



神奈川県

県土整備局環境共生都市部都市計画課

かながわ都市マスタープラン(津波対策編)

地域の個性を伸ばし、やすらぎと活力を感じる都市 かながわ

～最大クラスの津波に備えた都市づくりに向けて～

平成 25 年 3 月

かながわ都市マスタープラン（津波対策編）の策定にあたって

県は、将来を展望し、望ましい県土・都市像と都市づくりの基本方向を示した「かながわ都市マスタープラン」を昭和 61 年 12 月に策定し、その後の社会環境の変化などに対応しながら改定を重ねてまいりました。平成 19 年 10 月の全面改定では、県民一人ひとりが生き生きと暮らすことのできる、活動の場にふさわしい機能と空間を備えた持続可能な県土・都市づくりを目指すこととし、様々な取組を進めてまいりました。

こうした中、平成 23 年 3 月 11 日に東日本大震災が発生し、想定をはるかに超える規模の津波が都市に深刻な被害をもたらしました。二度と「想定外」という事態を招かないためにも、最悪の事態を想定した対策が必要であることが明らかになりました。津波による被害の発生を完全に抑えることは困難であることから、あらかじめ被害の発生を想定した上で、被害を最小限に抑える「減災」の考え方が重要となります。

「かながわ都市マスタープラン」においては、これまでも減災の考え方に基づき、防災力と減災力を高めた都市づくりを進めることとしてきましたが、概ね数百年から千年に一回程度発生する「最大クラスの津波」を想定し、備えてきたとは言えないことから、今般、津波対策編を本プランに追加する一部改訂を行うこととしました。

この津波対策編では、引き続き持続可能な県土・都市づくりを目指しながら、「最大クラスの津波」から「いのち」を守るための予防対策と、都市復興に備えた事前の取組を、行政だけでなく県民やNPO、企業の皆様などが、それぞれに主体的な役割を果たし、「オールかながわ」で継続的に取り組んでいくこととしています。

いつ来るかわからない「最大クラスの津波」に備えて、県民の皆様をはじめ、県内で活動する方々とともに、できることから順次取り組み、県土・都市づくりを進めてまいります。

皆様の御理解と御協力をお願い申し上げます。

平成 25 年 3 月

神奈川県知事 黒 岩 祐 治

目次

はじめに	1
1 東日本大震災以降の津波防災を取り巻く現状	6
2 最大クラスの津波に備えるためのこれからの都市づくりの課題	10
(1) いのちを守るための予防対策の課題	10
(2) 都市復興に備えた事前の取組の課題	11
3 最大クラスの津波に備えた都市づくりの方針	12
3-1 最大クラスの津波からいのちを守るための予防対策	12
(1) 最大クラスの津波から逃げやすい都市づくり	12
(2) 建物や都市施設が被災しにくい都市づくり	14
(3) 被災時における最低限の都市機能の維持・継続に向けた都市づくり	17
3-2 最大クラスの津波災害からの都市復興に備えた事前の取組	18
(1) 都市復興における基本的な考え方	18
(2) 都市復興に備えた事前の準備	18
4 最大クラスの津波に備えた都市づくりの推進	20
(1) オールかながわによる最大クラスの津波に備えた都市づくりの推進	20
(2) 継続的な取組の推進	21

はじめに

かながわ都市マスタープランとは

かながわ都市マスタープラン(以下「本プラン」といいます。)は、2025年(概ね20年後)を展望した「神奈川の県土・都市像」を都市づくりの分野から描き、その実現に向けて広域的な都市づくりの基本方向を示すことによって、土地利用、社会資本整備、市街地整備を総合的かつ計画的に推進することを目的とするものであり、平成19年10月に全面改定しました。

本プランは、「総合計画(かながわグランドデザイン)」を補完する都市づくりの分野での基幹的な計画であるとともに、「神奈川県国土利用計画」に定める県土利用の基本方針の実現化に向けた都市づくりの指針となるものです。また、本プランは、具体の都市づくりや大規模な地震等による被災後の都市復興にあたり、都県域若しくは市町村域といった行政の範囲を越えるような、広域的な課題に対する都市づくりの基本的な方向性の提示や広域的な事業に関する調整機能といった役割を担うものです。

一部改訂の背景

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、巨大な津波が発生し、広域にわたって大規模な被害が発生するという未曾有の災害となりました。

これを契機に、国は、これまで想定外としてきた「最大クラスの津波^{※1}」を含めた津波対策を推進することとして、「津波対策の推進に関する法律^{※2}」、「津波防災地域づくりに関する法律^{※3}」を制定・施行するとともに、津波対策を強化する「防災基本計画^{※4}」の修正を行いました。



