

も

**さいたま市 防災都市づくり計画
(案)**

平成 27 年 1 月

さいたま市

【 目 次 】

1	計画策定の背景と目的	1
	(1) 「防災都市づくり計画」とは	1
	(2) さいたま市における計画策定の目的	1
	(3) 計画策定の視点	2
2	防災都市づくり計画の位置付けと構成	3
	(1) 計画の位置付け	3
	(2) 計画の構成	3
3	さいたま市における防災上の課題	4
	(1) 防災の観点からみたさいたま市の地域特性	4
	(2) さいたま市が抱える災害リスク	5
	(3) 防災上の課題	13
	(4) より住みやすいまちを目指して都市の安全性を高めるために	14
4	防災都市づくりの基本方針	15
	方針1 災害リスクが高い地区を優先的・重点的に改善する	15
	方針2 将来都市構造を実現しながら都市の防災性を高める	15
	方針3 災害時に市民の生活を守るための都市機能を確保する	16
	方針4 被害を受けても円滑に復興するための備えを進める	16
5	防災都市づくりの具体施策	17
	施策1 災害リスクが高い地区を優先的・重点的に改善する施策	17
	(1) 基本的な方向性	17
	(2) 延焼リスクの改善に向けた具体施策	18
	(3) 延焼と避難困難リスクを抱える地区における具体施策	19
	施策2 将来都市構造を実現していく過程の中で都市の防災性を高める施策	23
	(1) 基本的な方向性	23
	(2) 具体施策	23
	施策3 災害時に市民の生活を守るための都市機能を確保する施策	26
	(1) 基本的な方向性	26
	(2) 具体施策	26
	施策4 被害を受けても円滑に復興するための備えを進める施策	28
6	防災都市づくり計画の進め方	29
	(1) 継続的な評価と施策の見直し	29
	(2) 推進地区における取組の支援	31
	(3) 将来都市構造実現に向けた社会資本整備について	32
7	さいたま市復興行動指針(案)	33

1 計画策定の背景と目的

(1) 「防災都市づくり計画」とは

「防災都市づくり計画」は、防災という緊急課題に対応するため、災害に強い空間づくりと災害時の避難や応急活動を支える空間づくりの基本方針と具体的施策を定める計画です。

平成7年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、建築物の倒壊・焼失により多数の死傷者が生じ、災害に対して現在の都市が、いかに脆弱であるかが浮き彫りになりました。また、この震災では、行政による応急・復旧活動の限界、そして住民、地域による自主的な避難、救援・救護の重要性が指摘される契機となりました。この震災の教訓を踏まえ、国は平成9年10月に「都市防災構造化対策の推進について」を通知し、「防災都市づくり計画」の策定を推進することとしました。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災では、いつ起こってもおかしくない大規模災害に対して、自助・共助・公助による平時からの減災の取組の必要性・重要性が再認識されました。また、広域にわたって被災した場合の復旧・復興の困難さが明らかになり、復興に向けた事前準備の重要性が指摘されるようになりました。この震災の教訓を踏まえ、国は平成25年5月に「防災都市づくり計画策定指針」を公表し、様々な災害リスク評価に基づき、総合的な防災都市づくり計画の策定を推進することとしました。

(2) さいたま市における計画策定の目的

本市では、津波や火山などによる災害の危険性は低いものの、万一市内で直下型地震が発生した場合は、約65,700棟が全半壊し、約44,900棟が焼失するとの推計結果が公表されています（「さいたま市被害想定調査 平成26年3月」より）。また、市内を詳細に分析すると、延焼危険性のある地区が各地に分布しており、こうしたリスク情報を広く周知し、協働による防災施策を展開することが重要となっています。

さらに、本市が、今後も住み続けたいまちであるためには、安全・安心を前提として、さらなる利便性や快適性の向上を目指す必要があります。このため、防災都市づくりについても、当面の安全・安心だけを目指すのではなく、将来都市構造の実現に向けて総合的な取組を進めていくことが重要となります。

こうしたことから、本市では、行政と市民とが一体となって、より安全で住みやすい都市をつくり、たとえ災害が起きても速やかに復旧し、円滑な復興を可能する都市空間をつくることを目的として「さいたま市防災都市づくり計画」を策定することとしました。

(3) 計画策定の視点

これまでの防災対策は、災害が発生する前の取組に重点を置いていましたが、近年の大震災の教訓を踏まえ、万一被災した場合を想定して、速やかに復旧し、円滑に復興するための対策を平時から進めておくことが重要となります。

このため、「防災都市づくり計画」の策定にあたり、

事前 (災害前に災害時のリスクを事前に減らす)

復旧 (災害発生直後の都市機能を確保する)

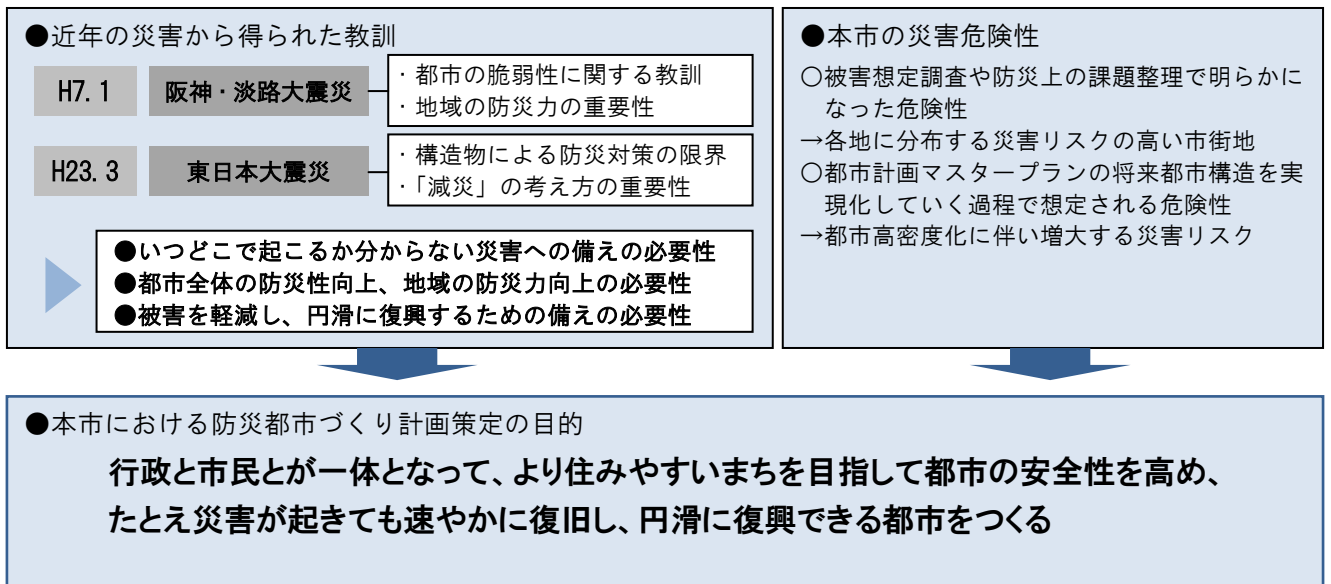
復興 (被災したまちの復興に備える)

という3つの視点から、基本方針及び具体施策を設定しました。

図 防災の3つの視点



図 防災都市づくり計画策定の目的



も

さいたま市 防災都市づくり計画 とは

「さいたま市防災都市づくり計画」は、安全・安心のために防災“だけ”で取組を進めるのではなく、利便性や快適性も備えた安全で住みやすい都市にしていくために、防災“も”含めて、総合的に都市づくりを進めていくことを目指しています。

2 防災都市づくり計画の位置付けと構成

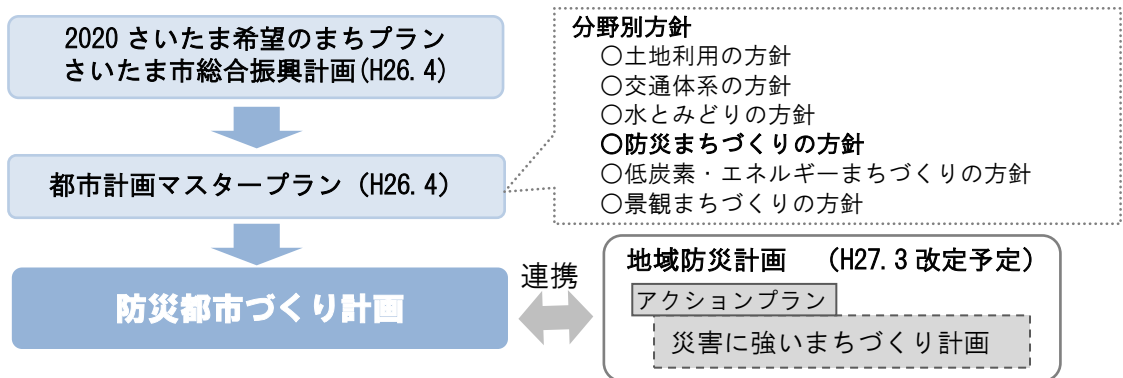
(1) 計画の位置付け

本市では、都市全体と地域の将来像を示し、個別具体の都市計画を行うための基本方針となる「さいたま市都市計画マスタープラン」を作成しています。

「防災都市づくり計画」は、都市計画マスタープランのアクションプランとして、主にハード面から都市の防災性を高めるための事前対策や円滑な復旧・復興に向けた準備などを定めるものです。

また、本市では、各種防災対策を示した地域防災計画を定めており、「防災都市づくり計画」は、これと連携を図る計画として位置付けるものです。

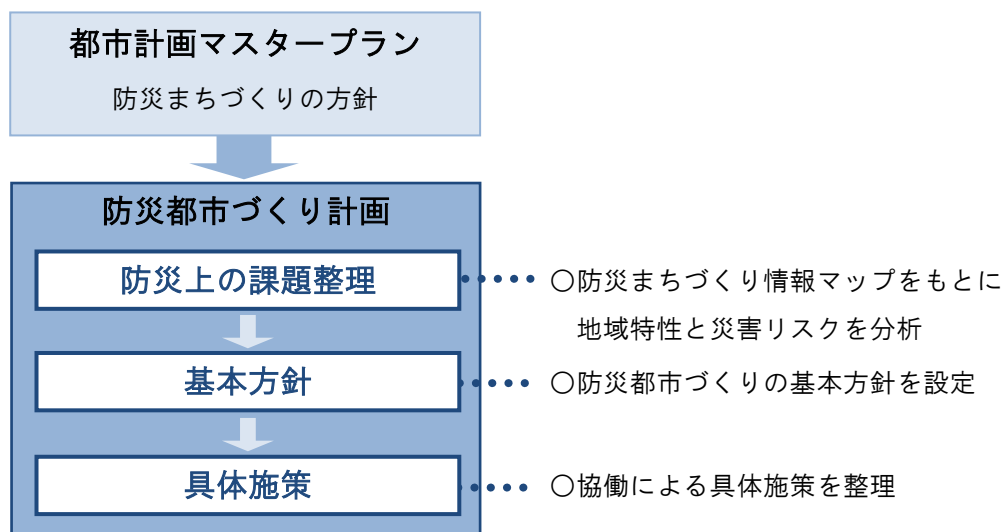
図 「防災都市づくり計画」の位置付け



(2) 計画の構成

「防災都市づくり計画」は、都市計画マスタープランの「防災まちづくりの方針」を受けて、「防災上の課題整理」、「基本方針」、「具体施策」の3編で構成するもので、災害リスク情報等を整理した「防災まちづくり情報マップ」等をもとに、本市の災害リスクを分析し、大規模地震に伴う延焼火災への対策をはじめとする防災都市づくりの基本方針と今後推進すべき具体施策を示しています。

図 「防災都市づくり計画」の全体構成



3 さいたま市における防災上の課題

防災都市づくりの基本方針及び具体施策を設定するにあたり、本市における防災上の課題を整理しました。

まず、本市の地形条件や社会条件などの特性からみた課題をはじめ、市街地が潜在的に抱えている災害リスクを定量的に評価し、今後重点的に取り組むべき課題を整理しました。さらに、こうした災害危険性への対応だけでなく、安全で安心できる都市づくりを進め、たとえ災害が起きても対応できるようにするための課題についても整理しました。

(1) 防災の観点からみたさいたま市の地域特性

本市は、東京に近接する立地条件や平坦地が広がる地形条件を活かして早くから市街化が進み、近年では、県庁所在都市そして政令指定都市として広域的にも重要な役割を担ってきました。

