

第1回 蒲郡市立地適正化計画策定委員会 会議録

開催日時	令和5年6月29日（木）午前10時から午前11時50分まで																														
開催場所	蒲郡市役所 新館6階 第2委員会室																														
出席者	<p><b>【委員】</b></p> <table border="0"> <tr> <td>豊橋技術科学大学 教授</td> <td>浅野 純一郎</td> </tr> <tr> <td>豊橋技術科学大学 准教授</td> <td>杉木 直</td> </tr> <tr> <td>愛知県宅地建物取引業協会</td> <td>山口 浩史</td> </tr> <tr> <td>蒲郡商工会議所</td> <td>鈴木 俊介</td> </tr> <tr> <td>蒲郡市社会福祉協議会</td> <td>大須賀 めぐみ</td> </tr> <tr> <td>蒲郡市女性防火クラブ</td> <td>稲吉 よし子</td> </tr> <tr> <td>吉光区総代</td> <td>細井 政雄（欠席）</td> </tr> <tr> <td>松区総代</td> <td>小田 勝一</td> </tr> <tr> <td>蒲郡にじの会</td> <td>鈴木 庸子</td> </tr> <tr> <td>蒲郡市都市開発部 部長</td> <td>嶋田 丈裕</td> </tr> </table> <p><b>【オブザーバー】</b></p> <table border="0"> <tr> <td>愛知県都市・交通局都市基盤部 都市計画課 課長補佐</td> <td>富永 正輝（代理出席）</td> </tr> </table> <p><b>【事務局】</b></p> <table border="0"> <tr> <td>都市開発部都市計画課 課長</td> <td>鷹巣 央佳</td> </tr> <tr> <td>係長</td> <td>足立 皓介</td> </tr> <tr> <td>主査</td> <td>小林 香奈</td> </tr> <tr> <td>主査</td> <td>大塩 正裕</td> </tr> </table> <p><b>【委託業者】</b></p> <p>中央コンサルタンツ株式会社 2名</p>	豊橋技術科学大学 教授	浅野 純一郎	豊橋技術科学大学 准教授	杉木 直	愛知県宅地建物取引業協会	山口 浩史	蒲郡商工会議所	鈴木 俊介	蒲郡市社会福祉協議会	大須賀 めぐみ	蒲郡市女性防火クラブ	稲吉 よし子	吉光区総代	細井 政雄（欠席）	松区総代	小田 勝一	蒲郡にじの会	鈴木 庸子	蒲郡市都市開発部 部長	嶋田 丈裕	愛知県都市・交通局都市基盤部 都市計画課 課長補佐	富永 正輝（代理出席）	都市開発部都市計画課 課長	鷹巣 央佳	係長	足立 皓介	主査	小林 香奈	主査	大塩 正裕
豊橋技術科学大学 教授	浅野 純一郎																														
豊橋技術科学大学 准教授	杉木 直																														
愛知県宅地建物取引業協会	山口 浩史																														
蒲郡商工会議所	鈴木 俊介																														
蒲郡市社会福祉協議会	大須賀 めぐみ																														
蒲郡市女性防火クラブ	稲吉 よし子																														
吉光区総代	細井 政雄（欠席）																														
松区総代	小田 勝一																														
蒲郡にじの会	鈴木 庸子																														
蒲郡市都市開発部 部長	嶋田 丈裕																														
愛知県都市・交通局都市基盤部 都市計画課 課長補佐	富永 正輝（代理出席）																														
都市開発部都市計画課 課長	鷹巣 央佳																														
係長	足立 皓介																														
主査	小林 香奈																														
主査	大塩 正裕																														
議題	<p>(1) 蒲郡市立地適正化の改定について</p> <p>(2) 防災指針について</p>																														
会議資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 次第</li> <li>・ 蒲郡市立地適正化計画の改定について <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">資料1</span></li> <li>・ 蒲郡市立地適正化計画 防災指針（案） <span style="border: 1px solid black; padding: 2px;">資料2</span></li> <li>・ 蒲郡市立地適正化計画 概要版</li> </ul>																														
会議内容	<p>1 都市計画課長挨拶</p> <p>2 蒲郡市立地適正化計画策定委員会会長の選出について</p> <p>～委員の互選により浅野純一郎委員が選出～</p> <p>会長挨拶： 立地適正化計画の中に防災指針を位置づけるように都市再生特別措置法の改正があり、それを受けて今回こういう場が設けられている。豪雨災害の激甚化、頻発化ということについては、立地適正化計画だけではなくて、国土交通省を中心に、国を挙げて</p>																														

