

2014年12月

整合型都市更新-都市防災國際研討會

日本防災・都市重建計畫之
歷史及近年之作為

越澤 明 KOSHIZAWA, Akira

北海道大學名譽教授、一般財團法人住宅生產振興財團顧問
前・國土交通省社會資本整備審議會 住宅宅地分科會長、都
市計畫・歷史的風土分科會長

日本都市之特色：從防災視點來看

- 1) 日本災害非常多。日本為火山列島、台風通過之島→地震、海嘯、暴潮(Storm Surge)、土石滑落、河川氾濫。甚至在國際間創造了例如：「海嘯」、「砂防」等語彙。
- 2) 日本都市大多為木造及密集的市區。
→ 遭受地震災害及發生大火。
- 3) 自19世紀後半至今，都市之不燃化及建構防災型都市，已成為都市政策之基本。
- 4) 實施災害、戰後等都市重建計畫之歷史。
→ 有成果，但也有課題。

1923年之關東大地震發生了全球最大規模的都市大火

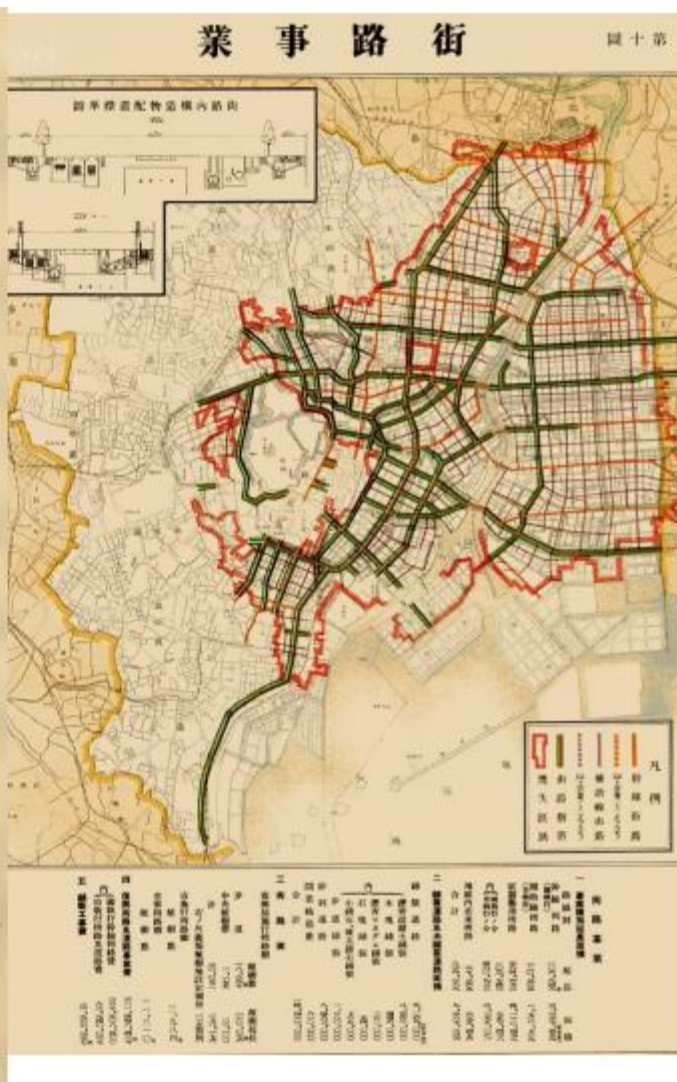
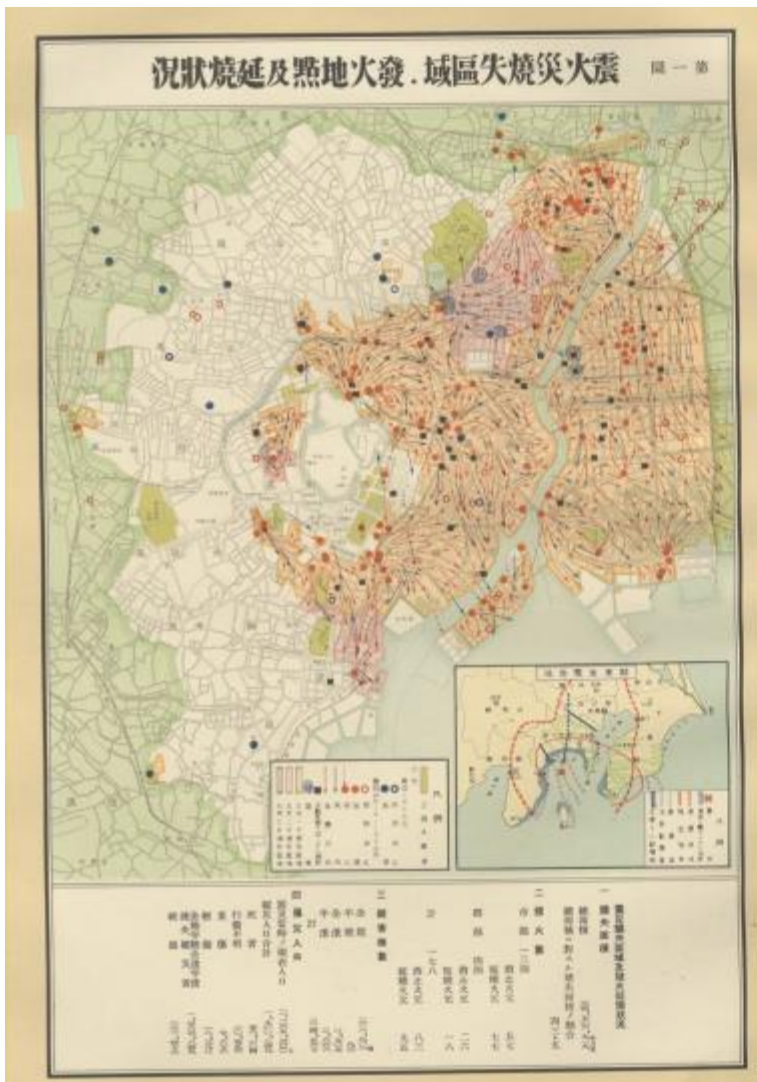
丸之内 →



