

# 逢初川土石流災害に係る行政対応庁内検証委員会 第12回会議次第

令和5年10月26日（木）  
県庁別館2階第3会議室A

- 1 検証対象の法令に係る行政対応に関する考察等についての意見交換  
（土砂災害防止法、森林法、都市計画法、土採取等規制条例）
- 2 その他
- 3 次回の会議について

## ◎ 土砂災害防止法

### 1 逢初川流域における土砂災害警戒区域等の概要

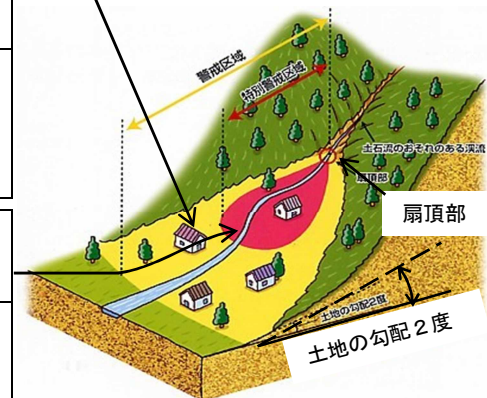
- ・本法に基づく指定の範囲は逢初川の下流域で、土石流が発生した場合に住民等の生命又は身体に危害が生ずるおそれのある土地を土砂災害警戒区域等に指定している。
- ・本法は土砂災害の被害を受ける区域に着目した法律であるため、土砂が生産される範囲は法指定の対象とならない。

### 2 土砂災害警戒区域等の指定に関する制度の概要

- ・本法は、土砂災害が発生するおそれがある土地の区域※1 を明らかにし、警戒避難体制の整備※2 を図るとともに、著しい土砂災害が発生するおそれのある土地の区域において一定の開発行為の制限等を行うものである。（法第 1 条）

※1 土砂災害が発生するおそれがある土地の区域について

土砂災害警戒区域 (以下、「警戒区域」とする。)
扇頂部（土石流が扇状地形に流入する地点）から下流で土地の勾配が 2 度以上の区域
土砂災害特別警戒区域 (以下、「特別警戒区域」とする。)
土砂災害警戒区域のうち、想定される土石流の力と通常の建築物が土石流に対して住民等の生命・身体に著しい危害が生ずることなく耐えうる力を比較し、土石流の力が上回る区域



※2 警戒避難体制の整備

市町は、自らの地域防災計画へ、警戒区域ごとに土砂災害に関する情報収集・伝達、警報等の発令・伝達、避難場所や避難経路、土砂災害に係る避難訓練の実施、避難が必要な要配慮者利用施設の名称等を定め、これらを記載した印刷物の配布等により住民に周知すること。

- 本法に基づく土砂災害警戒区域等の指定に係る手続きは以下のとおりである。

指定手続き		内 容
①	基礎調査の実施※ (法第4条)	土石流のおそれがある土地に関する地形、地質、降水等の状況及び土砂災害の発生のおそれがある土地の利用状況等を調査し、土砂災害警戒区域等を設定
②	基礎調査結果の通知 (法第4条)	基礎調査結果を市町村長へ通知(2015年1月の法改正以後は調査結果も公表)
③	市町長への意見聴取 (法第7条、第9条)	知事は区域を指定しようとするときは、あらかじめ関係市町長の意見を聴取
④	区域の指定・公示等 (法第7条、第9条)	知事は区域を指定するときは、指定の区域及び土砂災害の発生原因となる自然現象の種類を公示するとともに関係市町長への公示図書を送付、市町長は公示図書を縦覧(特別警戒区域の場合)

※基礎調査の項目(静岡県基礎調査マニュアル共通編、土石流編より抜粋)

- ・区域設定のための調査
  - 地形、地質、対策施設の状況、過去の災害実績等の調査
- ・危害のおそれのある土地の設定
  - 土石流による土石等の量、土石流の流下する幅、土石流の力の大きさ等を算出し、警戒区域及び特別警戒区域の範囲を設定
- ・危害のおそれのある土地の調査
  - 土地利用状況、人家や公共施設等の状況、警戒避難体制の状況、関係法令の指定状況、開発動向等の調査

- 指定区域内における主な義務等は以下のとおりである。

項 目		内 容
①	警戒避難体制の整備 (法第8条)	市町は、地域防災計画に土砂災害に対する警戒避難に関する事項※を定め、住民等へ周知させるため、これらの事項を記載した印刷物(ハザードマップ)を配布しなければならない。
②	要配慮者利用施設管理者の避難確保計画作成、訓練の実施 (法第8条の2)	市町の地域防災計画に位置付けられた警戒区域内の要配慮者利用施設の管理者は、土砂災害から利用者の円滑かつ迅速な避難を確保するために必要な措置等に関する計画を作成し、訓練を行わなければならない。
③	特定開発行為の制限 (法第10条)	特別警戒区域内で分譲住宅や要配慮者利用施設の建築のための開発行為は知事の許可を受けなければならない。
④	宅地建物取引における説明 (宅地建物取引業法第35条)	警戒区域内の宅地又は建物の売買や賃借等に係る取引において、当該宅地、建物が区域指定されていることを説明しなければならない。

※警戒避難に関する事項

- ・土砂災害に関する情報の収集・伝達に関する事項
- ・土砂災害に関する予報・警報の発令及び伝達に関する事項
- ・避難施設や避難場所及び避難路や避難経路に関する事項
- ・市町長が行う土砂災害に係る避難訓練の実施に関する事項
- ・警戒区域内で円滑かつ迅速な避難を確保する必要がある要配慮者利用施設の名称及び所在地
- ・救助に関する事項
- ・その他、土砂災害の防止のために必要な警戒や避難の体制に関する事項

- ・土砂災害警戒区域の指定の運用に関する法令等については以下のとおり。

2000. 5. 8 土砂災害防止法※の制定  
(H12)

※土砂災害警戒区域等における土砂災害防止対策の推進に関する法律

2001. 4. 8 土砂災害防止法の施行  
(H13)

