

(9) 応急仮設住宅用地や災害廃棄物用地の候補検討に関わるデータ

①津波浸水想定区域（南海トラフ巨大地震想定）

・御坊地域、塩屋地域に垂直避難が困難な5.0m～10.0mの浸水区域が分布

南海トラフ巨大地震を想定した津波浸水想定区域が指定されており、沿岸部の居住者が少ない部分に10.0m～20.0mの浸水が見受けられますが、居住者が多くかつ浸水深が大きな地域は、特に御坊地域、塩屋地域となっており、垂直避難が困難な5.0m～10.0mの浸水が指定されています。

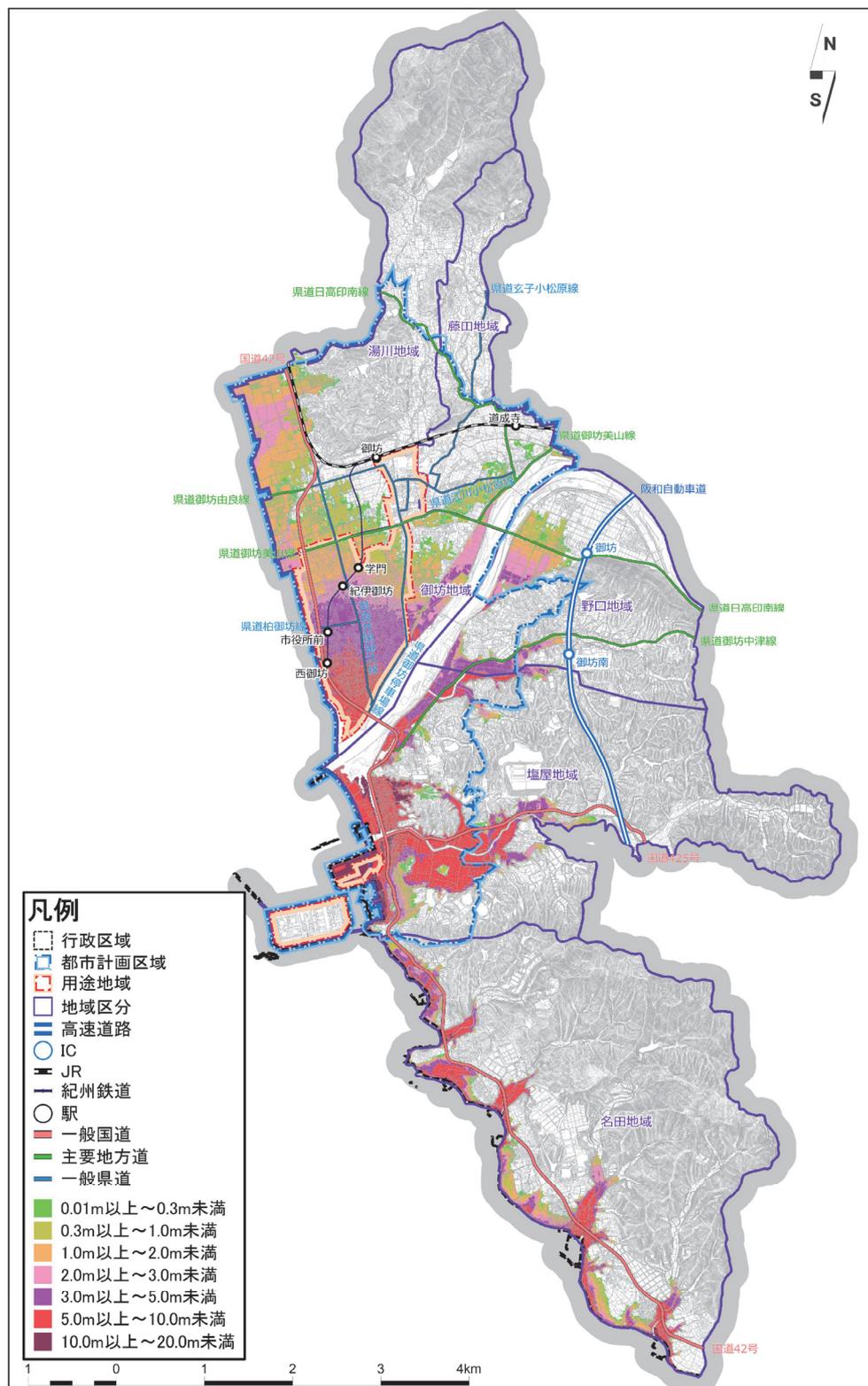


図 津波浸水想定区域

資料：H25 和歌山県

②予測結果

- ・津波被害による建物被害は全壊 7,400 棟 (58%) (全県 32%)、半壊 2,700 棟 (21%) (全県 21%)
- ・災害廃棄物等の重量は災害廃棄物が 748,000 トン (681,000 m³)、津波堆積物が 266,000~565,000 トン

平成 26 (2014) 年 3 月に公表された「和歌山県地震被害想定調査報告書」によると、本市の南海トラフ巨大地震の津波被害による建物被害は、全壊 7,400 棟 (58%)、半壊 2,700 棟 (21%) であり、特に全壊率は全県 (32%) よりも高い割合となっています。

発生する災害廃棄物等の重量は、災害廃棄物が 748,000 トン、津波堆積物が 266,000~565,000 トンとなっています。

表 建物被害の予測結果 (南海トラフ巨大地震 冬 18 時 風速 8m)

	総棟数	最大震度	揺れ等による全壊棟数	揺れ等による全壊率	津波による全壊棟数	津波による全壊率	焼失棟数	焼失率	全壊棟数合計*	半壊棟数合計	全壊率*	半壊率
御坊市	12,900	7	3,700	29%	3,500	27%	280	3%	7,400	2,700	58%	21%
全県	497,800	7	84,700	18%	56,100	12%	17,900	4%	158,700	100,800	32%	21%

資料：H26 和歌山県地震被害想定調査報告書

※揺れ等による全壊棟数：液状化・震動・斜面崩壊による全壊棟数
 予測結果等は概数で示されており、合計が一致しない場合がある
 *全壊棟数と全壊率には焼失分を含む

表 災害廃棄物の予測結果 (重量 t) (南海トラフ巨大地震 冬 18 時 風速 8m)

	可燃物	不燃物	合計
御坊市	154,000	595,000	748,000
全県	3,108,000	12,203,000	15,310,000

資料：H26 和歌山県地震被害想定調査報告書

※予測結果等は概数で示されており、合計が一致しない場合がある

表 災害廃棄物の予測結果 (体積 m³) (南海トラフ巨大地震 冬 18 時 風速 8m)

	可燃物	不燃物	合計
御坊市	276,000	405,000	681,000
全県	5,594,000	8,298,000	13,891,000

資料：H26 和歌山県地震被害想定調査報告書

※予測結果等は概数で示されており、合計が一致しない場合がある

表 津波堆積物予測結果 (南海トラフ巨大地震)

	津波堆積物体積 (m ³)	津波堆積物重量 (t)
御坊市	242,000~387,000	266,000~565,000
全県	3,066,000~4,906,000	3,373,000~7,162,000

資料：H26 和歌山県地震被害想定調査報告書

③可住地及び非可住地

本市では、低地にあるほとんどの可住地が津波浸水想定区域となっており、御坊駅周辺や御坊 IC 周辺及び御坊南 IC 周辺などが津波浸水想定区域外の可住地となっています。

