

佐久市国土強靱化地域計画 （骨子）

令和 2 年 8 月

佐久市国土強靱化地域計画 構成（イメージ）

第1章 計画の基本的事項

1-1 策定趣旨	1
1-2 計画の性格	2
1-3 計画の目的	3
1-4 計画期間	3

第2章 基本的な考え方

2-1 総合目標・基本目標	4
2-2 強靱化推進の基本的な方針	

第3章 脆弱性の評価

3-1 佐久市の地域特性	
3-2 対象とする自然災害（リスク）	5
3-3 「事前に備えるべき目標」と「起きてはならない最悪の事態」	6
3-4 評価を行う施策分野	
3-5 脆弱性の分析・評価	8

第4章 強靱化の推進方針

4-1 推進方針の概要	
4-2 具体的な推進方針の内容	
4-3 施策分野ごとの強靱化の推進方針	

第5章 施策の重点化.....9

第6章 計画の推進.....9

※ 上記構成（イメージ）は計画全体のイメージのため、骨子案の段階で含まれていない項目があります。

各項目に振ってある番号は、骨子案におけるページ番号です。

第1章

計画の基本的事項

1-1. 策定趣旨

- 本市では、「暮らしを守る安心と安全のまちづくり」に向けて、あらゆる自然災害に対応できるようにするため、地域防災計画の点検と見直しを行い、防災体制・防災対策の強化を推進してきました。

しかし、近年全国的な増加傾向にある台風や集中豪雨等による風水害のほか、大雪による雪害、浅間山の火山災害等の大規模自然災害に対する、「命を守る」ための備え方が問われています。

- 国では、平成 25 年 12 月に「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」といいます。）を公布・施行し、翌年 6 月には国土強靱化基本計画を閣議決定しました。その中で、国は「強さ」と「しなやかさ」を持った安全・安心な国土・地域・経済社会の構築に向けた「国土強靱化」（ナショナル・レジリエンス）を推進しています。

- 長野県においては、こうした国の方針や、過去の災害の教訓を踏まえ、災害が起こった場合でもその被害を最小限に抑え、速やかな復興を成し遂げるため、事前の備えに取り組むことを目的として、平成 29 年 3 月に「第 1 期長野県強靱化計画」を策定した後、災害対応などを通じて得られた新しい知見や教訓をもとに、平成 30 年 3 月に、「第 2 期長野県強靱化計画」（以下「県計画」といいます。）として改定を行いました。

- 本市では、これまで佐久市地域防災計画の見直しや佐久市災害時業務継続計画の策定、佐久市防災マップや浅間山火山防災マップの作成などを行い、誰もが安心して暮らし続けることができる安心・安全なまちづくりを推進してきました。

特に、昨今の災害は被害が甚大になることが多く、佐久市にも甚大な被害をもたらした令和元年東日本台風や平成 30 年 7 月豪雨などの風水害、平成 28 年の熊本地震や平成 30 年の大阪北部地震、北海道胆振東部地震といった震災など、全国各地で大きな被害を出した災害が頻発しています。

