

上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区
防災まちづくり提案書

地区全域編

～「災害があっても安心して住み続けられる
地域力溢れるまち」へ～

2022年(令和4年)7月

上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区防災まちづくりの会

はじめに

上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区(以下「当地区」とする。)は、地区内に幅の狭い道路や行き止まり道路が多く、木造住宅が密集している地域であることから、火災発生時の消防活動の遅延や火災の延焼が危惧され、大きな地震などの災害時には、避難や救助活動が円滑に行われないことが懸念されています。

こうした中、私たちは、平成30年1月25日に「上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区防災まちづくりの会」を設立し、当地区の課題や防災まちづくりのあり方、防災まちづくりに関するルールについて検討を重ねてまいりました。そして、平成31年4月17日には、「防災まちづくり提案書 補助第220号線沿道編」として、重要性と緊急性が最も高い補助第220号線沿道の防災まちづくりを区に提案しました。

その後、補助第220号線沿道に加えて、当地区全体で「災害があっても安心して住み続けられる地域力が溢れるまち」を実現するため、さらなる検討を重ね、この度「防災まちづくり提案書 地区全域編」として取りまとめることができました。こちらを中野区に提案するとともに、地域への啓発にも努めていきたいと考えています。

中野区におかれましては、本提案書に込められた想いと提案の趣旨をご理解いただき、私たち地区住民と協働して、継続的な取組みを推進されることを切に願います。

令和4年7月吉日

上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区防災まちづくりの会

会長 赤木 高缺

会 員 一 同

目 次

1. 防災まちづくりの会の位置づけと活動内容	3
2. 地区の状況	4
(1)防災に関する各指標	
(2)地区での水害時の浸水想定	
(3)活用すべき地区の資源	
(4)町会・防災会ヒアリング結果	
(5)アンケート調査	
3. 私たちの目指す防災まちづくり	12
4. まちづくり提案	14
提案1 災害に強いまちづくりを推進するために	
提案2 安全・快適なまちづくりに向けて	
提案3 まちづくりの取組みを進めるために	
5. 具体的な防災まちづくりのための地区計画ルール	17
参考. 防災まちづくりの会について	19
■ 活動の記録	
■ 会員名簿	

1. 防災まちづくりの会の位置づけと活動内容

「上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区防災まちづくりの会」は、防災性や住環境向上など、本地区のまちづくりを総合的に検討するため、平成30年1月に発足した地元組織です。

■ 会の目的

本防災まちづくりの会は、木造住宅密集市街地である上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区の防災性と住環境の向上に向け、地区住民が中野区と共に具体的なまちづくりルール等の検討を行うことを目的としています。

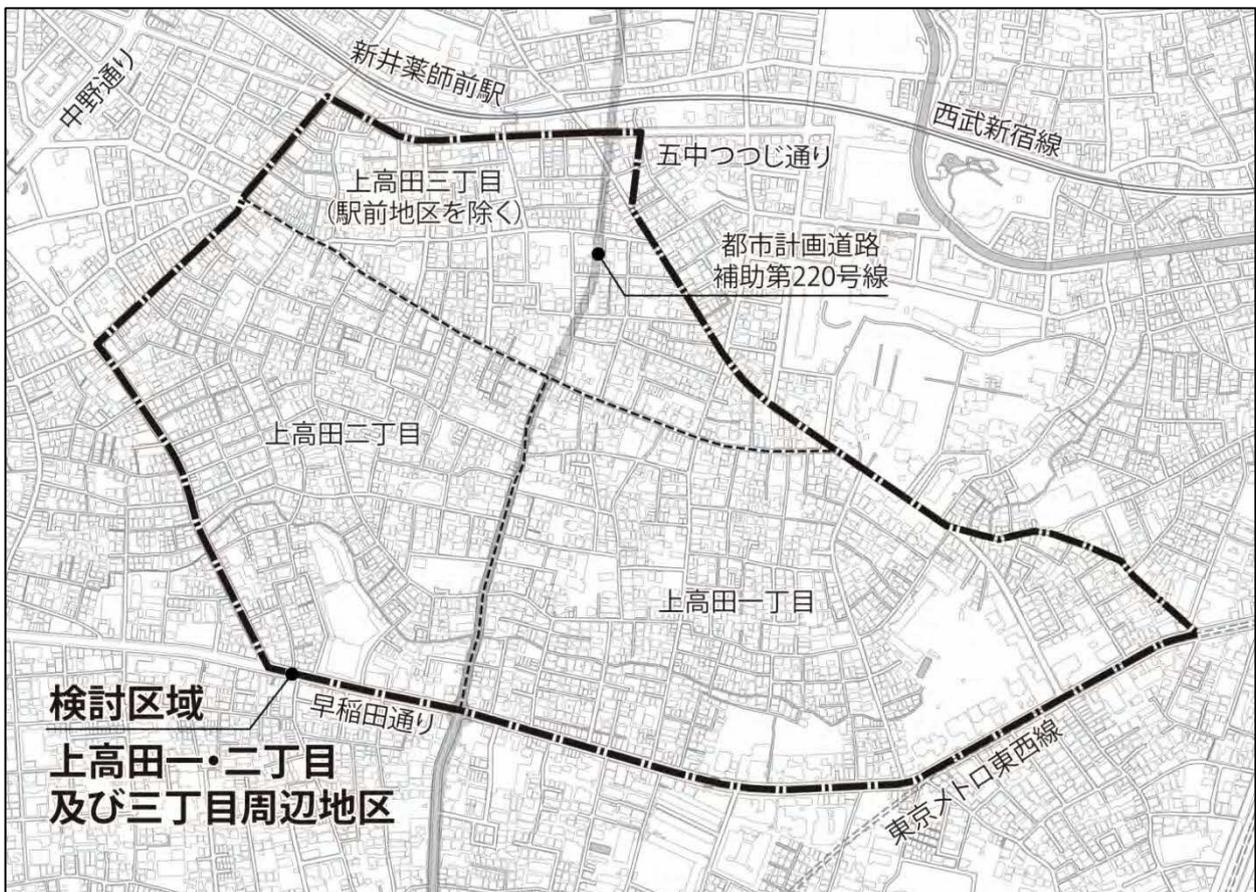
■ 会員構成

本防災まちづくりの会は、新井薬師前駅周辺地区まちづくり協議会から推薦された者、地区内各町会から推薦された者及び公募※により推薦された者の合計18名(令和4年7月現在)の組織です。

