

第3回 静岡市立地適正化計画変更アドバイザー会議

議 事 録

日 時：令和6年1月23日（火） 15：00～16：30

場 所：静岡市 葵消防署 7階講堂

出席者：谷口会長、加藤副会長、藁科委員、小幡委員、松下委員、永田委員、長谷川委員、
中村委員、若月委員、望月菜央委員、高野委員
(事務局) 静岡市都市計画課、昭和設計(株)

< 議事概要 >

事務局

(松南課長)

1. 開会・あいさつ

- ・ 防災指針の位置づけについて、土砂災害危険区域や河岸浸食など災害リスクのある区域を利便性の高い市街地形成区域から外すことや、災害リスクに応じた対応方針を明確にしていきたい。
- ・ 当会議の経過として、昨年2月27日には1回目、7月6日には2回目、本日で3回目の開催となる。
- ・ 第2回会議で、改定計画の素案を示し、頂いた意見を参考に改めて改定計画案をまとめたため、委員の皆さまより再度意見をいただきたい。
- ・ 情報提供となるが、防災指針の位置づけの改定内容については、あらかじめ市長への報告、関係局長会議への報告を行っており、庁内では了解を得られている。

2. 議事 第2回会議のふりかえり・計画改定案について

事務局

- ・ 議事録署名人については、筑波大学教授の谷口会長、商工会議所常務理事事務局長の松下委員にお願いしたい。

< 異議なし >

谷口会長

- ・ 防災指針の「重点エリア」という言葉は、P97が初出だと思われる。当該エリアは、P95のフローチャートで示した、「災害リスクが高いものの、対策を講じることが前提に、利便性の高い市街地形成区域の見直しを行わないエリア」と同じだと思われるため、P95でも「重点エリア」について記載してはどうか。

事務局

- ・ 指摘を踏まえ、記載内容を再考する。

- 望月菜央
委員
- ・ 評価指標の津波避難ビル棟数について、安全度を高める観点から、棟数を指標とするより、リスクの濃淡、避難ビルの分布状況に応じて設定されてはどうか。
- 中村委員
- ・ 高齢者が多いエリアでは、津波避難ビルの密度をより高める等も考えられる。
- 事務局
- ・ 指摘のとおり、事務局でも津波避難ビルの分布状況を踏まえ、不足するエリアに確保したほうがよいと考える。
 - ・ これまで危機管理部局が『5分・500m』で避難できる地域づくり』という目標のもと、津波避難ビルの分布も考えたビル指定を進めてきている。今後、津波対策を見直し予定と聞いているので、そのタイミングで必要に応じ、併せて目標を見直したいと考えている（『6分・400m』で避難できる地域づくり等）
- 加藤副会長
- ・ 『5分・500m』で避難できる地域づくり』とは、5分以内に避難開始し、500m以内に確保する避難先まで逃げれば助かるが、そうしなければ助からないということである。
 - ・ 危機管理部局の計画は、明日来るかもしれない津波に備え『5分・500m』としているが、都市計画部局の計画は、将来の姿を描くのだから『6分・400m』でも命が助かる環境を目指すなど、今後、打ち出せると良い。
- 谷口会長
- ・ 現状の津波避難ビル棟数はアウトプット指標で、加藤先生の提案はアウトカム指標である。今後、より市民目線にたったアウトカム指標も考えられるといいだろう。
- 谷口会長
- ・ 令和6年能登半島地震では、避難場所に指定されている小学校の鍵がかかっていたため、やむなく窓ガラスを割って入ったと聞く。静岡の津波避難ビルは、有事に問題なく入れるようになっているか。
- 事務局
- ・ 多くの津波避難ビルでは、進入路の扉が、薄い膜のような材質となっており、平時は鍵で入るが、有事は簡単に破って入れるようになっているとされており、問題ないという認識である。

