

第3回長野市立地適正化計画改定検討部会 議事録

日時：令和3年7月2日（金）
午前10時

場所：第一庁舎7階
第一・二委員会室

長野市都市整備部都市政策課

第3回 長野市立地適正化計画改定検討部会 次第

日 時 令和3年7月2日（金）午前10時

場 所 第一庁舎7階 第一・第二委員会室

1 開 会

2 議 事

（1）災害リスクに対応した防災の方向性について

（2）誘導区域の見直しの考え方について

3 その他

4 閉 会

長野市立地適正化計画改定検討部会委員

築山秀夫	(長野県立大学グローバルマネジメント学部 教授)	
豊田政史	(信州大学工学部 准教授)	
酒井美月	(長野工業高等専門学校 准教授)	=欠席
川北泰伸	(清泉女学院大学人間学部 講師)	=欠席
森本瑛士	(信州大学工学部 助教)	
江守雅美	(長野商工会議所中小企業支援センター長・経営支援部次長)	
相野律子	(長野県建築士会ながの支部まちづくり委員会副委員長・幹事)	
小池一夫	(長野県宅地建物取引業協会長野支部 副支部長)	

◎説明のための出席者

都市政策課長	桑 原	武 彦
都市政策課長補佐	宮 下	伊 信
都市政策課係長	小 林	竜 太
都市政策課主査	柳 沢	一 欽
都市政策課技師	柳 澤	一 博

◎開会

○司会 定刻になりましたので、ただいまから「長野市都市計画審議会 第3回 長野市立地適正化計画改定検討部会」を開催させていただきます。

委員の皆様にはお忙しいところ、ご出席いただきありがとうございます。

本日、進行を務めます都市政策課の宮下と申します。

よろしくお願いたします。

なお、酒井委員と川北委員から、本日都合により、ご欠席とのご連絡をいただいておりますので、ご報告いたします。

それでは、本日の資料の確認をさせていただきます。

資料は、過日郵送でお届けしたものといたしまして、

- ・次第
- ・資料1
- ・資料1－1

次に、本日お手元にお配りしてあります資料ですが、郵送した資料で内容の一部を修正したものがございます。事前にご覧いただいているにもかかわらず大変申し訳ありませんが、差し替えをさせていただきたいと思ひます。

- ・資料1 資料番号に「差替え」の文字が入っています。

そして、追加の資料として、

- ・資料2
- ・資料3

がございます。

それぞれ ご確認いただきまして資料に不足がある方はお申し出ください。

続いて、マイクの操作についてご説明いたします。

発言される際に、お近くの卓上機器の楕円形の部分を押しいただき、緑色のランプが点灯したことを、ご確認いただいてから、ご発言をお願いいたします。

ご発言が終わりましたら、再び楕円形の部分を押しいただき、緑色のランプが消灯したことをご確認願ひます。

それでは、お手元の次第に従ひまして、進めさせていただきます。

早速、議事に入らせていただきますが、議長につきましては、部会長が会議の議長になるものと定められておりますので、築山部会長よろしくお願ひいたします。

◎議事

○部会長 委員の皆様にはお忙しい中、ご出席いただきましてありがとうございます。議事の進行が円滑に運びますよう、ご協力をお願いいたします。

最初に議事録署名委員を指名させていただきます。こちらは名簿順にお願いしておりますので、本日の議事録については、「江守委員」と「小池委員」にお願いします。

それでは議事に入ります。事務局から資料の説明をお願いします。

○説明者 それでは議題に入る前に、資料3をお願いします。本日の検討内容といたしまして、防災指針の方向性について、課題の整理やリスク分析の考え方についてと、誘導区域の見直しの考え方についてご説明させていただきます。

また、6月29日に開催された第79回長野市都市計画審議会において、第1回、第2回の部会報告をしたところでございます。審議会の委員からは、公共交通の部分については、多種多様な使い方ができる車両などが出てきている。今後もIT技術を活用した取組みを進めてほしいというご意見や、居住誘導区域の除外検討については、どのように考え方を整理するのか、丁寧な検討が必要であるというご意見をいただいたことをご報告いたします。

それでは、議題1に移ります。

防災指針の作成において、改めて防災指針の目的と立ち位置を再確認させていただきたいと思っております。

立地適正化計画の防災指針は、都市のコンパクト化を進めるにあたり、居住等の誘導を図る区域に関する安全性を確保するため、関連計画との連携強化を図りながら都市防災についての方針や対策を定めるものであります。

本日の部会では、ご覧いただいている図の①と②の部分の災害リスク分析、課題の整理の仕方、方向性について説明してまいります。

防災指針のイメージとしますと、今ある防災に関する情報や施策を整理することで、居住等の誘導する区域の抱える災害リスクや課題がこの防災指針によって可視化できます。可視化することによって、防災に関心を持っていただき、新たに居住や都市機能施設等を立地する際の参考としたり、長い目で見て災害リスクの少ないエリアへと自然誘導していくための指標としての利用が期待できるのではと考えています。

3ページをご覧ください。

前回の部会でお示した基本方針の防災部分を抜粋したものであります。今回の改定では新たに防災の視点を加え、居住誘導区域の設定においては、人口の変化や都市機能の集積状況と災害リスクを踏まえて居住誘導区域を設定していくということ、それから安心安全に暮らせるための方策として、将来に渡り持続可能な居住誘導区域への見直しと避難計画の強化などの防災減災に資する各種方策を検討していくということでありました。

