

第8章 防災指針

8-1 防災指針の基本的な考え方

近年の頻発・激甚化する自然災害に備えるため、防災の観点を取り入れたまちづくりが喫緊の課題となっています。2020年（令和2年）の都市再生特別措置法の改正（同年9月施行）において、都市のコンパクト化を推進する立地適正化計画に「居住や都市機能の誘導を図るうえで必要となる都市の防災に関する機能の確保を図るための指針」（以下、「防災指針」という。）を定めることが、新たに位置づけられました。

今後、コンパクトで安全なまちづくりを推進するにあたり、災害リスクの高い地域は新たな立地抑制を図るため居住誘導区域からの原則除外を徹底する必要があります。しかし、洪水、雨水出水（内水）、土砂災害等の災害ハザードエリアは広範囲に及び、全てを居住誘導区域から除外することは現実的に困難であるため、地区ごとの危険性に応じた災害対策とまちづくりが一体となった取組を推進する必要があります。

そこで本市では、居住誘導区域等の安全性を高めるため、災害リスクをできる限り回避あるいは低減させるために必要な防災・減災対策を計画的に実施していくことを目的に、この防災指針を定めます。

この防災指針では、以下の検討フローに基づき分析した地区ごとの課題を踏まえて、まちづくりの将来像と取組方針を定め、ハード・ソフトの両面から災害リスクの回避、低減に必要な具体的な取組を位置づけることとします。なお、防災指針の計画期間は、立地適正化計画の計画期間と整合させることを原則としています。

《防災指針検討のフロー》

1 災害リスク分析と課題の抽出

- 1-(1) 災害ハザード情報等の整理（詳細はP93~97）
- 1-(2) 重ね合わせ分析（詳細はP98~110）

2 防災・減災まちづくりに向けた課題

3 防災まちづくりの将来像と取組方針

4 具体的な取組

次ページ
(P90~92)
参照

8-2 防災まちづくりの基本方針

近年、気候変動等に伴いこれまでに経験したことのないような豪雨等による水災害が頻発し、甚大な被害が生じています。本市では、市東部の小畑川周辺地域は、2つの一級河川の浸水想定区域となっているほか、市西部地域を中心として土砂災害特別警戒・警戒区域があり、いつ災害が発生し、人命や財産に危険が及ぶか分かりません。

このことから、防災まちづくりに向けては、ハード整備によるまちの防災機能の強化とともに、市民と災害リスクを共有しながら、「自らの命は自らが守る、自分たちの地域は自分たちで守る」自助、共助、公助による防災・減災のためのソフトの取組も併せて行うことにより、安全・安心に暮らし続けることができる地域社会を構築していくことが重要です。

そこで、防災・減災まちづくりに向けた課題を整理し、防災まちづくりの将来像と取組方針、具体的な取組について、次のように定めます。

8-3 防災・減災まちづくりに向けた課題

様々な災害リスクが想定されていることを踏まえ、防災・減災まちづくりに向けた課題を以下のように整理します。

■防災・減災に向けた課題

土砂等

土砂災害警戒区域内に要配慮者利用施設が立地
大規模盛土造成地における安全性の確認

土砂等

土砂災害のリスクがあるが、住宅が
建ち並んでいる
避難場所から 500m以上離れている

洪水

垂直避難困難な 1 階建て建物が点在

洪水

《小畑川・小泉川沿い》
家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸
侵食）内に多くの住宅が立地し
ており、家屋倒壊等のおそれがある

洪水

浸水深 50 cm以上、かつ避
難場所から 500m以上離れ
ている住宅地

雨水出水(内水)

浸水深が周囲と比べて大きく、過去
に浸水被害も発生している

雨水出水(内水)

