

1 付議事件

減災及び防災対策の推進に関すること。

2 調査・研究テーマ

防災まちづくりの計画的整備について

3 本件について調査・研究を行う理由等

東日本大震災を踏まえ、本市においても、大規模地震に対する被害想定の見直しや「よこはま地震防災市民憲章」の制定、減災目標を盛り込んだ横浜市防災計画「震災対策編」の改訂、減災目標のアクションプランである横浜市地震防災戦略の策定など、発災時の被害を最小限に食い止められるよう、さまざまな取り組みが行われている。

その中で、地震防災戦略にもあるように、被害を最小限に抑えるための建築物の耐震化、また、火災や津波による被害の防止、がけくずれや液状化対策などのハード整備は、今後なお、一層の取り組みが求められているところである。また、スケジュールや予算執行についても十分に議論を行い、市民から理解を得られるようなものにする必要があると考えている。

そのため、本構成による特別委員会では、防災まちづくりの計画的整備について、施策等の検証や視察などを行い、調査研究を行うこととした。

【今年度の最終目標】

調査・研究の結果については、本委員会のまとめとして議長宛てに報告を行う。

4 委員会活動の経緯

活動実績を記載（資料2ページ）

5 付議事件に関連する本市の取り組み等について

各局が行った事業概要説明を記載

6 委員意見概要

これまでの委員会における委員意見等を記載（資料3ページ以降）

7 減災及び防災対策の推進に関することのまとめ

委員意見等から導き出される本委員会のまとめを記載

4 委員会活動の経緯

(1) 第1回委員会（平成26年6月6日開催）

調査・研究テーマ「防災まちづくりの計画的整備について」を決定した後、今年度の委員会運営方法について意見交換を行った。

(2) 第2回委員会（平成26年7月14日開催）

横浜市地震防災戦略におけるハード整備の推進を議論していくため、戦略の概要及び5つの行動計画について局より説明を聴取し、その後意見交換を行った。

- ・地震防災戦略の概要について
- ・民間建築物の耐震化について
- ・火災に強い都市空間の形成について
- ・がけ地の安全対策の推進について
- ・緊急輸送路等の整備について
- ・港湾施設の強化等について

※出席局：総務局、建築局、都市整備局、道路局、港湾局

(3) 行政視察（平成26年8月4日～8月5日）

宮城県七ヶ浜町及び仙台市の視察を行った。

(4) 第3回委員会（平成26年9月22日開催）

横浜市地震防災戦略の行動計画を所管している局から以下の施策について説明を聴取し、その後意見交換を行った。また、行政視察を踏まえた意見交換を行った。

- ・公共建築物の耐震について
市立学校の耐震対策
区庁舎等の耐震・再整備事業
市営住宅の耐震改修事業

※出席局：総務局、市民局、建築局、教育委員会事務局

6 委員意見概要

① テーマ選定について

- ・防災まちづくりというテーマの趣旨は理解できるが、防災の範囲は広い。雪害に関する防災についても対象になるなどと考えると、議論すべき内容を絞るべきだと考える。
- ・雪害やゲリラ豪雨などの災害は、さまざまなパターンがあるので、どのように議論していくか検討すべきである。
- ・ハード整備については日進月歩でいろいろな技術が開発されているので最新の技術をしっかり調査した上で、都市部で費用対効果とかについてもある程度見込んだ形で、きちっと提案や提言が盛り込まれていくことが横浜市にとってもいいのではないかと思う。調査・研究テーマに沿った形で最新の技術や大都市ならではの課題について議論することが有意義な委員会活動になると思う。
- ・東日本大震災から3年が経過し、減災対策推進特別委員会では過去2年間、ソフト面に関連した議論に取り組んでいるので、ここでもう一度立ちどまり、ハード面の整備の検討をしっかりとやっていくということもいいと思う。
- ・これまでの過去2年間の減災対策推進特別委員会では、ソフト面について議論があったので、今年度はハード面に視点に置いて議論していきたい。
- ・防災まちづくりの計画的整備については、日ごろから問題意識があることだが、国の法律と計画である災害対策基本法に基づく防災基本計画の位置づけが非常に大事で、まちづくりの計画あるいはそのほかの都市計画法や建築基準法などの法律は、災害対策基本法に則すことが法定されている。各局が所管するさまざまな施策については、横浜市の防災計画や地震防災戦略に則しているかどうかチェックする機関が議会の中で必要なので、減災対策推進特別委員会がチェックすべきである。横浜市のまちづくりのいろいろな計画をチェックすることを委員会の一つの仕事としてやったらどうかと思う。
- ・各局の施策が横浜市の防災計画や地震防災戦略にどの程度沿ってやられているのかは、議会側としてきちんとチェックしていく必要があると思う。

