

第5章 国民生活への影響

第1節 災害後の防災意識

木曾三川の合流する河口部の筏川以西は、古来よりの洪水常襲地域であった。そのため人々は自普請で囲堤の輪中堤を築き、洪水から防御してきた。しかし、明治改修までの輪中堤は小規模な小堤であった。したがって、大洪水には対応できなかったため、それを補完したのが堤内の人々の水防活動であり、それを支えたのが住民の水防意識であった。

この特異な景観と水防共同体を持つ輪中地域が、伊勢湾台風により、最も被害の大きい被災地域となった。この背景には、改修工事による治水事業の進行により、洪水が明治末期以降に急激に減少したことがある。

これが地域住民(輪中民)の水防意識を低下させて、輪中無用論まで声高に言われるようになった。この水防意識を調査したものが次項のアンケートである。

a. アンケート調査にみる水防意識

この調査は昭和51(1976)年9月12日の長良川破堤による9・12水害の前後の1973年7月(1,324名)と1977年7月(1,649名)に、岐阜県下の輪中全域を対象に行ったものである。

本稿ではその主なるもののみ取り上げて地域住民の災害意識を考える資料とした。

調査項目の①「あなたは今後も水害の危険性があると思いますか」1973(昭和48)年、第1回の調査では「あると思う」と回答したのは56.0%であった。そのうち最も危険意識の高いのは養老町の多芸地区(多芸輪中)の75.7%であった。この地区は、伊勢湾台風時に揖斐川に合流する牧田川の根古地が破堤入水し、多芸輪中全域が浸水被害を受けている。

同じ項目で1976年長良川破堤の翌年の1977(昭和52)年に7月に第2回調査を行った結果「あると思う」と回答したのは87.2%と急増している。また「ない」と判断したのは第1回では21.2%に対して、水害後では1.6%と急減している。(図5-1)

調査項目②「あなたは水害のときに“水防活動に出てください”と要請があったらどうなさいますか」この選択肢はⒶ自分の仕事(勤務)を休んで参加する。Ⓑ自分の仕事が休みなら参加する。Ⓒ参加しない。Ⓓ分からない、である。

調査結果については、「仕事を休んで参加する」は、第1回は52.5%、第2回は68.7%、第3回(1995年)には大きく減少して33.0%となっている。この結果には調査地区の職業構成にも関係があるが、第2回調査の87.2%の人々が水害危険を持ちながら、仕事を休んで参加する人々68.7%にとどまっているのは、自助、共助の点から問題であろう(図5-2)。

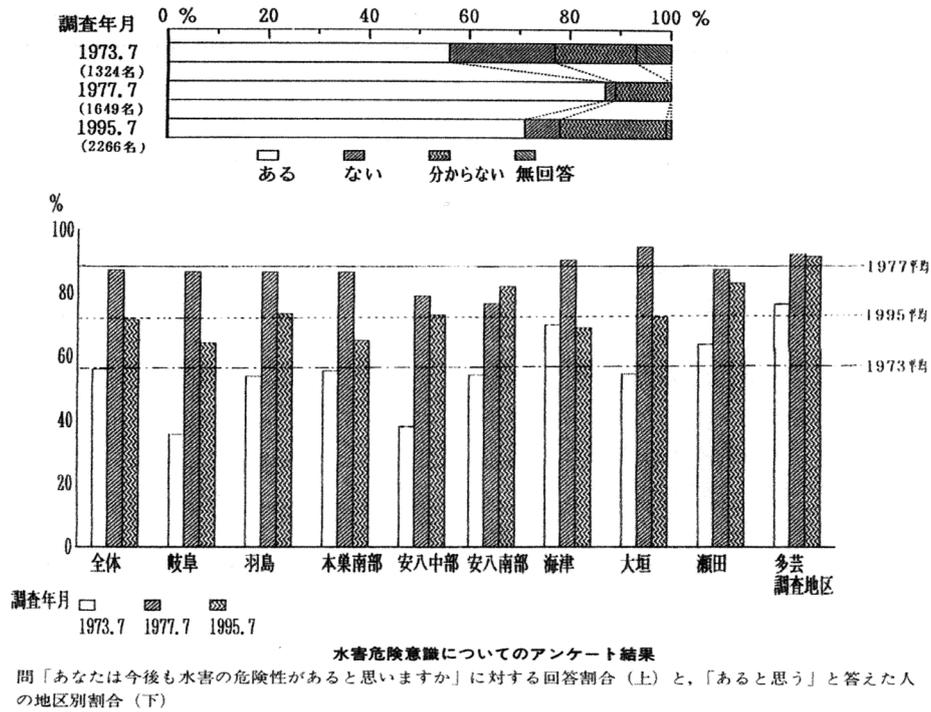


図5-1 水害危険意識についてのアンケート結果 (輪中研究会(会長:伊藤安男)作成)

