

地域防災と都市計画



社団法人 全日本不動産協会 東京都本部



発刊にあたって

社 団 法 人 全日本不動産協会東京都本部
公益社団法人 不動産保証協会東京都本部
本 部 長 林 直 清

昨年、私ども、社団法人全日本不動産協会東京都本部は、創立 60 周年の佳節を迎えました。そして、平成 25 年 4 月 1 日には公益社団法人として新たな第一歩踏み出します。取引の公正を確保、消費者の保護など、従前にまして公益社団法人としての社会的責任を果たしてまいります。

今般、その一環として、東京都本部における総合研修機関である「全日東京アカデミー」において「地域防災と都市計画」をテーマとして 2 年にわたる調査研究を実施し、その成果を本提言書として発刊できました。

日本は、2011 年 3 月 11 日に東日本大震災を経験しました。また、最近も全国各地で地震が頻発しています。

全日東京アカデミーは、今まさに喫緊の課題である地域防災のあり方について研究を行いました。研究に当たっては、アカデミー学院長であり元東京都副知事で明治大学大学院教授の青山 侑先生のもと防災都市計画学者、デベロッパー、防災都市づくりにかかる専門家の方々を講師に招き、弁護士、不動産業者、建築士、コンサルタントによって、現在の問題や課題の抽出と解決方法について議論を重ねてきました。本提言はこれらの議論を「地域防災と都市計画」としてまとめたものです。

いつ巨大地震が起こってもおかしくない現状を鑑みれば、災害に強い都市づくりは、時間との競争であり、一日も早く実現しなければなりません。本提言では、防災の視点のみならず都市の社会資本の老朽化対策や景気対策も見据え、大胆な「都市更新」こそが、大都市東京を再生する手法であり、安全安心で、成熟社会や環境配慮社会に適応した豊かな都市東京へよみがえる最適な方法論であるとしています。

本提言が、大都市東京の防災上の問題点に対する早急な解決の一助となり、安全で、安心な都市づくりに寄与することを期待します。東日本大震災の一日も早い復興や、被災者の方々、特に東京で避難生活を送る被災者の方々にとって、役立つものとなれば、幸いです。

ぜひ、一読いただき、ご意見ご指導を賜ればと思います。併せて、この問題の解決に共にご協力いただけますようお願い申し上げます。

結びに、調査研究活動にあたり多大な御協力を頂いた関係各位及び関係機関に対し、心から感謝の意を表します。



提言にあたって

全日東京アカデミー学院長
明治大学教授・元東京都副知事
青山 侃

東日本大震災から早くも二年を経過しました。この間、社団法人全日本不動産協会東京都本部の人たちは、不動産事業者という専門的立場を生かして被災地への支援を行なってきました。

首都東京における災害への備えについてもさまざまな取り組みが始まっています。対策は地震の予測、被害想定、避難訓練、ライフラインの確保、帰宅困難者対策、高層マンション対策、備蓄の増強、津波対策など多岐にわたっています。

中でも、東京では、災害に強い都市づくりこそが最も基本に据えられるべき政策であると思います。

東京都は奇しくも東日本大震災発生当日、緊急輸送道路沿道建築物耐震化推進条例を制定しました。ビルやマンションの耐震補強工事に最大で六分の五を公費補助するという思い切った制度であると思います。

東京の最大の弱点は密集住宅地であり、これに対する対策はまだ不十分であると思います。

社団法人全日本不動産協会東京都本部の調査・研究小委員会では、地域のまちづくりを不動産事業者という立場で担っています。そういう専門的立場から、東日本大震災の被害を踏まえて、東京の密集住宅地において大災害からどう住民を守るかという観点から勉強会を重ねてきました。

この報告書では、建築基準法の建替え時のセットバックを実効性あるものとするための道路形状の迅速な確保や電柱の扱い、老朽マンションや老朽家屋の除却など、実務的立場からの災害対策を具体的に提言しています。

従来から、新築の場合は、強度の不足を含め違法なものについては強制的な手段によって区市町村が除却することが一般に行われています。しかし老朽建築物については除却はあまり実施されません。近年、各自治体はようやく、放置された空き家対策に乗り出した程度です。安全なまちづくりのためには老朽建築物対策が急務です。

これらの政策は、防災に役立つと同時に、快適で暮らしやすいまちづくりにも貢献します。

社団法人全日本不動産協会東京都本部は、東日本大震災発生前の平成23年1月に老朽マンション建替え政策についての提言をしました。今回の報告書は、その提言をさらに一歩進めたものです。

平成7年の阪神淡路大震災のあと、政府・自治体・企業等はそれぞれに危機管理体制を

つくりました。NPO法（特定非営利活動促進法）もこのときできました。被災者生活支援法もできました。

大災害に遭遇するたび、日本の災害対策の仕組みは整備されてきました。東日本大震災の教訓を東京が生かすとしたら、それは災害に強いまちづくりだと思います。

いま、災害に限らず、防犯、福祉、まちづくりなど広汎な分野で、地域による自治が期待されています。協治（ガバナンス）、協働などという新しい言葉や考え方も、自治体と民間事業者、そして市民が役割を分担するのではなく協力・連携して社会を運営していこうという機運が高まってきているので生まれました。

この提言には、社団法人全日本不動産協会東京都本部自らが実行しようとする政策も盛り込まれています。地域の事業者の発想から生まれたこの提言が東京都の政策に役立てば幸いです。

【目次】

1. はじめに	1
1.1 本提言のねらい	1
1.2 本提言のとりまとめについて	1
1.3 委員会の構成と開催状況	1
2. 東日本大震災後の動向	2
2.1 国内の動向	2
2.1.1 国の動き	2
2.1.2 東京都の動き	4
2.1.3 東京 23 区・市の動き	5
2.1.4 世論の変化	6
2.2 国際社会の動向	9
2.2.1 国連の動向	9
2.2.2 OECD の動向	11
2.3 不動産業界の対応	12
2.3.1 不動産業者の対応	12
2.3.2 マンション業界の対応	15
3. 東京の防災都市づくり	20
3.1 政策の現状と課題	20
3.1.1 国の首都直下地震対策	20
3.1.2 東京都の首都直下地震対策	23
3.2 地域の現状と課題	24
3.2.1 東京の社会特性	24
3.2.2 地域社会の現状と課題	27
3.3 都市空間の現状と課題	29
3.3.1 市街地の現状と課題	29
3.3.2 道路拡幅の現状と課題	37
3.3.3 建物の耐震改修・建替えの現状と課題	39
3.3.4 整備開発手法の現状と課題	41

4. 指針	46
4.1 国際評価と展望	46
4.1.1 「世界リスク指標」の評価	46
4.1.2 世界銀行の指針	48
4.2 日本学術会議の指針	48
4.3 示唆	49
5. 提言	51
5.1 政策の基本的方向性	51
5.2 地域防災力の推進	51
5.3 防災都市づくりの推進	53
6. 全日の今後の取り組み	61
6.1 地域密着型営業を活かした地域防災への寄与	61
6.2 都市防災の向上にむけた不動産管理・運営についての啓発活動	61
6.3 良好な住環境整備と防災都市づくりを推進する継続的な要望活動の実施	61
6.4 物件情報検索システムの災害時活用	61

1. はじめに

1.1 本提言のねらい

本提言は、東日本大震災の経験をふまえ、公益的な立場から、東京の「地域防災と都市計画」について政策提言を行うものである。本提言の内容は、社団法人全日本不動産協会東京都本部（以下、全日東京都本部という）が主宰する全日東京アカデミー運営委員会調査・研究小委員会における「地域防災と都市計画」研究の成果に基づくものである。

本小委員会では、東日本大震災の経験をふまえ、これまでの東京の防災都市づくりをさらに強力に、かつ集中的に推進するべきと考える立場にある。言うまでもなく、首都直下地震の発生は逼迫した状況にあり、加えて、老朽による都市インフラ事故が散見される今日にあって、防災を基軸とした「都市更新」は急務である。

しかし、「都市更新」を行うには、生命の安全を最優先する防災政策をもってしても、現実的には多くのハードルがある。本提言では、防災の視点のみならず、都市の社会資本の老朽化対策や景気対策をも視座に加えた大胆な「都市更新」こそが、大都市東京を再生する手法であり、安全安心で、成熟社会や環境配慮社会に適応した豊かな都市東京へとよみがえる最適な方法論であると考え。そして、そのための都市づくりは、いつ巨大地震がおこってもおかしくない現状を鑑みれば時間との競争であり、一日も早く実現しなければならない。そのための具体策について、不動産業界の現状や事例を研究し、議論を深めた。

1.2 本提言のとりまとめについて

提言書のとりまとめにあたっては、調査・小委員会の中で、各回の講師の研究発表や、各委員による事例研究報告、各理事からの地域事例の報告や議論に基づきまとめている。加えて、国や東京都、民間の統計調査や、学術研究論文の成果を引用・参照することで、本書の内容を深めた。

1.3 委員会の構成と開催状況

調査・研究小委員会の研究会は、これまでに10回開催した（第1回2011年9月26日～第10回2013年3月1日）。

本小委員会は、これまでに、東京都都市整備政策およびマンション政策担当者、都議会議員、デベロッパー、防災都市計画学者など、防災都市づくりに係る専門家を講師に招き、行政実務者や弁護士、不動産業者、建築士・不動産鑑定士・コンサルタント、学識経験者らによって、現在の問題や課題の抽出と解決方法について議論を重ねてきた。

本提言は、これらの議論をまとめたものである。本提言が、東京の脆弱性をいち早く解消し、安全で安心な都市づくりに寄与することを期待する。さらに、東京の問題解決の一助となることで、東日本大震災の復興や、東日本大震災の被災者の方々、特に東京で避難生活を送る被災者の方々にとっても、役立つものとなれば幸いである。

2. 東日本大震災後の動向

2.1 国内の動向

2.1.1 国の動き

2011年3月11日の東日本大震災は、まさに未曾有の大災害であった。「想定外」の文字が新聞の見出しとなり、「広域、大規模、壊滅的地域の存在、原発事故による状況悪化」（土木学会長、地盤工学会長、日本都市計画学会長、2011）の4点において、史上類をみない大災害となった。

我が国では、1959年の伊勢湾台風を契機に、「災害対策基本法」（1961年）が制定された。以後、幾度も災害を経験しながら災害対策を総合的かつ計画的なものへ体系化し、社会全体で防災システムを構築してきた。

政府は、今回の東日本大震災を引き起こした日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震についても、これまでも対策を講じてきた。特に、宮城沖地震は、約40年間隔で発生し、今後30年以内にマグニチュード7.5前後の地震発生確率が99%程度であることを震災前から把握していた（図1）。20mを超える津波がおこる可能性があることが専門家委員会において予測され、対策について綿密な議論と対策が行われてきた。しかし東日本大震災は、これまでの災害像を一瞬にして超越した。マグニチュード9.0の地震と40mの大津波が、東日本沿岸部に壊滅的な被害をもたらした。

東日本大震災を経験し、国は、我が国の防災戦略を根本から見直し（中央防災会議、2012.4）、「ゆるぎない日本」の構築を目指すこととなった（内閣府、2012）。東日本大震災の経験は、「我が国の『かたち』を変える」ものとなっている（国土交通省、2012）。

現在は、防災政策の基軸となる中央防災会議の防災基本計画の修正検討が進む現状にある。特に、今後は、地球温暖化とあいまって水害の激化が予測されることから（図2）、震災、風水害、原子力災害の領域での見直しが進んでいる。

また政府は、国土強靱化法の成立、南海トラフ措置法の今国会での成立を目指している。これらと併せて首都直下措置法も政権公約とされ、公約通り体制が整うとすれば、3法に基づく事前防災の制度化が実現する。これらの徹底した事前防災・減災対策（10年間の集中計画）の推進によって、特に三大都市圏の都市機能維持と、密集市街地整備や老朽化インフラ対策が集中的に実施され、この10年間での首都防災の急速な進展が期待できる。

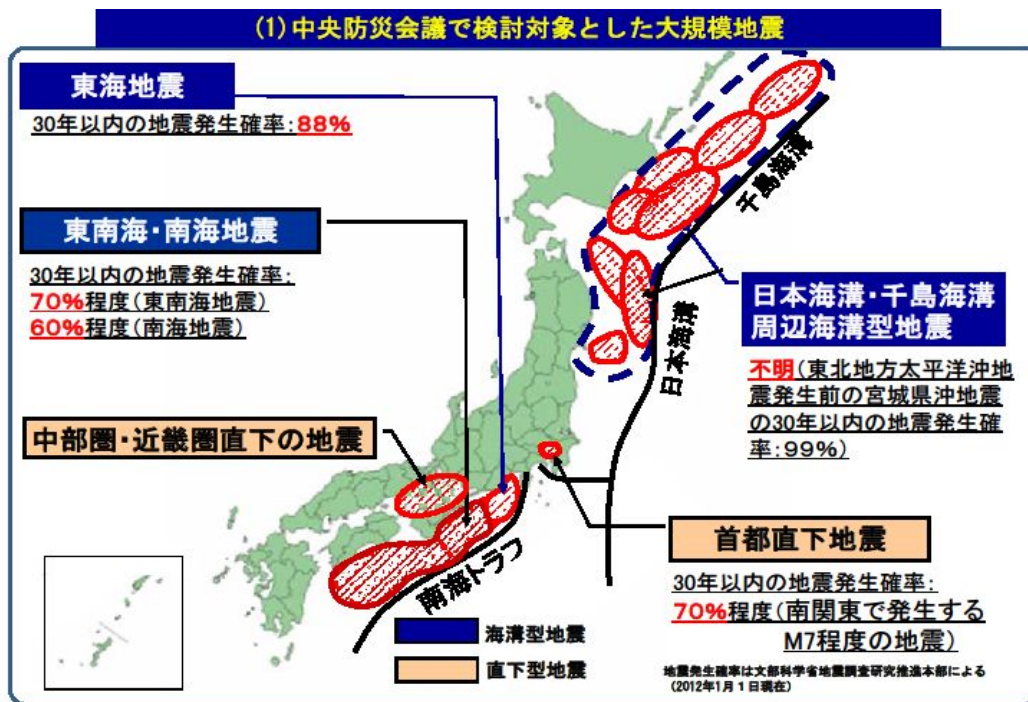


図1 中央防災会議の検討による大規模地震発生確率
(出典:中央防災会議防災対策推進検討会議、2012.2)

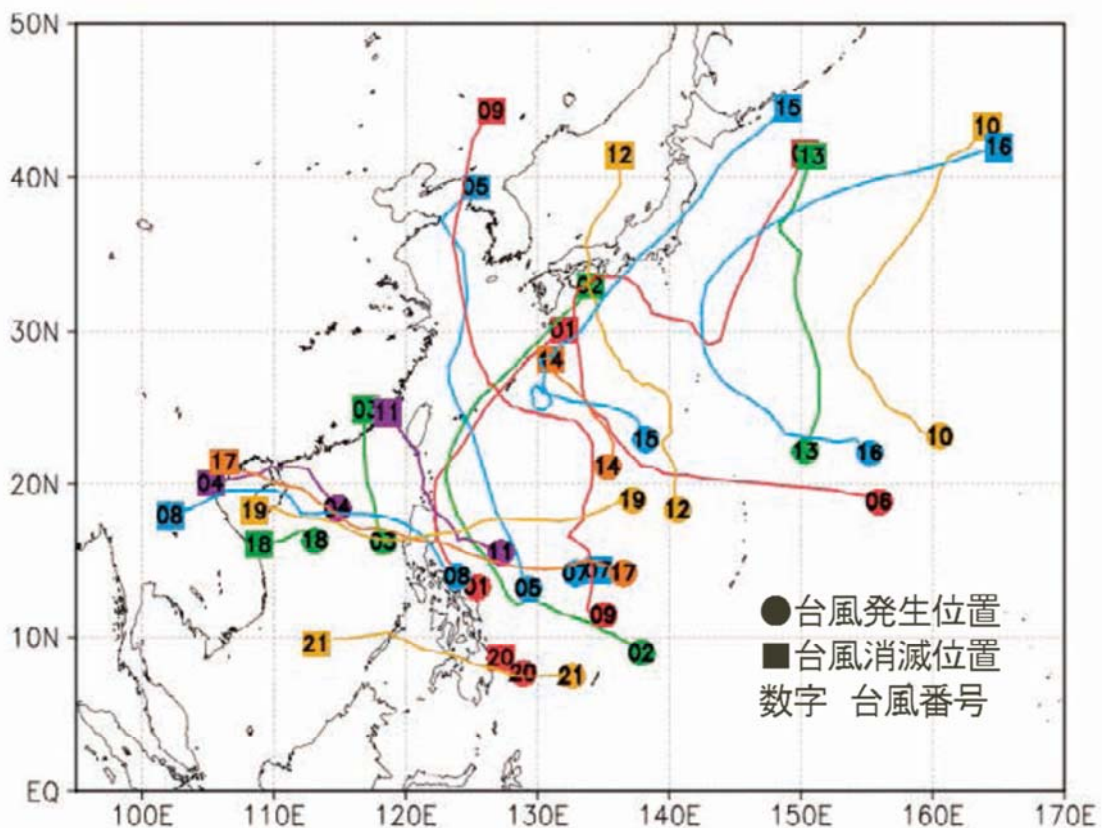


図2 平成 23 年に発生した台風の経路(出典:気象庁、2012)

2.1.2 東京都の動き

震災後、東京都は、2011年5月27日に「東京都緊急対策2011」を発表し、被災への対応にあたった。同年9月には、「東日本大震災における東京都の対応と教訓」を、11月には「東京都防災対応指針」を発表した。この教訓と指針に基づき、2012年11月に地域防災計画を修正発表、指針を実現する具体政策として「2020年の東京」においてプログラムを設定し、政策実現を推進している。

東京都の防災対応指針では、今後の防災対策の方向性として、①多様な主体の個々の防災力の向上と主体間の連携強化、②個別施策の徹底強化と施策の複線化・多重化の促進、を掲げている。

地域防災に係る事項としては、今後の防災対策の第一に掲げ、「住民の紐帯を結び直し、新たな共助の取り組みである「防災隣組」を構築し、地域防災力向上」を対策の方向性と位置づけている。

政策に至る背景課題として、「地域の防災リーダーなど防災活動の担い手の高齢化」、「若い世代の防災活動への不参加」、「防災に関するノウハウの不足」、「近隣住民同士の結びつきが希薄である」ことをあげている。また、具体策には、「都民の危機意識を喚起」し、「都民一人ひとりが防災を我がこと」として捉え、「防災の担い手」としての自覚を高めることを目的とした、都民への普及啓発を行うこと、共助の構築を目的とした「防災隣組」を構築すること、共助リーダー育成のための研修会や、リーダー交流などの人材ネットワークづくり、先進事例の発掘と紹介を目的とした「防災隣組」の認定と表彰、地区モデルへの専門家派遣と活動活性化支援、災害時と平常時に有効な情報通信ツールの導入と効果検証などを掲げている。これら全体の取り組みを通じて地域の活力向上を支援するもの、となっている。

防災都市づくりに係る事項としては、「木造住宅密集地域の不燃化に向けた総合的な対策」や、「高度な耐震性を備えた都市づくり」を掲げている。

前者の対策では、木造密集地域の整備促進と意識啓発について、東京都がこれまでも重点的に当該課題へ取り組んできた経緯と実績をふまえつつも、「延焼遮断帯の形成や不燃領域率の改善が進んでいない地区が依然としてあること」、「居住者自身の高齢化や複雑な土地権利関係」、「狭小敷地や未接道敷地等の問題」、「道路そのものが少ない」、「狭あい道路が多くて建て替えが進みにくい状況」、など、整備促進には、様々な課題の解決が必要としている。

課題への対応としては、「木密地域不燃化10年プロジェクト」により、木密地域の建物不燃化と、道路整備の一体的促進によって、防災性の向上を目指している。具体的には、防火規制区域の拡大や、建替え促進のための建築規制の緩和、まちづくり施策や税制の新たな誘導策の検討、建替えなどに伴う従前居住者への移転先支援（都営住宅の活用）、建物

所有者向けの講演会や意見交換会の実施、木密地域のうち危険性の高い地域における耐震化助成の継続や防火防災診断の実施、などを予定している。

「高度な耐震性を備えた都市づくり」では、建築物の耐震化や緊急輸送道路沿道建築物の耐震化などが挙げられている。

建築物の耐震化については、これまでも分譲マンションを中心とした施策を講じてきたものの、合意形成が困難なことにより、耐震化が進んでいない。今後、耐震化への取り組みを強化することで、耐震化への気運を高めること、そのための耐震マークの交付や、PR、都内マンション実態情報のデータベース化などを予定している。

緊急輸送道路沿道建築物の耐震化についても、所有者への耐震化状況報告書の提出や耐震診断の義務化、助成制度の拡充を準備している。

これら指針の内容は、「2020年の東京」で計画化され、同計画のアクションプログラムとして、政策実行が担保されている。アクションプログラム2013では、今後3か年の到達目標として、重要建築物の耐震化の協力推進や、住宅耐震化の促進化が含まれている。その中で、緊急輸送道路沿道建築物については、2013年度までに耐震診断を完了し、沿道建築物の耐震改修の取り組み強化、耐震化の完了を予定している。マンションについては、居住者の合意形成支援や情報データベースの活用によって、マンションの適正な維持管理・再生への誘導を行う事を予定している。

戸建住宅の耐震化については、一部木造住宅への耐震診断・耐震改修への費用補助、区部で行われた耐震改修や建替えを対象に、固定資産税・都市計画税を3～5年間全額減免、などの都独自の促進税制による優遇措置を行うものである。

