

土地利用対策(区域の指定)について

令和7年1月28日
奈良県

4-1. 特定都市河川浸水被害対策法に基づく土地利用対策(区域指定)

	目的	候補地の考え方	規制内容・支援制度・手続	
			関係法令等	指定権者
貯留機能保全区域	<p>『氾濫をできるだけ防ぐための対策』</p> <p>河川沿いの低地や窪地等、河川の氾濫に伴い侵入した水や雨水を一時的に貯留する機能を面的に有し、浸水の拡大を抑制する効用が発揮されている一団の土地は過去より農地等として地域社会の中で保全されてきており、将来にわたってその機能を維持していくことが望ましい。こうした土地の区域が元来有している貯留機能を将来にわたって可能な限り保全するため、盛土等の行為を事前に把握するとともに、必要な助言・勧告を行うことができる制度。</p>	<p>低地や窪地など現に遊水機能があり、将来に向けても、その遊水機能の保全が必要と考えられる区域</p> <p>※ 都市浸水想定区域の浸水区域または内水区域等のうち、農地を選定</p> <p>※ 宅地は区域から除外</p>	<p>盛土等の事前届出</p> <p>固定資産税の減免 (原則指定後3年)</p> <p>【規制内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○届出…区域内の土地において盛土、塀の設置等を実施する場合、事前に都道府県知事等に届出が必要 ○助言…届出に対して必要な助言または勧告をすることができる <p>【支援内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○固定資産税等の減税…貯留機能保全区域の指定を受けている土地について、市町村が条例を定めることで固定資産税及び都市計画税を減税する特例措置が適用できる。 <p>【区域指定に係る手続】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○土地の所有者の同意(書面が望ましい)、市町村長への意見聴取を経て知事が指定 	
			<p>特定都市河川浸水被害対策法 第五十三条(貯留機能保全区域の指定等)</p> <p>河川に隣接する低地その他の河川の氾濫に伴い侵入した水又は雨水を一時的に貯留する機能を有する土地の区域に係る都道府県知事等は、(中略)当該土地の区域のうち都市浸水の拡大を抑制する効用があると認められるものを貯留機能保全区域として指定することができる。</p>	都道府県知事
浸水被害防止区域	<p>『流域治水の計画・体制の強化』</p> <p>流域一体的な対策を講じてもなお浸水被害が頻発する危険な地域等においては、水防法による警戒避難体制の整備のみでは高齢者等のよう配慮者の生命・身体を保護することが極めて困難であり、生命・身体保護のための必要最低限の開発規制、建築規制を措置することができる制度。</p>	<p>都市浸水想定(昭和57年の大和川大水害相当)において、浸水深50cm以上(床上浸水)となる水害リスクがある区域をベースに、市町村の防災まちづくりの方向性が、都市的土地利用をせず「規制」により住民等の生命を保護しようとする区域</p> <p>※ 貯留機能保全区域と重複させない</p>	<p>開発規制・建築規制</p> <p>移転・嵩上げ等の改修費補助</p> <p>【規制内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○開発規制…住宅(非自己)・要配慮者施設等の盛土・切土等を伴う開発行為を対象に洪水等に対する土地の安全上必要な措置を講じているか事前許可が必要(都市計画法における開発の原則禁止の区域(レッドゾーン)に追加。また、防災集団移転促進事業の移転対象区域に追加。) ○建築規制…住宅(自己・非自己)、要配慮者施設等の建築行為を対象に居室の床面を基準水位以上、洪水等に対して安全な構造としているか等の事前許可が必要 <p>【支援内容】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○水災害リスクのより低い地域への居住誘導や住まい方の工夫に係る制度…居住者がまとまって集団で安全な地域に移転する制度が適用できる。また、既存建築物の居住者に対しても、個別住宅を対象とした移転や嵩上げ等の改修に係る財政支援を行う。 <p>【区域指定に係る手続】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○公告・縦覧(書面)、市町村長への意見聴取を経て知事が指定 	
			<p>特定都市河川浸水被害対策法 第五十四条(浸水被害防止区域の指定等)</p> <p>都道府県知事は、(中略)洪水又は雨水出水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、一定の開発行為及び一定の建築物の建築又は用途の変更の制限をすべき土地の区域を、浸水被害防止区域として指定することができる。</p>	都道府県知事