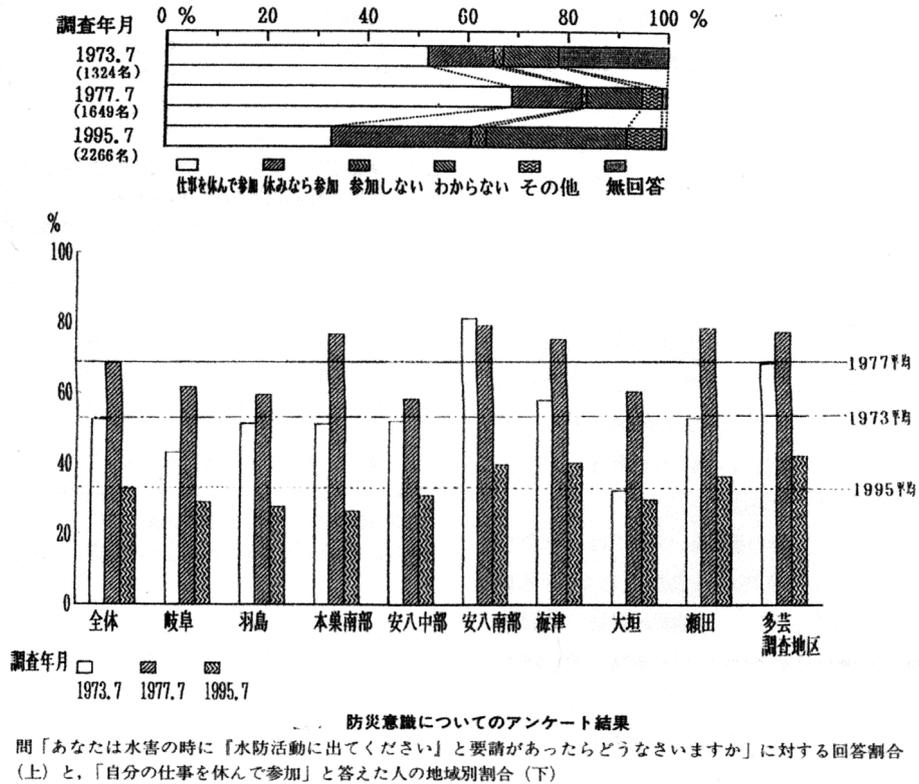


図5-2 防災意識についてのアンケート結果 (輪中研究会(会長:伊藤安男)作成)

b. 被害者よりの教訓

- 1) 旧輸中堤を、戦後、道路拡張、土地改良の名のもとに取り壊したことは長島町政最大の失政ある。現在の車社会で日常生活に不便であっても、輸中で生活する者の宿命と考え、大切に譲り継ぐべきである。
- 2) 昔からの輸中の特殊景観の一つであった水屋建築（筆者注 洪水の避難場所や米蔵などとして屋敷内に高く土盛石積された独立家尾）を取り壊し、新しい住宅にその設備のなかったこと、これは先人の知恵によるものである。
- 3) 土地改良の結果、日常不要となった田舟や、洪水時の避難用の舟を屋敷内に吊るしておく上げ舟をなくしたこと。
- 4) 今回の災害で堤腹に藪のある所の堤防は残存している事実から見て、堤防沿いにある藪は切るべきでない。
- 5) 住宅は二階建とすべきである。高潮来襲の際に家を出て避難せんとした、ほとんどのものが流されて死亡している。

第2節 東海三県への影響

1 愛知、三重、岐阜への影響

東海三県における全体的な被害額(金銭評価できる物的被害)を表5-1に示す。例えば、公共的施設被害、民間被害では、愛知県が57.7%及び58.4%と過半を占め、次いで三重県35.3%及び31.7%で、この両県の被害の多さを物語っている。もちろん、このほかの人的被害なども莫大であったが、これについては表5-2に示しておく。ここでも愛知県、三重県を主体としての被害の激甚な様子が分かる。

表5-1 東海三県における物的被害集計(単位：千円) (名古屋市、1994)

区分		県市別	3県合計額	愛 知	三 重	岐 阜	名古屋 (愛知の再掲)
総 計			551,194,052	322,414,636	179,383,476	49,395,940	128,716,615
公 共 的 施 設 被 害	小 計		111,169,406	65,241,273	40,009,296	5,918,837	7,091,141
	土 木 港 湾 関 係		71,658,392	37,202,258	29,069,417	5,386,717	3,362,270
	農 林 水 産 〃		2,648,818	1,021,484	1,459,842	167,492	
	農 地 〃		19,904,841	15,211,881	4,692,960		633,094
	商 工 〃		70,641	70,641			36,589
	住 宅 〃		773,110	757,428		15,682	386,714
	文 教 〃		3,498,190	2,151,499	997,745	348,946	927,526
	民 生 〃		425,385	350,810	74,575		71,959
	衛 生 〃		1,949,488	1,580,042	369,446		1,088,991
	労 働 〃		53,913	53,913			1,258
	警 察 消 防 〃		259,477	259,477			79,167
鉄 道 通 信 電 力 ガ ス		7,734,427	5,840,093	1,894,334		440,800	
そ の 他		2,138,010	687,033	1,450,977		62,773	
民 間 被 害	小 計		440,024,646	257,173,363	139,374,180	43,477,103	121,625,474
	住 宅 関 係		246,942,466	146,232,611	80,667,170	20,042,685	68,088,556
	農 林 水 産 〃		79,492,537	40,362,729	25,411,390	13,718,418	3,682,438
	商 工 〃		107,541,152	65,107,152	32,718,000	9,716,000	49,854,480
	文 教 〃		3,911,802	3,911,802			
	民 生 〃		116,011	116,011			
	衛 生 〃		1,443,058	1,443,058			
そ の 他		577,620		577,620			

