

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6回安全・安心まちづくり小委員会

平成21年5月29日（金）

**【安全企画調整官】** 皆様、大変お待たせをいたしました。まだお見えになっていない先生もいらっしゃるかもしれませんが、定刻を過ぎてございますので、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 安全・安心まちづくり小委員会」の第6回会合を開催させていただきます。

本日は、お忙しいところ、また、お足元の悪い中、お集まりいただきまして、まことにありがとうございます。私、本日、進行を務めさせていただきます都市・地域安全課の西口でございます。よろしくお願いいたします。

本日は、現在のところ6名の委員の皆様にご出席いただいております。本日は、小浦委員、虫明委員、田中専門委員、古米専門委員、目黒専門委員、森専門委員、また、急遽、重川専門委員、室崎専門委員におかれましてもご欠席とのご連絡をいただいております。

続きまして、資料の確認をさせていただきます。本日の配付資料でございますけれども、お手元に資料一覧とともに、計8種類、資料が1から6まで、及び、参考資料が1と2の計8種類をお配りしてございます。ご確認をいただきまして、過不足がございましたら、申し出ていただきますようお願い申し上げます。

また、本日、ご発言いただく際には、目の前にございますマイクのスイッチをオンにしておいただき、ご発言が終了いたしましたらオフにさせていただきますよう、お願い申し上げます。

それでは、議事に移りたいと思います。以後の進行は委員長にお願いしたいと思います。

委員長、よろしくお願いいたします。

**【委員長】** それでは、第6回の小委員会を進めていきたいと思います。

まず最初に、本日の議事進行についてご説明をしたいと思います。前回、第5回の委員会では、事務局から中間のまとめ、安全・安心まちづくりビジョンの素案が示されました。各委員からご意見をちょうだいしたところでございます。前回の委員会後、各委員のご意見を踏まえて、事務局で中間とりまとめ（案）を作成いたしております。この間、各委員におかれては、個別のご相談に応じていただきまして、そうしたご意見を承って、本日、その案がまとまっているということだと聞いております。

本日の小委員会は、中間とりまとめに向けました委員会としては最後になるということ  
を予定いたしております。また、本日、議論をいただきます中間とりまとめは、今後、予  
定される都市計画部会で報告をさせていただく予定でございますので、よろしくお願いを  
申し上げます。

本日の議事の進行といたしましては、まず、事務局から資料の説明をいただき、中間と  
りまとめに向けた意見交換をさせていただきたいと考えております。

それでは、まず、事務局から資料の説明をお願いいたします。

【都市・地域安全課長】 私からは、資料2から6を使ってご説明をさせていただきます。  
す。

資料2につきましては、前回、第5回でご説明をした中間とりまとめ（素案）に対する  
委員の皆様方からのご意見の概要をまとめたものでございます。委員会でいただいたもの、  
それから、個別にいただいたものも含めて整理をさせていただいております。

今回の中間とりまとめに反映すべきものでありますとか、中間とりまとめを受けて、今  
後、私どもとして検討をさらに深めなければいけない、そういう中で受けとめていくもの  
など、いろいろご意見をいただいたと思っております。どうもありがとうございました。

主な意見をかいつまんでご紹介させていただきます。主なご意見、「第3章 政策展開の  
方向性」という中で整理をさせていただいております。「3-1. 基本的考え方」といたしま  
して、本小委員会では、安全の観点で中間とりまとめをすることになるけれども、方向  
性は幅広く書きつつ、具体の施策ができることをイメージしてまとめることとなるとい  
うご意見、あるいは、短期・長期のまちづくりという複眼的な視点が重要なのではないかと  
いうようなご意見をいただいております。

「3-2. 政策の方向性」、この中の（1）から（4）のタイトル、小見出し、この内容  
がわかりにくいのではないかと。もう少し内容を表現するような、わかりやすい流れにした  
ほうがいいのではないかとのご意見をいただいております。

「（1）リスク情報」につきましては、国民の行政に対する依存性を高めないように配慮  
することが必要であるというご趣旨のご意見、あるいは、誘導として、不動産情報との連  
携を書くべきではないか。安全・安心は時間がかかる、教育というのは重要であるとい  
ったようなご意見をいただいております。

それから、「（2）将来像」といたしましては、緊急対策と長期的なまちづくりを公共団  
体の都市計画でどのように取り組めばいいのかわかるようにするべきである。

長期的な視点を都市計画やまちづくりで持つべきで、理念、哲学、戦略が必要であるといったような、全体として長期的な取り組みという視点をしっかりと書くべきであるというご意見をいただきました。

それから、同じ安全性を実現するためにも、土地利用だけでなく、施設整備や地域力など選択肢があるというご意見。

市街地をどうしたいか、地方公共団体がどういうビジョンを持って選ぶかで計画も変わると、画一的なものではなくて、地域特性に応じた将来像を選択するというご意見をいただいております。

それから、駅に近いところには人が集まる。安全なところに駅をつくるような取り組みが重要である。これは都市構造の観点からのご指摘であると受けとめております。

次のページに参りまして、「(3) 土地の使い方」、ここでも緊急の取り組み、長期的な取り組みをどのように組み合わせるかが重要であるというご意見でありますとか、リスクとハザードの表現の混乱を整理すべきであるというご意見。

あるいは、これまでは開発等の機会をとらえたフロー対策であったけれども、今後はストック対策が重要である。

誘導するためには、損得に訴えるのが非常に効果的であるというご意見。

規制・誘導については、これまでの容積率による誘導ではなく、税制などによる誘導が必要になるはずであるというご意見をいただいております。

それから、下水の老朽化等必要な公共投資についてきちんと記述すべきであろうというご意見もいただいております。

「(4) 地域力」については、単体規定によるコントロールではなく、地域での安全性の確保、向上が重要になるのではないかとというようなご意見をいただいております。

それから、「第4章 おわりに」でありますけれども、自助のための当事者意識が必要というようなご意見と、皆さんから強くいただいたのは、第3章の土地の使い方の工夫の記述に比べると、第4章はトーンダウンしていると、もっと積極的に書くべきではないかといったようなご意見をいただいております。少しかいつまんでご説明をさせていただきます。

いただきましたご意見を踏まえまして、それから、私ども内部での議論を踏まえまして、前回の素案を修正いたしまして、中間とりまとめの案を資料3として作成いたしました。前回、第5回のときに説明いたしました素案につきましては、参考資料2ということで、

資料の一番後ろに添付させていただいております。

それから、資料4といたしまして、中間とりまとめの概要の1枚紙というものを作成させていただきました。前回も同じような1枚紙をつくらせていただきましたけれども、前回、目次のタイトルを中心に並べて、構成を示すという形でしたけれども、今回は中身を読んでいただいて、おおむねの内容がわかるように工夫をしたつもりでございます。資料3とあわせて資料4もご覧いただければと思います。

それから、資料5でありますけれども、中間とりまとめに附属する参考資料ということで、図表関係をまとめてございます。直接はご説明申し上げませんが、必要に応じて参照していただければと思います。

それでは、資料3によりまして、中間とりまとめ～安全・安心まちづくりビジョン～(案)についてご説明をさせていただきます。

まず最初に、目次構成であります。大きな枠組みは変えておりません。「2-1. 取組みと現状」としておりましたのを「取組みと課題」ということで、「2-1. これまでの取組みと課題」、「2-2. 新たな課題」というような整理にさせていただいております。

それから、「3-1. 基本的考え方」は2本柱ということで、前回と同様、「リスク情報の活用と連携によるまちづくり」、「多様な手法の組み合わせによるまちづくり」と、この2本立てということでございます。

「3-2. 政策の方向性」につきましては、先ほど申し上げたとおり、タイトルのつけ方を工夫させていただいております。リスク情報につきましては、まちづくりに向けた情報であることを明記するなど、内容を的確にあらわす表現、あるいは、流れがわかりやすいようにすることを考えて修正をさせていただいております。

第1章であります。1ページです。前回から大きくは変わっておりません。前段で小委員会設置の趣旨を記述した後に、後段でありますけれども、以上を踏まえというところからです。少し確認のためにかいつまんで読ませていただきますが、本中間とりまとめは、安全で安心して暮らせるまちづくりの実現に向けた具体の推進方策の検討に当たっての方向性を示すビジョンとして取りまとめたものである。本中間とりまとめを踏まえ、推進方策について引き続き小委員会で検討を進め、最終的な取りまとめを行う予定である。なお、小委員会は、都市計画部会のもとに設置されたものであり、本中間とりまとめは、今後の都市行政における具体的な推進方策の検討に当たっての方向性を示すものであるといった表現をさせていただいております。

また、次のページ、これも確認でありますけれども、また、安全で安心して暮らすためには、雇用や福祉、防災、事故対策等の様々な分野の取組みが求められるが、本小委員会における検討は都市空間の整備と密接に関わる災害や事故等を対象にしていると書かせていただいております。

