

第6章 防災指針

1. 防災指針について

防災指針は、近年、頻発・激甚化する自然災害に対応するため、都市機能や居住を誘導することと併せて、まちの安全性を高めていくための指針です。

本市では、防災都市づくりの考え方を第2次沼津市都市計画マスタープラン*や沼津市立地適正化計画に示し、災害種別ごとの個別計画にもその考え方を反映しながら、災害対策に取り組んできました。このため、防災指針は、これまでの考え方や取組を継承し、まちづくりのなかで市街地の脆弱性を改善していく計画として策定します。

■ 防災指針の本編について

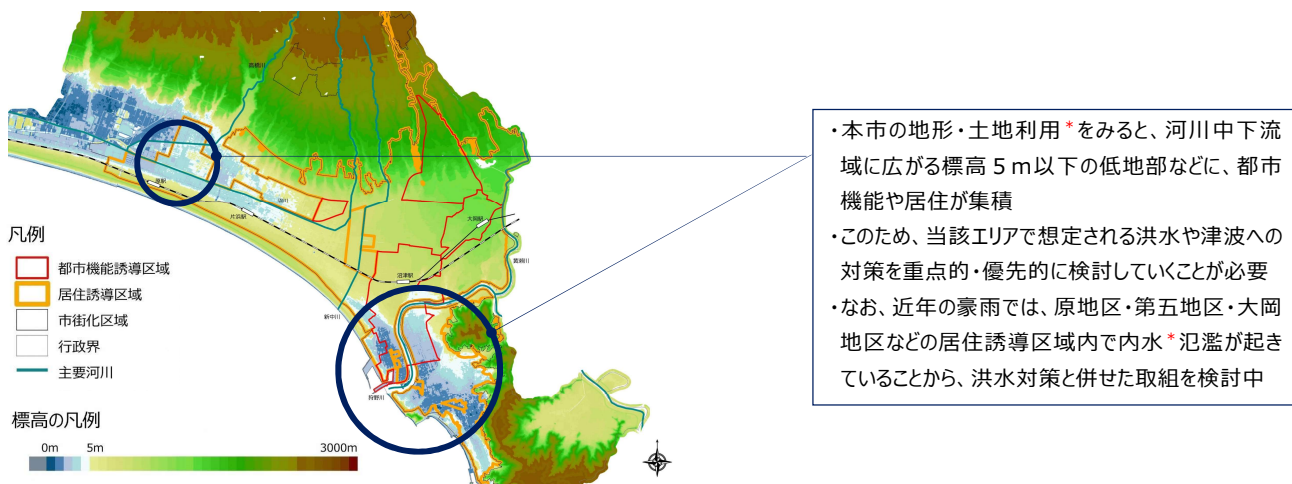
* 第6章に整理した防災指針は、沼津市立地適正化計画 防災指針～都市の魅力と防災力を高めるプラン～（防災指針 本編）から、災害リスクに対するまちづくりの基本的な考え方や主要な取組を抜粋したものです。

2. 対象とするハザード

防災指針が対象とするハザードは、想定される被害の甚大さ、都市への影響等を踏まえ、水災害（洪水、津波、高潮、土砂災害）とします。

なお、発生頻度や被害規模の違いから、災害リスクの確認と対策の検討・位置付けは、洪水や津波ではL1*（概ね100年に1度）・L2*（1,000年に1度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。