- ・今年度の委員会運営は計画的整備ということだが、今年度は横浜市中期4か年計画の決定の時期とも重なるので、日程の関係で難しいかもしれないが防災・減災について横断的に議論し中期4か年計画に議論が反映できたほうがいい。
- ・減災対策推進特別委員会は東日本大震災後に設けられて、平成24年、平成25年も地震を想定し防災・減災について議論してきたと思う。今回については、地震被害、地震に伴う火災、倒壊、津波といろいろあるとは思いますが、地震防災戦略に絞った議論にならざるを得ないと感じている。
- ・議論の範囲だが、恐らく災害を想定するときに最大の脅威は大型の地震になると思う。富士山の噴火などの自然災害の脅威もあるが、視点の中心を地震災害に置き、余裕があればその他の災害についても、総合的にさまざまな災害対策を想定して進めていくことになると思うが、何といたっても地震被害を中心に議論すべきなのではないかと思う。
- ・ハード中心の議論を行う中で、同時並行でソフトに関して、学校を中心とした避難所だけではなくお寺や神社、マンションでも結んでいるいろいろな防災協定について勉強できたらいいと思う。

② 防災まちづくりについて

- ・防災や減災というのはそれぞれの局がいろいろと協力し合ってやらないと効果が発揮されない。例えば、全壊した建築物の瓦れきをどこに集約するかという観点で公園づくりやまちづくりなども考えられており、被害想定から被害地域もかなり絞られてきている。壊れる可能性のある家の数も出てきているので、まちづくりの中で検討するよう要望する。
- ・東日本大震災から3年以上が経過し、防災計画等が横浜市も進んできたのかなと思う。見直した段階で、火災による焼失が10倍程度で、死者が20倍程度に上がっているなので、早急にいろいろな対策をしていかなければいけないというのがわかる。建築物の耐震化と火災対策は民間の話であるため、民間の方々が耐震や耐火の対策を行うのは費用もかかるし、補助が全額ではないことがなかなか進まない要因なのかと思う。都市整備局と建築局で協力して、対策しなければいけない。

③ 横浜市地震防災戦略について

- ・地震防災戦略は10年間で達成していくということだが、これからの市税の変動やいろいろな経済情勢というのも大事になってくる。こういったことに関しても財源として確保しなければいけないということを市民の皆さんにもよく理解してもらい一緒に実現していかなければならない。
- ・地震防災戦略の計画期間である10年で全部目標を達成したときの被害想定は50%減少というレベルなので、今後とも引き続き検証していただきたい。
- ・地震防災戦略の一つの特徴として、期限や対策について数値目標を明確に出して進捗をコントロールすることだと思うので、なおさら事業費についてはできるだけ概算でも示すことを検討してほしい。比較的ハード系のものについては目標を達成するための費用を算出しやすいと思うので可能なものだけでも出していただきたい。

④ 民間建築物の耐震化について

- ・木造やマンションの耐震化ももちろん進めていかなければいけないのだが、不特定の方が集まる特定建築物の耐震化のことをそれ以上にしっかりやらなければいけないと思う。

⑤ 火災に強い都市空間の形成について

⑥ がけ地の安全対策の推進について

- ・急傾斜地崩壊対策事業の危険崖総数について県が指定した916カ所に対して崩壊危険区域指定が687区域である。崩壊対策工事の未着工も29区域ある。先日、豪雨で横須賀市内でも崖崩れがあったときに、所有者に急傾斜地崩壊危険区域という連絡は伝っていてもなかなか県に要望されないなどの状況があるので、減災目標達成に向けた取り組みとして、対象地域の方に調査結果等を周知するということが大切である。

