

熊本市盛土対策検討委員会〈第2回〉

1. 日時及び場所

令和6年(2024年)2月5日(月) 午前10時～午前11時
くまもと県民交流会館パレア 第8会議室

2. 出席者

- (1) 委員 (出席) 柴田祐会長 松村政秀副会長 田上裕委員 丸住朋枝委員
脇中康太委員
(欠席) 酒井佳美委員 竹内裕希子委員
- (2) 事務局(熊本市) 上野部長 上村課長 藁毛技術主幹 山本主幹
田上技術参事 永友主任技師 永松主任技師

3. 次第

- (1) 開会
- (2) 会長挨拶
- (3) 議事
- ① 第1回熊本市盛土対策検討委員会概要
 - ② 本市の宅地造成等工事規制区域の候補区域の設定方針
 - ③ 本市の特定盛土等規制区域の候補区域の設定方針
 - ④ 本市の盛土規制法に基づく規制区域(案)
 - ⑤ 今後の予定
- (4) その他
- (5) 閉会

4. 議事の概要

①第1回熊本市盛土対策検討委員会概要

○盛土規制法の契機

令和3年7月の静岡県熱海市で起きた盛土による災害をはじめ、全国各地で盛土等の崩落による被害が発生していることから、危険な盛土等を全国一律の基準で包括的に規制することを目的として、盛土規制法が施行された。

○盛土規制法に基づく規制区域

宅地造成等工事規制区域と特定盛土等規制区域の2種類に指定できる。
宅地造成等工事規制区域では、市街地や集落等の人家がまとまっているエリアを指定し、特定盛土等規制区域では、市街地や集落等から離れているものの、地形的条件から、盛土等が行われれば、人家等に危害を及ぼしうるエリアを指定できる。
盛土規制法での規制区域については、宅地だけでなく、森林、農地等の土地に対しても広く指定できる。

○規制対象となる盛土等の規模

宅地造成等工事規制区域では、1mの盛土、2mの切土、500㎡以上の盛土等が許可対象となり、特定盛土等規制区域では、2mの盛土、5mの切土、3000㎡以上の盛土等が許可対象となる。

○不法盛土・危険盛土に対する罰則

無許可、安全基準違反、命令違反等の盛土に対する懲役刑及び罰金刑について、条例による罰則の上限より高い水準で強化されており、最大で懲役3年以下、罰金1000万円以下、特に法人に対しては、最大で3億円以下となっている。

○本市の宅地造成等工事規制区域の設定方針

市街地等については、市街化区域及び現行の宅地造成工事規制区域等を基に抽出し、集落については、都市計画法における連たんの考え方を参考に60m以内40戸以上の条件で抽出する。

市街地・集落等に隣接・近接する土地の区域については、平地での距離を50m以上、傾斜地（勾配1/10以下）での距離250m以上で設定し抽出する。

②本市の宅地造成等工事規制区域の設定方針

○宅地造成等工事規制の候補区域の設定の考え方

国の基礎調査実施要領の解説より、宅地造成等工事規制区域の候補区域の設定に当たっては、尾根、傾斜変化点等の地形的条件のほか、河川、水路、道路、鉄道等により、規制区域界が明瞭に判断できる諸条件を勘案して境界を設定すると示されている。

○本市の宅地造成等工事規制区域の候補区域の設定方針

【パターンⅠ】

市街地等区域（市街地・集落等及び市街地・集落等に隣接・近接する土地の区域）の近くに道路、水路、河川等の地物がある場合は、地物を利用して宅地造成等工事規制区域の候補区域を設定