いろいろな事業が行われている。

今日の話は、安心・安全なまちづくりを担保する計画であると同時に、本来的であれば、長期的に居住の場所はどういうところであるべきかということ踏まえた上で、議論していただくことをお願いしたい。

### 3 蒲郡市立地適正化計画について

#### (1) 蒲郡市立地適正化計画の改定について

～配布資料に基づき、事務局が説明～

#### 質疑応答（発言順）

A 委員：

立地適正化計画の改定は、単に防災指針を加えるというだけなのか。それとも、誘導区域やまちづくりの方針の見直しというところまで、防災指針に合わせて整合を取り、安全・安心に関する項目などを改定の対象として考えているのか。

事務局：

委員の皆様から各種意見をいただきながら、どういう方向で進めるべきなのか考えていきたい。

B 委員：

現行計画では誘導施設として学校を設定しているが、防災指針の策定に合わせて、避難所として設定している施設についても誘導施設に追加するのか。

会長：

本来であれば、避難所に指定されたところに洪水や高潮の浸水リスクがあるのかどうかというのは、個別にみていく必要がある。防災指針の検討と合わせて議論すべきであると考えている。

事務局：

これまで学校は、生活利便施設という視点で見てきたが、今後は、そこが避難所として適しているかどうかも見極める必要があると考えている。今後、検討を進めていきたい。

会長：

今回の計画改定の大きなポイントは、防災指針の策定と中間評価の実施の2点であると事務局から説明があった。今後の委員会の進め方は、防災指針と中間評価は、話題としては異なるので、委員会の開催数が増えてしまうことになるが、分けて議論をした方がよい。

中間評価の実施としては、計画公表後の4年間における成果や効果について、例えば誘導施設に指定されているものが、誘導

区域内にとどまっているのか、あるいはなくなったのか、あるいは増えたのかというところを個別に調査するということが必要である。

また、居住誘導区域については、人口や建築件数が区域の中で増えたのか減ったのか調査することも必要であると考えます。ストックの観点で前後を見ると、あまり変わっていない可能性があるため、この4年間のフローの観点で、例えば、建築確認の実績が、居住誘導区域のほうは前に比べて増えたのかといった視点を持って評価しないと、なかなか効果は見えないのではないかと。

効果の要因を図るときには、立地適正化計画に対する市民や開発業者、不動産会社への周知度を確認することで、居住誘導区域に誘導できる見通しがあったのかを検証することができるのではないかと。

事務局：

委員会の進め方については、防災指針と中間評価を議論する回を分けて、しっかり議論をしたいと考えています。

中間評価の方法については未着手の状況であるが、いただいた意見を参考に今後進めていきたい。

## (2) 防災指針について

～配布資料に基づき、事務局が説明～

### 質疑応答（発言順）

A 委員：

災害リスク分析について、特に浸水に関するところで、3 m以内だと大丈夫みたいな感じのニュアンスに取られてしまいそうな記載がある。3 mを超えて2階以上の浸水というのは、垂直避難したとしても命に関わることで、かなり深刻な状況である。

そういう場所を居住誘導区域から全部除くというのは無理な話だが、それを防災指針でどう対応していくか、表現の仕方に配慮して欲しい。

会長：

災害時のシナリオを考えた場合、都市によって状況が異なる。蒲郡市では、高潮による浸水範囲がとても広い。高潮が来るときは、外に出られないような暴風が吹いているわけであり、災害によって状況が全然違うので、一律のリスク分析じゃなくて、想定される状況をよく考えた上で分析する必要がある。

