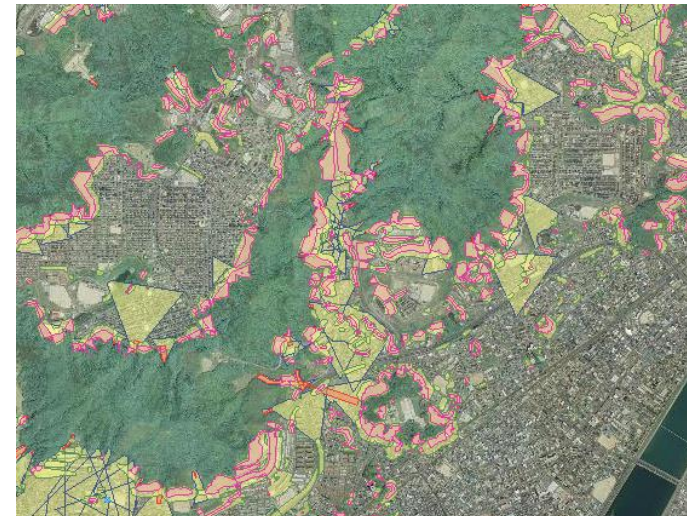
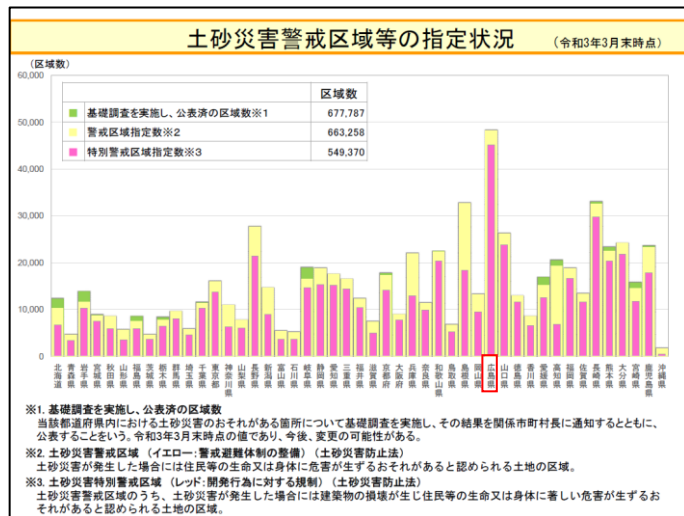


市街化区域内の土砂災害特別警戒区域を市街化調整区域に編入する取組方針

1 現状

本県は、令和3年6月時点において全国で最多となる約48,000箇所の土砂災害警戒区域、約45,000箇所の土砂災害特別警戒区域が指定されており、土砂災害に対して非常に脆弱な地形的特徴を有している。

特に、高度経済成長期において急激な人口増加と宅地需要の高まりに伴って、丘陵地を中心に戸建て住宅が建ち並ぶ住宅団地が数多く開発されており、一部の住宅団地においては土砂災害防止法に基づく基礎調査の結果、団地内において土砂災害特別警戒区域が指定されるなど災害リスクの高い区域において都市的土地利用が行われている状況が明らかとなっている。



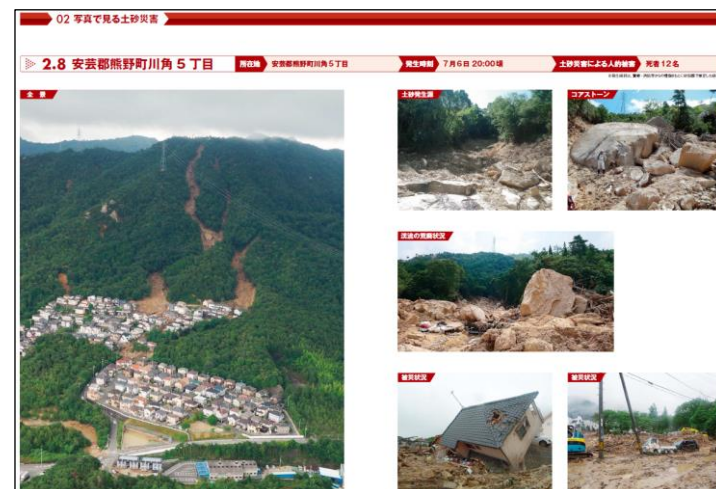
出典：全国における土砂災害警戒区域等の指定状況グラフ (R3.3.31時点) (国土交通省)

