

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会

第7回安全・安心まちづくり小委員会

平成22年7月13日

【企画専門官】 大変長らくお待たせいたしました。本日は委員の皆様方にはお忙しいところお集まりいただきまして、まことにありがとうございます。ただいまから、「社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会 第7回安全・安心まちづくり小委員会」を開催させていただきます。

私、司会を務めさせていただきます都市・地域安全課の高橋と申します。どうぞよろしくお願いたします。

まずはじめに、前回開催後、当委員会の委員の異動がございましたので、ご報告いたします。浅見委員、原田委員、谷口臨時委員、国定専門委員、辻本専門委員が当委員会の委員に新たに就任されてございます。

続きまして、本日ご出席いただいております委員の皆様方のご紹介をさせていただきます。お手元の資料1に沿いまして、名簿順に紹介させていただきます。浅見委員でございます。

【浅見委員】 浅見です。どうぞよろしくお願いいたします。

【企画専門官】 原田委員でございます。

【原田委員】 原田でございます。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 小出臨時委員でございます。

【小出臨時委員】 小出でございます。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 谷口臨時委員でございます。

【谷口臨時委員】 谷口でございます。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 藤吉臨時委員でございます。

【藤吉臨時委員】 藤吉でございます。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 国崎専門委員でございます。

【国崎専門委員】 国崎です。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 中林専門委員は、若干おくれてございます。

古米専門委員でございます。

【古米専門委員】 古米です。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 目黒専門委員でございます。

【目黒専門委員】 目黒です。よろしくお願いいたします。

【企画専門官】 なお、小浦委員、國定専門委員、重川専門委員、田中専門委員、辻本専門委員、室崎専門委員におかれましては、本日はご都合によりまして、ご欠席でございます。

本日は現時点で委員及び臨時委員の方5名を含みます8名の方にご出席いただいておりますので、参考資料1にお示ししてございます、議事運営についての第5に定めます定足数を満たしておりますことをご報告申し上げます。

それではここで、都市・地域整備局長の加藤から委員の皆様方にごあいさつを申し上げます。加藤局長、よろしくお願いいたします。

【都市・地域整備局長】 おはようございます。第7回の「安全・安心まちづくり小委員会」の開催ということで、私、都市・地域整備局長の加藤でございます。開催に当たりまして一言ごあいさつを申し上げさせていただきます。委員の先生方におかれましては、大変お忙しい中、ご参集いただきまして、厚く御礼申し上げます。

本小委員会でございますが、この小委員会は平成20年の9月に設置をされております。以来6回にわたりまして、精力的なご審議を賜りまして、昨年6月に中間とりまとめとして、「安全・安心まちづくりビジョン」をとりまとめていただきました。以来、約1年でございますが、本日再開をさせていただく運びとなったところでございます。

今、申し上げました「安全・安心まちづくりビジョン」におきましては、今後の政策展開の基本的な考え方といたしまして、行政、地域、企業、住民がリスク情報を踏まえて危機意識を持っていただき、それぞれが対応策を持ち合って、連携して取り組むという「リスク情報の活用と連携によるまちづくり」という大きな考え方が打ち出されております。これが一つでございます。

もう一つが、公共施設整備とあわせまして、土地の使い方の工夫ですとか、地域力による対応などによりまして、長期的視点に立った「多様な手法の組み合わせによるまちづくり」を推進していくべきである。こういう大きな2つの柱で、まちづくりを進めるに当たっての方向性を出していきたいというところでございます。

その後、私ども事務局におきましては、約1年をかけまして、同ビジョンに示されました考え方を具体化する方策等を検討していくための準備を、これまで進めてまいりました。その成果を大方得ましたので、「安全・安心まちづくり小委員会」を再開させていただく運

びとしたものでございます。

ご案内のように、昨年、政権交代が行われまして、審議会のあり方についても省全体としてどう審議会の運用を進めていくかということで、いろいろ検討がなされました。社会資本整備審議会におきましても、委員の改選が実施されました。それを受けて本小委員会においても、一部委員の異動がございました。新たに本小委員会に加わっていただく委員の皆様におかれましても、昨年度より引き続きご参加いただいている先生方におかれましても、何卒よろしくお願いをしたいと思います。

この「安全・安心まちづくり小委員会」のテーマにしております、安全・安心なまちづくりを進めていくという観点から見ますと、最近ではこれも先生方ご案内のとおり、雨の降り方が相当変わってきておりまして、近くでも水害の被害が連日報道されているところでございます。例えば先日のことですが、東京都内で見ましても、時間雨量107ミリの集中豪雨がございまして、石神井川があふれて、多くの家屋が浸水するといったような被害が現実に出てきております。また、地震についての備えも当然でございますが、引き続き備えを万全にしていく必要があるというような考え方も持っておりまして、こうした都市を取り巻く地震ですとか、水害といった災害に備えまして、いざ発生したときにもできるだけ被害が少ないような「まち」をいかに事前につくっていくかということが、非常に重要な課題であると認識をしているところでございます。

私どもとしては、今後、中間とりまとめを踏まえまして、先ほど申し上げましたビジョンでございますが、リスク情報をまちづくりの観点からどのようにとらえていくかとか、地震とか水害への事前対策として、土地の使い方の工夫など、まちづくりとしてどのように対応していけばいいか。また、いざ実際に被災した際に復興に向けたまちづくりを円滑に進めていくためにはどうしたらいいかといったような点、ほかにもいろいろな視点があるかと思えます。そうした問題に対応して、議題の安全・安心まちづくりの推進方策を練っていきたい。そうしてそのうちの一つでも、着実に実行に移していきたいということでございますので、ぜひ先生方には多様な観点からいろいろご審議いただければ、大変ありがたく思っております。

なお、できましたら、後で事務的にご説明させていただきますが、年内を目途に本小委員会としての最終とりまとめを行っていただければ、大変助かると考えております。ということで、ぜひ実りある審議を期待しておりますので、先生方におかれましては、それぞれの専門のお立場から忌憚のないご意見をちょうだいできればと思っております。よろ

しくお願い申し上げます。

以上、簡単でございますが、再開に当たってのごあいさつとさせていただきたいと思っております。よろしくお願い申し上げます。

【企画専門官】 続きまして、配布資料の確認をさせていただきます。お手元に一覧表とともに、資料1、資料2、それぞれ1枚からなる資料でございます。それから、資料3、さらに参考資料の1、参考資料の2、これも1枚紙でございます。それから、参考資料の3-1から3-3まで、合計8種類の資料をお配りしてございます。過不足等がございましたら、お申し出いただきたく存じます。

ただいま、中林先生がご到着されましたので、ご紹介申し上げます。

【中林専門委員】 中林です。電車がおくれてしまって、申しわけございませんでした。

【企画専門官】 資料のほうはよろしいでしょうか。

それでは、本小委員会におけます議事の運営、及び議事の公開につきましては、第1回の小委員会でそれぞれご承認いただいておりますけれども、本日は新しい委員の方もいらっしゃいますので、改めて参考資料1、及び参考資料2として添付させていただきましたので、ご確認ください。

なお、本日は会議資料とは別途に社会資本整備審議会会長、交通政策審議会会長連名での、社会資本整備審議会及び交通政策審議会の運営改善に関する意見・提案等についてというアンケートを配布させていただいております。これは両審議会がその役割を一層果たすことができるよう、審議会の運営を改善していきたいという政務と両会長のお考えのもと、委員の皆様方のご意見、ご提案をお伺いし、審議会の運営に反映させていただこうという趣旨のものです。大変お手数ではございますけれども、お手元に配布いたしました封筒にて、後日郵送くださいますようお願いいたします。

なお、議事終了までにご記入いただいた場合には、お手元の封筒に入れて、封をしていただきまして、机の上に置いたままお帰りいただいても結構でございます。何卒ご協力方よろしくお願いいたします。

この会議におきまして、委員の皆様方におかれましては、ご発言いただく際には、お手元のマイクの紫色のスイッチを押してオンにいただきまして、ご発言が終わられましたら、再度押してオフの状態にいただきますようお願い申し上げます。

続きまして、議事に移らせていただきます。このたびの委員の異動に伴いまして、現在委員長が空席となっておりますので、参考資料1にお示ししております議事・運営につい

での第1に基づきまして、委員長の互選をお願いしたいと存じます。どなたかご推薦をお願いいたします。A臨時委員、よろしく申し上げます。

【A臨時委員】 都市計画分野において、非常に幅広い知識をお持ちの浅見委員をご推薦申し上げたいと思います。

【企画専門官】 ただいま、A臨時委員から浅見委員を委員長にというご推薦がございましたけれども、皆様のご意見はいかがでございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

では、皆様ご異議がないようでございまして、浅見委員はご多忙中、大変恐れ入りますけれども、委員長をお引き受けいただきたく、よろしくお申し上げます。

それでは、浅見先生、委員長席にご移動をお願いいたします。

(浅見委員、委員長席へ着席)

それでは、浅見委員長から一言ごあいさつをいただきまして、以降の進行もお願いいたします。浅見委員長、よろしくお申し上げます。

【委員長】 ただいま、皆様からご推挙いただきました浅見でございます。防災等につきましては、ご専門の諸先輩方がたくさんいらっしゃいますので、皆様のご意見賜りまして、進めていきたいと思っております。どうぞよろしくお申し上げます。

それでは早速ですけれども、議事運営についての第3にありますように、委員長の代理について指名をするということになっております。第6回まで当小委員会の委員長の代理であられました小出臨時委員に、引き続きお願いしたいと思っております。どうぞよろしくお申し上げます。

それでは今後の審議の進め方について、事務局よりご説明をお願いいたします。

【都市・地域安全課長】 都市・地域安全課長の高橋でございます。どうぞよろしくお申し上げます。

今後の審議の進め方につきまして、資料2でご説明をさせていただきます。本小委員会でございますけれども、安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策につきまして、検討していただくために、先ほど局長からもお話がございましたとおり、平成20年の9月25日に都市計画部会のもとに設置させていただきました。同日第1回目の小委員会を開催させていただきました。以降第6回まで委員会を開催していただきまして、平成21年6月に、推進方策の検討に当たっての方向性ということで、中間とりまとめとしてまとめていただいたところでございます。この方向性を踏まえまして、具体的推進方策を検討す