注 1 本表はそれぞれ次の資料によつた。

愛 知 「伊勢湾台風による災害の概況」(34.12)

名古屋 名古屋市調(34.11.10)

三 重 「伊勢湾台風による災害の概況と対策」(34.11.10)

岐 阜 岐阜地方行政監察局が岐阜県等から聴取したもの(34.9.30~10.31)

2 区分方法は県資料が同一でないので、愛知県の区分方法に適宜あてはめた。

表5-2 東海三県の被害状況（ただし合計は福井県を含む）（名古屋市、1994）

被害種別		都道府県方面別		合計	愛知	三重	岐阜
人的被害	死者	不明	人	4,764	3,142	1,238	87
	行方不明者	傷者	人	213	88	35	17
	負傷者	棟	人	38,838	31,514	4,625	1,736
建物被害	全壊	壊	棟	35,125	21,381	4,089	3,704
	半壊	壊	棟	105,344	62,995	12,192	11,052
	流失	失	棟	4,486	2,135	1,119	242
被害	全焼	焼	棟	34	25	5	1
	半焼	焼	棟	10	8	1	—
	床上浸水	水	棟	194,397	104,017	44,423	3,170
被害	床下浸水	水	棟	228,317	80,827	35,806	13,872
	一部破損	損	棟	696,031	287,059	105,715	204,635
	非住家被害	被害	棟	152,955	72,435	16,848	21,514
耕地被害	水田	流失埋没	ha	11,293	1,913	1,566	614
	畑	冠水	〃	145,597	34,726	22,909	14,955
		冠水	〃	6,248	1,393	579	487
道路	損壊	カ所	カ所	11,856	2,368	2,012	1,439
	りょう流	失	カ所	4,281	535	417	483
	堤防決壊	壊	カ所	5,978	926	492	561
山（かけ）	くずれ	〃	7,701	1,670	843	605	
鉄・軌道	被害	〃	674	46	114	268	
通信施設	被害	回線	187,745	117,946	26,670	22,998	
木材	流失	m ³	468,299	333,627	14,112	16,389	
山林	焼失	ha	—	—	—	—	
船舶被害	沈没	隻	隻	1,145	303	724	2
	流失	失	〃	1,606	694	568	3
	破損	損	〃	6,282	3,812	1,772	9
	ろかい等による	舟	〃	4,692	2,487	915	294
り災世帯	数	数	354,135	192,071	67,421	17,472	
り災者	概	数	1,615,804	878,900	316,708	90,530	
出動警察官	数	数	409,190	178,053	63,416	27,140	
出動消防団員	数	数	478,443	60,249	47,681	42,864	

以後、各県別に内容を見てみよう。

(1) 愛知県

人的・物的被害の中心は、名古屋市南部の臨海工業地帯に位置する南区・港区さらに中川区・熱田区で、ここでは既往最大約1mを越す高潮が急激に海岸堤防を越え、堤内地は瞬時に水没し、さらに河川の越流・決壊などによって堤防が寸断されたので泥海と化した。特に南区では、貯木場のラワン材の流出による家屋への激突・倒壊が人的被害を増大させた。この貯木場の移転問題は、以後名古屋市の重要課題の一つとなり、木材港建設や西部臨海地域への移転などが実現され、現在ほとんど存在しない。また、低平地対策として、例えば荒子川南部地盤の嵩上げなどを含む、防災都市の建設が、議論され、推進が計られることとなった。

名古屋市以外では、海部郡の沿海部は低平湿地帯であったので、従来より、例えば日光川流域のように水害防止施設の建設・運用に留意されてきた。しかし、53年台風13号でそれほど被害が出なかったことから、避難が遅れ、鍋田干拓を始め弥富町・飛島村一帯は、甚大な被害を受けた。

また、知多郡沿岸は、高潮による海岸堤防の決壊で半田市・上野町が大きな被害を受けたが、全般的には53年台風13号の貴重な経験からその被害も最小に止めることができた。例えば、東三河及び西三河地方は高潮の規模も若干低く、53年台風13号の経験もあり、早めの避難を実施したので、人的避難が少なかった。

このような被害実態を基礎にして、名古屋市を中心とした災害対策協議会で、重要課題を定め、防災施設の強化、陳情などを行ったが、その主要な項目を5つだけあげておく。

- ①高潮防波堤の早期・完全実施
- ②高潮対策事業の早期・完全実施
- ③日光川防潮樋門の早期・完全実施
- ④河川・海岸堤防の強化と堤防天端幅2斜線以上の確保
- ⑤貯木場の移転と移転完了までの流出防止

(2) 三重県

三重県での被害も強風、高潮破堤、浸水など各種あるが、特に海岸地域に集中している。北部に位置する木曾三川河口沿岸の桑名郡木曾岬村、長島町、桑名市、三重郡川越村及び四日市市では、河川・海岸堤防が各所で破堤し、多数の死者を見、また長期化した湛水で社会機能の重大な麻痺が起こり、復興までに多大の犠牲が強いられた。図5-3及び図5-4に浸水日数及び最高時の浸水深を示す。

