

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		中核都市 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。

東東23区		政令指定都市		□ 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		中核都市 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。

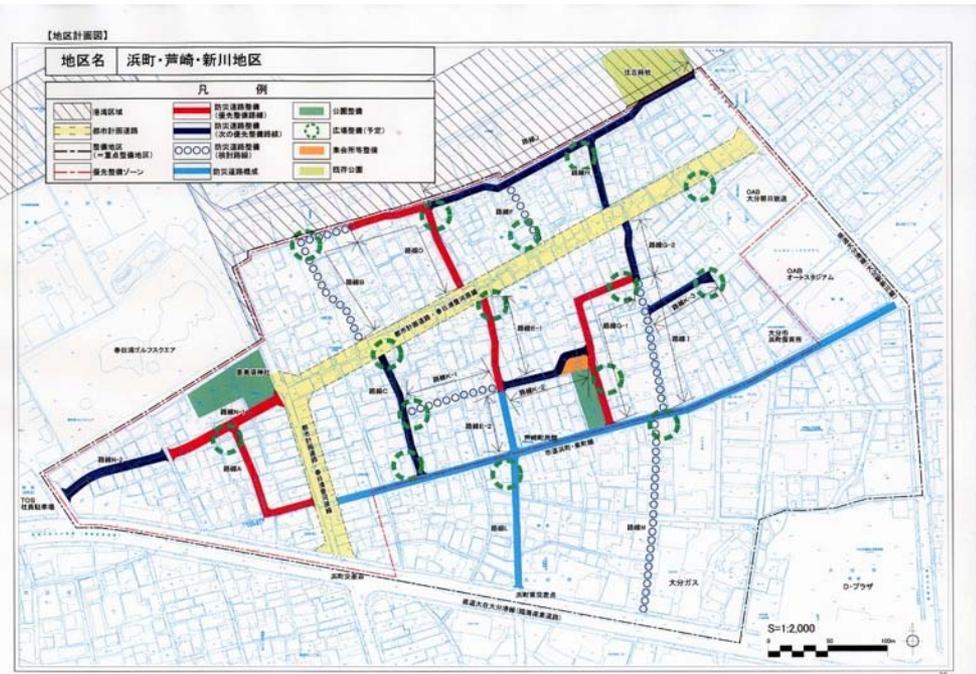
地区	浜町・芦崎・新川	
活用事業	住宅市街地総合整備事業	
面積	20.5 ha	
戸数	48.6 戸/ha	
老朽住宅率	74.2%	
重点密集市街地	○	
補助対象事業	居住環境形成施設整備事業 ・地区公共施設等整備 →地区公共施設 関連公共施設整備	
事業期間	平成17～26年度(予定)	
対策内容	調査・計画	-
	活動支援	-
	整備	・都市計画道路整備 ・防災道路整備 ・公共施設整備 ・老朽住宅建替え促進 ・防災関連施設(消火栓、防火水槽)整備
対策に至る経緯	大分市が新産都の指定を受け、砂浜を埋立、宅地化する。十分な計画が行われないまま住宅が乱立していく。 昭和50年代から住環境整備を考え、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

