

「大分市立地適正化計画（改訂素案）」へ意見表明

～「だれでも安心して暮らし続けることができる居住環境づくり」実現に向け意見表明～

一般社団法人日本損害保険協会九州支部大分損保会（会長：木暮 賢児 あいおいニッセイ同和損害保険株式会社 大分支店長）では、2023年10月20日付で公表された「大分市立地適正化計画（改訂素案）」の意見募集に対し、11月16日付で意見表明を行いました。

当該計画は、2019年に策定され、持続可能な多極ネットワーク型集約都市の形成に向けて取り組んできましたが、策定から5年が経過したため、法改正や社会経済情勢および関連施策の取組の進捗等を踏まえ、都市の防災に関する機能の確保も含め、人口減少社会においても持続可能な多極ネットワーク型集約都市の形成に向けて改訂するものです。

大分損保会では、都市づくり基本方針「だれでも安心して暮らし続けることができる居住環境づくり」に賛同する一方、都市づくり基本方針の実現のために、防災まちづくりの方針には、平時、初動期、応急対応期のみならず、災害復旧・復興期の対策についても検討すべき等、次の意見表明をしております。

《主な意見内容》

P5 序章 7 防災まちづくり方針（防災指針）について

当該文章2段落目記載の「『立地適正化計画作成の手引き（国土交通省）』では、（中略）、災害リスクの高い地域は新たな立地抑制を図るため居住誘導区域からの原則除外を徹底するとともに、居住誘導区域に残存する災害リスクに対しては、立地適正化計画に防災指針を定め、計画的かつ着実に必要な防災・減災対策を取り組むことが必要であるとされています。

本計画の対象区域である市域全域には、洪水、津波、高潮等の浸水や地震、土砂災害等の災害リスクが想定されており、市域全体で災害リスクと市民等の暮らしのバランスを考慮しながら、住宅及び医療施設、福祉施設、商業施設等の都市機能増進施設の立地の適正化を図っていく必要があります。」とあります。

国の手引きを踏まえながら、「災害リスクと市民等の暮らしのバランスを考慮」するとの市の重い判断は評価いたしますが、バランスについては慎重に検討いただきたい。

P97 第1章 3 都市構造上の現状と課題及び目指すべき方向性

災害に関する「都市構造の現状」および「都市構造上の課題」の認識は適当であると考えており、「目指すべき方向性」についても妥当であるため、賛同いたします。

P100 第2章 2 基本理念と都市づくりの基本方針

都市づくりの基本理念「元気・安心・快適な暮らしを支える 将来にわたって持続可能な『多極ネットワーク型集約都市』の形成」、また、特に都市づくり基本方針の「だれでも安心して暮らし続けることができる居住環境づくり」に賛同いたします。

P110 第3章 1 災害リスク別の取組方針（1）地震に対する取組方針

今後30年間で70～80%の確率で発生するとされている南海トラフ地震では、P46に記載とおり最大震度6強の揺れや液状化が発生すると予測されています。当該揺れに対する対応としては住宅や店舗などの倒壊等による犠牲者を少なくするために、耐震化は重要と考えております。

また、当市では南海トラフ地震後、最短の津波到達時間（1mの津波）が50分（P39）、別府湾活断層による地震では3分とされる地域があるなど、地震発生後の迅速な避難が必要であることから「安全な通行空間の確保、道路施設などの整備・耐震化」は重要と考えており、当市の取組方針に賛同いたします。

なお、「元気・安心・快適な暮らしを支える」ためには、復旧・復興期についても、想定しておく必要があると考えております。そのため、公的な補助である被災者生活再建支援制度の周知のほか、国の災害基本計画においても普及が求められている地震保険の加入促進をすべきと考えます。

P110 第3章 1災害リスク別の取組方針（2）津波に対する取組方針

P38 では「津波による浸水想定区域は、日豊本線より北側の区域を中心に設定されており、居住推奨区域においても、大分地区や鶴崎地区、大在地区で4～5mの浸水が想定される区域が存在しています。」と記載が見受けられるなど、本市において大地震発生後の津波リスクは市民への重大なリスクと考えます。

P39 に津波波高と被害想定では4m弱であれば、鉄筋コンクリートビルは「持ちこたえられる」とされていますが、国土交通省がまとめた「東日本大震災の津波被災現況調査結果（第2次報告）」では4.0～5.0mの浸水深で2割を超える鉄筋コンクリート造りの建物が流失・全壊していることを鑑みるに、津波避難ビル（緊急時に一時避難する場所）に極端に傾倒せずに、市民の高齢化を踏まえつつ、本文に記載されている「津波から身を守るためには、より早く、より安全な高い場所に避難することが必要不可欠であり、自助・共助の取組を強化し、早期避難の体制を確立すること」を実現に向けた取組を推進いただきたい。

