

土砂災害警戒区域等の指定の進捗 を踏まえた今後の土砂災害対策のあり方 に関する有識者等ヒアリング

国土交通省 砂防部
令和4年6月

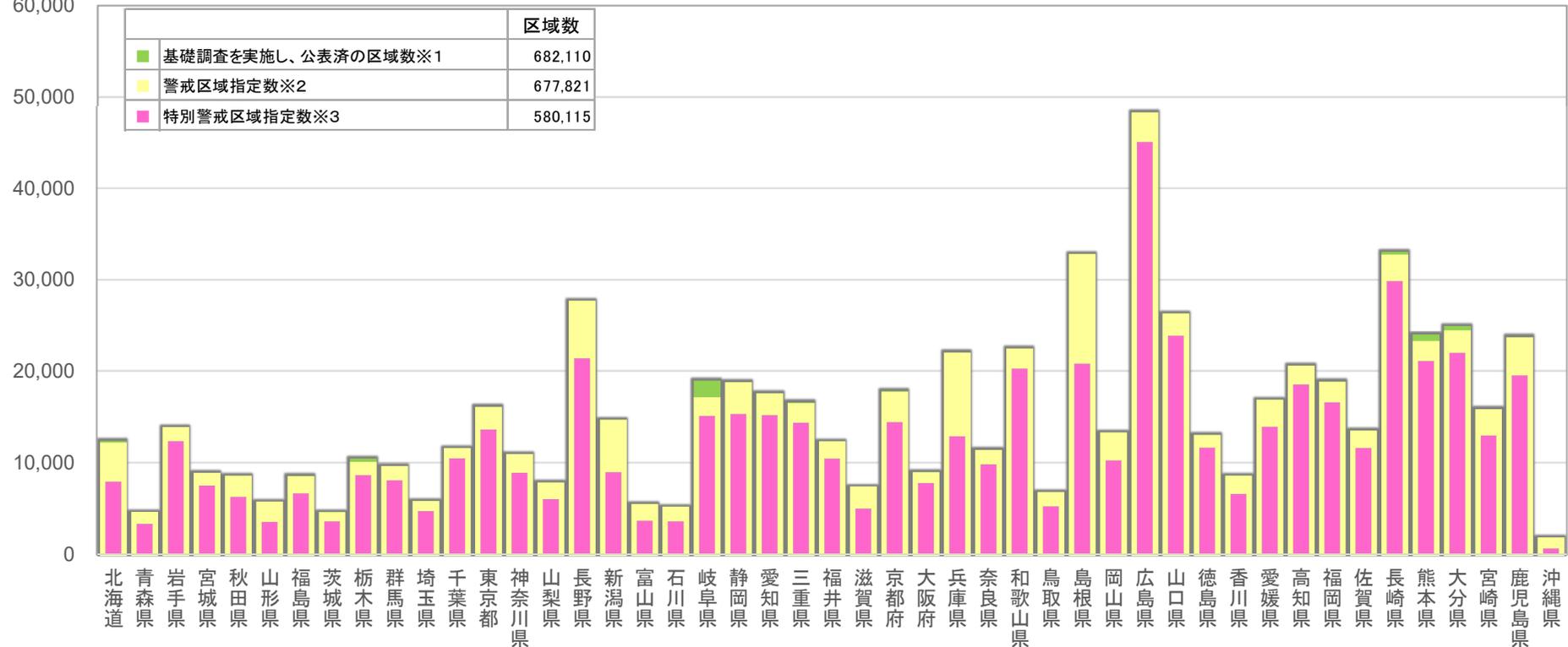
有識者等ヒアリングを行った背景及び目的

- 平成13年4月に土砂災害防止法が施行されて以降、国で定める土砂災害防止対策基本指針に基づき、都道府県において、土砂災害警戒区域等の指定のための基礎調査並びに指定条件を満たす箇所¹の区域指定を推進してきました。
- 令和元年度末には、全国的に一通りの基礎調査が完了していたところですが、この度、令和3年度末をもってそれら基礎調査完了箇所¹についての警戒区域等の指定が概ね完了しました。 ⇒資料1
- 全国的に土砂災害が発生するおそれのあるエリアが明らかになってきたことから、都市や住宅等の他分野の施策への波及も見られているところですが、このたび、今後の土砂災害対策を推進するにあたり参考とすべく、特に都市や住宅等の施策との連携の観点から、有識者等ヒアリングを実施しました。 ⇒資料2、資料3
- 今回の有識者等の意見を踏まえ、関係部局と連携して、今後の土砂災害対策のあり方について、ハード・ソフト両面から検討を深めて参ります。