← 淺草



首都東京之重建。帝都重建事業(1924 ~ 1930) 實現了燒失地區整體之都市改造。



日本都市之歷史（以防災觀點）

- 1) 7 ~ 8 世紀為統一國家。首都為(奈良、京都)。
- 2) 日本大多都市始於1600年前後。
大名建設了城下町。建設了宿場町、湊町。
- 3) 1868年(明治元年)之明治維新開啟了日本近代化。
- 4) 1910年代（大正期）出現都市問題。
1919年制定都市計畫法、建築法
1923年、關東大地震→帝都重建事業
- 5) 1945年~1960年、於全國115都市展開戰後
重建事業。全國的城下町蛻變成近代都市。

例：熊本市人口74萬(17番目)中心地區
著名老舊社區→實施戰後重建



1960年代～今日之都市防災・重建投入

- 1) 1950年代以後發生之大火→促進並推動都市不燃化。
針對市區商業地進行共同重建及再開發。
- 2) 加強建築基準法中的耐震基準
1978年、宮城縣沖地震災害→1981年、建築基準法、新耐震基準→1995年、阪神・淡路大地震→更為強化
- 3) 防災公園之整建
美軍歸還地、工場舊址、研究機關搬遷舊址
- 4) 木造密集市區之問題
阪神・淡路大地震、東京及大阪地區均有該類問題、東京全面因應該類問題。
- 5) 維持首都機能、維持大都市機能→新的課題
均感受到東日本大地震的教訓。政府及民眾開始採取對策。

1934年、函館大火。當時的函館為北日本地區最大都市，人口較札幌及仙台更多



函館大火後之重建計畫 (1935年)
 拓寬道路 (防火綠樹帶)、
 防災公園、鋼筋公共建築。
 透過防火帶區隔市區
 ※著作權：越澤明



兵庫縣西宮市、夙川公園(1932年決定、1937年竣工) 戰後重建計畫中率先建構河岸綠地帶 ※著作權：越澤明攝影



大藏省出售河川，意圖變更為住宅用地。內務省及兵庫縣為維護河畔松林展開都市計畫。將河川上游至河口整合成公園之作法，為日本首創。唯一成功防止1938年發生阪神大水災（土石滑落）。而其他地區則發生氾濫。充分證明優美景觀亦為防災基礎設施。