2.1.3 東京23区・市の動き

基礎自治体においても、国や都と同じように、防災政策の見直しが行われている。多くの自治体において、地域防災計画の見直しや改正がなされた。さらに、災害対策基本条例の見直しや制定が進んでいる。また、災害後の復興を円滑に行うための事前復興に係る制度整備が進んでいる。東日本大震災後、事前復興条例の制定状況は、制定12区、予定1区、検討7区3市、制定なし（地域防災計画改定3区）となっている（建設通信新聞、2012）。

地域防災計画の見直しのみならず、マンションを日常と災害時の両方において、適正に維持・管理していくための条例が、豊島区において制定された。全国初のマンション管理条例となった。「豊島区マンション管理推進条例」（2012年12月21日制定公布）は、「2012年第4回区議会定例会において制定され、2013年7月1日から施行される。

豊島区は、区内において、マンション居住者が区民の6割を超える居住形態となっていることを踏まえ、「分譲マンションの管理について、区、管理組合、居住者、専門家等がそれぞれ取り組む事項について示し、合意形成の円滑化、居住者同士および地域とのコミュニティ形成・活性化を図ることにより、マンションの良好な管理を推進する」（豊島区、2013）ことを示した。

2.1.4 世論の変化

(1) 防災意識の変化

国土交通省が2012年1月末から2月に実施した国民意識調査（国土交通省、2012）によれば、「東日本大震災後の考え方の変化」について、回答が最多となったのは、「防災意識の高まり」(52.2%)で、次いで、「節電意識の高まり」(43.8%)、「家族の絆の大切さ」(39.9%)であった。一方で、3割を満たない回答には、「政治への関心の高まり」(20.4%)、「地域の絆の大切さ」(15.1%)、「健康意識の高まり」(11.3%)、「友人等との絆の大切さ」(7.5%)、「仕事観」(5.1%)、「疎開先確保の必要性」(3.4%)などがあった。

国民的に防災への意識が高まる一方で、国や自治体が地域防災の重要性や、発災直後から震災後の復興まちづくりに至るまで、災害後のあり方をシミュレーションし、災害に備えることを国民にプロモーションしてきた割には、防災と地域をつなげて考える「地域防災」への意識や、被災後の生活イメージ作りの醸成が不十分であることがうかがえる。

国民的に防災への意識高揚が見られる一方で、防災の具体策にとって重要なキーワードである地域コミュニティとのつながり、震災を多角的にイメージし備えること、への意識形成が不十分であることは、次の内閣府の調査結果からもうかがえる。

内閣府政府広報室では、2012年8月、全国20歳以上の3,000人を対象に、「消防に関する特別世論調査」（有効回収数（率）1,864人（62.1%））を実施した（結果発表同年10月14日）。同調査は、地域防災において、初期消火等の重要な役割を担う「消防団」についての調査である。前回調査が行われた2003年5月の結果と、今回の調査結果を比較し、意識推移を表している。

まず、消防団について、消防団を「知っている」は86.3%から91.1%へ増加し、「知らない」は13.7%へと8.9%減少傾向にある。

また、【消防団の入団に対する意識】については、「入る」が13.3%から17.5%へと増加する一方で、「入らない」についても、69.5%から72.6%へと増加し、「すでに入っている、または入っていた」は6.3%から4.8%へと減少している。

【消防団に入団しない理由】としては、「体力に自信がない」(53.8% → 46.7%)、「男の役割だと思っている」(21.6% → 16.9%)は減少する一方で、「高齢である」を理由とあげた回答は39.3%、(前回調査項目設定なしのため、比較はできず)、「職業と両立しそえないと思う」(27.7% → 29.6%)は、増加傾向にある。

自主防災組織への関心度については、「関心を持っている（小計）62.8% → 81.7%（増）」、「関心を持っていない（小計）34.3% → 17.0%（減）」と、関心を持つ回答が増えていく。また「自主防災組織への参加意識」についても、「火災や地震や風水害の知識、初期消火や救助や応急手当の知識・技術などを身につけるための講習38.3% → 49.8%（増）」、

「大災害発生時に備えた住民参加の訓練 32.1% → 48.5% (増)」「生活物資等の配布や、避難場所の運営 30.3% → 47.9% (増)」「初期消火・救助や応急手当などの活動 39.9% → 41.7% (増)」は、いずれも増えている。「職業との両立が難しい」、または「高齢化による体力不足」で地域の防災リーダーとなって、消防団へ加入しての活動まではできないが、防災の講習や訓練、災害時の運営などへは協力はできる、という無理のない範囲での参加を望む声が増えている。なるべく多くの住民に地域での防災活動や災害時の復旧復興へ参加してもらおうとしても、いざという時に地域で要になるような地域の防災リーダーやコーディネーター育成の必要性がうかがえる。従来の防災リーダーは高齢化により引退の時期に来ているとも考えられる。

(2) 都市・住まいの防災意識の変化

都市や住まいについての意識はどのような変化があっただろうか。

前出の国交省の調査によれば、都市の社会資本に求める機能については、「安全・安心を確保する機能」(74.4%)が最多で、次いで「高齢者、障害者対応の機能」(25.8%)、「環境対策の機能」(24.1%)、「地域経済活性化の機能」(23.5%)、「省エネ機能」(19.3%)となっている。都市構造についても、安全安心を強く求める傾向にある。

榊住環境研究所では、「東日本大震災による住意識の変化」(2011年9月20日発表)について調査を行っている。その中で、住宅購入検討者の持家取得時の重視項目について、次のような結果を報告している。

震災後、住宅購入の検討において、最も重視される項目は、「地震・台風等の住宅の安全性」、次いで「住み心地、快適性」>「耐久性」>「住宅取得費、価格」(図3)になっている。逆に最も低い項目に「建物の外観、デザイン」が挙げられた。また、震災前からの変化率に注目すると、もっとも変化率の高くなったものは、「高齢者への配慮」>「地震・台風時の住宅の安全性」>「冷暖房などの省エネルギー対応」>「耐久性」(図4)の順にあげられた。

東日本大震災を踏まえて、災害時に弱者となりやすい高齢者への配慮意識が芽生えたこと、震災にも耐える安全な住宅や、その後の計画停電の影響などから節電意識の醸成など、東日本大震災での経験が結果に寄与していると考えられる。

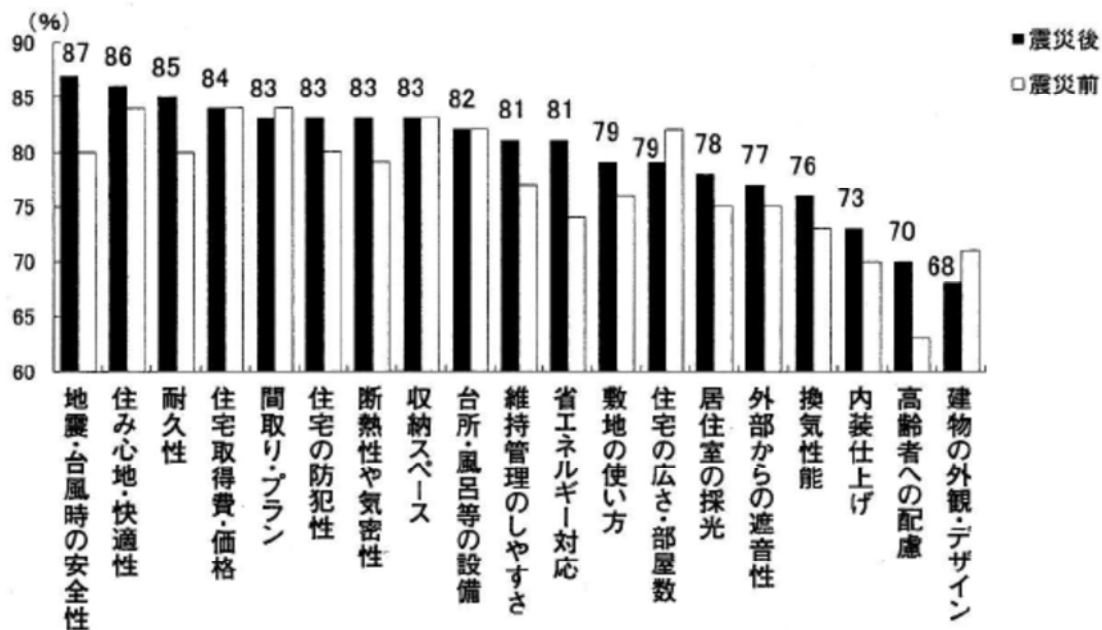


図3 株式会社住環境研究所(2011)による「東日本大震災による住意識の変化」
持家取得時の重視項目(出典:上村 2012)

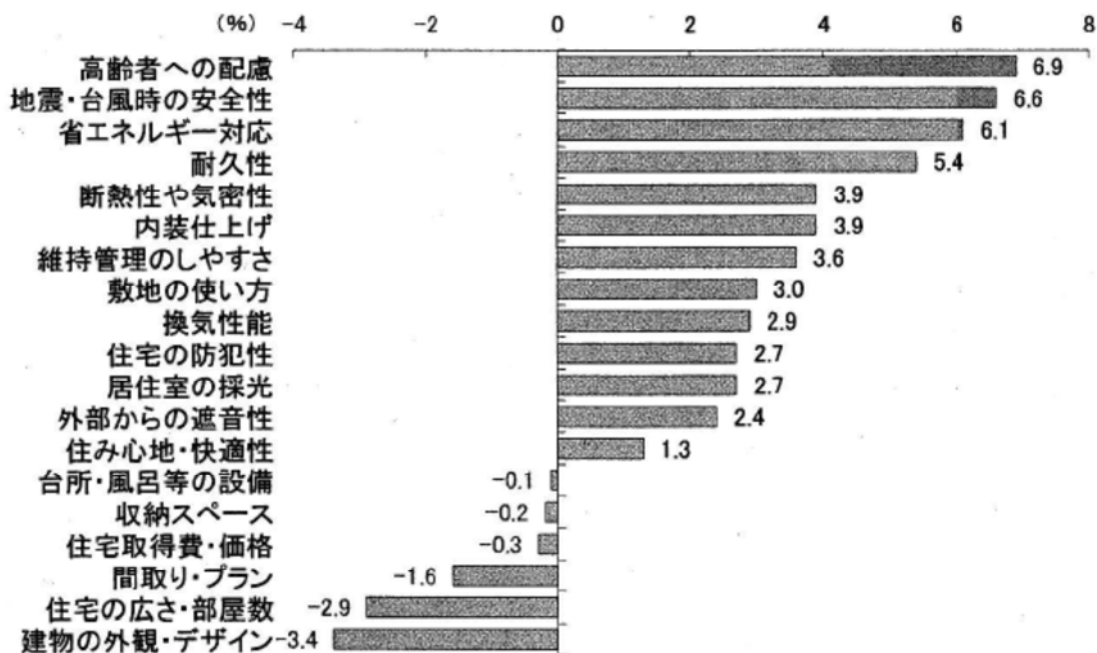


図4 株式会社住環境研究所(2011)による「東日本大震災による住意識の変化」、
住意識の変化率(震災後%-震災前%)(出典:上村 2012)

2.2 国際社会の動向

2.2.1 国連の動向

国際社会では、東日本大震災以前から、災害リスク軽減と気候変動への適応を結び付けたプログラムが執行されてきた。しかし、この度の震災は、災害の脅威が人類にとって重大な脅威である、ということが再認識されることとなった。

これまでも、国連では、1994年国連開発計画において、「自然災害は人間の安全保障に対する脅威」であり、2003年人間の安全保障委員会では、「3種類の危機、すなわち経済危機、自然災害、紛争」として、災害が人類の脅威であることを発表し続けてきた。しかし、実際には、国連専門機関の専門家らによっては、内戦や紛争等人為的問題が重視され、「(自然災害を)人間の安全保障上の問題として解釈することは有益ではない」(マクファーレン&コン, *Human Security and the UN: A Critical History*)と考えられ、内戦や紛争問題への支援が最重視される傾向があった。

しかし、その後、多くの災害が世界中で続出する。多数の死者を出した大災害だけでも、2004年インド洋津波(死者約22万6,400人)、2008年ミャンマーサイクロン・ナルギス(死者13万8,360人以上)、2008年中国四川大地震(避難民1,500万人以上)、2010年ハイチ大地震(死者31万6,000人以上)、2010年パキスタン洪水(避難民1,100万人)、である。また、2010年は、1年間で自然災害による避難民が4,200万人発生した。そして、2011年東日本大震災(死者約1万5,800人以上、避難者34万人)を経験することとなった。また、2011年は、東日本大震災以外にも、世界中で発生した災害件数は800件を超えている(図5)。さらに今後は、気候変動による温暖化も一層進展すると予測されている(図6)。

このような気候変動とあいまった気象の変化と、災害激化や被災拡大をふまえ、2011年UNU-ISP(国連大学__サステナビリティと平和研究所)では、「人間の安全保障と自然災害」プロジェクトを創設した。その中で、東日本大震災をうけ、「人間の安全保障に関するその既存の研究を拡大し、自然災害についての焦点を組み込む」こと、「自然災害が人間の安全保障の枠組みにおける主要な懸念に直接関係する問題」であること、を位置づけている。また、「安全保障の日本の理解は、開発途上国のためのものであるという根拠のない思い込みに基づいたもので、国内政策に組み込まれることは決してなかった。しかし昨年の地震と津波は、人間の安全保障上の問題が国内にも存在するということを力づくで実証した」として、我が国において、災害が国内の人権問題となりうることに警鐘をならしている。そして、「人間の安全保障は、事後の介入よりも、事前の『予防』によって、より容易に確保することができる」(2012年4月17日クリストファー・ホブソン「3.11後の日本における人間の安全保障」)とし、「予防」策の重要性を指摘している。

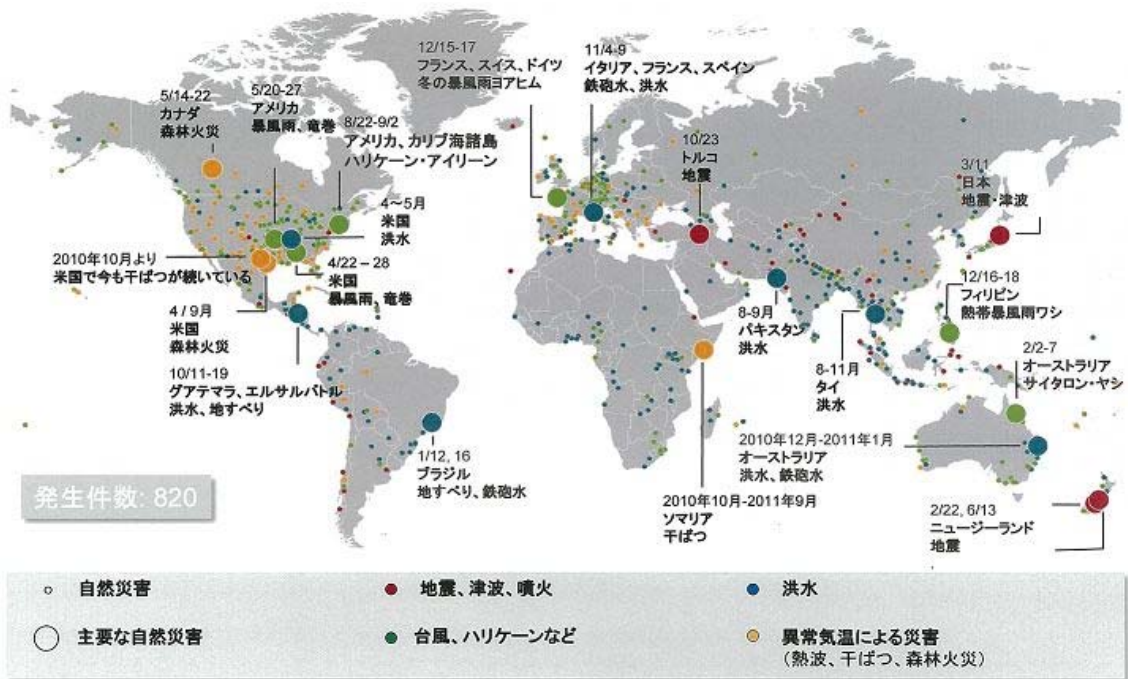


図5 2011年に発生した世界の自然災害(出典:ミュンヘン再保険、2012)

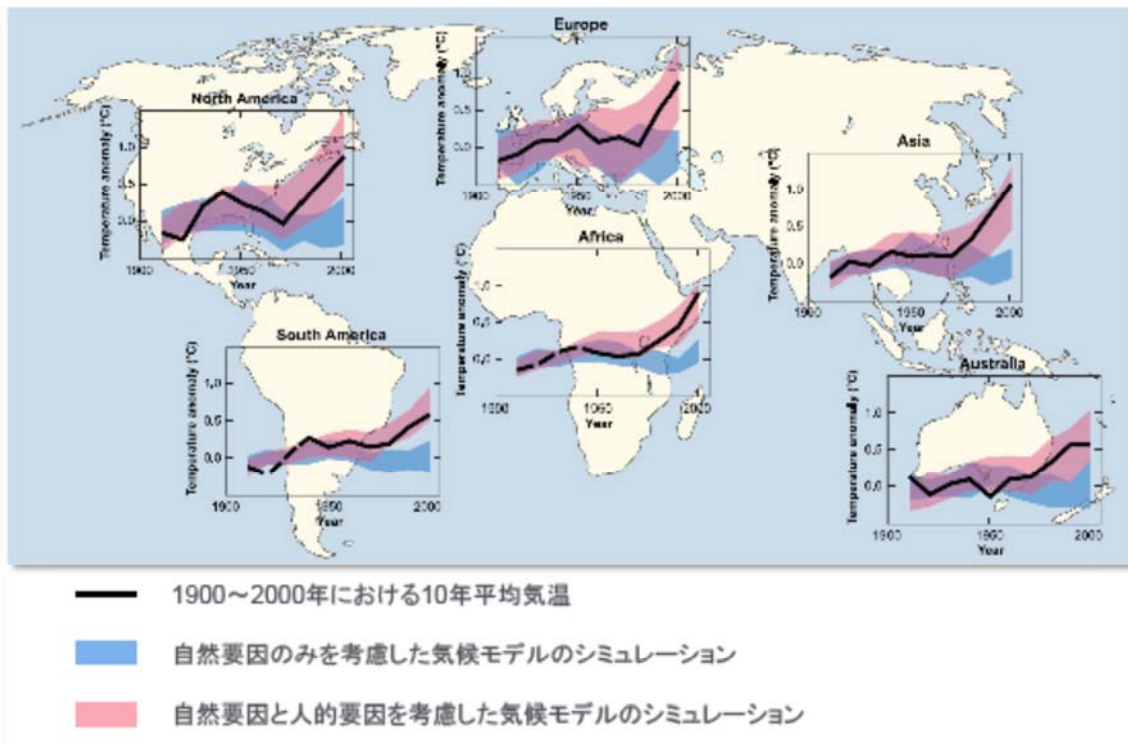


図6 IPCCによる気候変動モデルのシミュレーション(出典:環境省、2011)

2.2.2 OECDの動向

OECDでは、気候変動によるリスクへの適応策として、コンパクトシティ政策の推進をはかっている（Urban Trends and Policies in OECD Countries）（OECD Regional Development Working Papers, 2012）。その中で、コンパクトシティの実現にあたっては、「都市（地域）全体で、総合的、長期的」な主要な戦略が必要であるとしている。

OECDのコンパクトシティは、次の要素から定義される。「高密度で近接した開発形態：市街地の高度利用、都市集積は連続または隣接、都市的土地利用と農村的土地利用の境界が明確」、「公共交通機関でつながった市街地：市街地が効果的に利用、公共交通機関によって市街地での移動が容易、地域サービスや職場までのアクセシビリティ：混合土地利用、住民が徒歩または公共交通機関で地域サービスを利用」。

その中で、高密度で近接した開発の促進のため、最低密度の設定すること、既成市街地の「改装」のため、市街地の再生と多様性と生活の質を向上すること、住宅形態としてはアフォーダブル住宅の提供などを具体的手法として提示している。

IPCC第4次報告では、気候変動への適応と緩和について、「将来への気候変動への脆弱性を軽減するためには、現在行われているよりもいっそう幅広い適応が必要である。障壁、限界及びコストが存在するが、これらは十分に理解されていない」とし、「今後20年から30年の間に実施される緩和策の規模によらず、追加的な適応策が必要であること」、「さまざまな障壁が適応策の実施や効果を阻んでいる」こと、「高い適応能力を有する社会でさえ、気候の変化及び変動性、または極端な現象に対しては脆弱である」こと、世界各地における影響の事例として、例えばアフリカでは2020年までに、気候変動に伴うストレスが増大する可能性が予測できること、2020年までに食料へのアクセスも含む農業生産は、激しく損なわれると予測されること、オセアニアでは、2020年までに、グレートバリアリーフやクイーンズランド湿潤熱帯を含む場所で、生物多様性の著しい損失が起こると予測されること、などをあげている（環境省、2011）。

世界レベルでは、2020年までには、損失や被害が発生することが予測されており、世界レベルで適応策と緩和策の推進が求められる現状にある。コンパクトシティの推進は、有効な適応策の一つとして見なされており、我が国においても、防災戦略とともに推進されることが必要である。