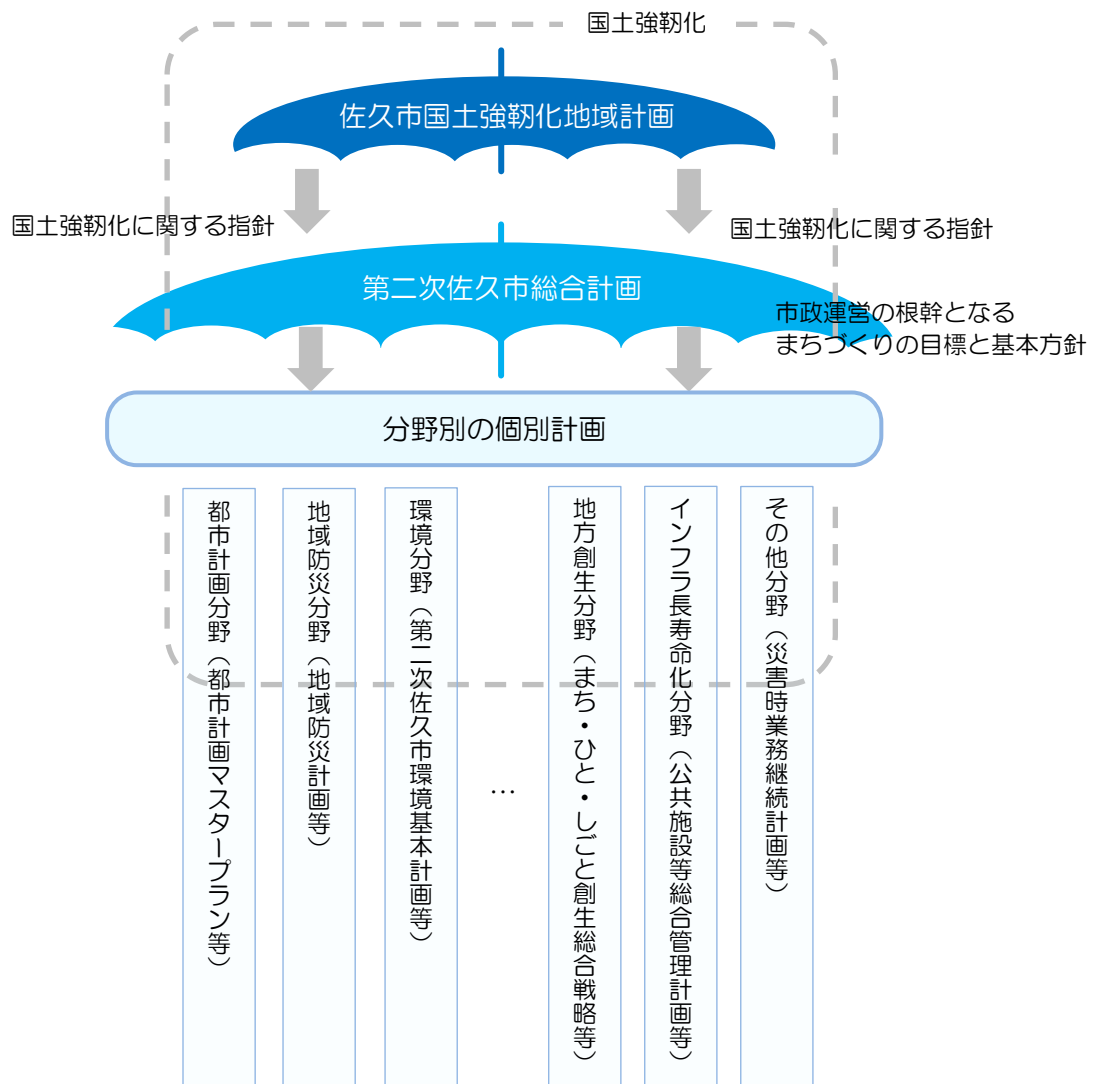
こうした過去の災害の教訓や国・県の動向を踏まえて、現在の取組をさらに推進し、大規模自然災害が発生しても機能不全に陥らず、より強くしなやかな地域の構築を目指すため、本市の強靱化に関する指針となる「佐久市国土強靱化地域計画」（以下「本計画」といいます。）を策定します。

1-2. 計画の性格

- 本計画は、大規模自然災害に対する市の脆弱性を認識し、その克服に向けて事前防災及び被災その他迅速な復旧等に資する施策を総合的に実施するため、地域強靱化の観点から本市における様々な分野の計画等の指針としての性格を有するものです（アンブレラ計画）。

アンブレラ計画としての性格上、本計画は、佐久市総合計画のほか、都市計画分野、地域防災分野、環境分野、地方創生分野、インフラ長寿命化分野、その他各分野の個別計画において、国土強靱化に関する指針となります。

