

# 第1章 はじめに

## 1 計画策定の趣旨

---

国においては、東日本大震災から得られた教訓を踏まえ、個々の災害が発生するたびに事後対策を繰り返すことを避けるため、必要な事前防災及び減災その他迅速な復旧・復興に資する施策を総合的かつ計画的に実施することが重要であるとして、平成25（2013）年12月「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（以下、「国土強靱化基本法」と表記します。）が成立・施行されました。

そして、国土強靱化基本法の成立・施行を受け、平成26（2014）年6月、国土強靱化に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「国土強靱化基本計画」（以下、「国の基本計画」と表記します。）を策定し、政府一丸となった強靱な国づくりを計画的に進めてきましたが、平成28（2016）年熊本地震等の新たに発生した災害から得られた知見や社会情勢の変化等を踏まえ、平成30（2018）年12月に強靱化基本計画の見直しを行っています。

また、静岡県においては、東海地震を前提として40年にわたり様々な地震対策事業に取り組んだことにより、概ね9割の津波対策施設の整備完了、公共施設や公立学校施設の耐震化はほぼ100%、自主防災組織の結成率や震災訓練の参加率は全国トップクラスとなっています。

加えて南海トラフ巨大地震への備えや、さらに先を見据えた、事前復興の考え方にに基づき、防災・減災と地域成長を両立させた地域づくりを進める“ふじのくに”のフロンティアを拓く取組や「地震・津波対策アクションプログラム2013」などを東日本大震災直後から取り組むとともに、平成27（2015）年4月に「静岡県国土強靱化地域計画」を策定し、令和2（2020）年に国の基本計画を踏まえた見直しを図ることで、さらなる地域の強靱化を図っています。

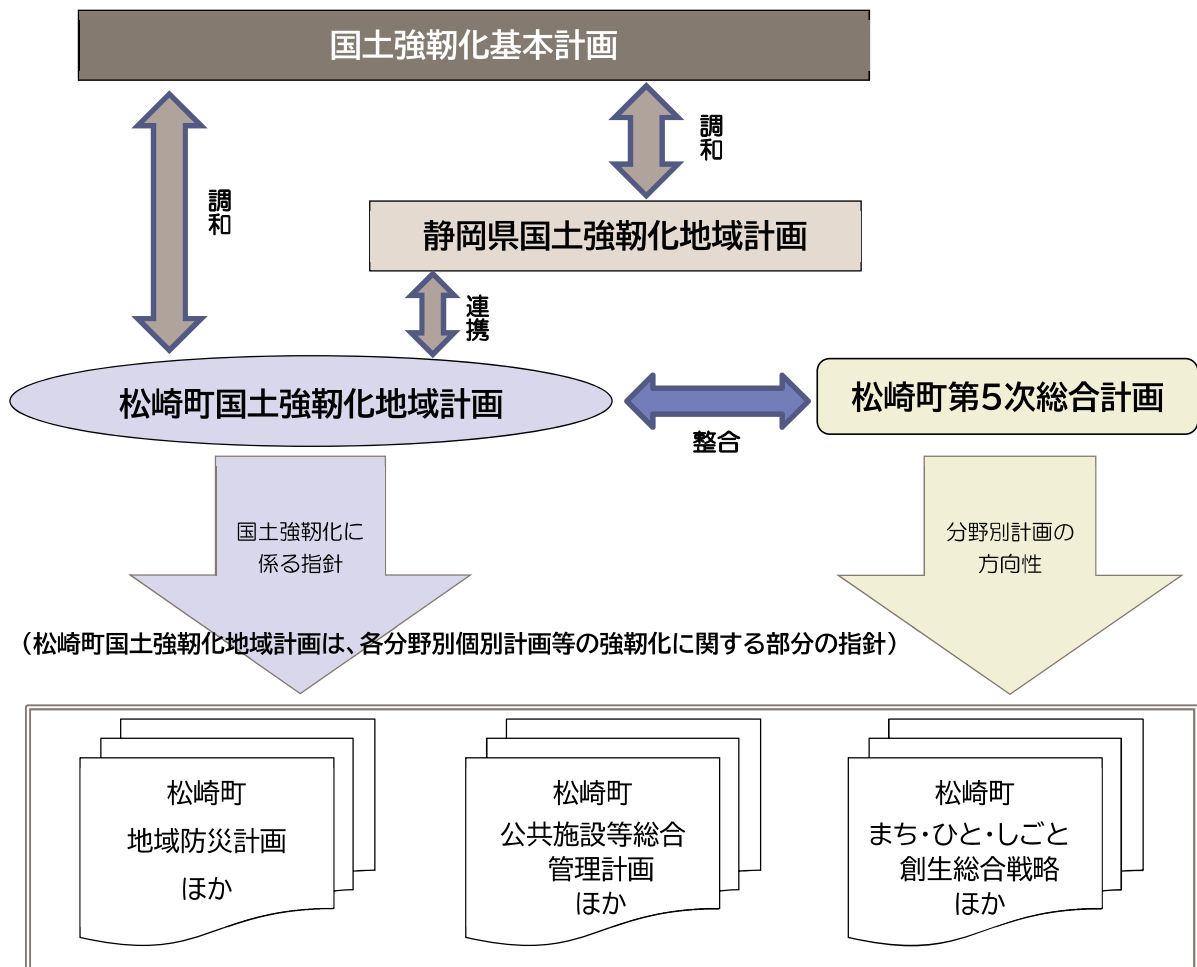
松崎町においても、南海トラフ巨大地震の発生が危惧されていることや、近年、台風に伴う大雨等による被害が甚大化する傾向となっていること等から、大規模自然災害等に対する事前防災及び減災の取組を進めることが喫緊の課題となっており、国、県の動きと一体となって「致命的な被害を負わない強さ」と「速やかに回復するしなやかさ」を持った安全・安心な地域づくりを進めていくため、本町の強靱化に関する施策を総合的、計画的に推進する指針として「松崎町国土強靱化地域計画」を策定するものです。