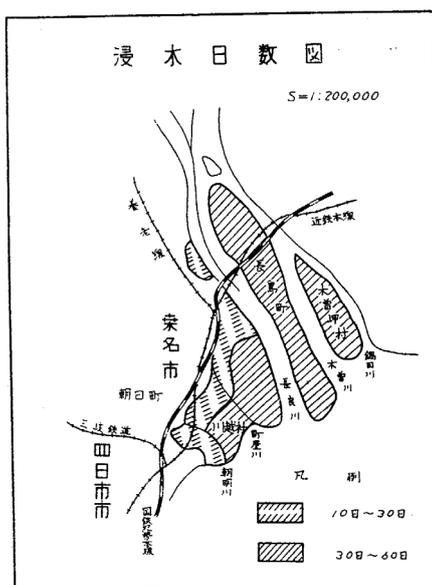


図5-3 三重県での浸水日数
(建設省河川局、1962)

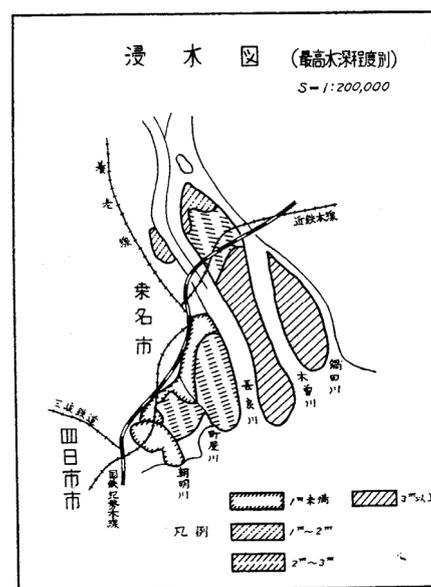


図5-4 三重県での最高時の浸水深
(建設省河川局、1962)

中部では、櫛田川上流の飯南郡飯高町・飯南町や雲出川上流の一志郡三杉村で、山間部出水による土砂流、山崩れ、橋梁流出などが、また名張川の氾濫により名張市では土砂流や泥土堆積などの惨事となった。被害額一覧を表5-3に示すが、総額は1,826億円に及んだ。これは53年台風13号の被害678億円(時価換算値)の約2.7倍に達した。いずれも、伊勢湾台風災害誌(昭37.8、建設省河川局)による。

さらに、各市町村別あるいは人的、建物被害などといった内訳を表5-4に示す。詳細は省略するが、人的被害、商工業被害、及び交通被害のみについて記述をしておく。

表5-3 三重県の被害額一覧(建設省河川局、1962)

区分	被害額(千円)	摘要
家屋	80,667,170	S34.11.30調県企画調査課
土木	26,069,417	内直轄分 10,308,000千円
農業	11,525,316	
耕地	5,820,191	
林業	6,331,591	
畜産	839,729	
開拓	566,199	
水産	9,705,535	
商工	32,718,000	
観光	1,775,590	
教育	997,745	
厚生	74,575	
衛生	369,446	
一般公共	254,067	
その他	1,894,334	
計	182,607,845	

表5-4 三重県の地区別一般被害状況表 昭和35.4.1(三重県本部調べ)(建設省河川局、1962)

署別	市町村別	被害種別																				合計
		桑名	員弁	富田	四日市	亀山	津市	久居	鈴鹿	松阪	大台	伊勢	鳥羽	尾鷲	熊野	上野	名張	合				
人的被害	死者	899		250	33			15	9	13	2	15	3	2			10	1,251				
	負傷者	550	1	3,318	88	1	12	65	26	72	25	221	90	127	7	1	4	27	4,626			
	行方不明	15		2				1		2				1				1	22			
建物被害	全壊	691	37	348	229	19	85	147	195	215	136	790	594	200	290	55	32	28	4,089			
	半壊	219	60	1,850	647	22	255	494	595	508	338	3,246	2,704	687	108	96	93	270	12,192			
	流失	416		295	47			27	6	101	3		3	130	22	21	8	40	1,119			
	床上浸水	6,862		5,567	15,000			3,120	1,041	2,296	2,173	231	2,078	7,823	1,861	672	418	322	2,050	44,423		
被害	床下浸水	8,041	45	3,200	4,070	51	2,458	1,951	1,668	2,773	238	2,963	1,898	2,932	712	294	1,262	1,250	35,806			
	一部破損	2,225	1,125	6,676	32,000	128	9,724	1,280	6,853	4,816	3,073	17,127	9,222	6,281	1,576	1,751	1,686	692	105,715			
	非住家被害	915	296	523	585	115	1,726	897	534	1,495	1,587	3,410	2,771	880	455	405	126	127	16,848			
耕被地害	水田(冠)	193	2	430		18	279	24	111	1	88	153	6	44	15	115	87	1,566				
	冠	3,529	97	1,020	779	10	3,252	2,079	2,124	3,096	89	2,411	940	365	552	2,164	980	22,909				
	流失	71				9	102	97	67	1	34	70	5	17	55	18	33	578				
道路	損壊	48	1	44	39	9	28	632	23	584	61	104	55	55	35	14	32	248	2,012			
	橋梁流失	13	1	3	5	3	4	182		90	1	19	14	14	29	4	8	37	417			
	堤防決壊	54	1	26	39		15	116	18	39	5	31	27	27	17	2	16	37	492			
	山(崖)くづれ	6	10	1	32	10	74	374		87	42	43	5	5	24	10	20	96	843			
	鉄軌道被害		2	25	5	1	2	46		4	1		2	2	4	1	8	12	114			
	通信施設被害	2,119	5	2,326	137	5	396	52	50	850	36		652	652	38	27	21	492	26,670			
	木材流失	182		2,670	200		50	360		4,650	30	2,060	2,850	2,850	600	350		110	14,112			
船舶被害	沈没	29					5	2		1	474	99	99	52				724				
	破壊	271		16			3	43			26	114	114	26				558				
	ろかい等による	200		24			3	16			85	731	513	513	58			1,772				
	その他	408		188			62				28	5	110	110	12			915				
罹災世帯数	8,363	96	8,328	16,472	40	3,462	1,709	3,073	3,006	2,345	6,644			5,175	1,375	954	439	2,821	67,421			
罹災者概数	37,322	345	38,326	83,262	200	13,880	6,836	13,830	13,755	12,141	29,943			22,696	6,489	4,063	1,828	14,080	316,708			

