

## 土地利用のあり方について

### 1. 土地利用規制・指導の必要性について

浸水危険度マップや浸水想定区域図で示されている浸水範囲は、潜在的に水害の危険度が高いことをあらわしており、これらの範囲に対し土地利用の規制・指導を行うことで、水害による被害を回避・軽減することができます。

### 2. 土地利用規制・指導 検討の流れ

#### 1. 洪水ハザードの確認

浸水危険度マップ（低頻度版）の説明  
 浸水危険度マップ（高頻度版）の説明  
 浸水危険度マップ（低頻度版・高頻度版）で  
 どのような地域が危険であるか認識する

#### < 対象地域の再認識 >

低頻度と高頻度では、水害による危険区域（市街地・農地等）・危険度（水深）が異なるため、対象地域に応じた、規制・指導の手法検討が必要となることを認識する。

#### 2. 土地利用変遷の確認

琵琶湖沿岸域（高頻度浸水区域）における土地利用変遷の説明  
 高頻度浸水区域に家屋が建設されてきている状況を認識する

#### < 危険地域に新たな家屋が建設 >

地先の安全性が向上しているものの、従来農地であった地域に人が住むようになっていることを認識する。

#### < 法令の認識 >

現行法令での対応の可能性、新規条例の必要性、行政指導等のルール化の適用性を認識する。

#### 3. 土地利用規制または指導に関する法令等の確認

#### 4. ケーススタディー方式による意見交換の実施 〔各市個別開催〕

事務局が各市に出向き、ワークショップ方式で実施  
 各市の都市計画・農政部局を含めた意見交換を実施  
 具体的な危険箇所を設定したケーススタディー方式で対策方法について意見交換を実施

#### < 意見交換 >

設定した具体的な危険箇所に対する対策方法について意見交換を行う。

#### < 意見交換・方向性の決定 >

湖南流域における土地利用のあり方についての方向性を決定する。

#### 5. 担当者会議方式による意見交換の実施〔全体会議〕

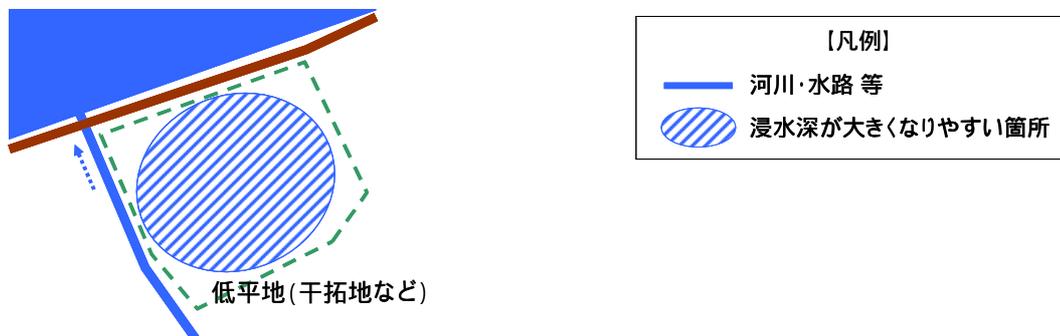
各市での意見交換結果を踏まえ、湖南流域での対策方法について意見交換を実施  
 湖南流域における土地利用のあり方について方向性を決定する

