

【 視 点 】

密集市街地法の改正と都市計画制度の整備について

財団法人 土地総合研究所
理事 古倉 宗治

「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等の一部を改正する法律」が、本年の 6 月 20 日に交付され、まもなく施行されることとなっている。すなわち、公布から 6 か月以内で政令で定める日(すなわち 12 月 19 日)までに施行される。

この法律は、一旦地震等が発生すると、市街地が大火となり、甚大な被害が生じるおそれのある密集市街地が全国で約 25,000 ヘクタール(東京、大阪それぞれ 6,000 ヘクタール)にも上っており、この 20 世紀の負の遺産である危険な密集市街地の解消が喫緊の課題になっていること、都市再生本部第三次決定(平成 13 年 12 月 4 日)でも全国約 8,000 ヘクタールに上る「特に大火の可能性の高い危険な市街地について今後 10 年間で重点地区として整備」することとされていること等のため制定されたものである。

その改正内容のうち都市計画の関連としては、次のようなものである。

まず、都市計画の地域地区に新たに特定防災街区整備地区を設け、この地区では建築物の敷地の最低限度を定めるとともに、壁面の位置の制限、間口率(防災都市計画施設に接する敷地の長さに対する建築物の長さの割合)及び高さの最低限度を定めることができることとされ、その規制は建築基準法でなされる。

重要な点はこれと併せて都市計画の市街地開発事業として、防災街区整備事業が創設されたことである。この事業は密集市街地の特定防災機能の確保や土地の合理的かつ健全な利用を図るため、建築物及びその敷地の整備や道路、公園等の防災機能の確保のための防災公共施設等の整備を行うものである。

地域地区に関する都市計画などの土地利用に係る都市計画は、都市政策等の変遷により、都市計画制度創設以来多くのものが設けられ、又は変更が加えられてきており、最近では特定用途制限地域、高層住居誘導地区、都市再生特別地区などが加えられ、上の特定防災街区整備地区も今回加わった。これに対して、市街地開発事業に関する都市計画の種別が新たに加わったのは住宅街区整備事業が当時の大都市地域の住宅地等の供給の促進に関する特別措置法により創設されて以来実に 28 年ぶりのことである。阪神淡路大震災を契機に制定された平成 7 年の被災市街地復興特別措置法においても、被災市街地復興推進地域の都市計画を定めることができるようになったが、事業手法としての市街地開発事業は創設されておらず、土地区画整理事業や市街地再開発事業などにより復興に係る市街地開発事業がなされている。その意味では、市街地開発事業に関する都市計画としては極めて画期

的なことであるといえる。

この事業は、権利の変換型の市街地再開発事業として、防災の観点に特化して、より公共性及び緊急性の高い事業として組み立てられている。特に、施行地区の要件として、区域内の接道、建ぺい率、敷地の最低限等の制限に適合しない建築物の数又は建築面積の合計がすべての建築物の数又は建築面積の合計の一定割合以上であることなど、その地区の危険性が全面に出ている点、耐火建築物等が少ないという要件が極めて簡素化されている点など適用が分かりやすく、使いやすいものとなっている。さらに、建築物への権利変換による土地・建物の共同化を基本としつつ、例外的に個別の土地への権利変換を認める柔軟かつ強力な事業手法を用い、老朽化した建築物を除却し、防災性能を備えた建築物及び公共施設の整備を行うものとなっている。また、これに併せて、防災都市計画施設の整備方策の強化、接道幅員4メートル未満の敷地に対する条例制限の付加など、防災という緊急かつ重大な公共性の下に、規制や事業が的確に行えるようなシステムが誕生している。このように都市計画の制度等も、従前のように個人の私有財産に係わるという建前により、要件が厳しく、かつ、がちがちの動かしにくいものから、比較的大きな規制や権利に対する制約は伴うが、適用は簡素で分かりやすいという方向に動いており、このような側面にも土地基本法などを踏まえた土地利用規制の合理化と土地利用の適正化が進展していることがうかがえるのである。

今後この制度が多いに活用されて、土地の防災性能の向上と合理的な利用がますます進展することを期待することは言うまでもないが、このような防災対策という緊急性かつ重大性の要請の場合に限らず、もっと広い街づくりの観点から、都市景観なども含めて土地利用の合理性の追求とこれを裏打ちする適正な規制が簡素合理的に行えるようなシステムが今後ますます必要になってきている。もちろん、これと並行して都市計画における住民の参画システムの進化を伴う必要があること及びこのために適切な手法の研究開発が必要であることは言うまでもない。