

## <参考資料 1> 基礎調査の目的

### 1. 土砂災害防止法の目的

#### <法律>

##### (目的)

第一条 この法律は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護するため、土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を明らかにし、当該区域における警戒避難体制の整備を図るとともに、著しい土砂災害が発生するおそれがある土地の区域において一定の開発行為を制限し、建築物の構造の規制に関する所要の措置を定めるほか、土砂災害の急迫した危険がある場合において避難に資する情報を提供すること等により、土砂災害の防止のための対策の推進を図り、もって公共の福祉の確保に資することを目的とする。

#### <法律>

##### (定義)

第二条 この法律において「土砂災害」とは、急傾斜地の崩壊（傾斜度が三十度以上である土地が崩壊する自然現象をいう。）、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をいう。第二十七条第二項及び第二十八条第一項において同じ。）若しくは地滑り（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をいう。同項において同じ。）（以下「急傾斜地の崩壊等」と総称する。）又は河道閉塞による湛水（土石等が河道を閉塞したことによって水がたまる自然現象をいう。第七条第一項及び第二十八条第一項において同じ。）を発生原因として国民の生命又は身体に生ずる被害をいう。

#### 【解説】

##### ① 「土砂災害から国民の生命及び身体を保護する」ことの意義

本法が果たすことが期待されている機能の核心は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護することであり、土地、家屋等の財産等は本法が直接対象とする保護法益には含まれていない。生命及び身体保護のため本法に基づき何らかの措置が講じられた結果、不動産その他の財産が保護されることはあり得るが、これはいわゆる反射的利益と解されるものである。このように、法律の目的を国民の生命及び身体の保護に限定し、財産の保護を除外したのは、本法では後述のように厳格な許可、勧告等の制度が何ら損失補償的措置を講ずることなく行われ得るものとしていることによる（ただし、基礎調査又は緊急調査のための土地の立入り等に対する損失補償が規定されている。）。

国民の生命の保護を目的とした同様な法律としては、急傾斜地法がある。急傾斜地法にも本法と同様に厳しい行為制限等が設けられている。この急傾斜地法と本法との大きな相違点は、急傾斜地法が工事に関する規定を有するのに対して、本法は工事に対する規定を持たない、いわゆるソフト対策法であることである。

##### ② 「急傾斜地の崩壊」の定義

本法で対象とする急傾斜地の崩壊は、蓄積された科学的知見により災害発生前に急傾斜地の崩壊による危険な土地の区域の設定が可能なものであって、これは急傾斜地法に基づく急傾斜地崩壊危険区域で想定される現象と同様であり、具体的にはいわゆる表層崩壊を想定し

ている。

これは、本法による土砂災害の防止のための対策が、住民等に対し一定の義務や負担を強いるものであることから、その対象の明確化を図る必要があるためである。本条では明文で表層崩壊と規定していないものの、法第7条及び法第9に次のとおり規定しており、本条とこれらの条文を併せ読むことにより、通常想定し得るがけ崩れ災害である表層崩壊を指すものと解される。

### ③. 「土石流」の定義

土石流は、長雨や集中豪雨等により、山腹斜面が崩壊して生じた土石等や山間の溪流に存在する土石等が水と一体となって移動する現象である。

土石流は、一般に、溪流周辺の山腹斜面の表層崩壊に起因した土石等が土石流となるタイプのものと、山腹の深層崩壊により土石等が流動化し、土石流となるタイプのものに区分される。後者のタイプの土石流は、発生頻度が極めて少なく、現在の科学的知見では、崩壊範囲、土石等の量及び流下速度等を必ずしも予見できない。国民の生命及び身体を土砂災害から保護することを目的としている本法においては、山腹の表層崩壊によって生じた土石等及び溪流に存する土石等が土石流化するタイプのものに限定している。このことは、急傾斜地の崩壊と同様、法第7条及び法第9条の規定において「おそれがあると認められる」と表現しているところから導かれるものである。

なお、本条でいう「土石等」の「等」とは、礫、砂、木片など水と一体となって流下する「土石」以外のものを広く指している。

### ④. 「地滑り」の定義

本条で定義する地滑りとは、「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」である。

地滑りの特徴としては、その移動する土塊の規模が斜面崩壊に比較して大きく、緩傾斜面でも発生する。その典型的なものの移動は緩慢で、断続的あるいは継続的であり、誘因としては長雨や融雪が関係することが多い。

このため、通常の場合、地滑りに対しては、道路や擁壁のクラックの発生等の地表面の変状によって地滑り現象が把握されることが一般的であり、動きが一般に緩慢であることから、地滑り現象の観測から、住民の警戒避難が機能することが多い。

しかしながら、夜間等においてクラック等を発見することができない場合には、警戒避難が機能しない間に、国民の生命及び身体に重大な被害が発生することも想定される。

本条における定義は、「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」であり、地すべり等防止法との差異は「滑る」と「すべる」、「自然現象」と「現象」の2点である。

次に、法第7条及び法第9条との関係は、これら条文に「おそれがあると認められる土地」と表現されており、本条と併せて読むと「当該地域が地滑り地形を呈している」、「地滑りにより生じたクラックが存在する」等の現象が見られることが前提となる。したがって「地滑り地形」や「地滑りにより生じたクラック」が認められない状況で地滑りが発生した場合は、おそれがあると認められなかったこととなる。

※出典：(一社)全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P33,34,37,38,39）、2016

## 2. 土砂災害防止対策基本指針

### (土砂災害防止対策基本指針)

第3条 国土交通大臣は、土砂災害の防止のための対策の推進に関する基本的な指針（以下「基本指針」という。）を定めなければならない。

2 基本指針においては、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項
  - 二 次条第一項の基礎調査の実施について指針となるべき事項
  - 三 第七条第一項の規定による土砂災害警戒区域の指定及び第九条第一項の規定による土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項
  - 四 第九条第一項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項
  - 五 第二十七条第一項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項
  - 六 第二十八条第一項及び第二十九条第一項の緊急調査の実施並びに第三十一条第一項の規定による土砂災害緊急情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項
- 3 国土交通大臣は、基本指針を定めようとするときは、あらかじめ、総務大臣及び農林水産大臣に協議するとともに、社会資本整備審議会の意見を聴かなければならない。
- 4 国土交通大臣は、基本指針を定めたときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。
- 5 前二項の規定は、基本指針の変更について準用する。

### 【解説】

#### ① . 趣旨

本法では、土砂災害防止対策の推進を図るために、土砂災害警戒区域では警戒避難体制の整備を、土砂災害特別警戒区域では特定開発行為に対する許可制、居室を有する建築物の構造規制等を行うこととしている。これらの施策を実施するため、定期的に基礎調査を実施し、土砂災害警戒区域等を指定することとなる。これらの施策は、国民の財産権や行動に対し一定の制約を課するものであることから、法の施行に当たっては、国民の生命・身体の保護に万全を期するとともに、その運用が適正かつ公平であることが必要である。また、対策を講ずるに当たっては、その手続の透明性、調査等の実施に必要な専門性、住民等への信頼性の確保を図ることが重要である。

以上のような趣旨から、本条では、国土交通大臣が土砂災害の防止のための対策に関する基本的な指針（「土砂災害防止対策基本指針」。以下、文中では原則として「基本指針」と略称する。）を定めなければならないことを始めとして、記載する内容、策定手続及び変更手続について規定している。

#### ② . 基本指針において定める内容（第2項）

基本指針では、①土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項、②基礎調査の実施について指針となるべき事項、③土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項、④本法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項、⑤危険降雨量の設定並びに土砂災害警戒情報の通知及び周知のために必要な措置等について指針となるべき事項（平成26年法改正により追加）、⑥緊急調査の実施並びに土砂災害緊急情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項（平成22年法改正により追加）からなる6つの柱立てで構成されるべき旨規定されている。

# 土砂災害防止対策基本指針

(平成27年1月16日国土交通省告示第35号)

一 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律に基づき行われる 土砂災害の防止のための対策に関する基本的な事項

## 1 土砂災害防止対策基本指針の位置付け

我が国は、国土の約7割を山地・丘陵地が占め、地質的にも脆弱で、梅雨期の集中 ぜい 豪雨、台風に伴う豪雨等により、急傾斜地の崩壊、土石流又は地滑りを原因とする土 砂災害が全国各地で発生しており、平成16年から平成25年までの過去10年間における 土砂災害の年平均発生件数は 約1,200件に上っている。特に 平成25年の伊豆大島や平成26年の広島市での土砂災害など、局地的な豪雨により多数の死者を伴う甚大な被害が発生している。

土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律(平成12年法律第57号。以下「法」という。)は平成12年に制定され、それまでの砂防堰堤等の土砂災害防止施設の整備によるハード中心の対策に加え、避難体制の整備や一定の開発行為の制限等のソフト対策が推進されてきた。

しかし、平成26年8月豪雨による広島市での土砂災害等において、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域(以下「土砂災害警戒区域等」という。)の指定や 基礎調査の実施がなされていない地域が多く、住民に土砂災害の危険性が十分に伝わっていなかったこと、避難勧告等の発令が災害発生後となってしまったこと、避難場所や避難経路が危険な区域内に存在するなど、土砂災害からの避難体制が不十分な場合があったことなどの課題が明らかとなった。

このため、まず、都道府県が実施する基礎調査の結果の公表を行い、住民に対して早期に土砂災害の危険性を周知することにより、地域の理解を得ながら土砂災害警戒 区域等の指定を促進することが必要である。

また、土砂災害警戒情報を、避難勧告等の判断に資する情報と明確に位置付け、都道府県知事から関係する市町村長への通知及び一般への周知の措置を義務付けることにより、市町村長による的確な避難勧告等の発令に結びつけることが必要である。

さらに、土砂災害警戒区域の指定があったときは、土砂災害に対する避難場所・避難経路に関する事項などを市町村地域防災計画に定め、安全な避難場所・避難経路の確保や、高齢者、子供等にも配慮した避難体制の充実・強化を図ることも必要である。

これらにより、局地的な豪雨などの降雨による土砂災害に対し、自治体や住民が的確な避難を判断できるような仕組みづくりが重要であり、このためには、国、都道府県、市町村が住民と連携して取り組んでいく必要がある。

土砂災害のおそれがある区域において避難体制を充実・強化するなどの対策を講ずるためには、まず、基礎調査及び土砂災害警戒区域等の指定を迅速に行う必要があるが、基礎調査が未実施の地域においても、土砂災害危険箇所の周知徹底を行うなど、土砂災害の危険性を住民等に十分周知するとともに、必要に応じて避難体制を強化する必要がある。さらに中長期的には、土砂災害のおそれがある区域にはできるだけ人が住まないようなまちづくりを目指すことが重要である。

一方、平成23年の紀伊半島大水害では、河道閉塞が多数発生し、決壊に伴う土石流 による甚大な被害が懸念された。また、平成23年霧島山新燃岳や平成26年御嶽山の噴火では、火山噴火による降灰が山腹に堆積し、土石流による甚大な被害が懸念された。これらの特殊な土砂災害から国民の生命及び身体を保護するためには、土砂災害に関する専門的知識及び技術を有する都道府県知事又は国土交通大臣が、緊急調査を行い、市町村長に対して避難勧告等の判断に資する情報を提供する必要がある。

土砂災害防止対策基本指針は、法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策の推進に関する基本的な方向を示すものである。

## 2 行政の「知らせる努力」と住民の「知る努力」とが相乗的に働く社会システムの構築

土砂災害の防止に当たってはこれまで行政は砂防法（明治30年法律第29号）、地すべり等防止法（昭和33年法律第30号）、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律（昭和44年法律第57号）等の施行、各種事業の遂行、土砂災害に関する科学的知見の蓄積等に努めてきた。

この結果、土砂災害については、その発生メカニズム及び想定被害範囲について相当程度把握することが可能となってきたものの、そのほとんどが突発的に発生する特徴を有するものであるため、発生日時を正確に予知することは未だ難しい。このことは、自然災害による死者・行方不明者のうち土砂災害によるものが多くを占める要因の一つとなっている。

また、全国各地における、新興住宅地の造成、従前からの地域共同社会の弱体化等に伴い、土砂災害の前兆を伝承から把握することや、地域における過去の土砂災害の実態や土砂災害が発生するおそれがある土地の区域を地名等から把握することが困難であることが多くなり、住民にとって適時・適切な避難行動をとることが著しく困難となっている。

したがって今後土砂災害から国民の生命及び身体を保護するためには、行政は、過去の土砂災害の実態や土砂災害のおそれがある土地の区域等に関する情報を、その内容に正確を期するよう配慮しつつ、積極的に提供することにより、地域や個人が土砂災害に適切に対応できるよう、最大限の「知らせる努力」をすることが求められる。

加えて、降雨による土砂災害に対しては、気象庁や都道府県ができるだけ早い段階から、雨量の予測や、地盤の水の含み具合をはじめとするきめ細かな情報を提供するとともに、都道府県知事は、土砂災害の急迫した危険が予想される場合、避難勧告等の判断に資する土砂災害警戒情報を気象庁と共同で発表し、市町村長による的確な避難勧告等の発令や住民等の的確な避難行動に結びつけることが求められる。

一方、住民は、行政が提供するこのような情報を日頃から十分に把握するよう努めるとともに、それらの情報の内容や意味、前述した土砂災害の特質及びその前兆等に関する知識を得るための「知る努力」を惜しまないことが重要である。そして、一人一人のかけがえのない生命及び身体を守るため、各人も土砂災害への備えを自主的にを行い、適時・適切な避難行動をとるなど、的確な判断及び行動が求められる。特に、身近に高齢者、障害者、乳幼児等の要配慮者がいる場合は、避難支援等共助に努めることが必要である。