るための準備を、約1年間いただいて進めてまいりまして、本日第7回ということで再開をさせていただくことになったわけでございます。本日は、今後の審議の進め方について、それから安全・安心まちづくりに関する現状と今後の政策展開についてということで議論をいただければと思っております。

本日の議論を踏まえた上で、委員の皆様方のご意見をいただきながら、いろいろ作業が出てくることも考えられます。できましたら、全体で3回程度、開催させていただきまして、安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策につきまして、年内に取りまとめることができると考えているところでございます。私から以上でございます。よろしくお願いいたします。

**【委員長】** どうもありがとうございました。ただいま事務局よりご説明がありましたとおり、委員会を進めさせていただいてよろしいでございましょうか。何かご意見、ございますでしょうか。よろしいですか。

それでは、特にご意見がないようですので、事務局のご提案のとおり進めさせていただきたいと思えます。

それでは引き続き、事務局より資料の説明をお願いいたします。

**【都市・地域安全課長】** はい、それでは本日の資料であります「安全・安心まちづくりに関する現状と今後の政策展開について」についてご説明申し上げます。資料3でございますが、その前に中間とりまとめにつきまして、簡単に振り返っておければと思えます。参考資料の3-1から3-3までが、前回、まとめいただきました中間とりまとめでございます。3-1が全体の概要を取りまとめたものでございます。これに沿いまして、簡単にご説明をさせていただきます。

まず、社会的状況の変化に対応した都市の安全・安心に関する新たな課題ということで、4項目ほどまとめていただいております。例えば計画を上回る集中豪雨などに対し、公共施設整備のみによって対応することは困難といったようないくつかの点を整理していただきました。これを踏まえまして、先ほど局長からもございましたとおり、政策展開の基本的考え方といたしまして、2つの柱を立てていただいたということでございます。1点目は「リスク情報の活用と連携によるまちづくり」。行政だけではなくて、地域、企業、住民それぞれが危機意識を持って、それぞれが対応策を持つこと、その連携が大事だということとあります。

2点目が「多様な手法の組み合わせによるまちづくり」ということで、公共施設整備だ

けではなくて、土地の使い方の工夫、地域力といった総合的な組み合わせで進める必要があるし、いろいろな主体が同じ方向を向いて、長期的な視点でまちをつくりかえていくという考え方が重要であるという2つの点を掲げていただきました。

この2つの基本的考え方に沿いまして、政策の方向ということで、リスク情報の明確化・周知、リスク情報を活用した都市の将来像の検討、あるいは将来像を踏まえた土地の使い方の工夫の誘導など都市構造への誘導、地域力による安全性の向上といった4つの方向性をまとめていただいたわけでございます。

また、ここに書いてございませんけれども、安全で安心して暮らせるまちづくりを実現するためには、都市をどのようにつくり、あるいはつくりかえ、使っていくかという観点から、都市の脆弱性を減少させることが都市行政の役割であるという視点もいただいているところでございます。

以上、簡単ではございますけれども、中間とりまとめのご説明でございます。

続きまして、資料3のご説明をさせていただきます。資料3につきましては、「安全・安心まちづくりに関する現状と今後の政策展開について」ということでございますけれども、大きく2つ、「これまでの取り組み」と「安全・安心まちづくりに関する取り組みの展開」ということでまとめさせていただいております。「これまでの取り組み」につきましては、都市防災として、主として取り組んでまいりました防災都市づくり、地震対策でございます。これについてと、水害対策についてということでもまとめさせていただきます。

「取り組みの展開」につきましては、大きな全体の枠組みということで、安全・安心まちづくりの実現に向けた枠組みの構築のお話。それから、個別のテーマといたしまして、地震対策、水害対策、地域力、復興といったテーマごとにまとめさせていただきます。

それから中身の説明でございます。3ページになります。「これまでの取り組み」の地震対策についてでございます。3ページのこの図は、都市防災の主題の変遷をまとめたものでございます。江戸時代から各地の大火に対応いたしまして、不燃化・防火の都市づくりが進められてきているということでございますし、それと並行いたしまして、大正時代の関東大震災、それから太平洋戦争、これに対応する震災復興、戦災復興が行われてきたということを示してございます。その後、下のほうに書いてございますけれども、昭和39年の新潟地震、同じ年にありました南関東地震69年周期説。これをきっかけに、東京都において震災への取り組みが本格化いたしまして、昭和51年の酒田大火、53年の宮城

沖地震。こういったことを踏まえまして、都市防火化の本格的推進へと展開してきたと理解しているところでございます。

次のページでございますけれども、昭和50年代からの主として都市防災対策、市街地大火対策を中心に展開してまいりまして、都市防火区画というものの形成を推進してきております。その概要をこのページに整理してございます。その例といたしまして、次の5ページでございますけれども、昭和44年に策定されまして、都市防火区画形成推進の先導的地区となりました、東京都江東デルタ地帯の防災拠点の例を示してございます。この構想、6つの地区を防災拠点として選定いたしまして、公共用地、工場跡地等を避難広場として活用することなどを図るものとして、つくられたものでございます。

また、こういったものと並行いたしまして、6ページでありますけれども、墨田区の例で避難地への避難路のネットワークの計画でございます。これの安全な避難路の整備と、延焼遮断帯の整備を目指して、整備が進められてきているという例でございます。

7ページにまいりますが、こういった取り組みを進めていく中、平成7年1月、阪神・淡路大震災が発生いたしまして、6,000人を超える犠牲者が出たわけです。この写真のとおりある程度の、今申し上げたような防火区画、公園ですとか幹線道路によりまして、焼けどまるという意味での効果が確認されたわけでございます。しかし一方で、建築物の倒壊でありますとか、至るところからの火災の発生によって、多数の被害者が出た。あるいは、市街地内の細街路の閉塞によって、迅速な救助、救援活動ですとか消防活動に支障を来したという教訓を残したということでございます。

こういった教訓を受けまして、8ページでございますけれども、これまでの施策、都市全体としての骨格である「ガワ」の整備と言ったらいいんでしょうか。これに加えまして、「アンコ」と言ったらいいんでしょうか、市街地内部の防災対策も含めた総合的な対策に移行していったというのが、阪神・淡路をきっかけとした防災対策の変遷でございます。

この直後の平成9年に私どもとして、防災都市づくり計画についての指針を出させていただいております。9ページがその体系全体でございます。災害危険度調査を行いまして、客観的なデータに基づいて、真ん中にありますけれども、防災都市づくり計画を策定すると。その中身は、都市レベル、地区レベルがありますけれども、都市レベルとしては、避難地などの整備、都市防火区画の整備といったことでありますし、地区レベルといたしましては、密集市街地での防災まちづくりを進めるということを総合的に組み合わせて、進めていこうと。その計画を地域防災計画へ位置づける、あるいは都市マスタープランに反

映させるといった体系で進めていこうということでした。

また、こういった計画を実現するための施策といたしまして、10ページにありますようないろいろなツールでもって支援をし、仕組みで進めていこうということになります。

11ページにこれも例として、いくつか並べてございます。市街地再開発事業、土地区画整理事業、防災環境軸の核となる都市計画道路の整備、避難路沿道の不燃化といった施策でありますとか、防災公園の整備事業、下水道の耐震対策事業といったことをあわせて進めてきているということになります。

具体的に各地域での取り組みについて、少しご紹介させていただきます。都市防火区画の推進ということで、東京都の例を掲げてございます。東京都では延焼遮断帯の計画、これを3段階で計画しております。左下は見にくいですが、右下にありますように、骨格防災軸、主要延焼遮断帯、一般延焼遮断帯といったようなことで、整備を進めてきているということになります。平成18年現在、その計画に対する形成率といたしまして、62%という進捗でございます。

また、14ページ、全国での取り組みを少し整理いたしました。これは、防災都市づくり計画を地域防災計画に反映されている部分について、その記載状況を調査してまとめたものでございます。対象都市は人口30万以上の70都市でございます。危険度判定調査につきましては、約4割の公共団体が町丁名レベルの危険度判定調査を実施しているということになりますけれども、多くは被害想定に使われているのみで、整備の優先づけ等について、なかなか反映されていないようであるということになります。避難地の計画につきましては、約8割について、避難地の計画が策定され、公表されているということになります。避難路の計画につきましては、12%の自治体で、避難路の計画が掲載されている、あるいは2割で避難路として整備すべき路線名が明示されているということになります。残りの3分の2の自治体におきましては、都市計画道路の整備の必要性は認識されていて、避難路の整備が必要であるという記載はあるけれども、具体的な計画になっていないという状況であります。一応地域防災計画の記載状況についての調査の結果、こういうことになります。

下のほうにまとめてありますけれども、公共団体で避難地、避難路等の必要については、一定程度認識されているけれども、避難路の将来計画、あるいは危険度判定調査を踏まえた効率的な整備については、なかなかまだ至っていないケースが多いのではないかとということになります。

骨格に対しまして、密集市街地の取り組み状況でございますけれども、15ページでございます。先ほど申し上げましたとおり、阪神・淡路以来、密集市街地の課題がより重要視されまして、対策が本格化されてまいりました。具体的には、平成13年の都市再生プロジェクトの中で、重点密集市街地8,000ヘクタールが指定されまして、平成23年度末までに最低限の安全性を確保する。この最低限の安全性というのは不燃領域率40%以上ということを示されておりますけれども、この最低限の安全性を確保するという目標に向けて今、整備が進められているところでございます。平成19年現在、進捗率が約35%という状況になっているところでございます。

以上が「これまでの取り組み」の中での、防災都市づくりに関するこれまでの取り組みということでございます。

続きまして、水害対策につきましての、「これまでの取り組み」についてご説明をさせていただきます。16ページでございます。中間とりまとめの前するときにも整理をいたしているところでございますけれども、我が国の人口の約50%、資産の約75%は国土面積のわずか10%であります洪水氾濫区域に集中しているという特質があることを、まず考えておく必要があるということでございます。先ほど局長からもありましたように、最近雨の降り方が変わってきております。平成20年8月の岡崎市における集中豪雨といったような被害が増えてきているという状況でもございます。下半分にありますように、これまで都市における浸水対策といたしまして、堤防・調整池などの河川改修でありますとか、下水道幹線やポンプ場等の下水道施設整備などのハード対策を進めてきておりますし、これに加えまして、ハザードマップの整備などソフト的な対策についても取り組んできているというところでございます。