※公募の対象は、一回目は補助第220号線沿道30mの範囲の方、二回目は地区内全域の方としました。

■ 検討対象範囲

住所 中野区上高田一丁目、二丁目、三丁目(駅前地区を除く)、四丁目の一部
面積 約60ha



国土地理院 基盤地図情報を使用

2. 地区の状況

本防災まちづくりの会は、地区の防災性と住環境の課題の把握に向け、次の①～③の指標で建物や道路の状況の他、歴史文化資源等を調べました。また、町会へのヒアリング調査を行い、防災上の課題図を取りまとめました。さらに、以前実施した地区内の方へのアンケート調査より、地区の課題や防災まちづくりに重要と思う点を尋ねました。

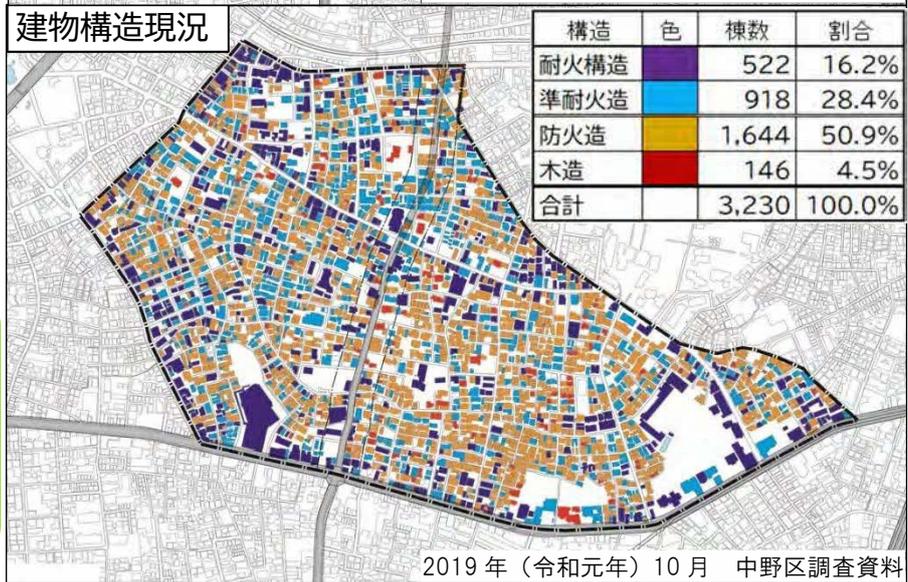
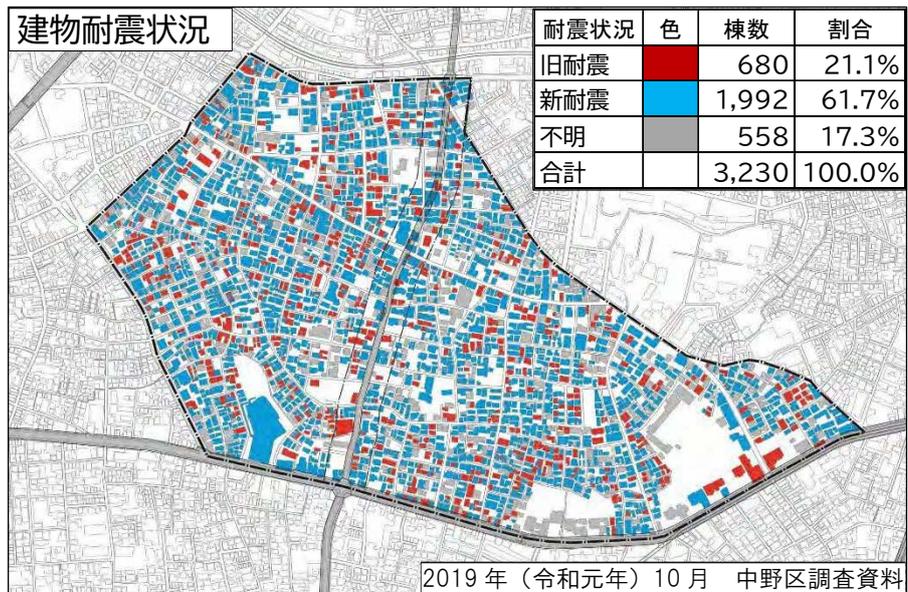
(1) 防災に関する各指標