次の「安全・安心まちづくりとは」のところは、ほぼ前回と一緒ですけれども、言葉の定義の精査を行った程度の変更でございます。

4ページ、第2章でございます。「都市の安全・安心をめぐる状況と課題」、「2-1. これまでの取組みと課題」で、「(1) 自然災害への対応」でございます。「自然災害に対して脆弱な我が国の都市」というところについては、大きくは変えてございません。我が国が自然災害が発生しやすい環境であること、それから、近年、それほど切迫性が高いと指摘されていなかった地域において地震が起きていること、あるいは、都市において局地的大雨や集中豪雨による被害等が発生していること、こういったことから、自然災害のリスクがさらに高まる可能性があるといったことを記述しております。

例えば、上から2行目の約2割という言葉がありますけれども、前回、20.8%という少し細かい表現になっておりました。これはある期間で計算したときの数字をそのまま書いておったんですけれども、文脈の中でどういう表現がいいかというのを精査して、約2割という使い方をしております。そういう意味で、全体的にデータの表現の仕方については、精査の上、少し変えている部分があります。

それから、下のほうに参りまして、「予防の取組み」であります。「情報の整備」につきましては、各種ハザードマップが作成されてきているが、主に避難のための、次のページですけれども、情報として活用されているが、まちづくりに活用することが求められるということでございます。

「震災対策」につきましては、前回同様、都市計画道路、都市公園、面整備事業等の記述、あるいは、密集市街地の解消について、それから、大規模盛土造成地について記述がありましたけれども、下水道施設の震災対策について新たに記述をしております。

密集市街地の解消につきましては、平成23年度までの目標達成は厳しい見通し、このため、進捗状況等を点検し、課題の検証と安全性の確保のための対応策について検討することが必要とさせていただいております。

下水道については、重要な下水道管の耐震化率約1割ということで、震災対策の一層の促進が課題とさせていただきました。

大規模盛土造成地につきましては、ハザードマップを公表している地方公共団体が3%にとどまっている、取り組みの促進が課題というようなまとめ方をさせていただいております。

6ページに参りまして、「水害・土砂災害対策」につきましては、少し文章を練り直しております。まず最初のところで、土砂災害警戒区域の記述について追加しておるといことでございます。

それから、都市の浸水対策の進捗について、河川、下水道について記述しました上で、引き続き、河川や下水道の整備が求められている。としております。

さらに、集中豪雨の多発、雨水流出量の増加や、気候変動による降雨強度の一層の増大等、こういったものがあり、この増大する雨量や流量に対して河道改修や下水道整備等の施設整備のみで対応することが極めて困難な場合があるため、施設の整備に加えてさまざまな総合的な浸水対策の推進が課題であると整理をし直しております。

それから、「雪害対策」については、大きくは変えてございません。最後にありますように、高齢者が無理することなく除雪できる体制の整備促進が課題といことでございます。

「復旧・復興の取り組み」これにつきましては、課題がしっかりと書かれていないというご指摘を踏まえまして、7ページの上から8行目ぐらいですか、万一災害が発生した場合を想定し、対応の段取りや役割分担、被災状況等に応じた復旧・復興の方向性等について事前に検討しておくことが有効と考えられ、地方公共団体相互の連携や、まちづくりにノウハウを有する公共機関の活用等も念頭におきながら、取り組みを推進することが今後の課題と記述させていただいております。

「(2) 日常の安全性の向上への対応」については、大きな修正はございません。

「事故対策」につきましては、だれもが安全に移動できる道路の整備、あるいは、公園施設の安全確保、下水道管の長寿命化、こういったことを進めるといことでございます。

「バリアフリー化」につきましては、すべての人が安全で安心して利用できる生活環境、移動環境の整備・改善に取り組む。

次のページに参りまして、「防犯まちづくり」につきましては、防犯に配慮した設計、より安全・安心を備えたコミュニティ形成が重要と整理をさせていただいております。

以上が2-1でございます。

9ページに参りまして、「2-2. 社会的状況の変化に対応した都市の安全・安心に関する新たな課題」といことでございます。

「(1) ハザードの増大等に対応する施設整備の限界、総合的な取組み」につきましては、少し文章の流れを整理させていただいております。これまでの施設整備の想定を上回るようなハザードの増大が懸念されている。しかしながら、公共事業関係費に対する制約は厳しくなっていることから、今後、公共施設のみによって対応することは困難となることが予想される。また、公共施設が老朽化しつつあるが、適切な維持管理・更新が行われなければ、さまざまな問題を引き起こすおそれがある。このため、公共施設の整備、維持管理・更新を効率的に行いつつ、ハード・ソフト、多様な手法を講じて総合的に取り組むことが重要であるという流れにさせていただきました。

それから、「(2) ハザードへの対応力の低下と新しい地域力の活用」は大きく変わっておりません。地域における災害対応力が低下している。一方、10ページに参りまして、地域力の強化に向けて、企業やNPO、退職者等、地域の人的資源を活かすことが有効であるとさせていただいております。

「(3) 情報技術の進歩とリスク情報の活用」についても、大きくは変わっておりません。リスク情報が充実しつつあるが、内水や大規模盛土造成地のように整備が遅れている分野がある。また、リスク情報は、避難対策等への活用が進められているけれども、まちづくりには十分活かされているとは言えないという整理をしております。

「(4) 都市構造の変化と新たな脆弱性への対応」も大きくは変わっておりませんが、戦後、開発圧力によって、必ずしも安全性が高くない地域の宅地化が進展したが、最近では、中心市街地の空洞化等、さまざまな課題が発生しているということでございます。今後、人口減少によってこういった宅地面積が減少する可能性があり、課題解決に向けて都市構造を変える選択肢が広がる可能性があるといったようなことを整理させていただいております。

以上が2章、課題を整理した部分でございます。

これを受けまして、「第3章 政策展開の方向性」ということでございます。

「3-1. 基本的考え方」につきましては、前回と同様に、安全で安心して暮らせるまちづくりは、豊かな暮らしの実現、活力ある地域づくり、国際競争力の強化等、さまざまな取り組みの基盤であるということを書き記述いたしました上で、大きく2本柱を立てております。

1本目、「リスク情報の活用と連携によるまちづくり」につきましては、大きな変更点はございませんが、少し確認のために説明しますと、安全で安心して暮らせるまちづくりの

ためには、行政、地域、企業・住民それぞれがハザードや都市の脆弱性について認識し、対応策を持ち、平常時から連携して取り組むべきである。そのためには、即地的なリスク情報を十分活用することが必要。安全で安心して暮らせるまちづくりに向けて、様々なリスクを横断的に整理し、都市計画の基礎情報のひとつとして位置づけるなど、次のページですが、まちづくりに活用することが有効であるとさせていただきます。

また、一方、企業・住民が「自らは自らが守る」という意識が必要であり、リスク情報を生活者の視点でわかりやすい形で提供するということが重要であるとさせていただきます。

2本目の柱、「多様な手法の組合わせによるまちづくり」につきましては、前回、ご指摘いただきました長期的な視点を盛り込んで修正、記述してございます。これまでの対応策は、災害を抑止するための公共施設の整備と、これらの想定を超える場合の避難が中心であったといえる。しかし、施設整備だけでは完全に安全性を確保することは困難である。一方、土地の使い方の工夫によって、脆弱性を減らし、危険性を小さくできる可能性があるかとさせていただきます。

その一番下ですけれども、地域主体の取り組みによっても都市の脆弱性を小さくすることができる。14ページですけれども、このように、行政、地域、企業・住民がそれぞれの役割を認識し、公共施設の整備とあわせ、土地の使い方の工夫、あるいは、地域力等多様な手法を組み合わせることが重要である。ここから長期的な視点の話になりますが、また、このような様々な主体による各種取り組みの積み重ねの総体として、着実に安全で安心して暮らせるまちづくりが実現されるためには、それぞれの主体が長期的視点による都市の将来像を共有することが重要である。さらに、人口減少社会を踏まえて、集約型都市構造への転換をとらえて、リスクが高いところを避けて都市機能を集約するなど、都市構造の誘導による抜本的な対策、こういった視点も重要と書かせていただいております。これが大きく2本の柱の内容でございます。

基本的考え方を受けまして、「3-2. 政策の方向性」ということで、4つの項目でまとめさせていただきます。

「(1) リスク情報の明確化、周知」ということでございます。まず、最初の「まちづくりに向けたリスク情報の充実」でございますが、ここは大きくは変わっておりませんが、整備が遅れている内水や大規模盛土造成地等の分野のハザードマップの整備を進めるとともに、これまで分野別に整備されてきたハザードマップ等を横断的に整理し、総合的に都

市のリスクを分析することが必要であるということでございます。

それから、リスク情報に関しましては、各主体が対策を講じる必要性を認識し、危険度を判断できるように、発生確率を明示し、あわせて、浸水深や揺れの程度等を街区や敷地レベルで把握できる縮尺で示した情報等、こういった整備が求められているという記述をさせていただきます。