大津波に耐えた陸前高田市の「奇跡の一本松」
資料：神奈川県都市計画課

^{※1} 最大クラスの津波：発生頻度は極めて低いものの発生すれば甚大な被害をもたらす津波であり、概ね数百年から千年に一回程度発生するものです。

^{※2} 津波対策の推進に関する法律：東日本大震災を契機に制定された法律(平成23年法律第77号)であり、津波対策を総合的かつ効果的に推進することを目的として、連携協力体制整備、津波に関する観測体制強化、調査研究推進、被害予測、津波対策施設整備などについて規定されています。

^{※3} 津波防災地域づくりに関する法律：東日本大震災を契機に制定された法律(平成23年法律第123号)であり、津波による災害の防止等の効果が高く、将来にわたって安心して暮らすことのできる安全な地域の整備等を総合的に推進することにより津波による災害から国民の生命、身体及び財産の保護を図ることを目的として、津波浸水想定の設定、市町村による推進計画の作成、一団地の津波防災拠点市街地形成施設に関する都市計画、津波防護施設の管理、津波災害警戒区域及び津波災害特別警戒区域の指定などについて規定されています。

なお、津波防護施設とは、最大クラスの津波が海岸保全施設等乗り越えて内陸に浸水し拡大するのを防ぐためのものであり、盛土構造物や閘門(こうもん)などが想定されます。新設・改良は、推進計画に即して行われ、都道府県知事や市町村長が管理します。

また、海岸保全施設とは、堤防、突堤、護岸、砂浜、その他海水の浸入又は海水による侵食を防止するための施設の総称であり、津波、高潮、波浪等の海岸災害から背後の人命や財産を守る役割を担っています。

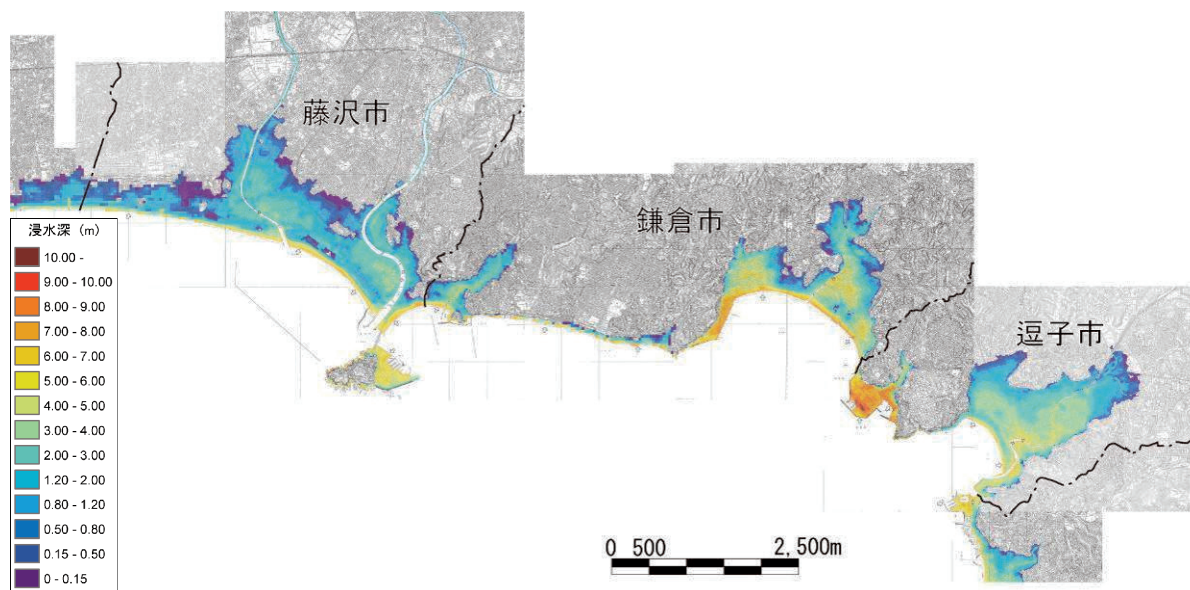
^{※4} 防災基本計画：災害対策基本法に基づき、中央防災会議が作成する、政府の防災対策に関する基本的な計画です。防災体制の確立、防災事業の促進、災害復興の迅速・円滑化、防災に関する科学技術及び研究の振興、防災業務計画及び地域防災計画において重点をおくべき事項について、基本的な方針を示しており、この計画と連携して県は地域防災計画を作成しています。

県は、東日本大震災及び福島第一原子力発電所の事故に起因する社会環境の変化への対応を行う必要があることから、平成24年3月に「総合計画(かながわグランドデザイン)」を策定し、津波から県民のいのちを守ることをねらいとして「津波被害を軽減する対策の強化」を喫緊の課題に対応するプロジェクトの一つに掲げました。