2001. 7. 9 土砂災害防止対策基本指針（以下、「国指針」という。）の告示  
内容（抜粋）

一 土砂災害防止対策基本指針の位置付け

3 その他基本的事項（抜粋）

（前略）法の施行に当たっては、国民の生命及び身体の保護に万全を期するとともに、その運用が適正かつ公平であること。

また、対策を講ずるに当たっては、その手続きの透明性、検討体制の専門性、信頼性等の確保を図ることが重要である。

二 基礎調査の実施について指針となるべき事項

1 （前略）計画的な基礎調査の実施に当たっては、土砂災害が発生するおそれのある土地のうち、過去に土砂災害が発生した土地及びその周辺の土地、地域開発が活発で住宅、社会福祉施設等の立地が予想される土地等について優先的に調査を行うなど、計画的な調査の実施に努める。（後略）

三 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定について指針となるべき事項

（前略）土砂災害警戒区域等の指定要件に該当する区域が相当数に上る場合には、基礎調査の結果を踏まえ、過去の土砂災害の実態、居室を有する建築物の多寡、開発の進展の見込み等を勘案して、逐次土砂災害警戒区域等を指定することが望ましい。（後略）

### 3 土砂災害警戒区域等の指定に係る事実関係の整理

#### (1) 本県における土砂災害警戒区域等の指定に係る運用体制の構築

本県では区域指定に先立ち、国基本指針に基づき、適正かつ公平に法の運用を図るため、以下のとおり検討体制を確立し、計画、手引き等を作成した。

(本法と県の運用体制の関係は※1のとおり)

2002. 9. 20 静岡県土砂災害防止法指定検討委員会（以下、「**県検討委員会**」とする。）第1回委員会の開催  
(H14)

#### 目的

- ・適正かつ公平な法の運用、手続きの透明性、検討体制の専門性等を図るため専門家等の意見を聴取

#### 検討項目

- ・指定の優先順位
- ・基礎調査マニュアル及び特定開発行為の許可基準等に関する技術的事項
- ・指定の公示及び管理方法や指定手続方法等の運用に関する事項

2003. 11. 26 土砂災害警戒区域等指定の手引き等（以下、「**県実務関係手引き等**」とする。）の策定  
(H15)

#### 内容

- ・土砂災害防止法の運用に係る県独自の各種手引きの策定

#### 県実務関係手引き等の種類

- ・基礎調査マニュアル
- ・指定の手引き、
- ・特定開発行為等の手引き
- ・警戒避難体制ガイドライン

2004. 2. 12 静岡県土砂災害防止法指定検討委員会第5回委員会の開催  
(H16)

#### 内容

- ・基本計画に基づいた指定を円滑に進めるため、優先度の高い危険箇所が多い自主防災会単位で実施計画を策定することについて報告

#### 実施計画策定の経緯

- ・県基本計画では、同一の優先度となる危険箇所が相当数にのぼる場合、土砂災害の危険性が高い箇所や住宅の新規立地が高い箇所を絞り込むことが困難であるため、基本計画に基づいた指定を円滑に進めるための具体的な実施計画をまとめる必要がある。

#### 実施計画の策定単位

- ・危険箇所単位で指定を進めるよりも、自主防災会単位で指定を進める方が、地元住民に同時期に一括して説明できる点、指定後の警戒避難体制整備において既存の組織（自主防災組織）を活用しやすい点、対象箇所が近接しており調査が効率的である（早期完了が見込める）点から、自主防災会単位で実施計画を策定する。

#### 実施計画策定の方法

- ・自主防災会の選定は、自主防災会内の危険箇所について個別に土

砂災害の危険性、住宅の新規立地の観点から評価する。

- ・市町と協議の上、優先度が高い危険箇所を多く有する自主防災会より指定を優先する計画を策定する。

2004. 4. 13 静岡県土砂災害防止法指定基本計画（以下、「**県基本計画**」という。）の策定

**内容**

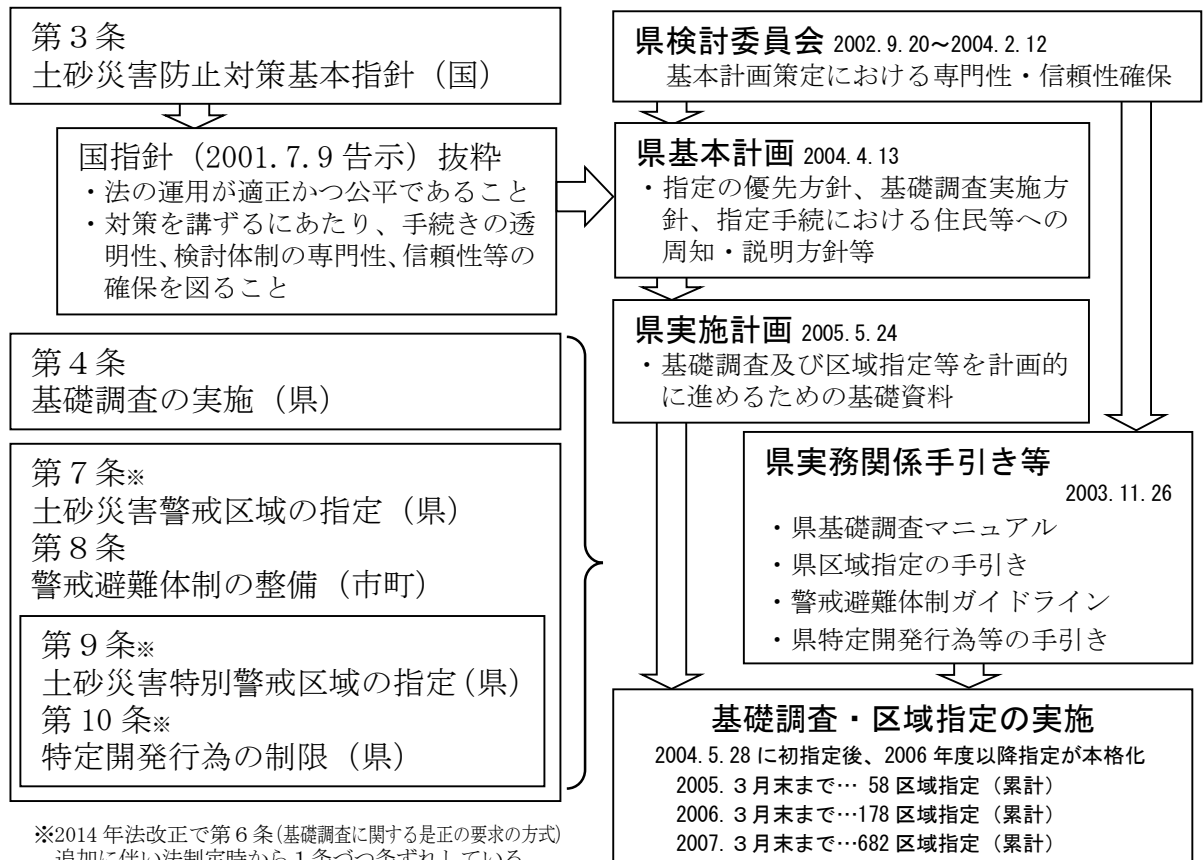
- ・国指針に基づき、指定の優先方針、基礎調査実施方針、指定手続における住民等への周知・説明方針を県検討委員会の意見・助言を踏まえて策定（詳細は下記※2のとおり）