## 2 計画の位置付け

### (1) 国の基本計画、県の地域計画及び本町の総合計画等との関係

本計画は、国土強靱化基本法第13条に基づく国土強靱化地域計画として策定するもので、本町の町政運営の指針である「松崎町第5次総合計画」との整合性を図るとともに、「松崎町地域防災計画」をはじめとする各分野別計画の国土強靱化に係る施策を総合的かつ計画的に推進するための指針となる計画と位置付けます。

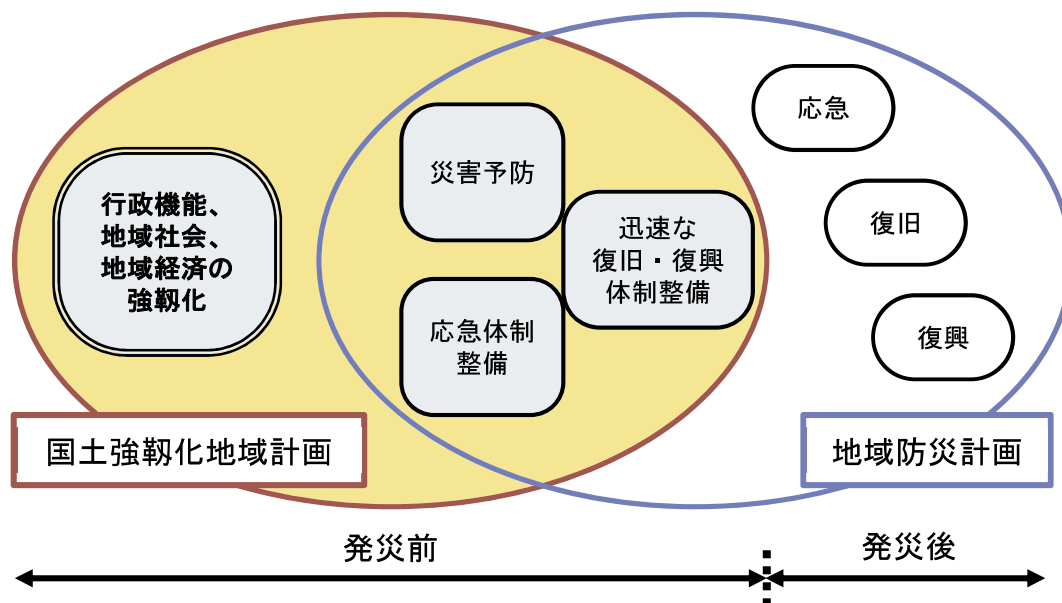
また、国土強靱化基本法第14条の規定に基づき、国の基本計画と調和を保つとともに、先行して策定された県の地域計画と調和・連携を図るものとしします。