廣島市之戰後重建
新設河岸綠色地帶、大
公園、百米寬道路。
成為很重要的都市遺產。
①都市骨架→兼具格調
與防災

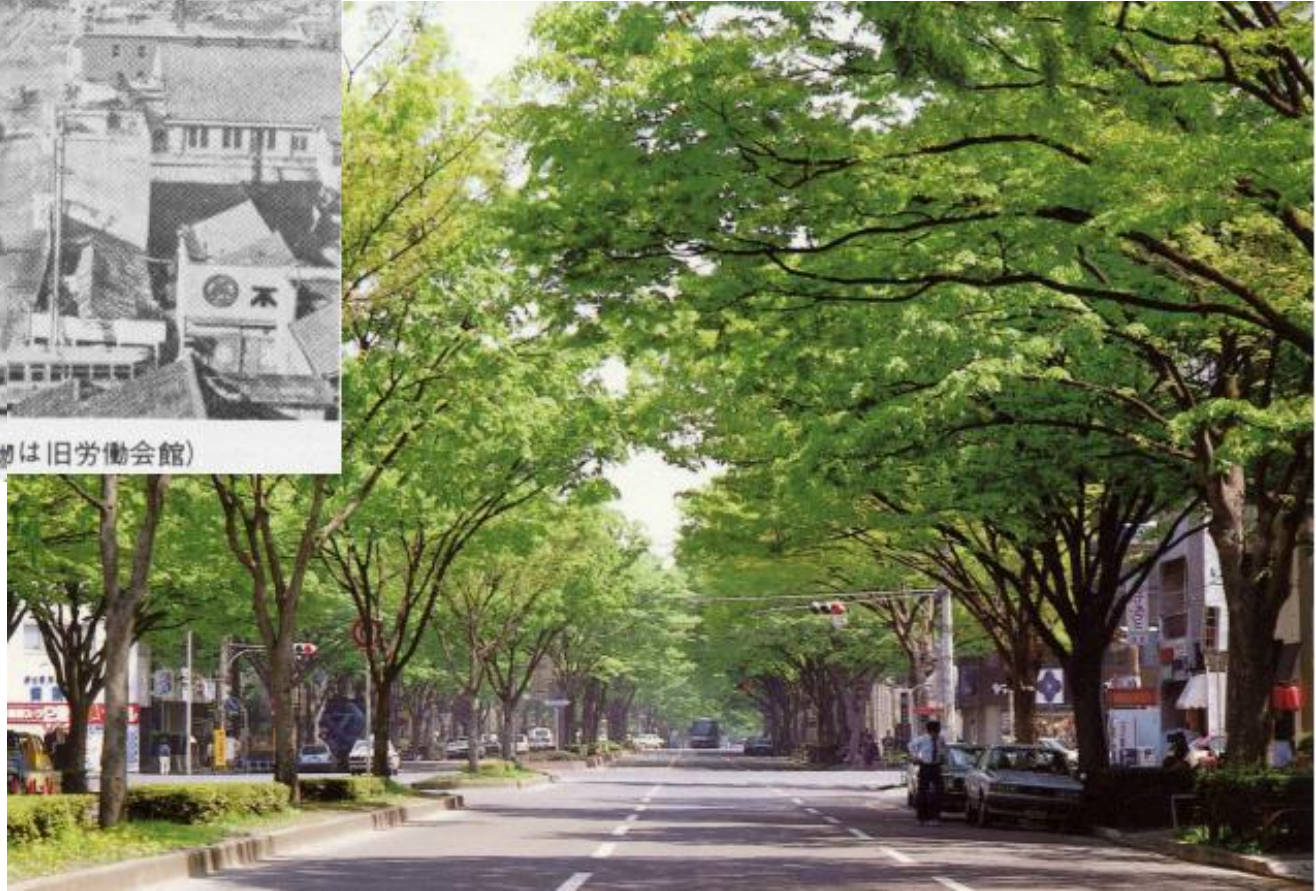


←②這幾年已允許於河
岸綠地開設open café
這是都市更新政策。

仙台市之戰後重建
定禪寺通、著名的行道樹。
已成為市民的驕傲及觀光資產。



植樹当時の定禪寺通（右側中央建物は旧労働会館）



全國戰後重建計畫之彙整

◎共同特色：都市機能、防災、美觀

寬廣的道路（行道樹）、站前廣場、河岸綠色地帶、大規模公園（軍用地舊址）、小學與小公園併設。

◎1949年政府財政緊縮，因此重新檢討計畫（=縮小）
仙台、名古屋、神戶、廣島等幾乎維持計畫。

東京則大幅縮小→形成密集市區。

非戰爭災害之地區，之後的都市整建十分辛苦。

★針對戰後重建進行整體評價及彙整（越澤名譽教授）★

①將江戶時代的老舊社區進行徹底都市改造。

②形成支撐戰後高度經濟成長之市區型都市基礎。

③綠地及景觀。戰後重建都市計畫較高度成長期之都市計畫水準更高。

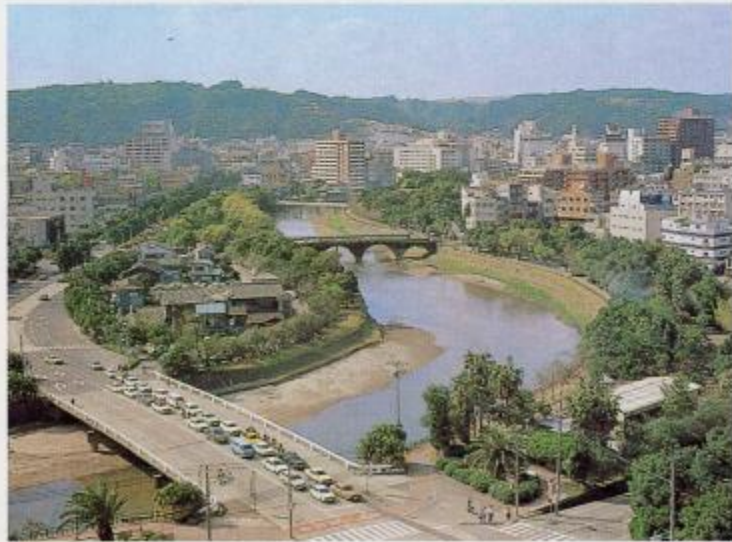
戰後重建事業之成果及遺產(行道樹及河岸綠地)



