

会 議 議 事 録

1 会議名	第2回長岡市立地適正化計画策定委員会
2 開催日時	令和3年12月20日（月曜日）午前10時～正午
3 開催場所	まちなかキャンパス長岡 301会議室
4 出席者名	<p>■出席委員（7名） 佐野委員長、樋口委員、松川委員、松田委員、福本委員、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、国土交通省北陸地方整備局河川部後藤河川計画課長、国土交通省北陸地方整備局信濃川河川事務所星野副所長（代理出席：西村調査課長）</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、葺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	なし
6 議題	<ol style="list-style-type: none"> 1 現行計画の中間評価 2 居住及び都市機能誘導のあり方 3 まちなか居住区域外のあり方 4 防災指針（全体構想）の方向性検討
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、各誘導施策のあり方及び防災指針の方向性について、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	次に、オブザーバーとして新たに参加いただく2名を紹介する。 国土交通省北陸地方整備局河川部河川計画課長後藤様。 国土交通省北陸地方整備局信濃川河川事務所副所長星野様。本日は星野様が都合により出席できないため、代理で西村調査課長様よりご出席いただいている。 続いて、資料の確認をさせていただきます。 (資料確認) 本日は、議事録作成のため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きます。 では、議事(1)現行計画の中間評価について説明をお願いします。
事務局	(議事(1)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ご発言ください。
A委員	P34の都市機能誘導の課題について、都市機能の数が増加していないということと、民間企業が立地しやすい仕組みが必要という話のつながりがわからなかったので、補足いただきたい。
都市政策担当係長	P23表左側に「種別」の欄がある。長岡市では「種別」に記載した施設・機能を誘導する施策を進めている。医療、商業、金融等は行政が立地に関与できるものではなく、民間が主体的に動くものなので、民間が動きやすい仕組み作りをしていきたいと考えている。

A委員	<p>質問は、どの機能を誘導するために、企業立地の促進に関してどういった施策を打って効果がなかったのかというような、具体的なことがわからないという趣旨だった。</p>
都市政策担当係長	<p>P34「2）都市機能誘導に係る課題」にも記載のとおり、現行計画で誘導施設に位置付けているが、立地していない施設ということで、医療施設、商業施設、金融施設について明記している。これが先ほどのP23の一覧表と結びついているが、具体的に長岡市が何をしてきたかと言われると、胸を張って言えるような取組みがない。今後5年間で関係各課と調整しながら施策を進めていかなければならないという課題認識である。</p>
A委員	<p>都市機能誘導に関して、箱が先にないと、企業が立地できないというロジックはあまりよくない。現状、有効な施策を実施していないのであれば、今後、どのような施策が実行できるのかという選択肢を委員会で示していただければと思う。</p>
B委員	<p>まちなか居住区域の人口が伸びない一方で、空き家が増加しているとあった。「空き家」の定義を教えてほしい。市場に出ているのか出ていないのか。住める状態かどうか。区分けがないまま空き家が増加と言われても施策展開に結び付けにくい。</p>
都市政策課長	<p>ここでいう空き家とは、必ずしも全てが市場に出ている空き家というわけではない。</p>
B委員	<p>空き家バンク等、長岡市が様々な施策展開をしていることは知っている。まちなか居住区域にどうやって人口を増やしていくのかという中で、マンションに入る人のみがプラス要因になっている気がする。空き家は、お話では市場に出ていないものと思われるが、市場に出ているのであれば、動いているのかいないのか。動いていないのであれば、どうやって入ってもらうかというような施策展開が望まれる。</p>
C委員	<p>P16居住誘導施策の展開状況について。「市の関連事業」には、まちなか居住区域に限定していない事業もあると思うが、居住誘導区域外はどうなっているのか。</p>

