

# 第5節

## 安全・快適で質の高い生活環境の整備

### 1. 安全な暮らしの実現

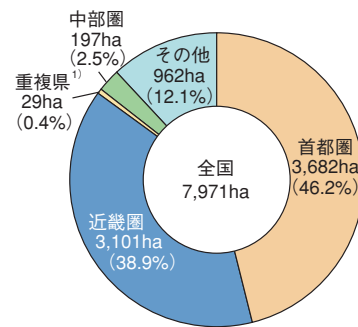
#### (1) 密集市街地の整備改善

##### (密集市街地の現状)

老朽化した木造住宅が密集し、細街路が多く公園等のオープンスペースの少ない市街地は、密集市街地（もしくは木造住宅密集市街地）と呼ばれ、同市街地では、地震時に家屋の倒壊や大火等の発生、さらには消火・避難・救助活動の遅れ等により重大な被害を受ける危険性が極めて高く、早急な整備改善が課題になっている。

国土交通省では、地震時等において大規模な火災の可能性があり重点的に改善すべき密集市街地（以下「重点密集市街地」という。）を、都道府県及び政令指定都市の協力を得て詳細に把握し、その結果を平成15年7月に公表したところである。それによると、平成14年度末時点で、首都圏には全国の約46%にあたる3,682ha（およそ山手線の内側の面積の半分を上回る広さ）の重点密集市街地が存在していることがわかった（図表2-5-1）。また、首都圏では、茨城県、栃木県、群馬県、山梨県には重点密集市街地が存在せず、主に東京都に集中し、東京都でも特に山手線沿線から環状7号線にかけての地域に多く存在している（図表2-5-2、2-5-3）。

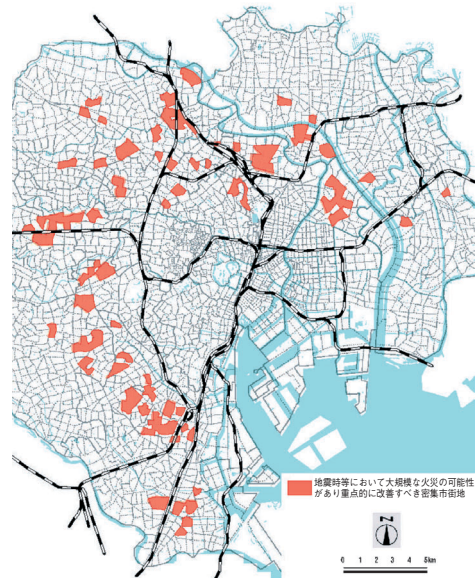
図表 2-5-1 全国における重点密集市街地の分布



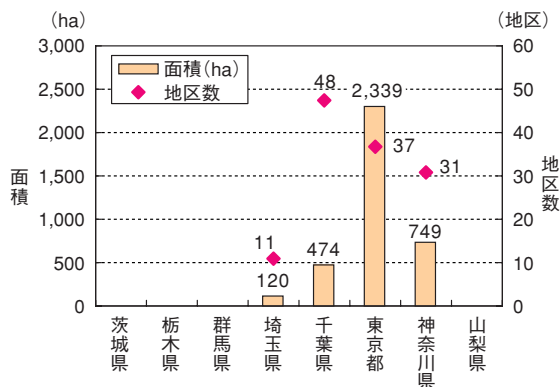
注：内訳の合計が100%とまらないのは、数値の四捨五入の関係による。

資料：国土交通省

図表 2-5-3 東京都における重点密集市街地の分布状況



図表 2-5-2 首都圏における都県別の重点密集市街地の状況



資料：国土交通省

1) 重複県：「近畿圏整備法」（昭和38年法律第129号）、「中部圏開発整備法」（昭和41年法律第102号）に規定する府県のうち、福井県、三重県、滋賀県を指す。

(改善施策の方針)

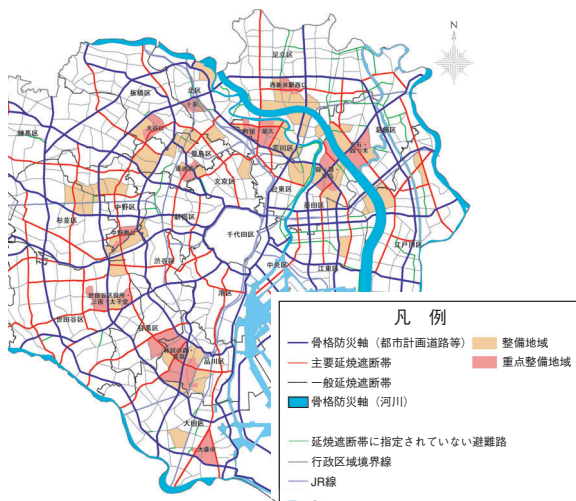
このような密集市街地の安全性確保のため、都市再生本部の都市再生プロジェクト（第三次決定）において「密集市街地の緊急整備」が位置付けられており、様々な取組が推進されている。また、平成15年10月に閣議決定された社会資本整備重点計画においては、平成19年度までに、全国の重点密集市街地約8,000haのうち約3割について、最低限の安全性を確保<sup>2)</sup>することを重点目標として掲げている。

首都圏における重点密集市街地の大部分が存在する東京都では、平成16年3月に「防災都市づくり推進計画」を策定しており、老朽化した木造住宅等が集積する木造住宅密集地域の中から重点整備地域<sup>3)</sup>を定め、平成27年度までに、地区毎に不燃領域率45～70%<sup>4)</sup>を目指して整備方策を定めている（図表2-5-4）。