《市全域》雨水出水（内水）
による浸水が想定される

洪水

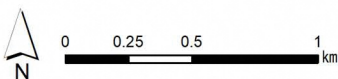
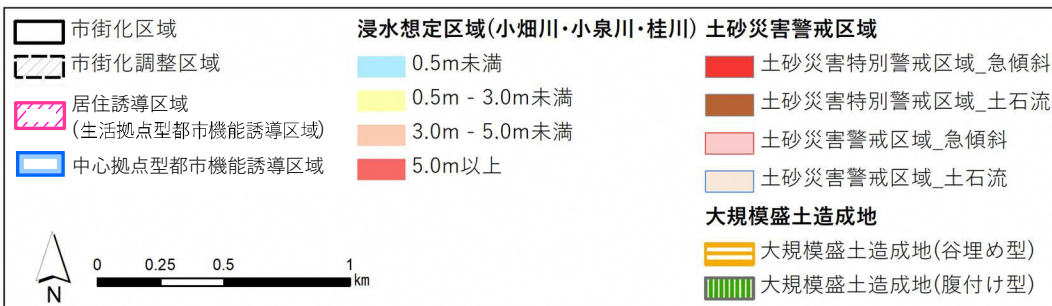
3m以上の浸水が想定される住宅地
浸水深に比べて階数が低く垂直避
難困難な建物が多い

洪水

浸水深 3m以上、かつ避難場所から
500m以上離れている住工混在地で、
一部地域では桂川氾濫時に 5m以上の
浸水が想定される
また、避難場所へは河川で分断されて
いるため、避難行動にリスクが伴う