■ 沼津市の地形と対策の重点度・優先度の考え方（出典：国土地理院 数値標高モデル）



3. 防災指針の基本的な考え方

(1) 目標

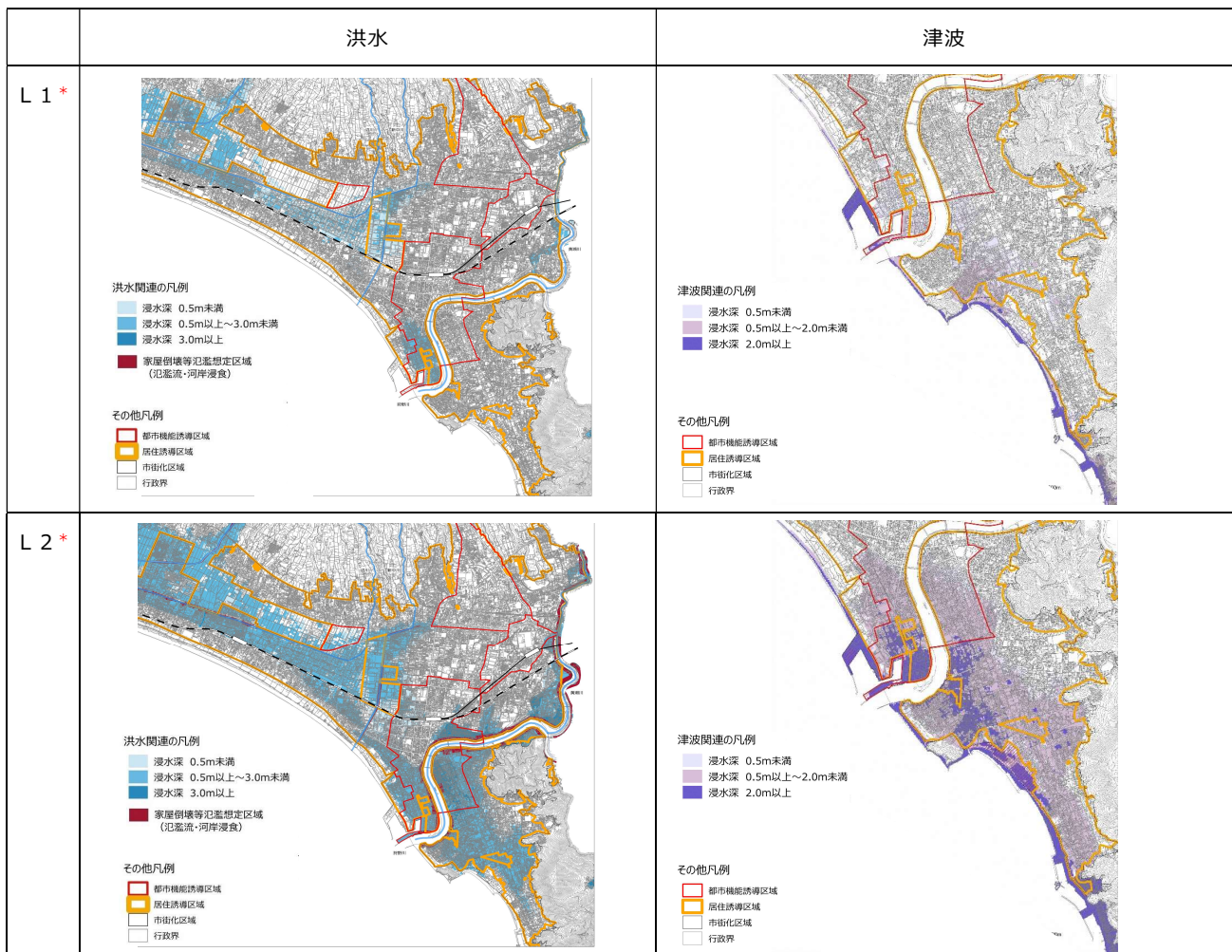
- L2* (想定最大規模の災害) に対し、「命を守る」。
- L1* (計画規模の災害) に対し、「命も暮らしも守る」。

想定される災害の頻度、規模、都市への影響が異なることから、L2*とL1*に分けて目標を設定します。高潮と土砂災害は、L2*とL1*の区分による被害想定はありませんが、想定最大規模に対して、「命を守る」対策に取り組みます。

L2*は、1,000年に1度の発生頻度を超える規模であり、ハード整備*による対策が困難なことから、避難を中心とした対策で「命を守る」を目標とします。

一方、L1*は、概ね100年に1度の頻度で、ハード整備*による減災効果が大きく、リスクの軽減が見込まれることから、建物の建て方・使い方、土地利用*の在り方等と組み合わせ、「命も暮らしも守る」を目標とします。