2005. 2. 24 静岡県土砂災害防止法指定実施計画（以下、「**県実施計画**」という。）の策定

**内容**

- ・県基本計画に基づき、土砂災害の危険性や住宅の新規立地の可能性などを危険箇所毎に評価
- ・同一自主防災会内の危険箇所を一括して調査することを基本に、優先度の高い危険箇所の多寡で自主防災会毎の優先度を評価
- ・2011年度までの基礎調査完了を目標に、自主防災会単位で基礎調査の実施計画を策定

※1 本法と本県の運用体制の関係は以下のとおり



※2 本県の区域指定は以下のとおり行うものとしている。

基本 計 画	<p>○優先方針 「開発の進展の見込み」、「過去の土砂災害の実態」、「居室を有する建築物の多寡」の3点を踏まえて地域及び箇所を選定</p> <p>○優先方法</p> <p>イ. 地域による優先区分（開発の進展の見込みの観点から区分）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・第1優先区域…市街化区域、非線引き都市計画区域</li> <li>・第2優先区域…市街化調整区域</li> <li>・第3優先区域…都市計画区域外</li> </ul> <p>※同一優先区域内は、住宅の新規立地が著しい市町を優先</p> <p>ロ. 個別の優先区分（土砂災害の実態、建築物の多寡の観点から区分） 同一の優先区域かつ同一市町内のうち、土砂災害の危険性の高い箇所、住宅の新規立地が予想される箇所を優先</p> <p>ハ. 上記とは別に優先できる箇所 優先区分が下位であっても、以下の箇所については規模や危険性を勘案して、関係市町と協議の上、優先することが可能</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害発生箇所ですぐな対策が必要な箇所</li> <li>・要配慮者関連施設を含む箇所</li> <li>・早急に開発を抑制すべき箇所等で市町長が必要と認める箇所</li> <li>・行政界をまたぐ危険箇所ですぐな対策が必要な箇所</li> </ul>
実施 計 画	<p>実施計画は「個別の優先区分」に準じて<b>優先度の高い危険箇所が多い自主防災会から優先的に基礎調査・指定を進める</b></p>

指定手続における住民等への周知・説明方針は以下のとおり

5. 指定手続における住民等への周知・説明方針	<p>基礎調査・指定を進める過程において、公平かつ透明性のある手続を行うために、対象住民への周知・説明方法について、指定検討委員会における意見等を踏まえ、県の統一的な方針となるべき事項をとりまとめた。</p> <p>(1) 土砂災害防止法に関する一般的な周知・啓発</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県及び市町村は、法の概要及び指定対象箇所となる土砂災害危険箇所の周知に努める。</li> <li>・土砂災害特別警戒区域内では特定開発行為許可申請等が伴うため、地域住民のみではなく、開発関連業者等に対しても広く周知を行うものとした。</li> </ul> <p>(2) 基礎調査（現地調査）着手前の住民説明</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法では、調査にあたって他人の占有する土地に立ち入ろうとするものは、あらかじめその旨を占有者に通知し、立ち入りの際に、その旨を告げることを定めているため（法第5条）、基礎調査の着手前に、関係する住民等に対して調査の理由及び方法、区域指定等の説明を行うものとした。</li> </ul> <p>(3) 土砂災害警戒区域等の指定前の住民説明</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・法では、指定に関する住民等への説明について定めていないが、調査の透明性を確保するため、関係住民等に対して対象となる土砂災害の現象、指定する区域の範囲、指定に伴って生じる制限行為等について説明を行うものとした。</li> <li>・指定に対する関係住民等の理解を得るよう努めるため、説明は必要に応じて複数回実施するものとした。</li> </ul>
-------------------------	--



(2) 当該地区の区域指定に係る事実関係

2005. 2. 24 県実施計画の策定

(H17) **熱海市の実施計画**

- ・熱海市の優先度…第1優先区域の第2優先市町村群
- ・基礎調査…2001～2008年度までに全266危険箇所（うち、土石流は98溪流）を実施
- ・伊豆山地区の計画

自主防災会	基礎調査 実施年度	対象箇所数（土石流・地すべり・急傾斜）	
			うち土石流
伊豆山浜町	2001-2008 (H13-H20)	8	奥鳴沢
仲道町	2001-2008 (H13-H20)	11	逢初川、寺山沢、吾妻沢、伊豆山沢
岸谷町	2007-2008 (H19-H20)	6	猪洞川
七尾・七尾団地町	2002-2005 (H14-H17)	4	鳴沢
稲村町	2008 (H20)	2	なし

2005年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施

**熱海市内の調査箇所（土石流）**

- ・下多賀、熱海、網代、西山町、伊豆山の地区で23溪流を実施
- ・うち伊豆山地区は、逢初川、寺山沢、吾妻沢、伊豆山沢の4溪流を実施（太字は逢初川と指定対象区域が一部重複する溪流）

**逢初川の調査結果**

- ・調査時（2005. 12. 8）には上流部の地形改変なし
- ・既設堰堤上流区間に堆積している土砂2,129 m<sup>3</sup>に対して既設堰堤の効果量は4,200 m<sup>3</sup>あることから、既設堰堤上流の土砂は全て捕捉可能。
- ・既設堰堤下流からの土砂943 m<sup>3</sup>（1,000 m<sup>3</sup>に切り上げ）に対する土砂災害警戒区域等を設定した。