防災の観点からこうした市街地形成の特徴を整理した結果、以下のような地域特性が明らかになりました。

○見沼田圃・荒川等の豊かな自然環境が存在し、災害に強い都市づくりに貢献

- ・水とみどりの豊かな自然環境が存在
- ・延焼遮断帯や避難場所としての機能

○広域的ネットワーク上の交通結節点として機能

- ・首都圏と周辺都市を鉄道で結ぶ交通結節点
- ・南北方向に発達した幹線道路網

○大宮・さいたま新都心・浦和等周辺に都市機能が集積する中心市街地が形成

- ・広域的にも中枢となる都市機能の集積
- ・広域防災拠点として首都圏の後方支援機能

○早くから市街化が進み、木造戸建て住宅が建て詰まった市街地

- ・基盤整備が不十分なまま進行した市街地
- ・市街地開発事業等の整備が困難

(2) さいたま市が抱える災害リスク

① 本市における過去の災害履歴

本市を含む埼玉県では、県内で発生した地震は数少なく、近隣で発生した地震によって影響を受けたケースが多いという特徴があります。本市で最も被害が大きかったのは、大正12年の関東大震災であり、市内でも多くの建築物が全半壊となり、死傷者も多く発生しました。また、平成23年の東日本大震災では、市内で全半壊となった建築物は45棟、死傷者16名（うち死者1名）という被害が生じました。

本市に大きな被害をもたらした近年の風水害としては、昭和22年のカスリーン台風と昭和57年の台風18号があり、特に、カスリーン台風では、荒川、利根川のほか、県内中小河川でも50箇所以上が決壊し、本市でも家屋の浸水や田畑の冠水など大きな被害が発生しました。

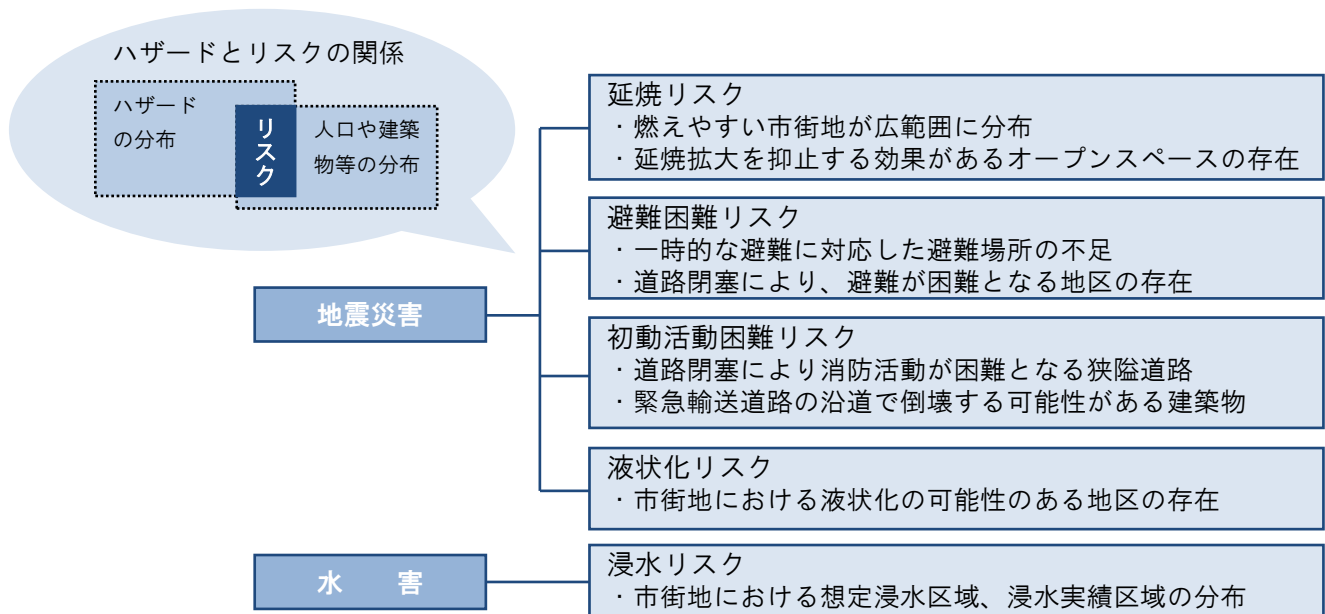
② 本市で想定されるハザードと災害リスク

本市の地域防災計画では、地震災害、水害、風害（突風・竜巻等）、土砂災害などの様々な危険要因（ハザード）が想定されていますが、このうち地震災害と水害については、災害発生によって生じる被害規模が大きく、さらに、発生する確率も比較的高いことが指摘されています。

なお、ハザードがあっても、そこに守るべき住民や建築物等がなければ、危険性（リスク）はありません。このため、防災都市づくりにおいては、ハザードの分布と、人口や建築物等の分布を重ねることで、都市がどのような災害リスクを抱えているか把握することが重要となります。

そこで、防災まちづくり情報マップの基礎的情報に基づき、本市が抱える災害リスクの種類とその分布状況を分析しました。その結果、本市では以下のような災害リスクが確認されました。

図 防災都市づくりで対応するハザードと災害リスクの概要



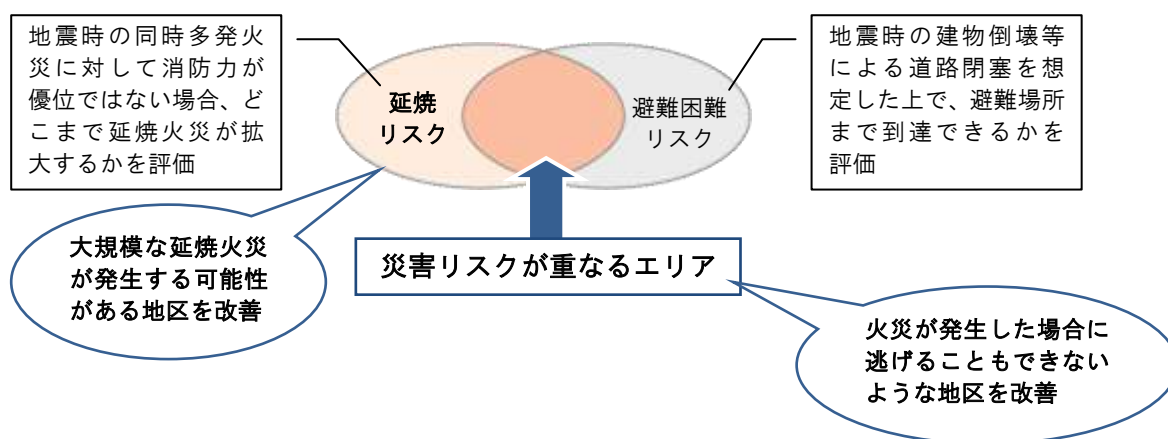
③ 重点的に取り組む必要がある災害リスクの分析

本市が抱えるこれら災害リスクのうち、浸水リスクに関しては、河川流下能力及び雨水排水能力の向上のための整備・改修を進めてきたほか、雨水貯留施設等の設置などの浸水軽減対策も進められています。また、液状化リスクに関しても、液状化の可能性がある区域を分析し、その周知を図っています。

一方、延焼リスクと避難困難リスク、さらに初動活動の中でも消防活動が困難となるエリアに関しては、個々の建築物や身近な道路等で構成される市街地の形態によって変化し続けるリスクであり、安全で住みやすいまちを目指すためには、こうしたリスクを抱える市街地を把握し、リスクを軽減するための都市づくりを展開していくことが必要となります。

このため、本市の防災都市づくりでは、地震災害への対応に重点を置き、地震に伴う大規模な延焼拡大の危険性を軽減させる都市づくりを進め、万一こうした延焼火災が発生した場合でも最低限逃げることはできるようにするため、延焼リスクのある地区、そして延焼から避難困難となる地区について重点的に評価することとしました。

図 防災都市づくりで重点的に対応する災害リスク



○延焼リスクの評価

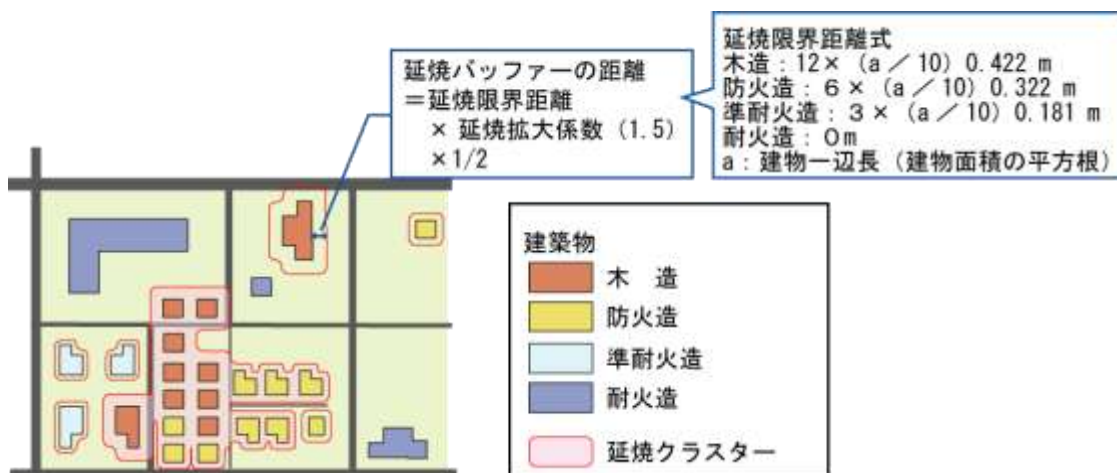
大規模な地震が発生した場合、火災の同時多発による消防力の分散、断水による消火栓の機能停止、道路の閉塞や交通渋滞などの様々な要因から消火活動が阻害され、大規模な延焼へと発展する可能性があります。

このため、地震時の火災の場合は消防力が優位ではなくなることも想定し、本市の全ての建築物データを用いて、延焼を「放任」した場合の「延焼クラスター」によって市内の延焼リスクを評価しました。延焼クラスターは、一体的に延焼が及ぶ可能性がある範囲を分析したものであり、本市の場合、一つの自治会のまとまりにも該当する約2,000棟以上もが延焼する場合を大規模火災の基準としました。

その結果、本市では、耐火建築物が多く集積している都心・副都心等や、農地等のオープンスペースが多く分布する市街化調整区域などでは延焼リスクは低く、都心・副都心等の周辺に形成された住宅地に延焼リスクが高い地区が分布していることが明らかになりました。

これら住宅地の特徴としては、道路等の基盤が未整備なまま市街化が進み、戸建住宅などの建築物が密集していることがあげられます。

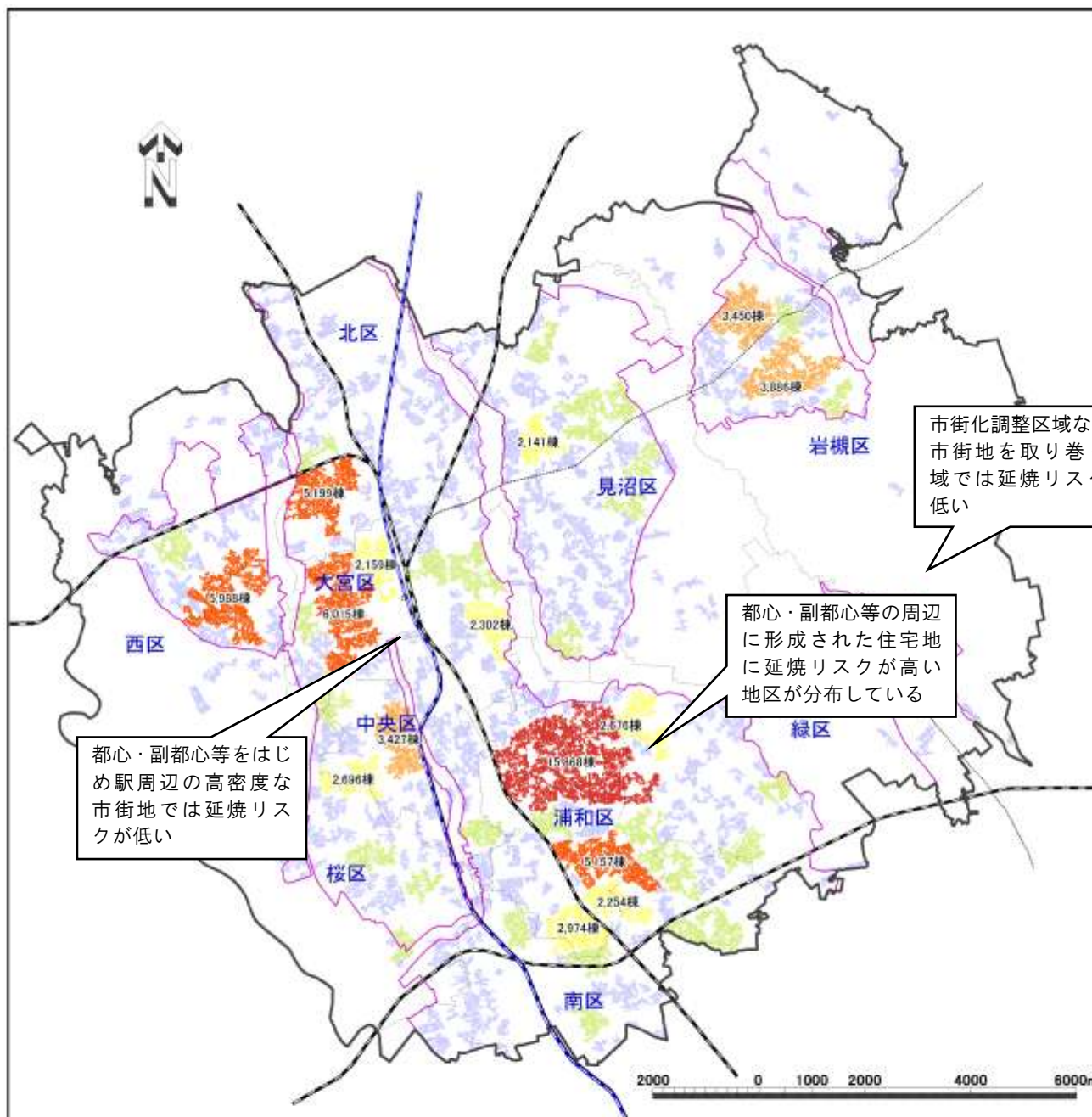
図 延焼クラスターの評価イメージ



木造の建築物は火事になると燃え広がりやすくなるけど、耐火造の建築物は燃え広がりにくいんだね。

木造の建築物が建て詰まっていると、被害が大きくなる可能性が高いね。

図 延焼リスクの評価結果



延焼リスクの評価

延焼クラスターの建築物棟数

- 100 ~ 1000棟未満
- 1000 ~ 2000棟未満
- 2000 ~ 3000棟未満
- 3000 ~ 5000棟未満
- 5000 ~ 10000棟未満
- 10000棟以上

