

呉市立地適正化計画検討委員会（第１回） 摘録

1 日 時 令和６年７月９日（火） ９時３０分～１１時００分

2 場 所 呉市役所２階 防災会議室

3 議事の概要

9 : 30

【開会挨拶（大水副市長）】

皆様、おはようございます。副市長の大水でございます。私はこの７月２日に国土交通省から出向し、前任の江田に代わりまして着任いたしました。どうぞよろしくお願いいたします。

まず、平成３０年西日本豪雨から６年が経ち、犠牲者の方に哀悼の意を捧げますとともに、被害に遭われた方にお見舞い申し上げたいと思います。

私自身、東日本大震災の復旧・復興の担当に当たっておりまして、そうした意味でもこうした経験は呉市に活かしていけるのではないかと考えております。

東日本大震災から言われているのが、人口減少という中で、これからの都市づくりをどうしていくのかという、今までにない課題に直面している状況です。そうした中での都市計画、そして立地適正化計画だと思いますので、今回は特に防災指針を位置付けていくということで、今後、災害の激甚化等が想定されておりますが、都市としてどう位置付けていくのかということを考えていかなければなりません。また、都市計画として今までは溢れくる需要をどう割り振るかとやってきましたが、人口減少下においてはどう都市を維持していくのか、広域的な都市の在り方を含めて考えていかないと立ち行かない状況になっております。

委員の皆様におかれましては、日頃から感じている課題についてご意見をいただき、この立地適正化計画をより良いものにしていきたいと思っておりますので、率直なご意見とご議論をお願い申し上げ、挨拶とさせていただきます。本日はよろしくお願いいたします。

9:34

【委員の紹介】

「資料１ 呉市立地適正化計画検討委員会委員名簿」の順に委員を紹介

9:38

【委員長・副委員長の選任】

「資料2 呉市立地適正化計画検討委員会設置要綱」の規定により委員長及び副委員長を選任。委員の互選により田中委員を委員長に選任。田中委員長の指名により相川委員を副委員長に選任。

9:45

【議事1】

「議事1 呉市立地適正化計画改定の概要について」に関して事務局より一括して説明（資料3 呉市立地適正化計画改定の概要～資料8 今後のスケジュール）

10:08

【質疑・意見交換】

（○：委員 ●：事務局）

意見交換における主な意見は次のとおり。

○資料6では様々な取組が整理されているが、防災に関しては国土強靱化地域計画や地域防災計画、あるいは流域治水プロジェクト等がある中で、都市計画に関わる防災の取組については立地適正化計画で位置付けるものと考えて良いのか。

その上で、現行計画では災害リスクが高い地域から居住を誘導するための取組として誘導施策を位置付けているが、いつどこで災害が発生しても大丈夫なように誘導を図り、安心して住み続けられるまちを目指していく中で、防災指針がどこの区域を対象としているのかがわかりにくい。

また、資料6の取組内容の位置付けで、マクロ分析やミクロ分析に基づく取組で誘導施策の欄に丸がついていない取組がある。こうした取組は立地適正化計画ではない計画で実施するものなのか、あるいは課題を抽出したが、誘導施策以外で行っていく取組なのか整理していただきたい。

●防災指針にハード対策を位置付けているが、基本的には国土強靱化地

域計画や流域治水プロジェクトなどの既存計画に位置付けられている事業等を、わかりやすく見える化した形で立地適正化計画の防災指針に位置付けていくという考えのもと進めている。

対象区域については、都市再生特別措置法において市街化区域及び用途地域に定める居住誘導区域及び都市機能誘導区域を対象としている。ただし、呉市ではコンパクトシティの実現に向けて、長期的な視点により居住誘導区域への居住の誘導を図るものとしているが、現時点では居住誘導区域外に住まれている方の生活環境の維持も図る必要があることから、呉市における防災指針の対象区域としては市全域を対象としている。

マクロ分析については市全域を対象とした分析、ミクロ分析については地域毎を対象とした分析を行っており、それぞれ抽出された災害リスクに対する取組を位置付けているものである。防災・減災の取組として不足している部分もあるため、今回の会議の中でご意見等をいただきながら改めて取組を検討していきたいと考えている。

○様々な防災に関する計画がある中で、立地適正化計画に位置付けるべき取組を市民の方にわかりやすいようにまとめていてもらいたい。また、誘導施策がどこでも対象となるのは基本的な考えからズレているのではないかと思う。各分析から位置付けられた取組に誘導施策の位置付けがないのも違和感がある。こうした位置付けについても整理をしていてもらいたい。

