

第2回盛土等防災対策検討会 議事概要

日時：令和4年8月1日(月) 14:00～17:00

場所：中央合同庁舎2号館高層棟国土交通省第2会議室 A・B

1. 開 会

2. 議 事

(1) 前回の議事について

- ・事務局より「資料2-1：第1回 盛土等防災対策検討会 議事概要」について説明。

(2) 規制区域について

- ・事務局より「資料2-2：規制区域の指定の考え方」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○農地においても、盛土等の崩落により農業従事者が被害を受ける可能性があるため、保全対象として明示いただきたい。

⇒農地については都道府県等において判断するものと考えている。なお、取扱いについては、規制区域設定要領の解説等での記載を検討する。

○盛土等に伴う災害が発生する蓋然性は時々刻々と変化するものだが、蓋然性の変化に伴う規制区域の対応は自治体に任せることになるのか。

⇒基礎調査を5年に1度実施することとしており、1回目の基礎調査で蓋然性がないと判断された場合であっても、その後も土地の利用状況等に変化がないか確認し、必要に応じて規制区域に指定することが必要。対応方法や考え方については、規制区域設定要領等への記載を検討する。

○溪流が2度未満の勾配で保全対象の存する土地の区域に流入する場合は、当該溪流の上流域は特定盛土等規制区域から外れるが、そのエリアに高盛土を造成する場合でも規制がかからないということか。

⇒規制区域外における盛土等には規制がかからないが、その他関係地方公共団体の長が必要と認める場合は規制区域になりうる。

○盛土等の崩落により土石流化する場合以外の被害形態を想定して、高盛土に対して何らか規制をかける必要がないか。

⇒土石流化以外の被害形態として、高盛土が崩落し、隣接・近接する保全対象に被害を及ぼす場合も想定されるが、その場合は保全対象に応じて規制区域を指定することとなる。

○盛土等に伴う災害が発生する蓋然性がないと判断した後の状況は、様々なケースが想定される。5年に1度規制区域を見直すとしても、規制区域外に危険な盛土が既に造成され、その後盛土下方に保全対象施設が新たに建てられた場合は、盛土側を対策するのか保全対象側で対応するのか等について、私権制限との兼ね合いもあり法的な整理が難しいのではないか。

法規制をかけて造成を禁止するのは難しいかもしれないが、後から問題が生じないように留意する必要がある。

⇒現況だけでなく今後予見される状況も考慮して盛土等に伴う災害が発生する蓋然性を検討する旨を記載する。

○管理対象に被害を与えるという観点の場合は、人が通行する道路全てを保全対象とするという考えになるが、人に直接被害を与えるという観点の場合は、人が通行しないような道路や農地まで保全対象とするのは過剰との印象。蓋然性を広く捉えるのか、交通量や重要度に応じて保全対象を限定するのは、規制区域の広さにも大きな影響を与える。

⇒規制区域設定要領の解説等で保全対象の道路の考え方などを示せないか検討したい。

○道路が整備されている地域には土捨てが行われやすいため、道路は保全対象に含めておき、交通量等勘案して必要に応じて規制区域から除くのがよいのではないか。

⇒ご指摘踏まえ検討する。

○盛土等に伴う災害が発生する蓋然性がない区域を除外する基本的な方向性はよいが、「盛土が作られる可能性が極めて低いこと」と「盛土が崩落しても保全対象に危害が及ばないこと」の二つの要素があるため、整理が必要。

道路を整備して盛土を行う等、どこに盛土が行われるか分からないという考えであれば、「盛土が作られ崩落しても保全対象に危害が及ばない区域」は蓋然性がない区域として除外することはありうる。

⇒盛土等に伴う災害が発生する蓋然性がない区域の除外の考え方について、ご指摘踏まえ検討する。

○河道閉塞は大規模な崩落が起きないと発生しないため、過去に河道閉塞が発生した実績が無い場合でも、新たに造成された盛土によって河道閉塞が予見されるような場合には規制をかけるべきと考える。また、土砂洪水氾濫は溪流の勾配が2度より下流でも発生する可能性があるため、下流に保全対象施設が多数存在する場合は、「その他関係地方公共団体の長が必要と認める区域」として規制区域に指定できるようにするのがよい。

