

社会資本整備審議会 都市計画・歴史的風土分科会 都市計画部会

第1回安全・安心まちづくり小委員会

2008年9月25日(木)

【安全企画調整官】 皆様、大変お待たせいたしました。本日はお忙しいところ多数お集まりいただきまして、ありがとうございます。

ただいまから、社会資本整備審議会都市計画・歴史的風土分科会都市計画部会「第1回安全・安心まちづくり小委員会」を開催させていただきます。

私、本日の司会を務めさせていただきます、都市・地域安全課の安全企画調整官をしております西口と申します。よろしくお願い申し上げます。

それでは、まずはじめに、本小委員会の設置につきましてご報告を申し上げます。本日前中に開催されました都市計画部会におきまして、お手元にご用意してございます資料1をもちまして、「安全・安心まちづくり小委員会」の設置が了承されてございますので、ご報告を申し上げます。

本委員会の設置に伴いまして、本日付で辞令が発令されてございます。まことに勝手ながら、お手元にお配りさせていただいておりますので、ご査収方、よろしくお願いいたします。

では、本日は初めての会合でございますので、冒頭、加藤都市・地域整備局長から委員の皆様にごあいさつをさせていただきます。

【都市・地域整備局長】 都市・地域整備局長をやっております加藤でございます。

きょう、先生方に大変お忙しい中、お集まりいただきましてありがとうございます。

私、前職は内閣府で防災担当の政策統括官を1年間させていただいております、委員のお願いに上がりました先生方の中には、その際、大変ご指導いただいた先生が多く来ていただいております、前職を引きずっているような形で、一生懸命、引き続き防災行政に取り組んでまいりたいというふうに考えております。

これも申すまでもないことでございますけれども、我が国の国土を取り巻く環境というのは非常に厳しくて、これもご案内のとおりですが、例えば、地震をとってみましても、東海地震、東南海・南海地震、あるいは首都直下といったような非常に切迫性が高いという地震は、かねて中央防災会議においても、被害想定等々が発表されて、対応がとられて

いるわけですが、そうした切迫性の高い地震ばかりでなくて、近くは中越沖ですとか、岩手・宮城内陸地震ですとか、これまであまり想定していなかったようなところで活断層型の地震が頻発しているところがございます。そういうふうに考えますと、地震はいつでも起こり得ることだというふうに考えていい時代にもう入ってきたのではないかと考えております。

また、水害を例に取りましても、雨の降り方が随分変わってまいりまして、ゲリラ豪雨と言われるような記録的な集中豪雨によりまして、浸水被害も多発しているというところがございます。そういう自然環境の変化で、都市内においても、例えば、一番最近の例で言いますと、浸水家屋が非常に出てくるといったような被害も出ておりますし、また、地震なんかについて見ますと、このところの地震は、幸い住家の被害はあまり多く出ることなく済んでおりますけれども、例えば、大阪なんかで大きな地震、直下型の地震が起きると、首都圏の直下型地震を上回るような大きな被害が出るというふうな被害想定も出されているところでありまして、そういうことをもろもろ考えますと、都市のサイドとして、こうした自然災害に対してあらかじめどのような備えをしておくことが必要なのかということの研究を深めて、その対策を一つ一つとっていききたいというふうに考えているところがございます。

もちろん、その際には、どの程度の災害を想定するのかとか、あるいは、災害への対応として、予防の面、応急対策の面、復旧・復興に向けての面、それぞれの各ステージで都市側としてあらかじめ準備をしておくということが効果的なものも多々あるかと思っております。そういうことからすると、今回小委員会を設けさせていただきまして、ぜひいろいろなご意見をちょうだいして、それを、先ほど申し上げましたように、一つ一つ施策に結びつけていききたいというふうに考えております。

もちろん、これまで国土交通省の私ども都市・地域整備局といたしましても、例えば、密集市街地の改善ですとか、あるいは、公園事業、下水道事業、街路事業、市街地整備事業といったような事業を通じまして、避難地とか避難路の整備ですとか、下水道施設の耐震化ですとか、公園施設の安全性の確保といったようなことにも取り組んでまいってはきておりますけれども、なかなか十分に成果が上がっているかというところ、若干心もとないところもございまして、私どもとしては、引き続き、非常に限られた厳しい財政状況の中ではございますけれども、より効果的な自然災害への対応を抜かりなくしていきたいという気持ちを強く持っているところでございます。

また、自然災害だけでなく、防犯ですとか交通安全といったような日常の身の回りの安全・安心についても、ぜひ都市側でできることがあれば、それについても取り組んでいきたいというふうに考えております。そういうことからしますと、かなり広範、多岐にわたった安全・安心という面で、私どもが今後力を入れていかないといけない課題というのもあるかと思っておりますので、ぜひ各先生方には忌憚のないご意見をちょうだいしたいと思います。その折にも、先ほど申し上げましたが、一つ一つ着実にやっていきたいと考えておりますけれども、何から重点を置いて、急ぐべきもの、中長期的に考えるべきもの、あるいは、事業で対応できるもの、規制で対応すべきもの、いろいろあるかと思っておりますが、そういう点も整理しながら、ぜひ私どもとしては、今後の施策展開の方向性を確認しながら進めてまいりたいと思っておりますので、よろしくご指導のほどお願いしたいと思います。

以上、簡単でございますが、開催にあたってのごあいさつとさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 続きまして、委員の皆様方のご紹介をさせていただきます。お手元の資料2に沿いまして、名簿順にご紹介させていただきます。

明治大学公共政策大学院教授の青山委員でございます。

【青山委員】 青山です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 日本大学教授の岸井委員でございます。

【岸井委員】 岸井でございます。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 大阪大学大学院准教授の小浦委員でございます。

【小浦委員】 小浦です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 福島大学教授の虫明委員でございます。

【虫明委員】 虫明です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 東京大学教授の小出臨時委員でございます。

【小出臨時委員】 小出です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 大妻女子大学教授の藤吉臨時委員でございます。

【藤吉臨時委員】 よろしくよろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 危機管理教育研究所危機管理アドバイザーの国崎専門委員でございます。

【国崎専門委員】 国崎です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 富士常葉大学大学院教授の重川専門委員でございます。

【重川専門委員】 重川と申します。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 東京大学大学院情報学環附属総合防災情報研究センター長の田中専門委員でございます。

【田中専門委員】 田中でございます。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 東京大学大学院教授の古米専門委員でございます。

【古米専門委員】 古米です。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 長岡市長の森専門委員でございます。

【森専門委員】 森でございます。よろしくお願いいたします。

【安全企画調整官】 なお、首都大学東京教授の中林専門委員及び東京大学都市基盤安全工学国際研究センター長の目黒委員におかれましては、遅れてお見えになるとのご連絡をいただいております。

また、関西学院大学教授の室崎専門委員におかれましては、本日はご都合によりご欠席とのご連絡をいただいております。

次に、前後いたしましたけれども、配付資料の確認をさせていただきます。お手元の一覧表とともに、資料1から7まで及び参考資料1から3までの10種類の資料をお配りしております。ご確認をいただきまして、不足等がございましたら、お申し出いただきたいと思っております。よろしゅうございますでしょうか。

それでは、議事(1)に移ってまいりたいと思っております。

まず、小委員会の議事の運営についてでございますが、事務局のほうからご提案をさせていただきますと存じます。

社会資本整備審議会の小委員会の議事運営につきましては、特段の定めがございませんので、本委員会で決めていただく必要がございます。僭越とは存じますけれども、社会資本整備審議会令及び同運営規則に準じまして、事務局のほうで案を作成させていただきました。資料3をごらんください。こちらについてご説明をさせていただきます。

小委員会の運営については、社会資本整備審議会令及び同運営規則に準じて、次のとおり定めることとする。

記

1. 小委員会に委員長を置き、委員の互選により選出する。
2. 委員長は、議事運営を行う。

3. 委員長に事故があるときは、あらかじめその指名する委員又は議事に関係のある臨時委員が、その職務を代理する。

4. 小委員会は、委員長が招集する。

5. 小委員会は、委員及び議事に関係のある臨時委員の三分の一以上が出席しなければ、会議を開くことができない。

6. そのほか、小委員会の運営に関し必要な事項があれば、必要に応じ、随時定める。以上でございます。

本資料に関しまして、ご意見、ご質問等ございましたら、お願い申し上げます。なお、発言の際には、お手元でございますマイクのスイッチをオンにさせていただいてからご発言をいただくようお願い申し上げます。また、発言が終わりましたらオフにさせていただくようお願い申し上げます。

ご意見等ございませんようですので、議事運営について、このとおりご承認いただけますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【安全企画調整官】 ありがとうございます。それでは、本小委員会の運営につきましては、このように取り扱ってまいりますので、よろしく願いいたします。

なお、本日は、現時点で11名の方にご出席いただいております。ただいまご承認いただきました議事運営についての第5に定めます定足数を満たしておりますことをご報告申し上げます。

引き続きまして、議事運営についての第1に基づきまして、委員長の互選をお願いしたいと存じます。どなたか推薦をお願いしたいと思いますが、いかがでございましょうか。

A先生、お願いいたします。

【A委員】 私といたしましては、委員長には、都市計画にも造詣が深く、防災の分野にも高いご見識をお持ちの岸井先生をお願いしてはいかがというふうに思いますので、ご提案申し上げます。

【安全企画調整官】 ただいま、A委員より、委員長に岸井先生をというご推薦がございましたけれども、皆様、いかがでございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

【安全企画調整官】 ありがとうございます。それでは、皆様のご異議がないようでご

ございますので、岸井委員にはご多忙の中、大変恐縮ではございますけれども、委員長をお引き受けいただきたく、よろしくお願い申し上げます。それでは、岸井委員、委員長席のほうへお移りいただけますでしょうか。

それでは、岸井委員長から一言ごあいさつをいただき、以降の進行もお願いいたします。では、先生、よろしくお願いいたします。

【委員長】 ただいまご推挙いただきました岸井と申します。どうぞよろしくお願い申し上げます。

皆様のご協力をおもちまして、何とかよい成果をお返ししたいと思います。どうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、早速議事に入りたいと思いますが、まず議事運営のその3にございました委員長の代理について指名をするということになっておりますので、私のほうからご指名をさせていただきたいと思います。小出先生にお願いをしたいと存じます。よろしくお願い申し上げます。

続きまして、小委員会の議事の公開につきましてお諮りいたします。事務局より説明をお願いいたします。

【安全企画調整官】 それでは、資料4によりご説明申し上げます。「安全・安心まちづくり小委員会の議事の公開について(案)」でございます。

安全・安心まちづくり小委員会の議事は、プレスを除いて一般には非公開とする。また、議事録については、内容についての委員の確認を得た後、発言者氏名を除いて国土交通大臣官房広報課及びインターネットにおいて公開することとする。ただし、特段の理由があるときには、議事及び議事録について非公開とすることができる。