これと連動し、今後の地震災害対策にあたっては、あらゆる可能性を考慮した「本県における最大クラスとなる津波^{※5}」を想定して対策を推進することとし、平成24年3月に新たな津波浸水予測図を公表しました。また、同年4月には、神奈川県地域防災計画^{※6}(地震災害対策計画)を修正し、津波対策において地域防災計画と都市計画等との有機的な連携を図るとしました。さらに、平成25年1月には、県、県民、事業者が協働し、津波対策などの地震対策を推進するために、神奈川県地震災害対策推進条例を制定しました。

新たな津波浸水予測図の公表などを受けて、県内の沿岸市町においては、最大クラスの津波に備えるため、津波ハザードマップ^{※7}の作成、海岸利用者を含めた津波避難訓練の実施、津波避難ビル^{※8}の追加指定など、具体的な取組が始まっており、今後、さらなる取組の実施が見込まれます。

神奈川県津波浸水予測図(慶長型地震 鎌倉市・藤沢市・逗子市) 平成24年3月



資料：神奈川県流域海岸企画課

※5 本県における最大クラスとなる津波：平成23年度に県が行った検討の結果、「明応型地震」、「慶長型地震」、「元禄型関東地震と神縄・国府津-松田断層帯地震の連動地震」、「神奈川県西部地震」のうち、各沿岸市町にとって浸水区域が最大となる地震・津波としました。

※6 神奈川県地域防災計画：災害対策基本法に基づき定めた計画です。県では、地域防災計画として、地震災害対策計画、風水害等災害対策計画、原子力災害対策計画を策定しています。

※7 津波ハザードマップ：津波が発生した時にその地域の住民が迅速に避難できるようにするため、津波による浸水区域や浸水深の予測、避難場所や避難経路、災害に関する注意事項などを表した地図です。なお、浸水深とは、津波による浸水が発生する際に、陸上のある地点で水面が最も高い位置にきた時の、地面から水面までの高さです。

※8 津波避難ビル：津波が発生した際、まず高台に避難することが大原則ですが、高台までの避難に相当の時間を要する平野部や、背後に避難に適さない急峻な地形が迫る海岸集落等では、津波からの避難地確保が容易ではなく、大きな課題となっています。そうした地域で、津波が到達する前に緊急的に避難するための堅固な中・高層建物を、民間施設も含めて市町村が指定します。

一部改訂の趣旨

東日本大震災で目の当たりにした最大クラスの津波は、これまでの津波想定をはるかに超える規模であり、現在の海岸保全施設^{※9}や行政による公助^{※10}だけではいのちを守ることができませんでした。また、これまでの都市づくりが、過去の被災経験よりも利便性や活動しやすさを求めて海岸や港に近い平坦地で都市活動を展開してきたことも、最大クラスの津波には対応できない大きな要因となっていることが明らかになりました。このため全ての人が、当事者意識を持って立ち向かわなければならない新たな課題として認知されることとなりました。

これまでの本プランでは、自然災害を完全に予想し防ぐことは困難であることから、減災^{※11}の考えに基づき、防災力と減災力を高めた都市づくりを進めていくこととしてきました。

しかし、我々が暮らし活動する都市は、最大クラスの津波に備えてきたとは言えず、その危険性と隣り合っているという現実を直視して、これまで以上に減災の観点を重視して都市づくりに取り組み、さらに、被災後の復興まで視野に入れて事前の取組を進めていく必要があります。

そこで、今後の都市づくりにおいては、引き続き持続可能な県土・都市づくりを目指しながら、最大クラスの津波からいのちを守るための予防対策と、津波災害からの迅速かつ円滑な復興に向けた事前の取組を、本県に暮らし活動する県民・企業・団体といった全ての人々の総力で、歩みを止めずに進めていくために、本プランに津波対策編を追加する一部改訂を行うことにしました。

津波対策編は、本プランの第1章「これからの都市づくりに向けて」、第5章「部門別都市づくりの方針」及び第6章「都市づくりの推進」に、最大クラスの津波に備える都市づくりの観点を追加するものです。

なお、今後は、今回示した都市づくりの方針により施策や取組を進めていきます。しかしながら、国などから、本県に影響を与える地震や津波、復興に向けた取組などについて、新たな知見が提示されるなどの状況の変化に際しては、本プランを点検し、必要に応じ見直しを行います。

