

第208回通常国会

参議院本会議

一宅地造成等規制法案



会議録

令和4年5月11日（水）

宅地造成等規制法案に対して自民党を代表して参議院の本会議場で質問しました。昨年7月に甚大な被害をもたらした熱海市の土石流被害からの復旧状況、残存盛土がある中での今後の取り組みを法改正による区域規制のあり方、強制力ある執行のあり方等について、斉藤鉄夫国土交通大臣などに伺いました。

参議院議員 足立敏之



山東昭子参議院議長

**山東昭子参議院議長**：この際、日程に追加して、宅地造成等規制法の一部を改正する法律案について、提出者の趣旨説明を求めたいと存じますが、御異議ございませんか。

〔「異議なし」と呼ぶ者あり〕

**山東昭子参議院議長**：御異議ないと認めます。齊藤鉄夫国土交通大臣。

**齊藤鉄夫国土交通大臣**：宅地造成等規制法の一部を改正する法律案につきまして、その趣旨を御説明申し上げます。

〔国土交通大臣齊藤鉄夫君趣旨説明〕

**山東昭子参議院議長**：ただいまの趣旨説明に対し、質疑の通告がございます。順次発言を許します。足立敏之さん。



齊藤鉄夫国土交通大臣



**足立敏之議員**：自由民主党の足立敏之です。

自民、公明を代表して、宅地造成等規制法の一部を改正する法律案につきまして、齊藤鉄夫国土交通大臣に質問をさせていただきます。

冒頭、ロシアによるウクライナ侵略に対しまして強く抗議をいたします。教育施設や医療施設等への容赦ない爆撃、一般住民への虐殺行為等、国際法に違反し、人道的にも絶対に許されない行為を繰り返すロシアの侵略は、歴史に汚点を残す愚行であります。道路、空港、鉄道、水道などのインフラにも大きな被害が発生しています。一日も早いロシアの完全なる撤退、そしてウクライナの復興のために、政府には、引き続き国際社会と緊密に連携して、しっかり取り組んでいただくようお願いしたいと思います。

それでは、法案についての質問に移ります。

昨年7月3日、静岡県熱海市で大雨に伴って土石流が発生し、甚大な被害が生じました。テレビで報道された土石流の映像に驚愕された方々もたくさんおられたと思います。私は長年、建設省、国土交通省で防災や災害対応の仕事に携わってまいりましたが、市街地を襲う土石流の映像を見るのは初めての経験で、大変驚きました。お亡くなりになられた皆様の御冥福を心からお祈り申し上げますとともに、被災された全ての皆様にお見舞いを申し上げます。

災害が発生した直後から、自衛隊や警察、消防、海上保安庁による行方不明者の捜索や救出活動等が行われました。国土交通省では、直ちにテックフォースやリエゾンを派遣するなど、的確な対応をしていただきました。また、地元の建設業や測量設計業、建設コンサルタント業の皆さんも、災害応急対応等に従事していただきました。感謝を申し上げます。

私も、災害直後の昨年7月7日に現地に伺いましたが、道路が被災し、車両は通行止めで、東西の交通が寸断されていました。現地では、皆さん泥まみれになって捜索活動に頑張っておられ、頭が下がる思いでありました。コロナ禍の中での活動でもあり、制約も多かったと思いますが、災害対応に当たられた全ての皆様に感謝を申し上げます。

先日、4月21日にも、参議院の国土交通委員会の委員派遣で再び現地を訪れました。盛土が崩落した源頭部にも伺いましたが、不安定な残存盛土に不安を感じました。早期に除去していただくようお願いしたいと思います。

また、昨年も訪れました土石流に襲われた中流部のエリアにも伺いましたけれども、コンクリートの建築物は被災した姿のまま残っている一方、木造の被災家屋は既に撤去されており、大いに様変わりをしておりました。



さて、甚大な土石流被害が発生した逢初川流域では、早期の復旧が求められています。私は、当初から高度な技術力が不可欠であると考え、国土交通省が主体的に復旧活動を行うよう要請をいたしておりました。土石流で被害を受けた現地の復旧に国土交通省としてどのように取り組んでこられたのか、大臣にお伺いしたいと思います。

一方、住民の方々は住み慣れたところで一日も早く安全、安心な暮らしを取り戻したいと願っておられると思いますが、被災した逢初川周辺はまだ復旧の途上であり、また、2万m<sup>3</sup>を超える残存盛土も源頭部には残っています。この地域が再生され、以前のような暮らしに戻っていくためには今後どのような取組が必要とされるのか、お伺いをいたします。

この土石流の被害が大きくなった原因は、逢初川上流の源頭部にありました県の基準を超える大量の盛土とされています。このように、市街地の外からの土砂の流出等が人家に被害を及ぼし得る危険性を排除しなければ、不適切な切土や盛土等に起因する被害を避けられないと考えます。今回の法案では、どのような考え方で区域規制等が行われることとなるのか、お伺いをいたします。