4-2. 川西町と田原本町で貯留機能保全区域を全国で初指定

- ◆ 土地所有者の同意が得られた川西町唐院(とういん)地区(約3.7ha)と田原本町西代(にしんだい)地区(約11.6ha)を、令和6年7月30日に全国で初めて「貯留機能保全区域」に指定しました。



- 貯留機能保全区域の全国初指定に伴い、R6.7.30に知事定例記者会見において川西町長、田原本町長と合同で記者会見を行いました。
- また、R6.8.7には、指定を記念して現地に設置した記念碑の除幕式および指定に同意頂いた地元代表に両町長から感謝状の授与を行いました。



R6.7.30 奈良県知事定例記者会見
(左)川西町長、(中)奈良県知事、(右)田原本町長



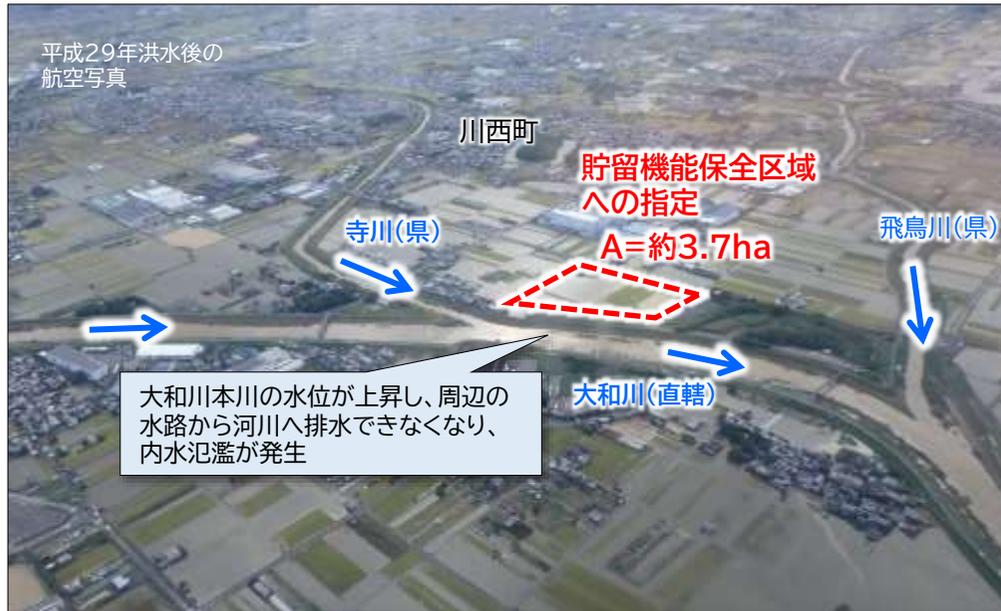
貯留機能保全区域の記念碑 (川西町)



R6.8.7 除幕式
(現地とリモートでつなぎ、除幕式を実施)

川西町唐院(とういん)地区

- 川西町唐院地区では、大和川などの水位上昇により、毎年のように内水氾濫が発生
- 令和5年6月豪雨でも内水氾濫が発生し、河川沿いの低地が浸水。この豪雨では家屋浸水は免れたが、家屋周辺の低地(田畑)が開発等により盛土された場合、逃げ場を失った内水が周辺家屋等にまで拡大することが懸念
- 地域の安全を守るため、内水の遊水機能(貯留機能)を保全していくことに同意が得られた約3.7ヘクタールの田畑を貯留機能保全区域に指定



