

## 密集市街地における市街地整備事業活用の課題

－「都市防災総合推進事業」「住宅市街地総合整備事業」を対象として－

建設工学専攻 建築・都市計画研究室

09E5006 東郷哲



本研究では密集市街地に関わる法制度、対策事業を整理し、

それらの事業の活用傾向を明らかにした上で、

活用実態を把握し課題を導出することを目的とする。

# 国土交通省の密集市街地における総合的な対策事業

都市防災総合推進事業

住宅市街地総合整備事業



全国各地の事業活用状況

×

都市規模

重点密集市街地

||

傾向把握

---

密集市街地対策の先進地、密集市街地対策を施している大分県内の自治体



ヒアリング調査

対策事業を活用した密集市街地対策の実態を明らかにし、課題を洗い出す。

# 都市防災総合推進事業

都市防災総合推進事業(国土交通省都市地域整備局都市・地域安全課地域防災対策推進室)

補助対象事業(サブ事業)	内容		補助率
災害危険度判定調査		地震等による都市災害に対して、防災上重点的かつ緊急に整備を要する地域を明確にして、これを公表することにより、住民が自らが住んでいる地域の災害に対する危険性への認識を深め、住民主体の防災まちづくり活動の気運を高める。	1/3
住民等のまちづくり活動支援	密集市街地に代表される防災上危険な市街地において、①地震等の災害に対する危険性を総合的に判断する災害危険度判定調査、②住民等の主体的なまちづくり活動に対する支援、③地区内の道路・公園等の整備、④避難地・避難路等周辺の建築物の不燃化を促進する事業	市民の協力と参画を得てまちづくりを推進するため、大都市等の防災上危険な密集市街地を対象として、都市整備の事業着手以前の段階を含め住民等の主体的なまちづくり活動を醸成する。	1/3
地区公共施設整備		都市の骨格となる避難地等の整備に加え、地区レベルのきめ細かい防災対策として、防災上危険な密集市街地等における道路、公園等の地区公共施設や防災まちづくり拠点施設の整備により、災害時の初期段階での避難活動、消防活動等の円滑化を図ることを目的とする。 1/2(用地費及び災害時協定を締結した民間施設の所有権等に対する間接補助は1/3)	
都市防災不燃化促進		避難地、避難路、延焼遮断帯等の周辺において建築物の不燃化・難燃化を促進することにより、大規模な地震等に伴い発生する火災に対して、住民の避難の安全性の確保と市街地における大規模な延焼の遮断・遅延を図ることを目的とする。	1/2(調査は1/3)
密集市街地緊急リノベーション事業		重点密集市街地において、複数の事業を組み合わせた整備計画作成・コーディネートに対する支援と、整備計画に位置付けられた事業について、面積の合計が一定規模以上である場合に、面積要件の緩和を実施することにより、各種事業の総力を結集して防災環境軸の整備を推進する。	1/2(都市再生機構は1/3)
地震に強い都市づくり緊急整備事業		避難地・避難路・ライフライン等総合的な地震防災対策を推進するため「地震に強い都市づくり推進5箇年計画」を策定した市町村に対し、計画に位置付けられた事業について各種事業において重点実施するとともに、補助対象施設に特例を設ける。	
被災地における復興まちづくり総合支援事業		大規模な災害により被災した被災地を災害に強いまちへ再生するとともに、地域活力の早期復興の復興まちづくり計画策定支援(1/2)	



