

23 都市再生特別措置法等の一部を改正する法律による都市計画法の一部改正に関する安全なまちづくりのための開発許可制度の見直しについて（技術的助言）

国都計第176号
令和3年4月1日

各都道府県知事
各指定都市の長
各中核市の長
各施行時特例市の長 殿

国土交通省都市局長
(公印省略)

都市再生特別措置法等の一部を改正する法律による都市計画法の一部改正に関する安全なまちづくりのための開発許可制度の見直しについて（技術的助言）

都市再生特別措置法等の一部を改正する法律（令和2年法律第43号。以下「改正法」という。）は、令和2年6月10日に公布され、同年9月7日に一部が施行されましたが、都市計画法（昭和43年法律第100号。以下「法」という。）における開発許可制度の見直しに係る改正部分については、令和4年4月1日に施行されます（都市計画法施行令（昭和44年政令第158号。以下「令」という。）第29条の2に係る改正部分は、令和2年9月7日に施行。）。

改正法による都市計画法の改正の趣旨、目的等について、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言として、下記のとおり通知しますので、改正法の施行に当たっては、下記に留意の上、適切な運用をお願いします。

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、本通知を周知いただくようお願いいたします。

記

I. 都市計画法の改正の目的

近年の激甚化・頻発化する災害を踏まえ、増大する災害リスクに的確に対応するためには、河川堤防の整備等のハード対策とともに、災害リスクの高いエリアにおける開発の抑制が重要であり、開発規制について災害リスクを重視する観点から見直すことが急務となっている。

このため、建築基準法（昭和25年法律第201号）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、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。以下「急傾斜地法」という。）第3条第1項の急傾斜地崩壊危険区域及び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。）第9条第1項の土砂災害特別警戒区域（以下「災害危険区域等」という。）については、法第33条第1項第8号を改正して規制対象を追加するとともに、市街化調整区域において特例的に開発を認める法第34条第11号の条例で指定する土地の区域及び同条第12号の条例で定める区域については、地域の実情や災害の防止上必要な事項等も考慮した上で指定することとするなど、安全なまちづくりのための開発許可制度の見直しを行った。

II. 法第33条第1項第8号関係

(1) 制度改正の内容

法第33条第1項第8号の規制対象に自己業務用の施設を追加し、災害危険区域等における開発を原則として禁止する。

(2) 制度改正の趣旨

近年の災害において、災害危険区域等に立地する自己業務用の施設が被災して大きな被害が発生していることや、自己業務用の施設の開発が周辺の市街化を誘発し、被害を拡大させるおそれがあること等を踏まえ、法第33条第1項第8号の規制対象に自己業務用の施設を追加するものである。

なお、自己居住用の住宅については、市街化の進展に与える影響や災害時に第三者に直接の被害を及ぼすおそれが少ないこと等を踏まえ、引き続き規制の対象外とする。

2. 運用上の留意事項

法第33条第1項第8号ただし書に規定する「開発区域及びその周辺の状況等により支障がないと認められるとき」は、災害危険区域等における開発を例外的に許容する場合を規定している。

本規定は、次に掲げる場合に適用することが考えられる。

イ 災害危険区域等のうちその指定が解除されることが決定している場合又は短期間のうちに解除されることが確実と見込まれる場合

ロ 開発区域の面積に占める災害危険区域等の面積の割合が僅少であるとともに、フェンスを設置すること等により災害危険区域等の利用を禁止し、又は制限する場合

ハ自己業務用の施設であって、開発許可の申請者以外の利用者が想定されない場合
ニ災害危険区域を指定する条例による建築の制限に適合する場合
ホイからニまでの場合と同等以上の安全性が確保されると認められる場合

Ⅲ. 法第 34 条第 11 号及び同条第 12 号関係

1. 制度改正の内容・趣旨

(1) 制度改正の内容

法第 34 条第 11 号の条例で土地の区域を指定する際の基準及び同条第 12 号の条例で区域を定める際の基準については、災害の防止等の事情を考慮することを法律上明確化するとともに、改正後の令第 29 条の 9、第 29 条の 10 及び第 36 条第 1 項第 3 号ハにおいて、条例区域（法第 34 条第 11 号の条例で指定する土地の区域又は同条第 12 号若しくは令第 36 条第 1 項第 3 号ハの条例で定める区域をいう。以下同じ。）から以下の区域を除外することを明確化した。