① 建物倒壊の危険性

大規模な地震が発生した際に建物が倒壊した場合、建物の中にいる人やものに被害が及びます。

さらに、周辺の道路をふさいだり、歩行者へ危害を与える等の危険性があります。

地区内の建物の耐震性能や耐火性能が大きく関係します。



(※) 建築基準法の新耐震基準以前とは1981(昭和56)年5月31日以前ということです。

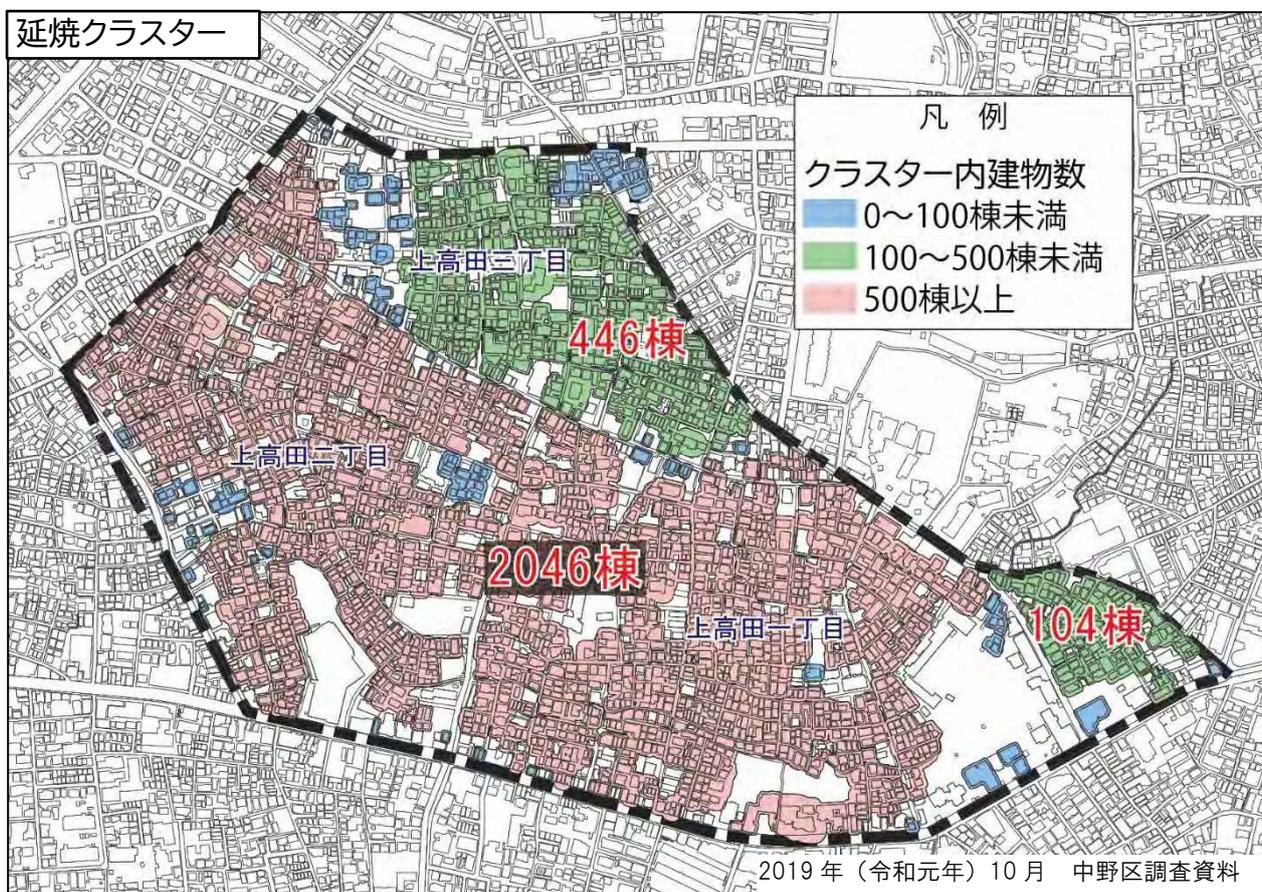
- ・建築基準法の新耐震基準以前(※)に建てられた、古くて地震に弱い木造建築物が全体の2割あまりを占めている。
- ・防火造及び木造(木造モルタル造を含む)の建築物が全体の6割近くを占めている。

わたしたちのまちは

古い木造建物の割合が高く、地震時に建物倒壊の危険性が高い地区

②火災延焼の危険性

木造の燃えやすい建物が密集していると、地震などで火災が発生した際、消火活動が追い付かず、周辺の建物へ燃え広がり、延焼クラスター(※)となる懸念があります。



・地震の際に火災が発生し、消火活動が行われずに放置された場合、延焼により各所でまとまった焼失が起こり(延焼クラスター)、最大 2,046棟に達する危険性がある。

わたしたちのまちは

非常に燃えやすく、火災発生時に市街地大火となる恐れがある地区

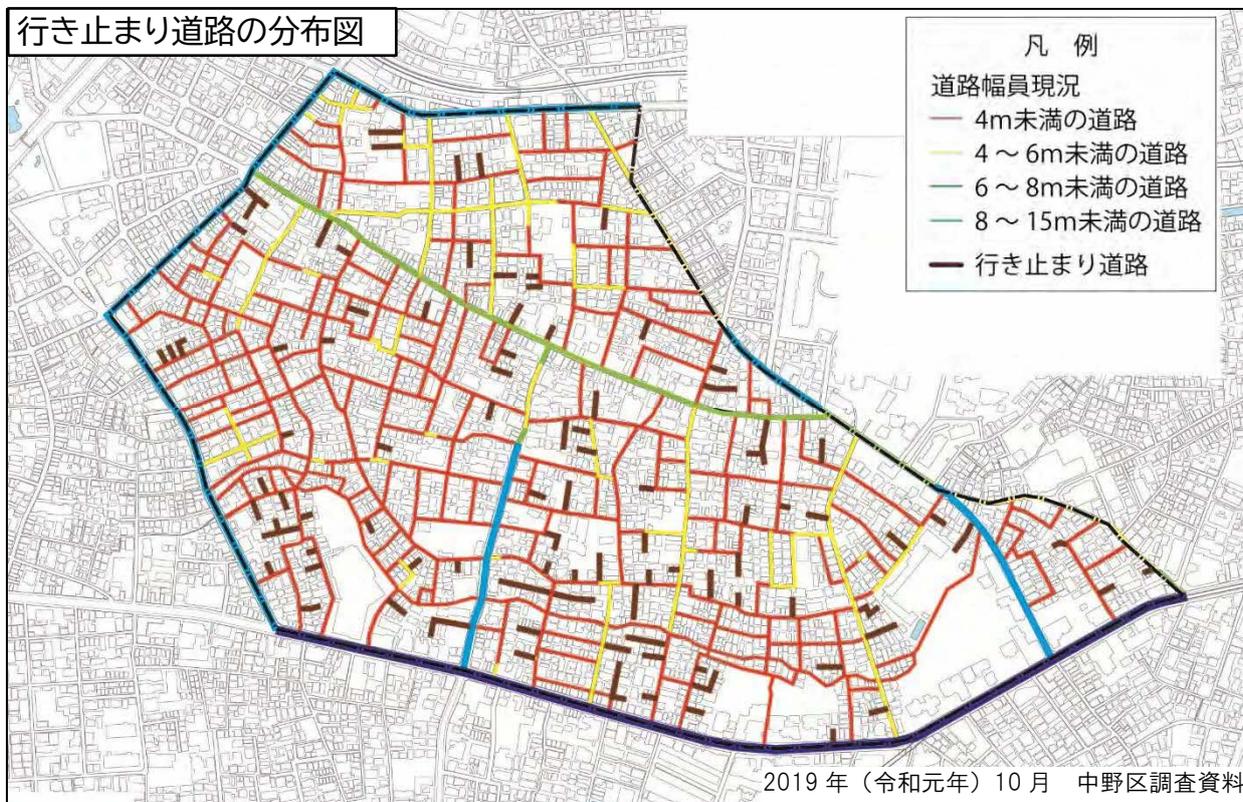
【※】延焼クラスターとは

地震に伴う火災が発生した際、消火活動が全く行われず放置された場合に、耐火建築物や道路、公園等で燃え止まらずまとまって延焼する範囲です。延焼クラスターが1,000棟以上の場合は、延焼危険性が高い状況です。