- 中村委員
- ・ P 96 の対策一覧にある「雨水貯留浸透施設」は、具体には何か。
- 事務局
- ・ 宅内に、宅内から流れる雨水を貯留できるタンクの設置を促進するという市下水道部局の持つ施策で、補助もある。
- 小幡委員
- ・ 防災指針には、避難先のトイレの確保などの観点も記載すべきでないか。
 - ・ 津波避難ビル棟数の目標値 180 棟という数値が適切なのか実態はどのようなか。
- 事務局
- ・ 避難先の設備充実は、地域防災計画など別の計画が担っている。
 - ・ 津波避難ビルの整備目標は、東日本大震災以降の整備数から目標年次における推計を算出している。
- 小幡委員
- ・ 防災指針の基本方針について前回の指摘事項と対応が結びつかない印象。基本方針とは戦略だと考えており、現在の案は少し抽象的ではないか。
- 谷口会長
- ・ 私も、文章として分かりにくいような気がしている。基本方針 1 は、市民、地域、事業者が適切な行動をとってくれなければ、行政も責任をとれないように、少し冷たく受け止める方もいるかもしれない。
 - ・ シンプルにいうと、基本方針 1 は「安全につながる環境づくりを推進する」、基本方針 2 は「安全安心な暮らしと活気賑わいを両立させる」ということだろう。良い案があれば、ご提案いただきたい。
- 加藤副会長
- ・ 基本方針 1 は、市民、地域、事業者が適切な行動をできるように防災対策を行うという意図に加え、市民、地域、事業者が行う建物の更新により、自然に安全度が高まっていくといった意図が伝えられると良い。
 - ・ 基本方針 2 は、多少のリスクは受け入れたうえで、ということがその裏にはある。このことが伝わるような表現があってもいいと思う。
- 若月委員
- ・ 今回の見直しで「利便性の高い市街地形成区域」から除外されたエリアはどのようなのだろうか。除外という言葉は少しきつく感じるが、土地の売買における重要事項説明等にも影響するのだろうか。

- 事務局
- ・ 「利便性の高い市街地形成区域」から除外された場合、「ゆとりある市街地形成区域」に含まれることとなる。P98では「利便性の高い市街地形成区域」から除外された場合でも、引き続き居住は可能で、都市計画MPの位置付けのもと適切な土地利用や施設整備を図ること等を示している。
 - ・ 現時点では、重要事項説明には該当しない。除外ではなく、ゆとりある市街地形成区域に移行など、表現を見直す頁があってもよいか。
- 谷口会長
- ・ 多少言葉は厳しいものの、除外したエリアが、リスクが高いエリアであることを認識してもらったほうが良いことは間違いない。
- 松下委員
- ・ 先日の能登半島地震を踏まえ、災害から得られる新たな知見もあると思う。立地適正化計画に、こうした知見を適切に反映していくことはあり得るのか。
- 事務局
- ・ 今回の見直しは、計画策定から概ね5年が経過したことによる見直しで、このタイミングで国が防災指針について制度化したことから、防災指針まで含めた計画となっている。
 - ・ 同じように、制度の変更や新たな知見がでてきた場合には、その都度、適切に見直していく予定である。
- 中村委員
- ・ 防災まちづくりという観点から、冠水が頻発するエリアは、家の建替時に少し盛土する等、対策が必要ではないか。災害弱者に対する観点もあっていい。
- 加藤副会長
- ・ 中村委員の防災まちづくりという観点は素晴らしく、現在の防災指針は、まちづくりに係る対策が乏しいように感じる。
 - ・ また、防災指針では、集約化拠点形成区域と利便性の高い市街地形成地域を対象に、今後どのような対策をしているかが書かれているが、問題はそれ以外のゆとりある市街地形成区域ではないかと考えている。国の指針では、ゆとりある市街地形成区域のような区域については、防災指針で位置付ける必要はないものとされているが、本質的には書く必要があると考えている。
 - ・ 住んでもいいが、住むのならリスクをしっかりと理解し、リスクに対応した工夫をしながら住む必要がある。本来、その工夫を行政が示すべきと思う。

- ・ もともと水田など低地に住むときは、浸水しやすいので盛土して住むのが当たり前だったが、近年は、建売業者などが必要な対策をせずに建売していることもあり、こうした家屋が被害を受けている。かつて当たり前だった土地利用や建築の工夫を勧めることは、強い規制ではないと思う。