しかし、日本においては、「環境省や文科省の適応関連研究プロジェクトにおいて自治体と連携した研究が推進されているが、防災・危機管理の実務を担当する部署の担当者との連携にはまだ大きくは踏み込めていない」、「消防・救急との連携も大事」であり（本田、2011）、地球環境分野と防災分野の連携は今後の課題である。

2.3 不動産業界の対応

2.3.1 不動産業者の対応

(1) 不動産評価

東日本大震災後、被災地以外の不動産評価においても、様々な変化があった。

地価の評価において、価格形成要因の中でも自然的要因が重きをなすようになった。例えば、2011年度地価評価においては、南海地震発生確率の高い高知県の地価が軒並み大幅に下落した。また、震災によって、日本の投資家の多くはJ-REIT投資口を手放す傾向がみられたのに対し、3月終値の株価V字回復時点では、外国人投資家が積極的に買いに出て利益を上げている。日本の復興力を高く評価しており、震災の影響よりも従来からのレギュレーションリスクや成長余力の乏しい日本への評価は厳しい。

鑑定評価手法については、壊滅的な災害時には市場取引がほとんどなく、災害時の土地の評価をどう考えるかが課題とされた。

日本不動産研究所は、「震災減価率」（被災地評価手法）を発表。同手法では、「復興までのプロセスで、どのステップまで達成できているかということが重要な算出根拠」となる（以上、Appraisal & Finance, 2012.1, 2012.2）。今後の被災地評価では、リスクへの対応力、災害時の復興プロセスの提示が市場情報として重要になる。

(2) 災害直後の相談業務

（公財）不動産流通近代化センターは、これまで培ってきた「不動産相談室」（1991年～）のノウハウを活用し、2011年5月から8月末まで復興支援として無料電話相談を行った。相談者は、消費者7割、他不動産会社、オーナーで、相談件数は3か月間で395件におよんだ。同相談室における、消費者からの相談内容には下記のようなものがあった。

- ・賃貸借契約（特に震災直後に多い）、居住用建物について（全体4割）
- ・「県外へ避難、住むところはどこに相談するのか」「家賃補助はどうすれば受けられるのか」「緊急避難区域にあるアパートの残置物はどうすればよいか」「建物の危険性によりオーナーから退去申し入れがあるがどう対応すべきか」。

不動産会社やオーナーからの質問内容は「被害にあった物件の賃料回収の可否」、「修繕・耐震補強の義務範囲」があった。

(3) 地場不動産会社の対応（関東エリア）

関東の被災地において、地場不動産会社の対応は下記のような状態となった。

【賃貸市場】

- ・極端な需要減少はない、入居率85%程度、沿岸部は不人気

【売買市場】

- ・住み替え需要はものすごく多いが、紹介できる中古物件が大幅不足

- ・津波被害を受けた土地での取引はほとんどなし（売却相談は多い）
- ・被害土地売却希望は路線価 7 割⇒買いは半値以下で契約成立せず
- ・地域居住者のニーズは 3 パターンで「土地に愛着」「同じ地区で海から離れた場所」「山に近い場所」であった。

浦安市の事例から、震災後の不動産仲介業者の実態を紹介する。

- ・事例：管理物件 3,600 戸、30 年商売、取引客 9 割地元の業者の場合の課題
 - ・アパート：地震保険未加入オーナーが非常に苦労している、建替え提案するが資金繰りが苦しいオーナー多い。
 - ・「浦安ブランド」のため賃貸・売買とも来店者数・成約者数は例年並み。賃料（前年比 3～8%）・売買価格（中古マンション 5～10%、戸建住宅 10～15%）すべて下落。法人取引がやや低調。
 - ・「風評被害」続く、地震+原発の影響（ガイガーカウンターを持ちながら歩く人々）⇒「我々は一生ここで生活していきます」と説明することで購入に至ることも。「一生ここで暮らす」ことを、自信をもって丹念に説いていくしかない。
 - ・メディアの報道姿勢への懐疑、農地法の規制が被災者の住み替え建替えを阻む、若年層流出のためのアパート支援（若年層確保は地域復興へつながる）、「行政の対応が悪い」と事業者が叱られる、など問題累積であった。

（４）全日東京都本部の対応

東京都では、岩手県、宮城県及び福島県から都内に避難されている方々に対して、都内の民間賃貸住宅にいても、応急仮設住宅として受入れを行った。全日東京都本部では、民間賃貸住宅を確保するための東京都への協力を行った。協会会員へは、従来から設置する電話相談室（「東京都不動産協会 不動産相談室」）において、震災復興関連や、東日本大震災後の防災関連の情報提供の充実化をはかっている。

【協力手順】

東京都より、仮設住宅入居を希望する被災者の要望（地域、入居人数、間取り等）リストが全日東京都本部に送信されてくる（図 7）。

↓

全日東京都本部は、リストに該当する地域の支部に対して被災者の要望にあった物件情報の提供を依頼する（都本部から直接会員に物件情報の提供を依頼する場合もある）。

↓

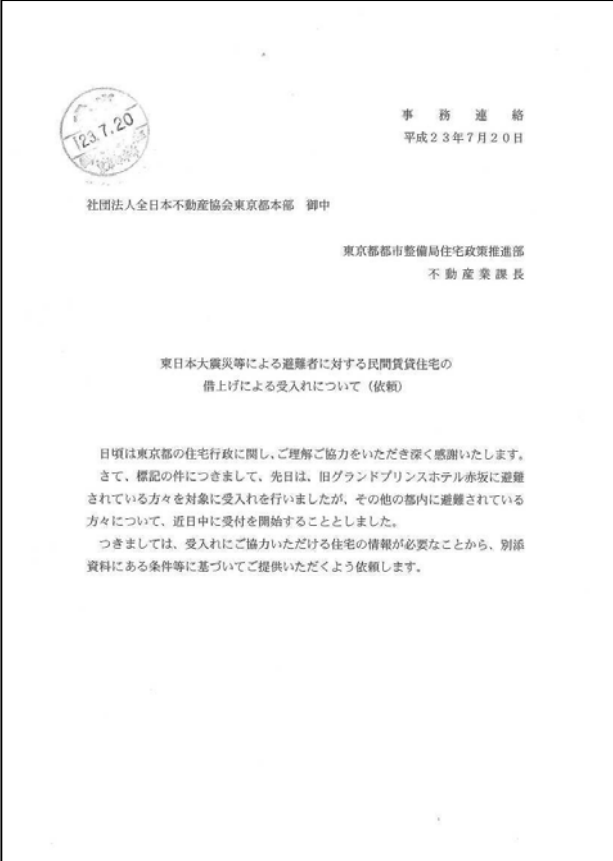
支部は、物件の提供を会員に依頼し、会員から提供のあった物件情報を全日東京都本部に報告する。

↓

全日東京都本部は、支部から提供を受けた物件情報を取り纏め、東京都（（公財）東京都防災建築まちづくりセンター）に提供する。

↓

住宅の情報提供を行った会員は、被災者に対して現地案内を行う。



都内避難所人数									
区市町村	避難所名	種別	人数	公費	備考				
中央区	4.5人(夫婦、子)	18	1人(小学生1人、幼児1人)	通学:練馬区豊玉小学校	308	-	-	-	2023.7.20現在
文京区	4.5人(夫婦、子)	29	1人(小学生、小学生)	都立清野緑(戸越野)保育園	25	0	-	-	0
足立区	4.5人(夫婦、子供)	11	2人(夫婦)	水立、通学:多摩センター区立多摩不審り立	0	0	0	-	0
大田区	4.5人(夫婦)	91	2人(夫婦)	大田区公の運動:自転車乗り場の公費が毎月、定額別に自転車通学で通えること	0	0	-	-	0
豊島区	4.5人(夫婦、子供)	112	2人(夫婦、小学生、小学生)	通学:大田区立杉田中学校(大田区立杉田小学校)	25	0	-	-	-
目黒区	4.5人(夫婦、小学生)	143	2人(夫婦、小学生)	通学:練馬区光が丘	0	0	-	-	0
練馬区	4.5人(夫婦、小学生)	213	2人(夫婦、小学生)	通学:大田区立杉田中学校(杉田小学校)	25	0	-	-	-
足立区	4.5人(夫婦)	220	2人(夫婦)	足立区練馬区から徒歩5分以内(京町通・大田区)	0	0	0	-	0
練馬区	4.5人(夫婦、小学生)	272	4.5人(夫婦、小学生)	通学:練馬区大泉学園中学校	308	-	-	-	0
豊島区	4.5人(夫婦、小学生)	285	2人(夫婦、小学生)	公費の額と標準(車いす)の住居のできる(こ)う)東京都庁舎(足立区)	0	0	0	-	-
足立区	4.5人(夫婦、小学生)	293	2人(夫婦、小学生)	練馬から近い(足立区、練馬区)	308	-	-	-	0
豊島区	4.5人(夫婦、小学生)	310	2人(夫婦、小学生)	通学:練馬区高島5丁目立	0	-	-	-	-
豊島区	4.5人(夫婦、小学生)	311	2人(夫婦、小学生)	通学:大田区立大森(足立区)中学校	0	-	-	-	0

図7 全日本不動産協会における被災者受入の民間賃貸住宅斡旋協力(手続きに伴う書類)

【課題】

- ①被災地と都内の家賃相場が異なるため、借上げ賃貸住宅の条件の一つである月額家賃の範囲では、入居者が希望する条件にあてはまる物件が少ない。
- ②東京都の借上げ期間が終了した時点でスムーズに退去できるか貸主等の不安があるため、積極的に協力ができない旨の声があった。
- ③ペット同伴を希望される被災者も多いが、都内にはペット可物件が少ない。
- ④東京都等の行政がレインズを利用することが可能であれば、リアルタイムで住宅検索が可能になると考えられる（レインズシステムを改修し、「震災入居者受入可」などの新たな項目を追加する必要がある）。

2.3.2 マンション業界の対応

東日本大震災は、分譲マンションにどのような影響を及ぼしたのだろうか。2011年11月に開催の本委員会にて報告された事例に基づき、新たな取り組みの実態と今後の課題について紹介する。

当委員会で報告された事例によれば、被災地（25物件、2,200戸）と首都圏（1,600物件）の両地域において大きな被害はなく、既往のマンションの災害対策は一定の効果があったことが証明された。具体的には、耐震枠付き玄関扉、吊戸棚耐震ラッチ、直結共用水栓、懐中電灯としても使用できる保安灯、エレベーターのセンサー設置等の技術が有効に機能したことが挙げられる（図8）。震災以後においては、ハード面の強化はもちろん、有事の際に実効性のあるソフト面の充実化が図られようとしている。

さらに、マンションの共用部分を避難所として機能させることやコミュニティの形成が重要であることが再認識された。



対震枠付き玄関扉

吊戸棚耐震ラッチ



保安灯

図8 マンションにおける災害に備えた施設機能

追加された対策のうちハード面については、計画立地や建物高さ・規模等の物件特性により、法的要件や必要となる設備などの対応が異なることから、超高層物件、湾岸物件などに適応した基準が設定され、対策が図られつつある。

特に、今回の震災で注目された液状化が懸念される湾岸物件では、「建物構造の液状化対策」、「外部設備配管の更新対策」の他に「津波の可能性について」、「液状化について」などを公的情報に基づき開示をすることとした。

また、「防災倉庫」、「マンホールトイレ」、「非常用浄水装置」、「救助用基本工具」などの設置が行われている（図9）。

ソフト面について、「自助」として「防災マニュアル」、「防災バック」などを作成し、居住者へ配付することや、「共助」として管理組合で「防災計画書」を作成し、「防災訓練」を実施することにより、コミュニティの形成を図り、有事へ備えることが必要であると認識されている。



マンホールトイレ



非常用浄水装置



救助用基本工具

図9 マンションにおける災害時利用の備品・装置

今後、継続検討が必要な課題としては、ハード面については①新耐震基準の遵守に加えて免震構造や制振構造などの採用を検討すること、②家具等の転倒防止に有効な取付け部材と壁等の下地材との関係を検討すること、③地震による地盤の液状化により、杭の損傷や建物周囲の埋設配管の機能が損なわれないようにすべく、液状化対策の範囲を検討すること、などがある。

また、ソフト面については、①災害時の安否確認や要援護者の支援などのためには、居住者名簿の整備が望ましいが、これには個人情報が含まれることから、必ずしも完全なものとならない可能性があること、②管理組合の自治会への入会は、法的な強制力が伴わないため、地域とのつながりが薄れてしまい、地域社会全体としての共助が図られにくくなる可能性があること、などがある。

2章 引用・参考文献

- ・青木成昭（2012）「木密地域不燃化 10 年プロジェクト『不燃化特区』の取組」、都市計画 299 号、2012.10.25、日本都市計画学会、pp96-99.
- ・Appraisal & Finance（2012.1）「鑑定セミナー 3.11 以降の不動産市場の変化と価格形成要因」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.1、住宅新報社、pp8-23.
- ・Appraisal & Finance（2012.2）「鑑定セミナー 復興へ向けた被災地と鑑定評価」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.4、住宅新報社、pp8-25.
- ・NHK 放送文化研究所（2012）「東日本大震災で日本人はどう変わったか」、放送研究と調査 6 月号
- ・NHK 放送文化研究所（2012）『防災・エネルギー・生活に関する世論調査』単純集計結果」
- ・OECD（2012）「コンパクトシティーセミナー コンパクトシティ政策とグリーン成長」、2012 年 9 月 11 日
- ・OECD（2012）“Urban Trends and Policies in OECD Countries”, OECD Regional Development Working Papers 2012/1
- ・大西隆（2012）「日本の国土と社会ーその将来像と課題」慶應 SFC ジャーナル Vol.12, No.1, 2012、pp7-18.
- ・株式会社住環境研究所（2011）『東日本大震災による住意識の変化』調査について」、セキスイハイム、プレスリリース 2011 年 9 月 20 日
- ・上村要司（2012）「図表 13 持家を取得する際の重視度」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.2、住宅新報社、pp.50.
- ・環境省（2011）「気候変動に関する政府間パネル（IPCC）『気候変動への適応推進に向けた極端現象及び災害リスク管理に関する特別報告書』の公表について」、平成 23 年 11 月 18 日報道発表資料
- ・気象庁（2012）「気象業務はいま 2012」、2012 年 6 月、p166.
- ・クリストファー・ホブソン（2012）「3.11 後の日本における人間の安全保障」、国連大学 HP>トピックス 2012 年 4 月 17 日
- ・建設通信新聞（2012）「事前復興対応へ条例化加速/都内自治体、災害への備え強める」、建設通信 2012 年 10 月 26 日
- ・国土交通省（2011）「住生活基本計画（全国計画）」、平成 23 年 3 月 15 日
- ・国土交通省（2012）「平成 23 年度 国土交通省白書」、平成 24 年 7 月 6 日
- ・国連大学（2012）「環境悪化が災害リスクを高めるー『世界リスク報告 2012』の警告」、国連大学 HP>ニュース 2012 年 10 月 17 日 BRUSSELS
- ・国土交通省「地籍調査 Web サイト」
- ・静岡県危機管理部危機管理課（2011）「平成 23 年度東海地震についての県民意識調査」、平成 23 年 11 月

- ・税務経理（2012）「特集 東日本大震災から1年半 集団移転足踏み、依然34万人避難がれき8割が未処理」、2012年9月21日（金）、pp12-15.
- ・税務経理（2012）「特集 主要省庁別にみた2013年度税制改正要望（上）」、2012年10月2日（火）、pp10-13.
- ・全日不動産協会 不動産相談室、2012年2月15日ヒアリング調査
- ・総務省消防庁（2010）「消防の動き」、「平成22年4月1日現在の消防団員数（速報値）」、平成22年11月476号、p4-5.
- ・総務省統計局（2011）平成22年度国勢調査、人口速報集計結果、平成23年2月25
- ・中央防災会議（2012）「防災対策の見直しに係るスケジュール等」、首都直下地震対策協議会第1回資料1、平成24年4月23日
- ・中央防災会議（2012）「首都直下地震対策の検討体制について 資料1-1」、首都直下地震対策協議会第2回資料、平成24年8月10日
- ・中央防災会議防災対策推進検討会議（2012）「資料1-1 大規模災害対策について」、防災対策推進検討会議第4回資料、平成24年2月1日
- ・中央防災会議防災対策推進会議（2012）「首都直下地震対策検討ワーキンググループ第8回議事概要について」、平成24年12月12日内閣府（防災担当）
- ・東京都（2011）「東京緊急対策2011【6月補正予算(案)反映版】」、平成23年6月3日
- ・東京都（2011）「『東日本大震災における東京都の対応と教訓ー東京都防災対応指針（仮称）の策定に向けてー』」、平成23年9月
- ・東京都（2011）「東京都防災対応指針」、平成23（2011）年11月
- ・東京都（2012）「2020年の東京」本編
- ・東京都（2012）「『木密地域不燃化10年プロジェクト』実施方針」、平成24年1月
- ・東京都（2013）「『2020年の東京』へのアクションプログラム2013」、平成25（2013）年1月
- ・東京消防庁火災予防審議会地震対策部会（2007）「地震時における地域消防活動と災害情報収集伝達体制のあり方について」、「3. 防災区民組織の活動と課題 自主防災組織の結成状況（東京都内）」、平成19年7月23日
- ・東京都生活文化局（2011）「平成23年度第4回インターネット都政モニターアンケート」結果、「『震災対策』について」、平成23年11月17日
- ・豊島区（2013）豊島区HP；トップページ＞生活ガイド＞住まい・道路・まちづくり＞分譲マンションの維持管理＞豊島区マンション管理推進条例を制定しました（2013年1月7日更新）
- ・土木学会長・地盤工学会長・日本都市計画学会長（2011）共同緊急声明「東北関東大震災ー希望に向けて英知の結集をー」、平成23年3月23日
- ・内閣府（2004）「『1.人と人のつながり』に関する住民の意識と行動」、平成16年版 国民生活白書～人のつながりを変える暮らしと地域ー新しい「公共」への道一、pp100-110.

- ・内閣府（2012）「平成 24 年版防災白書（「防災に関してとった措置の概況」及び「平成 24 年度の防災に関する計画」概要）、第 180 回国会提出（平成 24 年 6 月 19 日閣議決定）
- ・内閣府（防災担当）（2012）「地域防災力、防災意識の向上」、首都直下地震対策検討ワーキンググループ第 8 回会合、資料 1、平成 24 年 10 月 16 日（都民の防災市民組織への参加）
- ・内閣府政府広報室（2012）「『消防に関する特別調査』の概要」、平成 24 年 10 月 4 日
- ・長島俊夫（2010）「国際都市東京と都市計画」、季刊まちづくり 27 号、学芸出版社、pp48-50.
- ・橋本孝之（2012）「首都の経済機能を支える企業防災力の向上」、第 9 回首都直下地震対策検討 WG2012 年 12 月 12 日資料 3、経団連防災に関する委員会共同委員長
- ・ミュンヘン再保険（2012）「2011 年の世界の自然災害—地震が観測史上最大損失の主な要因」、プレスリリース 2012 年 1 月 4 日
- ・ロバート・ブラジアック（2012）「地域に深く根づくレジリエンス」、国連大学 HP>トピックス 2012 年 8 月 24 日

3. 東京の防災都市づくり

3.1 政策の現状と課題

3.1.1 国の首都直下地震対策

(1) 防災戦略のグランドデザイン

中央防災会議は、2012年7月31日、「防災対策推進検討会議 最終報告」を公表し、我が国の防災対策のグランドデザインを示した。その中で、今後発生確率の高い巨大地震は「国難」となりうること、その国難に立ち向かうためには「あらゆる行政分野について「防災」の観点から総点検を行い、必要な資源を割り当てるなど、「防災の主流化」を図ること」、「防災こそ我が国再生のフロンティアである」こと、基本原則として「減災」の考え方を徹底すること、今後取り組む重点事項に「災害を予防する多面的な取組」、南海トラフの巨大地震対策と首都直下地震対策のための特別法を含めた制度的枠組みのあり方の検討、防災政策の実効性を高めるための安定的な財源の確保の必要性、を示した。

(2) 首都直下地震対策

国の首都直下地震対策は、2005年7月の中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会」報告をうけて策定された「首都直下地震対策大綱」（2005年9月中央防災会議決定、2010年1月同会議修正）に基づき、対策が進められてきた（中央防災会議、2012年7月19日）。同大綱に基づき、「首都直下地震の地震防災戦略」（2006年4月中央防災会議決定）が策定され、10年を期限とした定量的な減災目標を設定、住宅・建築物の耐震化等の減災対策が進められてきた。

東日本大震災以降は、2011年9月首都直下地震帰宅困難者等対策協議会設置（2012年3月9日中間報告）、2011年10月20日首都直下地震に係る首都中枢機能確保検討会設置（2012年3月12日最終報告）、2011年12月9日国土交通省東京圏の中枢機能のバックアップに関する検討会設置（2012年3月22日最終報告）、による審議が行われ、現在は、防災対策推進検討会議の下部組織として首都直下地震対策検討ワーキンググループ設置（2012年3月7日設置決定）による審議が進んでいる。同ワーキンググループは、2012年7月19日に中間報告を公表した。その中で、今後引き続き検討すべき事項として、10の事項をあげている。その中で、地域防災と防災都市づくりに係る項目及び知見としては、甚大な火災被害の発生が懸念される木造住宅密集地域の解消の促進、予防対策としての住宅・建築物の耐震化、インフラ施設の老朽化対応、首都地域の地域コミュニティが希薄であることに留意した地域防災力・防災意識の向上、などを挙げている。