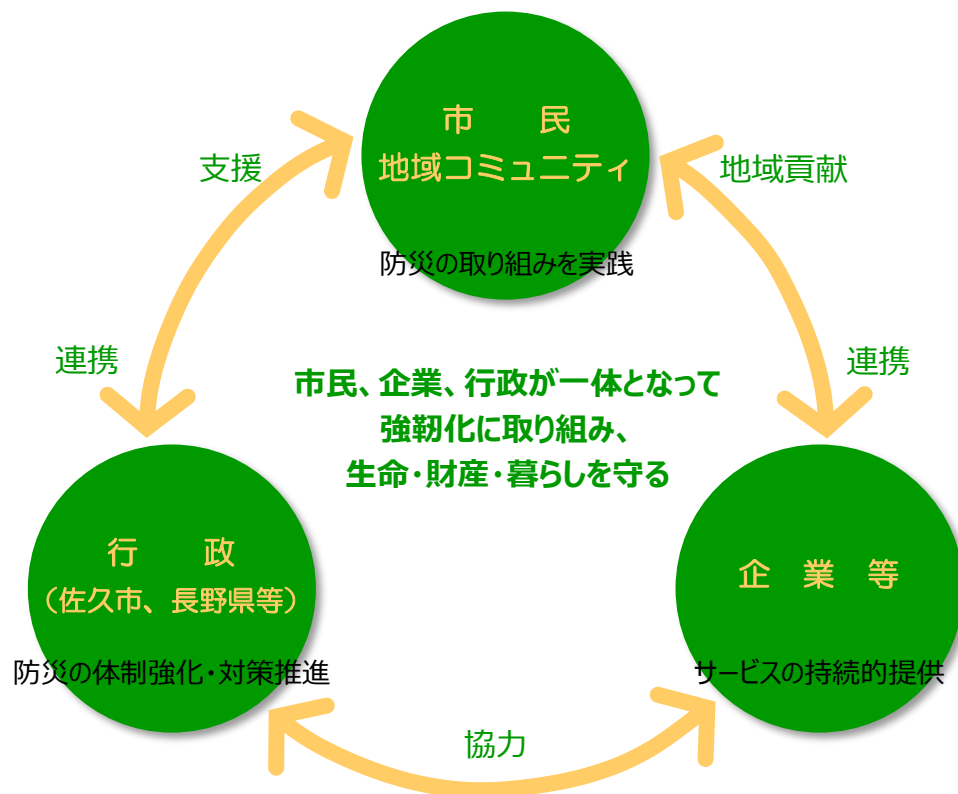
- 本計画は、平成 27 年 9 月の国連サミットで採択された、2030 年までの国際開発目標である「持続可能な開発目標」（Sustainable Development Goals：以下「SDGs」といいます。）の視点を持って取り組みます。



アンブレラ計画としての佐久市国土強靱化地域計画の位置付け

1-3. 計画の目的

- 市民の一番の思いは災害により生命・財産を失わないことにあり、行政のみならず、企業、市民も、生命・財産を守り迅速に復旧復興するための「事前の備えを行うことにより、社会全体が災害に強くなること」、すなわち強靱化を意識することが必要となります。
- 佐久市国土強靱化地域計画は、過去に発生した多くの災害の教訓を踏まえ、「市民、企業、行政が一体となって強靱化に取り組み、生命・財産・暮らしを守る」ことを目的とします。



1-4. 計画期間

- 計画期間は、令和3年度から令和7年度までの5年間とします。

2-1. 総合目標・基本目標

- 国が強靱化に向けて設定した「基本目標」と「事前に備えるべき目標」との調和を図りつつ、県計画において設定された「総合目標」と「基本目標」に準拠し、本計画においては、起こりうる事態に対して以下のとおり「総合目標」と「基本目標」を設定します。

○総合目標

多くの災害から学び、いのちを守るまちづくり

過去に発生した多くの災害の教訓から学び、今後の対策に生かすことで、「いのちを守るまちづくり」を推進します。

○基本目標

- 1 人命の保護が最大限図られること
- 2 負傷者等に対し、迅速に救助、救急活動が行われること
- 3 必要不可欠な行政機能・情報通信機能は確保すること
- 4 必要最低限のライフラインを確保し、早期復旧ができること
- 5 流通・経済活動を停滞させないこと
- 6 二次的な被害を発生させないこと
- 7 被災した方々の生活が継続し、日常の生活が迅速に戻ることに

総合目標をもとに、大規模自然災害を想定し、具体化した「事前に備えるべき目標」を「基本目標」として7つ設定しました。

これまで築いてきたまちを更に魅力あるまちとして将来世代へ引き継いでいくため、「持続可能な開発目標（SDGs）」の視点を踏まえた取り組みを進めていきます。

◆本計画の施策で踏まえる SDGs の主な視点（ゴール）



2-2. 強靱化推進の基本的な方針

- 今後策定

第3章

脆弱性の評価

3-1. 佐久市の地域特性

- 今後策定

3-2. 対象とする自然災害（リスク）

- 本計画では、本市の地域特性を踏まえ、発生した場合に甚大な被害が発生する可能性のある次の4つの自然災害を対象とします。

（1）風水害

- 本市における主要な風水害は、大半が台風によるものでありますが、近年は集中豪雨に伴う中小河川の氾濫による水害や土砂災害が増加しています。
- 近年の大きな風水害としては、令和元年東日本台風（台風第19号）が挙げられます。
 - ・佐久市の人的被害：死者2名、軽傷18名
 - ・佐久市の住家被害：全壊17棟、半壊136棟、一部損壊124棟、床下浸水717棟
（令和2年3月31日現在）

