

会 議 議 事 録

1 会議名	第3回長岡市立地適正化計画策定委員会
2 開催日時	令和4年3月9日（水曜日）午前10時～正午
3 開催場所	アオーレ長岡西棟3階協働ルーム
4 出席者名	<p>■出席委員（6名） 佐野委員長、樋口委員、松川委員、松田委員、西脇委員、小村委員</p> <p>■オブザーバー（4名） 国土交通省北陸地方整備局建政部 音瀬都市・住宅整備課長、新潟県土木部都市局 上村都市政策課長、北陸地方整備局 河川部後藤河川計画課長、北陸地方整備局 信濃川河川事務所 西村調査課長（代理出席）</p> <p>■事務局（8名） 若月都市整備部長、高頭都市政策課長、辻都市防災まちづくり担当課長、植木交通政策担当課長、上村危機管理防災担当課長、蕪澤都市政策課長補佐、小林都市防災まちづくり担当課長補佐、小島都市政策担当係長</p>
5 欠席者名	福本委員
6 議題	<ol style="list-style-type: none"> 1 改定骨子（案） 2 施策等の整理 3 災害リスク分析・評価 4 まとめ
7 審議結果の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・上記議題に関する質疑応答を行い、施策等の整理及び災害リスク分析・評価について、各委員の意見を集約した。 ・次回以降の委員会の議事に反映する。

8 審議の内容	
都市政策課長補佐	はじめに、若月都市整備部長からご挨拶申し上げます。
都市整備部長	(都市整備部長あいさつ)
都市政策課長補佐	資料の確認をさせていただく。 (資料確認) 本日は、議事録作成のため、録画及び録音をしているので、ご了承ください。それでは、早速、議事に入らせていただく。議事の進行は委員長にお願いしたい。
委員長	それでは、お手元の資料に従い、議事を進行させていただく。 では、議事(1)改定骨子(案)と議事(2)施策等の整理について、一括して説明をお願いします。
事務局	(「第2回策定委員会においていただいたご意見・ご提案への対応」資料説明) (議事(1)(2)資料説明)
委員長	ただいまの説明に対して、ご質問等ありましたら発言いただきたい。
A委員	P16「行財政の状況」の2つ目の○で、突然、公共建築物が出てくるが、いわゆる社会基盤施設、上下水道や道路等のインフラはどこで言及されてくるのか。
都市政策担当係長	行財政運営プランは、公共建築物だけでなく、インフラ全般、人件費も含む長岡市の行財政に係る全てが内包された内容になっている。公共建築物については、都市機能の一翼を担っており、立地適正化計画で計画的に整備や保全を進めていく必要があるという認識のもと、外出しをしている。他のインフラについては、都市計画マスタープランの中における全市的な安全安心なまちづくりの一環として取り組んでいく。

B 委員	<p>この後、災害リスク分析に入っていくと認識しているが、今ほどの議事にも、「リスク」と「ハザード」という言葉が出てきた。当たり前の言葉として使っているが、計画に載って一般市民の方に公表された時に、きちんと意図するとおりに理解されるだろうかという懸念を持った。他の言葉での言い換えも難しいと理解しているので、例えば初出のところで、定義的なものを差し込んでどうか。</p> <p>「ハザード」というのは自然災害の発生に関わる言葉であり、「リスク」というのは不確実性も含めた概念及び人間社会に及ぼす危険性も含んだ非常に難しい言葉だと思う。ぜひご検討いただきたい。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>今のお話は問題と考えていて、「ハザード」と「リスク」という言葉が混在して理解されているという懸念がある。理解が進むよう、どのように定義しているかについて、丁寧に説明していきたい。</p>
委員長	<p>P21の公共交通の「②基本方針」について、「住み慣れた地域に住み続けられるよう」とあるが、立地適正化計画は居住地域を集約する意図もあると思うが、どうか。</p> <p>「公共交通」というのが、バスしか念頭にないように感じる。中山間部を中心とした、デマンドタクシーを記載してはどうか。</p>
都市政策課長	<p>「住み慣れた地域に住み続けられるよう」というところだが、市域全体での居住も選択肢としてあると考えているので、集約化も考えながら、今住んでいる地域に住むという選択肢も残して進めていきたい。</p>
交通政策担当課長	<p>P22の「地域生活交通等」にてデマンド型の乗り合いタクシー等の記載を考えており、表現についてはまた検討していきたい。</p>
委員長	<p>それでは、議事（3）災害リスク分析・評価、議事（4）まとめについて、一括して説明をお願いします。</p>
事務局	<p>（議事（3）（4）資料説明）</p>
委員長	<p>では、委員会の途中ではあるが、新型コロナウイルス感染予防対策のため、5分間の換気及び休憩を行う。</p>