事務局：

誤解のないように記載方法を改める。

また、いただいた意見を参考に、新たな分析方法を検討する。

オブザーバー：

6 - 3 5 ページには居住地や都市機能が立地する区域は維持

すると記載がある。その理由としては、コンパクトな都市構造を将来にわたって実現するためとあるが、前ページまでのリスク分析が考慮された理由となっていない。例えば、浸水深が3 mを超えるようなところは少ないなど、リスク分析を踏まえた理由を記載した方がよい。

6-39ページの防災・減災意識の向上で、市民や事業者を対象とした自助、共助に対する意識の向上ということに記載している。防災について、行政の取組だけでは十分でなく、市民の取組が非常に重要である。市民が取組を行ってもらうためには、行政が災害リスクについてしっかり情報を伝えないといけない。名古屋市では、独自に要安全配慮区域というのを設定しているので、参考にして欲しい。

6-40ページの実施プログラムで、実施期間として短期、中期、長期と記載しているが、意識の向上とか体制の構築という取組が、長期となっている。継続的に実施するという意味で長期としていると思うが、実施期間は短期までにして、それ以降は「継続的に実施する」と表現したほうが良いのではないか。

令和3年に静岡県熱海市で大雨が降り、盛土が崩落して大規模な土砂災害が発生したことから盛土規制法というのが制定され今年の5月26日に施行された。

6-39ページの大規模盛土造成地の脆弱性の確認、解消ということに加え、土砂災害に対するソフト対策として、官民一体となって、不法な危険な盛土等を監視するというようなことを追加してはどうか。

事務局：

指摘箇所について、文章は見直させていただく。

防災意識の向上について、名古屋市の内容は改めて確認する。

実施期間について、ソフト対策について、もし長期として表現を分けるのであれば説明できるように考える。

大規模盛土造成地が、熱海市と一緒かという、これは少し状況が違うが、今回、新たに法律が定められているので、県と協働して取り組んでいく。内容を確認しながら、必要があれば記載していきたい。

会長：

自主防災組織はどれぐらい組織されているのか。例えば、全部の区で設置されているのか。

地区防災計画は1か所あるが、今後も、他地区も続いて作成していくのか。

事務局：

地区防災計画は、拾石地区で作成している。2か所目として、大塚地区で現在、市の危機管理課がバックアップしながら動いている。

自主防災組織は、市で要綱を定めており、全総代区で自主防災組織が設置されている。その中の総代区内にある全世帯をもって

構成し、この4月5月に自主防災リーダー研修を各地区で行っている。

C委員：

6月2日の豪雨について、可能なら簡単に地図にプロットできないか。災害の位置が盛土の整地とオーバーラップしていないのかとか、自然の急傾斜地で起きたものなのかどうかというのが見えると思う。

事務局：

どこで被害が発生したのかという分析は必要だと思う。分析結果は、今回の計画上に細かく記載するというより、バックデータとして記録しておきたいと考えている。

会長：

ミクロ分析の項目に要配慮者施設があるが、実際に避難が可能なのか、本当に指定避難所が機能するのか検討して欲しい。

事務局：

庁内他部署でどこまで検討が進められているのかを確認する。検討結果があればそれを反映し、不足する検討項目があれば新たに検討を行いたいと考えている。

会長：

都市再生特別措置法では、防災指針は居住誘導区域における防災機能を確保する基準だというような書かれ方がしているが、他自治体では、市全域について分析を行っている例がある。居住誘導区域から外れていても、市街化区域の中は分析を行うとか、あるいは市街化調整区域であっても避難困難な場所は分析を行っている。

蒲郡市の場合は、居住誘導区域の中だけの記載になっているので、法令に沿って作成はされているが、例えば、市街化調整区域において、レッドゾーンを含めて土砂災害の指定区域が非常に多く、開発された団地に被っているところがある。

都市計画マスタープランのほうで、居住誘導区域外の避難対策等が検討できているのであれば、立地適正化計画の防災指針は居住誘導区域についてのみを検討すれば良いとは思いますが。