出生率が上昇するまちづくりがあるというのも現行計画の策定時からお伝えしているが、子育て世帯等のまちなか居住の誘導を図る補助金は大変良いと感じた。今後は子育て世帯の人たちの動線を見ながら、そうした人達に必要な施設をどうやって立地させていき、コンパクトで暮らしやすいまちにできるかが重要となる。

○資料７－２で施策の実施状況が「×：施策を未実施」となっている施策として低未利用土地の活用等があり、こうした取組も進めていく必要があると思うが、呉市として今後どのようにしていこうと考えているのか。

●低未利用土地の活用については将来的にも検討を図るべき課題と認識

しているが、民間の方に影響する内容であることから、なかなか取組が進まない中で、現在の実施状況としては未実施となっている。今後も解決していくべき重要な課題であり、引き続き研究等を進めていき、取組を進めていきたいと考えている。

○全国の地方都市で中心市街地の空き地の増加が課題となっており、管理がされていない空き地が更に増加することでまちの魅力の低下にも繋がる。他の自治体の取組にも注目しながら、市民等を巻き込んで、空き地の活用方法の紹介や助言等を行い、活用を促進するような動きが必要となる。

●空家等対策計画においても、自治会等と連携し、空き地等の利用促進を図る旨を掲げているが実態が伴わない。先日、国土交通省が空き地に対する新制度を創設するとの報道があったが、今後も情報収集しながら、取り組めるところからでも進めていきたいと思う。

○企業の進出により二千人規模の工場が新しく立地し、人口増加に繋がるチャンスがあるにも関わらず、市外への居住を検討している人が多いと聞いた。様々な施策に取り組んでいるが、もっと熱く、呉市に住みたいと考えてもらえるような施策はできないのか。

●新しく立地する工場周辺は市街化調整区域となっており、住宅を建てるには制限がある地域となっている。ただし、大規模な雇用が生まれるという状況の中で、ニーズがあれば開発許可の見直し等も今後検討していきたいと考えている。

○空き家や空き地対策も繋がると思うので、こうしたものを活用した施策ができればいいと思う。

○平成30年豪雨災害の経験等から防災指針に反映されているところはあるのか。

呉市だけでなく広島県全体で人口減少が進んでいるが、若者にとって

魅力的なまちを目指していかなければならない。

●現在の内容は平成30年豪雨災害を踏まえた取組としては整理できていないが、ハザード等を重ね合わせる中で必要な取組をまとめている状況である。今後、頂いたご意見を参考に過去の災害を振り返りながら必要な取組を強化していきたい。

呉駅の再開発を起点として、市全域へにぎわいが広がるような取組を関係各課と連携して進めている。関係部局からにぎわいの創出に繋がるような誘導施策の提案があれば、計画に盛り込んでいきたい。

○社会福祉施設は高齢者や児童、母子等、色々な施設があり、災害に強い施設づくりを進めている。こうした中で、災害発生時には福祉避難所として、一般の避難所が利用しにくい地域の高齢者や障害者の方にも適正に支援ができるような福祉避難所を目指しているが、なかなか実現が難しい状況もある。今後も呉市と協力しながら進めていきたいと思う。

●関係部局とも連携しながら活用できる支援等があれば、相談させていただきながら進めていきたい。

○平成30年西日本豪雨の際に特に被害が大きかった天応や安浦では、地域のボランティアの方がこどもや保護者が安心して過ごせる居場所づくりを始め、令和元年4月から2年間、すこやか子育て協会が引き継ぎ、居場所づくりに取り組んでいる。大規模な災害の発生時はこうした施設が必要になる。

●関係部局とも連携しながら活用できる支援等があれば、相談させていただきながら進めていきたい。

○資料6の取組内容にある「早期避難の意識醸成」として防災情報メールの登録促進等が挙げられているが、こうした取組も意識している人しか興味を持たず、それでは全体の防災意識は上がらないのではと思う。また、メールが届いて避難しようにもどこに避難すればいいのかわか

らない。また、ペットも避難可能な避難所はあるのか。

中央地域の誘導を図る地域の液状化危険度が高くなっており、不安に感じている。

○呉市では防災情報メールや防災行政無線，エリアメール，テレビ等により，避難の状態がかかっていることを認知していただけるように，様々な手段により情報発信を行っているが，認知が進んでいない状況である。なお，防災情報メールでは開設している避難所情報，または，避難所情報を掲載している市のホームページへのリンクを付けている。防災講座などで地域を回っても参加されるのは高齢者の方が多く，若い世代に入ってきてもらえないことが課題だと感じている。

