

## 第6章

# 防災指針

6-1. 防災指針について.....	88
6-2. 防災まちづくりの主要な課題.....	90
6-3. 防災まちづくりの基本方針.....	94
6-4. 防災まちづくりに係る取組.....	96
6-5. 利便性の高い市街地形成区域の見直し.....	98



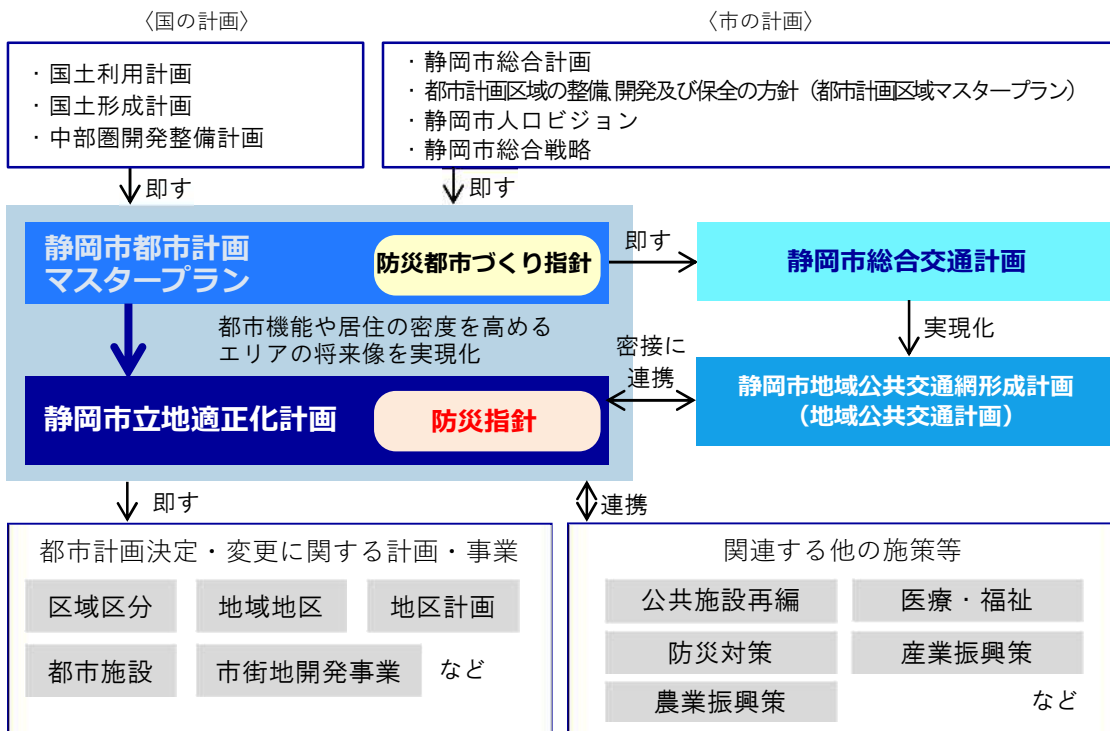
## 6-1. 防災指針について

防災指針は、安全なまちづくりに必要な対策を計画的かつ着実に講じるため、立地適正化計画に定めるものです。

主に利便性の高い市街地形成区域における居住や、集約化拠点形成区域における都市機能の誘導を図る上で必要となる、都市の防災に関する機能を確保するための指針となります。

なお、本市の防災指針は、想定される被害の甚大さ、都市への影響等を踏まえ、津波・洪水・内水・高潮・土砂災害に対し、防災・減災対策の取組方針及び地域ごとの課題に即した取り組みを定めることとします。

《上位・関連計画との関係性》



《防災指針が対象とする災害》

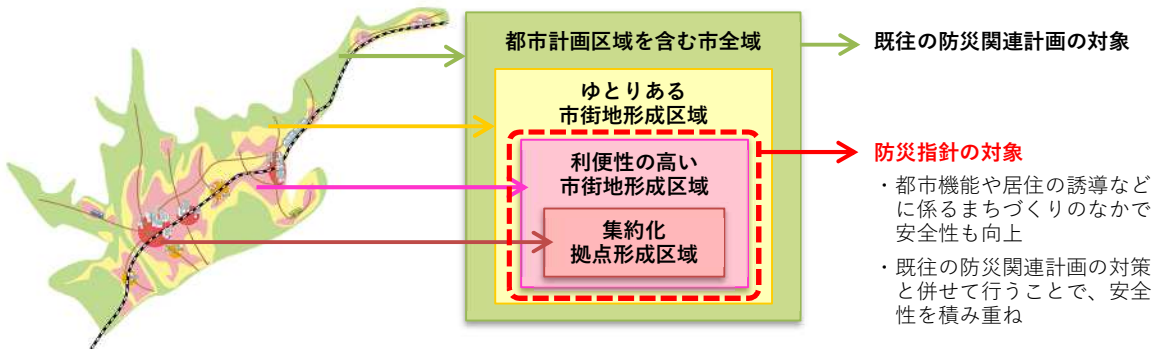


- ・防災指針では、近年、頻発・激甚化する豪雨による災害や、被害の範囲が広範で甚大な被害が想定されている津波を対象とします。
- ・具体的には、津波、洪水、雨水出水（内水）、高潮、土砂災害（土石流、地すべり、急傾斜地、大規模盛土）を指します。

■ 本市におけるハザードへの対策状況と防災指針の役割について

- ・ 本市では、想定される地震・津波をはじめとするハザードに対し、防災指針に先駆け、防災・減災に係る調査・計画策定・対策等により、災害リスクの解消・低減に取り組んでいます。
- ・ 「地域防災計画」では災害リスク全般に対し避難行動など主にソフトを中心とした対策を、また「地震津波対策アクションプラン」や「浸水対策推進プラン」など個別の事象に対応する計画では堤防整備など被害そのものを軽減する対策等が位置付けられています。
- ・ これに対し、「防災指針」は、防災都市づくりの考え方で、主に利便性の高い市街地形成区域を対象に、災害に強い空間づくりと災害時の避難や応急活動を支える空間づくりを目的とした、防災まちづくりの基本的な考え方や対策の方向を示す役割を持つ計画です。