(事業実施の状況)

密集市街地の整備改善のために、住宅市街地総合整備事業、都市防災総合推進事業、街路事業等が講じられているところである。このうち、密集市街地整備型の住宅市街地総合整備事業の実施状況をみると、実施地区について、首都圏においては、東京都が9割以上を占めている（図表2-5-5）。

図表 2-5-4 防災都市づくり推進計画図



資料：東京都

図表 2-5-5 住宅市街地総合整備事業（密集市街地整備型）の実施状況

地域	地区数
東京都	73地区
近隣3県 (埼玉県、千葉県、神奈川県)	4地区
周辺4県 (茨城県、栃木県、群馬県、山梨県)	3地区
全国	164地区

注：平成17年10月1日現在の値である。  
資料：国土交通省

- 2) 最低限の安全性を確保：安全確保のための当面の目標として、地震時等において同時多発火災が発生したとしても際限なく延焼することがなく、大規模な火災による物的被害を大幅に低減させ、避難困難者がほとんど生じないことをいい、市街地の燃えにくさを表わす指標である不燃領域率が40%以上を確保することなどをいう。
- 3) 重点整備地域：整備地域の中から、基盤整備事業などを重点化して展開し早期に防災性の向上を図ることにより、波及効果が期待できる地域。
- 4) 不燃領域率70%：不燃領域率が70%を超えると、市街地の焼失率はほぼ0となる。

(2) 首都圏における治水対策

(首都圏の水害状況とその対策)

人口や資産が高密度に集中している大都市においては、水害等による被害が甚大なものとなりやすい。首都圏においては、水害密度<sup>1)</sup>が全国平均より高い値を示している上、近年、例年の約2倍もの数値を示しており、全国的にも上昇傾向にある(図表2-5-6)。

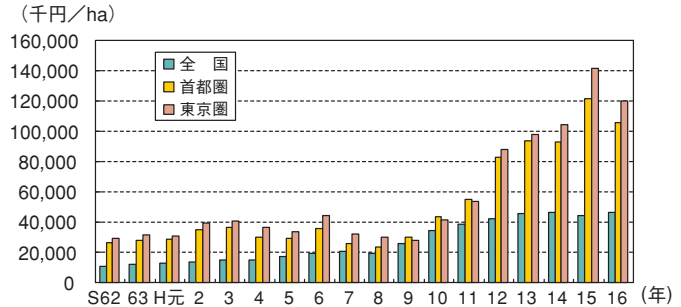
平成17年度は、全国各地で豪雨による災害が発生し、首都圏においても9月の台風第14号の影響による集中豪雨で浸水被害が発生している。このような豪雨災害、とりわけ都市型水害(図表2-5-7)に対しては、河道の整備等の河川改修、雨水貯留浸透施設の整備等の流域対策、浸水想定区域<sup>2)</sup>の指定等の被害軽減対策など、ハード・ソフト両面からの総合的な治水対策が図られている。

(鶴見川を特定都市河川に指定)

鶴見川では、流域の都市化に伴い、昭和54年度より総合治水対策として、河川整備と併せて雨水貯留浸透施設の整備等の流域対策を一体的に進めてきたが、既存の調整池が埋め立てられる等の課題が発生したため、平成16年8月、関係行政機関で構成する鶴見川流域水協議会(旧鶴見川流域総合治水対策協議会)において、鶴見川を特定都市河川に指定することを確認し、作業を進めてきた。その結果、平成17年4月1日付けで、特定都市河川浸水被害対策法(平成15年法律第77号)に基づき、国土交通大臣が鶴見川を全国で第1号となる特定都市河川及び特定都市河川流域に指定した。

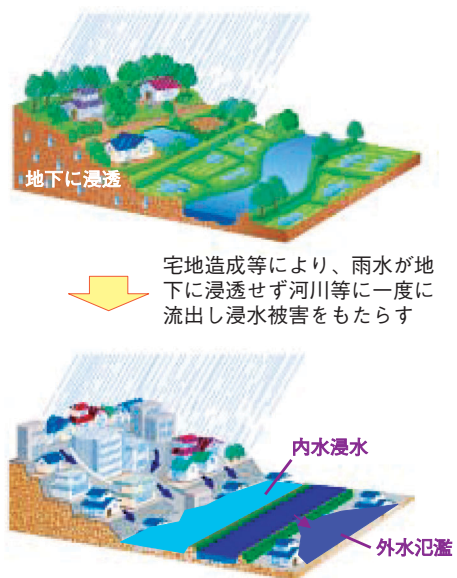
特定都市河川の指定による主な効果は、1,000m<sup>2</sup>以上の雨水浸透阻害行為に対して雨水貯留浸透施設設置を義務づけることによる雨水流出量の抑制、既存調整池を保全指定することに

図表 2-5-6 水害密度の推移(過去5ヶ年平均)



注1：水害密度は営業停止損失分を含む。  
 注2：経年比較のため平成12年価格にて算出。  
 資料：「水害統計」(国土交通省)により国土交通省国土計画局作成

図表 2-5-7 都市型水害のイメージ



宅地造成等により、雨水が地下に浸透せず河川等に一度に流出し浸水被害をもたらす

資料：国土交通省

1) 水害密度：宅地等が水害により被った単位浸水面積当たりの一般資産被害額。  
 2) 浸水想定区域：平成17年に改正された「水防法」(昭和24年法律第193号)に基づき、洪水予報河川および特別警戒水位に到達した旨を通知・周知する河川整備の計画降雨により河川がはん濫した場合に浸水が想定される区域として指定。