(3) 木造密集市街地における取り組み

密集市街地の改善は、1997年「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（密集法）」（2003年改正）に基づき法制度が整備されてきた。

2001年には、都市再生本部が、第3次都市再生プロジェクト（2001年12月4日都市再生本部）を決定。その中で、全国の密集市街地約25,000ha（東京約6,000ha）（図10）のうち、特に危険性の高い全国約8,000ha（東京約2,000ha）を、「重点密集市街地」に指定、10年間で最低限の安全性を確保すること（不燃領域率40%）を目標とした。

同プロジェクトでは、2011年までに、①「密集市街地全体を大きく貫く緑のオープンスペース機能を持つ連続した骨格軸を形成する」こと、②そのための「環状六号線と環状七号線間の未整備都市計画道路やこれに連なる公園や沿道の市街地等の整備を集中的に実施する」こと、③「密集市街地のうち、特に大火の可能性の高い危険な市街地（東京約2,000ha）について、今後10年間で重点地区として整備する」こと、それによって「市街地の大規模な延焼を防止し、最低限の安全性を確保する」こと、④③のため、「空地の確保」や「建築物の耐震不燃化」に向けた、「未整備都市計画道路の重点整備」、これと「一体となった沿道建築物の整備」、「高齢者など従前居住者用の住宅対策」、「低未利用地を活用した市街地整備」、「電線類の地中化等の施策を、総合的・集中的に実施する」こと、などを示している。

さらに実施の際には、密集市街地全域について、「敷地の集約化・整序や地区内の空地確保等」の住民主体の取り組みの支援を強化すること、そのため、「専門家やまちづくり組織を積極的に活用できるしくみを整備する。」「地権者による防災性の向上に資する自主的な建物更新を促進するため、日影制限や斜線制限の合理化等に向けて制度を見直す」こと、さらに、民間活力を最大限発揮できる制度を導入するとして、「一定の民間事業者に、従来公的主体に限定されていた強制力をもった再開発の施行権能を付与する」こと、「民間事業者の提案を積極的に受け止め、迅速に都市計画が変更される制度を創設する」こと、を決定している。

現在の取り組みは、国土交通省は「住生活基本計画（全国計画）」（2012年3月15日）の「密集市街地約6,000haを2020年度までに概ね解消」が一定の目標となっている。この度、国土交通省では全国市区町村の市街地状況を調査し、2012年10月12日に「地震時等に著しく危険な密集市街地」について公表した。そのうち、東京都内は、113地区1,683haが対象（図11）とされ、現在は、これら市街地の防災性向上が喫緊の課題である。

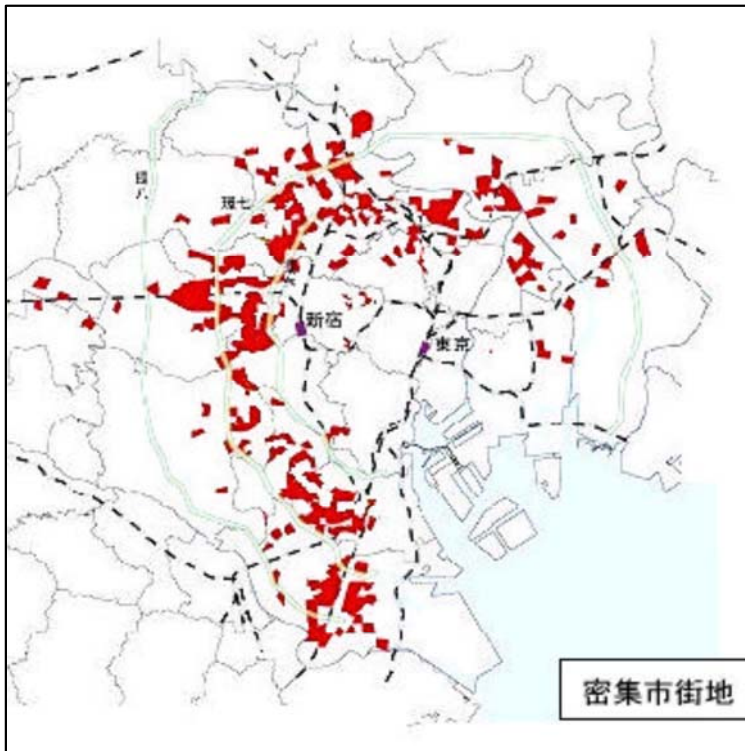


図10 第3次都市再生プロジェクトにおける密集市街地

東京：約 6,000ha
(2001年12月決定)

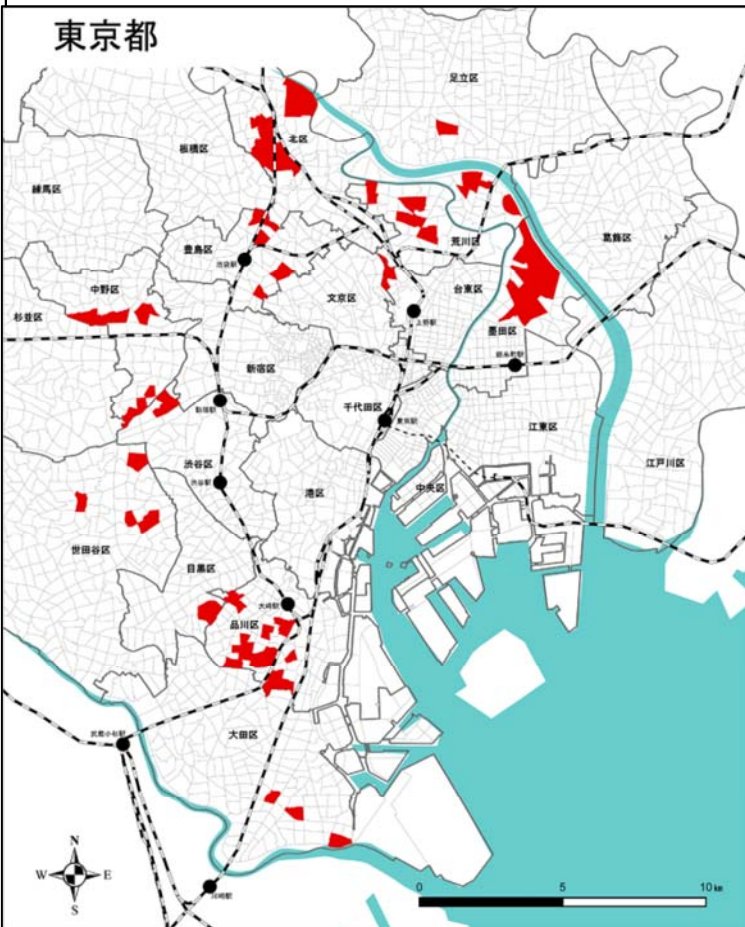


図11 東京都の「地震時等に著しく危険な密集市街地」

【東京都 113 地区 1,683ha】

- 文京区 1 地区 13ha
- 台東区 3 地区 29ha
- 墨田区 19 地区 389ha
- 品川区 23 地区 257ha
- 目黒区 3 地区 47ha
- 大田区 4 地区 61ha
- 世田谷区 6 地区 104ha
- 渋谷区 3 地区 45ha
- 中野区 9 地区 152ha
- 豊島区 5 地区 84ha
- 北区 21 地区 270ha
- 荒川区 8 地区 126ha
- 足立区 8 地区 107ha

(2012.3.1 時点)

(出典) 図10：国土交通省 (2003)、図11：国土交通省 (2012)

3.1.2 東京都の首都直下地震対策

(1) 防災都市づくり推進計画

東京都の現在の防災都市づくりは、1981年「都市防災施設基本計画」に端を発している(青木、2012)。その後、阪神淡路大震災を踏まえ、1996年3月「防災都市づくり推進計画」(2003年度、2009年度改定)を策定、これまでに「防災生活圏」を形成する都市計画道路の整備、建築物の不燃化・共同化による防災活動拠点の整備、個々の建築物の耐震性・耐火性の向上などを中心に、様々な施策によって防災都市づくりを推進してきた。

結果、木密地域における都市計画道路の整備率は約50%(2010年度)、不燃領域率は1996年49%が2006年56%へと向上するなど、効果がみられる。今後、2025年度までに70%の目標達成のため、重点的・集中的な整備促進策の実施を公表した(東京都、2012.1、木密地域不燃化10年プロジェクト)。

(2) 「木密地域不燃化10年プロジェクト」

当該プロジェクトは、これまでの防災都市づくり推進計画を加速するための施策として設立された。2025年度までに不燃領域率70%、主要都市計画道路の整備100%達成を目標とし、区との連携による「不燃化推進特定整備地区制度(不燃化特区制度)」の設定、延焼遮断帯として効果の見込まれる特定整備路線の整備促進、地域密着型の防災まちづくり気運の醸成、などの施策が進捗している。

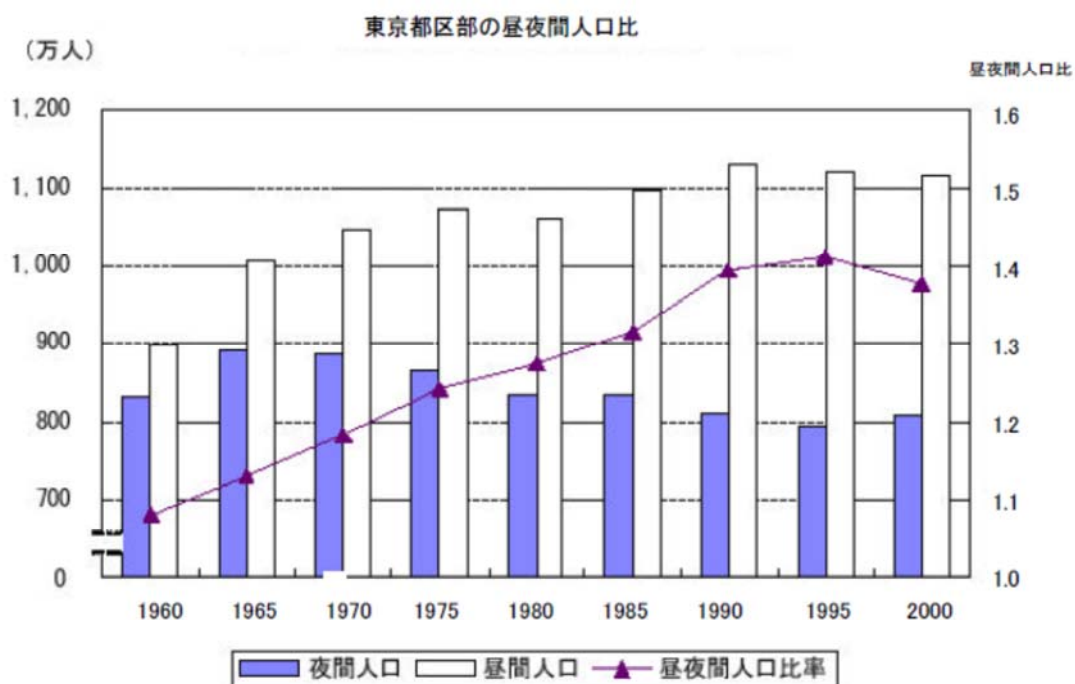
(3) 「不燃化特区制度」

特区の先行事例区には11区12地区が先行され、2013年1月18日は、不燃化特区制度案が公表された。2013年4月からは、整備プログラムが実施される。この特区制度への区からの反応としては、助成上乘せといった資金的な支援以上に、専門家コンサルタントの派遣や、対象地区の全戸訪問をする根拠、マンパワーの充実を求める提案が多く、特区制度案では、これらの提案をふまえた内容となっている。

3.2 地域の現状と課題

3.2.1 東京の社会特性

(1) 昼夜間人口比率



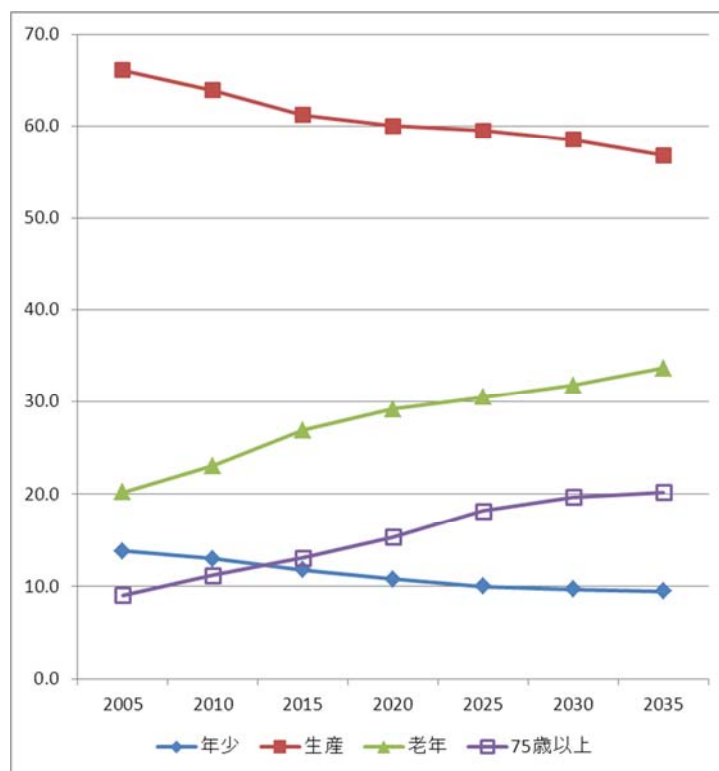
(出典) 国土交通省 (2003)

図 12 東京都区部の昼夜間人口比率

東京都区部における 1995 年から 2000 年までの変化をみると夜間人口は増加し、昼間人口は減少している。2000 年に初めて、昼夜間人口比率が低下し、現在も減少傾向にある (図 12)。しかし、特に都心区では、依然として人口数は多く、内閣府 (2012) では、首都直下地震時の災害対応策の主な課題の一つとして、東京都区部での昼夜間人口比率 (昼間人口約 1,171 万人、夜間人口比約 131%) をあげている。日中に地震が発生した場合、多くの人的被害や帰宅困難者への対応が問題となることを示している。

(2) 年齢構成比

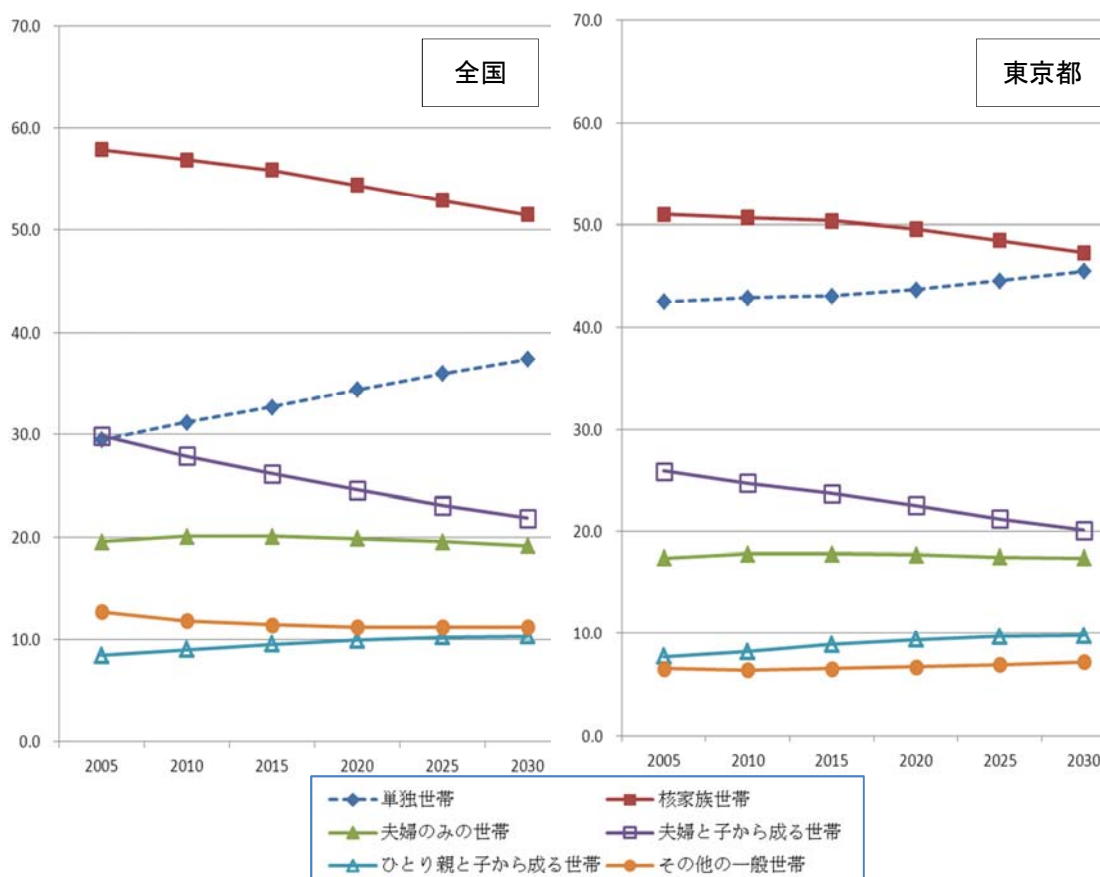
東京の年齢別人口割合の推計をみると、生産年齢人口は、2035年までには61.1%まで減少、一方、老年人口は、2035年には30.7%へ上昇、そのうち、半数以上は75歳以上となることが予測される。一方、年少人口は減少傾向にあり、2035年には8%と推測されている(図13)。



(出典) 国立社会保障・人口問題研究所(2007)より作成

図13 東京の2005年～2035年 年齢別人口割合推計

(3) 世帯構成比



国立社会保障・人口問題研究所（2009）より作成

図14 2005年～2035年 世帯構成比推計(左:全国、右:東京)

家族類型別に世帯構成の推移（図14）をみると、将来予測には、下記の特徴がある。

2030年まで核家族は減少し、単独世帯が上昇する傾向は、全国平均、東京都ともに同様である。しかし、全国平均において、核家族割合と単独世帯割合に開きがあるのに対し、2035年の東京都では、核家族割合と単独世帯割合が、ほぼ同比率となる予測である。夫婦世帯について着目すると、夫婦と子供から成る世帯は、全国平均、東京都ともに減少傾向にあるが、夫婦のみ世帯は、全国平均、東京都ともに横ばいで推移する。

ひとり親と子からなる世帯は、全国平均、東京都ともに増加傾向にある。その他の一般世帯については、全国平均がやや減少傾向にあるのに対し、東京都推計ではやや増加傾向にある。また、全国平均では、その他一般世帯がひとり親世帯より多いのに対し、東京では、ひとり親世帯の方が、その他一般世帯より多い。

東京の人口推移を見据えると、昼夜間人口比率の逡減から、都心居住の増加・定着や、通勤による移動の減少などが推測される。さらに、75歳以上高齢者の比率増加や、単身世帯と、ひとり親世帯の増加、それ以外の世帯の増加など、現状以上に多様な家族形態が増えることが推計される。今後の人口像を見据えた災害像の予測と対策が重要である。

3.2.2 地域社会の現状と課題

(1) 町内会・自治会

全国の自治会・町内会などの地縁団体総数は、294,359 団体（総務省 2008 年 4 月 1 日時点）で、うち、市町村長の認可を受け法人格を所有する地縁団体数は 35,564 団体（12.1%）である（日経グローバル、2009）。

全国で、最も地縁団体数の多い県は、北海道で、続いて、茨城県、愛知県、大阪府、福岡県、岡山県、兵庫県と続く。三大都市圏を比較すると、大阪、愛知の団体数が上位占める一方で、東京都は全国 9 番目と人口と比較して多くはない。

全国の、認可地縁団体の地域活動内容の内訳は「住民相互の連絡（回覧板、会報の回付等）」（88.3%）、「区域の美化、清掃活動」（85.8%）、「集会施設の維持管理」（81.5%）がほとんどで、次いで、「スポーツ・レクリエーション活動」（36.3%）、「文化レクリエーション活動」（35.4%）、「その他」（32.3%）、「防災、防火」（31.9%）、「盆踊り、お祭り、敬老会、成人式などの行事開催」（30.8%）、「交通安全、防犯」（29.4%）となっている（総務省地方制度調査会）。全国での地域活動は、「回覧板や会報などによる住民相互の連絡」、「清掃活動」、「集会施設の維持管理」の 3 点がほとんどであり、全国レベルで災害が繰り返る我が国の現状を鑑みれば、地域防災活動は十分ではないといえる。

一方、（公財）日本都市センターによる「自治体におけるコミュニティ政策等に関する実態調査」（2001）では、清掃活動、住民相互の連絡、集会施設の維持管理に匹敵して、防災活動・安全確保活動についても 8 割の回答となっている。総務省の調査結果と大きく異なる理由としては、総務省の調査地縁団体が、自治法に基づく認可団体を対象としていること、「防災、防火」と、「交通安全、防犯」を回答肢としてわけていること、などが考えられる。防災と防犯は、災害時と平時と時間軸は違えど、地域における危機管理であることにかわりはなく、両分野の連携によって、地域防災力も向上すると考えられる。しかし、防災と防犯は、対象ハザードや対策方法が違うことから、別のスキルが地域に蓄積されるべき、との議論もある。

地域におけるつながりについて、全国レベルの調査（内閣府、2004）からは、全体の 66.2% の人が近所づきあいはそれほど親しくないという回答しており、そのうち、集合住宅地域が最も低く 20.8%、職住分離型の一戸建てや集合住宅の地域での近所づきあいは、職住接近型の地域と比べて親しくない、という結果になっている。

