

第16回小委員会における主なご意見

1. 令和元年台風第19号等に係る被害状況について【資料1関連】

- (P7関連)「ハザードマップと浸水範囲がほぼ重なっていた」という表記には注意が必要。一級河川の流域で考えた場合、たまたまここで溢れたと考えた方がよい。左岸側の総社市や下流側の倉敷市中心部もハザードマップで見れば真っ青である。また、ハザードマップと浸水範囲が重なっていない箇所が1カ所(高梁川・小田川の合流直前の柳井原エリア)あり、河道を切り回しここの堤防を切れば災害を防げた可能性もある。場所によっては、堤防を切るという判断が有効な状況も出てきていると感じている。

- ハザードエリアと被災箇所がどれくらい当たっていたかという評価はされているか。
 - ハザードエリアについては、色々な形で、河川毎で出ているなどわかりづらい点はあるかと思うが、発災箇所と重ねてみると、概ね合致または範囲内に収まっていると認識している。

2. 防災・減災等のための都市計画法・都市再生特別措置法等の改正内容(案)について【資料2関連】

- (P2~P5関連) レッドゾーンの中で、災害危険区域は、土砂災害特別警戒区域、地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域とはやや性格が異なっていると思う。区域全域が危険というように聞こえるが、むしろ災害の危険があるので土地利用に工夫が必要な地域というのが本来の趣旨ではないか。例えば東日本大震災の防災集団移転促進事業の跡地は、災害危険区域の指定が必須ではあるが、津波の危険性が高いので住宅以外の用途で利用されていることが多い。おそらく、コンパクトシティにおいて災害の危険がある場所とは性格が異なり、むしろ災害危険区域というゾーニングは色々な状況に対応できるように、ゼロやイチではなくて、その間を上手く条例で考えて使ってもらえる区域だと思われる。したがって、「災害危険区域だから災害レッドゾーン、つまり開発は全部だめ」という極端なメッセージにはならないように配慮してほ

しい。

→ 今回の見直しにあたって、被災地の復興と安全対策を両立した上で運用していくことが重要と考えており、ご指摘の点については留意して参りたい。

○（P2～P5関連）災害ハザードエリアにおける開発抑制について、厳しくやるのは良いことだと考える。

○（P2～P5関連）今般の災害によって、ハザードマップに対する認識がかなり浸透したと感じている。この機会に、例えば危険なエリアであることを承知の上で開発した施設が被災した場合には補償金を減らすなど、地権者に対してはより厳しい対応を行っても良いと思う。また、今回の法改正の運用に当たっては、都道府県、市町村に対して解釈の統一を図って欲しいと考えており、しっかり取り組んでほしい。

→ 制度運用には都道府県、市町村が重要な役割を担うため、改正趣旨を含めて積極的に説明をして参りたい。

○（P2・P3関連）見直し後の内容にも「原則」の記載が残っているが、法律、政令等でどのぐらい拘束力があるのか。また、どの程度の厳格な運用を想定しているのか。

→ 運用については今後検討して参りたい。

○（P2・P3関連）被害を受けそうな箇所がレッドゾーンとなっていて、被害の発生元となり得るような箇所は区域外となっている場合が多いと感じている。今回の制度改正は被害の発生元を抑えるようなものではない点については、市町村には誤解のないように伝えて頂ければと思う。

→ 今後、例えば特別緑地保全地区の活用など、原因地についても抑制していく必要はあると考えている。

○（P2・P3関連）開発許可制度の見直しについて、既存建築物の増築、用途変更、建替えの場合はどのように取り扱っていくか。

→ 都市計画法第43条関係の改正等があるかという趣旨だと思うが、考え

ていない。

- （P4 関連）11号・12号条例の区域について、レッドゾーン及び浸水ハザードエリア等との関係で除外を徹底させるとのことだが、これから新しく区域を設定する場所に限らず、現行の区域にも遡及するという理解でよいか。
→ 既に11号・12号条例の区域を設立しているところも見直してもらおう。
- （P4 関連）開発許可の厳格化は今あるものに遡及するということであったが、既存の建物は既存不適格となるという理解でよいか。
→ 開発許可は、新規開発を規制対象としており、既存建物に規制が及ぶものではない。
- （P4 関連）レッドゾーン、イエローゾーン以外の調整区域での開発については、何をやってもいいと取られないよう、表現等は工夫していくことが重要ではないか。
- （P5～12 関連）立地適正化計画の中で防災関連の強化策を設けているが、これにより、立地適正化計画を作成していない市町村については、作成しない方向により一層傾いていくのではないか。また、立地適正化計画を作成した市町村についても、居住誘導区域の絞り込みを緩くする方向に傾いていかないか。今後、立地適正化計画を作成するインセンティブをどのように講じていく考えか。
→ 今年度予算では、コンパクトシティに関する内容を拡充する一方、立地適正化計画を作成しない場合は予算の対象を切り下げる等しており、計画の作成が財政上のインセンティブとして効いてくるのではないかと考えている。引き続き、計画作成の必要性等を説明して参りたい。
- （P5 関連）災害レッドゾーンにおける開発等に対する勧告・公表を立法化することにより、レッドゾーン以外の開発に対する事業者名等の公表ができないということにはならないかと危惧している。従来の行政法の考え方に基づく「情報提供的公表」や、（目的による基準ではない）国民の生命等を

