

まちづくり委員会行政視察概要

1 視察月日 平成29年5月11日（木）～5月12日（金）

2 視察先及び視察事項

・広島市

日時 5月11日（木）

視察事項 （1）平成26年8月豪雨災害からの復興について

・神戸市

日時 5月12日（金）

視察事項 （2）宅地耐震化推進事業について

（3）橋梁補修マネジメントについて

（4）空家空地対策の推進に関する条例について

3 視察委員

（委員長）山崎直史、（副委員長）田村伸一郎、（委員）青木功雄、矢沢孝雄、沼沢和明、井口真美、大庭裕子、堀添健、林敏夫、小田理恵子、月本琢也

4 視察概要

（1）平成26年8月豪雨災害からの復興について

説明者：広島市危機管理室危機管理課 課長補佐

広島市都市整備局都市整備調整課 主幹



ア 広島市の危機管理体制の概要

平成26年8月20に発生した豪雨により、情報収集・分析の時間短縮や、避難情報の住民への周知と伝達、避難勧告に合わせた避難所の開設等、さまざまな課題が浮かび上がり、より広島市全体の組織を上げた危機管理体制の構築を図ることが重要となった。

これを受け、消防局に設置されていた危機管理部門を局相当に格上げし、危機管理室として新設した。また、危機管理室が所掌する事務を各局等と円滑に調整し、より強力に進めるため、危機管理担当局長を配置し、危機管理に係る全庁的な指導・調整機能を強化した。さらに、災害応急組織体制の強化として、大雨注意報・警報が発表された際は、区に人員を配置する等、区役所との連携強化が図られ、より細かな情報収集が可能となった。

近年では、スマートフォンの普及により、ツイッターやフェイスブック等のS

NSを媒体として、防災情報や避難情報を発信し、市民に対する情報提供の体制が強化されている。災害時には、行政が防災情報を適切に発信する公助、市民が災害時に避難方法を理解し必要な行動をとる自助、発信された情報を住民同士で伝達しあう共助がそれぞれの役割に応じて有効に機能することが不可欠であり、被災地では土砂災害を想定した訓練の実施やまち歩きによる防災マップの作成が自主防災組織によって行われている。

イ 災害全体の概要

広島市の安佐北区、安佐南区では、平成26年8月20日に発生した豪雨災害により、死者77人、全壊した住家179件、半壊した住家217件の被害を受け、避難者数は904世帯、2,354人に上った。通常、1時間あたり30mm～50mm程でかなりの豪雨であり、80mmを超えると息苦しくなるような圧迫感、恐怖を感じると言われている中で、広島市安佐北区の三入東雨量観測局^{みいりひがし}では、最大時間雨量121mm、24時間雨量は284mmという猛烈な降雨を観測した。また、8月20日午前1時30分から約3時間程で10分間雨量は30mmに達し、実効雨量も250mmを超えた箇所もあり、被害の大きさが浮き彫りとなった。

ウ 復興全体の概要

災害応急対策として、陸上自衛隊1万4,990人、警察約4万人、緊急消防援助隊2,634人が救助活動にあたった。また、広島県庁に「政府現地災害対策室」が設置され、国土交通省の緊急災害対策派遣隊による支援や、市道等の土砂撤去の支援、さらに、国・県・市による応急復旧計画も発表される等、行政の連携により、迅速な対応が図られた。

広島市は、中長期的な視点に立ち、被災地域のまちづくりの骨格とその実現に向けた実施方針を示すことを目的に、平成27年3月「復興まちづくりビジョン」を策定した。このビジョンでは平成36年度末までを復興まちづくり期間と定めており、「砂防堰堤等の整備」、「避難路の整備」、「雨水排水施設の整備」、「住宅再建の支援」の4つを基本ツールとし、災害に強い安全なまちづくりを目指して、復興に取り組んでいる。

エ 復興の進捗状況等について

現在、土石流の被害が特に大きかった安佐南区の八木地区を中心に砂防堰堤の整備が国と広島県の事業として進められており、現在建設中である。広島市としては、砂防堰堤の下流部分に雨水排水施設を整備しているところであり、災害の再発を防止することを目的としている。

オ 今後の予定・課題等

災害からの復興が進むと、街並みから被害の痕跡も消え、被災の記憶が薄れていくため、後世に教訓として継承していくことが安全・安心なまちづくりを進めていく中で重要である。広島市では地域が行う災害の痕跡を伝える石碑等の建立について支援していく。

カ 主な質疑内容等

(委員) 危機管理室を市長事務部局に移管した経緯について

(説明者) 災害時に全庁横断的な対策をとるためには、市長事務部局直轄にした方が迅速に対応することが可能であり、また危機管理室には担当局長も配置されており、全庁的に取り組むという意識づくりにもなっているものと考えられる。