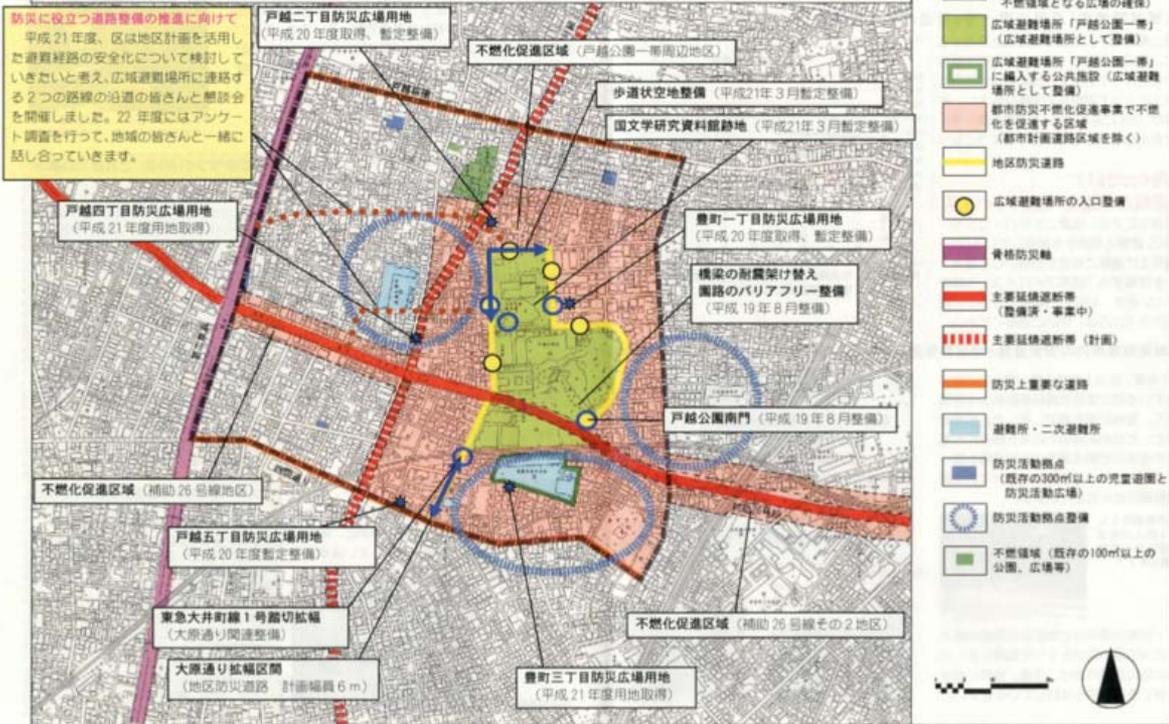
接道義務を果たせる環境をつくり

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 「大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。	
地元組織	戸越・豊町地区防災まちづくりの会 戸越公園側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

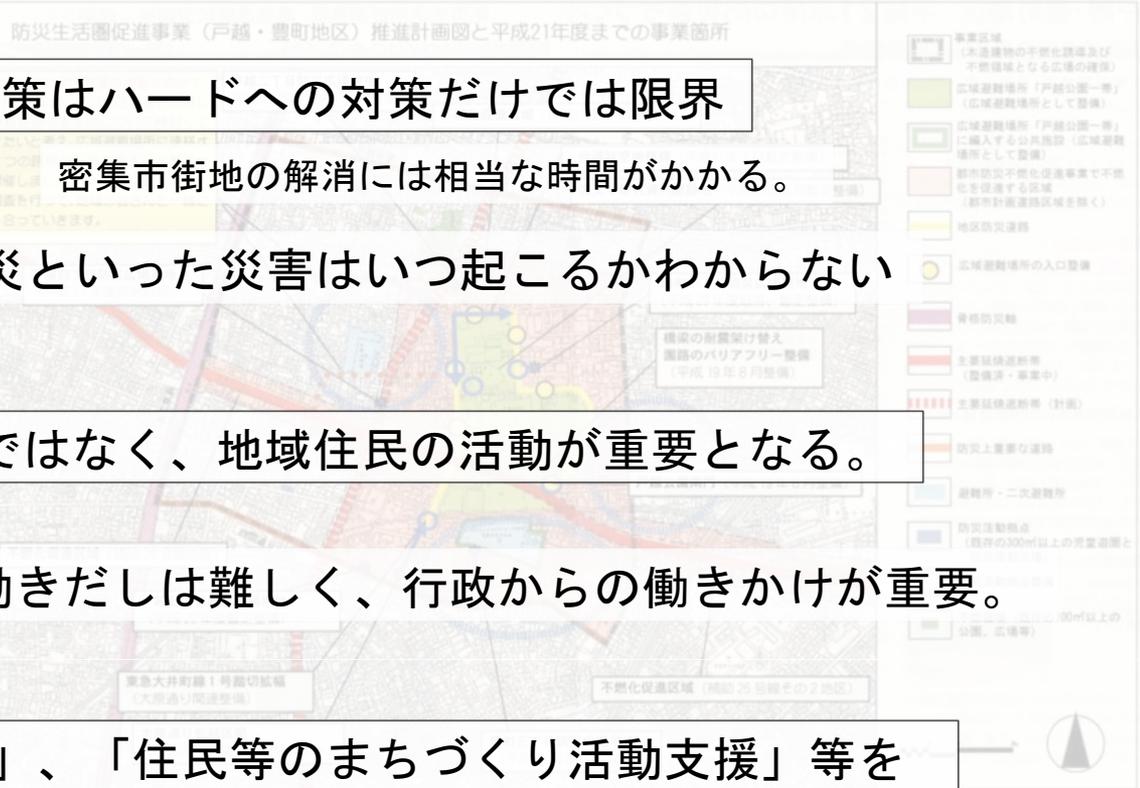


広域避難場所となる避難公園周辺の不燃化

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
所用事業	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、地区の不燃化促進、避難および防災活動のための広域避難所などにより防災性の向上を目指すこととなる。
	実施のプロセス
今後の展開	
地区情報	



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んなかな？



災害時の 「地域活動と避難所の課題」

- 災害時の一時集合場所や避難所、広域避難場所を知っている？
- 避難所では、いったいどんなトラブルが待っている？
- 自宅に留まっている人たちに、水や食糧は届く？

市民防災研究所(元東京消防庁、池袋都民防災教育センター初代センター長)の細川顕司先生から、災害時の地域での活動や避難所のトラブル解決の課題を学びます。皆様お誘いあわせの上、ぜひご参加ください！

防災講演会

●日時
2月25日(金)
午後7時～8時30分

●会場
戸越小学校 家庭科室
-当日、直接会場にお越しください。-

●講演
講師 細川 顕司 先生
(財)市民防災研究所 調査研究部長

●主催 **戸越・豊町地区防災まちづくりの会**
事務局：品川区防災課防災整備担当(下田・峰金)
電話：03(5742)6947

品川区防災課防災整備担当(下田・峰金)

