

**「宮崎市立地適正化計画改訂(防災指針の追記)(素案)」に対し意見表明
～被災者の経済的被害軽減や早期復旧・復興のための公助・共助・自助に対し意見表明～**

一般社団法人日本損害保険協会九州支部宮崎損保会（会長：米本 真也 損害保険ジャパン(株)宮崎支店長）では、2022年12月19日付で公表された「宮崎市立地適正化計画改訂(防災指針の追記)(素案)」の意見募集に対し、2023年1月24日付で意見表明を行いました。

地球温暖化や気候変動の影響により、特に水災害については、頻発・激甚化の傾向を見せており、改正都市再生特別措置法(2020年9月)により、居住誘導区域内の防災・減災対策の指針である「防災指針」を宮崎市立地適正化計画において規定することとされたための改訂です。

宮崎損保会では、災害発生時に「生命を守る」ことに専念した防災まちづくりの実施という「市の重い決断」に対して敬意を表する一方、災害時に財産の被害が免れないのであれば、被災者の経済的被害軽減や早期の復旧・復興のための公助・共助・自助に関する対策を講じるべき等、次の意見表明をしております。

《主な意見内容》

本指針は、1頁にも記載のとおり、「宮崎市国土強靱化地域計画」や「災害対策基本法」に基づき策定された「宮崎市地域防災計画」を考慮して策定されていると考えておりますが、78頁に記載された3.1「防災まちづくりの将来像」では、「本市は、防災対策のために新たなまちの形成を目指すのではなく、全ての災害リスクに対してハード・ソフト両面の対策を講じながら、財産と生命の両方を守れなくとも、せめて『生命(いのち)だけはなんとしても守る』ことを念頭に置いた防災まちづくりを目指していくものとし、(中略)『災害からなんとしても生命を守る防災まちづくり』となっております。

本指針の基本コンセプトは、他の計画と完全に連携する内容ではないと考えておりますが、市の重い決断につき敬意を表します。

なお、本指針で想定する災害リスクが発生した場合、市民の財産に一定の損害が発生することを想定し、3.2「防災まちづくり取組方針(79頁)」において「経済被害軽減、早期の復旧・復興のための対策」を掲げられたことにも賛同いたします。

しかしながら、具体的な取組をまとめた「4. 防災まちづくりに向けた取組(81～84頁)」を拝見すると、取組方針で示された被災者の経済的被害軽減や早期の復旧・復興のための公助(例：被災者再建支援制度等の拡充)・共助・自助(例：地震保険法に基づく地震保険の普及)に関する対策が見受けられず、取組方針に従い、対策を講じていただきたい。

本指針81頁からの抜粋(災害対策基本法は当会で追記)

関連計画等	内容
宮崎市国土強靱化地域計画	地域強靱化の理念を踏まえ、事前防災及び減災その他迅速な復旧復興に資する大規模自然災害に備え強靱な地域づくり、過去の災害から得られた経験を最大限活用しつつ、ハード対策とソフト対策を適切に組み合わせた効果的対策等を推進する。
災害対策基本法 (当会で追記)	(目的) 第一条 この法律は、国土並びに国民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、防災に関し、基本理念を定め、国、地方公共団体及びその他の公共機関を通じて必要な体制を確立し、責任の所在を明確にするとともに、防災計画の作成、災害予防、災害応急対策、災害復旧及び防災に関する財政金融措置その他必要な災害対策の基本を定めることにより、総合的かつ計画的な防