	全国		東京23区		政令指定都市		中核都市 特例市		市町村		都道府県・その他	
総主体数	239(100%)		20(100%)		18(100%)		46(100%)		150(100%)		5(100%)	
重点密集市街地有	118(49.37%)		18(90%)		14(77.78%)		26(57.78%)		57(38%)		3(60%)	
都市防災総合 推進事業活用	重点密集市街地有	116(48.54%)	19(7.95%)	3(15%)	2(10%)	6(33.33%)	2(11.11%)	17(36.96%)	4(8.7%)	85(56.67%)	8(5.33%)	3(60%)
	重点密集市街地無	97(40.59%)	1(5%)	1(5%)	1(5%)	6(33.33%)	4(22.22%)	17(36.96%)	13(28.26%)	77(51.33%)	77(51.33%)	2(40%)
住宅市街地総合 整備事業活用	重点密集市街地有	36(15.06%)	15(6.28%)	2(10%)	1(5%)	3(16.67%)	3(16.67%)	9(19.57%)	4(8.7%)	22(14.67%)	7(4.67%)	-
	重点密集市街地無	21(8.79%)	1(5%)	1(5%)	1(5%)	3(16.67%)	-	9(19.57%)	5(10.87%)	22(14.67%)	15(10%)	-
二事業活用	重点密集市街地有	32(13.39%)	29(12.13%)	15(75%)	15(75%)	6(33.33%)	6(33.33%)	9(19.57%)	7(15.22%)	2(1.33%)	1(0.67%)	-
	重点密集市街地無	3(1.26%)	3(1.26%)	-	-	6(33.33%)	-	9(19.57%)	2(4.35%)	2(1.33%)	1(0.67%)	-
活用無し	55(23.01%)		0(0%)		3(16.67%)		11(23.91%)		41(27.33%)		-	



## 重点密集市街地

今後10年以内に最低限の安全性（不燃化領域率40以上）  
を確保することが見込めない重点的な改善が必要な密集市街地

重点密集市街地は全国において約8000haあり、  
東京都、大阪府においてそれぞれ約2000ha存在することが判明した。

ちなみに大分県では、  
大分市の新川地区（21.1ha）、三佐北地区（5.2ha）の2地区、  
別府市の浜脇3丁目（1.05ha）  
の存在が確認されている。



		全国	
総主体数		239(100%)	
重点密集市街地有		118(49.37%)	
都市防災総合 推進事業活用	重点密集市街地有	116(48.54%)	19(7.95%)
	重点密集市街地無		97(40.59%)
住宅市街地総合 整備事業活用	重点密集市街地有	36(15.06%)	15(6.28%)
	重点密集市街地無		21(8.79%)
二事業活用	重点密集市街地有	32(13.39%)	29(12.13%)
	重点密集市街地無		3(1.26%)
活用無し		55(23.01%)	

都道府県・その他		
5(100%)		
3(60%)		
5.33%	5(100%)	3(60%)
51.33%		2(40%)
4.67%	-	-
5(10%)	-	-
0.67%	-	-
0.67%	-	-
-		

最も活用されている事業は「都市防災総合推進事業」→116 (48.54%)

重点密集市街地を有する118の自治体のうち  
約半数の55の自治体は事業を活用していない。

		全国	
総主体数		239(100%)	
重点密集市街地有		118(49.37%)	
都市防災総合 推進事業活用	重点密集市街地有	116(48.54%)	19(7.95%)
	重点密集市街地無		97(40.59%)
住宅市街地総合 整備事業活用	重点密集市街地有	36(15.06%)	15(6.28%)
	重点密集市街地無		21(8.79%)
二事業活用	重点密集市街地有	32(13.39%)	29(12.13%)
	重点密集市街地無		3(1.26%)
活用無し		55(23.01%)	

都道府県・その他		
5(100%)		
3(60%)		
5.33%	5(100%)	3(60%)
51.33%		2(40%)
4.67%	-	-
5(10%)	-	-
0.67%	-	-
0.67%	-	-
-		

最も活用されているのは「二事業活用」→29 (12.13%)