また、17ページであります。都市計画における対応ということで、線引きの設定についての技術的基準の中に、市街化区域に定める土地の区域は原則として溢水、湛水、津波、高潮等による災害の発生のおそれのある土地の区域を含まないという基準が設定されておりまして、下のほうにありますような図で示してありますように、浸水実績がある地区を調整区域に指定して、宅地利用を抑えているという事例がございまして。

しかしながら、こういった例ばかりではなくて、中には溢水、湛水のおそれのある地域ではあるけれども、宅地化されてしまっているという事例も少なからずあるという実態でございます。河川部局と都市計画部局の情報の共有、連携というものが今後必要ではないかということだろうと考えております。

それから18ページでございますけれども、最近の治水行政の中での考え方についてでございます。これは平成20年6月の社会資本整備審議会河川分科会でまとめられたものでございます。最近の気候変動の影響も踏まえまして、5つの対応の中の一つとして、洪水に対する治水政策の重層化ということで、流域における対策で安全を確保するという治水政策を重層的に行うべきであるという提言がなされております。具体的には、土地利用の規制・誘導と一体となった治水対策の推進、まちづくりの新たな展開、住まい方の工夫といった提案がなされているということでもあります。

一番下にもありますように、今年の12月から、河川局で今後の治水対策のあり方に関する有識者会議というのが進められております。これは、できるだけダムに頼らない治水の政策展開に向けての議論を進めておられるということでございます。この中で、幅広い治水対策案を代替案として、立案していこうというようなことで、その幅広い対策案の中に地域づくり、まちづくりといった中における対策も含めて、検討するというところとしていくということでございます。水害対策につきましては、以上でございます。

最後に、これまでの取り組みとして19ページにまとめてございますけれども、防災都市づくり計画につきまして、避難地・避難路は、一定程度必要性が認識されてきているけれども、具体的な展開に向けてさらなる工夫が必要だということ。水害対策につきましても、記録的な集中豪雨の多発、あるいは財政的制約によって、公共施設整備とあわせて、まちづくりと一体となった取り組みの必要性が増してきているというようなこと。それから、横断的な整理について、洪水など分野別にリスク情報が充実してきておりますけれども、ハザードマップ、住民の避難対策の目的でつくられているものがありまして、まちづくりへの活用が不十分であるというようなことを整理させていただいているところでございます。

以上、これまでの取り組みについてのご説明でございます。

続きまして20ページから、安全・安心まちづくりに関する取り組みの展開につきまして説明をさせていただきます。

21ページが全体としての枠組みの構築でございます。地震対策につきましては、危険度判定など客観的なリスク情報に基づく対応が必要でありますし、水害対策につきましても、まちをどうつくり変えていくかという視点からの対応が必要で、避難のためのハザードマップから、まちづくりの観点からどう捉えていくかという視点が必要でありますし、またそういった災害別に、ばらばらにではなく横断的に見ていく必要があると。こんな間

題意識をベースといたしまして、仮称でありますけれども、ここにありますような都市防災リスク情報マップといったものを提案させていただければと思っております。

まちづくりを行うにあたりまして、都市全体の地震あるいは水害のリスク情報につきまして、災害に関する情報と、市街地、都市のつくられ方に関する情報を組み合わせて把握いたしまして、都市における問題箇所を抽出することで、都市の将来像の方向性の検討に結びつけていければということでございます。

下のほうにポンチ絵的に書いてありますけれども、都市の問題箇所の抽出ということで、例えば、市街地大火の可能性があつて、延焼遮断帯が未整備の地域はこの辺であるとか、右のほうにあります、遊水機能を有していて、農地の土地利用が広がっていて、こういった機能を保全していく必要がある地域でありますとか、床上浸水の常襲地域がこの地域でありますとか、そういった情報をまちづくりの観点から整理することが必要なのではないかとございます。

22ページに参りまして、こういった情報をどういうふうに活用していくかということでございますけれども、まず繰り返しになりますが、避難するためではなくてまちづくりの観点から、リスク情報を整理することが大事であると思えます。そういった都市の脆弱性を即地的に示したものを作成いたしまして、それをまちづくりの基礎情報にいたします。行政の中だけではなく、もちろん行政の中のいろいろな部局が横断的に共通の認識をするということもありますし、行政ではなくて地域、企業、住民で共有していくということも大事であると考えます。それを都市レベル、地区レベルの防災まちづくりに活用していくということだと思います。

都市レベルにつきましては、下の左側にありますように、人口減少時代に、例えば集約型都市構造へ転換していく。こういう場合にこういったところを低密度化あるいは縮退させていくかというような議論の中で、こういったリスク情報も含めて議論していくことが大事であります。この絵でいきますと、下のほうに縁辺部市街地の水害の危険箇所では交通利便性の低いところは、段階的に市街地を縮退していく候補ではないかということが書かれています。

地区レベルにつきましては、右側に少し例を挙げておりますけれども、こういった即地的な問題箇所が抽出されたのをベースにいたしまして、それぞれの地域ごとに課題に応じた取り組みを進めていくということに結びつけていくことが大事ではないかと考えております。

上の囲みの中の真ん中でありますけれども、こういった情報を、都市計画を定期的に見直すための基礎情報として活用するというところに結びつけていくことが重要であると考えておりますし、一方でこういった情報に基づく災害予防の対策をしっかりと検討した上で、地域防災計画に盛り込んでいくこと。ともすると地域防災計画、発災後の救助救援あるいは消火活動が中心になってしまうこととなりますけれども、事前にまちづくりとしてどういう対応が必要かということにつきまして、都市計画部局が責任を持って整理をして、地域防災計画に盛り込んでいくということにつなげていくことが大事ではないかと考えているところでございます。以上全体の枠組みの提案でございます。

続きまして、23ページからが個別テーマごとの推進方策についての説明でございます。最初が地震対策でございます。都市防火区画の形成推進ということで、街路、公園等の整備、その都市の防災性向上に寄与することを認識しているところは多いわけでございますけれども、その将来像をきちっと整備プログラムも含めて推進しているところはあまり多くないということで、災害危険度等の客観的なデータを使いながら、効率的に安全な市街地の形成に向けた進め方をしていく必要があるのではないかと考えています。

東京都の例を掲げておりますけれども、左側に危険度マップがございます。こういったものをベースに、東京都では、右下にありますような整備地域、重点整備地域ということで、木造密集市街地として危険度の高いところを指定しております、そういったところにおける延焼遮断帯を優先的に整備していくという方針を進めておられるということでございます。引き算をしないとわからないですが、平成8年から18年までの10年間の間に、23区全体としての整備率の伸び率がプラス7ポイントであります、重点整備地域では整備率の伸び率がプラス12ポイントと、優先的に整備を進めているという例でございます。

それから24ページにつきましては、地方都市で、長野県の松本市でございますけれども、ここにおきましても左側にあります総合危険度を把握した上で、右側の都市防災道路の整備計画に反映させているという例を掲げてございます。

それから25ページであります。都市防災区画の観点に加えまして、阪神・淡路の教訓でございますけれども、緊急輸送道路あるいは避難路が建物倒壊によりまして、道路閉塞してしまっ、いざというときに通行できないという事態があちこちで生じたという教訓がございました。こういった観点から、避難路沿道あるいは避難地周辺、そういった被災したときに確保されるべき重要な施設の沿道につきまして、建物倒壊についても危険度を

評価して対応を図っていくという視点が大事なのではということをご披露してございます。

26ページでございます。密集市街地対策でございます。先ほどお話したとおり平成13年に8,000ヘクタールの重点密集市街地を指定して、最低限の安全性を確保するという進めてきていて、平成19年末で進捗率が35パーセントでございますので、平成23年の目標までにはなかなか達成は厳しいという状況でございます。今後とも密集市街地対策を進めていく必要がございますけれども、これまでの取り組みの視点、先ほど申し上げましたとおり、燃えやすさという観点、不燃領域率40パーセントを目指そうということだけで進めてきてございます。しかしながら、重点密集市街地のような地区では、そういった延焼危険性だけではなくて、建物倒壊等によって道路が閉塞してしまって、避難できずに致命的な被害を負うことも考えられるわけでありますので、燃えやすさに加えて避難のしやすさも含めて、再度重点的に解消を図るべきところはどこなのかを見直しながら、対策を重点的に進めていく必要があるのではないかと考えられると思っております。

27ページでありますけれども、密集市街地対策を進めるべきところでありましてけれども、歴史的な町並みに代表されますように、木造の建物を何でもかんでも不燃化するのがいいのかと、また、不燃化することが受け入れられにくいところ、あるいはふさわしくないところというのも世の中にご披露してございます。そういったところでは、災害時における円滑な消火活動あるいは避難活動のための設備でありますとか体制づくりといった、そういったものもある程度評価に入れる必要があるのではないかとということ。長期的なまちづくりを目指しながらも、当面地区の特性を考慮して、不燃化するということだけではない別の目標を設定して、段階的な事業実施を進めるという方法が現実的ではないかと考える必要があるのではないかとということ、このページで整理してございます。

具体的方策として、左下で目標設定がありますけれども、燃えにくくする取り組みを長期的に行いながら、行き止まり道路を解消して両方向に逃げられるようにすることによって、まず消せる、逃げられるようにすることから始めていくということが重要でありますとか、右側の街道筋は景観に配慮して昔の姿をとどめるけれども、街道の裏側につきましては不燃化を進めて、まち全体としては安全なまちにしていくという取り組みであります。そんな提案をさせていただいております。

28ページにつきましては、大規模盛土造成地の安全対策について触れてございます。これにつきましては、中段にありますけれども、阪神・淡路大震災等におきまして、盛土をした宅地の擁壁が崩れるのではなくて、宅地全体が滑るように崩落して、上に乗って