これらのことから、行政の「知らせる努力」と住民の「知る努力」とが相乗的に働く社会システムを構築していくことを、土砂災害の防止のための対策に関する基本理念とする。

## 3 その他の基本的な事項

法においては「土砂災害から国民の生命及び身体を保護する」ことを目的としており、かつ、法に基づく措置の中には国民の財産権を制限するものがあることから、法の施行に当たっては、国民の生命及び身体の保護に万全を期するとともに、その運用が適正かつ公平であることが重要である。

また、その対策を講ずるに当たっては、手続の透明性、検討体制の専門性、信頼性等の確保を図ることが重要である。

加えて、国、都道府県、市町村、住民それぞれの主体が十分に連携することが重要であるとともに、各機関においては関係部局が密接に連携して対策を講ずることが重要である。

## 二 法第4条第1項の基礎調査の実施について指針となるべき事項

### 1 基礎調査の計画的かつ迅速な実施

基礎調査は、法に基づく土砂災害の防止のための対策を講ずるに当たって不可欠な調査であり、各都道府県は、おおむね5年程度で基礎調査を完了（当該都道府県内における土砂災害のおそ

れがある箇所全てについて一通り基礎調査を実施することをいう。) させることを目標として完了予定年も含めた実施目標を速やかに設定する。そして、国は、都道府県が目標を達成できるよう、財政面、技術面などの支援を行うものとする。

都道府県は、定期的に調査の進捗状況を国に報告し、国は各都道府県の実施目標及び進捗状況を公表するとともに、遅れている都道府県に対しては理由を確認し、基礎調査の早期完了のため必要な措置を講ずるものとする。

法第6条の「是正の要求」は、都道府県の基礎調査に関する事務の処理が「法令の規定に違反している場合」及び「科学的知見に基づかずに行われている場合」が対象となる。このうち、「法令の規定に違反している場合」については、各都道府県が実施する基礎調査がおおむね5年程度の目標から大幅に遅れる場合や土砂災害防止対策基本指針に基づかずに行った場合などを想定している。また、「科学的知見に基づかずに行われている場合」については、流下する土石等の量を誤って小さく見積もる、土石流が流下する溪流の傾斜の取り方を誤るなどにより、土石等が到達する区域を狭く設定していることが明白な場合などを想定している。

また、調査を実施するに当たっては、土砂災害関連情報を有する国及び地域開発の動向をより詳細に把握する市町村の関係部局との連携・協力体制を強化することが重要である。

## 2 土砂災害が発生するおそれがある土地に関する調査

土砂災害が発生するおそれがある土地に関する調査として、次に掲げるものを行う。

### (1) 土砂災害が発生するおそれがある箇所の抽出

急傾斜地の崩壊等の発生により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箇所について、地形図、航空写真等を用いて概略的に調査を行い、必要に応じ現地確認を行うことにより、その位置の把握及び予想される土砂災害の発生原因の特定を行う。

なお、同一の土地において急傾斜地の崩壊、土石流又は地滑りが輻輳して発生することから、これらの土砂災害の発生原因ごとに、もれなく状況を把握するよう努める。

### (2) 地形、地質、降水、植生等の状況に関する調査

(1)で把握した箇所について、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある土地の区域の高さ、傾斜度、流域面積等の地形のほか、地質、降水、植生等の状況に関する調査を行う。

### (3) 土砂災害防止施設等の設置状況に関する調査

(1)で把握した箇所について、土砂災害を防止する効果がある施設の設置状況に関する調査を行う。当該施設の土砂災害を防止する効果については、関係機関・部局の協力の下、適正な評価を行う。

### (4) 過去の土砂災害に関する調査

(1)で把握した箇所及びその周辺で過去に発生した土砂災害に関して、その際の降雨量、急傾斜地の崩壊等の状況、被害の状況、土石等が到達し、又は堆積した範囲等について、過去の土砂災害の痕跡、土砂災害に関係のある地名(旧地名も含む。)等も参考にしつつ、調査を行う。

### (5) 土砂災害が発生するおそれがある土地の区域の把握

以上の調査結果を踏まえ、急傾斜地の崩壊等が発生した場合に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の範囲を土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律施行令(平成13年政令第84号。以下「令」という。)第2条に規定する基準に基づき把握する。

## 3 警戒避難体制等に関する調査

土砂災害から国民の生命及び身体を保護するためには、警戒避難体制の整備を行うことが必要である。警戒避難体制等に関する調査は、土砂災害警戒区域等の指定及び指定後の警戒避難体制の整備を行う上で極めて重要な取組である。

については、2の(5)で把握した土砂災害が発生するおそれがある土地の区域について、警戒避難体制等に関する調査として、次に掲げるものを行う。

(1) 土砂災害に対する避難勧告等に関する調査

雨量計等の土砂災害に関する各種観測機器の設置状況、避難勧告等の発令基準に関する調査等を行う。

(2) 情報の伝達に関する調査

住民への土砂災害に関する情報伝達体制の整備状況、社会福祉施設、医療施設等 要配慮者利用施設の立地状況及びこれらの施設への土砂災害に関する情報伝達体制 の整備状況に関する調査を行う。

(3) ハザードマップに関する調査

避難場所・避難経路の設定状況、避難場所の建築物の構造等のハザードマップに関する調査を行う。

(4) その他の調査

住宅の立地状況、道路の有無等の土地利用の状況に関する調査を行う。

また、当該土地の開発動向について、必要に応じ、市町村の関係部局からの情報 収集等を通じて調査を行う。調査の内容は、人口動態、地価動向、都市計画法（昭和 43 年法律第 100 号）に基づく都市計画区域及び準都市計画区域の指定状況建物の建築状況、農地の転用状況等であり、これらについて推移を確認し、今後の状況変 化を予測するための参考とする。

4 法第 4 条第 2 項の基礎調査の結果の公表について指針となるべき事項

基礎調査の結果の公表は、住民等に土砂災害の危険性を早期に周知するために行うものであり、2の(5)の「急傾斜地の崩壊等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」等の範囲を示した図面、すなわち、土砂災害警戒区域等に相当する範囲を示した図面を公表するものとする。

その公表方法は、都道府県等のホームページでの公表、都道府県の出先機関、市役 所等での閲覧、掲示板の活用、各戸配付、回覧板など様々な手法を活用するものとする。

なお、土砂災害の危険性を住民等が正確に理解するため、土砂災害警戒区域等に相当する範囲だけでなく、その設定根拠等についても、できる限り積極的に示していくことが望ましい。

5 基礎調査の結果の公表後に行うべき事項

基礎調査の結果の公表後、都道府県は、市町村と連携して、土砂災害警戒区域等の指定の手続きを速やかに進めるものとする。

また、市町村においては、住民の協力を得ながら、地域における安全な避難場所等の確保や情報伝達体制の整備など、避難体制の検討に早期に着手することが望ましい。

6 2 巡目以降の基礎調査の実施

2 巡目以降の基礎調査については、おおむね 5 年ごとに、各区域における地形や土地利用の状況等を確認し、変化が認められた箇所等については、現地確認を行うなど、詳細な調査を行うものとする。

三 法第 7 条第 1 項の土砂災害警戒区域及び法第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

土砂災害警戒区域等は、基礎調査の結果を踏まえた上で、令に定める基準に基づいて、区域の指定を行う。

土砂災害警戒区域等の指定は、土砂災害から国民の生命及び身体を保護する上で基礎となるものであり、令に基づき都道府県知事が土砂災害のおそれがあると認めた土地の区域については、可及的速やかに指定を行うことが重要である。また、斜面の深層崩壊、山体の崩壊、想定をはるかに超える規模の土石流等については、予知・予測が困難であることから、土砂災害警

戒区域等の指定の範囲の特定に当たっては、技術的に予知・予測が可能である表層崩壊等による土砂災害が発生するおそれがある土地の区域について指定を行う。

土砂災害警戒区域等の指定要件に該当する区域が相当数に上る場合においても、基礎調査の結果を踏まえ、過去の土砂災害の実態、居室を有する建築物の多寡、要配慮者利用施設の有無、開発の進展の見込み等を勘案して、速やかに、土砂災害警戒区域等を指定することが望ましい。

さらに、地震等の影響により地形的条件が変化した場合や、新たに土砂災害防止施設等が設置された場合など、土砂災害警戒区域等の見直しが必要になった場合は、柔軟かつ迅速に対応することが望ましい。

なお、都道府県は、定期的に土砂災害警戒区域等の指定の進捗状況を国に報告し、国は各都道府県の進捗状況を公表するとともに、遅れている都道府県に対しては理由を確認し、土砂災害警戒区域等の早期指定のため必要な措置を講ずるものとする。

また、土砂災害警戒区域等については、都道府県等のホームページでの公表、都道府県の出先機関等での閲覧、標識の設置など、住民等に対し、土砂災害のおそれがある区域についての周知を徹底することも重要である。

#### 四 法第9条第1項の土砂災害特別警戒区域内の建築物の移転その他法に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に関し指針となるべき事項

##### 1 法第8条第1項及び第2項の市町村地域防災計画に関する事項

市町村防災会議等は、市町村地域防災計画に、土砂災害警戒区域ごとに、土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項について定めることとなるが、その際、指針となるべき事項は(1)～(4)のとおりである。

##### (1) 土砂災害に関する情報の収集及び伝達等

土砂災害警戒情報をはじめとする土砂災害に関する情報の収集、伝達等については、住民等に確実に情報が伝わるよう防災行政無線(同報系)の屋外スピーカーのみならず戸別受信機、緊急速報メールなど多様な手段を用いて伝達することが望ましい。また、住民等にどのような伝達手段で伝えるかをあらかじめ定め、周知しておく必要がある。

##### (2) 避難場所・避難経路

避難場所については 災害対策基本法(昭和36年法律第223号)第49条の4第1項に規定する指定緊急避難場所その他の土砂災害に対する安全性が確保された避難場所とし、土砂災害警戒区域外で避難場所を選定することが基本となる。ただし、各地域によって、予想される災害形態や土砂災害のおそれがある区域の範囲など状況は様々であり、例えば土砂災害警戒区域外に適切な避難場所がない場合、最寄りのマンションやビルの所有者等の理解を得て避難場所として協定等を結ぶことも有効であり、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

避難経路についても、土砂災害に対する安全性を確認し、適切な避難路等を選定するものとする。この際、全ての避難経路をあらかじめ選定することは困難な場合も多いことから、土砂災害の危険性があるなどにより、避難経路として適さない区間を明示することや、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、地域の実情に応じて適切に対応することが望ましい。

##### (3) 土砂災害に係る避難訓練の実施

土砂災害に係る避難訓練については、毎年1回以上実施することを基本とする。

避難訓練の内容については、ハザードマップ等を活用するとともに、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難するなど、実践的な避難訓練となるよう工夫し、広く住民の参加が得られるよう努めるものとする。

##### (4) 防災上の配慮を要する者が利用する施設

関係部局や都道府県等の協力を得て、土砂災害警戒区域内の社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設の名称及び所在地、土砂災害に関する情報の伝達等に関する事項を定めるものとする。このうち、「学校」については、幼稚園、小学校、中学校、高等学校、特別支援学校等が対象になると想定している。

また、これらの施設に対しては、早い段階からの情報提供が重要であることから情報伝達体制を定めるものとし、土砂災害防止施設の整備による安全性の確保や、要配慮者の円滑な避難のための避難支援体制の充実・強化など、ソフト・ハード両面の対策を講ずる必要がある。このため、これらの施設の立地状況やハード対策の状況について定期的に把握していく必要がある。

## 2 法第8条第3項のハザードマップの作成及び周知

ハザードマップは、土砂災害からの円滑な避難のために重要であり、土砂災害警戒区域等の範囲や避難場所、避難経路等を明示するとともに、土石流等のおそれがある区域から避難する際の避難方向を示すなど、実際の避難行動に資する内容となるよう努めるものとする。

都道府県等は電子地図の提供等により市町村におけるハザードマップの作成を支援するものとする。また、都道府県は、各都道府県内におけるハザードマップの作成状況を定期的に国に報告し、国は各都道府県の作成状況を公表するものとする。

ハザードマップの作成に当たっては、住民の参加を得ることや、作成と併せて災害対策基本法第42条の2に基づく地区防災計画の計画提案制度を周知・活用するなどにより、土砂災害に対する住民等の関心を高め、理解及び危機意識の向上を図ることが重要である。

市町村が作成したハザードマップを住民等に周知するに当たっては、ホームページに加え、掲示板の活用や各戸配付、回覧板など様々な手法を活用して周知することが望ましい。住民だけでなく、地域への通勤者や滞在者などに対する周知も重要なことから、ホームページ等による周知についても、ポータルサイトを用意するなど、できるだけわかりやすいものとなるよう努めるものとする。また、ハザードマップの周知に併せて、土砂災害に関する説明会を開催するなどの工夫を行うことが望ましい。

さらに、ハザードマップを防災訓練や学校などでの防災教育に活用し、実践的な防災訓練、防災教育を行うことで、土砂災害からの的確な避難行動をとるための正確な知識の普及に努めるものとする。

## 3 建築物の移転等の勧告

土砂災害特別警戒区域の指定の際、現に当該区域に存する居室を有する建築物については、建築基準法（昭和25年法律第201号）第3条第2項の規定に基づき、増築、改築等を行うまでは、いわゆる既存不適格建築物として法第24条により建築基準法第20条第1項に基づく政令において定められる構造耐力に関する基準が適用されないこととなる。