県内の丘陵部の住宅団地における土砂災害警戒区域等の指定状況 (出典：土砂災害ポータルひろしま)

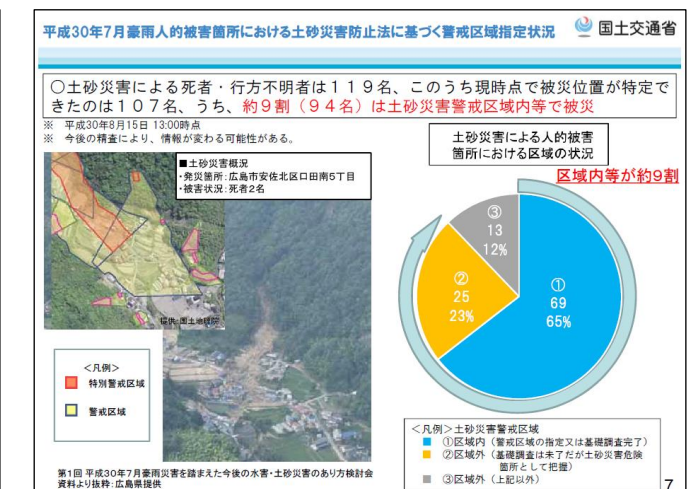
2 既往災害における被災状況

本県では、平成11年6月豪雨や平成26年8月豪雨等の度重なる豪雨災害により甚大な被害が発生しており、特に平成30年7月豪雨では、集中豪雨に伴う土石流やがけ崩れ等により、令和3年6月時点において死者は150人、建物(住家)被害は全壊1,176棟、半壊3,632棟を含む約15,700棟に及んだ。また、山陽自動車道や広島呉道路等の高速道路を含む多数の路線において土砂災害等の発生により通行規制が行われ、JR山陽本線やJR呉線、都市間高速バス等が長期間にわたって運休するなど、交通ネットワークにおいて甚大な被害が発生した。

全国的にも、土石流により犠牲者のあった溪流における家屋の全壊被害の96%が土砂災害警戒区域内で発生するとともに、土砂災害による死者・行方不明者のうち被災位置が特定できた人の約9割は土砂災害警戒区域内等で被災するなど、土砂災害警戒区域内等において甚大な被害が発生した。



出典：平成30年7月豪雨災害 (広島県土木建築局砂防課)



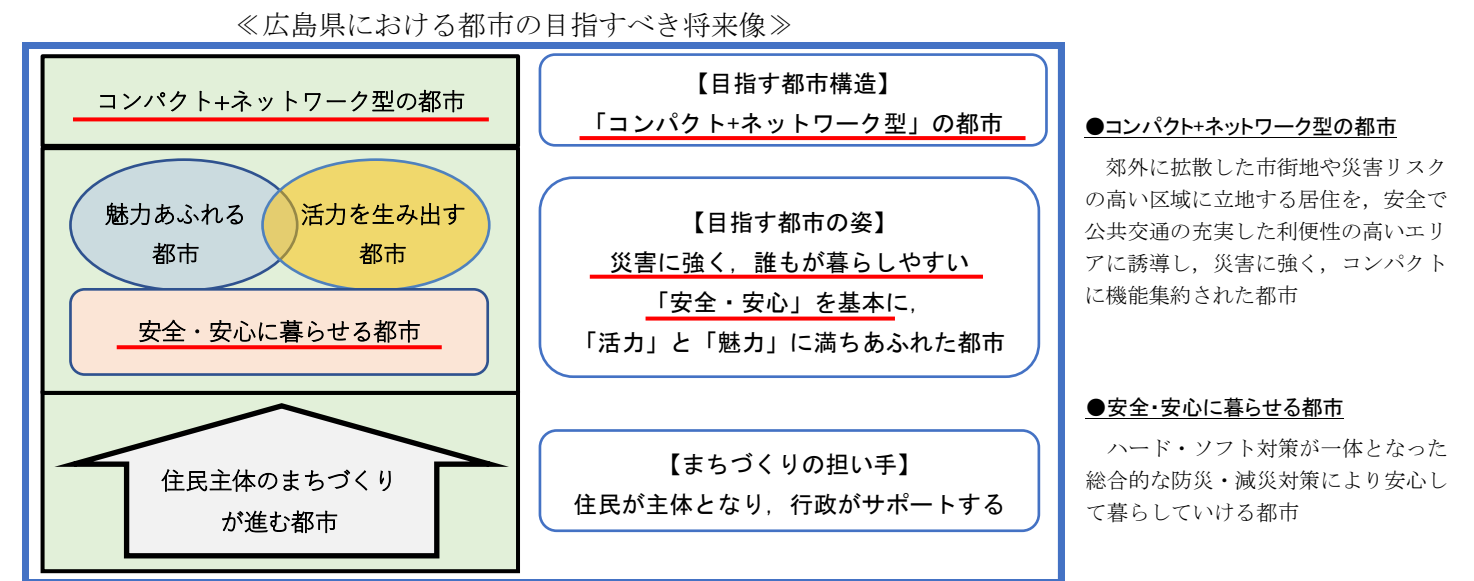
出典：平成30年7月豪雨災害の概要と被害の特徴 (国土交通省)