担当者会議で実施済み  
 今後の検討事項

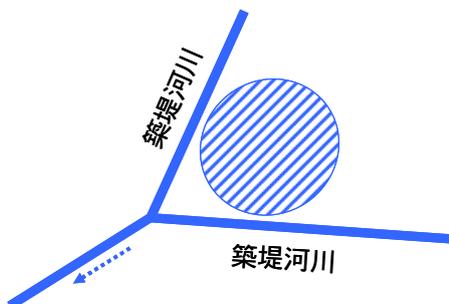
### 3. 各市における具体的危険箇所の想定について

#### 危険箇所の抽出方法

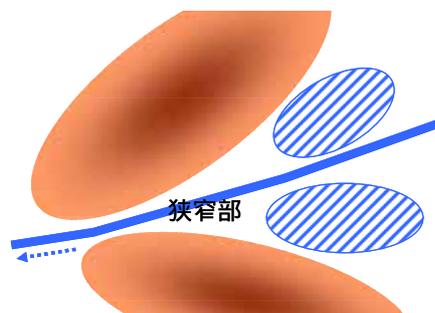
(1) 琵琶湖周辺の低平地（内湖を埋め立てた干拓地など）



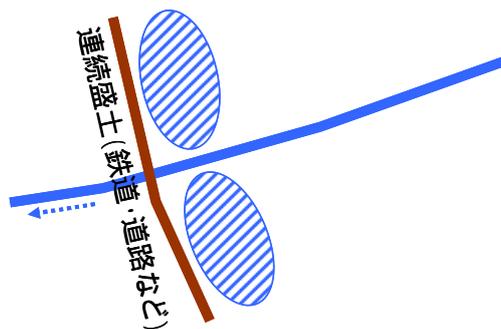
(2-1) 築堤河川の合流部周辺



(2-2) 狭窄部の上流部周辺



(2-3) 連続盛土（盛土構造の道路・鉄道など）の上流部周辺



#### 関係各市で想定される危険箇所

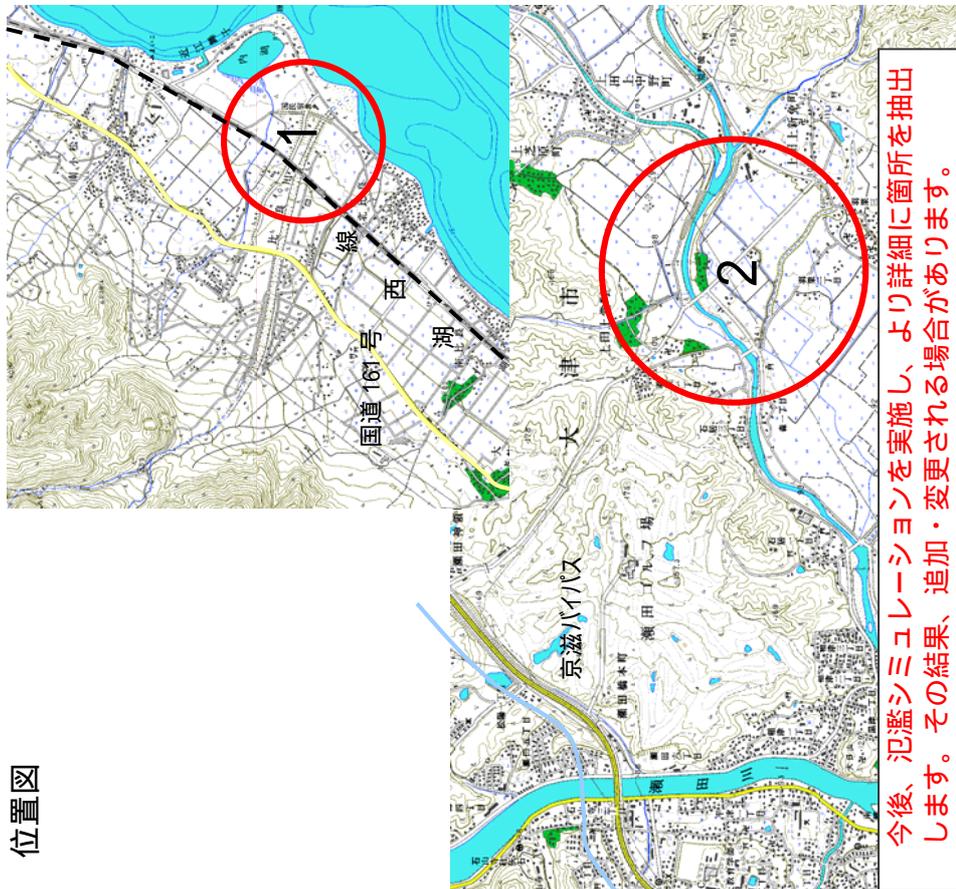
次頁より例示する（大津市・草津市・栗東市・守山市・野洲市）。

（以下、留意点、今後の精査方法）

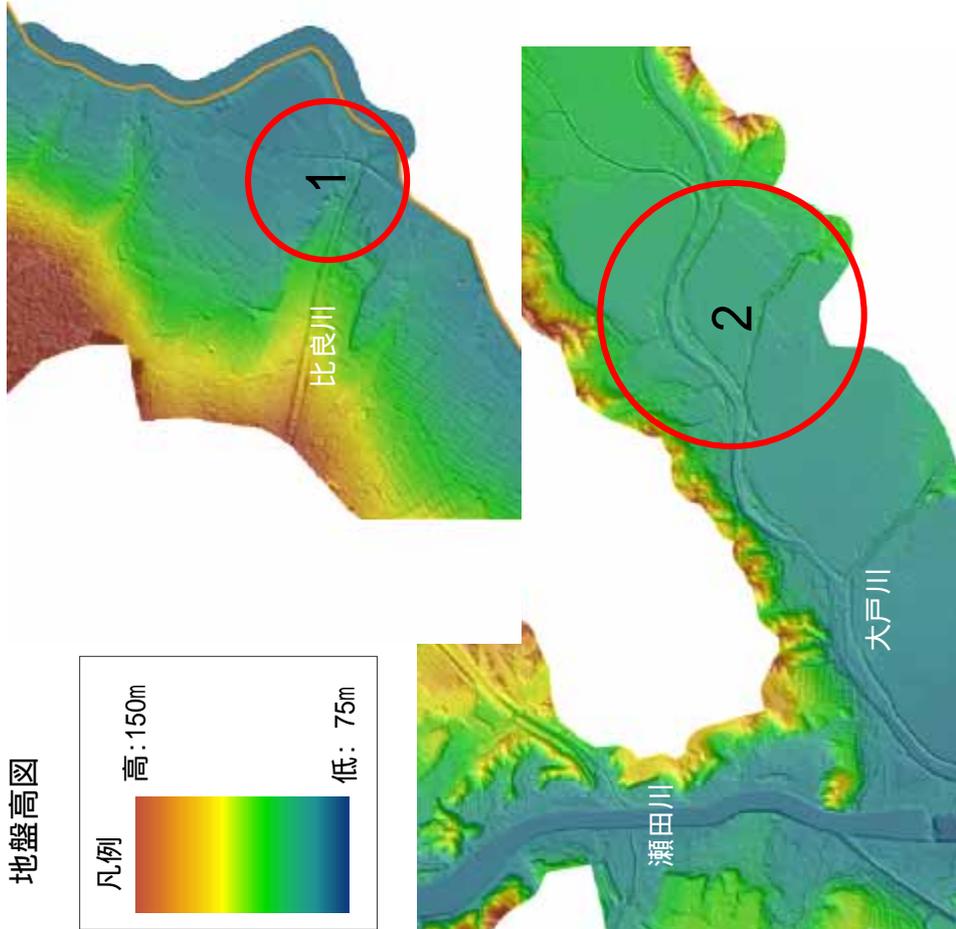
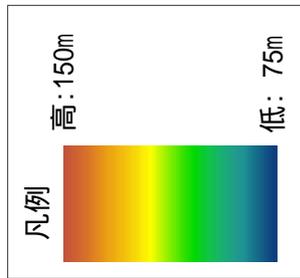
- ・ 今後、氾濫解析により危険箇所を精査し、必要に応じて追加・修正を行う予定。
- ・ 現況の浸水深だけではなく、治水事業完了後（河川改修・下水道整備等）の浸水深をあわせて解析し、将来にわたり危険性が残る箇所をさらに具体的に抽出。
- ・ それらの箇所の土地利用状況を整理して、各市へ情報提供を行い、土地利用のあり方や住まい方についてケーススタディを進める。