内水氾濫の状況

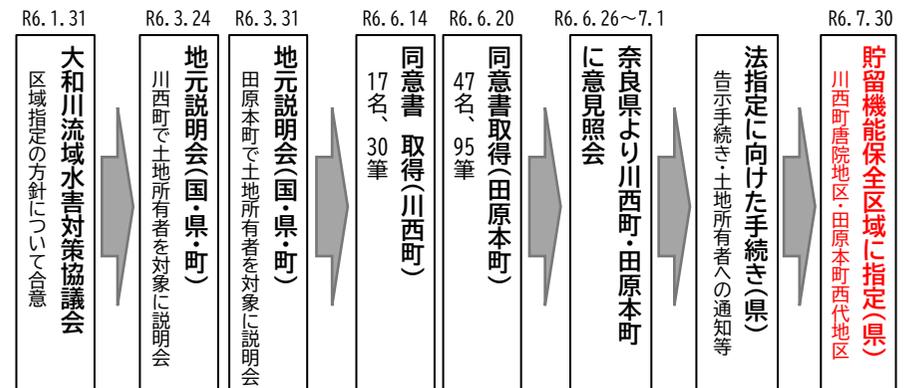


田原本町西代(にしんだい)地区

- 天理市庵治町(おうじちょう)周辺の住宅地や田原本町西代周辺の田畑では、寺川の水位により、内水氾濫が発生しやすい
- 平成29年10月豪雨では大規模な内水氾濫が発生し、天理市の庵治団地で78軒の家屋浸水被害が発生
- 地域の安全を守るため、田畑の遊水機能(貯留機能)を保全していくことに同意が得られた約11.6ヘクタールの田畑を貯留機能保全区域に指定



指定までの取組



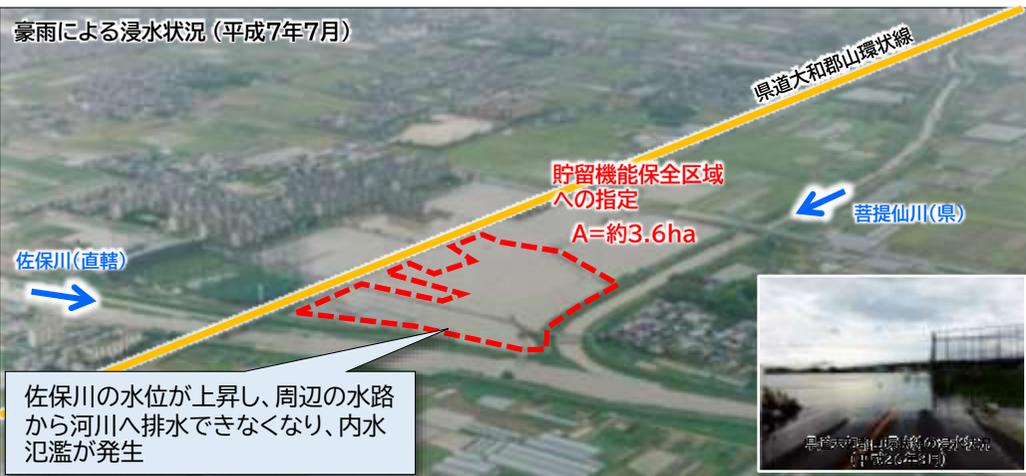
4-3. 区域がさらに拡大 ～大和郡山市でも貯留機能保全区域を指定～

貯留機能保全区域

- ◆ 土地所有者の同意が得られた**大和郡山市番条(ばんじょう)地区**(約3.6ha)で、川西町・田原本町に続き、令和6年12月24日に**全国3例目**となる「**貯留機能保全区域**」を指定しました。
- ◆ これにより、大和川流域水害対策計画で貯留機能保全区域の指定の検討を先行するとしていた大和郡山市、川西町、田原本町の3市町で区域指定を行うことができました。

大和郡山市番条(ばんじょう)地区

- 大和郡山市番条地区では、佐保川の水位上昇により毎年のように内水氾濫が発生
- 令和5年6月豪雨でも内水氾濫が発生し、河川沿いの低地が浸水。この豪雨では家屋浸水は免れたが、家屋周辺の低地(田畑)が開発等により盛土された場合、逃げ場を失った内水が周辺家屋等にまで拡大することが懸念
- 地域の安全を守るため、内水の遊水機能(貯留機能)を保全していくことに同意が得られた約3.6ヘクタールの田畑を貯留機能保全区域に指定



指定までの取組



R7.1.16 感謝状贈呈式
市長(右から2番目)から
地元関係者へ感謝状を贈呈

土地所有者の方からの主な意見(大和郡山市、川西町、田原本町)

【区域指定に協力すべきという意見】

- ・ 指定範囲をもっと広げた方がよい。地域として守るのであれば地域全体を指定したらどうか。
- ・ ここはもともと水がたまる場所。これまでどおり農業を続けることができるのであれば、貯留機能保全区域に指定されても何も変わることはない。
- ・ 内水が貯まる場所で盛土が行われた結果、内水の上昇が早くなったと感じる。これ以上、盛土が行われないように地域として区域指定に協力すべき。