なお、プレスによる議事の撮影は頭取りのみとする。

以上でございます。

【委員長】 以上のように取り扱うことにつきまして、ご意見はございますでしょうか。

(「異議なし」の声あり)

【委員長】 よろしいでしょうか。それでは、ご異議がないようですので、小委員会の議事の公開につきましては、資料4のとおりにお扱うことといたします。

それでは、当面の審議の進め方につきまして、事務局より説明をお願いいたします。

【都市・地域安全課長】 都市・地域安全課長の高橋でございます。どうぞよろしくお願い申し上げます。

私のほうから、資料5でございます、当面の審議の進め方についてご説明申し上げます。

ここに書いてございますとおりでございますが、本日は第1回目ということでございます。4回ほど開催させていただいて、一応年内を目標にして中間とりまとめをしていただければというふうに考えております。

諮問は、「安全で安心して暮らせるまちづくり推進方策」についてということでございますけれども、当面は、先ほど局長からもございましたとおり、安全・安心まちづくりの方向性、あるいはあり方について検討していただきまして、ビジョンとして中間とりまとめをしていただければというふうに思っております。このビジョンにつきましては、私どもの行政のビジョンとなりますけれども、地方公共団体の都市計画部隊ですとか、まちづくり部隊に対するメッセージという意味も込めてつくっていただければと思っておりますので、よろしく願いいたします。

中間とりまとめの後は、必要に応じてテーマを設けるなどして、推進方策の議論を引き続き検討していただければと思っておりますので、その点についてもよろしく願いいたします。

具体的には、本日第1回目でございますので、自由討議が中心でございます。議論のきっかけとして、事務局のほうとして、ここに書いてございます、都市・地域における安全・安心まちづくりに関する取組みの概要等について用意してございます。

第2回目の小委員会につきましては、10月下旬ごろを予定しておりますけれども、委員の中から、B専門委員に「減災のための都市構造、土地利用について」、C委員に「洪水対策のためのまちづくりのあり方について」というようなことでお話をしていただければと考えてございます。

第3回の小委員会につきましては、ゲストスピーカーというふうに書いてございますけれども、第2回目は都市構造といった観点からのお話に対しまして、第3回では、それぞれの地区での取組み、あるいは現場での取組みといったものを中心に、ゲストをお招きしてお話を聞かせていただくというようなことを考えてはどうかというふうに思っております。その後、中間とりまとめについての議論をしていただいて、第4回にまとめていただくというような当面の進め方の案を考えてございます。

以上、よろしく願いいたします。

【委員長】 　　只今ご説明がありました当面の進め方につきまして、ご意見をいただきます。いかがでございましょうか。

(「異議なし」の声あり)

【委員長】 よろしゅうございますか。4回ほどでビジョンとして中間のとりまとめを行い、さらに、その後、具体的な施策について検討を深めていくと。それでは、このステップで進めさせていただこうと思います。

ただいま目黒委員がお越しですが、ご紹介されますか。

【安全企画調整官】 東京大学都市基盤安全工学国際研究センター長の目黒専門委員がただいまお着きになりましたので、ご紹介申し上げます。

【目黒専門委員】 東京大学の目黒と言います。よろしく願います。

【委員長】 それでは、引き続き、資料の説明を事務局からよろしく願います。

【都市・地域安全課長】 それでは、先ほど申し上げましたとおり、きょう、議論のきっかけといたしまして事務局のほうで用意いたしました資料につきましてご説明をいたします。資料6と資料7になります。

資料6につきましては、安全・安心まちづくりをめぐる社会情勢につきまして、それから、安全・安心まちづくり施策、私ども国土交通省あるいは都市・地域整備局で行っております施策について簡単にご説明を申し上げます。

めくっていただきますと、日本の自然災害の状況というところがございます。先ほど局長からもございましたとおり、今回、自然災害と、それから日常の安全・安心まで含めて、まずは広く議論をしていただこうと考えておりますけれども、まずは自然災害ということでございます。

ご承知のとおり、我が国の国土、非常に厳しい自然条件下にございます。このグラフにありますように、戦後60年余りの自然災害による死者・行方不明者数の推移でございますけれども、これまでの国土保全事業の積極的な推進でありますとか、防災体制の充実等々によりまして、死者・行方不明者数は遞減傾向にございます。しかしながら、近年でも、阪神・淡路大震災のように多大な人命・財産を失う災害が発生しておりますし、次のページは『平成20年版防災白書』でございますけれども、近年におきましても、地震、台風等、自然災害によりまして各地で被害が相次いでいるという状況にございます。

個別に見てまいりますと、3ページ目、地震でございます。日本は、世界の0.25%という国土面積に対しまして、マグニチュード6以上の地震の発生回数につきましては、20.8%と極めて高い比率を背負っているということでございますし、特に切迫性が指摘されていなかった、予想していなかったような地域において大規模な地震が最近発生してい

るといような状況にもございます。

4ページに参りまして、水害でございます。我が国の人口の半分、資産の75%が、国土面積の10%であります洪水氾濫区域に集中しているという我が国の土地利用ということでございます。それから、ゼロメートル地帯には、全国で540万人が居住しているという状況でございます。そういう中で、近年、局所的なゲリラ豪雨と言われるような集中豪雨が多発傾向にございます。気象庁のレポートによりますと、今後100年間に日降水量が100ミリ以上となる豪雨日数が、現在の年3回程度から、最大年10回程度に増加するといような予測もなされておるところでございます。

続きまして、次の5ページ目でございますが、一方、身の回りにおける安全・安心ということで、これは防犯でございます。犯罪の認知件数は、平成15年から減少に転じているものの、昭和40年代の1.5倍を超える水準にあるといようなこと、あるいは、世論調査で子供の犯罪被害の不安を多くの方が感じている。その理由として、近所づき合いの低さ、人通りの少ない道、空き家等の存在が挙げられているといような状況がございます。

また、次のページ、6ページになりますけれども、交通事故による死者数は減ってきてはおりますけれども、中身を見ますと、高齢者の歩行中、あるいは自転車走行中の事故が多くなってきていることとございますとか、都市公園の遊具事故によります重傷者・死者が発生していることなど、身の回りの安全・安心についても国民の関心は高まってきているといような状況かと思えます。

次、7ページでございます。一方、安全・安心を考える上での社会情勢の動きを少しまとめてみました。人口減少と少子高齢化の進展ということとございます。ご承知のとおりでございますが、2005年に我が国の人口は初めて減少を始め、今後、減少傾向が続き、高齢化率は非常に高まるということとございますし、中でも、人口規模の小さい地方都市ほど早く発生するといような状況が予測されているところとございます。

8ページ目、また、高齢化につきましてでございますが、今後、高齢世帯の割合が非常に急激に増加してまいります。中でも、高齢者のみ世帯、高齢夫婦のみの世帯、あるいは高齢のひとり住まい世帯というものが大きく増加していくといふふうに予測されてございます。また、世論調査におきましては、高齢化が一層進展する中で、重要となる課題として、安全・安心に生活できる社会であるといふふうに多くの方が認識されておるとい状況でもございます。

また、災害でも日常でもそうでございますけれども、地域の力、コミュニティの力というのが重要と言われておりますけれども、最近、このグラフによりますと、7割から8割の方々が、地域の人々同士のつき合いは非常に薄いというふうに答えているような状況になってございますし、住民の自発的な参加によって構成される消防団でございますけれども、減少の一途をたどっております。地域防災力の低下を象徴しているかなというふうに思われます。

続いて、10ページであります。公共投資についてです。安全・安心に対するニーズの高まり、あるいは災害リスクの高まりに対しまして、公共投資につきましては、公共事業関係予算、毎年減少傾向にございまして、ピーク時の平成10年度補正後ではございますけれども、14.9兆円の2分の1を下回る水準まで現在は下がってきてございます。平成13年～20年度の7年間におきまして、社会保障関係費がプラス24.1%に対しまして、公共事業関係費につきましては28.6%減というような厳しい状況にございます。

さらに、次のページでございます。社会資本の維持・更新といったことが今後重要になるというようなことでございます。例えば、道路橋では、20年後には約半数が50歳を超える橋となるというような状況がございまして、安全・安心まちづくりを進める上で、公共事業の制約要因は非常に大きいのではないかということでございます。

他方、12ページに参りまして、近年の状況といたしまして、災害リスク情報の充実というのが挙げられます。特に即地的な情報が充実しつつあるということでございます。ここに挙げてございますのが、三重県で活断層の詳細な図を公表している例でありますとか、あるいは、これは河川管理者が公表した浸水の想定区域図でありますけれども、こういったものがどんどん公表されるようになってきておりまして、こういうのを活用して、各地の市町村におきまして、ハザードマップというような形で整備されつつあるという状況でございます。右下にアンケート結果がありますけれども、洪水ハザードマップを見て、「防災意識が高まった」、あるいは「浸水の程度や避難場所がわかるので安心」とする住民が多数である一方で、「浸水の危険性がわかり不安になった」という意見もございまして、これは、やはりリスク情報を公表すると同時に、あわせて対策も検討するということが必要だということを示しているというふうに考えられると思います。

次のページ、13ページは、各種のハザードマップの整備状況をまとめてみました。多く整備が進んでいるのは、やはり洪水ハザードマップというようなことで、整備率53%というようなことでありますけれども、いろんな分野で努力がなされている。今後どんど

ん充実していくのではないかというふうに考えられると思います。

それと、もう1つ、14ページですけれども、新たな動きといたしまして、高密度な市街地の形成といったことを取り上げてみました。主要駅の1日の利用人員、地方の県人口に匹敵するようなレベルになっているような駅がございますし、そういった駅の周辺におきまして高容積の建物が集積、あるいは、地下街も含めた複合的な空間が形成されているというような状況になってきております。エレベーターの停止、あるいは、多くの帰宅困難者が発生するなど、都市の新たなリスクとして認識する必要があるのではないかとということでございます。

以上のような状況のご説明をした後で、次は、安全・安心まちづくりの現状と課題というように用意させていただきました。先ほど申し上げたとおり、今回、安全・安心まちづくりということで、横断的に幅広くご議論していただきたいと考えておりますけれども、最終的には私どもの守備範囲も頭に置きながらまとめいく必要があると思っております。そういう意味も含めまして、我々がこれまで行ってきております施策の紹介を、ごく簡単ですけれども、させていただきたいと思っております。

15ページ、これは国土交通省のパンフレットから抜粋したものでございまして、国土交通省の安全・安心施策の範囲を全体的に見ていただくということで、ざっとまとめたものです。地震、水害、土砂災害、津波・高潮、雪害、防災力の向上と危機管理体制の強化、それから、次に、これは日常の話でありますけれども、バリアフリー化の実現、少子・高齢化社会への対応、あるいは交通分野における安全対策といったことをこれまでも取り組んできているということでございます。