4ページをご覧ください。

先ほどの基本方針に基づき、具体的な防災の考え方の案を整理しました。各誘導区域では、コンパクトなまちづくり、都市機能上の必要性、地区の特性を勘案し、リスクの種類に応じた事前対策によりリスク軽減や減災を図ります。

事前対策の例としまして、記載のとおり対策を進めることで居住等の誘導する区域の防災・減災対策を図ります。

また、災害リスクが高く、居住誘導区域外となった区域については、引き続き居住を維持するエリアとして、事前対策を講じることで市街化区域としての土地利用を図ります。

5ページをご覧ください。

居住誘導区域の見直し検討において、各ハザードごとの方向性を以下のとおりとしたいと考えています。

地すべり防止区域・急傾斜地崩壊危険区域は、対策の状況によりますが、居住誘導区域からの除外を検討します。

土砂災害防止区域（イエローゾーン）は、事前避難等の課題や避難経路によって居住誘導区域に含めるのか除外するのかを検討します。

浸水想定区域については、頻度・規模・浸水ランクを考慮し、事前避難等の課題を鑑みて検討いたします。

氾濫流による建物倒壊等区域につきましても、事前避難や避難場所、建物の堅牢化など、総合的な取組によって含めるのか検討します。

その結果、ハザード区域内に居住誘導区域や都市機能誘導区域を含める場合は、防災指針にて対策や方向性を記載することとなります。

また、居住誘導区域や都市機能誘導区域から除外した区域につきましては、積極的な誘導は行わないものの、市街化区域としての土地利用は図り、防災の対策を講じることとなります。

6ページをご覧ください。

前回もご覧いただいている図ではありますが、本市が目指す都市構造のイメージ図に防災の観点を追加したものであります。基本的には災害リスクのある箇所に対して防災指針を策定するというイメージとなります。

7ページをご覧ください。

現状の居住誘導区域内にある災害リスクを確認してまいります。最初は地すべり防止区域となります。

ご覧の通り、長野市の北西部と豊野地域に該当しています。居住誘導区域に占める面積はご覧のとおりとなっています。

8ページをご覧ください。

次は、急傾斜地崩壊危険区域となります。

こちらは長野市西部、善光寺周辺、三才地区に該当しています。居住誘導区域に占める面積はご覧のとおりとなっています。

9 ページをご覧ください。

次に、土砂災害警戒区域(イエローゾーン)です。イエローゾーンは、急傾斜地、土石流、地すべりの災害の恐れがある区域に指定される区域であります。

本日資料の課題抽出では、市内の指定区域のうち、豊野駅周辺地区、善光寺周辺・若槻浅川周辺地区、安茂里駅周辺地区について詳細を確認していきます。

防災指針に記載される課題の整理やリスクの分析としてイメージしていただけたいと思います。

10 ページをご覧ください。

こちらの図は、豊野駅周辺地区のイエローゾーンと、緑色の三角で示した土砂災害に対応できる指定避難場所と居住誘導区域を重ねた図であります。

指定避難場所を中心に、徒歩による避難圏として、緑線が半径300m、赤線が半径500m、分かりにくいですが、青線でのハッチが半径2Km圏内となっています。

国の基準ですと、徒歩で避難する距離の限度は2Kmとされておりますが、ご覧いただいている図では都市構造を評価する上での「徒歩圏内」ということで、300mがバス停利用圏内、500mが高齢者の徒歩利用圏内という参考値があります。避難時の天候や夜間移動を仮定とし、あくまで避難のしやすさの目安、参考値ということで設定しました。また、他都市でもこの利用圏内の500m圏などが課題の抽出で使われております。

この徒歩圏内の設定ですと、徒歩での避難がしにくい、ということが分かります。この現状を踏まえ、より早い段階での避難が必要だということを認識してもらうためのツールとしての活用ができるというように考えています。

11 ページをご覧ください。

次に、善光寺周辺から若槻浅川周辺地区の現状です。

中心市街地にも近いエリアとなりますので、指定避難場所として利用できる施設も多い状況となっています。

検討内容は先ほどと同じ内容であります。課題がある範囲AからDのエリアについて、次のページにそれぞれのリスク状況と対策のイメージをまとめています。

12 ページをご覧ください。

こちらが、リスクの状況と対策のイメージとなります。先ほど見ていただいた地図と同様に防災指針に記載されるイメージとなります。各エリアによって状況が異なることから、各エリアごとに、このようにリスクの状況と対策を記載するようになるイメージであります。

13 ページをご覧ください。

次に、安茂里地区の状況です。裾花川側沿いのエリアは指定避難場所が多いですが、安茂里駅周辺は少ない状況であります。

次のページにリスクの状況と対策のイメージが記載してあります。

14 ページをご覧ください。

安茂里地区の土砂災害エリアのリスクの状況や対策のイメージ図です。対策のイメージとしますと、基本的には避難するということ、減災をベースに考えてまいります。

このように、防災指針の内容では、相対的に課題のあるエリアごとに整理する形を考えています。

15 ページをご覧ください。

次に、浸水のリスク分析です。浸水エリアについては、下の図のように、発生頻度、浸水ランクごとに整理をしました。

この分析視点では、L1 計画規模の降雨時の浸水深のランク 3 以上、3.0m 以上浸水する区域については、概ね 100 年に 1 度の規模であります、それなりに頻度も高いということでありますので、居住誘導区域の検討が必要であると考えています。

L2 の想定規模降雨時の浸水においては、頻度は 1000 年に 1 度の規模ではありますが、長野市の大部分が浸水エリアとなっていることから、避難することを前提とした視点での分析が必要であると考えています。

