

第5章

防災指針

- 1 居住・都市機能確保の
防災指針とは
- 2 評価結果と課題
- 3 防災指針

1 居住・都市機能確保の防災指針とは

(1) 位置づけ

防災指針は、居住や都市機能の誘導を図る上で必要となる都市の防災に関する機能や居住者の安全の確保を図るための「都市再生特別措置法」に基づく指針です。

災害に強いまちづくりと持続的に発展するまちづくりを併せて推進するため、居住誘導区域にある災害リスクに対しては、防災指針により、計画的かつ着実に必要な防災・減災対策に取り組むことが必要です。

本市の防災に関する既存計画としては、「芦屋市地域防災計画」と「芦屋市強靱化計画」があります。

「芦屋市地域防災計画」は、災害対策基本法（昭和 36 年法律第 223 号）第 42 条の規定に基づくものです。芦屋市防災会議が、本市の地域に係る自然災害等に関し、市域の災害予防、災害応急対策及び災害復旧等に関する事項を定め、市、指定地方行政機関、指定公共機関等が行う防災活動を総合的かつ計画的に実施します。それにより、市民の生命、身体及び財産を災害から保護することを目的とした計画であり、災害対策を実施する上での予防や発災後の応急対策、復旧等に視点を置いた計画となっています。

「芦屋市強靱化計画」は、国及び県と一体となった取組を推進し、大規模自然災害が起ころっても機能不全に陥らず、より強くてしなやかな地域の構築を目指した計画です。大規模自然災害等によるリスクシナリオを明らかにし、最悪の事態に陥らないよう平常時の備えを中心に、ハード対策・ソフト対策の取組をまとめた計画です。

防災指針では、これまで実施していなかった災害ハザード情報と都市の情報を重ね合わせた地区レベルの災害リスク分析により課題を抽出し整理することで、リスクをいかに低減させるかという防災・減災の視点で、都市機能や居住の安全の確保を図るための取組方針を定めます。なお、防災指針の検討にあたっては、「芦屋市地域防災計画」や「芦屋市強靱化計画」等と、想定する災害と災害対策の方向性や具体的な取組内容の整合を図ります。

(2) 基本的な考え方

本市は、六甲の山並みから大阪湾に至る豊かな自然環境に恵まれる一方、市域南部の市街地や臨海部における洪水・高潮・内水などの浸水リスク、市域北部における土砂災害リスクなど、地区ごとに様々な災害リスクを抱えています。

これらの災害リスクに対し、被害を完全に無くすことは困難であるため、万一災害が発生しても被害を最小化し、迅速な回復を図る「減災」の考え方を基本とし、災害リスクの回避、及び災害リスク・ハザードの低減を視点を置き、ハード対策・ソフト対策の両面から取組を推進します。

また、取組の推進にあたっては、行政が行う取組（公助）だけでは限界があることから、市民や事業者が生命を守る取組（自助）や地域で助け合う取組（共助）も併せて推進していきます。

■ ハザードとリスクの考え方

ハザードの低減	建築物の耐震化・不燃化、河川・海岸・砂防施設の整備、浸水対策、緊急輸送道路をはじめとする都市基盤の強靱化等により、災害の範囲を小さくすること
リスクの回避	土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）等の災害による危険性が高い範囲に居住しないなど、災害にある危険性を回避すること
リスクの低減	防災教育の推進、多様な手段を用いた情報伝達体制の強化、避難所の質の向上、円滑な避難行動を促す仕組みづくりを推進するなど、災害による被害を減らすこと

■ 自助・共助・公助の考え方

自助	市民一人ひとりが、ハザードマップ等を活用して自らの地域の災害リスクを正しく理解し、家庭での備蓄や家具の固定、避難経路の確認など、災害の発生に備え、各自・各家庭等で自らが対策をとること	市民
共助	自主防災組織を中心に、地域コミュニティが連携し、平常時からの防災訓練や安否確認体制の構築、災害時における初期消火、救出救護、避難行動要支援者の支援など、自分たちの地域は自分たちで守ること	市民 事業者 地域
公助	行政が市民の生命と財産を守るため、防災基盤の計画的な整備を進めるとともに、的確な防災情報の提供、避難体制の強化、広域的な支援体制の構築をすること	行政

(3) 防災指針に基づく取組の対象範囲

本市は阪急神戸線以北の一部の地区において土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）、土砂災害警戒区域（イエローゾーン）が指定されています。

また、河川沿岸や海岸部周辺を中心に広く洪水浸水想定区域、雨水出水（内水氾濫）浸水想定区域、高潮浸水想定区域が指定されており、さらにそのエリアでは南海トラフ巨大地震時の津波による浸水も想定されているところがあります。また、南海トラフ巨大地震などの大規模地震災害の発生の可能性も高まっています。

防災指針の取組は、基本的に居住誘導区域内を対象として、災害リスク分析の結果を踏まえて定めることとされています。

しかし、市内全域で様々な災害リスクを抱えており、居住誘導区域外に現に生活している市民もいることから、居住誘導区域内だけではなく、山地等を除く市域全域を取組の対象範囲とします。

