

# 高知市事前復興まちづくり計画・復興基本方針－概要版－

## ■事前復興まちづくり計画策定の目的と効果

本文\_第1編P1～2

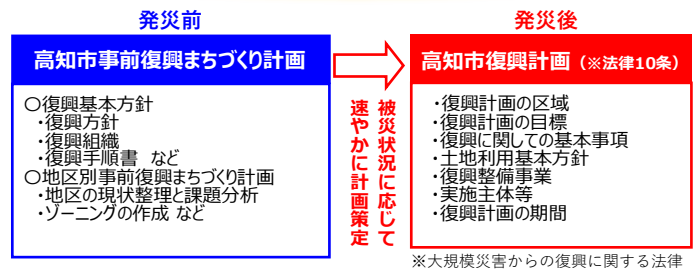
阪神・淡路大震災や東日本大震災の被災地では、広範囲にわたり被害が発生し、職員自身の被災や応急復旧、被災者支援に追われたことにより、復興計画の早期策定が困難となりました。

将来、発生が予想される南海トラフ地震においても、同等もしくはそれ以上の被害が見込まれることから、過去の地震・津波災害を踏まえ、被災後に復興まちづくり方針・計画を早期に策定し、適切な基盤整備の規模で被災地を復興し、より良い復興（ビルド・バック・ベター）の実現を目的とします。

発災前に、住民との合意形成を行い、復興への備えを検討した事前復興計画をあらかじめ策定することで、被災後のまちの機能回復に要する時間の短縮が見込めます。

また、元のまちに戻すだけでなく、被災前よりも災害に強いまちを目指す等、まちの水準が被災前以上に向上することや人口流出の抑制にもつなげることができます。

## 高知市事前復興まちづくり計画と高知市復興計画の関係



※大規模災害からの復興に関する法律

## ■地震・津波の想定と対策の考え方

本文\_第1編P3～4

### ●地震・津波の想定

事前復興の検討にあたっては、最大規模の被害が生じる可能性のある「南海トラフ地震」における最大クラスの地震を対象とします。

地震と津波の規模は、内閣府が示したM9.1によるものを想定します。

主な被害は津波と揺れによるものとし、未耐震の建築物の多くは倒壊し、津波浸水深が高いところでは住宅が壊滅的な被害を受け、もしくは流されることを想定します。

L1の地震・津波	<ul style="list-style-type: none"> <li>○これまでの国の中央防災会議において防災対策の対象としてきた、東海地震、東南海地震、南海地震が連動するマグニチュード8程度クラスの地震・津波</li> <li>○発生の間隔がおおむね100年～150年。</li> </ul>
L2の地震・津波	<ul style="list-style-type: none"> <li>○国の中央防災会議において設定された、最大クラス（マグニチュード9.1）の巨大な地震・津波。</li> <li>○1,000年あるいはそれよりも発生頻度が低いもの。</li> </ul>

### ●地震・津波対策の考え方

本市では、東日本大震災を教訓として、たとえ被災しても「人命が失われないこと」を最重要とし、ハードと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進めてきました。

地震対策として、建築物、土木構造物、通信施設、ライフライン施設、防災関連施設等の構造物及び施設等についての耐震性の確保を進めています。現在、国・県で高知海岸事業や三重防護事業を実施しており、完成予定の令和13年度には、L1地震による津波の浸水被害を防止することができます。

