

災害予防の法制度と課題

大田直史

はじめに

一九九五年の阪神・淡路大震災の経験から、事前の減災を優先し、建築物の耐震化、都市構造の不燃化等により、脆弱な都市の体質改善をはかって、被害を最小限に抑えることがひとつの重要な教訓とされてきた（事前減災優先の原則^①）。本稿は、主として震災に係るこのような事前減災の災害予防行政について、災害対策基本法（以下、**対法**）を基本とするその法制度上の位置づけ、法の仕組みを明らかにするとともに、阪神・淡路大震災後に整備・充実が図られてきた減災の諸施策と法制度について、特に耐震改修による建築物の倒壊防止と密集市街地の

整備による防火対策を中心とする減災に係る近時の政策の展開を概観しながら、災害予防行政遂行上の法的課題を明らかにしようとするものである。

一 防災行政、災害予防行政、減災対策

対法は、「防災」を「災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復旧を図ることをいう」（二条二号）と定義する。これには、災害の発生との時系列で、それ以前にそれを防止すること^②と災害予防（四六条以下）、発生後に被害の拡大を防ぐこと^③と災害応急対策（五〇条以下）、および災害からの復旧を図ること^④と災害復旧（七八条以下）、という三つの災害対策の局面が

含まれる。災害防止法を行政法各論における環境保全行政法のなかの法体系のひとつに位置つけた小高剛教授も、対法の右の規定に触れて、災害防止行政を「事前の計画にもとづいて、災害を未然に防止するために私人の財産権行使を規制し、治山治水等の国土保全の事業を行い、災害が発生した場合に被害の拡大を防ぐために災害応急対策を講じ、事後的に災害の復旧を図ることによって、災害の危険から国民の生命、身体および財産を護るという目的を達成しようとする行政作用の全体をいう」とする^⑤。これも対法と同様に災害発生を前後する三つの局面を想定する^⑥。

ここでは右の三局面のうち災害予防行政に関わる法的課題を検討するが、近時の防災に関する知見では、災害の

発生前に、未然にその防止を図る災害予防行政につき、さらに二つの局面を区別する。災害発生時にとりうる被害軽減対策すなわち災害応急対策を円滑に実施するための事前準備である「事前防備（preparedness）」と、事前の対策によって被害発生自体を抑制する「減災対策（mitigation）」の二局面である。災害予防行政では、両者を区別しつつ、その双方を推進することが重要とされている^⑦。

ところで、従来の都市防災では、事前防備または事後復旧に傾斜しすぎ、減災対策によって都市の構造や体質を強化することが軽視されてきたと言われている^⑧。以下では、災害対策における事前対策と事後対策との相互補完的関係およびそれらを包括的に検討する視角の必要性を認識しつつ、なお施策

立案やその実施における各課題の相対的な独立性を考慮して、減災対策の側面に焦点をあてて、災害予防行政の法的課題を検討したい。

二 災害予防行政の法制度

— 概要

災害予防行政の主たる手法には、①公共施設の設置、②土地利用の規制、③整備事業の実施、④防災体制の確立、⑤防災意識の啓発があり、これらを総合するものとして防災計画の策定があると考えられるが、一にみたように災害予防行政を、さらに二つの局面に分けて考えるとき、これらの手法のうち、①～③は主に減災対策、④は事前防備、⑤は、災害に関する情報提供により耐震補強や家具転倒防止など住民・国民自身で可能な減災を促す減災対策としての側面と災害発生時の自らの被害回避行動を促すという事前防備の側面、両者を内容とするであろう。減災対策においては、①や③の手法を用いて工事等によって危険箇所を減らすハード対策と併せて②や⑤のようなソフト面での対策が実施されることによって総合的に目的が達成される必要があり、法制度上その調整を図る仕組