(4) 災害ハザード情報

① 洪水

各河川で想定し得る最大規模の降雨（12時間に817mm）を想定

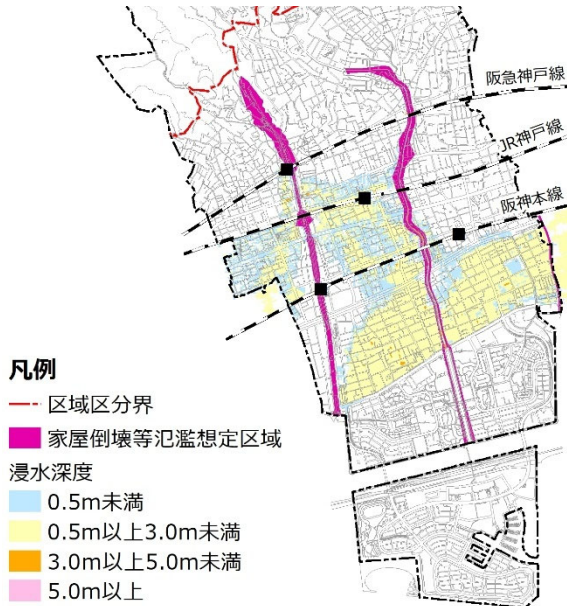
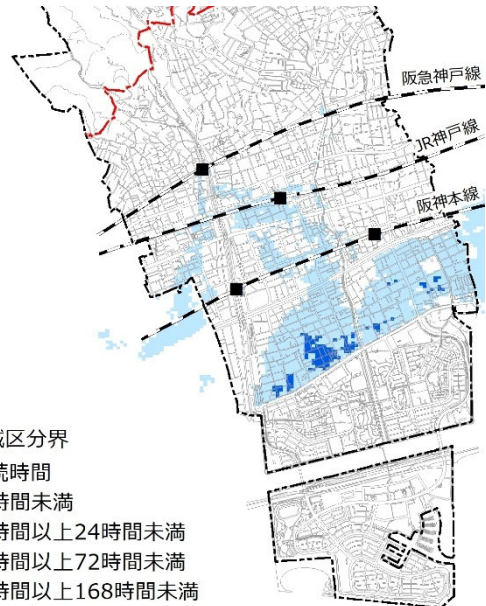


図 - 洪水浸水想定区域



資料：兵庫県オープンデータ 2023

図 - 洪水による浸水継続時間（0.5m以上の浸水）

② 高潮

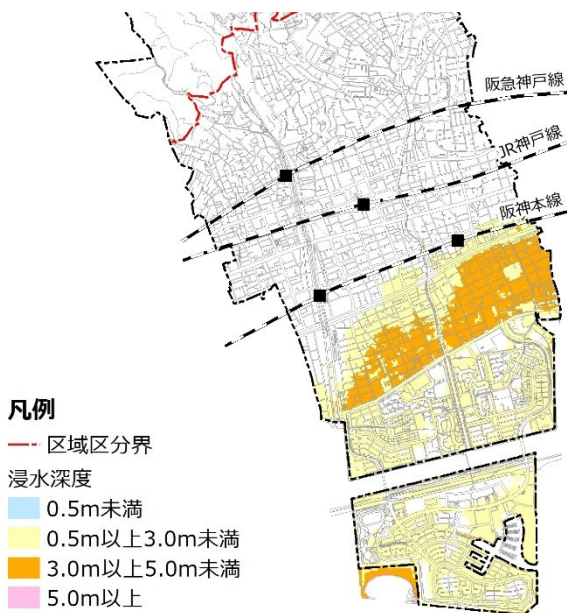
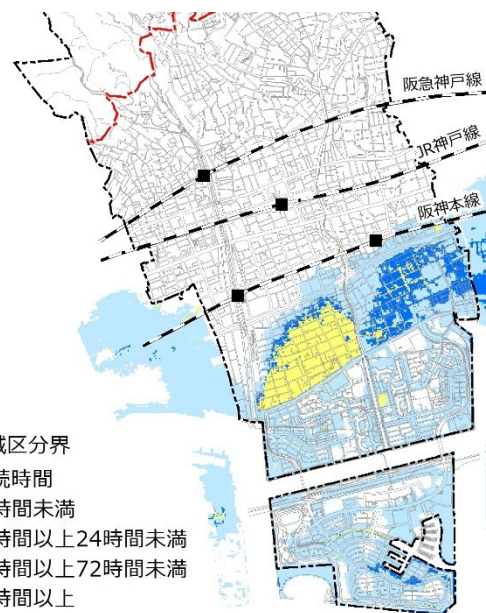