事務局

- ・ 防災指針は、近年の災害の激甚化・頻発化を受けて、立地適正化計画に位置付けることになったものだが、そもそも防災・減災の計画は既にある。
- ・ そのなかで防災指針の使い方として、まず考えたのが、災害リスクの高いエリアを、利便性の高い市街地形成区域から除外することだった。本市でも 2022 年 9 月の台風 15 号などがあり、災害リスクが高いエリアを、居住を誘導するエリアとして位置づけておいてよいのかという議論があった。
- ・ 現状では、災害リスクがあるエリアに、都市計画や建築の規制をかけることはできないものの、少なくとも災害リスクがあることを分かって住んでもらえるようにしたいという考え方で、防災指針を使い、利便性の高い市街地形成区域を見直したということである。
- ・ 本日指摘いただいたとおり、具体の対策についてはこれからという点が多い。現時点では、他市町の事例を紹介しているが、この静岡バージョンをつくっていきたいと考えている。
- ・ 津波対策については既に検討を始めており、清水の津波のリスクがあるエリアは、民間の建物更新の機会等を使い、建物倒壊リスクの低減、避難場所の増加等につなげていきたいと考えている。その誘導のために、可能であれば僅かかもしれないが補助金も考えていきたい。
- ・ 今後、防災指針に係る対策の研究を継続していくこととしますので、今回は当改定案で進めさせていただきたい。

加藤副会長

- ・ 今の事務局の説明で、現時点の防災指針は第 1 段階であり、今後、第 2 段階を予定しているということが分かったので、この内容で良いと思う。
- ・ 第 2 段階を進めるうえで、P 95 の注釈書きにある L 1 を超える洪水や津波への対応も重要と思う。読み飛ばされないようにしていただきたい。
- ・ 基本方針 1 の案として、例えば、「今後の市街地更新を通じ、地域の安全が確実に確保される政策を推進する」としてはどうだろうか。

- ・ 基本方針2として、タイトルはこのままで、説明文に少し手をいれてはどうか。リスクを認識したうえで、まちづくりをすすめるといったニュアンスが伝わると良い。
- 加藤副会長
- ・ P94に「災害リスクがある区域に誘導施設を整備する場合、都市機能の安全性強化に必要な対策を行う」とある。これは、津波災害警戒区域における対策を意図していると思うが、対策は誰が行うか。
- 谷口会長
- ・ P61の誘導施設のリストをみると、多くは行政施設で、行政が行う対策が多いだろう。
- 加藤副会長
- ・ 公民いずれが建てる建物についても、比較的規模の大きな施設が対象となるので、施設内だけでなく周辺住民の避難場所になるような建て方がされると良い。安全のお裾分けという考え方を、記載してはどうか。
- 加藤副会長
- ・ 西日本豪雨では、地域からも家族からも孤立していた方が、避難しないまま亡くなった。広島の土砂災害でも同じことが起きている。地域と縁があれば、車を運転できなくても、周りの方の車に乗って避難する等ができるが、それができなかった。
 - ・ 一方、韓国のソウルでは、浸水が多発するエリアには、富裕層が住んでいる。富裕層であれば、浸水しても保険で車を買替えるなどができ、回復力が高く、社会問題化しにくい。
 - ・ 日本の事例では、災害弱者が、災害に対し脆弱な場所に住んでいるため、被害が大きくなってしまっている。都市計画をもって、地域の災害特性を踏まえ、住まう人の属性をうまく組み合わせていくという発想もありえるのではないか。このような観点も今後含められるとよい。

3. その他連絡事項 パブリックコメントについて

事務局

- ・ 令和5年12月28日から令和6年2月2日にかけて、パブリックコメントを行っている。
- ・ 現時点では以下の意見・質問が寄せられており、今後、関係各課と対応を検討した上で、必要に応じ計画に反映したいと考えている。
 - … 立地適正化計画は都市計画区域を対象としているが、市街化調整区域はどのような扱いになるか。
 - … 利便性の高い市街地形成区域から外れた区域に住む方に何か制限がかかるのか。
 - … 対象とする災害リスクに地震を入れていない理由はあるのか。
 - … 災害に強いまちづくりに力を入れてほしい。

4. 閉会

事務局

- ・ 本日の意見やパブリックコメントを参考に、計画を更新し、令和6年3月末に改定計画を公表予定である。
- ・ アドバイザリー会議の委員委嘱期間は令和6年1月31日までとなっているため、会議は本日が最終となるが、改定計画ができた際には改めて委員の皆さまに共有させていただきたい。
- ・ 委員の皆様から各分野における多様なご意見をいただきましたこと、多大なるご協力を賜りましたこと、重ねて感謝を申し上げます。本日はありがとうございました。

以上