2006年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施

(H18) **熱海市内の調査箇所（土石流）**

- ・上多賀地区のみ2溪流を実施

2007年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施

(H19) **熱海市内の調査箇所（土石流）**

- ・伊豆山、網代地区で2溪流を実施
- ・うち伊豆山地区は、奥鳴沢の1溪流を実施



- 2008 年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施  
(H20) **熱海市内の調査箇所（土石流）**  
・紅葉ガ丘町、上多賀、泉、熱海、梅花町の地区で 13 渓流を実施
- 2009 年度 神奈川県小田原土木事務所から電話相談※（時期不明）  
(H21) ※当時の担当職員からの聴き取りに結果（後述）による  
**内容**  
・神奈川県から、県境を接する地域（神奈川県湯河原町と熱海市泉地区）について、基礎調査や区域指定の関係者（居住者や土地所有者）が重複する箇所が多いため同時期に調査・指定を進めたいと打診  
・神奈川県からの打診を受けて、泉地区の調査を優先するよう計画を変更
- 2009 年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施  
**熱海市内の調査箇所（土石流）**  
・泉地区のみ 26 渓流を実施
- 2010 年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施  
(H22) **熱海市内の調査箇所（土石流）**  
・土石流は未調査（急傾斜地の崩壊は泉地区のみ 18 箇所を実施）
2011. 3. 29 土砂災害防止法に基づく区域指定  
(H23) **熱海市内の指定区域（土石流）**  
・泉地区のみ 21 渓流を指定
- 2011 年度 土砂災害防止法に基づく基礎調査の実施  
(H23) **熱海市内の調査箇所（土石流）**  
・伊豆山、熱海地区の 7 渓流を実施  
・うち伊豆山地区は、鳴沢、猪洞沢の 2 渓流を実施  
（太字は逢初川と指定対象区域が一部重複する渓流）
2012. 2. 5 区域指定に関する地元説明会の開催（伊豆山地区）  
(H24) **内容**  
・土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域となる土地の所有者及び居住者を対象に区域指定について説明  
・伊豆山地区の出席者 82 名
2012. 2. 29 土砂災害警戒区域等の指定に係る市長への意見照会  
**内容**  
・土砂災害防止法第 7 条第 3 項（当時は第 6 条第 1 項）及び第 9 条

第3項（当時は第8条第1項）の規定に基づく市町長への意見照会

2012. 3. 15 土砂災害警戒区域等の指定に係る意見照会の回答

内容

- ・逢初川を含め、2012. 2. 29 付意見照会の箇所について、特に意見なし

2012. 3. 30 土砂災害警戒区域及び土砂災害特別警戒区域の指定

内容

- ・逢初川を含む伊豆山地区の土石流7区域を指定

2013. 3月 熱海市地域防災計画（一般対策編）更新

(H25)

内容

- ・土砂災害防止法第8条第1項（当時は第7条第1項）に基づく警戒避難体制に関する事項を規定

2016. 3月 熱海市土砂災害ハザードマップの公表

(H28)

内容

- ・土砂災害防止法第8条第3項に基づき土砂災害ハザードマップを作成し、全戸配布
- ・2020(R2). 3月に改訂版（時点更新）作成し、2020. 5月に全戸配布

2016. 6. 5 土砂災害防災訓練（伊豆山地区）の実施

内容

- ・住民参加型の避難訓練及び県・市職員による土砂災害に関する講話を実施、83人参加

2019. 6. 2 土砂災害防災訓練（伊豆山地区）の実施

(R1)

内容

- ・住民参加型の避難訓練及び情報伝達訓練を実施、115人参加

(3) 事実関係を補足する聴き取り調査結果

- ・基礎調査の実施から指定までに要した期間の経緯及び住民への周知内容を確認できる公文書が存在していないため、当時の土木事務所担当職員から聴き取りを行い、以下の状況であったことを確認した。

土砂災害防止法担当者（2003～2013年度）への聴き取り結果

【基礎調査の実施から指定までに要した期間の経緯】

- ・伊豆山地区における基礎調査から区域指定にまでに時間を要したことについて、個別の問題等は確認されなかった。
- ・熱海土木事務所管内における全般的な課題として、別荘など県外在住の土地

所有者が多いことから、基礎調査において土地の立ち入りに時間を要していた点や、区域指定に係る地元説明において「指定されることで地価が下がる」など指定への理解が進まず、当初の実施計画よりも遅れが生じていた。

- ・このため、指定を効率的に進めるよう、自主防災会単位よりも広範な地域を一括して指定しようとしていた。
- ・2009年度に神奈川県から、県境を接する地域（湯河原町と熱海市泉地区）では基礎調査や区域指定の関係者（居住者や土地所有者）が重複する箇所が多いため歩調を合わせて実施したい旨の相談を受け、2009年度から2010年度にかけて泉地区の基礎調査及び区域指定を優先して行った。
- ・当該地域の地形的特徴として、急勾配の土地が山地から海岸まで続くため、土石流の土砂災害警戒区域の指定要件である土地の勾配2度以上の地域が海岸付近まで達して区域が下流まで広がり他の区域とも重複しやすく、どのように指定を進めていくか課題を持っていた。

#### 【住民への周知】

- ・区域指定に係る説明会は、土木事務所の指定担当者のほか、土木事務所建築担当者、市危機管理部門の担当者、基礎調査受託業者が参加し、基礎調査結果の説明、指定された場合の制限行為や警戒避難に関する事項といった、区域指定に係る一般的な説明を行っていた。
- ・当時の土砂災害防止法の担当者は、逢初川上流部の不適切な開発の対応に関わっておらず、不適切な開発自体を認知していなかった。
- ・このため、伊豆山地区の説明会で逢初川上流部の不適切な開発に関する周知は行っていなかった。また、説明会に参加した市担当者からも開発に関する情報提供はなく、説明会に参加した県・市職員の中に開発の事実を認識している者はいなかった。