次の17ページにつきましては、都市・地域整備局の施策を体系的に整理したものでございます。都市・地域整備局では、災害に強いまちづくりといたしまして、震災に強いまちづくり、水害に強いまちづくり、雪に強いまちづくりを進めてきておりますし、災害復旧、あるいは復興まちづくりの応援、あるいは、日常の安全・安心の確保といたしまして、防犯、事故防止、バリアフリー、こういった施策を進めてきております。

18ページから以下、主要なものを個別に紹介しておりますので、ざっと斜めに見ていただければと思います。

地震対策の一番大きな施策といたしまして、密集市街地の解消というようなことを挙げてございます。これは都市再生プロジェクト、平成13年に重点的に改善すべき密集市街地8,000ヘクタールについて、10年間で最低限の安全性を確保するという目標を立て

まして、進めているところでございますが、対策のスピードアップを図ることが今後必要になるというような課題認識を持っております。

19ページに、密集市街地対策を推進する各種事業を紹介しております。街路事業、区画整理事業、再開発事業、あるいは建築物の不燃化等による都市防災総合推進事業等を組み合わせて進めているところでございます。

20ページ、地震対策でございますけれども、防災公園の整備、あるいは、下水道の地震対策、宅地の耐震化といったことにも取り組んできてございます。

21ページになりますが、水害対策ということで、都市における浸水対策ということで、下水道総合浸水対策緊急事業といった取り組みも進めておりますし、これは河川局のほうの洪水対策も当然進んでおりますが、ここにはハード対策を中心に少し書いておりますけれども、下のほうを見ていただきたいと思えます。平成20年6月に社会資本整備審議会答申ということで、河川のほうの答申でございますけれども、浸水・氾濫の危険性が増大し、施設整備のみでは、その激化する水害等からすべてを完全に防御することは困難であるということで、計画の目標流量に対し河川で安全を確保する治水対策で対処することに加え、増加する外力に対し、流域における対策で安全を確保する治水政策を重層的に実施する必要があるというような答申も出ているところでございます。

22ページに参りまして、雪害対策ということで、克雪体制整備の推進などを進めております。

23ページ、日常の安全・安心の確保ということで、踏切対策のスピードアップでありますとか、下水道管路の長寿命化による道路陥没対策でありますとか、防犯のまちづくりといったことも進めてきているところでございます。

24ページは、バリアフリーということで、ここには公園におけるバリアフリー化、あるいは交通結節点のバリアフリー化というものを例示させていただいております。

最後の25ページでありますけれども、事業と並びまして、災害の危険のある地域に対しまして、法制度において開発制限等が定められているというのを一覧にしております。建築基準法による災害危険区域の指定、あるいは宅地造成等規制法による宅地造成工事規制区域の設定など、あるいは土砂災害警戒区域の指定などが定められておりまして、各地で活用が進められているというような状況でございます。

以上、国土交通省における安全・安心まちづくりにつきまして、都市・地域整備局の施策を中心といたしまして紹介をさせていただきました。

なお、それぞれの施策のもう少し詳しい状況につきましては、参考資料3、お手元にあると思いますので、必要に応じ、ごらんいただければと思います。

以上が資料6でございます。

資料7でございますけれども、こういった資料6というような状況を踏まえまして、あるいは、委員の皆様方と私ども、事前に少しいろいろお話をさせていただいた中で、本日の議論のきっかけといたしまして、安全・安心まちづくりのあり方に関する論点ということで、素案といいますか、たたき台をつくらせていただきましたので、少しご説明をさせていただきたいと思います。

まず、社会状況の変化を踏まえた課題ということで、6点ほど挙げさせていただきました。

災害リスクの高まりに対して個別の施設整備等による対症療法的な整備の限界。これは、先ほどご紹介しました河川局の答申等、ハード対策だけでは限界があるというような、そういうご指摘でございます。これに対しまして、長期的視点・将来像を持ちつつ、ハード・ソフトの両面を含めまして、分野を横断し総合的に取り組むことが重要ではないかという論点でございます。

2点目、先ほど申し上げたとおり、公共事業に対する財政的制約、あるいは、社会資本の更新時期がまとめてどっと来るというような状況の中で、行政だけではなく、行政・地域・住民、公助・共助・自助と言ってもいいのでしょうか、それぞれが力を発揮し、各主体が連携したまちづくりが現実的ではないかという論点でございます。

3点目、コミュニティの衰退。自助・共助の必要性の再認識が重要なのではないかと。

4点目、ハザードマップ等災害リスクの情報の充実化。これも先ほど申し上げましたけれども、災害リスク情報、特に即地的な情報であります、都市計画とか土地利用の図と重ね合わせて議論できるようになってきたということではないかと思えます。こういった情報の充実を契機に、これらの情報をまちづくりに効果的に活用していくことが重要ではないかという論点でございます。

5点目、ターミナル駅周辺等、高層建築物、あるいは地下街等が集積した高密度市街地の形成が最近特になされてきております。都市のありようが、災害時の新たなリスクとなっている可能性があるのではないかとということでございます。

6点目、集約型都市構造への転換に向けた市街地の縮退のあり方の課題というのが最近議論になっておりますけれども、災害リスクを踏まえた都市構造への転換に取り組む好機

なのではないかといったこと、6点ほど、社会状況の変化を踏まえた課題ということで整理させていただきました。

これを踏まえまして、今後の政策展開の方向性ということで、これまでの各施策に加えまして、次のような新たな方向を目指すべきではないかという意味で、3点ほど用意させていただきました。

1点目が、リスクの明確化、周知、活用ということでございます。自然災害の多い我が国におきまして、安全・安心な暮らしを実現するためには、行政・地域・住民が十分なりリスク情報に基づく危機意識と対応策、それぞれが危機意識を持ち、それぞれが対応策を持つという必要があるのではないかという点でございます。

そのために、これまで分野別の即地的な情報を取りまとめて、住民にとってわかりやすく、また、まちづくりにおいて活用しやすい情報ということで整備することが重要なのではないかと。これにつきましては、例えば、一人一人が住まいを選択するときに、水のリスクでありますとか、超高層ビルのエレベーターが止まるかもしれないというようなリスク、こういったことを理解して選択する。選択した上では、その対応策も自分が責任を持つべきではないか、こういった意味も含めての情報の活用というようなことではないかと思えます。

それから、リスク情報を安全・安心まちづくりの実現に活用する仕組みが必要ではないか。例えば、保険料への反映ですとか、不動産取引の仕組みなどがあり得るかなと思っております。

さらに、高密度市街地や造成宅地等の災害に対するリスクの把握、対策が必要ではないか、こういったことでございます。

1点目が、そういった意味での、リスクの明確化、周知、活用でございます。

それから、2点目、リスクを踏まえた都市構造への誘導ということでございます。リスクを回避・軽減する都市構造への誘導を推進するための具体的方策の検討が必要ではないか。例えば、浸水の起こりやすいところは、浸水があっても困らないような都市構造、あるいは土地利用にしておくとか、最近わかってきた活断層が明らかになってきておりますけれども、そこの直上の土地の使い方を工夫するといったことが、例えば挙げられるのではないかと考えております。特に財政的な制約のもと、こういった都市の将来像の実現のために、長期間かけて徐々に災害リスクを踏まえたまちを実現するという手法が必要なのではないかというふうに考えられます。

それから、一方で、災害発生時に早く逃げるといいますか、円滑な応急対応のために、避難地・避難路、あるいは防災拠点、福祉施設等の配置のあり方、例えば、水害のときと地震のときと整合はとれているかどうかとかという意味も含めてですけれども、そういったあり方の検討、あるいは、商業業務地域における災害時の円滑な避難・誘導、復旧のための地域内の連携の対策といったことが必要なのではないかとということであります。

それから、さらに、コンパクトシティ、市街地の縮退という議論が一方でなされておりますけれども、安全・安心とあわせて、長期的な視点から都市の将来像について議論をし、合意形成を図る必要があるのではないかと。それから、万一、被災した場合の復興まちづくりにつきましても、事前に長期的なまちづくりについて検討しておく、いざというときにすぐ動けるという意味で、その合意形成を図っていくことが重要なのではないかとという論点でございます。

以上が、2点目のリスクを踏まえた都市構造への誘導でございます。

3点目が、ボトムアップによる課題認識、地域力による対応ということでございます。安全・安心な暮らしのため、災害時はもとより平時から自助・共助が重要なのではないかと。

地域の人々の目から、危ない空き地とか安全・安心の観点からの点検を行うというようなことで、地域の課題をきめ細かく把握できるということ、それが具体的な対応につながることになるのではないかとという点でございます。

それから、行政は、地域からの情報を活用しながら、リスク情報をわかりやすく明示しながら、地域連携を支援していくことが必要ではないかと。

こういう論点を、大きく3点でございますけれども、用意させていただきました。

以上、とりあえずの議論のきっかけとして、たたき台を説明させていただきました。どうぞよろしくお願いいたします。

【委員長】 ありがとうございます。

ただいまご紹介いただいた資料7の一番最後に、1枚紙で、きょうご説明いただきました課題と政策展開の方向性がまとめられているように思います。

きょうは、先ほどの進め方の説明でもありましたとおり、初回でございますから、少し各委員からの問題意識、あるいは論点に対するご提言をいただいて、幅広めの議論をしておきたいと思っております。

ご都合で、先にご退席になられる委員がいらっしゃるかと思いますので、ご発言を、お二人よろしいでしょうか。では、D委員からよろしく申し上げます。

【D専門委員】 中越地震と中越沖地震と2度の災害がございまして、国土交通省をはじめ大変お世話になりましたことを、まず最初に御礼を申し上げたいと思います。

私は一応経験者であります、地方都市の市長でございますので、首都圏などのような話になると、とても意見を言えるような立場ではないし、無理だという気がしますので。そうやってしまうと、もう身もふたもないですが、地方都市の事例として申し上げたいことがあります。

幾つもあるんですけど、ちょっと整理して申し上げますと、先ほどの論点のところ、特に のコミュニティの衰退というところは、地方都市においてはそれほど心配するほど衰退していないのでありますが、そういう意味で、コミュニティがあったことで随分助かった部分がございます。この大切さをまず申し上げたいんだけど、やはり都市部も抱えておりますので、コミュニティの衰退をしているところがありますので、その後、中越地震以来、地元の大学と協力して、市民防災安全士の育成というのを始めております。年間50人ほど、年間2万円だったか3万円だったか取るんですが、しっかり50人応募がございまして。それが1つ参考になるかな。それが10年続けて500人になれば、相当威力を発揮する。応募するだけの人ですから、すごく熱心なんですね。その人たちがネットワークを組むだけで随分大きな力になるなというのが1つございまして。ただ、これは国土交通省の施策になるかどうか、ちょっと心配ですけど、1つ事例として申し上げたいと思います。

2つ目は、やはり災害というのは、今は非常にバッシングに遭っている公共施設 バッシングに遭っていると言うと問題かもしれないけれども、本当の安全・安心というのは、やっぱり行政のかなめだと思うんですよ。だから、その安全・安心のための施設整備については、ほとんど異論がないと思うんですね。それはやはりしっかりと認識していただきたいということで申し上げたいんだけど、縦割りの弊害をなくしますと、新しいアイデアがいっぱい出てくると思います。