ただし、このような建築物についても、住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれ大きいと認めるときは、都道府県知事は、法第26条第1項に基づき、当該建築物の所有者等に対し、当該建築物の移転等の勧告を行うことにより、土砂災害の防止を図る必要がある。この移転等の勧告については、土砂災害特別警戒区域の中で、急傾斜地等の状況変化により特に危険になっている場所等が対象となるものと考えられることから、国がその基本的な考え方をとりまとめ、都道府県に周知するものとする。

また、特に大きな被害が生ずる可能性がある箇所で、住居の建築の禁止等を行う必要のある区域においては、建築基準法第39条に基づく災害危険区域の活用を図ることも有効であり、当該区域が指定されている場合には、関係部局と連携し、わかりやすい周知を図ることが重要である。

さらに、建築物の所有者等が勧告された内容を実施することが困難である場合等には、土地

の取得についてのおっせんその他の必要な措置を講ずるように努める。

#### 4 資金の確保等

国においては、法第 26 条第 1 項の勧告を受けた建築物の所有者等が建築物の移転等を行う場合について、独立行政法人住宅金融支援機構法（平成 17 年法律第 82 号）第 13 条第 1 項第 6 号に基づく独立行政法人住宅金融支援機構の融資制度、危険住宅の移転・改修を行う者に補助金を交付する地方公共団体を国が助成する住宅・建築物安全ストック形成事業などにより建築物の移転等の円滑化を図る。

都道府県においても、建築物の移転等が円滑に行われるために必要な資金の確保、融通又はそのおっせんに努めるものとする。また、関係部局と連携し、これらの支援措置について住民に対し適切な周知に努めるものとする。

### 五 法第 27 条第 1 項の規定による危険降雨量の設定並びに同項の規定による土砂災害警戒情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

#### 1 危険降雨量の設定等

都道府県知事は、過去の降雨の状況及び土砂災害（土石流及び急傾斜地の崩壊）の発生状況等を総合的に勘案して法第 27 条第 1 項の危険降雨量を設定するものとする。設定に当たっては、原則として、気象庁が国土交通省、都道府県が提供するデータも組み合わせて解析並びに提供する雨量及び土壌雨量指数を用い、気象庁と連携して行う。また「当該都道府県の区域を分けて定める区域」は、現在の監視予測技術を考慮して 5 キロメートルメッシュを基本とするが、より詳細な区分が必要な場合は、都道府県が气象台と連携してより細分化することも考えられる。

#### 2 土砂災害警戒情報の発表等

土砂災害警戒情報の発表は、都道府県知事が住民等の避難に要する時間を考慮し、実績降雨量に気象庁が提供のおおむね 2 時間先の予測降雨量を加味した降雨量が、危険降雨量に達したときに行うものとする。また、土砂災害警戒情報の解除は、これまでの実績降雨量に予測降雨量を加味した降雨量が危険降雨量を下回り、かつ短時間で再び超過しないと予想されるなど土砂災害の危険性が低くなったときに行うものとする。

これらの土砂災害警戒情報の発表・解除は、都道府県が气象台と連携して共同で行うものとする。

#### 3 土砂災害警戒情報の通知及び周知

都道府県知事は、関係する市町村長に対し、ファックス又は電子メール、電話等により、土砂災害警戒情報を通知するものとする。その場合、あらかじめ担当者を明確にした連絡体制を整備するとともに、着信確認を行うなど、確実に通知するものとする。

また、土砂災害警戒情報の一般への周知の措置については、気象庁と連携し、テレビ、ラジオ、インターネットの活用等により行うものとし、Lアラート（災害情報共有システム）の活用による多様なメディアへの一斉同報についても引き続き進めていく。また、市町村を通じて住民等に対する的確に周知がなされるよう、あらかじめ市町村から住民等への周知の方法を確認するなど、情報伝達体制の確立に努めるものとする。

なお、土砂災害警戒情報を解除した場合も、解除した旨について関係する市町村長への通知及び一般への周知の措置に努めるものとする。

#### 4 土砂災害警戒情報に基づく的確な避難勧告等の発令

土砂災害は、命の危険を脅かすことが多い災害であることから、避難行動をできるだけ早く行うことが必要である。土砂災害警戒情報は、土砂災害からの避難にとって極めて重要な情報であり、土砂災害警戒情報が発表された場合は、市町村長は直ちに避難勧告等を発令することを基本とする。

国及び都道府県は、市町村長が避難勧告等を的確に発令できるよう、災害の危険性について正確でわかりやすい情報を提供する必要がある。特に、避難勧告等の対象区域の判断に資するため、メッシュ毎の土壌雨量指数や降雨情報を時系列で提供するとともに、きめ細かな降雨予測や、周辺における土砂災害の発生状況等の情報についても提供を行うものとする。これらの情報提供に当たっては、必要に応じ技術的な説明を加えるなど、市町村にとってわかりやすい情報となるよう努めるものとする。

また、市町村においては、避難勧告等を発令する区域の単位をあらかじめ決めておき、国及び都道府県から提供されるメッシュ情報等を踏まえ、危険度が高まっている区域に対し的確に避難勧告等を発令することが望ましい。

さらに、避難勧告等は、夜間であっても躊躇することなく発令することが基本であるが、できる限り夜間の急な発令を回避するために、当日夕方の時点で翌朝までの大雨が想定される場合は、気象庁が予報、警報及び降雨の予測情報等について情報提供を行うとともに、市町村において避難準備情報の活用や早めの避難勧告等を検討する必要がある。

土砂災害警戒情報の発表単位については、市町村単位が基本となっているが、市町村長が避難勧告等を発令する上で、対象地域を的確に判断できるよう、土砂災害警戒情報の発表単位の細分化についても、地域の実情に応じて検討していく必要がある。その際、例えば旧市町村単位とするなど、情報の受け手側のわかりやすさにも留意して検討を行う必要がある。

#### 5 避難勧告等の発令・解除の際の助言

災害対策基本法第 61 条の 2 により、市町村長は避難勧告等の判断に際し、指定行政機関や都道府県等に助言を求めることができる。また、土砂災害については、法第 32 条により避難勧告等の解除の判断に際し、国土交通大臣や都道府県知事に助言を求めることができることから、これらの機関が助言を求められた場合は、保有するリアルタイムの情報の提供や災害に関する専門的知見等から助言を行うことが有効である。

国等が保有するカメラ画像等から土砂災害や明らかな前兆現象等の発生を確認した場合等においては、市町村に対する積極的な情報提供が必要である。

また、大規模な土砂災害発生後は、溪流上流部や斜面上部に不安定な土砂が堆積し、二次災害のおそれが高まることが多いことから、国土交通省の緊急災害対策派遣隊（テックフォース）や国土技術政策総合研究所等の土砂災害に関する専門家を派遣し、現地調査等を行って二次災害の危険性等について市町村長に助言することが望ましい。

#### 6 避難勧告等の発令時に住民がとるべき行動の周知

土砂災害は、命の危険を脅かすことが多い災害であり、避難勧告等の発令時には、危険な区域から一刻も早く立退き避難を行うことが必要であるが、地域によって土砂災害の形態や規模が大きく異なることや夜間や大雨時など避難時の状況によってもとるべき行動が変わってくると考えられる。

例えば、時間的余裕のある場合、あらかじめ選定された避難場所に立退き避難することが重要であるが、土砂災害の発生のおそれが高まり一刻も早く立退き避難を行う必要がある場合は、土石流が流れてくると予想される区域や危険な急傾斜地から離れる方向に速やかに避難することが重要である。

また、大規模な土石流が想定される区域の戸建住宅については一刻も早い立退き避難が必要であるが、小規模な急傾斜地の崩壊等が想定される区域の戸建住宅において、立退き避難の余裕がない場合や、立退き避難を行うことが危険な状態となっている場合は、急傾斜地等の反対側の 2 階以上に屋内避難することも考えられる。一方、マンションなどでは高層階に避難することも適切な避難方法であると考えられる。

このように、避難勧告等が発令された場合の行動についても、マニュアルに頼りすぎること

なく、状況に応じた適切な判断を住民自身が行えるよう、日頃から普及啓発を行う必要がある。住民が適切な判断を行うためには、土砂災害や土砂災害警戒情報等に関する正しい知識、地域の土砂災害の危険性などの正しい知識が必要であり、国、都道府県、市町村が連携して、これらの正しい知識の普及啓発と、いざというときは、命を守るために自ら判断して行動すべきことを周知していく必要がある。

## 六 法第 28 条第 1 項及び第 29 条第 1 項の緊急調査の実施について指針となるべき事項

### 1 緊急調査を行うべき状況の確認

都道府県知事又は国土交通大臣は、豪雨、地震、火山噴火等の発生を受け、自ら行う点検等又は関係機関、住民等からの情報提供により、河道閉塞、降灰等の堆積又は地滑りによる地割れ若しくは建築物の外壁の亀裂の発生を把握した場合には、速やかに必要な調査を行い、令第 8 条に規定する状況の有無を確認する。

なお、時間の経過とともに土砂災害の発生の危険性が高まるおそれがある場合や、現地における詳細な調査が困難な場合も想定されることから、地上若しくは上空からの目視若しくは遠隔計測技術等を用いた調査の結果又は地形図、航空写真等の既存資料のほか、関係機関・部局が有する情報等の活用により、緊急調査を行うべき状況か否かを調査を行う者の安全確保を図りながら迅速に確認することが重要である。

### 2 緊急調査の実施

都道府県知事又は国土交通大臣は、1 により緊急調査を行うべき状況が確認された場合には、次に掲げる土砂災害の発生原因となる自然現象の区分に応じ、次に定める調査を行う。

なお、緊急調査の実施に当たっては、必要に応じ関係機関・部局と情報を共有する等の連携を図り、1 と同様に、地上若しくは上空からの目視若しくは遠隔計測技術等を用いた調査の結果又は地形図、航空写真等の既存資料のほか、関係機関・部局が有する情報等の活用により、調査を行う者の安全確保を図りながら迅速に調査を行うとともに、避難に際して配慮を要する者が利用する要配慮者利用施設等の立地の状況、現地の状況の変化等の把握に努めるものとする。

#### (1) 土石流

##### イ 河道閉塞による湛水を発生原因とする土石流

河道閉塞の位置及び形状、上流の湛水域及び下流域の地形、下流域における住宅等の立地等の状況に関する調査を行うとともに、河道閉塞の形状の変化、湛水位の変化等の監視を継続的に行う。

##### ロ 噴火による降灰等の堆積後の降水を発生原因とする土石流

降灰等の堆積、上流域及び下流域の地形、下流域における住宅等の立地等の状況に関する調査を行うとともに、降灰等の堆積の状況の変化、周辺における降水の状況、土石流等の発生の状況等の監視を継続的に行う。

#### (2) 地滑り

地滑りにより生じた地割れ及び建築物の外壁の亀裂、周辺の地形、住宅等の立地等の状況に関する調査を行うとともに、地滑り地塊の移動の状況等の監視を継続的に行う。

なお、既に地滑りに係る土砂災害警戒区域が指定されている箇所において緊急調査を実施する場合には、当該箇所における基礎調査の結果を参考とするものとする。

#### (3) 河道閉塞による湛水

河道閉塞の位置及び形状、上流の湛水域の地形、上流の湛水域における住宅等の立地等の状況に関する調査を行うとともに、河道閉塞の形状の変化、湛水位の変化等の監視を継続的に行う。

### 3 緊急調査の終了

都道府県知事又は国土交通大臣は、緊急調査の結果、現地の詳細な状況の判明又は現地の状況の変化、応急対策工事の進捗等により、令第8条に規定する状況が認められない場合又は土砂災害の発生の危険性が令第8条に規定する状況が生じる以前と同等と認められる場合には、緊急調査を終了することができる。

## 七 法第31条第1項の土砂災害緊急情報の通知及び周知のための必要な措置について指針となるべき事項

### 1 土砂災害緊急情報の作成

都道府県知事又は国土交通大臣は、緊急調査の結果、重大な土砂災害の急迫した危険があると認められる場合又は当該土砂災害が想定される土地の区域若しくは時期が明らかに変化した状況が認められる場合には、次に掲げる土砂災害の発生原因となる自然現象の区分に応じ、次に定める方法により、土砂災害が想定される土地の区域及び時期を明らかにした土砂災害緊急情報を作成する。

#### (1) 土石流

##### イ 河道閉塞による湛水を発生原因とする土石流

緊急調査の結果に基づき、河道閉塞の位置及び形状、上流の湛水域及び下流域の地形等の状況を基に数値解析を行い、土石流による被害が想定される土地の区域を明らかにするとともに、湛水位等を基に土石流による被害が想定される時期を明らかにする。

##### ロ 噴火による降灰等の堆積後の降水を発生原因とする土石流

緊急調査の結果に基づき、降灰等の堆積、上流域及び下流域の地形等の状況を基に数値解析を行い、土石流による被害が想定される土地の区域を明らかにするとともに、周辺における降水の状況、土石流等の発生の状況等を基に土石流による被害が想定される時期を明らかにする。

#### (2) 地滑り

緊急調査の結果に基づき、地割れ及び建築物の外壁の亀裂の状況、周辺の地形等の状況を基に地滑り区域及び地滑り地塊の移動方向を特定し、地滑りによる被害が想定される土地の区域を明らかにするとともに、地滑り地塊の移動の状況を基に地滑りによる被害が想定される時期を明らかにする。

#### (3) 河道閉塞による湛水

緊急調査の結果に基づき、河道閉塞の位置及び形状、上流の湛水域の地形等の状況を基に湛水による被害が想定される土地の区域を明らかにするとともに、湛水位等を基に湛水による被害が想定される時期を明らかにする。