洪水

浸水想定区域内に要配慮者利用施設がある



8-4 防災まちづくりの将来像と取組方針

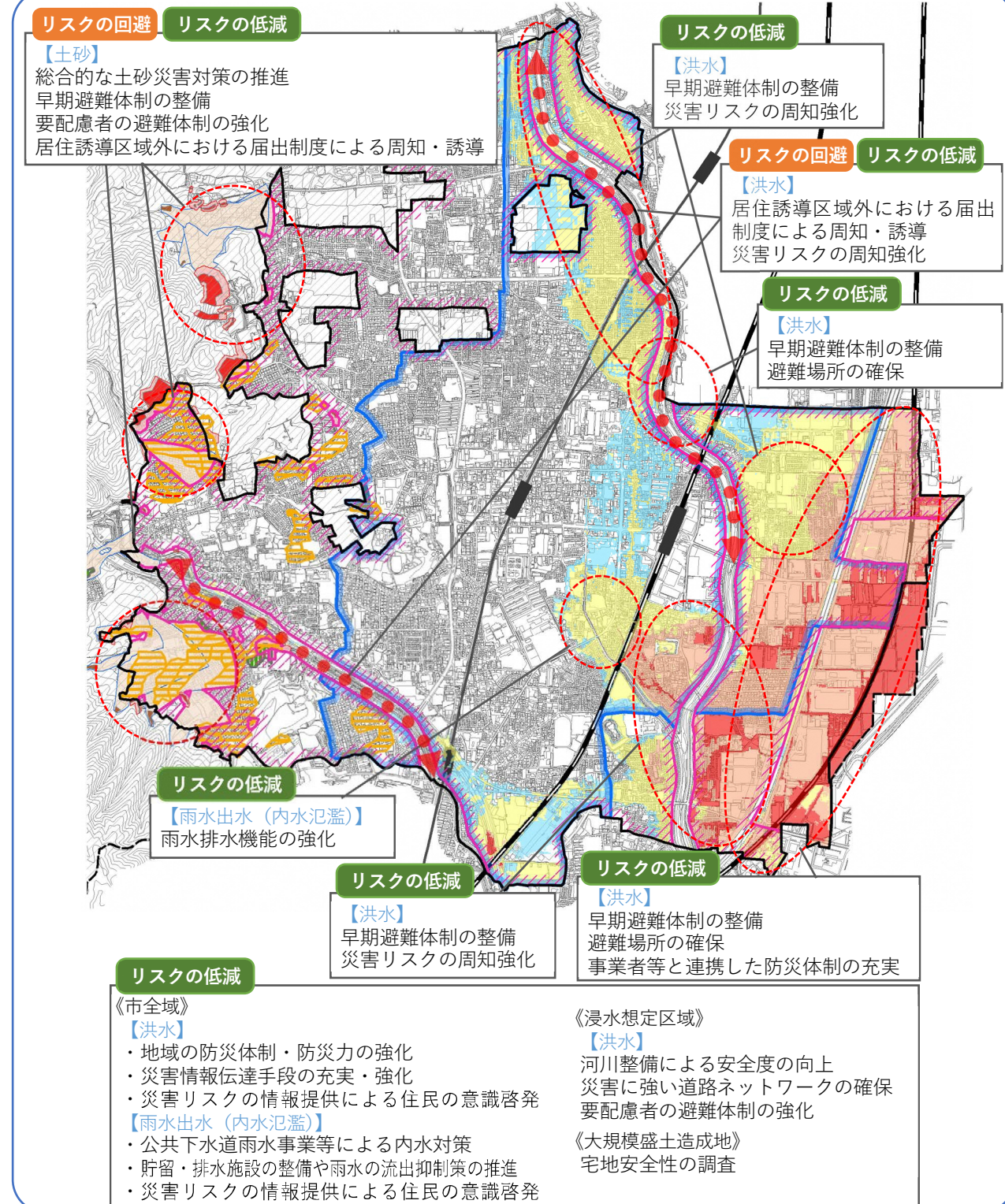
(1) 防災まちづくりの将来像

『市街地の安全性を高め、自助・共助・公助の連携により人命が守られる防災まちづくり』

(2) 取組方針

防災まちづくりの将来像を実現していくためには、抽出された課題を踏まえ、災害リスクを回避・低減するための取組を総合的に展開していくことが重要です。このため、防災まちづくりの取組方針を以下のように定めます。

■防災まちづくりの取組方針



8-5 具体的な取組

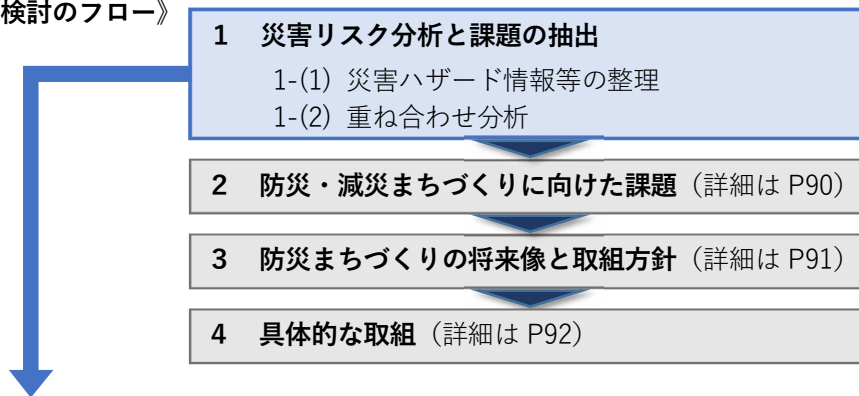
防災まちづくりの取組方針に基づき、ハード、ソフト両面から災害リスクの回避、低減に必要な具体的な取組とスケジュールを、次のとおりに設定します。

