

(参考) 森林法に基づく一連の行政対応について 検証委員会報告書の論点と県の見解

| 論点 | 県の見解・対応 |
|---|--|
| <p>【2008.8：林地開発許可違反の是正完了】</p> <p>○森林法に基づく一連の事務は適切であったか。</p> <p>○森林伐採のみならず、左岸側には相当量の土砂が搬入されていたと推察されるが、復旧工事の内容は適切だったのか。</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・2007年4月の林地開発許可違反の疑いの発覚後、2008年8月のA社による復旧工事が完了するまでの間については、A社は、県の指導に対して、開発行為の中止と現場の復旧を行う意向を示した。このため、県は、A社に対して、復旧命令等の行政処分は課していないが、行政指導により復旧計画書の作成等を重ねて指導し、この計画どおり施工したかを確認し、結果として2008年8月に林地開発許可違反の是正が完了した。 ・事業者において、土砂の流出防止や森林への早期復旧のために、法面上の不安定な土砂の撤去や、木柵等の設置、植栽、法面緑化を行う復旧計画書が作成され、県は、現場の状況から、土砂流出の危険性は低く、森林への復旧が図れると判断しており、この場所の安定性の観点では、復旧工事の内容は妥当である。 ・当時の担当職員の認識としては、開発行為の内容は、少量の盛りこぼしはあったが、残土搬入はされていないと認識していた。このため、森林法違反の是正内容は、森林への復旧のために必要な措置を指導した。 ・これらから、比例原則（注）の点で、森林法に基づく一連の事務は適切な裁量の範囲内であったと言える。ただし、下流に砂防堰堤が設置されている場所での盛りこぼしであることから、状況からすれば、比例原則の点でも、盛りこぼし土の全量撤去という指導はあり得た。 <p>（注）「達成される目的」と「そのために取られる手段としての権利・利益の制約」の間に均衡を要するという原則</p> |
| <p>【2009.1：A社が残土処理に着手】</p> <p>○A社の新たな開発行為に対する県の初動は適切だったのか。</p> <p>○県土採取等規制条例の届出の工法とは異なる不適切な工法で残土を搬入し続けることが推察される事案として、一連の対応は適切だったのか。</p> <p>○A社に対し伐採届の</p> | <ul style="list-style-type: none"> ・2008年8月の林地開発許可違反の是正後に、A社による残土の搬入が始まった時点については、森林法については違反状態が解消され、A社は必要な手続を経れば改めて開発行為が可能となっていた。 A社は、必要な手続として、2009年7月に伐採届（面積0.58ha）を市に提出、同12月、県土採取等規制条例に基づく土の採取等変更届出書（第1回）を市に提出した。 ・A社は新たな開発行為については1haを超えないように行う意向を示し、県は、市と一緒にA社の意向等を複数回確認し、また、1haを超える場合は林地開発許可が必要であることを指導した。 1haを超えないように計画された新たな開発行為については、林地開発許可は要しないため、A社の新たな開発行為に対する森林法に関する県の初動対応は適切だった。 |