（平成23年東日本大震災）

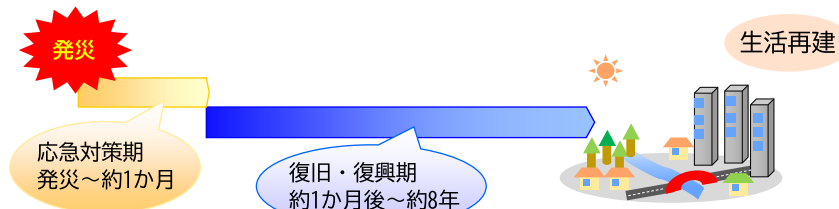


出典：「東日本大震災伝承施設ガイド」

## ■計画の対象期間

本文\_第1編P5

復興期間までの目標を約8年とし、本計画の対象期間は、発災から約1か月以降の「復旧・復興期」とします。



**[応急対策期]**・・・人命救助や被災者支援、保健衛生、物資供給といった生命・資産等の安全対策を実施する時期

**[復旧・復興期]**・・・応急仮設住宅の建設や学校教育の再開といった通常業務の再開に向けた対策を図る復旧期と、被災前の生活環境や産業基盤の回復あるいは向上させる対策を図る復興期を併せた時期。

## ■復興方針

本文\_第3編P35

「復興方針」では、事前復興まちづくり計画の方針として目指すべき姿を示し、災害から迅速、かつ着実に復興を果たすため、基本理念及び各理念の目標を示します。

### 目指すべき姿

#### ●目指すべき姿に込めた想い

本市は、過去幾度となく、様々な自然災害に直面し、その課題に取り組んできました。南海トラフ巨大地震のような、予測が困難な自然災害に対して、備えを充分に行い、地域のコミュニティを守り育て、繰り返す自然災害を乗り越えていかなければなりません。市民や事業者が共に育ったまちを離れず、住み続け愛される「まち」、未来に向けて、人が集まり、産業が発展し、笑顔が輝く「まち」を目指します。



● 基本理念と方針及び目標

事前復興まちづくりにおける目指すべき姿を実現するために、基本理念と方針及び目標を以下のとおり示します。

**基本理念①**  
・安全安心なまちの再生

【方針】  
災害による被害を最小限にとどめることのできる、安全なまちづくりを行う

【ハード面における目標】

- (1) 現地再建、高上げ再建、新市街地整備、高台移転の市街地復興パターンについての検討及び安全な市街地・公共施設の整備
- (2) 多重防御の施設建設等の津波に対するハード対策
- (3) 災害時における災害対策拠点（庁舎、学校等）の機能確保
- (4) 港湾・海岸施設の迅速な復旧に向け、国・県との連携
- (5) 津波避難ビルの指定や避難路の再整備、災害公営住宅の高階層化などによる安全な避難場所の確保
- (6) 防災無線などの情報インフラ施設の再構築
- (7) 避難における安全性や延焼遮断性の向上、緊急車両の通行や円滑な緊急活動のための防災道路等の整備
- (8) 「流域治水」の考えを踏まえた、排水ポンプ等の整備

【ソフト面における目標】

- (1) 防災対策のための講習会、防災訓練や各種イベントなど、普及啓発の取組
- (2) 防災活動体制の強化、避難計画等の作成、「高知市地域防災計画」の見直し・充実
- (3) 被災により分断された地域コミュニティの早期復活、地域防災力の強化
- (4) 相談支援体制の整備や公衆衛生環境の向上による災害関連死、孤独死などの防止

**基本理念②**  
・住まいと暮らしの再建

【方針】  
様々な手法を組み合わせ、安全で快適な居住環境を迅速に整える

【ハード面における目標】

- (1) 既存のまち(集落)の近くに移転先を整備、道路網や公共交通の確保、持続可能なコンパクト・プラス・ネットワークを目指す
- (2) 応急仮設住宅の早期の供給、仮設診療所の整備や福祉・介護サービスの提供など医療・福祉による生活支援
- (3) 自力再建困難な被災者への災害公営住宅の提供、仮設住居から定住型住居へのスムーズな移行
- (4) 保健、医療、福祉、教育に関する施設機能等の早期復旧
- (5) 道路や上下水道等の早期復旧、耐震化
- (6) 地域の移動ニーズを踏まえた公共交通機関の早期再開

