

視察調査報告書

委員会名	建設環境委員会
参加者	委員長 鈴木 英樹 副委員長 鈴木 静男 委員 大原 昌幸 鈴木 雅子 蜂須賀 一郎 山村 栄 荻野 秀範 柴田 敏光
視察日時	令和7年1月23日（木） 10：30～12：00
視察先・概要	兵庫県神戸市 人口：1,492,953人 世帯数：746,543世帯 面積：557.05 k m ²
視察項目	盛土規制法について
視察概要	<p>1 神戸市の概要</p> <p>(1) 地域の特徴</p> <p>ア 表六甲（東灘区～垂水区） 中心市街地から東西に市域拡大。海と六甲山系に挟まれた2、3 Kmの間に市街地が分布</p> <p>イ 裏六甲（北区） 幹線道路、鉄道沿いに住宅地造成、山麓部、農村地域</p> <p>ウ 西区 田園地帯、地下鉄沿線にニュータウン</p> <p>(2) 風水害の歴史 昭和13年阪神大水害、昭和36年豪雨災害、昭和42年豪雨災害、平成7年阪神・淡路大震災（その後の豪雨）、平成30年西日本豪雨、令和2年豪雨災害</p> <p>(3) 風水害の要因</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地形 急峻な地形、急な河川 ・地質 風化花崗岩質、土石流が発生しやすい ・気候 南からの風が上昇気流に変化、集中豪雨をもたらす <p>2 盛土規制法の内容</p> <p>(1) 規制区域 主に丘陵地にある市街地に加えて、土砂流出等により人家等に被害を及ぼし得る、森林、農地、平地部の土地を広く指定</p> <p>(2) 規制対象</p> <ul style="list-style-type: none"> ・土地（森林、農地を含む）を造成するための盛土、切土 ・土捨て行為や一時的な堆積 <p>(3) 処分 土地所有者だけでなく、原因行為者に対しても、是正措置等を命令することができる</p>

3 体制（建設事務所との役割分担）

- ・ 500平方メートル以上の宅地造成、開発許可、太陽光等その他審査は防災課
- ・ 500平方メートル未満の宅地造成の技術審査や指導、勧告は建設事務所
- ・ 土石の堆積事務は防災課
- ・ 違法盛土対応（パトロール）は防災課。ただし、初動は建設事務所

4 違法造成、違法盛土への対応

(1) 盛土総点検

令和3年に発生した熱海市の土砂災害を契機に全国で盛土総点検を実施。神戸市内の是正処置が必要な箇所は3か所

(2) 違法盛土対応における課題

- ・ 業者は盛土の違法性を認めず、測量等の指導にも従わない
- ・ パトロールでは客観的な証拠は掴みづらい

(3) 違法盛土を把握するための手法

- ・ 航空レーザー測量のデータを活用して2時期の差分解析による盛土量の把握
- ・ ドローンによるレーザー測量による最新の詳細地形の把握

(4) 応急対応の検討

想定される土石流に対して、行政代執行を念頭に応急対策を検討

(5) 住民対応

盛土の危険性や影響範囲、行政代執行について住民説明会の実施

(6) 行政処分（処置命令）及び行政代執行

約3億円の費用をかけ行政代執行を行う。費用の徴収が課題

5 対応のまとめ

(1) 違法盛土の特定に向けたデータの蓄積と有効活用

- ・ 航空レーザー測量、航空写真等の活用が有効
- ・ 定期的かつ網羅的に測量データを蓄積しておくことが重要

(2) ドローン技術の活用促進

- ・ 撮影、測量の現地作業が安全かつ早い
- ・ 直接視認できない危険箇所への活用

(3) 各法令の指導部局との連携

指導可能な法令が複数ある場合、個々で指導するより合同で行う

(4) 住民避難に関する関係部局との連携

避難情報の発令、情報発信、避難場所開設等、様々な部局と関係

(5) 専門的技術支援、財政支援

- ・ 国、県及び専門的な知見を有する組織からの助言や協力を得られる体制が必要
- ・ 国の補助事業を活用しながら、必要な調査、検討を行うとともに、直ちに処置命令、行政代執行を実施することができた