（2）大雪災害

- 近年の大きな大雪災害としては、平成26年2月14日～15日の雪害が挙げられます。
 - ・佐久市の被害：農業施設関係1,798箇所、被害総額17.2億円
（資料：佐久市地域防災計画）

（3）火山災害

- 浅間山の噴火は、過去の例からみて佐久市民に直接危険が及ぶ可能性は極めて少ないと考えられますが、「浅間山火山噴火災害危険区域予測図作成作業」（平成6年度）で想定された中規模の噴火による本市の被害は、以下のようになっています。
 - ・降下火砕物（降灰）：ほぼ市全域

- ・空振によるガラスの破損：岩村田・小田井・平根・中佐都及び三井地区全域、
中込・平賀及び志賀地区の一部

(資料：佐久市地域防災計画)

(4) 地震災害

- 本市における大規模な地震災害の記録はなく、地質学的にも安定地域とされています。

一方、県が平成 27 年 3 月に公表した「第 3 次長野県地震被害想定調査報告書」では、県内主要活断層帯の内、6 つの活断層による地震を想定し、その中で最も本市に影響があるのは「糸魚川－静岡構造線断層帯」の地震で、その想定震度は、震度 5 強～ 6 弱とされています。その地震による本市の主な被害想定は、以下のようになっています。

- ・最大建物被害：全壊・焼失 20 棟、半壊 200 棟（冬 18 時の強風時）
- ・最大人的被害（死者）：5 人未満（夏 12 時の強風時）
- ・最大人的被害（負傷者）：50 人（夏 12 時の強風時）

(資料：佐久市災害時業務継続計画)

3-3. 「事前に備えるべき目標」と「起きてはならない最悪の事態」

○総合目標：多くの災害から学び、いのちを守るまちづくり

基本目標(事前に備えるべき目標)		起きてはならない最悪の事態(リスクシナリオ)	
1	人命の保護が最大限図られること 【命を守る】	1-1	住宅の倒壊や、住宅密集地の火災による死傷者の発生
		1-2	多数の利用者が利用する施設の倒壊・火災による死傷者の発生
		1-3	豪雨による河川の氾濫に伴う住宅などの建築物浸水
		1-4	土石流、地すべり等の土砂災害による死傷者の発生
		1-5	火山噴火による住民や観光客の死傷者の発生
		1-6	暴風雪や豪雪等に伴う多数の死傷者の発生
		1-7	避難勧告・指示の判断の遅れや、情報伝達手段の不備に伴う避難の遅れによる死傷者の発生
2	負傷者等に対し、迅速に救助、救急活動が行われること 【命を救う】	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集落等の発生
		2-3	警察、消防等による救助・救急活動等の不足
		2-4	医療施設及び関係者の絶対的不足、エネルギー供給の途絶による医療機能の麻痺
		2-5	被災地における疫病・感染症等の大規模発生
		2-6	劣悪な避難生活環境、不十分な健康管理による多数の被災者の健康状態の悪化・死者の発生

基本目標(事前に備えるべき目標)			起きてはならない最悪の事態(リスクシナリオ)	
3	必要不可欠な行政機能・情報通信機能は確保すること 【行政・通信機能を確保】	行政機能】	3-1	市役所をはじめとする地方行政機関の職員・施設等の被災による機能の大幅な低下
		情報通信機能】	3-2	防災・災害対応に必要な通信インフラの麻痺・機能停止
			3-3	テレビ・ラジオ放送の中断等により災害情報が必要な者に伝達できない事態
			3-4	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
4	必要最低限のライフラインを確保し、早期復旧ができること 【命をつなぐ】		4-1	電力供給ネットワーク(発電所、送配電設備)や石油・都市ガス・LPガスサプライチェーンの機能停止
			4-2	上水道等の長期間にわたる供給停止
			4-3	污水处理施設等の長期間にわたる機能停止
			4-4	地域交通網等の交通インフラの長期間にわたる機能停止
			4-5	防災インフラの長期間にわたる機能不全
5	流通・経済活動を停滞させないこと 【経済活動を維持する】		5-1	サプライチェーンの寸断等に伴う企業の生産力低下による経済活動の麻痺
			5-2	食料・飲料水等の安定供給の停滞
6	二次的な被害を発生させないこと 【二次的な被害を防止する】		6-1	地震に伴う市街地の大規模火災の発生による多数の死傷者の発生
			6-2	沿線・沿道の建物倒壊に伴う閉塞、地下構造物の倒壊等に伴う陥没による交通麻痺
			6-3	ため池、防災インフラ、天然ダム等の損壊・機能不全や堆積した土砂・火山噴出物の流出による多数の死傷者の発生
			6-4	有害物質の大規模拡散・流出
			6-5	農地、森林等の荒廃
			6-6	避難所等における環境の悪化
7	被災した方々の生活が継続し、日常の生活が迅速に戻る こと 【復旧・復興する】		7-1	大量に発生する災害廃棄物の処理の停滞により復旧・復興が大幅に遅れる事態
			7-2	復興を支える人材等(専門家、コーディネーター、労働者、地域に精通した技術者等)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
			7-3	貴重な文化財や環境的資産の喪失、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・損失
			7-4	道路啓開等の遅れにより復旧・復興が大幅に遅れる事態
			7-5	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