それから、「地域におけるリスク情報の共有のための周知」といたしまして、企業や住民がリスク情報に基づく危機意識と対応策を持つためには、行政がわかりやすい形で情報の周知を図ることが重要である。これに加えて、ご意見いただきました教育の話と、それから、不動産情報との連携ということで、このためには、防災や防犯に関する教育によって、企業や住民の意識や対応力を高めるとともに、特に、関心がない人に対しても情報が伝わるように日常生活の中でリスクが可視化される工夫が重要であり、不動産情報との連携などが考えられる、こういった書きぶりにさせていただきます。

続きまして、16ページ、「(2) リスク情報を活用した都市の将来像の検討」ということでございます。まず、「安全・安心の観点からの都市の将来像」についてでございますけれども、先ほどの3-1でご説明したとおり、長期的な視点について新たに記述した上で、将来像を描く計画づくりの仕組みの必要性について記述をさせていただきます。

行政、地域、企業・住民のそれぞれの取り組みの積み重ねを総体として実現されるものであるが、これが着実に都市の安全性を向上させるためには、長期的視点を入れた都市の将来像を共有し、連携して取り組むことが必要である。そのための仕組みとして例えば、ということでありまして、都市計画のための基礎情報の1つとしてリスク情報を位置づけ、活用することでありまして、安全・安心の観点から見た計画を策定して、都市計画や地域防災計画に反映していくこと。防災都市づくり計画という今、ある仕組みにつきましても、見直して活用することは有効であること等を書かせていただいております。

次に、「将来像づくりにおける工夫」につきまして、新たに、下から2行目ですけれども、都市の将来像については、都市レベルの方向性というものが基本であるんですけれども、それに加えて、広域的に連携すべき課題でありますとか、17ページに参りまして、地域のきめ細かな課題に対応して地域レベルの方向性を詳細に検討するなどの工夫が重要という新たな記述をさせていただきます。

また、これは8行目ぐらいですが、加えて、現代社会では、大都市における都市機能障害の影響が全国、さらには、海外にまで波及するおそれがあることを踏まえ、都市機能の

継続性の確保や早期復旧のための発災前の取り組みも重要ということで、都市機能のリデザインシーの考え方を新たに記述させていただいております。

また、歴史的背景やコミュニティの状況等の地域特性によって、将来像や実現のための手法が異なる可能性もあり、リスクの大きさや対策に要する費用の比較等々を行いながら、安全で安心して暮らせるまちづくりの進め方について地域の合意を得ることが必要であるということで、地域特性に応じて地域が将来像を選択するんだという記述を追加してございます。

「(3) 将来像を踏まえた都市構造への誘導」でございます。まず、「土地の使い方の工夫」ということで、これまでそれぞれの分野において、行政による施設整備による対策が中心でありましたけれども、土地の使い方によって脆弱性が変わり、リスクを変えることができることを認識し、土地の使い方の工夫を実現する手法を検討することが求められるとさせていただいております。

18ページには、その土地の使い方の工夫につきまして、例えばということで、例示的に書かせていただいております。浸水対策について、雨水の流出量をこれ以上増やさない、減らすという取り組みについての記述をさせていただいておりますし、中段あたりから、連続している地下空間について一体的な防水措置が求められるといった記述をさせていただいております。

それから、地震に対しては、各種施設の耐震化や密集市街地の解消に加えまして、活断層、液状化の対策が考えられるという記述をさせていただいております。このあたりは前回とほぼ同じでございます。

また、空き家・空き地の発生による地域の衰退や防犯上の課題が問題となっている。空き地・空き家を地域の再編、再構築に活かし、安全性の向上等を図ることが有効である、ここの文章につきましては、少し誤解を招くようなだらだらした文章ではないかというようなお話も伺っておりますので、多少短くまとめたつもりでございます。基本的には、空き地・空き家を地域の再編に活かしていこうというような内容の記述をさせていただいております。

19ページに参りまして、以上のような土地の使い方の工夫を実現する手法としては、行政による事業実施等々、さまざまな可能性がある。これに加えまして、前回のご指摘を踏まえて、企業・住民による自主的な取組みを促進するためには、補助・税制等によるインセンティブによって誘導することが有効であるという記述を新たに付け加えさせていた

できました。国内外における具体的事例も含めた検討を進め、現行の土地利用状況等の地域特性に応じた都市構造の誘導のための推進方策を整理し、制度設計に結び付けていくことが必要であるということでございます。

ここの「土地の使い方の工夫」につきまして、今後でありますけれども、具体的な検討が今後の我々の大きな課題かなと思っているところでございます。

それから、19ページの下半分ですけれども、「官民による施設整備の工夫」でございます。まず、公共施設は都市活動を支える重要な基盤であり、必要な公共施設の整備、維持・管理を効率的に行うことが重要であることをまず先に追加して書かせていただきました。続けて、民間の施設についても、災害に備え、一時滞在施設等として提供できる空間等々、地域の安全性を向上させるように誘導・活用することが重要であるとさせていただいております。

以下、大きな変化はございません。

それから、20ページの下の方、「(4) 地域力による安全性の向上」については変更してございませんが、「地域力による対応」といたしまして、企業や住民等地域における共助の取り組みが重要である。例えば、地域の人々の目から安全・安心の点検を行うことにより、地域の課題をきめ細かに明らかにし、次のページに参りますけれども、地域特性に合わせ具体的な対応策につなげることが重要である。さらに、浸水頻発箇所、避難所の状況等、行政に対して情報を提供、あるいは、行政の対策にも必要に応じて反映することが求められるといった内容でございます。

「地域力が発揮しやすい環境整備」といたしましては、したがってのところですが、情報をもとめてわかりやすく提供するとともに、地域の活動をコーディネートする人材等の育成、地域の課題認識やまちづくり提案を行政が受けとめる仕組み等の地域力が発揮しやすい環境整備が必要とさせていただいております。

以上が第3章でございます。

最後、「第4章 おわりに」でございます。前回の委員会で、トーンダウンしているところのご指摘等いただきましたので、前向きに、全面的に書き直しております。今後、本中間とりまとめを基礎にし、安全で安心して暮らせるまちづくりの推進方策の検討を進めるが、検討にあたっては以下の点に留意すべきと考えたいといたしまして、2点に絞って記述をさせていただきました。

1点目が各主体の役割と連携について留意が必要であるということでございます。この

中は3つありまして、企業・住民に対する意識啓発についての留意、それから、国・都道府県・市町村の役割分担、地方分権によって市町村の権限が大きくなるけれども、その実態を見ながら体制、財政状況、こういったものを踏まえた検討が必要なのではないかという記述。それから、行政内部の各分野の連携が重要だといったことで、各主体の役割と連携についての留意が書いてあります。

2点目が土地の使い方の工夫ということで、前回、後ろ向きではないかと言われた部分でございます。土地の使い方の工夫は、前述のように詳細な検討が必要であるものの、安全性の高い都市空間を形成し維持していく上で欠かすことができないものであり、生活環境の変化や私権への影響に配慮しながら、具体的な推進方策を検討することが重要であるとさせていただきます。

締めくくりといたしまして、安全で安心して暮らせるまちづくりが、さまざまな取り組みの基盤であることを認識し、人口減少、公共施設の更新時期の到来等の社会的状況の変化を好機としてとらえるべきこと、それから、安心して暮らすためには、防災や防犯にとどまらず、福祉の向上、雇用の安定、さまざまな分野があるため、防災や防犯というテーマをきっかけとして、地域における安全・安心にかかわるさまざまな議論や対応につながり、安全で安心して暮らせる活力あるまちづくりの実現に資することを期待されると締めくくらせていただいております。

以上、中間とりまとめの案についてご説明をさせていただきます。

続きまして、資料6をお願いいたします。「資料6 審議経過と今後の進め方」につきましてご説明をさせていただきます。

書いてございますとおり、これまで5回審議をいただきました。今回、6回目でございます。今回で、先ほど委員長からございましたとおり、中間とりまとめの議論として最終回とさせていただければと考えてございます。今後の進め方といたしまして、6月から7月に予定しております都市計画部会にこの中間とりまとめを報告させていただきたいと考えてございます。なお、本小委員会と並行いたしまして進めております都市政策の基本的な課題と方向検討小委員会における報告書もまとまりつつございますので、これについても、この6月から7月にかけて予定しております都市計画部会に報告される予定でございます。また、これらの報告を受けまして、都市計画部会におきまして、今度は都市計画制度の検討を行う新たな小委員会を立ち上げるという予定でもございます。