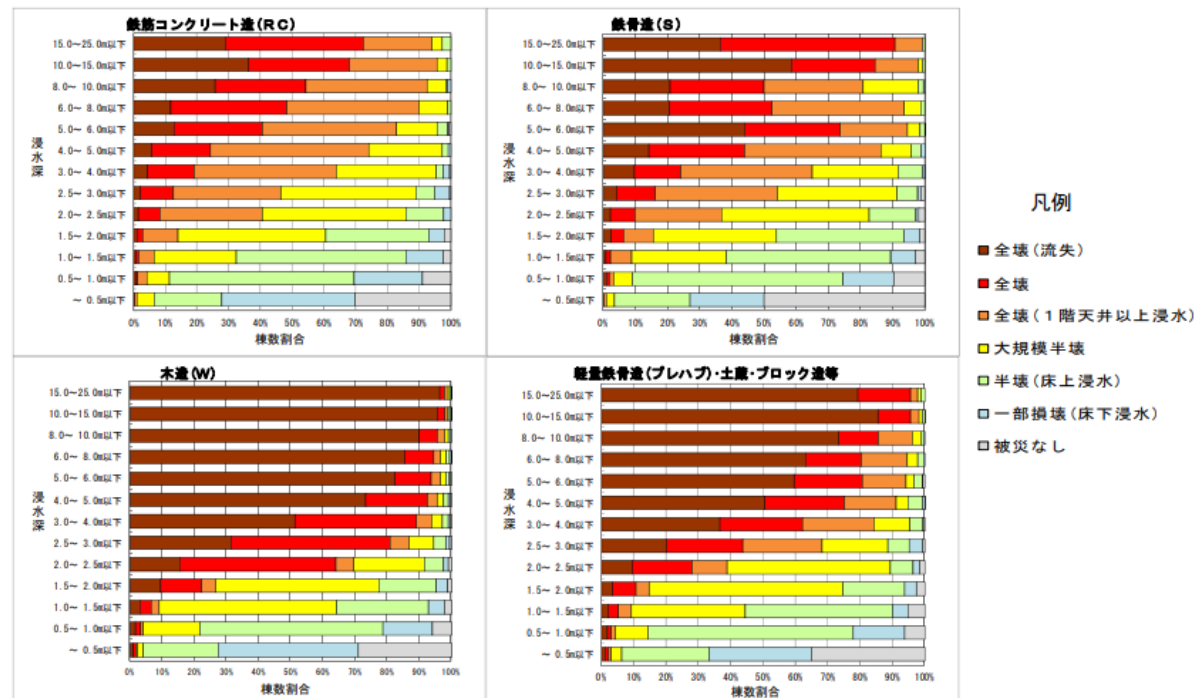
	<p>災行政の整備及び推進を図り、もつて社会の秩序の維持と公共の福祉の確保に資することを目的とする。</p> <p>(市町村の責務)</p> <p>第五条 市町村は、基本理念にのっとり、基礎的な地方公共団体として、当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画を作成し、及び法令に基づきこれを実施する責務を有する。</p>
宮崎市地域防災計画	<p>地域における災害に関する災害予防、災害応急対策及び災害復旧を実施することにより地域の保全並びに住民の生命、身体、財産を災害から保護することを目的とする。</p>

宮崎市地域防災計画「南海トラフ地震防災対策推進計画編（南海 8）」によると、南海トラフ地震による死者数は 3,000 人とされていますが、当該計画は平成 26 年 3 月 31 日「防災アセスメント報告書」に基づき策定されているため、宮崎市建築物耐震改修促進計画による住宅の耐震化（2022 年度 90%以上 [280811.pdf \(city.miyazaki.miyazaki.jp\)](https://city.miyazaki.miyazaki.jp/280811.pdf)）により、建物崩壊の死者は激減していることと考えると、津波による死者数を減らすことが本指針における最重要課題であると考えており、「2.2.1 重ね合わせる情報（26 頁）」中の津波に関する記載につき、概ね賛同いたします。

季節・時間	建物崩壊	急傾斜地崩壊	津波	火災	全体
冬深夜	1,500	10	1,400	60	3,000

「2.2.2 各災害の危険度区分の設定（27 頁）」で、「人命に甚大な影響を及ぼすレベル」として S・A を区分しておりますが、以下のケースも甚大ではないかと思慮いたします。

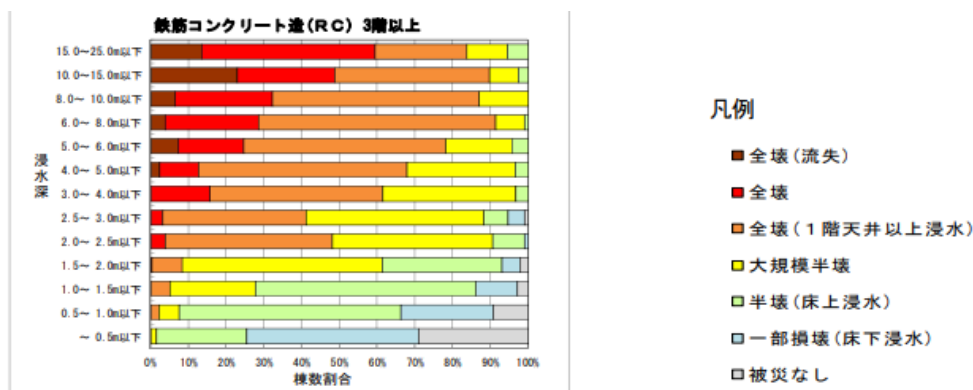
・本指針 22 頁でも引用している「浸水深と建物被災状況の関係（国土交通省_第 1 次報告）」の第 2 次報告「建物構造別の被害状況」においても浸水深が 2 m を越えると急激に全壊（流失）と全壊の割合が増えることが分かりますが、木造住宅では 1.5m~2.0m の浸水深でも約 2 割超が全壊したとの調査結果がでております。1.5m~2.0m 浸水深域（B レベルの地域）の木造住宅の 2 割の在住者数を承知しておりませんが、必要に応じて対策を講じていただきたいと考えます。
[<4D6963726F736F667420576F7264202D2091E682518E9F95F18D908376838C8358838A838A815B8358955C8E863131313030332E646F6378> \(mlit.go.jp\)](https://www.mlit.go.jp/4D6963726F736F667420576F7264202D2091E682518E9F95F18D908376838C8358838A838A815B8358955C8E863131313030332E646F6378/)