(2) 宅地耐震化推進事業について

説明者：神戸市建設局防災部防災課 課長
担当係長



ア 事業の目的

平成7年の阪神・淡路大震災、平成16年の新潟県中越地震、平成23年の東日本大震災等では、大規模に谷や沢を埋めた谷埋め型盛土造成地や、傾斜地に盛土をした腹付け型盛土造成地で「滑動崩落」が発生し、多くの宅地や公共施設等に甚大な被害が発生した。この「滑動崩落」とは、谷間や山の斜面等において盛土造成された一団の宅地が、地震による大きな揺れによって滑ったり崩れたりする現象であり、宅地耐震化推進事業はこのような宅地地盤災害を未然に防止または軽減し、宅地の安全性を確保することを目的に、平成18年の宅地造成等規正法の改正を受けて創設された。

イ 事業の概要

事業としては、大規模盛土造成地の変動予測調査を行い、防災区域の指定を行うこととしている。変動予測調査は、盛土造成地の位置と規模の把握を行い、大規模盛土造成地を抽出する第1次スクリーニング、大規模盛土造成地マップの作成・公表、抽出された大規模盛土造成地に対して、現地踏査等により優先度を判定し、結果を宅地カルテ等にまとめる第2次スクリーニング計画の作成、そしてこの計画に基づき地盤調査を行い、安定計算を行う第2次スクリーニングの順で行われる。これを受けて、造成宅地防災区域の指定等を行い、必要があれば滑動崩落防止工事を実施している。

ウ 事業の進捗状況・効果について

神戸市においては、平成19年度から平成21年度に新旧地形図の照合や現地踏査により、405の大規模盛土造成地を抽出し、これを受けて平成20年度から平成26年度においては、抽出された全ての盛土箇所を対象に盛土形状及び擁壁等の変状について調査を行い、宅地盛土カルテを作成することで現状把握に努めた。また、平成22年度から平成27年度にかけては、大規模盛土造成地の変動予測として、国のガイドラインに基づき、滑動崩落の恐れがある盛土箇所を絞り込み、現地踏査や安定計算等を行った。

変動予測調査の内容は、過去の地震による被害が生じた盛土の特徴を分析して5つの項目に決定され、その全てにおいて、滑動崩落する可能性が低いと判断されている。

エ 今後の予定・課題等

変動予測調査の結果を踏まえ、神戸市においては、滑動崩落により大きな被害が生じる恐れのある大規模盛土造成地は無いと判明したため、造成宅地防災区域の指定は行わず、変動予測調査は現在終了している。今後は自分の宅地は自分で守るといった個人の防災意識の向上を図っていく必要があると考えている。

オ 主な質疑内容等

(委員) 阪神淡路大震災で被害を受けた箇所の対策について

(説明者) 滑動崩落した箇所は、道路に復旧した事例や兵庫県で事業化した民泊事業として対策を行い、現在市民が生活をしている事例等がある。対策を行えなかった箇所については、住民自ら復旧した例もあるが、軽微な被害だった箇所は、経過観察として現在も残っている例もあり、神戸市としては、改善勧告を行っている。

(委員) 滑動崩落を防止するための措置について

(説明者) 地下水を抜くことで滑動しにくくなる水抜きボーリングや全面をコンクリートの擁壁で押さえる手法があり、現場の条件に合わせて対策を行っており、専門家の意見を取り入れながら、国や県と連携して措置を講じている。

(委員) スクリーニングの結果について

(説明者) 昭和50年以降に作られた擁壁は、阪神淡路大震災でもほとんどの箇所で崩落しなかったという点を踏まえ、滑動崩落により大きな被害が生じる恐れのある大規模盛土造成地は無いと判断した。

(委員) 昭和50年の基準について

(説明者) 宅地造成法が制定されたのが昭和37年であり、昭和50年までの間に都市計画法の改正があったため、一定の基準ができたことで、崩落した箇所が少なかったものと考えられる。

(委員) 自然災害の防止策について

(説明者) 広島市の砂防堰堤や急傾斜への崖対策等、自然災害に対しては、ハード対策が最善の策であると考えますが、費用面や時間での大きなコストがかかってしまうデメリットがある。国においては、土砂災害防止法で危険区域に居住させないことで、そのデメリットをカバーしていると考えられる。

(3) 橋梁補修マネジメントについて

説明者：神戸市建設局道路部工務課 工務第2係長

ア 事業の目的

神戸市において、橋梁等の道路構築物は高度成長期に多く整備されており、市が管理している橋梁の約2,150橋のうち、建設後50年を経過した橋梁の割合は27%あり、10年後には54%になると推計されるため、橋梁の長寿命化計画の策定が必要となった。

イ 事業の概要

平成24年12月2日に発生した笹子トンネルでの崩落事故を受け、5年に1度の近接目視点検が義務化され、その点検結果は点検調書にまとめ、国土交通省に報告をしなければならない。この定期点検を行うために年間約3.5億円の点検費用が必要であり、加えて定期点検により緊急に対策を講ずべき橋梁が発見された場合の予算措置も必要となった。さらに橋梁のほか歩道橋も含めると年間約500橋のペースで点検しなければならず、人力的な問題もある。