る建物、道路等全体が被害を受けるということが多く発生したのを踏まえまして、平成18年に宅地造成等規制法を改正し、基準等を新たに設けたということをきっかけといたしまして、盛土造成地の安全性の調査あるいは安全性の確保のための事業につきましても支援を始めているところでございますけれども、上段に書いてありますように、盛土がどこに分布しているかという1次調査につきましては進捗しておりますものの、個々の地区について危険性を調査する2次調査についてはあまり進んでおらず、それに続く事業についてもまだあまり進んでいないということで、公共団体のご意見をお聞きしながら、住民の合意形成あるいは費用負担といったことに関するガイドラインをきちんと整備して、整備するための環境を整える、あるいは制度の見直しに向けた検討も進めるという必要もあるのではないかと考えてございます。

続きまして、29ページにつきましては、活断層についての考え方を整理してございます。前回以前にいろいろご紹介していただいたとおり、海外で活断層に関する建物用途に一定の制限をかけるなどの取り組みがある程度進んでいる、という状況はお聞きしております。しかしながら日本における活断層の影響の度合い、現時点でいろいろ不明確な点が多いということで、まちづくりの現場での施策展開に至っていないというのが現実であります。中段にありますような文科省の推本の方針にもありますように、今後の調査、研究の進捗を見て、その成果を反映していくことが必要ではないかと考えております。

ただ1番下にありますように、危険性が明確な場合については、個別に対策を実施していくことが重要ではないかと考えておまして、次のページに四日市での対策の例を掲げておりますけれども、学校の校舎建て替えに際しまして、活断層の存在の可能性が判明したため、ボーリング調査等を実施した結果、活断層を確認したので、建て替え計画を見直して活断層からずらしたという例もございます。ここまでが地震対策のお話でございます。

続きまして、水害対策についてですが、31ページでございます。冒頭申し上げましたとおりさまざまな制約の中、河川などの整備だけで地域を守るということは困難な状況となっておりますし、想定を上回るような洪水がいつか必ず来るといった状況であると考えますと、水害が来ても深刻な被害にならないようなまちづくり、あるいは早く回復できるまちづくりが必要なのではないかと思います。まちづくりの観点から水害を捉えるためには、ここに書いてありますように水害をいろいろな視点で捉えることが必要でありますし、市街地の特性と組み合わせて、いろいろと分析をして取り組みことが重要であろうと考えてございます。

左下にありますように、まちづくりの観点から注目すべきリスク情報といたしまして、こんなものが考えられるというものを3点ほど挙げてございます。市街地において、生命に危険な浸水深2メートル以上になるおそれのある地域、この場合に必要な情報として浸水深がどのくらいになるのか、頻度は何年に1回程度起こり得るのか、時間的余裕、要するに雨が降り始めてから、逃げろと言って逃げるのにどのくらい時間があるのか、降ってすぐにあふれてしまうのか、そういった時間的余裕の話。それから流れとして強い流れなのかそうでもないのか。こういった情報をあわせて、こういった観点から必要になるのではないかと思います。

それから2点目が、市街地において、深刻な資産被害のおそれのある浸水深0.5メートル以上、0.5メートルというのは床上浸水の危険性の高い浸水深ではないかと思っておりますけれども、こういったことが頻繁に起こるおそれのある地域。

3点目が、市街地縁辺部におきまして、遊水機能、あるいは雨水の一時貯留機能を有するような地域、こういったところについて、まちづくりの観点から注目すべきではないかということでございます。

それぞれにつきまして、考えられる対応策の例を右側に掲げさせていただきました。実際にはこういったオプションの中から、水害の特性であるとか、市街地の特性を踏まえてそれぞれの地域が判断をして、選択していくことになろうかと思いますけれども、例といたしまして、浸水深2メートル以上となるおそれのある地域につきましては、まずは確実な避難ができるようにするということが1つの方向としてあるのではないかと思います。この場合に考えるべきことは、時間的余裕があるのかないのか、時間的余裕があっても頻度が小さい場合には高いところへ逃げられるようにする必要があるだろうと。エリアの中で高いところを確実につくっておくということが1つの方策になるのではないかと。一方で、ゲリラ豪雨といったような時間的余裕がない場合は、建物の建て方の工夫などによって身近なところで高いところに逃げられる、こういった対応が必要になるのではないかと思います。

あるいは本当に深刻な場合には、宅地としての利用を回避するというようなことも、1つの方策としてありますでしょうし、川があふれて、その付近で流速が大きいところ、あるいは津波に流されやすい地域につきましては、その流速が大きくなるおそれのあるところでは、木造建物の構造を強化するというような対応の仕方も考えられると思っております。

それから、2点目の床上浸水する0.5メートル以上が高頻度で発生するおそれのある地域への対応につきましては、宅地の嵩上げでありますとか、1階をピロティにするとか、居室を2階以上にするというような建物の工夫でありますとか、宅地としての利用の回避。あるいは中心市街地など、ここは重要であって守らなければいけないというところでは、雨水貯留施設を整備するなどによって、発生頻度を抜本的に低下させるというような対応策もあるのではないかと考えられます。

それから遊水機能、雨水の一時貯留機能等の地域につきましては、宅地としての利用を抑制する、あるいは盛土を抑制する。もし開発行為を行う場合には、雨水流出の抑制対策をあわせて行うという対策があり得るのではないかと考えております。いずれにいたしましてもこのような対策を進めるためには、1番下にご書いてございますように、河川部局とまちづくり部局がどこにどんなリスクがあるのかというのを、即地的に情報を共有いたしまして連携して取り組んでいくことが極めて重要なのではないかと考えてございます。

そういった考え方をもとに、32ページがリスク情報の整備状況についてまとめさせていただいております。1つが河川の氾濫に対する洪水ハザードマップでございますけれども、1137市町村で作成されているということで、整備が相当進んでいます。一方、内水ハザードマップの整備につきましては、122市町村ということでございます。各種浸水想定区域に関する情報の整備を推進するとともに、共有するための仕組みというものの検討が今後必要であると考えられます。

続いて33ページからでありますけれども、いくつか水害リスクを考慮した土地の使い方という意味での具体的な事例を整理させていただきました。まずは、滋賀県でございます。滋賀県につきましては、この5月でありますけれども、流域治水の重点施策の推進方策についての提言ということで発表されてございます。滋賀県でのこの対策は河川整備のみに依拠した治水対策では十分ではないという認識のもとで、通常の河川整備だけではなくて、流域貯留対策あるいは氾濫原減災対策、地域防災力向上、こういったものを加えた流域治水を推進するというようにしてございます。地先の安全度という評価の方法を踏まえまして、人的被害、深刻な資産被害を回避することを目的にしているということでございます。地先の安全度という言葉がありますけれども、これは施設の治水安全度ではなくて、流域内の各地点の水害に対する安全度を評価しているということでございます。

左下にグラフがありますけれども、縦軸が発生確率、何年に1度というものです。横軸が被害の程度、水深何メートルということでありまして、そのうちの緑の点線で囲

ったところは10年確率以下ですから、床上浸水が頻繁に起こる可能性のあるところについては生活再建が困難となる深刻な資産被害を回避するために、市街化を抑制する区域に位置づけてはどうかということでございます。

それから青い破線のところにつきましては、これは200年確率も含めて、頻度は低くても人命にかかわる場合ということだろうと思います。滋賀県の場合3メートル以上の浸水を基準にしているようでございますけれども、ここについては人的被害を回避するために、建築規制を行う区域にしてはどうかと、そんな基本的な方針を出されているということでございます。

滋賀県について、34ページにもう少し具体的なものを掲げさせていただいておりますけれども、先ほどの地先の安全度という考え方であります。その各施設の計画降雨とは関係なく、200年に1度から2年に1度の各降雨量に応じて、浸水範囲、浸水深が即地的にどうなるかというのを整理した上で、これをもとに市街化を抑制する区域、建築規制を行う区域を指定していくという考え方を取っておられるようでございまして、例として、こういったものを掲げてございます。滋賀県では5月にこのような方針を出して、具体的なものに結びつけていく作業中であると聞いてございます。

それから35ページにつきましては、葛飾区の例でございます。河川氾濫に備えて、一時避難場所になるような高台を整備している例でございます。葛飾区では0メートル地帯も含めて、全域的に浸水するおそれのある地域でございます。洪水に対して、広域避難を基本としているけれども、逃げ遅れた人のために区の中に一時避難場所になる高台を整備する必要があるということで、これは新宿6丁目の公園の整備を進めているということで、浸水想定を踏まえて、盛土をした上で、防災活動拠点の機能を導入するという整備を進めているという例でございます。

36ページは草津市の例でございます。浸水想定区域を活用した建物の浸水対策ということで、集中豪雨等による浸水被害を防止するために、条例に基づきまして浸水のおそれのある区域を設定して、浸水対策上必要な措置を規定しているということでございます。浸水対策として、左下の箱にありますような市役所等特定建築物については、義務を課しておりますし、1番下のすべての建築物については整備指針を参考に浸水対策の努力義務を課しているということでございます。

37ページ、これは、古くからあって有名でありますけれども、名古屋市の建築基準法に基づく災害危険区域の活用の例であります。伊勢湾台風を教訓といたしまして、災害危

険区域を指定し、1階の床の高さ、建築物の用途、構造に対する制限を規定してきているという例でございます。

38ページが、岡崎市の例でございます。岡崎市では、急激な豪雨に備えた身近な避難場所の確保ということで、局所的な豪雨のときの避難先を見直すということを行っておられるようでございます。市が指定する避難所に避難するのではなくて、自宅や近所の高層階など身近なところで避難できるところ、緊急待避所として各町、各家庭で決定していくという取り組みを進めているという例でございます。

40ページでございます。沼津市で雨水の一時貯留機能の保全ということで、市街化調整区域の耕作放棄地に工事残土が埋め立てられるということで、せっかくの市街化調整区域の雨水の一時貯留機能が低下しているのが懸念されるというようなことで、市街化調整区域での不適切な埋め立てを防ぐための盛土条例を制定して、雨水の一時貯留・浸透機能の保全を図ることとした例でございます。