## 4 事実関係を踏まえた論点と考察

### (1) 基礎調査を実施後、指定までの間の対応は適切であったか

#### ① 論点の整理

- ・土砂災害警戒区域の調査・指定について、県実施計画では自主防災会単位で実施していくこととしており、逢初川の場合、同一自主防災会内に存する対象箇所の基礎調査が2005年度に完了しており、次年度内には指定することが可能であった。
- ・伊豆山地区の土石流危険渓流の基礎調査は、対象箇所がすべて完了するまでに7年間を要しており、伊豆山地区を一括で指定しようとした時点で、当該地区の基礎調査を短期間で集中的に実施すれば、2011年度末よりも区域指定の時期を早めることができた。
- ・熱海土木事務所が、土石流危険渓流の区域指定を自主防災会単位（仲道町自主防災会）ではなく、より広域な地域（伊豆山地区）を一括して指定しようとしたことは、当該地域の地形的な特徴により、自主防災会を跨いで複数の指定対象区域が重複することから、関係者への説明や警戒避難体制整備の効率化を図ったものであった。
- ・2009年度に神奈川県から県境を接する地域の基礎調査や指定にあたり、歩調を合

わせて進めるよう相談を受け、2009年度から2010年度まで、神奈川県と接する泉地区の調査・指定を優先して進める必要が生じ、伊豆山地区の調査を一時中断せざるを得ない状況も生じていた。

## ② 考察

- ・逢初川は、当該溪流の基礎調査が完了した時点（2005年度末）で区域指定することも可能であったが、伊豆山地区の土石流危険溪流の基礎調査を待って一括で指定を行ったことについては、多数の対象箇所を計画的かつ円滑に指定する上での行政裁量として認められる範囲内であったといえる。
- ・ただし、伊豆山地区内の基礎調査を短期間で集中的に実施するようあらかじめ計画していれば2011年度よりも早期に指定できた可能性もあったが、神奈川県との調整により、伊豆山地区よりも泉地区の指定を優先したこともやむを得ない判断であったと考える。
- ・区域指定の時期が早まったとしても、本法による土砂災害警戒区域等は、被害を受けるおそれのある土地に対して、その被害を軽減する措置を講じる趣旨から、逢初川の下流域を指定するものであり、当該区域の指定により逢初川源頭部の開発等を規制することはできないため、災害の発生を抑制することはできなかった。

## (2) 上流域で行われていた不適切な開発行為の情報や当該行為による被害のおそれ等の周知は適切に行われていたか

### ① 論点の整理

- ・熱海市においては、法に基づき、逢初川が区域指定された翌年の2013年度の地域防災計画の改訂において当該区域の警戒避難に関する必要事項を規定し、2015年度末には当該区域が記載されたハザードマップを作成・配布し、必要な周知を行っていた。
- ・熱海市では2016年、2019年に伊豆山地区を対象とした土砂災害避難訓練を実施しており、訓練参加者に対する防災講習会や要配慮者利用施設と連携した訓練等を行っており、指定後も継続して住民への周知啓発に努めていた。
- ・国指針では、区域指定にあたり、都道府県等のホームページでの公表、出先機関等での閲覧など住民等に対して土砂災害のおそれがある区域についての周知を徹底することが重要としており、県では、指定区域をホームページで公表するとともに、県基本計画に基づき区域指定に係る住民説明会を開催しており、説明会の案内において、航空写真と指定予定区域を重ねた図面を、土砂災害防止法パンフレットとともに対象土地所有者及び住民に配布するなど、説明会不参加者に対しても情報提供に努めていた。
- ・指定区域内の住民への危険性の周知は、県及び市とも当時として考えられる手法での周知は行っていたが、当該溪流の上流域で行われていた不適切な開発の情報が周知されなかったことは、土木事務所内での不適切な開発に関する情報共有や市との情報交換が不十分で、指定を担当する県・市職員とも当該溪流の不適切な開発に関する情報を認知していなかったためであった。

### ② 考察

- ・本法で定義されている土砂災害は、技術的に予知・予測が可能な表層崩壊等の自

然現象であり、溪流内の自然地形から発生するおそれがある土石流を対象として危険性を周知していたことは妥当なものであった。

- ・指定当時、上流の不適切な開発に関する情報を住民に周知できなかったのは、盛土等の人工構造物が崩壊して人的被害や財産へ影響を及ぼすという認識が低く、土砂災害防止法の指定担当と不適切な開発の指導担当の間で情報が共有されなかったためであり、不適切な開発が及ぼす影響について最悪の事態を想定し、幅広く関係する職員で問題を共有する意識が不足していた。
- ・職員間で問題意識をもって情報共有が図られていれば、熱海市とも連携し、市からの住民への危険性の周知の徹底や、土砂災害警戒情報発表時の速やかな避難指示の発令ができた可能性があり、住民の主体的な避難行動を一定程度誘発できたと思われる。

## 5 考察を踏まえた再発防止に向けた対策

### (1) 速やかな区域の指定及び見直し

本県においては、令和2年3月に県内の全ての指定対象区域について、土砂災害警戒区域の指定を終えている。現在は、民間開発や公共事業等の地形改変に関する情報を関係機関から年2回収集して、指定区域の範囲に影響を及ぼす地形改変があった場合に区域を見直している。

引き続き、関係機関との情報共有の徹底を図るとともに、他県の区域見直し方法についても収集し、地形改変の見逃しの防止効果が高い手法があれば、本県でも積極的に採用するよう努めていく。

また、航空レーザ測量による高精度地図（令和3年度完成）を用いて、新たな警戒区域の指定が必要な箇所を抽出し、順次追加指定していくこととしている。

この追加指定にあたっては、対象箇所が相当数にのぼることが見込まれるため、これまでに県が作成した基本計画や実施計画、手引き等を検証し、速やかに調査・指定が進むよう手続きの改善を図る。

### (2) 住民への危険性の周知及び早期避難の啓発

住民への土砂災害の危険性の周知については、2015年1月の法改正により、基礎調査結果の公表が義務付けられているため、現在では、基礎調査が完了次第、速やかに調査結果を公表している。

このほか、区域指定時における地元説明会での周知に加え、毎年、土砂災害防止月間（6月）を中心に市町と連携して様々な機会・媒体を活用した広報・啓発や指定区域を対象とした住民避難訓練に取り組んでいる。