例えば、事例を申し上げますと、新しいアイデアというか、新しい施設というか、今までの類型にないようなものを考えていけると思うんですが。例えば、長岡市では、公園緑地課のお世話になって、市の中心部に防災公園を今計画しておりますが、その防災公園の隣接地には、新しい消防庁舎をつくるんですけども、その消防庁舎の隣に、ふだんは子供の遊び場として使う 雪国ですから、体育館よりもずっとグレードが低い、「子育ての駅」という名前をつけていますけれども、そこで子供が自由に遊んで、子育て相談にも応

じられる施設をその防災公園につくるんです。それは、なぜそうかという、いざというときには、そこが、消防署に隣接しておりますので、物資の集積所なり、いろんな使い方ができるということを想定しています。その隣に、またヘリポートとか、そういうのがあって、すぐそのまた隣接地にはメディアの支社も置くんですが、そんなようなことをやっていますけれども、今申し上げたような、平常時に使うものと非常時に使うものをうまく組み合わせますと特に新しい施設のアイデアが出てくるという1つの事例で申し上げました。

もう1つは、物資の配送にもすごく手間と人手がかかったのでありますが、鉄道とか港とか高速道路のインターチェンジの結節点の近くにきちんと物資の配送施設を置くというような考え方でしょうかね。市役所の中に置いておいたんですが、中に入ってくるまでに、車が混雑して来れませんから、そこからまた配送するのは大変なことなので、郊外の交通の結節点に置いて、そこに集めて、そこで仕分けをして、各避難所に運ぶというようなことですね。それも、僕は新しい施設になり得るだろうと。そのそばに、例えば公園があれば、公園施設としてつくってもいいし、いろんなやり方があるんですが、それは横の連携さえとれば、いろいろ新しい防災施設が出てくる事例として2つ目を申し上げました。

3つ目は、これも、今回の論点にはないんですが、私の経験で言うと、災害の全体像を鳥の目でつかむ大切さってすごく感じているんです。中越地震の場合は、あれだけ山古志に被害があったというのに気がつくまで、丸一日かかっているのですね。国土地理院の地図を見てみんな気がついたということがありますが、それも国交省の範囲になるのかどうかわかりませんが、国土地理院を持っておられるわけですから、それも少し観点に入れられたらどうかと思います。

それから、4つ目は、これは雪国として申し上げますが、雪対策は雪害だけではないんですよ。雪が降って道路が狭くなっているときに地震等の災害が起きたときに、大変な問題になるわけで、当然、建物の被害も増えるわけですから、雪の重みで被害は増えるわけですから、そういう意味での雪害対策ということですね。そうすると、長岡市の念願でありました消雪パイプというものに国庫補助が入らないかなとか、いろいろ考えていますけれど、そういう面も必要なのではないかというふうに思います。

種々雑多でありますけれども、ほかにもいろいろ経験したことから提案はありますが、そういったような観点で少し検討していただければなということだけ申し上げて、この辺で大体です。

【委員長】 それでは、大都市のほうのお立場、E委員からいかがでしょうか。

【E委員】 私も、そういうふうに言われると、東京都も御礼を申し上げなければいけないんですけど。東京都の三宅島も、4年半避難生活をしていて、それから、島民が島に戻れたのは、噴火の状態は全島避難のときと全く同じに噴火し続けているわけですが、戻れたのは、41基の砂防ダムを4年半かけてつくらせてもらったというか、つくっていただいたのが、要は、大量に灰が降ったものが泥流土石流になってインフラやライフラインや民家を破壊するという状態を、砂防ダムによって解消するということによって戻れたわけですから、それは冒頭御礼を申し上げなければいけないんだと思います。どうもありがとうございました。

それと関連するんですけど、3点ほど、きょうご説明いただいた資料と論点の中には大体入っているんですけども、特に重点的にこの際検討の視点として入れていただきたいことについて申し上げておきたいと思います。

第1点は、地震、水害等に加えて、やはり火山の問題というのは、忘れられがちなんですけれども、三宅島のように狭い地域に影響を与える火山だけではなくて、というか、三宅島の噴火でも、新潟に灰が降ったり、関東平野でSO₂が環境基準を超えたりしたような噴火も、何度か今回の2000年噴火でもあったわけなんですけれども、それよりもさらに大きな噴火が、大体100年に1回から3回ぐらいは今まで起きてきているわけです。一番大きいのは、7000年前の鹿児島島の始良の噴火で、関東地方にも10センチぐらいの降灰があったわけなんですけれども、西南地方の縄文文化が一旦消滅したというふうな大きな噴火がありましたけれども、その種の大きな噴火がこの100年起きていない。100年ほど前に桜島の大きな噴火、1910年代にあったと思うんですけども。火山学会では、相当エネルギーはたまっていて、広域的に影響を与える大噴火が起こる可能性がある、そういう指摘をしていますけれども、特に現代のように都市化が進んで、高度情報化が進んでいる時代には、降灰のもたらす影響というのは非常に大きいので、これも頭の片隅には入れておく必要があるのではないかと、これが1点です。

それから、2点目なんですけど、ともすれば災害対策というのは、世論とかマスコミとかのほうから言うと、事後の対策を手厚くというほうに傾きがちで、それはやむを得ない面もあるんですけど、やはり基本的にはまちづくりの面で、耐震補強ですとか、密集市街地の解消ですとか、がけ崩れ対策ですとか、国土を強化していくということをきちんとやっていくのが公共の役割だと思います。そういった点については、例えば、論点で非常に微

妙な問題としては、例えば、高層建築で危険が増すかということ、逆に、密集市街地なんかの場合は、やはり高層化してオープンスペースをつくって行って、耐震性の強いビルをつくっておくというほうが、災害対策としては効果的であるという側面もありますので、そういった点を総合的に考えて、基本的に国土の構造を強化していくという方向で議論すべきではないか、あるいは、そういったメッセージをきちんこの際発しておく必要があるのではないかという点が第2点です。

それから、最後のもう1点は、地域力の話なんですけれども、これは、実は農村だけではなくて、都会でもやはり、例えば、日本の大都市で言うと、大体戦後、戦争が終わってから形成されてきているので、今はもう三代目ぐらいが住んでいるような地域も非常に多い。人口の流動性が高いと言うけれども、流動している部分は2～3割で、基本となる6割、7割は大体三代目が住んでいるような地域が多くて、実際に、町会とか自治会とかの力というのは相当強いという側面もあるわけです。それはあくまでも側面なんですけれども。

ちょうどたまたま、私、この夏はシカゴの熱波を調べたんですけれども、シカゴでもヨーロッパでも熱帯夜で大量に死んだという事件があったわけですが、それを、シカゴ大学や何かが、死亡率と地域特性との関係を調べて、高齢、男性、ブラック というのは、ラテン系はファミリーやコミュニティの結束が強いので死なないというふうな、いろいろな社会学的な分析をしたんですけれども。その1つに、地域商業が衰退していると死ぬ、そういう分析結果がシカゴではありまして、これはなぜかということ、地域に商店があると、そこで情報交換もするし、あるいは、そこで涼むということもあるというふうな結果が出ているわけなんですけれども。当初、日本では、シカゴの熱波では停電があったので死んだというふうに報道されていたんですが、実は、それは社会学的に言うとそうではなくて、停電があった地域となかった地域との間に死亡率の差がない。死亡率の差があるのは、要するに、コミュニティの衰退があったかなかったかによって死亡率に影響してきているという分析を、彼らはしているわけなんですけれども。私は、これは、シカゴというのは、ネイバーフッドシティと言われて、非常に地域コミュニティが強いと言われていた時代があったんですが、それがやはり時代の変遷によって変わってきたということだと思います。

日本の場合は一般に宗教コミュニティや民族コミュニティに比べて地域コミュニティが強いというのは、日本の利点ですので、それは農業国であったというだけではなくて、防災、災害が多いということでも形成されてきたんだと思います。ですから、やはりまちづ

くりの中で、日本のいいところをさらに維持して、強くしていくという視点も必要ではないか、そう思います。

以上3点を、特に重点的に申し上げておきたいこととして、最初に申し上げておきたいと思います。

【委員長】 お二人、お先に発言いただきました。ありがとうございました。

それでは、まだこれから1時間弱残っておりますので、各委員からもぜひきょうはご発言いただきたいと思います。

現状に対する認識のご指摘でも結構ですし、今後の論点、あるいは具体的な施策でも結構でございます。

【F専門委員】 皆さんの議論が進む前に、条件としてクリアにしておいた方がいいと思う点がありますので質問させていただきます。

この委員会で議論する全体のフレームワークの中で、重要なキーワードとして、「少子高齢化」や「人口減少」が取り上げられています。確かにわが国だけを対象にすればそのとおりですが、世界規模では人口は増加しています。

この委員会で議論の対象としている時間スケールや空間スケールの話で、諸外国との関係も含めた議論をしなくていいのでしょうか。

少子高齢化で人口減少していくわが国が、単純労働力から高度な労働力まで、施策として諸外国の人々をどのように受け入れるのか、この姿勢いかんで外国からの流入人口は大幅に変わってくると思います。

これは、議論の前提となる条件が大きく変化することを意味しますので、この点をはっきりさせない状況で議論を進めるのは適切ではないと思います。

先ほどの説明からは、外国からの人口の流入を考えない条件、つまりわが国のみを対象として議論を進めるように聞こえましたが、わが国の長期的なまちづくりを考えようとしている委員会ですから、外国との関係を含めて議論した方がいいのではないかと思います。

少なくとも、別メニューのような形でも、外国との関係も条件に入れた議論もしておくべきだと思います。そうしないとせっかくの委員会の結論や提言が、前提条件が変わることで本来の期待に答えられないものになってしまうと思います。

まず最初に、以上のような問題意識の下、外国からの人口流入に関する前提条件に関して確認しておきたいと思います。

【委員長】 大変大きな問題ですが、事務局としてはどういうシナリオを描いていらっ

しゃいますか。

【都市・地域安全課長】 いろんな前提の置き方で随分議論が大きく幅のある話になるんだと思うんですけども、基本的には、先ほど申し上げましたとおり、長期的に少子高齢化が進むのではないかという前提で、今、課題の認識を申し上げたところであります。

が、F先生のご指摘は、このまま人口が日本は閉じている中で本当に減少していく一方なのか、それとも、外国からの労働者なんかが入ってきて、本当は人口は減らないのではないかということも含めて、2つのケースをというような意味で理解して……

【F専門委員】 人口減少の割合がどう変化するかという数の問題も重要ですが、加えて私が申し上げたかったのは質も含めた問題です。

ここでいう質とは多様性という意味です。流入人口が無視できる範囲での議論は、文化や宗教、歴史や伝統、習慣や生活スタイルなどをお互いにある程度理解し合い、同じ言語でのコミュニケーションできる人たちの人口の増減や平均年齢の変化の話であるし、そういう人々の住む地域社会を対象とした議論です。