岐阜市



徳山市



鹿児島市



宇部市

阪神・淡路大地震時，
非戰災地區
所發生的火災較多。
實施重建規畫整理。
成功完成重建。



舊有道路

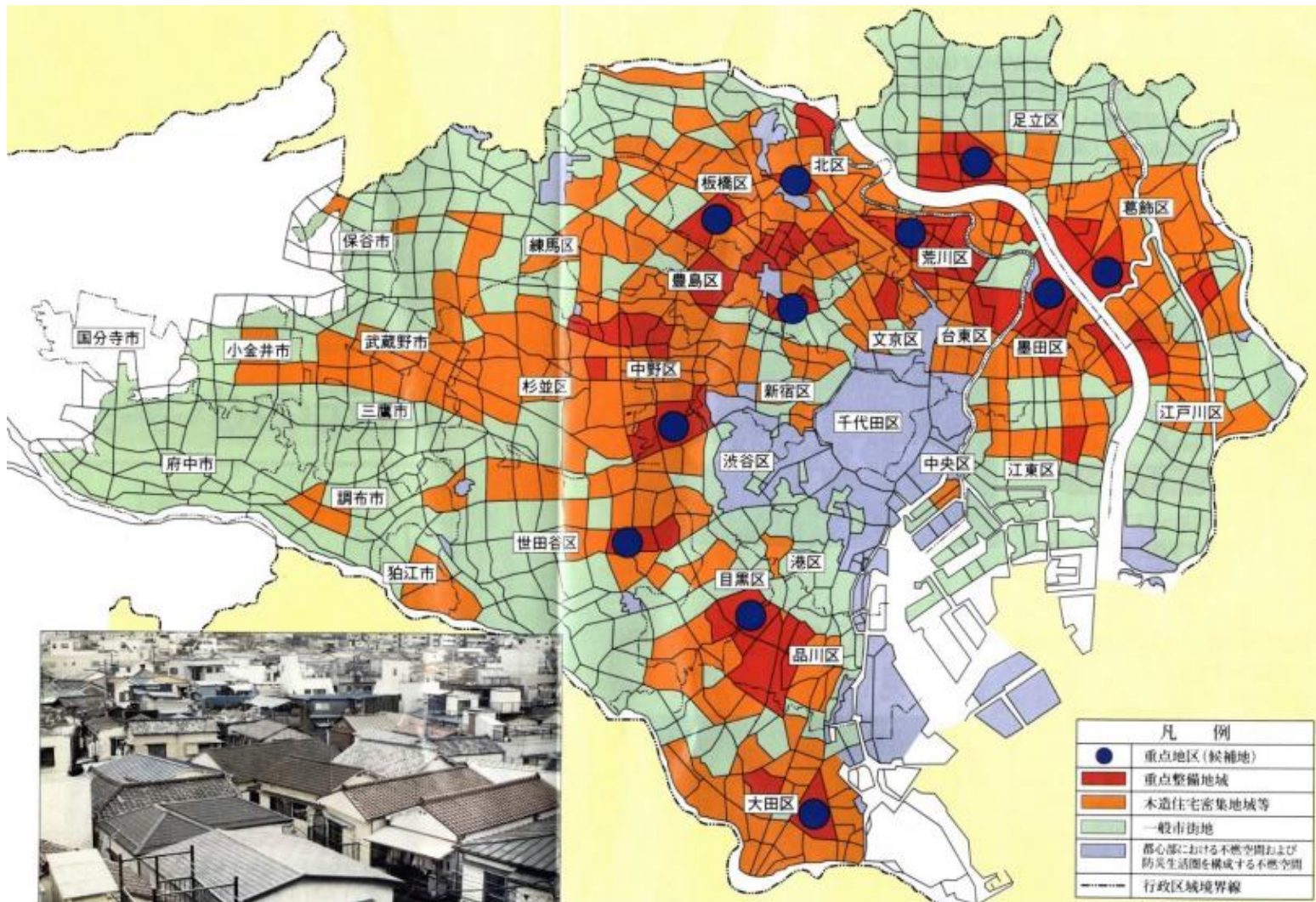


拓寬、寬度 1.7 m



同一地點拍攝的照片
分別拍攝於
2000年2005年。
※越澤攝影

1995年阪神・淡路大地震之教訓→ 東京都於1997年推出「防災都市推動計畫」 公布市區密集地區，並展開計畫



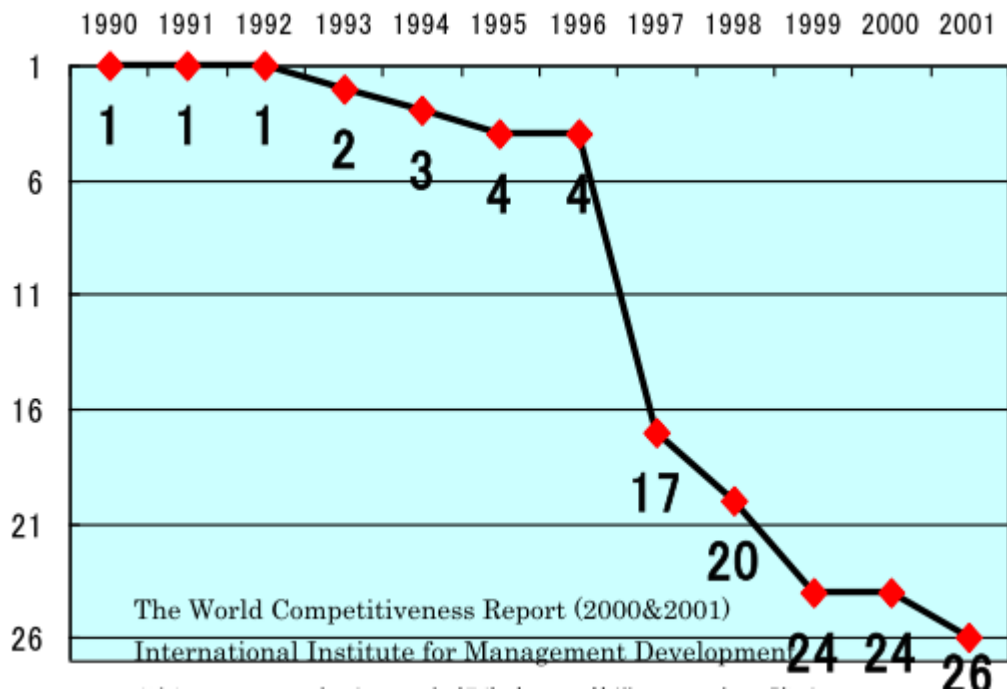
2001年小泉首相推動都市更新政策

對於日本及東京之國際競爭力下降，抱有強烈危機感。
民間都市開發、國際機場、環狀道路、防災都市等。

日本的國際競爭力

1992年 第1名 → 2001年為第26名

日本綜合競爭力之世界排名推移



(注) 1990-1996年為2000年報告書之舊基準、1997年以後為2001年報告書之新基準排名。

歐洲

- 1 倫敦
- 2 法蘭克福
- 3 赫爾辛基
- 4 阿姆斯特丹
- 5 都柏林

亞太地區

- 1 香港
- 2 雪梨
- 3 新加坡
- 4 奧克蘭
- 5 東京

