

第3回盛土等防災対策検討会 議事概要

日時：令和4年9月9日(金) 14:00~17:00

場所：国土交通省 中央合同庁舎2号館低層棟共用会議室3

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2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、基礎調査実施要領（案）」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○盛土等に伴う災害が発生する蓋然性のない区域の運用例について、赤の破線が示すものは何か。また、どのような状況を想定しているのか。

⇒赤の破線は、山の稜線に規制区域の境界があることを示す。状況としては、道路や土砂が発生する場所から稜線を超えた奥の山まで相当程度離れており、そこまで土砂が持ち込まれることがない状況を想定している。

○分かりやすい図に修正すべき。

⇒ご指摘を踏まえて修正する。

○想定する災害は、盛土完成後に発生するものか。また、盛土等の崩落の現象について言及しているが、豪雨や地震等の災害を引き起こすトリガーへの言及がない。

⇒想定する災害には、盛土完成後のほか工事中も含む。また、災害を引き起こすトリガーについては、主に地震や雨を想定しており、ご指摘を踏まえて修正する。

○規制区域の指定に向けた作業を行うためには地形・地質に詳しい職員が必要と考えられるが、そのような職員が自治体にいるのか。

⇒規制区域の指定のための調査は、都道府県や政令指定都市、中核市のように、比較的規模の大きな自治体に対応するため、一定数土木職員等がいると考えられる。

○地すべり地形の上に盛土を行うのは極めて危険な行為であるため、地すべり地形を反映した規制区域の指定を行うべき。

⇒地すべり地形がある場合は特に、規制区域の指定の必要がないか精査する等、指定漏れがないか確認する必要があると認識している。

○地質図については、全国の7、8割しかカバーできていないが、20万分の1の地質図ではなく、5万分の1の地質図を使用すべき。

⇒ご指摘を踏まえて検討する。

○基礎調査実施要領（案）に実施主体を明記する必要がある。実施主体は、都道府県、政令指定都市及び中核市だが、具体的にどの部署が対応するのか例示があると良い。また、調査結果の共有先についても明記する必要がある。

⇒部署については別途補足することを検討する。

○蓋然性については、都道府県が判断することになるが、自治体によるばらつきは許容するのか。

⇒蓋然性の判断は、ある程度都道府県の裁量によるものとする。

○「盛土等に伴う災害が発生する蓋然性のない区域」について、「盛土等が行われている状況」は、「既存盛土の分布状況」や「盛土等が実施されたこれまでの実績」等の記載の方が、誤解がないと思われる。

⇒ご指摘を踏まえ修正する。

○地形条件により保全対象に危害を及ぼさないと認められる溪流等の例のうち「溪流等が大規模な河川となっており、土石流化することが想定されない場合」は、「溪流等が大規模な河川となっており、河道全面を土石流が流下することが想定されない場合」とした方が適切ではないか。

⇒ご指摘を踏まえ修正する。

○「河川をせき止めた箇所や、当該箇所と似た河床勾配等の地形条件を持つ箇所の周辺の斜面」は、「河川をせき止めた箇所や、当該箇所周辺の似た河道形状（川幅など）、河床勾配等の地形条件を持つ箇所の周辺の斜面」とした方が適切ではないか。また、河床勾配と川幅は河道閉塞を考慮するうえで重要な要素になると思われる。

⇒ご指摘を踏まえ修正する。

○土砂・洪水氾濫は、同時多発的に崩壊が生じることにより発生する現象であると考えられる。ある盛土の崩落により土砂・洪水氾濫が生じるというよりは、盛土の崩落が土砂・洪水氾濫による被害を拡大させる、もしくは極めて断面の小さな河川の上流域に行われた盛土が崩落した際に、河道が埋塞され土砂・洪水氾濫的な被害が生じる、とみるべきではないか。「上流域で行われた盛土等が崩落し、土砂・洪水氾濫によって下流の人家等への危害を拡大させないよう」等の表現が適切ではないか。

⇒ご指摘を踏まえ修正する。

(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。

○土石の堆積に関する規制対象規模は、政令で定められるのか。農地では、田畑輪換や土壌改良と称して一時堆積をするような事案がある。自治体によっては、高さや面積でそれらを規制しており、高さは70cm以上、面積は1,000m²以上でそれぞれ規制をかけている例がある。他条例等の規制対象規模が政令における規制対象規模よりも厳しい場合、政令に合わせなくては行けないのか。

⇒土石の堆積に関する規制対象規模は政令の中で示す予定である。農業関連の条例との差異については、各基準の目的が異なるため、多重での規制となることを想定している。

○土地の形質の変更の技術的基準のうち、地盤について講ずる措置に記載されている「地盤の安定」とは現地盤の安定を意味するのか。現地盤だけと捉えられる可能性があり、表現をわかりやすくしてはどうか。

