

平成31年 2月 1日

調布市議会議長 田中久和様

提出者 建設委員長 小林充夫

視察等共通部分報告書

下記のとおり、視察（~~研修~~・視察研修）を実施いたしましたので、視察等個別部分報告書（第2号様式）を添えて報告いたします。

記

1 実施名称（テーマ）

平成30年度調布市議会建設委員会行政視察

2 実施期日（期間）

平成30年10月10日～平成30年10月12日（3日間）

3 実施場所（視察先・研修会場）

- ・熊本県益城町（益城町仮設庁舎）・熊本県熊本市（熊本市議会）
- ・鹿児島県鹿児島市（鹿児島市議会）

4 実施目的

建設委員会所管事務について、他自治体の視察、事務調査を行うことにより、今後の市政に十分反映させることを目的とする。

5 参加者の氏名

- ・小林 充夫 ・広瀬美知子 ・雨宮 幸男 ・大須賀浩裕
- ・川畑 英樹 ・内藤美貴子 ・渡辺進二郎

6 実施結果（視察概要・研修概要）

・熊本県益城町

「熊本地震における道路橋梁等被害と復興事業について」

益城町職員による説明及び市街地復興状況の現地視察。

1 当時の状況と被害概要

1回目の震度7の前震が21時半位に起きた。電源が失われたため、役場の駐車場で災害対策本部を急遽開き、警察、自衛隊とともに救助等の対応に当たった。翌日、発電機を庁舎に直結して大会議室で本部会を開いていたところ、夜中の1時半に本震がきた。庁舎が大きな被害を受け議場も崩れた。夜中だったので、役場関係者にけが人はいなかったが、町全体では直接死が20人、関連死が23人という状況であった。庁舎が使用不能になり行政機能が停止した。電源は無い、住民票も罹災証明も出せない中、町の複合施設に災害対策本部を設置した。

役場庁舎は、震度6までの耐震補強はしていたが被害を受けた。やはり震度6と7の違いは相当大きい。益城町では震度7が2回、余震は震度6強が2回、6弱が3回、5強が5回、5弱が13回で、震度4以上は145回と余震の回数が非常に多い。本震後も、道路や橋梁などの構造物が余震により、少しずつ損壊が進んだ可能性がある。

総合体育館は、本震で天井が大きく崩落した。1回目の前震の後には町民から「避難するために中に入れてくれ」「何で中に入れられないんだ」という強い要望が非常に多くきた。しかし、町長の判断で開放しなかった。その後本震がきて天井が崩落したので、仮に開放していたら大惨事になった可能性がある。

2 復興事業について

熊本地震関連の部署は、都市計画道整備など復興に関する事業を担当する復興整備課と、被災した道路、橋梁、建物等を復旧、元通りにする復旧事業課がある。

まず、倒壊家屋等の公費解体撤去について。町内に約13,000世帯あって、被害が無かった家屋は約150世帯家屋のみ。大損壊から半壊、準損壊まで合わせると殆どの家が何らかの被害を受けた状況。解体の進捗率

は100%。

次に、復興計画の策定について。計画をつくる上で、住民説明会を実施した。学識経験者等の協力もあるが、被災者の意見を直接町長、議員が参加して聞いてこの計画ができた。

災害公営住宅整備については、現在公営住宅が370戸あるが、さらに木造平屋とRC造を合わせ680戸を建設する予定。木造平屋は一部着工している。また、熊本地震の記憶の継承については、非常に珍しい断層が表面にあらわれている場所があり、それを記憶の継承として残していく取り組みを行なっている。

続いて、都市計画道路について。建物倒壊等により多くの道路が通行不能になったため、幅員10m位の道路を27mに広げることを熊本県の事業で行なっている。町の事業では16m・14m・12mと3種類の都市計画道路を造る予定。そして、復興土地区画整理事業については、家屋の倒壊率が非常に高かった約28haを区画整理する計画。住民地権者は約400名で、平成30年10月に国の事業認可を受けた。

まちづくり協議会については、今現在24団体発足している。広い道路や避難する公園が無いなど地震で困った事をまちづくり協議会で提案してもらい、事業を行っている。避難路に関して42路線、避難広場は18カ所整備予定。

3 道路橋梁等被害と復旧事業について

道路被災の例として、市街化調整区域の山間部で道全体が崩れて無くなってしまった。落石の例は、山間の上の一本道が落石に遭い通行不可能になった。橋梁被災の例は、昭和6年竣工の橋で、前震により道路との間に隙間ができたため通行止めにしていたところ本震で落橋した。