【ソフト面における目標】

- (1) 住宅再建、ライフラインの復旧、罹災証明等に関する相談窓口の設置、生活の再建の支援
- (2) 幼児教育・保育・学校教育等の機能が失われた場合の早期復興に向けた環境整備、学校生活の復活による子どもの健全育成
- (3) 被災者の精神疾患発症防止、高血圧等生活習慣病の悪化防止等、心身の健康維持増進、地域とのつながりの再構築による孤立化防止
- (4) 災害援護資金など被災者への経済的支援

**基本理念③**  
・なりわいの再生

【方針】  
産業活動の早期再開と地域資源の活用により、経済の再生を図る

【ハード面における目標】

- (1) 共同仮設工場・共同店舗の設置の推進、事業所の確保
- (2) 事業用地の確保や工業団地、アクセス道路・インフラの整備
- (3) 災害危険区域内での居住を伴わない事業系施設の建築基準の検討
- (4) 災害復旧事業等による農林漁業用施設等の復旧、再建施策の実施
- (5) 観光施設の再建・整備や誘致活動の実施

【ソフト面における目標】

- (1) 新たな事業再建用地等の情報提供、経済的支援等による、雇用を維持・確保
- (2) 事業の安定化を見据えた持続可能な物流や販路の早期構築
- (3) 6次産業化を含めた地域資源の効果的な活用による産業の活性化
- (4) デジタル技術(IT,IA等)の活用による生産性の向上、事業構造の変革の促進
- (5) 太陽光などの再生可能エネルギー設備の導入、省エネルギーの推進
- (6) 漁業・水産加工業、農業、林業の機能的な再編・強化、地場産品の流通・販売の支援強化による、多様な担い手の確保・育成
- (7) 「自然」「歴史」「食」の観光基盤を守る

**基本理念④**  
・歴史・文化の保全と継承

【方針】  
被災後も、脈々と地域に根ざした歴史や文化などの地域資源を次世代に継承する

【ハード面における目標】

- (1) 歴史的建造物復旧の早期着手
- (2) 芸術文化の拠点施設復旧の早期着手
- (3) 震災の記憶や震災を通じ得られた教訓を後世に伝える取組
- (4) スポーツを通じた住民の健康増進と復興への活力を高めるためのスポーツ施設の整備

【ソフト面における目標】

- (1) 市独自の文化の早期再開、貴重な地域資源の復活
- (2) 自由闊達で創造性に富んだ独自の文化の力による魅力あるまちの復活
- (3) 地元スポーツチームの活動再開の支援
- (4) 芸術や歴史、食、まんがなどの文化振興によるまちづくりの推進
- (5) 情緒豊かな人材を育成する文化振興事業及びスポーツ振興事業の充実
- (6) 音楽・文化イベントなどによる、被災者の心のケア
- (7) 地域に伝わる伝統行事や風習の早期再開、継承

**基本理念⑤**  
・地域共生社会の実現

【方針】  
コミュニティ活動の促進や地域防災力の向上により、地域共生社会を実現する

【ハード面における目標】

- (1) 地域コミュニティの拠点(学校、ふれあいセンター等)の早期復旧、機能回復
- (2) 既存のまち(集落)の近くに移転先を整備、道路網や公共交通の確保、持続可能なコンパクト・プラス・ネットワークを目指す(再掲)
- (3) 震災の記憶や震災を通じ得られた教訓を後世に伝える取組(再掲)

【ソフト面における目標】

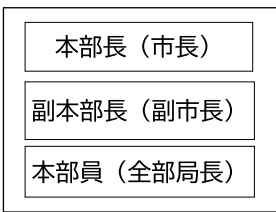
- (1) 町内会や民生委員・児童委員等の住民による地域の見守り活動再開の支援
- (2) 地域活動(地区運動会や夏祭り等)を通じた、地域に根付く持続的なコミュニティ形成
- (3) 町内会活動、地域内連携協議会等の地域団体の活動に向けた支援による地域防災力の強化
- (4) 地域福祉の推進や課題解決力の基盤となる住民の地域福祉活動の支援
- (5) 集いの場(サロン、子ども食堂等)の活動再開を関係機関と共に支援し、地域課題の解決を目指す