図 - 高潮浸水想定区域

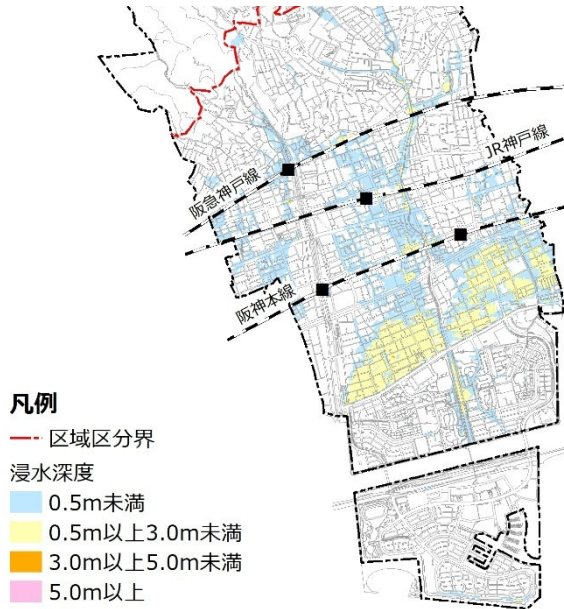


資料：兵庫県オープンデータ 2023

図 - 高潮による浸水継続時間（0.5m以上の浸水）

③ 内水氾濫（雨水出水）

局地的大雨など一時的な大量の降雨
(1時間に147mm)を想定

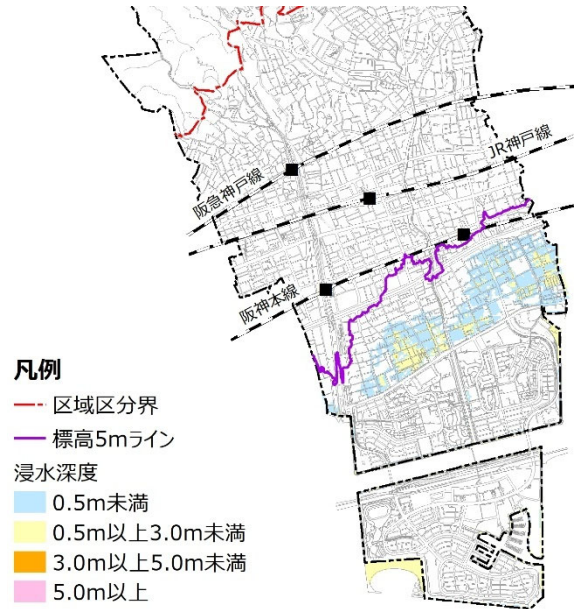


凡例
 - 区域区分界
 浸水深度
 0.5m未満
 0.5m以上3.0m未満
 3.0m以上5.0m未満
 5.0m以上

資料：芦屋市資料

図 - 雨水出水浸水想定区域

④ 津波

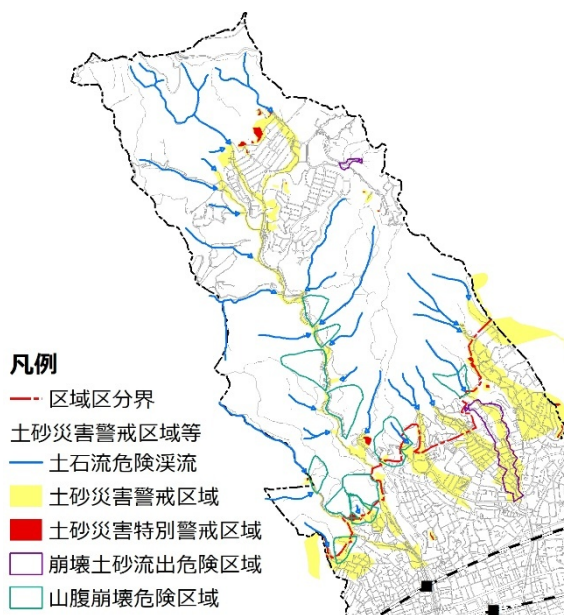


凡例
 - 区域区分界
 標高5mライン
 浸水深度
 0.5m未満
 0.5m以上3.0m未満
 3.0m以上5.0m未満
 5.0m以上

資料：兵庫県オープンデータ 2023

図 - 津波浸水想定区域

⑤ 土砂災害



凡例
 - 区域区分界
 土砂災害警戒区域等
 土石流危険渓流
 土砂災害警戒区域
 土砂災害特別警戒区域
 崩壊土砂流出危険区域
 山腹崩壊危険区域

資料：兵庫県オープンデータ 2023

図 - 土砂災害警戒区域等の指定状況

最新の災害ハザード情報は以下をご覧ください。

【芦屋市 HP（防災情報マップ）】
<https://www.city.ashiya.lg.jp/bousai/map.html>



(5) 災害リスク分析の考え方

以下の分析の視点をもって各ハザード情報と住宅の分布、避難所や病院等の各種都市の情報を重ね合わせ、本市のどの地区で、どの程度の災害リスクが見込まれるかを分析します。

表 - 災害ハザード情報と都市の情報の重ね合わせ一覧

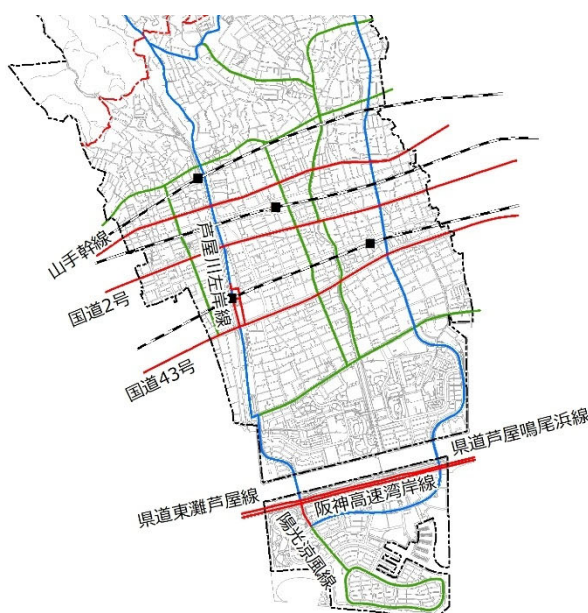
分析の視点	重ね合わせる情報	
	ハザード情報等	都市の情報
<ul style="list-style-type: none"> 施設の活用が可能か 要配慮者の避難対策の必要性 	浸水深（洪水・高潮・内水・津波） 浸水継続時間（洪水・高潮） 土砂災害警戒・特別警戒区域等	避難施設等・ 要配慮者利用 施設の分布
<ul style="list-style-type: none"> 被災住宅数の規模 垂直避難の可否 生命に関わる重大な災害リスクの有無 	浸水深（洪水・高潮・内水・津波） 浸水継続時間（洪水・高潮） 家屋倒壊等氾濫想定区域 土砂災害警戒・特別警戒区域等	住宅の立地状況
<ul style="list-style-type: none"> 通行不能となる緊急輸送道路の有無 災害による孤立への対策の必要性 	浸水深（洪水・高潮・内水） 浸水継続時間（洪水・高潮）	緊急輸送道路、 防災路線