【ハード対策を求める意見】

- ・ 貯留機能保全区域は水がたまる場所＝農作物は被害にあってもいいということなのか。区域を指定する前に浸水被害を軽減する施策を展開すべき。
- ・ 貯留機能保全区域を指定する前に、ハード対策(河川改修や堆積土砂撤去などの維持管理)をしっかりと行うべきではないのか。

【区域指定に協力する土地所有者への支援拡充を求める意見】

- ・ 区域指定は、その土地を農地として使い続けてくれというものであり、区域指定された農地でもっと農業がしやすくなるような支援制度が必要ではないか。
- ・ 将来的に耕作放棄地が増えていく。耕作放棄地が資材置場などになるかもしれない。貯留機能保全区域に指定された土地が耕作放棄地にならないように営農が継続がしやすくなる環境整備や補助制度が必要ではないか。
- ・ 指定に対するインセンティブがあれば地元としては営農上メリットになる。水路補修や畦道の補修、取水施設の改修などの支援をしてけるとありがたい。

【その他】

- ・ 内水が貯まるのは上流で行われる開発が一因。下流の私たちだけが我慢しなければいけないのか。

(1) 今後の進め方(案)

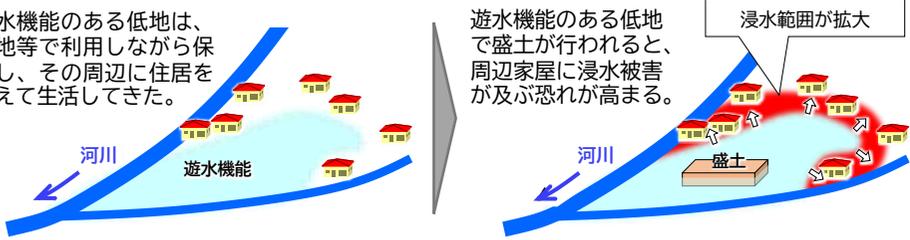
→ 区域指定を行った大和郡山市や川西町、田原本町の取組事例に基づき、対象となる候補地がある市町村において、貯留機能保全区域の指定を目指す。

【遊水機能保全の必要性(イメージ)】

貯留機能保全区域に指定されることで、盛土等による浸水範囲の拡大が抑制され、その周辺の地域を浸水被害から守ります

遊水機能のある低地は、農地等で利用しながら保全し、その周辺に住居を構えて生活してきた。

遊水機能のある低地で盛土が行われると、周辺家屋に浸水被害が及ぶ恐れが高まる。



(2) 候補地の考え方

低地や窪地など現に遊水機能があり、将来に向けても、その遊水機能の保全が必要と考えられる区域

内水など雨水が貯まりやすい土地 ⊕ 農地等として保全されてきた土地 ⇨ 貯留機能保全区域の候補地

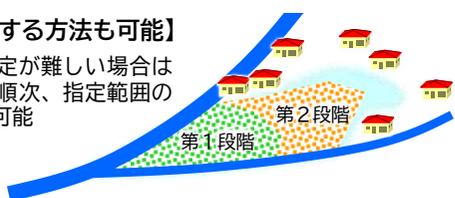
※ 農地など(宅地は除く)のうち、都市浸水想定区域の浸水区域や内水区域を候補地として選定

(3) 指定の進め方

- 県が候補地を提示し、市町村が『まちづくりの方向性』や『地元情勢』等も踏まえ、指定する区域の選定を行う。
- 次に、県と市町村が連携して土地所有者と調整を図ったうえで同意書(次頁参考①参照)を取得し、県が指定を行う。
- 土地所有者の同意が得られる地域から順次指定を進め、住民の理解や意識醸成を図りながら指定範囲の拡大を目指す。

【徐々に区域を拡大する方法も可能】

一気に広範囲の指定が難しい場合はエリアを区切って順次、指定範囲の拡大を図ることも可能



(4) 指定後に必要となる手続き等

届出 貯留機能保全区域に指定された区域内で、貯留機能阻害行為※1を行おうとする者は「届出」※2が必要(法第55条第1項)