みとして防災計画が想定されていると考えられる。

さて、従来、このような手法による減災対策に関わる法律としては、河川法、砂防法、建築基準法、森林法、海岸法、地すべり等防止法、宅地造成等規制法、都市計画法、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律などが、それぞれの状況に対応してあり、さらに、これらの減災対策を総合する防災計画を規定する災害対策基本法がある。以下では、阪神・淡路大震災を契機に整備・充実されてきた地震の減災対策に関わる法的課題を検討するとするが、そのような減災対策として以下では、主に建築物の耐震改修の促進に関わる法制度および密集市街地の整備促進に関わる法制度を中心に検討する。

三 建築物耐震改修の促進

1 経過と概要

阪神・淡路大震災の被害では、犠牲者の死因の大半（八三・三％）が建築物の倒壊による圧死であったこと、とくに倒壊が八一年の新耐震基準に不適合な建築物に多かったことが指摘され、

将来の地震災害に備えた財産・身体・生命への被害低減のためこれらの建築物の耐震補強・改修が課題となった。

九五年、建築物の耐震改修の促進に関する法律（耐震法）が制定された。同法は、建築物の耐震性を向上させるため、①多数の人々が利用する学校、体育館、病院等の特定建築物について、その耐震診断の実施、耐震改修を努力義務として課し（旧二条）、②国・地方公共団体に耐震改修のための資金の融通やあっせんを努力義務として課し（旧一条）、③耐震改修にあたって住宅金融公庫による低利融資制度などの助成制度の利用を可能としたほか（旧一〇条）、④認定を受けた計画による耐震改修によって現行の建築基準法に適合しなくなる場合の例外措置も認めた（旧五条六項）。

その後、〇三年五月、中央防災会議決定「東海地震大綱」は、大規模地震対策特別措置法に基づく予知重視の対策から総合的な対策へと地震対策を転換する方向を示し、特に住宅・公共施設等の耐震化や地震防災施設の整備等の推進を含む被害軽減のための緊急耐震化対策等の実施を掲げた。

さらに、〇五年三月の中央防災会議決定「地震防災戦略」は、東海地震お

よび東南海・南海地震を対象に、今後一〇年間で住宅の耐震化と家具の固定等により「揺れによる死者数を半減」とする減災目標を設定したほか、同年六月の国土交通省の住宅・建築物の地震防災推進会議の「住宅・建築物の地震防災対策の推進のために」は、耐震法による耐震改修計画の認定件数、特定建築物の耐震改修実績が少数に止まるとして、耐震化をいっそう促進する制度整備を不可欠とし、住宅耐震化の目標として、約七五％の住宅に耐震性がある現状を一〇年後に九割とし、その達成のための毎年の耐震改修・建替の目標戸数を示した。特定建築物についても、約七五％に耐震性がある現状を一〇年後に九割とする目標を示した¹⁰。同会議は法制度の内容の充実を提言し、これを受けて、〇六年、耐震法が改正され、①国民一般に建築物の地震に対する安全性確保の努力義務を課したほか（三条四項）、②国土交通大臣は改修等の目標を定める基本方針を策定し、都道府県は耐震改修促進計画を策定しなければならぬこととし、市町村にもこれらを「勘案」した計画策定の努力義務を課し（四、五条）、③特定建築物所有者に対する指示について、正当な理由なく従われない場合

のその旨の「公表」措置を定めた（七条三項）。また、耐震改修補助の対象を拡大し、補助率をアップするとともに、耐震改修促進税制を創設して、期限付きで耐震改修費用について所得税の特別控除を認め、一五年までに改修を行った場合の固定資産税の減額を行うこととした。

以上の経過とは別に、〇六年、住生活基本法が制定されたが、同法は住宅のストックが量的に充足されたという認識のもと、市場機能の活用を図って、供給ストックの質を高め、循環利用の環境を整備するという視点で、「住生活の安定の確保及び向上の促進に関する施策について」基本となる事項を定める。同法に基づく全国計画（一五条）では、「良質な住宅ストック」の形成・継承という目標として、「基礎的な安全性の確保」の指標として、新耐震基準が求める耐震性を有する住宅ストックの比率を〇三年の七五%から一五年までに九〇%に向上させることが定められた。