「都市防災総合推進事業」と「住宅市街地総合整備事業」に大きな差はない

		全国	
総主体数		239(100%)	
重点密集市街地有		118(49.37%)	
都市防災総合 推進事業活用	重点密集市街地有	116(48.54%)	19(7.95%)
	重点密集市街地無		97(40.59%)
住宅市街地総合 整備事業活用	重点密集市街地有	36(15.06%)	15(6.28%)
	重点密集市街地無		21(8.79%)
二事業活用	重点密集市街地有	32(13.39%)	29(12.13%)
	重点密集市街地無		3(1.26%)
活用無し		55(23.01%)	

都道府県・その他		
5(100%)		
3(60%)		
5.33%	5(100%)	3(60%)
51.33%		2(40%)
4.67%	-	-
5(10%)		-
0.67%	-	-
0.67%		-
		-

「都市防災総合推進事業」 → 97 (40.59%)

「住宅市街地総合整備事業」 → 21 (8.79%)

大きな差が生まれる

東京23区		政令指定都市		〇核都市 特別市		市町村		都道府県・その他	
20(100%)		18(100%)		46(100%)		150(100%)		5(100%)	
18(90%)		14(77.78%)		26(57.78%)		57(38%)		3(60%)	
3(15%)	2(10%)	6(33.33%)	2(11.11%)	17(36.96%)	4(8.7%)	85(56.87%)	8(5.33%)	5(100%)	3(60%)
	1(5%)		4(22.22%)		13(28.26%)		77(51.33%)		2(40%)
2(10%)	1(5%)	3(16.67%)	3(16.67%)	9(19.57%)	4(8.7%)	22(14.87%)	7(4.67%)	-	-
	1(5%)		-		5(10.87%)		15(10%)		-
15(75%)	15(75%)	5(33.33%)	6(33.33%)	9(19.57%)	7(15.22%)	2(1.33%)	1(0.67%)	-	-
	-		-		2(4.35%)		1(0.67%)		-
0(0%)		3(16.67%)		11(23.91%)		41(27.33%)		-	

都市規模が小さくなるほど

「都市防災総合推進事業」と「住宅市街地総合整備事業」の差が大きくなる。

東京23区		政令指定都市		〇核都市 特別市		市町村		都道府県・その他	
20(100%)		18(100%)		46(100%)		150(100%)		5(100%)	
18(90%)		14(77.78%)		26(57.78%)		57(38%)		3(60%)	
3(15%)	2(10%)	6(33.33%)	2(11.11%)	17(36.96%)	4(8.7%)	85(56.87%)	8(5.33%)	5(100%)	3(60%)
	1(5%)		4(22.22%)		13(28.26%)		77(51.33%)		2(40%)
2(10%)	1(5%)	3(16.67%)	3(16.67%)	9(19.57%)	4(8.7%)	22(14.87%)	7(4.67%)	-	-
	1(5%)		-		5(10.87%)		15(10%)		-
15(75%)	15(75%)	5(33.33%)	6(33.33%)	9(19.57%)	7(15.22%)	2(1.33%)	1(0.67%)	-	-
	-		-		2(4.35%)		1(0.67%)		-
0(0%)		3(16.67%)		11(23.91%)		41(27.33%)		-	

「都市防災総合推進事業」、 「住宅市街地総合整備事業」 大きな差は見られない。

東京23区		政令指定都市		〇核都市 特別市		市町村		都道府県・その他	
20(100%)		18(100%)		46(100%)		150(100%)		5(100%)	
18(90%)		14(77.78%)		26(57.78%)		57(38%)		3(60%)	
3(15%)	2(10%)	6(33.33%)	2(11.11%)	17(36.96%)	4(8.7%)	85(56.87%)	8(5.33%)	5(100%)	3(60%)
	1(5%)		4(22.22%)		13(28.26%)		77(51.33%)		2(40%)
2(10%)	1(5%)	3(16.67%)	3(16.67%)	9(19.57%)	4(8.7%)	22(14.87%)	7(4.67%)	-	-
	1(5%)		-		5(10.87%)		15(10%)		-
15(75%)	15(75%)	5(33.33%)	6(33.33%)	9(19.57%)	7(15.22%)	2(1.33%)	1(0.67%)	-	-
	-		-		2(4.35%)		1(0.67%)		-
0(0%)		3(16.67%)		11(23.91%)		41(27.33%)		-	