それから次に41ページが、埼玉県の雨水流出を抑制するための対策の推進ということでございます。流域における浸水被害対策を推進するため、雨水流出を抑制するための条例を制定いたしまして、条例に基づいて湛水想定区域図というものを策定し、これをもとに河川に流入する前の雨水の浸透あるいは一時的な貯留というものを確保していくということをおすすめしている例でございます。いろいろ例を紹介させていただきましたが、以上が水害対策に関する説明でございます。

これまでまちづくりの観点からの水害対策はあまり行われてきておりませんでしたけれども、リスク情報を共有することによって新たな取り組みが各地で行われつつあるという状況でございます。

42ページから、地域力による安全性の向上についてでございます。地区レベルの安全・安心の確保のためには、平常時からの企業、住民における共助の取り組みが有効だということでございます。地域の人々の目から安全・安心の点検をして、課題を地域の人々と行政が共有すること、具体的なハード・ソフトにわたる対応策につなげることが重要でありまして、事業後のまちの管理・運営に備えた取り組みも重要であるということでございます。

例といたしまして、岐阜市で、通過交通が地区内の生活道路に侵入している、これに対しまして、地区内道路の安全性、快適性、利便性の向上を図るために地域と行政が連携していろいろな事業を提案して実施しているという例を掲げております。

次の43ページ、岡崎市、また岡崎市でありますけれども、先ほどの身近な避難に絡む施策でございますが、浸水常襲地区にリアルタイムでの浸水計と警報を鳴らす装置を設置したということございまして、どのくらいの浸水深になったら自分たちが逃げるための警報を出したらいいか。第1報と第2報を出すことになっているわけですが、その地域に応じて、何センチになったら第1報、何センチになったら第2報というのを地域ごとに決めて、みんなで逃げる体制を組んでいるという例であります。

それから44ページでございます。また地域力を生かすための課題といたしましては、各行政分野の担当が、それぞれ個別に、別々に対応しているために、地域住民にとっては、情報がわかりにくいですとか、あるいは地域がせっかく提案しているのに、行政が受けとめられないといった課題も存在しているようでもありますので、そういった情報をまとめてわかりやすく提供する、あるいは支援をする、行政がそういった地域からの提案を受けとめるといった環境の整備が必要であるということをごまめてございます。

45ページは、その例でありますけれども、四日市市で地域からの提案を行政が受けとめる仕組みの例であります。四日市市では条例に基づきまして、地域から提案されるまちづくり構想を踏まえまして、都市計画マスタープランの中の地区別構想を都市計画に位置づけるといった仕組みになってございます。そういった地域からの提案をしっかりとした体制で受けとめるという仕組みがあるという例でございます。

それから最後になりますが、46ページが市街地復興に関する事前準備ということで、阪神・淡路大震災から15年たちまして復興事業も一段落してきたという中で、今回その教訓をまとめていければと思っております。大きくは、復興準備計画をつくるのが大事であるということと、地域コミュニティでの平常時からの取り組みが大事であるということをごまめております。

市街地復興に関する事前準備といたしましては、発災後の被災地では市民の生活の再建のためには現状復旧するのか、それとも二度と同じ被害が起きないように市街地を改善するための復興をするのか、復旧なのか復興なのかの方針を速やかに出してあげる必要があると。そのためには事前に、最初の非常に救助だとか消火活動だとか支援物資を配らなくてはいけないという、市の職員にとってはどたばたの中ではありますけれども、復興の観点からの考え方もしっかりと持った上で、早めに復旧、復興の方針を出してあげる必要があるという観点から事前に準備をしておく必要があります。

地域コミュニティにおける平常時からの取り組みということで、行政だけでできるもの

ではない、地域がどう主体的に取り組むかということが重要でありますので、平常時から  
のまちづくりに関する情報提供等、防災を含めた地域のまちづくり課題を地域住民が共有  
することが大事ではないかと考えてございます。

以上安全・安心まちづくりに関する現状と今後の施策展開についてご説明申し上げまし  
たが、実は、これは局内でもいろいろ事前に議論のあったところなのでありますけれども、  
こういったことを国の施策としてどういったことに結びつけていったらいいかという点で  
ございます。まずは、私どもとしては、安全・安心まちづくりを推進するための指針とな  
るものを公共団体の都市計画部局向けのメッセージという形で出すことを目指すのが重要  
かなと思っております。本来であれば、前回までもいろいろご示唆いただきましたよう  
に、保険制度にどう結びつけていくとか、不動産取引のときの情報としてどう活用する  
とか、具体的な推進のための仕組みといったものに結びつけていければいいなという意  
識は持っているのですけれど、なかなかそこまで至っていない、具体的なニーズとして  
なかなか把握できていないというところがございます。

むしろ先ほど申し上げたとおり、例えば水害での線引きの制度、地区計画の制度、ある  
いは建築基準法の災害危険区域の制度、こういった既存の制度がありますけれども、なか  
なか活用されていない、それは先ほど申し上げたようなリスク情報をちゃんと河川部局と  
まちづくり部局が共有して、どこにどういう問題があるのかというものをしっかりと持っ  
た上で、既存の制度をまず適用するという努力があって、そういった議論の中で、推進が  
なされ、あるいは推進するためにはもっと改善すべき点がある、あるいは新たなアイデア  
としてこんなものがあるというものができて、いろいろな取り組み、具体的なものに結  
びついていくのだと思っております、その観点も含めまして、ぜひ委員の皆様にはご意  
見をいただければと思っております。よろしく申し上げます。

**【委員長】** どうもありがとうございました。

それではご意見ございましたら、どうぞ、お願いいたします。

**【A臨時委員】** リスク情報をまちづくりといいますか、都市計画にかかわる部分で活  
用しようという、その仕組みをつくるというのではないけれど、地方自治体がそれを利用  
するように促進をしていくということなのですが、技術的には、まちづくりが利用できる  
ような情報というときに、通常にある河川局が持っている情報であるとか、あるいはほか  
のところのいろいろな情報があって、それをそのまま使えばまちづくりに活用できるの  
かどうかということで、先ほどどこかで、発生確率と水害の強さといいますか、水位の高

さによって2次元でマッピングして、それを使っていくというようなことをいってました。そういう意味では、都市計画から見たときに、たくさんの情報を技術的な工夫をする必要があるかどうかということですね。

それが、基本的には使われる場所といいますか、都市計画行政の中で使っていくのか、あるいは、住民への開示という形で使われていくかという、場所によっても大分違うと思うし、もう一つの特徴は、マルチハザードに、特に地震と水害を一つの地域の中で一緒にして、水害も非常に種類が多くて、それを一緒に一つの地図の中に落とし込んでいくということがあまり今までないので、その辺の情報のあり方の整理をもう少しやらないと混乱するのではないという気もするのですが、いかがですか。

**【委員長】** かがですか。

**【都市・地域安全課長】** おっしゃるとおり、我々少し勉強してきました、いろいろな見方があるなというのがやっと見えてきたなということでもありますので、具体的なところでそういったものを実際につくってみると、ほんとうにそれが役に立つのか、わかりやすいのかというものにつながって行って、具体的な、いろいろなところで使われるようなものとして、どうまとめていったらいいかというものにつながっていくと思っております。

この議論と並行してそういった勉強も、水害のほうの専門家も入れて議論していく必要があるのかなと思っておりますので、ぜひ、そういう意味でのご指導をお願いできればと思っております。

**【B委員】** 水害対策のほうが比較的目新しいというか、情報を共有して連携して取り込むということで、最終的にその情報を重ね合わせるということに別に反対ではないのですが、かなり意味合いが違う。水害対策の中で、避難路があり、避難地があり、また情報の提供がある。そういうものは明らかにこれまでの地震の対策とは全然違う一つの新しい体系であるということですよね。だから、その辺は明確にして書かれたほうがいいと強く思いました。

それから、指針等を出して行って順番にやっていくと。ステップバイステップできちんとやっていく、まず基本的な考え方を示してということもあるのですが、緊急対策的なことについては何か扱わないのかということか、特に、ゲリラ豪雨で地下に閉じ込められて云々というようなことについては、特に明確にはこの辺に出てきていないような気がするんです。浸水深が2メートルとか0.5メートルといっても一般的なお話で、急に水があふれてきて地下に埋まる、そのような危険な地区がどこにあって、それを緊急に点検して、それ

に対する対策を打って、そういうことが起きないようにするとか、そういう緊急的なものについてはここで扱うのか扱わないのかというのがよくわからなかったということです。

それから、前半部分のところは、密集市街地のところ、26ページですが、35%しか対策が進んでいないので、これはどういう数値かなと思ったら、目標達成は厳しい見通しであると。厳しい見通しであるからには代案があるのだろうと思ったら、一応、その地区の類型に応じて、今までとは違う目標を定めて、それをクリアするというのも視野に入れていきたいということですよ。

目標という言い方をされているけれど、目的はあくまで地震のときの対策ということなので、地震が起きたときの被害を抑えるために、地区の類型に応じてこういう多様な目標があって、その多様な目標で対応すると、100%やらなければいけないうちの何パーセントまではカバーできそうで、それに対応できない残りの部分が何パーセントあるとか、そういう全体像は示してもらわないとけないと。考え方はわかりましたけれど、そういう気がしました。

**【委員長】** ありがとうございます。

何かありますか。

**【都市・地域安全課長】** 水害対策について、今まであまり対応が体系として行われてこなかった。今回は、そういう意味では新しい体系を提案することであるということはそのとおりでありますので、そういうのがわかりやすく伝わるようにするべきであるということについては、そうさせていただければと思います。

ほんとうに危ないところについて、緊急にどうするかということについては、これは治水行政と一緒にやっていかなければいけないことではありますが、どこがどういうふうになるのかについての検討とか調査をどういうふうに進めるのか、というところからが多分議論なのかなと思っております。

それから、密集市街地につきましては、実は住宅局と一緒に進めているテーマでございますが、向こうでの取り組みとあわせて進めておりますので、今回、少し荒っぽい資料でしたが、大きな流れとして、今35%程度しか対策ができていない、それに対して今後どうしていくかということについては、不燃領域率40%と、それから細街路等が狭くて逃げられないようなところがどこにあるかという、その情報を組み合わせて、ほんとうに危ないところはどこなのかというのを再度洗い出して、そこを重点的にやるというような方向で進めていければと思っております。そのときに、歴史的なまちみたくところは少し