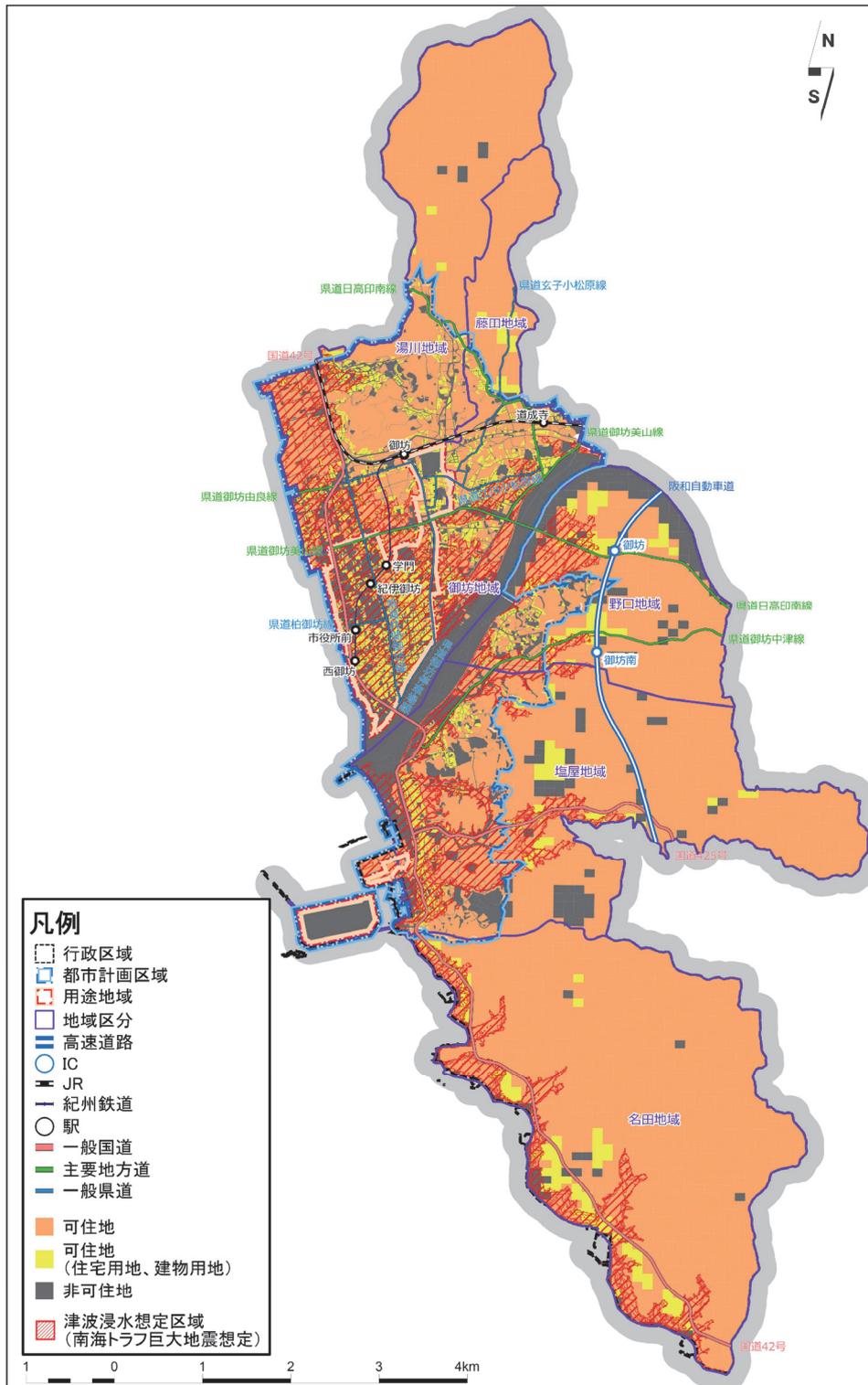


図 可住地及び非可住地と津波浸水想定区域

資料：H25 和歌山県、H28 都市計画基礎調査、国土数値情報

※非可住地：(都市計画区域内) 都市計画基礎調査の土地利用現況のうち、水面、その他自然地、商業用地、工業用地、公益施設用地、道路用地、交通施設用地、公共空地
(都市計画区域外) 国土数値情報の土地利用細分メッシュデータのうち、荒地、道路、その他の用地、河川地及び湖沼、海浜、海水域

④被災判定（概算）

津波浸水想定区域に含まれる地域ごとに、世帯数と同一地域内の津波浸水想定区域外面積及び必要面積の概算を算出すると、御坊地域の必要面積（津波浸水想定区域外の可住地面積）が不足していることが分かります。

表 地域ごとの被災判定（概算）

地域名	人口	世帯	全体面積	可住地	必要面積※	判定※
	下段：浸水 想定区域内	下段：浸水 想定区域内		下段：浸水 想定区域外		
	(人)	(世帯)		(ha)		
御坊地域	8,139	3,509	521.8	162.0	54.6	▲
	7,986	3,443		7.7		
湯川地域	5,256	2,266	1,197.9	754.4	21.2	●
	3,101	1,337		607.9		
藤田地域	3,473	1,497	484.2	301.5	10.3	●
	1,506	649		268.7		
塩屋地域	2,376	1,024	1,625.0	917.7	13.7	●
	2,004	864		607.3		
野口地域	1,803	777	773.2	688.9	4.9	●
	714	308		579.4		
名田地域	2,433	1,049	1,768.3	1,187.1	10.4	●
	1,516	653		932.6		

資料：R2 国勢調査、H30 住宅・土地統計調査、H28 都市計画基礎調査、H25 和歌山県、国土数値情報

※必要面積：浸水想定区域内世帯数×本市の住宅当たりの延べ面積（111.03㎡）÷建蔽率（7/10）÷10,000
（用途地域によって建蔽率は異なるが本市の白地地域の建蔽率70%を一律とし必要面積の概算を算出）

※判定：●→地域内の浸水想定区域外の可住地が必要面積を上回る

▲→地域内の浸水想定区域外の可住地が必要面積を下回る

※地域の人口：R2 国勢調査、地域の世帯：地域の人口÷本市の世帯あたりの人口

⑤国公有地

塩屋地域の沿岸部の国道42号沿いに国有地が5.9ha、塩屋地域の都市計画区域沿いかつ名田地域との境に市有地が5.0haあり、そのうち后者は津波浸水想定区域外かつ可住地となっています。



図 国公有地及び災害廃棄物用地の候補地と津波浸水想定区域

表 国公有地一覧

No	所有者	地目	面積 (ha)
1	国	その他	5.9
2	御坊市	雑種地	5.0

表 市有地候補地一覧

記号	名称	所在地	地積 (ha)
a	御坊総合運動公園	塩屋町南塩屋1123他	11.9
b	名屋公園	名屋町3丁目9-2	0.2
c	熊野企業団地	熊野453-9他	0.8

資料：H25 和歌山県、H28 都市計画基礎調査、R4 御坊市

(10) 復興まちづくりの利用に適さない土地に関するデータ

①法適用

- ・御坊駅前、御坊 IC 周辺や御坊南 IC 周辺などの交通結節点において農用地区域が指定
- ・御坊南 IC 周辺や名田地域の山間部に保安林
- ・塩屋地域の沿岸部日高川沿いに自然公園特別地域が指定

法適用状況を見ると、農業振興地域内において、農業上の利用を確保すべき土地とされる農用地区域が御坊駅前、御坊 IC 周辺や御坊南 IC 周辺などの交通結節点で指定されています。

御坊地域を除く全ての地域の山間部において地域森林計画対象民有林、御坊南 IC 周辺や名田地域の山間部に保安林、塩屋地域の沿岸部日高川沿いに自然公園特別地域が指定されています。



図 法適用状況図と津波浸水想定区域

資料：国土数値情報

②用途地域

・住居系用途は 60.2%、工業系用途は 26.7%、商業系用途は 13.1%

本市の用途地域は、第一種住居地域が 28.8%、第一種中高層住居専用地域が 17.6%を占めているなど、住居系用途の占める割合（60.2%）が高くなっています。

工業系用途の占める割合は、26.7%（準工業地域：11.9%、工業地域：2.5%、工業専用地域：12.3%）であり、商業系用途の占める割合は、13.1%（近隣商業地域：10.0%、商業地域：3.1%）となっています。

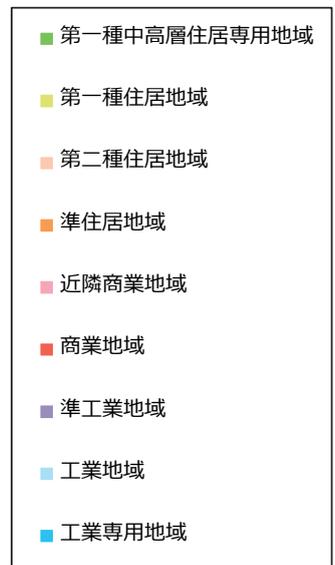
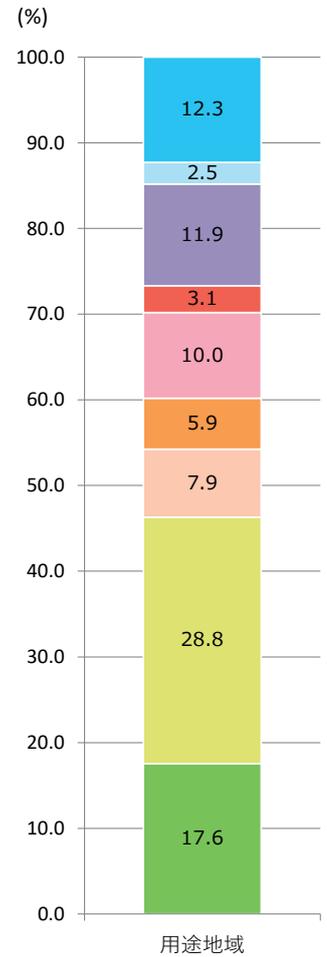