⇒盛土全体と、盛土と現地盤を合わせた全体の安定を意味している。ご指摘の表現については技術的助言等でわかりやすく表現する。

○安定の確認は災害時を想定して行うか。この場合、豪雨時の安定検討において地下水位をどのように扱うか。

⇒安定の確認は地震時での計算等も想定している。現行マニュアルの解説の中でも、地下水位が上昇しないような排水対策を行うことが記載されており、間隙水圧が増加したケースの計算についても助言として記載されている。今後マニュアルの解説の改訂内容検討の中で議論していく。

○盛土内排水工について、透水層はどのようなものをイメージしているのか。間違ったものをいれると逆に遮水層になるケースもあるため、注意していただきたい。

⇒現在一般的に用いられている砂礫やジオテキスタイル等を想定している。遮水層にはならないようにしっかりと技術的助言の中で示していく。

○山地・森林の場の有する特性等を踏まえた対策として、ネイリングのような斜面の補強土工法も選択肢としてあり得るのではないか。

⇒様々な工種を想定しているが、今後技術的助言の中で検討する。

○崖面以外の斜面の侵食防止措置について、芝張り等の措置とあるが、山地を想定した際に芝張工では表面を覆うだけなので、環境条件の良くない山地においては雨による侵食を防ぎきれないのではないか。

⇒芝張りについてはいろいろな場所を対象とする中で、例として挙げている。緑化基礎工等も浸食防止措置に位置付けており、技術的助言の中でその他工法についても示すことを想定している。

○土地の形質の変更の技術的基準の内、排水施設の設置について、太陽光発電施設など盛土の用途によって水の流れは変わるが、本法律で用途を考慮した細かい基準が設定され審査される予定か。

⇒用途によってどのような基準が必要か、今後検討し技術的助言の中で示すことを想定している。

○林地開発については、盛土規制法と林地開発許可制度それぞれの規制対象となる場合、法目的より両方の基準を満たす必要があるという理解で良いか。また、このような場合、関連部署間での情報の共有や行政手続きの簡素化等を検討いただきたい。

⇒それぞれの法律に基づいて許可される基準が設けられているが、宅地造成に係る林地開発許可においては、災害の防止に関して宅造法の基準を準用した審査をすることができるようにしている。なお、盛土規制法の技術的基準の策定を踏まえ、林地開発許可の基準の見直しの可能性についても今後検討する。

○溪流等における盛土の高さを原則 15m 以下とする根拠はあるのか。また、沈砂池の設置や防災ダムについて要求水準が高いように感じるため、記載内容について検討いただきたい。
⇒高さを原則 15m 以下とすることは、各種指針等や「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）」を考慮している。また、谷埋め盛土の崩落事例もすべてが高さ 15m を超える盛土であることも参考としている。沈砂池等の記載は今後継続して検討する。

○営農活動の実態を踏まえた対応について、通常の営農活動の中で、発生土が搬入されているケースがあるのではないかと。
⇒通常の営農行為は営農者が行うものであり、盛土規制法の対象外としている。発生土を搬入するような行為は、通常の営農行為ではなく、営農者以外が行うその他の工事として規制の対象としている。

○土地の形質の変更に関する技術的基準について、例えば、排水施設について「過剰間隙水圧を上げないような排水施設とすること」を示せないか。
⇒地下水を排除するという記載は、過剰間隙水圧を発生させないような機能も包含した表現である。

○地盤について講ずる措置の中で、地表水「等」の中には地下水が含まれるものと考えますが、排水施設の設置では地下水という単語が使われており、表現がわかりづらくはないか。
⇒政令の適切な表現を検討する中で、言葉の使い分けをしている。

○完了検査の項目に盛土材の強度確認は含まれるのか。
⇒完了検査の項目は技術的基準ではなく、省令あるいは技術的助言等で示していく。

○土地の形質の変更の規制対象基準のうち、④について「崖を生じないもの」を要件に記載してはどうか。
⇒表現について検討する。

○排水施設の維持管理における暗渠流末については消防法の規制のイメージか。また、道路擁壁が宅地盛土を支えており、盛土の管理者が民、道路擁壁の管理者が行政の場合、どのような維持管理の扱いとなるか。
⇒ご指摘を踏まえて検討する。

○建築基準法の中で建物と一体になっている土地を敷地と呼んでいるが、敷地では擁壁だけが利用でき、崖面崩壊防止施設は利用できないという整理はできるか。
⇒ご指摘を踏まえて検討する。

○盛土の締め固めについて、密度管理は残土的な一般盛土の将来にわたる安全性を左右する大きな要因だと思う。各検査の項目に密度チェックはあるのか。少なくとも検査の際に施工時の密度管理の記録簿の確認や、必要に応じてサンプリング等の抜き打ち検査をする等、行政のチェック機能がある方が安全ではないか。
⇒盛土の締め固めについては、中間検査項目として技術的助言での規定を想定している。詳細な検査方法や頻度は、ご指摘を踏まえて検討する。