次に、盛土が行われる際には、住民にしてみれば、何を運んでいるのか分からないまま大きな車両が行き来しているという不安が膨らむ上に、実際に違法な行為により大量の土砂が運び込まれていたという事態も起こりかねません。住民への周知義務のほか、行政機関による立入り、検査などが強制力を持って実行できること、また、警察との連携、情報共有などを進めることも必要と考えますが、国としてどのように地方自治体の後押しを行う考えなのか、お伺いをいたします。

一方、盛土が行われた後、その土地が売買されていくことで、万が一その盛土に起因する土石流が発生した場合に、誰に管理責任があったのか、誰が原状回復義務や損害賠償を負うのかという問題があります。今回の法改正で法的な責任の所在はどのように明らかにされるのか、お伺いをいたします。



ところで、熱海の土石流災害の原因となったと考えられる盛土は、建設工事現場から発生した土砂、いわゆる建設発生土との指摘があります。建設発生土の発生量は、平成30年度には2億8,998万m<sup>3</sup>であり、そのうち5,873万m<sup>3</sup>が現場内や他の工事現場で利用されることなく土砂処分場などの内陸の受入れ地に搬出されている実態があります。土砂処分場などの受入れ地は、土地の形質変更を規制する法律や土砂の埋立てを規制する条例、いわゆる土砂条例の許可を得た場所に搬出すべきですが、中には無許可で、あるいは許可条件に違反して受入れ地に搬出する場合もあり、これらが被害発生の原因となっている場合があると指摘されています。

したがって、危険な盛土をなくすためには、建設発生土自体の発生を抑制することも大切ですが、同時に、建設発生土の有効活用を図ることも重要と考えます。そのためには建設発生土のリサイクル化を加速していくべきと考えますが、国土交通省としてどのような方針で取り組んでいるのか、お伺いをいたします。

最後に、地球温暖化により深刻化する気候変動の影響について伺います。

熱海での土石流につきましては、7月3日の2日前から梅雨前線による大雨が降り続き、熱海雨量観測所の降り始めからの総雨量は400mmを超えました。

近年、気候変動の影響によりまして降雨量の増加が予測されています。国土交通省が設置をしました専門家検討会では、気温が4℃上昇した場合には、二十世紀末と比べ、北海道と九州北西部で降雨量が1.4倍、短時間降雨では1.5倍となるとされており、その他の地域でも1.2倍、短時間降雨で1.3倍になるとされています。温室効果ガスの排出を抑制して気温上昇を2℃に抑えたとしても、北海道の降雨量は1.15倍、そして、その他の地域で1.1倍とされています。こうした降雨量の増加によりまして、洪水流量の増加が見込まれており、全国各地で自然災害の激甚化、頻発化が想定されています。このため、被害が生じる前に予防的に対策を行う事前防災の加速化、そしてリダンダンシー、すなわち迂回路の確保を含む交通ネットワークの整備など、防災・減災、国土強靱化をしっかりと進めていくべきと考えます。



地球温暖化による気候変動に伴い、水害、土砂災害が激甚化、頻発することに対しまして、公共投資をしっかりと増強することで被害を未然に防止することが必要と考えますが、この点につきまして斉藤大臣のお考えをお伺いし、私の質問を終わらせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。



**斉藤鉄夫国土交通大臣**：足立敏之議員にお答えいたします。

高度な技術力を要する熱海現地での復旧活動の取組についてお尋ねがありました。更なる土塊崩落による二次災害のおそれがある中、危険除去のための工事には高度な技術力を要するため、被災直後に静岡県から国直轄による工事の実施要請がありました。この要請を受け、工事を迅速かつ効率的に進めるため、工事監督や関係機関調整等を担当する熱海緊急砂防出張所を設置し、既設砂防堰堤の除石、新たな砂防堰堤一基の整備を実施することといたしました。

斉藤鉄夫国土交通大臣

まず、既設砂防堰堤の除石に先行的に取り組むこととし、現場アクセスが困難なため、ヘリコプターによる建設機械を搬入し、崩落の危険性が残っていることから、無人化施工により24時間体制で取り組み、昨年末時点で除石を完了しました。また、新設する砂防堰堤については、今年の1月から工事に着手しており、令和四年度中に完成する見通しです。

引き続き、国土交通省の現場力を総動員して、一日も早い被災地の復旧復興に取り組んでまいります。

熱海市の被災地域の再生についてお尋ねがありました。

被災地域の復興のためには、新たな砂防堰堤の整備や被災した公共土木施設等の災害復旧事業を早期に進めることにより、地域の安全を確保することが重要です。

逢初川の上流に残存する土砂については、元の土地所有者に対し、熱海市が県の条例に基づき残存した盛土を撤去するよう要請を行っておりますが、元の土地所有者が応じず、自治体による代執行が行われる場合には、その際に要する撤去費用等について国費で支援することとしております。

熱海市においては、被災地域の住民の御意向を丁寧に伺いながら、復興の基本方針等を示す復興基本計画の作成とともに、復興の具体的な方向性を定める復興まちづくり計画の検討を進めることとしております。

国としては、災害からの復旧復興が早期に図られるよう、熱海市による復興計画の策定に対して財政的な支援を実施しているところであり、被災者の方々が以前の暮らしを取り戻すことができるよう、しっかり支援してまいります。