③避難の困難性

大規模な地震や火災が発生した際に最も大事なことは安全な場所へ避難することです。

狭い通路や行き止まりの路地は、周辺の建物・塀の倒壊、火災などによって通行できなくなる可能性があります。



- ・消防車や救急車の通行が困難な幅員4m未満の狭い道路が大半を占めている。
- ・震災発生時に閉じ込められてしまう可能性の高い行き止まり道路も多い。



わたしたちのまちは

地震や火災が発生した際に、建物の倒壊や行き止まり道路により、安全に避難できない地区



隅切り部にある電柱



狭あい道路とブロック塀

(2) 地区での水害時の浸水想定

地区内には水害による浸水が想定される場所があります。ハザードマップによると、一部の場所では最大1.0m～2.0m 程度の浸水深さ(1 階の軒下～床上までつかる程度)が予想されています。他にも、最大0.5m ～1.0m 程度の浸水深さが予想される場所がみられるため、普段からの備えが大切です。



(3) 活用すべき地区の資源

地区には活用すべき資源があり、その1つとして「都市計画道路(補助第 220 号線)」の整備が挙げられます。前回の「防災まちづくり提案書(補助第 220 号線沿道編)」でも示しましたが、道路としての役割にとどまらず、延焼遮断帯の形成にもつながる事業であり、防災面や環境面の整備効果が見込まれています。



さらに地区の特徴としては、歴史文化資源が挙げられます。早稲田通り沿いなどで、お寺が多く建っている場所があるほか、童謡「たきび」の発祥となった竹垣が上高田三丁目でも現在も維持されています。このような地域資源の活用や将来への継承も課題の1つといえるでしょう。

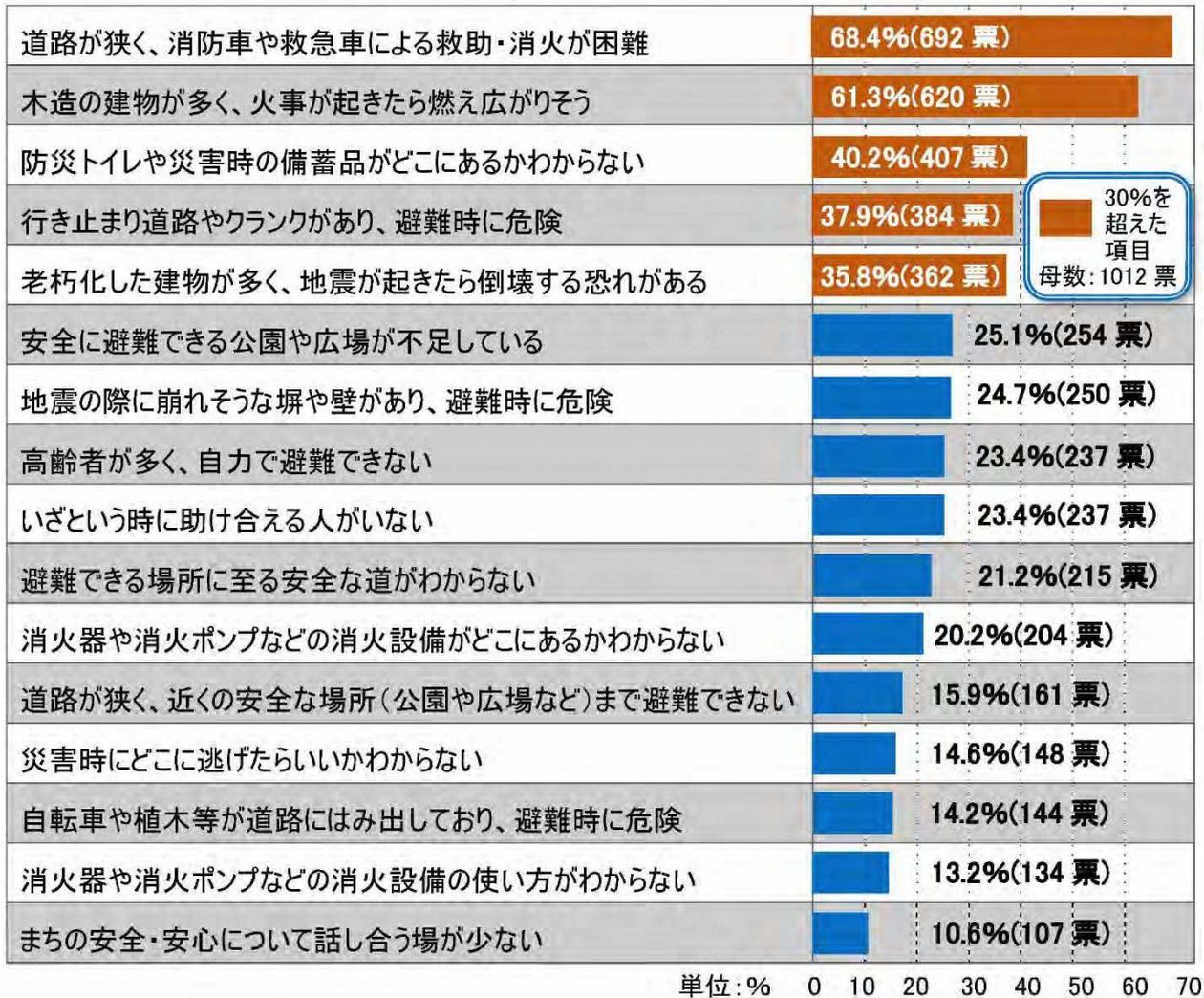


(5)アンケート調査・・(実施期間:平成30年5～6月)

まちづくりの検討をより実りのあるものとするために、一人でも多くの方の意見を反映するべきと考えました。そこで居住者と地域で営業する方に、地区の防災上の課題と防災まちづくりのために重要と思うことについて、アンケート調査を行いました。

■アンケート調査の結果(抜粋)