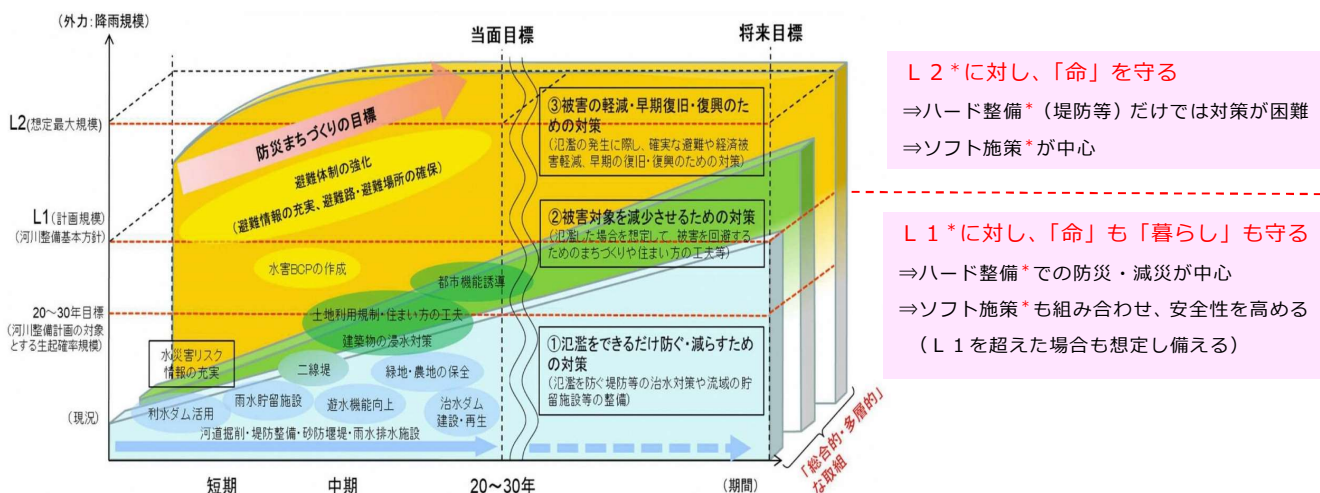
【参考】洪水・津波のL2*・L1*想定による浸水域・浸水深の違い



(2) 取組方針

- L2*に対し「命を守る」ため、次の考え方で対策に取り組みます。
 - I 被災時に避難できる
 - II 被災直後・応急・復旧期に防災中枢が機能する
 - III 被災しても復旧しやすい
- L1*に対し「命も暮らしも守る」ため、次の考え方で対策に取り組みます。
 - III 被災しても復旧しやすい（再掲）
 - IV ソフト・ハード*の対策を組み合わせ、なるべく被害を軽減する
- 沼津駅及び沼津港周辺の都市機能誘導区域及び居住誘導区域では、沼津港や狩野川の親水環境を活かし、“まちの魅力を高めることで、民の投資を呼び込み、まちを維持・更新し、まちの安全性も高める”ことに、重点的・優先的に取り組みます。

■ L1*・L2*対策の考え方を伝えるイメージ (国交省 水災害リスクを踏まえた防災まちづくりのガイドラインに加筆)



(3) 災害リスクを踏まえた、都市機能誘導区域・居住誘導区域の見直し有無

- 本市では、洪水や津波のリスクがあるエリアも、原則、都市機能誘導区域や居住誘導区域に含めることとします。（※法で含めないこととされる災害のレッドゾーン等を除く）
- 津波の浸水深2m以上など、特に留意すべき災害リスクがあるエリアは、「浸水総合対策エリア」等に位置付け、対策の重点化・優先化を図ります（第4章も参照）。

本市の都市機能誘導区域・居住誘導区域は、沼津港周辺等の沿岸部や、狩野川・沼川等の沿川地域を含みます。これらの地域は、まちの成り立ちに深く関係し、年月をかけて多様な都市機能や居住ストックを蓄積するとともに、コミュニティや生活文化を形成してきた、これからのまちづくりにおいても欠かせないエリアです。

このため、洪水や津波のリスクがあるエリアも、原則、都市機能誘導区域・居住誘導区域に含めることとします。含めることで、既往の防災対策に加え、立地適正化計画の制度を活用し、「民」の投資を引き込み、対策を「より早く」、リスクを「より低く」することに取り組みます。