よる調整池の機能の維持、努力義務に基づき浸水時の避難確保計画が作成・公表されることによる地下空間の浸水被害の軽減である。

#### （神田川河川激甚災害対策特別緊急事業の採択）

平成17年9月4日夕刻から5日未明にかけて時間最大100ミリ以上の集中豪雨により、杉並区、中野区等で約114haが浸水、浸水家屋約3,700戸となる甚大な被害が発生した。再度災害防止の観点から、平成17年11月18日、神田川（妙正寺川・善福寺川）を河川激甚災害対策特別緊急事業として採択し、概ね5ヵ年で当該地域の護岸整備、妙正寺川取水施設、河床掘削等の整備を行い河川の流下能力を向上させると共に洪水を効果的に貯留し、治水安全度を大幅に向上させることとした。またこの集中豪雨においては、以前より整備が進められてきた神田川・環状七号線地下調節池では、供用中の第一期区間及び供用前であったが、安全性確認の上、緊急的に活用した第二区間に、約42万 $m^3$ の雨水を貯留し、推定30haの浸水面積の削減等、被害の軽減に貢献した。

妙正寺川北原橋付近



資料：中野区

神田川取水施設の流入状況



資料：国土交通省

環状七号線地下調節池の内部



資料：東京都

(3) 首都圏のゼロメートル地帯における高潮対策

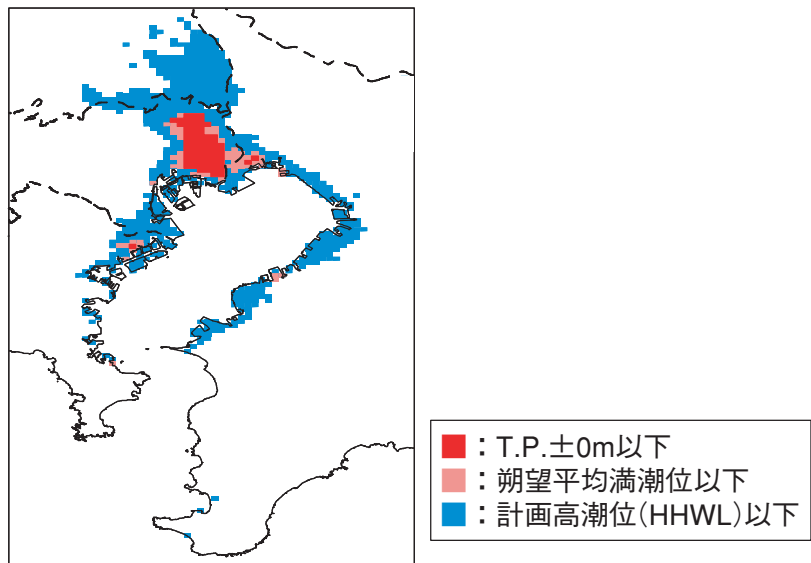
(ハリケーン・カトリーナによる高潮災害を踏まえて)

平成17年8月に米国で発生したハリケーン・カトリーナによる高潮災害では、ニューオーリンズ市で死者1,300人強、経済損失額1,250億ドル(約14兆6700億円)<sup>1)</sup>の被害が発生した。壊滅的な被害に至った原因は、ハリケーンの規模が想定する堤防計画規模を大幅に上回るものであったことに加え、同市の市域の約7割が海拔0m以下(ゼロメートル地帯)であることが挙げられる。ゼロメートル地帯では、陸域の標高よりも海、湖、河川等の水位の方が高いため、越水や堤防の破堤によって、いったん海や河川の水が流入すると、止めどなく流入し続けるとともに、排水が困難となることから、壊滅的な打撃を被ることになる。

同様のゼロメートル地帯は我が国にも存在し、特に、東京湾におけるゼロメートル地帯<sup>2)</sup>の面積は約116km<sup>2</sup>に及び、約176万人の人々が居住している(図表2-5-8)。東京湾のゼロメートル地帯は、特に高度経済成長期以降、急速に人口・資産の集積が進み、今では我が国の中枢機能を担っているが、同時に水害に対し、極めて脆弱な地帯である(図表2-5-9)。いったんこの地帯が高潮により大規模な浸水被害を受ければ、我が国の中枢機能が打撃を受け、社会経済への影響は計り知れないものとなる。