都市規模が小さくなると、「都市防災総合推進事業」の活用が増える。

市町村規模では「都市防災総合推進事業」→77 (51.33%)  
「住宅市街地総合整備事業」→15 (10%)

市区町村	佐伯市	臼杵市	豊後高田市
地区	灘	臼杵	豊後高田
活用事業	都市防災総合推進事業	都市防災総合推進事業	都市防災総合推進事業
地区概要	-	-	-
重点密集市街地	×	×	×
補助対象事業	地区公共施設等整備	地区公共施設等整備	住民等のまちづくり活動支援
事業期間	平成20年度～	平成20年度	平成19年度
対策内容	調査・計画	-	-
	活動支援	-	防災周知活動(ミュージカル)支援
	整備	・防災公園整備	・防災無線整備
対策に至る経緯	国による、トンネルの掘削によって出来た残土を使って番匠川の整備(堤防を高くする)に併せて、避難地として防災公園を整備することになる。	消防所移転、防災無線整備(沿岸部で進む津波対策に対して、進まない川沿いに設置)に事業活用を考える。消防書移転は事業に望ましくなく、結果として、防災無線設置に活用。	周知活動として、消防団員の重要さを謳ったミュージカルへの支援。
地元組織	-	-	集まれ!!ふるさと豊後高田応援団

これら3つの自治体は特定の密集市街地に対する直接的な対策ではない。

つまり、「**都市防災総合推進事業**」の採択要件を満たすことができれば、密集市街地対策に留まらずに応用されていることがわかる。

拡大解釈された目的によって事業活用している実態も存在することがわかった。

これにより、中核都市以下の「**都市防災総合推進事業**」の活用傾向に影響を与えていることが考えられる。



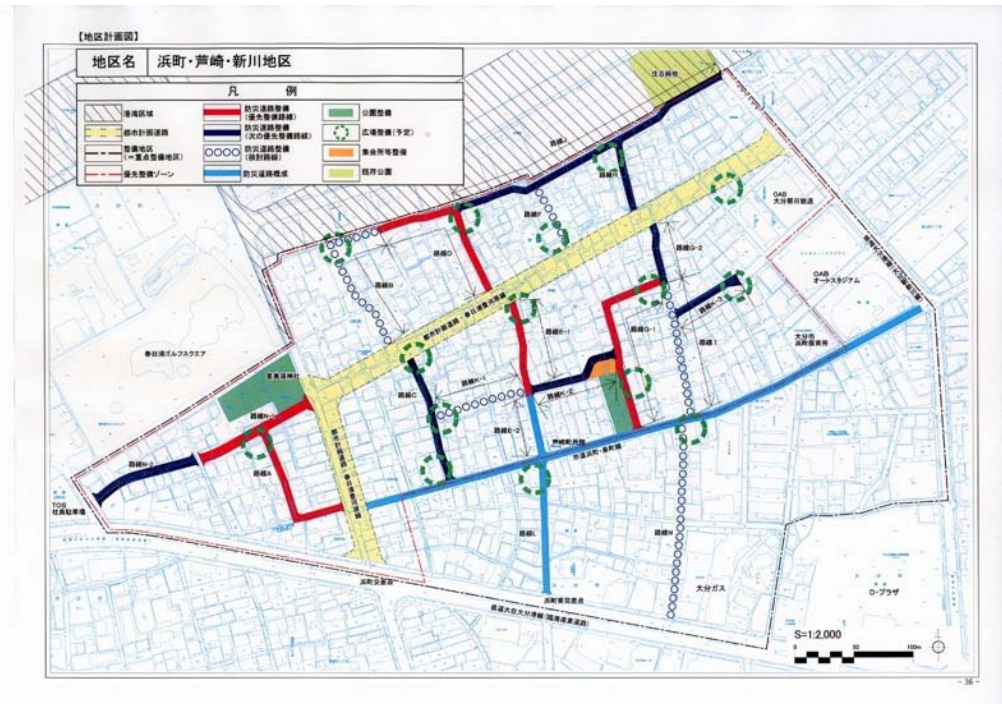
地区	浜町・芦崎・新川	
活用事業	住宅市街地総合整備事業	
面積	20.5 ha	
戸数	48.6 戸/ha	
老朽住宅率	74.2%	
重点密集市街地	○	
補助対象事業	居住環境形成施設整備事業 ・地区公共施設等整備 →地区公共施設 関連公共施設整備	
事業期間	平成17～26年度(予定)	
対策内容	調査・計画	-
	活動支援	-
	整備	・都市計画道路整備 ・防災道路整備 ・公共施設整備 ・老朽住宅建替え促進 ・防災関連施設(消火栓、防火水槽)整備
対策に至る経緯	大分市が新産都の指定を受け、砂浜を埋立、宅地化する。十分な計画が行われないまま住宅が乱立していく。 昭和50年代から住環境整備を考え、区画整理事業の活用等を考慮するが、減歩等の問題への配慮から断念。 平成15年、重点密集市街地指定を受け、整備着手。	
地元組織	浜町・芦崎・新川地区密集市街地整備促進協議会	