都市政策担当係長	「まちなか居住区域が含まれている」事業とご理解いただければと思う。効果の整理をするにあたり、全市的に取組みが進んでいるものについてはまちなか居住区域に限定して数値を整理することが困難な状況がある。
C委員	「まちなか居住区域における事業効果」というのは、まちなか居住区域内の効果ではないということか。
都市政策担当係長	まちなか居住区域の事業効果だが、区域外の効果については数値を持ち合わせていないので、改めて示したい。
C委員	数字としてはわかるが、区域が明確にわからないと、事業費を見たときに、外ばかりお金をかけているようにも見えてしまうので、まちなか居住区域の内外の数値の違いについて検証が必要。
委員長	<p>ありがとうございました。その辺はしっかり検証していただきたい。</p> <p>それでは議事（２）居住及び都市機能誘導のあり方、議事（３）まちなか居住区域外のあり方について一括でご説明をお願いしたい。</p>
事務局	（議事（２）（３）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ご発言ください。
A委員	<p>P45の施策のあり方について、立地適正化計画の目標の一つに市街地空洞化の防止があるが、空き家低未利用地等の活用に対する支援がどうなっていくのか、具体的にイメージしづらい。立地適正化計画全体の課題として都市機能の誘導といったような、大きいものを捉えようとしているが、市街地のスポンジ化に対する防止策は、小さいものに対する流動を促す施策を考える必要がある。例えば、特殊建築物に関する指定や消防設備など、既存の空間を利用しようとした時に、今は設備自体を何でも現行法で固めないといけないことになっていると思う。そういった部分の緩和をするだけで、小さい都市機能の促進が可能になると思うので、その辺りの可能性を検</p>

	<p>討いただければと思う。具体的には消防設備系。</p>
<p>都市政策課長</p>	<p>ありがとうございます。消防法については改めて調べたい。</p>
<p>委員長</p>	<p>P49の施策は、5年前からあるのか。今回出てきたものか。</p>
<p>都市政策担当係長</p>	<p>今回からである。P51をご覧くださいと、継続的な取組みが多く、最後にコモンズ協定を新規に入れている。民間にどのような働きかけをすべきか考えているが、決め手がないのが現状である。今までは、補助金、お金で支援することを中心に考えていたが、コモンズ協定やi-都市再生等、行政が持つ情報を広く提供することで立地を促すことを期待している。</p>
<p>委員長</p>	<p>都市機能について、中間で3つ増やして、最終的に6つ増やすとある。具体的に場所や施設が決まっていると思うが、地域と機能がマッチングしていないとうまくいかないの、しっかり確認をお願いしたい。</p>
<p>Aオブザーバー</p>	<p>P61跡地等管理等区域の設定について、都市再生推進法人の話があるが、具体的に動いている団体等あれば、教えてほしい。</p>
<p>都市政策課長</p>	<p>現時点では具体的な団体、箇所はない。計画に記載することで、今後、団体、場所が出てきたときに対応できるようにしたいということが趣旨になっている。</p>
<p>委員長</p>	<p>では、委員会の途中ではありますが、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> <p>(換気・休憩)</p> <p>それでは、開始時刻になったので、議事を再開する。</p> <p>議事(4)防災指針(全体構想)の方向性検討について事務局から説明をお願いしたい。</p>
<p>事務局</p>	<p>(議事(4)資料説明)</p>

委員長	<p>ただいまの説明に対して、ご質問等ありましたらご発言ください。</p>
A委員	<p>防災指針の前提として、生命・財産の被害を最小化するという話だが、「防災」という言葉を使っている以上、生命はゼロ、財産は最小化を打ち出すべきではないか。最大規模だからゼロは無理だということもわかるが、目標とするべきは生命の被害に関してはゼロ。</p> <p>2点目は、経緯上仕方ない部分もあるが、洪水被害、土砂災害にかなり特化している。居住誘導区域内ということで、火災、地震、既存不適格の建物等の検討は今後どうするのか。</p> <p>3点目は、P83に洪水被害のリスクレベルに応じた取組み内容が書いてあるが、一時避難場所等を行政がどのように確保すべきかというように見えた。2020年に公表された洪水ハザードマップの改定版では、長岡方式の避難行動を打ち出しているので、早期水平避難を市民一人一人が行っていく重要性をしっかりと位置付けていただきたい。</p> <p>4点目は、マクロ分析としての居住誘導区域内における災害リスクの発生確率は、イメージとしてはよく理解できた。実際に防災指針を検討するうえで、過去の被害を教訓として設定して、起こった具体的な被害をどのように最小化していくかというのを踏まえた議論をしたいので、そのような情報提示をしていただきたい。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>1点目について。まちづくりにおいては、関連する地域防災計画・ハザードマップの避難とセットで死者ゼロを目指すという認識。どこまでまちづくりが担うのかという棲み分けが必要である。例えば、河川であれば堤防整備、他にまちづくりというハード対策をやって、それに避難を合わせて死者ゼロ・財産被害最小化を目指していく。ハザードマップで、避難に関する情報や日ごろからまちのリスク情報を把握してほしい旨を書いていく方向がよいと考える。</p> <p>2点目について。P68で各ハザードの指標を提示しているが、今回先行してやっているのが、昨年度から検討していた水害である。その他のハザードについても、今後検討していく。火災については、地震に関連するものがあるが、防災指針として位置付けるかは要検討。密集市街地の問題等もあり、現段階で指標として考えているのはお示ししているものである。今後、委員のご指摘も踏ま</p>