□ 防災指針と既往の防災関連計画等の関係イメージ



□ 本市で想定される災害リスクと関連計画等による対策状況

災害リスク	関連計画	具体的対策
災害全般	静岡市地域防災計画 防災都市づくり指針	・ 避難訓練の充実・強化 ・ 災害リスクや適切な避難行動の周知 等
地震	静岡市地震津波対策アクションプラン 静岡市耐震改修促進計画 静岡市公共建築物耐震対策推進計画 等	・ 建物・緊急輸送路・インフラの耐震化 ・ 防災拠点の強化 ・ 消防力／医療救護体制／情報伝達体制の充実・強化 ・ 避難所運営や被災者健康支援に係る体制整備 等
津波・高潮	静岡市地震津波対策アクションプラン 静岡市津波防災地域づくり推進計画	・ 津波対策施設(海岸、河川)の整備、耐震化 ・ 津波避難施設、津波避難誘導施設の整備 ・ 復旧・復興準備(地籍調査等) ・ 津波・高潮ハザードマップの作成 等
洪水・内水	静岡市水防計画 各種河川整備基本方針・河川整備計画 安倍川流域治水プロジェクト 巴川流域水害対策計画 静岡市雨水総合排水計画 静岡市浸水対策推進プラン 等	・ 河道掘削・堤防整備・護岸整備 ・ 放水路・遊水地の整備 ・ 河川／下水道の排水施設の増強 ・ 雨水流出抑制対策の推進 ・ マイタイムラインの活用 ・ 洪水・内水ハザードマップ等による自助の支援 等
土砂災害	静岡市地域防災計画 等	・ 土砂災害ハザードマップの作成 ・ 区域指定による土地利用規制、避難体制整備 ・ 擁壁整備 等
火災	静岡市地域防災計画 静岡市地震津波対策アクションプラン	・ 家庭内の電気火災対策の促進 ・ 防火管理・防災管理講習の実施 ・ 消防力の強化 等

## 6-2. 防災まちづくりの主要な課題

防災指針の対象とした災害について、人口・家屋の分布、福祉施設等の要配慮者利用施設や避難施設の配置など、各種都市情報と重ね合わせるにより、人的被害や家屋・財産被害等の視点から災害リスクを分析しています。

分析は、本市全体を俯瞰して災害リスクを定量的に分析する「マクロ分析」と、小学校区ごとに特に災害リスクが高い地区や対策が必要な地区を抽出する「ミクロ分析」を行いました。

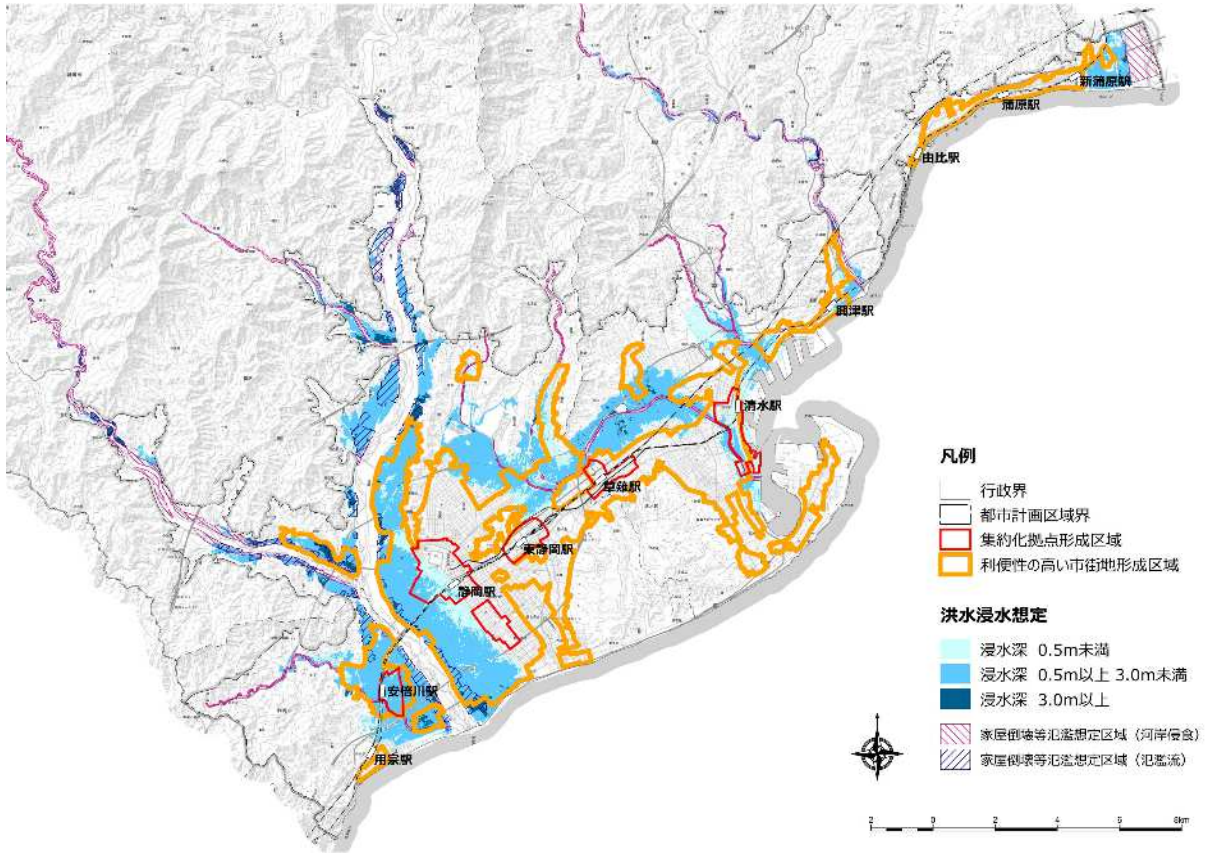
その結果を、防災まちづくりの主要な課題として整理します。なお、発生頻度や被害規模の違いから分析・課題整理は、洪水や津波ではL1（概ね100年に1回）・L2（1,000年あるいはそれよりも発生頻度が低いもの）に分けて行っています。