全体の災害査定箇所は、道路が197カ所、河川が27カ所、橋梁が20カ所ということで計244カ所、被害額は約44億円。それ以外に里道や小さな水路が約500カ所被災している。復旧にはまだ時間がかかる状況。

次に、大規模盛土造成地滑動崩落防止事業について。3,000㎡の盛土に10戸以上の家屋が建ち、地震等により甚大な被害を受けた場合に、その宅地擁壁を復旧する事業。益城町では、全部で39地区、1,700宅地で

行う予定。費用は2分の1が国の補助で、残りの町負担分を交付税等で賄い、実質2.5%の町の負担になる。益城町は台風の通り道であり、最近は豪雨による災害も多い。豪雨でも地震と同じように地滑りが起きるなど自然災害と被災状況が多種多様になっている。

復旧工事の進捗状況については、発注しても業者が入札に応じてくれない状況。入札不調が進捗が遅れている原因の1つ。発注する行政側も請け負う側も非常に人手不足であり、資材も高騰している。

財源については、復旧事業は激震災害に指定されている関係で殆どが国の補助率90%、最も高いものは99.4%。災害復旧は良いが、都市計画道路等の復興事業になると、なかなか復旧事業のような財政措置はなく全ての復興、復旧事業をやると千数百億円かかる見込み。復興事業は補助が望めず通常事業でやることになり問題と感じている。

今一番困っていることが行政の人手不足、町役場全体で250人位いるが、現在は派遣職員を全国自治体等にお願いしている。特に技術系の職員が不足している。足りない場合は3年の任期付き職員を採用しているが、それでもまだ人手不足の状況。町長がいま言っているのは、自然災害が起きた時に被災地から「お願いします」と要請するのではなく、全国の自治体からすぐに応援に行けるような体制をつくってはどうかと提案している。

復旧事業はH32年度の完了が目標。復興事業においては、予算不足は国も同じ状況であり、熊本地震の後にも北海道地震、西日本豪雨等多くの自然災害が起きているので、「とにかく早く復旧はしてくださいよ」というのが国の一番の意向のようである。

最後に、前出のまちづくり協議会について。地震が起きた時に役所、消防、自衛隊だけでもどうにもならない、やはり自分たちも自立しようとの思いがある。高齢者が多く、緊急時は高齢者をみんなで見守って避難させるとか、避難訓練を日頃からやろうとか、そういうのもまちづくりの一環ではないかと考えている。震災から3年目だが、まちづくり協議会は今も活動を続けている。地区での会議には今までになく、様々な方が参加し、地元地区の再生をどのようにしていこうかと話し合ってい

る。町全体で「なんでもない毎日が宝もの」の姿を取り戻すため、復旧復興に向け全力で取り組んでいる。

— 益城町役場仮設庁舎にて —



・ 熊本県熊本市

「熊本地震における住居等被害と応急危険度判定について」

熊本市建築指導課職員による説明。

1 熊本市における事業概要

初めに、住宅等の被害状況について。平成30年8月末現在、住家の罹災証明の受付状況は、交付件数136,249件の内全壊が5,764件、大規模半壊が8,966件、半壊が38,931件、一部損壊が82,578件である。

事業の概要について。被災建築物応急危険度判定とは、大地震により被災した建築物を調査し、その後に発生する余震などによる倒壊の危険性や、外壁・窓ガラスの落下、付属設備の転落などの危険性を判定することにより、人命にかかわる2次的災害を防止することを目的とし、全国被災建築物応急危険度判定協議会による全国統一の応急危険度判定基準により実施するもの。具体的には市町村の災害対策本部に設置された判定実施本部（熊本地震では建築指導課）の指示により応急危険度判定士が被災した建築物を調査し、その判定結果を建築物の見やすい場所に表示し、居住者はもとより付近を通行する歩行者などに対して、その建築物の危険性について情報を提供するもの。

判定体制について。全国協議会は、地震による大規模災害時の広域支援に備え、全国を6つの広域協議会に分け、熊本市は、九州各県と政令指定都市で構成される九州ブロック協議会の会員となっている。この6つに分かれたブロック協議会の地域単位で広域支援本部を設置し、その下に都道府県単位の支援本部、その下に市町村単位の実施本部が連なる体制である。熊本市では、全国協議会が定める要項に基づき熊本県が策定した要項や、全国協議会が策定した必携の実質業務マニュアルなどに基き具体的な判定体制や各部署における業務体制を定めていた。2018年度版の必携マニュアルは、熊本地震を受けて改正された。また、熊本市の地域防災計画では、都市型地震災害防止対策計画の中に市民の安全の確保を図るために被災建築物について応急危険度判定を行なうと位置付けられている。