（補足①）道路、水路、河川等の地物を利用して候補区域を設定する場合は、道路、水路、河川等の中心で設定

【パターンⅡ】

山林部のように、抽出した市街化等区域の近くに道路、水路、河川等の地物が無い

場合は、尾根や傾斜変化点、等高線等を利用して設定

※P7～P9の参考図を基に、【パターンⅠ】、【パターンⅡ】の考え方について説明

③本市の特定盛土等規制区域の設定方針

○国の特定盛土等規制区域の設定方針

(1) 盛土等に伴う災害により居住者等の生命又は身体に危害を及ぼすおそれが特に大きいと認められる区域の抽出

①盛土等の崩落により流出した土砂が、土石流となって溪流等を流下し、保全対象の存する土地の区域に到達することが想定される溪流等の上流域の抽出

②盛土等の崩落により、隣接・近接する保全対象の存する土地の区域に土砂の流出が想定される区域の抽出

③その他の区域の抽出

土砂災害発生の危険性を有する区域、過去に大災害が発生した区域等の抽出

○本市の特定盛土等規制区域の候補区域の設定方針

特定盛土等規制区域については、主に地形的要件による区域の設定が基本となっており、自治体の裁量によるものがないことから、国の設定方針に基づき、特定盛土等規制区域の候補区域の設定を進める。

○特定盛土等規制区域の抽出

①盛土等の崩落により流出した土砂が、土石流となって溪流等を流下し、保全対象の存する土地の区域に到達することが想定される溪流等の上流域の抽出

→市街地・集落等のほか、市街地・集落等以外の保全対象の存する土地の区域に対して、勾配2度以上で流入する溪流等の上流域を抽出

②盛土等の崩落により、隣接・近接する保全対象の存する土地の区域に土砂の流出が想定される区域の抽出

→市街地・集落等以外の保全対象の存する土地の区域やこれらの区域に隣接・近接する土地の区域を抽出

③その他区域の抽出

→①②の区域のほか、土砂災害経警戒区域と山地災害危険箇所等の区域を抽出

○特定盛土等規制区域の抽出結果

①～③の条件で抽出作業を進めた結果、本市域内の宅地造成等工事規制区域の候補区域以外において、特定盛土等規制区域の条件に該当することが判明

※P12～P13の参考図を基に、①～③の抽出結果について説明

④本市の盛土規制法に基づく規制区域（案）

○盛土規制法に基づく規制区域（案）の方針

宅地造成等工事規制区域の設定方針に基づき、市街地・集落等及びこれらに隣接・近接する土地の区域を抽出し、地物・地形的条件を基に候補区域の境界を設定した区域を宅地造成等工事規制区域の候補区域とし、それ以外の区域を特定盛土等規制区域の候補区域としたものを盛土規制法に基づく規制区域（案）とする。

⑤今後の予定

○盛土規制法に向けた今後の取り組み

令和6年3月に熊本市議会にて規制区域（案）を報告し、令和6年4月より規制区域（案）を基にパブリックコメントの実施を予定。その後、パブリックコメントの結果を取りまとめ、上半期中に規制区域の公表を予定。区域の公表後、盛土規制法の運用に向けて市民や関係団体へ周知及び説明会等を実施予定。

【議事に対する質疑応答】

○松村委員

今回指定した規制区域については、5年に一度見直す可能性はあるのか？

○事務局

盛土規制法で概ね5年に1回見直すこととされており、建築物や地形的条件等の変化に合わせて、概ね5年に1回見直しを予定しているところである。

○松村委員

特定盛土等規制区域の抽出において、P11の①【盛土等の崩落により流出した土砂が、土石流となって溪流等を流下し、保全対象の存する土地の区域に到達することが想定される溪流等の上流域】、②【盛土等の崩落により、隣接・近接する保全対象の存する土地の区域に土砂の流出が想定される区域】から漏れた③【土砂災害発生の危険性を有する区域、過去に大災害が発生した区域】はあったか？

○事務局

特定盛土等規制区域の抽出においては、①と②の区域で抽出されており、①②に含まれずに③の区域で抽出した区域はなかった。

○田上委員

③の土砂災害発生の危険性を有する区域には、地滑りや急傾斜の危険地区も含まれているのか？

○事務局

③の土砂災害発生の危険性を有する区域については、県から提供された土砂災害警戒区域を基としており、地滑りや急傾斜の危険地区も含まれている。

○脇中委員

宅造区域の設定方針のパターンⅠの地物の中心で区域を分ける考え方について、道路や河川において維持管理を民間に委託する場合など、注意が必要なケースがあると思われるが、今後、管理者である国や県と協議を行う予定はあるか？