- ・崖地の安全対策の危険崖の総数は916カ所あり、整備されていない危険崖が約300カ所あるので急いでやらなければいけない。もし目標値どおり年間60件実施設計に着手すると、どれぐらいで終わるのかというスケジュール感は持っていて当然である。
- ・崖地を整備するためには、県に要望することがスタートであることを改善できないのか。県と横浜市の関係のことやこの制度がどうしても県を通さないといけないということが課題である。
- ・危険な崖地について住民が発意して県に要望する手前で横浜市として区域を指定したり、促進地域のように、ここにはそういう問題があるということを、情報発信してはどうか。横浜市の防災戦略にも位置づけていることでもある。市が積極的にホームページへ情報を載せてほしい。自分の住んでいるところ、あるいはよく通る道はどうなのかということを市民が簡単に知ることができるための情報提供の仕組みがあってもいいのではないか。
- ・崖地の安全対策の目標は実施設計から工事完了までの段階のうちどこかに取り組んだ件数が年間60件である。また、危険な崖を100カ所減らすために、年間10件ずつ完了していくとのことだが、県と連携して早期にやらなければならない。また、設定されている目標がわかりづらいので工夫した目標値設定をしてほしい。
- ・大規模盛り土は、1.5次スクリーニングが終わり、調査が全部済んだわけではないので、これから第2次調査が必要になる。市民に対して風評被害や私有財産等の問題もあるが、横浜市全体の安全の問題もあるので、工夫しながらできるだけ公表していただきたい。また、昭和37年に宅地造成等規制法が制定されており、それまでは造成地について盛り土の仕方や切土の仕方、造成の仕方について法律規制が全くなかった。昭和37年以前につくられた造成地については地すべりの危険性が高いということが、今調査の中で見えてきているとのことなので、こういう条件がそろそろ危険な崖であるというような情報の示し方でもいいと思うので、市民が自分でアクセスして考えられるような情報提供をしていただきたい。
- ・大規模盛り土の造成地の宅地耐震化については、できる限り早期に対策を行っていただきたい。

⑦ 緊急輸送路等の整備について

- ・ 緊急輸送路の整備について、緊急輸送路が緊急時に道路として完全に使えるようにしておかなければいけない。そして、利用方法を市民がしっかり理解していないといけないと思うので、今後しっかりやっていただきたい。
- ・ 横浜市が進めていける防災減災の取り組みとしては、例えば緊急輸送路の整備などがある。北西線や環状北線等も含めて予算をつけて進めてほしい。

⑧ 港湾施設の強化等について

⑨ 公共建築物の耐震について

- ・ 特定建築物については、目標達成100%が現実的に近づいているということだが、公共建築物全体についても目標90%に対して現状で95%と超過達成している。公共建築物の耐震化100%達成を確実なものにするためには、何年までに100%にしようという目標をぜひ今年度のうちに設定してほしい。
- ・ 中期計画などにも関係すると思うが、いずれの事業にしても、これまでかかった経費のまとめや今後の見込みが気になる。これは、棟数だけでなく今まで要した費用がどのように進捗してきたのかということを知りたいときに、そのような集計も必要ではないか。また、その他の建築物については、小規模であるなど、その用途についてこれから議論が必要と理解した。

⑩ 市立学校の耐震対策

- ・ 特定建築物ではないその他の公共建築物がまだ 95%であり、100%ではない。5%の部分は、教育委員会が所管する小学校が多い。学校は災害時の避難場所になっているので、附帯施設も含めてきちんと対策していただくことが必要である。
- ・ 小学校の耐震化について耐震改修促進計画で、50平米以上だが、非構造部材などの天井からの落下物があり、建物を耐震化しても災害時に使えないという事例が震災後の事例として多くあったと思うので、耐震化も進めている中ではあるが対策を進めてほしい。

⑪ 区庁舎等の耐震・再整備事業

⑫ 市営住宅の耐震改修事業

⑬ 行政視察関連

- ・ 発災時、行政当局には、被害状況を迅速に確認し、災害対応を行うという最も重要な職務がある。一方で議会、特に議員は選出区の状況について、重大な関心を持っているので、市内全体の状況を行政当局に対して確認するとともに現場の状況を行政に伝える役割がある。宮城県七ヶ浜町視察時に町議会議員から伺った話だが、町民が混乱し行政との連携に難しい部分があったとのことだった。大震災が起こる前にその辺の整理整頓を行い、いざというときのためにルールを事前につくるべきである。
- ・ 七ヶ浜町でのさまざまな混乱について伺ってきた。横浜市議会基本条例でも議員の役割については触れている。災害時の議員の役割は大きな課題として、今後検討を進めていくべきである。
- ・ 議員が災害時にどう行動するか、議会基本条例では若干触れたレベルで終わってしまったので議会の中で今後の課題として議論したい。
- ・ ハード整備については予算や費用が極めて大きな影響を持つと思う。地方自治体だけでなく、国の議論でも国土強靱化が大きなテーマになっているので国全体の支援も受けながら計画的に整備していくべきである。
- ・ 行政視察では、被災地で実際に被災した建物を伺ったので、ハード整備にかかる予算に関しては議論がなかった。横浜がこれからの大災害に備えるためにそこをどのように捉え、中期4か年計画の議論でもどのようにしていくのか問題意識がある。
- ・ 予算は各局で管理していて、全体としては一覧で把握されていないとの回答が当局よりあったが、各局でこれまでの耐震化にどの程度の予算をかけているのか。また、対策は完了しているのか。そして、今後の計画において、どの程度の予算を見込むかについては大きなテーマである。
- ・ 公共建築物等については、横浜市が責任を持って計画的にきちんと管理し耐震化を進めていくことが絶対に必要なもので、今後もしっかり取り組むべきである。市民が安心して使える公共建築物でなければいけない。