■取組内容とスケジュール

	取組内容	実施主体	実施時期の目標		
			短期 (5年)	中期 (10年)	長期 (20年)
リスクの回避	届出制度による周知・誘導	市・事業者	→	→	→
	いろは呑龍トンネル南幹線（雨水幹線）・分水施設の整備	府・市	→		
リスクの低減（ハード）	神足ポンプ場の改修及び貯留施設の設置	市	→		
	10年降雨確率に対する河川改修（市管理河川）	市	→	→	→
	淀川水系の河川改修等（国・府管理河川）	国・府	→	→	→
	防災重点農業用ため池の状態調査及び改修工事	市	→	→	
	地下道ポンプの自家発電機器の設置	市	→		
	緊急輸送路や避難路における橋梁の長寿命化	市	→	→	→
	避難所（500人以上収容）における災害時用マンホールトイレの設置	市	→		
	大規模盛土造成地の安全対策の検討 （宅地耐震化推進事業、大規模盛土造成地マップの周知）	府・市・事業者・市民	→	→	→
	府と連携した土石流対策施設、急傾斜地崩壊防止施設等の土砂災害防止施設の整備の推進	府・市	→	→	→
	西山公園（第3期）整備推進計画に基づく公園施設の整備	市	→		
リスクの低減（ソフト）	小学校区での防災訓練、防災出前講座の実施	市・市民	→	→	→
	「防災情報お知らせメール」をはじめ、「アラート受信機やFMおとくに、LINEなど様々な情報発信ツールを活用した災害情報伝達手段の充実・強化	市	→	→	→
	各種ハザードマップを用いた避難体制の確保や防災意識の向上	市・市民	→	→	→
	住宅等への雨水貯留タンク設置助成	市	→	→	
	水害時における一時避難場所としての使用に関する協定の推進	市・事業者	→	→	→
	要配慮者の把握及び個別避難計画の策定、安否確認や避難支援を行う者の確保など、災害時要配慮者に対する地域での避難支援体制の整備	市・市民	→	→	→
	避難確保計画の策定支援及び計画に基づく訓練実施の推進	市・事業者	→	→	→
	浸水想定区域及び土砂災害警戒区域内の自主防災会へのタイムライン作成支援	市・市民	→		
	児童・生徒等を対象とした防災教育	市・市民	→	→	→
	自主防災組織等の強化及び自主防災リーダーの育成の推進	市・市民	→	→	→