なお、特に留意すべきリスクがあるエリアは、「浸水総合対策エリア」等とし、対策の優先化・重点化を図ります。

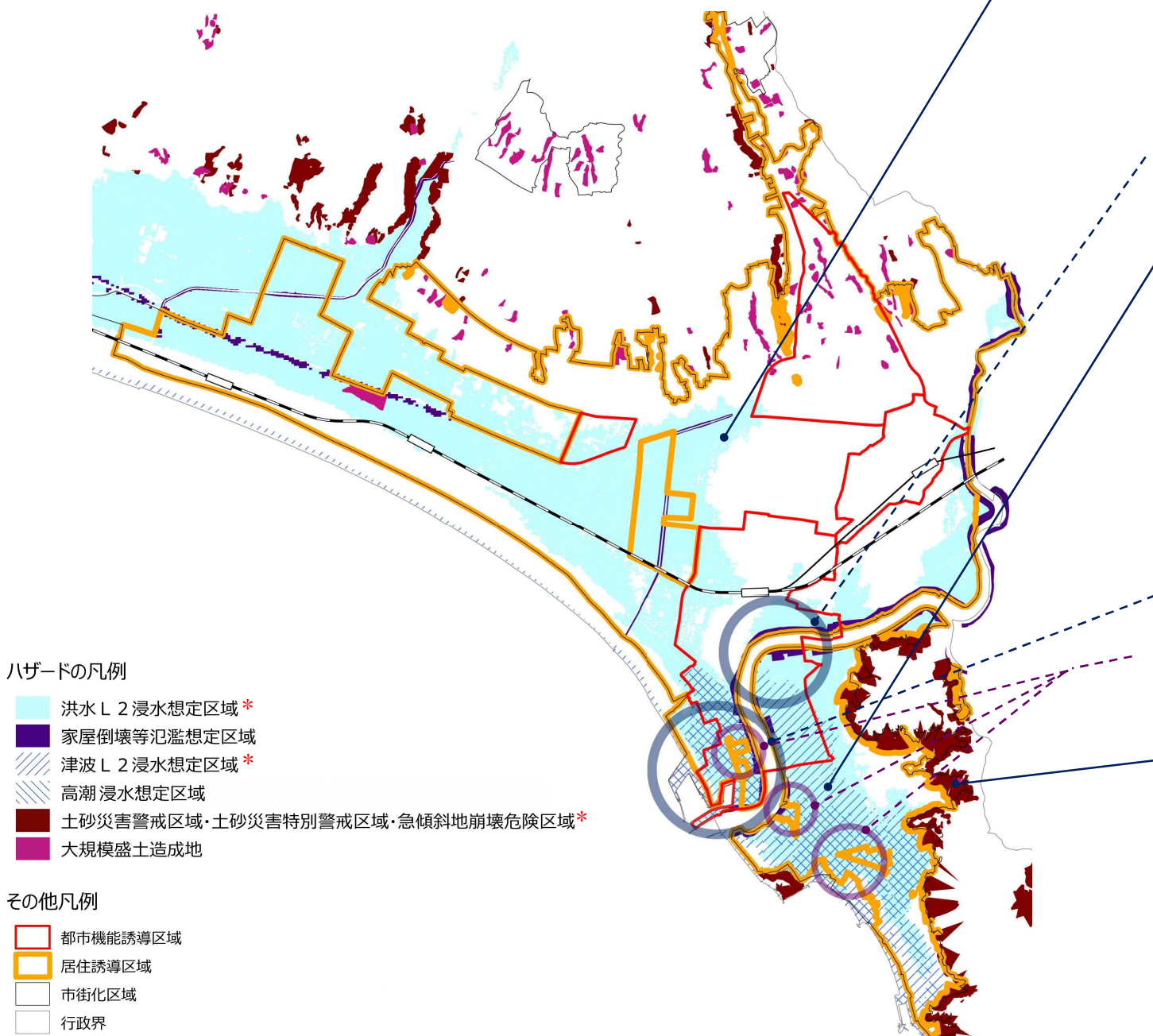
4. 都市の魅力と安全性を高める取組

(1) 取組の全体像

防災指針の取組は、防災都市づくりの考え方を踏まえた施策を位置付けます。

この際、都市づくり（土地利用*や建物・基盤整備*等）の取組、また立地適正化計画に係る取組を位置付けることで、時間をかけて都市機能や居住の誘導、まちの更新を図りつつ、まちの魅力と安全性を高めることを目指します。

■ 都市機能誘導区域・居住誘導区域、及び想定されるハザードと取組の関係



洪水対策

I 被災時に避難できる（L 2 対策）

- ・避難施設及び避難先の確保等（公共施設の再配置による避難施設の適正配置等の検討）
- ・避難行動の周知徹底（マイ・タイムライン及びわたしの避難計画作成の普及促進、配慮者利用施設の避難確保計画の作成）等

II 被災直後・応急・復旧期に防災中枢が機能する（L 2 対策）

- ・防災拠点の機能維持（拠点機能のバッファの確保、備蓄の確保）
- ・防災中枢機能の確保（民間企業等との連携による支援物資の中継・分配空間の確保）等

III 被災しても復旧しやすい（L 2・L 1 共通対策）

- ・復旧・復興に機能する都市空間*の確保（緊急輸送路の機能確保、防災空地の確保）
- ・被災直後・応急期への備え（浸水等による機能停止予測期間に応じた備蓄の確保）等