# 大津市

位置図



地盤高図

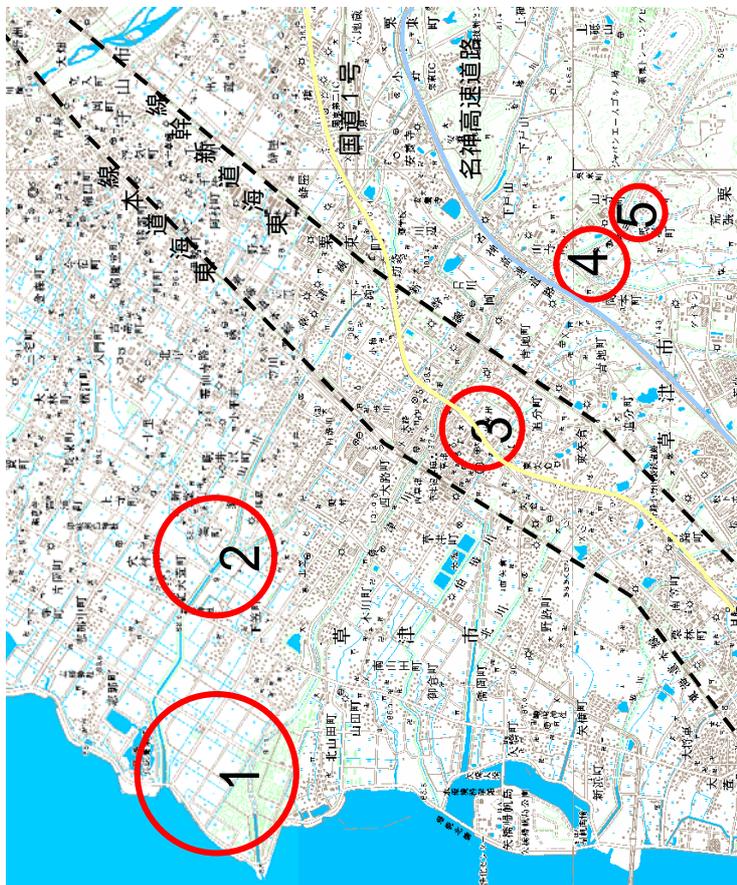


【箇所番号 1】比良川堤防、県道307号(北小松大物線)の盛土により囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所

