

防災都市づくり計画の計画内容による類型化に関する研究

豊田工業高等専門学校 正会員 佐藤 雄哉

1. 研究の背景と目的

阪神淡路大震災を機に、多くの自治体が防災施策を見直し、中越地震や東日本大震災を経た現在、自治体の防災都市づくりはより一層、重要性が増している。都道府県と市町村は災害対策基本法により、地域防災計画の作成が求められており、主として短期的な防災に関する業務や対策などを位置づけることになっている。一方で、都市整備面では、中・長期的な各自治体の目指すべき将来市街地像を都市計画マスタープランに位置づけている。

これまでも、防災対策と都市計画の連携は模索され続けているが、十分な連携体制が構築できていない¹⁾。そこで、国は防災都市づくり計画という防災対策と都市計画をつなぎ合わせる計画を創設¹⁾し、短期的な防災対策を位置づける地域防災計画と長期的な都市整備を位置づける都市計画マスタープランを有機的に連携させようと試みている。制度創設から20年が経過した現在、防災都市づくり計画は全国の26自治体で策定されていることが明らかになっている²⁾。

そこで本研究では、全国で策定されている防災都市づくり計画が、どの程度具体的な対策内容を含み防災対策と都市計画をつなぐ役割を果たしているのか、計画の記述内容を整理することで防災都市づくり計画の策定・運用実態の一端を明らかにすることを目的とする。

2. 研究方法

まず、入手可能な20計画²⁾を対象に、都市計画区域との関係性を概観する。その上で、20計画の記述内容の具体性を評価することで、防災都市づくり計画が実効性を持った計画となっているのか、あるいは、象徴的な計画となっているのか考察する。

3. 都市計画区域との関係性

20計画（都府県：6、市区町：14）の対象区域と都市計画区域を重ね合わせ³⁾、都市計画区域との関係性を分析した。都市計画区域外（以下、都計外）も含んで行政区域全域を対象とする計画（表1中の◎）は5計画（都府県：4、市区町：1）と少数であることが明らかになった（表1）。一方で、都計外を含まない行政区域全域（＝都

市計画区域内のみ）を対象とする計画（表1中の○）は10計画（都府県：1、市区町：9）と全体の約半数を占め、最多であった。また、都計外を含まない特定区域のみを対象とする計画（表1中の△）は4計画（都府県：1、市区町：3）と少なく、都計外のみを対象としている計画（表1中の●）は1計画のみであった。

都府県が策定する計画は、基礎自治体が策定する計画の指針となるべく、行政区域全域を対象とする場合が多いと推察される。一方で、市区町は防災対策が重要となる集積市街地である都市計画区域内を対象としている場合が多い。また、都計外を対象に含んでいる計画は6計画と全体の約3割に留まっていることも明らかになった。

表1 防災都市づくり計画の一覧

都道府県		策定自治体	策定年月	計画名
宮城	◎	A,B 仙台市	H9.3	仙台市防災都市づくり基本計画
埼玉	◎	C 埼玉県	H26.2策定 H28.2.9改訂	埼玉県震災都市復興の手引き
	○	A,B さいたま市	H27.8	防災都市づくり計画
東京	△	A,B 東京都	H8策定 H28.3改訂	防災都市づくり推進計画
	○	A 港区	H25.3	港区防災街づくり整備指針
	○	A,B 足立区	S57.3策定 H20.3改訂	足立区防災まちづくり基本計画
	○	A,B 世田谷区	H10策定 H28.3改訂	世田谷区防災街づくり基本方針
神奈川	△	A 綾瀬市	H25.3	綾瀬市防災まちづくり計画
	○	C 川崎市	H27.3	川崎市防災都市づくり基本計画
	-	藤沢市	H15	防災まちづくり指針
山梨	○	B 山梨県	H15.3策定 H26.6改訂	災害に強いまちづくりガイドライン
長野	△	A 松本市	H13.5策定 H21.3見直し	松本市防災都市計画
静岡	◎	B 静岡県	H9.3	防災に配慮した都市計画ガイドライン
	※	静岡市	不明	災害に強いまちづくりの推進
愛知	○	A 名古屋市	H19策定 H27.1改訂	震災に強いまちづくり方針
岐阜	●	A 白川町	H26.3	「水源の里」の防災まちづくり計画
三重	◎	B 三重県	H28.8	三重県地震・津波被害の低減に向けた都市計画指針
京都	△	A,B 京都市	H16.8	京都市防災都市づくり計画
	◎	B 大阪府	H21.1	大阪府防災都市づくり広域計画
大阪	○	A,B 大阪市	H11	防災まちづくり計画
	○	A,B 堺市	H20.3策定 H28.3改訂	堺市震災に強いまちづくり基本計画
	※	高槻市	H11.3	高槻市防災都市づくり計画
	-	箕面市	不明	箕面市防災都市づくり計画
	-	松原市	H16.3	防災まちづくり方針
広島	○	A 府中町	H23.3	府中町防災都市づくり計画
島根	※	松江市	H26.3	松江市防災都市づくり計画

<計画対象範囲> ●:全域が都市計画区域外、◎:行政区域全域かつ都計外を含む、○:行政区域全域だが都計外は含まない、△:行政区域内の特定区域で都計外は含まない、-:過去に策定したが、現在は未活用、※:内部文書のため非公表