次に、他自治体との連携と事前の備えについて。他都市へ派遣するには、被災地より支援要請があった場合、判定支援調整本部である国土交通省から各ブロック協議会幹事都道府県へ支援取りまとめ要請がある。そのため九州ブロックの幹事県である福岡県から熊本県を通じて市へ判定士の派遣要請がくるので、その際は被災地へ判定士派遣を行なう。訓練については、熊本市と支援本部の熊本県で応急危険度判定の実施に向け、講習会や勉強会を重ね、地震直後の被災状況や応急危険度判定実施の連絡が迅速に行えるよう連絡訓練を行ってきた。また、全国協議会主催の全国連絡訓練には熊本県との連絡部門で参加してきた。毎年8月末に、全国一斉で応急危険度判定の訓練をしている。また、判定用資材の備蓄については、判定ステッカーやマジック等を建築指導課で常備している。判定士の育成については、判定制度や規準・実施体制に対する講習会で、過去5年以上受講していない判定士の再受講や新規採用職員の受講を促し判定士への登録をすすめている。平成28年度末現在、熊本市職員の判定士は約120名。実施訓練の際は解体予定の建築物を使い、歪み・傾き具合・ひび割れの有無などの調査を行う訓練を実施している。

2 当時の判定活動

熊本地震での実施経過について。平成28年の4月14日、前震発生後、

まずどのような対応を取るべきか協議を行ない、翌日15日の早朝から建築指導課に寄せられた危険な建築物の現場確認を実施した。更に16日の本震発生後は、市民からの電話相談が増加し、その内容や本庁の危機管理防災総室で把握した被害状況などから被害が甚大であり、また余震も続いているため、2次災害を防ぎ市民の安全確保を行なう必要があると判断し、同日12時に応急危険度判定の実施本部を設置し公表した。その後、市民からの電話相談が加速的に増加し、電話も繋がらない状態となり、多くの市民が窓口に殺到した。よって、熊本市職員だけの判定活動は困難と判断し、国・県からの支援を視野に地図情報などから被害状況の詳細の把握に努めた。その結果、特に被害が大きいと判断した益城町に隣接する東区の一部や、古い町屋等が残る旧市街地を校区単位で特定し、その校区の世帯数から概ねの被害建築物の数を算出することで、過去の実績などから調査人数や日数を想定し、判定支援本部などから指示を受け実施計画を策定した、それを元に1日あたり必要な判定員を500人と算定し、支援の要請をした。その後の報告により被害が大きかった南区の城南町において、追加支援を要請した。

実施体制について。熊本市では、熊本県被災建築物応急危険度判定要項及び必携実施本部業務マニュアルにより、建築指導課を実施本部とした。1次支援による判定活動では判定拠点を3カ所、2次支援では1カ所に設置し、判定コーディネーターを熊本市職員とUR都市再生機構職員で勤めて、全国から8日間のべ2,612人の判定士の支援を受け判定活動を実施した。熊本市災害対策本部の下に熊本市建築指導課の応急危険度判定実施本部があり、判定拠点を被害が大きかった益城町の近くの東区や中心部の中央区に設置した。各拠点にコーディネーターを2名～5名配置して、そこを拠点に判定職員2,612人を1,300チームに分けて現地の調査を行った。

実施状況について。判定実績は、4月16日から6月6日までの約2カ月間で30,487件の判定を実施、判定結果は、「危険」の赤ステッカーが5,847件。「要注意」の黄色が10,514件。「調査済み」の緑が14,126件でトータル30,487件であった。そして、熊本県支援本部への支援要請に

については、今回の地震では広域的に3万件を超える建築物の判定が必要と想定され、支援本部の熊本県に対して2回にわたり判定士の要請を実施した。4月19日に1次支援を要請して益城町に近い東区、旧市街、中央区で1次支援を実施。その際に調布市からも職員が6名派遣され判定作業を行った。その後、4月26日に2次支援を要請し、南区の城南町で実施した。また全国の協力等については、熊本県支援本部への支援要請の結果4月23日～5月1日まで合計2,612人の判定士の支援を全国から受けた。また、この支援要請に先駆け4月21日から福岡市と豊島区から支援を受けた。