### (2) 地域防災計画との関係

本町では、災害対策基本法に基づき「松崎町地域防災計画」を策定し、風水害、地震・津波等の災害リスクごとに予防対策、応急対策、復旧対策について実施すべき事項を定めています。

一方、本計画は、災害リスクごとに対策を定めたものではなく、発災前における施策を対象とし、あらゆるリスクを見据え、いかなる事態が発生しようとも最悪の事態に陥ることを避けるよう、地域特性を考慮し行政機能や地域社会経済など地域全体としての強靱化に関する総合的な指針となっています。



### 3 強靱化の意義

本町において、まちの強靱化に向けた計画を推進することの意義は、次のとおりと考えます。

1. 大規模自然災害のリスク等を踏まえて、本町がまちの強靱化を総合的かつ計画的に推進することで、町民の生命と財産を守るのみならず、経済社会活動を安全に営むことができる地域づくりを通じて、地域の経済成長にも資するものである。
2. 松崎町第5次総合計画のまちづくりの基本的な方向性の一つである「3. 防災・防犯対策が充実し安全なまちづくり」の推進を図り、まちの将来像“一人ひとりが主役となり活力とやすらぎと感動のあるまち”の実現を推進することに資するものである。
3. 本町の地方創生総合戦略「松崎に暮らすひとの喜びが 多くの人々を誘う まちづくり」の取組を推進することに資するものである。

### 4 計画の期間

本計画の期間は、強靱化基本計画に準拠して5年とし、令和3(2021)年度から令和7(2025)年度とします。

その後は、概ね5年ごとに計画の見直しを行うものとしします。

ただし、それ以前においても、施策の進捗や社会経済情勢の変化等を踏まえて、必要に応じ見直しを行うものとしします。

## 第2章 松崎町の特性

### 1 位置と地勢・気候

---

伊豆半島西海岸の南部に位置する松崎町は、北に西伊豆町、東は河津町と下田市、南は南伊豆町に接し北・東・南の三方を天城山系に囲まれ、西は駿河湾に面しています。

町域の約80%は山林原野が占めていますが、松崎町の中央を流れる那賀川、岩科川の流域には、約500haの耕地を有する伊豆西海岸最大の平野が形成されています。

また、風光明媚な海岸線は、富士箱根伊豆国立公園区域や名勝伊豆西南海岸文化財指定地域に指定されるなど、自然豊かな景勝地が広がっています。

気候は、四季を通じて温暖な地域として知られ、年間平均気温は16℃前後となっています。12月から2月にかけては西の風が強く、10m/s前後となる日が月の半数以上となり、降雨量は月平均125mm前後で県内でも多い方となっています。

### 2 社会的条件

---

那賀川と岩科川に沿って集落が点在し、下流部の平坦地に市街地が形成されています。市街人口が53%、山間部に34%、海岸地域に13%の人口分布となっています。

町内の幹線道路は、海岸線を南北に走る国道136号と伊豆半島を横断する形で県道3路線があり、県の東部地域に繋がっています。

また、新たな海上交通の拠点として平成22(2010)年に完成した特定地域振興重要港湾まつぎ新港は、2,000+クラスのカーフェリー、旅客船等の利用が可能となっています。

### 3 予想される災害と地域

---

#### (1) 風水害

最近の豪雨による災害発生状況を分析した資料によると、未改修の中小河川にその被害が集中発生しています。また、今後、地域開発の進展に伴い、新しい災害も予想されます。

##### ア 那賀川、岩科川流域

両河川とも未改修部分が多く、降雨量が80~100mm程度になると、未改修区間において水位上昇に伴う各支川の排水不良と合わせて、内水氾濫や周辺道路の冠水等が予想され、さらに降雨が継続すると堤防からの溢水の恐れもあります。また、両河川は、感潮区間において合流していることから、降雨量によらず警戒が必要です。