【届出が不要な行為】

- ① 貯留機能保全区域内の土地の維持管理のために行う行為(農林漁業を営む者が農林漁業を営むために行う土地の形質の変更)
- ② 貯留機能保全区域内の土地を一時的な利用に供する目的で行う行為
- ③ 非常災害のため応急措置として行う行為

助言又は勧告 貯留機能阻害行為を行おうとする者に対して、都道府県知事は必要に応じて「助言又は勧告」※3を行うことができる(法第55条第3項)

罰則規定 届出をしないで、又は虚偽の届出をして貯留機能阻害行為を行った者は30万円以下の罰金(法第86条第4項)

※1 盛土、塀の設置、止水壁その他の地表水の流れを妨げる物件の設置(倉庫、ビニールハウスや基礎を有する進入防止柵、太陽光発電、樹木の植樹等)

※2 行為に着手する日の30日前までに届出書及び計画図を都道府県知事に提出

※3 土地所有者は遊水機能の保全(貯留機能阻害行為を行わないこと)に同意したうえで区域指定が行われるが、盛土等の貯留機能阻害行為が禁止されるわけではない。助言・勧告に法的な拘束力はなく、自発的協力に委ねられる。

(5) 土地所有者に対する支援(固定資産税等の軽減等)

- 貯留機能保全区域の指定を受けている土地に係る固定資産税等について、指定後3年間、課税標準を市町村の条例で定める割合に軽減※
 - ※ 大和川流域の25市町村では、条例制定済みが23市町村、未制定が2市町(次頁参考②参照)
 - ※ 固定資産税等の軽減措置は、令和7年3月までの時限措置とされており、国に対して期限延長を要望(R6.11知事から財務省に要望)
- 土地(農地)の持つ遊水機能を保全していくためには、区域指定により営農が継続しやすくなる環境整備等が重要(営農支援等)

→ 制度拡充・創設に向け、関係部局・市町村が連携して要望活動を継続

参考① 貯留機能保全区域指定にかかる同意書(案)

同意書(案)

奈良県知事 山下 真 様

私が所有する以下の土地について、特定都市河川浸水被害対策法第五十三条第一項の規定による貯留機能保全区域に指定されることに同意します。

- 1 ○○市○○町○○地先○-○
- 2 ○○市○○町○○地先○-○のうち○○㎡

令和○○年○○月○○日
 氏名 ○○ ○○
 住所 奈良県○○市○○町○○地先○-○

記

- 当該土地における遊水機能の保全に努めること。
- 貯留機能保全区域指定後に貯留機能阻害行為（盛土、堀の設置、止水壁その他の地表水の流れを妨げる物件の設置等）を行うときは、特定都市河川浸水被害対策法第55条第1項に基づき、奈良県知事に届出を行うこと。ただし、以下の行為を除く。
 ※ 届出が不要な行為
 ① 貯留機能保全区域内の土地の維持管理のために行う行為
 （農林漁業を営む者が農林漁業を営むために行う土地の形質の変更）
 ② 貯留機能保全区域内の土地を一時的な利用に供する目的で行う行為
 ③ 非常災害のため応急措置として行う行為
- 土地所有者は、当該土地に関し法律上保護される必要な権原を有している者に対し、同意内容について情報提供すること。
- 当該区域の土地の所有者が変更される場合であっても引き続き貯留機能保全区域としての効力を有するため、本制度の趣旨等が引き継がれるよう現所有者が新所有者に対して同意内容について情報提供を行うこと。

※同意書(案)は地域実情に応じて変更可能

【届出時に提出が必要となる図面】

図面の種類	明示すべき事項	縮尺	備考
区域の位置図	区域の位置	1/2,500以上	
区域の現状図	区域の形状	1/2,500以上	平面図、縦断断面図及び横断断面図により示すこと
法第55条第1項本文に規定する行為の計画図	当該行為を行う場所	1/2,500以上	
	当該行為により設置される物件の形状	1/2,500以上	平面図、縦断断面図及び横断断面図により示すこと
	当該行為により設置される物件の構造の図解	1/500以上	
	当該行為を行った後の区域の形状	1/2,500以上	平面図、縦断断面図及び横断断面図により示すこと