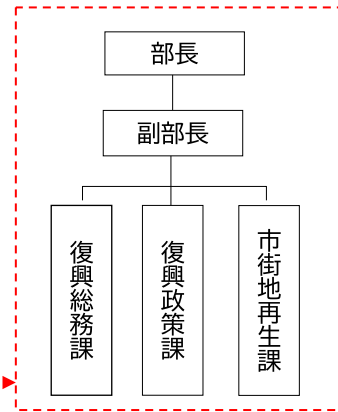
「復興本部」は、庁内における復興業務に関する意思決定機関として、本市の目指す復興後の姿を明確に示した復興方針や多岐にわたる各種復興業務を総合的かつ迅速に推進します。

被災状況により、本市における復興業務推進の司令塔として、各部局の統括、特に横断的又は新たな視点での対応が必要となる分野を専任で所管する「災害復興部」の設置を検討します。

●復興本部



- List of city departments: 総務部, 防災対策部, 災害復興部, 財務部, 市民協働部, 健康福祉部, こども未来部, 環境部, 商工観光部, 農林水産部, 都市建設部, 会計管理者, 上下水道局, 消防局, 教育委員会, 行政委員会. The Disaster Recovery Department is circled in red.



被災状況や復旧・復興のフェーズの移行により、必要に応じ、職員定数に関する条例や事務分掌に関する条例の例規の整備を行います。

事前復興まちづくり計画対象区域

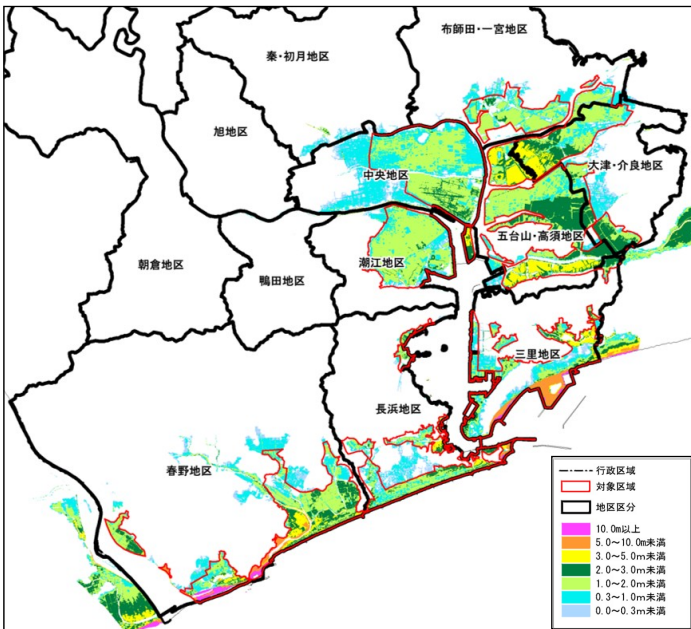
事前復興まちづくり計画検討のためのガイドラインでは、面的整備等の復興まちづくり事業の実施を検討する必要性が高くなると想定される区域を、復興の検討区域として抽出するとされています。