一番気になるのは、家屋倒壊等氾濫想定区域が指定されている河川があるのに、居住誘導区域から回避する対策等が記載されていないこと。これは、実際に災害が起きたときはかなり深刻な話で、命に直結するものだと考えている。

また、蒲郡市の場合は、L1相当でも高潮の浸水というのは、1～3mの範囲が広いことが課題だと思う。これを単純に避難で対応すると言っていいのか。もう少し手厚い施策を考えたほうがいいのか。例えば、要配慮施設や避難所関係について災害リスクに位置する施設は補助金を出して安全な場所に移転する取組を行うといったことが考えられる。また、一般住宅につい

でも、水災害に対応した住宅建設事例もある。そのような住宅を情報提供したり、建設する市民に対して補助金などで支援したりといったことが考えられる。

災害リスク分析結果は、地区ごとに図を作って、細かな具体的なリスクをまとめたほうが、蒲郡市のように比較的コンパクトで小さなまちには、市民に伝わりやすいのではないか。

防災指針策定後に、市民にどうやって周知するのかと、どうやって活用するのかが課題としてある。

事務局：

いただいた意見を参考に、今後の検討を進める。

市民への周知ができていないと、いくら計画を作成してもというところはある。蒲郡市は湾岸部を中心に発展してきている地形で、ここを居住誘導区域から除くというのは、なかなか難しい。そのため、その方たちに災害リスクや対策を周知していくことは大事なことだと思う。

本市では、危機管理課が災害リスクや対策の周知といった取組を定期的に行っている。危機管理課と連携しながら、情報発信方法などを検討していきたい。

会長：

特に家屋倒壊氾濫想定区域や高潮の1～3mの浸水範囲に平屋建ての建物がどれくらいあるのかを伝えていったほうがいい。

A 委員：

レッドゾーンについては、居住誘導区域や都市機能誘導区域には含めないということになっている。広域図では細かいので、そこまで表示できないと思うが、拡大図に関しては、誘導区域に含まれていないことがはっきり分かるように修正したほうがよい。

私も会長と同じ意見で、家屋倒壊等氾濫想定区域が居住誘導区域に含まれているところがあるが、それについて特に言及がないことが気になる。家屋倒壊等氾濫想定区域を誘導区域に含めるかどうかを検討するのであれば、この改定のタイミングしかないのではないか。

事務局：

家屋倒壊により生活基盤である住宅がなくなってしまうということは、大きな問題であり、慎重に判断する必要があると考えている。

ただ、家屋倒壊等氾濫想定区域は、千年に一度相当の大雨が降ったときを想定して設定されている。果たして、そこを居住誘導区域から外したときに、市民の皆様が理解して、そこに家を建てるのが進むのかどうか疑問である。居住誘導区域を決めるだけではなく、その後どのように運用していくのかを示していくことも重要だと考えている。

A 委員：

基本的に居住誘導区域に含まれているということは、積極的に

居住を促進する地域になるので、行政として、家屋倒壊のリスクがある場所を居住誘導区域に含める場合は、その理由等を明確にした方がよい。

河川改修のような整備のスケジュールにも関連してくると思うので、家屋倒壊等氾濫想定区域だからといって、一律に居住誘導区域から外すという考え方ではなくても良いとは思う。

事務局：

河川整備等の状況を踏まえながら、考えていきたい。

A 委員：

防災指針を章として追加としたとき、国交省の手引を見ても、基本的に立地適正化計画における都市の課題抽出やまちづくりの方針等、必要に応じて連携して検討するようというふうに書いてある。

もし、居住誘導区域の見直しを行う場合は、ほかの章についても見直し・修正していくべきだと思う。

自治体によっては、居住誘導区域の見直しを行わない場合は、リスク分析と防災まちづくりの視点のまとめをして、別冊として防災指針を出すこともある。他の自治体の事例とかも見ながら検討してみるとよい。

都市計画的な視点から、どういう方が住み、どういう建物なのかを今回検討することで、他部署が作成している防災計画といった計画ではカバーし切れないことが立地適正化計画でできるのではないか。要配慮者がどこにいるのかを分析し、要配慮者を適切に避難するためのソフト対策を記載するといったことが考えられるのではないか。