	(換気・休憩)
委員長	<p>開始時刻になったので、議事を再開する。</p> <p>それでは、議事(3)災害リスク分析・評価について、ご質問等ありましたら発言いただきたい。</p>
委員長	<p>P37・P38の分析について、被害の割合を面積だけで表しているが、人口を加味すると、だいぶ印象が違うと思う。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>資料後半で、確率をかけてリスクを示しているが、人口もリスク算出式に含まれている。また別に整理していきたい。</p>
B委員	<p>理解するのが大変だが、膨大な分析で有意義な成果だと思う。P49に算定の方法論が書いてあり、「各種マニュアルに基づくハザード毎の人的被害状況あるいは経済的被害額」とある。この「ハザード毎」というのは、例えば水害であれば、頻度毎に計算して最大値を抽出しているという理解でよいか。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>水害では、高頻度、中高頻度、中低頻度、想定最大規模と分けてリスクを算出し、それに確率をかけて、期待値を出し比較する。その結果、例えば、この地域は高頻度で最大になる、もしくは非常に低い頻度だけれど最大になるというのが見えてくる。水害の中で、確率規模で分けて最大値を抽出しているという形である。</p>
B委員	<p>水害の確率規模で分けるものまでを含めて、「ハザード毎」と呼ぶのがふさわしいのか疑問である。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>わかりやすい表現を検討したい。</p>
委員長	<p>P49で水害の被害人口を65歳以上と65歳未満に分けているが、足し合わせて計算するので、分ける意味はあるか。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>長岡方式の避難方法では、水害の危険性がある時に、リスクのあるところから早期に逃げることになっているが、仮にその中に残ってしまった場合について、国土交通省の「水害の被害指標分析の手</p>

	<p>引」に基づき、人的被害を整理・検討している。</p> <p>手引より、65歳以上の高齢者であっても、2階へは上がれると想定。2階の床面から浸水深1.2mを超えると、浸水深に合わせてリスクが高まるとされている。</p> <p>また、実際の災害では、屋根の上に登って避難している映像を見たことがあるかと思う。65歳未満の方については、2階からさらに上がるのが可能という整理のため、手引に沿って分割して算出しそれを足し合わせて、人的被害として評価している。</p>
委員長	被害率が変わるということだと理解した。
都市防災まちづくり担当課長	<p>本当にできるのかというところがあるが、屋根の上でSOSを求め方がいらっしゃるので、そのような事例を踏まえたものと考えられる。ただ、それ以外の浸水深の低いところでは、被害としての数字をある程度算出しているところがある。皆様のイメージどおり浸水深が深くなればリスクは高まり、65歳以上の方はより高めのリスクとして評価している。</p>
A委員	今の65歳以上の話について、100mメッシュの人口を使ってやっているということだが、その中の65歳以上の方はどのように算出しているのか。
事務局	固定資産の家屋データを使い、メッシュに与えられている人口を居住の床面積に対して貼り付けている。人口をポイントデータに換算してから100mメッシュに切り直すという作業をしている。
A委員	住宅の床面積で人口を按分していることか。
事務局	そのとおりである。按分するに当たり、面で与えていた人口を点で表し、それをもう一度面に置き換えている。
A委員	<p>人口や世帯数であれば単純にそれでも良いが、65歳以上や単身の方といった条件を入れることにより、データとして本当に正しい値なのかどうか。65歳以上の方が、同質均一に住んでいるわけではない。メッシュの制約上、そのようになってしまうのは仕方がないが、気になる場所である。最近だと住民基本台帳のポイントデータも</p>