那賀川流域においては、明伏、大沢地区より下流にかけ、岩科川流域においては、峰地区から下流にかけ、それぞれ浸水、冠水等の恐れがあるので注意する必要があります。

## イ その他の小河川

その他、小河川における洪水の恐れは比較的少ないものの、満潮時における排水不良時による浸水、沢からの土砂の流出、鉄砲水等予期できない災害が発生することも考えられるので注意を要します。

### (2) 高潮・高波

各海岸とも防潮堤等の施設は一応整備されているものの、台風・低気圧等による高潮・高波の影響を受けやすい状況です。季節的には、8月から9月下旬にかけて台風の影響による高潮・高波が発生することがあり、11月下旬から3月にかけては海上を吹走する西風のため高波が発生することがあり注意を要します。

### (3) 地震・津波

静岡県に著しい被害を発生させる恐れがある地震・津波としては、その発生の切迫性が指摘されている駿河湾及び駿河トラフ付近におけるプレート境界を震源域とする東海地震(マグニチュード8クラス)や駿河トラフ・南海トラフ沿いで発生する地震として、東南海地震や南海地震(それぞれマグニチュード8クラス)があり、また、これらの地震が連動して、あるいは時間差を持って発生する可能性も考えられます。一方、相模トラフ・相模湾側では、大正型関東地震(マグニチュード7.9程度)神奈川県西部を震源域とするマグニチュード7クラスの地震があります。

東日本大震災の教訓として「想定外は許さない」という観点から、発生する頻度は極めて小さいが、発生すれば甚大な被害をもたらす、あらゆる可能性を考慮した最大クラスの地震・津波として、南海トラフ巨大地震(マグニチュード9クラス)や元禄型関東地震(マグニチュード8.1程度)などの巨大地震についても発生することを想定する必要があります。

津波については、上記地震によるものの他、南北アメリカ大陸沿岸等の環太平洋地域で発生した地震による遠地津波についても警戒が必要といえます。

### (4) 地すべり、山崩れ等

現在、門野地区が国の地すべり防止区域になっているのをはじめ、明伏、子浦浜、上道部等、県の急傾斜地崩壊危険区域に指定されています。その他危険箇所が多くみられ、これらの地域においては、地震、豪雨等により付近の住家、農耕地、道路等に被害を与える可能性が極めて強くなっています。

### (5) 火災

冬季に入ると季節風が吹き荒れ、乾燥状態が極度に達する 경우가多く、火災発生の可能性は極めて強くなっています。このため、住宅密集地、特に松崎地区及び三浦地区においては、大火災になる恐れがあるので十分な警戒が必要です。また、最近の傾向として林野火災の発生率が高いので日頃から防火運動を推進する必要があります。

## (6) 原子力災害

「原子力災害」については、県内に浜岡原子力発電所があり、本町は静岡県が定めた原子力災害対策を重点的に実施すべき区域には指定されていませんが、万一の事故による放射性物質の大量流出に伴う災害対策も必要といえます。

## 第3章 強靱化の基本的な考え方

### 1 強靱化を推進する上での基本的な方針

---

本計画では、過去の災害から得られた経験を教訓として、事前防災及び減災、その他迅速な復旧・復興等に資する大規模自然災害等に備えた強靱なまちづくりを以下の基本的な方針に基づき推進します。

#### (1) 適切な施策の組み合わせ

- ア 災害リスクや地域の状況等に応じて、防災施設の整備、施設の耐震化、代替施設の確保などのハード対策と訓練・防災教育などのソフト対策を適切に組み合わせ効果的に施策を推進するとともに、このための体制を早急に整備する。
- イ 「自助」「共助」及び「公助」を適切に組み合わせ、官と民が適切に連携及び役割分担して取り組む。
- ウ 非常時に防災・減災等の効果を発揮するのみならず、平時にも有効に活用される対策となるよう工夫する。

#### (2) 効率的な施策の推進

- ア 気候変動等による気象の変化、社会資本の老朽化等を踏まえるとともに、強靱性確保の遅延による被害拡大を見据えた時間管理概念や、財政資金の効率的な使用による施策の持続的な実施に配慮して、施策の重点化を図る。
- イ 既存の社会資本を有効活用すること等により、費用を縮減しつつ効率的に施策を推進する。
- ウ 人命を保護する観点から、関係者の合意形成を図りつつ、土地の合理的利用を促進するとともに、科学的知見に基づく研究開発の推進及びその成果の普及を図る。