しかし海外からの流入人口の割合がある程度以上高くなると、その前提は成立しません。

多様な文化や異文化との共生や融合を考慮した議論になるということです。これを前提にしたまちづくりをしていかないと、世界の街や歴史を見れば、様々なインナーシティの問題が出てくることは明らかです。

スラム化などの問題も発生するでしょうから、わが国の長期的なまちづくりを考える本委員会では、私は外国との関係を含めた議論が重要だと感じます、という趣旨です。

【都市・地域安全課長】 理解いたします。

そういう意味で、幅広く、そういうケースも含めて、安全・安心をご議論をいただければと、事務局としては思います。よろしく願いいたします。

【委員長】 どちらか1つという意味ではなくて、多くの方たちがいろんな形で入ってきたときの問題点も整理しておく。

【審議官】 できるだけバリエーションをたくさんやるのが良いと思うんですが、相当幅が出てくると思います。

ここで、コミュニティの問題は、部分的には、今、地方都市等で、ブラジルの方とか大変多くなっているような場合がありますが、我が国全体のフレームワークを動かす、例えば外国人労働者の比率を変えるというところまでは難しいと思います。しかし、コミュニティの問題とか、特に地域的に外国人労働者が多くなるとか、人種の多様化が進むとかと

というような特異なケースについては、少し勉強してみて、そういうものを取り込めないか努力をしてみたいと思います。

全体のフレームワークを幾つか設定するという事は難しいと思いますので、年内は、特異なケースを取り上げるということトライしてみたいと思います。

【委員長】 よろしゅうございますか。

それでは、今、中林委員がお着きですね。

【安全企画調整官】 それでは、遅れてお見えになりました中林委員が到着されましたので、ご紹介申し上げます。首都大学東京教授の中林委員でございます。

【中林専門委員】 中林です。ちょっと所用で遅れました。申しわけございません。

【委員長】 それでは、G委員、お願いします。

【G臨時委員】 公共事業に対する政府のお金がなくなってきて、投資ができないということがあるんですけども、かなりの規模のハードウェアというのは整備しないといけないというのは、当然ながらわかっているわけで、一方、民間は、かなりそういう形で、日々、自分たちの仕事の問題もあって、更新をしているし、東京においては非常に複合的な、非常にでかい建物もできている。そういう中で、それが都市に対して安全性に非常に高い寄与をしているということは、これをきちっと評価をしていく必要があるのではないかなと思っています。

ただ、残念ながら、その建物単体であったり、敷地単体で、そこにかかる消防法なり、あるいは建築基準法なりの制限の上で防災上の努力をしているという中で、それをうまく防災的な国の指導というか、ガイドラインというか、そういうものをつくることによって、彼らの負担も下がる一方、地域全体、あるいは日本全体で防災力が容易に と言ったらおかしいですか、非常にうまく高まっていく可能性がある。しかも、非常に重点的な地域というのが、すぐやらなければいけないという部分も非常にたくさんあって、そういう民間の自助・公助というふうだけでなく、それをうまく、もうちょっと積極的に利用していく仕組みみたいなものをぜひ考えていっていただきたいし、それから、復旧においても、ある程度優先順位というのか、国になるか行政になるかわかりませんが、そういう一種の公的なオーソライズみたいなものが、非常に重要な優先順位を決める重要性を持つ可能性になりますので、基本的に政府が直接投資をするということから、民間が自助でやっていく部分をうまく防災のほうに結びつけてあげるといった仕組みをぜひ考えていっていただきたいということです。

それから、コミュニティの問題もあるんですが、これを都市政策上でどうやるかというのは、非常に難しいところがあるんですけども。いろんなコミュニティの活動もあるし、都市計画的に言うと、地区計画のような部分で、かなり住民がそれにかかわる可能性が出てきているわけですが。ただ、その中に、1つは、都市計画の地区計画という、それだけで終わってしまうというか、これは地域全体のエリアマネジメントのような考え方をすると、少し生活の規範であるとか、ほかの部分とプラス・アルファして初めて生きる、そういう、実態的には、彼らの活動全体としては、もうちょっと広い範囲で活動しているのであって、地区計画というのは、そのほんの一部を支えているに過ぎないので、そういう少し物理的なものから、もうちょっとプラス・アルファというか、ソフトウェアを含んだ部分で都市計画として何か支援していくような、実態として支援するような、そういう仕組みみたいなものがないのかなというふうに思っておるんですが。だから、今、実際に地区計画だけではないんだけど、実態としてはそういうことをやろうとしている事例は幾つかあるような気がしますけれども、それを制度的にどう支えるかという問題になるかもしれません。

そういうんで、民間、あるいは市民という、自助・共助というところをかなり期待をするんだけど、期待するだけではなくて、それを支援したり、あるいは、もうちょっと正規に公的な施策の中に入れ込んでいく、きちっとしたカウンターパートとして取り扱っていく、そういう仕組みをきちっとつくっていかないと、ただお願いをするというだけでは、イコールパートナーシップにはならないのではないかというふうに感じているわけです。

【委員長】 ありがとうございます。

今回は、討議というよりは、とりあえず皆様のご意見を聞かせていただくのを趣旨にしたいと思いますので、どうぞ、よろしくをお願いします。

【H専門委員】

資料7で指摘されていた点というのは、それとして妥当なんだと思うんですね。ただ、その中で1つ気になるのは、総論としては正しいのだけれども、各論で見えていくとお互いに矛盾する可能性があることというのが結構出てきてしまう。割とこういう場面での議論、総論での議論になるんだと思うんですね。

具体的に言うと、例えば、高層化というのは、地域の安全性を高めるところで言うと、密集市街地にとって大変有効な手法ではあるけれども、その一方で、地域というキーワードが出ているときに、地域の維持という面では、今まではネガティブに来たという

ところがあると思います。逆に、それは決して必須な条件ではなくて、高層化すれば地域が衰退するという因果関係が必ずあるわけではなくて、今まではそうだったという、その辺の政策間の調整をどうとっていくのかということ、やはりひとつ目配りをしていただきたいというのが1つです。

それから、もう1つは、先ほど妥当だろうというふうに申し上げたわけですが、その中で、ただ、実は、それほどここでの視点というのがすべてが新しいわけではなくて、今までも指摘されてきたことも多い、逆に言うと、なぜ進まなかったのかということは、ひとつ考えてもよいのではないかと。ここは、社会資本整備審議会に返すところでしょうから、方向性でよいのかもしれないのですが、ただ、裏には、それなりに具体的な政策イメージというか、が必要なのではないかと思います。

もっと具体的に言うと、ここでの発想は、防災というものが大事だ、地域が大事だと言って、その手法として出てきているのは、リスク情報を提示し、そして、地域の再認識が必要だというのは、これは手法として提起されているんですね。ただ、現実には、これは両方とも今までうまくいっていない。では、そこはなぜうまくいかなかったのかということ、事務局からは、不動産の売買というような具体的な提言がありましたけれども、やはりそういう具体的な背景というのを、ひとつやはり想定はしておくべきだろうという気がしました。

それから、1つ、ここであらかじめ伺っておきたいのは、これは都市地域整備局なのか、都市・地域整備局なのか、この議論が、今、都市にやや偏っているところがございます。その中で、例えば、病院に行くのに救急車で2時間かかる地域というのは、やはり日本にあるわけですね。これ、安全・安心と言ったときに、それでとても救える話ではなくなってくるということがございます。そういう面では、ここでは社会資本を考えていくわけですが、その社会資本を考える上で、もう少し医療、あるいは福祉という、やや建物が違うところが所管していらっしゃる場所も見据えて、そこから、そのためにどういう基盤が要するのかという議論はひとつ必要だと思うんですね。

最初にF先生がおっしゃいましたけれども、多分、おっしゃったことは、ここで言っている社会経済的なトレンドというのは、少子化・高齢化ということでは言われているけれども、実はいろんな社会経済的なシナリオというのはあり得て、やはりそういうのも少し目配りしておくべきだということをご指摘だったのではないかとこのように理解しております。

とりあえず思いつくまま、恐縮でございます。

【委員長】 ただいまの都市地域なのか、都市・地域なのかぐらいは、事務局からちょっとお答えいただいたほうが、どの辺まで今回の議論はカバーをすると考えるか。

【審議官】 都市・地域整備局ですから、本来は、今おっしゃったような、救急車2時間かかるようなところまでどうするんだと。もちろん、そういう場合の救急車の配備とか、そういうところまで視野に入れた議論ができるとよろしいかと思うんですが、残念ながら、まだそこまでの集積がなくて、今回は、正直言いまして、どちらかという、都市と言って大都市だけではないんですが、地方の都市、まちも含めた、そういうところを中心に、人口がある程度集積があるところをどうしても念頭に置いて議論を進めたいと思います。

本当は日本全国、全土をすべて網羅するような議論ができるといいと思いますし、そこに含めてソフト、ハードというような議論を出していますので、まさに救急車の問題まで議論できるいいんですが、何せやっぱり国土交通省で、もちはもち屋でできる範囲があるものですから、その範囲に少しシフトをさせていただければと思います。

【H専門委員】 救急車の議論をしろと言っているわけではなくて、救急車を運ぶ道路をどういう形で組めばいいのかという議論は成立するだろうと言っているんですね。

今、道路というのは、大都市に向かって全部放射状に入ってしまった、横につながっていないんですね。例えば、そういうことを考えるというには、少し幅を広げたほうがいいだろうということです。

安心・安全国家、安心・安全だということを言っておいて、大都市だけでいいのかというのは、個人的にはかなり疑問を感じるので、それはコメントとして挙げさせていただきます。

【委員長】 はい。

【C委員】 多少関連するんですが、私は治水対策というか、都市の浸水問題が専門です。実は河川局が、温暖化に伴って、これからも異常な豪雨が増えて、洪水の頻度も増えると、それに対応するには、とても河川の施設整備だけではできないと決心をして、先ほど紹介があったような話になったんですが、それは、実はもう30年前の、都市河川については総合治水のときからそう言っているわけです。ただ、それは河川側だけがそう言っていて、土地利用の誘導・規制みたいなことは文書としてはあるんだけど、結局、それが都市側から協力を得るような体制ができなかったということ。

それに加えて、今度は、ここの最後の3ページに、都市型水害と「都市型」を書いてあ

るのをどう読むかですけれども、それは、比較的小さな流域で、全体が都市化されて、水の出も大きくなったし、低地に住むようになったという、中小河川流域の都市型水害の問題だった。ところが、これからの問題というのは、大河川もあふれる可能性があるということを行っているわけなんですね。これからはやはり守るべきところを重点的に守りましょうということしかできないということになってくると、これは比較的被害が少ない農地については、被害が起らないような整備を前提にしながら、地震災害との大きな違いは、洪水災害というのはあふれる地域を選択することができることなんですね。あふれさせるところはあふれさせる。そのときには、やはり被害を最小とするような、都市を守るけれども、農地には我慢してもらおう。ただ、それなりの手当をしながらですよ。コンパクトシティのような話もあるけれども、浸水の可能性があるところは、高台に集落を集約化するとか、そういうことも含めてやるということを見ると、これは都市だけの問題ではないわけです。