<p>都市防災まちづくり担当課長</p>	<p>あり、市役所だからこそ精緻な分析ができると思うので、ぜひ考えていただきたい。</p> <p>人的被害については、例えば水害では、避難率40%とかある程度割り切りで推定値となる部分がある。委員がおっしゃられたような確定値でできるものについては、それで分析していきたい。まず、今回はこれでできるか検討していきたいと思う。</p>
<p>C委員</p>	<p>前半の部分と後半の部分が上手くリンクするために、人口だけでなく、世帯単位の分析を合わせた方がいいと思う。</p> <p>市全域かまちなか居住区域かわからないが、P11に、「依然として新築家屋のニーズが高い」と書かれている。「新築のニーズが高い＝空き家がなくなり新築に変わる」ということならばいいが、空き家はそのままで、単純に新築が増えていくということだと思う。新築が増えるということは、耐震や水害対策がされていくので、悪いことではない。それが、まちなか居住区域で可能な限り循環していくような対策になっているかどうか。</p> <p>P12に出てくる「旧耐震基準建築物」に該当する世帯数がどれくらいあって、目標年次にどこまで低減するのか、旧耐震基準でも耐震改修するものについては違うカウントをする等、建物ごと、世帯ごとの分析を加えて、それに対する評価が後半部分とリンクしていくと、市民もただ危ないというだけではなく、どうすれば危なくなくなるのか、次のステップにいけると思う。そのような指標をご検討いただきたい。</p>
<p>都市政策課長</p>	<p>今回新たに防災指針を加えたことで、複合的な解析にまで至っていないところがあるが、政策としてつながりが持てればというご指摘だと思うので、その点も踏まえていきたい。</p>
<p>都市政策担当係長</p>	<p>新築のニーズについては、公表されている不動産調査に基づき、数値としては把握している。具体的にどこの場所で多く新築されているのかということについて、一般的に市街化区域を広げたところでは多くなるとわかっているものの、全体的には把握しきれていないので、今後の課題としてどのように進めていくか検討させていただきたい。</p>

都市防災まちづくり担当課長	<p>地震については、新潟県の検討委員会で公表された震度分布を示しただけなので、今年度末にまとまった報告書をいただいた後、当市でも解析していく予定である。その際、ご指摘いただいた点と整合を図って計画に盛り込んでいきたいと考えている。</p>
委員長	<p>実際の施策の評価を踏まえたものになるよう、P49、50の式をまとめてもらいたい。</p>
B委員	<p>資料は、図表を含めすべて最終的に計画の評価の過程として公表されるものか。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>今回お示した資料についてはすべて委員会資料として公表する。最終的に計画書としてまとめる際に、どこまで入れるかについては、絞込みをかけることになると思う。</p>
B委員	<p>これだけ詳細な空間分析をして、この結果を住民の方が見た時にどういった影響を与えるのかということ考えた。私は防災の取組で地域に入っていくことがあるが、どのリスクがもっとも卓越しているのかということに住民の方は高い関心がある。例えばP70川口地域の人的被害では、まちなか居住区域の中で山側の土砂災害、川側の恐らく魚沼川の氾濫といったことは、住民の方の直感と合致しており、そのことが示される情報としては有益なものと思う。一方で、詳細な情報がすべて公開されると、地域防災を進める人たち、あるいは地域の活動に携わる人たちに不十分な説明のまま伝わってしまうのではという懸念も感じる。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>川口地域について、P44に土砂災害の図がある。まちなか居住区域には入っていないが、赤い色で地すべり防止区域が指定されている。周りの黄色は、地すべりが発生して広がっていく範囲だが、この影響で土砂災害によるリスクが大きいというのが出ている。P70の図は、それと水害を比較したものだが、これはあくまでも長岡市の独自案で評価したもので、長岡市内での相対的なリスクである。全国的なルールに基づいたものではなく、限られたルールの中で工夫して評価できないかということで分析している。委員のおっしゃるとおり、間違った捉え方をされると困るので、どこまで情報を出すかについては、我々からも案を出させていただく。</p>