イ災害危険区域

ロ地すべり防止区域

ハ急傾斜地崩壊危険区域

ニ土砂災害防止法第 7 条第 1 項の土砂災害警戒区域

ホ水防法（昭和 24 年法律第 193 号）第 15 条第 1 項第 4 号の浸水想定区域のうち、一定の区域（土地利用の動向、浸水した場合に想定される水深（以下「想定浸水深」という。）、浸水継続時間並びに過去の降雨により河川が氾濫した際に浸水した地点及びその水深等を勘案して、洪水、雨水出水又は高潮（以下「洪水等」という。）が発生した場合には建築物が損壊し、又は浸水し、住民その他の者（以下「住民等」という。）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）

(2) 制度改正の趣旨

市街化調整区域において特例的に開発及び建築（以下「開発等」という。）を認める区域である条例区域に、開発不適地である災害危険区域等が含まれている実態があることや、近年の災害において市街化調整区域での浸水被害や土砂災害が多く発生していることを踏まえ、条例区域に上記イからホまでの災害リスクの高いエリアを含まないことを法令上明確化したものである。

2. 運用上の留意事項

(1) 条例区域の明確化

条例区域は市街化調整区域において特例的に開発等を認める区域であることから、土地所有者等が、自己の権利に係る土地が条例区域に含まれるかどうかを容易に認識することができるよう、条例区域を客観的かつ明確に示すとともに、簡易に閲覧できるようにすべきである。

条例区域を客観的かつ明確に示す具体的な方法としては、地図上に条例区域の範囲を示す、地名・字名、地番、道路等の施設、河川等の地形・地物等を規定すること等により条例区域の範囲を特定することが考えられる。なお、地図上に条例区域の範囲を示す場合には、申請者にとって開発区域が条例区域に含まれるか否かを判別しやすくする観点から、地図の縮尺は可能な限り大きくすることが望ましい。

また、条例区域を簡易に閲覧できるようにする具体的な方法としては、ウェブサイトに掲載すること等が考えられる。

改正後の令第 29 条の 9 各号に掲げる区域（上記Ⅲ. 1. (1) イからホまでの区域又は令第 8 条第 1 項第 2 号ロからニまでに掲げる区域）の指定又は解除の見込みがある場合には、担当部局間で連携しつつ、条例区域の見直しも可能な限り同時期に行い、その内容を反映することが望ましい。

なお、開発許可権者によっては、市街化調整区域の全域に条例区域を指定しているものや、「既存集落」といった抽象的な規定により条例区域としているものが見受けられるが、法の趣旨を踏まえ、条例区域が客観的かつ明確なものとなるよう指定方法を見直すことが望ましい。

(2) 条例区域からの災害リスクの高いエリアの除外

改正後の令第 29 条の 9、第 29 条の 10 及び第 36 条第 1 項第 3 号ハにおいて、上記Ⅲ. 1. (1) イからホまでの区域については条例区域に含まないこととして明確化されたところであるが、その運用については次の点に留意すべきである。

①改正後の令第 29 条の 9 各号に掲げる区域を条例区域から除外すること。ただし、次に掲げる区域を除く。

イ改正後の令第 29 条の 9 各号に掲げる区域のうちその指定が解除されることが決定している区域又は短期間うちに解除されることが確実と見込まれる区域

ロイと同等以上の安全性が確保されると認められる土地の区域

②改正後の令第 29 条の 9 第 4 号に掲げる区域（上記Ⅲ. 1. (1) ニの区域。土砂災害特別警戒区域が指定されている区域を除く。）のうち、次のいずれかに掲げる土地の区域については、社会経済活動の継続が困難になる等の地域の実情に照らしやむを得ない場合には、例外的に条例区域

に含むことを妨げるものではない。

イ土砂災害が発生した場合に土砂災害防止法第8条第1項に基づき市町村地域防災計画に定められた同項第2号の避難場所への確実な避難が可能な土地の区域

ロ土砂災害を防止し、又は軽減するための施設の整備等の防災対策が実施された土地の区域

ハイ又はロと同等以上の安全性が確保されると認められる土地の区域

③改正後の令第29条の9第5号に掲げる区域(上記Ⅲ. 1.(1)ホの区域)については、条例区域からの除外に当たり、以下の点に留意すること。

イ改正後の都市計画法施行規則(昭和44年建設省令第49号。以下「規則」という。)第27条の6第1号の土地利用の動向に関する勘案事項としては、人口・住宅の分布、避難路・避難場所の整備等の現状及び将来の見通しと、想定される災害のハザード情報を重ね合わせる等の災害リスク分析を行うことが考えられる。なお、条例区域に建築物が現存しないなど、現状において住民等に対する影響が想定されないことをもって条例区域から除外しないこととするのではなく、将来的な開発の可能性も考慮して、洪水等が発生した場合における住民等の生命又は身体に及ぼす影響を検討する必要がある。