質問2 防災上どのようなことが課題だと感じますか？

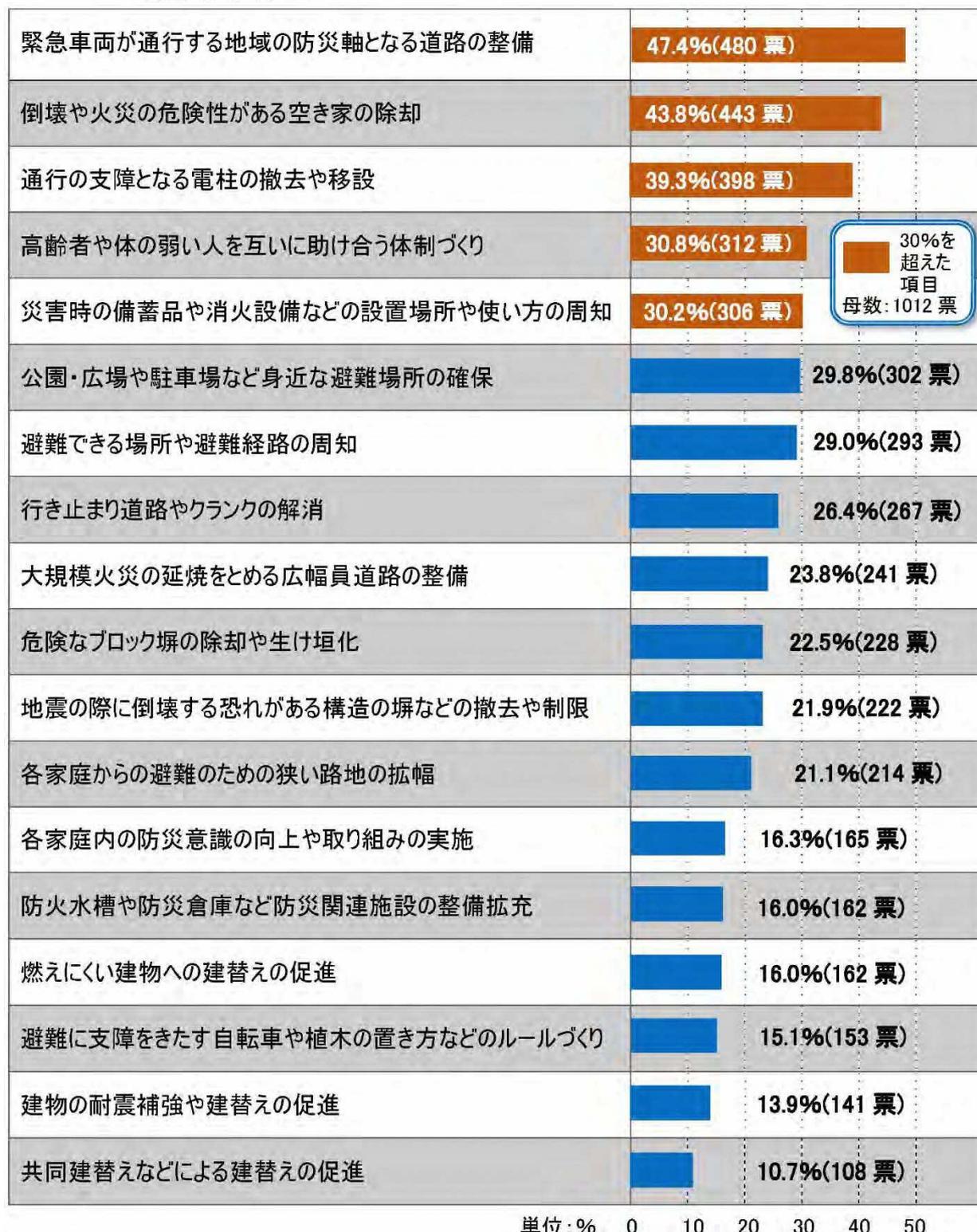


半数以上の方が「道路が狭く、消防車や救急車による救助・消火が困難である」、「木造の建物が多く、火事が起きたら燃え広がりそうだ」の項目を選ばれており、道路の拡幅と建物の不燃化の必要性が感じられました。



防災トイレ・消火ポンプの使用イメージ

質問3 防災性向上のために、どのようなことを進めていくことが重要だと思いますか？



防災性の向上については「緊急車両が通行する地域の防災軸となる道路の整備」が最も多く、次いで「倒壊や火災の危険性がある空き家の除却」が挙げられました。区が計画している補助第220号線への早期着手が必要と感じました。

3. 私たちの目指す防災まちづくり

前ページまでの手順を経て、「防災まちづくりの3つの目標」とそれを実現するにはどうしたら良いかという視点から、「具体的な防災まちづくりルール等の作成方針」について、以下のとおり取りまとめました。

地区の状況「防災に関する各指標」では、次の3つを確認しました。(P4～P6)

古い木造建物の割合が高く、地震時に建物倒壊の危険性が高い地区

非常に燃えやすく、火災発生時に市街地大火となる恐れがある地区

地震や火災が発生した際に、建物の倒壊や行き止まり道路により、安全に避難できない地区

「町会・防災会へのヒアリング」からは、

- 空き家の状況
- 崩れそうな塀
- クランクした道路
- 接道不良の建物
- 敷地の細分化

などの課題がわかりました。(P8～P9)

「アンケート調査」からは、上記の課題のほか、地域の防災軸となる道路の整備や地域でお互いが助け合う体制づくりが必要とわかりました。(P10～P11)