【箇所番号 2】大戸川堤防、支川宮川堤防により囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所

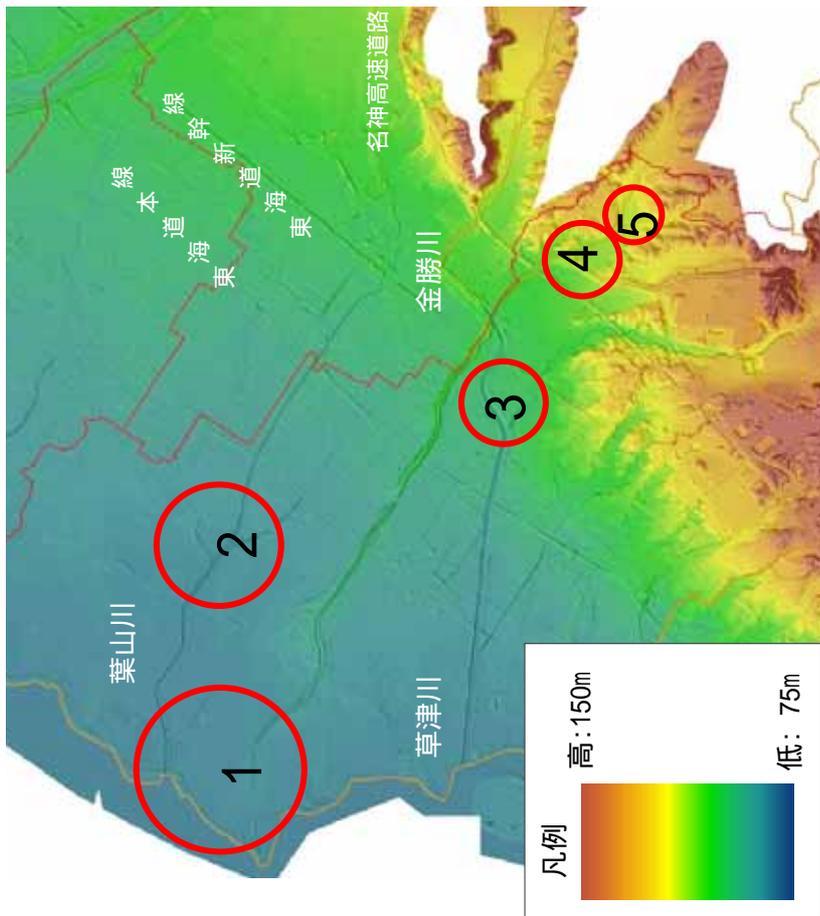
# 草津市

位置図



今後、氾濫シミュレーションを実施し、より詳細に箇所を抽出します。その結果、追加・変更される場合があります。

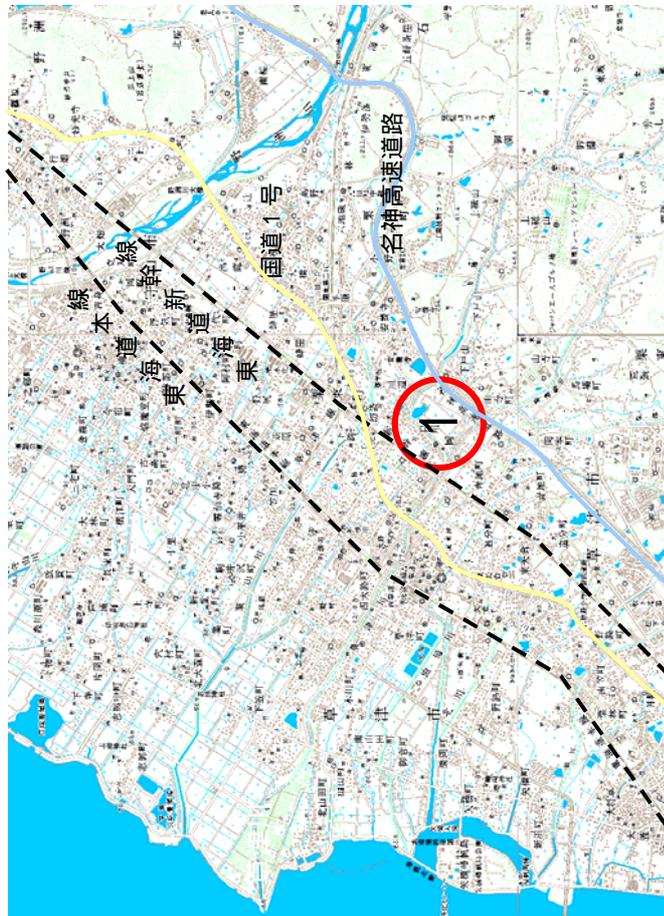
地盤高図



- 【箇所番号 1】琵琶湖湖岸に面する干拓地で相対的に標高が低く、氾濫水が集中し、浸水心が相対的に大きくなりやすい箇所  
(金勝川「水害に強い地域づくり協議会」(年超過確率1/100、矢倉地点上流雨量 87mm/h)では浸水深が1m以上))
- 【箇所番号 2】河川合流部の堤防により囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所  
(金勝川「水害に強い地域づくり協議会」(年超過確率1/100、矢倉地点上流雨量 87mm/h)では浸水深が1m以上))
- 【箇所番号 3】草津川(県管理区間)「草津市」(年超過確率1/100、矢倉地点上流雨量 87mm/h)では浸水深が1～2m以上))

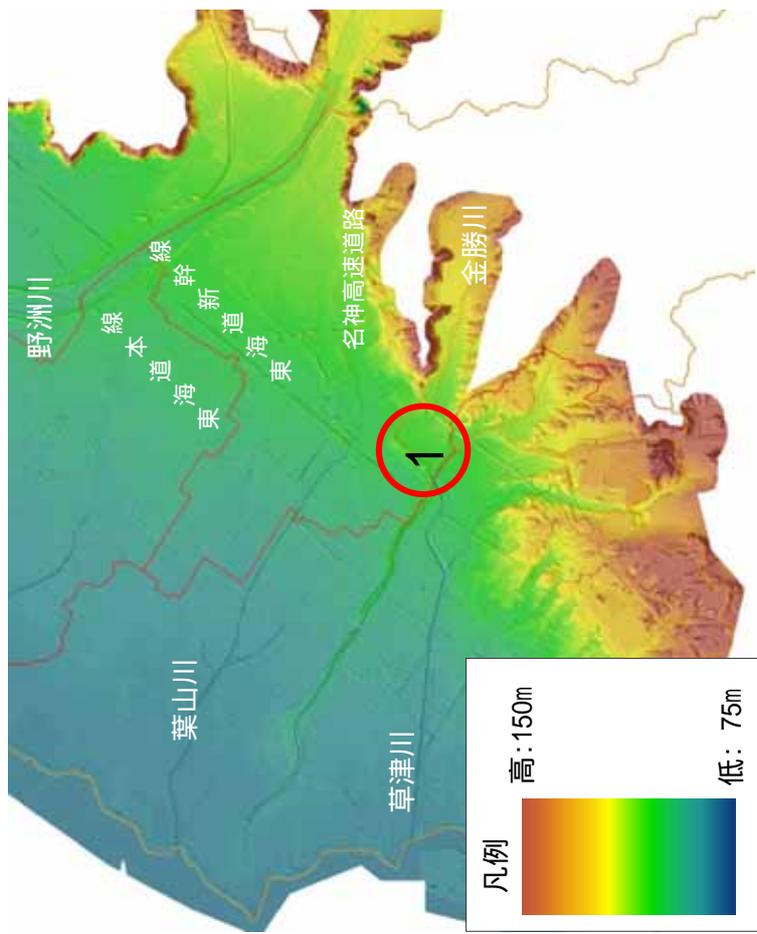
# 栗東市

位置図



今後、氾濫シミュレーションを実施し、より詳細に箇所を抽出します。その結果、追加・変更される場合があります。

地盤高図



【箇所番号 1】金勝川堤防、草津川堤防に囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所（金勝川「水害に強い地域づくり協議会」（年超過確率1/100、矢倉地点上流雨量 87mm/h）では浸水深が 2m 以上）

