

密集市街地における対策事業活用の傾向と実態

一品川区における「都市防災総合推進事業」

「住宅市街地総合整備事業」を対象にして一

正会員 ○吉田 宗平* 大和田 清隆****

佐藤 誠治** 姫野 由香*** 岩谷 直樹*

密集市街地 都市防災総合推進事業

住宅市街地総合整備事業

住民組織

1. 研究の背景と目的

密集市街地は、建築基準法によって規定された接道義務^{注1)}を果たせず、建て替え困難な既存不適格の建物が残存している場合が多い。重点密集市街地における改善施策状況では、約71% (287地区) が安全性を確保するために更なる検討が必要であり^{注2)} 住環境や防災性の観点からもそれらの改善は急務な課題となっている。密集市街地改善の対策として、長期にわたる改善活動や多岐に及ぶ対策事業を活用する必要があると考えられる。

そこで、本研究では、全国における自治体の対策事業の活用傾向を明らかにする。加えて、品川区を対象に現在、行われている対策事業の実態と活用方法を把握することで、密集市街地対策への事業活用の実態と課題に対する有益な知見を得ることを目的とする。

2. 既往の研究における本研究の位置づけ

「密集市街地」に関する先行研究として、小林他¹⁾ は東京都墨田区京島地区を対象として密集市街地における建て替え動向と共同建て替えの可能性について提言している。東郷他²⁾ は密集市街地に関わる「都市防災総合推進事業 (以下:都市防災)」と「住宅市街地総合整備事業 (以下:住市総)」の2つの対策事業を採択要件や補助内容を比較した上で、都市規模別にみる対策事業の活用状況を明らかにした。加えて、大分県内の事例を通して密集市街地対策外での事業の活用状況について明らかにした。そこで、本報では、自治体の事業の全国的な活用傾向、現在行われている対策事業の実態と活用方法の特徴を明らかにする。

3. 研究の方法

本研究では、密集市街地対策への事業活用の特徴について把握するため、密集市街地における総合的な対策事業である「都市防災」の事業の活用傾向を把握した。また、全国の重点密集市街地の約34%^{注2)} が存在する東京都内において、最も広く(252ha)重点密集市街地が存在しており、「都市防災」「住市総」の2つの対策事業を活用している品川区を対象に2011年1月に密集市街地対策への事業の活用方法に関するヒアリング調査を実施した。

4. 都市防災総合推進事業の活用傾向

密集市街地対策への事業活用の特徴を明らかにするために国土交通省都市・地域整備局によって公開³⁾ されている「都市防災」のサブ事業の採択状況をもとに、事業の活

用傾向を把握する(表1)。「都市防災」を活用している297地区において、主に住民組織の支援を目的とした「住民等のまちづくり活動支援事業」を活用している地区は19% (55/297地区) である。また、インフラ整備を目的とした「地区公共施設等の整備事業」を活用している地区は39% (117/297地区) と活用地区の中で最も多く活用されている。「住民等のまちづくり活動支援事業」と「地区公共施設等の整備事業」の2つのサブ事業は、密集市街地を有していれば採択可能であり、採択条件として大きな差が見られない^{注3)}。しかし、活用している地区数に差がみられ、密集市街地対策としてインフラ整備に重点が置かれており、現段階では、住民組織支援と組み合わせられて実施される傾向にはないことが明らかとなった。

表1 都市規模別にみる対策事業の活用状況

	災害危険度判定調査	住民等のまちづくり活動支援	地区公共施設整備	都市防災不燃化促進	密集市街地防災色リノベーション事業	被災地における復興まちづくり総合支援事業	総地区数
東京23区	3	16	23	57	3	0	102
	2.94%	15.69%	22.55%	55.88%	2.94%	0%	
政令指定都市	7	5	5	13	0	0	30
	23.33%	16.67%	16.67%	43.33%	0%	0%	
中核都市	12	6	19	4	0	0	41
	29.27%	14.63%	46.34%	9.78%	0%	0%	
特別都市	17	28	69	0	0	3	117
	14.53%	23.93%	58.97%	0%	0%	2.56%	
都道府県 その他	2	0	1	0	4	0	7
	28.57%	0%	14.29%	0.00%	57.14%	0%	
総地区数	41	55	117	74	7	3	297
	13.80%	18.52%	39.39%	24.92%	2.36%	1.01%	

5. 品川区における密集市街地対策の状況

全国で最も多く「都市防災」のサブ事業を組み合わせ活用（「災害危険度判定調査」「住民等のまちづくり活動支援」「地区公共施設等整備」「都市防災不燃化促進」の4事業）³⁾ している品川区において、「都市防災」「住市総」の2つの対策事業の活用状況についてヒアリング調査を行うことで事業の活用目的を明らかにする。加えて、既往研究²⁾ では明らかにすることのできなかった「住民等のまちづくり活動支援事業」の密集市街地対策への活用状況について考察する。紙面の都合上、「都市防災」では平成18年度から「住民等のまちづくり活動支援」を活用している「戸越・豊町地区」、「住市総」では平成元年から事業を活用している「旗の台・中延地区」について考察する。

5-1. 戸越・豊町地区における都市防災総合推進事業

表2に示す「都市防災」の活用状況に関しては、「戸越・豊町地区」では「地区公共施設等整備」を活用して主に避難経路、公開空地整備といった防災道路の整備を行うことで安全性の向上を図っている。また、「住民等のまちづくり活動支援」を活用して住民組織「戸越・豊町地区防災まちづくりの会」の活動を支援している。支援内容として「先進地区の視察」「防災まちづくりマップの作