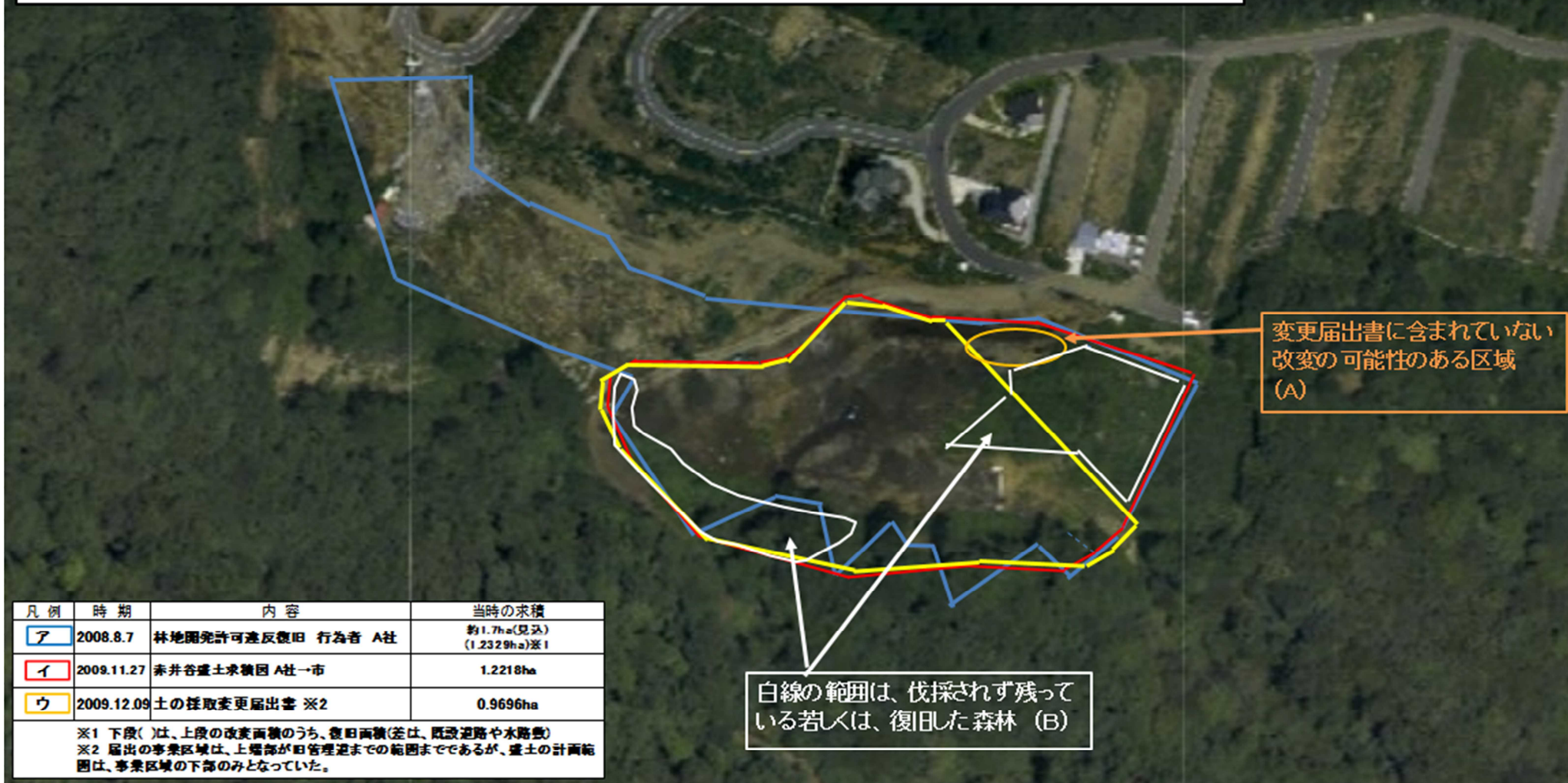
| | |
|--|--|
| <p>提出など、必要な行政手続きについて助言・指導をしたのか。</p> | |
| <p>【2009.11】 1.2haの求積図を提出</p> <p>○林地開発許可違反として是正措置をとることができたのではないか。</p> <p>○森林法に基づく指導等を行っているが、土採取条例の届出とは異なる内容で残土の搬入を行っていることに対する是正指導として適切であったか。</p> <p>○県・市の取扱いの判断基準となる土地開発面積の取扱いについて、当時の県・市の認識に相違があった可能性があるものの、県・市の連携や協力を密にして対応すべきだったか。</p> | <p>・2009年11月27日にA社が作成し、FAXで市に送付した求積図(赤井谷盛土面積12,128㎡)については、県は、図上求積であり、求積区域内に土地の改変されていない部分が含まれていたことから、信憑性に欠けると判断した。市も、会社の公文書による回答でないので、公文書としての回答としては取り扱わないとした。</p> <p>・2009年12月1日、県と市が協議し、「図上求積であり、信憑性にも欠け、正式文書でないため、最初は伐採届の指導と県土採取等規制条例の違反の指導で動く。」こととなり、市はA社に対する指導を行った。その後、A社は市に対して、2009年12月9日付け土採取等変更届(面積0.9696ha)を提出し、市は受理した。当時、県は、開発面積は1haを超えていないと判断しており、市は土採取等変更届を受理し、1haを超えない計画である認めていたことから、県は、林地開発許可違反との意識はなかったと考えられる。</p> <p>なお、現時点で、A社から提出された求積図の範囲について、当時の写真(2009年6月27日撮影の航空写真(国土地理院)、2009.10.9及び2009.11.11時点の現場写真)を確認してみると、求積の範囲には、進入路としての一部の土地改変が行われていた可能性があるが、伊豆山神社西側の未改変区域(違反後の是正箇所)や、沢の右岸側の沢部から尾根部の間の森林状態の区域が含まれている。そのような点を考慮し、改変された面積は1haを超えていないと、当時は判断したものと思われる。(添付資料参照)</p> <p>しかし、A社が、12,128㎡と求積したのに対して、県が1haを超えていないと自ら判断する必要はなく、事業者に再度求積を求めるという対応をすべきであった。</p> |
| <p>【2010.11】 A社の行為に係る対策を協議</p> <p>○林地開発許可違反として取扱い、是正措置をとるべきだったか。</p> | <p>・2010年11月の県と市の対策会議の開催時については、当時の県東部農林事務所職員は、次の理由から、林地開発許可違反として是正措置をとらせることはできないと判断した。</p> <p>①森林改変面積が把握できていなかったこと(県と市の協議で、市が事業者に対し測量を指導することで合意したが、測量結果は示されなかった。)</p> <p>②複数の業者が出入りしており、誰が、どの範囲の盛土を行っていたか特定できなかったこと</p> <p>③仮に複数の事業者による森林改変面積が1haを超えていたとしても、盛土のみならず産業廃棄物の投棄もあり、森林改変行為に関</p> |