土砂災害警戒区域等の指定状況 (令和4年3月末時点)

- 令和元年度末までに一通りの基礎調査を実施。
- 上記の箇所については、令和3年度末までに区域指定を概ね完了。

(区域数)
60,000



※1. 基礎調査を実施し、公表済の区域数

当該都道府県内における土砂災害のおそれがある箇所について基礎調査を実施し、その結果を関係市町村長に通知するとともに、公表することをいう。令和4年3月末時点の値であり、今後、変更の可能性がある。

※2. 土砂災害警戒区域 (イエロー: 警戒避難体制の整備) (土砂災害防止法)

土砂災害が発生した場合には住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域。

※3. 土砂災害特別警戒区域 (レッド: 開発行為に対する規制) (土砂災害防止法)

土砂災害警戒区域のうち、土砂災害が発生した場合には建築物の損壊が生じ住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域。

警戒区域等の指定が進み、土砂災害のリスクが「見える化」されたことにより、特別警戒区域に係る箇所の開発規制の強化、移転支援の充実等、都市や住宅等の他分野の施策へも波及。

都市関係(まちづくり)

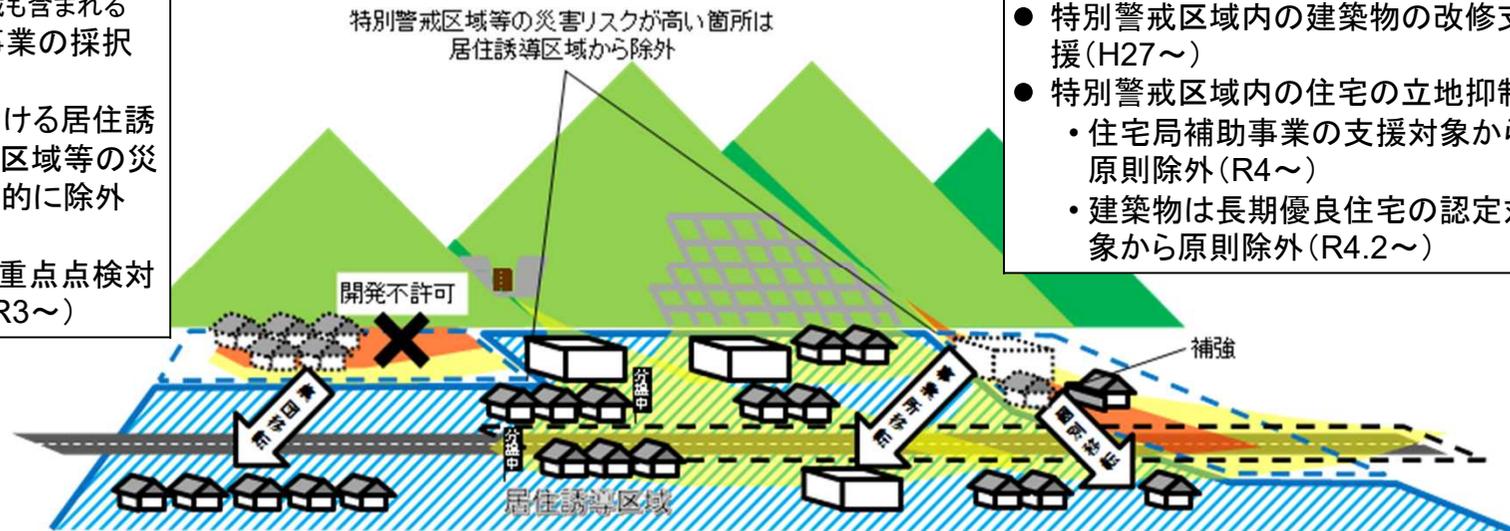
- 特別警戒区域等の災害レッドゾーン※における開発の禁止対象の拡大、警戒区域における開発許可の厳格化(R4~)
※土砂災害分野では地すべり防止区域、急傾斜地崩壊危険区域も含まれる
- 防災集団移転促進事業の採択要件緩和(R2~)
- 立地適正化計画における居住誘導区域から特別警戒区域等の災害レッドゾーンを原則的に除外(R3~)
- 盛土総点検における重点点検対象エリアとして活用(R3~)