図 用途地域指定状況図

資料：国土数値情報

③土砂災害

- ・土砂災害警戒区域は湯川地域と藤田地域の山の斜面地に多く分布
- ・土砂災害特別警戒区域は湯川地域の御坊駅北側と野口地域の御坊 IC 東側にまとまって分布

市内の土砂災害警戒区域は、湯川地域と藤田地域の山の斜面地に多く分布しており、土砂災害特別警戒区域は、特に湯川地域の御坊駅北側と野口地域の御坊 IC 東側に分布が見受けられます。

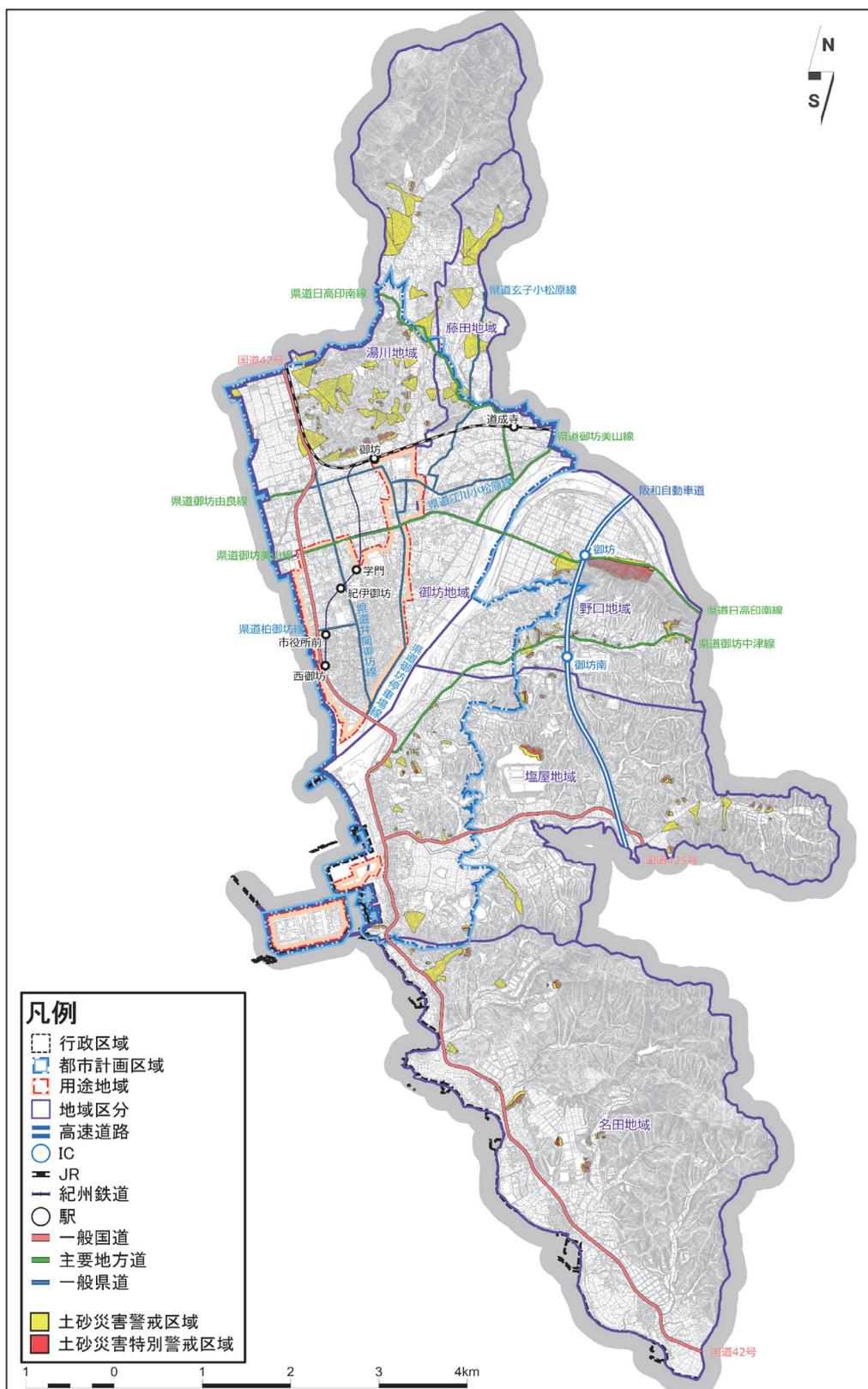


図 土砂災害（特別）警戒区域

資料：R3 和歌山県

④洪水

- ・御坊地域や塩屋地域、野口地域に3.0m～5.0mのまとまりをもった浸水が指定
- ・日高川沿いに家屋（木造家屋以外も含む）の倒壊のおそれがある家屋倒壊等氾濫想定区域が指定

