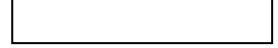


平成 23 年 6 月 9 日

大津市長殿

仰木の里まちづくり連合協議会



申 入 書

現在、大津市仰木の里東二丁目 1 6 番 1 他、4 区画において、学校法人幸福の科学学園が、清水建設株式会社の設計施工のもと、幸福の科学学園 関西中学校・高等学校（仮称）の建設計画を進めております。

本計画地は、独立行政法人都市再生機構（旧住宅整備公団）による仰木土地区画整理事業により宅地開発された宅地であります。

しかし、この建設計画については、都市計画法および大津市の条例、指導要領等に基づいて「開発行為」の可否を判断するにあたり、いくつかの慎重に検討されるべき下記の問題点があると思料いたします。

つきましては、当地区に居住する近隣住民の立場から、関係当事者として下記においてその問題となる点を挙げさせていただきますので、よろしくご検討のうえ、「開発行為」の審査の必要性をご判断頂きますよう、ここに申し入れをさせていただきます。

記

1. 本申し入れの内容に関係する関連法令および市開発要領等について

都市計画法の主旨として、その第 1 条では、「この法律は、都市計画の内容及びその決定手続、都市計画制限、都市計画事業その他都市計画に関し必要な事項を定めることにより、都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与することを目的とする」と謳われ、同法第 3 条第 1 項で国、地方公共団体及び住民の責務として、「国及び地方公共団体は、都市の整備、開発その他都市計画の適切な遂行に努めなければならない。同第 3 項においては、「国及び地方公共団体は、都市の住民に対し、都市計画に関する知識の普及及び情報の提供に努めなければならない」と規定されています。

また、同法第 4 条第 12 項では、開発行為の定義につき、「この法律において『開発行為』とは、主として建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行なう土地の区画形質の変更をいう」、同条第 13 項では「この法律において『開発区域』とは、開発行為をする土地の区域をいう」とされ、同法第 29 条では、開発行為の許可について「都市計画区域又は準都市計画区域内において開発行為をしようとする者は、あらかじめ、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事（地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 252 条の 19 第 1 項の指定都市、同法第 252 条の 22 第 1 項の中核市又は同法第 252 条の 26 の 3 第 1 項の特例市（以下「指定都市等」という。）の区域内にあっては、当該指定都市等の長。以下この節において同じ。）の許可を受けなければならない。ただし、次に掲げる開発行為については、この限りでない。5. 土地区画整理事業の施行として行う開発行為」、許可申請の手続きについては、同法第 30 条において「前条第 1 項又は第 2 項の許可（以下「開発許可」という。）を受けようとする者は、国土交通省令で定めるところにより、次に掲げる事項を記載した申請書を都道府県知事に提出しなければならない。

1. 開発区域（開発区域を工区に分けたときは、開発区域及び工区）の位置、区域及び規模
2. 開発区域内において予定される建築物又は特定工作物（以下「予定建築物等」という。）の用途」と規定されています。

また、同法 30 条に関する開発事業の手引きとして大津市の開発許可の取扱基準では、開発行為を定義して、「第 2 章 開発行為」において「1 開発行為 開発とは「主として建築物の建築または特定工作物の建設の用

に供する目的で行う土地の区画形質の変更」をいい、下記のいずれかの行為に該当するものをいう。(1) 区画の変更を行うこと、(2) 形 (形状) の変更を行うこと、(3) 質 (性質) の変更を行うこと、(4) 区画および形質の変更を同時に行うこと、「3 形 (形状) の変更 形の変更とは、切土、盛土および整地によって、土地の形状を物理的に変更することをいう。(1) 建築物 (特定工作物の建設を含む) の建築を目的として、土地を切、盛土するとき。(形体の変更) ただし次のような場合は、形質の変更に該当しないものとして取り扱う。建築物等の建築自体と密接不可分な一体の工事 (基礎工のための掘削等)、イ土砂の搬出入のない地均し程度の行為 (切土または盛土高が0.5m以内)、ウ上記の外「通常の管理行為」として次図のような場合」、「4 質 (性質) の変更 質の変更とは、土地の有する性質を変更すること、即ち農地や池沼、山林等宅地以外の土地を宅地に変更することをいう」とされ、都市計画法第30条による運用の具体例が若干挙げられています。

2. 開発行為の判断に関する問題点

(1) 上記の都市計画法第1、3、4条の法の定義および第4条13「開発区域」の諸規定に則り、都市再生機構 (旧住宅整備公団) が既定地区計画の内容に基づいて、幸福の科学学園に学校用地として用途指定の上で譲渡しました。しかし、譲渡された5区画中、具体的な計画が示されたのは3区画のみであり、2区画の土地利用計画が定かではありません。したがって、区画整理事業、地区計画の方針から、現時点において開発区域として各区画における「土地の区画形質の変更」を判定することは適正ではなく、法の方針に準じているとはいえません。

(2) 上述のように、大津市の開発許可の取扱基準によれば、「建築物等の建築自体と密接不可分な一体の工事」などを除く「切土、盛土および整地によって、土地の形状を物理的に変更す建築物等の建築自体」にあたる場合には、「形状の変更」があるとして「開発行為」に該当するとされています。ここでいう「建築物等の建築自体」という意味は、当該「建築行為」一般ではなく、まさに「建築物」の「建築」との密接不可分な一体工事に限られます。したがって、駐車場やその出入り口、校舎へのエントランスなどは、「土砂の搬出入のない地均し程度の行為 (切土または盛土高が0.5m以内)」でない限り、「形状の変更」に当たることになります。

