

密集市街地における防災街区の 整備促進について

建設省都市局都市計画課

I. はじめに

平成7年1月17日の早朝に起こった阪神・淡路大地震においては、地震に伴って引き起こされた市街地大火などにより、多くの尊い人命と生活・経済活動の基盤が失われ、我が国の近代都市がこれまでに経験したことのない激甚な被害がもたらされた。

この密集市街地の一刻の早い復興のため、「被災市街地復興特別措置法」が制定される等迅速かつ的確な復興への取組がなされているところであるが、震災の経験にかんがみれば、大規模地震時に市街地大火を起こすなど防災上危険な密集市街地について、関連する防災対策との連携を図りつつ、その防災機能の確保と土地の合理的かつ健全な利用を図ることが極めて重要な課題となっている。

このような課題に対応し、平成9年5月9日、「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律」が公布され、公布後6ヶ月以内に施行されることとなっている。本法律は防災上危険な状況にある密集市街地の整備を総合的に推進するための基本的な制度を確立したものであり、以下、本法律の背景、制度の概要について紹介することとする。

II. 法律制定の背景

平成7年の阪神・淡路大震災においては、大きな人的被害が生じるとともに、地震に伴って285件の火災が発生し、約83haの市街地及び約7,500棟の建築物が焼失焼損した(平成8年消防白書)。

当時の火災の発生状況を見れば、延焼被害をうけた市街地の共通の特性として、老朽化した木造の建築物が密集し、道路、公園等の公共施設の不足するいわゆる「密集市街地」であることがわかる。

また、このような、大規模地震時に市街地大火を引き起こすなど防災上危険性を有する密集市街地は、阪神淡路地域に特有のものではなく、東京、大阪等の大都市を中心に存在しており、被害想定としても大きな被害が出ると予想されている(東京都防災会議、大阪府防災会議等)。

これまでも密集市街地整備については、再開発や区画整理事業などの法定事業の外に、予算上の制度として密集住宅市街地整備促進事業などの各種の事業制度によって取り組みが行われてきたところではあるが、必ずしも十分ではない点があった。

というのも、密集市街地は比較的広範に存在する一方、敷地が狭小なことや権利関

係が錯綜するなど地区を一体的に整備することには、合意の形成等の面から、限界があるといわれている。このため、段階的に建築物の更新を図り、燃え難い建築物を増やしていくこと、及び道路等の公共施設の整備とこれに併せて耐火性の高い建築物を整備し、延焼を遮断する効果を高めるとともに、避難路等を確保していくことが必要となる。しかしながら細街路が多く、地区レベルの公共施設の不足や敷地の狭小さから、建て替えが容易でないケースが少なくない。また、いわゆる木賃住宅が少なくなく、賃貸人の高齢化等による事業意欲の減退、賃借人の居住の安定の確保といった問題が一般的に存在している。

このような問題点を、地域住民の積極的な協力を得ながら法律、予算などの各種制度を総合的に活用して、官民挙げてその整備に取り組んでいくことが必要となっている。

Ⅲ. 密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律の仕組み

1. 法律の概要

防災上危険な密集市街地を防災再開発促進地区として、知事の決定する都市計画のマスタープランたる整備、開発又は保全の方針において明確化した上で、他に講じられる防災施策と連携しつつ効果的な再開発を促進するため、以下の措置を講ずることとしている。

なお、防災上危険な密集市街地は、全国で約 25,000ha 存在すると推計され、これらの

密集市街地の中から防災再開発促進地区が設定されると見込まれている。

2. 本法で講じられる施策の概要

(1) 耐火建築物等への建替え、延焼防止上危険な建築物の除却

① 建替えに対する補助

防災再開発促進地区において、防災上有効な建替えに関する計画について地方公共団体の認定を受けた場合、共同・協調建替事業については補助を受けることができるものとする。

② 延焼等危険建築物に対する措置

イ 除却勧告

地方公共団体は、防災再開発促進地区において、地震時に著しい延焼被害をもたらすなどの可能性が高い老朽木造建築物(延焼等危険建築物)の所有者に対し除却を勧告することができることとする。