今後は、土砂災害警戒区域等の監視活動に協力する地域の防災リーダー「防災連絡員」の育成及び住民等からの通報を受け付ける「土砂災害110番」制度の普及、盛土対策課と連携した指定区域内及び近接する不適切盛土の現地確認等を通じて、土砂災害の危険性の早期発見に努め、職員によるパトロール結果等も含め、関係市町と危険情報を共有し、市町による住民への危険性の周知を積極的に支援していく。

さらに、危機管理部とも連携し、定期的な避難訓練の実施や住民個人ごとの避難計画「わたしの避難計画」の策定を推進し、住民一人ひとりが地域の災害リスクを理解

して主体的に避難できるよう啓発に努めていく。

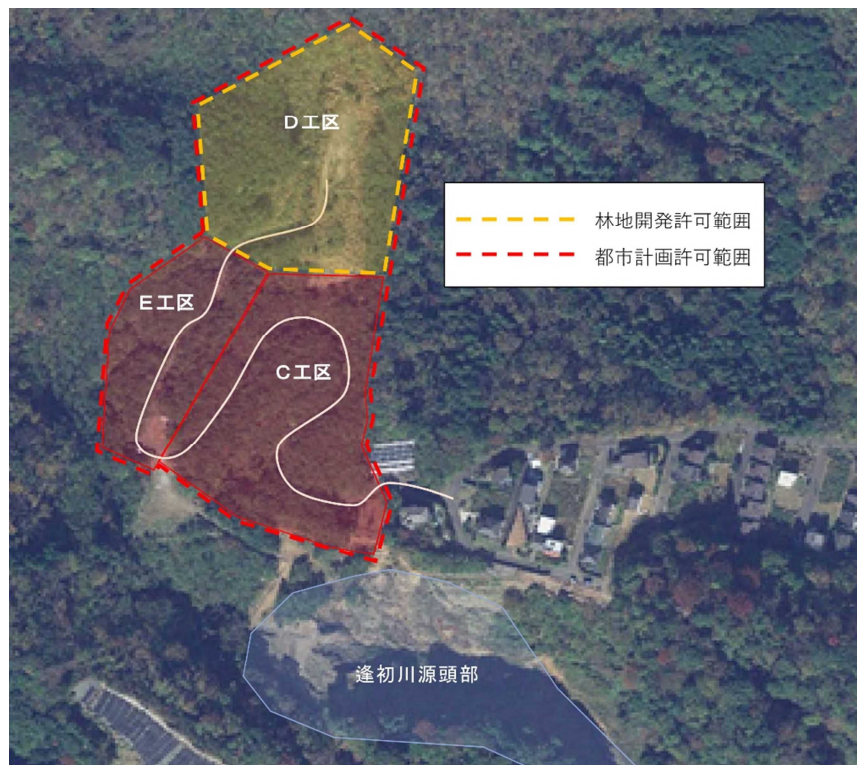
また、盛土対策課では、令和5年4月に公表した不適切な盛土情報をもとに、危険な盛土について市町防災部局における避難計画作成及び避難行動に資する対策を指導徹底していることから、危険な盛土の影響がある土砂災害警戒区域では、同課とも連携して早期避難を啓発していく。



◎ 森林法

1 検証の対象である区域における土地改変行為の概要

- ・当該箇所は、崩壊した逢初川源頭部（①区域）の北側に隣接して行われていた宅地造成（④区域）のうち、通称「D工区」と呼ばれているエリアである。
- ・D工区と①区域との間には、通称「C工区」「E工区」と呼ばれるエリアがある。このため、D工区は、①区域から直線距離で約200m離れており、逢初川流域ではなく、鳴沢川の上流に位置している。
- ・■■■■は、2006年4月、C工区において、市から都市計画法の許可を受けて宅地造成に着手し、2006年10月、D、E工区に拡大する変更許可を市から受けている。
- ・D工区には5条森林が含まれていたが、市にはその認識が無く、■■■■は森林法に基づく林地開発許可の申請をせず、無許可で林地開発をおこなっていた。
- ・2008年4月に、東部農林が林地開発許可違反を確認し、工事の中止と復旧をさせた。その後、新たに申請を受け、2008年7月に林地開発の許可をしている。
- ・D工区に降った雨水は、工区内で集水した後、C、E工区の東側を迂回して、⑤宅地造成の北側の道路側溝に接続する計画であった。排水施設は完成していないが、集水する計画であった箇所の地盤は低くなっており、現在、D工区内の雨水はそこに集まり、C、E工区への表流水の流れは見られない。





[土地改変の経緯]

① 無許可開発の発覚と復旧指導 (2008. 4. 10~2008. 5. 30)

- ・2008年4月、県東部農林事務所は、D工区に森林区域が含まれていることを認知。
- ・県東部農林事務所は、本来、森林法(第10条の2)の林地開発許可を要する1ヘクタールを超える森林の土地の改変行為が無許可で行われていることを確認したため、同年5月1日、██████に対し、行為の中止及び復旧を文書指導。
- ・2008年5月30日、県東部農林事務所は、復旧工事の完了を確認。

② 林地開発許可と造成工事の中断 (2008. 5. 30~2014. 4. 16)

- ・██████は、当該地について、森林法に基づく林地開発許可申請を行い、県東部農林事務所は、2008年7月8日にこれを許可。
- ・林地開発許可以降、██████による工事が実施されたが、2008年10月頃から██████の経営悪化により事業が停滞。
- ・2010年7月、██████の林地開発許可地に██████ (██████の工事施工者) が残土搬入。

③ 造成工事の中断期間 (2014. 4. 17~2020. 1. 9)

- ・2014年4月、██████ (2012年12月に██████が社名変更) が解散した。
- ・宅地造成工事は中断。自然緑化が進む。

④ 地位承継による事業再開 (2020. 1. 10~2021. 7. 3)