### 2 土砂災害緊急情報の通知及び周知

都道府県知事又は国土交通大臣は、1により作成した土砂災害緊急情報を、都道府県知事にあっては関係する市町村長に、国土交通大臣にあっては関係する都道府県知事及び市町村長に書面、ファクシミリ装置を用いて送信する方法又は電子メールを送信する方法により通知するとともに、報道機関、インターネット等を通じて一般に周知する。

なお、土砂災害緊急情報の通知及び周知は、住民等の避難の状況、避難に要する時間、土砂災害が想定される時間帯等を考慮し、適切な時機に行うことが重要である。また、住民の自主的な備えを促し、市町村長による避難勧告等の措置と相まって円滑な避難に資するため、住民等が適切な時機に、より確実に情報を入手できるよう、周知の方法に配慮することが必要である。

### 3 その他緊急調査により得られた情報の随時提供

都道府県知事又は国土交通大臣は、土砂災害緊急情報のほか、緊急調査により得られた河道閉塞の形状、湛水位、降灰等の堆積の状況、地滑り地塊の移動の状況等、重大な土砂災害の発

生の危険性の把握に資する情報を、都道府県知事にあつては関係する市町村長に、国土交通大臣にあつては関係する都道府県知事及び市町村長に対し、適時適切に提供するよう努める。

#### 附 則

この告示は、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 109 号）の施行の日（平成 27 年 1 月 18 日）から施行する。

※出典：（一社）全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P41）、2016

### 3. 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域

都道府県知事は急傾斜地の崩壊等の発生により住民等の生命又は身体に危害を生じるおそれがある区域を「土砂災害警戒区域(通称；イエローゾーン)」に、特に著しい危害を生じるおそれがある区域を「土砂災害特別警戒区域(通称；レッドゾーン)」にそれぞれ指定することができる」とされている。

#### (1) 土砂災害警戒区域(通称；イエローゾーン)

##### (土砂災害警戒区域)

第七条 都道府県知事は、基本指針に基づき、急傾斜地の崩壊等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で、当該区域における土砂災害（河道閉塞による湛水を発生原因とするものを除く。以下この章、次章及び第二十七条において同じ。）を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域として政令で定める基準に該当するものを、土砂災害警戒区域（以下「警戒区域」という。）として指定することができる。

2 前項に規定する指定（以下この条において「指定」という。）は、第二条に規定する土砂災害の発生原因ごとに、指定の区域及びその発生原因となる自然現象の種類を定めてするものとする。

3 都道府県知事は、指定をしようとするときは、あらかじめ、関係のある市町村の長の意見を聴かなければならない。

4 都道府県知事は、指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、その旨並びに指定の区域及び土砂災害の発生原因となる自然現象の種類を公示しなければならない。

5 都道府県知事は、前項に規定する公示をしたときは、速やかに、国土交通省令で定めるところにより、関係のある市町村の長に、同項の規定により公示された事項を記載した図書を送付しなければならない。

6 前三項の規定は、指定の解除について準用する。

#### 【解説】

##### 「土砂災害警戒区域の意義」

土砂災害警戒区域（以下「警戒区域」という。）の意義について、法第7第1項では、「急傾斜地の崩壊等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で、当該区域における土砂災害（河道閉塞による湛水を発生原因とするものを除く。以下この章及び次章において同じ。）を防止するために警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域として政令で定める基準に該当するもの」と規定している。

ここで、「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区域」とは、単に土砂災害の蓋然性が高い区域に住宅等が現に立地している場合のみでなく、現在は住宅等は立地していないが、地形条件からみれば急傾斜地の崩壊等が発生する可能性があり、将来における宅地等の開発により土砂災害の発生のおそれのある潜在的な土砂災害の危険性を有している箇所も含んでいる。

また、平成22年法改正により、本法の適用対象を定める土砂災害の定義（第2条）に河道閉塞による湛水が追加されたが、そもそも河道閉塞による湛水は、地震等によって兆候が顕在化して土砂災害が急迫する以前に、あらかじめ発生する場所や規模を予測することは技術的に困難であり、また急迫した以降はそのための時間的猶予もないこと等から警戒区域及び土砂災害特別警戒区域（以下「特別警戒区域」という。）の指定の対象としていない。

したがって、警戒区域及び特別警戒区域に関する規定中の土砂災害に、概念上、河道閉塞による湛水は含まないことになるため、これらの規定の「土砂災害」の語からは、河道閉塞による湛水を発生原因とするものを除いている。

他方、「警戒避難体制を特に整備すべき土地の区域」とは、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ため、法第8条に規定する警戒避難体制の整備等を行う必要がある区域である。

※出典：(一社)全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説 (P76)、2016

## (2) 土砂災害特別警戒区域 (通称；レッドゾーン)

### (土砂災害特別警戒区域)

第九条 都道府県知事は、基本指針に基づき、警戒区域のうち、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には建築物に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で、一定の開発行為の制限及び居室（建築基準法（昭和二十五年法律第二百一号）第二条第四号に規定する居室をいう。以下同じ。）を有する建築物の構造の規制をすべき土地の区域として政令で定める基準に該当するものを、土砂災害特別警戒区域（以下「特別警戒区域」という。）として指定することができる。

2 前項に規定する指定（以下この条において「指定」という。）は、第二条に規定する土砂災害の発生原因ごとに、指定の区域並びにその発生原因となる自然現象の種類及び当該自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に関する事項（土砂災害の発生を防止するために行う建築物の構造の規制に必要な事項として政令で定めるものに限る。）を定めてするものとする。

3 都道府県知事は、指定をしようとするときは、あらかじめ、関係のある市町村の長の意見を聴かなければならない。

4 都道府県知事は、指定をするときは、国土交通省令で定めるところにより、その旨並びに指定の区域、土砂災害の発生原因となる自然現象の種類及び第二項の政令で定める事項を公示しなければならない。

5 都道府県知事は、前項に規定する公示をしたときは、速やかに、国土交通省令で定めるところにより、関係のある市町村の長に、同項の規定により公示された事項を記載した図書を送付しなければならない。

6 指定は、第四項に規定する公示によってその効力を生ずる。

7 関係のある市町村の長は、第五項の図書を当該市町村の事務所において、一般の縦覧に供しなければならない。

8 都道府県知事は、土砂災害の防止に関する工事の実施等により、特別警戒区域の全部又は一部について指定の事由がなくなつたと認めるときは、当該特別警戒区域の全部又は一部について指定を解除するものとする。

9 第三項から第六項までの規定は、前項に規定する解除について準用する。

### 【解説】

#### ① 「土砂災害特別警戒区域の意義」

土砂災害特別警戒区域（以下「特別警戒区域」という。）の意義について、法第9条第

1項では、「警戒区域のうち、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には建築物に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で、一定の開発行為の制限及び居室（建築基準法（昭和25年法律第201号）第2条第4号に規定する居室をいう。以下同じ。）を有する建築物の構造の規制をすべき土地の区域として政令で定める基準に該当するもの」と規定している。

ここで、「警戒区域のうち」とは、特別警戒区域は、警戒区域よりも土砂災害の危険性、蓋然性がより高い区域を指定するものであり、当然に警戒区域の内側に存することになることを指している（すなわち、特別警戒区域が警戒区域からはみ出ることあり得ない。）。

「危害が生ずるおそれがあると認められる土地の区域」については、法第7条による警戒区域の指定の場合と同様、現に住宅等が立地している場合のみを対象とするのではなく、将来的に宅地等の開発の可能性があり、その際に土砂災害の危険性を有している場合を含むものである。

「一定の開発行為の制限」とは、法第10条に規定する「特定開発行為の制限」をいい、住宅・宅地分譲のほか、高齢者、障害者、乳幼児等といった特に防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設等の施設の用に供することを目的とする開発行為に関しては、所要の対策工事により安全性が確保された場合等に限り認めることとするものである。

「居室を有する建築物の構造の規制」については、法第24条に規定する「特別警戒区域内における居室を有する建築物の構造耐力に関する基準」及び法第25条に規定する建築基準法に基づく建築確認の特例措置をいい、居室を有する建築物の構造が、当該特別警戒区域ごとに公示される自然現象（急傾斜地の崩壊等）により建築物に作用する衝撃に対して安全なものとなるよう建築基準法第20条に基づく政令において建築物の構造耐力に関する基準を定めるとともに、特別警戒区域内における居室を有する建築物について、当該基準への適合性を担保するため、建築基準法に基づく建築確認の対象とするものである。

## ② 特別警戒区域の指定に当たって定めるべき事項

法第9条第2項においては、特別警戒区域を指定する場合に、法第2条に規定する土砂災害の発生原因毎に、指定の区域及びその発生原因となる自然現象の種類に加え、当該自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に関する事項（土砂災害の発生を防止するために行う建築物の構造の規制に必要な事項）を定めることとされている。これは、法第24条による特別警戒区域内における建築物の構造に関する規制の実効性を担保するため、急傾斜地の崩壊等によってもたらされる衝撃に関する事項を明らかにすることにより、同条の建築物の構造耐力に関する基準との連動を図るものである。すなわち、法第24条においては、急傾斜地の崩壊等に伴う土石等の移動等により当該建築物に作用すると想定される衝撃に対して安全な構造となるよう一定の構造耐力をもたせることを基本としている。したがって、「当該自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に関する事項」は、この建築物の構造の規制に対応し、安全な構造の建築物を設計するために必要な事項であると考えべきである。

これを受けて令第4条では、土石等の移動により建築物に作用すると想定される力の大きさとその高さを災害類型毎に規定している。基本的には令第3条前半の部分で規定している力やその高さの考え方と同じものであり、令第3条は概念的に特別警戒区域内の無数の地点で力の算定を行っているものであるが、それらをすべて定め、法第9条第4項の規定に基づき公示することは技術的にも行政的にも困難であることから、建築物に作用する衝撃が当該建築物の構造に与える影響の程度から算定される力の大きさ等に応じて区域

区分を行い、その区域の中で最大となる力の大きさ及びその高さを求め、その数値を法第

9 条第 2 項の「当該自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に関する事項」として定めるものとしている。

建築物の構造規制に直結する区域の区分の考え方としては、建築物に作用する衝撃が当該建築物の構造に与える影響の程度が大きく変化するかどうかを考慮することが合理的である。すなわち、作用する力が変化したとしても建築物の構造を大きく変えるほどのものでない場合は、区分された区域内の最大値を公示したとしても合理性を有すると考えられる。

### ③ . 区域区分の基準

区域区分の基準の考え方は、次のとおりである。なお、地滑りによる力の大きさは特別警戒区域内で一律となるので、区域区分は行わない。

#### (1) 急傾斜地の崩壊

##### (イ) 急傾斜地の崩壊に伴う土石等の移動

建築物の構造が RC 構造の場合、作用する力が大きさに応じて、鉄筋の量を増やし、ある状態から複配筋構造とし、壁厚も厚くする必要がある。建築コストは鉄筋量の増加だけでは大きく変化しないが、複配筋となり壁厚が厚くなると大きく増大する。これに相当する力を求め、この力を境界に区分するものとする。

##### (ロ) 急傾斜地の崩壊に伴う土石等の堆積

堆積の力は移動の力に比べ小さいことから、力で区分する必要はないが、堆積の高さは大きく変化することから、建築物の構造に与える影響は大きいものと考えられる。このため、堆積に関しては、建築物の 1 階、2 階などの階層に対応する高さで区分するものとする。

#### (2) 土石流

急傾斜地の崩壊の移動の力と同様の考え方にに基づき、単配筋から複配筋に変化する点に相当する力を求め、この力を境界に区分するものとする。

### ④ . 土砂災害の発生原因となる自然現象の区分毎の「定めるべき事項」

法第 9 条第 2 項の委任を受け、令第 4 条では、土砂災害の発生を防止するために行う建築物の構造の規制に必要な事項として、土砂災害の発生原因となる自然現象の区分毎に次の事項を規定している。

#### (1) 急傾斜地の崩壊

区分された区域内に建築物が存するとした場合に、急傾斜地の崩壊によって生じた土石等の移動又は堆積により当該建築物の地盤面に接する部分に作用すると想定された力のうちそれぞれ最大のもの及び当該力が作用すると想定される土石等のそれぞれの高さ

#### (2) 土石流

区分された区域内に建築物が存するとした場合に、土石流により当該建築物の地盤面に接する部分に作用すると想定される力のうち最大のもの及び当該力が作用すると想定される土石等の高さ

#### (3) 地滑り

特別警戒区域内に建築物が存するとした場合に、地滑り地塊の滑りに伴って生じた土石等の移動による力が建築物に作用し、その後 30 分間が経過した時点において、土石等の移動により当該建築物の地盤面に接する部分に作用すると想定される力及び当該力が作用すると想定される当該土石等の高さ

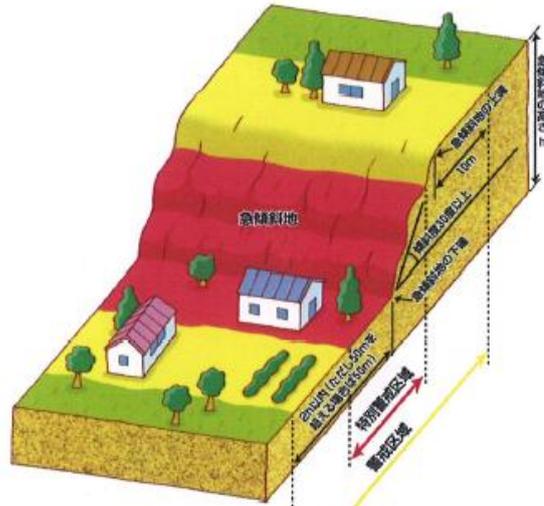
⑤. 令第4条の「国土交通大臣が定める方法」

上述した事項に関し、令第4条では6つの事項を「国土交通大臣が定める方法」に委ねている。このことについては、次のとおりに告示（内容については各現象のマニュアルを参照）において定められている。