E先生や先ほどの話のように、まさにこれは国土構造の問題になってくるといった広がりはあるわけです。今のこういう話を事務局としたときに、都市・地域整備局と言っているけれども、その地域は離島と半島であるということなんですよ。本当は、まさに農地、農村と都市との共存というような問題で考えるべきことだろうと思うんですけども、その仕組みがどうもこの国にはないのかなと。ないんだったら、やっぱりそういう問題があるということ意識して、少なくともこういうところでそういう議論はさせていただきたいというふうに考えています。

【委員長】 ありがとうございました。

今のお話は、特に事務局のほうからお答えになりますか。都市と農村、農地との関係。

【都市・地域整備局長】 農地の話は、今先生おっしゃられたとおりなんですけど、これまで私ども都市・地域整備局、旧の都市局の行政は、どちらかという、建築物が建つ敷地としての土地の管理というんでしょうか、それはどういうふうにご利用するかとか、そういうのがまず基本的には念頭にありまして、農地については射程の外と言ったほうがよかったかと思うんです。それについては、別途、今、都市計画制度の抜本的な見直しをしようということで、いろいろそのために基礎的な勉強をしているんですが、その折にも各先生方からもいろいろ意見をちょうだいしていただいて、農地の持つ多面的な機能を積極的に評価して、都市サイドとしても評価できないだろうか。それを評価するとすれば、今のままでいいかどうかというのは大いに議論があるところですが、その位置づけを正面から

受けとめられるような仕組みに切り替えていく、そういうことが必要だというふうに考えております。

農地と言いましても、今まで都市行政でターゲットにしていたのは都市農地でして、それは農地の持つ、そのときにも言っていたんですが、公共用地のリザーブ用地の機能と都市内における緑地機能を積極的に評価できるものを都市計画で守っていた。今の先生のお話を敷衍して言いますと、おそらくそれだけにとどまらずに、例えば、農地の持っている水を貯留する、あるいは浸透させる、あるいは一時的に、言葉は悪いんですが、高水敷のかわりになってもらうとか、そういういろんな機能が、これまで考えていたような機能にプラス・アルファで、防災という面からすれば積極的に評価してもいいのではないかというご意見だろうと承るんですが、そういうことも含めて、今申し上げましたように、農地の評価をどうするかということの中で、そういうことも意義を見出して、どういうふうな守り方をしていけばいいかということをお勉強してみたいというふうに考えております。

【C委員】 期待しております。

農地の多面的機能というのも、これは農水省の中だけで、平常時の話をしているんですね。一方では、排水改良してポンプで出すということをやっている。だから、これもちゃんとそういうことを公にというか、農水省は農水省、河川は河川局だけでそうやっていたのを、やっぱり同じ土俵へ乗せて議論する場が必要で、そのときには、非常時に水田に入っていて、多面的機能でいいから、ただ、それはそれだけやるのではだめで、それなりの手当てをしなければあかんわけですね。そういうシステムをつくるということ。ある意味では補償することもありましょうし、被害を出さないような整備をするというようなことも含めて、そういうところへやはり目を向けていただく方向が出ているとおっしゃったんだと思って、心強く思います。

【都市・地域整備局長】 そこまで案が固まっているわけではないんですが、ただ、私どもとしては、いろんな提案を農水省さんにも、この機会にしてみたいと。それで、ご相談をして、両方で納得できて、では協力してやってみようという仕組みが最終型としてできれば、本当にいいなと、そういう気持ちでぜひ取り組んでまいりたいというふうに考えております。

【委員長】 続きは次回の楽しみにして。

【D専門委員】 長岡市の危機管理監がかわりに、オブザーバーで。

【委員長】 ほかの委員の方からご発言はいかがでしょうか。

【I臨時委員】 この委員会のタイトルはちょっと引かかるんですけど、「安全・安心まちづくり」という、この言葉がどうして使われたのかなというのを、このいただいた資料をずっと見てみると、「安全で安心できるまちづくり」というふうに言いかえておられるのが正しい言い方なのかなというふうに読んで、少しは納得しようと思ったんですが。つまり、安心というのは、安全でなくても安心できるわけですよ。知らなければ。だから、知らぬが仏という言葉はあるわけですからね。安心して暮らせるまちづくりというのは、危険を知らせないという対策のとり方だってあるわけですよ。例えば、もとはここは川だったんですよという、そういうことを不動産を売るときに教えなければならぬということに今はなっていますが、それをまさに、その危険を知らせないということをむしろ率先して進めているわけで、それは本当にその人にとっては安心な暮らしになるのだろうか。こんな雨でこんな水についてしまったというときに、何でもとは川だったということはどうして教えてくれないのという話に後からなる。

そういうことからいくと、安全だから安心できるというふうにこだわってこのネーミングができたんだと思うんですが、だったら、「安全・安心」とするのではなくて、「安全で安心できる」という、やはり誤解を招かないような言い方にこだわる必要があるのではないかなと思ったんですが、そういう議論はもう今さらやらなくても、だれもがそういうふうに理解しているということによろしいんでしょうかね。

【委員長】 中ボツの議論ですが。

【都市・地域安全課長】 今、先生のおっしゃったとおり、私どもも同感でございます。このネーミングにつきましては、もう進んでおりますので、しょうがないかなと思うんですけども、中間とりまとめのときに、どういうタイトルなり、どういう打ち出し方をするかというところで、世の中にどうメッセージを送れるかということになると思いますので、その表現ぶりにつきまして、皆さんでご議論いただければ大変ありがたいと思います。

【F専門委員】 私は「安全・安心」に関しては、自分勝手な理解の仕方があります。ある大変尊敬する先生から伺った話ですが、私にとっては、それがとても納得いくものだったので、以来そのように理解しているわけです。

今、H先生がおっしゃったように、安全でなくても安心して生活できるというのは本当にそのとおりだと思うのですが、「安心するために危険を知らせない」というのは、やはり正しくないと思います。

そこで、「安全・安心」を分かりやすく理解するたとえ話として、「ハブ」の話をします。

沖縄県などに行くと猛毒の蛇「ハブ」が住んでいます。もちろんハブは危険な動物ですから、それが住んでいる地域は安全ではありません。

しかし地元の人々はハブの生態を良く知っているし、それを子供のころから教えます。

そしてなるべくハブに遭わないように生活する。そしてもし遭遇してしまった場合も、不用意に刺激して噛まれたりしない術を知っています。

さらに万が一噛まれてしまった場合にも、あわてることなく落ち着いて対処する方法を学んでいます。「 に行けば病院があって、適切な処置を受けられる。そうすれば最悪の状況は避けることができる。」ということを知っているということです。

この状態が、安全ではなくても安心して生活できる環境なのです。もちろんハブを全滅させれば安全かもしれませんが、今度はハブが担っているプラスの効果がなくなります。

一方ハブに噛まれて亡くなる人には観光客などハブの生態を良く知らない人が多いのだそうです。よく知らないので、ハブの住んでいるところに近づいていき、噛まれやすい行動もとる。

そうすると、噛まれる可能性が高くなるだけでなく、噛まれた場合にはあわてて適切な対処ができず、最悪の状況に陥る、ということです。

この話を災害とまちづくりに対応付けて考えてみるとどうでしょうか。

100%の安全性の確保や完全に安全なまちづくりは、経済性や技術的な制約、さらに他の影響までを考えた場合に現実的ではありません。しかし危険や危機を及ぼす事柄、災害に関しての適切な理解と対処法を理解し実践できる社会環境をつくり上げることによって、安心して送ることのできる生活の確保は可能になると思います。

このような社会環境を実現するまちづくりが「安全・安心」まちづくりなのではないでしょうか。私はそのように理解しています。

【委員長】 では、順番にあとを。

【J専門委員】 今のF先生のお話でも思うんですけども、実際に危険があって、どう対処したらいいのか、それを、生き方なり対処法なりというところで、暮らしの知恵として確立できればいいんでしょうけれども、先ほどの資料6で、12ページにありました、例えば、情報を開示して、一方で浸水の危険性がわかり不安になったという率直な意見って、やはり多くの国民が抱いていることであり、そして、あきらめにつながっているのではないかなというふうに思うんです。国や自治体の対策、施策といったものがかなりちぐはぐであるなというのは感じます。

一般的に申し上げますと、防犯と防災は対処法が相反するというので、例えば、防犯をきわめれば、災害が起きたときに救助に困るという問題も生じたりとかということがあ
るんですが、防災の中でも同じことが起きています。例えば、地震のことを考えれば、例
えば水害について弱くなってしまう対策ができないなんていうこともあります。

例えば、昨今は、自治体でもブロック塀の補助金を出すかわりに、家の塀を生垣にすれ
ば補助金を出すなんていうような推進をしているところもあるんですが、私がスマトラ島
沖のバンダンアチェで見たときに、多くの家が流された中で、ぽつんぽつんとそのまま立
っていた家がありました。そこで、どうしてこの家は無傷で立っているんだろうと思って、
よく見たところ、その家にはコンクリートの塀があったんですね。それで水の流れを変え
たのではないかというように、一緒に行った大学の先生とも話をしたんですが。

例えば、津波とか洪水の危険があるところでは、やはり生垣ではなくてコンクリートの
塀がいいだろうし、かといって、地震のときには、それが通行人にどうなるのかなんてい
うところもやっぱり考えていかななくてはならないわけで、多面的に災害をとらえて、一面
的に地震の対策として押し進めるのではなくて、水害、それから、先ほどの火山も含めて、
どのように家を安全にこの地域では建てていったらいいのか、もしくは、建てた後に改善
していったらいいのかなんていうところの対処法をアドバイスしてくれる人がまずいない
ということと、そういったものを、文献なり、どのように多面的に対策をとったらいいの
かというようなものもないわけですね。

ですので、地震だけやったって、津波や洪水や火山が起きたときに結局だめじゃないと
いうようなあきらめにならないような、いろいろ、昨今、本当に自助自助自助と言われま
すけれども、自助では、例えば、土のうだけで水害を防げるわけではなくて、その場合に、
どういったことを国民に求めていくのかなんていうところも大事ではないかなと思います。

それから、もう1つ、私が思いますのは、安全・安心まちづくりの中に、危険施設と災
害の絡みについてもひとつあってもいいのではないかなと思います。それは、新潟の原子
力発電の施設もそうですが、そこに活断層があったりとか、それから、土砂災害、洪水の
危険がある場合には、それが被害を受けたときに近くの住民にどのような影響をもたらす
のかといった、そういったリスクの情報開示も必要であろうし、それから、その対策とい
うのも具体的に伝えていく必要があるのではないかなと思います。