図表 2-5-8 東京湾におけるゼロメートル地帯

東京湾(横浜市～千葉市)  
面積 116km<sup>2</sup>  
人口 176万人



注1 : 河川・湖沼等の水面の面積については含まない。

注2 : T.P. : 東京湾平均海面。我が国の高さの基準をいう。

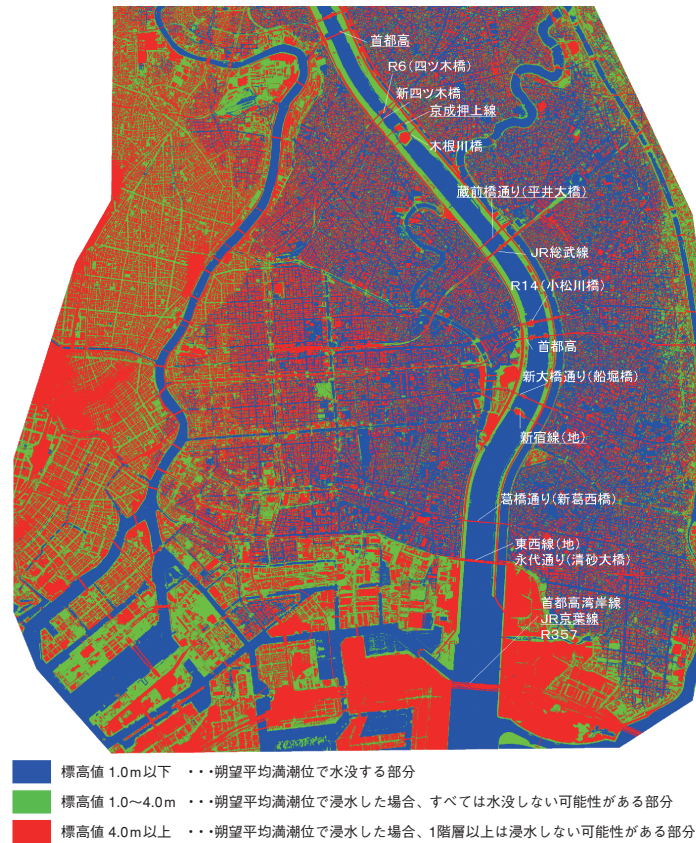
注3 : 計画高潮位 : 当該海岸で生じる計画上の最高潮位。一般に朔望平均満潮位に潮位偏差を加えて求められる。

資料 : 国土地理院地図により国土交通省作成

1) 経済損失額は、国際防災戦略 (ISDR) の試算による。

2) ここで言うゼロメートル地帯とは、朔望平均満潮位(朔望の日から前2日、後4日以内に現れる各月の最高潮位を平均した水面)以下の地区を指す。なお、朔望とは新月と満月を指す。

図表 2-5-9 東京のゼロメートル地帯において浸水しない可能性がある部分



資料：国土交通省作成

### （高潮対策の現状）

我が国では、過去、室戸台風（昭和9年）、キティ台風（昭和24年）、伊勢湾台風（昭和34年）、第二室戸台風（昭和36年）等の大型台風が猛威を振るい、壊滅的な高潮災害をもたらしてきた。特に伊勢湾台風では、死者・行方不明者が5,000人を超える大惨事となった。

この被害を受けて、東京湾では伊勢湾台風級の台風が最悪の経路を通過する場合を仮定して予測される潮位を算出し、これに耐えられるように施設整備を進めてきた。この結果、堤防の高さは東京湾では概成しており、その後、伊勢湾台風級を上回るような台風が来襲していないこともあって、東京湾で高潮災害は発生していない。

### （高潮対策の今後の方針）

高潮が自然現象である以上、ハリケーン・カトリーナで見られたように、想定を上回る規模の高潮が今後発生し得るとともに、高潮と洪水が同時に発生する複合災害が発生することや、地球温暖化に伴う海面上昇により高潮に対する沿岸の安全性が低下することも懸念される。また、約半世紀もの長期にわたって大規模な高潮災害が生じていないこと等から、高潮による浸水に対する人々の危機意識が希薄化しつつあることも問題である。さらに、伊勢湾台風直後に築造した堤防の老朽化が進んでいるとともに、首都直下地震、東海地震等の大規模地震の発生が切迫している現在、大規模地震に対して耐震性を十分に有していない堤防も存在する。

こうした状況の下、今後のゼロメートル地帯の高潮対策について、必要な高潮施設の整備に万全を期するとともに、不測の事態に備え、万が一浸水した場合の危機管理体制を確立していく。



## 2. 魅力ある居住環境の整備

ここでは、市区町村別の住宅着工統計<sup>1)</sup>を用い、バブル経済崩壊後の首都圏における住宅の供給動向を分析する。分析に当たっては、住宅の種類別だけでなく、東京70km圏内の市区町村を対象とした距離圏を設定した(図表2-5-10)。

### (1) 住宅の種類別供給動向

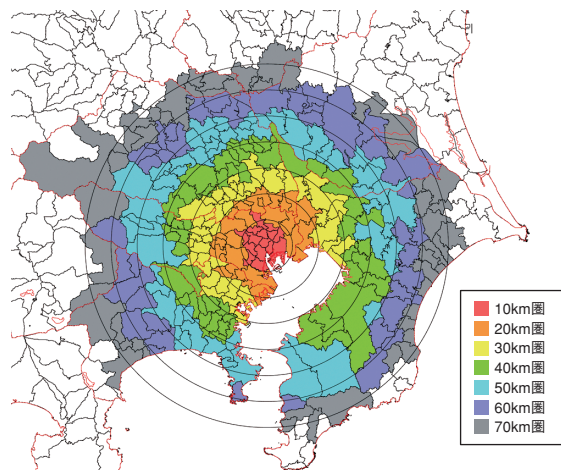
東京70km圏内における平成2～17年までの累計着工戸数は約705万戸となっており、住宅の種類別の内訳は、一戸建の持家(戸建持家)、一戸建の分譲住宅(戸建分譲)、共同建の貸家(共同貸家)、共同建の分譲住宅(共同分譲)が全体の94%とその大部分を占めている(図表2-5-11)。

年間の着工戸数の推移をみると、全体の着工戸数は平成17年には平成2年の76%程度となっており、共同貸家型住宅の着工の大幅な減少による影響が大きい。一方で、共同分譲型住宅については、着工が拡大し、平成17年には約29%と共同貸家に次ぐ割合を占める。また、ここ数年、戸建分譲住宅の着工の増加もみられる(図表2-5-12)。