※出典：（一社）全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P99,100,110,111,112）、2016

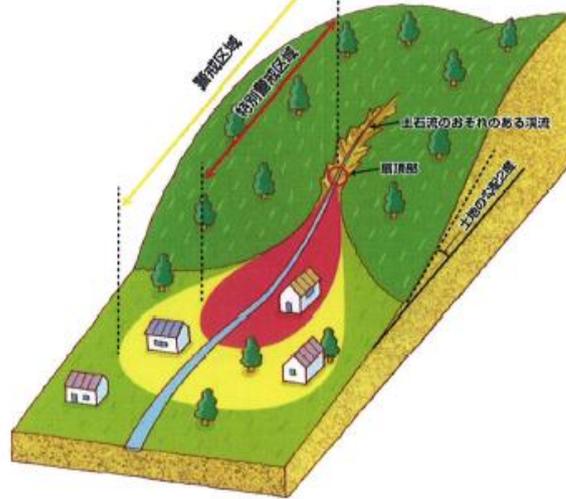
### 急傾斜地の崩壊

傾斜度が 30 度以上である土地が崩壊する自然現象



### 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



### 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

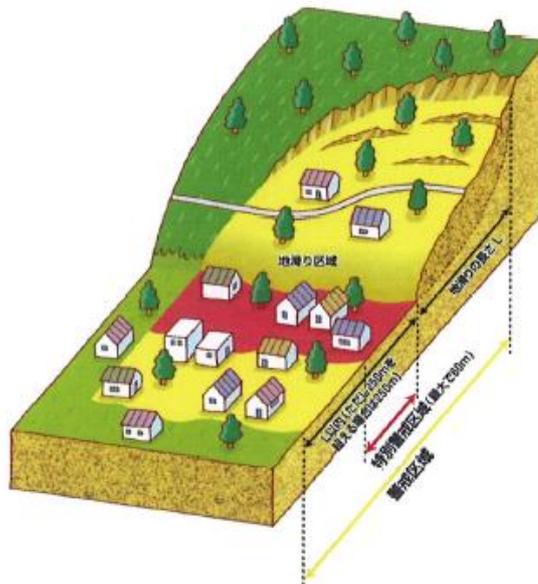


図-1 土砂災害警戒区域等指定の概念図

(3) 国土交通省の技術的助言

国都計第176号  
国都安第111号  
国水砂第91号  
平成28年3月17日

各都道府県主管部（局）長  
各指定都市主管部（局）長  
各中核市主管部（局）長  
各特例市主管部（局）長 殿

国土交通省

都市局都市計画課長



都市局都市安全課長



水管理・国土保全局砂防部砂防計画課長



宅地造成等規制法に基づく宅地造成工事許可及び都市計画法に基づく  
開発許可並びに土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域等の指定等  
に係る留意事項について

土砂災害のおそれのある箇所に係る宅地造成等規制法（昭和36年法律第191号）  
に基づく宅地造成工事や都市計画法（昭和43年法律第100号）に基づく開発行為（以  
下「宅地造成工事等」という。）に係る許可（以下「宅造許可等」という。）については、  
これまでも土砂災害防止対策基本指針（平成27年1月16日国土交通省告示第35号）

及び開発許可制度運用指針（平成 26 年 8 月 1 日付け国都計第 67 号国土交通省都市局長通知）等により関係機関・部局の緊密な連携の下に対応をいただいているところです。

今般、その対応について改めて徹底をいただきたく再度周知することとしましたので、宅造許可等の審査担当部局（以下「宅造許可等担当部局」という。）におかれましては、今後の審査に当たっての参考としてください。また、都道府県の土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成 12 年法律第 57 号。以下「土砂災害防止法」という。）に基づく基礎調査及び区域指定担当部局（以下「土砂災害防止法担当部局」という。）におかれましては、今後の基礎調査及び区域指定の参考としてください。

特に、宅造許可等の申請者、地域の住民等への対応に当たっては、宅造許可等担当部局と土砂災害防止法担当部局が協力・連携し、それぞれ所管する法律の趣旨、区域指定の内容、規制される行為等について、丁寧な説明により理解を求めよう徹底してください。

各都道府県におかれましては、貴管内市町村（指定都市、中核市及び施行時特例市を除く。）に対して本通知及びその内容について周知を図るようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づき行う技術的助言であることを申し添えます。

## 記

### 1. 土砂災害警戒区域等が既に指定され、又は指定の見込みがある区域において宅造許可等の申請があった場合

宅地造成工事等の許可申請があった場合には、宅造許可等担当部局は、該当する区域内及びその隣接地に関して、以下の項目について確認すること。

- ①土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域（以下「土砂災害警戒区域等」という。）の指定
- ②土砂災害防止法に基づき公表されている基礎調査の結果における、土砂災害警戒区域等の指定の見込み
- ③土砂災害危険箇所

上記のいずれかに該当する場合は、宅造許可等担当部局と土砂災害防止法担当部局は協力・連携し、以下のとおり対応することが望ましい。

- 1) 土砂災害警戒区域等が既に指定されている場合には、宅造許可等担当部局は、当該申請者が当該区域の状況を正確に理解した上で宅地造成工事等を行うか否かを判断できるよう、当該申請者に対して、土砂災害警戒区域等が指定され

ている旨及び当該区域における災害の危険性について注意喚起を行う等適切に情報提供を行うこと。特に、土砂災害特別警戒区域が既に指定されている場合には、宅造許可等担当部局は、土砂災害防止法に基づき必要となる当該造成地に対する措置内容や、宅地造成工事等に当たっての手續、対策等について土砂災害防止法担当部局に確認するよう、申請者に注意喚起するとともに、許可申請内容について土砂災害防止法担当部局に情報提供すること。

2) 上記1) に該当していない場合であっても、上記の②又は③に該当する場合は、将来において土砂災害警戒区域等が指定される見込みがあることから、申請者が当該区域の状況を正確に理解した上で宅地造成工事等を行うか否かを判断できるよう、宅造許可等担当部局は、申請者に対して、当該区域における災害の危険性について、適切に情報提供を行うこと。特に、上記②に該当する場合のうち、土砂災害特別警戒区域に指定される見込みのある場合については、上記1)と同様に申請者に注意喚起するとともに、土砂災害防止法担当部局に情報提供すること。

## 2. 宅地造成工事等によって新たに急傾斜地が造成される場合

宅地造成工事等の許可申請があった場合において、事業者が行う宅地造成工事等によって造成される区域及びその隣接地が新たに土砂災害警戒区域等の指定要件に該当することも想定されるため、申請者が該当する区域内の状況を正確に理解した上で開発行為を行うか否かを判断できるよう、宅造許可等担当部局と土砂災害防止法担当部局は協力・連携し、以下のとおり対応することが望ましい。

1) 宅造許可等担当部局は、当該宅地造成工事等により、当該区域内において、土砂災害防止法施行令第2条第1号イに規定する土砂災害警戒区域の指定の基準（急傾斜地）に明らかに該当する土地が新たに造成されることがないかどうか確認し、このような造成宅地が新たに生じる場合には、当該情報とともに宅造許可等のため講じられる予定の防災措置等について土砂災害防止法担当部局に情報提供すること。

2) 土砂災害防止法担当部局は、宅造許可等により講じられる予定の防災措置等の土砂災害を防止・軽減する効果について、上記1)の情報提供に基づき評価し、土砂災害の発生状況等地域特性を踏まえた上で、土砂災害警戒区域等の指定の可能性があると判断する場合には、当該土地の造成に関連して考えられる対策について、宅造許可等担当部局に情報提供すること。

3) 宅造許可等担当部局は、上記2)の情報提供を踏まえ、申請者に対して土砂災害警戒区域等の指定の可能性について注意喚起を行うとともに、宅地造成工

事等の見直しについて指導を行うこと。また、注意喚起後等の対応状況について土砂災害防止法担当部局に情報提供すること。

3. 宅造許可等を受けて造成された区域において土砂災害防止法に基づく基礎調査を実施しようとする場合

宅造許可等を受けた工事が既に完了した地域に、後日、土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施や土砂災害警戒区域等の指定を行おうとする際は、宅造許可等を受けて造成された区域の周辺の状況や急傾斜地に係る防災措置等の状況等に応じて土砂災害警戒区域等の指定があり得ることについて、住民等に十分理解されるよう、宅造許可等担当部局と土砂災害防止法担当部局は協力・連携し、以下のとおり対応することが望ましい。

- 1) 宅造許可等担当部局は、宅造許可等を受けて造成した区域の範囲や講じられた防災措置等について、土砂災害防止法担当部局に情報提供すること。
- 2) 土砂災害防止法担当部局は、講じられた防災措置等の土砂災害を防止・軽減する効果について上記1)の情報提供の内容とともに、当該区域の周辺の状況や当該防災措置により設置された施設の管理状況等も踏まえて適正な評価を行い、土砂災害警戒区域等の設定について検討すること。

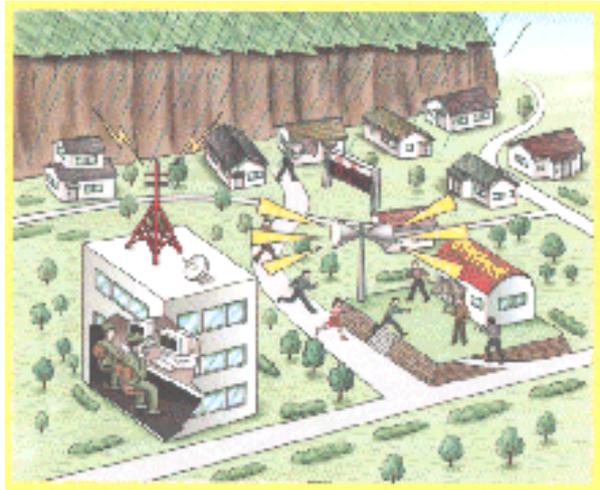
#### 4. 土砂災害警戒区域等に講じられる施策

土砂災害防止法の施行に伴い、土砂災害警戒区域及び土砂災害特別区域には、以下の施策を講じることとなる。

- ・ 土砂災害警戒区域における警戒避難体制の整備
- ・ 土砂災害特別警戒区域における開発行為の制限
- ・ 土砂災害特別警戒区域における建築物の安全性の向上
- ・ 土砂災害特別警戒区域内の建築物に対する移転等の勧告

##### (1) 土砂災害警戒区域における警戒避難体制の整備

法第8条は、土砂災害警戒区域における警戒避難体制の整備及び住民への周知について規定している。



図－2 警戒避難体制の概念図

##### (警戒避難体制の整備等)

第八条 市町村防災会議（災害対策基本法（昭和三十六年法律第二百二十三号）第十六条第一項の市町村防災会議をいい、これを設置しない市町村にあっては、当該市町村の長とする。次項において同じ。）は、前条第一項の規定による警戒区域の指定があったときは、市町村地域防災計画（同法第四十二条第一項の市町村地域防災計画をいう。以下この条において同じ。）において、当該警戒区域ごとに、次に掲げる事項について定めるものとする。

- 一 土砂災害に関する情報の収集及び伝達並びに予報又は警報の発令及び伝達に関する事項
- 二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項
- 三 災害対策基本法第四十八条第一項の防災訓練として市町村長が行う土砂災害に係る避難訓練の実施に関する事項
- 四 警戒区域内に、社会福祉施設、学校、医療施設その他の主として防災上の配慮を要する者が利用する施設であって、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における当該施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保する必要があると認めら

れるものがある場合にあつては、これらの施設の名称及び所在地

五 救助に関する事項

六 前各号に掲げるもののほか、警戒区域における土砂災害を防止するために必要な警戒避難体制に関する事項

2 市町村防災会議は、前項の規定により市町村地域防災計画において同項第四号に掲げる事項を定めるときは、当該市町村地域防災計画において、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における同号に規定する施設を利用している者の円滑かつ迅速な避難を確保するため、同項第一号に掲げる事項として土砂災害に関する情報、予報及び警報の伝達に関する事項を定めるものとする。

3 警戒区域をその区域に含む市町村の長は、市町村地域防災計画に基づき、国土交通省令で定めるところにより、土砂災害に関する情報の伝達方法、急傾斜地の崩壊等が発生するおそれがある場合における避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項その他警戒区域における円滑な警戒避難を確保する上で必要な事項を住民等に周知させるため、これらの事項を記載した印刷物の配布その他の必要な措置を講じなければならない。

**【解説】**

① . 趣旨

法第8条は、警戒区域の指定がなされた場合、当該警戒区域の存する市町村防災会議（同会議が設置されていない市町村にあつては当該市町村の長）は、災害対策基本法に基づき策定が義務付けられている市町村地域防災計画の中に、当該警戒区域毎に、警戒避難体制に関する事項について定めるよう義務付けるとともに、市町村の長に対し、円滑な警戒避難が行われるために必要な事項について十分に周知させるよう義務付けたものである。

② . 警戒避難体制の整備について土砂災害防止法に規定した理由

土砂災害を防止・軽減するためには、特別警戒区域において、特定開発行為の制限、建築物の構造規制、土砂災害時に著しい損壊が生じる建築物の所有者等に対する移転等の勧告等を行うとともに、警戒区域において、土砂災害に関する情報の収集・伝達、予警報の発令・伝達、避難場所、避難経路、避難訓練、救助等を内容とする警戒避難体制を整備しておくことが重要である。

