

都市再生安全確保計画に見る官民連携の在り方に関する研究

Study on the appearance of government and the people cooperation depends on the urban renewal security plan

横内 愛

Ai YOKOUCHI

SUMMARY

This study compares "Urban renewal security plan" of eight nationwide regions. The purpose of this study is to show appearance of government and the people cooperation that leads to development of disaster prevention planning in the future. It was found through comparison of plans that specific gravity of government and the people is different from the region. Also feature measures of various places were clarified. It is concluded that this result arises from the feature in the region and the difference of disaster awareness.

KEYWORDS

Urban renewal security plan, Public-private partnership, Characteristics of the region, Disaster awareness

1. 研究の背景と目的

2011 年 3 月 11 日に発生した東日本大震災において、首都圏のターミナル駅周辺では交通機関のマヒによって多数の帰宅困難者が発生し、都市における大規模災害への防災対策が不十分であることが露呈された。帰宅困難者問題の特徴は対策の主体者が存在しないことであり、行政・企業・住民の三者が連携し主体者として対策を行わなければならない。都市において「官民連携」を実現させ、防災対策を行うことが帰宅困難者問題及び都市防災の発展に大きく影響する。

官民連携が重要とされる既存の防災対策には「都市再生安全確保計画」がある。この計画は、都市において滞在者等の安全を確保することが目的であり、帰宅困難者対策も含め都市において発生しうる全ての災害を対象としている。官民が協働して防災計画を作成することは初の試みであり、官民連携で行われる防災対策の一般型は未だ明らかになっていない。本研究では現在 8 地域で作成されている都市再生安全確保計画の比較によって、共通項や各都市の特徴的な対策を明らかにし、今後作成される防災計画の発展につながる官民連携の在り方を提示する。

2. 研究手法

現在作成されている全国 8 ヶ所の「都市再生安全確保計画」を比較分析する。8 ヶ所の共通項を明らかにし、都市再生安全確保計画の一般型を作成する。また、都市再生緊急整備協議会構成員の違いや、計画作成方法の違い、各地

域の特徴的な対策を明らかにする。共通項、相違点、地域の特徴から、今後全国で作成される都市再生安全確保計画に活かせる官民連携による防災対策の在り方を示す。

3. 都市再生安全確保計画の一般型

都市再生安全確保計画は、都市再生緊急整備地域を対象に官民が協働して計画作成を行い、災害時の人的被害抑制、応急対策活動、企業の事業継続等の実現を目指し、地域のブランド力及び価値の向上を通じて、都市の国際競争力強化を図ろうというものである。

表 1 都市再生安全確保計画の一般型

区分	概要
1. 計画の意義・目的	・人的被害の抑制 ・災害時における企業の事業継続
2. 作成方法および実施体制	・都市再生緊急整備協議会による作成 ・実施体制は、都市再生緊急整備協議会と民間企業等との連携による
3. 想定被害シナリオ、地域の課題	・対象地域の特性 ・被害想定 ・地理的要因による物理的な課題 ・街のコミュニティ、エリアマネジメントが要因となる課題
4. 計画の目標・基本方針	・防災力の高い、安心安全な街として付加価値を高める ・安全性の観点から、都市の国際競争力強化を図る
5. 取組み内容（ハード面・ソフト面）	ハード面 ・一時滞在施設の確保 ・備蓄物資、トイレの確保 ・情報通信網、非常用電源の整備 ソフト面 ・帰宅困難者の一時滞在施設への誘導方法 ・地域間での情報共有、情報提供手段の構築 ・救護知識に詳しい人材の育成
6. 都市再生安全確保施設の整備及び管理について	・退避施設、退避経路、備蓄倉庫の記載 ・地図による施設の位置関係
7. 計画の運用について	・変更、見直しによる計画の更新 ・災害事前対策として、定期的な講習会や訓練の実施

都市再生安全確保計画に記載される内容は、法第 19 条の 13 第 2 項第二号から第六号に定められた事項及び都市再生緊急整備地域内の滞在者等の安全確保を図るために