着工床面積についても着工戸数と同様に、共同分譲型の住宅が床面積及びそのシェアを拡大しており、平成2年の約2倍となっている。また、共同貸家の戸数が大きく減少しているものの、一戸当たり床面積が小さいため、着工戸数ほどには全体の着工床面積は減少していない(図表2-5-13)。

また、近年は、着工戸数、床面積ともに増加傾向にある(図表2-5-12、2-5-13)。

図表 2-5-10 東京70km圏内の市区町村



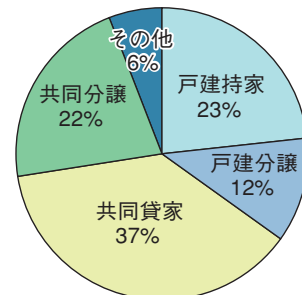
注：平成17年10月1日時点の市区町村界を用い、旧東京都庁(東京都千代田区)から各市区町村の役所までの距離で距離圏を判別している。

資料：国土交通省国土計画局作成

図表 2-5-11 70km圏内における利用関係・建て方別の累計住宅着工戸数と割合(平成2～17年の累計)

単位：戸数

		建て方				合計
		一戸建	長屋建	共同		
利用関係	持家	1,620,427	12,802	28,490		1,661,719
	貸家	46,000	193,829	2,629,114		2,868,943
	給与住宅	8,474	3,668	98,874		111,016
	分譲住宅	841,741	8,476	1,559,132		2,409,349
	合計	2,516,642	218,775	4,315,610		7,051,027



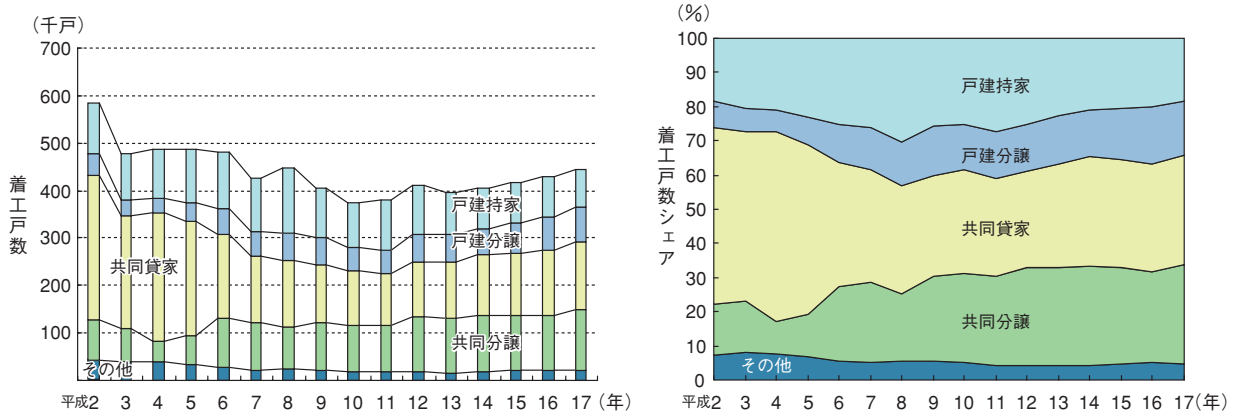
注1：「給与住宅」とは、会社、官公署、学校等がその社員、職員、教員等を居住させる目的で建築するもの。