IV なるべく被害を軽減する（L 1 対策）

- ・堤防などハード整備*による災害リスクの低減（河川整備計画等による総合的な治水事業の推進）
- ・土地利用*・建物建て方の工夫等による被害低減（災害リスクに応じた土地・建物の使い方誘導）等

■ 狩野川を活用したまちづくりと連携した対策

- ・風水害時における避難先の確保
- ・優良建築物等整備事業*による防災機能の整備 等

津波対策

I 被災時に避難できる（L 2 *対策）

- ・避難施設及び避難先の確保等（公共施設の再配置による避難施設の適正配置等の検討）
- ・避難行動の周知徹底（わたしの避難計画作成の普及促進、避難訓練による避難行動の確認・地域での共有、津波対策計画*の対策実行による避難行動改善）等

II 被災直後・応急・復旧期に防災中枢が機能する（L 2 *対策）

- ・防災拠点の機能維持（拠点機能のバッファの確保、防災拠点と被災地を繋ぐ道路網の強化）
- ・防災中枢機能の確保（民間企業等との連携による支援物資の中継・分配空間の確保）等

III 被災しても復旧しやすい（L 2 *・L 1 *共通対策）

- ・復旧・復興に機能する都市空間*の確保（緊急輸送路の機能確保、防災空地の確保）
- ・被災直後・応急期への備え（浸水等による機能停止予測期間に応じた備蓄の確保）等

IV なるべく被害を軽減する（L 1 *対策）

- ・堤防などハード整備による災害リスクの低減（沼津市地震・津波対策アクションプラン*、津波対策計画*による総合的な対策）
- ・土地利用*・建物建て方の工夫等による被害低減（災害リスクに応じた土地・建物の使い方誘導）等

■ 沼津港のまちづくりと連携した対策

- ・津波対策計画*と連携した避難先の追加

■ 居住誘導候補区域における重点対策

- ・避難経路の確保（旧耐震建築物所有者の個別訪問による、建物補強（耐震補強・除却）の推進）
- ・避難行動要支援者*への避難支援（避難行動要支援者名簿を用いた要支援者参加による避難訓練の実施）

土砂災害対策

I 被災時に避難できる

- ・避難施設及び避難先の確保等（公共施設の再配置による避難施設の適正配置等の検討） 等

II 被災直後・応急・復旧期に防災中枢が機能する

- ・防災中枢機能の確保（民間企業等との連携による支援物資の中継・分配空間の確保） 等

III 被災しても復旧しやすい

- ・被災直後・応急期への備え（緊急輸送路の機能確保、防災空地の確保）

IV なるべく被害を軽減する

- ・災害リスクの回避（災害リスクの点検・観測の強化、大規模盛土造成地における第2次スクリーニングの優先度評価）

※ 高潮対策は、洪水・津波対策等を組み合わせて実施

(2) 主要な取組の紹介

① 沼津港及び狩野川周辺の親水環境を活かした、まちの魅力と安全性向上

- ・ 狩野川を活用したまちづくりと連携した避難先の確保
- ・ 沼津港におけるまちづくりや津波対策計画*と連携した避難先の追加
- ・ 優良建築物等整備事業*による防災機能の整備

■ 狩野川の親水環境を活かした

『居住×アクティビティ×防災』のまちづくり



■ 沼津港の親水環境を活かした

『観光×商業×防災』のまちづくり



② 災害リスクに応じた、土地利用*や建物の建て方に係る規制・誘導の検討

- ・ 災害リスクに応じた土地・建物の建て方・使い方の誘導
- ・ 建物の建て方・使い方の誘導に向けた、特別用途地区*・地区計画*等の検討

③ 住政策と連携した、市街地の脆弱性の改善

- ・ 災害危険度判定調査による市街地の脆弱性精査
- ・ 防災都市づくり計画*による市街地の脆弱性改善

④ 防災・減災をきっかけとした、地域コミュニティの強化

- ・ マイ・タイムライン及びわたしの避難計画作成の普及促進
- ・ 避難訓練による避難行動の確認・地域での共有

⑤ 新技術を活用した、災害リスクの点検・観測・周知

- ・ ハザード情報のリアルタイム取得・発信手段の整備
- ・ 3次元点群データ*等を活用した、災害リスクの点検・観測・周知の強化
- ・ 大規模盛土造成地における第2次スクリーニングの優先度評価
- ・ 3D都市モデルを活用した各種ハザードマップの作成・周知