本市には日高川や西川を起因とする洪水浸水想定区域が指定されています。

特に御坊地域や塩屋地域、野口地域に3.0m～5.0mの浸水深がまとまりをもって指定されています。

日高川沿いに家屋（木造家屋以外も含む）の倒壊のおそれがある河岸浸食による家屋倒壊等氾濫想定区域が指定されています。

御坊地域や塩屋地域、野口地域の一部に木造家屋のみ倒壊のおそれがある氾濫流による家屋倒壊等氾濫想定区域が指定されています。

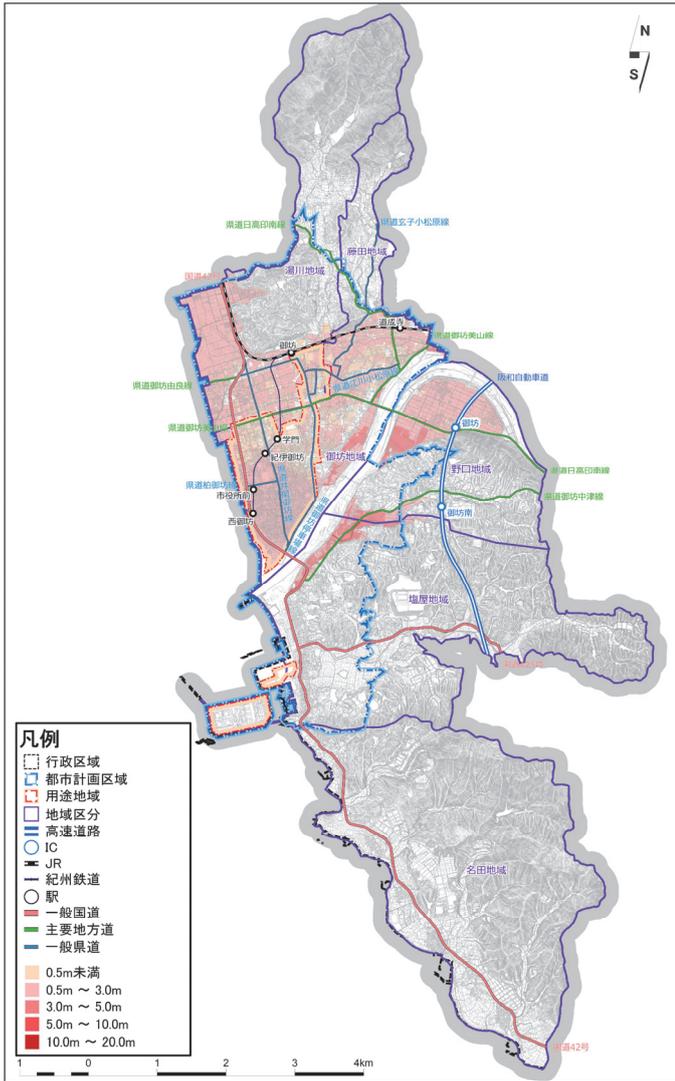


図 洪水浸水想定区域（想定最大規模）

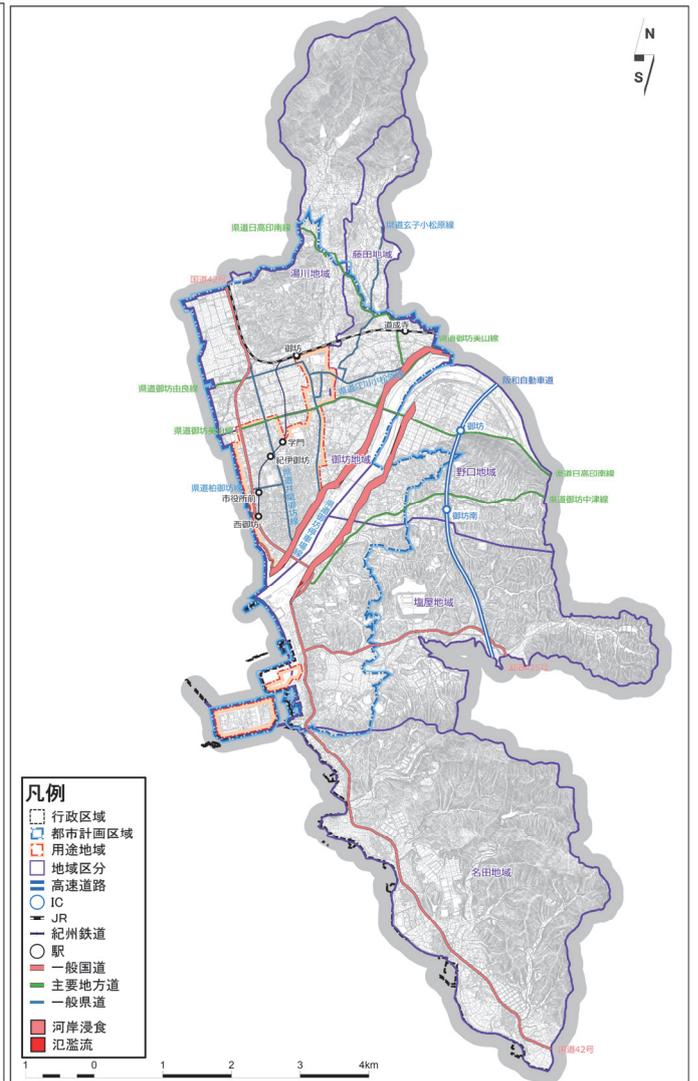


図 家屋倒壊等浸水想定区域（氾濫流、河岸浸食）

資料：R2 和歌山県

※河岸浸食：家屋が倒壊するような河岸浸食の発生が想定され、早期の立ち退き避難が必要な区域

※氾濫流：木造家屋が倒壊するような堤防決壊等に伴う氾濫流の発生が想定され早期の立ち退き避難が必要な区域

2. 復興における課題

(1) 人口

最も人口が集中する御坊地域で3mから10mの浸水区域が存在しており、北塩屋・南塩屋地区の国道42号沿道の市街地、名田町楠井の一部の集落の人口集積地でも深刻な津波被害が予測されています。

被害が生じ始める浸水深1m以上に住む人口は3,069世帯で、総世帯の約30%を占めています。

(2) 自然・歴史文化

安土桃山時代の文禄(1595)3年に建立された浄土真宗本願寺の坊舎「日高御坊」(現在の「日高別院」)や、江戸時代に日高御坊周辺に各地の特産物などを扱う問屋や商店、旅籠などが軒を並べ栄えた「寺内町」など地域固有の歴史資産を有しています。

(3) 地場産業

浸水被害後の農地について、過半数以上は「農地を再開しない」とし、再開を希望する方の過半数以上が「農地の嵩上げ」に賛同しています。

(4) 土地利用現況

津波浸水区域のうち、御坊地域は本市や近隣の生活利便を支える商業をはじめ、その他は主に住宅用地となっており、北塩屋・南塩屋地区の国道42号沿道の市街地、名田町楠井の一部は主に住宅用地、南塩屋には関西電力火力発電所が沖合に突出しています。

御坊駅、御坊IC、御坊南IC周辺など交通結節点は、津波浸水区域外であるにもかかわらず農振農用地区域に指定されているため、田やその他の農用地が過半以上を占めています。

(5) 幹線道路

都市計画区域内で8路線、総延長18,580mが都市計画決定されており、整備済延長14,090mで整備率75.8%となっています。

第2次緊急輸送道路である県道御坊美山線は、今後10年以内に整備着手する整備予定路線となっています。

(6) 狭あい道路状況

津波浸水区域のうち、御坊地域は寺内町として昔から街区が維持されたため4m未満や4m以上6m未満の狭あい道路が多くなっています。

被害が深刻と予測される北塩屋・南塩屋地区の国道42号沿道の市街地も4m未満の狭あい道路が多くなっています。

(7) 避難

人口密度が最も高く津波浸水被害が深刻な御坊地域ですが、名屋地区津波避難タワー（平成 30（2018）年 12 月）、新町地区津波避難タワー（令和元（2019）年 12 月）の完成により、津波避難困難地域が解消となっています。

自力の避難困難者が約 14%、約 30%の世帯で自力困難者を抱えています。

自宅周辺の震度、自宅の耐震性能について、地域住民の認知度が著しく低くなっています。

自身で避難困難な方のうち、避難の準備等を「事前に決めていない」「準備していない」の割合が相当高くなっています。

(8) 避難施設

82 箇所の避難施設のうち、38 箇所（46%）が浸水想定区域内にあり、そのうち 30 箇所（37%）が浸水深 1m 以上に立地しています。

御坊総合運動公園は、高台にあり広大な敷地があるものの幹線道路からのアクセスが悪く、大量の人や物資の移動には不向きであると推察できます。

(9) 公共公益施設等

23 箇所の公共公益施設のうち、15 箇所（65%）が浸水想定区域内にあり、そのうち 13 箇所（57%）が浸水深 1m 以上に立地しています。

その他、産業系施設や観光・集客施設も 60%程度が浸水想定区域内にあり、そのうち 50%程度が浸水深 1m 以上に立地しています。

(10) 再建意向

「事前移転に関して前向き」は 3 割弱。そのうちの 4 割弱（10%）は市外への転出意向があります。

「被災後の再建」について、市内浸水区域外が 54%、市外転出が 30%。再建方法は「移転再建する」37%、「公営住宅に移る（再建しない）」29%、「同じ位置で再建する」23%となっています。

(11) 応急仮設住宅用地や災害廃棄物用地の適地

応急仮設住宅用地や災害廃棄物用地として想定される本市の国有地などは狭小地となっています。

御坊駅前、御坊 IC 周辺や御坊南 IC 周辺などの交通結節点に農用地区域が指定されており、御坊南 IC 周辺や名田地域の山間部に保安林、塩屋地域の沿岸部日高川沿いに自然公園特別地域が指定されています。

浸水想定区域外であるものの、土砂災害特別警戒区域は湯川地域の御坊駅北側と野口地域の御坊 IC 東側にまとまって分布し、湯川地域と藤田地域の山の斜面地に土砂災害警戒区域が多く分布しています。

(12) 地籍調査実施状況

市全域の 66.5%（県平均 52.1%）の地籍調査が完了しているのに対し、浸水想定区域内の地籍調査は進んでいません。

第2章 事前復興計画策定の基本的な方針

1. 本市が目指す将来都市像

本計画と同時策定している「御坊市都市計画マスタープラン」において、次のように本市を位置付けています。

本市はこれまで、美浜町、日高町、由良町、印南町、日高川町を構成都市とする日高圏域の中心都市として、働く場、買物や交通の中心的役割を果たしてきました。今後もこれらの都市機能を維持、発展させつつ、災害リスクを低減させることで、安心して快適な居住機能を発展させる必要があります。

また、本市域に限ってみたときに、国道42号沿道・市役所周辺に加え、御坊駅前など災害リスクが低く都市拠点としてのポテンシャルが高いエリアのインフラ整備や都市機能を充実させる必要があります。また河南地域においては、国道42号の広域幹線道路を軸とし各集落へのアクセス性を高めることにより、市全域、日高圏域において多核型コンパクトプラスネットワークの都市構造を目指します。そのため、本市の中心を津波の脅威が低い御坊駅周辺へゆるやかに都市機能、居住機能を移すとともに、特に浸水想定区域内の居住者には避難訓練等を徹底し、災害時の備えと平時の住みよさを追求することとします。

そこで、本計画では、都市計画マスタープランで目指すこととした都市構造を目標に、平時においてまちづくりを進めながら、目指す将来都市構造のように、都市計画マスタープランで明示した都市構造から一部実情に合わせ変更を行うものとしします。