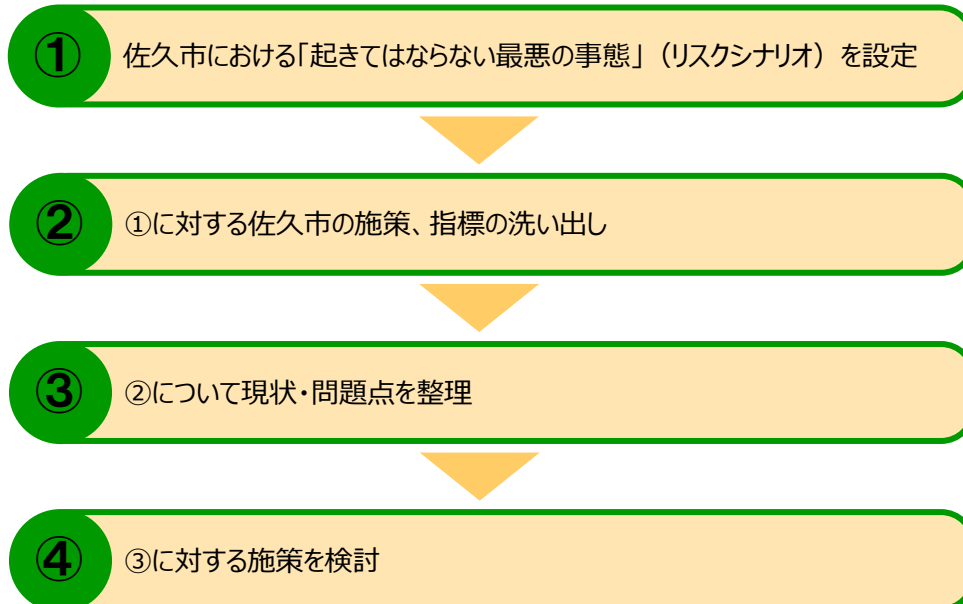
		ず復興が大幅に遅れる事態
	7-6	風評被害や信用不安、生産力の回復遅れ、大量の失業・倒産等による地域経済等への甚大な影響

3-4. 評価を行う施策分野

- 今後策定

3-5. 脆弱性の分析・評価

- 国は、国土強靱化基本計画において、我が国の大規模自然災害等に対する脆弱性を調査し評価する、いわば「国土の健康診断」を実施するため、脆弱性評価を行っています。この評価は、「起きてはならない最悪の事態」を設定し、これに対する各省庁の施策について横断的に評価しており、県でも国を参考に、脆弱性評価を実施しています。
- 本計画においても、国や県の脆弱性評価をもとに、以下の流れで検討を行います。