砂防関係

- 事業間連携砂防等事業 R1~
- まちづくり連携砂防等事業 R3~

住宅関係

- 特別警戒区域内の住宅移転支援
 - ・がけ地近接等危険住宅移転支援事業(法律制定当初より)
 - ・セーフティネット登録住宅への住替え支援(R4~)
- 特別警戒区域内の建築物の改修支援(H27~)
- 特別警戒区域内の住宅の立地抑制
 - ・住宅局補助事業の支援対象から原則除外(R4~)
 - ・建築物は長期優良住宅の認定対象から原則除外(R4.2~)



不動産関係

- 土砂災害警戒区域等に係る宅地建物は重要事項説明の対象(法律制定当初より)

道路関係

- 道路に係る土砂災害警戒区域(土砂災害のリスク)を把握(R2~)
(令和2年2月の神奈川県逗子市がけ崩れ事案の教訓)

企業の事業継続支援関係

- 事業継続計画(BCP)に基づき特別警戒区域内の事業所を移転する際の土地取得資金について特別利率を適用(H31~)

【土砂災害対策専門】

- 政策研究大学院大学 教授 小山内信智氏
- 筑波大学生命環境系 准教授 内田太郎氏

【防災減災まちづくり・都市工学専門】

- 東京大学生産技術研究所 教授 加藤孝明氏

【地方自治体】

- 横須賀市 副市長 田中茂氏

有識者等の主な意見①

【土砂災害警戒区域等の指定の成果】

- 土砂災害警戒区域等の指定が進み、土砂災害のおそれのある区域が全国で約68万箇所も存在することが明らかとなった。これは大きな数字であり、わが国が土砂災害に対して大きなリスクを負っていることが改めて明らかとなった。
- 土砂災害警戒区域等の指定が進捗してきたことにより、危険な場所を明らかにするという、土砂災害防止法の重要な目的を達成しつつある。数ある災害の中でも危険な場所を全国的に明らかにしたのは土砂災害が初めてであり、先行事例として今後更なる施策の展開が求められるだろう。
- 土砂災害の危険な場所が明らかになったことにより、都市や住宅等の他分野の施策に波及している。これは防災に関係する各種施策を合理的・効果的に推進するために重要なことである。
- 一方で、土砂災害警戒区域等の精度向上にも引き続き取り組む必要がある。高精度地形図を用いた基礎調査の実施や、現行の土砂災害防止法では対象となっていない崩壊性地すべり等の調査研究は、今後の気候変動の影響等に鑑みても、引き続き取り組まれない。

有識者等の主な意見②

【土砂災害対策におけるハード整備のあり方について】

- ハード整備に要する期間と、その間における人口減少を総合的に鑑み、ハード整備で守るべきところとそうでないところの峻別はしなければいけないのだろう。
- 方向性として少なくとも居住誘導区域^{※1}をハード整備で守ることは誰しもが納得するところ。また、現在過疎化している地域であっても、活力があり今後の存続・発展が期待される地域にはハード整備で守ることも考えるべきだろう。
- 厚木市の防災指針^{※2}では、土砂災害警戒区域について、ハード整備を行い居住誘導区域に含めるところと、居住誘導区域に含めず移転の誘導を推進するところが分けて明示されている。これは先進的な取組みで今後の有力な方向性として考えられる。
- 土砂災害警戒区域の数が膨大であることから、一律に従来のような砂防堰堤を整備するのではなく、流域面積の大きさ等を勘案した、現地状況に見合ったフレキシブルな施設整備を実施し、早く安全度の向上を図れるような方法も考えるべき。
- 居住誘導区域の中から歯抜けのように除外された土砂災害特別警戒区域等については、計画的なまちづくりの観点から、ハード整備を進め、安全な状態にした上で居住誘導区域に含めていくニーズもあると考えられる。
- 実際に発生した災害からも明らかなおおり、10m未満のがけでも崩れれば人命に直接かわる。少なくとも居住誘導区域の中から歯抜けのように除外された箇所については、10m以上のがけと同様な対応ができるように、事業の採択要件を緩和してもらいたい。

※1 居住誘導区域とは…都市再生特別措置法に基づき立地適正化計画で定められる区域であって、人口減少の中にあっても一定エリアにおいて人口密度を維持することにより、生活サービスやコミュニティが持続的に確保されるよう、居住の誘導を図る区域。