※図中の数字は2000棟以上のみを表示

- 行政界
- 区境界
- 市街化区域
- 鉄道(新幹線)
- 鉄道(JR)
- 鉄道(私鉄)

○避難に対する広域避難困難リスクの評価

比較的規模の小さい延焼火災であれば、一時避難場所等までの避難で生命の安全を確保することができますが、大規模な延焼火災の場合は、さらに広域避難場所まで避難することが必要となります。

このため、大規模な延焼が発生した場合に、これらの地区から市内で指定された広域避難場所まで避難が可能かどうかを評価しました。なお、地震の場合は建物倒壊によって道路が閉塞する可能性があるため、旧耐震基準（昭和56年以前）によって建築された建築物は倒壊するものと仮定し、道路閉塞の危険性がある道路を使わずに「避難距離2km」で広域避難場所までの到達可能性を評価しています。

その結果、大規模な延焼火災が想定される地区でも、ほとんどは広域避難場所まで2km以内で到達できることが確認されました。

図 広域避難のイメージ

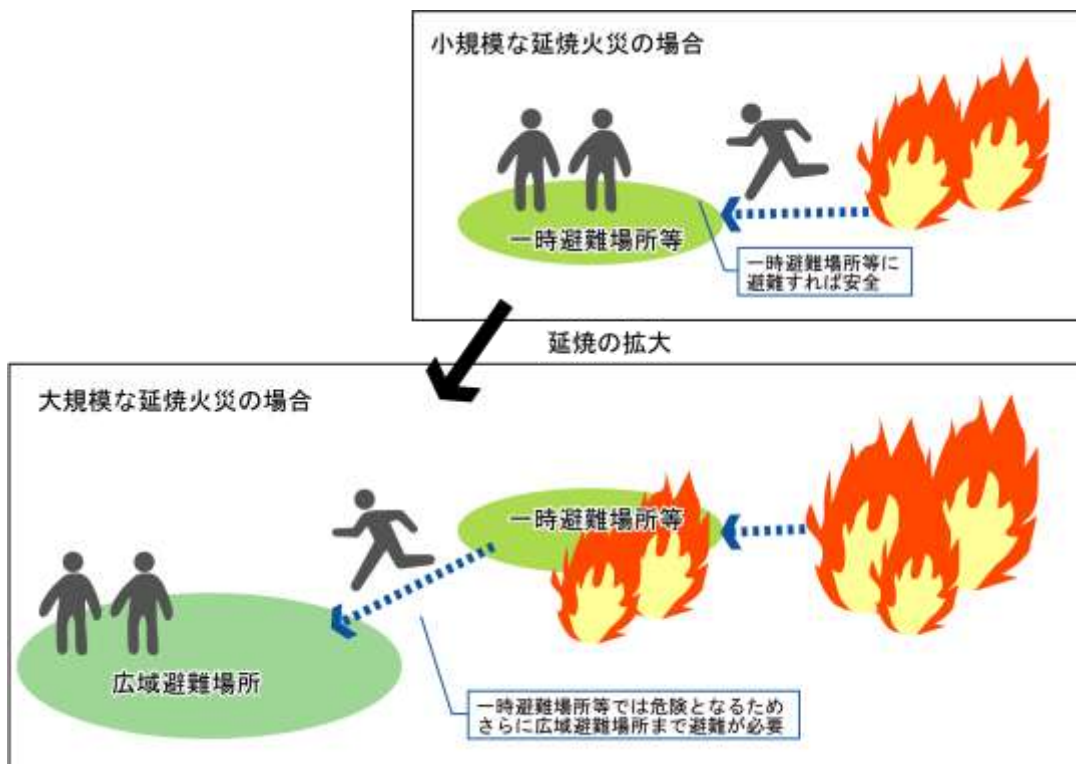
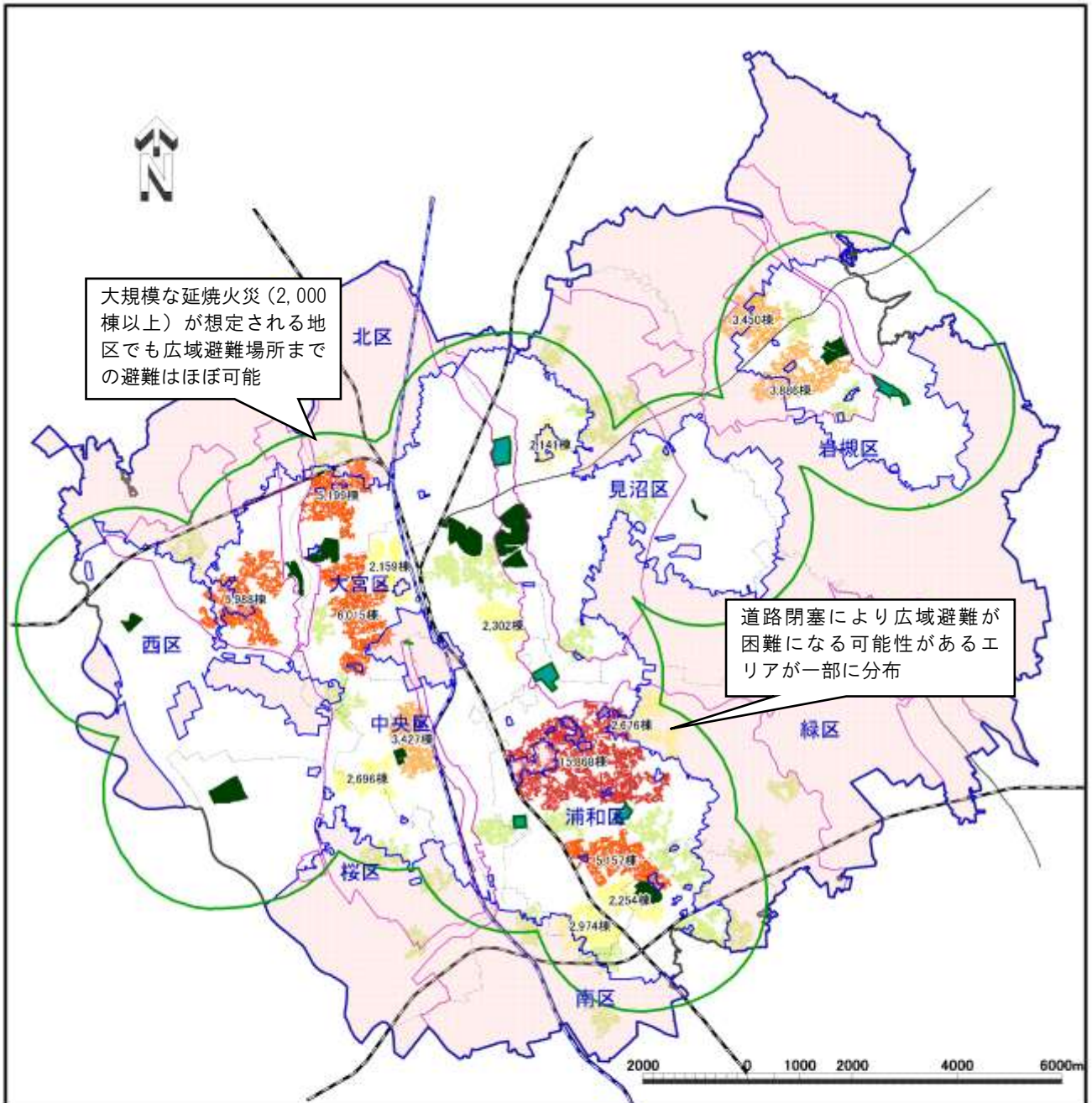


図 延焼に対する広域避難困難リスクの評価結果



延焼に対する広域避難リスクの評価

延焼クラスターの建築物棟数

- 1000 ~ 2000棟未満
- 2000 ~ 3000棟未満
- 3000 ~ 5000棟未満
- 5000 ~ 10000棟未満
- 10000棟以上

- 広域避難場所
- 広域避難場所(指定予定)
- 広域避難困難エリア
- 広域避難場所から2km内

- 行政界
- 区境界
- 市街化区域
- 鉄道(新幹線)
- 鉄道(JR)
- 鉄道(私鉄)

※図中の数字は2000棟以上のみを表示

○延焼に対する一時避難困難リスクの評価

自宅等から避難する際には、まず生命の安全を確保し、家族や近隣住民と集合・待機するための一時避難場所等へ避難することが必要となります。なお、命を守るためには、指定された避難場所以外の農地や公園・広場等に避難することも考える必要があり、それらのオープンスペースは1ha以上の面積が望ましいとされています。

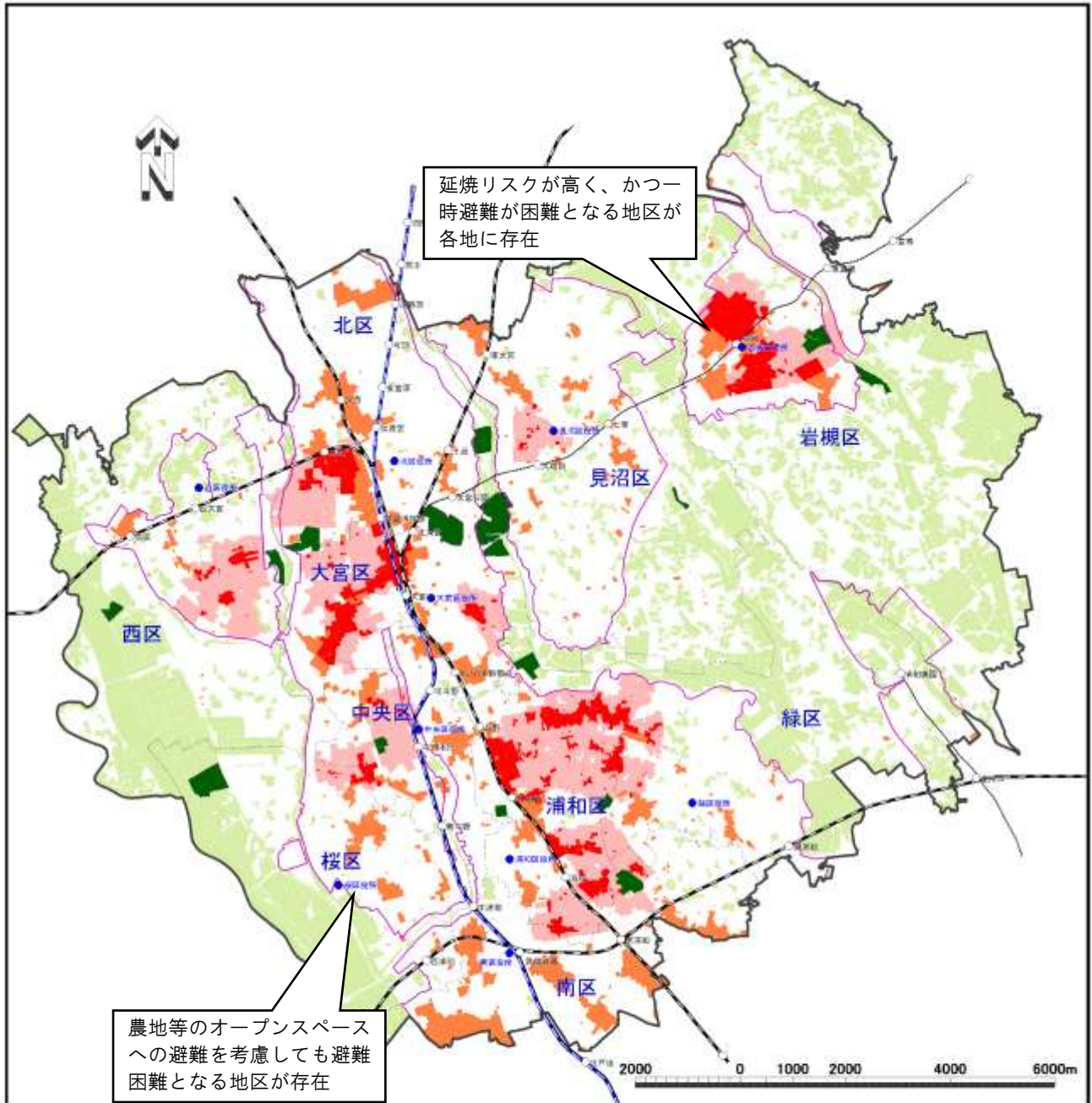
このため、道路閉塞の危険性がある道路を使わずに、市内の全ての街区を対象として、指定された一時避難場所等や1ha以上のオープンスペースまで「避難距離500m」で到達可能かどうかを評価しました。

