

縮退都市の復興における建築制限

中川 雅之

二つの建築制限

<恒久的な建築制限>

- ▶ 災害危険区域：津波、高潮、洪水などの災害に備えて、居住用建築物の新築・増改築を制限する区域。建築基準法第39条)に基づいて、条例で区域を指定する。特に住民の居住に適当でないと認められる区域は住居の集団移転を促す区域として、移転に関わる経費は国から補助金が支給される。

<モラトリアム>

- ▶ 建築基準法第84条：特定行政庁は、市街地に災害のあった場合において、都市計画又は土地区画整理法による土地区画整理事業のため必要があると認めるときは、区域を指定し、災害が発生した日から1月以内の期間を限り、その区域内における建築物の建築を制限し、又は禁止することができる。特定行政庁は、さらに1月を超えない範囲内においてその期間を延長することができる。
 - ▶ 被災市街地復興特別措置法：市町村の事業執行義務と引き換えに、2年間のモラトリアムを可能としている。
-



効率的な建築制限とは？

- ▶ 恒久的な建築制限の効率性は、それによって守られるものと、恒久的な建築制限によって失われるものを比較することが原則
 - ▶ モラトリアムの効率性はどのように測るべきか？
→モラトリアムは、「何かを実施するための時間稼ぎ」であるため、モラトリアムに引き続いて、「何を実施しようとしているか？」がその効率性を左右する。
 - ▶ 以下について、議論をする。
 - ①東日本大震災でのモラトリアムの活用状況
 - ②メキシコ湾原油流出事故を例にとった、効率的なモラトリアムの基準
 - ③縮退都市において効率的だと考えられる一つの災害後のまちづくりにおける、モラトリアムの基準
-
- ▶

石巻市の復興におけるモラトリアムの役割

	復興関連の主要措置	モラトリアム関連事項
2011年3月	東日本大震災	
4月		建築制限(建築基準法第34条)
5月	石巻市震災復興ビジョン有識者懇談会	
6月	石巻市震災復興基本計画市民検討委員会	建築制限の延長(9月まで)
7月	・土地利用調整のガイドライン(国土交通省)(7月)	
8月	・基本方針の提示(8月) ・L1防御の基本方針(海岸防潮堤と二線堤防) ・非可住地域に関する基本方針	
9月		被災市街地復興推進地域(2年間)
12月	石巻市震災復興基本計画の公表 ・防潮堤と高盛土道路に囲まれたエリア→非可住地 ・内陸部のエリア→区画整理事業、公営住宅の整備	
2012年3月	新蛇田地区区画整理事業都市計画決定	
7月	〃 事業計画決定	
11月	〃 起工式	
	→その他地域も都市計画決定が行われ、事前登録を踏まえて1710区画の整備	
12月	がけ地近接等危険住宅移転事業の募集	非可住地域の災害危険区域指定
2014年2月	土地区画整理事業団地の申し込みは738世帯 ↓ 土地区画整理事業の規模を1438区画に変更	

メキシコ湾原油流出事故におけるモラトリアムの役割

	事故への主要な対応	モラトリアム関連事項
2010年4月	ディープウォーターホライズンの爆発事故と原油のメキシコ湾への流出 ↓	
5月	歴史上最大の原油流出事故へと拡大	オバマ政権によるモラトリアム（メキシコ湾深海での原油掘削の6か月停止）
6月		原油採掘関連業者からのモラトリアム措置を対象とする訴訟提起 ↓
7月	漏出箇所への蓋かけが成功	モラトリアム措置の無効判決（ニューオーリンズ連邦地方裁判所） ↓
9月	事故油井の閉鎖完了	厳格な安全基準に従った新しい油井での原油採掘を許可する、限定的なモラトリアムの公表
10月		改訂されたモラトリアムの終了、新しい技術基準による深海での原油掘削の再開
2011年2月		被害保証のための基金設置、モラトリアム関連保証のための基金の自発的設置