	<p>もうひとつは、地域の防災力に期待するためにも、地域防災計画等の関連計画に解析した避難に関するリスク情報を共有させていただき、こういう見方をするとこういう結果が出るというのを地域防災で活用していければと思う。防災指針だけで完結することではないので、来年度改定予定の地域防災計画等にぜひ反映していきたい。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長補佐</p>	<p>先ほど P44 のハザードの絵をご覧いただいたが、長岡市の計画の特徴として、人口や資産とも重ね合わせたリスク評価をしている。ハザードが強くて人が住んでいなければそこはリスクが少ないという評価になっているということをおわかりいただけるよう、説明していきたい。</p>
<p>B 委員</p>	<p>分析の背景あるいは前提としている条件の複雑さに比べて、出てくるアウトプットがすごくわかりやすいので、そこが非常に難しいところではないかと思う。情報公開は基本的に全部しなければいけないということなのだが、難しい。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長</p>	<p>私どもが目指したのは、わかりやすいということである。この後、立地適正化計画の案ができて地元説明に入っていくので、リスクとしてわかりやすくというのを目指した。ただ、わかりやすすぎて、それだけが一人歩きをするというご懸念はわかったので、どう説明していくか。前提条件がどうしてもあり、複雑なので、それをご理解いただくというのが非常に難しいと感じている。</p>
<p>委員長</p>	<p>棒グラフは 100m メッシュで出ているのか。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長</p>	<p>100m メッシュである。各ページによりリスクや人口分布を示したものになっている。</p>
<p>委員長</p>	<p>500m や 1 km に丸めてはどうか。目的があつてこうしているのだと思うが、ご検討いただきたい。</p>
<p>A 委員</p>	<p>居住誘導区域の中でも、リスクには多様性があるという分析結果を踏まえて、計画の中の「8 章 計画を実現するための施策等」に結びつけていくと思う。分析の結果を受けて、施策はこういうこと</p>

<p>都市防災まちづくり担当課長</p>	<p>をやる、ここは手厚くするといったアウトプットができるのかどうか疑問に思う。</p> <p>エリア毎に分析はしたが、施策は居住誘導区域全域を対象とするということになってしまうと、一生懸命分析した意味がなくなってしまう。施策に結び付けることはできそうか。</p> <p>施策に結び付けるというところについて、本計画は長岡市としての計画だが、その中には関連する国、県の河川整備などを盛り込み、連携してリスクを共有する予定である。例えば、長岡市も参加しているが、「流域治水」と結び付けて、施策を位置付けることが考えられる。</p> <p>また、市の内部でも下水道など様々な施策を打っているの、現在の施策が正しいのか確認することや、地域防災計画との関連性などを位置付けることにより、まちづくりとして何かしら新たに打ち出すべきものが見えればと考えている。</p> <p>リスクがあるところから移転してもらおうといった打ち出しも考えられるが、具体的にどこまで書けるかというのは、内容によって異なる。例えば、各河川管理者が行っているようなハード整備の対策等、明確に書けるものもあるが、長岡市として新たに見えてきたものに対し、100%クリアにできるかは課題がある。どれだけ新たな施策を打ち出せるかは難しいが、そうしないと単に各機関のハード整備をまとめたものになってしまうので、どれだけ調整できるかだと思う。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長補佐</p>	<p>マクロ的な視点とミクロ的な視点では、リスクを棒グラフの大きさで示しているが、地元に入るときには、P79～81「地域毎の特性の整理」で示す2Dというか、もう少し柔らかな表現でいきたいと考えている。ここで赤く色がついているところは、経済的要素の分析結果を見ると水害による影響が強いことがわかる。この場所で耐水化の支援ができるかといった目線をもって実効性のある施策を、河川整備の他にも考えていきたい。</p>
<p>D委員</p>	<p>計画で決定したことを具体的な施策にどう反映していくかという観点について、市役所内部でも分野ごとに様々な計画があるので、調整の際に、立地適正化計画で示す具体的な災害リスクを参考にして、各個別計画の具体的な施策に反映させていくことになるか</p>