以上のように、建築物について、一五年には、九〇%の耐震化達成という目標が、国家的課題とされ、そのため規制・助成の諸手法が整備・充実されてきている。

2 進捗状況と課題

〇六年の法改正後、地方公共団体における耐震改修促進計画の策定が進み、〇八年度中に都道府県では一〇〇%、市町村では六九%が策定した。また耐震診断・改修への市町村の補助制度も、〇八年四月現在で、戸建住宅についてそれぞれ六二・七%、三七・二%、マンションについて一九・〇%、一二・一%で整備されている。しかし、住宅の場合、改修実施の判断は所有者等の意思によることから計画策定と具体的な改修の促進は直ちに結びつき難いように思われる。また、補助制度の整備状況は、各地方公共団体の財政状況の困難さを反映している。各地方公共団体における改修補助制度の利用状況をみる限り、耐震改修の進捗ははかばかしくない。

耐震改修が進まない第一の理由には、改修費用の自己負担額の高額さがある。発生頻度が低い大規模地震のリスクを現実のものとして感じられないなか、たとえ資金があっても耐震改修等に支出を振り向けないという志向性があると推測される。耐震補強への投資にインセンティブが働く施策がなお必要とされる。室崎益輝教授は、「地震に備えた人の努力が報われる制度」として、助成、耐震化した家の固定資

産税の減免のほか、自動車の車検のような「家検制度」の導入を提案する。

他方、耐震補強は地震による被害軽減のために急がれる措置ではあるが、緊急措置であって、住宅ストックの形成や都市の構造の強化という将来的な展望のなかでは「カンフル注射」または次善の策という限定的な意義しかもちえないことへの留意も必要である。次にみる密集市街地の整備による防火対策との調整という視点も欠かすことはできない。耐震改修の限定的意義に配慮して、市街地整備との調整を図りながら進められる必要がある。その際には、既存不適格の建築物の継続的使用により危険状態が存続していることを重視してそれを解消させる所有者・管理者の義務という視点から、一定の場合に、既存不適格の建築物について新基準の「遡及」適用を拡げる可能性も視野に入れながら、耐震改修を促進することが重要であると思われる。

四 密集市街地の整備促進

1 経過と概要

密集市街地の整備事業は、阪神・淡路大震災以前から、住宅地区改良事業、市街地再開発事業、土地区画整理

事業のほか要綱に基づく事業が行われてきたが、阪神・淡路大震災の市街地大火的の経験から、九七年、防災上危険な密集市街地について、関連する防災対策との連携を図りつつ、その防災機能の確保と土地の合理的かつ健全な利用を図ることを目的に、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）が制定された。密集市街地の整備を図る次のような諸手法を定めている。

①都市計画として密集市街地の整備に関する「防災街区整備方針」を定め、そこには特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき地区として「防災再開発促進地区」を定める（二三条一項）。②防災再開発促進地区の区域における建築物建替等促進の措置として、建築物を建て替えようとする者が、建替計画について所管行政庁の認定を受け（四條）、建替の費用について市町村の補助を受けることができる（一二二條）。③地震時に著しい延焼被害をもたらす可能性が高い木造建築物を、延焼等危険建築物としてその所有者に対し除却を勧告できる（一三三條）。勧告を受けた賃貸住宅の所有者が居住者の居住の安定の確保等に関する計画について市町村長の認定を受けた場合、居住者は地方公共団体から公

営住宅等への入居、家賃の減額等の支援を受けることができ（一四〜一七条）、所有者は賃貸借契約の更新拒絶の通知または解約の申し入れを行うことができ、借地借家法の正当事由に係る規定は適用されない（二四条）。④「防災街区整備地区計画」とそれに基づく措置であり、①同計画は、耐火建築物を誘導する内容の地区計画であり、市町村が、定めることができる。②同計画区域内で、市町村は防災街区整備権利移転等促進計画を策定し、所有権の移転等を一体的に行うことができる。③地権者は協同して同計画の内容の実現を図るための事業を一体的に行うため「防災街区整備組合」を設立できる、等である。