別の目標を立てて、実効性のあるようにしていくというようなことも考える必要があると。

そんな流れになろうかと思いますが、詳しくは次回以降に説明できればと思っております。

【委員長】 ほかに。

どうぞ。

【C臨時委員】 終わりのほうに、具体的な取り組みの事例を幾つか挙げていただいて、大変興味深く聞かせていただきました。

さらに、もう少し期待したいのは、そういうところがそういうことを進めていく上で、なかなかうまく進められない。つまり、何か課題なり問題なりにぶつかってしまう。そういったものを先進事例の中で洗い出すというのが大事なことなのではないでしょうか。

それから、情報の共有化というのは、まさにそういうところがどういう課題にぶつかって、それをどう克服しようかというようなことも、全国の市町村に共有化できるような形で、情報を提供していくということが要るのかなと思います。

つまり、目標を掲げて、そこへ向かっていくのはいいのですが、なかなかそこまで行きつかない。そういうことが至るところで起きているわけですが、なぜ行きつかないのか、どういう問題があるのか。それを克服するためにどこをどう直さなければいけないのか、そういうものをあわせて提起していかないとはいけません。できませんという話だけではやはり困ると思うのです。

そういう意味で、滋賀県の取り組みは大変参考になるなと思って聞いていました。例えば、川の水があふれるのはどれぐらいの頻度で考えるべきか、という治水の面から考えているのを度外視して、それ以上の雨が降ったらどうするというのを考えが一番大事なことでと思うんです。

今までの治水の考え方では、想定しているものを超えたらどうするということは考えにくくなっていたと思うんです。起きるか起きないかというのは置いておいて、もし起きたらどうするかということ、しかも、誰がやるのが大切です。治水の担当部局がやるのではなくて、都道府県、市町村がやらなければいけないという部分がいっぱいあると思うのですが、あなた方がやる仕事ですよということをわかってもらう必要があるのですが、そのわかってもらう作業というか、その努力が今まで足りなかったのではないのでしょうか。

よく例に引かれるのが、カスリーン台風の後、もう六十数年たって、堤防が再び切れないうようにという努力は営々としてこられたわけですが、一たん切れた場合に影響を受ける

市町村、広大な面積の市町村が切れたらどうしようということを考えてきたかという、実は何も考えてこなかったんですね、六十何年間。それは怠慢だと思うのですが、国民たちが怠慢だということに気づいてもおられない。それはあの堤防が切れないからということ。現に六十何年切れなかったじゃないかと言われると、そのとおりなのですが、それは切れるか切れないかの問題ではなくて、切れた場合に被害を早く回復するために自分たちは何をしておくかという、その努力まで放棄してはいけないと思います。

それを治水担当者として言いにくい部分があるのだったら、ちょっと立場を変えて、都市計画の部局のほうからそういうアドバイスをするというのも、今回のこの場を設けていただきたい機会なのかなと思うのです。やはり、誰がやるかという部分を抜きにして、こういうことが必要ですねというだけではなかなか気づいてもらえないという部分があるのかなと思いました。

先進事例を洗い出していただいて、いろいろな課題を明らかにすると、どうすれば克服できるかということ、そういう情報を、もっとみんなに共有化できるように発信していただきたいなというお願いであります。

**【委員長】** 何かありますか。

どうぞ。

**【D専門委員】** いろいろご意見が今まで出てきたわけですが、私も感じたところを話させていたきたいと思います。

大きくはリスク情報と言っていますが、実際にはリスク情報とハザード情報とが入り混じっていると思うんです。洪水のマップというのは、そこが水田であるか、家が建っているかにかかわらず、水がつくつかつかないかという話をしているわけですし、地震のほうで話しますと、そこに家があるからリスクが高くなると。それにはさまざまな条件がありますが。そのリスク情報とハザード情報の使い方が違うと思っています。

その上で、2つ目指す方向があって、1つは、被害を軽減する、安全な財産をつくる、安全な社会資本をつくるという目標と、ハザード、リスクから逃げて命を守るという方法と、大きくは2つあるのだろうと思っています。

いずれも、民に関するところは地域の人たちがかかわらなくてはいけないわけですが、財産を守るための方策に公としてやるべきことがあるでしょうし、命を守るために公でやることもたくさんあると。

今日、幾つかの具体的な事例の中で、例えば命を守るために必要なハード、物的な施設

等々については、やはり公的に準備すべきものもたくさんあるということだろうと思います。

その上で、きょうは水害と地震と切り分けて話をされましたが、何人かの委員の方からもお話があったかと思いますが、マルチリスクとかマルチハザードをどういうふうを考えていくか。ただ単に2つの流儀を持っていますというだけではなくて、それをあわせてどういうふうに地域の人に考えてもらうか、実践してもらうかというところがやはり大事であると思います。

例えば、きょう事例に挙がりました葛飾区で見ると、河川のハザードマップというのは3種類出ていますね。3つの川の氾濫、プラス内水も入れると4つです。それに地震のリスクがあって、それらのリスクをそれぞれ町会で渡されても、例えばこの川が氾濫したときは東へ逃げなさい、この川が氾濫したときは西へ逃げなさいというような、個別だとそういう対応になっていくわけですが、やはりどこかで、マルチで考えるということは非常に大事になってくると思います。それから、避難所についても、マルチで対応できるような避難所を今後は準備していくことが必要だろうと思います。

つい数日前、長岡へ行って、長岡の新しい消防庁の庁舎を見てきました。あそこは地震ということが前提で始まりましたから免震で建てているのですが、同時に水害のハザードマップで2メートルの湛水ということで、3階に機械室を全部入れています。免震のところに、水害になると水が入るのですが、それをくみ出すポンプもつけてあって、水が来ても2階以上が機能し、かつ機械その他のエネルギーを完全に3日間確保するというような対応をしているのですが、それは、将来的には、こういうマルチハザードのエリアでは求められる避難所の施設でもあるでしょうし、危機管理をするための施設でもあるでしょうし、そういう対応というのがやや長期的な問題にはなるかもしれませんが、学校の建てかえ、庁舎の建てかえ等々において実行していけるような仕組みが必要なのではないかと思います。

小学校の建てかえで断層調査をして、断層の上から校舎を避けるということをしたわけですが、同じような発想で、ハザードをなるべく避けて安全を確保するための施設は、公的には必要な施設づくりの理念ではないかなと思います。

そのあたりをどういうふうを書くかはわかりませんが、少し方向性を出し、かつそういうものに対する、従来のやり方ですと国からの補助等になろうかと思うのですが、そうした仕組みを少し考えていくような方向性が出せればいいと思いました。

もう1点は、土地利用制限、建築制限という事例の話が幾つか出てきましたが、その中で調整区域は、多分、都市部や大都市周辺では、調整区域にしたからといって災害を逃れる、ハザードから逃れる効果は持っていないと正直思っています。何を言いたいかということ、調整区域でも、例えば福祉施設というのは建つんです。最近の土石流や洪水で福祉施設がたくさん被害を受けているのですが、市街化区域の中でややこしい調整をするよりも、調整区域のほうに福祉施設を許可を取って建ててしまうというのが経営者側のやり方としては楽だとすると、結局、危ないところに、調整区域に編入したからそれでよしということでは多分済まない、もう一段かませないとだめだろう。調整区域、市街化区域あわせて、建築制限の仕組みというものを、もう少し今日に見合った形で見直してみる必要があると思います。

それで、岡崎の水害で、平屋で亡くなったという方は、もし2階家だったら助かっていたんです。ということは、建築禁止というような、そこへ建ててはいけないだけではなくて、高度規制のように、必ず2階以上にしなさいというようなことも、場合によってはあり得るかもしれない。つまり、耐水、耐震の建物をきちっと建てなければいけない建築制限区域というようなものを、もう少し表に出していくとか。防火・準防火はあるわけですが、新しく水害とか、耐震性も加味した区域設定みたいなものが、土地利用や建築の財産を守る意味では必要になってくるという思いを持っております。

以上です。

**【委員長】** ありがとうございます。

ほかに何か。どうぞ。

**【E臨時委員】** 私からは3点ぐらいなのですが、1点目が、14ページを見ていただきながらお話ししたらいいと思うのですが、どのハザードやリスクに対しても、きちんと備えること、きちんと計画しておくことが一番大切だと思うのですが、そういう意味で調査というのは非常に大事であると思うのです。

これは先ほどのC先生のコメントとも関連するのですが、調査をしていないようなところはまだ結構いっぱいあるわけですね。こういうグラフだけが出てきているのですが、要するに、そこはそもそも災害のリスクハザードが少ないから調査するニーズもそれほどないのか、ハザード・リスクの危険性はあるのに必要ないと思ってしまうのか、そういうところが一番危ないと思うのですが。あと、そうではなくて、要ると思っただけでも予算がないからできないのか、もしくは知識を持っている人がいてくれないからで

きないのか。この中にいろいろなファクターが隠されていると思うのです。

そのあたりを洗い出していったって何が必要とされているのかというのを見ていくということと、地方に対するお金の渡し方が変わってきていますよね。一括交付金のような形でお渡しするようになったときに、ほんとうにあの地方でこういう防災のところにお金が回っていくかどうかという、そちらのほうの保証もそれとあわせてセットで考えていく必要があるというのが1点目のお話です。

2点目は、17ページと22ページで見ていただければと思うのですが、22ページの図、これは非常にわかりやすい図で、都市を集約化していきながら、周辺部から段階的に市街地を縮退しましょうとか、あと17ページ、水害リスクが高いところには農地として維持しましょうという話があるのですが、実際、その周辺部の農業をやられている方のお話とかを聞くと、水をかぶりやすい田畑はさっさと住宅にして売り払ってしまいたいというか、農地としてそれほどすぐれていないので、そういうマーケットメカニズムからいうとむしろ住宅になりやすいという、そういうファクターもあるということですよ。

あと、22ページですが、コンパクトにしていったほうが洪水を逃れられるのですよというのは半分ぐらい当たっている場合が多いのですが、以前、豊田市でコンパクト化の研究をさせていただいたことがあって、そのときに、矢作川のハザードマップを見ると、まちの中心から溢れていくんです。最後にトヨタの工場だけが残るのではないかと思うのですけれど。そういうまちも結構あるんですよ。