注2：網掛け部を、右図中の「その他」の住宅型に分類した。

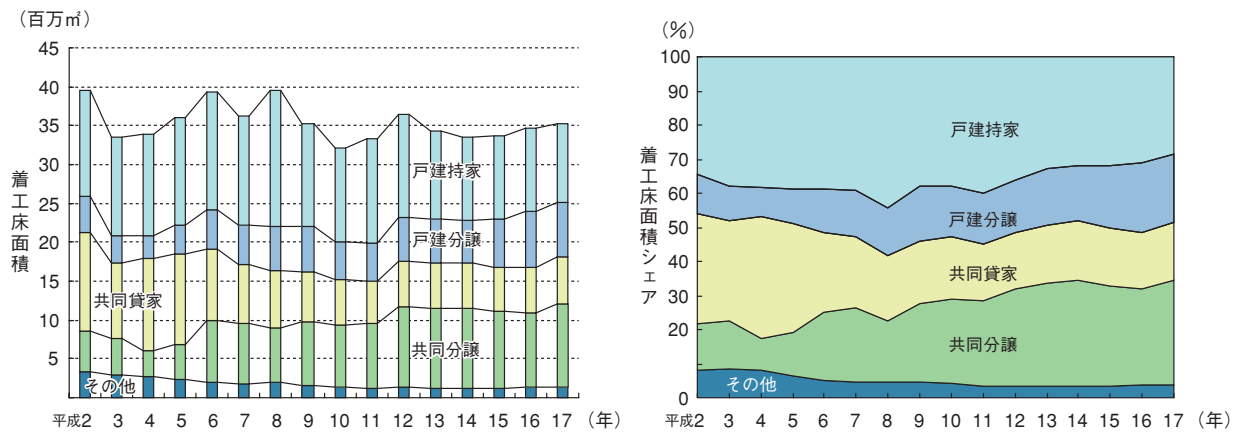
資料：「住宅着工統計」(国土交通省)により国土交通省国土計画局作成

1) 住宅着工統計：全国における建築物の着工状況を都道府県知事への届出を元に集計した建築物着工統計のうち、住宅について集計したもの。

図表 2-5-12 住宅型別の着工戸数・シェアの推移



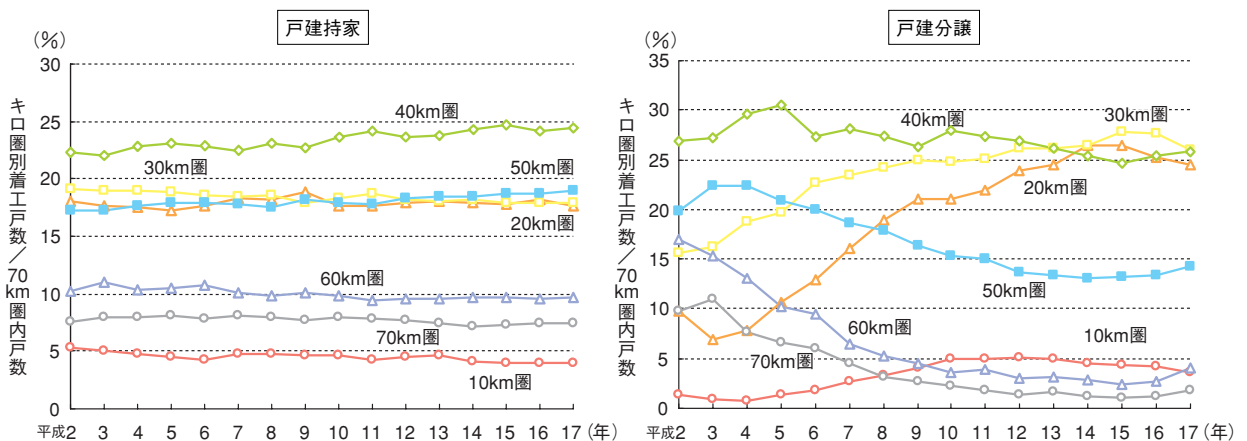
図表 2-5-13 住宅型別の着工床面積・シェアの推移



(2) 距離圏別の着工動向

次に、上述の4つの住宅型ごとに、距離圏別の着工戸数シェアの推移をみると、戸建持家型の住宅については、40km圏周辺での着工が多くを占めており、ほぼ一定のシェアで推移している。一方、着工戸数が近年増加している（図表2-5-12参照）戸建分譲型の住宅については、平

図表 2-5-14 住宅型別に見た距離圏別着工戸数シェアの推移

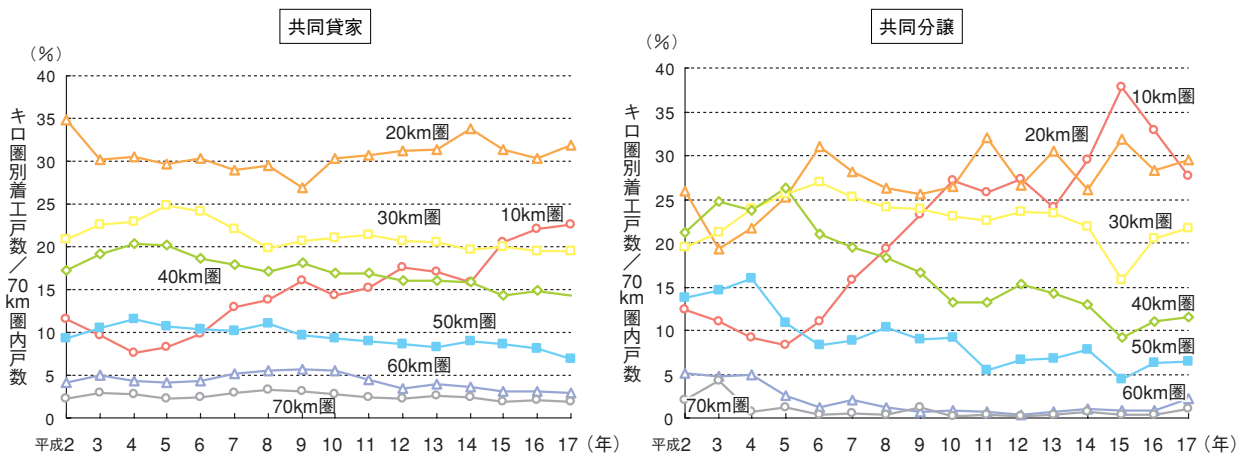


資料：図表2-5-12～2-5-14、「住宅着工統計」（国土交通省）により国土交通省国土計画局作成



成15年以降、10～30km圏のシェアは縮小傾向、40～70km圏のシェアは拡大傾向と、それ以前の傾向と逆転している状況がみられる。平成2年以降着工戸数が大幅に減少した（図表2-5-12参照）共同貸家型の住宅については、10km圏のシェアが平成4年より徐々に拡大しており、特に平成15年にかけて大幅に拡大し、平成15年より30km圏のシェアを上回っている。一方、50km圏で近年シェアが減少傾向にある。平成初めに比べて着工戸数が増加している（図表2-5-12参照）共同分譲型については、平成14～16年にかけて全距離圏の中でトップのシェアを占めていた10km圏のシェアが平成17年において、20km圏に逆転された。平成17年においては、10km圏のシェアが減少し、20～50km圏においてシェアの拡大がみられる（図表2-5-15）。