<p>都市防災まちづくり担当課長補佐</p>	<p>えて検討していきたい。</p> <p>委員のお話に、これまで経験した具体的な災害についても評価したいとあったが、リスク分析と合わせて災害履歴を重ね合わせたいと考えている。</p>
<p>A委員</p>	<p>過去の災害について、マクロ的に情報が欲しいということではない。人が嫌な気持ちになったり、困ったり、被害を受けたと感じたりするのは、具体的な問題があったからで、それが被害として認識され、その後の生活に関わってくる。災害というのはそういったものがたくさん積み重なったものである。初動における被害があり、それが適切な対応を取らなかったことで時間の経過とともにひどくなっていくという話がある。要は、人の生活目線で見たと時の具体的な被害は何かという情報を検討材料に入れた上で防災指針を検討したいということ。具体的な個別の被害を出した方が、長岡市の防災指針として適切な内容を検討できるのではないかと。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長</p>	<p>地域防災計画等にも関連する内容だと思う。防災指針だけでなく、関連する他計画にも反映し整理していく。具体的な関連計画との整合を図っていきたい。</p>
<p>都市防災まちづくり担当課長補佐</p>	<p>長岡方式での避難行動をどのように位置付けるかという点について、まず、どこまで防災指針がカバーするのかを整理しないといけない。リスク分析の結果は整理していくが、ハザードマップや地域防災計画等との整合性を図るべきである。</p>
<p>危機管理防災担当課長</p>	<p>人命については、行政としてはゼロを目指すべきと考えている。来年度、地域防災計画の全面改定を予定している。その中でこのことをしっかりと位置付けていきたい。具体的な手段としてソフト・ハードの取組みがあるが、ソフトとしては、タイムラインのわかりやすいシートを開発すること、垂直避難の手引き作成や、それらを普及するための出前講座等を積み重ねながら100%の避難行動を目指していきたい。その旨を地域防災計画にも盛り込んでいきたい。</p> <p>もう一つは、避難行動の基となる避難場所の確保が重要。信濃川ハザードに関しては浸水域に19万4千人いる。現状、98千人分の避難場所しかなく、96千人分は足りていない。これを垂直避難と高台</p>