#### (3) 地域の特性に応じた施策の推進

- ア 人のつながりやコミュニティ機能を向上するとともに、各地域において強靱化を推進する担い手が適切に活動できる環境整備に努める。
- イ 女性、高齢者、子供、障がい者、外国人等に十分配慮して施策を講じる。
- ウ 地域の特性に応じて、環境との調和及び景観の維持に配慮するとともに、自然環境の有する多様な機能を活用するなどし、自然との共生を図る。

## 2 基本理念

本町では、国土強靱化の趣旨を踏まえ、大規模災害に係る復旧・復興段階をも事前に見据え、防災・減災と地域成長を両立させた地域づくりを進めるとともに、地域の実情を踏まえ、安全・安心な生活環境の確保を図るために『一人ひとりが主役となったまちの強さとしなやかさを創造し、暮らすひとの喜びが、多くの人々を誘うまち 松崎』を基本理念とします。

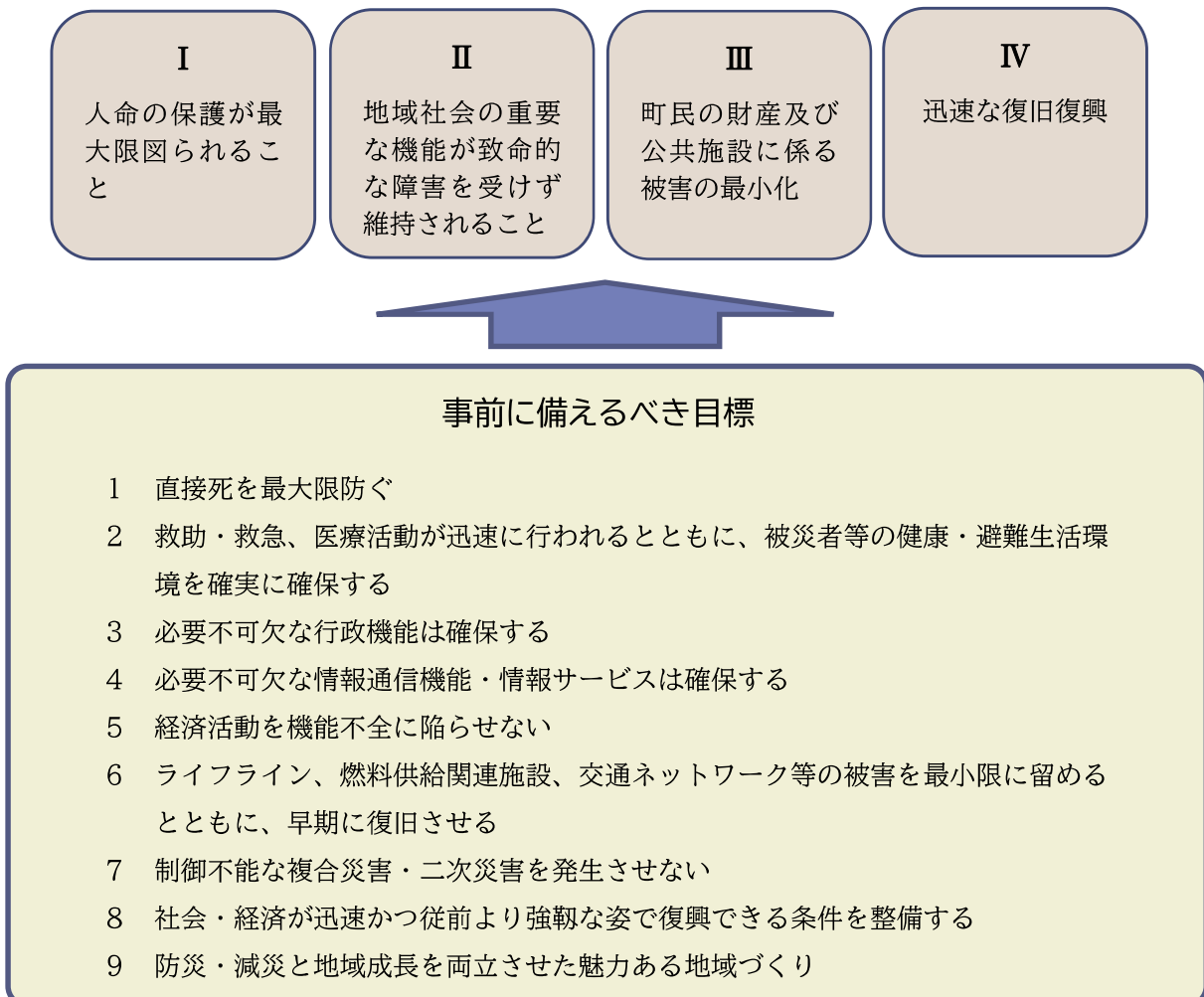
## 3 基本目標と事前に備えるべき目標

国の基本計画を踏まえつつ、本町の強靱化の基本目標を次のとおりとします。

大規模な自然災害等から住民の命を最大限守ることは、基礎自治体の使命であると考えます。また、住民の生活や経済活動を持続させるために、地域の重要な機能の致命的な障害を回避し、住民の財産及び公共施設に係る被害を最小化することが必要であり、さらに、仮に被災した場合においても迅速な復旧復興による日常の回復を図る必要があると考えます。

基本目標の実現に向け、達成すべきより具体的な目標として、9項目の「事前に備えるべき目標」を設定します。

### 基本目標





## 第4章 脆弱性評価

### 1 想定するリスク

---

本町の地域特性上、住民生活・地域経済に最も甚大な影響を及ぼすと想定される「南海トラフ巨大地震」における地震・津波とともに、近年、台風に伴う大雨等による被害が甚大化する傾向にあること等を踏まえ、以下の大規模自然災害を想定リスクとします。

なお、常に想定外の災害の発生の可能性を念頭におくこととします。

#### 想定するリスク

地震による災害 (南海トラフ巨大地震)	<ul style="list-style-type: none"><li>・地震の揺れや液状化の発生による建物等の倒壊等</li><li>・津波による建物の損壊や浸水等</li><li>・大規模な火災の発生</li><li>・交通障害、架線の切断、通信の途絶等</li></ul>
台風による災害	<ul style="list-style-type: none"><li>・高潮による浸水等</li><li>・大雨による河川の氾濫、がけ崩れ等</li><li>・強風による家屋等の倒壊等</li></ul>