所 感

※視察しての感想
や岡崎市への提
言など

- ・神戸市における盛土規制法の内容や体制や違法造成、違法盛土への対応等について学んだ。特に違法盛土事務においては行政代執行に至るまでの労力、時間、様々な調整や、測量、解析が必要となること、また、行政代執行の後の費用徴収に大きな課題があること、国、県からの助言や協力が必要であることが分かった。本市においては盛土規制法の運用が令和7年4月からであるが、違法造成、違法盛土への対応としては、早期発見・早期指導が重要となり、定期パトロールや点検記録簿などにより現状把握と抑制を図ってほしい。
- ・神戸市では、違法な盛土への対応として、パトロールや盛土の状況の把握、確認について、ドローンによって上空からレーザー測定を行い、データ解析を行うことで詳細な地形が確認でき、安全対策の必要性の有無について把握できる客観的な根拠資料としており、本市においても導入について提案する。また、市職員に対して、ドローンの操縦技術を身につけていく研修などを行い、オペレーターの人数を増加させている。ドローンは盛土の確認だけにとどまらず、災害発生時などにも有効活用できるため、本市においてもドローンオペレーターとしての養成を積極的に行っていくことを提案する。そして、違法な盛土を行った事業者を告発する場合には、市職員が警察による事情聴取を受けたり、裁判での証言を行ったりするなど、個人として過大な負担が発生するケースもある。愛知県警察から本市に出向している職員とも連携を取っていくことも含めて、組織として対応できるような体制作りをしていくことも必要であると考えます。
- ・神戸市は山と海に挟まれた扇状地の中にあり、海岸部へ埋め立てで出来上がっている街である。盛土、切土の開発が多く、豪雨により多大な土砂が流れ落ちる危険性をはらんでいる地域でもある。神戸市では具体的に違法盛土の事業者に対して行政処分を行っていた実績があり、大変参考になった。最終的に、行政代執行によって危険な土砂を撤去した際に、その工事費は2億3,000万円、防災対策に7,000万円の計3億円となったが、事業者からの工事費の支払いは一切ない。住民説明会も行い、かなりの批判が住民から上がったが、丁寧に説明をされ、また行政代執行に当たっても、該当事業者を繰り返し訪問するなどの対応を重ねてきた様子は、「土木のケースワーク」の感がある。一旦土砂流出を起こしたら住民の命や財産が奪われるという強い使命感とチームワークによって実施されたと感じる。これだけの監視や指導をするには、多くの職員が必要であることも大きな課題である。
- ・「宅地造成等規正法」が「宅地造成及び特定盛土等規制法」に改正されることにより、規制区域が森林、農地、平地部に広く指定されることになった。規制対象がこれまで「宅地造成」のみであったが「森林、農地を含む土地」及び「土捨て行為や一時的な堆積」も対象となり、許可基準、手続、検査、管理責任、処分の範囲、罰則等について全て強化された。この背景には違法業者の問題行動があり、対抗措置を取

	<p>るためである。また、神戸市においては危険盛土箇所30か所、大規模危険箇所20か所の計50か所が確認されているが、こうした違法行為の発見にドローンが活用されている。今回の視察を通し、ドローンのソフトウェアをきっちり把握する必要があると感じた。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・神戸の風水害の要因は、急峻な地形、急な河川、土石流が発生しやすい地質、南からの風が上昇気流に変化しやすく集中豪雨をもたらす気候である。宅地を造成するための盛土、切土は、主に丘陵地にある市街地の区域を指定していたが、盛土規正法の規制区域では、土地（森林・農地を含む）を造成するための盛土、切土また土捨て行為や一時的な堆積が規制されている。土砂流出等により人家等に被害を及ぼし得る、森林、農地、平野部の土地を広く指定している。市全体の盛土を規制し、基準を超える盛土や土の仮置き場を行う際に、許可申請が必要となる。実際に、違法な盛土工事が行われた事例を聞き、違法の立証にドローンによるレーザー測量が有効である。本市が令和7年4月から盛土規正法による新たな規制区域の指定に伴う手続を予定していることから、盛土等に伴う災害から人命を守るため、重要であると考え。 ・令和5年5月26日に施行された盛土規制法に伴い「宅地造成等工事規制区域」と「特定盛土等規制区域」が指定され、盛土に伴う災害から人命を守る取組が開始された中、神戸市は行政代執行（経費3億円）で盛土の撤去を行った。神戸市は、南に海を、北側には六甲山脈があり地形的には急峻な場所が多く、盛土による災害が発生しやすい状況にあり、今回の行政代執行は必要な行政行為であったと感じた。本市においても、「宅地造成等工事規制区域」と「特定盛土等規制区域」の選定が行われ、特に中山間地域の傾斜地においては盛土などが見受けられ、今後、制度に基づく規制を強化していく必要があると感じた。 ・熱海市での大規模な土砂災害が発生した中で、国や自治体のずさんな盛土規制と大量の違法盛土が全国的に明らかになり、盛土規制の大幅強化となった。神戸市は、違法性のある箇所を航空レーザー測量で分析し、指導等を行っているということである。ただ、航空レーザー測量は1億5,000万円程の予算を要するため、県と連携して行っている。また、ドローンを使用した対応を行っており、ドローンオペレーターの職員を30名養成している。本市も県との航空レーザー測量を連携して行えるよう協議していくべきであり、ドローンオペレーターの養成、教育を進めていくことが必要と考える。ドローンオペレーターは、幅広く対応可能であり災害時等にも活用できることから積極的に進めるべきと考える。
<p>委員長の総括</p>	<p>本市と異なる点は、街の地形（急峻な地形、急な河川）、地質（風化花崗岩質）、気候を考慮し、全市域を盛土規制法に基づく規制区域とされていた。そのため、庁内役割も建設局内の防災課と各建設事務所が連携し全域を監視する体制とされていた。本市は、「宅地造成等工事規制</p>

区域」と「特定盛土等規制区域」の二つに分類し建築指導課が主管として取り組んでいる。

取組として、違法造成、違法盛土に対して、早期発見、早期指導を行うために、ドローンを活用して定点写真を点検記録として作成し、時系列的にその変化を分かりやすく整備を進められている点は参考となった。