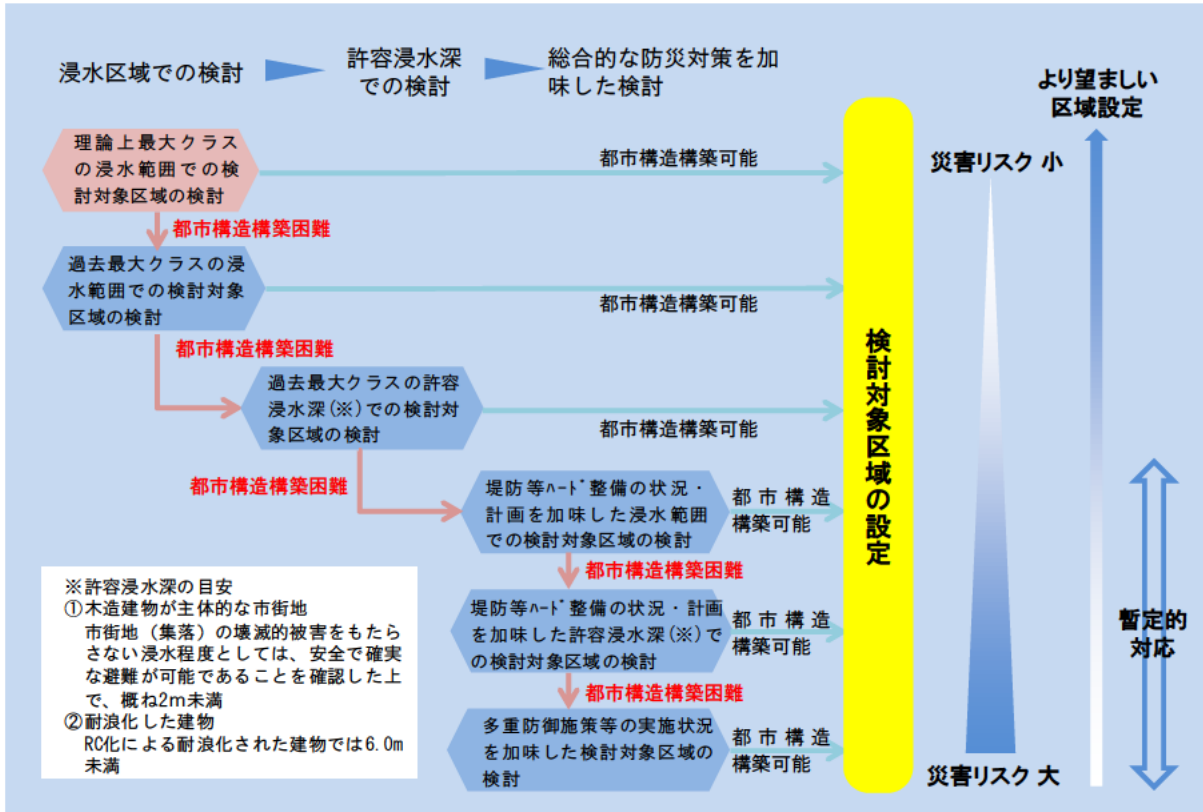
#### ■地理的特性別の地域分類



## 2. 検討対象区域の設定

- 地震・津波リスクの高い場所について、都市的土地利用の抑制を検討する区域(検討対象区域)を設定します。
- 区域設定は、最も厳しい被害想定で検討を始め、検討対象区域外に必要な市街地の範囲が確保できるよう、段階的にリスクを許容して設定します。