《主要な課題（赤字は、利便性の高い市街地形成区域における、災害リスクが高く特に留意が必要な課題）》

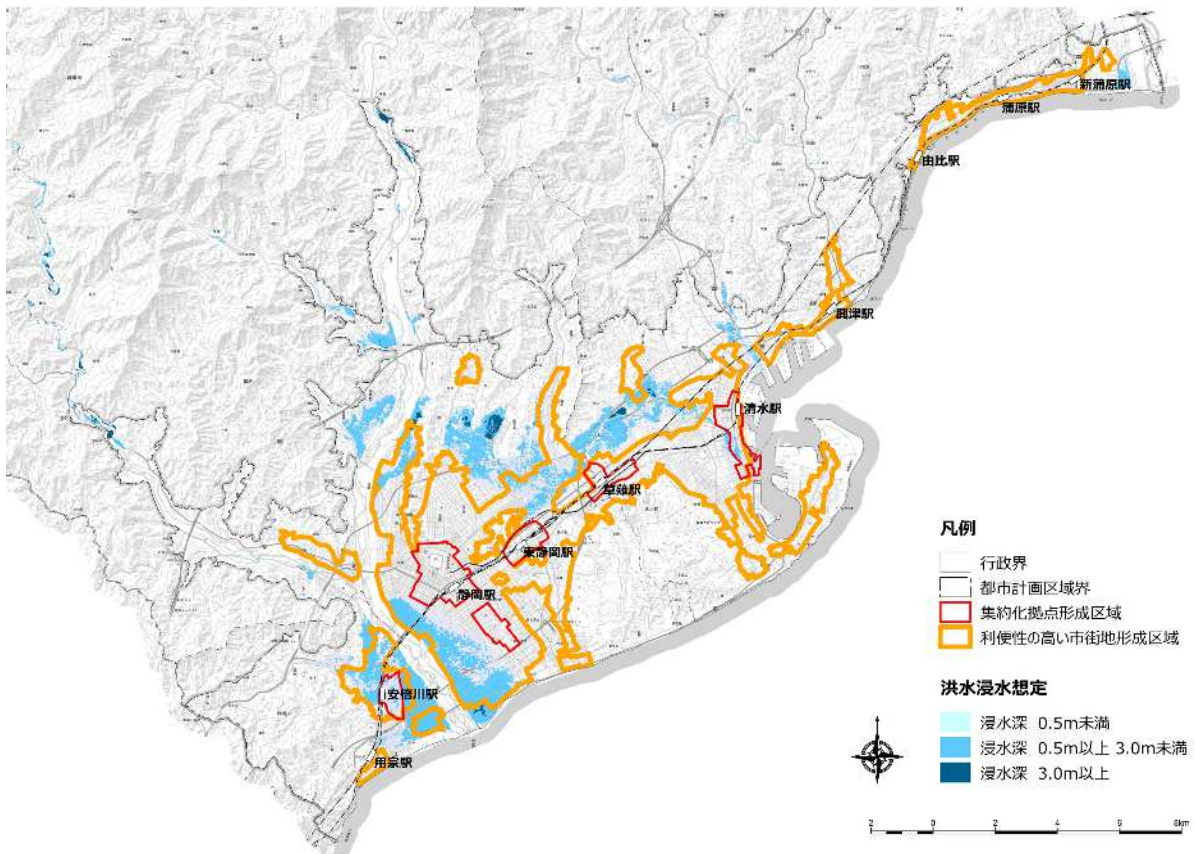
ハザード	課題
L2 洪水	①集約化拠点形成区域や利便性の高い市街地形成区域の河川沿いに0.5m以上の浸水リスクがある。（安倍川沿い、巴川沿い、蒲原東等） ②利便性の高い市街地形成区域内に浸水深3.0m以上の住宅地がある。（安倍川沿い及び河口付近、巴川沿い等） ③浸水継続時間が3日間（72時間）を超えるエリアがある。（蒲原東） ④各河川に近接する住宅地では河岸侵食による家屋への被害が生じるおそれがある。 ⑤安倍川沿いの住宅地では氾濫流による家屋への被害が生じるおそれがある。 ⑥浸水深0.5m以上の子育て施設、高齢者福祉施設等は屋外への避難が困難となるおそれがあり、要配慮者の避難等を考慮する必要がある。
L1 洪水	①利便性の高い市街地形成区域内に浸水リスクのあるエリアがある。（計画規模の降雨に対しては、堤防などハード対策により、洪水の発生防止や浸水被害軽減の見込み）
L2 津波	①清水港周辺や安倍川河口付近、太平洋に面した海岸沿いには0.3m以上の津波浸水リスクがある。特に清水港周辺では、集約化拠点形成区域や利便性の高い市街地形成区域内に浸水深2.0m以上のエリアがある。 ②陸域への津波到達時間が早く、沿岸部には地震発生後10分未満で津波が浸水するエリアもある。当該エリアをはじめ、本市では津波避難時間が限られるものの、津波避難ビル・津波避難タワー・命山の整備等により避難方法を確立している。今後は、ハザードマップや出前講座の取組等を継続し、住民に避難方法を周知し続けていく必要がある。 ③清水港周辺や安倍川河口付近にある子育て施設、高齢者福祉施設等は津波浸水のリスクがあり、要配慮者の避難等を考慮する必要がある。
L1 津波	①巴川河口付近の集約化拠点形成区域や利便性の高い市街地形成区域内などで0.3m以上2.0m未満の津波浸水リスクがある。（L1津波対策堤防などハード対策により、減災効果の見込み）
内水	①駿河区中島小学校区、南部小学校区ほかで、集約化拠点形成区域や利便性の高い市街地形成区域内に0.45m以上の内水浸水が想定されるエリアがある。
高潮	①新蒲原駅周辺では利便性の高い市街地形成区域内に3.0m以上の高潮浸水が想定されるエリアがある。 ②清水港周辺、中島、大谷、用宗地区において、1.0m以上2.0m未満程度の高潮浸水が想定されるエリアがある。
土砂災害	①当初、設定した利便性の高い市街地形成区域に土砂災害警戒区域（イエローゾーン）、及び災害危険区域が含まれている。（土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）は含まれていない）