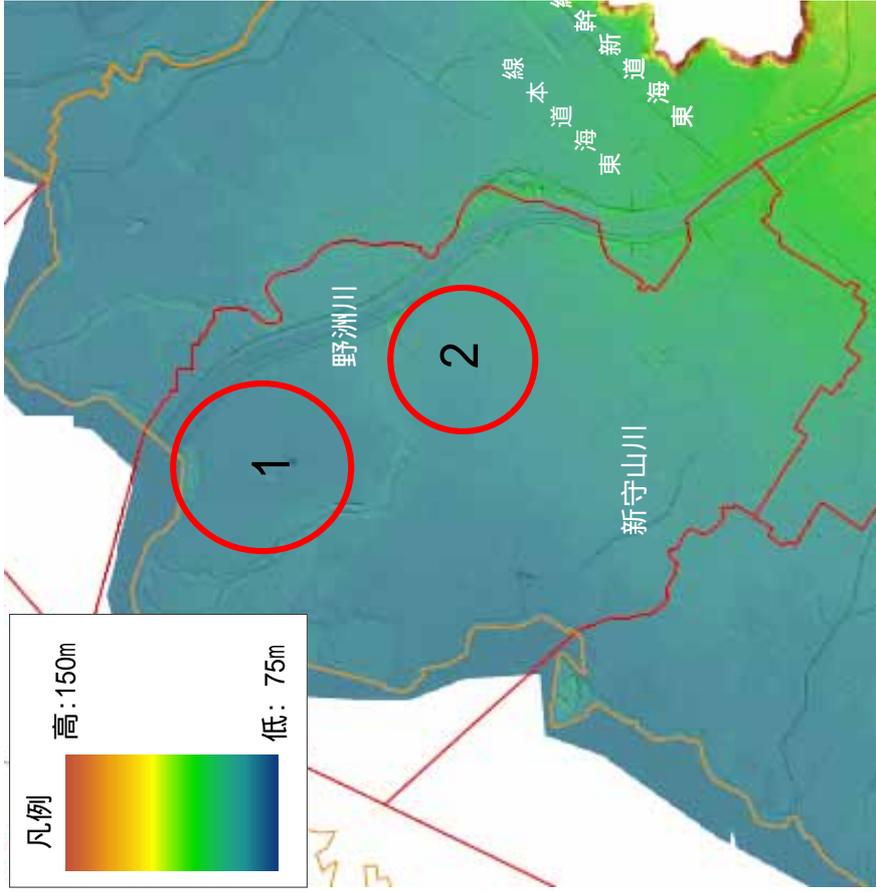
# 守山市

位置図



今後、氾濫シミュレーションを実施し、より詳細に箇所を抽出します。その結果、追加・変更される場合があります。

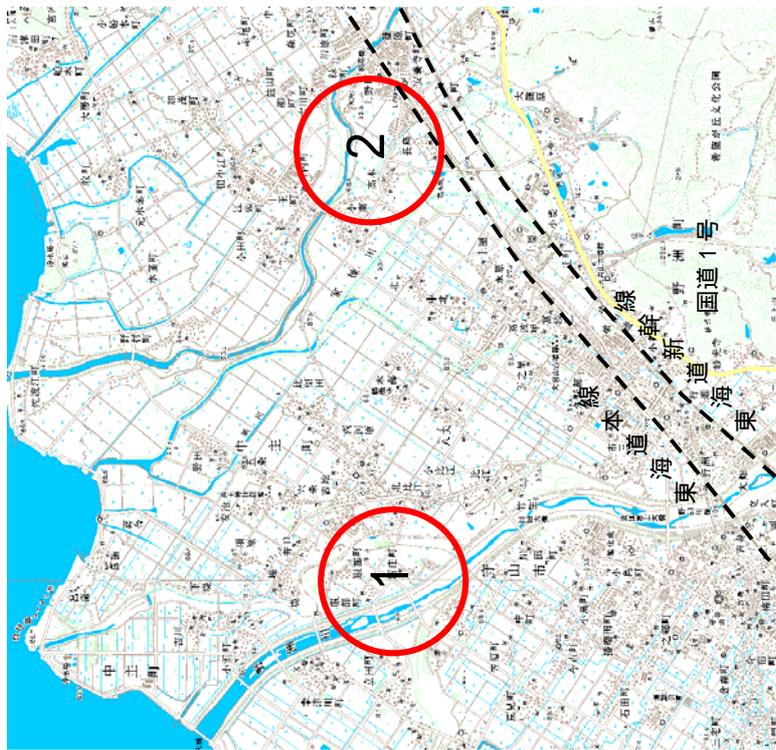
地盤高図



【箇所番号、1】旧野洲川南流の隣接低平地で、堆積土に囲まれた窪地となり、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所  
野洲川浸水想定区域図(年超過確率1/100、流域平均雨量350mm/日)では浸水深が1m以上