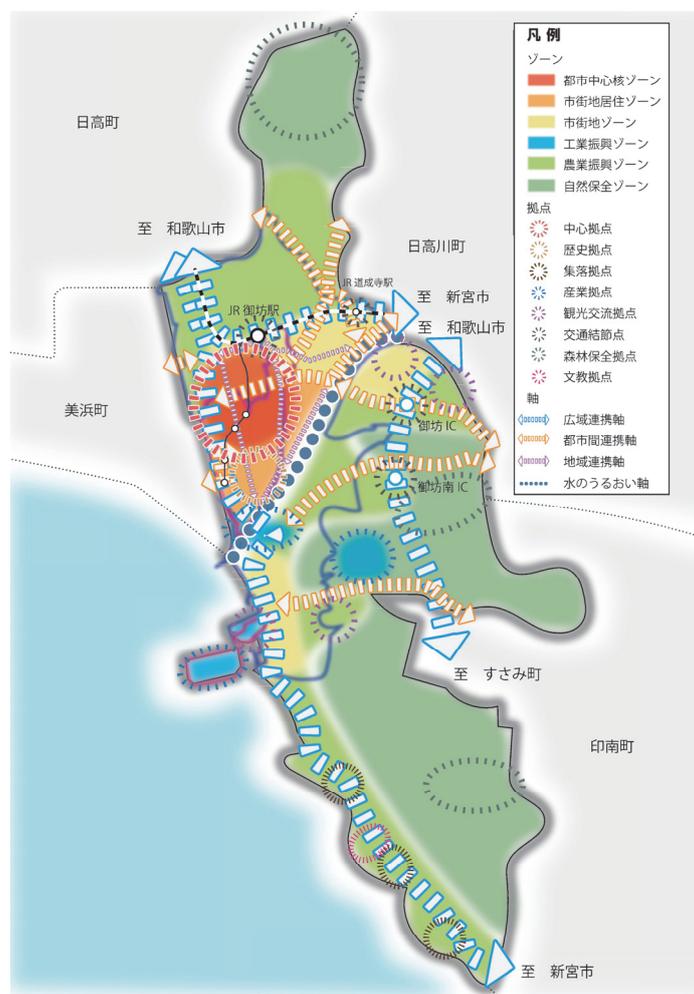


図 御坊市の将来都市構造（R6 御坊市都市計画マスタープラン）

2. 基本目標

第5次御坊市総合計画では、市の目指す将来像として「人と自然が調和し、笑顔と活力あふれる御坊～みんなで創る、安全・安心のもと健康でいきいきと暮らせるまち～」としています。本計画の基本目標（復興目標）として、この考え方を踏襲し、次のように設定します。

みんなで助けあい、みんなでももるふるさと御坊

南海トラフ巨大地震への懸念が高まる中、地域の防災力の強化や建物の耐震化、浸水対策などを推進するとともに、市民や企業の防火意識の高揚など火災予防の推進や消防力の強化に努め「災害による犠牲者ゼロを目指し、市民の生命と財産を守る体制づくり」など、平時から災害に強いまちづくりを推進します。また、本計画で位置付けた復興プロセスに基づき、迅速かつ適切に復旧復興を目指すための事前の取り組みの推進とともに、いち早く復興できるよう事前に具体的な復興まちづくりプランを検討し、協働により復興まちづくりを推進し、みんなで助け合いながら豊かな自然や歴史が蓄積する、心のふるさと「御坊」をみんなでももります。

3. 基本方針

1 命を守るまちづくり

和歌山県周辺では、近い将来発生が予想されている南海トラフ巨大地震のほか中央構造線断層帯の活動による地震等の発生が懸念されています。これらの地震が発生すると、本市を含め県内に重大な被害をもたらす、社会生活にも大きな影響を及ぼすことが指摘されています。本市は、南海トラフによる巨大地震が発生した場合、建物全壊が過半数を超え、死者が4人に1人に達し、発災1日後の避難所への避難者は延べ1.5万人を超えると想定されています。

この被害想定に対し、まず何よりも守るべきは人命であり、本計画策定後に地震・津波により被災した後、そのあとも襲来する地震・津波被害を防ぐことのできる災害に強いまちとして復興させることを目指します。本市では、命を守るまちづくりとして次の方針を掲げます。

- ・居住エリアは、市民の生命または身体に危害を及ぼす恐れのある区域外に配置することを基本とします。特に、居住を伴う本市の中心地は、津波による浸水の影響を受けない農地や雑種地などの空閑地に計画的に建設します。また、河南地域については、津波浸水の影響が少ない平坦地が狭小であることから、地域住民のニーズを事前にふまえ、過大とならない切土盛土による整備とします。
- ・特に配慮を要する者が利用する施設（病院、高齢者施設、児童福祉施設等）は、迅速な避難の確保を図るため、浸水しない区域への配置を基本とし、浸水する区域に配置する場合は建築物の高層化など、避難を確実にできる対策を事前に実施します。
- ・津波浸水を許容する区域については、居住を誘導せず、産業用地、公園緑地などとして整備するとともに、迅速に避難できるよう避難路や避難所を整備します。なお、低地での既成市街地や集落では、これまで本市の課題であった狭あい道路を解消するため、面整備により区画を整えて一定以上の道路幅員で構成することとします。
- ・公共施設は、災害時においても機能を維持すべく、浸水しない区域へ配置することを基本とし、やむを得ず配置する場合は、建築物の高層化や免振構造とするなど避難を確実にできる対策を事前に実施します。

2 暮らしやすさを高めるまちづくり

本市は平成に入って総人口3万人を割り込み現在約2.3万人ですが、推計では令和17(2035)年には2万人を割込むと予測されています。今後も既成市街地における人口減少による空き家空き地の増加により、既成市街地の空洞化がさらに進展する懸念があります。昼夜間人口比率からみて本市は“人が通ってくるまち”です。今後は、人口流出を抑制するため、被災前に災害に強いまちづくりの事前準備を進め、これを周辺都市にアピールしながら、日高圏域の中心都市として高い利便性を享受しながら安全安心に暮らせるまちをつくります。

本市は、河北地域で津波浸水の影響が強い寺内町やその周辺に人口や都市機能が集積している反面、津波浸水の影響が小さい御坊駅前や高速道路IC周辺など、交通結節点で利便性の高いエリアでの計画的な都市的土地利用がなされていないという特徴があります。そこで、今回の事前復興計画・都市計画マスタープランの策定を契機に、利便性が高く災害のリスクが低いエリアへの計画的な市街地の形成と、ゆるやかな都市機能・居住を誘導するとともに、地域拠点をはじめ周辺都市へ幹線道路や公共交通がネットワークされ、日高圏域の中心都市として圏域全体で暮らしやすさを高めるまちづくりを目指します。

本市では、暮らしやすさを高めるまちづくりとして次の方針を掲げます。

- ・生活の利便性の確保やアクセスの向上に向け、御坊市を中心拠点とし、市内外の拠点間を結ぶ道路網の充実と公共交通のネットワーク化を図ります。
- ・河南地域において、既存コミュニティに配慮し点在する複数の小規模集落を集約し、効率的に再建します。
- ・農業や漁業の従事者については、住みやすさと働きやすさを考慮し居住エリア等を配置します。
- ・集落からの眺望など、地域の豊かな自然や特色ある景観に配慮します。
- ・これまで着手困難であった密集市街地や道路狭あい等は、面的整備により区画を整えて一定の道路幅員を確保することなどを考慮します。
- ・被災混在地区※における産業や住宅の現地での自主再建を促進する支援を行うとともに、部分的な道路拡幅等の道路改良の実施や災害公営住宅等の都市施設の再建等の基盤整備を図ります。
- ・「南海トラフ巨大地震による津波浸水想定」による想定浸水深が一定以下のエリアについては、被災混在地区として復興まちづくりを検討します。

※被災混在地区：津波の高さや流速、建物の耐津波性等の影響で、被災した建物と被災を免れた建物が混在する地区

3 産業を守るまちづくり

復興まちづくりが遅延すると、津波被害を受けた地場産業の復興が遅れ、人々の生活が成り立たず、働き場を求めて被災前の居住自治体から離れてしまう人々が多く存在すると懸念されます。そのため、本市では生業の早期開業に向け、復旧期において市内の各種産業の復興支援を行います。

本市では、産業を守るまちづくりとして次の方針を掲げます。

- ・働く場所がないと生活が成り立たないため、産業の復興が迅速に行われるよう、産業用地の確保やアクセス道路を優先的に整備します。
- ・商業エリアは、利便性を考慮し配置しますが、災害リスクが高い場所について移転が困難な場合は、津波の浸水を許容しつつ避難路や避難施設など万全な避難体制が備えられた場合に限り配置します。
- ・津波浸水を許容する産業用地等には、避難路や避難施設を整備します。
- ・水産業や水産加工業は海岸域に、ビニールハウスなど農業は農家住宅や農家倉庫の近くに配置し、住まいと生業が深く関わる農業や漁業では、住みやすさとともに働きやすさを考慮して居住エリア等を配置するなど、産業の立地特性を考慮したうえで、集約して配置します。なお、津波で長時間浸水した農地については、農家の営農継続意向などを確認したうえで盛土し耕地整理します。
- ・幹線道路や高速道路 IC 付近など、物流やアクセス性を考慮した産業施設の設置や誘致を行います。ただし、御坊 IC については、災害発生時には防災活動拠点として機能させる必要があるため、平時の土地利用を計画するにあたり、災害時に防災拠点に転用できる駐車場等を併設した道の駅など、地域の活性化に寄与する施設等の土地利用を検討します。
- ・観光資源へのアクセスを考慮した道路網を整備します。

第3章 復興ビジョン

1. 市全域の復興まちづくりの方針

(1) 土地利用に関する基本方針

人口減少が著しい本市では、復興まちづくりを、全ての被災地域で一様に行うことは難しいと考えられます。そのため、地域の特性や集落の成立過程を意識した復興まちづくりを行うこととします。