3 今後の課題と総括

判定活動で直面した課題等について。判定の役割について市民への十分な周知が足らず、赤ステッカーが貼られていると「その建物へは一切立ち入れず財産の価値が無くなる」「判定が終わらない建物にはボランティアを派遣しない」など、判定に対する情報が入り乱れ現場が大変混乱した。その後、日々の市長の記者会見、各メディアを通し、判定は市民の安全を確保するための活動であり、被災した住宅が恒久的に利用できるかを判定をするものではない。応急的に確認を行い、2次災害を防止する目的で実施しており、自宅が恒久的に利用できるか否かは、住宅メーカーや建築士などの専門家に相談するようにアナウンスを繰り返した。発生から半月後、国土交通省の支援で被災住宅の補修に関する相談に対して、「住宅補修専用・住まいるダイヤル」が設置された。これにより判定とは別に、被災した自宅の補修、再建に関する相談窓口ができて「避難所から自宅に帰りたいが安全か見て欲しい」「余震が続いて怖い」といった多くの相談への対応や、市民が窓口に殺到し対応が困難であった状況を改善するのに有効であった。また、判定体制を整えるために判定士約500人を受け入れるための広い執務室や参集場所、判定ステッカー等機材の保管場所の確保を行った。そして実施本部の体制検討や対応する判定コーディネーターの配置とチーム編成の検討、判定作業の問題洗い出し、判定士受け入れマニュアルを元に必要な資機材調達をした。このような対応にほぼ徹夜状態で追われる中で、日頃からの準備が

重要であると痛感した。また、判定業務を進める中で、宅地被害と建物被害、罹災証明調査など別々の制度が重なり市民の困惑を招いたため、今後はその情報共有など担当部署との協力体制の構築が課題である。また、地震が起きる前から、制度の内容を市民へ周知することが大事だと感じた。

最後に総括。判定士をまとめる「判定コーディネーター」が不足していたためURに協力してもらい、各拠点で市職員とともに判定士の受け入れや当日作業エリア等の説明、作業結果報告の集計、進捗状況から翌日の実施計画の取りまとめと多岐にわたる業務支援を受けた。その他、判定士の宿泊場所として熊本市外の少年自然の家、福祉センターなどの提供を受け、毎日そこからバス会社の協力でピストン輸送していた。また民間事業者からも電気自動車や携帯電話の無料貸し出しなど多くの支援があった。様々な機関からの多くの協力により応急危険度判定業務が支えられた。判定体制においては、全国訓練や判定士講習会等で実践的な訓練や意識向上を行うことで、今回発生直後からスムーズに判定体制を整わせ、全国からの判定士受け入れと判定の実施を成し遂げることができた。今後もこれまで同様に、訓練や講習会による判定業務に対する意識向上と、今回の判定経験を生かして更に実践的な体制を進めていく必要があると感じている。

— 熊本市役所にて —



・鹿児島県鹿児島市「鹿児島駅周辺地区のまちづくりについて」

鹿児島市市街地まちづくり推進課職員による説明及び現地視察。

1 事業概要・背景

鹿児島市の人口は約60万人，県内人口の約3分の1が集中している。市街地は南北に長く，近年は大型商業施設が中心市街地より南側に多数出店しており，市街地は南側に拡大をしている。そこで市は約368haにおいて中心市街地活性化基本計画を作成し事業を推進している。

次に鹿児島駅周辺の概要は，鹿児島駅は本市の中央部北側にある上町地区に位置しており桜島を望むウォーターフロントも建設している。上町地区は鹿児島発祥の地とされ，島津家の城下町として栄え，近代化産業遺産を有するなど，歴史的な地域固有の資源を有している。また，J・R・市電・バス・フェリーなど公共交通機関が集積している。鹿児島駅は市の中心的な駅だったが，西鹿児島駅が平成16年に九州新幹線を部分開業したとともに鹿児島中央駅と改名され，平成23年に新幹線が全線開通をしてからは鹿児島駅の年間乗降客数は減少し，駅周辺の活力の低下が進んでいる。

このような鹿児島駅周辺の整備を進めるなかで，鹿児島都市マスタープランによる地区整備の方向性を「地区の資源を活かした，鹿児島発祥の地としてのまちのにぎわいの再生」とした。課題を整理したところ①乗り換えなどの連絡が不十分であり交通結節機能が脆弱②鉄道による市街地の分断③地域の活力の低下を改善するために大規模低未利用地の活用が必要といった3点が明らかになった。そこで平成2年度より，県による連続立体交差事業と市の土地区画整理事業を併せて実施することで課題を解消する検討を行ってきた。しかし，県の厳しい財政状況などから，平成21年に県より事業の実現は現状で困難であるとの見解が示されたため，市は鉄道高架化を伴わない整備方針の検討をすることにした。

