

令和5年度 第1回盛土に関する専門委員会

議 事 録

日時：令和5年7月20日（木） 10:00～11:00

場所：福岡市赤煉瓦文化館 第3会議室

出席：笠間 清伸（委員長）九州大学工学研究院防災地盤工学研究室 教授

坂井 猛（委員）九州大学 本部 キャンパス計画室 教授

榮 京子（委員）よつば法律事務所 弁護士

村上 哲（委員）福岡大学社会デザイン工学科 教授

中牟田 はと子 農林水産局総務農林部長

野見山 聡 農林水産局総務農林部森づくり推進課長

岩倉 りえ 市民局防災・危機管理部防災推進課長

柴田 桂 住宅都市局建築指導部長

尾本 安彦 住宅都市局都市計画部都市計画課長

岳本 美保 住宅都市局建築指導部開発・建築調整課長

田村 紀人 住宅都市局建築指導部盛土指導課長

会議次第

- (1) 開 会
- (2) 挨拶
- (3) 出席者紹介
- (4) 委員会の設置について
- (5) 議 事
 - ・福岡市の盛土への取り組みについて
 - ・盛土規制法について
 - ・今後の審議事項とスケジュール
- (6) 事務連絡
- (7) 閉 会

令和5年度 第1回盛土に関する専門委員会

- 事務局 : 挨拶
- 事務局 : 挨拶
- 事務局 : 各委員の紹介、資料の確認、設置要綱・傍聴要領の説明、議事録の公開について説明
- それでは、要綱第5条の規定により、委員長を選出させていただきたいと思えます。委員長は委員の互選となっておりますが、今回初対面の方もいらっしゃいますので、よろしければ事務局の方より推薦したいと思えますが、いかがでございましょうか。
- (特に意見等なし)
- はい。それでは事務局から推薦させていただきます。委員長には防災地盤工学が御専門の笠間委員にお願いしてはどうかと考えておりますが、いかがでございましょうか。
- (特に意見等なし)
- ありがとうございます。それでは、笠間委員よろしくお願いいいたします。では、笠間委員長は正面の委員長席へお移りください。よろしくお願いいいたします。これより議事の進行につきましては、要項第7条の規定に基づき、笠間委員長にお願いいたしますので、どうぞよろしくお願いいいたします。
- 委員長 : 挨拶
- それでは、まず最初の議題、「福岡市の盛土への取り組みについて」、事務局より説明をお願いします。
- 事務局 : 事務局より資料1「福岡市の盛土への取り組みについて」説明
- 委員長 : ご質問・ご意見はありますか。初めて聞かれる内容となる方が多いかと思えますので。
- 委員 : 最後のところ（盛土の総点検について）ですが、是正措置が必要なのが16箇所、手続き関係の不備ということですが、どういった手続きが不備だったのでしょうか。ひとつ事例があれば教えてください。
- 事務局 : 令和3年7月に発生した熱海市の土石流災害を受け、国の方から総点検の指示がございました。土砂条例を所管しているため、市内の盛土許可したものを対象に実施しています。手続き関係の不備の他、排水設備の不備が一番問題となっておりますので、是正指導を継続して現在も行っているところです。

委員 : 手続きの書類が足りなかったとかそういうことかなと思ったんですが、そうではないということですか。

事務局 : 手続きの不備というものは、本来開発許可の手続きが必要な規模のもので、許可申請されていないようなものです。ただ、これについても現地調査をさせていただき、今すぐ崩落の恐れはなく、現状で安定している状況であったので、特に災害の危険の恐れはないということで処理しています。

委員 : ありがとうございます。

委員 : 少し細かいことになりますが、現地調査して災害発生 of 恐れがないという判断は、地盤調査等を行っての判断なのか、目視での判断なのか、それがどのような根拠に基づいて判断されているのかを今分かる範囲で教えてください。

事務局 : 国から調査のガイドラインが出ており、基本的には目視による点検になります。もちろん入れない場所もありますし、例えば擁壁であればクラックなどのズレが生じていないか、そういったことを目視により確認するものです。地盤調査まで行ってはいません。