※ 避難施設等：避難施設、避難所、病院等

要配慮者利用施設：学校、子育て施設、病院等、高齢者福祉施設、障害者福祉施設

凡例

- 緊急輸送道路
- 防災重要路線
- 防災路線



(6) 災害リスクの評価の方法

災害リスク分析結果を踏まえ、災害リスクの高い地区内の住宅の数、水害により機能低下が見込まれる施設の数、途絶するおそれのある道路の範囲などを算定して、定量的な評価を行います。

① 『浸水深』に関する災害リスクの考え方

一般的な家屋では、浸水深 0.5m 以上で 1 階が、浸水深 3m 以上で 2 階が、浸水深 5m 以上で 3 階が床上浸水します。

浸水深 0.5m 以上が想定される地区に避難所や病院等が立地する場合、浸水による孤立に対応するため、安全な避難空間の確保や災害時要援護者の避難支援が必要になる可能性があります。

また、浸水深 0.5m 以上が想定される地区は、歩いて避難することが困難になるため、災害リスクが高い地区であると考えられます。

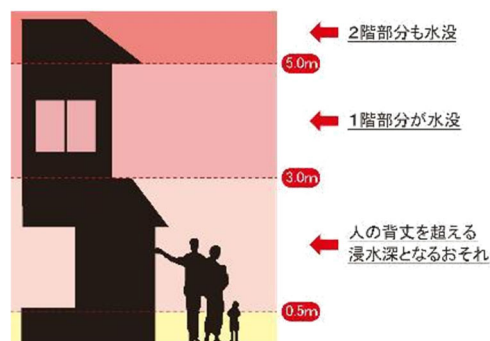


図 - 浸水深と家屋等浸水の関係

② 『洪水による家屋倒壊等氾濫想定区域』に関する災害リスクの考え方

本市の家屋倒壊等氾濫想定区域は、河岸浸食により家屋の倒壊・流失するおそれがあるため、災害リスクが高い地区であると考えられます。

③ 『津波時の避難』に関する災害リスクの考え方

本市では、地震発生から約 111 分で高さ 1m 以上の津波が到達することが予想され、標高 5m ライン以南の地区（目安として国道 43 号以南）は、災害リスクの高い地区であると考えられます。

④ 『浸水継続時間』に関する災害リスクの考え方

避難が困難となる深い浸水（0.5m 以上）が続く時間（浸水継続時間）が長い場合、建物の 2 階以上に垂直避難し命が守られたとしても、その後の生活に支障が出るおそれがあります。

垂直避難時には、備蓄により生活を維持することになるため、3 日（72 時間）以上浸水し続ける地区は災害リスクが高い地区であると考えられます。

⑤ 土砂災害に関する災害リスクの考え方

土砂災害警戒区域（イエローゾーン）や土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）、崩壊土砂流出危険区域、山腹崩壊危険地区は、建物の損壊などが生じ市民の生命または身体への危害、道路の閉塞による孤立のおそれがあることから災害リスクの高い地区であると考えられます。

2 評価結果と課題

(1) 災害種別ごとの評価結果と課題まとめ

災害リスクの評価の方法に基づく定量的な評価の結果と、災害の種類ごとに課題を次のとおり整理しました。

災害の種類	評価結果と課題
洪水	<ul style="list-style-type: none"> ・防潮堤線以北から阪急神戸線以南で浸水エリアが広がっており、0.5m以上の浸水が想定される地区に多数の避難施設等（約50施設）や要配慮者利用施設（約30施設）、垂直避難が困難な住宅（約240棟）が立地している ・緊急輸送道路の山手幹線、国道2号、国道43号、芦屋川左岸線は、0.5m以上の浸水により一部（約870m）が寸断する可能性がある ・家屋倒壊等氾濫想定区域に避難施設等（約10施設）や多数の住宅（約430棟）が立地している
高潮	<ul style="list-style-type: none"> ・概ね阪神本線以南で浸水エリアが広がっており、0.5m以上の浸水が想定される地区に多数の避難施設等（約60施設）や要配慮者利用施設（約50施設）、垂直避難が困難な住宅（約1,320棟）が立地している ・緊急輸送道路の国道43号、陽光涼風線は、0.5m以上の浸水により一部（約1,280m）が寸断する可能性がある ・防潮堤線の北側に一部0.5m以上の浸水が72時間以上継続するエリアがあり、3日以上の上水が必要となる住宅（約10棟）が立地している
雨水出水 (内水氾濫)	<ul style="list-style-type: none"> ・防潮堤線から阪急神戸線以南で浸水エリアが広がっており、0.5m以上の浸水が想定される地区に多数の避難施設等（約20施設）や要配慮者利用施設（約20施設）が立地している ・緊急輸送道路の山手幹線は、0.5m以上の浸水により一部（約70m）が寸断する可能性がある ・概ね防潮堤線以北から阪神本線以南に多数の垂直避難が困難な住宅（約100棟）が立地している
海洋性地震 南海トラフ 巨大地震	<ul style="list-style-type: none"> ・市内全域で建物被害（揺れ・津波等による全半壊が約1,230棟）の可能性がある ・標高5mラインよりも南は津波からの避難が必要であり、多数の住宅（約5,850棟）が立地している ・市域北部は、県道奥山精道線及び芦有ドライブウェイが寸断された場合、孤立する可能性がある
直下型地震	<ul style="list-style-type: none"> ・市内全域で建物被害（揺れ等による全半壊が約13,080棟）の可能性がある ・市域北部は、県道奥山精道線及び芦有ドライブウェイが寸断された場合、孤立する可能性がある
土砂災害	<ul style="list-style-type: none"> ・阪急神戸線以北で、避難施設等（約10施設）や要配慮者利用施設（約10施設）、多数の住宅（約1,150棟）が土砂災害警戒区域等に立地している ・市域北部は、県道奥山精道線及び芦有ドライブウェイが寸断された場合、孤立する可能性がある