豪雨による災害	<ul style="list-style-type: none"><li>・河川の氾濫による浸水等</li><li>・がけ崩れ等土砂災害の発生</li></ul>

## 2 起きてはならない最悪の事態（リスクシナリオ）

本町においては、想定する災害リスクから、9つの「事前に備えるべき目標」ごとに、その妨げとなる事態として、仮に発生すれば、致命的な影響が生じると考えられる34の「起きてはならない最悪の事態」（リスクシナリオ）を以下のとおり設定しています。

### 起きてはならない最悪の事態(リスクシナリオ)

事前に備えるべき目標		起きてはならない最悪の事態	
1	直接死を最大限防ぐ	1-1	地震による建物等の倒壊や火災による死傷者の発生
		1-2	広域にわたる大規模津波等による多数の死傷者の発生
		1-3	突発的又は広域かつ長期的な市街地等の浸水による多数の死傷者の発生
		1-4	大規模な土砂災害（深層崩壊）による多数の死傷者の発生
2	救助・救急、医療活動が迅速に行われるとともに、被災者等の健康・避難生活環境を確実に確保する	2-1	被災地での食料・飲料水・電力・燃料等、生命に関わる物資・エネルギー供給の停止
		2-2	多数かつ長期にわたる孤立地域等の同時発生
		2-3	警察、消防、海保、自衛隊等の被災等による救助、救急活動等の絶対的不足
		2-4	救助・救急、医療活動のためのエネルギー供給の長期途絶
		2-5	想定を超える大量かつ長期の帰宅困難者（観光客を含む）の発生、混乱
		2-6	医療施設及び関係者等の絶対的不足・被災、支援ルート、エネルギー供給の途絶による医療機能の麻痺
		2-7	被災地における疫病・感染症等の大規模発生
		2-8	劣悪な避難生活環境、きめ細やかな支援の不足による心身の健康状態の悪化・災害関連死の発生
		2-9	緊急輸送路等の途絶により救急・救命活動や支援物資の輸送ができない事態
3	必要不可欠な行政機能は確保する	3-1	町の職員・施設等の被災による機能の大幅な低下
4	必要不可欠な情報通信機能・情報サービスは確保する	4-1	防災・災害対応に必要な通信インフラの麻痺・機能停止
		4-2	災害時に活用する情報サービスが機能停止し、情報の収集・伝達ができず、避難行動や救助・支援が遅れる事態
5	経済活動を機能不全に陥らせない	5-1	サプライチェーンの寸断等による企業の生産力低下による経済活動の停滞
		5-2	社会経済活動・サプライチェーンの維持に必要なエネルギー供給の停止
		5-3	基幹的陸上海上交通ネットワーク（陸上、海上、航空）の機能停止
		5-4	食料等の安定供給の停滞