### ■例：津波リスクに対する検討対象区域の設定フロー

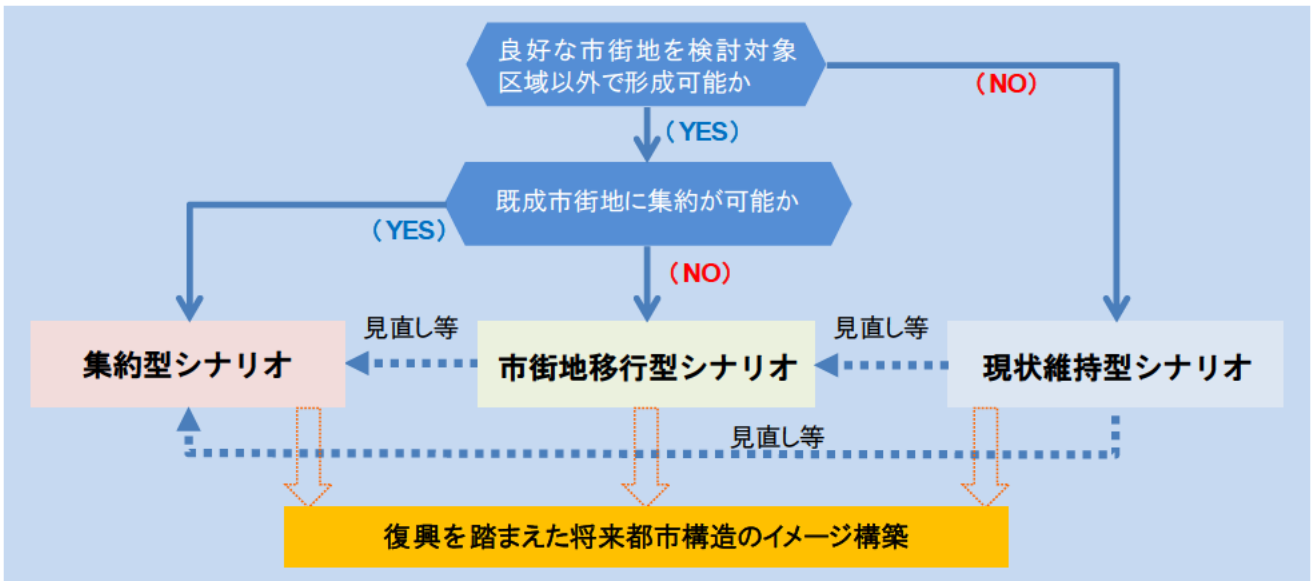


## 3. 将来都市構造・土地利用の再編シナリオの検討

- 地震・津波リスク、検討対象区域を踏まえ、『集約型』、『市街地移行型』、『現状維持型』の3つの再編シナリオから都市構造、土地利用の再編の方針を決定します。

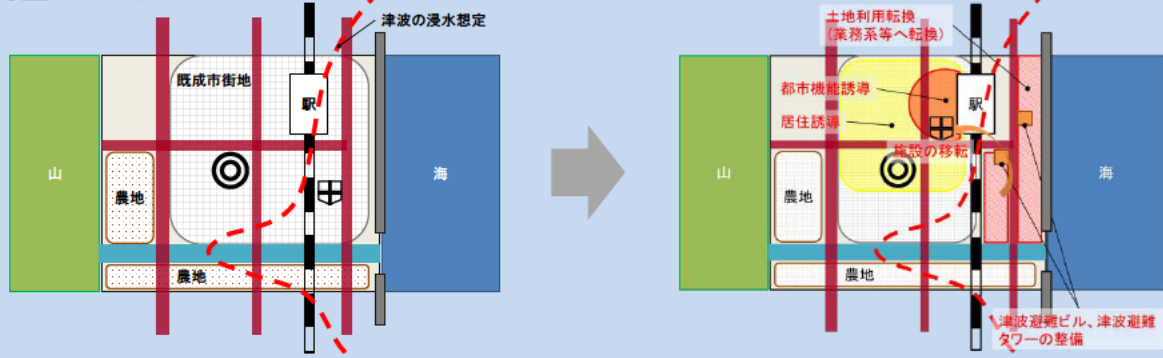
再編シナリオ	内容
集約型シナリオ	●検討対象区域外にある既成市街地において集約が可能な場合、検討対象区域内の土地利用転換を図るなどして、居住系・公共系の施設を安全な既成市街地に集約し、安全で持続可能性の高い市街地を目指す。
市街地移行型シナリオ	●市街化の状況及び検討対象区域の広さ等により、検討対象区域外にある既成市街地への集約が難しい場合、検討対象区域内の土地利用転換を図るなどして、居住系・公共系の施設を安全な場所へと移転し、安全で持続可能性の高い市街地を目指す。
現状維持型シナリオ	●市街地形成状況や産業構造等から、検討対象区域外において市街地を形成することが困難な場合、都市構造の大きな再編は行わず、建物の耐震化・耐浪化等の対応や、多重防御の施策により減災を目指す。