	<p>への水平避難でカバーしていかなければならないという状況の中で、早期避難を呼びかけることで、高台の駐車場に車で避難いただくことも考えている。高台の避難場所となり得る場所をリストアップしてどのように誘導をかけるかという検討にも着手している。一番大事なのは、さまざまな手段を住民に自覚してもらうことと考えている。そのためのプロモーションをかけていかなければならない。このような考え方も地域防災計画に盛り込んでいく。</p>
D委員	<p>P83リスク分析結果の評価手法は、政策の優先順位が決まるところで重要だと思う。リスクレベルを4次元に分けて順番を付けるということは、リスクレベル2の「発生確率が高いけれども被害が小さい」ところは、リスクレベル3の「発生確率が低くても被害が大きい」ところより優先順位が下がることが明示化されてしまう。この判断が政策に反映されているのかは十分な議論が必要。適した呼び方を考えて分類する必要がある。特に2と3は、どちらが優先かというのは考えなくてはならない。</p> <p>P84について、一見するとわかりにくい検討になっている。「利便性」という言葉が、市民からするとわかりにくいと思われる。生命に直結するものが優先されるという方針だと思うが、これが利便性としてしまうと誤解を与える可能性がある。</p> <p>P68水害の浸水深3m未満の居住人口は実際に計測可能なのか。</p> <p>P70～74に災害ハザード情報の「傾向」とあるが、どういった意味か。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>P83のリスクレベルの順位は、おっしゃる通りで、2・3の表し方を含めて、皆さんが理解しやすいように見える化していきたいと考えている。ご意見を踏まえて検討していきたい。</p> <p>P84利便性については、名称を今後検討していきたい。</p>
都市防災まちづくり担当課長補佐	<p>P68の浸水深3m未満居住人口の抽出については、実際の地表高と住宅地図、ハザードマップ、建築確認申請等の情報をもとに、住宅・マンション・浸水深の高さを比較していきたいと考えている。</p> <p>「傾向」については、P69に対象とするハザードを5つ挙げている。この5つのハザードが、長岡では、それぞれどういう傾向があるかをチャートで示したいと考えている。長岡はどの災害が一番弱点なのかを示せばと考えているため、「傾向」と入れた。</p>

委員長	<p>P70の凡例3m未満が緑色で安全に見える。印象がだいぶ違うので、表し方を再考いただきたい。</p>
C委員	<p>1点目は、P76～77のリスク評価について。避難の話で、高齢者、高齢単身者、車のない方などが入っていない点を疑問に感じた。</p> <p>2点目は、P67目指すべき将来都市構造について、朱書きの「災害時においても拠点機能を補完し合える地域間ネットワーク（ハード）の維持について位置付け」が唐突な印象を受けた。なぜこのようなことが位置付けられていくのか、理由や想定していることを教えてほしい。</p>
都市防災まちづくり担当課長補佐	<p>P76～77は、高齢者の情報についても検討する方向で進めている。具体的にどのデータを使うか決まっていなかったので、一覧表に載せていなかった。</p> <p>P67について。これまでまちづくりにおいては、コンパクト＋ネットワークということで、ネットワークの議論をしてきた。ネットワークの維持は公共交通の維持を主に考えていたが、防災を考えた時に、道路等の維持ができないと、ネットワークが組めないということで、ネットワークの考え方を補強したいという意図であった。</p>
D委員	<p>P77について、定量と定性の分類定義はどうなっているか。定性でも数と書いてある。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>定量は何らかの数値化をするものと考えている。数値化によりP83のリスクレベル分析のイメージで示すような分布に数値を入れてチェックしていきたい。一方で確率を持っていないハザード等、これに合致しない定性的な評価が出てくるとも考えており、そのようなものもなるべく数値化してみたい。一概に各ハザードごとに比較できないものも出てきてしまうので、それを単純に被害が想定される人口や資産分布と重ねたものを定性化と言っており、そこに脆弱性や確率規模を足して、定量化できるものがあれば、定量化したいと考えている。ただし、リスクレベルの分類案についても市独自で考えているものであり、手探りで検討している段階である。これを各ハザードで評価していく中で、示した案から若干変わってくることもあるかと思うが、今回初めて防災指針を作るので、幅広く検討した上で、実際に使える指標ということで考えてい</p>