16 ページをご覧ください。

こちらの浸水想定区域図は、計画規模、L1 の浸水想定区域図となりまして、居住誘導区域内のみ着色しています。

別紙資料 1-1 でも、もう少し大きい図でご覧いただけたと思います。

17 ページをご覧ください。

こちらは、想定最大規模、L2 の浸水想定区域図で、現在公開されているハザードマップでは、こちらの L2 で公開されています。

18 ページをご覧ください。

浸水想定区域の課題を分析するにあたり、発生頻度が高い L1 をベースに、50 cm 以上の浸水が想定される区域を対象に課題を抽出します。なぜ 50 cm といいますと、50 cm 浸水すると、ほとんどの人が避難困難になるという調査結果がありますので、50 cm 以上浸水する区域を対象としました。

本資料では、抜粋して豊野地区、北部・千曲川沿川、芹田・安茂里、松代地区と 4 つのエリアについて、課題を抽出しています。実際作成する防災指針では、エリアごとの分析を想定しています。

19 ページをご覧ください。

浸水想定区域図について、それぞれの規模ごとに課題を整理していきます。

豊野地区の L1 計画規模の浸水想定区域図に洪水時に対応できる指定避難場所と居住誘導区域を重ねた図であります。この重ね図や、垂直避難が可能な建物棟数割合などによって、それぞれのエリアごとに課題を抽出します。

土砂災害区域図で設定した徒歩での避難圏内の考え方は浸水区域でも同様の方法で課題を抽出しています。2 Km圏内としても徒歩での避難が難しいエリアが存在しますので、事前避難をより推奨するのか、関係課との調整が必要であります。この具体的な取組内容や対応方針などは今後の検討事項であります。現状での課題はこのようになります。

20 ページをご覧ください。

こちらは、L2の想定最大規模の浸水想定区域図であります。最大規模の浸水想定区域ですので、居住誘導区域ほぼ全域で3 m以上の浸水が想定される現状であります。また、5 m以上浸水する区域も大半を占める状況です。また、徒歩避難限度とされている2 Km圏外の場所も含まれている状況であります。

21 ページをご覧ください。

続いて、氾濫流による建物倒壊区域図であります。L1、L2、建物倒壊区域、それぞれのリスクごとに課題を可視化し、下の図のようにまとめています。豊野地区におきましては、L1、L2共に居住誘導区域内での浸水リスクが高い状況であり、また3階以上の建物の割合が1%未満という状況でありました。このような形で課題を抽出し、取組方針に反映していくという形で防災指針の作成を行っていくイメージとなります。

22 ページをご覧ください。

これ以降の26ページまで、浸水リスクのあるエリアの分析をしています。こちらは、柳原や朝陽、古里地区の状況図となります。土砂災害の危険性はありませんが、L1、L2共に大部分が浸水する区域となっております。左側のL1では、最大3 m～5 mの浸水の恐れがある区域があり、右側のL2では大部分が50 cm以上の浸水のおそれがある区域となっており、浸水時に対応した指定避難場所は2 Km圏外の場所も確認できます。

23 ページをご覧ください。

続いて氾濫流による建物倒壊区域と課題の抽出とリスクの状況です。この課題の抽出やリスク分析により、地域や個人の防災意識の向上が図られることが望ましいのではと考えます。

24 ページをご覧ください。

続きまして、芹田安茂里地区です。芹田安茂里地区の課題の抽出は下のページL2ベースの図をご覧くださいなのですが、安茂里駅周辺には浸水に対応した指定できる避難所はないという状況であります。ただし、安茂里芹田地域は、2階建て以上の建物が占める割合が5割と高い状況ですので、例えば民間施設をとりあえずの避難場所として、自主防災組織との協定を進めるというような方向性も考えられる場所でもあります。

26 ページをご覧ください。

続きまして松代地区になります。L2ベースですと北側の浸水ランクが高い状況であります。また、浸水に対応できる指定避難場所が南側に集中している状況であります。

27 ページをご覧ください。

松代地区の建物倒壊区域の範囲図ですが、松代地区の中心部も一部区域に含まれている状況であります。

浸水区域についての課題の抽出ということで、3つのエリアについてご覧いただきましたが、各ハザードエリアと指定避難所との位置関係や、垂直避難が可能な建物棟数割合を視点として課題の抽出を行っていくイメージで進めていきたいと考えています。

28 ページをご覧ください。

市全体が抱えるリスクとして、地震災害、地震による二次災害、市街地での大規模火災等も考慮します。

地震や大規模火災それぞれの対策の方向性については、都市計画マスタープランで方向性が示されておりますので、進捗状況を踏まえまして関係課と調整していきたいと思っております。

29 ページをご覧ください。

防災指針作成において、中身の構成（案）であります。

本日ご覧いただいた各エリアごとのリスク分析に、本日いただいたご意見を基に、さらに精査していき、次回の部会では4番5番の取組み方針やスケジュールの案又は骨組み案をお示しできればと考えております。

最後に、下の図は、最近国の方で作成した、「水災害を踏まえた防災まちづくりのガイドライン」から、水災害の規模とその規模に対する取組み方針をイメージ化したものであります。頻度が高いL1に対しては、防止、軽減という減災していくという方向性で、被災を最小化するための取組みをしましょうということで、L2に対しては、避難体制の強化、早期復旧・復興のための対策に取り組むというイメージとなります。