<記述内容の具体性> A:具体的な記述、B:具体的だが事業実施場所の記述なし、C:抽象的な記述

キーワード 防災都市づくり計画、地域防災計画、都市計画区域

連絡先 〒471-0067 愛知県豊田市栄生町2-1 豊田工業高等専門学校 環境都市工学科 TEL&FAX 0565-36-5875

4. 記述内容の具体性の評価

4. 1 全体的な評価結果の概要

対象計画を記述の具体性という観点で分類するため、「災害予防措置の内容」と「その予防措置の実施場所」の双方の記述が具体的であるもの(表1中のA)、災害予防措置の内容は具体的であるが実施場所の記述は具体性に乏しいもの(表1中のB)、どちらの記述とも具体的ではないもの(表1中のC)の3つに分類した。

その結果、都計外を含んだ計画では、A評価となった計画は1計画(白川町)のみであった⁽⁴⁾。そもそも都計外を対象に含んでいる計画が少なく、そのほかの都計外を含んでいる計画では、B評価が4計画、C評価が1計画であった⁽⁵⁾。

一方で、都市計画区域内を対象とした計画(表1中の◎, ○, △)では13計画がA評価となった。また、B評価は12計画、C評価は2計画であった。都計外を含む計画に比べると、都市計画事業などにより防災対策を事業として推進しやすいこともA評価が多くなった一因であると考えられる。

4. 2 記述内容からみる評価結果

静岡県や三重県、大阪府などの防災都市づくり計画は、『津波被害の想定されている区域で海岸施設等の耐震性の向上を図るとともに、都市的土地利用を制限(防災に配慮した都市計画ガイドライン:静岡県)』などと記載されている部分が多かった。災害予防措置として都市的土地利用を制限するということは記述されているが、それに対する何らかの規制措置や対策事業などを、どこで、だれが実施するのかは明記されていなかった。都府県の計画では、このように抽象的な記載が多くなることもやむを得ないといえ、その意味では妥当な結果といえる。

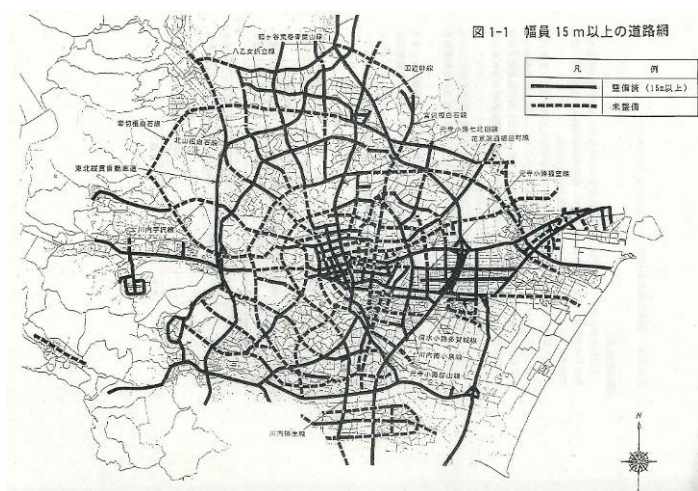


図1 仙台市の都市計画道路網図

また、A評価となった仙台市防災都市づくり基本計画では、延焼遮断帯の形成(災害予防措置の内容)のために都市計画道路を整備することが明記されているとともに、未整備区間(事業実施場所)が図示されていた(図1)。このように、A評価となっている計画では、予防措置の内容とそれを講じる場所が明記されている。

5. まとめ

全国で策定されている防災都市づくり計画は、都計外を含んでいる計画は大変少ない状況であることが明らかになった。都府県以外では、2市町でしか都計外を含んだ計画が策定されていない状況であった。他方、都市計画区域内を対象とする計画は多く、半数は都市計画区域内のみを対象とする計画であった。

計画の記述内容の具体性を評価すると、C評価はほとんどなく、具体的な記述をしている計画が大多数であることが確認できた。ただ、講じるべき災害予防措置は明記されているが、災害予防措置を実施する場所が不明瞭である計画も多かった。都市計画区域内を対象区域に含んでいる防災都市づくり計画では、都市計画事業と防災対策が連動することでA評価とされた計画が多いのではないかと考えられる。

今後は、防災都市づくり計画が地域防災計画や都市計画マスタープランときちんと連携できているのか、実態を明らかにする必要がある。

【謝辞】

本研究は、科研費(若手(B):課題番号 16K21574)による研究成果の一部である。

【補注】

- (1)建設省都防発第9号(1997年10月17日建設省都市局長通達)。
- (2)既往研究2)で明らかになっている全国の策定済み防災都市づくり計画(26計画)のうち、入手不可である6計画(表1中の※、-)を除いた20計画。
- (3)LUCKY(土地利用調整総合支援ネットワークシステム)を援用し、計画に記載された対象区域と都市計画区域を照合するとともに、具体的な計画対象区域が記載されていない計画は策定自治体に問い合わせて対象区域を特定した。例えば、山梨県には都市計画区域外も存在するが、県担当者に確認したところ、「災害に強いまちづくりガイドライン」は都市計画区域内を対象としているとの回答を得た。
- (4)仙台市防災都市づくり基本計画も都計外を含んだ計画でA評価となっているが、A評価となった項目の実施事業が都市計画道路の整備であり、都計外は対象外となっているため。
- (5)複数の評価となっている計画もあるため、各評価の合計数は防災都市づくり計画の数と合致していない。

【参考文献】

- 1)増田聡・村山良之:地方自治体における防災対策と都市計画-防災型土地利用規制に向けて-,地学雑誌,110(6),pp.980-990,2001
- 2)松坂吏規・佐藤雄哉:都市計画区域外に着目した防災都市づくり計画の運用実態に関する研究,平成28年度土木学会中部支部研究発表会講演概要集,pp.471-472,2017