まず、死者の多くは、干潮面以下である北部臨海地の木曾岬村・長島町及び桑名市城南地区・鍋田地区・川越地区などの干拓地で発生している。死者総数1,251名の内訳は、木曾岬村327名(26.1%)、長島町376名(30%)、桑名市196名(15.6%)、川越地区166名(13.3%)、四日市市116名(9.2%)で、北部地域の計899名は全体の71.8%を占める。これは近年での既往最大級の59年台風13号での死者44名を遙かに上回っている。

次に、商工業関係の被害であるが、これも被害状況を反映して県北部の商工業中心部に多い。この被害のうちで生産施設原材料及び商品の直接的被害の内訳は、工業は134億円(大企業34億円、中小企業101億円)、商業は78億円、鉱業4億円である。また、間接的被害額は、生産施設の休業及び一部停止に伴う操業活動の低下などを中心として、工業4億円、商業10億円、計55億円の減収となった。そのほかに生産施設の精度の低下、従業員または下請け関連企業の被害、原料購入及び製品販売面などに関する生産低下などで、その間接的被害は、商工業を合わせて111億円程度と推定された。

被害の地域状況では、北部が冠水・流出による損壊、中南部は強風による建物倒壊が顕著で、特に北部の四日市臨海部の化学工場群、富田・富州原・朝日・川越・桑名市一帯の繊維工場群、四日市市桑名の機械及び鋳物工場群の被害が大きかった。

最後に、交通運輸関連被害では、地理的条件を反映して鉄道軌道の不通が随所に起こり、開通が完了するまでに約58日を要した。また、道路関連では、約1,200か所で被災し、自動車交通が麻痺し、本格的な輸送はほとんどできなくなり、応急復旧のための資材運搬、救援物資の輸送は、多大の困難を伴った。

なお、救いとなったのは、四日市以南、伊勢市に至る海岸部は、53年台風13号で被災したため、海岸助成工事が施工されつつあったので、工事残存区域の部分的被災はあったが、本台風にも十分機能を発揮し、防災効果が認められたことである。

(3) 岐阜県

台風の中心が県中央部を通過したので、家屋の全・半壊及び河川氾濫で災害が各地で起こった。特に牧田川流域である養老郡根古地地区では先立つ8月12日集中豪雨で破堤したか所が仮工事であったので、再度破堤し、多芸輪中が一瞬に泥海と化した。その結果約1,600戸の住家と2,900haの水田が被災した。幸いにも、破堤か所における直接的な水害による死者はなかった。しかし、表5-2のように、全体で87名の死者が出ていることに着目すべきであろう。東海三県のうちで他県と比較して、被害そのものは多くはないが、特徴的な公共土木、住宅関連、及び文教に関連した影響を見ていく。

まず公共土木施設の災害であるが、総額で約40億円に達した。これは過去10年間での大きな災害(昭和28年18.8億円、昭和33年22.5億円)と比べて突出している。特に激甚な地区は、揖斐川水系上流の焼田川筋、並びに長良川水系上流及びその支流板取川、武儀川などで、そのほかでは飛騨川地区の小鳥川、秋神川などの中小河川が主であった。

被害内容は、平地部緩流河川では、長期湛水や堤内湛水に起因する法崩れやそれに付随する堤防決壊などが多く、また上流山間部では土砂流出、流木による護岸決壊、河川沿い道路の流出、橋梁流出などであった。特に武儀川、板取川では、上流から下流にかけて連続して橋梁流出を発生させた。それが表で見るとような全壊3,704戸、半壊1万1,052戸、さらに罹災世帯1万7,472世帯、罹災者概数9万530人の大災害を引き起こした。

さて、これを受けて、避難所の設置及び被災者の収容、住宅の応急修理、仮設住宅の設置、長期水没に対する特別措置、死体の埋葬、捜索など、実に多種多様な影響を及ぼしていったわけである。例えば、文教関連でいうと、災害で住家に被害を受け、勉学に必要な学用品を失い、あるいは壊された小中学校の児童や生徒に対する教科書や学用品を支給している。表5-5は学用品支給対象の被災児童及び生徒数の統計である。