ロ 居住安定計画の認定

イの除却勧告を受けた賃貸住宅の所有者は、「除却及び居住者の居住の安定の確保に関する計画」を策定し、市町村長の認定を受けることができるものとする。この認定により、

1) 居住者は、地方公共団体からの支援措置として、①公営住宅等地方公共団体の管理する住宅への入居、家賃の減額、②移転費用の補助、を受けることができるものとする。

2) 所有者及び居住者の間の賃貸借関係については、正当事由に係る借地借家法の関係規定は適用せず、所有者は賃借人に対し賃貸借契約の更新拒絶の

通知又は解約の申入れを行うことができるものとする。

(2) 地区の防災性の向上を目的とする新たな地区計画制度の創設等

① 防災街区整備地区計画

市町村は、火災被害の軽減等に役立つよう、地区レベルの道路等の公共施設の整備とその沿道に耐火建築物を誘導するための計画事項を追加した新たな地区計画として防災街区整備地区計画を定めることができるものとする。

② 防災街区整備権利移転等促進計画

市町村は、新たな地区計画の中で、地権者等の同意を得て、耐火建築物の建築、道路等の公共施設の整備など地区計画を実現する者へ土地の権利を円滑に移転するための計画を作成できるものとする。

③ 建築基準法の接道の特例

新たな地区計画の区域内の予定道路については、全区間が築造前であっても、これに接する建築物ごとに、接道要件を判断できるものとする。

(3) 地域住民による市街地整備の取組を支援する仕組みの構築

① 防災街区整備組合

新たな地区計画の中で、地権者が協同して耐火建築物の建築や道路等の公共

施設の整備を一体的に行う法人として、組合を設立できるものとする。

② 防災街区整備推進機構

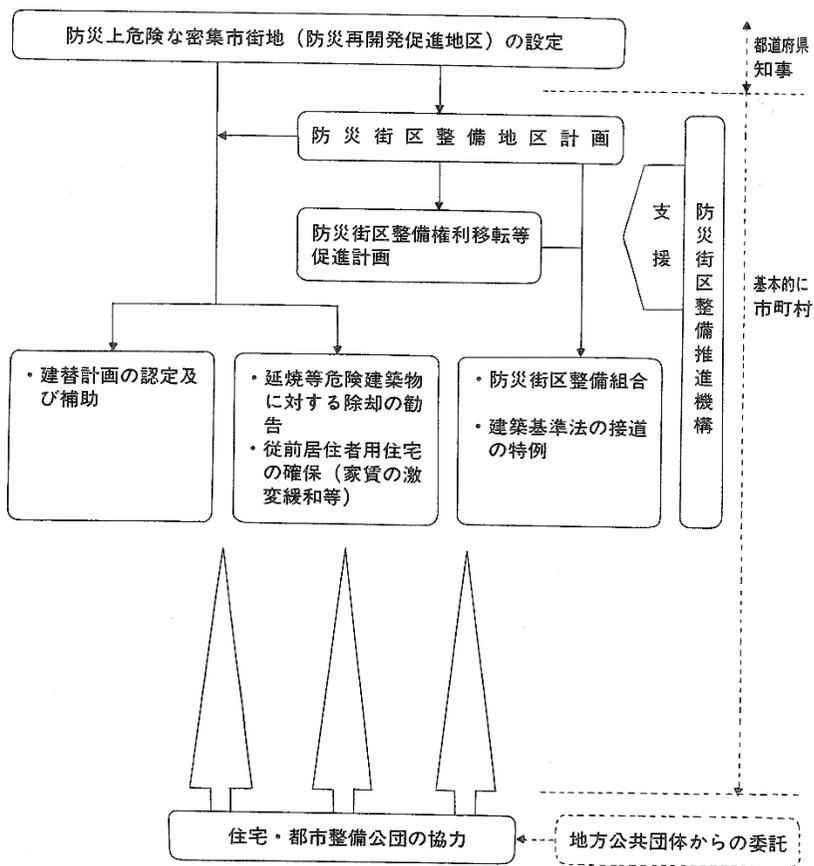
組合などの防災街区の整備の事業を促進するため、市町村長が「まちづくり公社」などを防災街区整備推進機構として指定し、同機構は国の融資等を活用して事業用地の先行取得や事業を行う者に対する情報の提供その他の援助を行うものとする。

(4) 住宅・都市整備公団の住宅・まちづくりのノウハウの活用

住宅・都市整備公団は、被災市街地復興特別措置法と同様の趣旨から、大都市に存する防災再開発促進地区で、地方公共団体の委託に基づき、市街地の整備に係る業務を行うことができるものとする。

(5) その他

密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律の施行に伴い、防災上危険な住宅の除却に伴う代替住宅の建設に対する住宅金融公庫融資の特例、防災街区整備推進機構に対する都市開発資金貸付金の創設、市街地再開発事業の要件の緩和等を行うものとする。（「密集市街地における防災街区の整備の促進に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律」）



—「密集市街地における防災街区の整備促進に関する法律」の概略図—