⇒河道閉塞について、実績によらず河道閉塞が起こりうる場合は規制区域に指定できる等記載について検討する。

(3) 技術的基準について

・事務局より「資料2-3：技術的基準等の考え方」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○液状化の取組方針や、地下水を排除する対策についての方針は賛成である。ただし、地下水の対策については、実際に基準通りに施工されたかの確認が必要である。将来的な課題かもしれないが、完了検査の際に、チェックボーリングにより、盛土の締固めおよび地下水状況などを確認することが望ましい。

⇒自治体の取り組みを踏まえ、将来的な課題にどのように取り組むかを検討する。

○集水地形箇所の規制方針については賛成である。一方で、山地や森林の中の地下水の状況が複雑で未解明なため、集水地形以外に、山地・森林域の不確実性を考慮した記述として、湧水の状況でも判断できるような考え方を取り入れるとよい。

⇒山地・森林域の不確実性を考慮の上、いただいたご指摘を踏まえ検討する。

○「砂防指定地及び地すべり防止区域内における宅地造成等大規模開発審査基準（案）」は、盛土高さを15m以下に絞って規制しているだけでなく、排水施設の設置も合わせた規制となっているため、大きな被害が生じていないという実態がある。マニュアルの範疇かもしれないが、排水工の設置についてはもう少し踏み込んだ検討が必要ではないか。

⇒マニュアルの中でどのような基準を設けるか、また原則に依らない部分の記載と併せて検討していく。

○土石の一時堆積に対するイメージ図について、(イ)(ハ)は盛土の高さは規制しないという考えか。

(ハ)については、屋内で土砂を堆積する場合として土石流出防止施設と屋根で囲まれた施設等は問題がないと考えてよいか。

⇒(イ)(ハ)は盛土の高さは規制しない方針である。屋内の土石堆積は、事例を確認し技術的助言の中での示し方を整理する。

○廃棄物処分場では、完了検査後のモニタリングを規定している。盛土規制法では、完了検査後の対応は必要ないと理解すればよいか。

⇒盛土規制法では、完了検査までで対応は完結としている。造成後の盛土については、既存盛土調査の中で、盛土の現状の確認を行っていくことを想定している。

○土石の一時堆積として許可を受けていた盛土が、恒久的な盛土となるような事案が起こりうる。一時堆積として届出・許可を受けた盛土については、当初の計画に則って進められているかを厳格にチェックするような仕組みが必要ではないか。

⇒引き続き実態の確認を行い、不法盛土への対処方策検討ワーキンググループと連携して検討を行っていく。

○一時堆積地盤の勾配は、平均勾配か最大勾配かを決めた方がよいのではないか。

⇒引き続き検討する。

○営農活動については、土地改良法で詳細なガイドラインを作って運営している。そのような中で、さらに盛土規制法における調整が必要ということか。その場合どのような方法になるのか。

⇒他法令において詳細な規定に基づいて管理されている盛土の取扱いについては調整中である。

○規制対象で新たに面積基準を設定するとのことであるが、その根拠は何か。また、盛土の面積基準については各自治体の条例で詳細に設定されているが、今回で提示された面積基準との整合及び関係性はどのようになるのか。

⇒宅地造成等工事規制区域における規制対象は、これまでの宅造法と同等の規制対象を想定しており、特定盛土等規制区域における規制対象は、これまでの被災事例や自治体の条例による規制状況等も踏まえつつ、規制対象を定めたいと考えている。また、高さと面積の両方の規制については、面積による規制と土量が大きく乖離しないことを想定して設定している。

○農地を造成してその上に太陽光発電施設を作る場合、農地転用であれば今回の対象となるが、荒廃農地を営農型太陽光発電として整地した上での設置であれば、整地と同じような解釈となるため対象外でよいか。

⇒営農型太陽光発電については、実態を踏まえて、取り扱いを整理する。

○山地・森林の場の有する特性や様々な開発形態等の観点に関する検討について、政令の技術的基準でどこまで踏み込んだ検討をしているか。

⇒前回検討会の資料 p.5 に示した山地・森林の場の有する特性を踏まえた検討については、集水地形や地質の特性、森林植生の喪失などに対応するため、基礎地盤の安定確保といった既存の規定に加え、谷埋め盛土の高さ制限、法面崩壊防止施設の規定、崖面以外の傾斜地への侵食防止等措置、盛土内への地下水の浸透を防止するための排水施設の設置などを検討している。

○災害形態によっては、盛土の崩壊は地山の状態と関係してくるが、地山の状態に関する技術的基準は設けるのか。

⇒現行の技術的基準に地盤について講ずる措置の規定があり、必要十分であるか等を検討しているところ。

○完了検査後、チェックボーリングや地下水モニタリング等の継続的なメンテナンスの考え方を取り入れるべきではないか。「盛土等の許可、検査、報告の対象行為の規模」の表に加筆することが望ましい。