- ・2020年、██████氏が林地開発行為の地位を承継。工事再開には至っていない。

関係者一覧

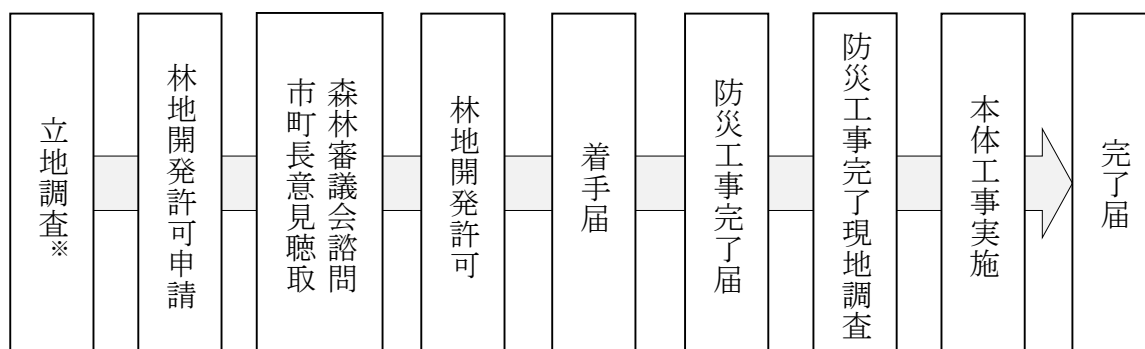
関係者	関係者の説明
██████	開発者
██████	林地開発許可申請における当該開発の施工者 逢初川源頭部の現場責任者
██████	木くず混じりの土砂の搬入者
██████	開発者(██████が社名変更)
██████氏	現土地所有者、開発社(██████から承継)

## 2 林地開発許可制度の概要

- 林地開発許可制度は、土砂災害の防止や水源のかん養等の公益的機能を有する森林を無秩序な開発から守り、森林の適切な利用を図ることを目的としている。
- 森林関連施策の方向や森林整備及び保全の目標等を定める地域森林計画の対象となる民有林において、土地の形質変更（土地の形状を変更する行為）面積が1ha（R5.4～太陽光発電施設を設置する場合は0.5ha）を超える開発を行う場合は、県知事または権限移譲市長（※）の許可を受けなければならない。
- ※静岡市、浜松市、沼津市、富士市、磐田市、焼津市、藤枝市
- 知事又は権限移譲市長は、事業者の開発計画を審査し、災害の防止・水害の防止・水の確保・環境の保全に著しい支障を及ぼすおそれがないと認めるときは、これを許可しなければならない。（法令違反（違法開発）の是正をした者は許可しない規程はない）

許可基準	主な審査内容
災害の防止	切土・盛土の勾配、擁壁の設置、沈砂池の設置
水害の防止	洪水調整池等の設置
水の確保	貯水池等の設置
環境の保全	森林の配置、森林率の確保

- 審査時に開発計画に不備等があった場合には、計画の見直し、関係者との調整、関係書類の提出等を指導する。
- 許可にあたり、県森林審議会及び関係市町長の意見を聞かなければならない。これらの意見への対応については許可要件ではないが、4項目に該当する場合、事業者意見への対応を指導している。
- 無許可開発及び許可条件に違反した開発があった場合には、事業者に対し事業の中止・原型復旧または林地開発許可審査基準を満たすように指導・命令する。
- 林地開発許可の主な流れ



※開発箇所における森林法に係る規制状況等の調査

### 3 当該土地改変行為における事実関係の整理（時系列）

2008. 4. 10 県東部農林事務所が現地調査を実施。(D82)

(H20) 内容

- ・森林区域と思われる箇所において、既に伐採が完了し、造成工事がかなり進んでいることを確認。
- ・XXXXXXXXXXの開発行為は、市の都市計画法に基づく変更許可を得ており、林地開発許可の要不要をどのように判断したのか、早急に確認するよう市に依頼。

2008. 4. 15 市が県東部農林事務所に対し、「（変更許可時）今回の箇所について森林区域に該当するとは思わなかった。改めて確認したところ、明らかに森林を超えて開発していることを確認した。」旨の説明。(D83)

2008. 4. 16 市が県東部農林事務所に対し、市の土地利用承認に関する関係資料を提出し説明。(D84)

市

- ・開発事業が中止されると大変困る。
- ・この流域は河川改修されており、直接放流を認めている。従って調整池は無い。（下流の河川は、改修により十分な流下能力を有していることから、都市計画法の許可では、調整池を設置しない計画となっている。）
- ・風致地区で緑地を30%確保している。（当該地区は風致地区であることから、都市計画法の許可では、緑地を30%確保する計画となっている。）

県東部農林事務所

- ・通常は直ちに行為の中止を指導するが、本庁と相談しながら判断する。

2008. 4. 21 県東部農林事務所と県森林計画室が、今後の対応について検討。(D85)

内容

- ・防災施設については、都市計画法、宅地造成等規制法により審査されており、森林率については県風致地区条例により、森林法の基準以上に確保されている。
- ・現状のままで中止し、放置されると防災上の懸念が増大する。
- ・早急に林地開発の許可申請をするよう指導する。
- ・図面は、都市計画法、宅地造成等規制法等の申請に使用したものを活用する。
- ・工事の中止は求めないが、工事が完了すると所有権が移転する可能性があるため、速やかに許可申請するよう指導する。

2008. 4. 22 県森林計画室から県東部農林事務所に対し指示。(D86)

内容

- ・工事の中止を求めないとしていたが、事業者に5条森林を転用している事実を知らせ、工事を中止させること。
- ・事業者に復旧計画を作成させ、必要な対策を速やかに行わせること。

2008. 4. 24 県東部農林事務所と県森林計画室が、事業者の指導について調整。  
(D87)

内容

- ・事業者に対し、5条森林を転用している事実を知らせ、中止させることが大切である。
- ・文書による行政指導はやむを得ない。
- ・都市計画法等が認めている防災計画までは、応急対策として行っても構わない。
- ・道路の舗装等は、開発が完了する可能性があるため着手を認めない。
- ・平坦地に植栽を指導する。

2008. 4. 30 市が県東部農林事務所に対し下記内容の顛末書を提出。(D88)

内容

- ・当初申請区域（C工区）については、森林区域に該当していなかった。変更申請が出され、D、E工区に拡大した際に、森林法担当課による森林区域の確認が適切に行われなかったと思われる。

2008. 5. 1 県東部農林事務所が■■■■■に対し、森林法第10条の2(林地開発許可)違反に係る文書指導。(D89)