※表中で「区域」とあるのは全て貯留機能保全区域を指す

参考② 貯留機能保全区域 固定資産税等の特例措置状況

- 都市浸水の拡大を抑制する効用があると認められる土地を貯留機能保全区域として指定した場合、固定資産税等を市町村の条例で定める割合とすることができる特例措置が設けられています（地方税法）
- 特例措置を適用するための条例制定は、大和川流域では23市町村が制定済み、2市町が未制定となっており、奈良市は今年度に条例を制定する予定

令和6年11月時点

	条例制定	負担割合	予定
奈良市	×	—	○
大和高田市	○	3/4	—
大和郡山市	○	2/3	—
天理市	○	3/4	—
橿原市	○	3/4	—
桜井市	○	3/4	—
御所市	○	3/4	—
生駒市	○	3/4	—
香芝市	○	3/4	—
葛城市	○	3/4	—
宇陀市	○	3/4	—
平群町	○	3/4	—
三郷町	○	3/4	—
斑鳩町	○	3/4	—
安堵町	○	3/4	—
川西町	○	3/4	—
三宅町	×	—	○
田原本町	○	3/4	—
高取町	○	3/4	—
明日香村	○	3/4	—
上牧町	○	3/4	—
王寺町	○	3/4	—
広陵町	○	3/4	—
河合町	○	3/4	—
大淀町	○	3/4	—
計	23/25	—	2

(1) 候補地選定の進め方

① 奈良県が、都市浸水想定（昭和57年の大和川大水害相当）で浸水深50cm以上（床上浸水）となる区域を抽出。さらに、**水害リスクマップ**を作成し、浸水範囲と浸水頻度の関係を整理し公表予定

→ 大和川流域の県が管理する水位周知河川の**水害リスクマップ**を作成（令和6年度完成予定）※直轄区間では作成済み

② 市町村は、国や県が提供する水害リスク情報や過去の浸水実績等をもとに、市町村のまちづくりの方向性や地域の防災力など地域の実情を考慮しまちづくりの方向性を検討 ※大和川流域水害対策計画(R4.5)に基づき、川西町と田原本町で先行して検討

まちづくりの方向性	地域の防災力（住民等に対する安全対策の方法）	
都市的土地利用の有無	(規制)	・ 浸水被害防止区域への指定
	(規制以外の手法)	・ 防災指針を含む立地適正化計画の策定 ・ ハード対策の実施 ・ 安全な避難体制の確保（避難路、避難体制）等

- 防災指針を含む立地適正化計画の策定（田原本町R6.4.1、川西町R6.8.9）
- 安全な避難体制の確保に向けた検討
- 【県】 内水氾濫を通知するシステムの導入（R7年度基本設計着手）参考①
 - 【県】 大和川流域においてAIを活用した洪水予測の導入（R8年度以降）
 - 【県】 河川水位情報やハザード情報の提供 参考②③
 - 【市町村】 想定最大規模降雨(中小河川)に対応したハザードマップや要配慮者施設避難確保計画(洪水)の作成 参考④

③ まちづくりの方向性が、都市的土地利用をせず、「規制」により住民等の生命を保護する必要がある区域を候補地として選定（地域が選択）

<参考>

浸水被害防止区域に指定された区域は、土砂災害特別警戒区域と同様に「レッドゾーン」となるが、指定にあたっての考え方は大きく異なる。(以下、「解説・特定都市河川浸水被害対策法施行に関するガイドライン」を要約)

【土砂災害特別警戒区域】

土砂災害は局地的な範囲において突発的かつ強い衝撃力で襲い来るものであり、避難のための時間的余裕がないため、住民等の命が脅かされるおそれのある範囲を土砂災害防止法施行令等で定められた方法で計算し、一律に指定する範囲が定まる制度

【浸水被害防止区域】

水害は比較的避難時間を確保できるという特性を有しており、当該土地からの避難の確実性や容易性等によっては、必ずしも浸水被害防止区域に指定せずに人命を守ることも可能。このため、法令や通知等で一律に指定の基準を設けるのではなく、様々な地域の状況を十分に勘案し、地域が選択する制度