一方、安全・安心まちづくり小委員会といたしましては、この中間とりまとめの後、し

ばらくお時間をいただきまして、この中間とりまとめの政策展開への方向性を踏まえまして、事務的に検討を進めてまいりたいと思っております。例えばですけれども、リスク情報を横断的に整理、分析するような手法の検討、あるいは、計画、策定する手法の検討、土地の使い方についての具体的な事例を踏まえて、具体的方策を検討すること、あるいは、地域力を強化するための方策の検討等を考えておりますけれども、これらの検討がある程度進んだ段階におきまして、再度、この小委員会を再開させていただきまして、最終的な議論になります「安全で安心して暮らせるまちづくり推進方策」についてご検討をいただければと考えているところでございます。

以上、中間とりまとめの案の概要と、それから、今後の進め方についてご説明をいたしました。どうぞご審議のほどよろしく願いいたします。

**【委員長】** ただいま案の説明がございましたが、資料5は、とりあえずは参考資料で、見ておけばよろしいですか。これまでの審議会に出てきたものですか。

**【都市・地域安全課長】** 資料5につきましては、一番最初に現状をまとめるために私どものほうから報告をさせていただいたもの、それとその5回の間に、委員の先生、あるいは、ゲストスピーカーからいろいろ発表していただいたときに使っていたものを図表としてまとめたということでございます。

**【委員長】** それでは、先ほど紹介がございました、特に資料3を中心に、ご意見がありましたらいただきたいと思えます。いかがでございましょうか。

**【A臨時委員】** 私は、洪水対策についての委員会のほうからこちらへ参加するようということで、参加させていただいたんですが、この資料6を見ますと、これまで水害、洪水のことが扱われた2回目の委員会に都合で出られなかったものですから、そこであるいは、もう既に議論されていることなのかもしれませんが、この報告書を見ても、どうもそのあたりがはっきり触れられていないというところを二、三申し上げたいんです。

1つは、流域治水という考え方に洪水対策が大きく軌道修正された。明治以来の堤防の中に洪水を何とか閉じ込めようという営々とした努力がなかなかその成果を遂げないうちに、温暖化等によってリスクそのものがずっと大きくなってしまった。ですから、何を言っているかという、必ずいつか、その整備した堤防を超えるような洪水が起こることを考えて、そのときどうするという対応を同時に進めていかなければいけないという考え方に変わったと私は受けとめているんですが、そうしますと、流域全体で考えていくためには、いかにも市町村単位で対策を考えるというやり方ではなかなか追いつかない。都道府

県の数にしても、幾つかの複数の都道府県にまたがるというような視点が必要なときに、とても市町村個々ではうまく対応できない、そういう問題を抱えてしまって、さあ、どうするということから、河川の側から提案された方法としては、洪水のリスクの大きさを地図の上に色分けして示したことによって、それに見合った、洪水が起きた場合の被害を最小限に抑える、復旧を効率的に早くやる、そのために、事前にどういう手だてを都市計画上講ずるべきかという議論をしなければならないという提案があったと思うんですが、それに対してこのレポートがどこまで答えているかなという点で、うまく読み取れなかったものですから、ここに書いてあるよと、もしお教えいただければ、それで納得できればよろしいんですが、そうでなければ、どこかにそういう視点、問題提起というものはっきりと書いてほしいなと思って、あえて発言させていただきました。

**【委員長】** それでは、事務局のほうから、今のご質問に対してお答えいただきたいと思います。

**【都市・地域安全課長】** 今回、都市行政として、今まで密集市街地対策みたいな市街地の安全性の確保を中心として多分やってきたと思うんですけども、今回、初めて横断的なリスクを全部総合的に見てやっていこうという政策の転換といえますか、そういうことで、水害がきちっと位置づけられたということが今回、大きな流れなのではないかなと思っております。そういう意味で、冒頭のところから、今、A臨時委員のおっしゃられたような、今までの施設整備だけでは限界があって、想定を超えるようなハザードに対しての備えが重要なんだということを課題のところにも書いておりますし、その方向性のところでも、幾つかのところでも強調させていただいているというのが1点あるかと思っております。それは、我々としては、むしろ水害というものがそういう特性を持ったものであって、それに対して都市行政として対応すべきであるという意識をもって、新たに書いたという部分が大きいと思っております。

それに対しまして、どういう手だてがあるのかということにつきましては、なかなか我々事務的に河川局も含めて、勉強をこれからして行って、具体的にどうしていったらいいかということも今後、打ち出していかなければいけないと思っておりますが、そこに至るまでには、具体的な事例を含めて、一体どんな問題が具体的に起きていて、どんな方向の解決方法があるんだろうかということもしっかりと、現場レベルの目で議論することが必要だと思っております。ただし、それに向かうための持つべき意識として、どういうものが必要なのかということについては、ここに書かせていただいていると思っております。

ます。

1つが多様な手法の組み合わせによるまちづくりということで、施設整備で抑えるだけではなくて、土地の利用の工夫であるとか、地域力、こういったもので総合的に対応していかなければいけないんだという大きな意識の転換を持つべきであるということが大きな流れとしてあると思います。

その中の具体的なものとして、3-2の17ページの「土地の使い方の工夫」のところ、先ほど申し上げたとおり、具体的に検討を行って、我々として自信を持って体系的にこう進めたいというところまで書けないものですから、例えばということで書かせていただいておりますけれども、その例えばの中の、上から4行目ぐらいですか、農地等における遊水機能の保全が有効であり、河川部局、都市部局、農林部局等関係部局間における認識を共有し、効果的に土地利用をコントロールすることが考えられる、ここがまさしく遊水機能を有すべきところがどこなのかという議論と、そういうところがみんな合意形成できれば、いろんな都市計画の手法も使って、そういう土地のコントロールをしていこうということが、「例えば」ということで考えられるということを書かせていただいております。そういう意味で、河川行政の中で議論されているようなことに、我々も一緒になって議論をしながら、そういう地域が連携して対応するという中で、こういう手法も一緒に考えていければということで、今は検討を具体的に進める準備をここで書けたかなと理解をしているという、事務局としてはこんな理解でおります。

**【委員長】** 先ほどご指摘のあった広域的に考えるべきというあたりは、どこかにありましたか。市町村、あるいは、都道府県を超えてという話がございましたが、広域的な観点というのはどこかに書いてありましたっけ。

**【都市・地域安全課長】** 先ほどもちょっとご説明しましたけれども、16ページに将来像について書かせていただいております。「将来像づくりにおける工夫」のところ、下のほうになりますけれども、広域的に連携すべき課題についても協議等を踏まえ必要に応じて都市の将来像に反映し、というところで、広域的な視点が必要だということを書かせていただいております。

それから、「第4章 おわりに」のところ、先ほど1点目に、各主体の役割と連携ということで書かせていただいておりますけれども、この中で、国・都道府県・市町村の役割分担ということで、連携という意味で書かせていただいているというところが対応するのかなと思います。

【委員長】 多少分散的に書いてあるので、ちょっと読みづらいかもしれませんが、一応あちこちに書いてはあるが、まだ具体的な政策というところまでははっきり出してないということでしょうか、いかがでございましょうか。

【A臨時委員】 ありがとうございます。あちこち散りばめられているというのがよくわかったんですが、やはり都道府県を超えて、都道府県が連携をして1つの問題の克服に当たるというような、どこかに具体的な表現があればもう少しわかるのかなと思いました。なぜかと言いますと、地震と水害を何とか一緒に表現しようとして、随所で苦労しておられるんですが、やっぱり対応の仕方が明らかに違うと思うんですね。その危険の度合いみたいなものが、水害の場合には色鮮やかに表現することができて、それに対応した対応策がとれるはずなんですが、地震の場合にはなかなかそうもいかないもので、それを一緒に表現すると、何か非常に抽象的な言い回しになってしまっていて、どちらにも歯がゆいという表現になっているかな。ですから、これは書き方の問題なんだろうけれども、どこかにそれぞれ違った対応が必要だけれどもというような表現があれば、あとは、あえてこういう一緒にしたような表現になっているということがわかればいいのかなとは思いますが。

それともう一つは、これは哲学に当たる場所ですけども、危ないところには住まない、安全なところに住むという、当たり前のことをやはり長い時間をかけて達成していこうというような共通の目標みたいなものとしてあったらいいのかなと思うんですが、今までは、必ずしもそういう大目標のために、それがつながっているかということあまり意識しないで、そのとき、そのときのすぐ役に立つ効果ということを考えて、いろんな施策をやってきたのではなかろうか。やっぱりこれが10年後、100年後には、安全なところにみんなが引っ越して、安心して暮らせるような社会につながっていくんだという、そういう施策を積み重ねていくことを目指したいというようなことがあってほしいと思うんですが、何で最初に言わないと言われると、それまでなんですけれども、ちょっと補足しておきたいと思います。

【委員長】 何か補足されますか。ご趣旨のようなことが散りばめられているのは、先ほども説明があったように思いますが、何か事務局のほうから対応についてお考えがあれば。