(2) 地区ごとの防災上の課題まとめ

災害リスクを分析した結果を踏まえ、今後必要となる対策の方向性を定めるため、特にリスクの高い地区が含まれる場所や避難の際に注意が必要な場所を中心に抽出し、地区ごとの課題を次のとおり整理しました。

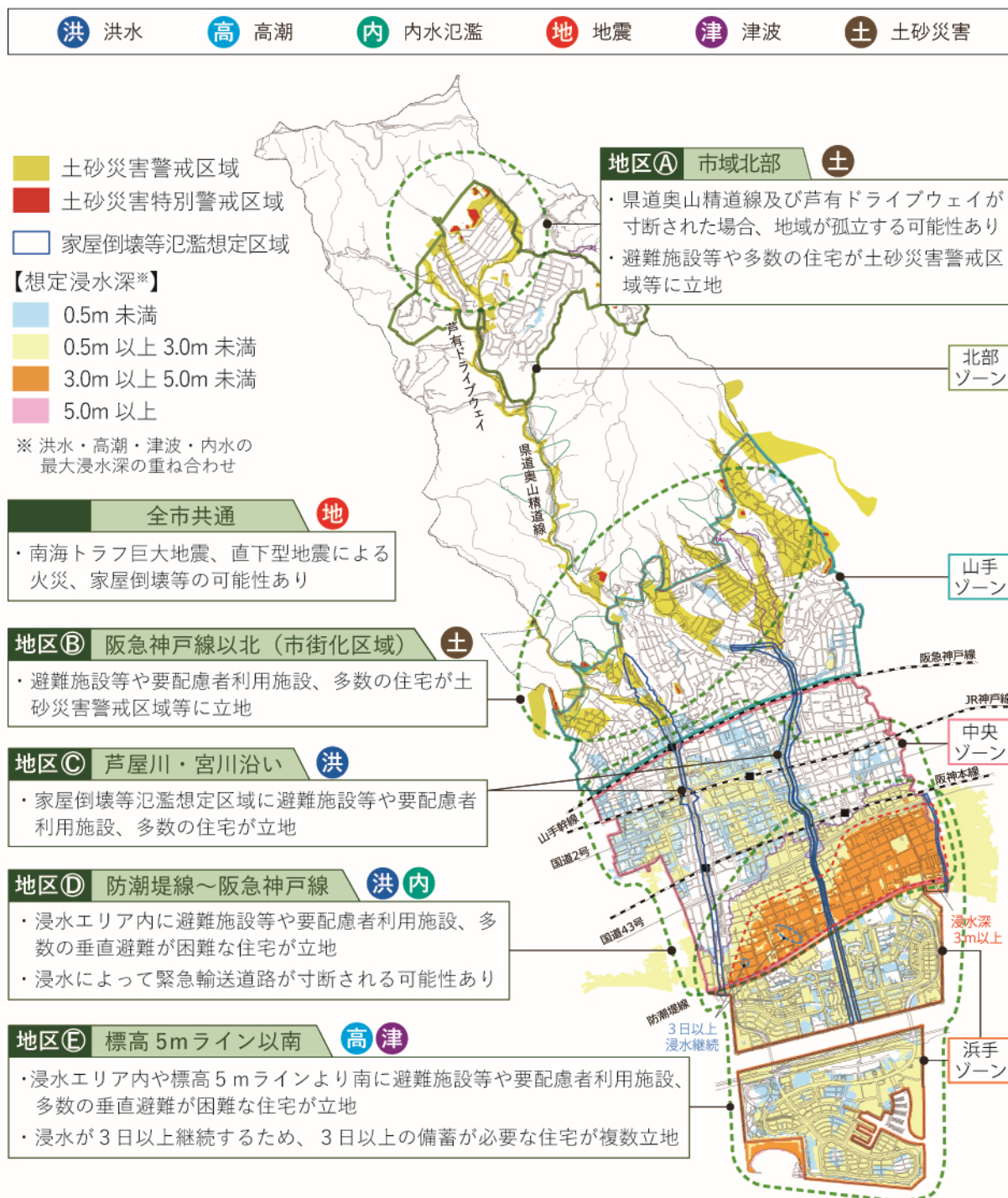


図 - 地区ごとの防災上の課題

3 防災指針

(1) 地区ごとの防災指針（取組方針）

地区ごとの防災上の課題を踏まえ、災害に強いまちづくりに向けて、ハード・ソフト両面から防災・減災対策を計画的に推進していくための取組方針を次のとおり設定します。

● 洪水 ● 高潮 ● 内水氾濫 ● 地震 ● 津波 ● 土砂災害

■ ……ハード対策 ■ ……ソフト対策

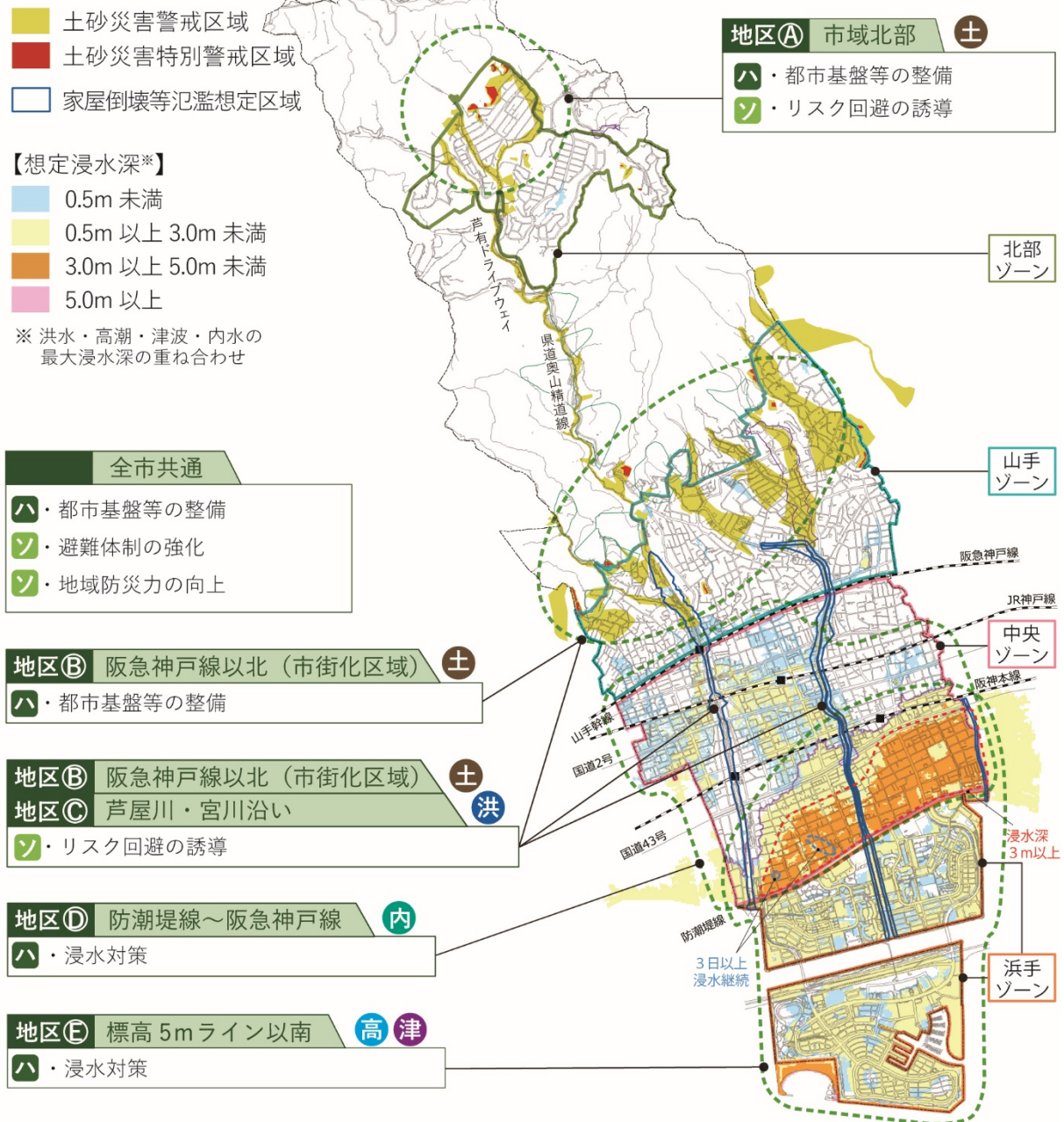


図 - 地区ごとの取組方針

(2) 具体的な取組及び取組期間

取組方針に基づく取組内容と取組期間を次のとおり設定します。

	取組方針	取組内容	対象地区	災害ハザード						※1 取組主体	※2 取組期間				
				洪水	高潮	内水	津波	地震	土砂						
ハード対策	浸水対策	・芦屋浜、南芦屋浜の護岸の嵩上げ工事による浸水対策の推進	⑤	●			●			●	行	短期			
		・雨水貯留タンク設置の促進	④				●				行 民 事	長期			