○土石の堆積（一時堆積）において、堆積する土地の地盤の勾配の数値が規定されているが、実際には一様勾配の地形などはほとんどなく、多くの場合は入り組んだ凹凸（多くは沢状の地形）を埋めるように盛土がなされるのではないかとと思われる。、地盤の勾配の数値の意味は何か。
⇒最大勾配での規制を検討している。

(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、基礎調査実施要領（案）」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○規制対象規模の一時堆積は、完了していない盛土等の扱いであるが、既存盛土調査との関連はどうなるのか。

⇒一時堆積については、堆積期間にもよるが、既存盛土調査の対象とすることを想定している。

○盛土規制法による基礎調査では、一連の危険な盛土があった場合に、同じ盛土上でもどの範囲について滑動崩落を想定する範囲とするのか、誰に責任があるのか等、自治体が判断する場合に不明確となる懸念がある。このようなケースについて、対応はどのようにするのか。

⇒盛土等の管理者が複数にまたがる場合に、誰に管理責任があるかについては、ガイドラインで可能な範囲で留意点などの記載を検討したい。

○既存盛土調査において、誰が盛土等の危険性を判断するのか、危険性を判断した後の措置のプロセスはどうなるのか確認したい。

⇒既存盛土分布調査から盛土安全性把握の優先度調査による評価は、行政が基礎調査の一環として実施する。安全性把握調査は、公益性や盛土の有する条件を踏まえて、行政が行うべき盛土等と土地所有者等が行うべき盛土等に分かれる。対策が必要な盛土等の安全対策は、原則土地所有者が行うが、行政が対応することも考えられる。

○安全対策工事が行われたあと、安定性を確保できていることの判断は行政が行うのか。また、安全性が担保されたら公表するのか。

⇒安全性が確保できない盛土等について、土地所有者等が安全対策を行うべき盛土は、土地所有者等へ勧告等の措置の中で安全対策を行っていただくことになる。安全対策を行う中で、行政側は報告を受けるので、そこで確認できると考えている。危険性のある盛土の情報の公表については、ガイドラインで記載内容を検討する。

○調査対象年代に関する既存盛土の崩落事例の資料について、盛土後の崩落までの年数が短い例が多く、年代が古くなると崩落事例数が少ないという理解でよいか。年数が短い盛土で崩落事例が多い原因は、施工的なものか、そのほかの情報があるか。

⇒既存盛土の崩落事例について、崩落原因についての詳細な分析は行っていないが、盛土が行われてからすぐに崩落した事例が多いことや、出水期の崩落事例が多いことが分かっている。

○「既存盛土の安全性調査」について、経過観察を行う盛土の一部は、安全性把握調査が実施された盛土になるが、このような場合だけでも、保有水の観測を継続する手はないか。

⇒安全性把握調査を実施した盛土では、調査ボーリング孔を残置・活用して、水位観測を実施することができる。具体的な方法はガイドラインで示していく。

○経過観察（詳細）では、盛土等の変状の発生の有無等について、近接目視により点検を行うこととなっているが、「地下水の有無」「盛土下の不安定な土層の有無」については目視で確認することが難しいように思う。どのように点検することを想定しているか。

⇒可能な範囲で確認を行うことを想定しているが、地下水の有無については、法面からのしみ出しがあるか、湿っている箇所はないかなど、不安定な土層の有無については、周辺の土質の種類などを確認する。具体的な方法はガイドラインで示していく。

(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について」について説明後、以下のとおり質疑応答。

○「一2(3)不法又は危険な盛土等への対応」箇所の記載について、所有者不明土地においても適切な措置を講じる、とあるが、所有者不明土地において違法な盛土が行われた場合の手立てはあるのか。

⇒盛土規制法では、許可をする際に土地所有者の同意が必要であるため、土地所有者が不明の場合は許可ができない扱いとなる。一方、いつの間にか盛土が造成されてしまった場所で土地所有者が不明の場合は行為者が命令の対象となるが、運用面の検討を進めていく。

○「一2盛土等に伴う災害の防止の考え方について」箇所の記載について、規制を実効性のあるものにするため、国及び地方公共団体において必要な組織体制の構築を図るとあるが、都道府県等と調整はできているのか、また来年度予算の要求はしているのか。

⇒各自治体における組織体制の構築については、現在それぞれで基礎調査の実施や規制区域の指定に向けた準備が行われており、その進捗状況は自治体毎に異なると認識している。国としては、早期の組織の立ち上げを働きかけている。

来年度予算については現在検討中だが、今年度においては、基礎調査の実施費用、危険な盛土の調査、撤去費用の支援制度を用意している。来年度についても施行体制を整えられるような支援について検討を続ける。

(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・危険盛土等への対処方策ガイドライン（骨子案）」について説明。

(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