

広島県における土砂災害防止法に基づく対策の現状と今後の課題

広島県砂防課 ○草野慎一 中本俊幸 井場宏樹

1 はじめに

平成 11 年 6 月 29 日に広島市及び呉市を中心とした土砂災害が発生し、これを受けて、土砂災害の恐れがある土地における警戒避難体制の整備や開発行為の抑制等を目的とした「土砂災害防止法」が平成 12 年 5 月に公布され、平成 13 年 3 月から施行された。本文では、法制定の契機となった災害から本年が 10 年目であるところ、この間に広島県で取り組んできた土砂災害防止法に基づく対策の現状を整理するとともに、今後の課題を報告する。

2 土砂災害防止法の概要

平成 11 年の災害で大きな被害を受けた広島市佐伯区内では、宅地開発の進展により、ある地域の急傾斜地崩壊危険箇所が災害発生前の約 30 年間で、4 箇所から 24 箇所へ増加している（写真－1）。このように土砂災害危険箇所を増大させるような宅地開発を抑制する事は、土砂災害対策の基本であるといえる。併せて、既に開発済みで家屋が存在する区域においては、人命保護の観点から警戒避難体制を整備する事が必要である。

土砂災害防止法では、まず土砂災害警戒区域（以下、警戒区域）並びに土砂災害特別警戒区域（以下、特別警戒区域）という区域指定を行う。図－1 は急傾斜地に指定する区域の範囲である。警戒区域内は市町が主体となって土砂災害に対する警戒避難体制の整備が必要となる。また特別警戒区域内は原則として宅地開発等が禁止となり、既に存在している家屋については建て替え時に壁や塀の補強が義務付けられる。

3 区域指定の現状

平成 15 年 3 月に広島県は全国で初めて、広島市内において 13 箇所の警戒区域等の指定を行った。図－2 に、平成 20 年度末までの年度別区域指定数を示す。また図－3 は、県内の市町別の指定状況を示したものである。平成 20 年度末で土警戒区域の指定数は 6,067 箇所であり、当県内の土砂災害危険箇所は総計で約 32,000 箇所であることから、指定の進捗率は約 19%となっている。なお、6,067 箇所の警戒区域の中には 5,552 箇所の特別警戒区域が存在している。

4 区域指定の実施方針

当県には上述のとおり土砂災害危険箇所が約 32,000 箇所存在し、これら全てを指定するためには長期を要するため、優先順位を高めて早期に効果発現が期待できるような効率的指定が必要となる。当県における実施方針は次のとおりであり、これらを踏まえて区域指定を進めてきた現況は図－4 のとおりである。

4.1 区域別の優先順位

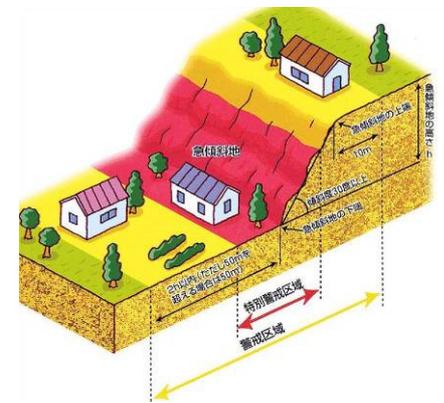
個々の区域選定にあたり、次のような観点から優先順位を高くして実施している。

なお、ここで扱う区域は基本的に町内会を一つの単位としている。これは警戒避難体制は町内会単位で整備されるのが一般的であり、仮に

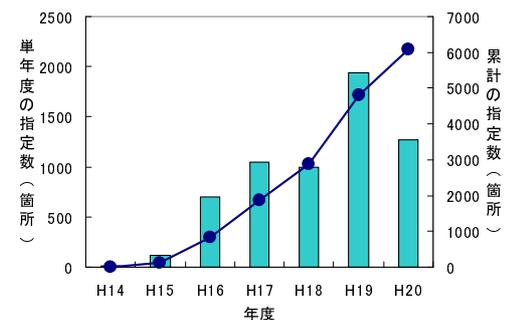


1966 急傾斜危険箇所 4 箇所
1999 急傾斜危険箇所 24 箇所

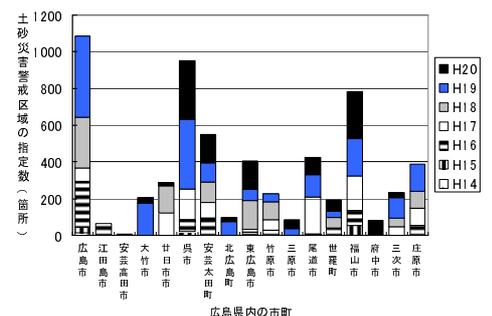
写真－1 急傾斜地崩壊危険箇所の増加状況 (広島市佐伯区内)