委員 : はい、ありがとうございます。

委員長 : 他にございませんか。皆さんに共通認識を持っていただきたいと思っておりますが、資料 1 ページ目の右下の「盛土等」と記載のあるところですが、今回、盛土規制法ができた理由の大きなところが、色々な法律によってその盛土の事例がかなり違ってきます。私がよく知っている地盤品質判定士という資格があり、私も資格取得の際に勉強をしたのですが、宅地造成等規制法であれば 1 メートルを超えると「盛土」となります。「盛土」というのは土木的な用語なのですが、1 メートルを超える、凡そ自分の身長以下の高さのものは「盛土」となり、「盛土」は規制の対象となります。2メートルを超える、自分の身長を超えるものは「切土」となります。「切土」というのは、自然斜面を掘削して新しい土地を作る行為のことを言いますが、それであれば 2 メートルを超えるものが規制の対象となります。そして都市計画法だと 30 センチメートルを超えるものが規制の対象となる。更に土砂条例であれば 5 メートルを超えるものになっており、かなりその法律毎で対象が違っており、私はその一例を挙げただけですが、面積等も変わってきているので、こういうものを総合的にこういった形で規制できるようにしようとしたものが盛土規制法ということになると思います。次の説明で盛土規制法がどういうものかという説明があり、最終的にこの委員会で何を議論していくのかの説明があると思いますが、恐らく盛土規

制法の規制区域を決めていくこととなります。規制区域をどうするかというのが本委員会のゴールになるのかなと思っています。ざっくりとした説明だったのですが、皆様いかがでしょうか。一旦次に進めましょうか。説明ありがとうございました。また、質問等があれば、遡って聞いてもらう事として、次は資料2の「盛土規制法について」という資料を使って、事務局の方から説明をお願いします。

事務局 : 事務局より資料2「盛土規制法について」、資料3「審議事項とスケジュール」、資料3（参考）「規制区域の指定について」「許可基準の設定について」説明

委員長 : ありがとうございました。「盛土規制法について」資料2を使った説明と、資料3を使った「今後のスケジュール」の説明がありましたが、まずは資料2の「盛土規制法について」、何かご質問やご意見はございますか。

委員 : 普段実務で使っている法令の内容ではないので、私もコメントがしづらいです。

委員長 : 福岡市としては、土地をどちらかに区域を指定するのがこの委員会の役割で、まず区域指定が終わったら、どのような盛土の許可基準を作っていくかが重要なのかなと思います。他に何かございますか。次に、具体的な説明がありましたが、資料3の1ページ目、審議のスケジュールとしては「(1) 規制区域の指定について」というところと、次の「技術的基準の上乗せ等について」というところまでは、今年度決めていくという予定になっています。それで、5ページ目に先ほど出てきた規制区域が2種類あるという具体的な設定の方法はここにも示されていましたが、それが資料集24から例を使って説明されていました。ご意見等はいかがでしょうか。私からは、やはり少し複雑かなという印象ですね。複雑になっている部分について、幾つか質問してもいいですか。ケーススタディで、例えば資料集24の2ページのところに勾配10分の1以上という記載がありますが、これは何か目安として決めてあるものなのですか。

事務局 : 国の基準で決まっています。

委員長 : 分かりました。勾配10分の1以上の傾斜地の基準をどうするかということですね。今度は5ページになると勾配が2度以上になっており、それは土石流が流入するような区間というところで定められている。

事務局 : 先ほどと同様に、国の基準で決まっています。

委員長 : 分かりました。少し戻ると、4ページ目の保全対象の抽出のところでは、主に

国道や県道、市道は対象になるということで考えていいですか。宅地がまず最初に決められ、次に保全対象が決められ、この2つを中心としてそこにどれ位土砂が流れ込んでくるかという流れのようですので。

事務局 : 道路は、国道、県道、市道等がありますが、この道路をどのぐらいまでとるかというところは、しっかり考えなければならないと考えております。そこをまず守らなければならないということもありますけれども、今後土砂等が運び込まれる可能性のある道等、一定の幅、2メートルか3メートルか、どのぐらいの幅の道路を対象とするか検討していかなければいけないと考えています。