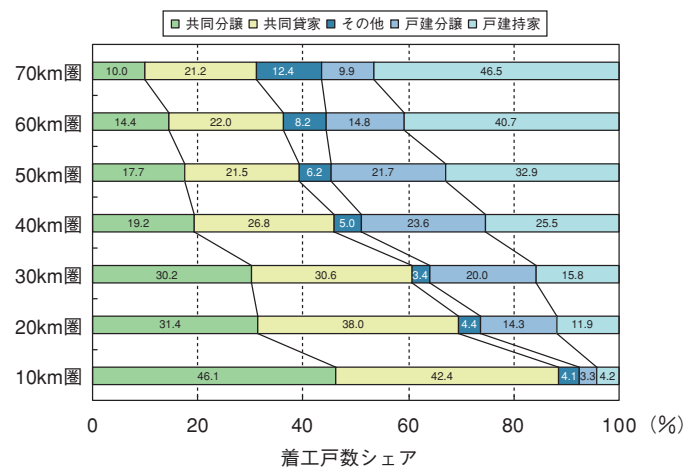
図表 2-5-15 住宅型別に見た距離圏別着工戸数シェアの推移（つづき）



資料：「住宅着工統計」（国土交通省）により国土交通省国土計画局作成

なお、平成17年における距離圏別の住宅型シェアは、東京都心から遠ざかるほど戸建持家型の住宅シェアが大きく、逆に都心に近づくほど共同分譲型のシェアが大きくなっており、10km圏における着工戸数の約半数が共同分譲型となっている（図表2-5-16）。

図表 2-5-16 距離圏別の住宅型シェア（平成17年）



資料：「住宅着工統計」（国土交通省）により国土交通省国土計画局作成

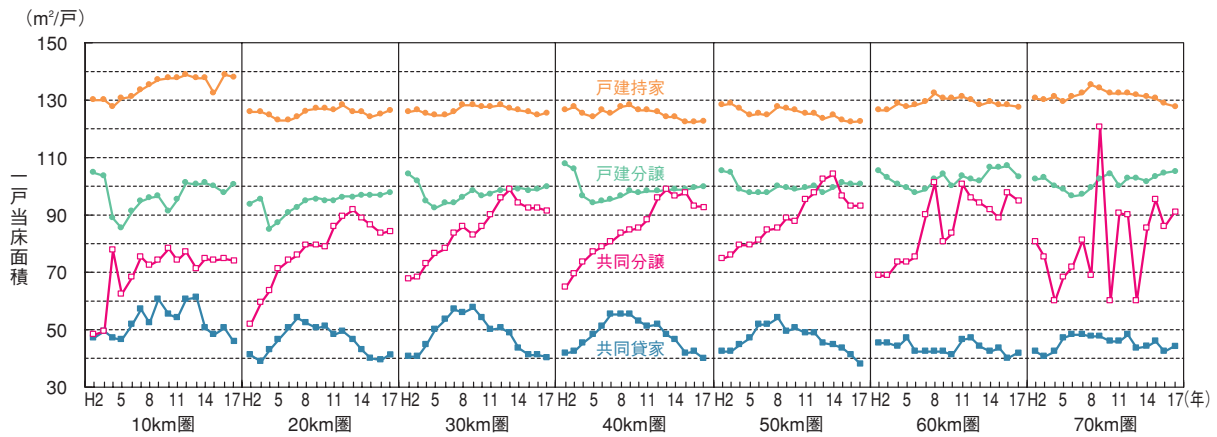
### （3）住宅の質の変化

さらに、供給されている住宅の質の変化をみるため、一戸当たりの住宅床面積についてみると、戸建持家

型の住宅は10km圏で増減が見られる以外は大きな経年変化は見られず、120～130m<sup>2</sup>/戸を維持している。戸建分譲型の住宅は、平成5年頃、特に10～20km圏において一度大きく減少したが、それ以降はおおむね増加傾向にある。共同分譲型の住宅は、平成2年以降大幅に床面積が増加

しており、20km圏では平成2年に比べて約32m<sup>2</sup>も拡大している。20～50km圏については、近年床面積が減少傾向にある。なお、60km圏以遠では、ほとんど着工が無いため床面積の増減が激しくなっている。共同貸家型の住宅は、特に着工戸数シェアの多数を占める20、30km圏において、平成7年頃から床面積は減少し続けており、平成初めの水準に戻っている(図表2-5-17)。