⑥ 浸水総合対策エリアにおける、継続的・重点的な防災対策の推進

居住誘導区域の中でも、陸域への津波到達時間が極めて速い、浸水深が2m以上等の災害リスクが高いエリアについては、浸水総合対策エリア（P63 参照）に位置付けることにより、継続的・重点的な防災対策を実施していくこととします。浸水総合対策エリアでは、以下の取組を実施・検討しています。

■ 浸水総合対策エリアの取組

事業名及び事業内容	実施状況
<p>●事前都市復興計画*の策定（災害危険度判定調査）</p> <p>2025 年度以降に策定予定の事前都市復興計画*に係る調査として、建築物の老朽化率などの調査等（建物倒壊の危険度が高い地区を優先的に）を実施します。</p>	2025 年度 実施予定
<p>●ハザードマップの作成</p> <p>①内水*…水害に対する日頃の備えや避難等の際に活用するなど、市民の自助・共助の促進を図るため、内水ハザードマップを作成します。作成にあたり浸水解析調査を実施し、内水浸水想定区域図を作成します。</p> <p>②高潮…令和7年度に水防法に基づく高潮浸水想定区域等が指定されるため、それを踏まえて高潮ハザードマップを作成します。</p>	①2024 年度実施予定 ②2025 年度実施予定
<p>●浜水門排水機場の更新</p> <p>塚田川（第三地区内）に位置する排水機場の設備を更新中です。設備の安全性を高め、市民の生命・財産を守ります。</p>	2023 年度 完了予定
<p>●観光客等に対する防災情報の効果的発信</p> <p>地震・津波ハザードマップをはじめとした防災情報について、観光施設等に掲出するとともに、ポータルサイトなどを活用しながら、観光客等が安心して避難できるような周知に努めます。</p>	2024 年度 実施予定
<p>●地区防災計画の策定の検討</p> <p>地域コミュニティにおける共助による防災活動推進の観点から創設された地区防災計画制度に基づき、市内の一定の地区の居住者及び事業者（地区居住者等）が行う自発的な防災活動に関する当該計画の策定について各自治会へ促します。</p> <p>【策定済】 港湾区自治会</p>	2024 年度 実施予定
<p>●マイ・タイムラインの配布</p> <p>沼津市が取り組んでいる、洪水等からの逃げ遅れゼロを目指し、住民自身が避難行動について考える防災計画です。</p> <p>2021 年度から 2023 年度までに 25 連合自治会への説明と配布を実施しています。</p>	実施中
<p>●わたしの避難計画全戸配布</p> <p>静岡県が独自に取り組んでいる、住民一人ひとりが災害リスクに対して「いつ」「どこ」に避難するかを事前に整理し、作成する計画です。</p>	実施中
<p>●わたしの避難計画普及員の育成</p> <p>防災士や地域防災指導員など既存の制度を活用し、普及員を養成する取組です。地区ごとの防災訓練・集会等のタイミングでわたしの避難計画の作成方法を住民に対して周知・指導します。</p>	2024 年度 実施予定
<p>●ふじのくにジュニア防災士養成講座の実施</p> <p>県が地域防災の担い手育成のため小中高生を対象に実施中であり、受講者数は年々増加傾向にあります（本市参加校：25 校）。災害時、高齢者や障害のある方の誘導などを担うことから、地域防災訓練等においてジュニア防災士に役割を与える取組などにより、地域に浸透する仕組みづくりを自治会等と検討中です。</p>	実施中
<p>●（都）千本香貫山線の無電柱化の推進</p> <p>地震発生時に電柱の倒壊による避難路や緊急車両の通行路が断絶されることを避けるため、沼津港周辺区間における無電柱化を推進中です。</p>	実施中
<p>●小学校での防災・河川環境教育</p> <p>狩野川流域市町の小中学校と連携した防災・河川環境教育を展開しています。同事務所と学校と一緒に授業内容を決めて教材を用意し、先生が授業する形式です。今年は 24 校で実施中であり、沼津市内では 6 校（第一小、第二小、第三小、第四小、大平小、大岡南小）が実施しています。</p>	実施中