以上で、議題1の説明を終わります。続きまして議題2を説明させていただきます。

先ほどご覧いただいた課題抽出やリスク整理の状況も鑑みて居住誘導区域見直しの考え方を表にしてまとめました。

各種災害リスクに対して、都市計画運用指針ではどう考えられているのか、リスクに対する対応状況などを客観的にまとめ、居住誘導区域に含めるのか除外するのかの方向性を表にしたものでございます。

土砂災害警戒区域につきましては、都市計画運用指針では、災害リスク、避難状況などから判断するべきとなっております。対応の状況としますと、土砂災害ハザードマップの配布、自主防災組織の結成、また、エリアメールなどでの土砂災害警戒情報発信などの情報網、避難意識や注意喚起という視点で見ると体制が整備されていると考えられます。また、ハード整備面においても、5年毎に区域の見直しや施設点検、施設の維持管理は行われている状況でありますので、今回の見直しでは土砂災害警戒区域を居住誘導区域に含めてはどうかということを考えています。

次に、地すべり防止区域と急傾斜地崩壊危険区域ですが、都市計画運用指針では原則として含まないとされています。このことから居住誘導区域から除外する理由が明確であると考えますので、今回の見直しにおいて、居住誘導区域から除外するという事で考えています。

次に、浸水災害です。都市計画運用指針では、災害リスク、避難体制などの状況から判断するとなっています。浸水災害においては、L1、L2、氾濫流による建物倒壊区域の3つのリスクをベースにそれぞれの浸水ランクごとに方向性をまとめました。まず、対応状況ですが、共通して河川の堤防強化や河川改修などのハード整備はもちもんのこと、洪水ハザードマップの配布や、自主防災組織の結成、自主防災組織による防災訓練など頻度の違いはありますが、実施されている状況であります。それから、発生頻度につきましては、L1が100年確率、L2が1000年確率、氾濫流も1000年確率ということであります。発生頻度で言いますとL1の方が発生する頻度が高いということであります。このことから、居住誘導区域の見直しの方針としまして、発生頻度の高いL1をベースに、3m以上浸水する区域を今回の見直しにおいて、居住誘導区域から除外してはどうかということを考えています。3m以下の浸水区域は含めるということではありますが、事前に避難できなかった、しなかった場合でも、最低でも2階建ての建物であれば2階に避難すればとりあえずは助かるということで3mとしました。

続いて、L2と氾濫流による建物倒壊区域につきましては、居住誘導区域に含めるといたしました。含めるということは、防災指針にて安全を確保する対策を定めるということになりますが、このL2区域は生命の確保を最優先とし、避難体制やマイタイムラインの作成促進などの対策によって、避難することが最優先だと考えますので、防災指針の取組内容にて検討していくということであります。

この災害リスクごとに居住誘導区域に含める、含めないという方向性について、委員の皆様のご意見を頂戴できればということでもよろしくお願いいたします。

以上で、議題1と2の説明を終わります。

◎質疑

○部会長　それでは質疑に移ります。

ただ今の事務局からの一通りの説明につきまして、ご意見、ご質問などがございましたら、挙手をして発言をお願いします。

○委員　河川の浸水想定について、内水氾濫や中小河川の見直しされてきて、危険性や基準が変わってきた場合も、今回の判断基準に乗っ取って見直しを行うという方向性と考えて良いのでしょうか。

○事務局 中小河川につきまして、県の方で公開に向けて整備していくということであり
ます。

防災指針においても現在公開されている情報を基に、こういう課題があるということで整理
していきます。今回の見直しにおいて、居住誘導区域を検討しますが、この次の立
地適正化計画の見直しの時に、中小河川においての情報が公開されれば、またそれを基に検
討していくというようになると考えています。

○委員 現在県の方で、中小河川の浸水想定区域を徐々に整備しています。それと、先
ほど委員さんがおっしゃったような内水氾濫は、違うような気がするんですけども、この辺
は、先ほどの答えだと、中小河川の浸水想定区域は、平成 30 年度から徐々に公開されてる区
域は、今回の見直しに含めるということでしょうか。

内水氾濫の方は、そもそも立地適正化計画の防災指針に入れるのかどうか教えてください。

○事務局 今出ていない情報について、どのように、今出ている情報と、新しく出てきた
災害リスクの情報に対して、どういうふうにか考えるかというのは、総合的に取組む必要があ
ると思っています。

それと、新たにその中小河川の内水氾濫とかで、頻繁に深く浸水する可能性がある想定
がされた場合、中小河川ということであれば、災害の対策というのがある程度進むとすぐ解
消するとか、そういうことであれば、考え方が大きな河川と違ってきますので、その辺の整
理をちょっと今回はできていないので、また今後の課題だなと思っているところでございま
す。

今回、想定しているデータがどこまで改定作業とすり合わせができるのかということのも一つ
の課題として、現段階での考え方とすると、浸水被害というのは、ある程度時間とか、これ
だけの効果があるとか、降雨の量とかで避難できたりとありますので、防災を担当している
部署と連携を取りまして、ある程度避難できるのであれば、今の L1、L2 とかといった大き
な浸水の被害、大規模な範囲の浸水区域でかなりの面積で逃げる部分にもリスクがあるとい
うことを出していきたい。

○委員 内水氾濫に関しては、基本的には今回の見直し検討内容に含めないと考えてよ
いのでしょうか。

○事務局 現段階では内水氾濫のデータが、どういう形で出てくるかというのがあります
ので、現段階では含めない方向で考えています。

次回の見直し検討時に、そういったデータが整理できていれば、5年後にまた立地適正化
計画を見直しますので、その時に突き合わせて検討したいと思います。

○委員 2点教えてください。

1点目が、今回の誘導区域の見直しの考え方ということで、そうなってきた際に、運用指
針の方だと、居住誘導区域の方が特に防災指針に記載されていましたが、都市機能誘導区域
の方は区域を見直さないということによろしいでしょうか。