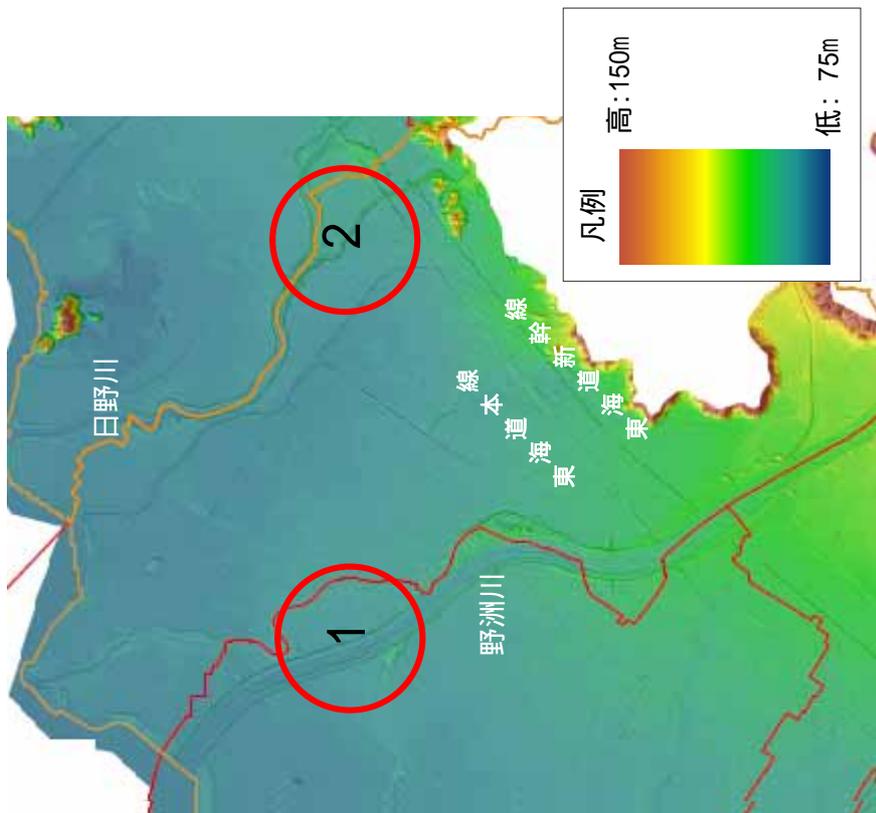
# 野洲市

位置図



今後、氾濫シミュレーションを実施し、より詳細に箇所を抽出します。その結果、追加・変更される場合があります。

地盤高図



【箇所番号 1】旧野洲川北流と野洲川放水路堤防に囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所  
 (野洲川浸水想定区域図(年超過確率1/100、流域平均雨量350mm/日)では浸水深が2m以上)  
 【箇所番号 2】日野川堤防、光善寺川堤防に囲まれた低平地で、氾濫水が集中し、浸水深が相対的に大きくなりやすい箇所  
 (日野川浸水想定区域図(年超過確率1/50、流域平均雨量204.8mm/日)では浸水深が2m以上)

## 4. 意見交換の実施方法について

### 4.1 ケーススタディー方式による意見交換の実施方法〔各市個別開催〕

#### 1) 目的

具体的危険箇所を設定（ケーススタディー方式）した上で、土地利用規制・指導についての意見交換を行うことにより、問題点の抽出、対処方法及び実施に向けての具体的方針を検討する。