《L2洪水（想定最大規模）》

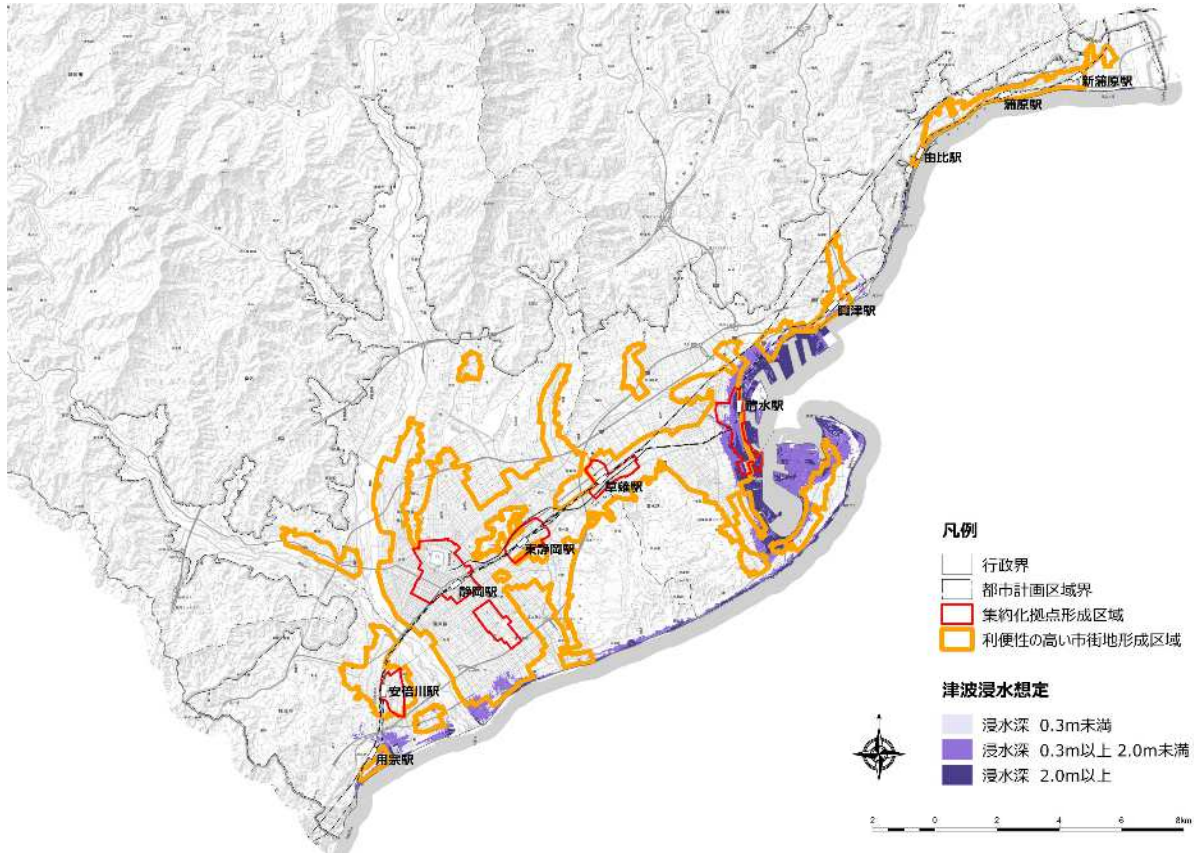


《L1洪水（計画規模）》

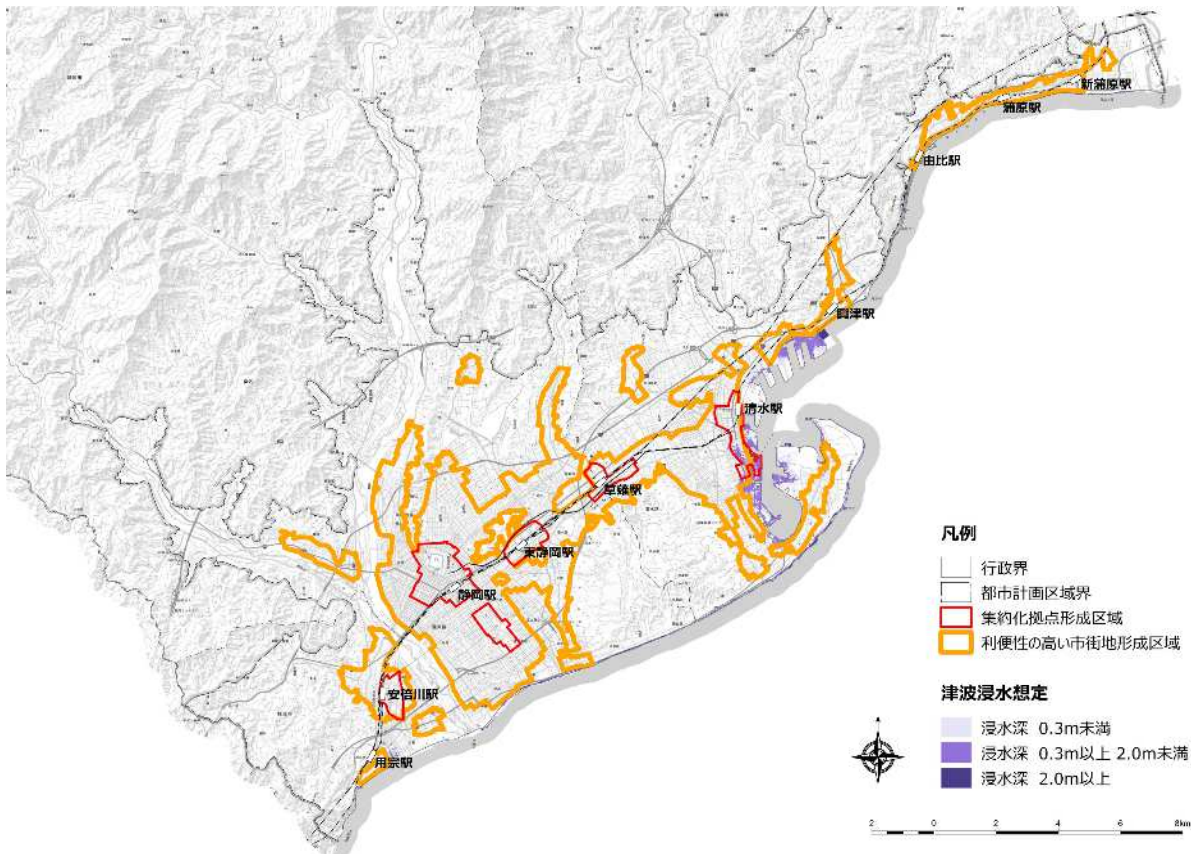


- 第1章
- 第2章
- 第3章
- 第4章
- 第5章
- 第6章
- 第7章
- 第8章
- 資料編

《L2津波（想定最大規模）》

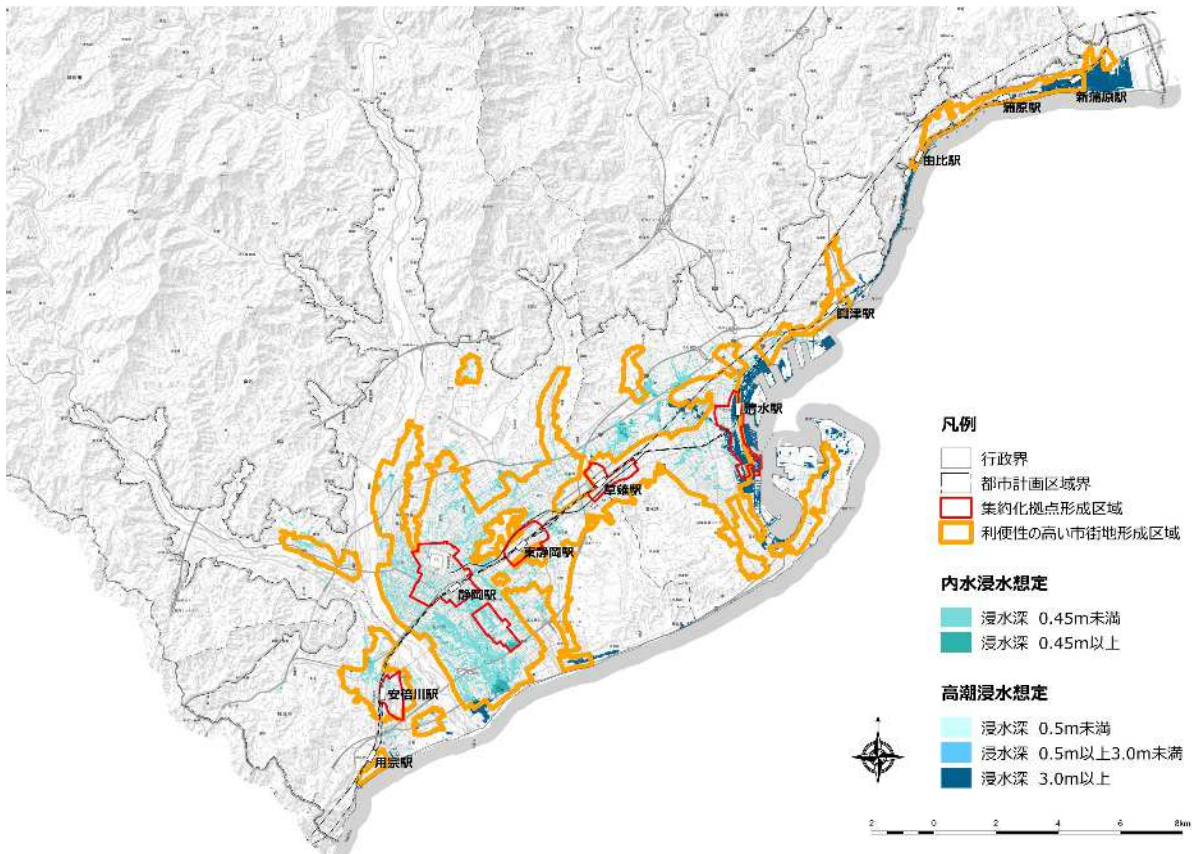


《L1津波（計画規模）》

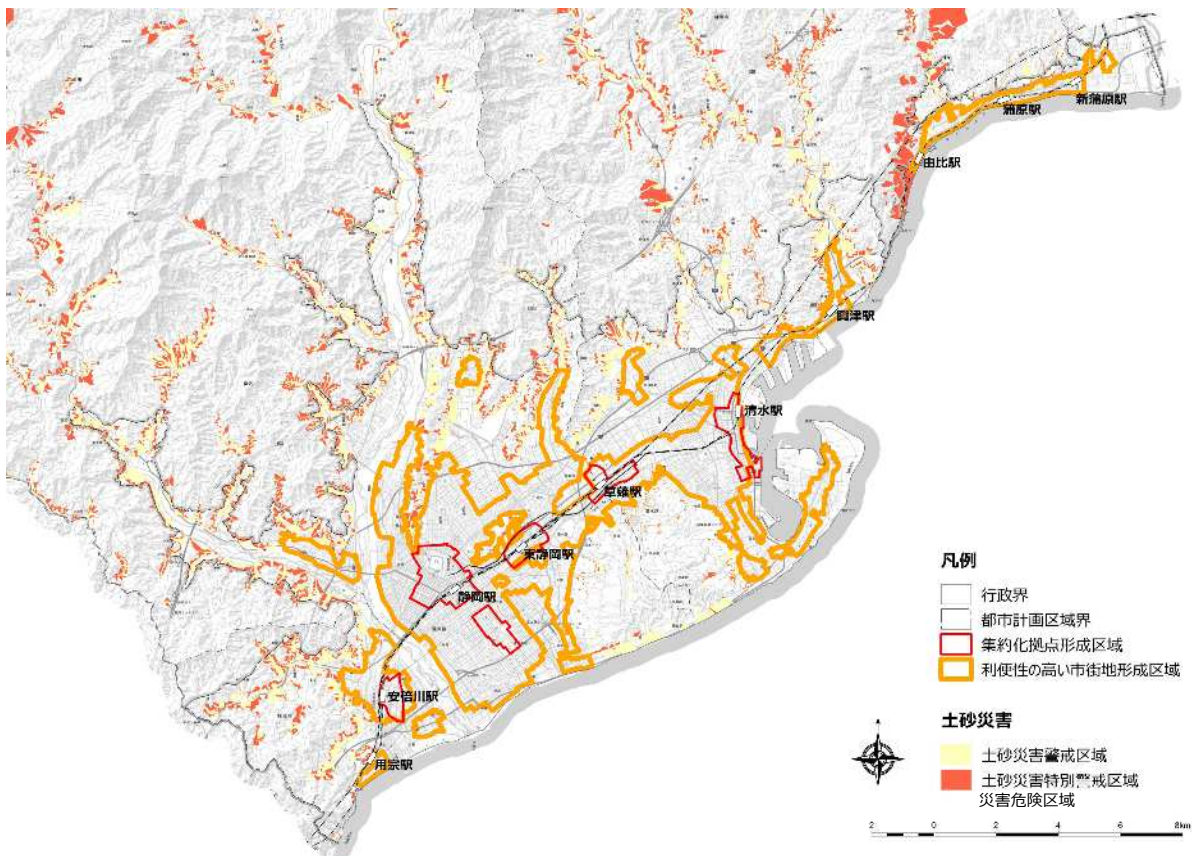




《内水・高潮》



《土砂災害》



第1章

第2章

第3章

第4章

第5章

第6章

第7章

第8章

資料編

## 6-3. 防災まちづくりの基本方針

### (1) 防災まちづくりの基本方針