委員長 : 分かりました。これも250メートルを範囲としてという感じですか。

事務局 : これも基本的に国が示している50メートルや、250メートルですが、この数値でよろしいかどうかというところも最終的には決めなければいけないと思っておりますが、まずはこれをベースで検討して、またさらに広げる必要があるのかというところになってくると思います。それは色々なパターンをシミュレーションして、次回お示しすることにしていきます。

委員長 : 分かりました。あくまでも国が示されているのは一例ということですか。

事務局 : そのとおりです。

委員長 : 分かりました。8ページ目に集落、市街化しているところや、道路等を中心に抽出した後に、土砂災害警戒区域等が含まれている場合は、これも考慮して決めていくということですね。

事務局 : そのとおりです。

委員長 : 私が気になったところですが、過去に災害等が起こったところも考慮されるということで、中々難しい部分があると思いますが、どの程度まで遡ることはできるのでしょうか。

事務局 : 記録上で分かり得る範囲になります。

事務局 : 過去の災害等の経緯を所管している部署と協議しながら、検討を行う予定です。

委員長 : 分かりました。最後に私から1つ質問ですが、10ページの資料で、2つの区域が重なるところはどうするんですか。

- 事務局 : 基本的には宅地造成等工事規制区域の方が許可基準が厳しいということで、こちらの方が優先すると思います。ただ、メッシュの引き方等考え方が難しいところもありますし、区域の境界線がスムーズにつながらなければいけないでしょうし、あとは実際に現地でもそれが正しく規制できる形なのか、道路の境界等でうまくいくのかということもございますので、一番この部分が難しい判断になってくると思います。
- 委員長 : 基本的にはピンク色（宅地造成等工事規制区域）の方を優先させたいということですか。
- 事務局 : 宅地造成等工事規制区域を優先させるという考え方になります。
- 委員長 : ただし、そのラインもどう引くのか少し悩ましいところがあるということですね。分かりました。他の方はいかがでしょう。
- 委員 : 今回区域を指定して規制されることは新規の工事に対してなのか、既存のものも対象になってくるのか。そこはどこまで考えられているのか。
- 事務局 : 今回の法では、規制区域の指定と併せて、既存盛土についても調査することとなっております。まず、規制区域を福岡市としてどのようにするか、そして許可の要件、条例等で付加する要件等が決まると、新規で規制がかかる区域、そして対象が決まりますが、それを既存の部分に置きかえて既存がどうなっているかということも調査をするようになっております。つまり、今回の法律では、既存についても、それが安全であるかどうかを確認するということになっておりますので、既存の盛土を調査して、必要により是正勧告、指導等を行っていくということになります。
- 委員 : 私の感覚的には、山間地の盛土もそうですが、福岡市の場合は結構古い宅地、この周辺では赤坂や、警固（浄水）等あって、擁壁等が割れたりしている。先ほどの目視の判断で危険かどうか確認というところとつながるのですが、私は盛土の部分もあると思っており、盛土して、高さ的に1メートル超えるところも多くなっている。そういうところも指定すると、かなりの数があると思います。そういうところは指定しないといけないと思うのですが、もし是正が必要となっても、恐らく住民の方は困られると思います。今後改修してくださいという時に、やはり金銭的な問題が出てくると思うので、その費用等の補助といったサポートも含め、並行して別途検討するか、国交省さんと相談するかを行う必要があると思う。区域指定するだけではなくて、その実行力を上げるという取り組みも考えていただければなというふうに思っています。このような古

い宅地の盛土もありますが、農地の盛土等で、どれが盛土でどれが切土なのか、判断し難いところがあり、例えば早良区の山手の方は放棄されたような農地で、石垣だけ残り木が植えてあるところもあるが、そういうところも盛土として考えるのか。このように既存の盛土等の判断は非常に難しいと思うので、区域指定する場合に、是正してもらうためには、どういうサポートができるのかというところも含め考えながら進めていかないと、市は指定だけして、残りは住民の方をお願いするというのでは無責任になりかねないと思いますので、そこは注意していただきたいと個人的には思っているところですが、今の説明では、規制したところの既存盛土も規制対象になるということで承知しました。