平時においては、都市計画マスタープランが掲げる将来都市構造を目指すこととし、被災後は、復旧期の暫定のまちづくり、復興期のまちづくりにより、木造密集市街地や細街路などこれまで本市が抱えてきた既成市街地等の都市的課題の解決など、本計画に位置付けた復興まちづくりを推進することにより、理想的な都市構造を実現できるものと考えます。

被災後、浸水想定区域外もしくは浸水深が低く想定されている JR 御坊駅を含む JR 沿線を「市街地居住エリア」とします。そのため、被災前までに、御坊駅前に広がる農地の都市的土地利用を可能にする法適用の変更など、関係機関との調整を図りつつ、計画に基づき緩やかに都市機能や居住を誘導していきます。大規模な被害が想定されている御坊地域の既成市街地では、浸水深の比較的浅い県道御坊美山線に擦り付ける形で大規模な高盛土を造成し、新市街地を建設します。

本市の歴史の中心舞台となってきた寺内町は、本市の歴史をたどれる貴重な集落であることから、優先的に復興まちづくりを進めます。ただし、相当な被害が予想されていることから、被災後は居住エリアとせず、本市の歴史的まちなみ、風情に配慮した大規模な防災歴史公園とします。

被災の影響が大きいと予測される塩屋地域は、L1 津波対策として既存海岸防護施設の嵩上げ等を実施しながら、被災後は、国道 42 号の嵩上げによる堤防道路の整備と後背地となる集落の高盛土により復興します。

御坊 IC は、被災時に人・物資などの供給拠点となることから、これを見越した土地利用とします。

名田地域は、本市の基幹産業であるスターチス生産など、ビニールハウス栽培等の産業復旧に力点をのいたまちづくりを進めます。

(2) 都市施設に関する基本方針

1) 緊急輸送路を中心に構成される幹線道路の機能強化

災害時には通行可能な道路が必要不可欠であることから、御坊市都市計画マスタープランに位置付けられた本市の幹線道路であり、災害時に救助活動や物資の供給を途絶させない道路について、被災前から未整備の都市計画道路の早期整備に向け着手するとともに、電柱倒壊による道路封鎖を防ぎ、災害に強いまちづくりを進めるため、幹線道路の電線地中化を検討します。

2) 御坊総合運動公園へのアクセス道路の強化

塩屋地域の沿岸部の集落地では、想定される津波浸水深が高く、また高台となる避難施設が少なくなっています。そのため、当該地域で貴重な高台にある御坊総合運動公園につながる狭あいでも分かりにくいアクセス道路から、国道425号に直結し災害時に物資を円滑に輸送できる幅員の広いアクセス道路を整備します。

3) 新しい土地利用に基づいた上下水道の再整備

上下水道については、嵩上げに伴う上下水道管の新規整備等、居住地、産業地の配置計画が固まり次第、必要に応じて供給処理区域や供給処理方法の見直しを行うこととします。

(3) 市街地開発事業（面整備）に関する基本方針

1) 災害リスクが低く都市的土地利用のポテンシャルが高いエリアの整備

本市の中でも特に津波の被災リスクがないJR御坊駅前、現状、農業振興地域農用地になっており、都市的土地利用が制限されています。しかし、平時（津波襲来まで）に農業振興地域の解除とあわせ、事前に土地利用計画を策定し、平時には本市の中心拠点として、有事には中心拠点機能に加え応急復旧期における市民の避難施設として機能する市街地開発を検討します。

2) 低地部の嵩上げ盛土とそれに伴う切土宅地の創出

津波の甚大な被害が予想される低地部は、地盤の嵩上げを行うとともに、盛土に使う土は本市の丘陵地から切土して出た残土とし、切土部も宅地として活用することとします。

(4) 防災施設配置に関する基本方針

津波による犠牲者を出さないために、防潮堤による防御に加え、地盤嵩上げによる被害の軽減、さらに、すぐに避難できる避難路や避難施設の確保という、多重防御の考え方で防災対策を進めていきます。

1) L2 津波の対応方針

L2レベルの津波に対しては、地盤の嵩上げや避難対策の強化により対応します。

2) 防御施設の整備方針

西川河口部の堤防新設、塩屋地域区間の国道42号沿いの既存施設の嵩上げ等、関係機関に整備を要望します。

3) 避難施設の配置方針

避難施設は、津波によって被災しない場所に配置するとともに、津波による被災の危険性がある区域には、緊急避難施設を整備します。

2. 全市の応急復旧期のまちづくり

応急復旧期は、被災から緊急対応を経て、まず人命が確保される状況から、本格的なまちの復興に至るまでの過程を指します。

(1) 応急仮設住宅の方針

1) 応急仮設住宅設置の基本的な方針

住まいの再建には長期間を要することから、それまでの応急的な住宅として応急仮設住宅の供給が必要となります。応急仮設住宅の供給は、人口流失の抑制の観点からも重要な要素であり、迅速な対応が求められることに留意する必要があります。

近年の災害における避難所生活は長期化する傾向にあり、地域住民へのストレスがかかっているとの報告があります。そのため、仮設住宅の建設をできる限り早期に着手する必要があります。しかし、今回対象とする南海トラフ巨大地震では、和歌山市など和歌山県北部も被害が想定されており、仮設住宅に関する資材の到着は南部になるほど遅くなるのが想定されます。そのことから、通常は「仮設住宅の資材到着が順調に行われた場合」と「仮設住宅の資材到着が遅れることが濃厚なため、いきなり本設を行う」2パターンが考えられます。

本節では、「仮設住宅の資材到着が順調に行われた場合」を前提とします。

2) 応急仮設住宅用地の確保の方針

本市では、以下の方針に基づき応急仮設住宅の用地の確保を検討します。

- ・ 浸水想定区域外や土砂災害警戒区域外など、二次災害リスクが著しく低い用地であること
- ・ 仮設住宅での生活が長期化しても対応できる土地であること。そのため、既存コミュニティごとのまとまりを重視し、これを収容できる用地を確保すること
- ・ 鉄道駅、バス停、IC周辺など交通の利便性が比較的高い場所であること
- ・ 資機材の搬入を速やかにできるよう、緊急輸送道路や主要幹線道路付近であること

③ 必要戸数及び必要面積の算出

東日本大震災では、復興まちづくりにおいて、人口流出の予測まで把握できず高台整備し、整備後は空き家空き地が目立つなど、オーバースケールの整備が散見されることとなりました。そこで本市では、計画策定に伴い、本計画対象地在住者に対し、意向調査を行いそのニーズを反映させることとしました。すなわち、市外に移転する意向がある世帯以外を把握し、これを全世帯で案分したものを10年後の将来人口推計結果で再按分し算出しました。

応急仮設住宅の供給必要数については、過去の事例から集計したものをみると、ばらつきがあるものの、概ね住宅被害の約2割～3割が応急住宅の供給戸数となっています。ただし過去の事例は、実際の「他自治体への転居者」「死亡者」等が含まれています。そのため、本計画においては、「他自治体への転居」についてアンケートで意向を確認し推計の際に考慮していますが、計画の前提として「死亡者ゼロ」としているため、他事例より必要棟数、用地の必要面積等が多く算出されることとなります。

(2) 災害廃棄物に関する事前準備

1) 災害廃棄物用地（がれき置場）の確保の方針

本市では、以下の方針に基づき災害廃棄物用地（がれき置場）の用地の確保を検討します。なお、最終的な候補地の選定に当たっては、必要に応じて地元住民と平時に調整を行うこととします。

- ・仮設住宅用地や復興後の市街地の建設に伴い、災害廃棄物用地（がれき置場）が重複することのないよう計画する必要がある。そのため、復旧、復興に影響が少ないよう、浸水想定区域内を原則とする
- ・災害廃棄物用地（がれき置場）は、搬出の移動距離を短くするため、発生源となる災害リスクの高い既成市街地付近で検討すること
- ・災害廃棄物の搬入搬出を速やかにできるよう、緊急輸送道路、主要幹線道路、港湾や河川付近であること
- ・原則、自然的土地利用（農地、雑種地）であること

2) 発生量・処理可能量

災害廃棄物の発生量、既存施設での災害廃棄物の処理可能量をあらかじめ把握しておくことは、処理・処分計画の策定等の検討を行う基礎資料となります。本市では、あらかじめ想定される南海トラフ巨大地震の災害規模に応じた発生量を推計することとします。

ここで、災害廃棄物発生量について、「建物」「家財」「自動車」「道路」の4つを以下の諸元に基づき計算したうえで、その合計である災害廃棄物発生量の総量を、みかけ比重、積み上げ高さ（5m：大都市圏の震災時における廃棄物の広域処理体制に係る調査報告書より）をもとに、災害廃棄物用地（がれき置場）必要面積を算出しました。