ペットも避難可能な避難所に関してはホームページや市政だよりでお知らせしているが，基本的にはまちづくりセンターを指定している。ただし，ペットフード等は備蓄品として備えていないので，飼い主の方が持参することが原則となっている。

○基本的には災害リスクの低い地域への誘導を図るものであることから，災害リスクの高い地域は居住誘導区域から除外することもある必要があるのではないかな。

●現在の居住誘導区域は，土砂災害特別警戒区域や急傾斜地崩壊危険区域等の災害リスクの高い地域は既に除外していることから区域の見直しは行わないこととしている。ただし，居住誘導区域内であっても災害リスクが存在する地域もあるため，国・県・市がハード対策等の取組は今後も進めていくが，防災まちづくりの将来像にも掲げるように，まずは災害リスクを認識していただきたいと考えている。なお，今後の見直しの中で，実際に災害リスクが高いとされる地域があれば，居住誘導区域の見直しも視野にいて考える必要があると考えている。

○呉市の地質的な特性や，過去の災害を調べていく中で，特に豪雨による崖崩れ等の土砂災害の被害が大きく，頻度も多くなっている。こうしたリスクを抱えている土砂災害特別警戒区域内に住まわれている方もいるため，優先順位を付けて誘導施策を行っていくなど，命を守るための

誘導をもっと具体的な取組として進めていく必要がある。

先程、液状化危険度に関する意見もあったが、基本的には震度5強以上の震度となる地震が発生した際に考えられるリスクであり、こうしたいつ発生するかわからない災害についても引き続き備えていきながら、全てが整った段階で、ようやく住みよいまちに繋がるのだと思う。

このように災害に着目する機会が増えるのは良い機会だと思うので、今後も市民の命を守る減災・防災に取り組んでいきたいと思う。

○防災指針の追加にあたり、災害リスクの分析などは丁寧にまとめられている。一方で、今回は立地適正化計画の改定という部分もあるので、現行計画の振り返りも必要となる。資料3で計画の進捗状況が示されているが、市街地への居住誘導の目標として「居住誘導区域内の人口密度の現状維持」を掲げている中で、現状値は大きく低下している状況である。居住誘導区域・都市機能誘導区域・誘導施策を長期的な視点で、都市計画の観点からどうしていくのかを、もう少し深掘りしていただきたいと思う。

また、呉市では交通計画も合わせて策定されることとされているが、立地適正化計画との連携にあたっては、県の交通部門である地域政策局もしっかりとアドバイスすると聞いているので、何かあれば相談してもらいたい。

●誘導施策については色々検討を進めているものの、効果的な施策が見いだせていない状況である。広島県の方からもご意見等をいただきましたながら、新たな誘導施策の検討を進めていきたい。

○昨今の災害時における住民の避難行動について、避難所等での孤立化等を回避するために、市が指定している避難所への一次避難ではなく、町内会・自治会や住民自治組織等によるより近い地域コミュニティの中での避難場所を選択する事例が多く報告されている。どのような災害時にどれほどの地域の防災力を発揮できるかは重要課題である。その上で、防災に関する取組や活動が平時からどの程度行われているかといった情報を重ね合わせることで、地域毎の特徴が出て、今後の活動に繋がる地域課題が抽出可能と考えられる。

避難所からの徒歩圏を500mで設定しているが、呉市は坂道や階段が多

い地域であるため、地理的特徴を踏まえた設定を考えてもいいのではないか。災害時の住民生活に配慮した情報（分析視点）があるとよい。

震度分布に対して危険空き家の分布状況を重ねてみてはどうか。地震発生時だけでなく日常生活においても必要な情報であり、老朽化による倒壊の危険性等を認識することで、住民の防災意識の向上につながる。

資料 5（ミクロ分析）の地域毎の課題の有無の整理は、自身が居住する地域の分野別リスクを把握することは極めて重要ではあるが、一方で少しでも課題があれば「×：課題あり」と表記され、結果としてどこの地域であっても災害リスクが存在し、居住誘導区域内への安全な誘導はできないと認識される恐れがある。取扱いには注意した方がよい。

そもそも立地適正化計画の最終目標は「居住誘導」ではないかと考えている。その効果（進捗状況）を適切に評価する指標を見直し時に確認すべき。案では「居住誘導区域内の人口密度」の現状維持（R17 まで）と設定されている。