	<p>と思う。例えば福祉分野だと、介護保険の事業所や特養などの施設の立地については、勝手にどこにでも作れるわけではなく、福祉部局の方で所管している委員会があり、その立地が適正かどうか審査をする中で、市としてはGOサインを出すか判断をする。その際には人口等いろいろな視点があるが、災害リスクというのも昨今は非常に大きな視点になってくるかと思う。そうしたところにこの計画が反映できて、長岡市全体として具体的な施策につながっていくと感じている。</p>
都市政策課長	<p>立地適正化計画の考え方として、居住誘導と都市機能誘導が基本にある中で、今回解析したリスクを見ながら、全体的、一般的な施策の中で特に注目するところを選択していく形になると考えている。リスクが高い所については区域から省くというやり方もあるが、一般的にはまず、居住誘導区域と都市機能誘導区域が設定されているベースの上にリスクをかぶせて施策を判断していくという考え方だと思っている。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>市内部の関係課が20課あり、策定委員会前にも課長会議等を行っている。関係課にも情報共有しているので、ぜひ反映していけるようにしていきたい。</p>
E委員	<p>3月でこの任を解かれることになっており、本日が最後になるのでご挨拶をさせていただく。私はすでに退職しているが、渋海川沿いの会社に勤めていた。周りの景観に配慮して貯蔵棟を地下に造ったが、いろいろなリスク分析をした時に膨大な投資が必要ということで、未だに手をかけていないと思う。コンパクトなまちづくりというのは、方向性として間違いはないと思うが、今ある多様な暮らしや自然景観に配慮したストレスのないまちづくりを実現していただきたい。</p>
委員長	<p>ともすれば計画が費用面と乖離してしまうことがあるので、その辺に十分留意して進めたいと思う。</p>
オブザーバー代理	<p>水災害リスクを踏まえたまちづくり検討は、昨年度、河川事務所、北陸地方整備局と長岡市で連携しながら進めていくという方策で、水害リスク対策を充実させる取り組みを進めてきたところである。</p>

	<p>今回資料としてお示しいただいたが、多段階の浸水リスクというのは、今まで出してこなかったものである。今後は、進捗に応じたリスク低減や、支川などの影響も踏まえたリスク情報も充実を図っていきたいと思うので、引き続き支援していきたい。</p>
Aオブザーバー	<p>P13に「居住を誘導するための施策」ということで「危険箇所への支援」という記述がある。一方、A3資料の「5 施策のあり方」には「危険箇所からの移転支援」という表現がある。パワーポイント資料の「危険箇所への支援」というのは移転支援のことなのか、それともそこに建っている建物に対する構造的な支援ということなのか。</p>
都市政策担当係長	<p>現時点では、第2回策定委員会の資料でもお示しさせていただいたが、移転ということを中心に考えている。ただ、具体的な取組を増やす検討を進めていく中で、今お話があったところも踏み込めるのかどうか、改めて検討させていただきたい。</p>
Aオブザーバー	<p>「危険箇所への支援」というのが誤解されないような形で説明していただいた方がいいと思う。また、今回の地震想定について、県から提供したものを反映していただいた。県からの情報提供が遅れて、タイトな作業になってしまったことについてお詫び申し上げる。反映していただく中で、よりよくしていただければと思う。</p>
Bオブザーバー	<p>長岡市の取組は国土交通本省も非常に興味を持っており、先進的な取組として評価が高い状況である。我々からも本省に情報提供を行い、様々な審議会等で使われることもあると思う。我々も取組に対してしっかり協力をしていきたい。</p> <p>P78 リスク分析のまとめとして長岡市市街地は水害、川口や栃尾は土砂災害がリスクとして高いということで、肌感覚に合っている部分もあるかと思うが、川口や栃尾で水害が起きるとは思っていなかったという話も出てくるかと。こうした資料を出す時は、統合的なものだけではなく細かいものも参考資料として出すことや、ハザードマップを作る時に適切に情報提供をしていただくことが大事だと思う。</p>
Cオブザーバー	<p>A3資料の「2 本市計画の概要(5)本計画における都市づくり</p>