東日本大震災後、町内会や自治会などが行う地域防災訓練への参加状況をみると（NHK、2012）、大地震が地域でおけるといふ不安をある程度感じている回答者が多い（54.5%）のに対し、東日本大震災後の地域における防災訓練へ参加したのは 2 割弱で、「参加しなかった」25.8%、「訓練があったかどうか知らない」55.0%であり、3.11 後ではあっても、半数以上が、地域防災の活動状況について認識していない。

(2) 消防団・市民防災組織

消防庁（2010年4月1日）の「消防団員数（速報値）」（総務省、2010）によれば、全国の消防団員数は、前年度より1,684人減少し、88万3,710人であった。2005年以降、減少率は小さくなっているものの、消防団員数は年々減少している。

また、東京都の都政モニターアンケート（東京都生活文化局、2011）によれば、「防災市民組織への参加の有無」について、「防災市民組織を知らない」67.8%で、最多回答となっている。一方、東海地震への備えを進める先進自治体・静岡県においては、県民の自主防災組織加入率は69.1%となっており、東京都の実態とは大きく異なっている。

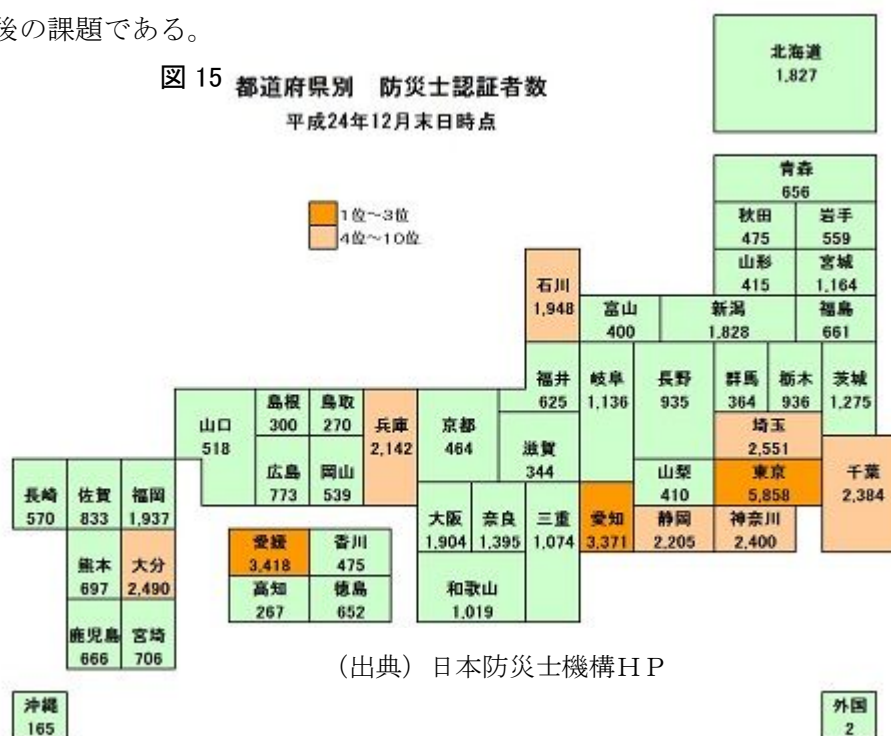
(3) 新たな地域防災の担い手

全国的に、地縁組織や消防団の活動力が低下する一方、NPO法人の数は増加傾向にある。2012年12月末時点での認証NPO法人数は46,975団体（認可NPO法人数は320団体）（内東京都認証・認可NPO法人数は9,022団体）。全国のNPOのうち、「地域安全」に係る活動を行う団体は4,897団体（うち東京都は876団体）、「災害救援」に係る活動を行う団体は3,229団体（内東京都は637団体）、「まちづくり」に係る活動団体は19,573団体（内東京都は2,828団体）となっている（内閣府NPOホームページより委員会にて算出）。

また、防災市民活動として、近年活動人員が大幅に増えているのが、防災士である。2003年10月防災士第1号認定以後、2012年12月末日までに58,003名の防災士が認証されている（日本防災士機構）（図15）。防災士は、全国的に認証数を増やしており、東京都内で5,858名となっており、今後も有効な地域防災資源である。

一方、特に東京の区部においては、地域構成員としての企業の存在も重要である。企業の地元自治体との災害協定締結状況は、17%にとどまっており、検討中が6%、未検討が70%（橋本、2012）であることから、企業を地域防災の主体と捉え地域防災活動へ誘引していくことは今後の課題である。

図15 都道府県別 防災士認証者数
平成24年12月末日時点



3.3 都市空間の現状と課題

3.3.1 市街地の現状と課題

(1) 市街地更新・整備

①市街地の更新

既成市街地の更新について、森記念財団のケーススタディによれば、事例地区において全地区が更新されるには、約38年から50年かかる（森記念財団、2008）（表1）。

表1 森記念財団(2008)のケーススタディにみる市街地更新年数の予測

		中野区 丸山2丁目	渋谷区 幡ヶ谷3丁目	中央区 日本橋堀留町2丁目	千代田区 神田多町2丁目
年間建物宅地更新率		1.96%/年	2.02%/年	2.74%/年	2.66%/年
全地区が更新される期間		51.0年	49.6年	36.5年	37.6年
①都市構造	現況	中堅サラリーマンや地方から出てきた若年層などの若い世代が多い、人口密度の高い住宅地	中堅サラリーマンや地方から出てきた若年層などの若い世代が多い、非常に人口密度の高い住宅地	マンション建設が進む日本橋問屋街	中小オフィス・飲食店・住宅からなる都心居住複合用途市街地で、地方企業の東京進出の場
	2030年予測	分割ミニ開発による戸建住宅が増加し、戸建と共同住宅が半々の住宅地になる	共同住宅が大きく増加し、住宅市街地の傾向が強まる	問屋を中心とした業務街から高層マンション街に変貌	併用住宅とオフィスなどの敷地が統合され、マンションが急増、働く場が半減

(出典) 森記念財団 2008

また、全国の重点密集市街地整備状況は、平成21年度時点で約4割となっている(山下、2010)。

②市街地の整備

都市防災のための市街地整備は、各空間レベル(都市>地区>街区>建築)に応じて、下記の通り、実施されている(山下、2010)。

【主要事業手法】

都市レベル：都市防災不燃化促進事業(延焼遮断帯の形成)

地区レベル：住宅市街地総合整備事業(密集住宅市街地整備型)

街区レベル：防災街区整備事業

建築レベル：耐震改修促進事業

【主な規制・誘導手法】

都市レベル：防火地域・高度地区

地区レベル：地区計画(防災街区整備地区計画、街並み誘導型、誘導容積型、等)

街区レベル：建築基準法の集団規定(建蔽率特例許可、三項道路、連担建築物設計制度等)

密集市街地については、従来の取り組みを一層強化することが求められる現状にある。

1995年の阪神淡路大震災は、密集市街地のもつ脆弱性を再認識させる契機となった。幹線道路が延焼遮断帯の役割を果たした一方、その内部の市街地では、家屋倒壊と火災延焼によって多くの被害が発生した。それを契機に1997年密集法が設立し、以後、「再開発や共同建て替え等の比較的規模が大きく公共施設整備も同時に行う整備手法が中心的に取り組まれてきた」。しかし、平成18年3月末時点での進捗率は3割程度に留まっている（勝俣・竹谷、2009）。整備が進まない理由として、「基本的には、市街地の多くが私物によって占められていることに起因している」（朝日向、2008）。

既往研究や委員会での議論を整理すると、整備進捗遅滞の主な要因として、幹線道路がなく、前面道路が狭隘で法律要件を満たさず建て替えが困難になっていること、強い私権制限が困難であること、権利関係が複雑し、特に借地借家の整備においては、権利関係の調整や関係者間の合意形成に時間と労力を要すること、経済性の問題として、地価・地代・家賃が安く、建替え整備費用の改修が困難であること、また建替え後の家賃上昇等により従前居住者の継続居住が困難になること、がある。さらに、これら環境要因によって、若年層の流失や地区の高齢化率を高め、インナーシティ問題となっている。

このように、防災上危険性の高い地域でありながら、一方で、密集市街地特有の空間や社会特性を評価するむきもある。

各住宅の「玄関先は清掃され、各戸が鉢やプランターを植栽するなど、狭いながらも工夫して生活を楽しんでいる様子が感じられる。徒歩圏に商店や利便施設があり、車の通行の少ない安全な道路では住民の立ち話や子供の遊ぶ様子も見られ、地域と住民の暮らしのつながりが伺われる」（（一社）住まい・まちづくり担い手支援機構）。

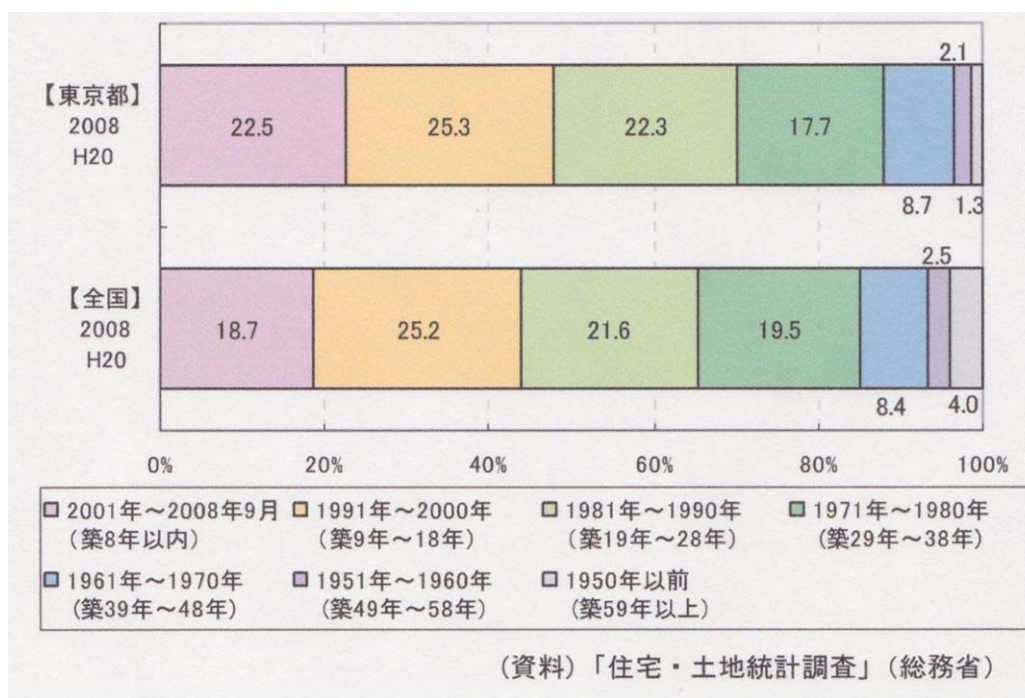
また、建替えを困難にしている狭隘道路について、「路地」景観としての価値を見出し、人々が互いに影響を及ぼしあう生活空間として評価される一面もある（小泉、2006）。そこで、近年は、応急措置的な意味合いも兼ねつつ、道路拡幅や建替えなしの安全性確保について（室崎、2006）や、従来のような物理的環境指標のみによる対策ではなく、人的特性（心身能力、経済能力、人間関係、社会関係等）も含めて考慮した対策の研究も進んでいる（青木・真野、2008）。また下町の暮らしを支える住まいと地域社会のあり方として、密集市街地の社会構造を評価する研究もある（八木、2008）（中村・梅崎、2010）。

いずれにせよ、所有者や居住者の意向や属性・特性が、安全性確保に与える影響が極めて大きいことにはかわりなく、結果として、密集市街地の多くは、所有者や居住者の側に、安全性確保と耐震化の実効性が委ねられてきたといえる。

(2) 老朽建築物・工作物

①旧耐震基準の住宅

東京都の2011年住宅マスタープランによれば、都内の住宅総数約678万戸（2008年時点）のうち、旧耐震住宅戸数（1981年新耐震基準施行前に建てられた住宅）は、住宅総数の約29.8%となっている（図16）。単純に推計すると、202万戸が旧耐震基準の住宅戸数となる。



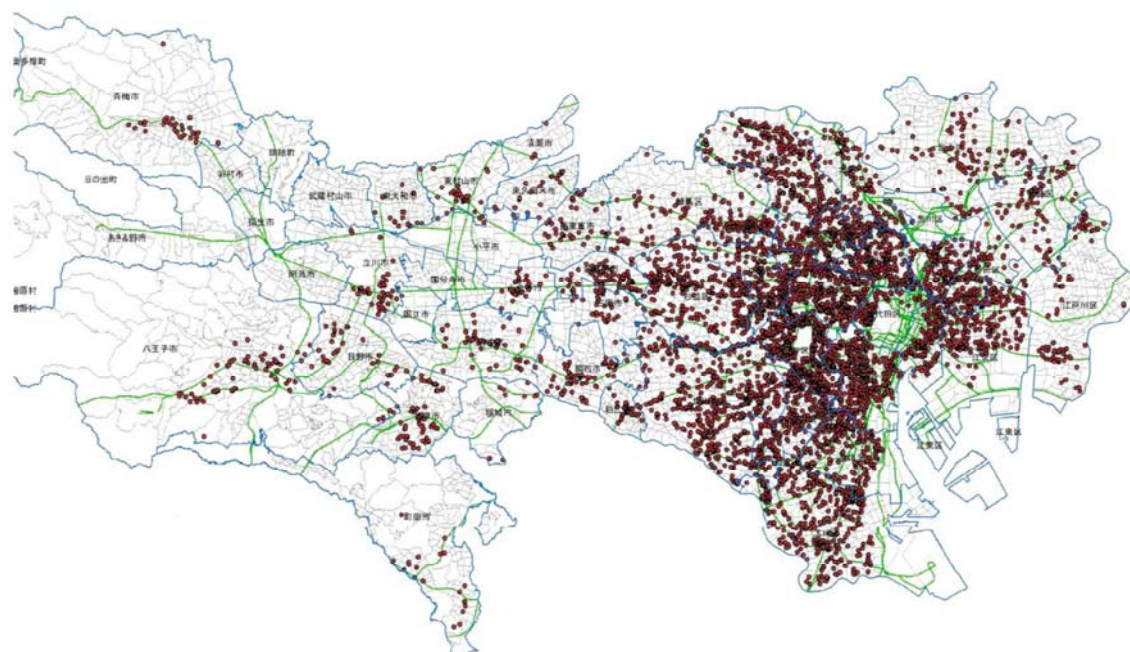
出典：東京都住宅マスタープラン 2011

図16 東京都内の建築年代別にみる住宅の割合

②老朽マンション

東京都内には、133,188 棟のマンションがあり、その内、分譲マンションが 53,213 棟、賃貸マンションが 79,975 棟である。また、旧耐震基準のマンション数は、分譲マンション 11,892 棟、433,295 戸、賃貸マンション 12,802 棟、162,278 戸であり（以上、東京都 2013.3）、旧耐震基準のマンションは、分譲と賃貸を合わせて 24,694 棟、595,573 戸になる。

築 30 年以上の老朽マンションは、マンション建設がいち早く進んだ区部を中心に特に多く、多摩地域にも点在している（東京都住宅審議会、2010）（図 17）。



（出典）東京都住宅審議会 2010

図 17 東京都内の築 30 年以上マンションの立地

③ブロック塀

ブロック塀の防災上の危険性は、1978 年の宮城沖地震や阪神淡路大震災において、強く認識され、倒壊防止策のさらなる検討の必要性が指摘される現状にある。

国土交通省は、2006 年建築物の耐震改修の促進に関する法律に基づく告示（2006 年 国土交通省告示 第 184 号）、「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針」を公表。同方針によって、ブロック塀の安全性に関して記載がされた。

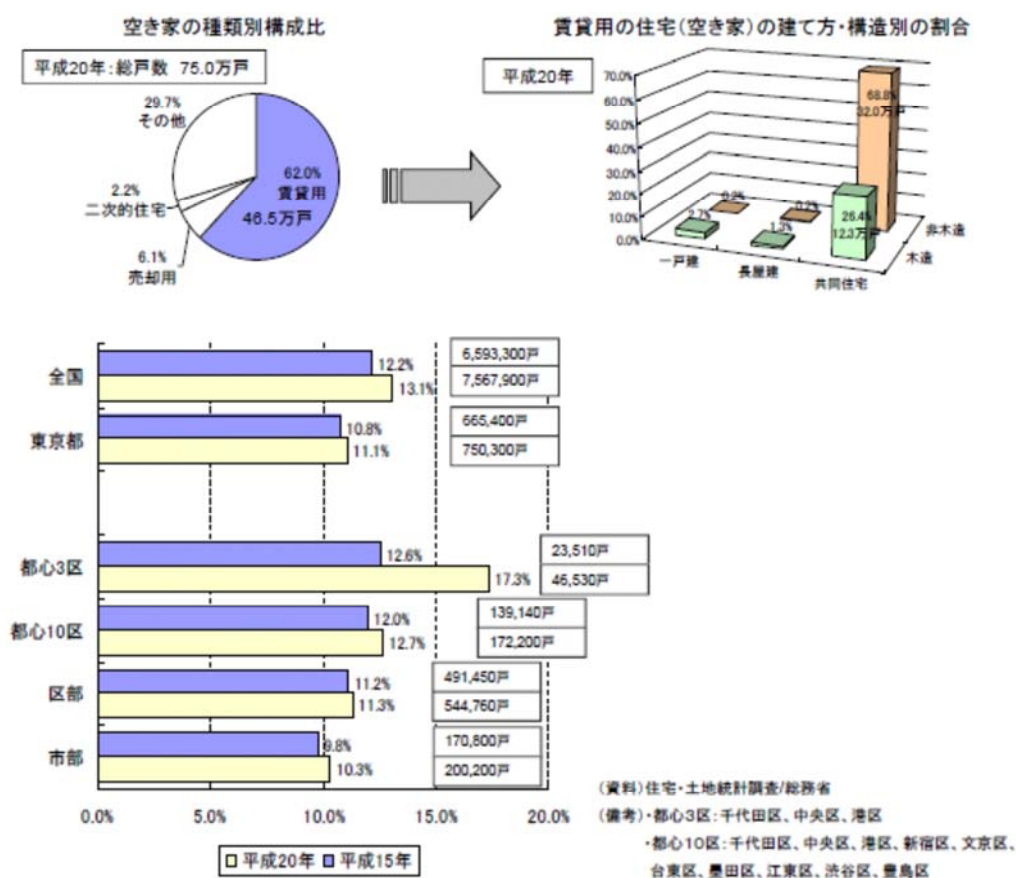
ブロック塀の防災対策について、日本建築学会の調査（2010）（回収率、都道府県 48.9%、区市 44.3%）によれば、何らかの対策を講じている自治体は、全国では 57%、全国の特別区・市では 37%であった。対策の内訳としては、「啓発」「改善指導」「補助制度」が多く、ブロック塀の耐震診断をおこなっている自治体は、都道府県では 1 団体、区市では 2 団体のみであった（日本建築学会、2010）。

都内では、各自治体によって、ブロック塀の除去や倒壊防止等への補助制度が講じられている。最近の事例として、品川区では、来年度に、東京都の地域危険度5の地区からモデル地区を設定し、同地区でのブロック塀を撤去する費用のほぼ全額助成のプロジェクトを予定している。品川区では、従来からブロック塀撤去や生垣整備を推進しており、今回のプロジェクトによりブロック塀撤去の補助制度の利用者拡大を目指している。

④空き家

2008年住宅・土地統計調査によると、東京都全体（内、区部の数値）の住宅ストック数は約678万戸（480万戸）となっている。そのうち、空き家総数は75万戸（54万戸）で、このうち、賃貸用住宅が49万戸（35万戸）と最多、さらに、その約7割が非木造の共同住宅である。

都内の空き家率を地域別に見ると、都心部ほど空き家率が高い。空き家となっている共同住宅の「建築時期」は、1980年（旧耐震基準）以前の空き家が34%、「空き家継続期間」については、1年未満の割合が70%。「所有主体別」では、単独個人名義が73%、法人が19%、「建築構造別」では、非木造が59%、木造が33%となっている（図18）。



(出典) 東京都都市整備局、2010

図18 空き家の件数と種類別構成比、建て方・構造別の割合

活用可能性のある「腐朽・破損なし」の賃貸用空き家は約 41 万戸で、そのうち、共同住宅が 39 万戸を占める。活用可能な賃貸用の空き家は、足立区、大田区など周辺区に多く存在している。