- ・防災まちづくりの計画的整備という観点で、インフラの防災・減災に関連するような耐震化率や大規模盛り土について対策を進めトータルで防災まちづくりを集約することで、市民に対して本委員会を通じて説明し進捗をきちんと定期的に報告できるような体制が必要なのではないか。
- ・震災対策にかかる部分で中期4か年計画に入っていない事業や施策が数多くある。
- ・東日本大震災の反省を踏まえて、情報伝達の問題が非常に重要とのことだった。行政・議会でも全ては対応できないが、情報さえあれば一人一人の市民がどうにか身を守ることができると思う。そのため情報伝達の方法を検討すべきである。例えば、防災無線がある。地方では戸別受信機という自宅の中に防災無線が聞ける設備がある。横浜市では難しいのかもしれないが、情報伝達もハード整備の一つとして検討すべきである。
- ・各局で防災・減災事業を行っているが、震災対策にかかる予算については一カ所で掌握できるように、これからの自治として防災対策に必要な予算を見込み対策を進めなければいけない。
- ・七ヶ浜町では1000年に一度の確率の災害を受けた。震災後に見直した計画では、100年に一度の津波に対応する方針で、防潮堤の高さや緑地等に対する防護策を考えているとのことだった。そこで、現地視察を行いエリアの危険度ごとにゾーニングを行いイエローゾーンやレッドゾーンに区分けし、その地域に合ったまちづくりの基準を定めていた。
- ・横浜の災害対策は、津波だけではない地域ごとの災害特性がある。崖崩れや地盤沈下なども考えられる。人口が多い横浜においては住宅が多い地域に見合った対策をすべきである。例えば、土砂災害が起こることを想定している区域に、建築確認をして建物を建築してもいいと許可しているが、土砂災害の危険区域なので建物を建ててはいけないと指導しないと、命をとりたててしまうこともある。そのため、横浜的な災害特性をしっかりと独自に検証することが非常に弱いと思う。七ヶ浜町に行ってそれを強く感じた。

- ・崖地に関しては、横浜市は特別警戒区域がゼロということで、所有権や土地の価値などの問題があり指定ができていない状況である。横浜市として強い意志を持って、人命第一を最優先に考え取り組む必要がある。市民の意識や所有者が納得していただけるような世論づくりが必要なのではないかと。また、市民が配慮できる啓発運動のようなものも、行政として取り組む必要があると思う。
- ・横浜に特化した防災減災対策では木造住宅密集地による火災というのが一番大きく取り上げられた印象を持っているので、対策をしっかりと立てていかななくてはならないと思う。地域で取り組まれていることもあるが、被害想定に合わせて、行政としてもやるべきだ。今までは消防署の出張所や消防団にお任せしているという印象を受けるのだが、地域に任せ過ぎることなく被害状況を考え全市的な視点で補強していくべきである。
- ・木造住宅密集地域は風水害や火災などにも弱いので、建てかえなどの対応を進められるように横浜市としても施策を打ち出すべきである。今後は安全な建物への啓発を横浜市の一つの取り組みとすべきである。また、市民が自覚して、自分の身の安全、家族の安全、地域の安全を、建築あるいは造成地という観点について学んで対応できる力も同時につけていかなければいけないと思う。そういうことが、防災まちづくりに必要である。
- ・行政が提案するのに難しかった自助努力を促すための条例が議決されたということが今後の防災減災のあり方を変えると思う。
- ・七ヶ浜町での行政視察では、人や議員の動きはどうだったのかという画期的な視点もあった。到来するオープンデータ時代に視察先で得た情報などのデータを蓄積することでトータルの議論をすることができる。その中で、住民から見てもわかりやすいデータの使い方を提示すれば、行政の予算の枠を外れた民間の力で、新しい提案が市民から出るかもしれない。やはり限られた予算の中でやっていく今後を考えると、民間活用の新しい手法を考える機会を作るなど、まだ漠然とした状態ではあるが、大きな意味でのデータ管理という視点で、ハード・人の動き・施設等の利用状況の中で生まれてくる優先順位を考える議論をしていくべきである。

- ・視察で訪問した七ヶ浜町は、人口約1万9000名の小さな町である。その中で、ハードの整備もそうだが、人の動き、議員・議会の動きだとかも学んだ。横浜でこのような災害が発生したときに、議員も含めてどのように動けばいいのかについて問題だと感じた。また、それぞれの地域で災害の状況も違うが、どのような形で情報を共有して、それを市民に伝えたり、議員としてどのような行動を求められているかは課題である。