(2) 指定の進め方

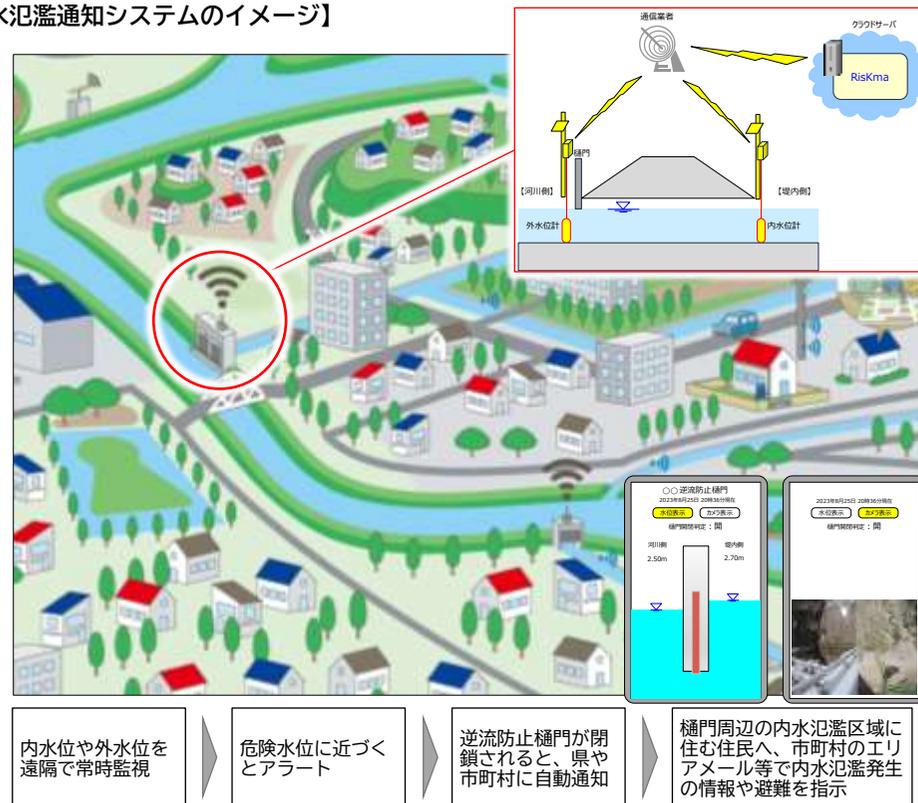
○ 県は候補地の妥当性を判断し、市町村と連携し地域の理解を得たうえで指定

参考① 県管理樋門における内水氾濫通知システムについて

- 本川水位が支川水位よりも高くなると、本川からの逆流を防止するため逆流防止樋門を操作する必要があるが、水位計等の設備が十分ではなく、樋門操作員が現場で河川水位を確認しながら樋門を操作。夜間や暴風時には危険を伴う作業となっている
- 樋門が閉鎖されると内水氾濫が発生するため、流域住民を避難させる必要があるが、県管理樋門の操作状況は一元的に把握できていない

→ 樋門操作員の安全の確保と内水氾濫発生時における速やかな住民避難を実現するため、内水氾濫の通知システムを導入（令和7年度基本設計）

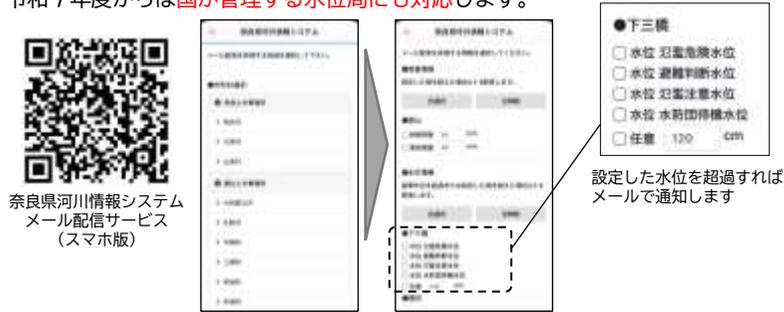
【内水氾濫通知システムのイメージ】



※ システムはイメージであり、仕様は今後の検討により決定します

参考② 奈良県河川情報システム(河川水位等のメール通知)

