

# 安全・安心なまちづくりに向けた提言

～災害に強い強靱なまちを目指して～



平成28年11月  
指定都市市長会

# 目 次

|                                     |     |
|-------------------------------------|-----|
| 前 文 . . . . .                       | 1 頁 |
| 1. 緊急輸送ルート確保に向けた補助制度の見直し . . . . .  | 2 頁 |
| 2. 沿道建築物耐震化促進に向けた補助制度の見直し . . . . . | 4 頁 |
| 3. 基幹的広域防災拠点の分散化 . . . . .          | 6 頁 |
| 4. 被害認定調査の基準等の見直し . . . . .         | 8 頁 |

本年４月に発生した熊本地震は、震度７を２度記録するなど、熊本市をはじめとして広範囲にわたって家屋や農地、道路や橋梁が損壊するなど甚大な被害をもたらし、市民生活や地域経済に深刻な影響を及ぼしている。

平成２３年３月に発生した東日本大震災においては、長時間・広範囲にわたる強い地震と巨大津波の発生により、東日本の太平洋沿岸部を中心に壊滅的な被害を受けたことも、記憶に新しいところであり、発災から５年が経過した今なお復旧復興に向けた取組が精力的に進められている。

我が国では、近年、地震災害のほか、火山災害、大雨による土砂災害や河川の氾濫等の大規模な災害が発生していることから、防災・減災対策のより一層の推進を図り、安全で安心して暮らせる災害に強い強靱なまちづくりが求められている。

国においては、平成２５年に「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」を制定し、大規模災害等による国民生活及び国民経済への影響を軽減するとともに、国際競争力の向上に資することを目的に、強靱な国づくりへの取組を推進している。こうした取組を受け、各自治体においても、地域の状況に応じた河川・海岸堤防の整備や道路、橋梁の耐震化等のハード対策などに取り組んでいる。

このような中、指定都市市長会においては、様々な災害を想定しながら防災力を高め、国土を強靱化し、誰もが安全・安心に暮らせるまちづくりの実現に向け、平成２８年４月に『安全・安心なまちづくりプロジェクト』を発足し、「大規模災害に強い強靱なまちづくり」の推進に資する方策について検討を進めてきた。

また、本プロジェクト発足直後には、平成２８年熊本地震が発生し、すべての指定都市が支援活動に取り組んだところであり、こうした活動を通じて捉えた緊急的に検討を要する課題について、東日本大震災における事例も併せて検討を進めた。

指定都市は、周辺地域における拠点であり、その牽引役として、国や都道府県をはじめ、他の自治体などと緊密に連携を図りながら、主体性を発揮した、より効果的な防災体制を構築していくことが強く求められている。

こうしたことから、多様な災害に応じた防災力の向上と強靱化の取組が加速され、安全・安心に暮らせるまちづくりの実現を目指すために、国において取り組むべき施策について、次のとおり提言する。

## 1 緊急輸送ルートの確保に向けた補助制度の見直し

「大規模修繕・更新補助制度」について、指定都市における制度の採択要件は、全体事業費１００億円以上となっているが、各市においては、事業規模の大きい例でも７０億円程度であり、実態としては２０億円以下の市が大半を占めていることから、活用事例がない。このため、制度を有効に活用できるよう、制度の採択要件を事業規模の実態に即した金額に緩和するとともに、必要となる財源の確保に努めること。