○事務局

国や県の管理者との協議については考えていない。規制区域を指定し公表することで、管理者への情報提供と考えている。また、市の道路や河川の管理者へ協議を行っており、盛土規制法の規制区域がかかることが、河川法や道路法を妨げるものでないことから、区域がかかることについては了承を頂いている。

○丸住委員

特定盛土等規制区域の設定方針については、国の方針に基づき抽出するとなっているが、熊本市の方針については、周辺自治体へ協議していただきたい。

○事務局

県内の熊本市以外の市町村については、県が規制区域の設定を担当しており、設定方針について県と擦り合わせながら進めている。今後も県と市で情報共有を図りながら進めていく。

○柴田会長

規制区域の公表時期や運用開始時期等については、県と市で揃えていくのか？

○事務局

公表時期や運用開始時期等については、県と市で今後もスケジュールを共有しな

がら検討を進めていく。

○柴田会長

公表時期や運用開始時期を全く同じ日にする必要はないが、半年単位では揃えた方がよいのではないと思われる。また、特定盛土等規制区域の設定において、過去に災害が起きた箇所等の抽出が含まれているが、危険性の高い区域を保護する観点から宅地造成等工事規制区域に含めた方がよいのではないか？

○事務局

国の方針により、災害の危険性のある土砂災害危険箇所等については、特定盛土等規制区域の抽出条件となっているが、宅地造成等工事規制区域の抽出条件となる市街地・集落等及び市街地・集落等に隣接・近接する区域において、土砂災害危険箇所が含まれている箇所もあり、その箇所については、宅地造成等工事規制区域として設定を考えている。

○柴田会長

特定盛土等規制区域の抽出条件となる対策すべき危険な箇所が、規制条件の厳しい宅地造成等工事規制区域に入ってなくて大丈夫かなという考えはあるが、了解した。規制区域（案）の中で、規制対象の規模条件が緩い特定盛土等規制区域が小さい面積で残っている区域があるが、原則ルールに基づいて残されるのか？

○松村委員

今の意見と関連したものになるが、今回の盛土規制法の施行により、従来の旧宅造区域と比較すると規制区域のエリアが増えていき、業務量の増加等の観点から細かい区域の線引き等はしない方がよいのではないか？

○事務局

盛土規制法の中で、宅地造成等工事規制区域の設定においては必要最小限度のものでなければならないという記載もあり、また、宅地造成等工事規制区域の方が特定盛土等規制区域よりも許可対象規模の条件が厳しいことを踏まえると、本来、特定盛土等規制区域のエリアを宅地造成等工事規制区域へ設定することは難しいと考えるため、まずは、国の方針に基づき、地形・地物を活用し、区域界を細かく設定している状況である。また、規制区域については、運用前に、一般市民や事業者への公表を予定しており、許可申請時には、地図上で宅地造成等工事規制区域か特定盛土等規制区域を確認しながらの運用を予定している。

○柴田委員

極小の特定盛土等規制区域が存在するのは、作業が機械的であるからではないのか？

○事務局

図面上の極小箇所においても5,000～6,000㎡程の面積があり、特定盛土等規制区域の許可条件である3,000㎡以上でもあることから、特定盛土等規制区域でよいエリアを宅地造成等工事規制区域にするのは難しいと考え、地形・地物を活用し、細かく区域界を設定しているところである。

○丸住委員

財産権の制約の観点からも、区域設定においては、必要最小限にという熊本市の考えは妥当ではないかと考えている。飛び地になるから宅地造成等工事規制区域にするというのは、市民に対して説明がつかないのではないか。

○柴田委員

確かに飛び地を潰す理由がないと思われる。また、区域界を設定する際の地形・地物を利用する際に、地物による優先度等については検討されたか？

○事務局

地形・地物による整理については、前回の委員会で示した市街地・集落等に隣接・近接した区域直近の地物を利用しており、水路より道路を優先したというような、地物の種類による優先度の検討はしてはいない。