※2 防災指針とは…令和2年6月都市再生特別措置法改正により、居住誘導区域内等の防災対策を記載するものとして、立地適正化計画の記載事項に新設。防災指針では、防災まちづくりの将来像や目標等を明確にし、ハード・ソフトの両面からの安全確保の対策を位置付け。

有識者等の主な意見③

【居住移転等のソフト対策のあり方について】

- ハード整備により全ての危険なエリアの安全を確保することが難しいことを考えると、都道府県砂防部局と市町村まちづくり部局が連携して施策を推進することが重要である。
- 中心市街地に居住誘導したい場合であっても、平地が狭く丘陵地を抱えているような地域では、土砂災害のおそれのあるエリアと共存しながら生活せざるを得ない。
- 居住誘導区域から遠く離れた危険な場所にお住まいの方には、移転支援制度も活用しながら、安全なところへ居住誘導していきたいが、財産権の問題もあり、住民の理解を得るのが難しいため、そう簡単には進まず時間がかかると考えている。居住誘導は長期的な視点で進める必要があるだろう。
- 土砂災害リスクを踏まえた居住誘導を推進する上では、自治体にとってのインセンティブの検討も重要だろう。例えば防災指針が充実している市町村の居住誘導区域に関して砂防施設の重点整備するための施策は有効だろう。
- 居住誘導区域の中から歯抜けのように除外された箇所を居住移転の対象区域とすることは、計画的なまちづくりの観点から疑問で、現実的ではない。
- 土砂災害防止法に基づく移転勧告制度の活用も有効な手段ではあるが、そもそもハードルが高いのも事実。更なる活用促進を図るために、自然的要因としての斜面の危険性の観点と、社会的要因による脆弱性(居住者の避難困難性等)の観点の両方を判断材料にすることは、勧告機会の拡大には繋がるだろう。

土砂災害防止対策基本指針の作成 [国土交通省]

基礎調査の実施 [都道府県]

- 地形、地質、土地利用状況等を踏まえて、区域指定及び土砂災害防止対策に必要な机上及び現地調査を実施(机上で地形図・航空写真等を用いて土砂災害のおそれのある箇所を抽出し、現地調査により区域の範囲を設定する。)
- 基礎調査を基にして、区域指定の案を図示する形でとりまとめ
- 基礎調査の結果を公表(住民の危険性の認識と、指定促進のため。)

区域の指定 [都道府県]

土砂災害警戒区域

○土砂災害による被害を防止・軽減するため、危険の周知、警戒避難体制の整備を行う区域

- 警戒避難体制の整備【市町村等】
- ハザードマップの配布【市町村等】
- 要配慮者利用施設における避難確保計画の作成等【施設管理者】

土砂災害ハザードマップの作成・配布
(茨城県銚田市)



住民の避難訓練状況
(沖縄県浦添市)

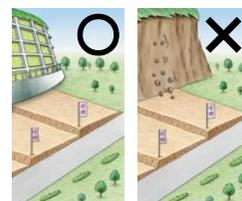


土砂災害特別警戒区域

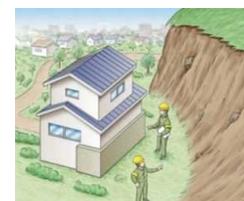
○避難に配慮を要する方々が利用する要配慮者利用施設等が新たに土砂災害の危険性の高い区域に立地することを未然に防止するため、開発段階から規制していく必要性が特に高いものに対象を限定し、特定の開発行為を許可制とするなどの制限や建築物の構造規制等を行う区域。