「住宅市街地総合整備事業」を活用

幅員 4 m以上の防災道路を整備

接道義務を果たせる環境をつくり

建替え促進を図る。



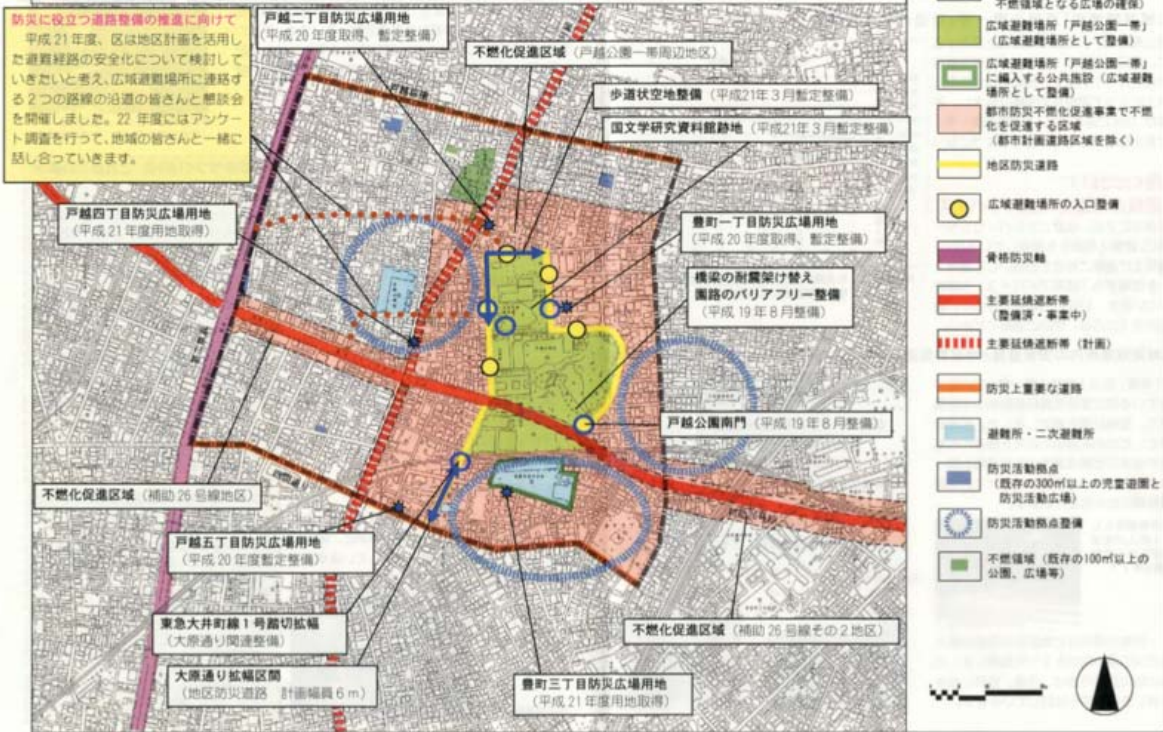






事業地区	戸越・豊町地区	
利用事業	都市防災総合推進事業	
地区概要	(60ha面積) 全通	
重点密集市街地	〇(一部)	
補助対象事業	住民等のまちづくり活動支援 地区公共施設等整備	
事業期間	平成18～27年度	
対策内容	調査・計画	
	活動支援	防災まちづくりの会支援
	整備	避難経路整備 公園広場整備
対策に甲る きっかけ	平成16年、「戸越公園一帯周辺地区」整備計画作成、「防災まちづくり推進計画」制定	
	広域避難場所「戸越公園一帯」の安全の確保と避難人口の拡大を図る事を目的とし、広域の不燃化促進、避難経路の整備整備および防災活動のための広場整備などにより防災性の向上を図ることになる。	
実施の プロセス	平成17年、「戸越・豊町地区」を防災生活圏促進事業時人決定 「人原通り拡幅整備計画」や、「戸越公園一帯」周辺の防災まちづくりに関する説明会を重ね、	