○一年、都市再生本部は、都市再生プロジェクト第三次の決定として「密集市街地の緊急整備」を決定し、「地震時に大きな被害が想定される危険な密集市街地」のうち「特に大火の可能性が高い危険な市街地」（東京、大阪各々約二〇〇ヘクタール、全国で約八〇〇ヘクタール）を今後一〇年間で、重点地区として整備し、最低限の安全性を確保するとした。このために、民間活力を最大限発揮するため「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」、「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」とし、これを受けて、〇三年、法改正により、「防災街区整備事業」が創設され、地権者の三分の二以上の同意で、権利変換方式により、土地・建物の共同化を基本に、例外的に個別の土地への権利変換を認めるなどによって防災性能を備えた建物および公共施設を整備する事業手法を導入するなどがされた（一一九条以下）。

○七年、都市再生本部は、これまでの整備・改善の速度では一年度までにすべての重点密集市街地において最低限の安全性を確保するという目標の達成が困難であり、その加速化が必要であると都市再生プロジェクト第一二次決定「『密集市街地の緊急整備』——重点密集市街地の解消に向けた取組の一層の強化」を行った。これまでの取組に加え、(1)従前居住者の居住の安定にも配慮した老朽住宅の除却及び建替えの促進、(2)避難・延焼防止に有効な道路等の基盤整備の着実な推進等について従来からの取組をさらに強化する、とした。このため、同年、都市再生特別措置法等と併せて密集法も一部改正され、①防災街区整備地区計画の区域内で先行して整備される受け皿

住宅に他の敷地から容積移転をできるとし（三二条の三）、②防災街区整備事業施行区域の要件を緩和し（一一八条）、③防災再開発促進地区内のすべての土地所有者と借地権者の合意によって避難経路の保全を内容とする「避難経路協定」の締結を可能とする（二八九―二九九条）、などした。

2 進捗状況と課題

特に首都直下地震における減災対策として密集市街地整備事業は基本課題であると考えられるが、以上のとおり、都市再生本部による二次にわたるプロジェクト決定を受けて、密集法の改正を経て、規制、助成措置、整備事業まで含めて多岐にわたる手法が豊富に用意されてきたといえよう。○七年のプロジェクト決定で触れられている一年度までの目標達成が強調されるところであるが、東京都の場合でも○八年三月三十一日現在で防災街区整備地区計画が決定されている地区数は一〇、地区面積は三〇一・一ヘクタール、地区整備計画は二八〇・五ヘクタールに止まる。

密集市街地で老朽住宅の建て替えが進まない要因として、接道要件、道路斜線制限、建ぺい率制限などの制約条件が影響しているといわれている。こ

これらの規制は防災を目的とするが、これらの規制によって逆に建物の新陳代謝が困難となり防災に逆行する結果を招いたり、火災だけではなく地震の危険をも深刻にしているとする指摘がある。また有効な手段である敷地や建物の共同化についても、建て替え時期の調整や権利の共有化に対して抵抗感があるともいわれている。

法改正もこれらの要因に対応してきたところであるが、これらの建て替えの制約を軽減して建て替えを進める方法として、地区計画に建築規制を詳細に定めることで一般的な規制基準の緩和を許容する建築基準法の特例規定の活用が行われている。例えば、九五年に規定された街並み誘導型地区計画が○二年の改正によって、密集市街地で活用できるようになった（建築基準法六八条の五の四）が、地区整備計画に、(1)建築物の容積率の最高限度、(2)容積率の最低限度、(3)敷地面積の最低限度、(4)壁面位置の制限を定め、六八条の二に基づく条例で、(5) (6)に関する制限が定められている区域である場合、(1)前面道路幅員による容積率制限、および(2)斜線制限（道路斜線など）が緩和される。その他、建ぺい率の特例許可（〇〇年改正、建築基準法五三条二項）、三項道路の指定（〇三