その結果、大規模な延焼火災が想定される地区のうち一部は、500mの範囲内に一時避難場所等がない、又は道路が閉塞することで一時避難場所等まで避難できない可能性があることが確認されました。

図 避難困難リスクの評価イメージ



図 延焼と一時避難困難リスクの評価結果



延焼に対する一時避難リスクの評価

- 避難困難リスクのみ
- 延焼危険リスクのみ
- 避難困難+延焼危険

- 広域避難場所
- 一時避難場所
- 指定避難場所
- オープンスペース(1ha以上のみ)

- 行政界
- 区境界
- 区役所
- 市街化区域
- +— 鉄道(新幹線)
- +— 鉄道(JR)
- +— 鉄道(私鉄)

(3) 防災上の課題

本市では、(2)の評価から、延焼リスクが高い地区や、大規模な延焼が発生した際に一時避難場所等まで避難できない地区が存在することが分かりました。このような地区では、住民と行政の協働によってリスクの改善に向けた取組を推進していく必要があります。

さらに、事前・復旧・復興という3つの視点からみると、想定される災害リスクに対してだけでなく、以下の課題にも取り組む必要があります。

① 災害に強い都市構造の構築

本市では、「水とみどりに囲まれた集約・ネットワーク型都市構造」を目指しており、その実現に向けて具体的な施策を展開することとしています。このため、地域特性に応じた市街地形成、都市基盤整備を進めるほか、土地利用の変化に伴う災害リスクの変化を把握、予測しつつ、きめ細かく土地利用を誘導することが必要です。



② 災害発生時における都市機能の確保

災害発生時に市民の生命や生活を守るためには、安全な避難、迅速な応急・復旧を可能にするインフラが重要な役割を果たします。また、ライフラインや防災拠点となる施設が災害時でも機能し続けることにより、生活や産業への影響を最小限に抑えることができます。



本市は、政令指定都市かつ県庁所在地であり、首都圏と東北・上信越方面の交通の結節点であることから、埼玉県内、首都圏が甚大な被害を受けた際には、これら被災地の応急・復旧を支援する拠点としての役割を担うこととなります。このため、広域防災拠点の機能強化を図るとともに、拠点間及び都市間を連絡する道路ネットワークの強化を進める必要があります。

③ 被災後の復興への対策

復旧から復興までのプロセスを円滑に進めるためには、被災してから復興を考えるのではなく、想定される被害状況を踏まえて、平時から復興計画や復興の手続きについて検討しておく必要があります。



また、応急・復旧の段階では様々な活動を展開する空間が重要となりますが、平時からこうした空間をどのように確保し、復興の段階でどのように活用するかという点にも留意する必要があります。本市は、市街地に近い範囲に農地や自然地が広がっているという特徴を有しているため、防災の観点からこれら自然的土地利用の保全、活用、創造を考える必要があります。

(4) より住みやすいまちを目指して都市の安全性を高めるために

本市の防災都市づくり計画では、地震に伴う延焼拡大や一時避難場所等への避難困難といった災害リスクの軽減を図るだけでなく、将来都市構造を実現する過程でより安全で住みやすい都市をつくり、たとえ災害が起きても速やかに復旧し、円滑に復興することを目的としています。

こうした災害リスクは、土地利用の変化によって今後も変化し続けることから、将来都市構造の実現に向けて、災害リスクの変化を適切に把握することも重要となります。

4 防災都市づくりの基本方針

本市が抱えている災害リスクの状況、そして都市づくりを進めていく上で想定される様々な課題を踏まえ、防災都市づくりを推進していくための基本方針を次のように設定しました。



方針1 災害リスクが高い地区を優先的・重点的に改善する

【課題】

- 延焼と避難困難のリスクが重なるエリアを優先的・重点的に改善する仕組みが必要
- 都市分野のハード面からだけでなく総合的に災害リスクを軽減させることが必要

【方針】

延焼と避難困難の災害リスクが高い地区に関しては、他の比較的安全な地区よりも優先的に市街地改善や都市基盤整備を推進し、土地利用及び建築物に係る規制誘導やソフト面での対策に関しても、一般的水準より重点的に実施する仕組みを確立します。

災害リスクが高い地区の改善においては、都市分野のハード面の施策・事業だけでなく、ソフト面の規制誘導や防災活動も含めて、防災性向上に寄与する対策を複合的・重層的に組み合わせることで、効率的・効果的に防災上の課題解消を図ります。

方針2 将来都市構造を実現しながら都市の防災性を高める



【課題】

- 将来都市構造の実現に向けて、地域特性に応じた施策を展開することが必要
- 今後の災害リスクの変化を見据えて、きめ細かく土地利用を誘導することが必要

【方針】

現在の災害リスクや市街地の実態だけで防災対策を一律に実施するのではなく、将来目指すべき市街地の姿、特に将来の土地利用形態や土地利用密度などによって規制内容や整備水準を適切に使い分けるなど、地域の特性や役割に応じて、適切に都市計画制限や都市基盤整備を実施します。

現在は災害リスクが低い市街地であっても、今後土地利用の変化や建築物の更新によって災害リスクが増大することがないように、土地利用の変化や建築物の更新状況のモニタリングを通じて災害リスクを把握し、適切な対応策を講じていきます。



方針3 災害時に市民の生活を守るための都市機能を確保する

【課題】

- 安全な避難や迅速な復旧を可能とするインフラ整備を進めることが必要
- 広域的な役割を発揮するために、道路ネットワーク、公園・緑地などの都市基盤の強化が必要



【方針】

災害発生時に市民の生命を守るための避難路・避難場所を確保するとともに、市民の生活や経済を麻痺させることがないように、ライフラインや公共施設をはじめとする各種都市機能の防災性向上を図ります。

大規模災害が発生した際、本市が首都圏や周辺都市の応急・復旧を支援すること、逆に本市が被災した際には周辺都市から支援を受けることを視野に入れて、首都圏及び周辺地域と連絡する道路ネットワークの整備をはじめ、広域的な支援・受援を可能とする都市基盤の強化を図ります。



方針4 被害を受けても円滑に復興するための備えを進める

【課題】

- 円滑な復旧・復興を実現するために、復興計画や手続きに関する事前の準備が必要
- 復旧・復興の際に求められる多様な用途に活用できる空間の確保が必要



【方針】

平時からの防災対策を着実に進めていく一方で、地域防災計画の被害想定を踏まえ、事前にハード面に係る復興計画を検討し、地域と行政で共有しておきます。

円滑に復興を進めるためには、仮設住宅設置場所やがれき置き場など、一定のまとまりを持つ空間を速やかに確保できることが重要であるため、被災後の空間計画を検討しつつ、平時の都市づくりの中で復興に必要な空間を様々な制度を活用して準備しておきます。

5 防災都市づくりの具体施策

防災都市づくりの4つの基本方針を踏まえ、本市では事前・復旧・復興の視点から、以下の具体施策を展開していきます。



施策1 災害リスクが高い地区を優先的・重点的に改善する施策

施策1は、災害危険性が高い地区について、住民の生命や財産を守るために、行政と住民の協働により展開する施策です。

(1) 基本的な方向性

本市では、延焼と避難の面から災害リスクが高い地区は、都心・副都心等の周辺部に形成された住宅地に多く見られます。これらリスクは、個々の建築物や身近な道路、オープンスペースと深く関係しており、行政による取組だけで改善することはできません。このため、住民の意欲や意向を踏まえつつ、地域・住民が主体となった取組を推進することを基本とします。

具体的には、延焼リスクの改善に向けて、建築物の不燃化を促進していきます。また、延焼と避難の面から災害リスクが高い地区については、建築物や道路等の個別対策を進めるほか、住民と行政の協働により「推進地区」として位置づけ、優先的かつ重点的に対策を推進していきます。

本計画では、災害リスクや地区特性等に応じて効果的に施策を展開するため、市内全域を対象として次の3ステップにより評価・抽出を行います。

○STEP 1 延焼リスクの評価

大規模な延焼火災が発生する可能性のある地区を延焼クラスターにより、抽出します。

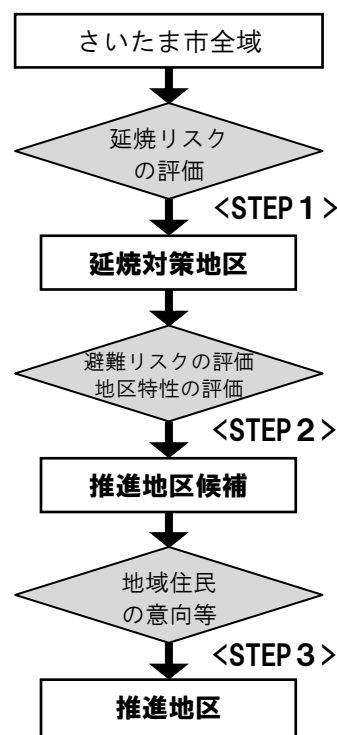
○STEP 2 避難困難リスク及び地区特性の評価

延焼火災が発生する地区のうち避難が困難となる地区を抽出し、これまでの対策の実施状況や、区画道路の整備状況や建築物の建て詰まり状況などの地区特性を考慮し、重点的かつ優先的に対策を講じる必要がある地区を「推進地区候補」に位置付けます。

○STEP 3 地域住民の意向等

さらに、災害リスク情報や推進地区候補の情報を住民と共有し、地域・住民が主体となった取組を推進できる地区を「推進地区」として設定します。なお、推進地区の設定にあたっては、住民の要望や地域のまちづくり活動が行われる範囲を重視し、必要に応じて災害リスクが低いエリアや既に対策が講じられている範囲も含めて設定します。

図 推進地区等設定の考え方



(2) 延焼リスクの改善に向けた具体施策

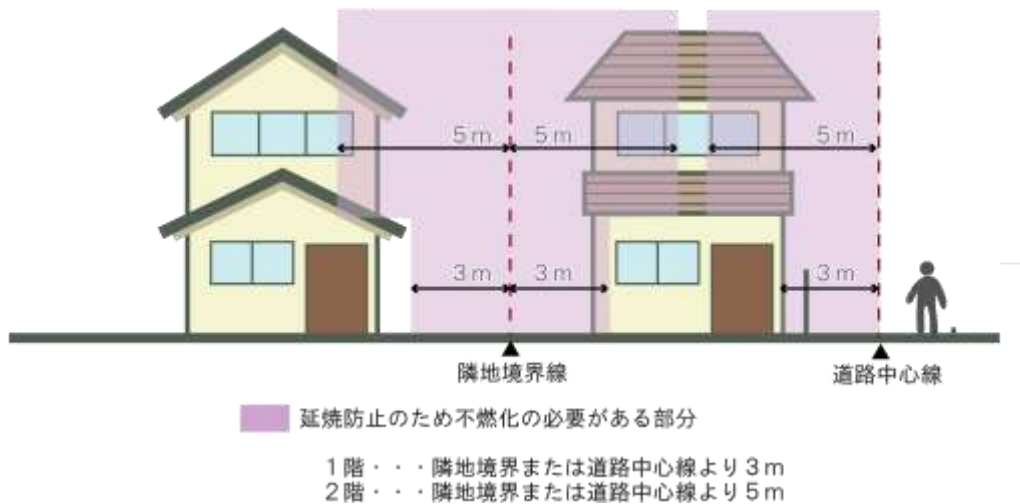
市内全域を対象として、「STEP 1 延焼リスクの評価」を行い、延焼リスクが高い地区を抽出します（P. 8 参照）。その結果、延焼への対策が必要となる地区（延焼対策地区）に対しては、建築物の不燃化を促進し、延焼火災の拡大を抑制し、燃え広がりにくい市街地としていきます。

● 防火地域・準防火地域の指定

防火地域・準防火地域は、市街地の火災の危険を防除するために定める地域であり、指定することで地域内の建築物の不燃化を促進することができます。このうち防火地域については、耐火建築物又は準耐火建築物にする必要があるなど、主に都心・副都心等のような高密度な市街地における適用が想定される制度です。一方、準防火地域は、防火地域よりも規制内容は緩やかであり、隣地から一定の距離内で延焼のおそれのある部分に不燃化措置を講じれば、木造建築物を建築することも可能です。