3 本県における都市の目指すべき将来像

本県においては、頻繁に襲う豪雨災害では甚大な被害が繰り返し発生しており、これからの都市づくりにおいては、ハード・ソフト対策が一体となった総合的な防災・減災対策により、都市の災害リスクを低下させ、災害発生時においても人命を守り、被害を最小限に止めることが喫緊の課題となっている。

また、これまで我が国が経験したことのない急激な人口減少・超高齢社会を迎え、これまでの人口増加や成長・拡大を前提とした都市づくりから、一定の区域に無駄なく必要な都市のサービス機能を集約した集約型都市構造への転換が強く求められるなど、都市をめぐる社会経済情勢は大きく変化してきている。

こうした都市づくりに求められる様々な要請に的確に応えるとともに、社会経済情勢の変化に対応した都市計画制度の積極的な運用と、都市計画における県と市町の連携・協働をより一層推進するため、令和元年12月に「広島県都市計画制度運用方針」を改定し、本県における都市の目指すべき将来像を次のとおり設定した。



4 将来像の実現に向けた取組の方向

「広島県都市計画制度運用方針」においては、設定した5つの都市の目指すべき将来像に対し、将来像の実現に向けて都市計画制度をどのように運用していくかを記載している。

その中において、「コンパクト+ネットワーク型の都市」、「安全・安心に暮らせる都市」の実現に向け、災害リスクの高い区域については都市的土地利用を抑制するため、市街化区域内における土砂災害特別警戒区域については、市街化調整区域へ編入することを基本的な考え方とし、県内市町と連携の上、段階的な市街化調整区域への編入について検討することとしている。

特に、市街化区域の低未利用地における土砂災害特別警戒区域については、災害リスクの高い区域における新規開発や居住、人口減少社会を踏まえた市街地の拡大を抑制する観点から、災害リスクの将来的な変化を見据えつつ、速やかに市街化調整区域への編入について検討することとしている。