8-6 災害リスク分析と課題の抽出

《防災指針検討のフロー》



(1) 災害ハザード情報等の整理

災害リスク分析を行うにあたり、発生するおそれのある『災害ハザード情報』と建物分布等の『都市情報』を整理します。

- ①災害ハザード情報：洪水、雨水出水（内水）、土砂災害、大規模盛土造成地（府や市等で公表）
- ②都市情報：避難場所、建物分布、要配慮者利用施設の分布

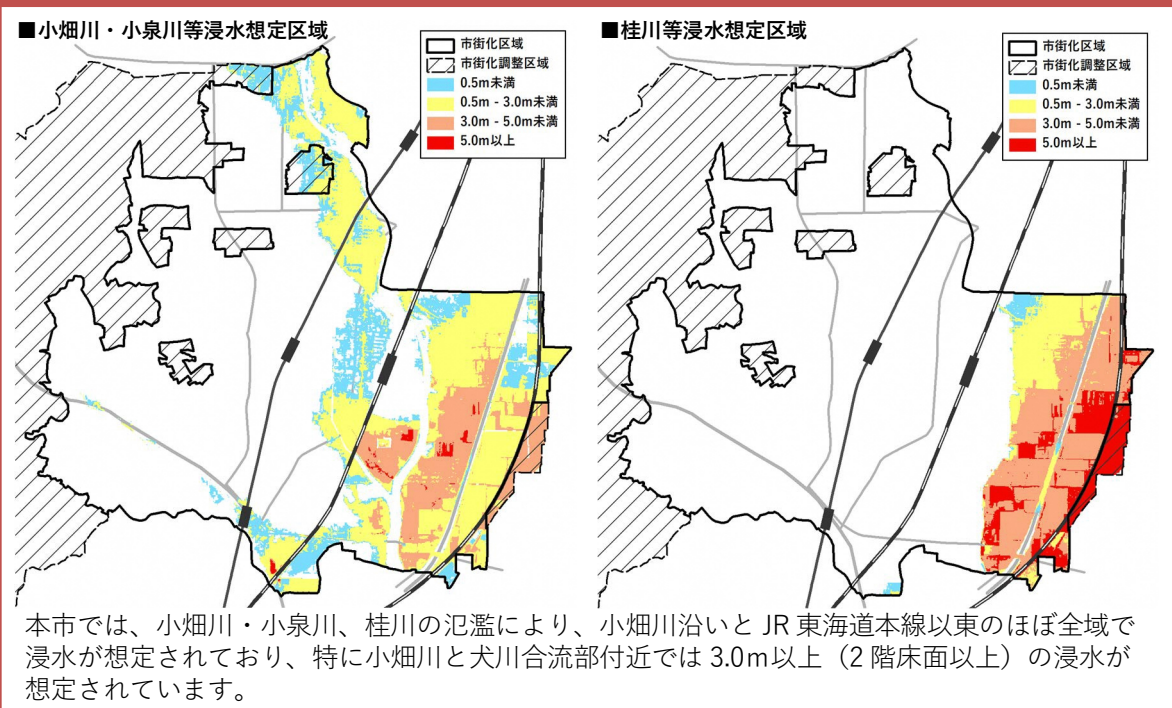
① 災害ハザード情報＜一覧表＞

ハザード	区域等	概要
洪水	浸水想定区域 (想定最大規模)	<p>水防法第 14 条に基づき、想定し得る最大規模の降雨（1000 年に 1 回程度）により河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域として指定されたもの。</p> <p>※2015 年（平成 27 年）に水防法が改正され、洪水浸水想定区域図の対象とする降雨が、「河川整備の目標とする降雨（100 年に 1 回程度）」から「想定し得る最大規模の降雨」に高められた。</p> <p>《浸水深と人的被害のリスク》</p> <p>出典：立地適正化計画作成の手引き（令和 3 年 10 月版）国土交通省</p>
	家屋倒壊等 氾濫想定区域 (河岸侵食)	<p>想定最大規模降雨時に、家屋倒壊等をもたらすような河岸侵食が発生するおそれが高い区域で、洪水時には避難指示等に従って安全な場所に確実に立ち退く必要がある。</p>
雨水出水 (内水)	雨水出水 (内水) 氾濫浸水想定 区域	<p>降雨により排水施設の排水能力を上回り、排水施設に雨を排除できなくなった場合、または放流先の河川の水位昇等に伴い排水施設から河川等に雨水を排除できなくなった場合に浸水が想定される区域。</p> <p>《雨水出水（内水）による氾濫のイメージ》</p> <p>出典：立地適正化計画作成の手引き（令和 3 年 10 月版）国土交通省</p>
	過去の雨水 出水（内水） 被害場所	<p>これまでに内水による浸水、冠水等の被害があった箇所。「令和元年度長岡京市都市計画基礎調査」のデータをもとに、2008 年（平成 20 年）から 2018 年（平成 30 年）までの内水被害状況を把握する。</p>
土砂災害	土砂災害特別 警戒区域 (レッドゾーン)	<p>土砂災害防止法に基づき、がけ崩れや土石流、地滑りなどの土砂災害の発生するおそれがある区域として指定されたもの。</p> <p>※土砂災害特別警戒区域：建築物に損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域。</p> <p>※土砂災害警戒区域：住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域。</p>