表5-5 学用品支給対象の被災児童及び生徒数 (建設省河川局、1962)

	小学校	中学校	計
全壊または流出	3,032人	1,160人	4,192人
半壊または床上浸水	10,050人	3,769人	13,819人
計	13,082人	4,929人	18,011人

(4) 三県を統合した立法措置

以上の被害の深刻さを考慮して、三県が統合して立法措置の資料を提出して強力な措置を要請した。特別立法のうちで公共土木施設災害復旧に関するものには次のものがある。

- 「公共土木施設等に関する災害復旧などに関する特別措置法」
- 「災害を受けた伊勢湾等に面する地域における高潮対策事業に関する特別措置法」

いずれも、昭和34年12月3日公布、同公布令は12月21日公布で、このもとで、地域指定が行われ、国庫負担額、負担率が決められていった。例えば、三重県での県工事についていうと、以下のような内容であり、国庫負担の大きさが目につく(表5-6)。

表5-6 三重県での県工事における国庫負担 ((建設省河川局、1962)より作成)

	特例法適用分	一般法適用分	合計
事業費	約140.7億円	約17.7億円	約158億円
国庫負担額	約137億円	約17億円	約154億円
国庫負担率	約0.977	約0.955	約0.974

対策や処置の細部についてはここでは触れずに、以後では名古屋市で今後の高潮襲来に備えた防災都市づくりについて記述しておく。

2 名古屋市臨海部防災区域条例の設定と施行

これは、上述した名古屋市災害対策協議会が答申した災害対策要綱の最重要課題として、南部一帯の災害危険区域指定と、これに伴う建築制限の具体的実施などを計画し実行に移そうとしたものである。

(1) 条例成立の背景

危険地区指定の決定に先立って、名古屋市は建設省建築研究所、名城大学建築学教室に基礎調査を依頼し、「災害危険区域の指定要綱案(第2次案)」を作成し、それを基礎として「名古屋市災害危険区域に関する条例草案」を起草し、その後検討を重ねた。また、その間に市議会建築部会、建設省、名古屋市建築士会などとも意見交換を行った。そうした結果を市議会に提出し、昭和36年3月10日に議決され24日に公布された。

(2) 制定・施行

この条例は建築基準法の第39条を根拠として制定されており、危険区域を第1種から第5種までに分類し、それぞれの危険度に応じた建築物の規制を行うようにしている。この規制の内容は、前提条件として防災計画についての以下の6項目の事項が満たされるとした条件のもとで定められている。

- (i) 鍋田干拓地と横須賀町を結ぶ延長約9kmの高潮防波堤が早期に建設される。
- (ii) 堤防の天端幅と被覆が十分かつ溢水に対して破壊しない河川・海岸堤防が早期に建設され、維持管理が十分に実施される。
- (iii) 災害時でも運転できる強力な運転ポンプが十分に整備される。
- (iv) 荒子川開発計画にそって、荒子川地区が土地区画整理事業でN. P. 1.3mまで埋め立てる。
- (v) 横須賀町の埋め立地を早期に建設する。
- (vi) 貯木場は将来西部臨海工業地帯に移転されるまで、築堤その他木材流出施設が施工されるようにする。