空き家の増加傾向を受けて、治安や景観、防災性の悪化など、空き家の増加による周辺環境への影響を懸念し、近年は空き家対策として条例を制定する自治体が現われ始めた。

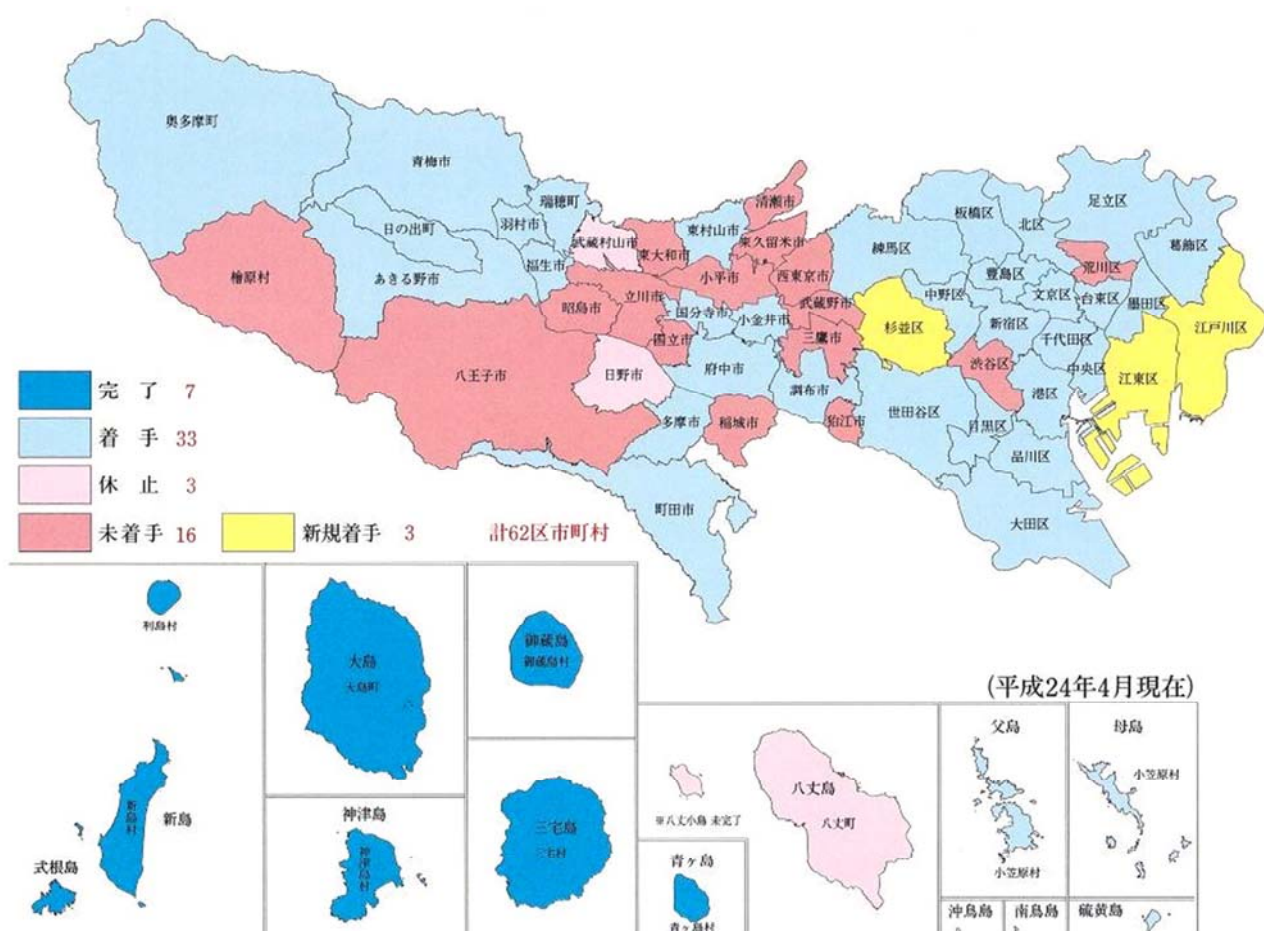
都内では、足立区が空き家の所有者に適正管理を求めるとともに解体費用を最大 100 万円助成する条例を昨年 11 月に施行。他、八王子市、小平市が、空き家条例を 2012 年度に制定している。いずれも、瓦などの部材が飛散し人が怪我をしたり、不審者が侵入して放火や犯罪を誘発するなど、空き家トラブルを未然防止するため所有者に管理を義務づける内容が盛り込まれている。

本委員会の議論では、空き家を放置する大きな理由の一つとして、空き家を撤去した場合、固定資産税が増額することが指摘された。

(3) 権利関係

①地籍調査

市街地整備を進めるにあたっては、土地の境界確認が必要となるが、地籍調査を行っていないなど、改めて境界確認作業が必要な場合、多額の費用と期間がかかり、市街地更新の障害となることが多い。しかし、その調査の進捗率は全国で50%、東京都は21%と著しく低く、区部においては未着手（図19）や進捗率一桁（表2）も珍しくない。（2011年度末時点）（国土交通省地籍調査Webサイト、2013年3月閲覧）。



(出典) 国土交通省地籍調査Webサイト

図19 地籍調査実施状況

表2 都内の地籍調査進捗率

(出典) 国交省地籍調査 Web サイトより委員会作成

区部	進捗率	市部	進捗率	町村部	進捗率	島部	進捗率
千代田区	8%	八王子市	4%	瑞穂町	52%	大島町	99%
中央区	4%	立川市	3%	日の出町	52%	利島村	100%
港区	1%	武蔵野市	0%	檜原村	0%	新島村	97%
新宿区	11%	三鷹市	0%	奥多摩町	1%	神津島村	98%
文京区	3%	青梅市	7%			三宅村	100%
台東区	11%	府中市	0%			御蔵島村	100%
墨田区	38%	昭島市	0%			八丈町	94%
江東区	1%	調布市	2%			青ヶ島村	100%
品川区	4%	町田市	9%			小笠原村	4%
目黒区	2%	小金井市	9%				
大田区	10%	小平市	0%				
世田谷区	2%	日野市	16%				
渋谷区	0%	東村山市	28%				
中野区	2%	国分寺市	4%				
杉並区	0%	国立市	4%				
豊島区	3%	福生市	3%				
北区	6%	狛江市	1%				
荒川区	0%	東大和市	2%				
板橋区	7%	清瀬市	0%				
練馬区	2%	東久留米市	0%				
足立区	2%	武蔵村山市	57%				
葛飾区	19%	多摩市	25%				
江戸川区	5%	稲城市	6%				
		羽村市	28%				
		あきる野市	35%				
		西東京市	0%				

②私道の掘削承諾または使用承諾の扱い

本委員会において、私道での掘削承諾または使用承諾の扱いが課題であり、地区の環境整備や住宅建替え等の障害となっていることが議論された。

例えば、私道において、ガス・上下水道管の埋設工事や引き込み工事等を行う場合、私道所有者からの掘削承諾または使用承諾が必要な場合があること、その場合、私道所有者が不明で、承諾書の取り付けが不可能な場合や、所有者が明確であっても承諾料または使用料を要求される場合があること、また、私道として使用されていて固定資産税減免の対象となっているにもかかわらず使用料を要求する事例もあること、が報告されている。

(2) 狭隘道路の整備

委員会では、既成市街地における狭隘道路の整備課題について、理事からの地域事例紹介に基づき議論を重ねた。その中で、特に現在の地域課題には次の2点がある。

① セットバック

狭隘道路の整備は、現況では、個々の建物所有者の建替えスピードに依拠しており、道路拡幅には数十年という相当の時間を要する。個人の生活時間やライフサイクルと空間改善の時間との乖離が甚だしく、建替え時にセットバックを行ったところで、特に連続性が確保できない場合に、個人の効用に欠ける。

② 道路内残留電柱

セットバックを行ったところであっても、道路内に電柱が残されているケースがみられ、緊急車両等の通行を阻害し、結局は根本的な安全性の確保に至っていない。さらに、道路内残留電柱を問題視しているかどうかは、地区によって温度差があり、住民や自治体などの意識が低い場合は、残留電柱が多くみられ、防災性向上を著しく妨げている（写真）。



写真 セットバック後も道路内に残る電柱

3.3.3 建物の耐震改修・建替えの現状と課題

(1) 耐震改修

耐震改修の推進について、本委員会において議論を行った結果、次のような課題が指摘された。

耐震診断によって耐震性が低い場合は不動産価値が逡減すること、診断のための設計図書不備による調査・図書作成費用の負担が問題であること、診断の結果、耐震改修せざるをえない場合の工事費用の負担が問題であること、所有建物が賃貸物件である場合は、賃借人やテナントとの合意形成や退去等に伴う補償費の負担が問題であること、建物所有者が零細オーナーである場合は、工事期間等における生活費収入の途絶、などの懸念があること、が指摘された。

(2) 建替え

①阻害要因の構造

国土技術政策総合研究所(2007)が関係自治体に行ったアンケート(調査は2005年実施)から、全国の密集市街地で建替えが進まない理由として、居住者の「高齢化」(78.8%)、「資金不足」(77.3%)、「接道不良」62.9%、「敷地狭小」61.6%があげられている。

物理的な建替え阻害要因としては、「2項道路からのセットバックが困難」(約70%)、「無接道」(約50%)、が主要因である。規制誘導手法の適用を想定した場合、「43条ただし書許可」「連担建築物設計制度」「建蔽率特例許可」「街並み誘導型地区計画」のいずれの場合でも「地権者間の合意形成が難しいと思う」への回答が多い。

一方で、建替え実態の定量的把握を行っている自治体は2割程度、建替え阻害要因や地権者意向についての調査を実施している自治体は、1割に満たない結果となっている。

さらに、当該委員会において、地区まちづくりとの整合が建替えを困難にする事例について議論され、次のような課題が指摘された。

②地区まちづくりとの整合

a. 集団規定による制限

密集市街地と言えども、戸建・持家密集、木賃密集、長屋密集など、様々な形態があり、本来は、それぞれの形態に応じた建替え手法の検討が重要であるが、現状はそれぞれの規定によって建替えの障害となっていることがある。

木賃アパートなどは、日影規制やまちづくり条例による高さ制限によって、建替えをより困難にしている場合がある。

共同建て替えは、駅前等地価の高いエリア以外は、ほとんどの場合は強制力のない任意事業となる。事業では関係者の全員合意が必要だが、現実的に、日常生活を送りながら合意を形成することは極めて難しい。

地区まちづくりにおける高さ規制が、建替えへの障害となっている下記のような現状がある。

- ・各区市では、高さ条例をどんどん取り入れている。千代田区では地区計画で高さ制限し、港区でも高さ条例の導入を検討している。
 - ・各区市における地区計画やまちづくり条例での高さ規制が問題、高さを抑えられると、建物更新ができなくなる。
 - ・高度な都市機能をもつ建物の建替えが不利に。ひいての都市機能流出につながる。
 - ・特に、都心区など緊急整備地域においては、特別法優先で建物の建て替えを進めるべきである。
- そのほか、容積率超過、用途不整合、などによって建替えが困難な事例がある。

b. 単体規定による制限

その他、単体規定による制限が建替えの障害となる事例がある。

3.3.4 整備開発手法の現状と課題

(1) 事業整備の手法

都市開発等の事業では、事業初期における、地域意識の醸成や、開発を具体化していくための地域における開発検討、それに係る調査や地域の合意形成プロセスにおいて、コンサルタント等の専門家の存在と、これら初動期の活動を支える資金が重要であるが、現状は、初動期の費用を負担する主体が不在で、事業想起が困難である。

さらに、近年では建築資材の価格変動などの影響も大きく、民間事業者の抱える事業リスクは多岐にわたっている。

(2) 密集市街地の開発

既成市街地のうち、とりわけ密集市街地は、一般に道路付けが悪く、権利関係が複雑で、住民が高齢化している場合が多く、地域住民からの自発的な開発起案は期待できる現状がない。また事業施工段階においても、大型工事車両が利用できず、資材搬入や工法に手間と時間を要することで工事費用の高騰につながるなど、課題が多い現状にある。

(3) 未利用容積率

木造密集市街地は、都心区に近く、本来的には市場価値の高い場合が多い。指定容積率も一部高いながらも、市街地更新がままならないため、実際の利用容積率は相対的に低い。一般に、区部においては高い容積率が指定されているが、未消化の指定容積率も多い。都心3区においては、千代田区こそ108.2%となっているが、中央区で94.2%、港区で94.6%、都心3区合計では97.6%の消化率である。また都心5区の平均は（新宿区63.2%、渋谷区72.1%）、84.1%、以後、目黒区67.2%、品川区67.0%と、消化状況は下がっていく（住友信託銀行、2012）。

また、密集市街地における指定容積利用率として、「下町密集」墨田区向島50～60%、京島50～60%、足立区千住（40～50%）、「山の手密集」杉並区阿佐ヶ谷、高円寺（60～80%）、世田谷区太子堂（70%）、北沢（60～80%）、品川区二葉、西大井（70～80%）、「都心密集」新宿赤城下町（40～50%）、新宿若葉須賀（50～60%）となっている（阿部、2011）。

新宿区や品川区においても、斜線規制や日影規制等による制約から、指定容積の未消化容積が40%～60%程度残されている。

このような現況から、万一災害がおこった場合は、特に未利用容積率の高い東側や都心周辺部において開発が集中する可能性があり、その民間開発をどのようにコントロールすべきか、といった議論が「事前復興」という視点に基づき行われている（饗庭、2011）。

3章 引用・参考文献

- ・饗庭伸・市古太郎・中林一樹（2007）「首都直下地震に備える事前復興の取り組みー東京における震災復興対策と復興訓練からー」、地学雑誌、pp557-575.
- ・饗庭伸（2011）「都市縮小時代の大都市復興都市計画を考える」、日本自治体危機管理学会、2011年10月29日、プレゼンテーション、配布資料
- ・朝日向猛（2008）「防災・居住環境の向上をめざした密集市街地の整備方策について」、一般財団法人国土技術研究センター、第22回技術研究発表会開催報告、平成20年7月11日
- ・一般財団法人住まい・まちづくり担い手支援機構（発表年不明）「2 密集市街地における住宅の更新」
- ・一般社団法人日本経済団体連合会（2012）『『豊かな生活を形づくるための住宅政策のあり方』～今後の政策に求められる10の視点～』2012年11月20日
- ・一般社団法人日本マンション学会「被災マンションの復旧・復興に向けた政策提言ー東日本大震災を踏まえてー」平成24年7月
- ・青木仁・真野洋介（2008）「住宅密集市街地における住環境リスクの逓減手法に関する研究 その6 生活環境における防災上のリスクのより詳細かつ徹底的な把握のための新たな調査手法の重要性について」、日本建築学会学術講演梗概集、2008年9月、pp365-366.
- ・青山侑（2011）「特集 この人に聞くー東京・住まい・災害ー」、「不動産東京」、社団法人全日本不動産協会東京都本部、2011年5月号、No.153、pp2-5.
- ・朝日新聞ウィークリーAERA（2011）「大震災後のマンション価格」、pp10-15.
- ・浅見泰司（2012）「地区計画等の変遷と展望」、都市住宅学77号、2012spring、pp48-49.
- ・Appraisal & Finance（2012）「News File」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.1、住宅新報社、pp4-6.
- ・Appraisal & Finance（2012）「鑑定セミナー 3.11以降の不動産市場の変化と価格形成要因」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.1、住宅新報社、pp8-23.
- ・Appraisal & Finance（2012）「鑑定セミナー 復興へ向けた被災地と鑑定評価」、「不動産鑑定」Appraisal & Finance2012.4、住宅新報社、pp8-25.
- ・阿部俊彦（2011）「首都直下地震後の密集市街地における空間計画の視点から」、日本自治体危機管理学会、2011年10月29日、プレゼンテーション、配布資料
- ・猪瀬直樹（2011）「特集 この人に聞くー東京・まち・防災ー」、「不動産東京」、社団法人全日本不動産協会東京都本部、2011年7月号、No.154、pp6-9.
- ・植村哲士・大沼健太郎（2012）「人口減少時代の都市住宅問題とその解決の方向性」、都市問題2012年1月号、pp16-23.
- ・NHK放送文化研究所（2012）『『防災・エネルギー・生活に関する世論調査』単純集計結果』
- ・会計検査院（2012）「会計検査院法第30条の2の規定に基づく報告書『東日本大震災等

の被災者を救済するために設置するなどした応急仮設住宅の供与等の状況について』、平成 24 年 10 月

・勝又済・竹谷修一（2009）「密集市街地の借地・借家の建て替え誘導に関する研究（その 1）借地をめぐる地権者ニーズの把握」、日本建築学会学術講演梗概集、2009 年 8 月、pp707-708.

・株式会社コスモスイニシア・大和ライフネクスト株式会社（2011）「マンションにおける防災とコミュニティ」、全日東京アカデミー第 4 回調査研究小委員会、2011 年 12 月 6 日、プレゼンテーション、配布資料

・河野守・山名俊男・五頭辰紀（2007）「既存不適格建築物の防火性能診断法に関する調査」、国土技術政策総合研究所資料第 369 号 2007 年 1 月

・小泉秀樹（2006）「路地を活かしたまちづくりに向けて－制度活用の最新動向」、西村幸夫編著『路地からのまちづくり』、学芸出版社、2006、pp198-215.

・（公財）日本都市センター（2001）「自治体におけるコミュニティ政策等に関する実態調査」（2000 年 12 月調査実施）、日本都市センター自主研究平成 12 年度報告書

・国土技術政策総合研究所（2007）、「『密集市街地における規制誘導手法の活用状況等に関するアンケート調査』集計結果」、国土技術政策総合研究所資料 参-132、2007.4

・国土交通省（2003）「大都市のリノベーションの進捗状況について（図表）」、国土審議会調査改革部会第 6 回地域の自立・安定小委員会配付資料 4-2、平成 15 年 10 月 15 日

・国土交通省（2012）「『地震時等に著しく危険な密集市街地』について」、平成 24 年 10 月 12 日公表

・国立社会保障・人口問題研究所（2007）「日本の都道府県別将来推計人口」、平成 19 年 5 月推計

・国立社会保障・人口問題研究所（2009）「日本の世帯数の将来推計（都道府県別推計）」、2009 年 12 月推計

・小林重敬（2008）「都市中心部のバリューアッパー地域価値向上－既成市街地のエリアマネジメント」、JREI 不動産調査 No.362, 2008.9 財団法人日本不動産研究所、pp1-8.

・社会資本整備審議会（2003）「既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方に関する答申 参考資料」

・社会資本整備審議会（2006）「人口減少等社会における市街地の再編に対応した建築物整備のあり方について（答申）」、平成 18 年 2 月 1 日

・社会資本整備審議会（2011）都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会「安全・安心まちづくり小委員会安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策 報告書」

・Journal of Financial Planning（2012）「2012 年の日本経済と『新しい公共』」、pp2-17.

・住友信託銀行（2012）「～構造的過剰供給体質を有する東京オフィス市場～恐竜化する東京オフィス市場～」、調査月報 2012 年 3 月号 経済の動き

・総務省消防庁（2010）「平成 22 年 4 月 1 日現在の消防団員数（速報値）」、消防の動き'10

年 11 月号、pp4-5.

- ・宅間文夫 (2012) 「住宅市場をゆがめる住宅・土地税制」、都市住宅学 77 号、2012spring、pp37-41.
- ・竹谷修一・勝又済 (2009) 「密集市街地の借地・持家の建て替え誘導に関する研究 (その 2) 平成 15 年住宅・土地統計調査からみた借地の現況」、日本建築学会学術講演梗概集、2009 年 8 月、pp709-710.
- ・中央防災会議 (2012) 「首都直下地震に係る首都中枢機能確保検討会 報告書」平成 24 年 3 月
- ・中央防災会議防災対策推進検討会議 (2012) 「防災対策推進検討会議 最終報告~ゆるぎのない日本の再構築を目指して~」、平成 24 年 7 月 31 日
- ・中央防災会議 防災対策推進検討会議 首都直下地震対策検討ワーキング (2012) 「首都直下地震対策について (中間報告)」
- ・東京商工会議所 (2012) 「災害に強い首都・東京の構築に関する意見」、平成 24 年 9 月 13 日
- ・東京都 (2011) 「東京緊急対策 2011 【6 月補正予算(案)反映版】」平成 23 年 6 月 3 日
- ・東京都 (2011) 「東日本大震災における東京都の対応と教訓ー東京都防災対応指針 (仮称) の策定に向けてー」平成 23 年 9 月
- ・東京都 (2011) 「東京都防災対応指針」平成 23 (2011) 年 11 月
- ・東京都 (2012) 「『木密地域不燃化 10 年プロジェクト』実施方針」平成 24 年 1 月
- ・東京都 (2012) 「首都直下地震による被害想定を見直しました」広報東京都 6 月号
- ・東京都 (2012) 「2020 年の東京」本編
- ・東京都住宅政策審議会 (2011) 「社会経済情勢の変化に対応した新たな住宅政策の展開について 答申」、平成 23 年 11 月 21 日
- ・東京都生活文化局 (2011) 「平成 23 年度第 4 回インターネット都政モニターアンケート」結果、「『震災対策』について」、平成 23 年 11 月 17 日
- ・東京都都市整備局 (2010) 「資料ー 3 社会経済情勢の変化と住宅政策について【資料集】」、平成 21 年度第 1 回東京都住宅政策審議会企画部会資料、平成 22 年 2 月 17 日
- ・東京都都市整備局 (2012) 「東京都住宅マスタープラン 2011-2020」、2012 (平成 24) 年 3 月
- ・東京都都市整備局 (2013) 「木密地域不燃化 10 年プロジェクト 不燃化推進特定整備地区 (不燃化特区) 制度 (案) 概要」、平成 25 年 1 月
- ・東京都都市整備局 (2013.3) 「マンション実態調査結果」、2013 (平成 25) 年 3 月
- ・東京都都市整備局市街地整備部防災都市づくり課 (2010) 「東京都の防災都市づくり 木造住宅密集地域の整備促進」(パンフレット) (東京都防災密集地域総合整備事業 整備地域位置図)
- ・東京都都市整備局市街地整備部 (2012) 「木密地域不燃化 10 年プロジェクト~背景と展望

～」、特定非営利活動法人り・らいふ研究会 2012年度第1回研究会資料、2012年6月25日

- ・東京都防災会議（2012）「東京都地域防災計画震災編（平成24年修正）[本冊]」
- ・内閣府（2004）『「1.人と人のつながり」に関する住民の意識と行動」、平成16年版 国民生活白書～人のつながりが変える暮らしと地域～新しい「公共」への道～、pp100-110.
- ・内閣府（2012）内閣府NPOホームページ、2012.12.31.
- ・内閣府（防災担当）（2012）「首都直下地震時における災害応急対策の主な課題」、中央防災会議防災対策推進検討会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ第5回資料4、平成24年7月10日
- ・中村友香・梅崎修（2010）「景観としての路地維持の可能性－神楽坂における石畳路地の事例－」、法政大学地域研究センター、『地域イノベーション』3号、pp21-34.
- ・日経グローバル（2009）「データでみる地域 都道府県 自治会、町内会など地縁団体数」、No.122,2009. 4.20、pp46-47.
- ・日本建築学会壁式構造運営委員会コンクリートブロック塀等の耐震診断および耐震改修検討WG（2010）「特定行政庁に対するブロック塀の防災に関するアンケート調査報告書」
- ・日本防災士機構（2012）ホームページ>防災士の認証登録状況・推移、2012.12.31.
- ・日本弁護士連合会（2012）「今後の大震災に備えるための建築物の耐震化に関する意見書」、2012年（平成24年）3月15日
- ・橋本孝之（2012）「首都の経済機能を支える企業防災力の向上」、第9回首都直下地震対策検討WG2012年12月12日資料3、経団連防災に関する委員会共同委員長
- ・紅谷昇平（2008）「老朽住宅の耐震改修促進に向けた補助的施策の実態と懲罰的施策導入の提案－借家対策と税の重課措置の可能性について－」、地域安全学会論文集 No.10、2008.11、pp.195-204.
- ・三菱地所レジデンス株式会社（2011）「マンションの防災対策」、全日東京アカデミー第3回調査研究小委員会、2011年11月29日、プレゼンテーション、配布資料
- ・村澤優子（2011）「特集I 震災でどう変わった 東京マンションライフと湾岸超高層マンション市場」、「不動産東京」、社団法人全日本不動産協会東京都本部、2011年10月号、No.155、pp2-5.
- ・室崎益輝（2006）「路地の本質的防災論－路地を活かして減災を」、村幸夫編著『路地からのまちづくり』、学芸出版社、2006、pp216-228.
- ・森記念財団（2008）「東京中心部における都市構造の研究 5『2030年の東京 part1 ～趨勢予測による姿～』の概要」、p5.
- ・八木寿明（2008）「密集市街地の整備と都市防災」、レファレンス、2008.5、pp1-25.
- ・山下浩一（2010）「都市防災からみた市街地整備の課題と方向」平成22年度国土技術政策総合研究所講演会パワーポイント資料、国土技術政策総合研究所、2010年12月1日
- ・山下浩一（発表年不明）「都市防災からみた市街地整備の課題と方向」、pp153-172.