2点目が、浸水深のランク、L1とL2がありますが、L1の3m以上を除外したいということでしたが、L1の3m以上の区域を除外すれば、L2の10m以上浸水する区域とかも除けているのかどうかということも確認していただいた方がいいのではと思います。

○事務局 1点目の居住誘導区域の見直しに加えて、都市機能誘導区域の見直しについてですが、今回の立地適正化計画の見直しについて、本来でしたら5年ごとの定期見直しになりまして、目標指標や評価指標、現在進んでる政策の見直しを中心に考えていました。しかし、昨年の法改正があって、特に防災指針を作成を入れてくる中で、居住誘導区域のところでは、安全とか安心とか、そういったところの部分についての見直しをしたり、都市機能誘導区域につきましては、基本的にマスタープランの方で、都市の拠点を決めていますので、基本的にはその考え方を、変えるということではできないのではと考えています。今後、都市マスの改定が5年後にありますので、その時に合わせて、大きく変わるかもしれませんし、その辺りの考え方を整理する時間が必要でありますので、今回の見直しにおいては大きく変えるということは考えていないということであります。

あと、L1とL2のデータの整理ですけれども、しっかりと精査したいと思います。

○委員 文面の方は、マスタープランの方で定められていますので、都市機能誘導区域の場所を変えるということは難しいと思いますが、エリアを若干変えるとかは可能だと思いますし、居住誘導区域から外したのに都市機能誘導区域は外さないエリアがあるということに違和感があるので、居住誘導区域から外したい、外したエリアが都市機能誘導区域の中にあるのかということを確認していただきたいと思います。

○委員 全体の方向性についてですが、例えば滋賀県ですと、浸水想定区域への建築をしないエリアを指定していたと思います。建築の制限をかけたりということをしようとして、住民と話し合うこと自体が防災に関する意識を高めるきっかけとなったという話を聞いたことがあります。長野市としても、滋賀県のような、あきらかに危ない区域ですとか、危ない区域でも今まで付き合いしてきたような区域に対して、制限をかけたかどうかということを含めて、投げかけていくような方向性が必要なのではないかと思っています。

○事務局 滋賀県の状況を把握しているわけではないのですが、建築の制限となりますと、建築基準法の災害危険区域の指定を検討しているのではと想定しますが、関連部署との連携になってきますが、建築基準法での規制がされれば居住誘導区域から外すということも考えられるので、どちらが先ということもありますが、相乗効果で、そういったことができればと思います。

○委員 滋賀県の場合は、条例の中で流域の治水をどうやるかということの中で、あきらかに浸水するという区域を指定しようとしていて、候補地がいくつかあったけれど、実際に指定できたところは少なかったのですが、指定しなければいけないということに関しては、あきらかに浸水被害が想定される場所なので、規制をかけたいという問題提起をすることで、新しく人を増やさないとすとか、災害に対しての理解度が世代によって分断されない

という効果もありますし、平屋にしようと思っていたけど、2階建てにしようかということも個人の努力が出てくることもありますので、長野市もそうなったら良いという希望もっています。方向性としたらありだと思っています。

○事務局 今回の見直し作業において、防災指針を作るにあたって、居住誘導区域を多少変えていかなければならない部分が出てきている中で、居住誘導区域を変える区域につきましては、住民自治協議会を通じて説明会等やっていきます。それで、居住誘導区域を見直す区域というのは、比較的災害リスクが高い地域になりますので、防災指針はこのように作られて、居住誘導区域はこのように決められてきたという説明はしていかなければならないと感じております。しかしこのコロナ禍の現状において説明会をどう組んでいくのか課題がある状況であります。

ですので、どういった形で情報を発信していくのかというのは、コロナの状況を見ながら、調整してやっていきたいと思っております。コロナ禍以前のように、説明会をどんどんやっていける体制ではないということで、非常に苦しいところではありますが、住民自治協議会と相談して進めていきたいと思っております。

○事務局 補足として、ご指摘の通り、規制をかけていくことによって周知されるということですが、オープンになっているデータも含めて、災害リスクが、今自分の住んでるところ或いは住宅を建てようとしている場所、住もうとしている場所のリスクについて、ご理解をいただけたら非常に我々としても、この防災指針で定める意味があると思っております。

住民への周知の方法については、今申し上げた、立地適正化の説明会だけではなくて、担当部署によるものも含めて、ご理解をいただく必要があります。ご理解というのは、知っていただくということで、非常に重要であると思っております。

規制については、規制できるもの、必要なものは当然やっていく必要があると思っております、そういう中で住民の皆様にご認識していただくということは、非常に重要だと考えていることと、もう1つは減災防災に向けた指針として、施策として取り組むことが、もちろん行政経費を少なくするために規制をかけて、抑制していくという考え方もあるんですけども、その両方をうまくミックスしながらやっていく必要があるのというように認識しておりますので、委員ご指摘いただきましたような周知の方法ですとか、それにつきましては、いろいろなところを捉えてやっていきたいなと考えています。

○部会長 この防災に関しては、立地適正化計画だけではなくて、危機管理部門が、中心になってやられるところかなと思っておりますが、それを、連携しながら進めていくということになるんだろうと思っております。