## シナリオの検討フロー

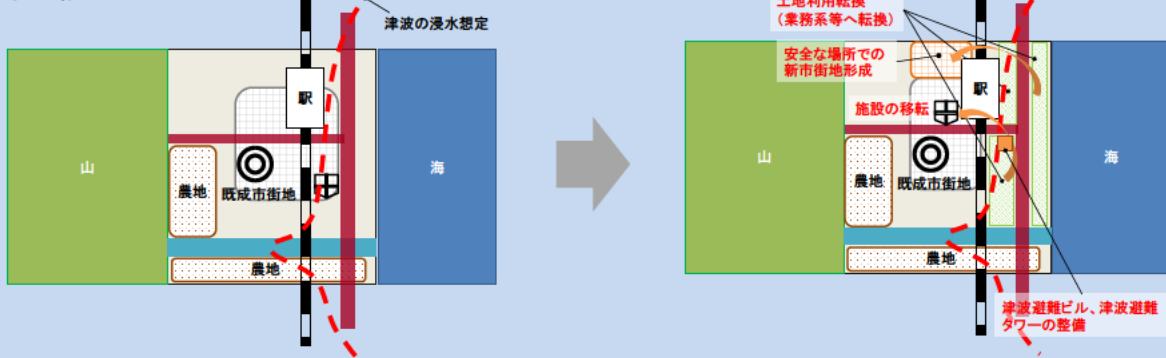


## 将来都市構造のイメージ例

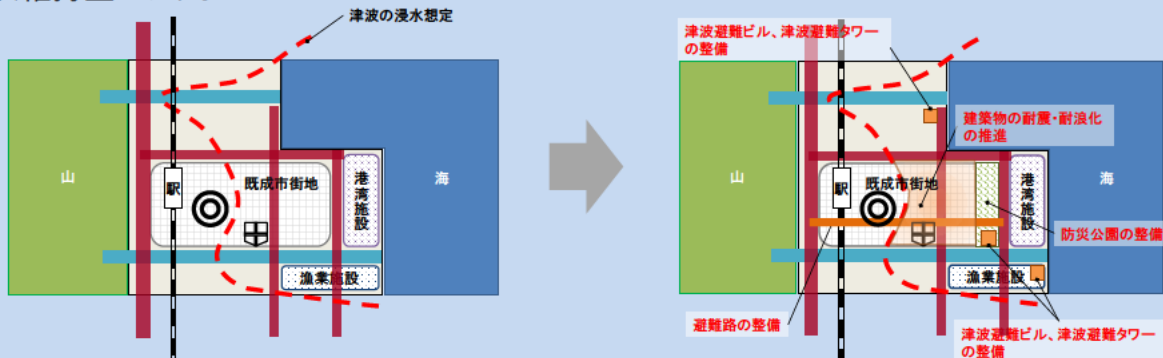
### 集約型シナリオ



### 市街地移行型シナリオ



### 現状維持型シナリオ

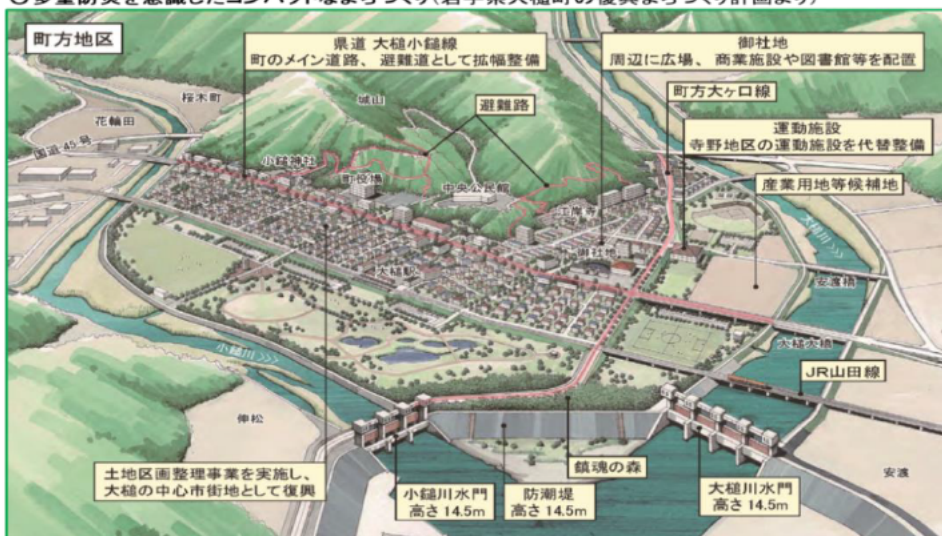




地震・津波はいつ発生するか分からないため、あらかじめ復興のイメージを検討しておきます。

### <復興まちづくりの事例>

○多重防災を意識したコンパクトなまちづくり(岩手県大槌町の復興まちづくり計画より)