品川区 林試の高島町・有馬地区・豊町地区(豊町地区)・豊町地区(豊町地区)					
種別	種別29号種別1	種別29号種別2	種別29号種別3	種別29号種別4	種別29号種別5
都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型)
1.東数値は 6.7%(面積) 59.9%(当初不燃化率) 22年度末不燃化率現在調査中 21年度末不燃化率は33.9%	20%(面積) 34.9%(当初不燃化率) 22年度末不燃化率現在調査中 21年度末不燃化率は40%	2.6%(面積) 48.4%(当初不燃化率) 22年度末不燃化率は43.5%	19.2%(面積) 2814世帯(世帯数) 48821人口 33%当初不燃化率(H1) 43.3%(後期不燃化率)	34.2%(面積) 4407世帯(世帯数) 8131人口 46.3%(後期不燃化率)	29.4%(面積) 4377世帯(世帯数) 7584人口 43.3%(後期不燃化率)
○(一)期	○(一)期	×	○	○(一)期	○
都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	都市防災計画推進事業 (密集住宅市街地整備型)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型) ・施設計画作成 ・事業計画作成 ・積立事業 ・補助金住宅等整備事業 ・市内施設整備(防災入国策) ・居住環境形成施設整備事業 ・市民防災教育等 ・地区公共施設等整備(広域・道路/設備・整備)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型) ・施設計画作成 ・事業計画作成 ・積立事業 ・補助金住宅等整備事業 ・市内施設整備(防災入国策) ・居住環境形成施設整備事業 ・市民防災教育等 ・地区公共施設等整備(広域・道路/設備・整備)	住宅市街地総合整備事業 (密集住宅市街地整備型) ・施設計画作成 ・事業計画作成 ・積立事業 ・補助金住宅等整備事業 ・市内施設整備(防災入国策) ・居住環境形成施設整備事業 ・市民防災教育等 ・地区公共施設等整備(広域・道路/設備・整備)

行って、見て、聞いて、学んできました！

国分寺市の防災まちづくり推進地区「泉町三丁目地区の取り組み」と広域避難場所「けやき公園」

戸越・豊町地区防災まちづくりの会の恒例「防災まちづくり先進地区視察」を、11月9日(火)に行いました。今年度は国分寺市の防災まちづくり推進地区「泉町三丁目地区」の自治防災の取組みと、広域避難場所として整備された「けやき公園」の機能について、国分寺市くらしの安全課の方、泉町三丁目地区自治防災会の皆さんからご説明をいただきました。

★26年以上も活動を継続している「泉町三丁目地区自治防災会」

長年の活動が東京都や国に認められ、平成20年度に東京消防庁総監賞・総務省防災まちづくり大賞・防災功労者内閣総理大臣表彰を受賞しました。



▲泉町三丁目地区自治防災会の野口会長・杉田事務局長からお話を伺う



▲手作りのお出用袋職人ボックス



▲たきくぼ井戸の前で、泉町三丁目地区の皆さんと記念撮影

国分寺市の防災都市づくりの取組み

国分寺市では、昭和49年から「防災都市づくり」を推進し、「市民参加」に基づく事業を展開しています。

●防災まちづくり推進地区

地域住民の発意によって市と協定を締結し、住民主体の防災活動を協力・協働で行い、安全で住みよいまちづくりを推進するための計画づくりと、自主防災活動に取り組みます。市内11地区で協定が締結され、それぞれで主体的な活動が展開されています。泉町三丁目地区は、昭和59年1月23日に協定を締結しました。「防災コンクール」や「親子防災映画会」の開催、要援者の安否確認体制づくりなど、地域のアイディアを活かした活動を継続して進めています。

●むかしの井戸

地下10mから50mほどの深さにある関東ローム層の下砂礫層から地下水を汲み上げ、手押しポンプに井戸を、市内16ヶ所に整備しています。周辺の住民が集まり、定期的に「井戸お祭り」を開催して、簡単な水質検査を行うとともに、交流を深めています。泉町三丁目地区は「たきくぼ井戸」があり、毎月、公園の清掃活動とあわせて、井戸の管理を行っています。

★広域避難や災害時の活動を考えた工夫が満載！「けやき公園」

旧農水省家畜衛生試験所の跡地の一部を国分寺市が払い下げを受け、防災機能とスポーツ機能を併せ持った施設として、公園とスポーツセンターを整備しました。隣接地は東京都が都立高校として整備し、あわせて広域避難場所に指定されています。



▲豊かな樹木が猛火の熱から避難者を守ります



▲イベント広場の吹き出しかまど ▲手押しポンプの「むかしの井戸」

★参加された方々の感想
・戸越公園と豊町公園が似ていました。
・自転車置き場がトイレになることにびっくり！
・市や区の境界を超えて市民の安全を守る考え方が、興味深いです。
・国文学研究資料館跡地の整備に参加してほしい！

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。