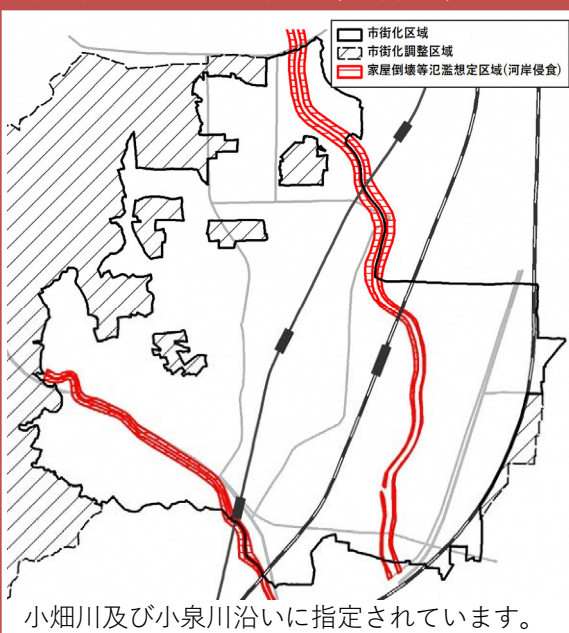
土砂災害	土砂災害警戒区域 (イエローゾーン)	<p>《土砂災害特別警戒区域・土砂災害警戒区域の指定範囲(イメージ)》</p> <p>出典： 立地適正化計画作成の手引き (令和3年10月版) 国土交通省</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="718 156 925 403"> <p>土石流</p> <p>※山腹が崩壊して生じた土石等又は深淵の土石等が一体となって流下する自然現象</p> </div> <div data-bbox="925 156 1133 403"> <p>地滑り</p> <p>※土地の一部が地下水等に起因して滑る自然現象又はこれに伴って移動する自然現象</p> </div> <div data-bbox="1133 156 1388 403"> <p>急傾斜地の崩壊</p> <p>※傾斜度が30°以上である土地が崩壊する自然現象</p> </div> </div>
大規模盛土造成地	<p>盛土造成地のうち、谷や沢を埋めた盛土の面積が 3,000 m²以上の造成地を「谷埋め型」、盛土する前の地山の角度が20度以上かつ盛土高さが5m以上の造成地を「腹付け型」。</p> <p>※大規模地震発生時において滑动崩落等の被害が発生した盛土造成地の実態を踏まえて、安全性を確認すべき盛土を示したものであって、直ちに危険性のある盛土造成地を示したものではない。</p>	

災害ハザード情報<図>

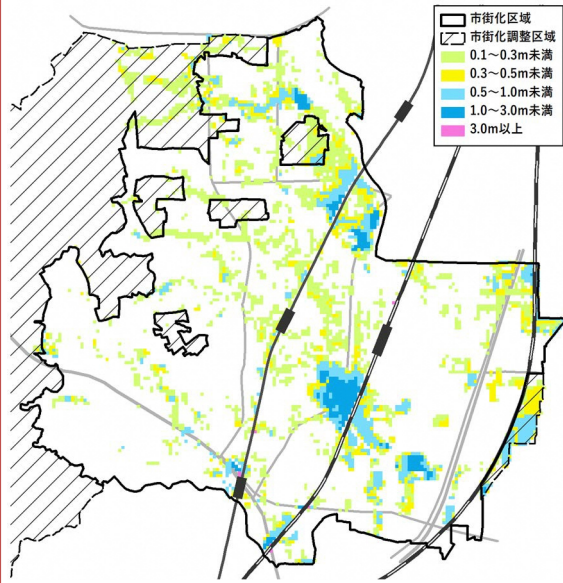
浸水想定区域 (想定最大規模)



家屋倒壊等氾濫想定区域 (河岸侵食)