先ほど、国の施策がちぐはぐ、自治体がちぐはぐといった中にこういった事例があるん
ですが すいません、長くなってしまって、茨城県の東海村で臨界事故が起きました。

そのときに、国がその住民に対して言ったのは、とにかく外出を控えてください、それから、窓を閉めてくださいというようなことだったんですが、今、新築の家は24時間換気のシステムが義務づけられています。それがないと建築の確認許可がありません。そういった状況でありますと、一方で、健康を阻害するホルムアルデヒドの対策としては有効なのかもしれませんが、この国には原子力発電があって、24時間換気、これが義務づけられている場合には、それが弊害となってしまうのではないかというようなことで、そういった意味では、自治体、国の施策というものが一面化されているというか、多面的に対応がとられていないのではないかというふうに考えます。

こういった側面も、安全・安心なまちづくりというところで考えていただければいいのではないかというふうに思いました。

以上です。

【委員長】 では、A先生。

【A委員】 安心とか安全というのは、非常時の問題ではなくて、日常、普通の生活の中でできないことというのは、非常時にもできないんですね。ですから、さっきおっしゃられていたように、ハブの話ではないですけれども、日常的に知っていることしかできないし、そこにどういう地域の危険、あるいは安全というのがあるのかということ、多分、昔の人はみんな知っていたところがあります。こんだけ雨が降るともうそろそろ危ない、そろそろ何とかせんと水はあふれそうだと。あふれたときにはどうすればいいというようなことをそれなりに知っていたわけなんですけれども、そういうことが全然伝わらなくなっている。というのは、日常の生活の中で、川は遠くなったり、水が遠くなったり、山も遠くなったりというのは、1つあると思うんですね。

それと、もう1つは、先ほどポンプの話が出ていましたけれど、技術的に対応すればするほど、自然や環境に対するセンシティブリティが落ちていって、例えば、豊岡の水害の話を知っていると、ポンプを増強するようになってから、内水が上がってくるのが遅いんですね。それから、上流部で改修があったようで、水の流れ方が速い。そうすると、これまでと水の動きが違ふ。地域の人でも、長いこと住んでいらっしゃる方でも、判断ができなくなってしまうという、いつもだったらもう大丈夫と思うときに氾濫してしまったというようなこともあったりとか、よかれと思ってやったいろんな技術的対応が、その地域で蓄積されてきた安全に対する知恵みたいなものと合わなくなっているということも起こっていることが、1つ気になるところでした。

先ほど農地の話が出ましたけれども、都市と農地、山、川というのは、一連のシステムの中で、災害とかかわってきているわけで、もうそろそろ総合的な土地利用をきちんと考えていく必要があるのではないかと思います。それは、都市側から言えば、どのように土地を使っていくかという観点でよいかと思うのですが、その背景には、例えば、流域の環境の問題であったりとか、山の保水力とかが、どういう生活をその地域でやっていくかということともかかわってくるわけで、やはり総合的な土地利用と、防災あるいは安全、心地よい安心して住まえるような環境というのはつながってきていると思っています。

川の話をしてきましたが、景観と防災は、まちづくりでは似ているなと思うんです。地域の人たちが身近な問題としてわかりやすい。景観と防災を考えることは直接的に、技術的に考えれば、総合的な土地利用につながっていくという意味で、今この2つが問題になっているということは、市街地を整備するという方向から、管理・保全、あるいは、もう一度組み直していくという時代に入ってきたということでしょう。景観とか防災、安全が、総合的な土地利用を考えていく上での1つの手がかりになっているのではないかなと思ったのが1点です。

それと、もう1つ、都心部のように昼間人口の多いところと、それから、住宅地では、何か起こったときに全然違う気がするんですね。神戸で震災に遭ったとき、神戸の阪神間の東部と西部で何が一番大きく違うかということ、仕事も一緒に失ったか、仕事は失っていないかという、この差はものすごく大きかったわけです。東部は、仕事は失っていないわけですね。ほとんどは通勤で大阪に出ていますから。西部は、多くが仕事も一緒に失っていますので、地域の立ち上がっていく力とかが違う。ですから、全く同じような被害であっても、そういった、どういうライフスタイル、あるいは、どのような暮らし方をしているかということもあって、もう少し建物の丈夫さとか安全というものから、それが集合した地区レベルでの安全、それから、やっぱりもう少し大きい都市圏であったり地域圏だったりという、そういったスケールを考えて議論する必要もあるのかなというふうには感じます。

【委員長】 少し時間が迫ってきましたので、あと3人の先生ですね。よろしくお願ひします。では、先にこちらからどうぞ、レディファーストで。

【K専門委員】 先ほど来出ている、都市に住むか地方に住むかもあるんですけども、やっぱりどういうふうにどこに住むかというのは、その人なりに安全・安心を考えて、都心のマンションに住むよりは、救急車は来なくても地方に住みたいという、それなりの価

値判断・基準での選択はできると思うんですけども。ただ、そうは言っても、知らなかったから、あるいは、悪質な開発とか、そういうものをつかまされて、それで被害を受けちゃうとか、やっぱりそういうことだけは避けなければいけないと思いますし、そういう意味では、さっきJさんおっしゃったんですけども、地震とか、火災とか、福祉とか、あるいは環境問題とか、防犯問題で、いろいろないい住まい、あるいはいい地域のつくり方というのができているんですけども、ただ、なかなか今のご時勢、それを制度にしたり規制をしたりするということがとても難しく、例えば、火災なんかの場合、簡易火災警報器をつければ住宅火災による死者が激減するというのはわかりきっていたんです。でも、それを実際制度にするまでに、消防庁さんでは、もう本当に何十年という苦勞をされましたけれども。でも、そういうふうに規制や法律化することが難しいのであれば、やっぱり好ましい仕様とか、好ましい性能を、住宅とか、あるいは地域開発をしていくときに示していったらいい。

それと、もう1つは、安全・安心なまちづくりというのは、とても私たちは苦手で、何が苦手かという、やっぱりすごく個人の財産、土地というものに執着をして、パブリックとか公共という考え方がものすごくやりにくい。考えてみると、生まれてから学校教育も含めて、都市計画とか、そういうパブリックとか、公共のものに対する考え方とか管理とか、公共を守るために個人が我慢すべきこととか、個人が規制を受けてでもやっぱり地域の安全を考えるべきこととかというのは、全く教えられてきていないような気がします。

今、学校教育の中ですべて詰め込まれていて、これ以上その中に都市計画とかまちづくりとか、そういうものを詰め込むのは非常に難しいんですけども、一方で、私たち市民の側の安全・安心まちづくりのための個人の役割とか個人の負担とか、公共に対する個人の務めといったようなものを教えていかないと、この先の、例えば土地利用を考えましようとかいったときに、なかなか実現は難しいなという気がしています。

以上です。

【委員長】 では、Lさん、お願いいたします。

【L専門委員】 資料7に論点ということで整理されていて、改めて安全・安心まちづくりを考える上で重要なキーワードが何かと思うと、このページ、次のページを見ると、「リスク」という言葉と「情報」という言葉がかなり繰り返し出てきています。そのリスクも、「災害リスク」という言葉ですべて論点に入っておりますけれども、改めてそのリスク情報というのを、まちづくりの際に、どういうものがあって、それがどうかかわって

るのかということ一度体系立てないと、先ほど言われたような総合的にだとか、横断的にと言われても理解しにくいように考えます。どこが横断していて、どう関わっているのかを一旦整理整頓しないと、正しく都市を診断できないのではないかなというように思います。

例えば、リスクと言っても、浸水のリスクもあるだろうし、洪水もあるかもわからないし、あるいは、防犯関連もあるだろうし、火災もあるかもわからない。場合によっては湧水だとか、交通事故だとか、さらには、都市の場合、環境に対するリスクも考えなくては。そういうように、リスクという言葉をつけうる対象をある程度分類して、それに対して既にハザードマップができていたりとか、あるいは、洪水関連のマップがある。それがそれぞれの独立で動いていると、今回の施策展開の方向性の中にも書いてあるように、分野別に整備しているものを一旦とりまとめるということは、オーバーラップというか、オーバーレイすると、この地域ではここはいいけど、ここは悪いというのを、やっぱり見えるような形で整理しないと、どうまちづくりをしていいやら、どこに危険な部分があるのかを見る。それが診断できると、結果的に、まちの中で求められる機能だとか、守らなくてはいけなものを、どんなまちづくりなり、ものをつくるなり、システムをつくることによって改善していくのかと。

そのときに、やはり今から考えなくてはいけなまちづくりというのは、要は、それぞれが期待されている機能が単目的ではなくて、何重にも目的を達する、あるいは何重にも機能を発揮するようにすべきかと思います。多機能にするために少しお金を余計に払うけれども、まちづくりのためにつくってしまう。それが長い意味では安心につながるし、将来の投資にもなるというようなことになろうかと思います。

そういう意味において、私自身の専門分野である都市浸水だとか、下水道だとか、そういう関連での例を挙げると、もう昔から東京ドームの雨水貯留というのは、雑用水にも使うし、治水対策にも使うし、ある一部は防火用の水にも使うというようなことも考えられています。実際に、個人住宅でも雨水貯留することによって、自分たちの生活用水にも使うしということもありますし、最近だと、広場や公園では気候の温暖化でヒートアイランド対策の散水にも使うとか、あるいは、場合によっては、水をまくことによって地表面にある汚濁物質を一時的に除去するというように、いろんな機能を持たせて雨水を利用するという考えがあります。そういったように多目的にどうすればいいのかということを理解するためにも、さっき言ったリスクだとか問題点というものをオーバーレイするという作

業が一回入るといいのではなからうかと。

その次に、そのリスク自体も、要は、人命にかかわるリスクもあるし、健康にかかわるリスク、亡くなりほしくないけれども健康リスクがある。健康の中でも、体に障害が起きる場合と、場合によっては精神的に起きる障害もあるだろうし、あるいは、財産として失ってしまうとか、財産として残っているんだけど非常に機能低下してしまうというような、そのリスクのレベルも幾つもある。そこら辺がマトリックス的に出ないと、ただ単にリスク情報をわかりやすくしてまちづくりに使いましょうと言われても、じゃ具体的にどうするのかという一歩が踏み出せないのではないかなというようなところを感じます。ぜひこういったリスクの整理と情報をやはり多面的に捉えて、それが直接的に多機能だとか多目的な事業展開につなげていくというようなことが特に大事なのではないかなと思っているのが1点目です。

もう1つは、情報というキーワードにかかわって、昨年か、大学のキャンパスの中でたまたま情報関連のシンポジウムの看板が出ていて、おもしろいなと思ったことがあります。情報の出し方と受け方と生かし方というようなテーマでやっていました。今回の場合は、データを出すというのはハザードマップかもわからないと。最終的にはまちづくりに生かしたいということなんでしょうけれども、この受け方というのが結構意外に重要かなと改めて思っていて、今日のキーワードで出ていた、コミュニティが衰退していくというのは、逆に言うと、そういった人材が不足しているわけで、コミュニティ、あるいは人材を育成するためにも、そういった方面から情報を出していただいて、行政側が受けるというようなキャッチボールをするような、情報の使い方みたいなものを改めて整理することが大事なのではと考えます。リスク情報の質の向上を通じて、コミュニケーションあるいはコミュニティができるような人材育成ができて、それが結果としてまちづくりに反映できると。リスク情報の出し方や受け方を工夫することで、安全なまちづくりへの具体的な誘導策として使えるのではなからうかなというのが、今日議論を聞いていて、2番目に感じたことです。