		・雨水管路等の整備	④				●				行	長期			
	ハザードの低減	都市基盤等の整備	・道路、公園、上下水道の計画的・効率的な老朽化対策や適切な維持管理の推進	共通	●	●	●	●	●	●	●	行	長期		
			・防災路線の機能向上	共通	●	●	●	●	●	●	●	行	長期		
			・上下水道施設の耐震化推進	共通							●	●	行	長期	
			・住宅・建築物等の耐震化（公共施設を含む）	共通							●	●	行 民 事	長期	
			・山地の防災対策	①,②								●	●	行	長期
	リスクの回避	リスク回避の誘導	・宅地造成工事に対する防災指導対策	①,②							●	●	行 民 事	継続	
			・災害危険区域等にある住宅の除却・移転促進	①,② ③	●							●	●	行 民	継続
ソフト対策	リスクの低減	避難体制の強化	・避難所等の機能維持・充実	共通	●	●	●	●	●	●	●	●	行	継続	
			・避難所・津波一時避難施設の避難標識の視認性向上	共通	●	●	●	●	●	●	●	●	●	行	継続
			・避難確保計画作成・避難誘導訓練実施	共通	●	●	●	●	●	●	●	●	●	行 民 事	継続
	地域防災力の向上	・地区防災計画の策定支援など自主的な防災活動の促進	共通	●	●	●	●	●	●	●	●	●	行 民 事	継続	
		・防災情報の周知・啓発	共通	●	●	●	●	●	●	●	●	●	行 民 事	継続	