4. 指針

4.1 国際評価と展望

4.1.1 「世界リスク指標」の評価

2012年10月、国連大学は「世界リスク指標」をまとめ「世界リスク報告2012」を発表した（国連大学、2012）。本書は、世界173か国の自然災害の被害をうけるリスクを4つの指標（①暴露量、②損害の受けやすさ、③対処力、④適応力）に基づき算出し、世界リスクランキングとしてまとめ発表している。また4つの指標は、それぞれ複数の定量データ項目によって構成されている。

- ①暴露量：地震、サイクロン、洪水、干ばつ、海面上昇などの自然災害への遭遇度合い
- ②損害の受けやすさ：インフラストラクチャ、栄養、住宅事情、経済の枠組みなどの状況に基づく社会の損害の受けやすさ
- ③対処力：ガバナンス、災害への備え、早期警告能力、医療サービス、社会ネットワーク、損害保険の可用性などに基づく、自然災害発生後の社会の対処能力
- ④適応力：今後の自然災害、気候変動、その他の課題に関する適応能力

さらに、「損害の受けやすさ」「対処力」「適応力」を組み合わせたものを「脆弱性」指標とし、「脆弱性」と「自然災害への遭遇度合い」を掛け合わせると、最終的に総合的な災害リスク指標として算出している。

また序文には、今後、地球規模の環境破壊が人類にとって、ますます直接的な脅威、自然ははるかに強い力を持って居住地を襲う可能性があること、環境悪化と災害リスクの相互関係に対して、各国政府はこれまで十分に注意を払ってきておらず、今後の対策が急務であること、などを警告している（Peter Mucke、2012）。

このリスクランキングで、日本は、世界ランク16位と、先進諸国の中では最も高いランキングとなっている（表3）（図21）。

表3 世界リスクインデックスにおける日本のランク

（出典）国連大学2012より作成

World RiskIndex overview								
Rank	Country	WorldRiskindex	Exposure	Vulnerability	Susceptibility	Lack of coping capacities	Lack of adaptive capacities	Risk
16	日本	13.53%	45.91%	29.46%	16.52%	36.31%	35.56%	High
51	オランダ	8.49%	30.57%	27.76%	13.89%	39.14%	30.26%	High
115	韓国	4.89%	14.89%	32.84%	14.37%	45.61%	38.54%	High
127	アメリカ	3.99%	12.25%	32.57%	16.67%	48.48%	32.55%	High
139	イギリス	3.65%	11.60%	31.49%	15.53%	46.40%	32.53%	Low
146	ドイツ	3.27%	11.41%	28.68%	14.63%	38.59%	32.82%	High
153	フランス	2.78%	9.25%	30.05%	15.39%	42.25%	32.50%	High
162	ノルウェー	2.31%	8.58%	26.87%	13.75%	37.98%	28.87%	High
163	フィンランド	2.24%	8.19%	27.41%	14.62%	37.81%	29.79%	High
164	スウェーデン	2.15%	7.97%	27.01%	14.32%	36.85%	29.86%	High

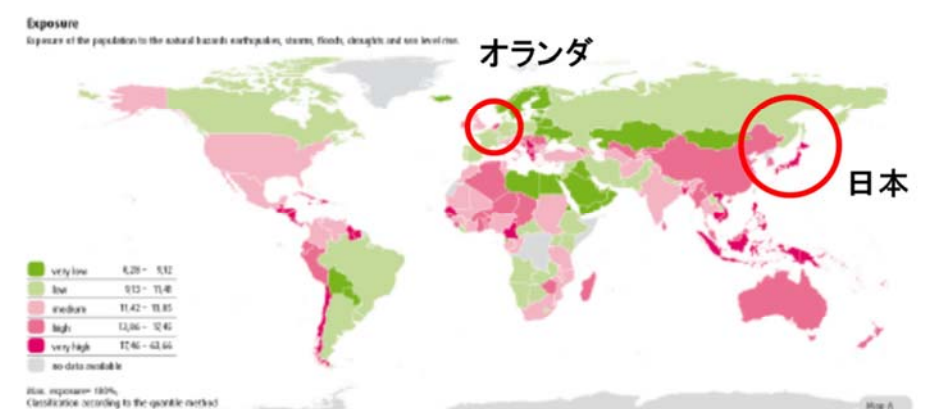
その内訳をみると、物理的ハザードによる暴露量が世界ランク 4 位 (45.91%) と、極めて高いリスクとして評価される一方、対処力の欠如は (36.31%) と、先進国で最も低い。つまり、災害時の対処力が評価されている。一方、先進諸国 (北欧諸国やオランダなど) と比べて、適応力の欠如については、やや評価が低く、課題となっている。

適応力について、我が国への評価が低い一因として、「ジェンダーの平等」の項目が寄与している可能性がある。北欧諸国のそれと比較して、ジェンダー平等の項目の「国会議員における女性の占める割合」の低さが評価結果につながっていると推測される。

2012 年国際防災の日 (10 月 13 日) の国連パン事務総長のメッセージは、災害リスクの軽減や自然災害に対処する世界的な取り組みの最前線において、女性および女子が必要な存在であることを強調した。世界各地で、女性および女子は、家庭やコミュニティの中で自らの役割を活かしながらリスクの軽減に努めていること、災害リスク軽減における女性のリーダーシップを促進することが、コミュニティに利益をもたらすかの理解を深めることについて言及した。

中央防災会議が、2012 年 7 月 31 日に発表した「防災対策推進検討会議 最終報告」において、「地方防災会議に積極的に女性委員を加えるべき」と示したことも、同様の趣旨を示唆していると思われる。

なお、世界リスク報告 2012 のリスク指標算出では、本来、重要と思われる複数の要因について、世界レベルで共通の定量データが確保できないことを理由に、指標構成の要因として抽出しつつも、最終的には指標算出の項目に加えてはいない。例えば、防災政策や早期警告システム、居住環境などが、それに該当する。



(出典) 国連大学 2012 より作成

図 21 世界リスクインデックスによる評価マップ

4.1.2 世界銀行の指針

2012年10月に行われた国際通貨基金（IMF）・世界銀行年次総会2012（仙台）では、国際金融機関が連携し、災害リスク管理の重要性と、脆弱な国々への技術協力と資金支援を行うことが確認された。

会議の内容をまとめた「仙台レポート」（THE WORLD BANK, GFDRR, 2012）では、3.11の教訓が発表された。世界銀行は、過去10年間に自然災害に焦点を合わせた予防戦略に180億ドルを出資し、92か国において効果が生まれた。現在、世界銀行が支援する国々の3分の2において防災戦略が推進されているが、今後は、すべての支援対象国において、防災戦略の推進を掲げている。

今後、国際的枠組みの中で、気候変動適応・緩和戦略とならび、今まで以上に災害リスク軽減戦略の充実がはかられることになる。

4.2 日本学術会議の指針

日本学術会議では、「地球規模の自然災害の増大に対する安全・安心社会の構築」（日本学術会議、2007）として、国際的な枠組みで検討される気候変動と、我が国における災害予測、防災対策との横断的な検討を行い、答申をまとめている。

その中で、「短期的な経済効率重視の視点」から、「安全・安心な社会の構築」を最重要課題とした政策パラダイムの変換を図ること、自然災害軽減のための社会基盤の整備のため、長期的で適正な税収の配分を図る必要があること、国・自治体の一元的な政策として、体制整備を図り、国は財政面も含めて防災施策を支援すること、ハザード情報の啓発を促進し「災害認知社会」を構築すること、地理・地学のカリキュラムを見直し防災基礎教育の充実をはかることで自然災害発生メカニズムに関する基礎知識、異常現象を判断する理解力や災害を予測する能力を養う防災教育を充実化すること、地域コミュニティの共助を担うNPO・NGOを育成し支援すること、防災分野の国際支援の期待（とりわけアジアの国々）にこたえること、持続的な防災戦略と体制を整備すること、などを示した。

4.3 示唆

以上をまとめると、我が国の今後の防災戦略に求められることは、地域防災の主体として、今まで以上に NPO・NGO や女性を共助の主体として育成支援すること、「災害認知社会」を構築するため、ハザード情報の啓発と、その内容や自然災害発生メカニズムを理解しうる地理・地学を中心とした防災教育にさらなる力をいれること、自然災害軽減のための社会基盤整備や我が国全体の脆弱性を克服するため、安全安心を最重要課題とした長期的な政策が必要であること、そのための適正な財源確保が必要であること、国と地方公共団体が一元的に防災政策にあたること、防災政策を地球環境問題の緩和・適応をはかる地球環境政策と連携して捉えること、国際社会と協調して、我が国のみならず、アジア各国や世界の国々の安全と安心の社会構築に寄与すること、があげられる。

4 章 引用・参考文献

- ・ IPCC (2007) 「気候変動 2007 統合報告書 政策決定者向け要約」(文部科学省・気象庁・環境省・経済産業省翻訳)
- ・ OECD (2012) 'Urban Trends and Policies in OECD Countries', OECD Regional Development Working Papers 2012/1
- ・ 環境省 (2011) 「気候変動に関する政府間パネル (IPCC) 『気候変動への適応推進に向けた極端現象及び災害リスク管理に関する特別報告書』の公表について」、平成 23 年 11 月 18 日報道発表資料
- ・ 国連大学 (2012) 「WorldRiskReport2012」
- ・ 国連大学 (2012.10) 「環境悪化が災害リスクを高めるー『世界リスク報告 2012』の警告」、国連大学 HP>ニュース 2012 年 10 月 17 日 BRUSSELS
- ・ THE WORLD BANK, GFDRR (2012) 'THE SENDAI REPORT', 2012、国際通貨基金・世界銀行年次総会 2012 仙台会合
- ・ ステファニー・ディートリッチ (2012) 「世界が抱えるリスク：世界リスク報告 2012」、国連大学 HP>トピックス 2012 年 11 月 9 日
- ・ 日本学術会議 (2007) 「答申 地球規模の自然災害の増大に対する安全・安心社会の構築」平成 19 年 (2007 年) 5 月 30 日
- ・ 日本学術会議 東日本大震災復興支援委員会 (2012) 「提言 学術からの提言ー今、復興の力強い歩みをー」平成 24 年 (2012 年) 4 月 9 日
- ・ 本田靖 (2011) 「IPCC 『気候変化への適応と危機管理：研究ー政策連携のためのワークショップ』参加報告」、一般財団法人日本気象協会、IPCC 関連情報提供サイト<IPCC 第 5 次評価報告書について>
- ・ 文部科学省・経済産業省・気象庁・環境省 (2009) 「IPCC 地球温暖化第四次レポートー気候変動 2007」、中央法規出版

5. 提言

5.1 政策の基本的方向性

首都東京の防災力向上は、明日にも起こりうる地震への対応として、喫緊の課題であり、時間との競争であり、短期集中的に取り組む必要がある。一方で、既成市街地を再整備することで都市空間の脆弱性を抜本的に改善し、高度な防災性を備える都市を構築するには、数十年以上の時間を要し、中長期的な対策が必要である。そこで、本提言では、すぐに着手可能な地域防災力の推進と、中長期的な取り組みとして防災都市づくりの推進について提言を行うものとする。

5.2 地域防災力の推進

(1) 地域防災主体の拡大

都内の共助の主な主体として、消防団（約 24,500 人）や、防災市民組織（7,038 組）、東京都認定の東京防災隣組（36 団体）がある（2012 年 4 月現在）。

しかし、町内会や自治会、消防団は担い手の高齢化と不足が問題であり、防災市民組織は都民からの認知度が低い。今後は、これら既存組織の活動普及や都民からの認知向上とあわせ、従来は、地域運営の場面には登場しなかった主体の発掘が求められる。

また、既存の防災市民組織へは入会せず、組織の主たる活動・事業が防災ではない組織・団体であっても、地域防災に有効な地域資源であると捉え、地域防災と接点をもてるようなネットワークづくりが重要である。

地域防災における共助の主体として、民間事業者も重要な地域構成員であるが、事業者と地元自治体との災害協定締結状況は低く、事業者の協定締結の検討意識も低い。事業者の、地域防災主体としての意識啓発を強化し、地元自治体と事業者の災害協定締結の促進が必要である。

(2) 災害時における地区内避難施設・シェルターの整備

東京都内の米軍基地返還地（約 1,603ha、2012 年 1 月 1 日現在）を中心に、都有地の一部を、災害直後と復旧時期の避難用地・仮設用地として利用するべきである。

首都直下地震発生時には、100 万人の避難者が予測されているが、東日本大震災では、仮設住宅設置のための土地不足や、下水道管が敷設されていない土地でのインフラ整備などが課題となり、被災者に必要な約 5 万戸の設置に約半年を費やした。したがって、震災前から、米軍基地返還地などの公有地において、事前に上下水道などを敷設し、災害後、直ちに避難所・仮設住宅用地として機能するようなインフラ整備を行うべきである。

また、市街地における避難所の確保として、個人住宅や事業者等の建物の耐震化や地区の不燃化が一足飛びには進まない現状にある。まずは最初の地震による揺れから命を守る方法として、地域内でのシェルター設置を検討する価値がある。建物内のシェルター設置

に際しては、区部を中心にいくつかの自治体で、設置費用への助成制度が用意されている。今後、補助率のアップや対象者要件の緩和など、支援拡充を望みたい。さらに、災害時要援護者を主な対象とし、区部のみならず、都全体での支援の充実を希望する。

（３）各地域の特性に応じた災害シナリオの作成

東日本大震災直後の都内では、大量の帰宅困難者の発生や、電力供給不足に伴う計画停電の実施、道路ネットワークの寸断、被災地の工場被災による物流やサプライチェーンの断絶などが発生し、昼夜人口比率と人口密度の高い大都市特有の災害時の課題や、電力や物資を他地域に依存する東京の脆弱性が露呈された。高度に複雑化した都市システムをもつ東京では、被災時間や地域によって、災害の様相が大きく異なる。震災後は、江戸川区や中央区など、地区独自の詳細な被害をシミュレーションし、避難指針や災害発災時の対策に取り組んでいる。

市民一人ひとりが、自分の暮らしと照らし合わせ、防災への意識を高め、自助や共助の取り組みを今まで以上に推進するためには、地域特性に応じた地点・時間帯・曜日などの災害シミュレーションや災害シナリオを作成し、普及促進していくことが重要である。その際、近年開発の進む延焼シミュレーションツール等を導入し、日常生活や地区まちづくりの現場において、各種災害リスク情報が各主体で共有され、十分に活用されることが重要である。このような取り組みを重ねることは、「災害認知社会」の構築に寄与し、自助、共助の向上につながると思われる。

（４）地域防災へのエリアマネジメント手法の導入

地域の防災力を高めるためには、地域における各主体が連携し、主体的に地域運営や管理、環境整備に持続的に取り組んでいくことが重要で、エリアマネジメント手法の導入が有効である。近年、大都市でのエリアマネジメント事例が増えつつある。既成市街地でのエリアマネジメントは、街区単位や敷地単位での開発を行いつつも、ある一定のエリア全体としてのマネジメントを行うもので、神戸旧居留地地区や、大手町・丸の内・有楽町地区、秋葉原地区、大崎・東五反田地区などの事例がある。その中で、大崎・東五反田地区では、再開発等促進区において、２号施設や道路建設等の開発を行い、その中で、アーバンデザインのガイドラインを作成、ガイドラインに沿った小規模開発もあわせて行っている。具体的には、開発地や道路角地をネットワーク化し、広場や拠点空間づくりを行っている。開発によって広場や公共地が増えることで不燃領域率が上がり防災性が高まることは言うまでもなく、このような取り組みを都心・副都心のみならず、既成市街地の住宅街地区においても導入可能なものとし、その実現に向け、資金面も含めた仕掛けや仕組みが必要である。

(5) 災害時の賃貸物件斡旋・供給への支援拡充

全日東京都本部では、今震災の被災者受け入れのための東京都の住宅借上げへの協力を実施した。その結果、被災地と都内の家賃相場が異なるため、被災入居者が希望する条件にあてはまる物件の紹介が難しいこと、都の借上げ期間終了時において、被災入居者の円満な退去への不安が残ることから協力への躊躇がみられたこと、被災者ケアの観点からもペット同伴物件へのニーズがあるものの、十分な供給は難しいこと、などの課題が明らかになった。これら課題の中で、特に、被災入居者の希望する家賃価格帯と実際の賃料との格差是正のための支援策が必要である。さらに、賃貸人と賃借人との双方にとって、円満な入退去を可能とするような調整機能を仕組みとして整備する必要がある。

5.3 防災都市づくりの推進

(1) 防災都市づくりによる都市機能の高度化と国際市場からの評価向上

首都東京において、防災都市づくりを推進し、都市観光や環境共生の取り組みと連携して都市全体の機能更新と抜本的なインフラ改善を加速化することは、日本に次世代産業や外資を積極的に誘致しうるポテンシャルを高めることにつながる。防災性の向上と合わせて、地区に必要な機能の誘致など、社会的に意義の高い事業を民間が行う場合、大幅な容積緩和などの支援の仕組みを今まで以上に拡充する必要がある。

ミュンヘン再保険が示すように、東京の地震想定被害額は世界でもトップクラスであるが、一方で、国連大学が示すような世界リスクランクでは、東京のもつ高度な防災都市機能が正しく評価されているとは、一概にはいえない。関連団体は、東京のもつ高度な防災力や都市ポテンシャルの評価向上のため、都市機能や防災力の高さを十分に国際市場へアピールしていくことが必要である。

(2) 民間開発による都市の防災力強化と事業加速化への支援

既成市街地の開発における民間事業者の事業参入を促進する上では、次の点において環境整備が求められる。

① 開発プロセスにおける事業期間の設定と開発主体の分担化

従来、都市開発等の事業では、行政、民間事業者、コンサルタントなどが、全工程において各主体が携わるプロセスとなっている。しかし現実的には、事業初期における、地域意識の醸成や、開発を具体化していくための地域における開発検討、それに係る調査や地域の合意形成プロセスにおいて、コンサルタント等の専門家の存在と、これら初動期の活動を支える資金が不可欠である。しかし現状は、初動期の費用を負担する主体が不在で、事業想起を困難にしている。

そこで、例えば、開発事業特区等においては、事業プロセスを、初動期、調査企画期、事業期に分類し、初動期はコンサルタントやNPO等、調査企画期は行政、事業期は民間

デベロッパーなど、それぞれの段階の主導者を明確に分担化し、事業プロセスを区切ったプログラムの創設が有効である。さらに、初動期から調査企画期においては、行政による資金援助を、事業期には大幅な税制優遇措置を合わせて期待したい。