- 特定開発行為に対する制限【都道府県】
- 建築物の構造規制【都道府県または市町村】
- 建築物の移転等の勧告【都道府県】

特定開発行為に対する許可制



建築物の構造規制



建築物の移転等の勧告

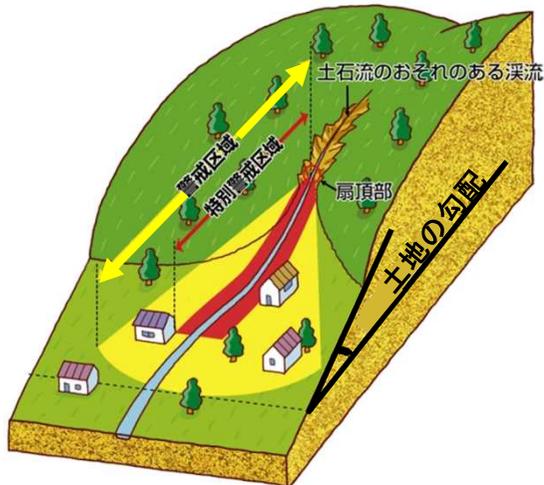


【土砂災害防止法の詳細は以下URL参照】

<https://www.mlit.go.jp/mizukokudo/sabo/linksinpou.html#gaiyou>

土石流

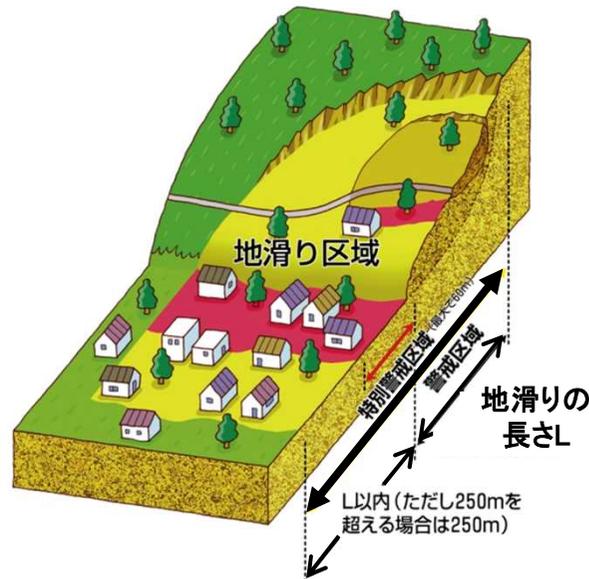
※山腹が崩壊して生じた土石等又は溪流の土石等が水と一体となって流下する自然現象



- ・土地の勾配2度以上

地滑り

※土地の一部が地下水等に起因して滑る自然現象又はこれに伴って移動する自然現象

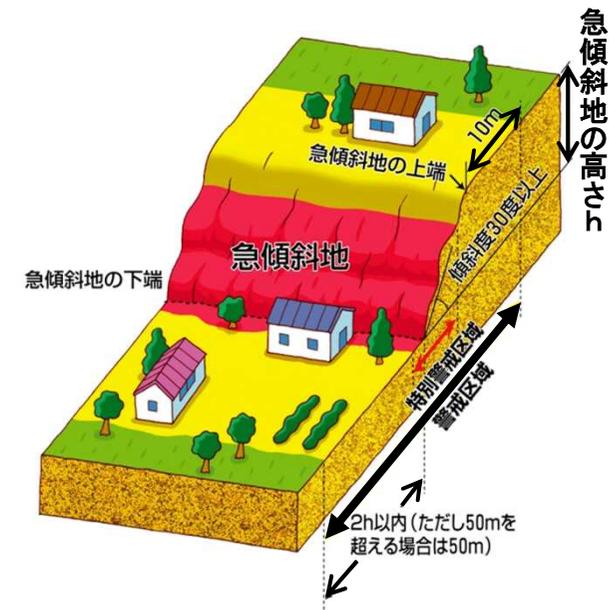


- ・地滑りの長さの2倍以内 ※1

※1 ただし250mを越える場合は250m

急傾斜地の崩壊

※傾斜度が30°以上である土地が崩壊する自然現象



- ・急傾斜地の下端から高さの2倍以内 ※2

※2 ただし50mを越える場合は50m

(1)立地適正化計画制度の創設

- 市町村マスタープランにコンパクトシティを位置づけている都市が増えています。一方で、多くの都市ではコンパクトシティという目標のみが示されるにとどまっているのが一般的で、何をどう取り組むのかという具体的な施策まで作成している都市は少ないのが現状です。
- また、コンパクトシティ形成に向けた取組については、都市全体の観点から、居住機能や都市機能の立地、公共交通の充実等に関し、公共施設の再編、国公有財産の最適利用、医療・福祉、中心市街地活性化、空き家対策の推進等のまちづくりに関わる様々な関係施策と連携を図り、それらの関係施策との整合性や相乗効果等を考慮しつつ、総合的に検討することが必要です。
- そこで、より具体的な施策を推進するため、平成26年8月に「立地適正化計画」が制度化されました。これは、都市計画法を中心とした従来の土地利用の計画に加えて、居住機能や都市機能の誘導によりコンパクトシティ形成に向けた取組を推進しようとしているものです。

立地適正化計画制度のイメージ図



【立地適正化計画制度の詳細は以下URL参照】
https://www.mlit.go.jp/en/toshi/city_plan/compactcity_network.html