国は、津波防災地域づくり推進計画作成ガイドラインや水災害を踏まえた防災まちづくりのガイドライン等において、L1災害（計画規模、概ね100年に1度の頻度）に対し、ハード整備を中心とした対策により「命も建物も守る」、万が一、L2災害（想定最大規模、1,000年以上に1度の発生頻度）が起きた場合でも、避難を中心とした対策で「命を守る」を目指し、対策を推進するという防災まちづくりの考え方を示しています。

こうした国の考え方や、立地適正化計画の基本方針、本市の防災まちづくりの主要課題を踏まえ、防災まちづくりの基本方針を以下のように定めます。

#### 基本方針1

**市民・地域・事業者等の災害に対する行動や取組を促すとともに、地域の安全が確保される環境づくりを推進する。**

- ・市民や地域及び事業者等の災害に対する平時からの準備を促すとともに、避難をはじめ災害時の適切な行動を支えるため、地域の安全につながる環境づくりを推進します。

#### 基本方針2

**安全・安心な暮らしと活気・賑わいが両立し、持続可能なまちづくりを推進する。**

- ・災害リスクを認識した上で、それに応じた防災まちづくりに係る取組により、立地適正化計画が目指す持続可能なまちづくりのため、安全・安心な暮らしと活気・賑わいのどちらも損なうことなく、両立したまちづくりを推進します。