東京不但是全球排名前10，也是亞洲排名第5

北美

- 1 紐約
- 2 舊金山
- 3 芝加哥
- 4 華盛頓DC
- 5 聖荷西
- 6 亞特蘭大
- 7 波士頓
- 8 洛杉磯
- 9 達拉斯
- 10 丹佛

南美

- 1 布宜諾斯艾利斯
- 2 聖胡安
- 3 墨西哥
- 4 聖保羅
- 5 聖地亞哥

(財富雜誌 2000年11月)

大都市圏における国際交流・物流機能の強化 【空港の機能強化と空港アクセスの利便性向上】

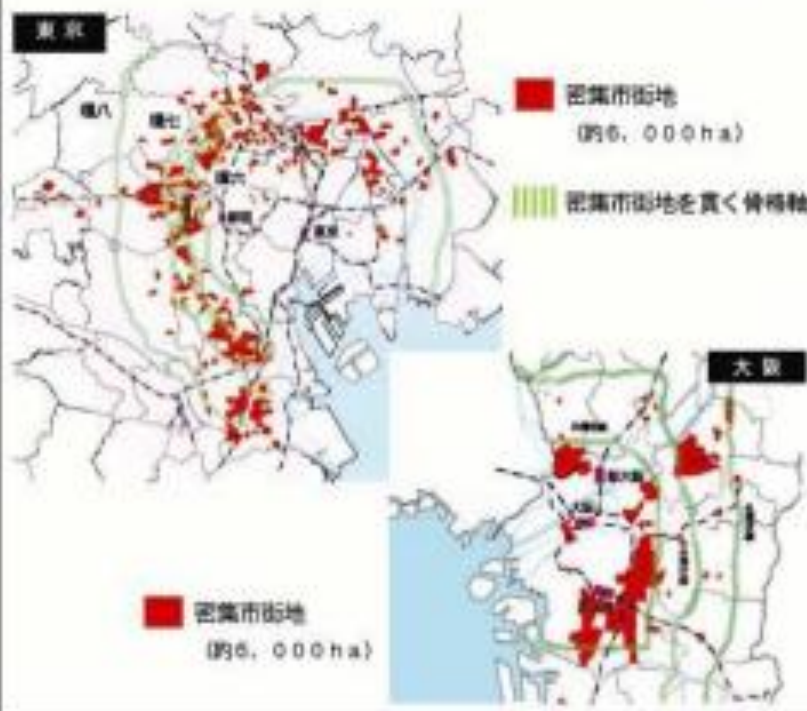
- 需要に応じた時機を失することのない空港整備
 - ・成田空港の平行滑走路の早期完成
 - ・羽田空港の再拡張の早期着手(西本日の滑走路の整備)
 - ・関西国際空港(2期)
 - ・中部国際空港
- 首都圏においては、国際化も視野に入れた空港の機能強化とアクセスの利便性向上(可能な限りの施策を集中的に投入)を一体的に推進
 - ・新たな鉄道アクセスルート(Bルート)の早期整備
 - ・新たな道路アクセスルート(外環道東側の早期整備、北千草道路の計画の早期具体化)
 - ・都営浅草線の東京駅接着、追い抜き線新設の早期実現
 - ・京急蒲田駅改善事業の早期実施



