

「長崎市立地適正化計画（改訂素案）」へ意見表明

～「浸水想定区域等における居住誘導区域設定は慎重な判断を」等意見表明～

一般社団法人日本損害保険協会九州支部長崎損保会（会長：森 和郎 あいおいニッセイ同和損害保険株式会社 長崎支店長）では、2023年11月6日付で公表された「長崎市立地適正化計画（改訂素案）」の意見募集に対し、12月1日付で意見表明を行いました。

当該計画は、行政による都市の再構築にあわせて、民間による必要な都市機能の立地誘導を行政が支援しながら、「コンパクトシティ・プラス・ネットワーク」の取組みを具体的に進めていくことを可能とするため、改訂するものです。

長崎損保会では、人口減少時代に対する市民生活の影響における厳しい将来像を直視し、「安全な居住場所の選択」を踏まえつつ「コンパクトな都市づくり」による好循環を促す取組みに賛同する一方、浸水想定区域等において、居住誘導区域の設定は慎重な判断が必要である旨等、次の意見表明をしております。

《主な意見内容》

P4 第1章 2立地適正化計画の特徴（3）立地適正化計画の意義と役割

当該計画の意義と役割に賛同します。特に、⑤時間軸をもったアクションプランおよび⑦隣接市町との協調・連携は同計画の特色と考えており、その他の意義・役割とともに推進いただきたい。

P8 第1章 5計画区域

計画策定による誘導効果を鑑み、「長崎都市計画区域」を計画区域とすることは、一つの選択肢と考えます。そのような選択をするのであれば、他の4計画区域が数値的に誤差の範囲でない限り、第2章の各種統計等において、その他計画区域の数値等を控除する等の調整を実施しないと妥当な判断が難しいと考えます。

P60・61 第2章 2都市づくりの基本的な方針

（2）人口減少時代の市民生活の影響 （3）今後の長崎市が実施すべき取り組み

「（2）人口減少時代に対する市民生活の影響」における厳しい将来像を直視する市の真摯な姿勢に感銘いたします。それに備え、取り組み1の「安全な居住場所の選択」を踏まえつつ「コンパクトな都市づくり」による好循環を促す取組みに賛同します。

P65 第3章 1立地適正化計画が目指す将来都市像 （1）都市づくりの目標

長崎市都市計画マスタープランにおいて、「今後の人口減少・超高齢社会の進展に備えて、主要な地域に人口規模に応じた医療・福祉・商業・業務等の都市機能を計画的に配置・誘導し、居住を緩やかに集約する」ことをイメージした、将来都市構造を踏まえ、都市づくりの目標として、「目標1 市民が安全・安心にずっと住み続けられる都市づくり」、「目標2 快適で暮らしやすい居住地を形成する都市づくり」を目標と定めることは、住民の安心・安全の観点、歴史的価値のあるまちなみを引き継ぐという観点からも、重要と考え、賛同いたします。

P66 第3章 1立地適正化計画が目指す将来都市像 （2）立地適正化計画に定める区域

長崎市特有の「海～まち～山」からなる当市特有の地形から、居住誘導区域外において、土砂災害の回避や老朽危険空き家の除却等が実行され、災害の発生を防止できるのであれば、「長崎らしさ」の観点から「自然共生区域」を暫定的に設けることは一つのお考えかと思慮いたします。

しかし、137頁によると、当該区域は市域の18%に及んでおり、106頁に記載されているように居住誘導区域外（含む「自然共有区域」）の住宅を居住誘導区域に「時間をかけて居住を緩やかに誘導」を、長期計画ビジョンを持って実施しなければ、長崎市立地適正化計画の掲げるコンパクトシティの実現は困難と考えます。

P109 第6章 3 居住誘導区域の設定

(参考1) 都市計画運用指針(国土交通省)と長崎市の考え方の比較表

土砂災害警戒区域について、人命にも関わる危険な区域であるものの、「市街地に広く指定されていることを考慮し」という点は当市の地形的制約を踏まえると、やむを得ない選択とも考慮いたします。ただし、市においては「災害が予想される際には適切に避難誘導を行うなど、必要な対策を講じることで(居住誘導)区域に含める。」のであれば、実効性のある避難誘導などのソフトだけでなく、ハード対策もバランスを持って対応いただきたい。