ウ 事業の進捗状況・効果について

神戸市が管理する約2,150橋のうち、高度経済成長期の初年度である昭和55年より古い単柱橋脚を有する橋梁は84橋あり、それらの橋を中心に、コンクリートや炭素繊維シートを巻き立て、橋梁を補強する耐震工事や変位制限の取り付け、桁かかり長の確保を行う耐震補強工事、桁を連結する装置を取り付け、落橋防止する補強工事等、既存の橋梁を補強し、長寿命化を進めている。

エ 今後の予定・課題等

耐震補強計画の遂行はハードルが高く、耐震化事業を進めている112橋のうち、平成30年3月末までに工事が完了する予定の橋は85橋である。耐震補強事業の課題としては、1橋毎の事業費が増加してしまう点や定期点検の義務化により点検費用が必要となり、予算を圧迫することが挙げられる。この課題を踏まえた上で、今年度策定する第Ⅲ期長寿命化修繕計画を連携させながら事業進捗を図っていきたいと考えている。

オ 主な質疑内容等

(委員) 阪神淡路大震災以降の補修作業の変化について

(説明者) 平成24年以降、耐震補強基準において、橋梁の支承の強化が義務付けられたが、その一方で落橋防止装置が不要になるのではという声も上がり、全国で震災が発生する度に使用される部品が異なってくることもある。基準の強化は致し方ないが、補修マネジメントにおいては、将来的に補修が可能な部品の使用が望まれる。

(委員) 近接目視点検によって発見された補修が必要な橋梁の件数について

(説明者) 近接目視点検が義務化されてから3年間で、神戸市内にある約2,000橋のうち、約6割の補修を完了しているが、その中の約150橋が近接目視でさらに補修が必要と判断されており、全体の約1割程度である。

(委員) 定期点検におけるドローン等の活用について

(説明者) 橋梁の点検には現時点では導入されていないが、道路の法面や人間が立ち入れない場所へドローンを導入しており、今後導入に向けて検討を進めていく予定である。また、ドローンの導入によって点検者が現地に赴くコストも抑えられるため、点検費用の縮減も見込まれている。

(4) 空家空地対策の推進に関する条例について

説明者：神戸市住宅都市局建築指導部安全対策課 課長
担当係長

ア 条例の目的

住宅・土地統計調査によると、神戸市内の住宅空家は平成25年時点で約10万8,100戸あり、空家比率は13.05%である。全国の空家比率の平均は13.52%であり、概ね全国平均であると言える。

神戸市では、老朽危険家屋対策として建築物の安全性の確保等に関する条例を制定しており、平成25年7月の改正で、所有者の義務の明確化や、老朽危険家屋への対応として、市が指導・助言を行い、老朽化が特に著しい場合は、勧告を行う。さらに、勧告を行っても正当な理由なく必要な措置を行わない場合は、所有者の氏名や住所を公表し、それでも従わない場合は、建築基準法の命令に基づいた行政代執行により、建築物を除却する。また、所有者が不明の建物で危険な場合は、市による応急的危険回避措置が条例で定められている。

神戸市では、危険家屋への空家対策のほか、空地等への対策も環境局の所管する条例で行っていたが、平成26年11月に空家等の推進に関する特別措置法が公布され、空家対策と空地対策を同等に捉え、平成28年6月に神戸市空家空地対策の推進に関する条例を公布し、空家・空地対策の総合的な推進を図ることを目的としている。

イ 条例の概要

本条例では、対象となる空家空地进行「特定類似空家等」、「特定空地等」と明確に定めるとともに、所有者等の適切管理義務や市長・市民・事業者の責務を規定しており、市が以前行っていた老朽危険家屋対策を踏まえたものとなっている。また、法を補完する特定空家等への措置として、意見陳述等の事項を定めており、行政代執行等の条例により規定する特定類似空家当・特定空地等への措置も取られている。

ウ 条例制定の効果について

平成28年度における老朽危険家屋を含む空家等の改善の状況については、改善を要する空家等が541件あり、そのうち156件が年度内に改善され、空地等では282件あり、そのうち113件が年度内に改善された。主な改善事例としては、所有者等が自主的に長年放置された建物を除却する場合や市が行政代執行をする場合、所有者が不明な建物の外壁が落下している場合の応急的危険回避措置等、市民からの通報や実態調査を通じて条例に基づいて改善指導を行っており、条例制定による効果は上がっていると言える。

エ 今後の予定・課題等

代執行による解決は極めて異例であり、大多数は行政指導による解決を目指すことになるが、所有者の事情は様々であり、きめ細かい対応が求められる。また、所有者が不明な空家等については、代執行に至らず、市が経過措置や応急措置を続けなければならざるを得ず、また所有者の調査には多くのコストがかかり、全国的な対応が望まれている。

オ 主な質疑内容等

(委員) 代執行により発生した費用の所有者への請求について

(説明者) 国税徴収法に基づいて所有者へ請求をすることとなる。財産を差し押さえることも可能であるが、所有者に財産がない場合は回収不能となる。平成28年度に行った2件の代執行については、現在回収作業中である。

(委員) 他都市における条例の制定状況について

(説明者) 国の法律が制定される前から先行して空家対策に関する条例を制定している自治体は多いが、具体的な数字は把握していない。また、空家対策に関する条例は必ず制定しなければならないものではない。