⇒ご意見を踏まえどのような扱いとするか引き続き検討する。

○法面崩壊防止施設と擁壁の違いや適用範囲等について整理するべきである。

⇒ご意見を踏まえ、整理を行う。

○鋼矢板について、根入れが適正に実施されていない場合、土砂と一緒に崩壊してしまうため、検査基準を検討するべきである。産業廃棄物等の場合、廃棄物が土に隠れて確認できなくなるので、透明な壁にするなど、監視体制についても考慮するべきである。

⇒鋼矢板の検査基準については、引き続き検討する。廃棄物混じり土の規制については、技術的観点以外からも検討する。

(4) 既存盛土について

・事務局より「資料2-4：既存盛土調査の考え方」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○既存盛土は、雨を対象とした安定計算を行うのか。また、豪雨時の地下水位は、常時の地下水位と異なるが、どのように設定するのか。

⇒安全性調査の際に安定計算で考慮すべき雨量・水位とその設定方法は、今後ガイドラインで検討する。

○降雨時の水位上昇をどう設定するかが重要。

○既存盛土の植生や排水施設等の防災措置に対し、盛土等のあるべき姿等を示す必要がある。

⇒既存盛土調査の目的については、基礎調査実施要領に記載していく。

○既存盛土の応急対策の必要性判断、安全対策の優先度調査フローで、各ステップの実施主体はどのようなのか。

⇒応急対策の必要性判断、優先度調査は、基本的にすべて行政での実施を想定する。安全性調査はケースによって異なる。基礎調査実施要領に実施主体の考え方を記載し、具体はガイドラインに記載する。

○維持管理や経過観察の内容について、構造物の耐用年数を考慮の上、構造物毎に、必要な内容を記載することが望ましい。

⇒時間スケールを考慮の上、各構造物等に適した維持管理や経過観察の手法を検討し、ガイドラインへ記載する。

○DEMは誤差もあるので、ある程度規模の大きい範囲（3000 m²など）、高さ方向の変化が大きいものを絞り込むような手法を設けることが必要。優先順位を示すことも必要である。

⇒ご指摘を踏まえ記載の方法を工夫する。

○盛土が進んだ時期は都市によって異なるので、その点を配慮することが必要である。

⇒地域の実情に合わせた適切な年代把握の必要性を基礎調査実施要領に記載する。

○地下水位の確認には、建築確認申請のボーリング調査等も考慮すること。地域によっては、盛土でも地表面まで地下水位が存在する場合もある。

⇒地域特性を考慮した既往調査の活用についても、今後ガイドラインの中で検討する。

○太陽光発電は、既に導入されたものは場所が把握できているので、他省庁と連携して速やかに発見できるよう努めるのが良い。また、衛星では発見できない規模の盛土に対し、自治体は、面積に限らず、個別に報告徴収などの手段を用いて確認することが可能か。また、自治体が必要に応じ、規制の対象規模に関わらず不安全な盛土に対して調査を行うことができる仕組みも検討してはどうか。

⇒区域指定前の盛土のうち、太陽光発電として関係部局に申請が出たものを、既存の調査・許認可の情報として既存盛土の一覧に加えることが可能であると考え。ご指摘はガイドラインへの記載を含め検討する。

○盛土が壊れたらどうなるのかという曝露性を判断に入れて、優先度を決めて対応していくべきではないか。

⇒ご指摘を踏まえ引き続き検討する。

(5) 基本方針について

- ・事務局より「資料2-5：盛土等に伴う災害の防止に関する基本方針（仮称）（案）」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○法3条の項目に加えて、四に示された課題を示すのは良いと思う。

(6) 不法盛土への対処方策について

- ・事務局より「資料2-6：不法盛土への対処方策」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○違法産業廃棄物関係の問題は不法盛土への対処にあたって参考になると考えている。不法盛土の対処にあっている自治体職員は、行政指導にとどまるような対応や、手順を踏んだ対応を行うといった傾向にあり、厳罰化したとしても、自治体職員の意識改善を行わないと、厳しい対処ができない。厳しい対処を行うには、事実の積み上げが大事であり、一般の行政対応とは違うということを示せるようなガイドラインにしていきたい。

(7) 今後のスケジュールについて

- ・事務局より「資料2-7：盛土等防災対策検討会 開催予定」について説明。

3. 閉 会

以上