そういう場合に、ほんとうに縮退とセットでやっていいよというふうに説得していいかどうかというのは、そのまちによってかなり違いますので、1つのポンチ絵を見せて、必ずこれでいきましょうというのがいいかどうかというのは、ちょっとまた考えながらやられたほうがいいと思います。

3点目は、この委員会でどこまでその議論をされるかということとも関係するのですが、避難のときの行動のことは扱われるみたいですよ。阪神大震災のときのこととかを考えると、救助とか、震災が起こった後の行動、周辺部から要らない交通が結構入ってきたりして、それは交通管理者の仕事なのかもわからないのですが、トータルで交通をどう管理するのかというのは非常に大きな問題になっていて、実は結構、誰もちゃんと手をつけていないということが非常に気になっています。

それは洪水のときも地震のときも一緒だと思いますので、そのあたりの議論というのは最終的にどこかで要ると感じました。

以上、3点です。

**【委員長】** ありがとうございます。

どうぞ。

**【D専門委員】** 今の質問と関連してですが、今日もご紹介いただきましたが、東京都の防災都市づくり推進計画の見直しをして、取りまとめをさせていただいたのですが、今回、キャッチフレーズに「燃えない、壊れない」と入れました、「壊れない」の最大の意味は、今お話しになった点で、災害時の緊急輸送物資等を運ぶ緊急輸送道路の沿道において、耐震性に問題があって、かつそれが崩壊すれば道路閉塞をもたらすであろう建物、たしか約1万棟というような数字だったのですが、この耐震性を10年間で100%達成しよう。実績は1%もないのですが、そういうことを取り入れているんです。

だから、延焼遮断帯と重なっている道路もあるのですが、延焼遮断帯ではない緊急輸送道路についても、今回、防災的な都市づくりの光を当てようというところを取り込みました。

どれぐらい実績が上がるかはわかりませんが、こういう社会状況なので企業もなかなか耐震のほうにお金が回らないのかもしれませんが、一応、都としては補助をして進めるといようなことをやっております。

今言いました、都市にとっては特に、緊急時の輸送を確保するというのは非常に大事な課題だという認識でいったわけです。

**【委員長】** ありがとうございました。

**【都市・地域安全課長】** いろいろありがとうございます。

25ページを見ていただくと、そういった観点で緊急輸送道路が建物倒壊によって使えないようにならないようにという意味での問題意識の整理はさせていただいておりますので、いざ何かが起きたときに、交通の観点からどうするかという意味での、ある一つの側面をここで扱っておりますが、E先生、もう一步何かというのがるのであれば、そういった点についても教えていただきながら、この場である程度扱っていきたいという気はしております。

**【E臨時委員】** 僕がコメントさせていただいたのは、ハードウェアだけではなくて人間の交通行動をどうコントロールするかというソフトの面も含めてという意味です。大阪から焼け跡を見に観光行動みたいなものが入ってきたりしていますので。

**【委員長】** ではF先生、お願いします。

【F 専門委員】 今回の小委員会の趣旨は、ハザードマップに代表される災害の危険性に関する情報が、従来は主に発災後の対応に使われることを目的として用意されていたのに対して、事前対策へも積極的に利用していきたい。つまり、災害関連情報を事前に有効活用して、長期的にいいまちをつくりたい、安全・安心なまちをつくりたいということですよね。

このような問題を議論する際に、私は2つ重要な点があると思います。1つは、我が国の今の社会状況、つまり少子高齢・人口減少社会を前提にすると、長期的には、例えば50年程度の時間の中では、わが国の人口は数千万人のオーダーで減るということ。すなわち、今、いろいろな災害リスクを抽出していく中で、比較的リスクの低い土地がどれぐらいあって、例えば2,000万、3,000万の人口が減るということを前提とした場合に、そこに緩く誘導することによって、危険な場所を使わなくても十分実効性があるプランが描けるとか、危険な場所に住む人たちの割合を大幅に減らすことができるとか、大きな方向性を定量的に示すことが、大切なのではないかなと思います。

つまり、大規模な人口減少の中で、条件のいい場所で不要になった住空間に、条件の悪いところの住民にうまく移り住んでもらえる仕組みを、実現性のあるプランとして定量的に示すことが、まず大切だということです。その際に、逆選択的に条件の悪いところに、市民が流入することを防ぐ仕組み、例えば地価が安いというような理由から引っ越してくる人たちが出てこないための仕組みづくりが必要です。もし入ってくる人がいる場合は、そこに住む条件をきちんと設定しておいて、例えば災害リスクが高いので、高い構造基準をクリアしないとダメですよとか、災害が発生し被災した場合には、他の人々の税金を大幅に投入しないと復旧・復興できない状況になるので、個人としてあるレベル以上の保険に入ることを義務化するとか、といったルールも一緒にこの中に書き込まれていることが重要だと思います。

もう一つは大規模災害の発生時を都市を改善する機会として有効利用しようという視点です。都市の歴史において、大規模な災害は都市の様相を大きく変化させる出来事です。長期的な視点から、いいまちを、安全・安心なまちをつくるのが目的だとすると、長期の時間の中では、大規模な地震や洪水災害が起こることもあるでしょう。もちろん災害は起こってほしくないですが、起こってしまった際には、まちづくりの観点からその機会を有効活用して、いいまちづくりを実現するための戦略をできる範囲でいいと思うので、事前に議論しまとめておくことが重要だと思います。

以上です。

【委員長】 ありがとうございます。

【都市・地域安全課長】 ありがとうございます。

長期的にまちをどういうものを目指すのかという意味で、ダイナミックにもう少し考えたらどうかというご指摘については、そういう方向性をいただいてありがとうございます。

ただ、いろいろなところで議論していると、一番最初に河川のところで申し上げたとおり、日本の国土の10%のエリアにほとんどの人口や資産が集中していると、先ほどもありましたように、まちの中の一番重要なところが結構、あまり安全でなかったりするというまちが非常に多かったです。そういうところで、ほんとうに安全なまちにしていくにはどうしたらいいかという議論をどこからどう進めていったらいいかなというところは、非常に取っかかりがないというか、そういう意味で悩ましいところではありますので、現実はどうしていったらいいのかなというところも含めながら、そういった将来の長期的なまちについての勉強も進めていければと思っております。

それから、大規模な災害が起きたときはチャンスでということについては、一番最後のページにあります、復興のまちづくりのところでも少し整理ができればと思っておりますので、具体的なお示唆がありましたら、ぜひいただければと思っております。

【F 専門委員】 洪水に関して言うと、資料の33ページだったでしょうか、浸水深と発生確率をまとめたグラフがありましたよね。例えば、あのグラフの中で、現在の日本の人口がどのエリアにどれぐらいの比率で分布しているのかの資料をつくり、これが提案するまちづくり戦略によって将来的にどう変化していくかを示し、災害リスクがトータルとして大きく減少することを理解してもらおうということです。活断層に関して言うと、資料の中に一部紹介されていますが、あれは私の研究グループの調査結果ですので、少し補足します。現在わが国において、専門家の調査によって認識されている全ての活断層(中田・今泉(2002)の活断層データ)に対して、その両側400メートルの範囲内に住んでいる人々の数は全国で約289万人です。ずいぶん多いように感じられるかもしれませんが、総人口の2.3%です。先ほども申し上げたように、少子人口減少のわが国では、今後30年~50年という期間には、10%、20%という規模で人口が減っていきます。このような状況下で、賢明な日本人が長時間な時間をかけながら、わずか2.3%の人をうまく移動できないとは考えたくないですね。

私は、市民が危険な地域から安全性の高い地域へ長期的に移動することを誘導する仕組

みをつくり、これを継続して運用していくことがものすごく重要だと考えています。その結果として、例えば50年後に、「日本のまちは以前に比べて、随分と安全になった。安全なまちづくりへの移行のきっかけは、あの制度の設立だったね。」となって欲しいのです。そのために、先ほど申し上げたような逆選択を防ぐことも含めて書いておくことが大切だと感じます。

**【委員長】** ありがとうございます。

では、どうぞ。

**【G専門委員】** 今回の安全・安心まちづくりの中で、水害対策がしっかりと打ち出されたというのは非常にありがたいことだし、重要なことと思います。

端的に言うと、今まで、まちがあって、水害が起きないように河川改修するとか、あるいは下水道整備するというだけではなくて、浸水リスクが高まってきている状態のときにまちづくりをどうしていただかないといけないのかという、逆フィードバックをいかに河川側や下水道サイドからリスク情報として提供できるのかというところが問われているのだらうと思います。言いかえると、都市計画の中でどんな形でリスク情報を提供すれば使いやすいのかということ、逆に関連部局に伝えていただくと、その形で河川が得意とする絵ではなく、下水道が得意とする絵ではない、都市計画の人にとって役に立つ形での情報提供を専門的に出すということが出来ます。最終的なリスク情報の共有になりますが、共有だけではだめだと思っていて、それぞれの情報が整合性を持っておかないといけない。

要は、ここまで整備するので、そちらはここまでやっておいてくださいよと、そこまでやっただけからこの整備で済みますよと。トータルとして非常に効率的な水害対策を行いまちづくりのコストが低減できるとか、同時に安全が確保できるということが重要で、その情報が、今回言うようなリスク情報というところから、もう少しリスク情報活用を前に進めないといけないのかなという気がいたしました。

私自身は、水害対策の関連で幾つか気になる点を申し上げたいと思います。例えば、31ページに、まちづくりの中でどう考えればいいのかというのが出ております。命という部分と資産という部分がここには書いてあって、同時に、その周辺地区でどう浸水、あるいは流出抑制をするのかというところを大きく分けています。先ほどB委員からも発言があったように、地下空間みたいなものもあるでしょうし、あるいは都市の機能として交通や商業活動の部分があるというように、もう少し、人が住んでいるというレベルから、都市の機能がどこにあって、それらの活動をどれだけ守るようなことにするのか、あるいはそ