【都市・地域安全課長】 2番目におっしゃっていただいたことを我々も今回、非常に強く意識しておりますし、それはこの前も、長期的な視点ということでご意見をいただき

ましたので、一部A先生のおっしゃる趣旨で、今回、長期的な位置づけをみんなで取り組んで実現していこうということで、書かせていただいたという意識でございますが、足りない部分があれば、またご指摘いただければと思います。

【委員長】 もう少し各先生のご意見を伺って、最後、考えてみたいと思いますが、いかがでしょう。ほかの先生方、何かお気づきの点ございますか。

【B臨時委員】 A先生の意見と全く同じことなんだけど、地震とは違うとおっしゃられたけれども、地震の場合も、基本的には災害対策基本法の問題かもしれないんですが、やっぱり基礎自治体単位ですべて計画が非常にコンプライートにできるようになっていて、そのために非常に不合理というんですか、あるいは、非常にむだというか、そういうことが非常に起きているし、それから、さっきの流域のような話、広域の話というのはなかなかスムーズに解決できないということがあって、もし、できれば、主体間の役割と連携のところで、行政の中の単位かな、行政単位の間密接な連携とか、あるいは、地縁的な行政との連携とか、そういうようなことをもう少しかみくだいて書いていただけると、もうちょっと役割分担というのがはっきりするかなと思ってはいるんですけど、希望です。

【委員長】 広域的な課題に対する対応のご指摘だと思いますが、ほかには何かございますか。はい、どうぞ。

【C委員】 これはまだ中間まとめなので、一たんまとめてから、また、議論を再開するんだと思うんです。その場合に、必要かと思われる論点を3つほど提案をあらかじめしておきたいと思うんですけれども、1つは、先ほどお話も出ましたが、気候変動との関係について、特に水害対策で深刻化していくとか、新しい課題があるというところまでは書いてあるんですけど、その先をどうするかというのがやはり後半の論点の1つになるんだと思います。

先ほどのお話に関連して言いますと、東京でいえば、妙正寺川とか善福寺川とか神田川のあたりというのは、第二次大戦後のあたりまでは大体遊水池だったところに、その後、都市計画で家を建てられるようにして住んじゃっているという状態なんですね。ですから、河川改修は相当お金をかけてやっているし、地下トンネルまでつくっているわけですけども、そういう意味では、人工の遊水池は環七の地下トンネルとか結構つくっているんですけど、でも、やはり足りないんですね。

基本的には、東京都の場合でいうと、1時間当たり50ミリ対応に耐え得る都市を目標にしてつくっているんですけど、140ミリぐらい1時間で降っちゃうという状態なの

で、基本的にやはり水害の場合には、もちろん、そういう遊水池だったところに住むようにしちゃった都市計画は変えていかなきゃいけないんですけど、これはにわかにはできないので、避難を徹底するという事は、今後、ますます重要になっていくと思います。その場合に、やはりそのための情報の連絡ネットワークがきちんとしているかという、きちんとしているんですけど、しているはずなんですけど、例えば、今回の感染症対策などを見ると、自治体の間にはもう不満が渦巻いていまして、はっきりいって緊急の連絡ネットワークが政府と自治体の間でうまくいっていたかという、感染症の場合は、はっきりいっていろいろ問題があった。水害の場合は、絶対そういうことがないようにしなきゃいけないので、そこら辺は1つの問題になるかなと。

もう一つ、気候変動の問題かどうかは別として、新たな問題としては、例えば、低気圧の発生が多くなると、低気圧が通過するだけで水面上昇が激しいという問題があって、平成13年の台風15号だったと思いますけど、隅田川テラスや何かが水没したり、羽田のトンネルが水没して、乗用車が十数台水没したということがあったと思います。あるいは、この平成13年とは別ですけども、山手通りの大鳥陸橋が水没したということがありましたが、あれはポンプの故障もあったんですが、ポンプが故障するほど水が出たということなんです。気候変動との因果関係が証明されないにしても、その種の新たな現象による水害というのは、非常に都市でも多くなっているんで、その場合の対策として、避難のための情報連絡ネットワークの強化みたいな話も論点の1つになるのかと思います。

それから、2つ目には火山の問題なんですけど、火山の問題を時々やっぱり書いてはいるんですけど、例えば7ページで降灰の除去とか書いてあるんですけど、別にこの表現で構わないんです。取り組みは行っていることは行っているんですけど、例えば、都市型ではありませんが、三宅島みたいに火山ででき上がっている島でさえ、あの程度の噴火であの降灰の除去には非常に困りまして、火山でできているんだから、火山の降灰の捨て場に困らないだろうと思ったらとんでもなくて、これが都市で降灰があった場合どうなるかということを見ると、これはやはり大問題だと思います。少なくとも日本火山学会では、エネルギーの蓄積が相当あって、いつ日本列島全体に影響を及ぼす噴火があってもおかしくないということで、国会でも去年、火山噴火対策議員連盟という、名称は正確じゃないんですけど、ができて、火山観測の予算が増額されたということがあったと思いますが、これも1つの論点になるかなと思います。

あと今回の第3章の3-2、3-3との関連で、都市の機能更新に伴う新しいまちづく

りとか、オフィスビルとかマンションの建設に伴って、まちづくりによって都市機能更新に伴って防災機能を強化していくというのは、現在でもかなり力を入れてやっているわけですが、それを後半では多少具体的に強化していく必要があるかなと。20ページにいろいろ書いてあるところで、そういった観点も必要かなと、そう思います。

超高層ビルとか地下街をかつては、だから危険だという話もあったんですが、今は逆に、むしろそういったところを一時避難場所等としてどうやって活用するかという考え方も出てきていると思います。それから、特に地域の生活機能の継続性という意味からいうと、一例を挙げると、多機能的な水タンク、例えば、晴海トリトンなんかは世界一だと思うんですが、2万トンの水をためて、それを熱交換に使って気候変動対策、省エネルギーにすると同時に、一方で、発災時には、生活用水として使えるということをやっていますけれども、今回、東京スカイツリーでもたしか6,000トンぐらいためる。墨田区役所とか国技館が1,900トンとか2,000トンぐらいで、NHKが6,000トンぐらいたったと思いますけれど、はっきりいって、環七の陸橋下や何かにこつこつと水タンクをつくっているのに比べると、まちづくりでそういったときに省エネ性能と連動してやる水タンクというのは、圧倒的に規模が大きい水をためられるということがありますので、都市機能更新に伴って、そういう生活用水を環境的な観点とあわせて、それから、コスト的にも引き合う話なので、そういったこともこの20ページの中では、今後、議論の対象にしていいんじゃないかと思いますので、あらかじめ提案をしておきたいと思います。

**【委員長】**　今回は中間のまとめのビジョンで、やや網羅的にならざるを得ないところで、今のご指摘は、今後、具体的にその中身を詰めるに際して、なかなか総論では書きづらいけど、ぜひ忘れないでほしいというご指摘だと思います。3点ちょうだいしましたので、ぜひ今後の具体策を検討する際にも、こういった視点についてもお話しいただきたいと思います。

ほかにはいかががございましょうか。

**【D専門委員】**　今日はどう発言するのかなと思っていたんですが、今のC委員のスタンスというのは基本かなと思って、中間まとめということでとりあえずまとめていただいたのですが、最終まとめに向けて我々のほうも論点を整理していくというスタンスで少しお話しさせていただきます。

今、A臨時委員とかC委員から水害の話がありましたけれども、21世紀というのはどういう時代かと考えていくと、地震もたくさん起きそうだという話があり、風水害も起き

そうだという話があって、そういうものが1カ月、2カ月のうちに重なる複合的な災害状況というのをもたらす可能性があるといえます。1948年の福井地震は、1カ月後に水害が発生して、福井市の郊外、あるいは、その近在の町が地震で被災した後、床上浸水するというような状況も実際には発生している。そう考えますと、水害と地震対策というのを、どちらかという、これまで別々に考えてきたんですけども、そろそろ一緒に考えるような対策も考えていく必要があるかなと思っています。

中間のまとめ(案)の15ページのリスク情報の今後の展開の中で、横断的にハザードマップ等を整理しながらというところは、例えば、洪水のハザードマップと地震のハザードマップ、あるいは、地震による震度予測、危険予測、そういうものと重ね合わせますと、つまり、もし2つの災害が複合して発生すると、被害が非常に大きく拡大していく可能性が非常に高いんだということは読み取れるんですね。発生頻度としてそれほど高くはないかもしれませんが、起こり得る可能性は十分あると考えると、その水害対策、あるいは、地震対策というのが単独ではなくて、複合して考えたときに、どのような投資効率のいい対策というのがあるのだろうか、ということをやはり最終的には少し出していけないかなと思っています。