わった事業者の特定や複数の事業者の関係を把握して、その人格に一体性があるとの証明ができなかったこと

この判断は、森林法の運用の裁量の範囲内であったと考えられる。

- ・「A社等の一連の土地改変面積が1haを超えると見なすことも可能だったのではないか。」については、当時の現場の状態（どの範囲でどのような土地改変行為が行われていたのか及び誰が行為を実施していたのか）についての確度の高い情報が残っていない。
- ・一方、事業者（複数）は土地改変面積が1haを超えると林地開発許可が必要なことを理解していたこと及び熱海市が面積0.9696haの土採取等変更届を受理していること（2009.12.10）は、公文書から確認できる。
- ・よって、受け身の対応として、1ha未満という整理になったものと推測される。
- ・一方、2010年11月頃は、県東部農林事務所が現場に行った記録が公文書に残っていない。担当職員からの聴取においても、現場を詳細に調査し、開発範囲を確認した様子は見られなかった。違法な盛土が行われていた現状からすると、事業者への指導を行いつつ、県が自ら測量をし、その結果をもとに、林地開発許可違反の疑いがあるので、測量の実施等を事業者に指導するなど、より積極的な対応をすることはあり得た。
- ・また、仮に1haを超えている疑いをもって林地開発許可違反の疑いがあるとして行政指導したとしても、「やっているのは自分ではなく他者なので一体性のある開発行為ではない」として、1ha超を認めず、指導に従わないので、対策が進まない可能性があることは十分推測できたものと思われる（実際、現在も、本件以外の事案において、県が一体性を主張しても事業者が一体性を認めない事例が多数発生している。）。このため、森林法ではなく、県土採取等規制条例に基づく行政対応を熱海市に要請したことは合理性がある。
- ・しかし、そうであったとしても、県が現地の実態調査・測量を行い、土地所有者の同一性に着目して「一連の土地改変面積は1haを超えている」として、土採取等規制条例と並行して、森林法に基づく行政指導を行う余地はあり、それを試みるべきであったと考えられる（それによって林地開発許可違反として確定できたかは分からないとしても、試みる行動が重要である。）。
- ・今後は、森林法の運用について、この事例をもとに、どこに問題があったのかと改善点をまとめ、職員に周知し、意識改革や行動変容を促すこととする。

2009年11月 A社から市に提出された盛土面積(12.218m2)の求積図に関する概略位置図



■ 本位置図は、2009年6月27日に撮影された航空写真(国土地理院)に、求積区域等の概略位置を表記したものである。

■ A社から提出された求積図の範囲(赤色の部分)について、当時の写真で確認してみると、求積の範囲(赤色の部分)には、進入路としての一部の土地改変(橙色の部分(A))が行われていた可能性があるが、伊豆山神社西側の未改変区域(違反後の是正箇所)(白色の部分(B))や、沢の右岸側の沢部から尾根部の間の森林状態の区域(白色の部分(B))が含まれている。そのような点を考慮し、改変された面積は1haを超えていないと、当時は判断したものと思われる。