### (2) 災害リスクへの対応方針

#### ① 集約化拠点形成区域における対応方針

集約化拠点形成区域には災害リスクがある区域も存在しますが、都市機能の誘導とあわせ災害対策を講じることで、災害が発生した場合でも集約化拠点としての機能を損なわないように災害リスクの回避・低減策を講じることを前提に、集約化拠点形成区域は基本的に維持することとします。

なお、災害リスクがある区域に誘導施設を整備する場合、都市機能の安全性強化に必要な防災対策を行うこととします。

#### ② 利便性の高い市街地形成区域における対応方針

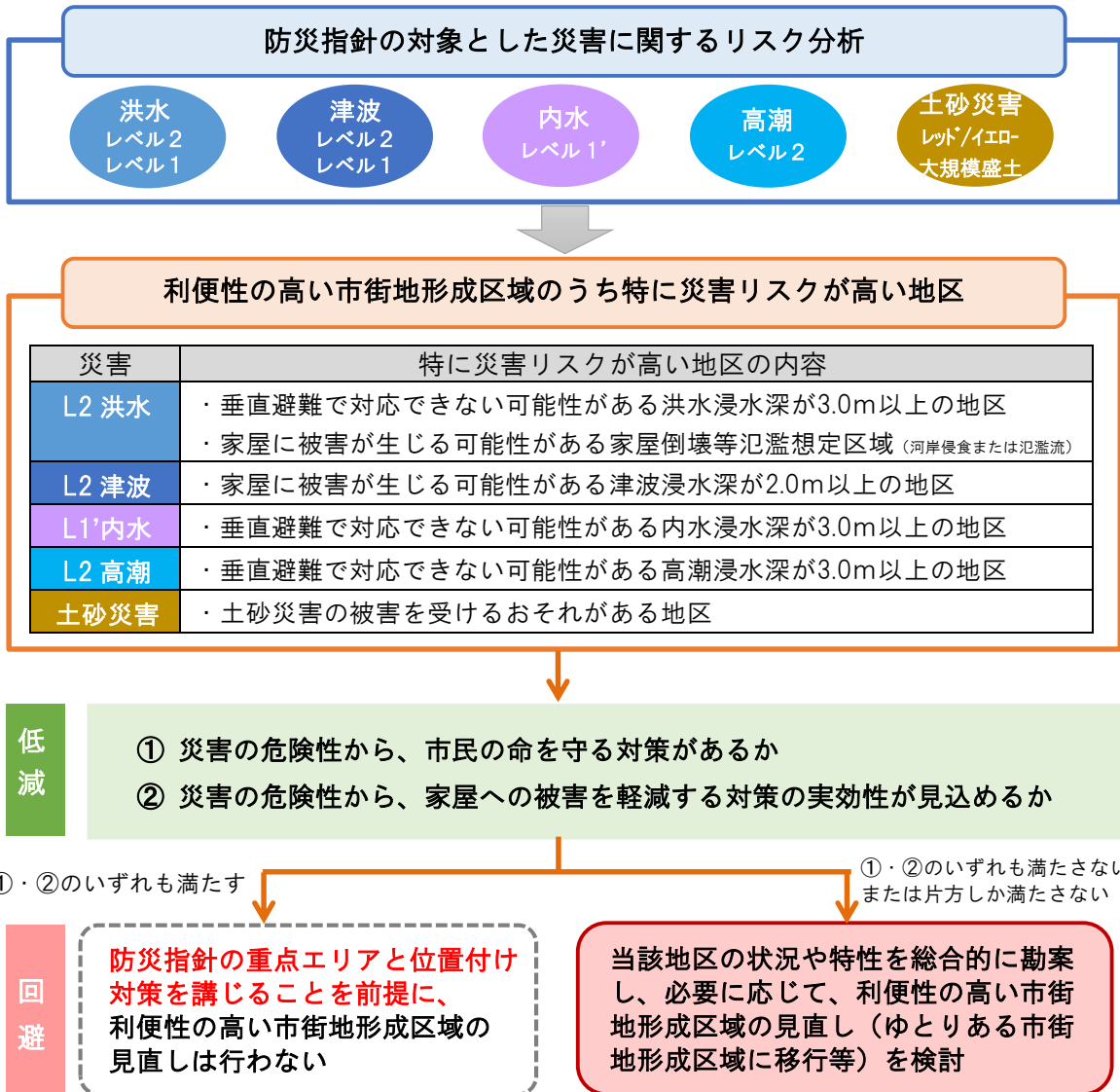
利便性の高い市街地形成区域には災害リスクがある区域も存在しますが、防災対策により将来的に災害リスクの低減が見込まれる区域は、利便性の高い市街地形成区域を維持することとします。