本地区の課題や消防活動体制等について中野・野方消防署に直接ヒアリングを行ったほか、同じ木造住宅密集市街地の課題を抱える南台一・二丁目地区の現地視察も行いました。



防災まちづくりの3つの目標

1. 燃えにくく
倒れにくいまち

2. 燃え広がらない
まち

3. 安全に避難できる
まち

課題の解決に向けて官民連携で取り組んでいく

1. 建物や工作物の
防災性の向上

2. 延焼遮断帯の形成

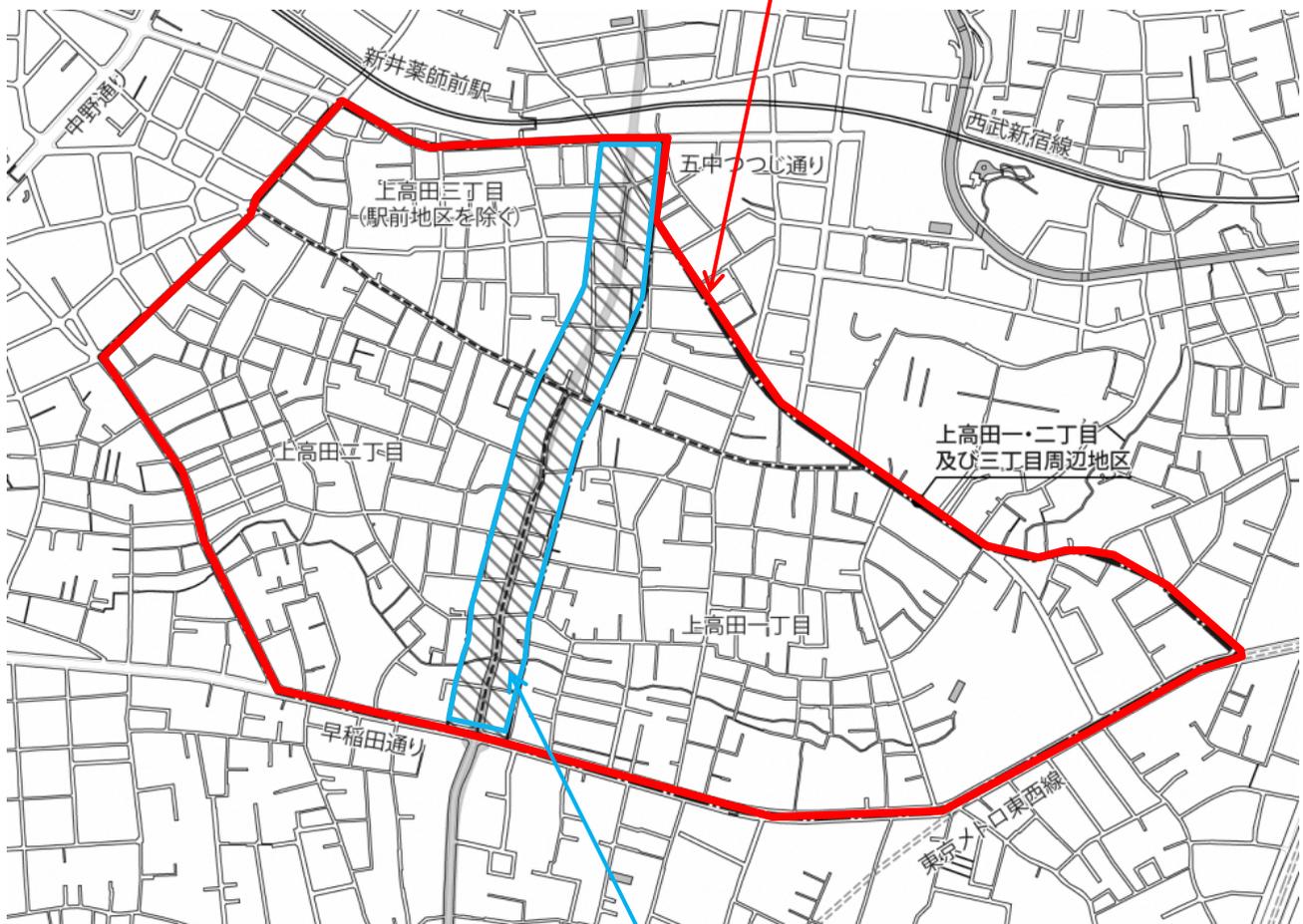
3. 避難経路の形成

具体的な防災まちづくりのルール等

これまでの検討過程から、本防災まちづくりの会では、「防災まちづくりの3つの目標」の実現に向け、「具体的な防災まちづくりルール等」として、地区計画の制度を活用したルールの導入が必要と考えました。また、避難路や延焼遮断帯の形成に向けた補助第 220 号線とその沿道の防災性の向上は、引き続き本地区のまちづくりの中でも重要性と緊急性が高いと考えています。

よって、平成 31 年に行なった補助第 220 号線沿道の防災まちづくりへの提案を踏まえつつ、今回は地区全域での防災まちづくりについて提案します。

今回の防災まちづくり提案書の対象範囲
(防災まちづくりの会による検討区域)



防災まちづくり提案書(補助第 220 号線沿道編、平成 31 年3月)
の際の対象範囲

4. まちづくり提案

P12に示した「私たちの目指す防災まちづくり」を実現するために、地区全域での防災まちづくりに関する「私たちが思うこと」と「具体的な取組」として、**区に検討してほしいことを以下の1～3に提案として取りまとめました。**

提案1: 災害に強いまちづくりを推進するために

私たちが大切に思うこと

○具体的な取組

防災まちづくりの
3つの目標との関連

■燃え広がらないまちに向けた延焼遮断帯の形成

○地区全体に燃え広がるのを防ぐ補助第220号線沿道の延焼遮断帯の形成促進

■延焼遮断帯形成に向けたルールづくり

○建物が建替えしやすい仕組みづくり
○木造建物が再生産できない、燃えにくい建物とする規制
○建替えのルールがしっかりと守られる拘束力のある仕組み

燃えにくく
倒れにくいまち

燃え広がらない
まち

■老朽建築物の建替えや共同化の促進

■延焼遮断帯形成に向けた支援の仕組みづくり

○安全な建物へ建替えるための支援・助成
○倒壊や火災の危険性の高い古い建物や空家の除去
○共同化の意向を推進する仕組み

燃えにくく
倒れにくいまち

燃え広がらない
まち

安全に避難できる
まち

■緊急車両が通行・活動しやすい道路整備

○補助第220号線の整備
○道路内にある電柱の対策に向けた取り組み
○私道を含めた道路の適切な維持管理
○地区計画(※)による道路の拡幅

燃えにくく
倒れにくいまち

燃え広がらない
まち

安全に避難できる
まち

【※】地区計画とは

- ・地区独自のルールを都市計画法などに基づいて定めることができる制度です。
- ・建物の用途や形態、土地利用などに関するルールを定めることが可能で、新たに建物を建てる際に制限がかかることとなります。

提案2:安全・快適なまちづくりに向けて

私たちが大切に思うこと

○具体的な取組

防災まちづくりの
3つの目標との関連

■安全に通行できる道路ネットワークの確保

- ベビーカーや車椅子を利用する人はもとより、誰もが安全・快適に利用できる道路の整備
- 見通しの悪い交差点の安全対策の促進
- 道路上に設置してある工作物等の撤去
- 狭あい道路の拡幅推進
- 生活道路での自動車速度の抑制のための路面表示などの工夫