#### 2) 実施方法

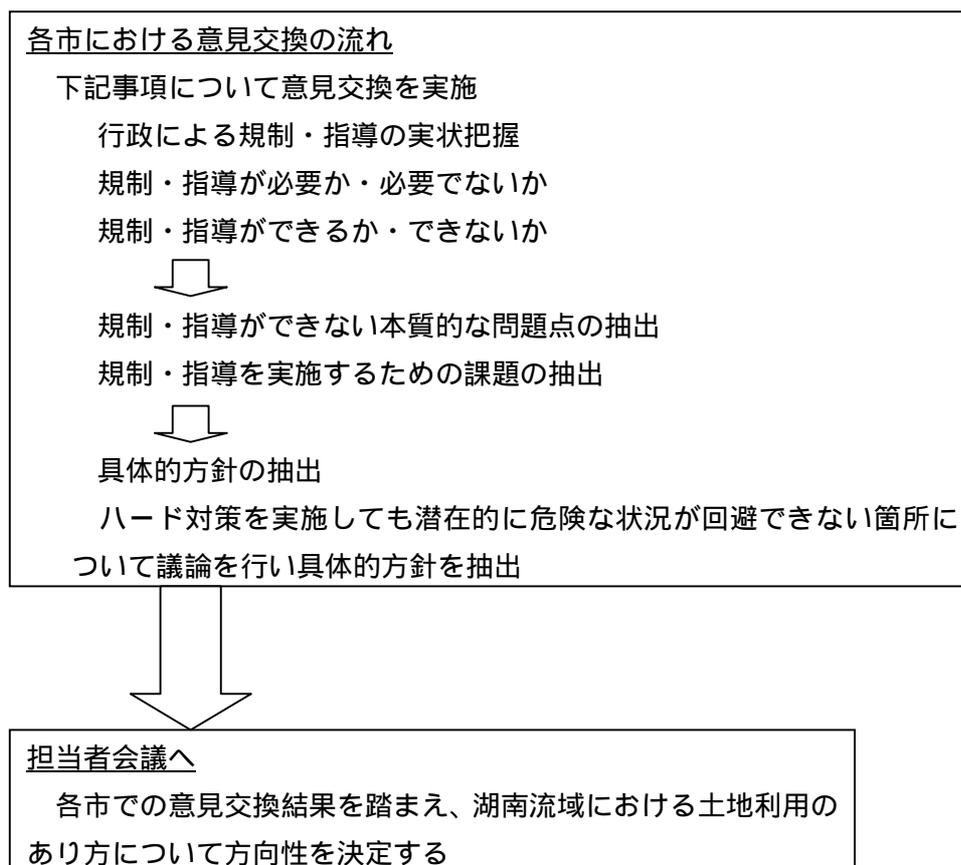
関係5市全てで個別開催

事務局が各市に出向き、ワークショップ形式で実施

各市の各関連法令の都市計画部局・農政部局の担当者を含めた意見交換を実施（土地利用の規制・指導を促す法律に詳しい担当者に参加；次ページ参照）

具体的危険箇所を各市でケーススタディーとして設定した上で、土地利用規制・指導についての意見交換を実施

#### 3) 各市での意見交換の流れ



災害に対し土地利用の制限・誘導・周知を促す法律（一部条例、指導要綱）

法律	条約	県担当課	適用事例	備考
砂防法	第2条 砂防施設及び砂防のために利用を禁止する区域を国土交通大臣が指定することができる。 第4条 第2条で指定した区域を都道府県知事が利用の制限や禁止をすることができる。	砂防課		
地すべり等防止法	第3条 地すべり区域や地すべりの影響が及び範囲で、被害が生じやすい区域を地すべり防止区域として指定することができる。 第18条 地すべり防止区域内で開発行為を行う場合は、都道府県知事の許可が必要となる。 2. 許可の申請があっても、地すべりの防止に悪影響を与えないものについては許可してはならない。	"		
急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律	第2条 「急傾斜地」とは、傾斜度が30度以上である土地をいう。 第3条 都道府県知事は急傾斜地の崩壊の恐れのあるところやその影響が及び範囲において、住民に被害が生じる恐れがあり第7条の行為を制限する必要がある区域を急傾斜地崩壊危険区域として指定することができる。 第7条 左の第7条の1～6の行為を行う際には都道府県知事の許可を受けなければ、してはならない。 第8条 急傾斜地の崩壊により被害が生ずる区域で、特に警戒体制の整備が必要な区域を土砂災害警戒区域として指定することができる。 第9条 土砂災害警戒区域における必要な区域を土砂災害特別警戒区域として指定することができる。 第17条 特別警戒区域内では、開発により建築を行う場合は、都道府県知事の許可を受けなければならぬ。 第18条 特別警戒区域内において所定の対策が完了した場合はその旨を公示しなければならない。 第18条 第17条での公示が行われるまで、建築物の建築が禁止される。	"		
都市計画法	第7条 都市計画区域では、無秩序な市街化を防ぐために、優先的かつ計画的に市街化を図るべき区域（市街化区域）と市街化を抑制すべき区域（市街化調整区域）を定める。 第7条 都道府県は、市町村長の意見を聴いた上で、当該都道府県の区域における国土の利用に關し必要な事項について都道府県計画を定めることができる。 第8条 市町村は、当該市町村の区域における国土の利用に關し必要な事項について市町村計画を定めることができる。 第9条 都道府県では土地基本計画を定め、左の第9条第2項で示した地域を定める。 第10条 土地基本計画に即して適正かつ合理的な土地利用を図るため、行政機関は公害の防止、自然環境及び農林地の保全、歴史的風土の保存、治山、治水等に留意しつつ、土地利用の規制に関する措置を行う。	都市計画課		
土地区画整理法	第6条 8 事業計画は、環境、交通、災害の防止に配慮し、公共施設及び宅地を適切に計画する。	"		
近畿圏の保全区域の整備に関する法律	第5条 国土交通大臣は、住民にとつて健全な環境又は公害や災害の防止の効果がある近郊緑地の土地の区域を、近郊緑地保全区域として指定することができる。	住宅課		
防災のための集団移転促進に関する国の財政上の特別措置等に関する法律	第1条 災害危険区域のうち、住民の居住に適當でない認められる区域内では住居の集団的移転を促進するため、移転の事業に係る経費に対する国の財政上の特別措置等について定める。 第2条 前条で災害住居の集団的移転を促進することが適當であると認められる区域を「移転促進区域」という。	"		
宅地造成等規制法	第20条 宅地造成に伴う災害で住民に危害が起こる恐れのある造成宅地区域で、政令で定める基準に該當するものを、造成宅地防災区域として指定することができる。 第21条 造成宅地防災区域内では造成宅地の所有者、管理者又は占有者は、災害が生じないよう、擁壁等の設置を講ずる必要がある。	"		
建築基準法	第39条 地方公共団体は、条例で、災害の著しい区域を災害危険区域として指定することができる。 2. 災害危険区域内での、建築の禁止や建築の制限は前項の条例で定める。	建築課	日向市、伊達市、札幌市	
農地法	第3条 農地又は採草放牧地の所有権を移転等する場合には、政令で定めたとおり、当事者が農業委員会長の許可を受けなければならない。 第4条 農地を農地以外にする人は、政令で定めたとおり、都道府県知事の許可を受けなければならない。 第5条 農地や牧草地をそれ以外のものにするため、土地に権利を設定したり、移転する場合には、政令で定めたとおり、当事者が都道府県知事の許可を受けなければならない。	農政課		
農業振興地域の整備に関する法律	第6条 都道府県知事は、農業振興地域整備基本方針に基づき、一定の地域を農業振興地域として指定することができる。 3 農業振興地域は、市街化区域を指定してはならない。	"		
<b>条例及び指導要綱</b>				
草津市建築物の浸水対策に関する条例	第1条 この条例は、集中豪雨等による建築物およびその利用者の被害を未然に防止するために、市と市民および事業者の責務を明らかにするとともに、建築物の浸水対策に関する必要な事項を定め、もって市民が安心して暮らすことができる安全なまちづくりに寄与することを目的とする。 第4条 市民および事業者は、水害に強いまちづくりに関する理解と関心を深め、自らの責任において、建築物の浸水に対する安全性の確保その他の浸水対策を行うよう努めるものとする。	-	草津市	条例
大津市開発指導要綱	琵琶湖沿岸で開発をする場合は、宅盤をB.S.L+1.5 m以上に設定しなければならない。	-	大津市	滋賀県指導要綱
<b>土地・建物等の取引に関する法律</b>				
宅地建物取引業法	(重要事項の説明等) 第35条 宅地建物取引業者は、次に掲げる事項について、これらの事項を記載した書面を交付して説明をさせなければならない。 14 その他宅地建物取引業者の相手方等の保護の必要性及び契約内容の別を勘案して国土交通省令で定める事項	建築課		