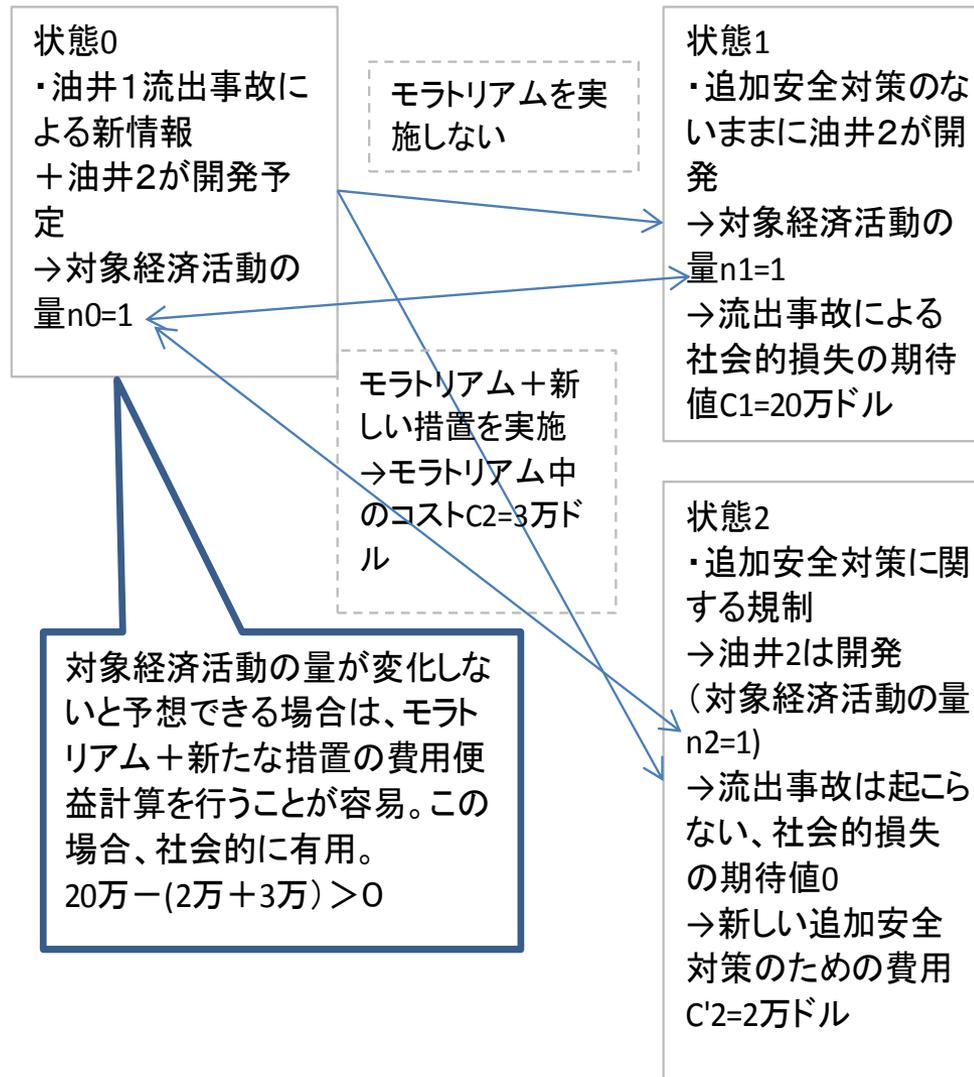
被災後のモラトリアムの意味

【様々なモラトリアムの種類】

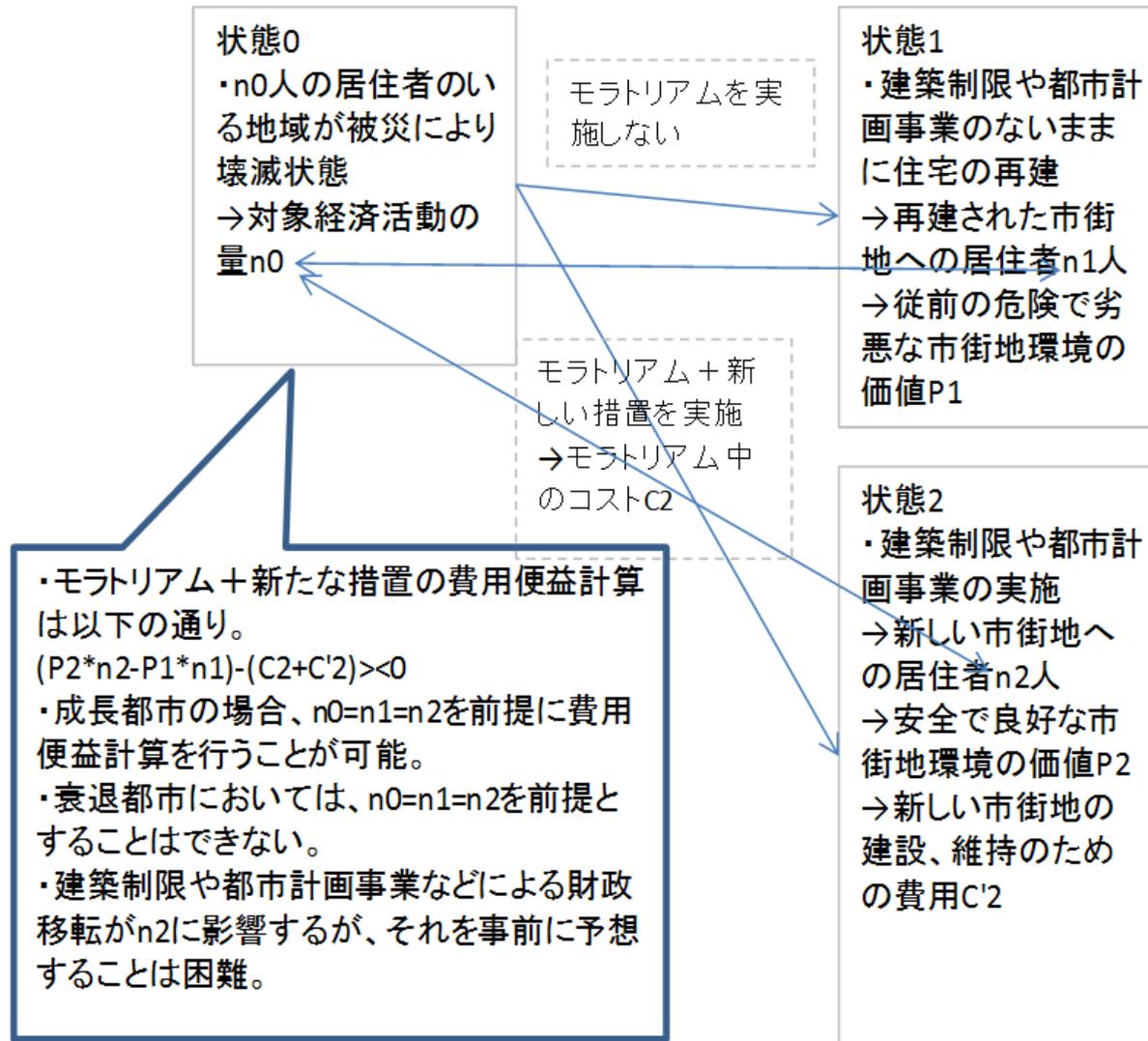
- ▶ 災害によって明らかになった、特定のリスクに関する新しい情報に対して、適切な対応が明らかになるまで、そのリスクを増大させるような活動を抑制する。
 - メキシコ湾原油流出事故
 - 福島原子力発電所事故後の原子力発電の稼働に関する審査
- ▶ 災害を契機とした都市計画または土地区画整理事業等のために必要がある場合には、一定の期間その実現のために必要がある区域について建築を制限、または禁止し、その実現に支障がない状態に現地の状況を維持する。
 - building moratorium in New Orleans (未実施)
 - 建築基準法第84条、被災市街地復興特別措置法第7条