安全に避難できる
まち

■行き止まり道路の解消

- 共同化の意向を推進する仕組みづくり
- 避難路協定の仕組みづくり

燃えにくく
倒れにくいまち

安全に避難できる
まち

■住宅密集の解消

- 細かい敷地分割の規制
- 住宅の建て詰まりを防ぐ規制

燃えにくく
倒れにくいまち

燃え広がらない
まち

■空家への対策

- 危険な空家の除却
- 空家の有効活用の検討

燃えにくく
倒れにくいまち

■ブロック塀への対策

- ブロック塀の新設ができないような制限
- 既存のブロック塀への対策(診断、補強・撤去)
- ブロック塀撤去助成の普及啓発

燃えにくく
倒れにくいまち

安全に避難できる
まち

提案3:まちづくりの取組みを進めるために (提案1,2の実効性を高めるために)

私たちが大切に思うこと

○具体的な取組

■住民同士の助け合い、コミュニケーションの場をつくる

- 住民の防災意識を高める年代を超えた意見交換の場
- 高齢者や体の弱い人を互いに助け合う体制づくり
- 外国人や最近引っ越してきた人などの防災意識やマナーを高める場
- 住民からのさまざまな意見をまとめて受け止める区の窓口



■情報発信の実施

- 広域避難場所と避難所の違いなどの防災情報の周知
- 消火器の場所や使い方の周知
- 災害時の備蓄品などの場所や使い方の周知
- 公園・広場や駐車場等身近な避難場所の周知
- 広域避難場所や避難所への避難ルートの周知



誰もがわかりやすい案内や誘導のサイン

■さまざまな環境変化についての配慮

- 住民の生活を支えている既存店舗などの存続に配慮したルール
- 通行の支障となる電柱の撤去
- 無電柱化など電柱の倒壊防止
- 地域のことを考えたバスルート、バス停の設置、設置場所などの検討



通行の支障となる電柱の撤去や電柱の倒壊の防止が望まれます

■まちの景観に配慮したまちづくり

- 竹垣や生け垣の保全と新設
- まち並みに配慮した建築物の保全
- 派手な看板や建物の色を抑制する規制
- 建物の高さを揃えたまち並みづくりや看板の色の制限など総合的な視点を持ったまちづくり
- これまでなかった種類の店舗(風俗店など)の進出に対する規制

■雨水対策の導入

- 敷地内での浸透地下埋管、浸透ます、透水性舗装等への助成金導入のお願い

5. 具体的な防災まちづくりのための地区計画ルール の提案

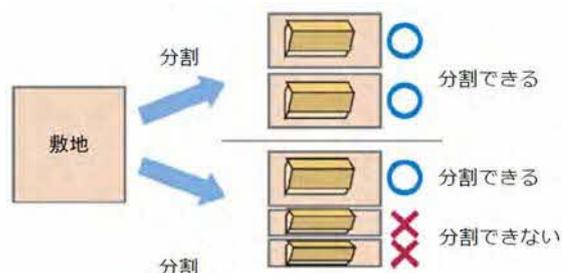
P14～16に示した「まちづくり提案」を具体化し、防災まちづくりを誘導していくために、地区計画という制度によりルールを定めることを提案します。

1. 建物や工作物の防災性の向上のために

① ゆとりあるまちの形成に向けた「敷地面積の最低限度の指定」

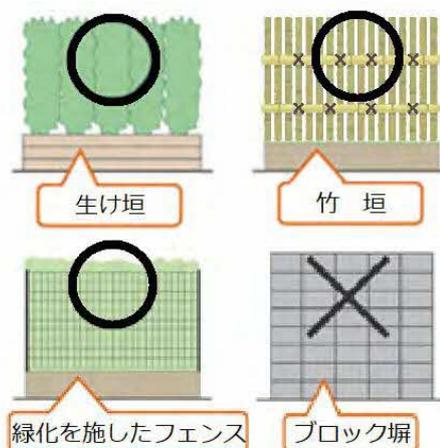
敷地面積の最低限度を指定することにより、敷地の細分化を防止し、安全でゆとりがある住環境を維持していくことが望めます。

制限する敷地の規模などは、地区の実態や周辺の状況を踏まえた検討が必要です。



② 道路沿いの安全性を高め、環境の保全を図るための「垣または柵の構造の制限」

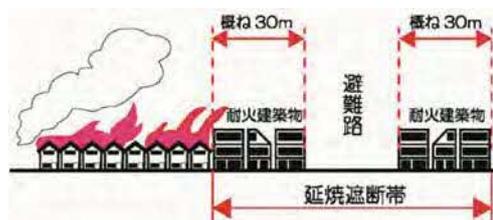
まちの安全性を高めるため、建物の新築や建替えの際に、道路に面するブロック塀については高さを制限するルールを定め、塀には生け垣の使用を勧めることにより、ブロック塀を減らしていくことが望めます。また、当地区には童謡「たきび」の発祥となった竹垣があります。このような歴史文化を活かすため、竹垣の設置も許容することが望めます。



2. 延焼遮断帯の形成のために

③ 延焼遮断帯の形成に必要な「建築物の最低高さの制限」

補助第220号線沿道において、建築物の最低高さの制限を設けることにより、延焼遮断帯の形成を促すことが望めます。

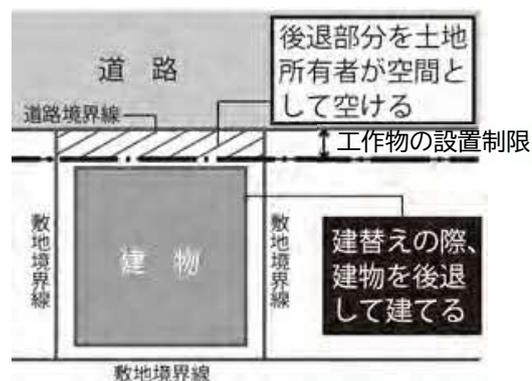


3. 避難経路の形成のために

- ④避難路となる道路状空地の確保に向けた「建築物の壁面の位置の制限」
⑤ // 「壁面後退部分での工作物の設置の制限」

避難路としては幅6mの道路を地区内に適度に配置することが重要なため、避難路となる道路に面する建築物の壁面位置の後退により、道路状の空地を確保することが望まれます。