この指定区域は図5-5のようである。

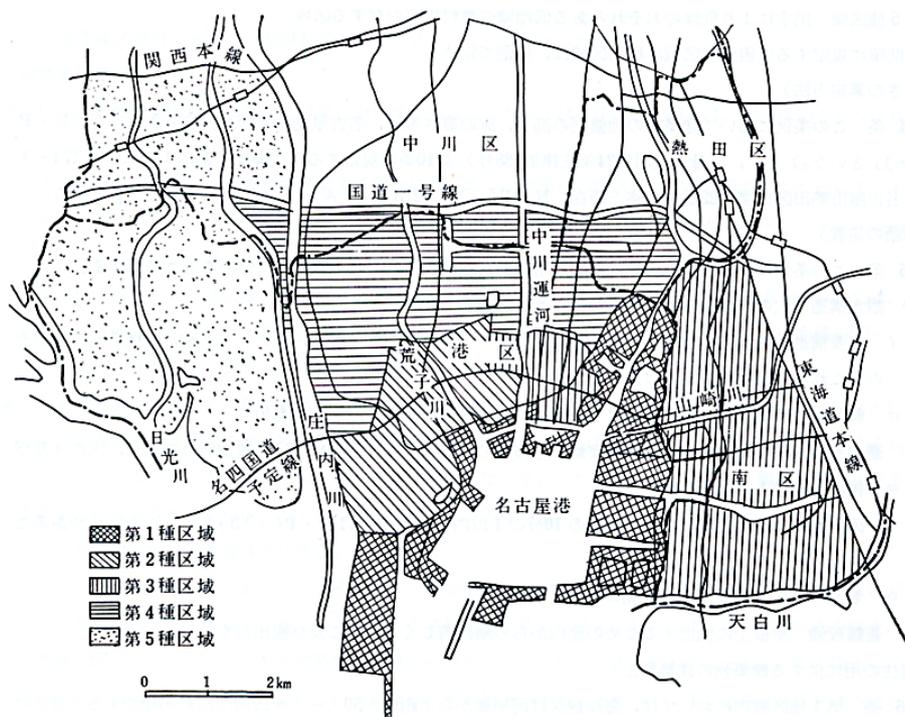


図5-5 名古屋市における災害危険区域の指定（昭和36年3月10日）（名古屋市、1994）

このような区分の根拠として、以下のような各区域の特性があげられている。

- 第1種区域 大正末期から昭和にかけての臨海部埋め立て地で、主として大工場が立地する。地盤高はN. P. 4 m内外で他の区域に比して高いが、海に面するので、直接高潮の波浪と浸水による被害を受ける危険性のある区域である。
- 第2種区域 主として港区荒子川の南部地区で、荒子川運河の開設に伴い工場地帯として開発予定である。一部を除きN. P. 1 m内外で低い、その40%に相当する部分が土地区画整理事業によりN. P. 1.3mに嵩上げされる予定である。
- 第3種区域 南区のうちで、東海道本線以西の区域と港区のうちで、中川運河沿いの一部の区域で、ほとんどが市街化している。地盤高さは大半がN. P. 1 m以上だが、白水・道徳地区は天白川・山崎川の下流にあり、局所的にN. P. 0.5m内外のか所があり、既往災害で長期湛水した。
- 第4種区域 熱田・中川区の南部で、堀川・国道1号線及び新川に囲まれた部分である。内陸部かつ市街化地域である。干拓地ではあるが、地盤高は比較的高い。出水の危険はあるが、他地域に比してそれほど強い規制を要しないと考えられる。
- 第5種区域 関西本線以南、庄内川以西の区域で、南陽・富田地区である。主として農村集落で、散在する家屋のため流水を遮る障害物が少なく、地盤高がN. P. 1 m内外が大部分である。

さて、こうした地区分類を行った上で、種々の規制が実施されるようになっている。詳細は条例及びその解説などを参照していただきたいが、代表的な規制が要求される地域である第1種及び第2種について内容を見てみよう。

a. 居住に供する建築物の建築禁止

第1種区域内では、海岸線または河岸線から50m以内で市長が指定する区域内に住宅、併用住宅、共同住宅、寄宿舎、下宿その他常時居住用の建築物を建設することが禁じられている。

b. 建築物の地盤高

災害危険区域内での建築物の建設における地盤高は、種別に応じて以下の表5-7のようにしなければならない。しかし、後に述べる条件に該当すれば、その規定にはよらなくてよい。

- イ 階数が2以下で、さらに地階を持たない延べ面積が100㎡以内の木造、鉄骨造、コンクリートブロック造のほかこれらに類する構造の建築物で、移転が容易、または除去できるもの
- ロ N.P. 2m以下の部分を将来基礎または地階とすることができるもの

表5-7 災害危険区域内建築物の地盤面の高さ

災害危険区域の種別	建築物の地盤面の高さ
第1種区域	N.P. 4m以上
第2種区域	N.P. 2m以上
第3種区域	N.P. 1m以上
第4種区域	N.P. 1m以上
第5種区域	N.P. 2m以上

出典：名古屋市災害危険区域に関する条例 昭和36年3月10日

c. 建築物の構造

災害危険区域内で建てられる建築物は耐水構造でなければならない(図5-6)。すなわち、第1種区域内では、木造以外の耐水構造が要求される。ただし居室のない場合で100㎡以下であれば、規定に従わなくてよい。また、第2種区域内、第3種区域内及び第5種区域内で居室がある場合は、1以上の居室の床の高さをN.P. 3.5m以上としなければならない。ただし、延べ面積が50㎡以内では、避難室または避難設備があるときには、この限りではない。

なお、避難室とは、避難用の平屋建ての建築物の小屋裏または天井裏に設ける居室以外の部屋で、容易に屋根上に脱出できる開口部を持つなどの条件を満たす構造をいう。

d. 公共建築物などの地盤高の高さ及び構造

災害危険区域内では、学校、病院、官公庁などの公共建築物、または発電所、変電所、排水ポンプ場などの建築物は、第1種区域内を除き、延べ面積が50㎡を超えるものの地盤面の高さは、N. P. 2m以上とし、その構造は木造以外の耐水構造でなければならないとしている。

また、共同住宅、寄宿舍または下宿の場合には、延べ面積が400㎡を超す建築物または1団地内に10以上の住宅を建てる場合には、地盤面の高さは、N. P. 2m以上としなければならない。

さらに、このほかに、特殊用途に使う建物、仮設建築物などへの制限の緩和などの項目もある。

(3) その後の改訂の状況

上述のように、伊勢湾台風を教訓とした、「名古屋市災害対策要綱」の防災対策事業の一環として、危険区域に関する条例が昭和36年6月1日から施行された。しかし、社会情勢の変化や土地利用において各種の不便（例えば人命保護と直接関連の少ない店舗併用住宅の居間などの利用時の不都合など）が生じたことから、昭和44年、46年の一部改正があった。その主な改正点は以下のものである。