事務局 : 市の土砂条例は市域全体が対象ですが、盛土規制法は、区域指定という概念が新たに入っており、蓋然性のないところを指定区域から外すという考えがあります。指定区域外は、土砂条例の対象となりますので、今後、区域指定や許可基準の検討に合わせて、土砂条例も整合を図りながら、見直しをしたいと考えています。

委員長 : 先週の地盤工学会の中でも、2つの規制区域に入らないところの議論がちょっと出ていましたが、福岡市のような都市には2つの規制区域に入らないところは出てこないのではないかという議論もありました。広島県ではたしか規制区域に入らないところがないという話も出ており、2つの規制区域だけになってしまうのかなとずっと思っているところです。

事務局 : 国は蓋然性のない区域を規制区域から外す考えを示していますが、土砂条例に携わってきた立場として、例えば、太陽光パネル等の小規模にどンドン山奥に開発していくようなところがございます。必ずしも道路がないから土砂を持ち込まないとか、切土をしないとか、そういった考えは現実的ではない場合もあるかと思っています。区域指定を外すのであれば、相当の理由がいたると思えますし、市民に分かりやすい区域指定というのが望ましいと考えています。

委員長 : 地盤工学会の時の質問でも実際規制区域から外すということが難しいということで、国交省の考え方について質問が出ていたが、国交省からは、実際区域指定は非常に難しいところであり、市街化が進んでいる福岡や広島といった都市では、全域がどちらかの指定区域となることも考えられると思うという話も出ていました。他にご意見等ありませんか。それでは、私の方から委員会資料 6 ページ、参考資料 3 についてですが、この資料で示されているのは、届出、許可、中間検査、定期報告、完了検査という横の並びが、宅造区域と特盛区域ではこういう届出が段階的に必要だということだと思っておりますが、ここに記載されている内容は、まだ目安というか、これから議論して決めていくということ

で良いですか。それとも、もう決まっているものですか。

事務局 : 委員会資料 6 ページの上の表は法の基準を行為ごとに整理したもので、下の表は条例で付加できる項目を記載しています。全てが条例で強化できるわけではなく、下の方の表で、例えば先ほど申しました特盛区域であれば、許可の基準を、宅地造成等工事規制区域と同様に切り下げられるといった形で整理しています。

委員長 : 表の一部はもう決まっている内容であり、下の表に記載されている内容を福岡市で少し厳しくするというのでしょうか。

事務局 : 法律上強化ができる項目なので、これをどうするかについて検討をしたいと考えています。

委員長 : 分かりました。少し勘違いしていました。宅造区域に関しては、表の中で届出のところに記載がないのは、必ず許可がいるということですか。

事務局 : 特盛区域では、盛土は 1 メートル超で届出が、2 メートル超で許可が必要ですが、宅造区域では届出という手続きはなく、1 メートル超で許可が必要という内容になっており、宅造区域の方が特盛区域より規制が厳しくなっています。

委員長 : 分かりました。特盛区域の方が基準としては少し緩和して決められているということですね。

事務局 : そうです。

委員長 : 分かりました。私が疑問に思っているところですが、表の下に記載のある「許可不要工事（盛土等の厚さが 30 センチメートル以下）についても規則で別に定めることが可能」というのは、ここまで含めて国が指定しているということですか。

事務局 : そうです。高さでなくて、面積等で許可が必要とされる場合について、盛土等の厚さは開発許可でも 30 センチメートル以下であれば許可対象としていない状況ですので、それを改めて検証して決めるということです。