さらにその壁面後退部分では、工作物の設置を制限して、より安全な避難経路の形成を目指していくべきでしょう。



4. まちの魅力を次世代につなぐために

- ⑥住宅地・補助第 220 号線沿道にふさわしくない用途の建築物の制限

住宅地にふさわしくない用途の建物の立地を防ぐため、風俗店等の用途の建築物の制限が必要です。

また、補助第 220 号線沿道では周辺の住環境への影響が懸念される用途の建築物を制限することが望まれます。



- ⑦地区にふさわしい調和あるまち並みの形成に向けた「建築物等の意匠や色彩の制限」

周辺環境や地区のまち並みとの調和があるまち並みを形成するため、建築物の意匠や色彩を制限することが望まれます。



参考. 防災まちづくりの会について

■ 活動の記録

これまで、およそ4年半の期間、34回の会合、2回の視察を行い、防災まちづくりについての見識を深め、防災まちづくりの実現に向けての方策を検討してきました。また、会合での検討の内容や様子を報告するまちづくりニュースの発行(15回)や、地域住民の意見を把握するためのアンケート調査についても実施しました。

開催日	活動の分類・テーマ	開催概要
平成 29 年 12 月	まちづくりニュース準備号	○会員の募集
平成 30 年 1 月 25 日	防災まちづくりの会(第1回)	○会の目的・主旨、活動概要、メンバー紹介等 ○地区の現況と課題の共有
(中略)		
令和元年 4 月 17 日	区長への提案書の提出	○「防災まちづくり提案書(補助第 220 号線沿道編)」 を中野区長に提出
5 月 21 日	防災まちづくりの会(第 13 回)	○防災まちづくり提案書「報告会」について ○会員の追加募集について
6 月 17 日	防災まちづくりの会(第 14 回)	○防災まちづくり提案書「報告会」の内容について ○会員の追加募集について
7 月	まちづくりニュース第 6 号	○「防災まちづくり提案書(補助第 220 号線沿道編)」 の報告会への参加者募集
7 月 27 日	防災まちづくり提案書「報告会」 の開催	○「防災まちづくり提案書(補助第 220 号線沿道編)」 の内容を地区住民に報告
8 月	まちづくりニュース第 7 号	○防災まちづくりの会の会員追加募集
9 月 30 日	防災まちづくりの会(第 15 回)	○会員の追加募集結果報告 ○防災まちづくり提案書「報告会」開催結果報告
11 月 12 日	防災まちづくりの会(第 16 回)	○地区の課題の再確認 ○防災まちづくりスケジュールの変更について
12 月 9 日	防災まちづくりの会(第 17 回)	○地区の課題と今後の検討項目について
令和2年2月	まちづくりニュース第 8 号	○メンバー追加後の検討開始と今後の検討項目の報告
2 月 4 日	防災まちづくりの会(第 18 回)	○地区のまちづくり方針など上位計画について
3 月	まちづくりニュース第 9 号	○上位計画による当地区の位置づけについて
3 月 17 日	防災まちづくりの会(第 19 回)	○避難路ネットワークの考え方について (新型コロナウイルス感染防止のため中止)
7 月 7 日	防災まちづくりの会(第 20 回)	○街並み・歴史文化資源の保全について
8 月	まちづくりニュース第 10 号	○街並み・歴史文化資源の保全について ○消防署へのヒアリング結果の報告
8 月 18 日	防災まちづくりの会(第 21 回)	○地震・火災時の道路の役割と整備の必要性について

開催日	活動の分類・テーマ	開催概要
9月29日	防災まちづくりの会(第22回)	○災害時における避難の考え方・住民防災組織の役割 (中野区危機管理課によるレクチャー)
10月27日	防災まちづくりの会(第23回)	○避難路の整備手法と沿道への影響について
11月	まちづくりニュース第11号	○災害時の避難と避難所での感染症対策について
12月1日	防災まちづくりの会(第24回)	○当地区で活用できる助成制度と空き家に対する取組みについて
令和3年2月	まちづくりニュース第12号	○本地区で活用できる助成制度について
3月	まちづくりニュース第13号	○平成31年度の活動報告と次年度の予定について
5月	防災まちづくりの会(第25回) (書面フォローアップ)	○風害・水害への対応について ○都市計画公園の現状について
6月	防災まちづくりの会(第26回) (書面フォローアップ)	○未接道建築物や老朽建物、行き止まり道路の解決手法等について
8月	防災まちづくりの会(第27回) (書面フォローアップ)	○「上高田防災まちづくりの復習」と「会員からの追加議題について」
9月	防災まちづくりの会(第28回) (書面フォローアップ)	○防災まちづくり提案書とりまとめ
10月27日	防災まちづくりの会(第29回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ②
11月24日	防災まちづくりの会(第30回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ③
12月	まちづくりニュース第14号	○防災まちづくりの会の再開について ○今後の予定について
12月21日	防災まちづくりの会(第31回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ④
令和4年 2月25日	防災まちづくりの会(第32回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ⑤
3月	まちづくりニュース第15号	○防災まちづくり提案書(案)とりまとめについて ○今後の予定について
5月24日	防災まちづくりの会(第33回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ⑥
6月28日	防災まちづくりの会(第34回)	○防災まちづくり提案書とりまとめ⑦

※活動にあたっては、事務局である中野区及び区委託のコンサルタントの意見等を参考に進めてきました。

■ 会員名簿

(住所ごとに50音順:敬称略)(令和4年7月時点)

役職	氏名	住所
会長	赤木 高隼	上高田一丁目
副会長	五十嵐 克明	上高田二丁目
会員	大川 良夫、小池 秀明、小池 実、近藤 志郎、田中 匠、山口 桂司	上高田一丁目
	岡田 幸男、小池 大介、甲田 晃二、鈴木 義崇	上高田二丁目
	入沢 恵一、太田 遊介、小太刀 剛、佐藤 攻、高野 好造、内藤 秀樹	上高田三丁目

本提案書に掲載する写真やイラストは中野区より提供を受けたものを使用しています。



上下とも地区内の代表的な風景・・・童謡「たきび」の発祥となった垣根（上高田三丁目）

2022年(令和4年)7月吉日

上高田一・二丁目及び三丁目周辺地区防災まちづくりの会