- ・建物の災害廃棄物発生量＝被災戸数×1戸当たりの延床面積（住宅・土地統計調査/和歌山県平均）×原単位（0.821 t/m²）
- ・家財の災害廃棄物発生量＝被災戸数×原単位（2 t/戸）
- ・自動車の災害廃棄物発生量＝被災戸数×普及率（1.2台/戸）×原単位（1.2 t/台）
- ・道路の災害廃棄物発生量＝対象道路延長（9 km）×道路幅（5.5m）×厚さ（5 cm）×原単位（2.35 t/m²）

3) し尿の処理（終末処理場等の応急対策）に関する事前準備

本市には、御坊クリーンセンター（処理能力：131kl/日）、公共下水道処理場として塩屋浄化センター（現況処理能力：1,300kl/日）の他、農業集落排水事業として富安処理場（処理能力：299.7 kl/日）、上野処理場（処理能力：567 kl/日）、野島処理場（処理能力：127 kl/日）、加尾処理場（処理能力：284kl/日）が立地しています。

御坊クリーンセンターと富安処理場以外は津波浸水区域内に位置しているため、津波被害のリスクがあります。そのため、早急に復興計画に反映・対応できるよう、事前に下水道台帳等の電子データ化整備を行い、各機能の重要度に応じて、機能区分別に防護・復旧のあり方を検討していきます。

4) 仮設店舗等に関する事前準備

本市の商業施設は、国道42号沿道と主要地方道御坊美山線沿道に集積しています。国道42号では、主要地方道御坊美山線との交差点周辺は比較的浸水リスクが低いため、主要地方道御坊美山線沿道に仮設店舗等を立地させることとします。一方、塩屋地域は、日高川を超えることが難しい場合が想定されることから、仮設住宅用地として見込んでいる御坊総合運動公園での移動販売を想定します。名田地域では、国道42号の道路啓開後、できるだけ速やかに移動販売ができることとします。

5) 建築制限に関する事前準備

① 特定行政庁との事前協議

被災市街地では、健全な復興の支障となるような建築を防止するために、建築基準法 84 条により災害が発生した日から 1 ヶ月以内の期間においては、特定行政庁は区域を指定し、期間を限ってその区域内における建築物の建築を制限・禁止することができます。(東日本大震災の場合には、建築制限の特例法により発災から最長 8 ヶ月までの建築制限が可能となった)

被災現況調査に基づく建物被害の状況を踏まえて建築制限の要否を判断し、適切な範囲で建築制限区域を指定することが本来の手順であるものの、南海トラフ地震等の発生時には、広範囲で建物被害が発生することや、被災現況調査が遅れることも想定され、建築制限を行うべき区域を正確に判断することは困難となる可能性があります。このため、東日本大震災の津波被害からの復興まちづくりの教訓を踏まえ、建築制限区域指定の必要性、指定する場合の区域設定、指定を解除する際の考え方及びこれらの手続等について、特定行政庁(和歌山県)と事前協議を行うこととします。

(被災市街地における建築制限)

第八十四条

特定行政庁は、市街地に災害のあつた場合において都市計画又は土地区画整理法による土地区画整理事業のため必要があると認めるときは、区域を指定し、災害が発生した日から一月以内の期間を限り、その区域内における建築物の建築を制限し、又は禁止することができる。

2 特定行政庁は、更に一月を超えない範囲内において前項の期間を延長することができる。

② 初期段階の建築制限の考え方

初期段階の建築制限については、「広範囲で区域指定後、段階的に解除する方法」、「被災現況調査を踏まえ指定する方法」などが考えられます。

本計画では、L2 の津波被害を想定していますが、実際はどの程度の被害になるか分かりません。そのため、まず被災現況調査による建物被害範囲を把握したのち、広範囲で区域指定後、被災区域のライフラインの復旧状況、復興まちづくり計画の検討進捗状況にあわせて、事業実施の見込みがない地域に対して段階的に建築制限を解除するなど、「広範囲で区域指定後、段階的に解除する方法」とします。

この考え方についても、平時において特定行政庁と協議を行うこととします。

6) 産業の復旧

本市は、日高圏域の行政機関が集積していますが、被害のリスクが高い行政機関が入る施設については、事前に移転を計画するなどの検討が必要です。一方、移転が難しい農業について、特に塩屋地域の国道 42 号以东の広大な農地は浸水高が高く、震災後は塩害が予想されます。そのため、営農を継続意向がある農家に対しては、復興期までの間、浸水想定区域外の耕作放棄地等での営農を斡旋することとし、復興期には大規模区画農地として土壌改良・嵩上げすることとします。塩屋・名田地域で多いスターチス等のビニールハウスについては、浸水被害がない場合は現位置に、浸水被害がある場合は付近の高台でビニールハウスを設置し業務を再開することを基本としながら、そのあり方について検討することとします。

(3) 応急復旧期のまちづくりイメージ図

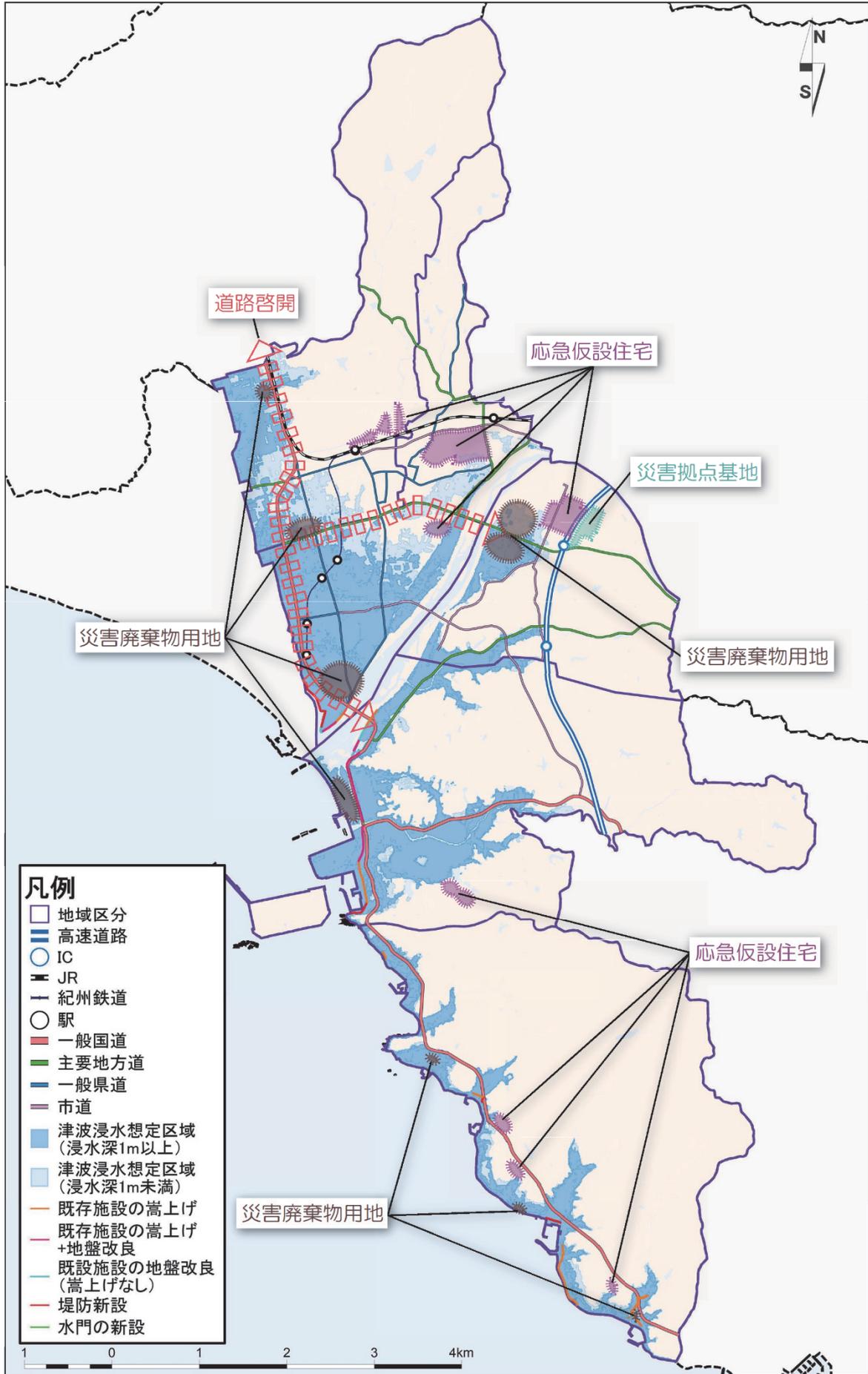


図 応急復旧期のまちづくりイメージ図

3. 全市の復興期のまちづくり

被災現況調査等を踏まえ、復興計画や復興まちづくり計画を策定し、本計画に基づき、具体的な復興まちづくり計画や基盤整備の事業手法等の方針の検討を行う段階、並びに、これに伴う地域住民・事業者の意向把握や合意形成を行います。さらに、復興まちづくり計画に基づき、事業手法別に実現性の高い事業計画を策定するため、地域住民地権者等との合意形成を通じて、より具体的な事業区域や土地利用計画、事業費等の検討を行うことを目的としています。