※1 行：行政、民：市民、事：事業者

※2 短期：概ね5年以内実施するもの
長期：長期的に実施するもの
継続：継続して実施するもの



第6章

まちづくりの推進

- 1 都市計画マスタープランの
実現に向けて
- 2 目標値の設定

1 都市計画マスタープランの実現に向けて

【 基本的な考え方 】

本マスタープランは、これまでの都市計画マスタープランに示された各施策・事業の実施状況等を把握・評価し、その結果に基づきこれまでの都市計画マスタープランを見直すことで策定しました。本マスタープランにおいても、まちづくりの理念や目標の実現に向けて、引き続き同様の把握や評価を行い必要に応じて計画の見直しを行います。

また、社会情勢の変化、多様化する価値観やニーズ等に対応するため、これまでと同様に、行政だけではなく、市民や事業者等のまちづくりへの参加、協力や連携等により、きめ細かなまちづくりを進めます。

(1) 参画と協働のまちづくり

市民や事業者等の参画と協働のまちづくりを推進するため、行政はまちづくりへの参加や連携を促す機会の創出、まちづくりへの支援等を行います。

◆まちづくりに関する情報発信

市のホームページや広報紙、パンフレット等により、本マスタープランの周知や都市計画制度に関する情報発信を行い、まちづくりへの理解と関心を高めていきます。

◆まちづくりへの参加機会の充実

まちづくりの計画や事業を進めるにあたっては、市民アンケートやパブリックコメントの実施、まちづくり懇談会の開催、説明会等により、市民の参画を促します。

◆まちづくりの担い手の育成

まちづくり活動における交流や情報交換の場づくり、出前講座やセミナーの実施等により、新しいまちづくりの人材の発掘や育成を促します。

◆市民主体のまちづくりの推進

良好な住環境の保全・形成を図るため、「地区計画」などの都市計画制度の活用、専門家派遣や活動助成などのまちづくり支援制度の活用等により、市民主体のまちづくりを進めます。

また、公園や歴史・文化資源を活用したまちづくり、地域防災力向上のための地区防災計画づくり等、地域特性に応じた様々な分野のまちづくりについても取組を進めます。

(2) 都市計画マスタープランの推進・見直し

本マスタープランの実現に向けた取組を推進していくため、PDCA サイクルに基づき、各施策や事業の実施状況等の把握・評価を行います。また、社会情勢の変化や上位計画の変更などに合わせて、本マスタープランの見直しの必要性を検討します。