都市防災まちづくり担当課長補佐	<p>きたい。</p> <p>定量評価は、ガイドライン等で計算式が公開されているものである。計算式も複雑なので、簡略化も考えつつ、何かしらの式が使えるようなものを定量評価という形で記載している。定性評価と挙げているものを、P83で示しているように、市独自案として簡易的な定量評価に見えるものに置き換えることができないかと考えている。</p>
A委員	<p>定性評価は数値化できないものという前提があるので、表現を訂正したほうが良い。</p>
委員長	<p>要配慮者利用施設は考慮するか。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>評価指標として検討する。ハザードの中にある要配慮者利用施設は地域防災計画に位置付けし、避難計画を作らなければならないことになっている。まずは危険なところに建てさせないということを提示していくことがまちづくりでは必要だと思っている。</p>
B オブザーバー	<p>P83のリスクレベルへの提案。実際の水害の事象を考えたときに、「4→3→1」、「4→2→1」にいく事象は、河川整備の進め方としてはある。レベル2と3を施策として同列に「2-1」「2-2」のような形で考えることもできるのではないか。例えば、支川で2～3年に1回浸かるところで、実際に信濃川が氾濫したら「4」、氾濫が抑えられたら一気に「2」になり、そこから支川の整備によって「1」になるというような考え方もある。また防災指針を見直すことが出てくるとは思うが、その際に、リスクごとに施策を打ってどの施策が目的に合致したかを分析し、効果的だった施策に集中投資するのか、逆に効果的でなかった施策は新しい施策を考えるのか等、今後の防災指針を見直す際の方向性も議論すると良いのではないか。</p> <p>P64の朱書き部分について教えてほしい。砂防事業は基本的に県が主体だと思うが、市が対応しそうなところがあるのか。県が主体となると市の思いがあっても、県が優先度が低くてできない等で実現性が低くなる可能性もあると思うがどうか。</p>
都市防災まちづくり担当課長	<p>P83について、ご提案の表記もあり得る。今後、ハザードに対す</p>

	<p>る対策工事の効果検証をする予定。現時点で一旦まとめるが、将来的に、効果を検証しながらフォローアップしていく必要があると考えている。</p> <p>土砂災害の箇所については、現在県が想定している所があり、そこは県と市が協力しながら取組んでいこうと考えている。土砂災害警戒区域は継続して指定されており、今後、まちなか居住区域内でも追加指定される可能性がある。その際には、まず都市的土地利用を継続していくかどうかを検討した上で、必要であれば県と協議しながら対策を進めていく。</p>
委員長	<p>全体を通して何かあるか。</p>
B委員	<p>P27に公共施設の老朽化グラフがある。誘導施設がなかなか入らないという指摘があるが、公共施設を統廃合した跡地に、都市機能として誘導したい施設を明示し、民間に市が整備したいものを整備してもらえるような環境整備というか、ある程度行政が負担する、ランニングコストについても融通することによって、入ってほしい施設に入ってもらえる施策もあるのではないかと。他都市でも行われている。いろいろな担当課があると思うが、立地適正化計画を上において誘導を図ってほしい。</p> <p>P27のグラフには、延床面積だけでなく、敷地面積の分布も示して、その施設が都市機能誘導区域、まちなか居住区域内にあるのかわからないのか、敷地面積ごとの分布図を示すなどして分析すると役立つのではないかと。</p> <p>先ほど空き家を上手く使っていくことを提案したが、防災指針のところ、まちなか居住区域はリスクレベルが4になっているところが結構ある。そこでの施策は住宅の構造強化や移転という強い言葉が出ているので、ここをどうするのかというのを庁内で検討をし、意思統一を図ってほしい。</p>
E委員	<p>P45の「居住の維持誘導に向けて検討、展開する施策のあり方」というところで、まちなかに人口をある程度集中させる方向性は理解しているが、市民には色々な層がいるので、年代や世帯状況、職業など、もう少し具体的なターゲットのイメージが明確になると、この委員会だけではなく他の分野での支援策にもつながっていくと思う。まちなかをどういうイメージのまちにしていくのかという</p>

<p>委員長</p> <p>都市政策課長補佐</p>	<p>あたりを提示することが必要。</p> <p>前半のところでは、中間評価ではあまりよくなかった民間事業者による誘導施設について、具体的なものが把握できてよかったが、かなり難しいことだと思うので、ゼネラルな話だけでなく、個別の話も必要だと思った。</p> <p>後半の防災指針は、今回初めて定めるものになる。次回は改定骨子案ということなので、これが出てくれば、少し前に進めたご意見を聴く必要があると感じた。</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。次回の委員会については、来年2月から3月に開催したいと考えている。</p> <p>以上をもちまして、第2回長岡市立地適正化計画策定委員会を閉会いたします。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 style="text-align: center;">佐野可寸志</p>	
<p>9 会議資料 別添のとおり</p>	