避難所とか避難という問題についても、水害のときの避難所・避難という問題と、地震時の避難所・避難という問題に、今のところ、必ずしも各自治体が整合して対応しているかという、地域防災計画の中には、それぞれ風水害編、地震対策編と別扱いになっている。それに最近では、国民保護法の避難が入ってきたりして、外へ出るなという避難から、外へ出て安全な場所へ行けという避難まで、実はさまざまあるわけですけども、そういう事態に対応した、やや複合的な安全対策、安全まちづくりということもこういう対策の検討をきっかけに考えていくことが必要かなと思っています。

だから、この中間まとめで言うと、2章のところの自然災害への対応というところにハザード情報のほうは横断的にというような、複合するようなイメージがあるんですが、実際の災害対策のほうでは、そういう視点というのがちょっと足らなかったかなと思います。水害と地震の重なりぐあいというのが、ある意味で一番大変かなと思うんですけども、そういう視点からの取り組みというのが大事になってくるとと思っています。

それから、もう一点、先ほど流域という話がありましたが、これは河川法の改正その他で、今、水マスタープランという形で動いているものとの重ねぐあいをどうするかということだと思うんですが、確かに、流域という言葉が1つも入っていないというのも少し気

になるので、もし、可能であれば、最終的には小委員長にお任せしますが、総合的な浸水対策というようなところに、流域で総合的に取り組むということが多分一番効果的だと思いますので、そういう広域での対応の1つの例として、流域という言葉がもし、入れられるのであれば入れておくことが、より具体的に、広域といっても、どういう単位でやるのというのが、流域という単位がより具体的に明示されることは大事な事かなと思いました。

あと、ちょっと些末なことで申しわけないのですが、4ページの文言の話なんですけど、「自然災害に対して脆弱な我が国の都市」というところの1行目に、世界のとあるんですけども、これは世界の陸域面積の0.25%ということなんですか。南極も含めてということなんですか。つまり、人の住んでいる地域というわけではないんですね。ちょっとそこだけ。もう一つ、7ページの「バリアフリー化」のところの2行目に、漢字で障害者と書いてあるんですが、最近は何かいろんな言葉遣いの中で、「がい」という言葉をこの害ではなくて、平仮名にしているような文章が行政の文章としては非常に多くなっていて、いわゆるハンディーのある方は、「害」があるということではないんだという、そういう意識のあらわれなんだろうと思います。あるいは難しい「碍」という字を使ったりしますので、用語として障害者という方の表現としてこれでいくのか、国として何か言葉遣いがあるのであれば、統一されておいたほうが、変な形でけちをつけられるとつまらないなということをちょっと思いました。

以上です。

**【委員長】** 今、C委員と同じように、今後の検討に対して、この観点を忘れないようにというご指摘とともに、後半のほうは、2つは数字の定義の問題と、それから、用語の国としての使い方ということで、内容をよく検討していただいて、確認をして、正しいものに変えていただければよろしいですね。今、すぐには、何が正しいかというのはわかりませんよね。

**【局長】** 先生がおっしゃるとおり平仮名で書いている例もあります。

**【委員長】** そうですか。陸域かどうか確認して、また、その辺の表現は適正にしていきたいと思います。

それでは、E専門委員、もし、何かありましたら。

**【E専門委員】** 私からは、2ページなんですけど、上から3行目の本小委員会における検討は都市空間の整備と密接に関わる災害や事故等を対象にしているということなのです

が、ここに防犯を入れないのは、災害の中に人災も含めるという意味で防犯の文字を入れないのでしょうか。事故と同様に項目が立っていながら、防犯の文字が出てこないことに違和感がありました。

それから、8ページの下から3行目ですが、地域における防犯マップの作成、防犯パトロール等を行うことが有効でありということで記述されております。防災ではハザードマップが有効であるからということで、防犯の領域にあっても防犯マップが有効であると考えられたのかもしれませんが、この防犯マップというのはどのような位置づけなのでしょう。犯罪の発生場所を示すマップであるのか、もしくは危険な場所を認識する目的で学校等で行われている地域マップづくりを意味しているのかということなんです。現在実施されている防犯マップの作成内容につきましては、ここ最近、その有効性について議論されています。科学的根拠を用いて、危険な場所を明確にし地域の防犯活動に反映させていくための研究がなされているところでもあります。防犯マップの定義さえもあいまいな中で、有効であるということを書いてよいものか気になりました。

中間とりまとめの報告書の主旨を考えますと、市街地整備事業等における防犯に配慮した設計や防犯に資する街灯の整備等に注目した表現にしてはどうかと思います。

以上です。

**【委員長】** 事務局のほうから何かお答えがありますか。

**【都市・地域安全課長】** ありがとうございます。2ページのところについては、おっしゃるとおり、事実関係としては入っておりますので、適切になるようにしていきたいと思っておりますけれども、どういうくくりでどう表現するかというところは、少し精査させていただきたいと思っております。

それから、防犯マップにつきましては、これは今までのいろいろな事例等を踏まえながら、地域力のところでも書かせていただいておりますけれども、コミュニティーで身近な安全というものを点検し、課題として防犯マップをつくっていきましょうということは、いろんなところで取り組まれていて、それが有効だということを前提に書かせていただいているということなんですけれども、それが果たしてほんとうに有効なのかどうかというところの議論につきましては、詳しく私どもまだ知識がありませんので、その辺については教えていただきながらと思っております。

**【委員長】** 今回の防犯マップの件で、もし、ほかの委員から何かご意見があればいただきますが。

【B臨時委員】 E専門委員が言っているのは、大きく分けて防犯マップというのは2種類あって、子供に教えるというようなところで、犯罪のメカニズムというものの絡みでやっているところがあって、それから、子供に対して教えるということが効果があるかという観点と、それはクロスして入っているわけですね。

それで、もう一つは、まちづくりへ向けてのまちづくりマップというか、そういうものとしてやっていることは、極めて有効ではないかなと個人的には思っておるんですけど。

【委員長】 今の後半のほうは、具体的にどういうことをやっていると思えばよろしいですか。

【B臨時委員】 後半のほうは、特にまちの中で、犯罪と直接どのくらいかわるかということは、実証ができないにしても、犯罪の不安を感じるような場所、例えば暗がりであるとか、公園の不整備なところであるとか、あるいは生け垣、かなり木がうっそうとしているようなところをチェックして、それを改善すると提案していくことは非常に有用じゃないかなと思っているわけです。

【委員長】 チェックマップみたいな？

【B臨時委員】 チェックマップですね。その二通りあって、その辺で全部一くくりで防犯マップというところで、何か問題になされているのかもしれない。

【委員長】 今の2種類の言葉が一緒になっているんじゃないかというご指摘、それでよろしいですか。

【E専門委員】 子どもが巻きこまれる犯罪を主とした罪種を考えられて、例えば「暗がり危険」であるとした上でその場所を示すマップ（危険な場所を予測するもの）とは別に警察で出している、実際に犯罪が起きた場所を示すマップというのは、ひたたくり、痴漢、侵入犯罪が発生したところなど罪種の範囲が広いんですね。犯罪の発生場所を示すマップと不審者や声かけ事案が、発生しやすそうな危険な場所ととらえている場合があります。

防犯の領域の中で危険な場所の認識について議論がされている中で、この防犯マップの作成をどのように位置づけようとしているのかということをお聞きしたいということで、質問させていただきました。

【委員長】 後半のまちづくりの観点で点検をして、そういうものをみんながチェックし合う、それは有効だという理解でよろしいのでしょうか。それを防犯マップと呼ぶかどうかという問題はあるんですけど、そういう活動自身は意味があるということについては、

よろしいですか。

【E 専門委員】 はい。ただ、非常に難しい問題であるというのは、先ほどの罪種によっても異なってくるところもあります。防災マップはハザードの位置は移動しませんが防犯の領域において対象である人や車は動くんですね。そういった意味で、防犯マップをまちづくりにどのように活かしていくのか、そのイメージができなかったものですから、有効とおっしゃっている部分をどのようにとらえられているのか質問ということなんです。

【B 臨時委員】 防犯を罪種というか、犯罪のメカニズムと直結して考えると、多分有効性というのはそんなに顕著に計量的に判定できないわけですね。むしろ、生活の質というか、地域の生活の環境整備という側面から見て、自分たちにとって不安というのは、必ずしも犯罪そのものの発生とか、犯罪が現実が発生するかどうかということとかかわらず、不安そのものを解除していくべき課題としてとっていくとか、そういう主題としてとらえていく。だから、必ずしも犯罪のメカニズムそのもので説明できなくても、自分たちにとって日常生活的な視点から見て、その場所が嫌だな、汚いな、改善したいなど思うこと自体が多分意味があるのであって、そこで痴漢が出るか出ないかの確率がどうあるとか、そこにひったくりが起るか起らないかを証明しろとかいう議論ではないわけなんです。

そういう意味で、自分たちの生活環境の中で、自分たちが嫌なところを発見して、それをより改善していくということ、そういうもう少し広い意味での自分たちの地域の安全マップととらえれば、それは非常に有効ではないかなと思っています。