土砂災害に関する警戒避難体制については、個々の警戒区域における地形、地質等に応じて土砂災害の発生時期、形態等が異なることに鑑み、警戒区域毎にきめ細かく整備することが必要不可欠であることから、第一次的には、住民等に最も身近な行政主体である市町村が中心となって対応すべきものであり、都道府県は広域的かつ総合的な調整を行うことが求められている。

しかし、災害対策基本法においては、警戒避難体制の整備に関して、都道府県防災会議、市町村防災会議等は、都道府県地域防災計画又は市町村地域防災計画の中で、災害応急対策の一つとして、情報の収集・伝達、災害に関する予警報の発令・伝達、避難、救助等に関する事項を定めることとなっているが、その表現は極めて一般的であり、個々の区域ごとに警戒避難体制が整備されることは必ずしも担保されていない。

このため、災害対策基本法の規定とは別に、本法施行前の急傾斜地法第20条では、市町村地域防災計画において、急傾斜地崩壊危険区域毎に警戒避難体制に関する事項を定めるよ

う特に規定していた。本法においても、同様の趣旨から、土砂災害に関する警戒避難体制の整備について、その中心を担うことが期待される市町村防災会議等が策定する市町村防災計画において、土砂災害警戒区域毎に警戒避難体制に関する事項を定めるよう規定することとしたものである。

なお、急傾斜地法第 20 条の内容は本条に包含されるため、本法の施行に伴い削除された。

※出典：(一社) 全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説 (P89,90)、2016

## ～災害対策基本法～

### (市町村地域防災計画)

第四十二条 市町村防災会議（市町村防災会議を設置しない市町村にあつては、当該市町村の市町村長。以下この条において同じ。）は、防災基本計画に基づき、当該市町村の地域に係る市町村地域防災計画を作成し、及び毎年市町村地域防災計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを修正しなければならない。この場合において、当該市町村地域防災計画は、防災業務計画又は当該市町村を包括する都道府県の都道府県地域防災計画に抵触するものであつてはならない。

- 2 市町村地域防災計画は、おおむね次に掲げる事項について定めるものとする。
  - 一 当該市町村の地域に係る防災に関し、当該市町村及び当該市町村の区域内の公共的団体その他防災上重要な施設の管理者（第四項において「当該市町村等」という。）の処理すべき事務又は業務の大綱
  - 二 当該市町村の地域に係る防災施設の新設又は改良、防災のための調査研究、教育及び訓練その他の災害予防、情報の収集及び伝達、災害に関する予報又は警報の発令及び伝達、避難、消火、水防、救難、救助、衛生その他の災害応急対策並びに災害復旧に関する事項別の計画
  - 三 当該市町村の地域に係る災害に関する前号に掲げる措置に要する労務、施設、設備、物資、資金等の整備、備蓄、調達、配分、輸送、通信等に関する計画
- 3 市町村地域防災計画は、前項各号に掲げるもののほか、市町村内の一定の地区内の居住者及び当該地区に事業所を有する事業者（以下この項及び次条において「地区居住者等」という。）が共同して行う防災訓練、地区居住者等による防災活動に必要な物資及び資材の備蓄、災害が発生した場合における地区居住者等の相互の支援その他の当該地区における防災活動に関する計画（同条において「地区防災計画」という。）について定めることができる。
- 4 市町村防災会議は、市町村地域防災計画を定めるに当たつては、災害が発生した場合において当該市町村等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。
- 5 市町村防災会議は、第一項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正したときは、速やかにこれを都道府県知事に報告するとともに、その要旨を公表しなければならない。
- 6 都道府県知事は、前項の規定により市町村地域防災計画について報告を受けたときは、都道府県防災会議の意見を聴くものとし、必要があると認めるときは、当該市町村防災会議に対し、必要な助言又は勧告をすることができる。
- 7 第二十一条の規定は、市町村長が第一項の規定により市町村地域防災計画を作成し、又は修正する場合について準用する。

## (2) 土砂災害特別警戒区域における開発行為の制限

法第10条は、土砂災害特別警戒区域における住宅・宅地分譲等や社会福祉等の政令で定める施設の立地を目的とした土地の区画形質を変更する行為を許可制にすることにより、土砂災害危険区域への立地抑制を図ろうとするものである。

制限用途とは、①他人が居住する住宅、②特に防災上の配慮を要するものが利用する社会福祉施設、学校及び医療施設、③用途が定まっていないが、①又は②になりうる建築物のことである。

従って、特定開発行為の制限は、図-3に示すように「他人のための住宅並びに災害弱者が利用する社会福祉施設、学校及び医療施設となるべき建築物を建築するために行う、特別警戒区域内における土地の区画形質の変更を制限する」となる。

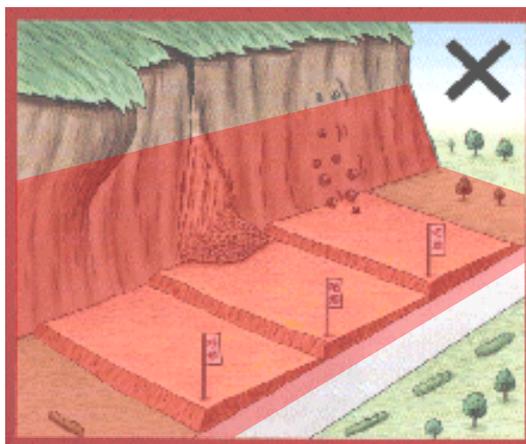


図-3 特定開発許可の概念図  
(このような行為は許可制となる)

### (特定開発行為の制限)

第十条 特別警戒区域内において、都市計画法（昭和四十三年法律第百号）第四条第十二項に規定する開発行為で当該開発行為をする土地の区域内において建築が予定されている建築物（当該区域が特別警戒区域の内外にわたる場合においては、特別警戒区域外において建築が予定されている建築物を除く。以下「予定建築物」という。）の用途が制限用途であるもの（以下「特定開発行為」という。）をしようとする者は、あらかじめ、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、非常災害のために必要な応急措置として行う行為その他の政令で定める行為については、この限りでない。

2 前項の制限用途とは、予定建築物の用途で、住宅（自己の居住の用に供するものを除く。）並びに高齢者、障害者、乳幼児その他の特に防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校及び医療施設（政令で定めるものに限る。）以外の用途でないものをいう。

## 【解説】

### ① . 趣旨

法第 10 条から第 23 条までの規定は、特別警戒区域内における特定開発行為に関する規定である。法第 10 条は、特定開発行為を定義付けるとともに、特定開発行為に対する制限の内容を規定している。

法第 10 条の趣旨は、特別警戒区域内における住宅・宅地分譲等や社会福祉施設等の政令で定める施設の立地を目的とした土地の区画形質を変更する行為（＝特定開発行為）を許可制とすることにより、事前に土砂災害の抑制を図ろうとするものである。

住宅等の立地を目的とした開発行為に対して災害防止の観点から規制を加えている立法例についてみる。都市計画法では一定の開発行為を規制するために開発許可制度を設けており、許可の基準の一つとして「地盤の沈下、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため、開発区域内の土地について、地盤の改良、擁壁又は排水施設の設置その他安全上必要な措置が講ぜられるように設計が定められていること」（同法第 33 条第 1 項第 7 号）を規定するとともに、自己居住住宅や業務用の非居住建築物等以外の目的での開発行為にあつては「開発区域内に建築基準法第 39 条第 1 項の災害危険区域、地すべり等防止法（昭和 33 年法律第 30 号）第 3 条第 1 項の地すべり防止区域、土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成 12 年法律第 57 号）第 9 条第 1 項の土砂災害特別警戒区域その他政令で定める開発行為を行うのに適当でない区域内の土地を含まないこと」（都市計画法第 33 条第 1 項第 8 号）を規定している。しかし、この制度自体が都市計画区域及び準都市計画区域外では原則として適用されず（同法第 29 条第 1 項）、開発区域外で発生する急傾斜地の崩壊等に対する配慮が十分でないことといった問題点が存する。また、宅地造成等規制法では造成地からの土砂の流出等を防止する措置が求められているが、造成地自体を土砂災害から守るための措置を命ずることはできず、対象区域の設定され得る範囲を「市街地又は市街地になろうとする土地の区域」に限定する一方で、造成地の用途は特段限定せず、さらに建築物の構造制限とも関連させていないといった問題点が存する。

そこで、本条の規定により、これら法律の適用の有無にかかわらず、土砂災害防止の観点からの制限を設けたものである。

### ② . 特定開発行為の意義

特定開発行為とは、特別警戒区域内で行われる都市計画法第 4 条第 12 項に定義された開発行為であり、予定建築物の用途が制限用途であるものをいう。

都市計画法第 4 条第 12 項は、「この法律において「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用途に供する目的で行う土地の区画形質の変更をいう。」と規定している。予定建築物は、法第 10 条第 1 項に明らかなように、特別警戒区域内の当該開発行為をする土地の区域内において建築が予定されている建築物である。制限用途は、法第 10 条第 2 項で定義されており、その具体的な意義については後述するが、要するに、①他人が居住する住宅、②特に防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校及び医療施設、③用途が定まっていないが、①又は②になり得る建築物の 3 つに分けることができる。

したがって、特定開発行為を表現し直すと、「他人のための住宅並びに特に防災上の配慮を要する者が利用する社会福祉施設、学校若しくは医療施設となるべき建築物を建築するために行う特別警戒区域内における土地の区画形質の変更」であるということになる。

### ③. 区画形質の変更の意義

都市計画法に規定する開発行為については、次のように、「区画の変更」と「形質の変更」とに区別して解されている。

「区画の変更」……建築物の建築又は特定工作物の建設のための土地の区画の変更をいい、単なる土地の分合筆は含まれない。

「形質の変更」……切土、盛土又は整地をいう。ただし、通常一連の行為として既成宅地における建築行為又は建設行為と密接不可分と認められる基礎打ち、土地の掘削等は該当しない。

また、「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行う「土地の区画形質の変更」を示すものである。この「土地の区画形質の変更」とは、区画又は形質の変更をいう。

### ③ . 特定開発行為の単位

法第 10 条の許可の単位である特定開発行為の単位、すなわち土地の区画形質変更の捉え方の単位としては、土地の利用目的、物理的位置関係、時期的関係等から見て、一体不可分で一連のものと認められる場合には全体を一体の開発行為として扱うことが適切である。したがって、同一の者が連担した土地の形質変更を行う際に、排水施設、道路等の設置が一連のものとして行われており、造成時期も近接しているような場合には、たとえ工事が数回に区分して行われているとしても、これら一連の造成を一体的な開発行為として捉えて、当該土地の区画形質変更の性格を判断することが適切であると考えられる。

※出典：(一社) 全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説 (P117,,118,122,123)、2016

## ～都市計画法～

### 第四条 第 1 2 項

この法律において「開発行為」とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行なう土地の区画形質の変更をいう。

### (3) 土砂災害特別警戒区域における建築物の安全性の向上

法第24条は、特別警戒区域内における居室を有する建築物の土砂災害に対する安全性の確保に関する規定であり、土砂災害特別警戒区域ごとに公示される急傾斜地の崩壊等の自然現象により建築物に作用する衝撃に対して安全なものとするとしている。

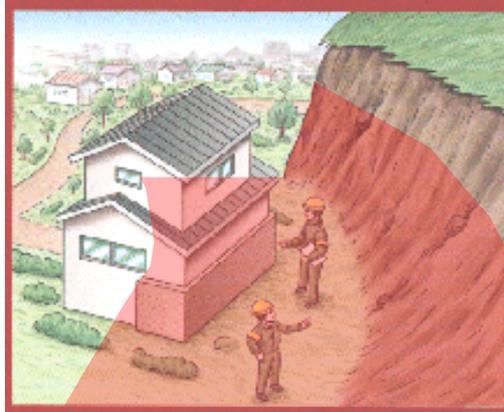


図-4 建築物の構造規制の概念図

#### (特別警戒区域内における居室を有する建築物の構造耐力に関する基準)

第二十四条 特別警戒区域における土砂災害の発生を防止するため、建築基準法第二十条第一項に基づく政令においては、居室を有する建築物の構造が当該土砂災害の発生原因となる自然現象により建築物に作用すると想定される衝撃に対して安全なものとなるよう建築物の構造耐力に関する基準を定めるものとする

#### (特別警戒区域内における居室を有する建築物に対する建築基準法の適用)

第二十五条 特別警戒区域（建築基準法第六条第一項第四号の区域を除く。）内における居室を有する建築物（同項第一号から第三号までに掲げるものを除く。）については、同項第四号の規定に基づき都道府県知事が関係市町村の意見を聴いて指定する区域内における建築物とみなして、同法第六条から第七条の五まで、第十八条、第八十九条、第九十一条及び第九十三条の規定（これらの規定に係る罰則を含む。）を適用する。

## ～建築基準法～

#### (構造耐力)

- 第二十条 建築物は、自重、積載荷重、積雪荷重、風圧、土圧及び水圧並びに地震その他の震動及び衝撃に対して安全な構造のものとして、次の各号に掲げる建築物の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める基準に適合するものでなければならない。
- 一 高さが六十メートルを超える建築物 当該建築物の安全上必要な構造方法に関して政令で定める技術的基準に適合するものであること。この場合において、その構造方法は、荷重及び外力によつて建築物の各部分に連続的に生ずる力及び変形を把握することその他の政令で定める基準に従つた構造計算によつて安全性が確かめられたものとして国土交通大臣の認定を受けたものであること。
  - 二 高さが六十メートル以下の建築物のうち、第六条第一項第二号に掲げる建築物（高さが十三メートル又は軒の高さが九メートルを超えるものに限る。）又は同項第三号に掲げる建築物（地階を除く階数が四以上である鉄骨造の建築物、高さが二十メートルを超える鉄筋コンクリート造又は鉄骨鉄筋コンクリート造の建築物その他これらの建築物に準ずるものとして政令で定める建築物に限る。） 次に掲げる基準のいずれかに適合するものであること。