- 名称変更 「名古屋市臨海部防災区域建築条例」
- 第5種区域新川伊東の区域の地盤高規制緩和(N. P. 2.0m からN. P. 1.5mへ)
- N. P. 3.5m以上の居室設置の除外規定要件の緩和(50㎡から100㎡へ)
- 仮設建築物への制限の緩和(6か月以内から1年以内へ)

さらに全般的な見直しが行われ、平成3年1月1日(一部7月1日)に「名古屋市臨海部防災区域条例」として改正条例が施行された。

その最も重要な改正点は、以下のように、地区分類が5種から4種になり、その区域範囲や規制内容が変わった点にある。地区設定の内容を示す。

- 第1種(1階床高N. P. 4m) 防潮壁より海側で、主に臨海埋め立て工業地
- 第2種(1階床高N. P. 1m) 伊勢湾台風以前からの市街化区域と台風以後土地区画整理事業などで市街化の進展した区域を含み、土地利用状況が類似化している区域
- 第3種(1階床高N. P. 1m) 台風当時から市街化していた区域で内陸部のため、あまり強い規制を要しない区域
- 第4種(1階床高N. P. 1m) 市街化を抑制すべき区域として定められた市街化調整区域市街化が未発展で、建築物が点在し、避難場所も少なく建物自体で安全確保の要求の高い区域

出典：名古屋市臨海部防災区域条例及び解説、平成17年4月 名古屋市住宅都市局

なお、このような条例内容は名古屋市のホームページ(<http://www.city.nagoya.jp/>)で臨海部防災区域として知ることができるようになっている。

ところで、この地域での建築確認申請に当たっての留意点として、次のような内容となっている。

計画敷地位置の確認：区域内の種別・計画敷地の位置の確認

計画敷地地盤高の明示：地盤高の根拠となるN.P. 標示電柱または水準点の位置、及び高さを申請書の見取り図に、N.P. 標示地盤高を配置図に明示

確認申請書における床高の標示：N.P. 標示の床高を明示した図面の添付

なお、この条例には罰則規定がなく、あくまで関係者の自主性に期待するものではあるが、故意に違反した場合には、建築基準法の規定により是正のため必要な措置が命令され、さらに命令に従わない場合には罰則規定が適用されることとなっている。伊勢湾台風の体験が風化しつつある現在、条例の意義を住民に如何に認識してもらうかが重要な課題であろう。

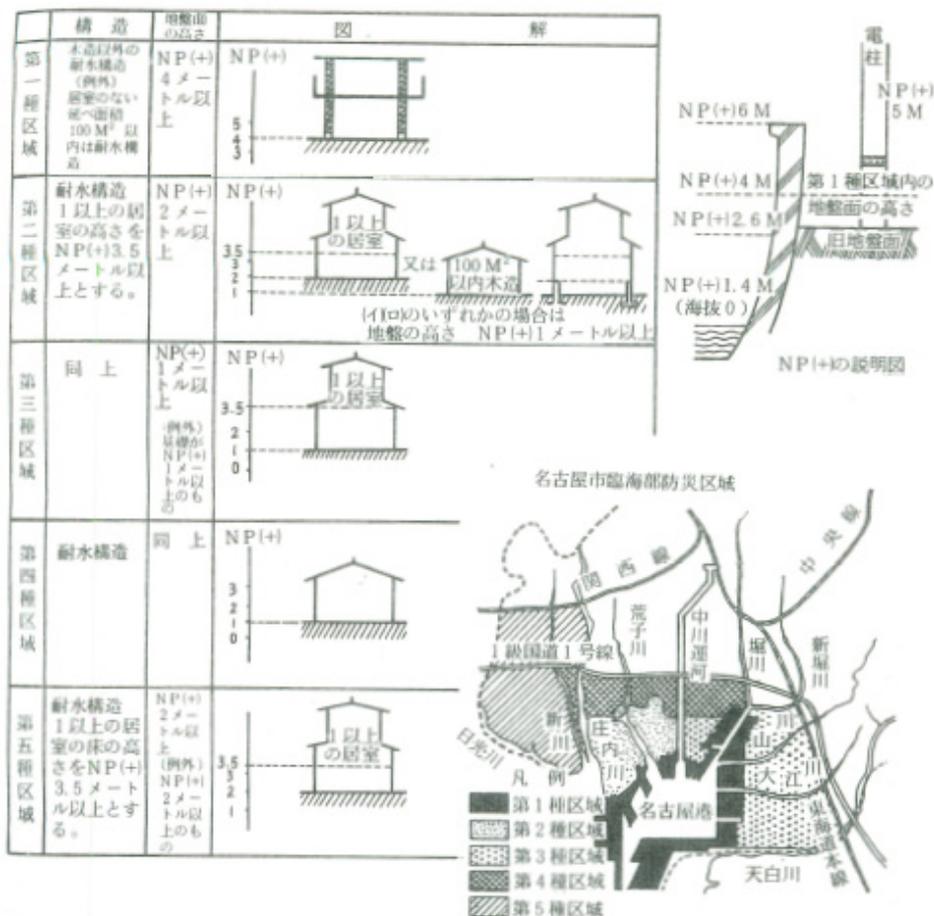


図5-6 名古屋市臨海部防災区域建築条例による区域指定と制限の概要

(名古屋市臨海部防災区域建築条例)