

# 都市計画法と水害関連法に基づく土地利用規制による住宅立地

建築計画研究室 平田 泰規  
(令和4年2月18日提出)

## 第1章 研究の背景と目的

2020年6月、都市再生特別措置法等の一部を改正する法律が閣議決定され、災害ハザードエリアにおける新規立地の抑制、災害ハザードエリアからの移転の促進等の見直しが行われた。また、各自治体の裁量によって、3411条例で定める許可基準とその運用の仕方次第では、開発行為が無秩序に行われるという課題がある。

こうした、現状の住宅立地規制と立地動向の関係を把握し、災害ハザードと土地利用規制の両視点からの住宅立地を明らかにすることを本研究の目的とする。

## 第2章 都市計画法と水害関連法における土地利用規制の変遷

1960年代、都市人口が増大することに伴った住宅需要の高まりによって、市街地は急速に拡大し、無秩序に拡散していくスプロール現象が生じた。これへの対応と、地方分権を背景とする都市計画に関する事務の地方委譲の考え方から、1968年に新しい都市計画法が制定された。その主な内容は、①区域区分（線引き）制度の導入、②開発許可制度の創設、③都市計画の決定主体と計画手続である。

2014年に都市再生特別措置法の改正により、市町村が住宅及び都市機能増進施設の立地の適正化を図るため、都市計画区域内に居住誘導区域や都市機能誘導区域等を設定する立地適性化計画が作成可能となった。

水防法や津波防災地域づくり法など、水害（洪水、津波、内水氾濫、高潮）に関する水害関連法では、水害に関するハザードマップとして洪水、津波、内水、高潮の4つがある。

2021年5月公布の特定都市河川浸水被害対策法等の一部を改正する法律により、想定最大規模のハザードマップ作成エリアを、以前の大河川等から住家等の防御対象のある全ての河川領域、下水道、海岸に拡大した。

## 第3章 都市計画法の土地利用規制から見た住宅立地動向

徳島市の土地利用規制に関する条例改正の時期をベースとして以下の3時点での比較を行った。1点目は2009年度を土地利用規制が強化される前の段階として設定した。2点目は2014年度とした。これは徳島市で都市計画法施行条例が改正され、市街化調整区域の開発許可が厳格化された時である。3点目は2019年度とした。これは立地適性化計画が徳島市で公表され、市街化区域内の居住誘導区域白地の規制が強化された時である。

表.1より、徳島市において直近の約15年間での新築戸建て住宅の建築確認件数は900件前後で推移している。区域区分ごとに見ると、市街化調整区域での住宅新築は、徳島市全体での住宅新築の2割前後で推移している。

市街化調整区域に規制が強化された2014年以降も、2009年と比較して大きな変化は見られない。居住誘導区域白地の地域に新築される住宅は規制が強化された2019年以降は8%未満に抑制されているものの大きな変化とは言えない。このことから、市街化調整区域や居住誘導区域などの区域区分に対する土地利用規制の強化を実施しても、社会的要因（道路整備や人口増減等）の影響があることにより新築住宅のコントロールが難しいと考えられる。

表.1 徳島市における住宅新築と土地利用規制

年度	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
市街化調整区域	251	203	235	201	192	195	198	189	181	183	217	196	212	207	115
(上段：件数、下段：%)	26.5	24.1	27.2	26.0	21.9	24.0	22.7	18.7	20.2	19.2	20.3	18.7	20.5	22.1	23.8
居住誘導区域白地	81	96	85	87	82	70	90	98	62	106	85	112	97	72	32
(上段：件数、下段：%)	8.6	11.4	9.8	11.3	9.4	8.6	10.3	9.7	6.9	11.1	8.0	10.7	9.4	7.7	6.6
居住誘導区域	614	543	543	485	601	549	586	726	653	663	765	742	724	658	336
(上段：件数、下段：%)	64.9	64.5	62.9	62.7	68.7	67.4	67.0	71.7	72.9	69.6	71.7	70.7	70.1	70.2	69.1
市域全体の建築確認申請	946	842	863	773	875	814	874	1013	896	952	1067	1050	1033	937	483
(上段：件数、下段：%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

※2020年度は9月30日まで

## 第4章 水害関連法の土地利用規制から見た戸建て住宅の立地動向

居住誘導区域における災害ハザードエリアの存否は、災害レッドゾーンは各種10%以下であるが、災害イエローゾーンは比較的多くの都市で含まれており、特に、洪水浸水想定区域は88%の都市が含まれている。

今回の分析では計画規模の洪水浸水想定区域を用い、浸水深2.0m以上のエリアを洪水ハザードエリアと呼ぶ。

図.2より、2006～2020年度において戸建て住宅の新築の内15～20%が洪水ハザードエリアに建てられており、洪水ハザードエリアを利用して新規を導入すると、1～2割の戸建て住宅を誘導できる可能性がある。

居住誘導区域白地において変動が大きくなっており、その要因として、その面積が徳島市内において全体の約4.7%と少なく、建てられる戸建て住宅の総数が他の区域と比較して少ないためである。また、居住誘導区域よりも高い割合で洪水ハザードエリアに建築されている。

### 図.2 洪水浸水想定区域における住宅新築

居住誘導区域においては、洪水ハザードエリアに建築されている戸建て住宅は10%前後で推移しており、既存の住宅地内での建て替えなどにより、大きな立地変動がないことで増減しにくいと考えられる。市街化調整区域の洪水ハザードエリアに新築されている住宅は増加傾向にある。これは、市街化調整区域においては、既存宅地近辺の田畑を新しく住宅として開発することが考えられ、既に建てられている好条件の住宅よりも自ずと立地条件の悪いエリアに新しい宅地が広がっていくことが推測される。

100mメッシュは徳島市全体で17,984メッシュ、市街化調整区域で14,050メッシュ存在している。市街化調整区域に建築されている戸建て住宅は大きな変動はない。しかし、戸建て住宅の建っているメッシュ数は2006～2007年度では約300メッシュあったものが、2018～2019年度には約200メッシュにまで減少しており、散発的に開発されるような動きは一定少なくなってきたことが分かった。

戸建て住宅の建築確認申請件数が1spotあたり8件以上のものをhot spotと定めて、各期間で比較する。hot spotが2年間のうちに形成されるのは個人の敷地内での建て替えとは考えにくく、商業的な建売や宅地分譲等の開発行為などが考えられる。

図.3より、戸建て住宅のhot spotは大きな道沿いや既存の団地近辺、市街化区域に近いエリアにある。これは、日常生活の行いやすさが原因と考えられる。しかし、市街化調整区域において積極的な開発行為は避けるべきであり、そのhot spotが洪水浸水想定区域に含まれている場所でも存在することが分かった。



図.3 全期間における hot spot の発生箇所

## 第5章 結論

本論では、都市計画法に基づく区域区分や立地適正化計画の居住誘導区域、水害関連法に基づく河川の洪水浸水想定区域の二つの観点から戸建て住宅の立地について明らかにした。徳島市において、洪水浸水想定区域は市街化区域の中で占める面積は少なく、都市計画的に住宅の誘導対象地としてもよい条件である。しかし、その都市計画を実行する上で必要な制度が上手く運用されていない現状があり、市街化調整区域での戸建て住宅の開発行為は減少しておらず課題となっている。これを是正するためには厳格な姿勢でもって条例を見直し、運用する必要がある。