- イ 当該建築物の安全上必要な構造方法に関して政令で定める技術的基準に適合すること。この場合において、その構造方法は、地震力によつて建築物の地上部分の各階に生ずる水平方向の変形を把握することその他の政令で定める基準に従つた構造計算で、国土交通大臣が定めた方法によるもの又は国土交通大臣の認定を受けたプログラムによるものによつて確かめられる安全性を有すること。
- ロ 前号に定める基準に適合すること。
- 三 高さが六十メートル以下の建築物のうち、第六条第一項第二号又は第三号に掲げる建築物その他その主要構造部（床、屋根及び階段を除く。）を石造、れんが造、コンクリートブロック造、無筋コンクリート造その他これらに類する構造とした建築物で高さが十三メートル又は軒の高さが九メートルを超えるもの（前号に掲げる建築物を除く。）次に掲げる基準のいずれかに適合するものであること。
- イ 当該建築物の安全上必要な構造方法に関して政令で定める技術的基準に適合すること。この場合において、その構造方法は、構造耐力上主要な部分ごとに応力度が許容応力度を超えないことを確かめることその他の政令で定める基準に従つた構造計算で、国土交通大臣が定めた方法によるもの又は国土交通大臣の認定を受けたプログラムによるものによつて確かめられる安全性を有すること。
- ロ 前二号に定める基準のいずれかに適合すること。
- 四 前三号に掲げる建築物以外の建築物 次に掲げる基準のいずれかに適合するものであること。
- イ 当該建築物の安全上必要な構造方法に関して政令で定める技術的基準に適合すること。
- ロ 前三号に定める基準のいずれかに適合すること。
- 2 前項に規定する基準の適用上一の建築物であつても別の建築物とみなすことができる部分として政令で定める部分が二以上ある建築物の当該建築物の部分は、同項の規定の適用については、それぞれ別の建築物とみなす。

※政令 第三章「構造強度」の第1節から第7節の2までの構造方法の詳細を定めた技術的基準(仕様規定)と、第8節の構造計算により安全を確かめる規定(性能規定)がある。

## 【解説】

### ① . 趣旨

特別警戒区域内における居室を有する建築物の構造が、当該特別警戒区域毎に公示される急傾斜地の崩壊等の自然現象により建築物に作用する衝撃に対して安全なものとなるよう、建築基準法第20条第1項に基づく政令において建築物の構造耐力に関する基準を定めるものとする旨を規定するものである。

なお、ここでいう自然災害には、法第2条の規定と同様に、河道閉塞による湛水は含まない。

### ② . 建築基準法との関係

建築物の敷地、構造等に関する基準は、建築基準法においてその最低基準が規定されており、例えば、建築物の構造については、同法第20条第1項により建築物に作用する荷重や外力に対して安全であることが要求され、そのための構造方法に関する技術的基準や一定規模の建築物に義務付けられている構造計算の基準が政令において規定されている。

このため、法第24条は、建築基準法に基づく政令において決定する具体的な基準の内容が特別警戒区域の制度の趣旨を確実に担保したものとなるよう、あらかじめ法律段階で基準の要点を示しておくものである。

すなわち、土砂災害から建築物内にいる者の生命・身体の保護を図る観点から、居室を有

する建築物の安全性に関する基準については、構造の面で特別警戒区域における土砂災害の発生原因となる急傾斜地の崩壊等による土砂の衝撃に対して安全性が確保されるよう考慮して定めることを求めるものである。

### ③ ． 建築物の構造基準の適用範囲

1 特別の構造基準を定める建築物は、「居室を有する建築物」としている。

「居室」とは、建築基準法第2条第4号に規定する居室であり（法第89条第1項参照）、「居住、執務、作業、集会、娯楽その他これらに類する目的のために継続的に使用する室をいう。」とされている。

特別警戒区域内において特別の建築基準を設定する趣旨は、本法の目的である土砂災害から国民の生命・身体の保護を図るため、建築物内部での人命の被害を防止することであるが、建築物内部で人命の被害が発生するおそれが高いのは、急傾斜地の崩壊等が発生した際に建築物の中に人がいる可能性の高い建築物である。このため、人が住んだり、活動したりするスペースを幅広く含む概念である「居室を有する建築物」について特別の構造基準を定めることとしたものである。

したがって、納屋、車庫、物置、倉庫等の居室を有さない建築物については、人が常時あるいは継続的に存在することはないことから、特別の構造基準の対象とはならない。

なお、建築基準法においては、「居室」について、生命・身体の保護の観点から、人との関わりの強い部分として、防火上、衛生上の規制が課せられている。

2 一般に、1棟の建築物内は機能的に一体であり、居室がある限り、居室以外にも人がいる可能性は少なくなく、また、建築後において各室の用途が容易に変更されることも考えられることから、居室を一つでも有していれば、居室の位置や規模に関わりなく、1棟の建築物全体が構造基準の適用対象となる。

※出典：（一社）全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P196,197）、2016

#### (4) 土砂災害特別警戒区域内の建築物に対する移転等の勧告

法第26条において、都道府県知事は土砂災害が発生した場合にその居住者、利用者等の生命に著しい危険が生じると認められる建築物について、当該建築物の所有者、管理者等に対し、当該建築物の移転等の土砂災害を防止するために必要な措置を勧告することができるとしている。

##### <移転支援施策>

- ・ 住宅金融支援機構の地すべり等関連住宅融資
- ・ がけ地近接等危険住宅移転事業による補助

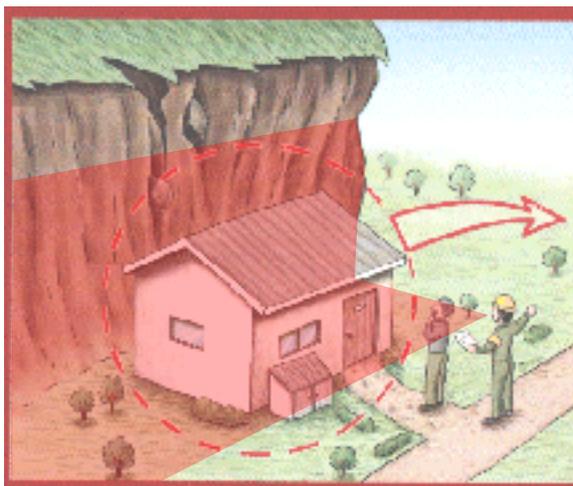


図-5 建築物の移転の概念図

##### (移転等の勧告)

第二十六条 都道府県知事は、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には特別警戒区域内に存する居室を有する建築物に損壊が生じ、住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれ大きいと認めるときは、当該建築物の所有者、管理者又は占有者に対し、当該建築物の移転その他土砂災害を防止し、又は軽減するために必要な措置をとることを勧告することができる。

2 都道府県知事は、前項に規定する勧告をした場合において、必要があると認めるときは、その勧告を受けた者に対し、土地の取得についてのあっせんその他の必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

## 【解説】

### ①. 趣旨

特別警戒区域における新規の立地については、特定開発行為の制限や居室を有する建築物の構造耐力に関する基準の適用により安全性が確保されることとなる。しかしながら、当該特別警戒区域に従前から存在する建築物については、これらの規制が適用されないことから、安全性が確保されないままの状態で存続することとなる。

そこで、都道府県知事は、急傾斜地の崩壊等が発生した場合には特別警戒区域内に存する居室を有する建築物に損壊が生じ、住民等の生命又は身体に著しい危害を生ずるおそれが大きいと認めるときは、当該建築物の所有者、管理者等に対し、当該建築物の移転等の土砂災害の防止等のために必要な措置をとることを勧告できるようにするものである。

また、都道府県知事は、当該勧告をした場合において、必要があると認めるときは、勧告を受けた者に対し支援措置を講ずるよう努めなければならないこととしている。

### ②. 勧告の対象

特別警戒区域の指定の際、現に当該区域に存する居室を有する建築物については、建築基準法第3条第2項の規定に基づき、増築、改築等を行うまでは、いわゆる既存不適格建築物として法第24条により建築基準法第20条第1項に基づく政令において定められる構造耐力に関する基準が適用されないこととなる。

ただし、このような建築物についても、過去の土砂災害の実態等から見て土砂災害が発生するおそれが急迫していると認められながらも、その所有者等が自ら必要な措置を講じていないなど、住民等の生命又は身体に著しい危害が生ずるおそれが大きいと認めるときは、都道府県知事は、法第26条第1項に基づき、当該建築物の所有者等に対し、当該建築物の移転等の勧告を行うことにより、土砂災害の防止を図る必要がある。

※出典：(一社)全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P205,206）、2016

③. 国土交通省の技術的な助言



国水砂第13-1号  
平成27年4月16日

都道府県土木主管部（局）長 殿

国土交通省水管理・国土保全局  
砂防部 砂防計画課長



「移転の勧告の基本的な考え方」について

標記について、「土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律」及び土砂災害防止対策基本指針（平成27年1月16日付告示 国土交通省告示第35号）四. 3に基づき、移転の勧告を行う際の考え方、その他参考となる事項等について別添のとおり基本的な考え方をとりまとめたので適切に取り計らわれますようお願いいたします。

なお、本通知は地方自治法第245条の4第1項に規定する技術的な助言として通知するものであることを申し添えます。

## 移転の勧告の基本的な考え方

### 1. はじめに

移転の勧告は、土砂災害を防止する施設整備、警戒避難体制の整備とあわせ住民等の生命・身体を守る対策として有効な手法の一つである。しかし、移転は、住民等への負担が大きくなる場合があることから、移転の勧告を行う際は、以下に示す考え方を参考に必要な調査を行い、的確に状況を把握する必要がある。また、移転の勧告にあたっては、住民はもちろんのこと市町村等の関係機関と連携し、情報を共有しながら、円滑に進める必要がある。

### 2. 移転の勧告を判断するために行う調査の前提条件

移転の勧告を判断するために行う調査の前提条件としては、国民の生命・身体に著しい被害が生じるおそれがある以下のような状況を想定している。

#### 2-1 特別警戒区域内の既存不適格建築物

土砂災害が発生した際に、住民等の生命又は身体に著しい危険が生じるおそれがある特別警戒区域内の既存不適格建築物が対象となる。

#### 2-2 土砂災害防止のための対策工事が困難または不適當

所有者、管理者または占有者が、土砂災害防止のための対策工事等の措置を講じていない場合、もしくは、対策工事を実施するのが困難または不適當である場合、さらに、行政関係機関が対策を速やかに講じることができない場合、もしくは、不適當である場合が対象となる。

### 3. 移転の勧告を判断するために行う調査

#### 3-1 調査の頻度

概ね5年毎に行う基礎調査により、特別警戒区域における建築物の立地状況について把握する。その上で、砂防設備等の定期巡視点検や、市町村や住民からの情報により、斜面や溪流等の変状を覚知した際には、災害発生の可能性の高まりを把握するため、必要な調査を実施するものとする（以下、補足調査という）。

#### 3-2 調査の進め方

調査の方法については、前述の前提条件および4-1の状況であることを確認し、4-2の変状を的確に把握できる補足調査を実施するものとする。

### 4. 移転の勧告の判断

移転の勧告を検討する際には、①人的な被害を伴う特に大きな被害が生じる可能性が高いこと、②災害発生の可能性が高まっていること、の二つの観点を基本とする。また、移転の勧告を検討する際には、土砂災害の実績や地質等の地域特性を考慮するものとする。

#### 4-1 人的な被害を伴う特に大きな被害が生じる可能性が高いことに関する考え方

概ね5年毎に行う基礎調査により、特別警戒区域における建築物の立地状況を急傾斜地の崩壊、土石流、地滑りの現象毎に把握する。また、人的な被害を伴う特に大きな被害が生じる可能性が高いことは、以下のような状況を参考にして判断するものとする。

##### 4-1-1 急傾斜地の崩壊

急な勾配で長大な急傾斜地の斜面の途中もしくはその斜面に隣接する土地、または、亀裂やはらみ、湧水が見られる急傾斜地の斜面の途中もしくはその斜面に隣接する土地に立地する既存不適格建築物。

#### 4-1-2 土石流

流域内に崩壊地が多数存在するもしくは比較的規模の大きな崩壊地が存在する溪流の谷出口付近の土地、または、土砂や転石が溪流内に多量に堆積している状況が確認できる溪流の谷出口付近の土地に立地する既存不適格建築物。

#### 4-1-3 地滑り

斜面に連続する亀裂や段差、隆起や陥没、既存の構造物における異常・変状がある地滑り土塊の末端部に隣接する土地に立地する既存不適格建築物。

#### 4-2 災害発生の可能性が高まっていることに関する考え方

斜面や溪流等の変状を覚知した際は、補足調査により、災害発生の可能性の高まりを、急傾斜地の崩壊、土石流、地滑りの現象毎に以下のような状況を参考に把握し、判断するものとする。

#### 4-2-1 急傾斜地の崩壊

斜面に複数の亀裂が発生することや亀裂の拡大、はらみの進行、湧水の量の増減などの変化が継続的又は顕著に見られ、崩壊するおそれが高い状況。

#### 4-2-2 土石流

豪雨や地震等により、溪流内に不安定な土砂が新たに堆積し、土石流となって流下するおそれが高いこと。または、流域内に規模の大きなもしくは複数の崩壊が新たに発生したことにより、溪流内に不安定な土砂が堆積し土石流が発生するおそれが高い状況。