P112 第3章 1災害リスク別の取組方針（5）土砂災害に対する取組方針

居住推奨区域から「土砂災害警戒区域」および「土砂災害特別警戒区域」を除外すること、および当該指定・解除を行われた時には、居住推奨区域の見直しも柔軟に行うことに賛同します。

「居住推奨区域内にも存在する大規模盛土造成地については、すべてがただちに危険というわけではないものの、今後、対策工事が必要な危険性のある宅地の把握など必要な調査等を進めます。」とありますが、安全性把握のための調査（第二次スクリーニング）をしなければ、盛土の安全性について把握できないものと考えております。取組方針にもあるように安全性把握ができた造成地の危険性周知はもちろんですが、第二次スクリーニングを可能な限り短期間で実施していただきたい。

P115 第3章 3防災まちづくりの方針（2）災害リスクの低減

災害リスクの低減の3つの柱「知る」「備える」「逃げる」に賛同しますが、平時、初動期、応急対応期の対応が中心となっており、災害復旧・復興期の対応が十分ではないのではないかと思慮いたします。「だれでも安心して暮らし続けることができる居住環境づくり」の観点から復旧・復興期の対策（例：市独自の公助拡充や自助の普及）もご検討いただきたい。

P116 第4章 1居住推奨区域の設定

（2）居住推奨区域の設定方針 ①大分市における居住推奨区域設定の考え方

「土砂災害防止法に基づく基礎調査等により判明した災害の発生のおそれのある区域は、今後の土地利用規制や警戒避難体制の整備状況等の動向を踏まえ判断するため、現段階では「居住に適さない区域」に位置付けないものとします。」に関しては、早期に大規模盛土造成地の第2次スクリーニングを完了し、盛土に滑りが発生するリスクについて、早期に市民に周知いただくよう対応いただきたい。

P118 第4章 1居住推奨区域の設定（2）居住推奨区域の設定方針

①大分市における居住推奨区域設定の考え方 ○居住推奨区域に「含まない」区域

P118 ウ. 水防法第15条第1項第4号に規定する浸水想定区域（洪水浸水想定区域、雨水出水浸水想定区域又は高潮浸水想定区域）については、市として「採用しない」としていますが、今後の災害の頻発化・激甚化や市民の高齢化等を考慮すると「家屋倒壊等氾濫想定区域（氾濫流）」や「家屋倒壊等氾濫想定区域（河岸浸食）」など、確実なハード・ソフト対策を施さなければ、甚大な被害が発生しかねない区域については、より慎重な検討が必要と考えます。

P161 第5章 5防災まちづくりに係る施策（1）具体的な取組とスケジュール

2）災害リスクの低減

災害に強い都市・住まいづくりにおいて、防災・減災施策は当然必要と考えますが、災害の激甚化・頻発化により一定の損害が発生することを踏まえ、本市において迅速な復旧・復興を果たすための備えとして、国の災害基本計画においても普及を推奨している自然災害を補償する保険等の普及を図る施策についてもご検討いただきたい。

P161 4. 2 災害リスクの低減 災害リスクの低減

各種ハザードマップの普及啓発について、短期的だけでなく長期的に、災害リスクすべてについて啓発するとの方針に賛同いたします。

なお、取組内容に記載の普及啓発については、限定的でなく、幼児から高齢者まで幅広く、啓発することが重要と思慮いたします。

P174 第6章 2 防災まちづくりにおける目標値の設定

「第2期 大分市耐震改修促進計画」では、住宅の耐震化目標として「平成 32 年度末までに住宅の耐震化率を 95%平成 37 年度末までに耐震性が不十分な住宅をおおむね解消します」とありますが、本計画の目標値は、令和6年に97.9%とされています。本計画はより明確化されている点で評価しますが、整合性の点で少々分かりづらいと考えます。

また、県の「地震・津波防災アクションプラン」の目標指標には、「地震保険に関する法律」に基づく「地震保険の加入世帯率」を令和6年までに31%にするとの目標が定められています。市においても、災害からの復興・復旧に対して公助と自助をバランスよく備えるために、当市においても地震保険の普及活動に係る目標値の設定もご検討いただきたい（大分市の地震保険世帯加入率数値はございませんが、火災保険付帯率（フロー数値）は毎年公表されています。2022年度78.7%）。