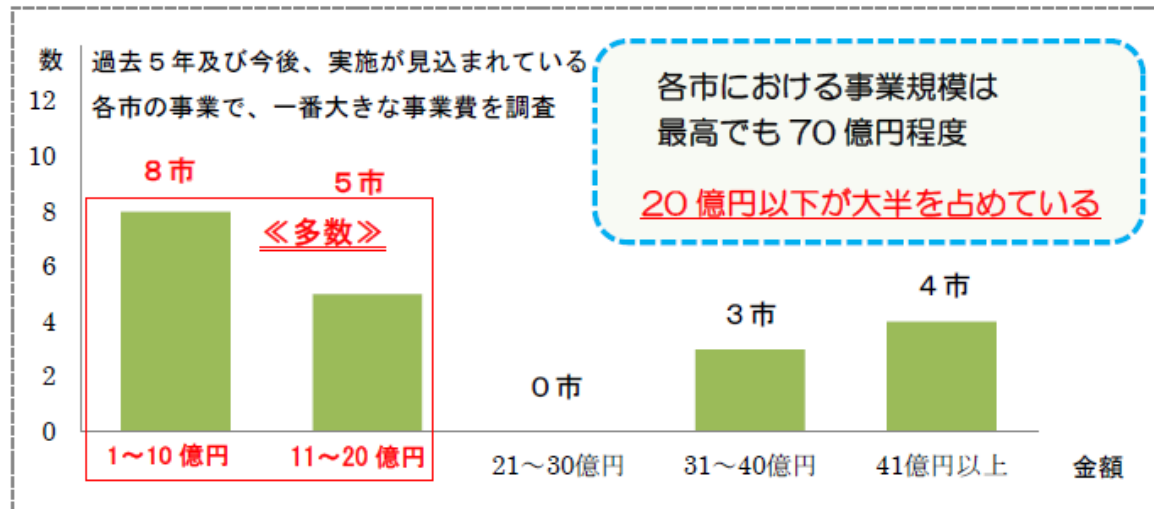
### 【背 景】

地震等の大規模災害発生直後から救援活動や支援物資等の輸送を円滑かつ確実に行うためには、緊急輸送道路の通行機能確保が重要である。

国においても、自治体が行う道路・橋梁の耐震補強や、トンネルなど道路施設全般に関する計画的な老朽化対策等に対し、社会資本整備総合交付金等により財政支援が行われているが、様々なニーズがある中で、道路施設以外にも交付対象事業があることなどから、今後、益々需要が見込まれる老朽化対策等に対して十分な財源が確保できない状況にある。このことから、課題の解決策として「大規模修繕・更新補助制度」の活用が考えられる。

この制度は、国庫債務負担行為制度により、複数年の事業に対応できるとともに、個別の事業ごとに採択されることから、確実に予算が充当されるため、事業の進捗が見込まれるが、全体事業費に係る要件が指定都市の実態と合致していないため、活用事例がない。

## 《指定都市における橋梁やトンネルなどの修繕・更新事業の実態》



### ◎国による大規模修繕・更新補助制度

指定都市の場合、全体事業費 100 億円以上が採択要件  
 ・ ・ ・ 制度の活用事例がない



採択要件を事業規模の実態に即した金額に緩和するとともに、  
必要となる財源の確保に努めること

## 2 沿道建築物の耐震化の促進に向けた補助制度の見直し

緊急輸送道路の沿道建築物の耐震診断を義務化する路線の指定について、大規模地震では被害が広域に及ぶことが想定されることから、指定都市が路線を指定する際には、自治体の求めに応じて、国において、都府県境を越える広域的な観点から検討し、優先すべき路線を示すこと。

広域的な視点での緊急輸送道路の通行機能確保といった国土強靱化の取組は、国の責務でもあることから、耐震診断については全額国の負担とするとともに、改修工事についても自治体における耐震改修補助制度の取組や該当建築物の所有者による耐震改修が促進されるよう、国の負担割合を引き上げること。

### 【背景】

各地の防災拠点や主要な地域を結ぶ緊急輸送道路の沿道建築物の耐震化は、大規模地震発生時における円滑な救援活動や支援物資等の速やかな搬送、避難路の確保につながることから重要である。

国においては、平成25年に耐震改修促進法を改正し、制度を見直した中で、沿道建築物の耐震化を進めているが、財政負担等の理由から、緊急輸送道路の沿道建築物の耐震診断を義務化する路線の指定は進んでいない。また、路線の指定が行われている場合において、該当する建築物の所有者による耐震改修も、進捗していない状況にある。

## 《緊急輸送道路の沿道建築物の耐震診断を義務化する路線の指定》

○路線の指定は進捗していない。また、該当する建築物の所有者による耐震改修も、進捗していない状況



◎自治体の求めに応じて、国において、都府県境を越える広域的な観点から検討し、優先すべき路線を示すこと

《緊急輸送道路の沿道建築物の耐震診断を義務化している自治体》

11 都府県

6 指定都市

(平成28年9月末現在)

## 《耐震診断義務化路線の沿道建築物に対する支援制度（耐震対策緊急促進事業）》

○耐震診断補助（法の規定により全額公費負担） 【標準的な負担割合】

|         |         |          |
|---------|---------|----------|
| 国：1／2   | 自治体：1／2 |          |
| ○補強設計補助 |         |          |
| 国：1／2   | 自治体：1／3 | 所有者：1／6  |
| ○改修工事補助 |         |          |
| 国：2／5   | 自治体：1／3 | 所有者：4／15 |

負担減

◎国の現行の負担割合

|                     |
|---------------------|
| 1／2（耐震診断）           |
| 1／2（補強設計）、2／5（改修工事） |



全額国の負担



負担割合を引き上げ

このことにより、「自治体と所有者の負担が軽減」

### 3 基幹的広域防災拠点の分散化

国と地方の関係機関が連携し、被災地の支援が迅速かつ的確に実施できるよう、設置場所の地域特性や被災可能性を十分に考慮した上で適正な配置計画を定め、周辺地域の拠点である指定都市を候補として、臨海部の他にも内陸部を含めた場所に複数の基幹的広域防災拠点を整備すること。