本市では、防火地域・準防火地域に指定された地域は市街地の一部であり、今後、延焼の危険性が高い地区を中心に、防火地域・準防火地域の指定を進めていきます。

図 準防火地域により不燃化措置が必要となる部分

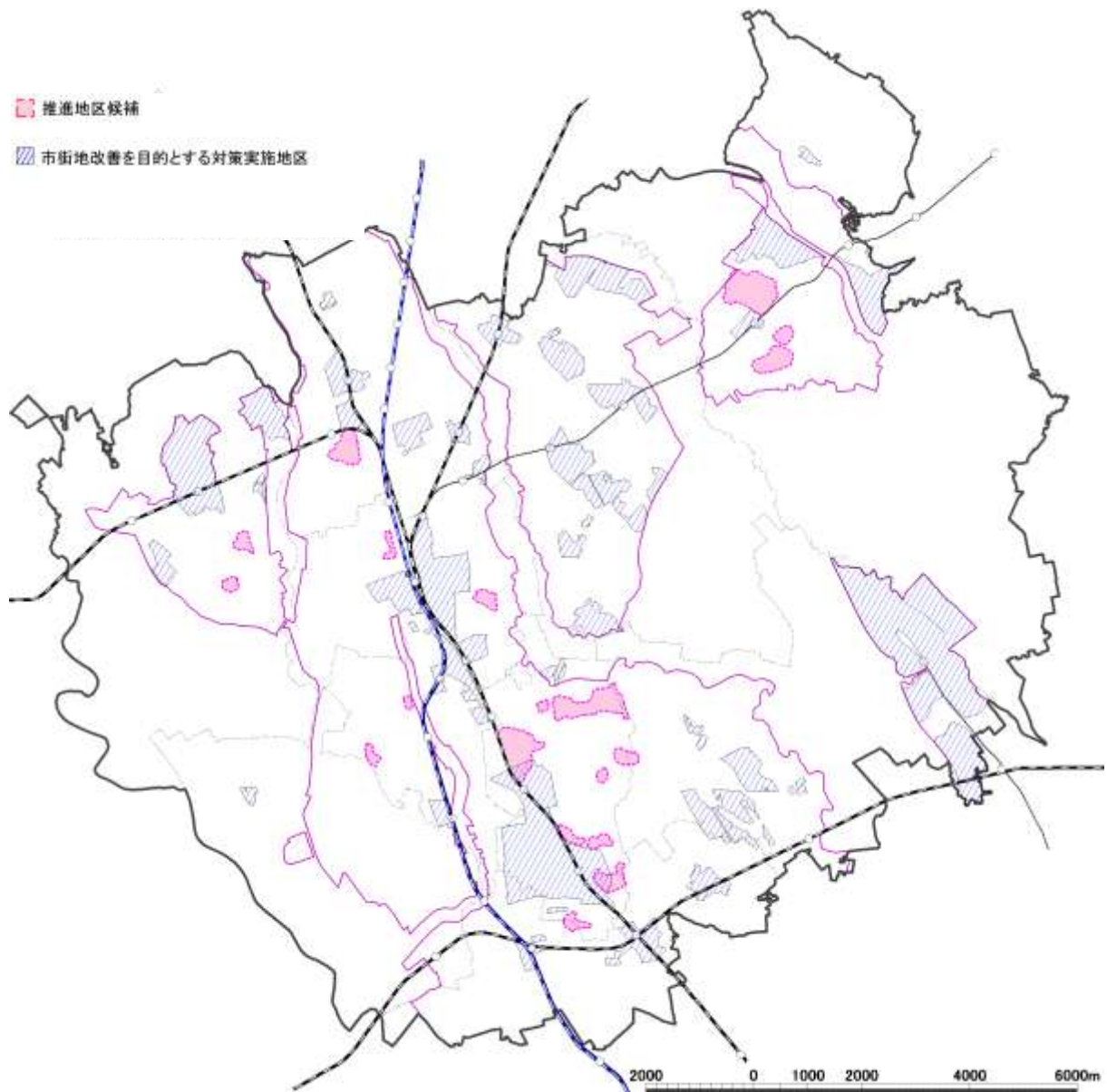


(3) 延焼と避難困難リスクを抱える地区における具体施策

延焼リスクが高い地区の中から、「STEP 2 避難困難リスク及び地区特性の評価」を踏まえ、推進地区候補を設定します。この地区では、建築物の耐震化、地区内の道路空間の確保、地区内及び周辺に分布する農地や広場等の活用等によって、いざという時に逃げられる空間を確保することを目指します。

また、推進地区候補の中から、「STEP 3 地域住民の意向等」を踏まえることにより、推進地区を設定します。推進地区では、地区の目標をしっかりと定め、基盤整備と敷地・建築物の改善を総合的に行い、より良い住環境の形成に向けた地区計画の導入を積極的に進めます。

図 推進地区候補とその地区特性



※市街地改善を目的とする対策実施地区

以下の地区については、市街地改善に向けた対策が取られている地区です。

ただし、これら対策が効果を発揮するまでには長期間を要することもあるため、状況に応じて災害リスク軽減のための対策を別途検討する必要があります。

- ・市街地開発事業を施行中の地区
- ・防火地域又は準防火地域が指定された地区
- ・地区計画の地区整備計画により地区施設の配置や壁面後退を定めている地区

図 地区特性の評価

○オープンスペースが少なく既に建築物が建て詰まっているエリア

- ・区画道路はほぼ整備済だが、狭隘道路が多い
- ・避難場所になり得るようなオープンスペースが少ない
- ・敷地規模が小さいために、建て詰まりや3階建住宅が増加傾向



敷地細分化に伴い行き止まり道路が設置され、狭い敷地いっぱいには建築物が建築されている

【有効な施策】

- ・建築物の不燃化（特に3階建ての建築が進みつつあるエリア）

○ゆとりある住宅地から敷地の細分化が進みつつあるエリア

- ・区画道路はほぼ整備されているが、狭小宅地の増加に伴い、行き止まり道路が増加
- ・細分化された敷地に、建ぺい率ぎりぎりまで建築することにより、建て詰まりが進行
- ・宅地化が進む可能性のある駐車場や農地などが分布



敷地の細分化や農地の宅地化により狭小宅地が増加しつつある

【有効な施策】

- ・最低敷地規模の設定
- ・生産緑地などの農地の保全
- ・公園・広場の確保

○基盤未整備のまま宅地化が進みつつあるエリア

- ・区画道路は未整備又は不整形で、部分的な宅地化に伴い、街路が無秩序に形成
- ・細分化された敷地に、建ぺい率ぎりぎりまで建築することにより、建て詰まりが進行
- ・宅地化が進む可能性のある駐車場や農地などが分布



基盤が整備されないままミニ開発が進み、敷地の細分化や農地の宅地化により狭小宅地が増加しつつある

【有効な施策】

- ・最低敷地規模の設定
- ・壁面後退の設定
- ・狭隘道路の拡幅
- ・行き止まり道路の解消
- ・生産緑地など農地の保全
- ・公園・広場の確保

● 個別対策の推進

推進地区候補の地区特性は一律ではないため、市街地が形成された時期や過程の違いを考慮して効果的な施策を展開していきます。

○建築物の改善

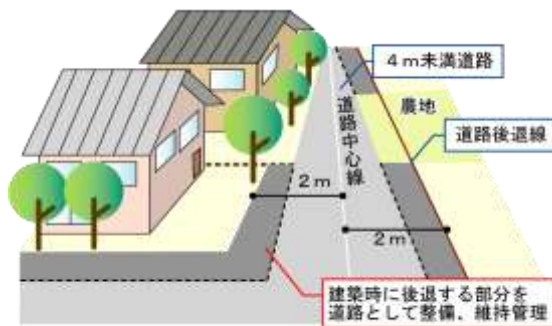
- ・耐震補強等助成事業の活用により、新耐震基準以前に建築された建築物の補強工事及び建替え工事を促進することで、倒れにくい建築物、閉塞しにくい道路の形成を進めます。

○道路の改善

- ・狭隘道路拡幅整備事業の促進により、交通安全上危険だけでなく、災害時に緊急車両が進入できないなど防災上も危険な道路について拡幅に対する支援を進めます。

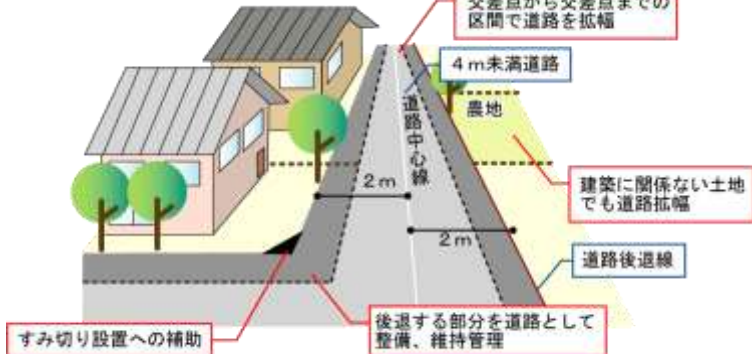
図 狭隘道路拡幅整備事業の概要

【狭隘道路拡幅整備事業の場合】



幅員4m未満で、建築基準法第42条第2項に指定された道路に接する土地の場合、建築物の新築などを行う際に道路中心線から2m後退しなければなりません。「狭隘道路拡幅整備事業」では、後退した部分の土地を所有者から市に寄附して頂き、市が道路として整備、維持管理を行っていきます。

【暮らしの道路整備事業の場合】



「暮らしの道路整備事業」では、道路後退用地を寄附して頂くことで、建築等の予定がない場合や建築に関係のない土地でも、まとまった一定区間の道路で拡幅整備を行うことができます。

○オープンスペースの保全・確保

- ・オープンスペースは、延焼リスクの軽減や一時的な避難場所として有効であり、特に、建て詰まった市街地におけるオープンスペースは、保全していくことがより求められます。
- ・まとまった土地でなくとも、新たな公園や広場として活用することが可能な空地・未利用地については積極的な確保に努めます。

○その他の対策

- ・基盤施設や敷地等の改善が困難な場合でも、消防水利の設置をはじめ、防災備蓄倉庫、防災資機材の充実によって、初期消火活動の有効性を高めていきます。
- ・自主防災組織活動の強化により、消防訓練、避難訓練など、住民自らが地域の安全性を高める取組を推進します。

● 地区計画の導入

住環境の維持・向上と一体的に防災性能を改善するため、地域の特性や住民の意向を踏まえて地区計画の導入を進めます。地区計画に定める内容としては、以下のものが考えられます。

○最低敷地面積の設定

・土地相続などにより敷地が細分化されていくと、緑が減少し、建て詰まっていくため、最低敷地面積を定めておくことにより、低密度で良好な住環境を維持することができます。

○地区施設（道路、公園）の決定

・農地を転用してミニ開発が行われる場合、行き止まり道路が多く形成され、既存の狭隘道路も改善されないままとなるため、地区内で必要な公園や、緊急車両の通行や消火活動といった防災活動に必要な道路をあらかじめ定めておくことにより、宅地化が進んでも一定の都市基盤を確保することができます。

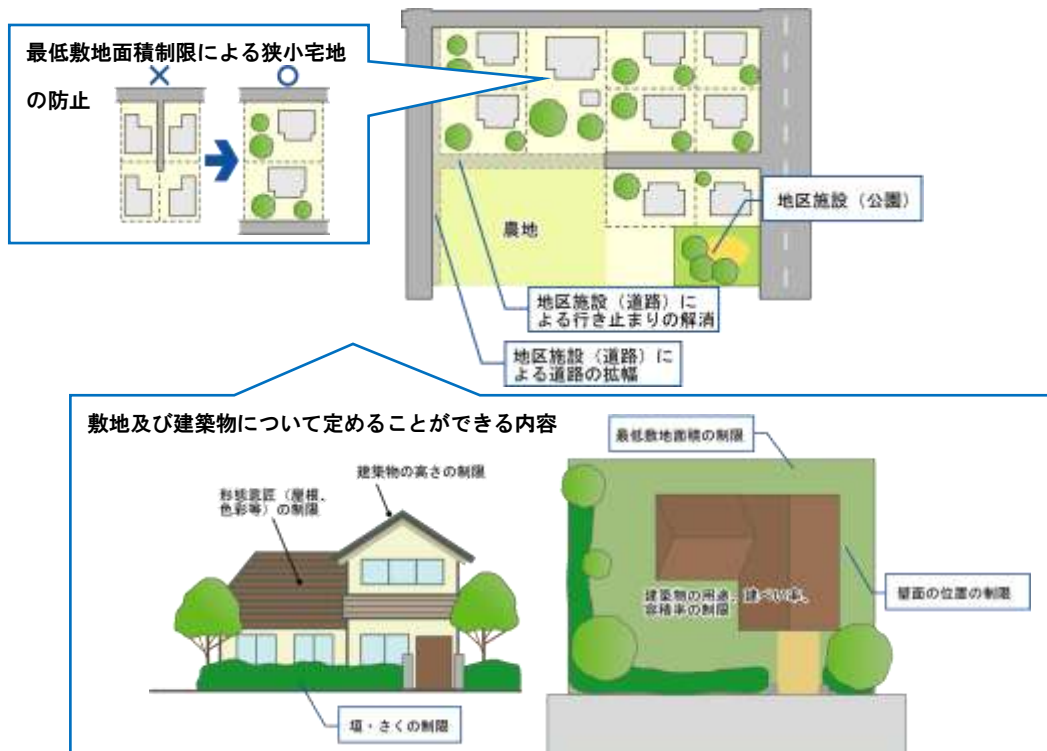
○敷地境界からの壁面後退

・道路や隣の敷地からの壁面後退を定めておくことにより、日照や通風の面、景観の面で良好な住環境が形成され、火災が起きた時には延焼拡大を遅らせ、安全に避難するための空間を確保することができます。