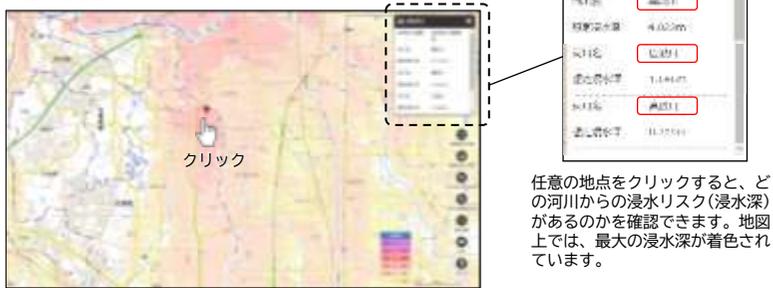
- 奈良県河川情報システムのメール配信サービスを利用すれば、警報・注意報発令時や河川水位が規定値を超過した場合等にメールでお知らせします。
- 市町村単位など細かな設定も可能です。
- 令和7年度からは国が管理する水位局にも対応します。



参考③ 奈良県災害リスク情報システムの運用を開始(R6.5~)

- 奈良県災害リスク情報システムは、土砂災害特別警戒区域等を閲覧することができた「奈良県土砂災害・防災情報システム」を改良し、想定最大規模の洪水浸水想定区域図も見られるようにしたもので、令和6年5月に運用を開始しました。
- 本システムでは、洪水浸水想定区域図をさめ細やかに確認することができます。

- 洪水浸水想定区域図の細かな浸水深まで確認できる
- どの河川からの浸水リスクがあるのか確認できる
- 洪水浸水想定区域図と土砂災害特別警戒区域等が同時に確認できる



★スマートフォンを使えば、位置情報を用いて**現在地のハザード情報の確認**ができます



参考④ 洪水浸水想定区域図(想定最大規模降雨)の対象河川拡大への対応状況

- 水害リスク情報の空白地帯を解消するため、令和3年5月に水防法が改正され、洪水浸水想定区域(想定最大規模降雨)の指定対象河川が水位周知河川から中小河川にまで拡大されました。
- 奈良県では、令和5年5月までに対象となる全309河川について洪水浸水想定区域図の告示が完了しています。
- 市町村においては、県が公表した洪水浸水想定区域図に基づき、ハザードマップや地域防災計画の見直し等が必要となっています。
- 国では、浸水想定区域図の作成を令和7年度まで、ハザードマップの作成を令和8年度までを目標としている

【ハザードマップの対応状況】

※中小河川も含めた想定最大規模降雨

大和川流域	対応状況	R5	R6	R7	R8
奈良市	済	○			
大和高田市	策定予定				○
大和郡山市	策定予定				○
天理市	策定予定			○	
橿原市	作成中		○		
桜井市	済	○			
御所市	済	○			
生駒市	策定予定				○
香芝市	済	○			
葛城市	策定予定			○	
宇陀市	作成中		○		
平群町	策定予定			○	
三郷町	済	○			
斑鳩町	作成中		○		
安堵町	済	○			
川西町	策定予定			○	
三宅町	策定予定			○	
田原本町	策定予定				○
高取町	済	○			
明日香村	策定予定				○
上牧町	済	○			
王寺町	作成中		○		
広陵町	作成中		○		
河合町	策定予定			○	
大淀町	作成中		○		
小計		8	6	6	5
累計		8	14	20	25
進捗率		32%	56%	80%	100%

令和6年12月末時点

【要配慮者利用施設における避難確保計画】

※中小河川も含めた想定最大規模降雨

大和川流域	想定最大規模降雨に対応した地域防災計画の見直し	避難確保計画(洪水)		
		対象施設数	策定済	未策定
奈良市	○	187	180	7
大和高田市	○	12	12	0
大和郡山市	×			
天理市	×			
橿原市	×			
桜井市	×			
御所市	○	18	18	0
生駒市	○	29	20	9
香芝市	○	87	4	83
葛城市	×			
宇陀市	×			
平群町	×			
三郷町	×			
斑鳩町	×			
安堵町	○	6	6	0
川西町	○	17	1	16
三宅町	×			
田原本町	×			
高取町	○	0	0	0
明日香村	○	0	0	0
上牧町	×			
王寺町	×			
広陵町	○	30	30	0
河合町	×			
大淀町	×			

令和6年12月末時点

※ 大和川流域治水対策協議会の25市町村のみを抜粋しています。奈良県全体の対応状況については、奈良県防災ポータルに掲載していきます。(https://www.pref.nara.jp/65579.htm)