年改正、建築基準法四三条の二)、連担建築物設計制度(九九年改正、建築基準法八六条二項)、四三条ただし書き許可(四三条一項)などを単独または併用した建て替えが行われてきている。これらは、新陳代謝を進める改築を促進する上で有効ではあるが、一般的な規制基準は緩和されることになる

ため、代替的な防災性能が確保されるべきである。また、地区計画導入には、地方公共団体による制度の説明、規制が緩和されることと防災上の意義についてのわかりやすい住民に対する説明と十分な情報提供が行われることを前提として、地域の住民の参加と合意が不可欠である。

次に、整備を図る手法の問題として、○一年の改正で、宅地所有者及び借地権者の三分の二以上が同意し、その面積が区画の三分の二以上あれば事業施行のための組合又は事業会社を結成して、事業を遂行することができることとされたことは、都市再開発法に基づく再開発事業についても既にとられてきた手法であり、権利移転方式で進められる事業であることと併せて、第一種市街地再開発事業と類似の制度である。この手法では、三分の一の所有者・借地権者が、これに組み込まれることになる点で問題がある。密集市街地

の整備は、地震等に対して強い街の構造をつくるための基本課題ではあるが、その加速のためとしてこれが使われることによって、これらの地域に多く居住するとされる高齢者や低所得者の住居を奪う結果にならないよう配慮が必要であらう。

さらに、地震時の減災対策の問題としては、密集市街地の整備による防火対策と、耐震改修による倒壊対策との間には、耐震改修の促進が接道不良等の既存不適格住宅の延命を図り、市街地整備の推進を阻害するという矛盾する側面のあることが指摘されている。即効性のある耐震改修ばかりに対策の重点が移りすぎないように市街地整備による防火対策とのバランスが考慮された対策の実施が重要である。

おわりに

以上にみたように、阪神・淡路大震災後、地震による災害との関係で、家屋の倒壊防止、市街地整備による防火対策について、減災対策の手法が豊富に拡充されてきた。さらに、○六年、国土交通省は、総合的な宅地防災対策に関する検討会報告「総合的な宅地防災対策」を受けて、従来、集中豪雨等

による土砂流出防止を重点としていた地すべり等防止法、宅地造成等規制法等による造成地における宅地防災対策について、とくに「盛土滑动崩落」を視野に入れて地震時の被害軽減を重視した総合的な「地盤災害」対策として強化・推進することとし、宅地造成等規制法を改正して、「宅地造成工事規制区域」外でも同法に基づく必要な措置(勧告、改善命令等)を講じられるように宅地に関する減災対策についても新たな対処を行ってきている。

右のように地震に係る減災対策の諸制度は充実してきている。法制度上、これらの各種減災対策間の調整、減災対策とその他の局面的防災対策との総合的調整は、防災法に基づく防災計画において行われることが予定されている。しかし、防災法は、災害の他の局面に関する規定に比して災害予防の規定は少なくわずか四箇条に止まり、災害予防については主に事前防備について規定する。減災対策については、国と地方公共団体の防災対策実施上の留意事項として規定するに止まる(八条二項)。また防災基本計画の主要な改訂状況を見ても、九五年に阪神・淡路大震災を経てより具体的かつ実践的な内容に修正する全面改訂が行われて災害予防に関する記述も詳細化したとい

いえ、○五年に震災対策について全国的な施策内容の追加、○八年に震災対策として大規模地震についての地震防災戦略の策定が入れられるなどしてきただに止まる。減災対策としての耐震補強による倒壊対策と密集市街地整備等による火災対策との調整をはじめ諸政策間の調整を図って、総合的に減災の目的を達成していくには、防災基本計画以下の防災計画策定がその機能を十分に果たしていないとすれば、減災の諸施策間の総合調整が別の形で図られる必要があらう。