この考え方を踏まえ、防災指針における災害リスクへの対応方針を次頁のとおりとします。



《利便性の高い市街地形成区域における災害リスクへの対応方針とフロー》

- ① 利便性の高い市街地形成区域のうち、特に災害リスクの高い地区（市民の命や家屋に関わるリスク）を抽出します。
- ② 特に災害リスクの高い地区について「災害の危険性から市民の命を守る対策があるか」「災害の危険性から家屋への被害を軽減する対策の実効性が見込めるか」の2つの視点から対応策を整理し、2つの視点からの対応策が困難な場合は、利便性の高い市街地形成区域から見直し（ゆとりある市街地形成区域に移行等）を検討します。



\*1 立地適正化計画の当初計画策定時に、土砂災害特別警戒区域、急傾斜地崩壊危険区域、巴川流域遊水機能保全活動対象区域は、利便性の高い市街地形成区域から除外済みです。

\*2 レベル1洪水に対しては、今後公表予定の多段階の浸水想定、過去の浸水頻発エリア等も確認したうえで、「家屋への被害を軽減する」や「頻発する浸水を解消する」等の対策をあらためて検討し、対策が難しい場合には、利便性の高い市街地形成区域の指定を見直すことも検討していきます。

\*3 レベル1津波に対しては、今後の堤防整備などハードを中心とした対策により「命を守る」、「家屋への被害を軽減する」に取り組めます。ただし、レベル1を超える津波も想定されることから、レベル1津波の対策後も引き続き、安全性を高める取組を継続していきます。

\*4 L2災害に比べ、頻度の高いL1災害やL1を超える災害への対応も重要であることから、ハード事業を中心としたL1対策を推進するとともに、L1を超える災害を想定して安全性を高める取組を継続します。

\*5 大規模盛土造成地は、宅地所有者の防災意識向上を目的に、本市HPで位置を公表しています。

## 6-4. 防災まちづくりに係る取組

### (1) 利便性の高い市街地形成区域を中心とした全市的な取組

ハザードごとの主要な課題に対応した取組及び実施プログラムを示します。行政による取組では施策ごとに実施時期や期間の目安を示します。

《ハザード対策の取組とその主体、実施時期》 ※表中の●=ハード対策、□=ソフト対策

取組	対応する災害種別					主体	時期		
	洪水	内水	津波	高潮	土砂災害		短期	中期	長期
総合的な治水事業の推進	●	●				国縣市	→		→
静岡市浸水対策推進プランに基づく浸水対策の推進	●	●				静岡市	→		→
麻機遊水地の環境整備	●					静岡市	→	→	
雨水貯留浸透施設の設置		●				静岡市	→		→
						市民等	→		→
要配慮者施設の避難対策（洪水）	□					静岡市	→		→
水害に関する知識の習得	□	□				市民等	→		→
津波に強い建築物への建替・更新の検討			●			静岡市	→		→
						市民等	→		→
清水都心の活気・賑わいと安心・安全の両立した津波・高潮対策施設の整備			●	●		静岡市	→		
						県・市	→		→
						市民等	→		→
津波・高潮対策施設の整備・強靱化			●	●		県	→		→
津波避難施設の指定推進			□			静岡市	→		→
要配慮者施設の避難対策（津波）			□	□		静岡市	→		→
津波・高潮に関する知識の習得			□	□		市民等	→		→
土砂災害警戒区域の指定更新					□	県	→		→
警戒避難体制の強化					□	静岡市	→		→
急傾斜地崩壊対策施設の設置					●	県・市	→		→
要配慮者施設の避難対策（土砂災害）					□	静岡市	→		→
土砂災害防止施設の助成					●	静岡市	→		→
土砂災害に関する知識の習得					□	市民等	→		→
市民への周知・啓発	□	□	□	□	□	静岡市	→		→

\* 防災まちづくりに係る取組は、資料編（P138～P142）も併せてご参照ください。

## (2) 防災指針の重点エリアにおける取組

洪水の浸水深3m以上や家屋倒壊等氾濫想定区域の氾濫流の区域、津波の浸水深2m以上など、利便性の高い市街地形成区域に含めることとしたものの、留意すべき災害リスクがあるエリアがあります。