委員長 : 分かりました。この 30 センチメートルというところは、その上乘せ基準と関連しますか。あまり関連しないですか。

- 事務局 : 面積要件のみの規制は許可対象が 30 センチメートル超となっていますが、許可不要条件について規則で別に定めることができると示されています。
- 委員長 : 分かりました。では、ここまで含めて国の定める基準になっているということですね。他にご質問等ございませんか。
- 委員 : また確認のような質問ですが、資料集の 24 で事例をお示しいただいたようなデータ化というのを、もう既に福岡市が行っているということで、そのデータ化したもので今年度区域分けをする、そういったデータを今後お示しいただけるということでしょうか。
- 事務局 : はい。現在委託中のごさいますて、検証したケーススタディをお示しして、次回報告申し上げて審議いただくということでごさいます。
- 委員 : ありがとうございます。
- 委員長 : 次回、福岡市を対象にした 10 ページのような資料について福岡市より示していただき、これを皆さんにご意見いただき、決めていくということですね。他にございませんか。次回の委員会が 10 月に予定されているのですが、その時は、福岡市の区域指定を具体的にどうするのかというところをお示しいただいて、皆さんから御意見をいただき、来年 1 月頃予定の第 3 回委員会の時に、規制区域の最終案を定めるといったようなスケジュールです。今日はどちらかというと、法律の話や経緯の話といった、少し漠然とした内容でしたが、恐らく次回は少し慎重な議論になるのかなと思っていますが、皆さんいかがでしょうか。
- 委員 : 確認というか、例えば、資料集 24 の 1 ページですが、集落の定義として、「50 戸以上の人家がそれぞれおおむね 50 メートル以内の距離で連たんしている区域」というのは、法律で決まっているものでしょうか。それとも国が示している基準になるのでしょうか。
- 事務局 : この集落の定義についても、都市計画法上では 50 戸連たんという考え方もありますが、今回の盛土規制法に関しての考え方は、また改めて設定する必要があります。
- 委員 : そうなのですね。これも大前提の定義というわけではないのですね。そもそも集落とは、という定義の部分から作るということなのですか。

事務局 : 集落というのもあるのですが、何戸以上というところですね。都市計画法上では 50 戸というところであるのですが、別の考え方では、例えば 20 戸や 10 戸や 5 戸等で検証していくということになります。A3 の資料の方になりますが、5 ページの大きい 2 番、「規制区域の選定の流れについて」というところで、「市街地等区域の抽出」の「①市街地・集落等の抽出」で、例として市街地、都市計画区域、50 戸以上のところの設定を検証していくということになります。

委員 : 元々の基準となる内容（定義）というのは、盛土規制法という法律で指定しており、規制区域のエリアを指定してくださいということだと思っていたのですが、集落という定義は、自治体によって違っていても問題ないということでしょうか。

事務局 : その通りです。資料 3 の「規制区域の流れについて」において、破線で囲っているところが、今後、土地利用状況などに応じて検討していくところです。例えば、ケーススタディでは市街地は「都市計画区域」全域としていますが、福岡市の場合では、市街地と言い難いエリアもございますので、例えば、福岡市の市街地の定義は市街化区域にしましょう など 別の考え方も検討することができます。

委員 : もう一つ質問ですが、最終的には資料集 24 に出ているような地図を作るという形になるのでしょうか。

事務局 : そうです。

委員 : このエリアは合わせて良いのかというのを審議していくことをイメージしていますが、地図を見ても福岡市の場所ごとの地形を知っているわけではないため、何を基準にそれで良いのか、いけないのかを考えるイメージが湧いてきません。この資料集のような地図を見た時に、これだと危険を防ぐことができないであるとか、ここはそれほど厳しくなくても良いのではないとか、別に現地確認に行っているわけではないので、福岡市のその場所はどうなっているのかなというの、紙の上だけでは分からないのではないかと不安があります。

事務局 : 今から地図に落とす作業を進めるため、我々も明確な課題は見ておりません。今後、規制区域を地図で確認できるまで作業が進んだとき、様々な課題が見えてくるのかなと思っております。 次回は、事務局で規制区域のパターン分けをするとともに、それに伴う課題も併せてお示しすることになると思います。

委員 : 分かりました。ありがとうございます。

委員長

: ありがとうございます。只今のコメントはごもっともで、やはり現地に行っていないと分かりにくいとは思いますが、その辺は勾配をこういう風に設定すると二つの領域はこうなりますといったような、幾つかケーススタディを作った上で、その資料をベースに議論していくのかと思っています。他にございませんか。いかがでしょうか。

それでは皆さん貴重な御意見、どうもありがとうございました。主な意見を取りまとめてほしいと事務局から話がありましたが、特に宿題のようなものはなかったなので、是非今日いただいたご意見をもとに、次回資料を作成していただいて、次回じっくり議論していければいいなかと思います。それでは、審議については、以上とさせていただきますと思います。

以上