#### 4-2-3 地滑り

地滑り土塊の頭部の亀裂や段差、末端部の隆起、既存の構造物の変状等がこれまでよりも進行もしくは新たに発生し、今後、滑動が活発化するおそれが高い状況。

### 5. 避難勧告等の発令

移転の勧告の有無に関わらず、急傾斜地において亀裂、はらみ、湧水が認められる場合等では、その状況を的確に把握し、住民等の生命を守る観点から、避難勧告等の発令を適時適切に行う必要がある。

土砂災害警戒情報の発表時や、崩壊の前兆が見られるなど明らかに土砂災害のおそれが切迫した状況等においては、直ちに避難勧告等を発令することが基本となる。

### 6. その他

#### 6-1 移転を行う際の財政的な支援措置

移転の勧告の有無に関わらず、特別警戒区域の中に居住する住民に対しては、次のような支援措置があることについて、周知を図る必要がある。

① がけ地近接等危険住宅移転事業

② その他、地方自治体が独自に設けている財政的な支援措置

また、移転の勧告の対象となった場合は、住宅金融支援機構の融資制度があることも併せて周知を行うものとする。

#### 6-2 その他の支援措置

都道府県は、移転先の土地や建物のあっせんに努める必要がある。そのため、市町村等の関係機関の協力が得られるよう、あらかじめ協力関係を構築しておく必要がある。また、あっせんを行う際にも住民の意向を十分に確認する必要がある。

このほか、移転以外にも建築物の安全性確保のための擁壁の設置等による改修やひき家等の土砂災害に備えるための様々な手段についても日頃から紹介していくことが重要である。

### 6-3 留意事項

移転の勧告を行う際には、移転先のコミュニティが、移転前と比較して適切に維持できるよう配慮する必要がある。

## 土砂災害特別警戒区域内の宅地建物取引に関して

土砂災害特別警戒区域内の特定開発行為において、都道府県知事の許可を受けた後でなければ当該宅地の広告、売買契約の締結はできない。また、宅地建物取引業者は、当該宅地又は建物の売買等にあたり特定の開発行為の許可について重要事項説明を行うことが義務づけられている。

### ～宅地建物取引業法施行令～

第二条の五 法第三十三条 及び第三十六条 の法令に基づく許可等の処分で政令で定めるものは、次に掲げるものとする。

二十二の二 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律（平成十二年法律第五十七号）第十条第一項 及び第十七条第一項 の許可

第三条 法第三十五条第一項第二号 の法令に基づく制限で政令で定めるものは、宅地又は建物の貸借の契約以外の契約については、次に掲げる法律の規定（これらの規定に基づく命令及び条例の規定を含む。）に基づく制限で当該宅地又は建物に係るもの及び都市計画法施行法（昭和四十三年法律第一百号）第三十八条第三項 の規定により、なお従前の例によるものとされる緑地地域内における建築物又は土地に関する工事若しくは権利に関する制限（同法第二十六条 及び第二十八条 の規定により同法第三十八条第三項 の規定の例によるものとされるものを含む。）で当該宅地又は建物に係るものとする。

二十三の二 土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律第十条第一項 及び第十七条第一項

### ～宅地建物取引業法～

#### （広告の開始時期の制限）

第33条 宅地建物取引業者は、宅地の造成又は建物の建築に関する工事の完了前においては、当該工事にし必要とされる都市計画法第29条第1項又は第2項の許可、建築基準法（昭和25年法律第201号）第6条第1項の確認その他法令に基づく許可等の処分政令で定めるものがあつた後でなければ、当該工事に係る宅地又は建物の売買その他の業務に関する広告をしてはならない。

#### （重要事項の説明等）

第35条 宅地建物取引業者は、宅地若しくは建物の売買、交換若しくは貸借の相手方若しくは代理を依頼した者又は宅地建物取引業者が行う媒介に係る売買、交換若しくは貸借の各当事者（以下「宅地建物取引業者の相手方等」という。）に対して、その者が取得し、又は借りようとしている宅地又は建物に関し、その売買、交換又は貸借の契約が成立するまでの間に、宅地建物取引士をして、少なくとも次に掲げる事項について、これらの事項を記載した書面（第5号において図面を必要とするときは、図面）を交付して説明をさせなければならない。

#### （契約締結等の時期の制限）

第36条 宅地建物取引業者は、宅地の造成又は建物の建築に関する工事の完了前においては、当該工事にし必要とされる都市計画法第29条第1項又は第2項の許可、建築基準法第6条第1項の確認その他法令に基づく許可等の処分政令で定めるものがあつた後でなければ、当該工事に係る宅地又は建物につき、自ら当事者として、若しくは当事者を代理してその売買若しくは交換の契約を締結し、又はその売買若しくは交換の媒介をしてはならない。

## 5. 基礎調査の目的

### <法律>

#### (基礎調査)

第四条 都道府県は、基本指針に基づき、おおむね五年ごとに、第七条第一項の規定による土砂災害警戒区域の指定及び第九条第一項の規定による土砂災害特別警戒区域の指定その他この法律に基づき行われる土砂災害の防止のための対策に必要な基礎調査として、急傾斜地の崩壊等のおそれがある土地に関する地形、地質、降水等の状況及び土砂災害の発生のおそれがある土地の利用の状況その他の事項に関する調査（以下「基礎調査」という。）を行うものとする。

#### 【解説】

基礎調査を都道府県が実施することとしているのは、本法の事務が基本的に都道府県の自治事務として整理されていることによるほか、砂防三法の施行に関わるなど土砂災害に対する事務の実施主体であり、従前より土砂災害危険箇所の調査を行ってきたことなど、都道府県の有する土砂災害に関する知見、技術力等を考慮したことによる。

また、基礎調査をおおむね5年毎に実施することとしているのは、例えば、住宅の立地が新たに予想され、土砂災害警戒区域等の指定が必要になっているかどうか判断しなければならない事情が生じた場合を始めとして、土砂災害が発生して土砂の流出状況が変化した場合などに、あらためて基礎調査を実施して過去のデータを修正する必要があるためである。

調査内容は、土砂災害の原因地も含めた地形、地質、降水等の状況、土砂災害の発生が予想される土地における土砂の予想到達範囲、警戒避難体制等である。

※出典：(一社)全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P62）、2016

#### ～基礎調査実施の際の留意点～

基礎調査は、法律第三条第一項に定める土砂災害の防止のための対策の推進に関する基本的な指針に従い、以下の項目に留意して実施する。

- ① 当該区域の土地の状況に変化が生じた場合は、必要に応じて調査を行う。
- ② 現況の土地利用状況や開発計画等により、人家の立地が新たに予想され、区域の調査が必要になっているかどうかを把握する。
- ③ 危害のおそれのある土地等の範囲を設定する参考資料とするため、社会条件の動向を常に把握する必要があるため、区域内やその周辺地域の人口等の変化について一定の期間ごと（おおむね5年ごと）に調査を実施する。
- ④ 現地の状況に応じ調査項目の追加等柔軟に対応する。

## 6. 基礎調査のための土地の立入り等

### <法 律>

#### (基礎調査のための土地の立入り等)

- 第五条 都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者は、基礎調査のためにやむを得ない必要があるときは、その必要な限度において、他人の占有する土地に立入り、又は特別の用途のない他人の土地を作業場として一時使用することができる。
- 2 前項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、あらかじめ、その旨を当該土地の占有者に通知しなければならない。ただし、あらかじめ通知することが困難であるときは、この限りでない。
  - 3 第一項の規定により宅地又は垣、柵等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入ろうとする場合においては、その立ち入ろうとする者は、立入りの際、あらかじめ、その旨を当該土地の占有者に告げなければならない。
  - 4 日出前及び日没後においては、土地の占有者の承諾があった場合を除き、前項に規定する土地に立ち入ってはならない。
  - 5 第一項の規定により他人の占有する土地に立ち入ろうとする者は、その身分を示す証明書を携帯し、関係人の請求があったときは、これを提示しなければならない。
  - 6 第一項の規定により特別の用途のない他人の土地を作業場として一時使用しようとする者は、あらかじめ、当該土地の占有者及び所有者に通知して、その意見を聴かななければならない。
  - 7 土地の占有者又は所有者は、正当な理由がない限り、第一項の規定による立入り又は一時使用を拒み、又は妨げてはならない。
  - 8 都道府県は、第一項の規定による立入り又は一時使用により損失を受けた者がある場合においては、その者に対して、通常生ずべき損失を補償しなければならない。
  - 9 前項に規定する損失の補償については、都道府県と損失を受けた者とが協議しなければならない。
  - 10 前項の規定による協議が成立しない場合においては、都道府県は、自己の見積もった金額を損失を受けた者に支払わなければならない。この場合において、当該金額について不服のある者は、政令で定めるところにより、補償金の支払を受けた日から三十日以内に、収用委員会に土地収用法（昭和二十六年法律第二百十九号）第九十四条第二項の規定による裁決を申請することができる。

## 【解説】

### 1. 趣旨

法第5条は、基礎調査のために必要な土地への立入権及び一時使用権に関する規定である。

都道府県が基礎調査を行う場合には、都道府県の職員又はその受任者が私有地に立ち入って調査を行わなければならない場合がある。その際まず第一に、その土地の所有者や占有者に立入りの目的を十分に説明してその同意を得るように努めなければならないことは当然である。しかしながら、こうした努力にも関わらず、土地の占有者等の同意が得られない場合には必要な立入りができなくなり、本法の目的を達成することができなくなる。

一方、私権は公共の福祉に適合すべき内在的制約を有するものであるから、公共の福祉の要請に基づく必要最小限度の立入り等に対してはこれを受忍すべき義務があり、これを正当な理由がなく拒否することは権利の濫用といわざるを得ない。このような観点から、本条は、土地の占有者等の同意がなくても、必要な限度において、慎重な手続の下に他人の占有する土地に立ち入ることができる旨を定めたものである。

### 2. 立入り調査の必要性等（法第5条第1項）

他人の土地への立入り又は他人の土地の一時使用ができる者は、都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者である。「その命じた者」とは、本法に関する事務の執行について都道府県知事の指揮監督を受ける職員をいい、「委任した者」とは、都道府県知事と特別権力関係にない者（たとえば測量会社の社員等）で本条の業務を行うことについて都道府県知事と契約を締結した者をいう。

立入り又は一時使用は「やむを得ない必要があるとき」に限られるが、他の方法によることが物理的に不可能又は困難な場合のみならず、他の方法によることが経済的にみて社会通念上不可能又は困難と考えられる場合も含まれる。

### 3. 必要な限度での立入りについての手続等

#### (1) 土地の占有者に対する事前通知（法第5条第2項）

「あらかじめ」とは、直前のことを意味している第3項の場合と異なり、当該通知が社会通念からみて立入りという行動とは別のものであると考えられる時期に行われることをいう。「あらかじめ通知することが困難であるとき」とは、占有者の所在が不明であって、緊急に立ち入る必要がある場合等である。通知の相手方は土地の占有者であり、土地所有者に対しては通知する必要はない。これは本項の立入りが単に一時的な占有権の侵害程度の内容を有するものに過ぎないからである。

#### (2) 宅地又は垣、柵等で囲まれた他人の占有する土地に立ち入る際の占有者への告知（法第5条第3項）

宅地又は垣、柵等で囲まれた土地の場合には、現実に立ち入る際に今一度占有者に告げなければならないことを規定している。これは、これらの土地は通常他人が無断で不意に侵入することを拒否している土地と考えられるので、私生活の平穩を保護するためである。「宅地」とは、建物の敷地に供せられている土地をいう。「占有者」とは、世帯主のみならず世帯の構成員であって民法上意思表示の受領能力を有する者はすべて含まれる。

(3) 日出前及び日没後に立ち入る際の占有者の承諾（法第5条第4項）

日出前及び日没後に調査を行うと、私生活の平穩を乱し、かつ不安を感じしめると考えられるので、占有者の承諾があった場合を除き、宅地又は垣、柵等で囲まれた他人の占有する土地への立入りを行ってはならないものとしている。

(4) 他人の占有する土地へ立ち入る者の身分証明書の携帯等（法第5条第5項）

第5項は、他人の土地へ立ち入る者の身分証明書の携帯等について規定している。

身分証明書の様式は特に定められていないから、立入りすることができる権限を有する者であることが明らかなものであれば、いかなる形式のものでもよい。身分証明書は立入りをする各個人が所持しておくべきであり、請求しても提示がない場合は、占有者は土地の立入りを拒むことができる。

(5) 作業場として一時使用する場合の占有者及び所有者への事前の意見聴取

（法第5条第6項）

物的公用負担としての「使用」についての一般規定は土地収用法が定めるところであるが、第6項はその特例として簡易な手続による公用使用を認めたものである。一時使用が認められるのは「特別の用途のない他人の土地」であるが、これは、現に積極的使用に供されていない他人の土地のことをいい、具体的には耕作の用に供されていない田畑、原野、空地等が該当する。

(6) 占有者又は所有者の受忍義務（法第5条第7項）

第7項は、以下の慎重な手続を経て行われる立入り又は一時使用については、土地の占有者又は所有者は、正当な理由がない限り、これを受忍する義務がある旨規定している。

「正当な理由があり」とは、立入りが必要な限度を超えるものであって権利濫用と認められる場合、立入りが第2項又は第6項の通知を欠く場合、占有者の承諾を受けずに日没後に立ち入ろうとする場合、身分証明書を携帯せず又はこれを提示しない場合等である。

※出典：（一社）全国治水砂防協会：改定版土砂災害防止法令の解説（P66,67,68）、2016