必要な事項である。これらを参考に、8ヶ所の計画内容から抽出した共通項を都市再生安全確保計画の一般型として表1に示す。

4. 計画の構造からみる分類

各地域の計画構造から、計画作成における官民主体度の違いを分析した。

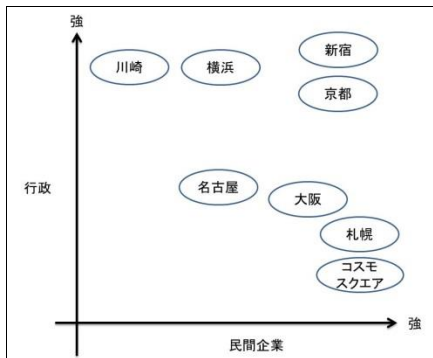


図1 計画の構造から見る官民主体度の違い

右上の新宿・京都は、以前から既存組織による滞留者対策が行われていた地域であり、官民双方の防災意識が高い。右下の札幌は6つの商店街や沿道地権者によって設立された2つのまちづくり会社、コスモスクエアは立地企業で構成されるコスモスクエア開発協議会が計画の実施主体となっており、民間企業の主体度が高い。中間部に位置する名古屋・大阪は官民双方の主体度がほぼ同等であるが、大阪では企業が中心となって構成されている大阪駅周辺地区帰宅困難者対策協議会と民間企業の連携によって計画実施を行っており、民間の主体度が少し高いといえる。左上の川崎では「川崎駅周辺の災害時における行動ルール」をもとに都市再生安全確保計画作成を行っており、このルールの中で区役所が災害時の情報共有拠点となり、一時滞在施設を開設する際の施設の安全確認も行うことが定められているため、主体者としての役割が強い。横浜は横浜市が防災・防犯分野において様々な計画を定めており、これら既存の取り組みを連動させることが都市再生安全確保計画の役割とされている。よってこの2地域は行政の主体度が高いといえる。

5. 各地域の対策の特徴

表2 各地域独自の対策型

札幌	エリアマネジメント強化型
新宿	自主的対策先進型
川崎	区役所中心型
横浜	課題抽出型
名古屋	津波対策考慮型
京都	観光客対策特化型
大阪	エリア別対策型
大阪コスモスクエア	地域特性特化型

札幌は2つのまちづくり会社によって平常時から地域コミュニティが構築されており、計画が進みやすい環境が整っているためエリアマネジメント強化型であるといえる。新宿は平成14年から帰宅困難者対策推進協議会を設立し、全国でも先進的に対策を行ってきた。防災において地域が目指す姿として「新宿ルール」、「新宿モデル」を作成し、地域連携訓練を実施しており自主的対策先進型であるといえる。川崎は災害時に区役所が中心となって指揮をとるため、区役所中心型と名付けた。横浜は都市再生安全確保計画の作成にあたり、まず無対策の場合の被害検証を行った。その後、検証結果から抽出された課題を計画内容に反映させており、課題抽出型といえる。

名古屋は南海トラフ地震を対象災害とし、8地域の中で唯一、津波対策も含めた計画作成を行っている。京都は観光客、修学旅行生が多いため、観光客対策特化型である。大阪は駅周辺を5エリアに分類し個別に対策を行う。災害時は5エリア間で連携し情報共有、避難誘導などの対応に当たるエリア別対策型である。コスモスクエアは臨海部に位置するため災害時に交通インフラの寸断によって孤立した場合の対策や、企業集積地区であることから、企業が主体として安心して事業を行える環境を目指している。

6. まとめ

行政の主体度が高い地域は、以前から組織を設置し滞留者対策を行っている場合が多い。また、防災の視点から地域が目指す姿を定めたルール等を作成しており、これが都市再生安全確保計画の第一目標として設定される場合が多く、計画の進行を促進させる働きがあると考えられる。

これに対し地域特性の強い地域は民間企業が計画の主体者となる場合が多い。8地域の中では京都、札幌、コスモスクエアの3地域が当てはまり、観光客の多さや立地環境が特徴的であるため、企業も災害時の危機感を感じやすいことが計画への積極的参加に繋がっていると考えられる。

都市再生安全確保計画における官民連携とは、官民の比重が地域特性と地域の防災意識の違いによって異なることが分かった。

引用 参考文献

- 1) 内閣官房国土交通省『都市再生安全確保計画のワンポイント事例集・Q&A集』、平成26年10月
- 2) 内閣官房国土交通省『都市再生安全確保計画 作成の手引き』、平成24年7月1日
- 3) 国土交通省 都市再生安全確保計画 HP、
http://www.mlit.go.jp/toshi/toshi_machi_tk_000049.html (2014.12.01)