密集市街地の緊急整備

密集市街地(東京、大阪各々約6,000ha、全国で約25,000ha)について、今後10年間で最低限の安全性を確保。

- 東京、大阪において密集市街地を大きく貫く骨格軸を形成。
- 密集市街地のうち、特に危険な市街地(東京、大阪で各々約2,000ha、全国で約8,000ha)を重点地区として、今後10年間で整備。
 - ・木製傷部計画道路の道の整備とこれと一体となった沿道建築物の整備。
 - ・従前居住者住宅対策、低水利用地を活用した市街地整備等を総合的・集中的に実施。
- 専門家やまちづくり組織の活用や地産者の自主的建物更新にむけた建築規制制度を見直し。
- 民間活力を最大限発揮できる事業制度、都市計画制度を導入。



都更的成果及東京都心地區及再開發之進展



北新宿



渋谷車站周邊



池尻大橋



大崎站前



大手町



環狀2號線
虎之門大樓群



KATSUDOKI

2005年中央政府之中央防災會議。日本政府正式檢討首都直下型地震對策。※為維持首都之中樞機能，大企業及政府部門有必要持續展開事業計畫（BCP：Business Continuity Plan）。

朝の詩
風や日射しが
半都宮市
柴田 トヨ 93

腰をかけて
目を閉じていると
風や 日射しが
体はどうだい？
少しは暖かも
歩いたのや
そっと 言葉をかけて

平成17年(2005)日刊22375号

226 [土]

産経Web <http://www.sankei.co.jp/>



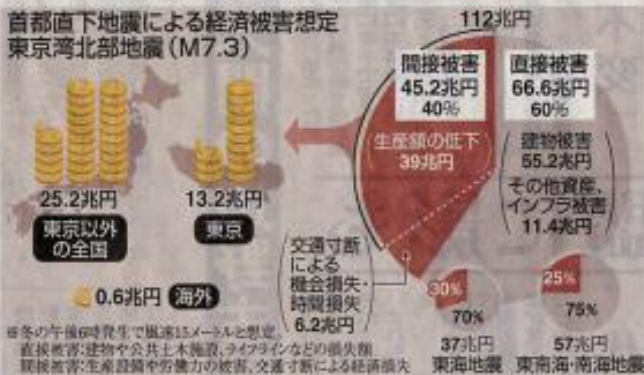
4910851012656
00095

DIAL 104

ケータイからも電話案内が出来ます
HYPER

産経新聞 (サンケイ)
THE SANKEI SHIMBUN
発行所 C産経新聞東京本社2005
〒100-8077東京都千代田区大手町1-7-2
☎東京(03)3231-7111(大代表)

首都直下地震 首都圏で2003
00年、どこに起きる関東大震災クワンス
のマグニチュード(M)8級の地震の合間
に、数回発生するとされるM7級の地震。政
府の地震調査委員は昨夏、発生確率を10年以内
で30%、30年以内で70%程度としている。



阪神大震災災級想定

政府の中央防災会議「首都直下地震対策専門調査会」（委員長・伊藤雄之助、都市防災研究所所長）は二十五日、首都直下地震が起きた場合、経済的な被害が最悪で百十二兆円に上るとの被害想定（最終報告）をまとめた。金融・経済の日本の中核がダメージを受けると、生産低下や物流途絶などによる間接的な経済損失が全体の四割を占め、国内外に影響が波及する。（31面に関連記事）

「首都直下」被害112兆

間接的な経済損失

経済被害の想定は、東で、主に阪神大震災(M7.3)のデータを基に算出した。地震発生から一年間の被害額は、平成十六年ラニ

中央防災会議の専門調査会が公表した首都直下地震の被害想定で、百十二兆円と算出された経済被害は、国の予算の一・四分、国内総生産(GDP)の二割に相当する。「この額を国債発行でまかなう」として日本経済は信用を失う。税金で支出できる額でもない」（伊藤雄之助）