これらエリアは、防災指針の重点エリアと位置付け、災害リスクに応じた土地・建物の建て方・使い方や、その誘導に向けた都市計画の検討などを進めることとします。

### □ 災害リスクに応じた建物の建て方・使い方の規制・誘導に係る検討の進め方イメージ

#### 【検討の進め方】

- ・ 命を守るだけでなく、建物を守る観点で取り組まれている施策（例えば土地利用や建築の規制・誘導にかかる制度や民間の津波対策に対する助成等）について事例を収集する。
- ・ また、学識・建築設計事務所へのヒアリング、関係課（危機管理総室、財政課等）との協議を行い、その実現可能性や実現に係る課題等を検討する。

#### 【事例】

##### ① 安全対策に対する助成

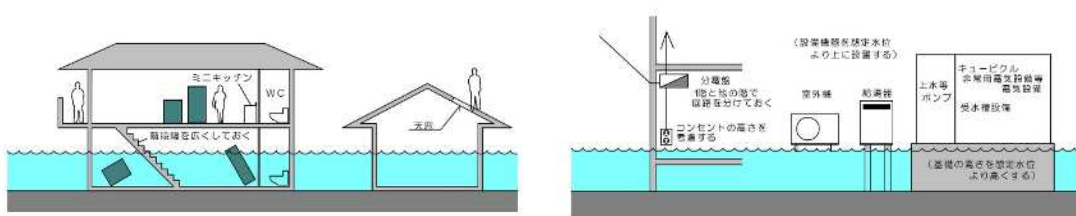
- ・ 浸水のおそれのある区域等において、宅地嵩上げや住宅高床化、止水板設置等に要する費用を行政が助成している。
- ・ 宮崎県宮崎市では、宅地の嵩上げ、ピロティ工事等に、最大100万円を補助している。対象は、災害危険区域内の既存住宅で、浸水深以下に居室を有する場合等。
- ・ 石川県能美市、愛知県西尾市など、災害危険区域の指定ではなく、洪水浸水想定区域や浸水実績がある敷地に対し、助成を出している事例もみられる。

##### ② 都市計画による建て方・住まい方の規制

- ・ 都市計画により、住居の用に供する建築物の制限等（地盤高・居室の床高さ等）を指向している。
- ・ 静岡県熱海市では、海と山に囲まれ限られた土地の高度利用、及び観光機能を誘導するために、沿岸部において特別用途地区（観光にぎわい商業地区）を指定している。
- ・ この都市計画を使い、立地適正化計画では観光機能の誘導と併せ、地域の防災性向上を図ることを検討（低層階を都市機能誘導区域、中高層階を居住誘導区域）している。
  - …建築物の建て方の制限：津波災害警戒区域における建築物の耐浪化
  - …建築物の使い方の制限：住宅の寝室やホテル・旅館の宿泊室を、基準水位以上に設置

##### ③ 条例による建て方・住まい方の規制

- ・ 行政の条例により、強制力はないものの、住居の用に供する建築物の制限等（地盤高・居室の床高等）を実施している。
- ・ 滋賀県草津市では、洪水の浸水の恐れのある区域で建築する場合、市民・事業者の責務として、建物の嵩上げ・高床化など浸水対策を推奨している。また、床上浸水に備えた住まい方について、浸水対策整備指針で示している。



出典：浸水対策整備指針説明図（草津市 HP）

## 6-5. 利便性の高い市街地形成区域の見直し

利便性の高い市街地形成区域における対応方針を踏まえ、特に災害リスクの高い（市民の命や家屋に関わるリスクがある）地区において、「市民の命を守る対策があるか」、「家屋への被害を軽減する対策の実効性が見込めるか」の観点で対応策を検討しました。

その結果、以下の理由から、家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸侵食）と土砂災害警戒区域（イエローゾーン）は、利便性の高い市街地形成区域から除外することとします。

- ・家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸侵食）は、水流により地盤が削り取られる恐れがある区域のため、現時点では家屋への被害を軽減することが困難と判断
- ・土砂災害警戒区域は、土砂災害の発生予測が困難なことに加え、警戒区域に対する擁壁等のハード対策を行政が行うことが困難であり、発災時には被災区域の家屋が倒壊する恐れがあるため、家屋への被害を軽減する対策が十分ではないと判断

なお、今回の見直しで除外されたエリアは、ゆとりある市街地形成区域の位置付けとなり、引き続き居住することは可能です。市全体の都市の将来像や土地利用計画を定める都市計画マスタープランの位置付けのもと、適切な土地利用や施設整備を図ります。

《特に災害リスクが高い地区における利便性の高い市街地形成区域見直しの検討結果》

災害	特に災害リスクが高い地区の内容	①市民の命を守る対策の有無 (○=有、×=無)	②家屋への被害を軽減する対策の実効性 (○=見込める、×=困難)	検討結果
洪水	2階への垂直避難で対応できない可能性がある洪水浸水深が3.0m以上の地区	○ 指定避難所への避難等	— (対象外) 家屋倒壊の影響がある流速を伴わない浸水のため、家屋倒壊に影響なしと判断	区域の見直し不要
	家屋に被害が生じる可能性がある家屋倒壊等氾濫想定区域（氾濫流）	○ 指定避難所への避難等	○ 災害リスクに応じた土地利用や、建物構造等の対策	区域の見直し不要
	家屋に被害が生じる可能性がある家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸侵食）	○ 指定避難所への避難等	×	利便性の高い市街地形成区域から除外
津波	家屋に被害が生じる可能性がある津波浸水深が2.0m以上の地区	○ 指定避難所への避難等	○ 災害リスクに応じた土地利用や、建物構造等の対策	区域の見直し不要
内水	垂直避難で対応できない可能性がある内水浸水深が3.0m以上の地区	○ 指定避難所への避難等	— (対象外) 本市内に3m以上の地区はなく、また流速を伴わない浸水のため、家屋倒壊に影響なしと判断	区域の見直し不要
高潮	垂直避難で対応できない可能性がある高潮浸水深が3.0m以上の地区	○ 指定避難所への避難等	— (対象外) 今後、公表予定の高潮による家屋倒壊等氾濫想定区域により確認	区域の見直し不要
土砂災害	土砂災害の被害を受けるおそれがある土砂災害警戒区域（災害危険区域も対象）	○ 指定避難所への避難等	×	利便性の高い市街地形成区域から除外