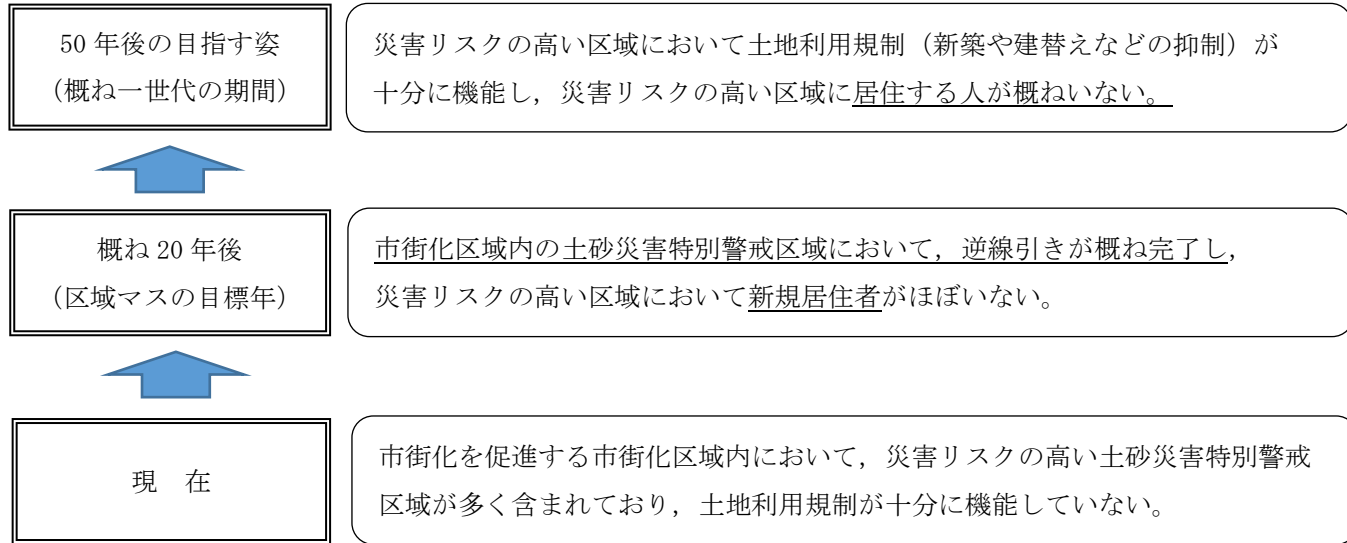
このことを踏まえ、令和2年10月に策定した本県の総合計画である「安心・誇り・挑戦 ひろしまビジョン」では、持続可能なまちづくりに向けた施策として“災害に強い都市構造の形成”を位置付けるとともに、令和3年3月に策定した「広島県都市計画区域マスタープラン」(以下、「区域マス」という。)において、その実現に向けて、市街化区域内の土砂災害特別警戒区域について市街化調整区域へ編入(以下、「逆線引き」という。)する取組を推進することとしている。

【参考】都市計画運用指針(令和2年9月)(国土交通省)
市街化区域内の現に市街化していない区域において、土砂災害特別警戒区域及び津波災害特別警戒区域その他の溢水、湛水、津波、高潮、がけ崩れ等による災害の発生のおそれのある土地の区域が含まれる場合は、必要に応じ、それぞれの区域の災害リスク、警戒避難体制の整備状況、災害を防止し、又は軽減するための施設の整備状況や整備見込み等を踏まえつつ、当該区域を市街化調整区域に編入することを検討することが望ましい。

5 逆線引きの取組方針

(1) 目指す姿

50年後の目指す姿を次のとおり設定して、市町の都市計画マスタープランや立地適正化計画の防災指針などを踏まえ、区域区分※を設定している13市町において、市街化区域内のすべての土砂災害特別警戒区域を対象に逆線引きを着実に進めていく。



※ 区域区分とは、都市計画区域において無秩序な市街化を防止し、計画的な市街化を図るため、優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域である「市街化区域」と市街化を抑制すべき区域である「市街化調整区域」に区分する制度である。

(2) 取組を進める上での課題

市町との意見交換や他自治体における先進事例等から、次のとおり逆線引きに係る主な課題を整理した。

課題の区分	内容
取組の進め方	<ul style="list-style-type: none"> ○全国で最多となる土砂災害特別警戒区域が指定されており、<u>逆線引きの対象箇所が多い</u>が、近年、頻発化・激甚化する集中豪雨により土石流やがけ崩れ等の土砂災害が発生しているため、<u>早期の対応が求められる。</u> ○災害発生のおそれのある土地の行政主導による逆線引きは、<u>全国的に少ない。</u> ○逆線引きすることにより、原則として開発行為が禁止されるなど、土地所有者等に影響を及ぼすため、<u>土地所有者等への丁寧な説明が求められる</u>とともに、<u>取組に対して可能な限り理解を得ることが必要である。</u>
土地所有者等との合意形成	<ul style="list-style-type: none"> ○相続未登記などの所有者不明土地が多数あることなどが想定され、<u>土地所有者等の全員同意を得ることは現実的に困難である。</u>
区域の設定	<ul style="list-style-type: none"> ○砂防事業や急傾斜地崩壊対策事業が実施される箇所は、<u>事業完了後に土砂災害特別警戒区域の指定が解除される</u>場合がある。 ○区域区分の境界は、原則、地形地物や字界等とされているため、そうした場合、<u>土砂災害特別警戒区域外の土地も含めて逆線引きしなければならず、土地利用規制がかかる土砂災害特別警戒区域外の土地が多数発生するおそれがある。</u>