(出典) 国土交通省_平成 23 年 10 月 4 日「東日本大震災の津波被災現況調査結果（第 2 次報告）」

- ・同様に、本指針の津波の対策では、3階以上の堅牢な建物（RC造）に垂直避難することとなっていますが、3階以上RC造建物でも3.0m以上の浸水深になると10%超は全壊しているとの結果になっております。

本来であれば、津波浸水深3.0m超が想定される地域では、より浸水深の浅い地域の津波避難ビルに避難することが適当と思慮いたしますが、本市では最短18分で津波が到達することを想定すると、3.0mを超える浸水深の地域の津波避難ビルに避難せざるを得ない方も多いかと考えます。本市における津波避難ビルの指定においては、数の確保も重要とは存じますが、質の確保にも留意されるようお願いいたします。（浸水深5.0m～6.0mでは2割を超えており、より津波避難ビルの指定において、慎重な指定をお願いいたします。（例：72頁の青島地区））。



（出典）国土交通省_平成23年10月4日「東日本大震災の津波被災現況調査結果（第2次報告）」

○津波避難ビルへの避難可能圏域（26頁）

本指針26頁の「津波避難ビルへの避難可能圏域」は500m～850mとされています。

一方、消防庁がまとめた「津波避難対策推進マニュアル検討会報告書（平成25年3月）素案 <4D6963726F736F667420576F7264202D20955C8E86814596DA8E9F8169838A8393834E9770816A2E646F6378> (fdma.go.jp)」の避難可能距離では、「より長い距離を目安とすることも考えられる」としながら500mを目安とされています。

また、同報告書の基準によると、最も楽観的な基準では、960m（（18分-2分）×60秒×1.0m/秒）となりますが、東日本大震災時の実態では600m弱、更に歩行困難者、身体障がい者、乳幼児、重病人等を加味した最も保守的な積算では390m（（18分-5分）×60秒×0.5m/秒）となり、「災害からなんとしても生命を守る防災まちづくり」の観点から、将来的に、より保守的な避難可能圏域をご検討いただきたい。

（1）歩行速度

歩行速度は1.0m/秒（老人自由歩行速度、群集歩行速度、地理不案内者歩行速度等）を目安とするが、歩行困難者、身体障がい者、乳幼児、重病人等についてはさらに歩行速度が低下する（0.5m/秒）こと、東日本大震災時の津波避難実態調査結果による平均避難速度が0.62m/秒であったこと等を考慮する必要がある。

（2）避難距離

避難できる限界の距離は最長でも500m程度を目安とする（より長い距離を目安とすることも考えられるが、災害時要援護者等の避難できる距離、緊急避難場所等までの距離、避難手段などを考慮しながら、各地域において設定する必要がある）。

（3）避難に要する時間

地域の実情に応じて、地震発生後2～5分後に避難開始できるものと想定する。

（4）夜間や積雪寒冷期の留意点

夜間の場合には、避難開始は昼間に比べてさらに準備に時間がかかるとともに、避難速度も低下することも考慮する必要がある。また、積雪寒冷期における避難速度等の低下にも考慮する必要がある。

○地域自治区ごとの災害リスク（57頁～76頁）

現在、市でリスク管理されている自然災害に関して自治区ごとにリスクを重ね合わせた地図

は、日頃、地図に見慣れていない市民にとって判読しづらさがありますが（例：地区境界と土砂災害レッドゾーンが同色等）、頁上部にあるS A表と一体でみることにより、自治区ごとに優先すべき自然災害リスクが明確に確認でき、地図により当該リスクが高い場所を確認（注記挿入で確認しやすい）できるため、簡単な説明をいただければ市民にとって非常に有益な資料と考えます。

当該資料も活用して、各自治区の優先課題を踏まえたうえで、地域住民を巻き込んだ、着実な「災害からなんとしても生命を守る防災まちづくり」を進めていただければと考えます。

○「4.1 防災まちづくりに向けた取組（81～84 頁）」

本指針(27 頁)においてS・Aに関して各種災害の危険性を把握しておりますが、AよりもSのほうがリスクは高く、対策の優先度が高いと思慮しております。折角、市のご尽力により「人命に甚大な影響を及ぼす危険度区分」を2区分にしているのであれば、対策においても利用すべきと考えます（例：82 頁～84 頁のスケジュールにおいてSは短期、Aは短期～長期）。

○宮崎市防災指針（素案）全体

本指針 56 頁～77 頁を拝見すると、各種対策が、あたかも当該被災地域の居住者を前提として計画されているようにも読めます。

本市のような都市部では、時間帯等によって通勤者・通学者あるいは観光客も多いとも考えられます。当然、本指針においては当該人口変動も想定して各種対策が立案されているかと存じており、その旨、明示的に記載いただきたい。