モラトリアム実施の基準

Shavell(2011)による整理



石巻市におけるモラトリアムの意味



効率的なモラトリアムの実施基準（一般論）

▶ ここでモラトリアムの便益計算は、Deepwater Horizonの場合は油井2のプロジェクトが続行されることを、被災地における建築制限の場合は、対象区域において被災前と同程度の住宅再建需要があることを前提にしている。油井2が事故をきっかけに作られないようになったのであれば、そもそもモラトリアムを実施して安全な油井2を実現する意味がなくなる。被災をきっかけに被災地から、モラトリアムの対象地域の居住者の大半が被災地から転出してしまふのであれば、都市計画や都市計画事業を行って安全で快適な地域環境を作り出すこと自体の意味がなくなる。

→対象となる経済活動の有無、ボリュームが見通せない状況で、

- ・被災前人口を参照点に
- ・厳格な需要調査を行わずに
一定期間のモラトリアム＋事後的な措置、という手法を採用した場合、特定の措置自体が需要量に比して過大なものとなってしまうか、補助などを通じて需要量を無理に維持することが求められる可能性がある。

→この場合、

- ・0を参照点に
- ・厳格な需要調査を行うことで
需要が確実にある部分についてだけ、モラトリアムを解除するという方策が必要となろう。これには、Hurricane Katrinaによる被災後のBring New Orleans Back Commissionの提案を参考にすることができる。

(参考)カトリーナ後のニューオーリンズ復興計画(未実施)

	Action Planの主要措置	Action planの予定
2005年8月 2006年1月	ハリケーンカトリーナによる被災 復興計画(Action Plan for New Orleans)の策定(Bring New Orleans Back Commission) (復興計画の内容) ○近隣コミュニティ復興計画 ←市を以下の4つのエリアに分類 ・Immediate Oppoutunity Areas ・Neighborhood Planning Areas ・Infill Development Areas ・Targeted Development Areas ○建築モラトリアム →4か月間、被害が甚大な地域において、新築、再建築の許可を与えない。	
2006年2月		Neighborhood Planning Teamsの作業開始 →確実に帰還する世帯の特定化を行う
2006年3月		→この時点まで特定化作業終了
2006年5月		近隣コミュニティ復興計画の完成



効率的なモラトリアムの実施基準 (東日本大震災時)

- ▶ 東日本大震災時に用いられた、被災市街地復興特別措置法のモラトリアムの特徴

→2年間の長期にわたるモラトリアムが可能

→それと引き換えに市町村は区画整理事業、市街地再開発事業の施工義務を負う



- ▶ 基本的に、「その場で」あるいは「場所を移転して」、旧市街地を再現する、成長都市における復興方針を可能とするモラトリアム



- ▶ 縮退都市にそのまま適用した場合

→市町村が過大な不動産を抱えてしまう可能性

→市民に「留まる」ことを選択してもらうため、大きな財政移転が結果としてもたらされた可能性はないだろうか？