#### 4) 論点と議論の内容

##### (1) 論点

土地利用規制・指導の目的は何か？

「土地利用規制・指導」の目的や効果について共通認識を持つ

土地利用規制・指導を考えるにあたり、守るべき対象は何か？

「人命を守る」、「財産（家屋）を守る」、「農地（農作物）を守る」

土地利用規制・指導を考えるにあたり、対象とする外力の規模は？

「高頻度」、「低頻度」

##### (2) 想定される議論の内容

[土地利用のあり方についての方向性]

土地利用規制の目的、守るべき対象は何か？

目的	浸水が想定される区域に対し開発等の行為を規制・指導することで、潜在的な被害が増加することを抑える。		
対象	「人命を守る」	「財産（家屋）を守る」	「農地を守る」
	ハード対策を実施しても浸水深が大きい等、潜在的に危険な状況が回避できない箇所への宅地の造成	高頻度で浸水が発生、あるいは、長期間浸水が継続する箇所への宅地の造成	高頻度で冠水の可能性がある農地
対策（想定）	市街化が未進行の場合、できるだけ人が住まないよう誘導。市街化した場合にも、無防備に住まないよう誘導（建築規制、確実な避難）。	宅地の造成を規制、あるいは、浸水対策を講じるよう指導する。	ある程度冠水が予測される箇所については、冠水に強い作物に転作するなどの指導をする。

土地利用規制を考えるにあたり、対象とする浸水頻度は？

頻度	低頻度	高頻度
浸水範囲	広い	狭い
対策（想定）	浸水範囲が広いため、規制対象とする施設を限定するなど、現実的な対応が必要となる。	浸水頻度が高いことを踏まえ、宅地の造成を規制（禁止）、あるいは、浸水対策を講じるよう指導を行う。 農地を対象とした場合、冠水に強い作物に転作するなどの指導を実施する。

## 4.2 意見交換の進め方

### 1) ケーススタディー方式による意見交換の進め方〔各市個別開催〕

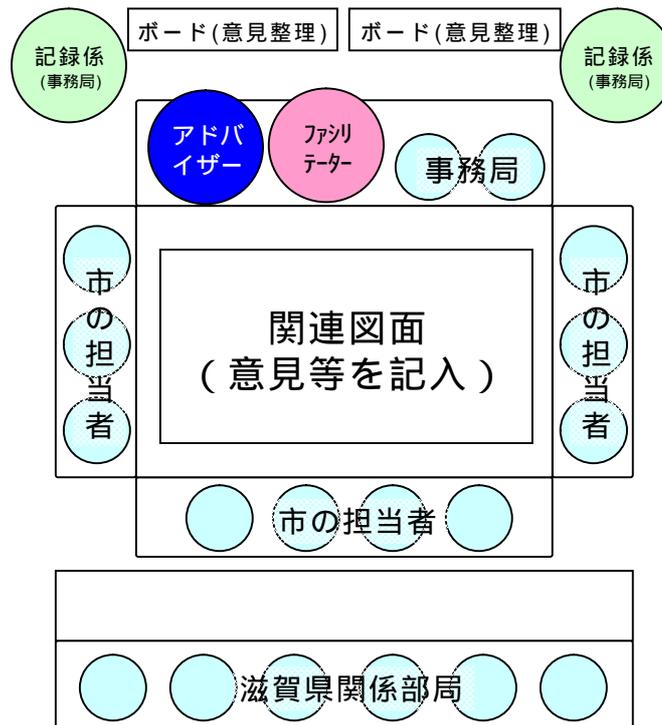
中立的立場のファシリテーターによる進行

可能な限りワークショップ形式で議論を実施

各市の担当者を中心とした議論

各市の担当者には、「代表者」ではなく、「担当する分野の実情または法律に詳しい人」という立場で参加して頂き、活発、かつ、自由に発言いただける形式を採用  
議論の対象

ハード対策を実施しても潜在的に危険な状況が回避できない箇所について議論を実施



市の担当者は、都市計画、農政、防災、土木部局等の担当者  
意見交換時のレイアウトイメージ図

### 2) 担当者会議方式による意見交換の進め方〔全体会議〕

司会者による進行（通常の担当者会議と同様の進行）

各市の代表者が、ケーススタディー方式での議論の結果を全体場で発表

口の字形式（通常の担当者会議形式）での意見交換を実施

議論の対象（湖南流域全域を対象）

ハード対策を実施しても、潜在的に危険な状況を回避できない危険箇所について議論を実施

意見交換の結果を踏まえ、事務局が湖南流域における土地利用のあり方の方向性についてとりまとめを実施