○垣または柵の制限、生垣化

・ブロック塀の設置を制限し、倒れにくい垣・柵や生垣にすることで、防犯や景観の面でも改善され、安全な避難路を確保することができます。

図 地区計画による環境改善イメージ



施策2 将来都市構造を実現していく過程の中で都市の防災性を高める施策

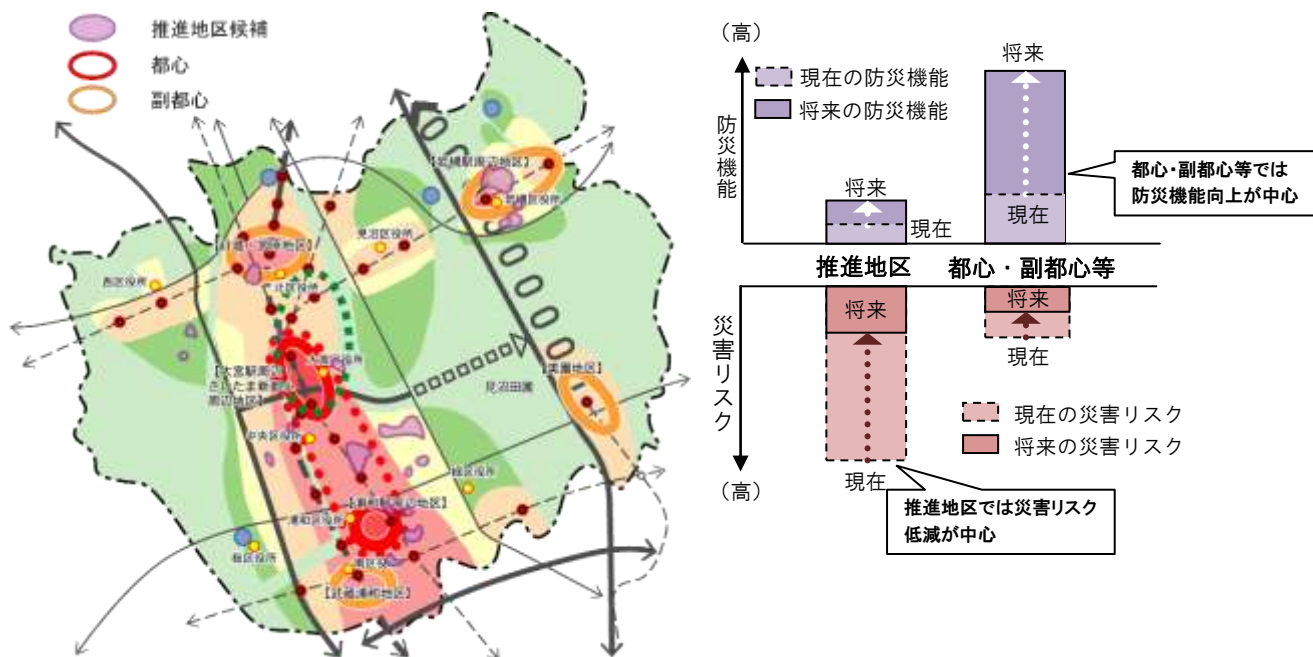
施策2は、都市全体の防災性を向上させるために、将来都市構造に応じた土地利用を誘導し、都市全体にとって重要な役割を果たす拠点やネットワークを強化するための施策です。

(1) 基本的な方向性

本市の将来都市構造における都心・副都心等は、防災機能を含む主要な都市機能の集積を図りながら、高密度な土地利用を展開する地区として位置付けられています。このため、都心・副都心等では、災害に強く、高度な土地利用を支える基盤整備を効果的効率的に形成できるよう、基本戦略を持って積極的に進め、現在よりもさらに安全・安心な市街地を目指します。なお、都心・副都心等では、拠点に求められる機能や、復旧・復興における優先順位等を踏まえつつ、公共が積極的に関与して各種取組を推進することを基本とします。

また、「水とみどりのネットワーク」を実現するため、既存の自然環境の維持・保全を図るとともに、延焼遮断帯や避難場所となる都市公園等の整備を効果的に推進していきます。

図 本市の将来都市構造と都心・副都心等における防災機能向上のイメージ



(2) 具体施策

今後、土地の高度利用と都市機能の集積を進める市街地では、高密度化による災害リスクの増加を未然に防止するとともに、これら都心・副都心等の防災拠点としての機能の充実・強化を図ります。

さらに、都市全体の防災性を向上させるため、防災の視点を重視して土地利用や都市施設の整備を進めます。

① 安全な高密度市街地の形成

都心・副都心等の高密度な市街地を形成する地区においては、市街地開発事業が施行中又は計画されている区域では早期の事業完了を目指すことを基本とし、事業済又は事業計画のない区域でも、建築物や道路等において対応を図るものとします。

○市街地開発事業の実施

- ・土地の高度利用を可能にする基盤整備と土地再編を一体的に進めるため、拠点としての役割や住民の意向を踏まえて市街地開発事業の実施を進めます。
- ・都心・副都心等の拠点における市街地開発事業については、他の地区よりも優先的に事業化できるよう調整を図ります。

○市街地の不燃化

- ・高い容積率が指定された区域では、防火地域の指定を進め、高密度でも延焼火災の危険性が低い市街地の形成を図ります。
- ・都心・副都心等において長期未着手となっている事業区域においては、準防火地域の指定を進めます。

○市街地の骨格的な施設の整備

- ・都心・副都心等の防災機能向上と都市機能集積に寄与する都市計画道路については、優先的に整備できるよう調整を図ります。
- ・電線類地中化を進めることにより、魅力的な景観形成や歩きやすい歩行空間確保とあわせて、災害時にも寸断されない道路の形成を図ります。
- ・平時には市民や来街者の憩いの場となり、災害時には防災拠点がその機能を発揮するために必要となるオープンスペースを確保します。
- ・高度利用の見込みが立たない低未利用地については、公園、広場としての整備を図ります。また、公開空地確保に寄与する開発に対する容積率上乘せ等の措置を行います。

○防災拠点の配置

- ・市外からの就業者や買い物客等を含めて多くの人が集まる都心・副都心等には、災害時に人々の避難や待機を支援するとともに、市及び各地区の復旧・復興の中核を担う防災拠点を配置します。

② 災害リスクを考慮した土地利用や都市施設の整備

土地利用や都市施設整備にあたっては、災害リスクの状況や周辺地域も含めた防災上の必要性を考慮し、全市的な観点から調整を図ります。

また、外水氾濫及び内水氾濫による浸水リスクを軽減するため、今後も河川や下水道の整備を進めていきます。なお、事業の優先順位や他の防災施策との連携については、必要に応じて調整を行いながら進めていくこととします。

○災害リスクを考慮した土地利用

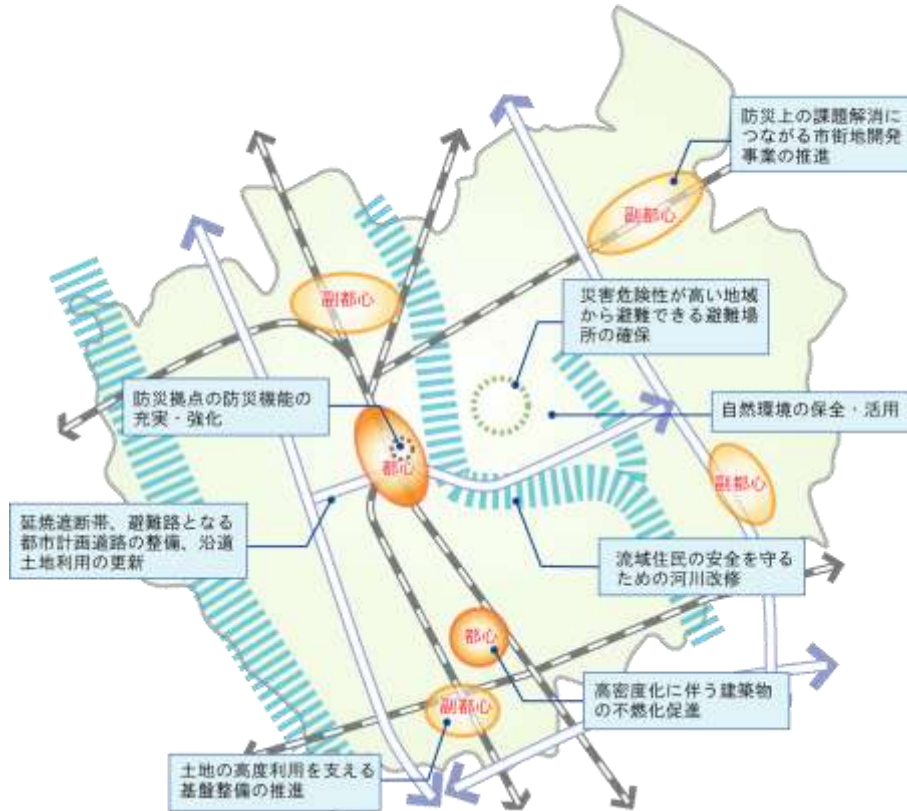
- ・浸水や液状化のリスクが高い市街化調整区域に関しては、今後も無秩序な開発の抑制に努め、市街化区域に関しては、既に公表されている浸水や液状化のリスクに関わる情報の周知・啓発により、土地利用や建築物の建築に際し被害を抑止・軽減するための対策の導入を促進します。

- ・市街化調整区域のオープンスペースについては、大規模な地震が発生した場合の周辺地域からの避難や復旧・復興に必要となる空間の確保を図ります。

○防災上必要となる都市施設の整備

- ・災害危険性が高い地域において避難場所となる都市公園や延焼遮断帯・避難路となる都市計画道路については、優先的に整備できるよう調整を図ります。

図 将来都市構造に応じた施策展開イメージ





施策3 災害時に市民の生活を守るための都市機能を確保する施策

施策3は、災害が起きた時に市民の生命と生活を守るために、応急・復旧を速やかに実施できるように平時から備えておくための施策です。

(1) 基本的な方向性

万一災害が発生した場合でも、市民の安全や生活を守るためには、安全な避難や迅速な復旧を可能とするインフラ整備を平時から進めておかなければいけません。また、広域にわたって大規模な被害が生じた場合、本市においては、政令指定都市・県庁所在都市として、周辺都市の応急・復旧を支援する役割を果たすことが求められます。

このため、都心・副都心等の防災拠点における避難支援機能、情報伝達機能、食料備蓄機能、支援物資集配機能などの応急・復旧支援機能の充実を図り、特にさいたま新都心周辺においては広域防災拠点の整備に向けた取組を進めていきます。また、これら防災拠点と周辺地域及び首都圏を連絡する緊急輸送道路をはじめとする道路ネットワークが寸断されないよう道路網の強化を図ることとします。

(2) 具体施策

災害発生後の応急・復旧の過程で、防災拠点と道路ネットワークがその機能を十分に発揮できるよう、平時から耐震化等による防災性向上を図るほか、各種資機材や備蓄等の充実を図ります。

① 広域防災拠点等の整備

さいたま新都心周辺において広域防災拠点に必要なオープンスペースの確保を図るとともに、広域的な防災体制の構築に向けて、今後も国への要望を行っていきます。

○オープンスペースの整備

- ・さいたま新都心周辺に防災機能を持つ都市公園を整備するとともに、周辺の見沼田圃区域内においても防災機能を持つ都市公園等の整備を進めていきます。

○緊急災害対策本部の代替拠点としての指定

- ・国が定めた行政中枢機能の代替拠点が使用できない被害が発生した場合を想定し、さいたま新都心を緊急災害対策本部の代替拠点の一つに位置付けることを、今後も国に要望していきます。

○国の災害応急部隊の集結拠点としての位置付け

- ・緊急災害対策派遣隊（TEC-FORCE）や緊急消防援助隊など、国の指示による災害応急部隊の集結拠点としての位置付けを要望していきます。

② 都心・副都心等における防災拠点の整備

都市計画マスタープランで都心・副都心等として位置付けられた地区が、防災上備えるべき機能は次のように整理できます。今後は、これら防災機能の充実・強化に向けて各種対策を進めていきます。