第4章

強靱化の推進方針

4-1. 推進方針の概要

- 今後策定

4-2. 具体的な推進方針の内容

- 今後策定

4-3. 施策分野ごとの強靱化の推進方針

- 今後策定

第5章

施策の重点化

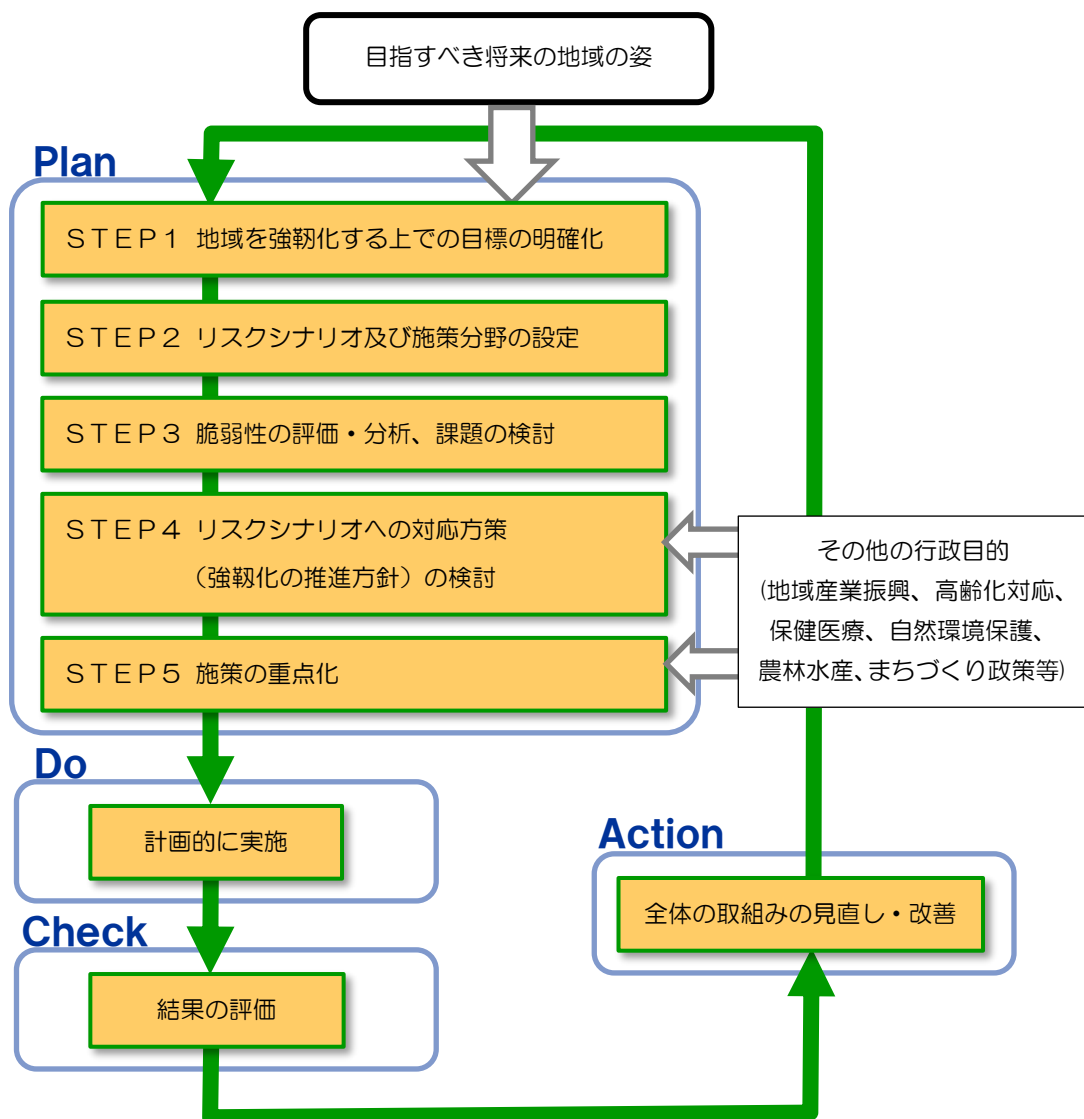
- 財政状況が厳しい中、限られた資源で効率的・効果的に強靱化を推進するためには、施策の優先順位が高いものを重点化しながら進める必要があります。

本市では、「起きてはならない最悪の事態」（リスクシナリオ）を回避する施策の中から、重点項目を定めることとします。

第6章

計画の推進

- 本計画を効率的かつ効果的に推進するためには、それらの施策や数値の達成状況を評価し、今後発生する災害の検証も加えながら、必要に応じて見直し（改善）を図ることが重要です。そのため、PDCA サイクル（Plan:計画、Do:実行、Check:評価、Action:改善）により、施策の見直しを行います。
- 大規模自然災害の発生などにより、それまでに認識されていなかったが早急な整理を必要とする問題点（脆弱性）が発見された場合には、必要に応じて計画の見直しを行います。



佐久市国土強靱化地域計画の施策見直しサイクルイメージ図