ロ規則第27条の6第2号の想定浸水深については、一般的な家屋の2階の床面に浸水するおそれがある水深3.0mを目安とすること。なお、水防法の規定に基づき国土交通大臣、都道府県知事又は市町村長が作成する浸水想定区域図において、想定浸水深の閾値として3.0mが用いられていない場合には、2.0mとすることも考えられる。当該想定浸水深は、想定最大規模降雨に基づく想定浸水深によることが原則であるが、地方公共団体の地域防災計画において計画降雨に基づく災害を想定している場合等については、想定最大規模降雨に基づく災害の想定に変更されるまでの間など、当分の間は、計画降雨に基づく想定浸水深によることを妨げるものではない。

ハ上記ロにかかわらず、次のいずれかに掲げる土地の区域については、社会経済活動の継続が困難になる等の地域の実情に照らしやむを得ない場合には、例外的に上記ロの想定浸水深以上となる土地の区域を条例区域に含むことを妨げるものではない。

i)洪水等が発生した場合に水防法第15条第1項に基づき市町村地域防災計画に定められた同項第2号の避難場所への確実な避難が可能な土地の区域

ii)開発許可等(開発許可又は法第43条第1項の許可をいう。以下同じ。)に際し法第41条第1項の制限又は第79条の条件として安全上及び避難上の対策の実施を求めることとする旨を、法第34条第11号、第12号又は令第36条第1項第3号の条例や審査基準等において明らかにした土地の区域

iii) i)又はii)と同等以上の安全性が確保されると認められる土地の区域

なお、ii)の場合における安全上及び避難上の対策については、建築物の居室の高床化や敷地の地盤面の嵩上げ等により床面の高さが想定浸水深以上となる居室を設けること等が考えられる。

ニ規則第27条の6第2号の浸水継続時間が長時間に及ぶ場合には、上記ロの想定浸水深未満となる土地の区域であっても条例区域から除外することも考えられる。

ホ規則第27条の6第3号の過去の降雨により河川が氾濫した際に浸水した地点、その水深その他の状況を勘案し、浸水被害の常襲地であると認められる場合には条例区域から除外することも考えられる。

④改正後の令第29条の9第6号に規定する令第8条第1項第2号ロに掲げる区域としては、津波防災地域づくりに関する法律(平成23年法律第123号)第72条第1項の津波災害特別警戒区域が考えられる。なお、地域の実情を踏まえ、それ以外の区域についても条例区域から除外することを妨げるものではない。

⑤条例区域から除外した区域における法第34条第12号若しくは第14号又は令第36条第1項第3号ハ若しくはホに係る開発許可等については、今般の改正の趣旨に鑑み、開発許可等に際し、想定される災害に応じた安全上及び避難上の対策の実施を求めること。ただし、上記②イ若しくはロ又は上記③ハi)その他これらと同等以上の安全性が確保されると認められる土地の区域における開発許可等については、この限りでない。

IV. 施行に向けた準備

今般の改正や上記Ⅱ及びⅢの運用は、改正後の令第29条の9各号に掲げる区域における開発に大きな影響を及ぼすものであることから、改正法の施行までに、広報等を活用して、改正法内容及び趣旨について住民や事業者への周知を図ることが望ましい。

V. 市街化区域等における浸水想定区域の取扱い

改正法に対する衆議院及び参議院の附帯決議において「本法の趣旨に鑑み、市街化区域の浸水ハザードエリア等における開発許可についても、その周辺地域を含め溢水等の災害リスクが増大しないよう適切な措置がなされているか等について十分に確認して基準への適合性が判断されるよう、地方公共団体に対し適切な助言等を行うこと」とされたところである。

これを踏まえ、都市計画区域（市街化調整区域を除く。又は準都市計画区域内における浸水想定区域のうち、上記Ⅲ. 2. (2) ③ロの想定浸水深以上となる土地の区域 洪水等が発生した場合に指定緊急避難場所等への確実な避難が可能な土地の区域を除く。）については、開発許可等に際し、法第79条の条件を付すこと等により安全上及び避難上の対策の実施を求めるなど、災害リスクを軽減する観点から適切に対応することが望ましい。