しかるに、清水建設が配布した「計画内容説明資料」 (別添) によれば、エントランス、駐車場、出入り口が数カ所予定されており (別紙参照)、現状の地盤面の高さから、通常は0.5m以内の切土、盛土高では納まらず、規定を超える切土、盛土を必要とすることは明らかです。

したがって、まさに「土地の形 (形状) の変更」にあたり開発行為に該当するものといえます。

(3) 質 (性質) の変更の該当性

上記の市の運用の具体例では、「質の変更とは、土地の有する性質を変更すること即ち農地や池沼、山林等宅地以外の土地を宅地に変更することをいう」とされ、単なる宅地以外の土地を宅地とする質の変更のみが述べられています。

しかし、都市計画法の規定および宅造基準の概念からも、前段の「土地の有する性質」につき、「土地の固有の性質」についても当然に検討されなければなりません。

そこで、今回の学校建設予定地 (グラウンドなど5区画全てを含む) のいくつかのボーリング調査データ、その他の地形図などから推測するに、本計画地は、明らかにその宅地に大規模な建設物が建設されることを予定して開発された土地ではなく、住宅地並みの建物建設用に宅地造成された土地であると推測されますので、これに手を加え大規模建築を行う場合、まさに「土地の有する性質 (地盤) の変更」にあたり、開発行為に該当する工事であるといえます。

(4) 開発未完了の疑義

旧地形図より判定したところ (別添資料参照)、本計画地の校舎棟、寄宿舎棟、グラウンド用地は大規模な谷埋め盛り土の造成地であることがわかります。その場合、宅造技術指針の上でも原則的に谷埋め盛り土部分には谷水の処理を施工すべきところ、現状にはそれらしき施工は見当たりません。また、グラウンド用地においては地質調査の資料に基づく地盤安定係数が大幅に不足している状況です。(別添資料参照)

このことから、本計画地の土地は土地区画整理事業による宅地造成であるとはいえ、「開発未了」と判断せざるを得ないものと思われます。従って、当該建設計画に当たっては新たな開発許可申請が必要であると考えられます。

(5) 学校建設用地の地盤の危険性への配慮

学校教育法に基づく「中学校設置基準」第7条および「高等学校設置基準」第12条では、「学校の施設及び設備は、指導上、保健衛生上、安全上及び管理上適切なものでなければならない」とされ、「滋賀県私立中学校、高等学校の設置認可等に関する審査基準」においても、設置認可の基準として、「中学校（高等学校）の位置は、教育上および安全上適切な環境にあること。（1）崖崩れ等自然災害に対して安全であること」とされています。また、文部科学省の定める「中学校施設整備指針」第1章には、学校施設整備の基本的留意事項として、まず校地環境一般について、「洪水、高潮、津波、雪崩、地滑り、がけ崩れ、陥没、泥流等の自然災害に対し安全であることが重要」であり、続いて校舎・屋内運動施設について、「建物、屋外運動施設等を安全に設定することができる地質及び地盤であることが重要」とされています。

学校設置との関係で国交省・都市・地域整備局、都市計画課に問い合わせたところ、「開発許可等にかかる事務の執行にあたっては開発許可部局と教育関係部局などの他の行政分野の部局と連絡調整を図ることが望ましい」とされ、さらに「私立の学校用地については宅造法上は宅地であり、学校用地に隣接する土地を含め、宅地造成工事規制区域内の宅地であれば、上記（2）に示したとおり、宅造法第17条の規定に則った対応が考えられます」との回答がありました。

宅造法第17条によれば、都道府県知事（指定都市、中核市又は特例市の場合にあつてはその長、以下同じ）は、宅地造成工事区域内の宅地で、宅地造成に伴う災害の防止のため必要な擁壁等が設置されておらず、又は極めて不完全であるために、これを放置すると、宅地造成に伴う災害の発生のおそれ大きいと認められるものである場合には、当該宅地又は擁壁の所有者、管理者又は占有者に対して、相当の猶予期限を付けて、擁壁等の設置若しくは改造又は地形若しくは盛土の改良のための工事を行うことを命ずることができます。

地域と住民の生活の安全、学園生徒の学校生活・寄宿舎での生活の安全と確保する上で、担当行政庁として特段の配慮が必要であり、県との密接な連絡調整の上で、賢明な判断が求められると考えます。

3. 申し入れ事項

残念ながら、現地の校舎棟、寄宿舎棟建設予定地の地質調査資料がないため物理的検討にまで及びませんが、周辺の道路や橋脚、歩道などであちこち地割れや変形が生じており（別添資料）、既にこの地域では地滑りが発生しております。もし、本計画による大規模な建築が実施されれば、この地滑りの危険性が一層深刻になることは明らかであり、既存の多くの近隣住宅にも重大な影響が及ぶ可能性も否定できません。

東日本大震災及び阪神大震災による地滑りの発生や危険を考慮すれば、防災上の観点から本計画地において、まずは、開発行為による十分な審査を経て、宅地及び隣接地域の安全を確保しなければならないものと考えます。市長並びに市当局におかれましては、何卒、公正かつ賢明なるご判断をいただきたく強く申し入れます。

なお、この申入書につきましては、6月20日までに、下記連絡先までご回答を要望いたします。何卒よろしくお願い申し上げます。

以上

仰木の里まちづくり連合協議会会長