●対象区域

県が令和6年5月に公表した三重防護等の効果を考慮した新しい津波シミュレーションをもとに、地区別事前復興まちづくり計画の対象区域を選定しました。

【対象区域】

- ①中央 ②潮江 ③長浜 ④三里 ⑤春野 ⑥五台山・高須 ⑦大津・介良 ⑧布師田・一宮



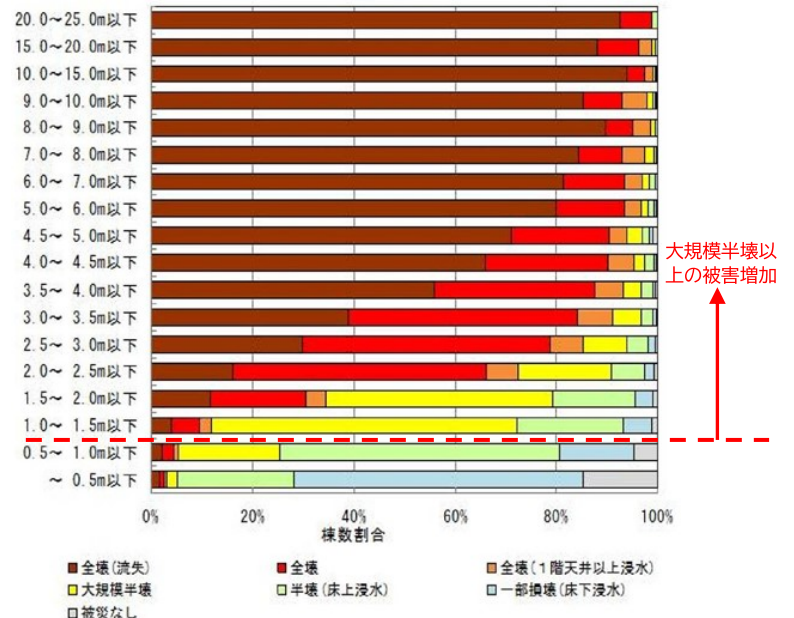
●選定条件と根拠

〈選定条件〉

- ①浸水深1.0m以上
②地形地物等で区域を設定

〈根拠〉

- ・浸水深2.0mを超えると全壊の割合が大幅に増加します。
・浸水深1.0m以下では、全壊～大規模半壊の割合が大幅に減少し、建物の再使用可能な割合が上がっています。



参考資料 最大クラスの津波による浸水想定の見え方

Table comparing traditional tsunami hazard maps (based on structural damage conditions) with the new simulation (based on evacuation conditions). It details how concrete and masonry structures are affected by earthquakes and tsunamis.

従来の津波ハザードマップは、堤防等の構造物が「破壊する」条件で計算した津波浸水想定であり、命を守る（逃げる体制整備）ハザードマップに使用するもの。

東日本大震災による被災現況調査結果について（第1次報告）平成23年8月-国土交通省-【棟数割合】 浸水深と建物被災状況の関係（浸水区域全域）

Table showing building damage images and descriptions for four categories: Total Collapse, Large Scale Partial Collapse, Partial Collapse, and Minor Partial Collapse, including their respective percentages.

※法の改正により「半壊」（損壊割合20%以上40%未満）のうち損壊割合30%台は「中規模半壊」に細分化されました。（出典 八王子市HP）

「復興事前準備」では「復興方針」に示した目指すべき姿と基本理念を念頭に、復興に向けた業務を迅速かつ着実に実現するため、「復興手順別の事前準備」、「復興目標の実現に向けた取組み」を整理します。

復興手順別の事前準備では、復興に向けた業務を迅速かつ着実に実現するために、復興手順書を中心として、事前に準備しておくべきことを整理します。

●復興目標の実現に向けた取組み

[図上訓練]

1.各種基礎データの整理

住民に関するデータや都市基盤の状況など、復旧・復興に必要なデータの追加・更新等を継続的にを行い、整理します。

また、復興に不可欠な土地の境界情報を把握するため、地籍調査の早期完了に取組みます。

2.復興訓練によるスキルアップ

平時から職員に向けた復興訓練（手順書の習熟、復興イメージトレーニング）を実施し、復興に関する意識及び知識の向上につなげるとともに、庁内組織の連携強化を図ります。

また、住民との復興訓練を通して、復興イメージを共有し、復興事前準備への取組みを推進していきます。

3.ライフライン確保のための対策

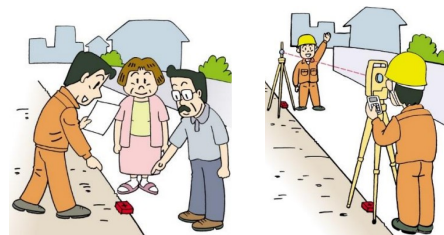
被災後の暮らしの再建において、ライフラインの復旧は重要であることから、被害を最小限とするために、上下水道管の耐震化など事前の対策を実施していきます。