	平成18年、事業開始。 それに併せて、管内全体の防災まちづくり推進に取組む有志のまちづくり協議会「戸越・豊町地区防災まちづくりの会」を設立、先進地区の視察や防災まちづくりマップの作成、防災活動に対する道路ネットワークの検討等を行っている。	
今後の展開	防災生活圏促進事業エリアを圏州とし、避難経路のネットワークを中心とした継続的ルールの導入を図る。	
地区特徴	戸越・豊町地区防災まちづくりの会 戸越公園周縁と広域まちづくり協議会	

防災生活圏促進事業（戸越・豊町地区）推進計画図と平成21年度までの事業箇所



広域避難場所となる避難公園周辺の不燃化

それに至る避難路の整備を行う。

それに併せて、  
防災まちづくりを行う住民組織への支援を行う。

事業地区	戸越・豊町地区
所管事業	都市防災総合推進事業
地区概要	(Chart参照)
重点密集市街地	
補助対象事業	住民等のまちづくり活動支援 地区公共施設等整備
事業期間	平成18～21年度
対策内容	調査・計画
	活動支援
	整備
対策に甲斐 きっかけ	広域避難場所「戸越公園一帯」の安全の確保と避難人口の拡大を図り、広域の不燃化促進、避難および防災活動のための広域避難などにより防災性の向上を目指すこととなる。
	高層のプロセス
今後の展開	
地区情報	戸越公園駅と防災まちづくり協議会