	<p>の方向性」で、「歩いて暮らせる生活環境」というのは、資料の中に出てきていないように思う。居住や都市機能といった書きぶりがあるのではないか。</p> <p>委員会資料 P16「行財政の状況」について、評価目標で機能が増えていくように書かれているが、機能が増えていくと行財政の圧迫につながってしまうのではないか。明確に答えがあるわけではないと思うが、行財政の状況というところを、あえてネガティブ情報として入れる意味があるのかがわからなかった。むしろ P15 に書かれている「公民連携による都市機能誘導」、広域的な財政負担が減るような公民連携の取組を入れて、こうした取組を引き続き推進する等、もう少しポジティブな書き方で補足情報を入れる方が良いのではないか。目標自体も維持する誘導施設が増えるというよりは、施設数が統合等により減っている、コンパクトになるという方が素直な説明ではないか。</p>
都市政策課長	<p>都市機能の考え方について、施設の数ではなく中身の数でカウントしている。ご指摘のとおり、別々の建物が再開発され、まとまるが、機能数は変わらないというカウントをしているので、ご理解いただきたい。これからは建物を増やしていく時代ではないというのはまさしくそのとおりで、今回朱書きで直した部分について、現計画にも財政状況の記述があったが、長岡市の行財政プランの内容に差し替えたこともあり、厳しい書き方になっている。ご指摘のとおり、機能の維持の中で公民連携という言葉を使っている箇所もあるので、ポジティブな表現については考えていきたい。</p>
都市政策担当係長	<p>P16「行財政の状況」については、今後一つの施設に複数の機能を持たせる、あるいは集約することも考えていくということがわかるような表現も検討したい。</p> <p>A3 資料「2（5）本計画における都市づくりの方向性」のところで、「歩いて暮らせる生活環境」というものが今回お示しの方針の中で見えないというご指摘について、なぜ都市機能や居住を集約していくかということ、車偏重型の都市構造を是正していく必要があるという背景のもと、現行計画においてもそうしたストーリーになっている。それについては引き続き続けていく。現行計画 P35 に、今後のまちづくりの考え方について詳しく書いているので、ご確認いただきたい。</p>

<p>都市防災まちづくり担当課長</p> <p>委員長</p> <p>委員長</p> <p>都市政策課長補佐</p>	<p>Bオブザーバーから安全性の観点でご意見をいただきましたが、長岡市で想定されるハザードについて今回できる限りお示ししたものの、実際にはまだ整理できていないハザードもある。河川は18河川あるが、そこに入っていない河川もある。また、指標についても安全性が高いとしているが、表現を含めて考えているところである。検討状況について、引き続き報告していきたい。</p> <p>議事(4)まとめについて、ご質問等ありましたら発言いただきたい。</p> <p>(質問等なし)</p> <p>非常に細かいデータが出てきたので、これをもとに計画案を進めていけると期待している。</p> <p>本日は、長時間にわたり熱心なご議論ありがとうございました。今月24日に開催される都市計画審議会に事務局から報告事項として説明をさせていただく。次回の委員会については、5月に開催したいと考えている。以上をもって、第3回長岡市立地適正化計画策定委員会を閉会する。</p> <p>本日は誠にありがとうございました。</p>
<p>(委員長の署名欄)</p>	<p>佐野 可志</p>
<p>9 会議資料</p>	<p>別添のとおり</p>