4.受援（対口支援とリエゾン）体制等の検討・整備

本市では受援計画を策定しており、災害時の受援体制が最も重要です。「令和6年能登半島地震」では、対口支援やリエゾンの実績があり、今後の復興に向けてこれらの体制等を検討、整備していきます。



[地籍調査]



出典：「国土交通省 土地・建設産業局 地籍調査課」

■復興手順書

本文（別冊）\_第7編P1~166

復興手順書は、被災後の厳しい状況下であっても、担当する職員が円滑に復興業務を進めていくことができるように、各部署における復興業務を抽出し、業務手順を定めたものです。

●復興手順書の対象となる業務

被災後の再建に係る諸対策のうち「復旧対策」、「復興対策」を中心としつつ、「応急対策」のなかで復旧・復興対策に関連の深い業務も含まれます。

【各対策の内容】

- 応急対策：**人命救助や被災者支援、保健衛生、物資供給といった生命・財産等の安全を図る対策
- 復旧対策：**応急仮設住宅の建設や学校教育の再開、道路や上下水道などの復旧といった通常業務の再開に向けた対策
- 復興対策：**被災前の生活環境や産業基盤の回復あるいは向上させる対策

●復興手順書の構成

<復興手順書の項目>

- ①業務項目・手順 ②業務概要 ③実施主体 ④対応時期
- ⑤業務内容 ⑥事前準備 ⑦留意事項 ⑧関係機関との調整
- ⑨関連法令等

<タイムライン>

1. 復興に関連する応急対応		期間								
内容		2週間	1か月	2か月	4か月	6か月	1年	2年	3年	8年
①	①建築物被害の概要調査	■								
	②都市基盤施設被害の概要調査	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	③人的被害の把握	■	■	■	■	■	■	■	■	■
	④利用可能空地の把握	■	■	■	■	■	■	■	■	■