滋賀県は120もの1級河川がありまして、リスクが高いところが多いという現状があります。状況と違うかと思っておりますけれども、今回、対策のイメージはありますが、その多くは必要性の周知で、そういうリスクを可視化することによって、ソフトで対策していくというのが、メインになっています。ハード対策に関してはある程度進んできて、内水対策に関して

はハード整備をする中でクリアできるということがあると思いますが、大きな範囲でのL1、L2というところの災害に関しては、基本的には可視化をする。

それから、住民の自主防災などを徹底していく中で、対応していくということになるかと思いますが。

これをいかにして周知していくのか、実際その自主防災組織が100%と言っても、形式的な100%ということで、それをいかに実質化していくのかということが重要なのかなと思います。

事務局からも説明がありましたが、コロナ禍があって、可視化したものをまずは、住民自治協議会の役員の人を中心に説明をし、その後に住民の1人1人のところまで周知をしていくというのは、難しい部分があるわけですが、それを何とか、徹底する中でリスクへの備えというのをしていくことでもあります。

それを立地適正でやるということが、今までになかった話ですので、他の危機管理防災関係の部署と連携しながら進めていくということになるかと思いますが。自主防災組織があるわけですが、結成率が100%というようになっていますが、この単位は、どういう単位になっていて、組織数がどのくらいあるのか、具体的にどんな活動をされているのかというところを、これは担当部署は危機管理部門の担当だとは思いますが、わかる範囲で教えてください。

○事務局 自主防災組織につきましては、基本的には行政区単位で組織されています。

正確な数字がすぐ出てこないのですが、500はあったかと思いますが。

○部会長 組織として法人化してるところもあるかとは思いますが、昨今、自治会の組織率とか加入率が低下しているというのが全国的な動きかなというように思います。

これは、市がどこまで把握されてるのかわからないですけども、私は社会学をやっておりますので、そこで、町内会等への加入率がどんどん低下していて、情報が行き渡らないということでもあります。マンションが増えたり、いわゆる移動層が多かったりというようなことで、なかなか加入率が上がらないということになります。

そうすると、実際の危機管理をするときに、情報が行き渡らないという部分もあるかと思いますが、行政区の加入率わかりますでしょうか。

○事務局 今手元にないので、次回用意したいと思います。

○部会長 ありがとうございます。

ずいぶん前になりますが、全国の町内会の組織率について調査したことがあったんですけども、その時は市町村の中でも東京の23区外の市ですと、中には50%台というところもありました。

どんな調査を見ましても、ほぼ毎年のように加入率が減少してきていて、自主防災組織としては100%だけれども、その住民は把握してないということが非常に悩ましい問題なんですけど、そういったときに、その行政区を経由しない形でダイレクトに住民に何かしらの情

報伝達をするようなことをやらないと、こぼれ落ちてしまう人たちが出てきてるとというのが実際の状況です。

ですので、そういう人の方がリスクが高い状況というのが考えられるわけで、日常的な情報に接していないというところもあります。そこをどのようにして把握していくのかというのは、ソフトで対応しなければならない中で、大きな問題なのではと感じています。

今回、居住誘導区域の見直しの方向性ということで、資料2でございますけれども、今回土砂災害について、地すべり防止区域、急傾斜崩壊危険区域に関しては、除外するという方向性で見直し、それと、洪水に関してL1の浸水想定区域の水位が3m以上の区域を居住誘導区域から除外していきたいという方向性が示されました。この点について、他にご意見はございますでしょうか。

それでは私の方から、居住誘導区域から除外を考えている区域の中で、その居住誘導区域の面積、その区域にどの程度の人口や世帯数があるのか教えていただきたいと思います。

○事務局 3m以上浸水する区域の住宅は約1,000棟ございます。人数としますと、約2,000人でございます。

○部会長 浸水ランク4の5m以上の浸水区域の棟数と人口を比べますと、半分以上が独居ということが読み取れます。116棟で161人住んでいるということですので、1人世帯が非常に多いということがわかります。

河川の周辺に住んでいるということで、独居が多く、面積も9haですので範囲も狭い区域だということでもあります。

浸水ランクに、3、4、5、6という分けがありますが、浸水ランク3というのは3m以上5m以下でランク5や6の区域にもかなり人が住んでいると思います。浸水ランクとランクに応じた浸水深はどうなっていますか。

○事務局 L1の浸水ランク3が、3mから5m、ランク4が5mから10mとなっています。L1はランク5までとなっています。ランク5については、今日お配りした資料の1-1の方に、浸水想定区域図がありまして、ランク5は10mから20mとなっています。

長野市全体で見ますと浸水ランク5の区域もございますが、現状の居住誘導区域内には該当していないということでもあります。

○部会長 そうすると、居住誘導区域の中にある浸水ランク3以上の区域について除外を検討するということですね。

このような地域を中心に、掲揚と言いますか、アナウンスが非常に重要ななと思います。

○委員 先ほど独居世帯が多いということで気になったのですが、その中でも空き家があると思います。市でも空き家バンクがあつて、外から来てもらいましょうという施策の1つですが、少なくとも危険があるとう場所では空き家バンクに登録できないというようなことをしておかないと、一方では来てくださいと言いながら、実は災害の危険があるところですよというのは、あまりよろしくないのではのかと思いますが。

○部会長　それでは、小池委員よろしいでしょうか。

○委員　我々宅建協会では、長野市と空き家バンクについて提携させていただいています。協会会員が現地へ行って、登録になるかならないかというお手伝いをさせていただいています。