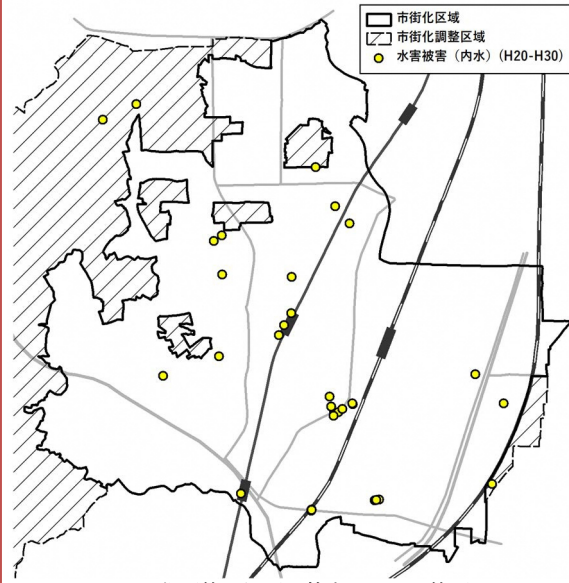


雨水出水（内水）氾濫浸水想定区域



広範囲で浸水が想定されており、一部の区域では、浸水想定1.0m以上となっています。

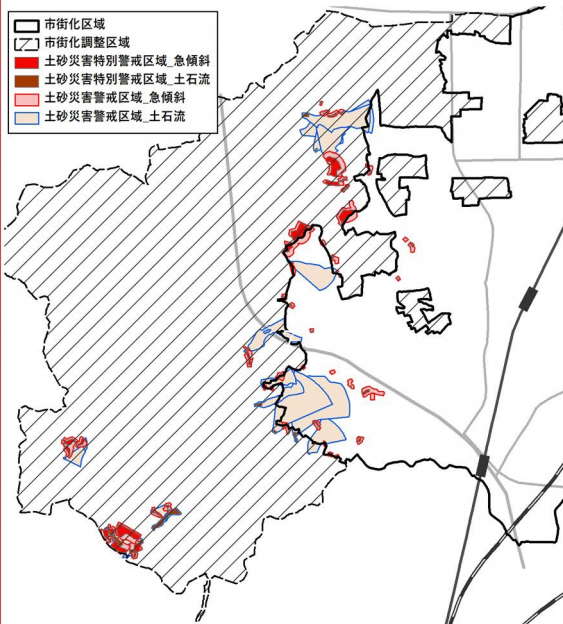
過去の雨水出水（内水）被害場所



※ 住所等で場所の特定ができた箇所のみ図示。

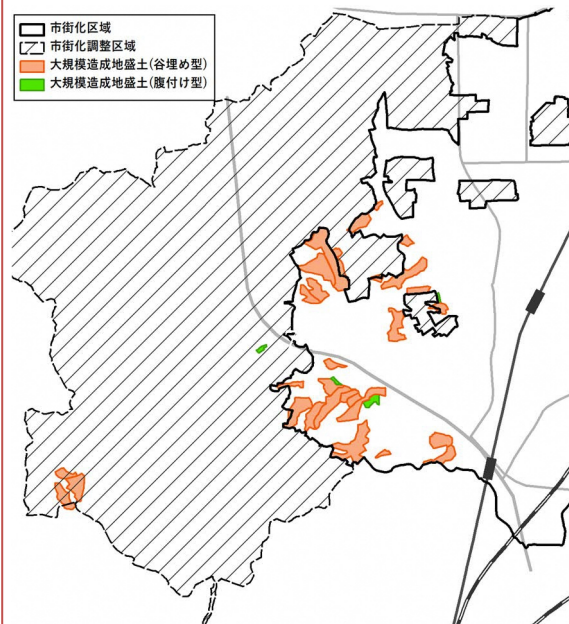
外水での被害はなく、雨水出水（内水）での被害が2008年（平成20年）から2018年（平成30年）で45件ありました。