「居住誘導」の評価を行うには、居住誘導区域外から区域内へどれだけの人口（属性分析も含めて）が誘導できているかがポイントであり、そうしたデータを使用できないか。

新たな誘導施策に「関係人口」に関連する施策が見当たらない。将来的には周辺自治体からの広域的な移住人口も視野に置くべきか。関係人口の増加は居住誘導の観点からも必要な施策であるため、そうした施策があれば良いと思う。

○市民への啓発が重要である。学校などにも積極的に働きかけ、出前トークや地域の防災リーダーと連携し、備蓄食料などの具体例、災害の種類によって対応が変わること、家族で日頃から話しあうことなどを考えることができるよう、親子で参加していただくワークショップを開催していくとよいと思う。

○若い世代にダンスや、BMX、スケボー等のアーバンスポーツを広く周知し、スポーツの選択肢を広げ、オリンピックや大会等に関する目標を示してあげる取組を進めていけば、若い世代が希望を持って呉市に住んでくれるのではないかと考える。また、呉市内から排出されるゴミを繊維にリサイクルし、こうした素材を使用したアイテムをアーバンスポ

一ツ関連で使用するなど、循環を行えば、地産地消に繋がり、呉市に在住するだけでまちづくりを応援することになる。これがまちづくりの活性化につながると考える。

災害に関する避難情報については、人によって、感じ方や考え方が違うのではないかと感じている。例えば、幼稚園児などの小さな子が大雨の時などにどこかに避難する際に目印となるアートのような絵（目印）を示し、危ないときにはそこに避難すれば大丈夫であると教えると、高齢者の方にもよく伝わるのではないかと考える。また、避難に関する情報が、アートや芸術で表現できると、若者達の間でSNS等を通じ、広く伝わるのではないかと考える。

○今回新たに立地適正化計画に追加される防災指針について、マクロ分析、ミクロ分析を行って各地域がどのような災害リスクを抱えているか、分かり易く示されていると感じた。資料5の19ページを見ると、すべての地区が何らかの災害リスクを抱えているが、「防災まちづくりの将来像」に示すように、行政・事業者・市民が災害リスクを認識し、それぞれの役割で共に助け合うことで、地域の防災力が向上し、安心して住み続けられるまちに繋がっていくのだと思う。そういった中で、今回の立地適正化計画においては、可能であれば居住誘導区域の図面について資料5の1～18ページに示すように災害リスクを記載して見える化を図って頂きたい。コンパクト＋ネットワークの観点から既定の都市機能誘導区域や居住誘導区域を変える必要は無いと思うが、そこにどのようなリスクがあるかを行政が知っているだけでなく事業者や住民にも示して頂ければと思う。

〔田中委員長〕

○本日の会議で出た意見についてまとめる。

立地適正化計画に入っているといい視点として、出生率が上がるまちづくり、低未利用地の活用、新たに入ってくる働き手を呉市に定着させる取組、若者にとって魅力的なまちをつくるものがあつた。

防災指針の追加については、防災指針の位置付けや意義の追加。避難に関するご意見として、高齢者や子育て世帯の避難所や居場所づくりの観点、防災情報の認知、防災意識をいかに醸成できるかといったものがあつた。また、液状化への懸念、居住誘導区域を見直さない理由の説明

があるといい。

その他にも、災害リスクの分析項目や現行計画の目標に関する指標の再検討についてもご意見があった。

以上の内容を踏まえて改定計画の作成を進めてもらいたい。

10:55

【閉会挨拶（都市部長）】

都市部長の荻野でございます。閉会にあたり、一言ご挨拶申し上げます。

本日は、暑い中、また、公私ともにご多忙の中、本委員会にご出席いただくとともに、貴重なご意見もたくさんいただき誠にありがとうございました。

この度の改定の一番の目的は、現在策定している計画に「防災指針」の考え方を追加することでございます。呉市は、平成30年西日本豪雨もあり、皆様の経験も踏まえながらご意見をいただいたところでございます。

こうした中、本計画の改定は、市民の皆様に、危険をはらむ箇所等を認識いただきながら、全員で安全で安心なコンパクトなまちづくりを進めていこうと考えております。

スケジュールでもお示ししたとおり、今年度中にあと2回の委員会を開催する予定としております。委員の皆様におかれましては、引き続き、忌憚のないご意見をいただき、より良い計画としたいと考えておりますので、どうぞよろしくお願いいたします。本日はありがとうございました。

11:00

【閉会】