P109 第6章 3 居住誘導区域の設定

(参考1) 都市計画運用指針(国土交通省)と長崎市の考え方の比較表

津波災害警戒区域・津波浸水想定における浸水の区域、災害の発生の恐れのある区域

「津波災害計画区域」などについても、「都心部の居住や都市機能が集積する場所に指定されていることを考慮し、災害が予測される際に適切に避難誘導を行うなど、必要な対策を講じることで、区域に含める。」としていますが、現在の技術では地震の予測は極めて困難なことを考えると、気象災害に比べて「適切な避難誘導」は相当程度困難と想定いたします。気象庁(「津波波高と被害程度(首藤【1993】)によると浸水深2mを超えると木造住宅は全面破壊するとも言われており、より危険な地域については慎重な判断が必要ではないかと考えます。

P109 第6章 3 居住誘導区域の設定

(参考1) 都市計画運用指針(国土交通省)と長崎市の考え方の比較表

浸水想定区域(水防法)

浸水想定区域についても、「都心部の居住や都市機能が集積する場所に指定されていることを考慮し、災害が予測される際に適切に避難誘導を行うなど、必要な対策を講じることで、区域に含める。」としていますが、家屋倒壊等氾濫想定区域(河岸浸食)や2階の屋根以上が浸水する場所(浸水深5m以上)などについては、慎重な判断が必要ではないかと考えます。

P143 第7章 2 施策の方向性(3) 長崎らしい安全・安心で快適な場所への居住誘導

② 安全・安心な場所への住み替えしやすい環境づくり

安全・安心住まいづくり支援制度

旧耐震基準で建築された木造戸建住宅の耐震化を推進する各種助成については、居住誘導区域にある木造戸建住宅も対象となっているものと推察しており、誘導施策とするならば居住誘導区域の対象木造住宅に対して助成金額の増額などを図ることも一案と考えます。

また、その他誘導施策についても、居住誘導区域の空き室や空き家を優先的に斡旋する等を行えば、市の目指される人口を誘導する施策としては不十分と思慮いたします。

P144 第7章 2 施策の方向性(5) 防災性の向上による、ゆとりある暮らしの維持

① 人口減少下で生じる空間の有効活用による防災性の向上

「長崎市空家等対策計画」を踏まえ、「空き家対策総合支援事業等を活用し、防災性の向上により居住環境を維持するため、居住誘導区域外の老朽危険空き家の除却を推進します。」との市の姿勢に賛同します。

なお、「空家等対策の推進に関する特別措置法」により、市においては、空家の調査および、特定空家等(そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態等の空家)の所有者等に対する助言・指導・勧告・命令、命令に従わない者への罰金等の措置が可能になっていることから、的確に当該権限を行使いただき、居住誘導区域および区域外の特定空家を減少させ、確実な防災性の向上を図っていただきたい。

P170 第8章 1 防災指針の基本的な考え方

長崎市立地適正化計画における防災指針について、「関連計画と連携しながら、ハード・ソフトの両面から災害リスクの回避、低減に向けた具体的取組を推進する。」ことにつき、他計画等と整合して、居住誘導区域中に残存する災害リスクに対して防災・減災を図ることに賛同いたします。

P171 第8章 2防災まちづくりの将来像

まちづくりの将来像「市民・企業・行政等がお互いに連携して災害に備える だれもが安全安心に暮らし続けるまち」に賛同します。

P175 第9章 1目標値の設定

長崎市立地適正化計画については、9頁に記載のとおり、おおむね5年毎に計画の進捗状況等の確認を行い、必要に応じて見直しの検討を行っていくことから、P175に記載の基準値は令和5年（集計の関係で数値がなければ令和4年）であり、目標数値は、長崎市第5次総合計画に記載の数値を転用するのではなく、令和10年の目標値を示すべきと思慮いたします。

なお、防災指針：目標3の耐震化は重要であるものの、建築物の耐震化により、倒壊等を低減できたとしても、損傷をなくすことは不可能と考えております。また、震災後においても住み慣れた地域で、速やかに住宅を復旧・復興することは重要と考えております。地震保険法に基づき、国と民間保険会社が共同で運営しており、内閣府の防災基本計画でも普及を推進している地震保険の当市の加入状況は、極めて低調（地震保険の付帯率57%）であることから、防災指針の目標値として追加を検討いただきたい。

また、空き屋対策は、居住誘導区域内では土地の有効活用の推進や防災対策、居住誘導区域外では防災対策に資する重要施策と考えております。市の助成制度や「空家等対策の推進に関する特別措置法」に基づく権限を活用することにより、市として対応できる範囲がこれまで以上に広がっているものと考えており、当市独自の「自然共生区域」等の設定等も踏まえ、目標値を設定して、より積極的に対応すべきと考えます。