守るために必要かどうかという観点からの公表も可能と考えられており、既存の制度下においても公表可能であったと解釈できる余地があると考えている。

→ 現状、「勧告」も行われていない中、「公表」まで行うのはなかなか難しいと認識している。今回、「公表」を制度化することで、「勧告」も行いやすくなるのではないかと考えている。

- （P5関連）今回の見直しでは、立地適正化計画を作成していない非線引き市町村に対しては、対応策が弱いのではないか。こうした市町村への対応も含めて、災害対応型の土地利用コントロール策の充実が必要だと思う。勧告・公表制度は事業者への対策とのことだが、物件がレッドゾーンにあるという情報が購入者や居住者に十分に届くような対策も講じることが必要である。
 - 例えば、開発登録簿に災害ハザードエリアの情報を記載させて周知することも検討して参りたい。

- （P5関連）都市計画法は、リジットな（ハードな）仕組みである一方、都市再生特別措置法は、立地適正化計画制度が創設されるなど、誘導型のソフトな仕組みと認識している。土地所有権が強かったまちづくりの分野の中でも災害リスクを受け止めようという形で2つの法律の間で制度間調整が行われることは大事なことであり、（ソフトな仕組みである）都市再生特別措置法の世界の中でも（勧告・公表という）少し厳しい仕組みを講じるとのことであるが、（講じるだけでなく、）真剣に制度を動かしていくべきである。

こうした制度を創設すると、法定勧告・公表は行われず、事前の行政指導が活性化する傾向にある。勧告・公表制度が頻繁に活用されるよりも事前の行政指導で収まることが大事であり、そうした実務を透明化する上でも、勧告の基準を明示すべきであり、（事前指導や勧告でもしたがってもらえない場合に）公表の活用を促していくべきではないかと考える。そうした実務を進める上で、勧告や公表の件数と併せて、行政指導の相談の段階で収まった件数も把握することが重要。

また、今回、事業者に対してベクトルが向いた法改正案となっているが、計画を策定する市町村に対しても今般の改正趣旨をしっかりと伝えていくことが大事だと思う。

→ 住民や事業者等の中で災害ハザードエリアにおける立地が望ましくないという認識を喚起することは重要と考えている。開発登録簿への記載等も検討して参りたい。

○（P6・P7関連）災害ハザードエリアの移転の促進については、小規模な地方都市では、都市計画区域外からの移転ニーズが多いと思うので留意が必要だと思われる。

○（P6・P7関連）防災集団移転など、災害ハザードエリアからの移転は一斉に行われることを想定しているのかもしれないが、家族が複数の不動産を分散して所有しながら、時間をかけて移転するケースが多いと思う。2つ以上の土地を保有した状態で、それぞれで生活していくような移転も許容する制度設計があると良いと思う。

→ 被災地の経験も活かして考えていきたい。

→ 防災集団移転促進事業には時間の概念はなく、例えば相続等の事情で時間がかかる場合も許容し得る制度になっている。運用面の内容になるが、時間をかけて移転する方法もあることについて市町村に周知していきたいと考えている。

○（P6・P7関連）まとめて移転するケースの合意形成は難しいことも多いと思う。木曾三川の輪中地域や利根川の周辺など、自らの家は浸水するとしても、居住地域の中に水屋という形で高台に避難施設を設け、そこに避難するという暮らし方をしている地域も多いので、こうした水屋のようなものに対するサポートをする方法もあると思う。

○（P6・P7関連）移転制度は良いと思うが、移転者数が多いと市町村がコーディネートすることは大変だとは思う。また、居住誘導区域を広く設定している市町村もあるので、移転先を居住誘導区域内の中でも明確にすることも併せて検討すべきではないだろうか。

その際、移転先の購入時の財政支援があったとしても、移転元地を売却できない場合、移転者は移転先と移転元の両方の固定資産税を払い続けることになるのではないかと思う。

また、今後の都市のコンパクト化を考えると、防災のための移転だけではなく、居住誘導区域外から区域内に移転するTDRのような仕組みも検討していっても良いと思う。

→ 居住誘導区域の絞り込みについては、引き続き市町村とやり取りを重ねて参りたい。また、移転元地の売却に関連して、まずは、移転元や移転先の土地の価値を評価する費用について支援する制度を措置したところ。