【委員長】 地域に対する関心を高めて、我々自身が地域をよく点検するという意味での有効性はあるけど、それを防犯マップと呼ぶかどうかということについて、今、疑問が出たので、防犯マップという言葉が非常に多義的に使われて誤解を招くようであれば、今みたいな表現に少し変えさせていただければ、それほど誤解を生まないのかもわかりませんね。よろしいでしょうか。

はい、どうぞ。

【D 専門委員】 今のような話でいくと、例えば、事故というのも同じで、交通事故なんかは、特に起きる場所というのはかなり特定されている。ということは、事故マップというのを出していくと、その町のどこを改造するのかとか、あるいは、どこで注意したらいいのかとか、そういうことがわかるという意味では、やっぱり空間的に危険の要因なり、危険が起りやすいような場所を示すということは、地域で安全化に取り組むためのツ-

ルとして、非常に重要な意味を持っていると思うんですね。

ですから、防犯マップと書くのだとすると、ちゃんと定義をしたほうがいいんじゃないですかというのがE専門委員のお話でもあろうと思います。さらに、もう少し一般的に、地域でのさまざまな安全活動につないでいくために、さらに、地域の人もいろいろと点検しながら、まちづくりに展開していこうというスタンスでいけば、水害も地震も、それから、犯罪も、事故も、すべてまち歩きと地図づくりというツールを使って、自らの町を点検して、自らの町はみんなで力を合わせて安全にしていきたいと思いますという、そういう共通の手法として展開できるんだと思うんですね。

ですから、私はこのマップを使って町を点検するということ自体は、やり方はいろいろ工夫のしようはあるし、有効性もそれによって違いは出るかもしれませんが、全体としては地図づくりをやったから、事故が増えたというような悪いほうに展開するということは多分起こらないと思うんですね。ですから、そういうマップを使って町を点検して、それに基づいて自らの町をどうしたらいいかを考えていく、これが役割分担の中で地域社会としてやるべき最も重要な取り組みなんだということがうまくメッセージとして伝えられるといいんだなど、私は思うんですね。

**【委員長】** 一通り各委員からご意見をいただいて、今のような用語の取り扱いの箇所が何カ所かご指摘がありました。これは、事務局のほうで少し適正な表現を考えていただいて、用語の問題ですから、私のほうに恐縮ですが、ご一任いただいて、調整させていただきたいと思います。

その前にご指摘のあった、広域的な取り組みの必要性であるとか、流域という言葉をもうちよっと出したほうがいいんじゃないかということに関しては、ほかの委員の方々のご意見がそういうことでよろしければ少し、今どこかに書いてあるというなら、そういうご指摘をいただければいいし、もうちよっとここに強化できるという部分がはっきりすれば、今ここでやりますが、いかがですか。

**【都市・地域安全課長】** この議論は、前から実はいただいている議論でもあります。そういう中で、私どももいろいろ議論はし、どこかに書けないかなという、いろいろ検討はしてきているんですけども、都市行政として、今おっしゃっていただいているような流域としての治水対策をどう連携してやっていったらいいかというところを主体的にどう動かしていったらいいかというところが書けないで、悶々としておるというところがありまして、むしろ、河川行政の議論の中に我々として一緒に入って行って、議論をしていく

という流れであれば、先ほど申し上げたとおり、どういう地域をどういう土地利用にしていったらいいかという観点から、一緒になって取り組むことができるという意味で、広域的な連携という位置づけであれば、我々もお役目があるし、入っていけるよねと。

ただ、我々が今、都市空間をどうすべきかというテーマでもって、何をすべきかと書いている中で、どう洪水対策としての広域連携を書けるのかなと非常に悩んでおるところがありまして、その辺についてどうやって書いたらいいかなというところをご示唆いただければ非常にありがたいなと思っておるんですが、悩んでおります。

【B臨時委員】 だから、行政の広域連携という話になると、問題になるとしたら、要するに、水害とか地震災害もそうなんですけど、広域的な視点とか、広域的な連携とか、そういうところで対処すべきであるという意味合いの言葉を入れられたらいいかでしょうか。

【委員長】 広域的な取り組みの必要性をもう少しどこかで明確に書けないかということですね。役割分担があるとか、協議して必要があればとか書いてあるんですけども、その辺をどこかうまく、広域的な取り組みが必要であるということを書くところがあるかどうかですね。もし、書けなければ、そういうことが必要であるということについては、皆さん、ほかの方から特にご異論がないので、今日、ちょうどした今後の論点の中に1つちゃんと書いておいて、そういう目でこれからの政策を考えていくというようなことになろうかと思いますが、事務局のほうで何かうまい、書けそうなところがありますかね。難しいですか。

【D専門委員】 入れるとしたら、私だと、例えば中間まとめ（案）の6ページの真ん中、「水害・土砂災害対策」、一番最後の総合的な浸水対策の推進というところの前に、流域におけるというような形で考えるといいのではと思います。それはまさに今、河川法でやっていることそのものなんですけれども。

それから、もう一点、16ページの将来像づくりというところの4行目一番下の、広域的に連携すべき課題についても、というところの頭に、「流域など」というのをとりあえず入れておくのはどうですか。

【委員長】 例示する。

【D専門委員】 そうそう。それぐらいなら、忘れないで、そういう対応もあるよということを考えていこうということかなぐらいに思いました。

【委員長】 ありがとうございます。極めて具体的にご提案をいただきました。具体的なご提案がありましたが、その辺で、とりあえず我々が議論したことがちゃんと反映され

ていて、しかも、その論点が今後とも忘れないでやるということで、事務局としてはそれでよろしいですか。

【都市・地域安全課長】 ありがとうございます。具体的なご提案もいただきましたので、そういう方向で少し整理をします。

【A臨時委員】 蛇足になりますけれども、事務局がはからずも言われた、どうしていいかわからないという、そういう問題なのかもしれないですね。つまり、既存の仕組みでは解決できないやり方を考えなきゃいけない。だから、今後の展開の中でそういうものも考えていきたいと思いますというのを、今だとやれない話に取り組むんだということをはっきり方向づけたほうがいいかなと思います。

常々気になるのは、私、3つの区の境目に住んでいるものですから、中野区の洪水ハザードマップを見ると、中野区ではないところは真っ白になっているんですね、川はずっと流れているのに。だから、その境に住んでいる人はどっちに逃げたらいいのかというときに、白いほうへ逃げるべきなのか、中野の安全なほうへ逃げるのか。じゃ、杉並のほうを見たらどうか。やっぱり今度は、中野のことは何も書いていない。川はずっとつながって流れているのに、しかも、安全な場所は区域を越えて考えるべきなのに、それがだれもやっていないというところ、東京都がおやりになるのかもしれないけど、何かそこいらが非常にあいまいになっている。

今度は、都ではなくて、例えば、利根川のはんらんということを考えたら、都道府県を越えたことを考えなきゃいけない。だれがそれを指揮して、だれが責任を持ってやるのかというところが実はあいまいなままになっているという、そこらをやらないといけないんだから、今のままではできないねという話だと思うんですね。それに取り組むべきだということをこの場は声を上げて、それで、これから取り組むという、新しい仕組みをつくらなきゃいけないんだと思います。

【委員長】 中央防災会議でも随分そんな議論がされていたように思います。役割分担ですよね。国としてリードしていく問題と、都道府県、流域で連携してやるということに重点を置いてやる問題と、もちろん、情報としてはそういう切れ目があるのはまずいというのはおっしゃるとおりなので、都市計画の基礎情報として、そういうマップを、種類も、あるいは、地域も重ね合わせるといことは当然大事だというのは書いてあると思うんですけど、今のような新しい防災だとか、防犯であるとか、従来の枠だけにあまり縛られないで、少し頭をやわらかくして取り組むことをぜひ次の政策のときにお考えいただいて、

みんなからいろいろ言われたらだめになっちゃうんですけど、あまりあきらめないで、ぜひ前向きにご検討いただければと思います。

【D専門委員】 今の点で、一言だけいいですか。先ほどB臨時委員から災害対策基本法に基づく対策は、基本的に自治体単位になっているという話があって、それが今のハザードマップにつながっているんだと私は認識しているんですね。各自治体が独自にハザードマップをつくっているわけでは実はなくて、東京都でつくった神田川のハザードマップというか、水害予測図というのがあって、それをもとに各区が、自分の区だけ切り取っているんですけども、なぜそうなっちゃうかという、避難というのは基礎自治体でやりなさいということになっているものですから、ハザードマップもそれをベースに避難対策を考えてくださいということなので、今の位置づけでいうと、基礎自治体がハザードマップを各戸に配る役割ですということになっちゃっているんですね。

だから、データとしては実は流域単位であるはずなので、すべての川にあるわけではないと思いますけれども、少しプレゼンテーションの仕方を工夫するだけで、大分全体像と私のところをクローズアップしたらどうなるかというのがわかるようになり得るので、その辺はちょっとしたことで改善できていく対応だとも思いますし、実際には、避難自体が広域的にできるほうがおそらくよりよいまちづくりにつながっていくということで、これは災害対策基本法を含めてややこしい話かなと思いますけど、そういう問題があるんだと私は認識しています。