土砂災害のイエロー、レッドゾーンは中山間はほとんどそういった区域に入っていますが、現状は長野市内でも、そういった区域内であっても受け付けをし、協会としてもそれをわかったうえで登録しています。

空き家を買いたいと希望される方も、そのようなエリアだということはわかっていますが、購入意欲に関しては、住むエリアにもよりますが、金額ベースが非常に大きく影響していて、中山間地域の空き家はとても安く購入できてしまうのです。

ですので、気軽にと言うと語弊がありますが、買ってしまうというような状況の物件が結構多いので、割とそういうところはあまり気にされない方が多いように感じます。気にする方と気にしない方は分かれるのですが、あまり考えもしないで、レッドゾーンでも買う人はいらっしゃいます。

その辺のリスクは我々も説明をするんですけども、やはり具体的に何をするとか、どうしたら良いとかをお示しできないのが現状です。しかし、危険であることは間違いないので、災害の危険性の判断というのを、どのようにしていくのか、携わっている協会の会員からも意見が出ている状況であります。最近も、現場の担当者の方とお話をしたんですけども、レッドゾーンに関しては、ご案内してもなかなか決まらない物件もありますし、市の方針としても売買はできないという状況ではないので、現状ではどうしても、登録できないという状況ではありません。

確かに、なかなか難しいところですが、買う人もいるという部分もありますが、実際は何かあったときの責任は負えませんので、こればかりは災害があるともないとも言えませんし、洪水ハザードマップに関して説明しても、大概の方はそんなものはわからないと思っているのが現状です。

割と地震の方が心配だったりというところがありますので、総合的に判断材料を示すんですけども、もう少し細かな配慮があると災害リスクの高い部分には住まないことができていいのかなと感じる部分はあります。

○部会長　ありがとうございました。いろいろな他の課の政策との連動が必要になると思います。

資本の論理と言いますか、資産ですので制限するのは難しいですし、今お話がありましたように、売買の中で、仲介される中で、そのリスクをどんな形で可視化して、納得していただいて、そして、そのリスク回避の方法についても同時に理解してもらいながら、空き家対策等進めていくということになろうかと思います。

○委員 災害の高いリスクの区域に、どのぐらいの方がいらっしゃるのか気になっていた
ので、数字を見て、結構いらっしゃるんだなというのがわかりました。

ここは居住ということになります、できるだけこの地域から移動した方がいいよとい
うことになると思いますが、事業所ですとか、あと施設とか、そういったものが除外される区
域内にあったとして、その施設などは誘導の対象となるのか、働く場所としてはどのように
考えたら良いのでしょうか。

○事務局 住んでいるということで、居住ということで考えていますので、事業所につい
ては、居住誘導区域を決める際に、立地適正化計画では主に工業系の用途に使われてるとい
う部分を、もともとの居住誘導区域から除いてあります。事業所の場合は、住んでいるわけ
ではないので、工場によっては、かなり大きなものを動かしたりしますので、あまり住宅地
の中に作ったりしませんので、そういった部分について、あまり街中に移動しましょうとか、
こちらの方がいいですよというようなアナウンスはしていないというような状況です。

また、居住誘導区域につきましても、居住誘導区域外だから住んでは駄目だというわけ
ではなくて、今回防災指針と絡めますので、リスクの少ない所に移動しましょうとか、そうい
うニュアンスで理解されてしまうかもしれませんが、基本的にはそういうところに住んでいる
方に対して、この場所は災害リスクが高いですよということを認識しながら、住んでい
ただくってということが基本だと思っています。

その辺が一番大事ななと思っています。

○委員 そのうえで、事業所の近くに住んでいる方もいらっしゃる、一緒になって
その地域というものを守っていきますので、事業所のデータもセットにして把握していくと、
こちら住民と一緒に考えていくことが生まれていくのではと考えています。

○事務局 またそういったデータも、今度また我々の方でも、同様のリスクということで、
把握できるのであればそれも一つの案だと思います。

○部会長 ありがとうございます。

自主防災組織に、事業所がどういう形で関わっておられるのかということですが、
町内会の中には、事業所がそこに立地しているのであれば特別区費みたいな形でいただい
ているところもありますし、事業所として、その区や町に加入しておられるところが多い
と思います。

そういうところから、自主防災との関連で、共同で避難対策とか、防災への関わりとい
うことをされているのではないかなと思います。その辺りについても、必要性の周知というの
は、昼間も災害が来る可能性がありますので、周知していくということが必要になってくる
と思います。

○委員 今日はこの資料2の部分を決めるってところがメインだと思いますが、先
ほど森本委員さんがおっしゃった部分で、L2の時に危ない場所というのは、結構重要である

と私自身は思っていて、2019年の台風19号、破堤付近から、300mくらいの範囲は家がなくなってしまうっていて、氾濫流による家屋倒壊危険区域とも一致しています。

例えばですけれども、浸水深ランク6、20m浸水は危ないと思いますが、実際はただ単に低い場所であって、すごい時間をかけて水が溜まっているだけで20mという場所もあると思います。

もちろんそういうところは住むには危ない所ですけれども、氾濫流によって倒壊してしまう場所も、気にはなっていて、それをこういう行政的なものにどこまで含めるかというところは、まだいろいろ議論の余地があると思っていて、その辺、どのようににお考えで、今回は居住誘導区域に含めるということですので、お答えいただければと思います。

○事務局 氾濫流による家屋等倒壊危険区域につきましては、今回除外しないということでも検討していきたいのですが、そのエリアに、都市機能誘導区域の松代地区が該当していますのでそういった箇所も検討のひとつと考えています。