(1) 復興住宅の整備方針

本市では、浸水想定区域内の居住者における持ち家率が非常に高く（事前意向調査結果では約83%）、低層住宅の立地が主体となっています。事前意向調査では、高齢者が多いこともあり、被災後は自主再建ではなく公営住宅への入居希望が多数（事前意向調査結果では約29%）寄せられています。今後も高齢世帯は増加する傾向にあることから、将来に被災した際には、公営住宅の入居者は相当数発生すると想定されるため、戸建住宅は現状よりかなり減少すると考えられます。

本市では、以下の方針に基づき復興住宅の用地の確保を検討します。なお、最終的な候補地の選定に当たっては、必要に応じて地元住民と平時に調整を行うこととします。

- ・ 浸水想定区域外や土砂災害警戒区域外など、二次災害リスクが著しく低い用地であること
- ・ 復興住宅用地は、できる限り同一地域内で確保すること
- ・ 復興住宅用地は、復興整備に伴って整備される切土・盛土宅地を中心に検討すること

(2) 災害公営住宅の整備方針

本市では、国道42号沿道を除くと中高層建築物の立地が少なく、低層建築物の立地が主体となっています。事前意向調査では、高齢者が多いこともあり、被災後は自主再建ではなく公営住宅への入居希望が多数寄せられています。今後も高齢世帯は増加すると考えられることから、将来に被災した際には、公営住宅の入居者は相当数発生すると想定されます。そのため、中高層建築物を建設する必要があります。

本市では、以下の方針に基づき災害公営住宅の用地の確保を検討します。なお、最終的な候補地の選定に当たっては必要に応じて地元住民と平時に調整を行うこととします。

- ・ 浸水想定区域外や土砂災害警戒区域外など、二次災害リスクが著しく低い用地であること
- ・ 災害公営住宅用地は、できる限り同一地域内で確保すること。ただし、需要に対応できない場合は近隣地域と調整すること
- ・ 災害公営住宅用地は、復興整備に伴って整備される切土・盛土宅地を中心に検討すること
- ・ 災害公営住宅の実際の用地選定に当たっては、本市特有の市街地景観に影響を与えないよう、3D都市モデル等を活用したシミュレーションの検証など、事前に景観への配慮を検討すること

(3) 復興期まちづくりのイメージ図

1) 復興期のまちづくりイメージ図

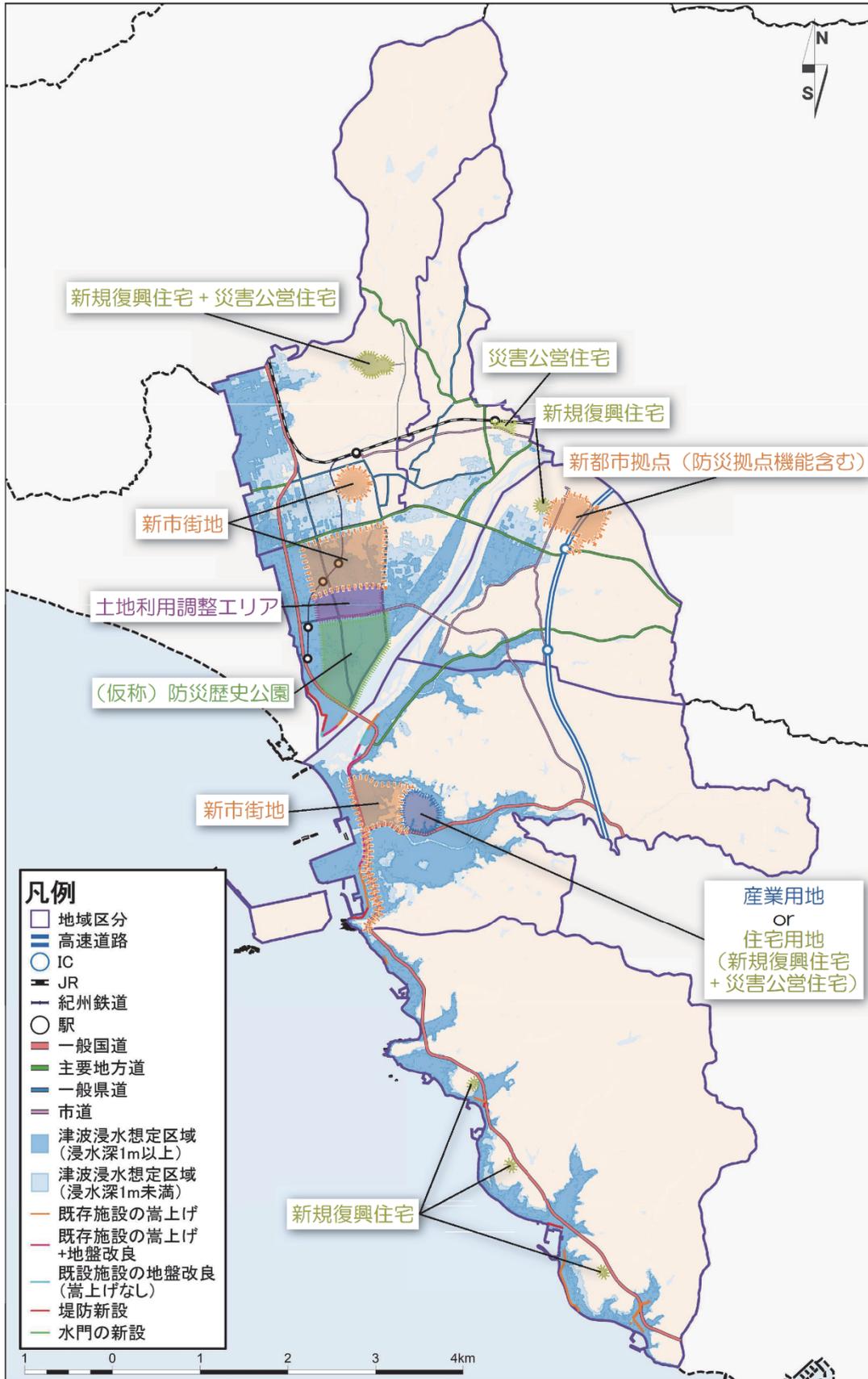


図 復興期のまちづくりイメージ図

2) 御坊新市街地

主要地方道御坊美山線以南は、浸水想定区域に指定されています。また、主要地方道御坊美山線と国道42号の交差点一帯は堅牢な構造の建築物が立地しています。

そこで、国道42号と主要地方道御坊美山線沿道の街区を残しながら、国道42号と県道御坊停車場線を起終点とし、主要地方道御坊美山線に並行して走る幅員15メートルの道路を整備、ここから復興住宅、災害公営住宅の整備必要量をふまえ高さ5メートルを最大とする嵩上げ盛土宅地を整備します。また、現在立地している市立御坊小学校、御坊中学校と市民文化会館の敷地用地、さらに新市街地の整備によって地域活性化の核となる商業施設の誘致を想定し、約50haの新市街地を想定します。

3) 湯川切土造成宅地

御坊地域の嵩上げ盛土のため、また湯川地域の復興住宅等の用地確保のため、平坦地の御坊地域の近傍の丘陵地から土量を確保する必要があります。そこで、亀山城跡がある丸山などは御坊市の原風景の根幹であるためここを避けながら、JR御坊駅の北側、富安で切土宅地を造成し、御坊地域の嵩上げ盛土用の土砂を確保することとします。御坊地域に必要な土量分を切土した場合、約13haの宅地が創出されることとなります。

湯川地域の災害公営住宅用地として十分まかなえるだけでなく、周辺市町からの移住の受け皿等ともなりえることから、本計画ではその土地利用について詳細を設定しないこととします。

4) 国道42号堤防道路強化と塩屋

塩屋地域は、国道42号沿道の集落に本市の中で最も津波高が高い予想がされています。しかし集落の大半は堅牢建物が少ないことから、御坊地域と異なり復興パターンとしては国道の嵩上げ（堤防道路）とし、浸水が想定される国道425号を嵩上げとともに現道より北側へ振り替え、国道42号と交差するエリアを対象に丘陵地を切土し、その土砂を使って嵩上げされた国道42号に擦り付け大規模な宅地を形成することとします。

王子川以南では、後背地には農地が過半以上を占めているため、農地を守るための堤防道路として国道42号を嵩上げします。