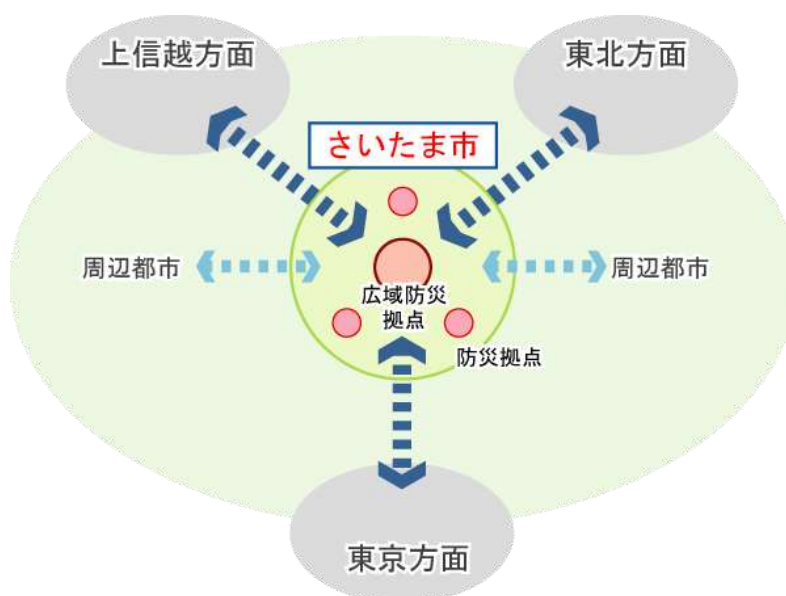
- 都心（大宮駅周辺・さいたま新都心周辺地区、浦和駅周辺地区）
 - ・災害時でも本市と周辺都市を結ぶ広域的な交通結節点の機能を維持するとともに、帰宅困難者支援の拠点として大規模収容施設の確保等の対策の充実を図ります。
 - ・災害時でも本市の都市活動を支える拠点として機能するよう、広域的な商業業務、医療福祉、行政サービス等の都市機能の維持又は回復を図ります。
- 副都心（日進・宮原地区、武蔵浦和地区、美園地区、岩槻駅周辺地区）
 - ・災害時でも本市の都市活動を支える拠点として機能するよう、都心を補完する各種都市機能の維持又は回復を図ります。
- 地域生活拠点（駅周辺）
 - ・災害時でも市民の日常生活を支える拠点として機能するよう、商業・サービス機能の維持又は回復を図ります。
- 地域活動拠点（区役所周辺）
 - ・防災中核拠点（市役所）や各避難所との情報連絡を中継する「防災中核拠点」として位置付け、飲料水、食糧、生活必需品、防災資機材等の備蓄、支援物資の集配等の防災機能の充実を図ります。

③ 広域的な道路ネットワークの整備

緊急輸送や避難、救助、救出等の災害応急対策として、緊急輸送道路に指定されている道路の整備を図るとともに、沿道建築物の耐震改修を促進していきます。

また、自動車専用道路ネットワークの形成により、災害時の応急・復旧ルートや防災拠点間を結ぶ連絡ルートの強化を図ります。

図 災害時における広域的な役割のイメージ





施策4 被害を受けても円滑に復興するための備えを進める施策

施策4は、平時から取り組む防災・減災の取組に加えて、万一本市が被災した場合でも円滑に復興するために、市民と行政が平時から備えておくための施策です。

(1) 基本的な方向性

本市では、過去の復興事例や現行制度の枠組みに基づいて本市の復興の進め方をマニュアル的に規定してしまうのではなく、本市で起こりえる被害の規模や状況、さらに復興の過程で想定される問題を想定し、災害発生後、市独自の創意工夫を盛り込んだ都市復興基本計画を迅速に策定できる事前準備を進めていきます。

また、復興は、単に従前の市街地を作り直す作業ではなく、従前から課題となっていた都市の脆弱性を解消し、目指すべき将来像に向けてより良い市街地を創り上げていく取組と捉え、現状の土地利用等の制約条件を考慮しなくてよい場合は、被災前より安全で安心な都市を構築する観点から、新たに理想的な市街地像を描き直すところから着手することとします。

(2) 具体施策

① 災害時対応力の向上

モニタリングによって災害リスクが高いエリアを把握し、災害時の被害軽減、復興プロセスの最短化に向けて、平時から必要な対策を講じるほか、復興イメージトレーニングなどを通じて、災害時の対応力向上に努めます。

② 復興行動指針の作成

復興の優先順位や役割分担、復興プロセスを行政と住民が事前に共有し、復興事業の推進を可能にする関係を構築します。このため、さいたま市復興行動指針に以下の事項を定めることとします。

○復興の役割分担

- ・ 中枢機能を担う都心・副都心等の拠点や、壊滅的な被害により新たな基盤整備や面整備を必要とする区域では、行政が主体となって復興を推進します。
- ・ 軽微な被害にとどまる区域では、行政が地域や住民を支援し、地域が主体となった復興まちづくり及び被災者による自力再建を基本とします。
- ・ 防災上必要となる農地やオープンスペースの確保や利用に関して、住民等からの協力を得ながら推進していきます。

○復興の優先順位

- ・ 行政と市民・企業が一体となって着実に復興を進めていけるよう、最終的な復興の姿を示した上で、当面の復旧から長期的な復興までを円滑につなげる復興シナリオを設定します。
- ・ 各種災害対策を指揮するための中枢機能、緊急輸送や救援・救急のための交通機能、市民の生活及び社会経済活動への支援機能の迅速かつ円滑な回復を最優先に進めます。
- ・ 一方、防災上の課題を抱えた地区では、被災する可能性だけでなく、復興までの期間が長期化する可能性もあることを周知していきます。

6 防災都市づくり計画の進め方

防災都市づくり計画で示した具体施策を行政と住民の協働により確実に進めていくために、また、今後の災害リスクの変化に応じて適切な対策を講じるために、本市では以下のように計画を進めていきます。

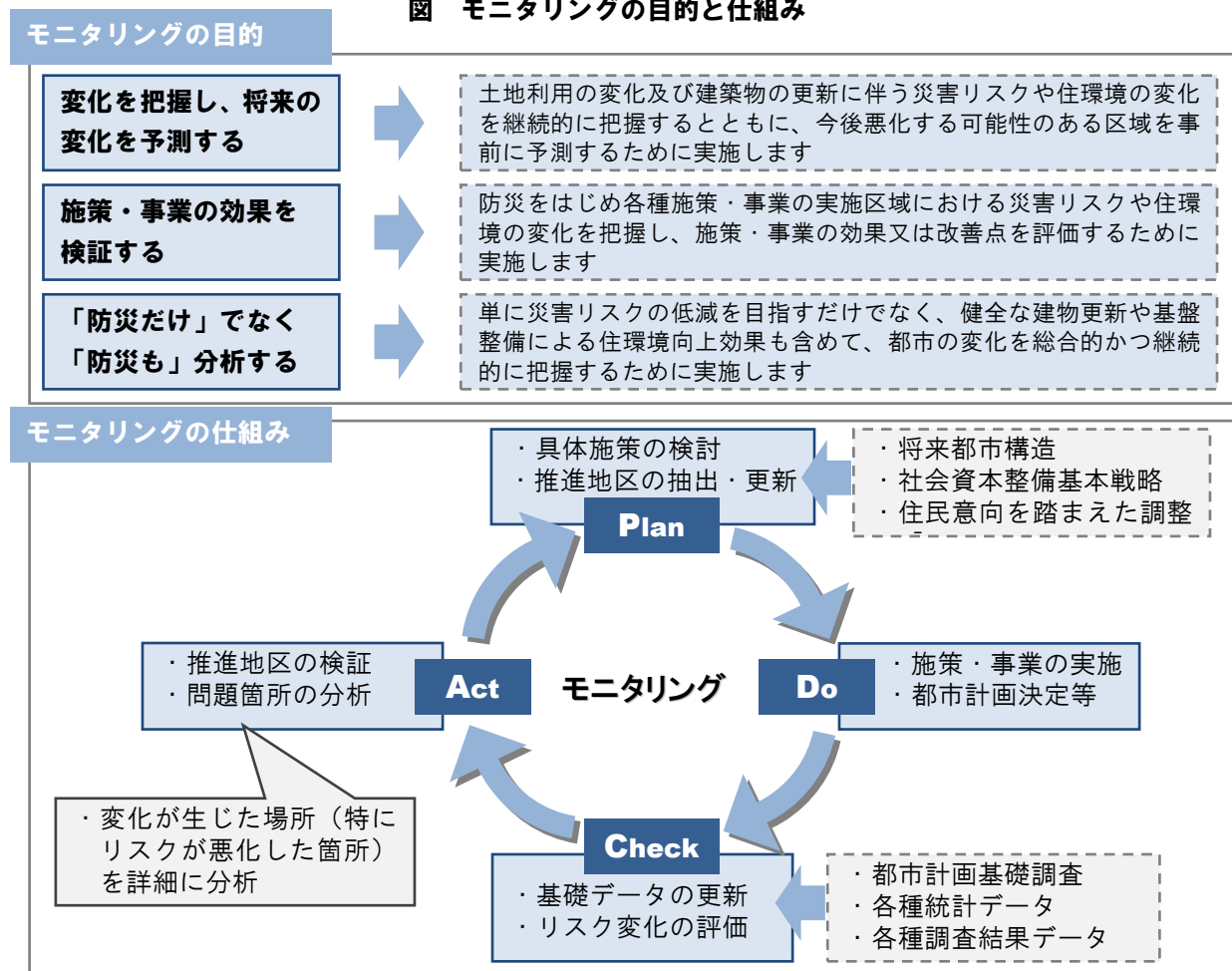
(1) 継続的な評価と施策の見直し

建築物の建築や道路の整備といった土地利用の変化に応じて、災害リスクは現在よりも減少することもあれば、逆に増大してしまうこともあり得ます。また、現在の災害リスクも、様々な防災対策を通じて徐々に軽減されていきます。このため、ある一時点の災害リスク情報だけで防災対策を固定してしまうと、こうした変化に柔軟に対応して適切な対策を講じることができなくなります。

本市では、毎年更新されるデータを活用して継続的に評価を実施するほか、計画策定から概ね5年毎に総合的な評価を実施することで、効果的な施策を随時見直していきます。

また、モニタリングの結果は「防災まちづくり情報マップ」として広く公開し、住民から寄せられるリスク情報や、まちづくり要望などを庁内関係課で共有できる仕組みを構築していきます。

図 モニタリングの目的と仕組み



① 概ね5年に一度実施するモニタリング

概ね5年に一度の評価は、災害リスクの高いエリアを抽出（又は見直し）することを主な目的として全市を対象に実施します。

このため、市街地開発事業や防火地域・準防火地域など、既に対策が実施されている地区であっても、災害リスクの軽減効果が確認されない場合は、推進地区候補に位置付けるなど、新たな対策の必要性を検討するようにします。

② 毎年度実施するモニタリング

市全体を対象として毎年度実施する評価は、推進地区等を含めた市全体を対象として、以下の点を把握することを目的として実施します。また、土砂災害が発生する可能性がある区域など、新たなハザードが把握された場合は、それらハザード内の建築動向や人口動向についても把握することとします。