○従前市街地の商工業用途への転換+居住地高台移転



○防災集団移転促進事業による高台移転



下図出典:「東日本大震災におけるUR都市機構の復興支援」平成27年7月

## 4. シナリオの実現に向けた施策等の検討

- シナリオと施設整備(堤防、道路、上下水道等)の整備状況・計画の整合・調整を図ります。
- 防災以外の要件<sup>※1</sup>との調整を行い、シナリオを修正します。
- 地震・津波に強い都市づくりに向けたシナリオを実現(将来都市構造を実現)するために、都市計画として取り組む施策を短期、中長期の別に検討・整理します。

命やまちを地震・津波災害から守る施策  
(避難訓練、備蓄、防災教育・啓蒙等)

その中で・・・

### 都市計画で取り組むべき施策

- 既成市街地における災害リスクの低減
- 災害の危険が少ない場所への市街地の移転
- 災害発生後の復興イメージ構築／体制づくり

※1 本指針で示した、地震・津波に対する安全性担保の検討は、都市計画を検討する際の一つの要件と捉えられます。従って、シナリオは、その他の検討要件と調整を行う必要があります。例えば、集約型シナリオを採用する場合、集約拠点は地震・津波に対して安全というだけでなく、基盤整備の状況や、商工業用途の利便性などを総合的に勘案して決定します。

■シナリオ実現のための都市計画関連施策の例

	集約型 シナリオ	市街地移行型 シナリオ	現状維持型 シナリオ	
短期的施策 (人命を優先)	●道路・街路	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難路の整備、橋梁耐震化の促進</li> <li>・延焼遮断帯、緑地帯の整備</li> </ul>		
	●公園・緑地	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難場所、復旧・復興活動拠点としての公園整備</li> <li>・津波緩衝機能の確保</li> </ul>		
	●津波避難施設	<ul style="list-style-type: none"> <li>・避難タワー（避難ビルの指定を含む）、築山の整備推進</li> <li>・避難施設（避難場所・避難所、避難路）の整備推進</li> </ul>		
	●土地・建物利用 等の規制・誘導	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物の耐震化、耐浪化、不燃化の促進</li> </ul>		
	●防災組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町間の広域連携</li> </ul>		
中長期的施策 (都市機能の確保・被害軽減のための施策へ展開)	●防災関連計画 の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画マスタープランにおいて防災に係る将来像を位置づけ</li> <li>・立地適正化計画における災害危険区域等の取扱い検討</li> </ul>		
	●土地・建物利用 等の規制・誘導	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区計画、建築条例(協定)等による土地利用、建築規制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地利用規制誘導の検討</li> <li>・区域区分、地域地区の見直し</li> <li>・立地適正化計画に基づく都市機能、居住の誘導</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>（居室を2階以上とする等による人的被害の軽減）</li> </ul>
	●防災関連施設 整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災上重要な公共施設等の移転、耐震化等（津波防災拠点整備事業、都市防災総合推進事業等）</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災上重要な公共施設等の嵩上げ改築、耐震化等（津波防災拠点整備事業、都市防災総合推進事業等）</li> </ul>
	●市街地整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・集約型市街地の形成(津波防災拠点整備事業・土地区画整理事業・市街地再開発事業等)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新市街地の整備(津波防災拠点整備事業・防災集団移転促進事業・土地区画整理事業等)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・既成市街地の安全性の向上(密集市街地整備事業・土地区画整理事業等)</li> </ul>

他の施策	●防災関連計画 の策定	<ul style="list-style-type: none"> <li>・津波防災地域づくりに関する法律に基づく「推進計画」の策定</li> <li>・事前復興計画の策定</li> </ul>		
	●沿岸施設の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・堤防の嵩上げ、耐震化</li> <li>・海岸と並走する道路の嵩上げによる浸水被害の軽減</li> </ul>		
	●防災組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>・防災・減災に関する地元組織の形成</li> <li>・防災・減災に関する地元組織活動の継続</li> </ul>		