図－1 土砂災害警戒区域、特別警戒区域の指定範囲 (急傾斜)



図－2 広島県における土砂災害警戒区域等の指定数



図－3 市町別の土砂災害警戒区域等の指定数

町内会内で虫食いの指定をしても、その後の体制整備が進まないためである。

- ・平成 11 年 6 月災害等、近年災害を受けた区域
- ・災害時要援護者施設など、警戒避難の観点から防災上の配慮が必要な施設が存在する区域
- ・開発可能性が高く、土砂災害危険箇所の増加抑制の観点から早期指定効果が高いと想定される区域

4. 2 県内均衡の観点

県全体で均衡のとれた区域指定を行う観点から、地域バランスを考慮した指定を進めている。市町単位で見ると県内 23 市町のうち 17 市町で指定に着手済みである（未着手なのは、府中町、海田町、熊野町、坂町、大崎上島町、神石高原町の 6 町）。

4. 3 警戒区域と特別警戒区域の同時指定

当県では、ある指定対象箇所について警戒区域と特別警戒区域の両方が存在する場合には、事務も同一のタイミングで実施する手法をとっている。なお都道府県によっては、警戒区域を先行して指定する方法を採っているところもある。

5 区域指定の効果

5. 1 警戒区域指定の効果

警戒区域の指定効果を現す指標としては、豪雨時になされた適切な避難実績数となるが、残念ながらそのようなデータは取得できていない。これに変わるものとして区域指定結果を踏まえたハザードマップの作成状況が考えられるが、当県においては 17 市町中 6 市（安芸高田市、廿日市市、東広島市、竹原市、尾道市、三次市）にとどまっている。

ただし警戒区域の指定実施の有無に拘わらず、法律の施行前から県で公表していた「土砂災害危険箇所」をベースとしたハザードマップは、各市町で何らかの形で作成されている。そして、これら古いハザードマップから新しいハザードマップへの切り替えは、場所によっては同時記載が必要となる浸水想定区域の作成状況や市町の財政状況と調整しながら進められているのが現状である。

5. 2 特別警戒区域指定の効果

特別警戒区域の指定効果は、開発抑制もしくは家屋補強の実績数で表される。このうち開発抑制について、当県で全国初となる事例が発生した。これは図-5のとおり、福山市内の特別警戒区域を指定していた斜面に対して開発行為の許可を与え（H20.2）、開発者による対策工事の確認がなされたので特別警戒区域を解除した事例である（H20.10）。特別警戒区域の指定がなければ、将来土砂災害のおそれがある斜面が存置されたまま、その下に宅地が建設された可能性があり、本指定によりその危険性がある斜面が一つ削減された事になる。

なお開発計画の策定段階で、特別警戒区域を避けた形の計画がなされれば、これも指定の効果となるが、このような事例がどれ程発生しているかはデータとしての把握は困難である。

6 今後の課題

まず、現在まだ 20%程度の指定進捗率を引き続き上げていく事が重要であり、限られた調査予算を有効に使う観点からコスト縮減や、必要性の高い箇所の優先度を上げていく事が必要である。

また、指定済みの箇所の効果発現については、警戒避難体制整備については市町との連携を一層緊密にし、また開発抑制や家屋補強については、不動産業界への継続的な情報周知が必要であると考えられる。また、指定の効果をもより客観的に把握できるような、データの取得及び評価手法の研究が望まれる。



図-4 広島県における土砂災害警戒区域等の指定箇所分布

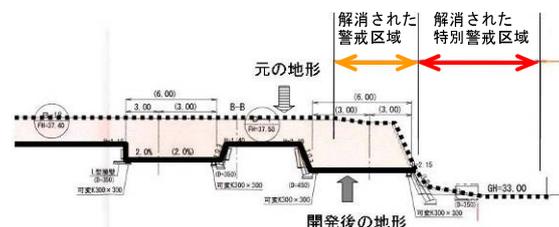


図-5 特定開発行為の許可事例（福山市内）