- (1) 室崎益輝「阪神・淡路大震災に学ぶ復興戦略のあり方」堀崎賢明編「復興減災論——神戸大学二世紀COEプログラム「安全と共生のための都市空間デザイン戦略」(二〇〇八年)一七頁。
- (2) 小高剛「行政法各論」(一九八四年)一六二頁。同「行政作用法における災害法」法時六〇巻二号(一九八八年)四六頁も参照。
- (3) 村上武則編「応用行政法」(第二版)「二〇〇一年」(「横山信二執筆」)も、災害行政について同様の三局面を区別する。
- (4) このような局面を区分した災害対策が主張されるようになった時期の特定は困難だが、そう古いことではないと思われる。参照、風間規男「災害対策基本法の制定——防災政策ネットワークの形成」近畿大学法学五〇巻一号(二〇〇二年)二頁。このような区別に言及したのもとして、国土交通省「総合的な宅地防災対策に関する

- 検討会「総合的な宅地防災対策」(二〇〇六年)がある(五頁)。また、永松伸吾『シリーズ災害と社会』4 減災政策論入門——巨大災害リスクのガバナンスと市場経済(二〇〇八年)二二—二四頁および八七—八八頁は、災害サイクルモデルとして事前の「被害軽減」、「事前準備」と、事後の「対応」、「復興」の相互補完的關係を強調する。
- (5) 室崎益輝「減災戦略と安全・安心まちづくり」塩崎編・前掲書二一頁。
- (6) 安本典夫「災害復興と法」災害復興まちづくりに焦点をあてて、公法研究六一号(一九九九年)一七五頁。
- (7) 宇賀克也「防災と法」東京大学公開講座六三 防災(一九九五年)二五三—二五四頁は、このほかに、移転の促進、災害保険制度、離隔距離を挙げる。
- (8) 室崎・前掲注(5)論文一九頁は、コミュニティや危機管理体制というソフトな体質改善も欠かせないが、住宅やライフラインあるいは市街地というハードな体質改善に目を向けなければならないという。
- (9) 日本建築学会・阪神・淡路大震災調査報告委員会編『阪神・淡路大震災調査報告』共通編—1 総集編(二〇〇〇年)一六〇頁。
- (10) 〇五年九月には、中央防災会議決定「建築物の耐震化緊急方針」が出され、「社会全体の国家的な緊急課題」として建築物耐震化を「全国的に緊急かつ強力に実施する」方針が示された。
- (11) 参照、内閣府編『平成二〇年版防災白書』(二〇〇八年)「附属資料一」二六—二七頁。
- (12) 全国計画は、〇九年三月、住宅投資の活性化を図るため、耐震性を有する住宅ストックの比率引上をはじめとする諸施策を、「緊急的かつ重点的に実施」すると変更された。
- (13) 日本経済団体連合会は、〇九年四月の「安全・安心な住生活と内需拡大の実現に向けた緊急提言」で、住宅投資を「内需拡大の牽引役とする」という観点から、住宅の省エネ化、耐震化・不燃化対策の前倒し実施が必要とし、平成二〇年度補正予算での耐震建替の際の解体費の補助の創設、マンション建替への補助要件の見直しを求めている。
- (14) 例えば、山梨県では、〇五年時点で、八万五千戸あった耐震基準を満たさない戸建住宅を一五年には三万三千戸まで減らす目標であり、達成には年約一五〇〇戸ずつ減らす必要があるが、〇五—〇七年度の三年間の合計で補助利用は七五件に止まった(朝日新聞朝刊・山梨全県版〇八年九月二日)。また岐阜県でも、耐震基準を満たさない住宅が二万九千戸であり、一五年には七万二千戸に減らす目標であり、年約一万四千戸ずつ減らす必要があるが、〇四年から実施の工事費補助制度の利用は〇六年度までで一五〇件に止まった(朝日新聞朝刊・岐阜全県版〇七年一〇月五日)。