○（P6・P7関連）防災の観点からの集団移転はなかなか難しい面も多いと思う。レッドゾーンは超高齢化しているので、相続が発生したときに土地利用を止めるという観点があるのではないかと。例えば、人手不足の市町村も多いため、所有者との調整業務に係る委託費を支援したり、レッドゾーンの土地の寄付受け制度のようなものを都市計画の中に入れていくことも支援策として考えられるのではないかと。

○（P6・P7関連）都市計画区域外の安全をどのように守るかという観点も必要。都市計画区域の拡大や、例えば都道府県などの広域自治体が主体となって役割を担うことも考えられるのではないかと。また、水管理・国土保全局との連携も進めて、全ての国民に対して同じように安全が確保できるような施策を講じてほしい。

○（P6・P7関連）災害レッドゾーンから移転した跡地の土地利用も重要な視点。例えば、東日本大震災では、防災集団移転促進事業による移転跡地（災害危険区域）の活用について市町村の大きな負担になっているが、跡地整備のための土建業の事務所や小規模な瓦礫の処理工場、さらに民間で土地を活用したいというケースや元住民等の活用意向を受け止めることで、民間事業の収益を周辺土地の維持管理に回したり、住民団体等による管理を進めたりすることもできる。土地利用のイメージがあると、市町村も指定がしやすくなり、住民も納得できると思う。現状で想定している用途があれば教えてほしい。

→ 現実的には、防災空地などの用途が考えられるかと思うが、引き続き検討して参りたい。

- （P6・P7関連）防災集団移転促進事業の要件緩和は賛成ではあるが、現状では高齢化した地権者が多いとともに、そうした過疎地でも国庫補助金が入っている状況の中で、要件緩和によって集団移転がどのくらい進むことを想定しているか。
 - 防災集団移転促進事業にあたっては、事前の合意形成が重要だと認識しており、住宅団地の整備要件を10戸から5戸へ緩和するだけでなく、計画策定費も補助対象に含め、事前対策にも取り組んでいる。実際に、問合せも多数寄せられているところ。また、戸数が5戸に満たない場合の財政支援措置としてがけ地近接等危険住宅移転事業もある。どのくらいの移転を進めるかについての目標値は定めていないが、今回の法改正により防災とまちづくりの連携を示すことで移転促進に取り組むことが期待できると考えており、制度運用に向けて引き続き取り組んで参りたい。

- （P8関連）実際に被害があった場所とハザードマップにずれがあった場合にそのずれの部分を災害危険区域に指定することも考えられるのではないかと。また、現行では、被害があつてから被害想定をやり直してハザードマップを作成する流れだと思うが、今後の災害発生のペースによっては対応が追いつかなくなる可能性もあると思う。例えば大雨で2m浸水した場合、その浸水箇所は居住誘導区域から自動的に外すなど、迅速な対応が必要なのではないかと。

- （P11関連）防災指針に関連して、例えば利根川周辺の自治体では、水害の際には周辺の自治体に避難するプランを作っている。このように他の自治体との連携が必要な場合をどのように考えるかは重要だと思う。また、防災計画を既に作成している自治体もあることから、改めて作成するとなると労力もかかるし、どれを確認したらわからないといった問題も生じる可能性があるため、工夫が必要ではないかと思う。

- （P11関連）防災指針をつくることは賛成。居住誘導区域のほとんどが浸水想定区域の市町村も多く、避難施設として指定している小学校の体育館も浸水してしまう可能性があることから、周辺の人口の何%ぐらいが実質的に避難できるのかといった収容可能性の観点も考えていくことが必要だと思う。ガイドラインを作成する際は、こうした面的に浸水してしまう市町村に対す

る指針などがあると市町村も動きやすいのではないかと思う。

- （P 1 1 関連）立地適正化計画について、「防災の主流化」とすることは大変良いことだと思うが、既に、防災をあまり考慮せずに作成された立地適正化計画があるのではないかと思う。例えば高台の住宅地など、居住誘導区域外にあるが防災的に見ると適地になり得る場合などがあると思われる。その点も踏まえて、防災の観点から計画変更の検討を促すようにするなど、情報提供の方法にも留意してほしい。
- （P 1 3 関連）「日常生活の利便向上」で、「立地適正化計画の居住誘導区域内において、住宅地で病院・店舗など日常生活に必要な施設の立地を促進する制度の創設」と記載されているが、中間とりまとめでは「日常生活に必要な病院や小売店舗等の適切な立地を推進し、地域特性を踏まえつつ、当該区域の生活環境の向上につなげていく」という表現が使われていた。議論の過程で表現が変更になったと認識しているが、促進に偏った内容にならないよう、引き続き配慮してほしい。
- （P 1 3 関連）「複数市町村が連携した立地適正化計画の作成を推進」とあるが、推進の方法として、市町村全域が浸水する可能性がある市町村は、隣接・近接した市町村の避難施設を避難先に設定するなど、広域的な防災と立地適正化計画との連携を促すことで、結果的に非線引きで計画作成に消極的な市町村にも立地適正化計画を作成してもらうことにもなるのではないか。

以 上