ここにどう避難場所を確保するのか。

言いかえると、定住者のためのまちづくりのイメージがちょっと強くて、昼間はみんな仕事をして都市にいるわけで、そのときに水害が起きたり地震が起きたりするときにどうまちづくりをするのかというのが、あるのでしょうか。若干、きょうの説明を聞いていると定住者向けのイメージが強い感じがしたので、ぜひそういった社会活動なり、定住者以外の、都市での活動において安全な機能を持っているまちづくりという点があるといいのかなという気がいたします。

全体を通して、確かに、地震、火災、水害の情報がリスク情報と出てくると。そのときに、都市計画の分野で一体どんな対策カードを持っていて、どのカードがどう使えるのかというのが、幾つかあるのでしょうか、私が聞く範囲内では何かすっきりしていません。土地利用規制なのか建物なのかということで、いろいろあるようには思うのだけれど、それをもう一度、水害対策用にはどういうものを持つのだとか、あるいは地震、火災に対してはこうなのだという、対策カードをもう少し明確にさせていただいたほうが具体的な方策に進むのかなと思います。その対策カードを見せていただくと、河川だとか下水道の水害を予測する、あるいは対策する側も、そういうカードがあるのだったら我々の持っている対策カードはこうですねというようなことがあります。

水害に関しては、局地的な豪雨が非常に増えてきて、明らかに人為的な、過度な都市開発によって我々がマイナスの影響や被害をこうむっているわけです。単純に言えば、降った雨が従来は浸透していたものが、あるいは貯留するような空間があったにもかかわらず、それがなくなり浸透しにくくなったところにあるので、根本から考えれば、今度、家を建てる時、あるいは建物を建てる時にはしっかりと流出抑制していただくと。特定都市河川浸水被害対策法はありますが、あの法律に基づかなくても、長い目を見たときには、まちはこうつくるのだと。例えば土地利用の属性として流出係数0.6以上は出してはいけないんだというようなルールにしてしまえば、非常にわかりやすい。それを前提に、下水道も一番効率よく整備するし、河川改修もするというのが、今回、「長期的」という言葉があったので、長期的にはそちらの方向に向かっていただきたいなと思います。

そのときに、最近思っているのは、今すぐできないかもわかりませんが、都市で建物を建てたり土地利用をしているときには、ある一定以上の流出量を出しているところにはしっかりと税金をかけていく。ドイツとかで既に導入されているように、雨が設定基準以上に流出してくるところに対しては課税、あるいは課金する。その課金するお金がまた対策

に回るといようなスタイルが、もうそろそろ具体化されてもいいのではないかなということ私を強く思っています。それが明確にされると、逆に言うとハードの整備の仕方も大きく変わってきて、後追的に努力目標として流出抑制しましょうねではなくて、明らかに課金があるから、それぐらいだったら自分たちの家、あるいは建物の中で積極的に浸透域をつくらうというのが長期的には重要なことという気がいたします。

ちょっと長くなりましたが。

**【委員長】** ありがとうございます。

ほかに何か。どうぞ。

**【H専門委員】** お話を聞いていて思ったのですが、私は、今日、ポイントとして2つ、重要な話をされていたと思うのは、ハザードマップは、もともと、避難目的を主として利用されていて、都市計画に使われていないということです。本当にそのとおりであって、せっかくのリスク情報がまちづくりに活かされていないという視点は重要だと思いました。

もう1点は、行政内での連携です。例えば、河川局と都市計画部局等の連携が情報共有も含めてあまりなされていなかったということも、本当にそのとおりであり、そこに問題があることはわたしも認識しておりました。

ただ、一方で、これは自治体内で河川局、防災部局、都市計画局が連携すればいいというだけの問題でもなくて、例えば、緊急輸送道路となる道路の閉塞という問題がありましたが、道路や河川は県、市町村をまたいでいるということもありますから、それに関する対応に関しましては、国レベル、県レベルでの災害対応の視点でのまちづくりが必要な場合あると感じております。

それから、災害事象に対してなのですが、先ほどF先生が、どれほど安全な場所があるのかというお話をされていましたが、そもそも日本は災害の百貨店と言われるように、さまざまな災害の事象があります。風水害、それに関連する土砂災害、地震、津波、火山、竜巻などの、さまざまな災害がある中で、地域によっては津波の心配は無くても風水害による浸水の危険がある、地震よりも水害のほうが危険と思われる地域もあるでしょう。その意味では、この国内にどれほど安全なエリアがあるのかということであり、おそらくどっちを向いても危険なところばかりということではないかと思えます。海、河川、山が近くにあり、津波、浸水、土砂災害、火山噴火のリスクがある、地域に関しては、できるだけ危険性の高いところから離れるというような対策、戦略的な誘導は、意味があるのかもしれない。しかしながら、現時点で見えていないリスクをどう捉えるかという視

点も忘れずにいたほうがよいと思います。例えば、地震は、活断層の精度の問題もあって、まだ見えていないものはおそらくたくさんあると思うのです。今、理解している情報の中でまちづくりをしていく中で、もしかしたら10年後、30年後の地震調査研究の成果の中で、実はここに活断層がありましたというところも見えてくるかもしれません。活断層を避けて移住したのに、ここにもっと大きな活断層があったというような皮肉な状況も出てくるかもしれません。ここに、まちづくりの難しさがあるとも感じるのですが、私自身は、日本は災害が発生しやすい国土であり、さまざまな災害が発生する、それはひとしく皆さんにかぶってくるものである、負うリスクがあるという意識こそがそもそも重要で、どのような災害が起きても対応できるマルチ対策を考えていくことが重要だと思います。そして都市基盤だけでなく、各家庭においても、家づくりにどのような災害にも対応できるような家作りを推奨していく必要があるように思います。

「危険な場所から離れて住みなさい」では、現実的にはこれまでのコミュニティや地元で働く生産性の問題、資産価値という財産面や生活上の利便性から、そこに納得してすんでいる人たちに対して、災害の危険性に重きをおいて離れなさいというのは非常に説得力がないと思います。今回のとりまとめではどこに住んでいても安心・安全と思えるまちづくりや家づくりを示すことも必要であると考えます。

以上です。

**【委員長】** どうもありがとうございました。

もうあまり時間がなくなってきたのですが、私からも1つお願いします。

今回触れられていないというか、暗黙にもう既に仮定になっているのかもしれないのですが、一つ重要な点は、結局、こういった災害、ないしは災害対策のあり方というのが、だれの責任なのか、どこまでが行政の責任なのかということだと思えます。これがないために、地方自治体としてある程度以上踏み込めないところもあるのかなとも思いますので、その点は少し議論したほうがいいのかと思います。

今回の一つの重要な点というのは、ハザードマップ等を公開することによって、こう言っただけでは行政のある一部の責任は市民のほうに移るのだというような強いメッセージがなければいけないのかと思います。

さらに、そのために、先ほどF先生がおっしゃいましたが、長期的な戦略として、例えば、規制をすとか、あるいは少しミティゲーションのためのいろいろな対策をしないとできないとか、そういった災害によるある種の外部不経済性をなくしていくような仕組み

を今回導入するのだというようなことを、少し言っていかなければいけないのかと思います。

もう一つ重要な点は、災害というのは、実は局地的なところでいろいろ変わっていくということがあります。例えばゾーニングなどの場合でも、どちらかというところとスポットゾーニングなんていうのは我々、避けてきたのですが、ある程度スポット的な対策はせざるを得ないのではないか、あるいは、しても構わないのだよということを市町村に言っていくということが重要で、そのあたりをもう少し言っていってもいいのかと思います。

さらには、施設などでも、先ほど社会福祉施設が非常に危険な場合があるとおっしゃいましたが、社会福祉施設などの場合には、なかなか動きにくい、動けない方というのがたくさんいらっしゃるわけで、そういった意味では、本来、より安全なところに立地しなければいけないわけです。そういう意味で言うと、社会福祉施設というのはどこにでも建てていいのではなくて、むしろ安全なところにこそ建てるべきで、そうでなければかなりの対策を施して初めて立地が許可される。

そういったことというのは、素人から見ると当然だと思うのですが、まちづくりをやっていると、逆にいろいろな制約が見えるので当然と思わないのですが、こういった点を再確認するというのが一つ重要であると思いました。

特に何か、最後にありますか。どうぞ

**【D専門委員】** 都市防災リスク情報マップというところに土砂災害危険度という図が入っているのですが、この後ろのほうの被害対策というのは、基本的には洪水対策の話で、土砂対策についてどうするかということがちょっと足りないのかなと思います。そこで、土砂対策で何が問題になっていたのか、今後に向けて、基本的には、土砂災害危険度の高いエリアから逃げてもらおうとか、移動してもらおうのが一番いいわけですが、その辺も含めたクローズアップが少しあるのかと思います。

今までは、宅地造成をする際に、土砂災害を防ぎましょうという、都市拡大側で対策を考えていたのですが、まさに逃げる側というか、都市を縮退するとか、ハザードの高いところを避ける側で土砂災害危険度をもう少し使っていくようなことが、将来的にはあるかもしれない。

いずれにしても、土砂災害がちょっと足りないと思いました。

**【委員長】** どうもありがとうございました。

それでは、時間の都合もございますので、ここで意見交換を締めさせていただきます。

本日いただきましたご意見とともに、ご欠席の委員の意見も別途いただいた上で事務局で整理をしていただき、引き続き議論を深めてまいりたいと思います。

議事次第にその他とありますが、何かございますでしょうか。

**【企画専門官】** 事務局よりご説明します。

次回については、9月ごろの開催を予定いたしております。日程については改めて調整させていただきます。なお、次回委員会までの間に委員の皆様方に個別に伺わせていただくこともあろうかと存じますので、その際にはよろしくお願いいたします。

あわせて、さきにお配りしておりますアンケート調査ですが、この場でお書きいただいた先生がいらっしゃいましたら、お席に置いておいていただけたら幸いです。

以上でございます。

**【委員長】** それでは、以上をもちまして本日の審議を終了させていただきます。皆様のご協力に感謝申し上げます。

それでは、事務局に進行をお返しいたします。

**【企画専門官】** それでは、以上をもちまして第7回安全・安心まちづくり小委員会を終了させていただきます。長時間にわたりましてご審議いただきまして、どうもありがとうございました。

— 了 —