さらに、今後、災害リスクに関する評価だけでなく、住環境に係る評価にも活用していきます。

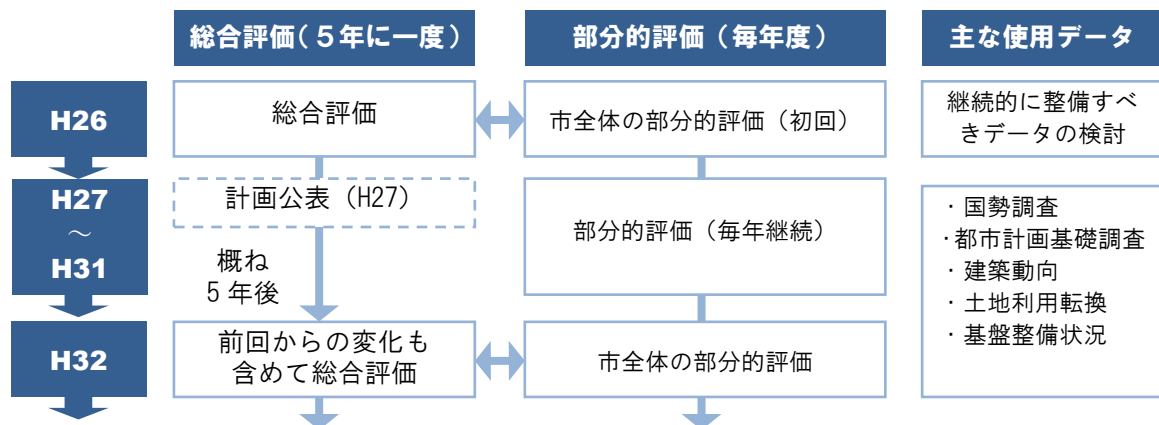
● リスクが増大又は低下しつつあるエリアの把握

- ・ 延焼クラスターの変化（規模・火災危険量）
- ・ 4m未満道路割合の変化（避難、消火活動の困難性を評価する指標として利用）

● 水害・液状化のハザード区域内の状況変化の把握

- ・ ハザード区域内の建築動向
- ・ ハザード区域内の人口動向

図 今後のモニタリングの流れ

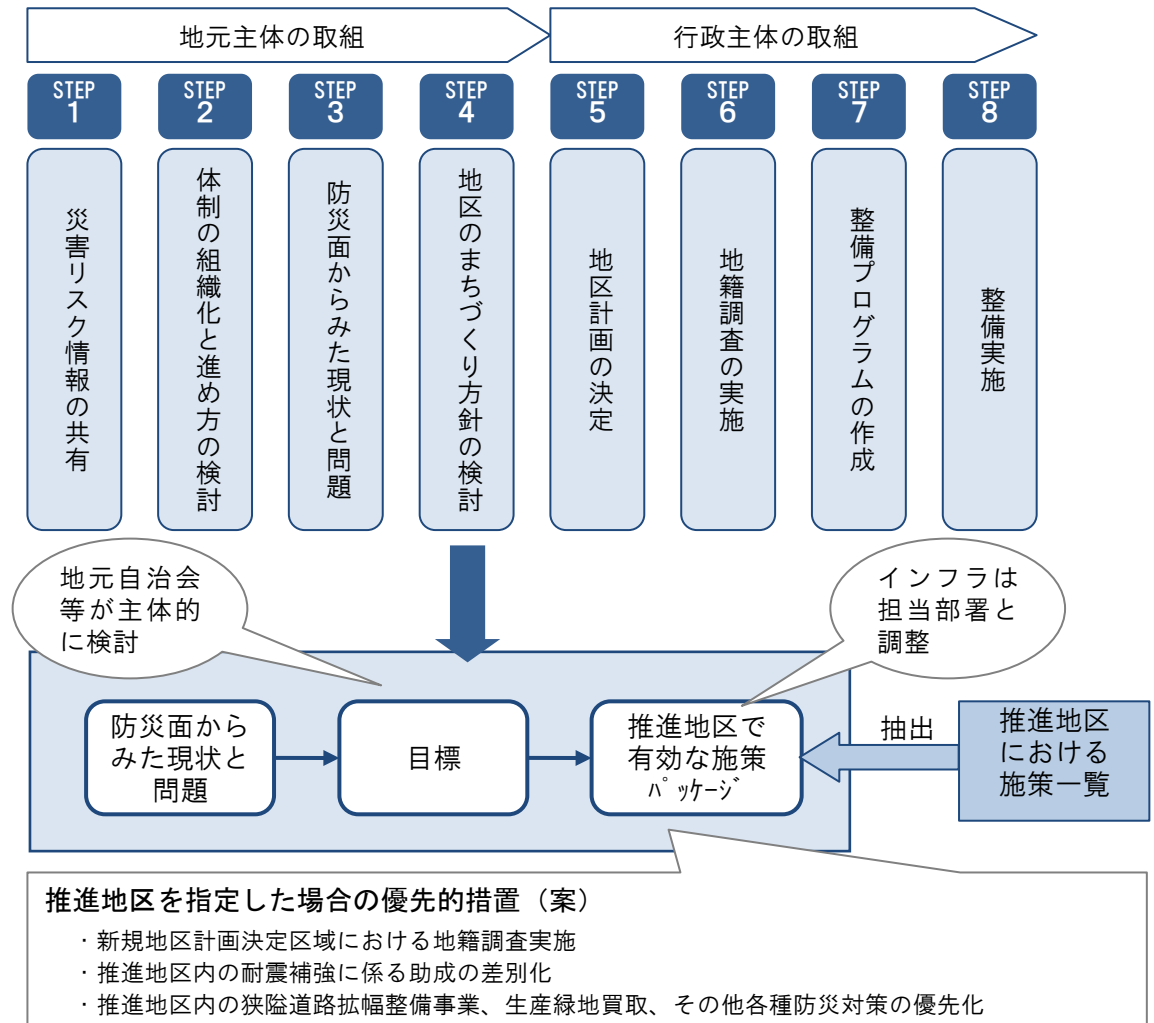


(2) 推進地区における取組の支援

住民の意向を踏まえて「推進地区」に位置付けられた地区では、地区が抱える課題に総合的に対応するためのまちづくりの方針や、有効な施策について検討していきます。

なお、検討にあたっては、地区住民が主体となって進めていきますが、住民による取組を支援するため、市は、社会資本整備事業に係る調整をはじめ、各種既存事業・施策を優先的に実施していきます。

図 推進地区におけるまちづくりの手順のイメージ

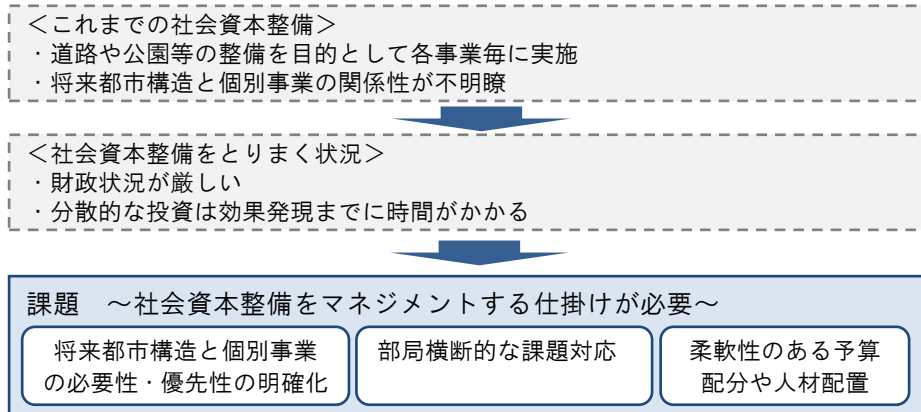


なお、国の都市防災総合推進事業では、地区の取組に関連する次の事業メニューに対する補助が用意されています。

事業メニュー	目的と補助対象
住民等のまちづくり活動支援	住民との協働によるまちづくりを推進するため、災害リスクの高い市街地において、住民等の主体的なまちづくり活動を醸成する。 【補助対象】 ・まちづくり活動を活性化するための啓発活動 ・まちづくり協議会活動に対する助成 ・地区のまちづくり方針の作成
地区公共施設等整備	地区の防災性向上のため、道路、公園等の施設や防災まちづくり拠点の整備により、災害時の避難活動、消防活動等の円滑化を図る。 【補助対象】 ・道路、公園、緑地、広場等の施設 ・防災まちづくり拠点施設（消防水利などの災害応急対策施設）

(3) 将来都市構造実現に向けた社会資本整備について

施策2を展開していくためには、これまでの社会資本整備の進め方や社会資本整備をとりまく状況を踏まえて、社会資本整備をマネジメントしていく必要があります。



そのため、今後、将来都市構造の実現に向けて優先して取り組むべき課題や取組方針等の考え方をとりまとめた「社会資本整備の基本戦略」を導入していきます。

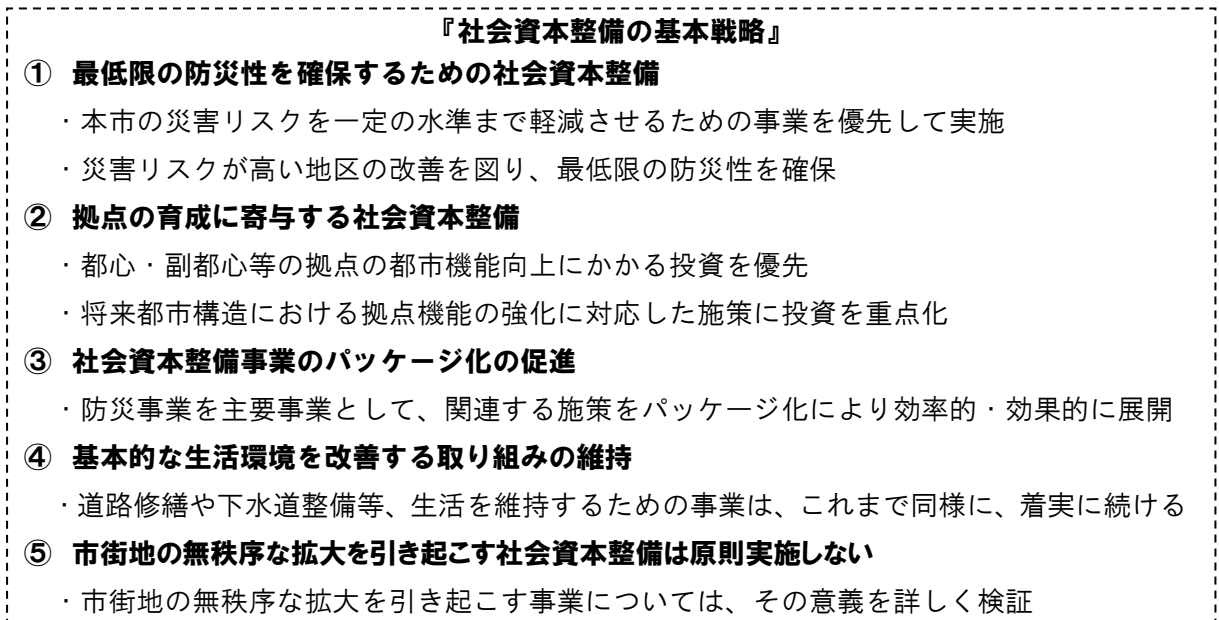
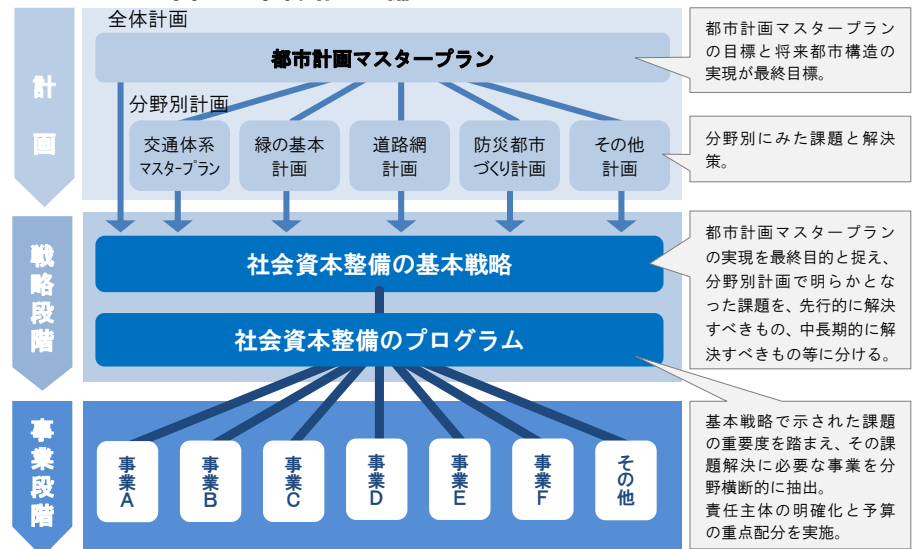


図 基本戦略と整備プログラムのイメージ

さらに、この基本戦略に従って事業の優先度を検討し、各事業の実施時期（短期、中期、長期など）や予算等を示す「(仮称)社会資本整備のプログラム」を導入していきます。



今後災害が起きて本市が被災した場合、市民と行政が一体となって復興を進めるために、さいたま市震災復興行動指針を以下のとおり定めます。

さいたま市震災復興行動指針

制定 平成27年 月 日市長決裁

(目的)

第1条 この指針は、市域が地震により大規模な被害を受けた場合において、市民および市が協働して、被災市街地の復興に係る対策を総合的かつ計画的に推進することにより、災害に強い安全で安心な市街地を形成し、もって市民生活の安定と回復を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 本指針における用語の意義は、建築基準法（昭和25年法律第201号）の例による。

(復興の理念)

第3条 市、市民及び事業者は、市街地の復興のみならず、市街地復興に向けての準備に当たっても、各責務のもとに協力して行うよう努めなければならない。

(市の責務)

第4条 市は、埼玉県および関係する地方公共団体と連携を図りつつ、被災後、速やかに市の復興に関する基本計画(以下「さいたま市都市復興基本計画」という。)を策定し、これを市民に広く公表するとともに、同計画に基づき震災復興事業を市民と協働して推進し、その他必要な施策を実施しなければならない。

2 市は、市内の災害危険性に関する調査及び分析を継続的に実施し、災害時における被害の軽減及び復興事業の円滑な推進のために、災害危険性を踏まえ、より良い復興のあり方について検討を重ねるとともに、日頃から対策を講じておかななければならない。

3 市は、日頃から災害時の対応力を向上させるための訓練及び学習に取り組むものとする。

(市民及び事業者の責務)

第5条 市民は、その平時においては防災都市づくりについて理解を深め、被災後においては自らの生活の再建及び震災復興事業の協力を努めなければならない。

2 市内で事業を営む者は、事業活動を行うに当たってその社会的責任を自覚し、防災都市づくりについて理解を深め、被災後の事業活動を通じて市街地の復興に努めるとともに、震災復興事業の協力を努めなければならない。

3 市民及び事業者は、防災都市づくりを推進する上で必要となる敷地及び道路の改善、並びに農地及び自然地の保全について努めなければならない。

(復興優先順位)

第6条 市は、市の中核機能を担う都心、副都心等の拠点及び壊滅的な被害により新たな基盤整備や面整備を必要とする区域から優先して復興を進めるものとする。

2 市は、日頃から、市街地復興の優先順位、及び復興の役割分担に関する方針を市民及び事業者と共有するものとする。

3 市は、さいたま市都市復興基本計画において復興優先順位について示すことができる。

附則

本指針は、公布の日から施行する。