このような現状を踏まえ，整備方針を再整理した。①脆弱な交通結節機能に対しては，鉄道東側の鹿児島駅前広場の整備を行う②鉄道による市街地の分断に対しては，鉄道の東西の広場を繋ぐ鹿児島駅自由通路を新設するなどにより，アクセス向上を図り市街地の分断の解消を図る③

大規模低未利用地の活用に対しては、交流・賑わいや、花と緑の溢れる新たな都市拠点として公園と広場などからなる「かんまちあ」を整備する。以上の整備方針を踏まえ、鹿児島駅周辺の区域を一体的に整備し、社会資本整備総合交付金の制度を活用することにした。都市再生整備計画において鹿児島駅周辺地区と定め、平成26年から29年の1期計画で「かんまちあ」の整備を完了しており、現在では平成30年から34年の2期計画で、鹿児島駅前広場や自由通路の整備を進めている。

2 「かんまちあ」について

大規模低未利用地の活用については、平成23年度から25年度に地域住民や学識経験者等で構成される土地利用検討委員会を開催するなど基本計画を策定し、平成26年に実施設計、27年から28年度に整備工事を行い28年10月に利用を開始している。敷地の西側が遊具などを有し憩いの場となる「上町の杜公園」となっている。東側がイベント広場を有する「上町ふれあい広場」になる。上町ふれあい広場の半分は、天然芝で多様なイベント利用が可能な屋外イベント広場で、もう半分は天候に左右されずイベント利用が可能な屋根付きイベント広場となっている。そして、広場の1番東側がパーク&ライドの利用も可能な駐車場となっている。また施設を取り囲む通路については外周約500メートルの園路でゴムチップ舗装の仕上げにすることで散歩やジョギングに利用できる。事業費は、用地費約17億円、整備費約17億円で、総事業費が約34億円である。

屋根付きイベント広場は、鉄骨造で面積が約1,700㎡。屋根材はガラス繊維膜で透過性に優れ明るい空間を生み出している。またイベント用のステージやイベント用控室、更衣室などを備えた管理棟もある。「かんまちあ」とは施設の愛称で約300件の応募から地元の小学生の作品が選ばれたもの。「上町」と、英語で応援をするという意味の「cheer（チア）」を合わせた言葉。また、オープニングイベント当日は土砂降りの雨だったが約5,000名来場した。屋根付きイベント広場により雨天でもイベントができることを広く周知することができた。

「かんまちあ」の活用方針や運用ルールの策定については、平成26年

27年の2カ年にわたり公募市民によるワークショップを開催し、鹿児島市上町ふれあい広場活用推進計画を策定した。利用開始後は、これに基づく管理運営を行っている。管理運営は現在、指定管理者に委任しているが、オープン以降も再公募による市民ワークショップを継続し、施設の活用方策や運用ルールについて意見交換を行っている。また鹿児島駅周辺の整備状況などをお知らせする「鹿児島駅周辺まちづくりだより」という広報紙を周辺町内会などに配布し広く情報発信している。

オープン以降のイベント開催件数は、平成28年度が30件、平成29年度は130件開催している。多くの方が来場しており、イベント開催時以外はフットサルの練習や地域住民を中心とした利用者の憩いと交流の場所になっている。

3 今後の取り組み

今後の鹿児島駅周辺整備については、都市再生整備計画第2期として計画策定をし、平成30年度から33年度にかけて鹿児島駅前広場、鹿児島駅自由通路及び駅舎、市道上本町磯線の整備を行う。駅前広場は交通結節機能を強化するため、広場内にバス乗降場やタクシー乗降場を設け、障害者用を含む一般向けの乗降場を確保している。また、歩行者の動線確保や桜島の降灰、雨・日よけなどのため歩行者用上屋を整備する。その他、観光案内板や駐輪場等も整備する。鹿児島駅自由通路は24時間通行可能で、整備については駅舎と一体となっている部分があるので、駅舎整備に合わせて施工する。またデザインは駅利用者や地域住民等の意見を踏まえ大正時代の駅舎をモチーフとしている。

最後に今後のスケジュールについて、平成30年度は現在10月の駅舎切り替えに向け仮駅舎を建築中であり、駅舎切り替え後は現駅舎を撤去し新駅舎及び自由通路の整備を行う。31年秋には新駅舎、32年度には自由通路が、33年度には鹿児島駅前広場が完成する予定である。

— 鹿児島駅周辺地区「かんまちあ」にて —



7 その他

特になし

8 実施結果に対する所感，意見等

視察等個別部分報告書のとおり