区域規制等の考え方についてお尋ねがありました。

本法案では、盛土等に伴う災害から人命を守るため、土地の利用区分にかかわらず、盛土等の崩落による人家等に被害を及ぼし得るエリアを規制区域として指定することとしております。

具体的には、盛土等に伴う崖崩れなどによって近隣の人家等に被害が生ずる蓋然性が高い市街地や集落のエリアのほか、市街地や集落から離れた場所であっても、地形等の条件から、盛土等が崩落した場合に土砂が流下して下方の人家等に危害を及ぼし得る斜面地のエリアを指定できることとしております。

また、規制区域の指定に当たっては、都道府県等が地形、地質の状況等について基礎調査を行い、客観的なリスク把握に基づいて指定することとしております。これらの仕組みを通じて、盛土等に伴う災害から人命を守るために必要かつ十分な規制区域を設定することができるものと考えております。

住民への周知、立入検査、警察との連携等に関する国による自治体への支援についてお尋ねがありました。

本法案では、盛土の工事主は、許可の申請に当たり、周辺住民に対し説明会の開催等工事内容の周知のため必要な措置を講じなければならないものとしております。また、都道府県等は、工事の許可や完了検査、監督処分等を行うため、必要な場合には強制力を持って立入検査をすることができるよう措置しております。



本法案の実効性を確保するためには、警察のほか、産業廃棄物担当部局や森林、農地等担当部局との連携が極めて重要であることから、関係省庁が連携して、地方自治体に対し、各部局のパトロールにおいて不法盛土を発見した際の情報共有、関係部局による連絡会議の定期的な開催、警察等の関係部局との間での人事交流等の連携体制の整備について促してまいります。また、各地方整備局等に配置する職員を派遣し、地方自治体に対し個別的なサポートを行ってまいります。

盛土に関する法的な責任の所在についてお尋ねがありました。

本法案では、まず、盛土工事が適正に施工されるよう、規制区域内での盛土について工事主に対し許可の取得を義務付けるとともに、無許可行為や安全基準違反があった場合には、工事主や工事施工者に対し工事の施工停止や災害防止措置を命ずることができることとしております。

また、盛土が行われた後もその土地が適正に管理されるよう、所有者等が常時安全な状態に維持する努力義務を負うことを明確化した上で、安全性に問題が生じている場合には、その時点で土地所有者等だけでなく、例えば、危険な盛土を行った者や過去の土地所有者など、安全性に問題を生じさせた原因行為者に対しても災害防止措置を命ずることができることとしております。

このように、盛土の施工段階から施工後に至るまで関係者の責任の所在を明確にした上で、災害防止のため必要な場合は機動的に是正措置を命ずるとともに、無許可行為や命令違反等に対して厳格な罰則を適用することにより、盛土による災害を未然に防止してまいります。

建設発生土のリサイクル化の加速についてお尋ねがありました。

建設発生土は、資源有効利用促進法において、建設工事に係る副産物で、再生資源として利用することが特に必要な指定副産物の一つとして位置付けられています。このため、建設発生土については、事業の計画、設計段階からの工夫で同一現場内で利活用するなど可能な限り発生抑制に努めるとともに、工事間での有効利用等について取り組むべきものと考えています。平成30年度の調査においては、同一現場内や他の工事等で有効利用された建設発生土の割合は約80%となっており、今後ともこの割合を少しでも向上することを目標としております。

国土交通省としては、資源有効利用促進法に基づく再生資源利用促進計画制度を強化し、建設発生土の搬出先の適正確保と適切な利用の促進を一体的に図ってまいります。

また、事業の計画、設計段階からの発生抑制の工夫や、適切な土質改良が必要な建設発生土の利用促進を図るための利活用事例集を作成するなど、地方公共団体等の発注者が建設発生土の再利用に積極的に取り組むサポートをしてまいりたいと考えております。

防災・減災、国土強靱化についてお尋ねがありました。

激甚化、頻発化する豪雨災害、切迫する大規模地震、いつ起こるか分からない火山災害等から国民の皆様の命と暮らしを守ることは、国の重大な責務と認識しております。特に、事前防災対策とその加速化や、交通インフラネットワークの整備などは必要不可欠です。防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策において、国土交通省では、自然災害への備えなどの取組を加速化させるため、流域治水、道路ネットワークの機能強化、インフラ老朽化対策等、53の対策を重点的かつ集中的に実施しているところです。

国土交通省としましては、今後も、必要十分な予算を確保し、ハード、ソフトの施策を総動員することで、防災・減災、国土強靱化の取組をしっかりと進めてまいります。









#### 《参議院》

予算委員会 理事  
災害対策特別委員会 理事  
国土交通委員会 委員

#### 《自民党》

参議院国会对策委員会 副委員長  
ITS推進・道路調査会 幹事

#### 《議員連盟等》

公共工物品質確保に関する議員連盟 事務局長代理  
治水議員連盟 幹事  
責任ある積極財政を推進する議員連盟 共同代表  
測量設計議員連盟 顧問  
住宅対策促進議員連盟 副幹事長  
建築設計議員連盟等