土砂災害特別警戒区域・土砂災害警戒区域



市街地西部を中心に、4地区52箇所を指定しています。

大規模盛土造成地



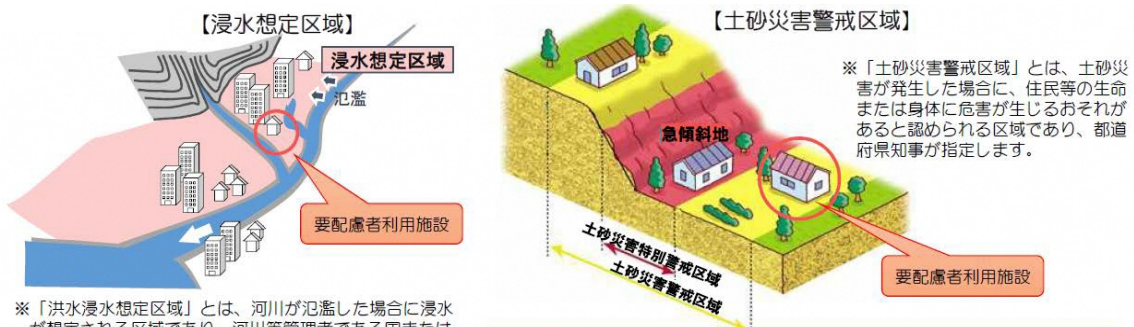
市街地西部を中心に37箇所が抽出されています（京都府大規模盛土造成地マップ（平成29年3月15日公表））。

② 都市情報<一覧表>

項目	内容	概要
都市機能	避難場所 (指定緊急避難場所・一時避難場所)	災害が発生し又は発生するおそれがある場合に、その危険から逃れるため緊急に避難する場所として市が指定した「指定緊急避難場所」、及び、緊急的に一時避難場所として利用することができる施設として所有者の協力を得て協定等を締結した「水害時における一時避難場所」の分布状況。 ※2021年(令和3年)6月末現在、指定緊急避難場所27箇所、水害時における一時避難場所2箇所
	建物分布 (階数)	「令和元年度長岡京市都市計画基礎調査」のデータより、建物の分布、および階数別建物の分布状況。
	要配慮者利用施設の分布	要配慮者利用施設(社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設)の分布状況。 ※要配慮者とは、災害対策基本法では、「高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者」と記載されている(法第8条第2項15号)。

《参考：要配慮者利用施設について》

2017年(平成29年)6月に「水防法」及び「土砂災害防止法」が改正され、浸水想定区域内又は土砂災害警戒区域内に所在する、要配慮者利用施設の所有者又は管理者は、避難確保計画の作成、報告及び避難訓練の実施が義務づけられた。



※「洪水浸水想定区域」とは、河川が氾濫した場合に浸水が想定される区域であり、河川等管理者である国または都道府県が指定します。

※「土砂災害警戒区域」とは、土砂災害が発生した場合に、住民等の生命または身体に危害が生じるおそれがあると認められる区域であり、都道府県知事が指定します。

要配慮者利用施設

とは…

社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する方々が利用する施設です。

例えば

- | | | |
|---------------------------|----------------------|---------------------|
| (社会福祉施設) | ・老人福祉施設 | ・児童福祉施設 |
| ・有料老人ホーム | ・障害児通所支援事業の用に供する施設 | ・児童自立生活援助事業の用に供する施設 |
| ・認知症対応型老人共同生活援助事業の用に供する施設 | ・放課後児童健全育成事業の用に供する施設 | ・子育て短期支援事業の用に供する施設 |
| ・身体障害者社会参加支援施設 | ・一時預かり事業の用に供する施設 | ・児童相談所 |
| ・障害者支援施設 | ・児童相談所 | ・母子・父子福祉施設 |
| ・地域活動支援センター | ・母子・父子福祉施設 | ・母子健康包括支援センター 等 |
| ・福祉ホーム | ・障害福祉サービス事業の用に供する施設 | |
| ・障害福祉サービス事業の用に供する施設 | ・保護施設 | |
| (学校) | ・幼稚園 | ・義務教育学校 |
| ・小学校 | ・高等専門学校 | ・特別支援学校 |
| ・中学校 | ・中等教育学校 | ・専修学校(高等課程を置くもの) 等 |
| | | (医療施設) |
| | | ・病院 |
| | | ・診療所 |
| | | ・助産所 等 |

※ 義務付けの対象となるのは、これら要配慮者利用施設のうち、市町村地域防災計画にその名称及び所在地が定められた施設です。

出典：国土交通省資料(水防法・土砂災害防止法の改正について)