密集市街地対策はハードへの対策だけでは限界

密集市街地の解消には相当な時間がかかる。

地震や火災といった災害はいつ起こるかわからない

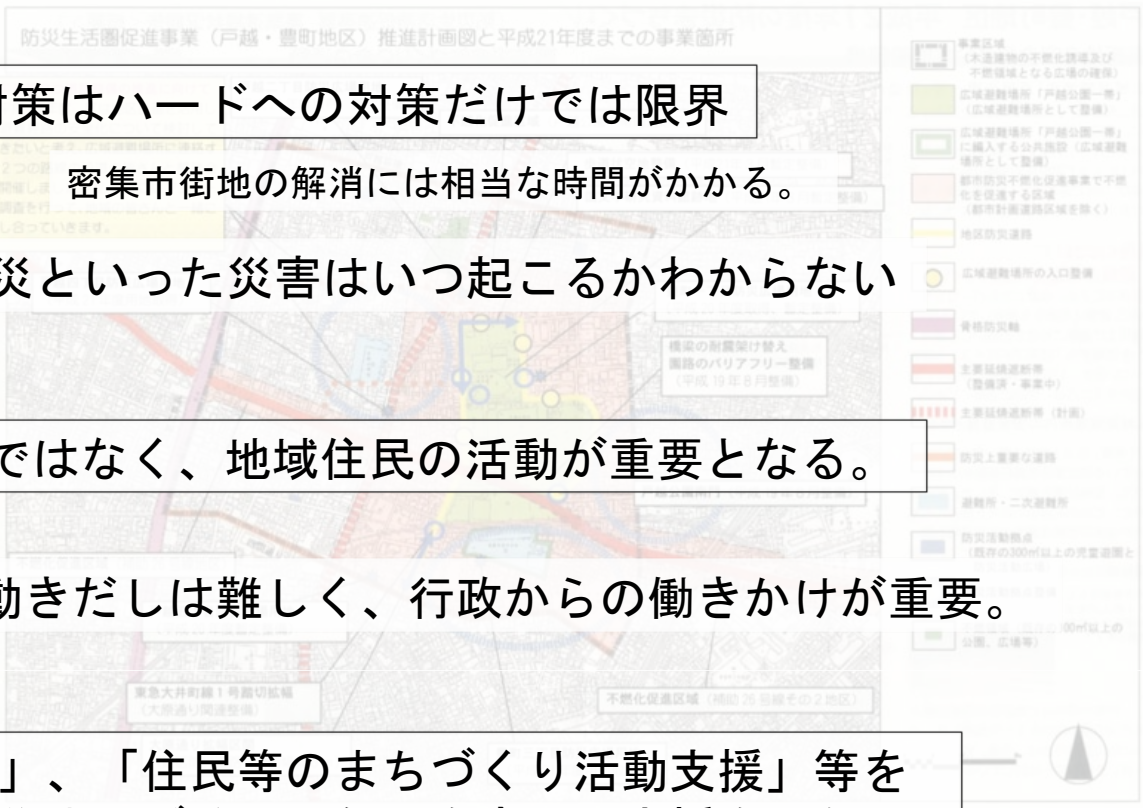
ハードへの対策だけではなく、地域住民の活動が重要となる。

自発的な動きだしは難しく、行政からの働きかけが重要。

「災害危険度判定調査」、「住民等のまちづくり活動支援」等を活用し、住民主体の防災まちづくりの気運を高め、支援を行う。

事業期間が終わり、支援が無くなることで活動が消滅してしまうことも否めない。

事業を活用している間に、  
「何をしてくれるの？」から  
「何をしようか？」という意識へのシフトチェンジが必要。

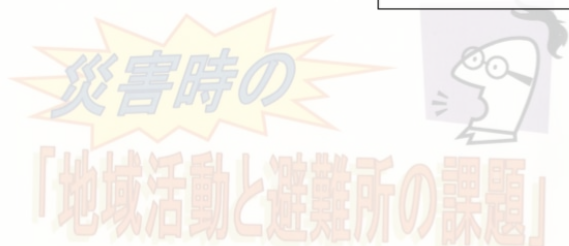






避難所の生活ってど

地域に対し情報を提供していく必要がある。



講演会を開催、先進地区の視察等・・・

事業終了後は支援無く防災まちづくりが継続するように

活性化を図るまちづくりと共に考えたり、

民生委員や社会福祉士の参画や、  
地域の清掃活動と言った日頃の活動を通じて、  
避難ルートの確認、要援護者の把握、  
そして誰が援護するのかということまで明確にしていく。

住民主体の防災まちづくりを活発化させることで、  
時間のかかる密集市街地解消のハードへの対策の限界を補い、  
いざ、何かが起きたときの行動に大きな役割を果たすと考えられる。