#### 【背景】

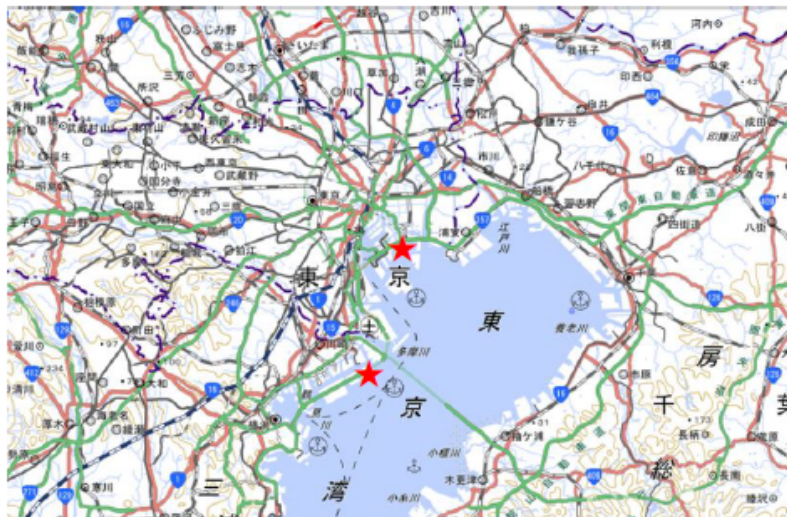
首都直下地震や南海トラフ地震を想定し、現在、東京湾臨海部や大阪湾の堺泉北港に基幹的広域防災拠点が整備されているが、地震大国である我が国では、大規模地震がいつどこで発生するか予測が困難であり、当該拠点が地震や津波等に直撃される事態も想定される。このため、様々な地域に複数の基幹的広域防災拠点を分散配置することが重要である。

## 《基幹的広域防災拠点の整備状況》

### ◎東京湾臨海部基幹的広域防災拠点（平成 20 年度整備）

首都直下地震を想定

- 有明の丘地区
  - ・現地対策本部の設置など
- 東扇島地区
  - ・物流に関するコントロールなど



### ◎堺泉北港堺 2 区基幹的広域防災拠点（平成 24 年度整備）

南海トラフ地震を想定

- ・救援物資の中継・分配機能など



◎大規模地震はいつどこで発生するか予測が困難であり、当該拠点が地震や津波等に直撃される事態も想定される



臨海部の他にも、内陸部を含めた場所に複数の基幹的広域防災拠点を整備すること

## 4 被害認定調査の基準等の見直し

これまでの被害認定調査における実情を踏まえ、多くの職員を派遣した指定都市の意見も聞きながら、調査内容及び調査方法の簡素化など、国の『災害に係る住家の被害認定基準運用指針』を見直すこと。

被害認定調査への従事について、現地での被災者の早期な生活再建を支援するため、国や都道府県職員の派遣など、災害発生時に関係機関が連携して対応できる協力体制や仕組みづくりの構築を進めること。

### 【背 景】

熊本地震における住家の被害認定調査や、それに基づく罹災証明の発行は、熊本県による本年10月下旬のまとめによると、証明書の発行件数が約17万7千件であり、全国の自治体から延べ約10万人の職員が動員されたものの、事務処理に多くの時間を要する結果となった。また、東日本大震災における事務処理においても同様の実情があり、事務処理件数は膨大であった。罹災証明は、家屋等の修繕や被災者支援の基礎となり被災者の早期生活再建等のため、その迅速な事務処理が極めて重要である。

## 《災害に係る被害認定調査や罹災証明書の交付状況》

東日本大震災や熊本地震では、住家の被害認定調査の件数が膨大で、事務処理に多くの時間を要した

### ◎熊本地震における熊本県内の実施状況

(平成 28 年 10 月 25 日現在)

|        |                                                                                    |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 罹災証明書  | 交付件数 176,768 件<br>交付件数の内訳 全壊：12,599 件、大規模半壊：11,696 件<br>半壊：45,394 件、一部損壊：107,079 件 |
| 被害認定調査 | 第1次調査実施件数：189,672 件<br>第2次調査実施件数：47,432 件<br>再調査実施件数：1,883 件                       |

◎全国の自治体から、延べ約 10 万人の職員が動員

◎罹災証明は、被災者の早期な生活再建のため、その迅速な事務処理が極めて重要

調査内容及び調査方法の簡素化  
国の『災害に係る住家の被害認定基準運用指針』を見直し

被害認定調査への従事について  
国や都道府県職員の派遣など関係機関が連携して対応できる協力体制や仕組みづくりを構築

### ◎罹災証明書の交付までの流れ

被災者から申請

被害状況の調査

【第1次調査】外観目視検査

➡ 〈被災者から申請があった場合〉

【第2次調査】外観目視検査＋内部立入検査

| 損壊の程度 | 全壊    | 大規模半壊          | 半壊             |
|-------|-------|----------------|----------------|
| 損害割合  | 50%以上 | 40%以上<br>50%未満 | 20%以上<br>40%未満 |

罹災証明書の交付