以上です。

【委員長】 では、B先生、お願いいたします。

【B専門委員】 遅く参りましたので、資料の説明を伺っておりませんが、資料を拝見して少し感想というか、コメントをさせていただきたいと思います。

今、いろんな形で多面化、あるいは多目的にとらえるというようなお話がありましたが、

これを災害側から見ると、複合災害という、その複合化ということはどういうふうにとらえるかという課題かなというふうに思うんですね。きょうの資料も、地震対策、地震と水害対策と別々に出てくるんですけども、地震と水害がオーバーラップするということはあり得るわけだし、実際に、中越地震は3日前に台風が通り越して大雨を降らして、その後揺すられて、もし台風が3日前に通っていなければ、山古志の斜面の壊れ方はあれほどだったのか否か。これはわかりませんが、あるいは、逆に、地震の3日後に台風が通り越して大雨を降らしていれば、また全く違った様相の災害が発生していた可能性があるということですね。

それは都市部でも多分同じ状況だと思うんですね。停電その他が発生している中で、ポンプ系が止まってしまっていれば、排水機能が大きくダウンしますから、それが地震によって発生し、その回復途上で台風その他に見舞われるというようなことがあると、まさに予想外の被害が発生する。

あまりカタストロフィックなことを考えてはいけないのかもしれませんが、そうした複合的な災害というような目で今までの水害対策、あるいは地震対策というものを、この際少し見直してみる必要があるかなと思います。被害を軽減するための対策はどうなっているかということと同時に、被害から命を守るためにリスクを回避する対策。これまでは、安全な避難空間を確保して、そこへ逃げよう。例えば、東京ですと、地震火災から命を守るために、最後の手段として、荒川の放水路の河川敷を広域避難場所に指定しているわけですが、水害から考えると、そんなところに何万人もの人が集まるということは、あり得ない話です。そうした複合的な災害というものの目からもう一度見直してみて、100年先をにらんだ、本当に安全な都市とか都市空間というのはどういうものかということ、この際少し考えてみることもあり得るかなというのが1点です。

それから、もう1点は、きょうの資料の中で、下水の話が、これは水害との絡みで出てきているんだと思うんですけども、これだけ都市化が進んだ時代の中で、先ほど24時間換気というお話もありましたが、電気とか情報というのがもう全く都市の存在にとっては不可欠な、空気と同じような存在になってきているのではないかなと思います。そうしますと、この大都市の機能を維持していくという意味での安全・安心で考えると、ライフラインというのをどういうふうにしつらえていくのがより安全になるのか。これはいろんな対策はあるのかもしれませんが、情報線と電気線というのは、市街地の空中を飛んでおりますので、火災が発生した瞬間、もうアウトなんですね。そういう意味では、やはり地

中化ということ、先ほどの景観の問題とも絡むかもしれませんが、進めることによって、回復しやすい、あるいは、被害を免れる可能性というのが出てくるかと思しますので、ライフラインの、特に供給系 下水というのは排出系、受け手側だとすると、上水はもちろんですけれども、電気・情報線というものを都市の中にどういうふうにセットしていくのかという点からの総合的な安全のまちづくりというのも考えなければいけないのかなと思います。

それから、3番目が、この答申の中で、「高密度市街地」と「密集市街地」という2つの言葉が使われていて、密集市街地というと木造住宅密集市街地で、最も地震時に脆弱な市街地ということですし、高密度市街地というのは、超高層を含めた三次元空間という使い方をしているというふうに思います。でも、地下から超高層までというのは、いわゆる高密度市街地というより、むしろ複合空間とか複合市街地と言ったほうがいいのかというふうに思っています。

これまでの地域防災というのは、何となく平面でとらえるイメージですので、区とか市という基礎自治体、最も地域に密着した基礎自治体がある種のコントロールをするというのを前提にしてきたわけですが、地下から超高層までという超複合空間というのは、おそらくもう基礎自治体の範疇を超えた存在になっているといえます。例えば、千代田区が地域防災計画で対応できるという範囲というのは、東京駅周辺の丸の内の地下街から超高層までの中で起きていることを千代田区で何かしようと思っても、おそらく何もできないのではないかなと。したがって、この超複合高密度空間というものに対して、どのような災害管理対応を前提に展開していくか。その空間そのものの存在を前提にすれば、ソフト面での取り組みをセットにした、オーナー、利用者あるいはテナントを中心とした災害管理ができるような地域づくり、まちづくりというか、あるいは組織づくり、そうしたことが非常に強く求められてきているのではないかなというふうに思います。それが3番目。

4番目は、密集市街地の中に、中小ビル密集市街地というのが大都市にはかなり広がってきていて、今までは木造密集市街地を前提に市街地再開発その他も検討されてきているんですが、築40年、あるいは築50年というような中小ビルで、実は最近火災で大きな事故を起こしているのは、大体こういうビルが多いかと思うんですが、こうした中小ビルの密集市街地というのを、この先20年、30年をスパンとしてとらえたときに、どういうふうに再生させていくのか、あるいは新しい再開発、そうした中小ビルの密集市街地をどのように安全な市街地として再生させていくかということも、人口があまり増えない時

代という中で、20世紀のような空間ボリュームを増やして帳じりを合わせる方法だけではない、もう1つ別の方法を少し考えていかないといけないかなと思っています。

それから、最後、5番目なんですけれども、復興という話がこの資料の中に出てきますが、この復興のグランドデザイン、先ほどのスケールという話でいくと、首都圏整備計画という範囲で、この首都圏の大都市圏整備というのを進めてきたわけですが、その中で、例えば、今被害想定されているような事態になったときに、どのような大都市像を目標として復興していくのか。この大都市の復興グランドデザインというようなものを少し考えしておくことも重要なのかなと思います。ある意味でコンパクト化を進めるきっかけにもなりますし、ある意味で、これまで進めてきた、特に首都圏で言えば、機能の分散化を進めるきっかけになるのかもしれない。ある意味で、それは両極端の方向を同時にとろうと思えばとれるような、ある種、不連続の大きな都市改造の機会が災害という形で与えられるんだとすると、その不連続をどういうふうに生かすべきなのかということも、少し空間デザイン的な側面も含めて議論をしておくべき課題なのかなというふうに思います。

以上です。

【委員長】 ちょうどこの時計ではいい時間になりました。

では、簡単をお願いします。

【A委員】 住宅をどのようにこの議論で扱うのかを聞いておきたいということなんです。住宅に関して、住戸数に対する統計はないんですね。住調は抽出調査なので、阪神・淡路のときもそうでしたけれども、実際、市街地に住戸数がどれくらいあるのかは、わからない。安全・安心と言ったときに、住宅の問題は大きいと思うんですけれども、そのあたりについて、ここはどういう議論ができるんでしょうか。先ほど、被害を鳥の目でまず把握したいというお話がありましたけれども、ベースのデータがなかったので、全部推計でやっていました。もちろん、歩いて被害調査はしていますけれども。市街地の中の住宅を、安全とか安心とか災害というところから見たときに、どういうふうにトレースしておくべきかというようなことは、都市計画の問題ではないんですか。

【委員長】 お答えになりますか、何か。

【都市・地域安全課長】 先生のおっしゃるとおり、まちづくり、都市計画を考えるとときに、住宅は避けて通れない、もちろん重要な要素でありますから、そういう意味で、議論の中ではあると思いますが、おっしゃるところのデータをどうするんだということについては、少し我々も勉強不足のところがありますので。なかなか難しいのかもしれない

んけれども、何か考えてみたいと思いますけれども。

【審議官】 昔、住宅政策課長で住調を担当していたんですが、私の知る限りでは、そういうデータがないので、何かほかの角度からアプローチしない限り、なかなか出てこないと思います。5年ごとの基礎調査の中でも、住宅という形では調査していないですから、ちょっと調べてみます。

いずれにしても、単体の建物というよりは、いろいろご議論出ましたけど、まちづくりというところにやはり何らかの切り口を少し絞っていく必要がありますので、きょうの論点もまちづくりというところに相当シフトさせていただいていますけど、その中でできる限りとれる範囲をトライしてみたいと思います。

【委員長】 自主規制する必要はないと思いますけど、何を重点に議論するかということで、おのずと結論の中に入るか入らないかは決まってくるということではないでしょうか。

【A委員】 もちろん、その集合体としてですけども、その集合体を見るベースが、今なかなかデータがないので、密度と言っても、地区ごとには見れますけれども、実際、大きなエリアで何かとらえるというときに、意外と住戸数というのはわからないデータの一つであるということをご理解いただければと思います。

【B専門委員】 空き家がわからないんです。

【A委員】 わからないですね。

それから、さっき航空写真とおっしゃっていましたが、阪神・淡路のときは、国土地理院の航空写真による第1報では、ほとんど補足不能でした。1階がべちゃっと落ちているので、十分な被害を補足できておらずあまり有効ではなかったです。

【委員長】 まだ議論は尽きませんが、きょうは初回でございますので、かなり幅広いご意見をいただきました。議論の枠組みに関する、そもそも安全とか何か、安心とは何かという議論から始まり、どういうところまで空間として対象にするのか、あるいは、どういうリスクを対象にするのかということについても、かなり幅広いご意見があったと思います。さらには、対策ですね。具体的にどういうことが必要なんだろうか。そもそも何で進んでいないのかというご指摘もございましたが、何をすべきか、何が問題なのかということにかかわって、いろんなアイデアもちょうだいしたように思います。また、最後のまとめ方のメッセージとして、どういうものを出すのがいいんじゃないかというふうなアイデアもいただきました。

きょうは初回でございますので、各委員のご意見を少し整理していただいて、今後、事務局でまたわかりやすい形でご提出いただければと思います。

その他の議題は何かございますでしょうか。

【安全企画調整官】 それでは、次回、第2回の日程につきまして、ご紹介させていただきます。

事前に委員の皆様方にご都合をお伺いいたしました。実は何名かのご都合のお悪いという方もいらっしゃったんですけれども、10月30日木曜日13時30分、午後1時半からということで開催したいと存じますので、よろしく願い申し上げます。

【委員長】 10月30日の13時30分、1時半から約2時間ということで、先ほどの話によれば、B委員、C委員から少しご意見の発表をいただいてから討議をするということにしたいと思います。

特にほかに委員の皆様から何かご発言ございますでしょうか。よろしいでしょうか。

よろしければ、以上をもちまして、きょう第1回の小委員会を終了とさせていただきます。長時間、どうもご苦労さまでございました。

了