図表 2-5-17 住宅一戸当たり床面積の推移



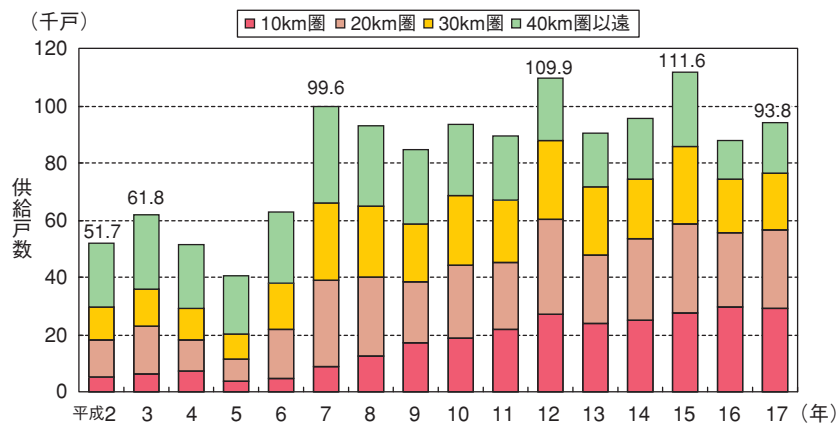
資料：「住宅着工統計」(国土交通省)により国土交通省国土計画局作成

#### (4) 分譲マンションの供給動向

次に、着工戸数・シェア及び床面積が大きく拡大してきている共同分譲型の住宅(分譲マンション)について、その供給動向を詳しく見ていく。

平成2年以降、東京70km圏内で供給されたマンション供給戸数の推移をマンション竣工年ベースで見ると、平成17年の供給戸数は93.8千戸と平成2年の約1.8倍となっている。また、平成7年に大幅に供給戸数が増加し、それ以降80千戸以上の供給が続いている。距離圏別に供給動向をみると、全供給戸数に占める割合は平成初めから平成7年頃までは、10km圏の割合は低かったものの、それ以降は増加しており、平成16年以降、東京70km圏に占める割合が最も高くなっている。近年は、全体のうち大部分が30km圏内で占められている(図表2-5-18)。

図表 2-5-18 東京70km圏内におけるマンション供給戸数の推移



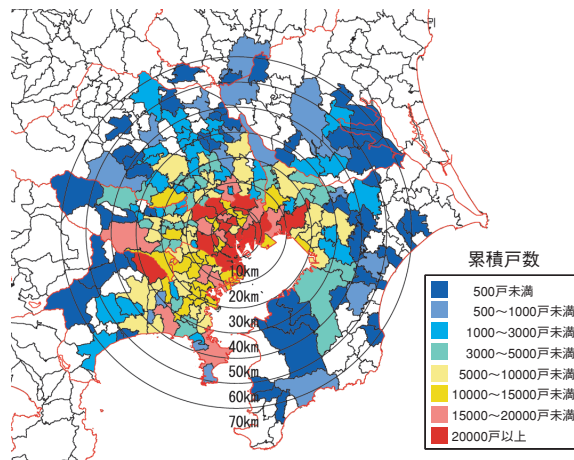
資料：国土交通省国土計画局作成

次に、平成2～17年までの東京70km圏内の市区町村別のマンションの累積戸数をみると、10km圏、20km圏の都区部の累積戸数が多く、東京都、神奈川県内の40km圏内、及び千葉県沿岸30km圏にかけて累積戸数の多い市区が連担している。特に、船橋市、相模原市での累積戸数が多い（図表2-5-19）。

また、平均住戸面積と平均販売価格の関係を見ると、10km圏においては平成6年、それ以外の距離圏では平成3年以降、販売価格を下げながら住戸面積が拡大する傾向にあったが、近年その傾向が変化し、平成16年から平成17年にかけては、10km圏、20km圏については、販売価格が上昇、住戸面積が拡大し、30km圏、40km圏以遠については、販売価格が下落、住戸面積が縮小する傾向がみられる（図表2-5-20）。

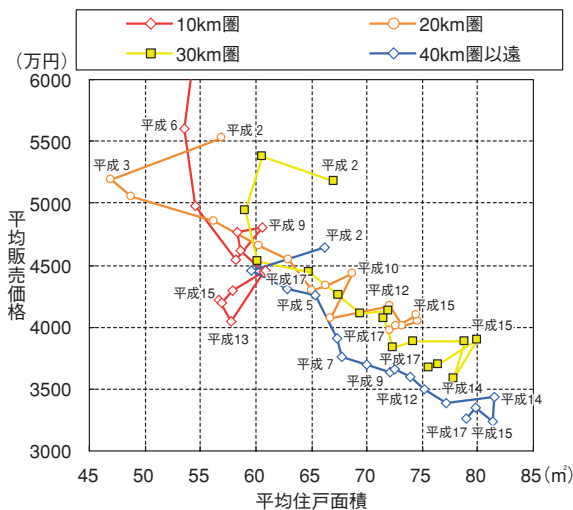
さらに、首都圏におけるマンション供給の推移を規模別にみると、100戸未満のシェアが減少し100戸以上の物件数が増加している。特に、300戸以上のシェアの増加がみられ、平成17年は2割強を占めるなど、全体に占めるシェアが増加傾向にある（図表2-5-21）。

図表 2-5-19 東京70km圏内におけるマンション累積戸数（H2～H17）



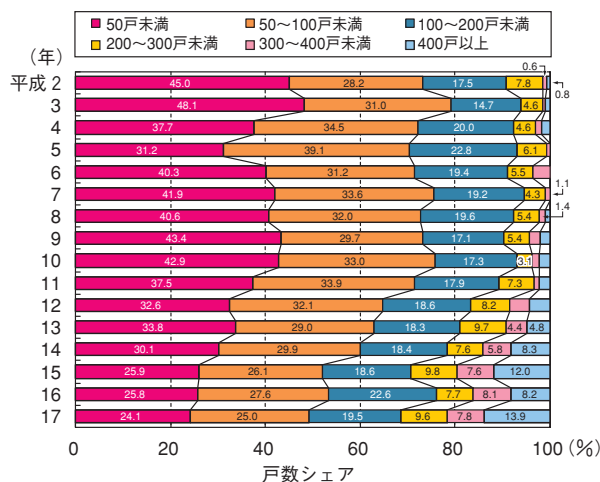
資料：国土交通省国土計画局作成

図表 2-5-20 分譲マンション平均販売価格・面積の推移



資料：国土交通省国土計画局作成

図表 2-5-21 マンション規模別戸数シェアの推移



資料：国土交通省国土計画局作成