(3) 課題を踏まえた取組の進め方

基本的な考え方

住民の生命、財産を守るため、市街化区域内における土砂災害特別警戒区域については、できるだけ早期に逆線引きを実施する。

取組の進め方

- すべての土砂災害特別警戒区域について早期に取組の実現を図ることが望ましいが、行政主導による逆線引きが全国的に少ないことや対象箇所が非常に多いこと、土地所有者等に対して土砂災害特別警戒区域における土地利用の危険性や規制の必要性について理解を促す必要があることから、取組を進めていく上での課題を明確にし、解決を図りながら進めるとともに、住民の意識醸成を図りつつ段階的に逆線引きを進めていく。
- 段階的に進めるにあたっては、都市的土地利用の広がりを防ぎ、低未利用地への居住や店舗等の新築を抑制する観点から、市街化区域の縁辺部で住宅、店舗、工場等の都市的土地利用が行われていない箇所から先行的に逆線引きを進めていく。
- 先行的に逆線引きを実施する上記の箇所以外にも、市町の都市計画マスタープランや立地適正化計画の防災指針等のまちづくり計画を踏まえ、土地所有者等と調整が完了した箇所について逆線引きを進めていく。

土地所有者等との合意形成

- 土地所有者や相続人不明土地が多数出てくることが想定されるため、行政が可能な限り行政広報誌やホームページ等を活用して土地所有者等に取組の周知を行うとともに、都市計画手続き（説明会や公聴会、縦覧等）を適切に実施した上で、取組を進めていく。
- 土地所有者等が開発行為や対策工事の実施を予定している場合、当面、逆線引きの対象にはしないこととし、次回の見直し時に特段の理由も無い中で、そのような行為が確認できない場合は優先的に逆線引きを行う。

区域の設定

- 砂防事業や急傾斜地崩壊対策事業等が実施（予定を含む）される箇所については、逆線引きの対象にはしない。
- 区域区分の境界は、原則、土砂災害特別警戒区域の境界で設定する。なお、地域の実情に応じて、土地所有者等と調整が図られる場合は、地形地物や字界等で設定することも可能とする。

(4) 先行的に逆線引きを進める箇所数

上記の取組の進め方を踏まえて抽出した、先行的に逆線引きを進める箇所数は次のとおりである。^{※1}

市街化区域内の土砂災害特別警戒区域 ^{※2}	
市街化区域の縁辺部（区域区分線に跨る箇所）	
約 10,000 箇所	住宅・店舗・工場等の都市的土地利用が行われていない 【先行的に進める箇所】約 800 箇所 ^{※3}

※1 市町によっては、過去の被災状況やまちづくりの方針等を踏まえ、県が抽出した箇所以外にも前倒しで実施する場合がある。

※2 土砂災害防止法に基づく土砂災害特別警戒区域の指定数ではなく、1つ1つの斜面及び溪流ごとに本取組の対象箇所を再整理した数値である。

※3 ・令和2年8月時点における土砂災害特別警戒区域の指定状況及び平成29年に実施した都市計画基礎調査の土地利用現況などのデータを基に、GIS上で地図と重ね合わせを行って算出した数値であり、最終的には市町が現地調査等を行って箇所数を確定する。
・県の砂防アクションプラン等を踏まえ、砂防事業や急傾斜地崩壊対策事業等の実施箇所を除いた数値である。

6 先行的に進める逆線引きのスケジュール

内容	R 3	R 4	R 5	R 6	R 7以降
逆線引き箇所の選定	準備・現地調査	広報活動（住民への周知） 地元調整（説明会等の実施） 素案作成			引続き、次回の見直しに向けて取組を進める
都市計画手続き	●都市計画審議会（報告）			告示 ●★ 都市計画審議会（諮問）	