L2での氾濫流となると1000年に1度という規模ですが、同じL2の50cm以上浸水する区域は除かないのに、L2の氾濫流は除くといったときに、含める区域と除外する区域の差別化という観点から検討しまして、今回の見直しにおいては、L2は除外しないということで判断しました。

○委員 L2は除外しようという考えでしょうか。

○事務局 L2は除外しないということになります。これに関しては居住誘導というよりは、人命のための避難優先というような、防災指針への記載だけであって、居住誘導区域の見直しの判断材料とはしないということで考えています。

○委員 行政的なやり方と、いろいろあると思うので、少し整理させていただきたいと思います。

ありがとうございます。

○部会長 前回の令和元年の台風19号はL1相当でしたので、L1でもあれだけの非常に大きな被害があったということですから、100年に1度という規模ではありますが、1000年に1回であったとしたら、本当はかなり広い部分まで対応しなきゃいけないということになりますので、まずはL1に対応して、それが100年に1回といいながらも、このところ、平成、令和でも、毎年のような形で、地球温暖化の影響があるんでしょうけれども、各地で災害が発生しています。

そうなってくると、国や、県なども対応が変わってくると思いますし、災害リスクの範囲も広がっていくことも考えられます。今回の立地適正化計画の見直しについては、この考え方について、事務局から提案があったわけですが、次回の部会、第4回、8月になりますけれども、ここで具体的な誘導区域の見直し案が示されて、それを最終的に、部会として決定していく話になると思います。

それで、さらに次の部会では、防災に関する具体的な取り組み内容や目標、それからスケジュール等についての内容について議論していくということでもあります。

今回の議論を踏まえて、次回の第4回、具体的な見直し案というの出て参りますので、次回までに用意していただきたい資料などありますでしょうか。

私としてお願いしたいのは、いろいろ具体的に可視化をされていて、それからリスクの状況もA B C Dのような形で、具体的に細かな形でリスクを可視化されていると思います。

それに対して対策のイメージは、事前避難の必要性の周知ということではほぼ、すべて同じその対策になってるわけですが、それぞれのリスクの内容に応じて、どのような形で対策するのか、そして先ほどお話ししましたような自主防災組織100%ですが、これは実質化していくためにどのような要求をするのか、これはもう、立地適正を超えておりますので、危機管理防災部署との連携の中で、それを従前にしていくということになるかと思っておりますので、こちらとのすり合わせもしていただいて、具体的にどのような対応をしていくのかということで、イメージの実質化と言いますか、そういうものが、次回、同時に示されるとありがたいなと思います。

○委員 L1とL2の違いの中で、氾濫流による建物倒壊危険区域というのは、L2にしかないのですが、令和元年の台風災害の時はL1相当というお話でしたが、破堤したら倒壊するとわかっているところがL1にも反映されないのはどうなのでしょう。L2でないと倒壊しないという意味なのか、L1でも倒壊する可能性のあるところが事前にわかるのであれば、除外した方が良いのではと思います。

○事務局 L1のデータには、もともと氾濫流のデータがありませんので出していないのですが、L2のデータができたときに、この氾濫流のデータが付け加えられたということで、L1のデータだけで倒壊する判断することはできないのではと思います。令和元年の台風災害時の雨量データを見ますと、L1相当の雨量だということがわかります。

委員さんがおっしゃるるように、実際に水が流れて倒壊する場所があるということですが、データの作り方が違ってきますし、実際にこのデータではどの場所で決壊するかということも出せないと思います。

ですので、建物2階まで浸水するとなれば、人が逃げる場所すらないというような考えもありますので、L2による1,000年に1度来るかという災害よりも、我々とする、L1ということで100年に1度、近年それに近い災害が起きたところについて、まずは、皆さんに周知していく、特に危険なエリアですよっていうようなことを周知することが目的だと考えております。

○部会長 歴史的な松代地区のような場所でも、昔から町が形成されて、人々が居住してきたような地域でもリスクが非常に高いところがある。

これは全国的にそういうところがたくさんあるわけですが、どのような形で対応していくのかというところは悩ましいところです。そういうことに関してはできる限り可視化をして、

避難誘導というところを実質化していくということでの対応にならざるを得ないということだと思います。

区域の設定と、見直しの設定、除外しなかったところについても、具体的なソフトの対策という形で、危機管理防災担当課との連携をしながら、担保していくということが重要ではないかと思います。

それではよろしいでしょうか。

質問やご意見が概ね出たようですので、本日の議事はこれにて終了とさせていただきます。

◎閉会

○事務局 本日は長時間にわたるご議論ありがとうございました。

3のその他といたしまして、次回の検討部会の日程をご確認お願いいたします。

事前にご連絡しておりますけれども、第4回の検討部会については、8月19日の木曜日、午後2時より、場所は本日と同じこの第1第2委員会室を予定しております。

よろしいでしょうか。

本日は、資料や説明も多い中にご議論をいただきましたが、会議で言えなかったご意見、また次回の部会に向けてのご意見やご提案等については、電話やメールでも構いませんので、担当の宮下、小林、柳沢までお寄せいただければと思います。

これで、長野市都市計画審議会第3回長野市立地適正化計画改訂検討部会を閉じさせていただきます。

ありがとうございました。

長野市都市計画審議会運営要綱第6の規定により署名する。

令和3年8月19日

議長 柴山秀夫

署名委員 江守雅美

署名委員 NI池一夫