○柴田委員

区域については、都市計画図と同じように2500分の1ぐらいの地図を予定しているか？

○事務局

GIS等を活用し、2500分の1ぐらいの地図で、窓口で申請者等に閲覧できるように考えている。

○柴田委員

今回の委員会での審議が特段、齟齬が無ければ、この規制区域（案）をベースとして、パブリックコメントへ進んでいく予定か？

○事務局

その予定である。

○柴田委員

了解した。また、別の質問になるが、事業者等一時的な堆積についても規制対象になるのか？その場合、許可又は届出になるのか？

○事務局

盛土の規模により、許可か届出になる予定である。

○柴田委員

国が定めている盛土等の許可条件は、事業者が現状で実施している作業内容に適しているのか？

○事務局

国が定めている規制対象の許可基準が事業者の実情に適しているかは、こちらでは答えられないが、盛土の際に安定勾配で締固める行為等については、通常の業者が業務等でやっている行為と近いのではないかと考えている。

○柴田委員

例えば、プラントでクラッシャーラン等の材料を堆積していると思うが、一次堆積の都度許可をとるのか？1回許可を取れば、その後は取らなくてよいのか？

○事務局

現在、民間の処分場の分布について調査中であるが、盛土規制法に基づく規制区域がかかると、今回の許可条件の技術的基準を守っていただくこととなり、許可条件に適合していない盛土等があると、行政指導等の対象となる。

○柴田委員

盛土規制法が運用されると、役所的にもかなりの業務量の増加が見込まれると思われる。盛土規制法では、自治体を宅地造成等工事規制区域か特定盛土等規制区域のどちらかの2区域に指定しなければならなかったか？それとも、白地の区域を設定してよかったか？

○事務局

盛土規制法では、盛土等による災害の蓋然性の無い区域として、白地を設定できるが、今回の委員会でも説明したとおり、熊本市域においては、宅地造成等工事規制区域と特定盛土等規制区域のどちらかの区域になるという結果になった。

○柴田委員

了解した。

○脇中委員

規制区域を公表している自治体の事例では、都市部はピンク（宅地造成等工事規制区域）で、山の部分だけ緑（特定盛土等規制区域）というように、熊本市のように、宅地造成等工事規制区域の中に特定盛土等規制が入り組んでいるというような事例は無いと思われる。他県の自治体と方針を擦り合わせる必要はないが、市境となる周辺市町とは合わせる必要があると思われる。

○事務局

先進事例として、広島県や大阪府のように、都市計画区域全域を宅地造成等工事規制区域の1区域に指定している自治体もあるが、1回目の委員会でも説明したとおり、本市では、法に記載されている、宅地造成等工事規制区域は必要最小限度でなければならないという趣旨を踏まえ、都市計画区域内の市街化等区域を市街地等として、市街化調整区域においては、60m以内に40戸以上という条件等で集落として抽出し宅地造成等工事規制として設定していることから、特定盛土等規制区域が入り組んでいるような形状となっている。設定方針については、周辺市町の区域設定をする熊本県とも、今後、情報共有を図っていきたいと考えている。

○柴田委員

地方の他の政令指定都市の情報等を参考にされたりしているか？

○事務局

先進地視察として京都市を訪問し、京都市の規制区域の設定の考え方について学ばせていただいた。

○柴田委員

他自治体の方針を見ながら、熊本市は細かく区域を分けるという方針になるのだ

ろうが、県もこのような方針になるのか？

○事務局

区域の設定においては、県と方針を擦り合わせながら進めており、現在、県も区域を作成中であるため、県の結果を見ながら、今後も調整を図っていきたいと考えている。

○柴田委員

本日の議論のポイントとしては、「市の境界部、隣接地との整合性について、周辺市町部を担当する県と調整する。」「規制区域の公表時期や運用開始時期等についても県と調整していく。」「規制区域の設定については、法の趣旨を踏まえた原則通りの方針で進めていく。」という3点かと思われる。この3点を踏まえ、今後も確認及び検討を進めていただきたいと考えている。

以上