※9 海岸保全施設：「※3 津波防災地域づくりに関する法律」の項、参照。

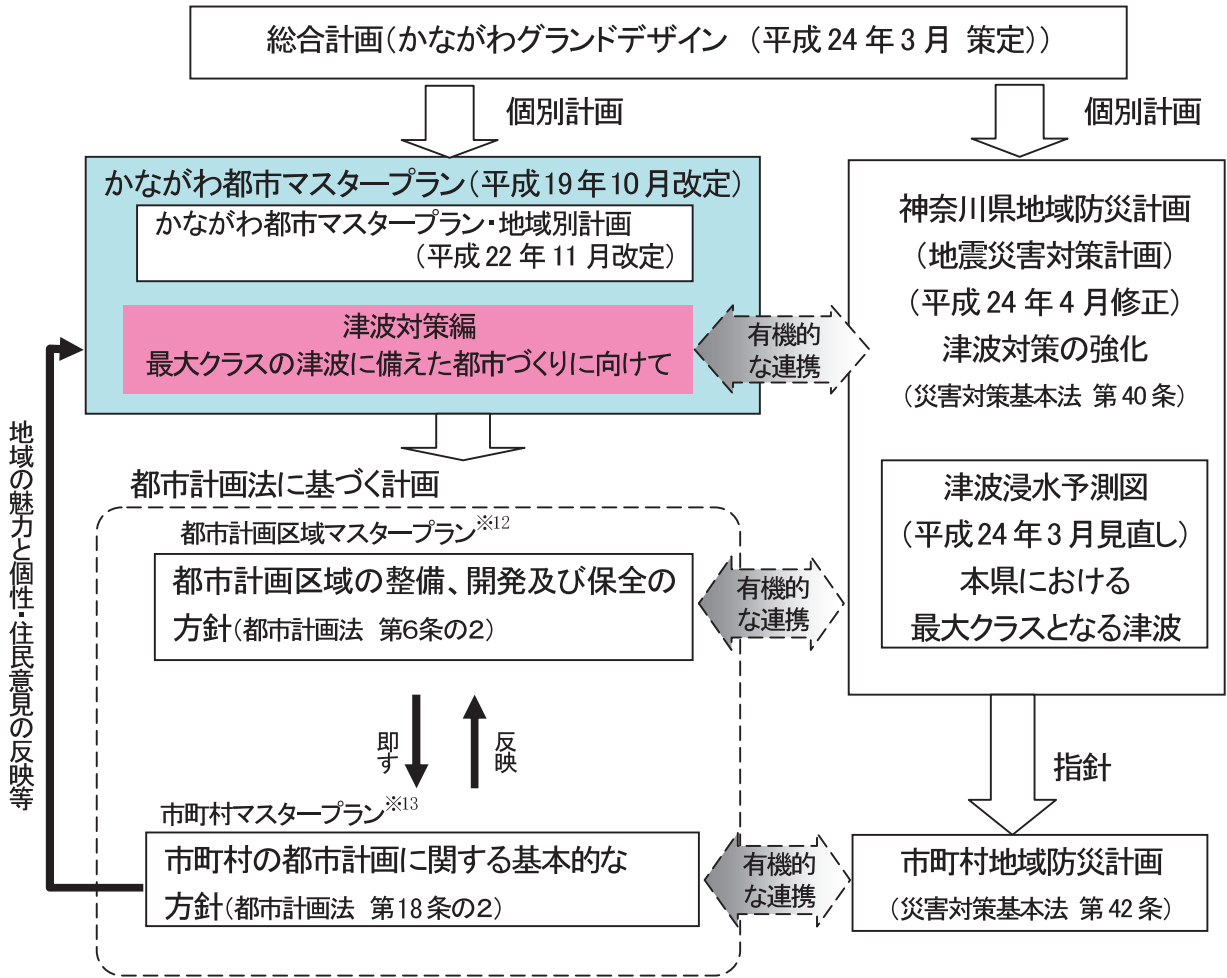
※10 自助・共助・公助：災害時において、安全を守るための考え方に「自助」「共助」「公助」という3つの考え方があります。
「自助」とは、家庭で日頃から災害に備えたり、地震発生時には自主的に津波来襲前に避難したりするなど、自分で自分の安全を守ることをいいます。

「共助」とは、地域の災害時要援護者の避難に協力する、地域の方々や消火活動を行うなど、周りの人たちと助け合うことをいいます。

「公助」とは、役所や消防・警察による救助活動や支援物資の提供など、公的支援のことをいいます。

※11 減災：「防災」が被害を未然に防止するための事前の取組であるのに対し、自然災害は完全に防ぐことが出来ないといった前提に立ち、被害の発生を想定した上で、被害をもたらす要因、被害を小さくする要因を分析し、効果的な対策を講じることで、事前の被害軽減の取組とともに、災害が起こった際には的確に対応してできるだけ被害を減らそうとする考え方は、

かながわ都市マスタープランに係る関係図



※12 都市計画区域マスタープラン：都市計画法第6条の2に基づいて、県が定める都市計画区域ごとの整備、開発及び保全の方針のことをいいます。本県では、31の都市計画区域が指定されています。

※13 市町村マスタープラン：都市計画法第18条の2に基づいて、市町村が定める都市計画に関する基本的な方針のことをいいます。本県では、都市計画区域が指定されている全市町で市町村マスタープランが策定されています。

かながわ都市マスタープラン（平成19年10月改定）の構成と津波対策編との関係図