今回の想定では、インターネットによる株取引などへの影響や、金利や物価の変動、企業倒産、被災後の経済構造の変化などが、国内外の経済活動に大きな影響が及ぶ項目が、試算の前提となるデータがないために、評価されていない。これらの不確定要素を積み上げれば、被害はさらに膨大なものになるが、被害はさらには被害を軽減するために、現実的にどのような対策がとれるかだ。

専門調査会は、経済被害の軽減策として、建造物の耐震化、不燃化のインフラ・ライフラインの復旧対策の充実が震災後の経済活動を継続できるようなバックアップ体制の確立(行政のバックアップ、復興支援機能の充実)などを挙げている。中でも、建造物の耐震化、不燃化は人的被害を抑える意味でも重要で被害軽減に直結する。

伊藤雄之助は私見として、「被災後の復旧・復興対策ではなく、事前の準備で被害が軽減できるような首都直下地震特別法が必要」と述べた。

M7級の首都直下地震は、三十年以内の発生確率が10%と切迫性が高く、次に関東大震災並みのM8級巨大地震が発生するまでに数回発生するおそれがある。国民生活、経済への影響の大きさを考えると、今回の被害想定をもとに、国、民間が総力をあげて被害軽減に向けて取り組むべきが急務だ。（中本晴也）

国家予算の1.4年分 減災対策が急務

中央防災会議の専門調査会が公表した首都直下地震の被害想定で、百十二兆円と算出された経済被害は、国の予算の一・四分、国内総生産(GDP)の二割に相当する。「この額を国債発行でまかなう」として日本経済は信用を失う。税金で支出できる額でもない」（伊藤雄之助）

今回の想定では、インターネットによる株取引などへの影響や、金利や物価の変動、企業倒産、被災後の経済構造の変化などが、国内外の経済活動に大きな影響が及ぶ項目が、試算の前提となるデータがないために、評価されていない。これらの不確定要素を積み上げれば、被害はさらに膨大なものになるが、被害はさらには被害を軽減するために、現実的にどのような対策がとれるかだ。

専門調査会は、経済被害の軽減策として、建造物の耐震化、不燃化のインフラ・ライフラインの復旧対策の充実が震災後の経済活動を継続できるようなバックアップ体制の確立(行政のバックアップ、復興支援機能の充実)などを挙げている。中でも、建造物の耐震化、不燃化は人的被害を抑える意味でも重要で被害軽減に直結する。

伊藤雄之助は私見として、「被災後の復旧・復興対策ではなく、事前の準備で被害が軽減できるような首都直下地震特別法が必要」と述べた。

M7級の首都直下地震は、三十年以内の発生確率が10%と切迫性が高く、次に関東大震災並みのM8級巨大地震が発生するまでに数回発生するおそれがある。国民生活、経済への影響の大きさを考えると、今回の被害想定をもとに、国、民間が総力をあげて被害軽減に向けて取り組むべきが急務だ。（中本晴也）

都市更新帶動民間都市開發 東京都心地區近5年陸續完成

- 1) 都市計畫之提案制度。藉由大型不動產公司力量。
由於對地方有所貢獻，因此給予容積率獎勵。
- 2) 中央、東京都及區，提供法律面許可核發及手續之便利。
- 3) 起初大多為創造綠地、節能（低碳）、車站連結通道等。
- 4) 吸取2011年東日本大地震之教訓。
72小時之自家發電。耐震貯水槽。確保大樓內部的防災空間。訂定接受無家可歸民眾等之防災協定。制定事業持續計畫（BCP）。
中央政府修訂都市更新法，新設安全計畫。

「東京Midtown」-六本木防衛廳舊址開發

緊急整建地區之名稱：東京都心・臨海地區
(港區赤坂9丁目)

特區及計畫之概要：特許都更新事業計畫

竣工：2007年1月(2007.3開幕)

規模・機能：土地面積 7.8ha 建物 569,000m²
辦公樓(330千m²)、店舖(57千m²)、
飯店(48千m²・250室)、
住宅(111千m²・530戶)美術館等

民間業者名稱：(株)三井不動產

H13.4 決定再開發地區計畫--都更計畫
(投標時納入規劃對策等)

H16.5 民間都市再生事業計畫 大臣認定

創造就業：就業人數 約20,000人

集客人數：來街人數 約3,500萬人/初年度

計畫名稱與整建內容之關係等：

緊急整建地區之整建目標等相關名稱

「建構具有良好居住機能之居住環境、並擁有國際金融等業務・商業・文化・交流・住宿等多樣機能」、
「運用豐富綠地地區特色之舒適都市空間」等、吸引國際水準飯店、設置具有服務機能之住宅、創造結合桧町公園一體化之綠地空間等。