②密集市街地開発に対するインセンティブの充実

既成市街地のうち、とりわけ密集市街地は、一般に道路付けが悪く、権利関係が複雑で、住民が高齢化している場合が多く、地域住民からの自発的な開発起案は期待できる現状がない。また事業施工段階においても、大型工事車両が利用できず、資材搬入や工法に手間と時間を要することで工事費用の高騰につながる。さらに近年は、建築費用の上下動による事業リスクが大きい。

現在、東京都の「木密地域不燃化10年プロジェクト」の不燃化特区では、固定資産税と都市計画税の減免措置が支援策として用意している。しかし、開発事業を誘引するインセンティブとしては十分とはいえず、開発後のメリットの一つに留まっている。さらに、開発に伴う住民やテナント等への支援も計画づくりへの支援のみでは実行性を持たない。

密集市街地の開発を誘引するには、工期によって開発主体を分担化することや、開発初動期の資金援助を行うこと等の開発事業プログラムの抜本的改善と、住民やテナント等の移転費用や仮住まい費用の捻出または相当の金銭負担、金融機関における工事費用の融資条件の大幅な緩和が必要である。

③未利用容積率の利用促進と地区まちづくりにおける規制緩和

東京の建物の高層化は、土地の高度利用という観点から課題である。諸外国に比べると、東京の都市構造は平面的には宅地化率が高く過密都市である一方、立体的にみれば世界の大都市と比べて高層化が進んでおらず「平面過密、立体過疎」という構造になっている。平面過密によるオープンスペースの少なさは、東京の生活の場としての潤いの創出を阻み、防災上も好ましい状況ではない。建築物の耐震・免震・制震技術の進捗や精度の確保に基づき未利用容積率の利用を促進することができれば、高い防災性と新しい魅力をもった都市空間を創出することが可能となる。そのための大幅な税制優遇措置や事業支援が望まれる。

地区まちづくりとの整合においても、特区等を設置し、特別法による各種規制（集団規定、単体規定等）の緩和を求める。

④公有地の事業用地としての活用

開発に際しては、公有地を事業用地として活用するべきである。例えば、基盤整備と上物整備の一体施行や建替え事業にあわせた柔軟な敷地整序を行う場合に、公有地の活用が有効である。具体的には、近年の、合同庁舎跡地を活用した大手町連鎖型都市再生事業が参考になる。

(3) 既成市街地の整備の加速化（面の整備）

既成市街地の整備を加速化するには、まず、防災上危険な建築物等の除去を進めること、そのための除去命令を備えた条例等の法律や制度を自治体が用意すべきである。さらに、既成市街地における複雑な権利関係を明確化することが必要である。防災上危険な建築物が都内全域に散見される実情を踏まえ、このような除去や権利調整は、特定の整備地区のみならず、東京の既成市街地全域で進めるべきである。

①防災上危険な建築物・工作物等の除去

a. 老朽建築物の除去

老朽し、かつ耐震性の低い建築物は、震災時には所有者や居住者の生命や財産を危険にさらす可能性が極めて高い。また、所有者や居住者のみならず、倒壊等による近隣住家への影響や、通行人への被害、緊急輸送道路沿道建築物の場合は、災害時の緊急輸送道路の通行の妨げ、2次被害拡大の可能性が高いなど、影響は多岐にわたる。一定の私権制限を伴うが、首都直下地震の切迫性を鑑み、防災上危険な建築物の除去を早急に進めるべきである。新築の場合は、強度の不足を含め違法なものについては強制的な手段によって区市町村が除却することが一般に行われている。しかし、老朽建築物については一般に除却されていない。近年、各自治体はようやく、放置された空き家対策に乗り出した程度である。

除去の実効性を確保するため、自治体は、老朽建築物の除去命令の執行を可能とする法整備を行うべきである。

b. ブロック塀等の工作物の除去

1978年の宮城県沖地震では、死因の約6割がブロック塀倒壊による被害であり、阪神淡路大震災においても、ブロック塀倒壊の危険性が再認識された。また、東京の既成市街地では、路地におけるブロック塀とともに植木鉢等の私物も多く、日常、緊急車両の通行の妨げとなることがある。したがって、防災上の観点から、ブロック塀の除去を徹底するべきである。建築基準法では、ブロック塀には第9条の措置命令を出すことは可能であるが、現実的にはほとんど行われていない。密集市街地の道路閉塞の危険性を鑑みれば、緊急性の高い地区からブロック塀等の撤去を一層推進するべきである。各自治体は、除去を確実にを行うための仕組みを検討する必要がある。

c. 空き家の除去

近年、全国的に老朽空き家の管理が課題とされる。都内では、足立区が条例を制定、八王子市や小平市において条例制定が進む現状にある。空き家の増加は、防災のみならず、防犯や景観、地域振興・産業振興の観点からも課題が多く、所有者自身の問題だけでなく、地域全体の課題となることが危惧されている。防災上著しく危険な空き家につ

いて、自治体は、空き家除去の仕組みを検討するべきである。

空き家除去の仕組みでは、除去が困難な現状を鑑み、除去費用の助成に加え、除去を誘引するインセンティブや支援策の充実が求められる。具体的には、空き家除去の障害となっている、空き家の更地化による固定資産税の上昇、土地の所有者と建物所有者の意見集約の課題、相続人複数による意見集約の課題、地価下落による希望販売価格と評価額のギャップ、所有者不明物件の取り扱いなど、多様な個別課題を解決しうる支援策の充実化と大幅な税制優遇措置を期待する。

②土地の権利関係に係る課題への取り組み強化

a. 測量・地籍調査の実施強化

防災都市づくりのボトルネックとなっているのが地籍調査の遅れである。その進捗率は全国で50%、東京都は21%と著しく低く、区部においては進捗率一桁も珍しくない。(2011年度末時点)。

とりわけ、区部の調査未着手の自治体において、早急に地籍調査に取り組むことを求める。東京都は、特に脆弱性の高い地域のうち、未着手の自治体には、早急な着手を指導し、進捗率の低い自治体へは進捗を高めるための支援環境を整備すべきである。また、これまで実行されなかった、または極めて低い進捗率であるという現状を鑑み、現実の障害の大きさを考えると、努力義務や指導に留まらず、調査を義務化しなければ、実効性は担保されない。問題解決のための調査実施の義務化が必要である。

b. 私道の掘削承諾または使用承諾の扱い

私道において、ガス・上下水道管の埋設工事や引き込み工事等を行う場合、私道所有者からの掘削承諾または使用承諾が必要な場合がある。その場合、私道所有者が不明で、承諾書の取り付けが不可能な場合や、所有者が明確であっても承諾料または使用料を要求されることがある。また、私道として使用されていて固定資産税減免の対象となっているにもかかわらず使用料を要求する事例もある。所有者が明確な場合、すでにセットバックした部分については、寄附や公道への移管を今まで以上に実効力を伴う方法で推進すべきである。公道への移管ができない場合でも、セットバックにより固定資産税が減免となっている場合は、掘削承諾または使用承諾が不要となる仕組みを社会全体で整備する必要がある。このような日常の個別課題を解決していくことで、既成市街地の複雑な権利関係を一つずつ明確にし、ひいては市街地更新に寄与すると思われる。このような取り組みを、東京全体で長期的に継続することが重要である。

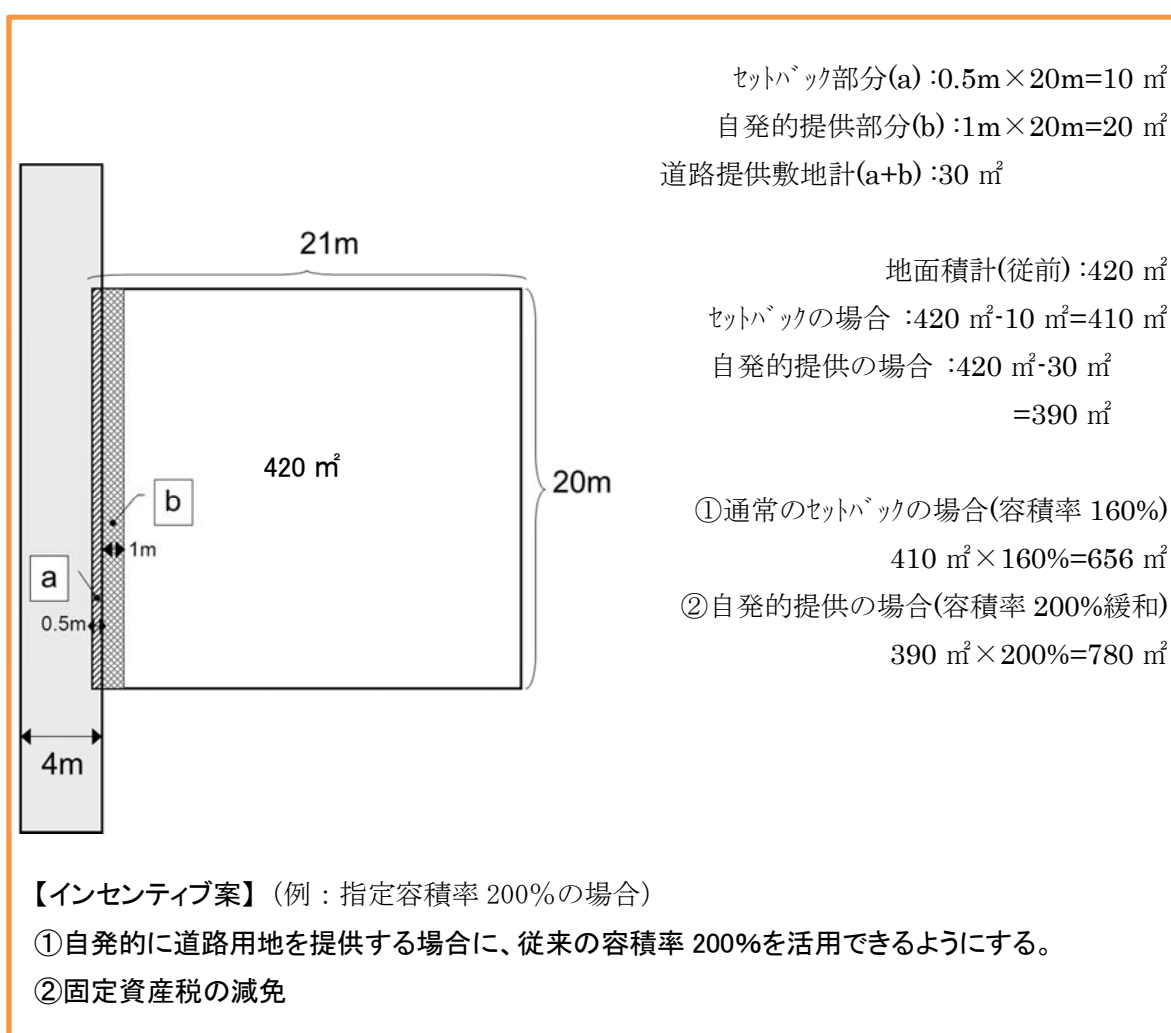
(4) 道路拡幅整備の推進(線の整備)

①セットバックの促進

道路拡幅のためのセットバックは、地域環境整備と地域の防災性向上へ大きく寄与する。しかし実態は、所有者個人の都合にあわせた時間のかかる進捗状況でしかなく、連続性を

確保することは難しい。道路拡幅と連続性の確保について、地区計画等により、道路拡幅の進捗を強力に推進する仕組みの検討が必要である。また、道路拡幅や違法建築物・工作物の是正については、地域事情によって進捗状況に違いがみられるが、自治体は、条例を制定するなどにより、現状への指導を強化するべきである。

また、道路拡幅のためのセットバックについては、大幅なインセンティブを与えること（下図参照）、地区事情を鑑みつつ、地区のまちづくり条例の高さ制限や日影規制等の集団規定の緩和、10%～40%程度のボーナス容積の上乗せ等のインセンティブが必要である。



②セットバック後の速やかな道路整備の実施

セットバック後であっても、電柱が道路内に残されている場合や、工作物や植木鉢等の私有物が設置されている場合など、拡幅前と変わらずに緊急車両等の通行の妨げとなっている現状がある。建物のセットバックが行われて後は、自治体は速やかに道路区画を確定し、道路整備を行うべきである。

③セットバック後の電柱の私有地への移設

道路内電柱は、都区部において数多くみられるが、全国的には電柱は私有地内へ設置されている場合もある。都区部においても、電柱の私有地への取り込みを進めるべきである。とりわけ、狹隘道路における道路内電柱は、防災上の課題となるため、セットバック後の道路内残留電柱については、早急に移設整備が求められるところである。自治体は、電柱の私有地移設について、電力会社と所有者の調整が進むよう支援していくなどの検討が必要である。

④都市計画道路整備の加速化

防災の観点から、災害時の避難や救護活動、災害後の復旧復興活動の基盤となる道路整備の加速化が不可欠である。とりわけ、主要な延焼遮断帯（23区および多摩地域7市で設定）である防災骨格軸の優先路線は、整備を加速化すべきである。東京外かく環状道路は、地域の協力に基づく用地買収をさらに推進し、早期に整備する必要がある。このような都市計画道路の整備を加速化することは、防災面のみならず、都市の国際競争力向上へも寄与するものであり、都市再生の観点からも重要である。

（5）建物の耐震改修及び建替えの促進（点の整備）

①耐震改修の促進強化

a. 沿道建築物の耐震化助成の拡充

緊急輸送道路沿道建築物の耐震診断への補助は、来年度で終了する。そのため、残る建築物の耐震診断が急がれる現状にある。しかし、建物管理の現場では、耐震診断を行うことによる課題が多く、耐震改修工事が現実的でないために、耐震診断ができない、という状況がみられる。

課題としては、耐震診断によって耐震性が低い場合の不動産価値の通減、診断のための設計図書不備による調査・図書作成費用の負担、診断の結果、耐震改修せざるをえない場合の工事費用の負担、所有建物が賃貸物件である場合は、賃借人やテナントとの合意形成や退去等に伴う補償費の負担、建物所有者が零細オーナーである場合は、工事期間等における生活費収入の途絶、などが懸念される。

耐震診断率を高めるには、耐震改修の実効性を高めることが不可欠である。耐震改修工事の支援拡充や大幅な税制面でのインセンティブを期待する。

b. 沿道以外建築物の耐震化助成の拡充

防災上危険な建築物は、東京全域に点在し、東京湾北部または多摩地域等での首都直下地震発生が予測されている現状をふまえ、充実した耐震化助成は、東京全体で講じるべきである。特に沿道から街区内へ入った地区での耐震改修の推進が重要である。

現在、各自治体で行われている耐震診断および耐震改修の補助についても、沿道建築物

と同様に、耐震改修の実効性を高める支援を拡充することが重要である。

c. 賃貸借物件における耐震改修支援の拡大

賃貸借物件の改修では、借借人への補償金と手続きの負担が大きく、修繕が進まないことがある。特定緊急輸送道路沿道の賃貸借物件については、借地借家法の正当事由の要件緩和や、借借人の移転費用への補助、必要に応じて借借人への退去命令が出せるような仕組みが必要である。

さらに、借借人には、円滑な改修促進のためにも、建物の安全性を確保する社会的要請が高まっていること、そのための借借人の住み替えや、安全な住環境の確保は借借人にとっても重要であること等、建物の防災性向上への意識喚起や理解促進が必要である。

②建替えの促進強化

近年、地区のまちづくりにおいて、良好な都市・住環境の維持管理を目的に、条例に基づくまちづくりが進む現状にある。地域独自に都市空間をコントロールし、地域事情に応じた都市を構築することは、自治の観点から望ましい形である。一方で、新しい条例や地区計画等によって、新たな規制が行われることで、既存不適格建築物が増加し、建物の建て替えを困難にしているといった現状がある。特に、地区の条例や地区計画において、高さ制限を行う自治体が増加し、建物更新を困難にするだけでなく、ひいては、高度な都市機能の維持を困難にし、都市の国際的市場価値の逡減にもつながりかねない状況である。建替え時には、下記の項目等についての要件緩和や柔軟な制度運用を求めたい。

a. 容積率

超過容積による建替え要件の緩和。

b. 用途

用途不整合により建て替えができない場合の建物建替え時の用途の柔軟運用。

c. 高さ

地区まちづくりにおける高さ規制の緩和。特に、都心区や特定都市再生緊急整備地域においては、都市再生法やその他特別法を準備し、優先的に都市開発と合わせた建物の建て替えを推進。

d. 日影規制、その他集団規定、単体規定の緩和

日影規制の緩和やその他集団規定の緩和、単体規定の緩和。特に、マンションの建替えなどへ影響が大きい。建物の施設の老朽化により市場価値が陳腐化しているものなど、単体規定の規制緩和により建替えを推進するべきである。

e. マンション合意の緩和と除去の仕組み整備

マンションの建替え時における合意要件緩和については、これまで当委員会においても提言を行ってきた。東日本大震災の被災地を踏まえ、被災マンションの解体のための合意要件が緩和されることになったが、これを防災上課題のあるマンションや防災特区等に立地するマンションにおいても、適用すべきである。あわせて、必要に応じて、老朽が著しいなど、防災上危険なマンションには除去命令をだすことが可能な仕組みが必要である。その際、居住者の移転費用や仮住まい費用などへの支援も必要である。

③耐震改修及び建替えにむけた市民の意識啓発と気運醸成

東京を安全な都市にするには、安全な建物を増やしていくことが不可欠である。しかし、建物1戸ずつの取り組みは、住宅所有者や居住者の都合に応じて個別的で、一定のまとまりのある都市空間の更新を考えると、長期的な時間を要する。

首都直下地震の切迫性を鑑み、円滑な改修や建替えのため、所有者や居住者一人ひとりが防災のための行動の実行性を高めなければならない。建物所有者を対象としたセミナーなどの啓発機会が多いが、国民レベルで耐震改修や建替え、住み替えへの意識啓発を推進することが重要で、所有者以外の人々の意識と理解の促進が必要である。市民一人ひとりが、ハザードや大都市の抱える災害リスクを認知し、防災行動の実行性を高め、ひいては「災害認知社会」を構築することが重要である。

6. 全日本不動産協会の今後の取り組み

これまでの提言内容の実現支援を目的に、全国組織の本協会においても取り組みにむけて検討を進める。全日東京都本部においては、地域行政と連携を図り、地域防災力向上の一助となる行政補完型の事業に取り組む。下記の支援策は、それぞれ住宅や都市の防災性向上の一助となることを期待している。

また、災害時には、本協会の特性を活かし、全国の地方本部が一体となり、災害復旧支援や復興への協力を行う。

6.1 地域密着型営業を活かした地域防災への寄与

- ①地域の一員として、地域防災の主体者育成（防災リーダー・消防士・消防団）を支援する。
- ②支部を通じ地域住宅物件の情報を収集し、脆弱性を把握した上で防災性向上に協力する。
- ③災害時に弱者となりやすい高齢者・身体障害者他への啓発に努め、併せて個人情報には充分留意しながら基礎自治体との情報の共有に努める。
- ④協力店を募集し、災害時に災害情報などを提供し帰宅困難者を支援する。
- ⑤会員店舗における町会・自治会への加入促進活動を行う。

6.2 都市防災の向上にむけた不動産管理・運営についての啓発活動

- ①所有者や入居者への都市防災に係る知識や技術の情報提供を目的として全日東京アカデミー都民セミナーを開催する。
- ②マンションや集合住宅入居者を含め地域住民との関係づくりにおいて現状と課題の把握に努め、防災力向上を目的とするコミュニティ・デザインを検討する。

6.3 良好な住環境整備と防災都市づくりを推進する継続的な要望活動の実施

- ①建替えや修繕などの難しい不動産物件について、環境改善が容易となるような税制優遇措置の充実や既成市街地整備の促進などを要望する。
- ②複数の建物再生による市街地更新を推進するため、民間事業者の参入が容易となる支援策、税制優遇措置の充実を要望する。

6.4 物件情報検索システムの災害時活用

- ①不動産情報システム（新ZeNET（ゼネット））の災害時有効活用法を検討し、災害時に基礎自治体が必要とする借上住宅などの情報を迅速に提供する。
 - ②東京都と締結した「震災時における民間賃貸住宅の提供に関する協定」に基づき、上記①のシステム等の活用により災害発生時に迅速かつ適格に被災者支援を行うための体制づくりを行う。
- 以上

◆調査・研究小委員会メンバー

委員長	青山	份	(全日東京アカデミー学院長、元東京都副知事)
副委員長	今井	克治	(東京都本部顧問弁護士、今井法律事務所)
副委員長	林	直清	(東京都本部本部長)
委員	成田	隆一	(宮城県亘理郡山元町副町長)
	河上	牧子	(慶應義塾大学産業研究所共同研究員)
	石原	弘	(東京都本部理事)
	中村	裕昌	(東京都本部理事)
	高橋	民雄	(東京都本部理事)
	荻原	武彦	(東京都本部理事)
	石原	孝治	(東京都本部理事)
	田代	雅司	(東京都本部理事)
	高山	和男	(東京都本部理事)
	吉野	智幸	(三菱地所レジデンス株式会社 街開発事業部長)
	藤岡	英樹	(株式会社コスモスイニシア 市場商品戦略部長)
	田村	誠邦	(株式会社アークブレイン 代表取締役)

「地域防災と都市計画」提言

[発 行 人]

林 直 清

[企画・編集]

全日東京アカデミー運営委員会 調査・研究小委員会

[発 行]

社団法人 全日本不動産協会東京都本部
東京都千代田区平河町 1-8-13 全日東京会館

Tel.03-3261-1010 / Fax.03-3261-6609

<http://tokyo.zennichi.or.jp/>

[発 行 日]

平成 25 年 3 月