- (15) 塩崎賢明・西川榮一・出口俊一・兵庫県震災復興研究センター編『大震災一〇〇の教訓』(二〇〇二年)「竹山清明執筆」一四五頁。
- (16) 二〇〇九年一月一六日付朝日新聞・朝刊では、「一〇年ごとに耐震性や火災への抵抗力を調べ、補修を義務づける。家検を通ったら税金も保険料も安くなり、地震で壊れたら国が一定の補償をするような制度」が提唱されている。また、日本住宅会議編『サステイナブルな住まい——住宅白書二〇〇七—二〇〇八』(二〇〇七年)一八—一九頁(塩崎賢明執筆)は、①地震や津波・火災などの危険性のリアルな認識や、家の倒壊が避難時の障害になるとの認識など認識・意識の改革、②手頃な費用で効果がわかりやすいなど耐震改修プログラムの改善、③地域ぐるみの取り組み、の必要を主張する。
- (17) 参照、鼎談「耐震補強を促進するためのには?」建築雑誌二〇〇六年一月号一〇頁(室崎益輝発言)。中林一樹「首都直下地震の震災像と巨大都市防災の基本」都市計画五六巻三号(二〇〇七年)八頁も、「耐震補強は震災対策の基本ではあるが、基礎未整備の市街地のままで建物の耐震補強のみを進めることは、切迫する地震に対する緊急措置ではない」という。さらに、参照、加藤孝明「木造密集市街地の防災まちづくり再考——火災対策と倒壊対策」都市計画五六巻三号(二〇〇七年)一五頁。
- (18) 安本典夫「防災まちづくりと既存不適格建築物の扱い」法時六七巻九号(一九九五年)四一頁以下。
- (19) 平成一八年四月一日現在で、一五都道府県の五四市区町で二八地区、合計五七四五ヘクタールが指定されている。参照、八木寿明「密集市街地の整備と都市防災」レファレンス六八八号(二〇〇八年)一六頁。
- (20) 中林・前掲論文八頁。
- (21) 参照、東京都都市整備局Webサイト「東京都における地区計画決定状況」http://www.toshisei.metro.tokyo.jp/kenchiku/chiku/chku_5.htm
- (22) 室崎益輝「路地の防災論——路地を生かして減災を」塩崎編・前掲書三三—三四頁。
- (23) 安本典夫『都市法概説』(二〇〇八年)五七頁は、地域の上乗セラーを定める趣旨で導入された地区計画制度が、様々な理由に基づいて規制を緩和する複雑な制度になっていることを批判する。
- (24) 八木・前掲論文二—二五頁。
- (25) 室崎・前掲「路地の防災論」三八頁。
- (26) 参照、安本・前掲書二二六頁。
- (27) 加藤・前掲論文一五一—一六頁。中林・前掲論文八頁も参照。
- (28) 本文中で検討した以外に阪神・淡路大震災後に地震災害予防に関して整備された重要な法律として、地震防災対策特別措置法(一九五年)もある。同法は、地震防災対策の実施に関する目標の設定、地震防災緊急事業五箇年計画、これに基づく事業に対する国の財政上の特別措置、地震に関する調査研究の推進のための体制の整備等について定める。主に事前防備に関わるが、五箇年計画の内容に、社会福祉施設、公立の小中学校等の耐震改修を含み(三条)、地方公共団体による小中学校の耐震診断の実施義務(六条の二)等を定める。
- (29) 防災行政研究会編『逐条解説災害対策基本法「第二次改訂版」』(二〇〇八年)一九七頁。
- (30) 対法制定過程における災害予防に関する議論について、風間・前掲論文四〇頁。
- (31) 防災計画を柱とする防災行政推進には限界があり、それに代わる政策枠組みが模索されているとするものとして、永松・前掲書二二八頁。(おた・なおみ 京都府立大学教授)