Tokyo Midtown Project Outline 綠地、環境、節能

Overview

Project Outline	
Location	9-Chome Akasaka, Minato-Ku, Tokyo
City Plan	9-Chome Akasaka Area Plan
Total Floor Area	Approx. 563,800mf
Building Area	Approx. 473,100mf
Ratio (FAR)	670%
Previous Ratio	318%



Core Values

Midtown will be a setting where extraordinary values are shaped

“Japan Value”

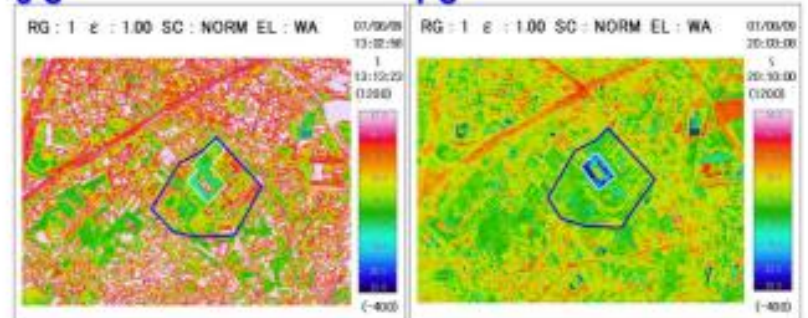
“Diversity”

“on the Green”



Temperature Map

▼ DAYTIME : Difference of - 3°C ▼ NIGHTTIME : Difference of - 1°C



「丸之內花園大樓・三菱一號館」



緊急整建地區之名稱：東京都心・臨海地域
(千代田區丸之內2丁目)

特區・計畫之概要：都更特別地區、特許都更事業計畫
放寬容積率(商業1,300%→1,530%)

竣工：2009年4月

規模・機能：土地面積 1.7ha、建物 205,000m²
辦公室、店舖(6.6千m²)、美術館等

民間業者名稱：(株)三菱地所

H18.3 公司依照都市更新特別條例進行都更計畫提案

H18.8決定再開發地區計畫-- 都市計畫



計畫名稱及整建內容之關係等：

緊急整建地區之整建目標等相關名稱

「運用歷史及文化，打造溫馨及具有品味之街景」

「熱鬧兼具遊憩之都會空間」

「透過建築物更新串聯空地及地下步道等，以建構安全・舒適之步行者空間保」等，透過如此方式完成了具有美術館機能之三菱一號館及一號館廣場。



「大阪車站北站地區」 - J R 梅田站內舊址開發



緊急整建地區之名稱：大阪車站周邊・中之島・御堂筋周邊地區
特區・計畫之概要：都更特別地區、特許都更事業計畫

放寬容積率（商業800・600%→1,600・1,150%）等

竣工：2013年3月預定（先行開發區域）

規模・機能：土地面積約24ha（先行開發區域約7ha）、建物約55萬m²
辦公室、店舖、展示空間、住宅等

民間業者名稱：三菱地所(株)等共計12家公司、（區域規劃事業UR）

H16.7 規劃大阪車站北站地區基本計畫

H16.12 決定都更計畫（土地規劃整理、道路、廣場）

H18.2 決定使用區域及地區規劃等都更計畫

H20.2 決定都更特別地區 都更計畫等

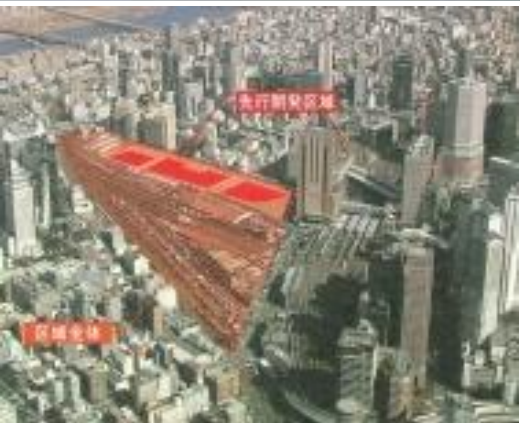
H22.3 民間都更事業計畫 大臣認定

就業・集客（預估）：創造就業人數約20,000人、來訪人數約100,000人

計畫名稱及整建內容之關係等：

緊急整建地區之整建目標等相關名稱

透過「打造具國際中樞業務機能、學術・研究機能、商業機能、
資訊傳播機能、居住機能等複合都會 - (略) - 加強都市型住宅機能等」
「整建幹線道路之同時，新設大阪車站站前廣場」等，
成功打造展示空間及大阪北站廣場等。



三井不動産、日本橋室町(Coredo)、2013年竣工

2-2 街区

室町東三井大樓
(COREDO室町)



2-4 街区

日本橋室町野村大樓
(YUITO)
福德神社 社務所
(暫稱)千疋屋日本橋大樓

2-5 街区

福德神社

2-3 街区

辦公室
商業施設
影城
出租住宅

1-5 街区

辦公室
商業施設