事前に備えるべき目標		起きてはならない最悪の事態	
6	ライフライン、燃料供給関連施設、交通ネットワーク等の被害を最小限に留めるとともに、早期に復旧させる	6-1	電力供給ネットワーク（発電所、送配電設備）や石油・LPガスサプライチェーン等の長期間の機能の停止
		6-2	上水道等の長期間にわたる供給停止
		6-3	污水处理施設等の長期間にわたる機能停止
		6-4	地域交通ネットワークが分断する事態
		6-5	応急仮設住宅等の住居支援対策の遅延による避難生活の長期化
		6-6	防災インフラの長期間にわたる機能不全
7	制御不能な複合災害・二次災害を発生させない	7-1	風評被害等による地域経済等への甚大な影響
		7-2	原子力発電所の事故による原子力災害の発生
8	社会・経済が迅速かつ従前より強靱な姿で復興できる条件を整備する	8-1	大量に発生する災害廃棄物・有害物質の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる事態
		8-2	貴重な文化財の地震の揺れや火災による被災、さらには被災を起因とした地域コミュニティの崩壊等による有形・無形の文化の衰退・喪失
		8-3	広域地盤沈下等による広域・長期にわたる浸水被害の発生により復興が大幅に遅れる事態
		8-4	事業用地の確保、仮設住宅・仮店舗・仮事業所等の整備が進まず生活再建が大幅に遅れる事態
		8-5	復興を支える人材等の不足、より良い復興に向けたビジョンの欠如等により復興できなくなる事態
9	防災・減災と地域成長を両立させた魅力ある地域づくり	9-1	企業・住民の流出等による地域活力の低下

### 3 「起きてはならない最悪の事態」を回避するための取組の分析・評価

---

#### (1) 評価の方法等

「起きてはならない最悪の事態」（リスクシナリオ）を回避するために、必要な事前防災及び減災その他迅速な復旧復興等に資する施策群を「プログラム」として、各リスクシナリオにおけるプログラムごとの現状の脆弱性を別紙「プログラムごとの脆弱性評価結果」にまとめています。

#### (2) 脆弱性評価に基づく配慮すべき課題等

脆弱性評価の結果は別紙1のとおりですが、配慮すべき重要な課題や評価結果のポイントは次のとおりです。

##### 評価結果のポイント

- ・本町の重要な防災拠点については立地場所を踏まえた強靱化を図るとともに、行政機能の低下が発生しないよう災害対応力の向上を図る必要があります。また、強靱化の取組を効果的に行うために、県や他の市町や企業等との連携を促進していく必要があります。
- ・町民の生命を守り日常生活を維持するために、道路や上下水道などインフラの強靱化を推進するとともに、食糧、水、電気、通信といったライフラインの確保に向けた取組を促進する必要があります。
- ・被災した場合に備えて、避難所においてより良い生活環境が確保できるようにあらゆる準備を進めるとともに、復旧・復興へのプランを事前に検討しておく必要があります。
- ・国土強靱化に資する取組は、国や県と連携を図りながら進めていますが、ソフト面での「自助」「共助」における取組について、今後もさらに進める必要があります。