水の深さが人間の腰ぐらいの高さになると、歩くことができず、あるいは流されてしまうので、そこら辺の浸水深の感覚が、2階以上に垂直避難すれば大丈夫みたいな話になると、すごく危険な情報を公開してしまうことになるため注意が必要だ。

事務局：

近年、GISというシステムが導入され、いろんな情報を重ねることで、それを一元的に判断できるようになっている。ただ、データのほうが、技術的なものやハード的なものに限定されているようにも思うので、どこまで分析できるのか研究をしていきたい。

市民の避難に関することについては、昼間でもそれだけの水深があると危ない、ましてや夜だとさらに危ないので、防災部局と話しつつ、今回の会議に向けてまとめていきたい。

D 委員：

蒲郡市に住んでいて、津波とか高潮というのはすごく気になっていたが、6月2日に線状降水帯というのが発生して、すごい雨を経験した。今まで、蒲郡市はすぐ海だから川の氾濫なんてないと思っていたが、いろいろなところで水が溢れた。

今回の土砂災害で通行止めが出ているところがあり、土砂災害の対策を考えていけたらなと思った。

あと、相楽町のほうで土砂災害が起きて、農道とか林道とかが通行止めになっていたが、そこは2年前にも土砂災害が起きていた箇所だった。1か所崩れたらそこを直せばいいという感覚ではなく、1か所崩れたら、その近くのところの山の状態は、崩れる状況に陥っているということを今回感じた。全体的にもものを見るといいのかなと感じた。

市内のどこで防災無線が入るかという調査を手分けして行ったところ、西浦や形原は、防災無線のアンテナがしっかり立たなくて、ちょっと怖いなと感じた。

この立地適正化計画は、防災とは別のところに置かれているという感覚があるが、土地に関する計画というだけではなく、市民が安全に逃げるとか、そういう視点のものが入っていたほうがいいと感じた。この計画を見た市民が、安全というような書き方に誤解をし、大丈夫と思ってしまうと一番いけないと思った。もっと危険性を前面に出して記載した方が、防災に繋がるのではないか。

6月2日の被災箇所を1か所だけでも現地調査をしたらどうか。実際の状況を目で見て確認し、計画に反映したほうがいい。

事務局：

実は先日の大雨は、蒲郡市の観測史上最大の降雨だった。

現場に行って、確認する視点というのは大事だと思う。

今後、被害が大きく出てくるということもあり得るので、災害の危険性は計画の中で伝えていく必要がある。都市計画課だけで計画を作っているわけではなく、昨年度から関係部局とも話しているが、もう少し議論していくことが大事だと考える。

今はインターネットなどで情報を見られるようになったが、停電になれば見られなくなる可能性もあり、行政無線は大事なので、その様なインフラ整備は、危機管理課を中心に進めていきたい。また、災害リスクの危険性について、安全というふうに見られてしまっているのであれば、見せ方も考えていきたい。注意喚起は大事だと思う。

会長：

多くの意見やまとめ方の要望が出たので、改めて整理されて、2回目以降に進めるということになる。

A委員から何回か発言があったが、現行計画に防災指針を追加するというような書き方がされているが、少なくともレッドゾーンも追加され、居住の区域は除かれるので、自動的にほかの章にも関連する内容を入れる必要がある。中間評価の部分でも変わる可能性があるので、防災指針だけの改定ではなく、その辺りを柔軟に考える必要がある。

#### 4 事務局からの連絡

事務局：

次回の委員会について、今日いただいた意見を踏まえて、速やかに整理していく。その流れを受けて、調査・分析をしていく関係もあるので、次回の日程について、明示することはできないが、決まり次第、連絡をさせていただきます。

ただ、防災指針と中間評価、この2点の大きな改定がある中で、それぞれを一緒に議論してしまうと幅広い内容になってしまうので、今日は防災指針の回、今日は中間評価の回ということで、しっかり分けて、要点をはっきりした上で、委員会は行ってきたいと考えている。

(会議終了)