<復興業務>

1.復興への条件整備	1.1復興に関連する応急対応																																																
<b>施策1:被災状況等の把握</b> (1)応急対応のための調査																																																	
<table border="1"> <thead> <tr> <th>施策コード</th> <th>1-1-1</th> <th>施策名</th> <th>施策1:被災状況等の把握</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>項目</td> <td>(1)応急対応のための調査</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td>概要</td> <td colspan="3">○緊急に必要な対策ニーズの把握、今後の詳細調査体制の検討のため、被災地域の被害概要を把握し、迅速な機能回復を図る</td> </tr> </tbody> </table>	施策コード	1-1-1	施策名	施策1:被災状況等の把握	項目	(1)応急対応のための調査			概要	○緊急に必要な対策ニーズの把握、今後の詳細調査体制の検討のため、被災地域の被害概要を把握し、迅速な機能回復を図る			<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">業務項目・手順等</th> <th rowspan="2">内容</th> <th rowspan="2">担当部署</th> <th colspan="8">期間</th> </tr> <tr> <th>2週間</th> <th>1か月</th> <th>2か月</th> <th>4か月</th> <th>6か月</th> <th>1年</th> <th>2年</th> <th>3年</th> <th>8年</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>③</td> <td>①建築物被害の概要調査</td> <td>災害対策本部</td> <td>■</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	業務項目・手順等	内容	担当部署	期間								2週間	1か月	2か月	4か月	6か月	1年	2年	3年	8年	③	①建築物被害の概要調査	災害対策本部	■												
施策コード	1-1-1	施策名	施策1:被災状況等の把握																																														
項目	(1)応急対応のための調査																																																
概要	○緊急に必要な対策ニーズの把握、今後の詳細調査体制の検討のため、被災地域の被害概要を把握し、迅速な機能回復を図る																																																
業務項目・手順等	内容	担当部署	期間																																														
			2週間	1か月	2か月	4か月	6か月	1年	2年	3年	8年																																						
③	①建築物被害の概要調査	災害対策本部	■																																														
災害対策本部 ①被害の調査 所管施設について、被害の概要を迅速に調査し、応急復旧や二次災害防止のための措置、各種応急対応計画検討のための資料として活用する。被害程度の判定は外観目視による簡便なもので良く、当該被害による利用の可否、復旧の難易度、緊急措置や機能代替措置の必要性を判断することに重点を置く。⑤ ②被害の報告等 把握した被害の概要を即時、県に報告する。市は、これらの調査結果について、関係機関が情報共有するための体制を構築する。そうした体制を活用して、各機能被害の関連を踏まえた復旧順位の検討や各種機能代替方策を検討する。また、被災者への適切な情報提供に努める。																																																	
【防災政策課】 ●事前準備（平時にやるべきこと） ○被害状況の調査について ・被害調査では、被害の規模や被災場所等による調査方法について検討する。（関連部署）⑥ ・協定先である関係機関との調査方法について、事前に検討する。（関連部署） ・被災者から寄せられるさまざまな質問や要請を想定し、その回答方法や想定回答などを整理する。（関連部署） ○被害情報の収集、集約の効率化 ・関係部署等が現場で収集する被害情報を迅速かつ効率的に集約するため、DXを活用したシステムの構築等を検討する。 ⇒被災現場や避難所等で活動する職員からの情報をデータ化し、対策本部及び関係部署が即時に共有できる環境整備（サービスの導入等）を検討。 ・災害関連死の認定基準は設けられておらず、判断は市町村にゆだねられているため、審査会の設置を条例に定めるよう検討する。 ・災害関連死に関する情報公開については、県と連携し、公開ルールを検討する。																																																	
●留意事項 ⑦ ○被害調査において、立ち入りが難しい場合は、航空写真を活用したり外観目視による確認を行う。市民との対応では、被災者の立場に立った丁寧な対応を心掛けたるとともに、被害状況の把握だけでなく、被災後の生活状況や今後の意向を把握し、住宅対策や福祉対策等への連携を図るよう留意する。 ○関係機関への情報提供では、県が策定を予定している「災害時の死者・行方不明者の氏名等公表に係るガイドライン」を踏まえる必要があり、確認が必要。																																																	
●関係機関との調整 ⑧ <table border="1"> <thead> <tr> <th>関係機関</th> <th>連携事項</th> <th>調整事項</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>高知警察署</td> <td>遺体検視</td> <td></td> </tr> <tr> <td>県危機対策課</td> <td>災害時の死者・行方不明者の氏名等公表に係るガイドライン</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>		関係機関	連携事項	調整事項	高知警察署	遺体検視		県危機対策課	災害時の死者・行方不明者の氏名等公表に係るガイドライン																																								
関係機関	連携事項	調整事項																																															
高知警察署	遺体検視																																																
県危機対策課	災害時の死者・行方不明者の氏名等公表に係るガイドライン																																																
●関連する法令、計画、資料等 行政手続きにおける特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律 ⑨																																																	

「高知市事前復興まちづくり計画復興基本方針」の詳しい内容は、高知市防災政策課のホームページに掲載していますので、ご覧ください。



【問い合わせ先】  
 高知市防災対策部防災政策課  
 〒780-8571 高知市丸ノ内1丁目7-45  
 Tel:088-823-9055 Fax:088-823-9085  
 E-mail:kc-080200@city.kochi.lg.jp