【委員長】 おっしゃるとおり、この問題に関しては、そういう背景がおそらくあるだろうと思いますが、たまに都市計画図もそんなことがありますよね。都市計画図ですら、自分の区は色を塗ってあっても、周りは真っ白けになっていると。それはもうやっぱり観点の問題で、何をやるためにその地図が要るのかということについて十分な理解がないことにつながっているんじゃないかと思いますので、今回は、なるべく多様に、いろいろなものを組み合わせて、都市の基礎情報としてこれは活用するという大前提に立つ以上、無意味な行政界で切るということは多分許されないんだと思いますので、ぜひ今後とも、そういうことについては政策として何か展開できるように、注意喚起なのか、あるいはルールをつくるのか、検討していきたいと思います。

おおむねご意見をいただいて、中間とりまとめのビジョンとして、幾つか文言の修正点はございますが、骨格についてはおおむねご了解をちょうだいしたように思います。今後の政策検討の論点も幾つか、この部分は書いていないけど、忘れないでねというご指摘も

ちょうだいしたので、そこもよく頭に入れていただいて、一たんは中間とりまとめを報告させていただき、また、改めて少し勉強を重ねた上で、具体の政策について議論をする場を持っていただければと思います。

事務局から何か特にご発言はございますか。よろしいでしょうか。文言の修正につきましては、恐縮ですが、私にご一任をいただければ幸いです。よろしくお願いいたします。

【都市・地域安全課長】 どうもありがとうございます。今、委員長にまとめていただきましたとおり、今回のビジョンに盛り込めるものについては、今、ご指摘いただいたとおり、精査して考えたいと思います。それ以上に、今回いろいろご示唆いただきました点を踏まえまして、今後、私ども勉強をして、次の推進方策の検討につなげられるようにやっていきたいと思っています。今後ともご指導よろしくお願いいたします。

【委員長】 それでは、本日いただきましたご意見を私と事務局のほうで若干修正させていただきますまして、都市計画部会に報告をさせていただくことにしたいと思っています。

今日の議題は、その他というのは何かございますか。

【安全企画調整官】 今までのご議論の繰り返しになりますけれども、本日をもって、中間とりまとめに関する審議につきましては終わりということにさせていただきます、今後は、今日いただいた意見も含め、中間とりまとめの方向性を踏まえまして、「安全で安心して暮らせるまちづくりのための推進方策」について検討していく予定でございます。先ほど課長も申し上げましたけれども、我々のほうで具体的な勉強を進めさせていただいた上で、後日、小委員会をまた再開させていただいて、検討をお願いしたいと考えてございます。

再開につきましては、しばらくあくかと思っておりますけれども、後日、委員の皆様方にご連絡申し上げることとしたいと思っておりますので、引き続き、ご協力をお願いしたいと存じます。

【委員長】 それでは、一応区切りということでございますので、国の防災対策の一翼を担われていらっしゃる局長に一言ごあいさつをいただければと思います。

【局長】 委員長からもご紹介いただきましたように、この小委員会、立ち上げましたのが去年の9月からでございます、私はそれまで内閣府の防災担当の政策統括官をやらせていただいております、そのときも諸先生には大変お世話になりました。そのとき以来、いろいろな議論があったわけですが、内閣府でやっている防災対策だけでは、ほんとうの意味で実が上がるような施策が全部できるかということ、そうではなかなかないんじや

ないかと。もともとまちのありようというんでしょうか、土地の使い方とかまちのつくり方、そういうものも含めて、いろんな点検をしないと、自然は待つてはくれませんで、いつ来るかもわかりませんが、地震とか水害もそうですが、そういうものがいざ来たときにも、できるだけ被害が少ないような、それを受けとめられるようなまちをいかにつくっていくか、それが非常に重要なんじゃないかということを感じたわけであります。

それを受けた形で、たまたま私、都市・地域整備局に戻ってまいりましたが、私どものほうの都市・地域安全課という組織も新しくできて、それで、今日のような小委員会をつくっていただきまして、そこでいろんなご議論をしていただけたということになったのがほんとうに私としてはありがたいことだと思った次第です。

この間、6回にわたって、先生方の中にはプレゼンテーションをしていただいたり、いろいろな意味で貴重なご意見をいただいて、ほんとうにありがとうございました。今日とりまとめをいただいて、これは中間的なものでございますが、今後の施策の方向性を示していただいたものとして受けとめまして、できるものについては、来年度の要求が今年の夏でございますが、概算要求に向けて、できるものはぜひ実現をしていきたいと考えております。

また、今日、各先生から、とりわけ水害対策の関係で、土地利用の関係をどうするのかという問題意識が提起されました。これは、私が都市計画課の補佐の時分から、ずっと長くやっているんです。ところが、制度的に、土地利用計画で危ないところについて都市計画の制限をかけて、そこは住むのはやめようと、やめさせようというような考え方が従来からずっとあるんですが、なかなかそれが財産権の制約という面からすれば、どこまで可能なのかというのが非常に難しい課題でありまして、今に至るまで、いろんな検討は加えてまいりましたが、なかなかでき上がっていないというのが率直なところであります。

実は、これも都市・地域安全課長のほうからもお話しありましたが、私ども今、都市計画制度の総点検を片方でやろうということで、具体的にいろんな勉強をしておるところです。都市計画の見直しをするといっても、これも先生方、多分ご案内のとおりですが、都市計画制度自体は現行制度ができてから40年ですが、いろんな制度が複雑に絡み合っておりまして、これを一朝一夕にばかっと変えてしまうというわけにはなかなかまいりません。これは、今の都市計画制度を前提として現に決められている都市計画に従って社会生活が営まれている以上、これを軽々に変えるということにはなかなかならないというのが実態なんです。

したがって、さはさりながら、いろんな問題点があるというのも事実ですので、総点検をして、これを見直したいと思っています。私たちとしては、見直して、できるもの、すぐに対応すべきものと、そうは言いますが、先ほど申しあげましたように、現に規制の枠組みがあって、そのもとで社会生活が送られていると、先ほどの流域対策もそうなんです。そういうところの規制をどうするかというのは、慎重に検討をしませんと、なかなか制度を構成しても、実態上は使われないというような面もあるというのが事実だと思うんです。

したがって、繰り返しになりますが、制度的に都市計画制度を点検して、直すべきものはぜひ直したいと思っておりますが、早急に直すべきものと、引き続き、いろんな角度、多方面からの角度で点検をして、慎重に検討すべきものと分けて、ぜひ制度構成といえますか、現行都市計画制度の見直しを図りたいと思っております。

ただ、さはさりながら、全体像としてどういう方向で都市計画を見直そうということについては、少なくともこれは都市計画課長が後ろにおりますけれども、多少オーバーな話で言うかもしれませんが、ぜひ全体はこういう方向で見直したいと、その中で、これこれについてはこういうことをしてみたい、する必要があるというような提案という形で出したいと思っておりますが、少なくとも鳥瞰図として、今日いただいた安全・安心対策の面からの土地利用の物の考え方は、将来こういう方向に持っていきたい、そういうことを検討すべきであるという方向性だけでも打ち出して、それを具体の制度としてどうするかは、制度設計をどうするかということについては、結構時間がかかると思うんです。その点は、ぜひ諸先生にも理解をしていただきたいと思っております。

そういうことですが、いずれにいたしましても、私たちとしては、先ほど申しあげました事業制度を含め、できるものからぜひ取り組んでいきたいと考えておりますので、引き続きのご支援をお願いしたいと思っております。

先ほどもお話がございましたが、1年程度の後には、この小委員会を再開させていただいて、この1年間に、次、開催するときには、今日いただいたビジョンを受けて、具体的に何がどこまで進んだかということ胸を張って報告できるように、一生懸命頑張りたいと思いますので、ぜひよろしくご支援のほどをお願いします。

本日までおとりまとめいただきまして、重ねて最後にお礼を申しあげて、ごあいさつさせていただきます。ありがとうございました。

**【委員長】** どうもありがとうございました。多くの先生方から貴重なご意見をいただ

いておりますので、ぜひ実現に向かって邁進をしていただきたいと期待を申し上げたいと思います。

以上をもちまして、本日の審議を終了させていただきます。この間、多くの委員の方にご協力をいただきまして、改めて御礼を申し上げます。それでは、事務局に進行をお返しをしたいと思います。

**【安全企画調整官】** では、以上をもちまして、第6回の安全・安心まちづくり小委員会を終了させていただきます。長時間にわたるご審議をいただきまして、ありがとうございました。

なお、傘等お忘れのないようにお帰りいただきますようよろしく願いいたします。

**【都市・地域安全課長】** どうもありがとうございました。

— 了 —