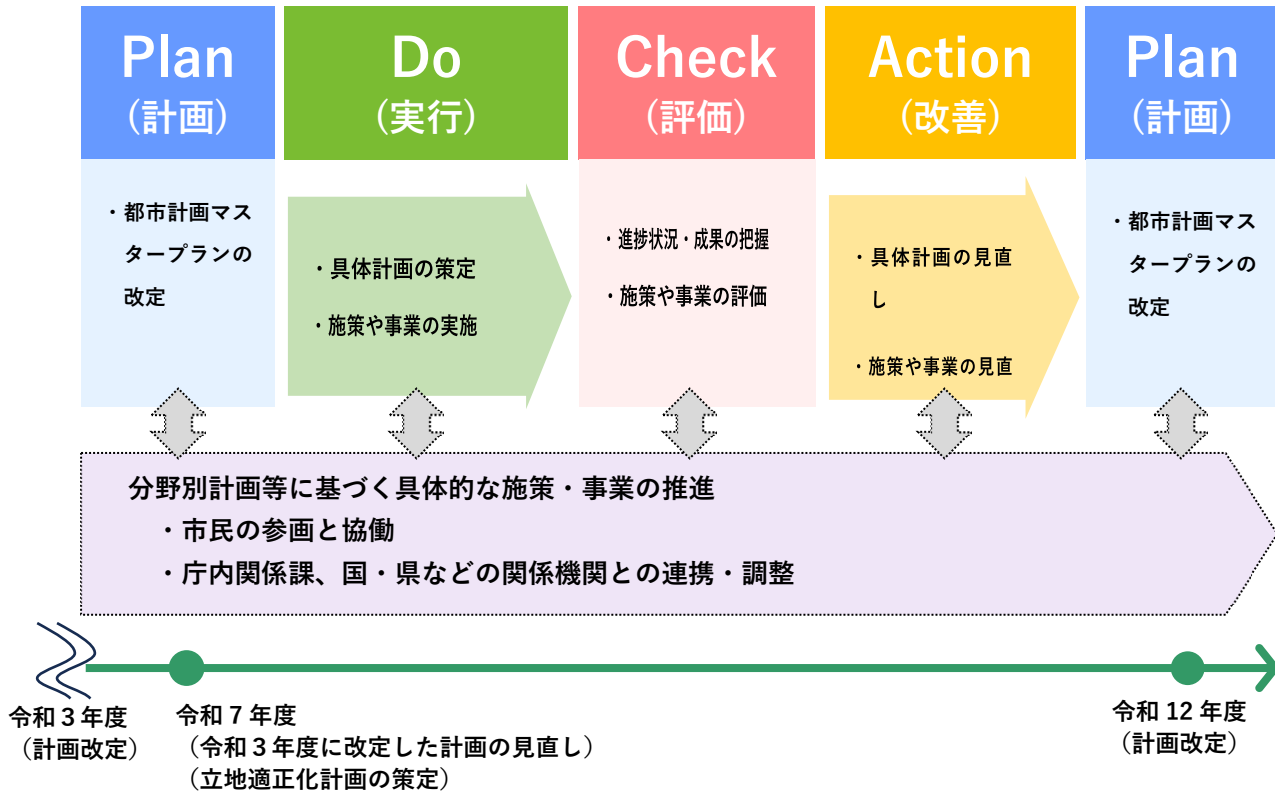


図 本マスタープランの推進・見直し

2 目標値の設定

【 基本的な考え方 】

目指すべき都市の将来像や都市構造の実現に向けて取り組む施策の効果を、客観的かつ定量的に評価するための指標を設定します。概ね 20 年後の都市の姿を展望し令和 12 (2030) 年度を目標年次として計画策定をしていることから、令和 27 (2045) 年度及び令和 12 (2030) 年度の目標値を設定します。

(1) 居住や都市機能の誘導にかかる指標及び目標値

人口減少下においても、生活の利便性や都市機能を維持・向上させることで目指す都市の実現を図るための誘導施策を設定しています。それらの施策の効果を調査・評価するための指標として、人口密度や定住意向、市内の利便性を指標として設定します。

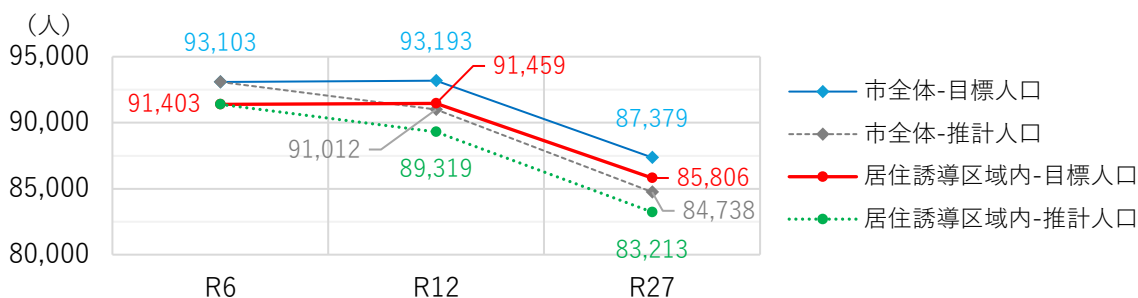
評価指標		現状値 (R6)	目標値 (R12)	目標値 (R27)
居住誘導区域内の 人口密度 (人/ha)		95.1	95.2 ^{*1}	89.3 ^{*1}
定住意向 ^{*2} (%) (芦屋市に住み続けたいと思う人の割合)		86.4	現状以上	現状以上
市内 利 便 性	日常生活の利便性が高い と感じる人の割合 ^{*2} (%)	35.1	現状以上	現状以上
	市内をスムーズに移動でき、利便性が 高いと感じる人の割合 ^{*2} (%)	74.1	現状以上	現状以上
	通勤通学などの交通の便が良い と感じる人の割合 ^{*2} (%)	33.2	現状以上	現状以上

※1 芦屋市人口推計結果 (令和 6 年度) のめざす方向性 (目標人口) から作成し設定 (町丁目で按分)

※2 芦屋市総合計画策定に向けた市民意識調査 [2024 年 10 月～11 月実施]

[参考] 市全体及び居住誘導区域内の推計人口と目標人口

本市の人口推計結果 (令和 6 年度) では、今後も人口の減少が続くと想定されていますが、めざす方向性として将来の目標人口を設定しています。



(2) 防災指針にかかる指標及び目標値

防災指針では、ハード対策・ソフト対策の両面の取組により災害リスクを低減させ、より一層災害に強いまちづくりを推進することが必要であると考えことから、取組状況の把握やその効果を評価するための指標を設定します。

ハード対策としては、市民の安全・安心な生活や災害時において重要な役割を担う施設整備を指標とし、ソフト対策としては、地域や市民一人ひとりが対策を取ることが被害拡大防止に課す役割が大きいことから、取組や備えについての市民意識を指標とします。

指標項目		現状値 (R6)	目標値 (R12)	目標値 (R27)
ハード対策	水道管耐震化率 ^{※1} (%)	44.9	50.0	61.8
	下水道管耐震化率 ^{※1} (%)	24.9	27.3	33.1
ソフト対策	土砂災害特別警戒区域及び津波浸水想定区域での地区防災計画の策定割合 ^{※1}	50.0%	7割	8割
	3日分以上の食糧備蓄をしている割合 ^{※2}	41.1%	5割	7割
	自分の家がハザードエリアにあるかどうか把握している割合 ^{※2}	55.0%	6割	7割

※1 芦屋市総合計画の指標 (R27の目標値についてはR12の目標値を踏まえて設定)

※2 芦屋市総合計画策定に向けた市民意識調査 [2024年10月～11月実施]