■ 津波対策の進め方と進捗

1) 時間軸を考慮した総合的な防災まちづくり

■ 津波対策の基本的な考え方

	目標	地域住民等	行政
ア 短期的取組 (現時点は、ここ)	津波避難の可能性確認* ・適切な避難行動 ・避難場所の確保	避難行動の適正化	避難基準、避難方向の助言
			避難場所の確保
		建物内から外に避難できる環境整備	家具固定に対する支援
		ブロック塀除去	避難路の改善
イ 中期的取組 (今後、概ね5年)	避難阻害要因の改善 ・避難場所までのリスク軽減 (建物倒壊・道路閉塞*・延焼)		防災都市づくり計画*の策定
		建物の耐震・耐火	建物の耐震・耐火に対する支援
			道路拡幅、行き止まり道路解消
ウ 長期的取組 (今後、概ね10年)	逃げ遅れへの対応	垂直避難	建物の耐震・耐浪化
		津波遅延	基準の整備、支援の検討
			河川・海岸堤防整備

ア 短期的取組（立地適正化計画策定から5年）により、津波避難の可能性を確認

2018年度に策定した津波対策計画*では、津波の浸水深・到達時間、避難場所（津波避難ビル、タワー等）に避難可能な範囲及び収容人数等を考慮した津波避難困難地区*を明確にするとともに、避難行動の適正化（避難開始時間の迅速化等）や新たな避難ビルの指定、避難経路にある橋の耐震化等、個々の津波避難困難地区*ごとの対策を位置付けました。

これら対策を、官民が連携し着実に進めてきたことで、居住誘導区域内では、理想的な条件の下、適切に避難行動をとることができた場合には、津波から避難できる可能性があります。

一方、今後も津波のリスクを低減していくため、津波浸水想定区域*内におけるマンションや業務ビルの建替えの機会や、基準水位*2.0m以上のL2*津波浸水想定区域*における誘導施設整備の機会等を通じ、より多くの津波避難場所の確保を進めます。

まずは「命を守る」ことを最優先に考え、取組を進めてきました。

イ 中期的取組（今後、概ね5年）として、避難阻害要因の改善

災害危険度判定調査を行い、津波避難に係る課題でもある、市街地の災害に対する脆弱性（建物倒壊や道路閉塞*、延焼の危険度）を地区ごとに明確にします。この調査結果に基づき、防災都市づくり計画*を策定し、災害リスクの高い地区や防災・復旧・復興において重要な地区等から、対策の優先順位をつけたうえで、防災都市づくりの方針や具体策を示します。これら調査、計画に基づく施策を実施していくことで、避難阻害要因の改善を進めます。また、津波対策の重点的な実施が必要な居住誘導候補区域では、避難経路の確保や避難行動要支援者*への避難支援等に係る取組を実施します。

これらの取組により、「まちを守る」ことを目指します。

ウ 長期的取組（今後、概ね10年）として、逃げ遅れへの対応

津波の到達時間遅延や浸水範囲軽減のため、国・県が実施する河川・海岸堤防整備とともに、仮に避難開始が遅れた場合や、迅速な避難が難しい避難行動要支援者*であっても、津波から命を守る建物の耐震・耐浪化を促進し、建物のなかで垂直避難できる環境整備を目指します。

まずは、有識者や国の研究機関の知見を踏まえ、津波浸水想定区域*での住まい方や建物の建て方の基準を検討し、概ねの目安をガイドラインとして定めることを目指します。併せて、基準に見合う支援を検討します。

長期的には「たとえ逃げ遅れたとしても津波から命を守る」ことを目指します。

2) 地域の力を活かした防災まちづくり

本市の都市計画マスタープラン*では、行政の関係部局（都市計画・危機管理・建築・水産海浜等）と民間事業者、市民等で構成する「安全・安心のまちづくり」推進部会を組織し、地域の現状・課題を共有し、対策を検討することとしています。

全国の先進事例（ランドバンク、エリアマネジメント*組織等）も参考に、地域をよく知る建築士、宅地建物取引業者、工務店、金融機関等の事業者・専門家と市民、行政が連携し、建物の建替えの機会を通じた津波避難機能の導入や観光客の避難対策、ハザードマップを活用した災害情報の周知徹底等を進め、災害リスクの存在を正しく理解したうえで、公民連携により工夫を積み重ね、地域のにぎわいづくり・居住環境の向上とともに、防災力を高めていくことを目指します。