内容

- ・標記森林内での開発行為に相当する作業は、中止してください。
- ・土地の形質変更面積を実測し、求積図を平成20年5月30日(金)までに提出してください。
- ・区域外への土砂の流出防止等、災害を防ぐための措置を農林事務所と協議の上、その復旧計画書を平成20年5月30日(金)までに提出してください。

2008. 5. 1 県東部農林事務所、市、■■■■■が、今後の対応について協議。(D90)

内容

- ・■■■■■は、県の指導に従うことを表明。
- ・災害防止のため、都市計画法等の許可を得ている防災施設を早急に仕上げること。
- ・法面に種子吹付、平坦地に植栽すること。
- ・復旧工事を5月中に完了するように進めること。

- ・復旧工事が完了次第、林地開発許可申請を行い、6月の森林審議会に間に合うようにすること。
- ・林地開発許可申請にあたっては、都市計画法の許可を得ている図面を活用し、矛盾がないようにすること。

- ・宅地分譲について、6月中に引き渡さなければ違約金が発生する。
- ・行政の指導には従っており、林地開発許可が必要とわかれば申請していた。
- ・今回の件は、熱海市に非があると思っている。

2008. 5. 2 [ ] から県森林計画室に電話。(D91)

- ・なぜ当社が指導を受けるのか納得がいかない。
- ・2年前に都市計画法の許可を受けており、無許可開発ではない。
- ・熱海市と県の連携の問題である。

県

- ・事前に立地調査を行うのは事業者の責任である。
- ・開発に係る行政間の情報交換は緊密にしていきたい。

2008. 5. 8 県東部農林事務所と市が、[ ] に対して指導。(D92)

県

- ・都市計画法、宅地造成等規制法の申請時の図面と現状が異なっている。変更後の図面が、両法律の許可が得られる内容でないと、林地開発の許可を出せない。
- ・面積の確認のため、平面図の最終形が必要。

市

- ・法面が計画どおりに整形されていない。法面の最終形状を示す断面図を出すよう、何度もお願いしている。
- ・都市計画法の変更許可にも30日はかかる。6月末の完成予定で書類は間に合うのか。

- ・現在は法面が基準よりも立っているが、最終的には指導どおりにする。
- ・最終図面は、道路ができてからでないと作れない。
- ・現地を実測し、5月14日までに平面図、縦断図、横断図を作成する。

今後の対応

- ・林地開発許可が6月の森林審議会に間に合わない場合、[ ]は、既に契約済みの区画があり、9月の森林審議会まで待てない。
- ・その場合、森林への復旧工事の完了後、森林以外に転用する区域が1 ha 未滿となる計画にさせること等を選択肢として検討したい。

2008. 5. 20 県東部農林事務所と市が、今後の対応について検討。(D96)

内容

- ・市は、[ ]が新たに作成した土地利用計画図等について、宅地造成等規制法の基準を満たしていることを確認した。
- ・森林審議会に必要な資料、調書等については、23日までに完成させる。
- ・林地開発許可申請書の準備状況を、県東部農林事務所、市の双方で確認し、内容の不備、不足資料等について[ ]を指導する。

2008. 5. 23 [ ]が、復旧計画書を県東部農林事務所に提出。(D97)

内容

- ・復旧面積 20,202 m<sup>2</sup>
- 〔種子吹付工…5296.46 m<sup>2</sup>
- 〔緑化工(植栽・吹付)…14,905.27 m<sup>2</sup>

2008. 5. 30 県東部農林事務所が、復旧工事の完了を確認。(D100, 101)

[ ]が県東部農林事務所に林地開発許可申請書を提出。(D102)

2008. 7. 8 県東部農林事務所が、[ ]に対し森林法に基づく林地開発を許可。(林地開発許可面積：1.9384ha) (D107)

2008. 7. 10 [ ]が県東部農林事務所に林地開発行為着手届を提出。(D108)

2008. 8. 1 [ ]が、県東部農林事務所に林地開発行為防災工事完了届(仮設沈砂池2箇所)を提出。(D110)

2008. 8. 5 県東部農林事務所が、防災工事の完了確認を行い、沈砂池の寸法不足のため是正を指示。(D111)

2008. 10. 15 [ ]は、県東部農林事務所に林地開発行為防災工事完了届(2008年8月5日の是正対応)を提出。(D116)

2008. 10. 20 県東部農林事務所が、市に防災工事完了確認調査の立会を依頼した。市から県東部農林事務所に、[ ]の経営状況が悪化し現場が止まっており、立会を求めるのは困難な状況との情報提供。(D118)

2008. 10. 20 [ ]が、県東部農林事務所に林地開発変更届を提出。(D119)  
(工期の延長：2008. 10. 23→2009. 10. 23)

2008. 12. 5 県東部農林事務所と市が、今後の対応について打合せ。(D123)

内容

- ・世界的な金融危機により[ ]の経営が急激に悪化している。

- ・ 現在、土工事の途中で、このまま工事が停止すると防災上非常に危険。
  - ・ 仮設沈砂池を早急に整備させ、防災工事を完了させる。
  - ・ 工事完了が困難であれば中止届を提出させる。
  - ・ 早急に■■■■の代理人（窓口）を確認する。
2008. 12. 24 県東部農林事務所、市が、現状で工事が中断した場合を想定し現地調査を実施。(D124)
- 内容
- ・ 法面には種子が吹き付けられており、植栽も行われている。
  - ・ 仮設沈砂池も、ほぼ当初計画箇所に容量を満足する規模の沈砂池形状の素掘りがある。
2009. 1. 19 県東部農林事務所が、■■■■代理人に対し状況を確認。(D126)  
(H21)
- 内容
- ・ 赤井谷を請負う業者がD工区の排水施設工事を行う予定。
2009. 1. 28 県東部農林事務所が、■■■■代理人に対し防災工事の進捗状況を確認。(D127)
- 内容
- ・ 資金繰りが思わしくなく作業の手が確保できていない。
  - ・ 工事の再開は2月中旬以降になる見込み。
2009. 3. 9 市から県東部農林事務所に情報提供。(D129)
- 内容
- ・ 先週、現地にて若干ではあるものの工事が進んでいることを確認。
2009. 4. 3 県東部農林事務所が、現場の進捗状況を確認。(D131)
- 内容
- ・ 横断排水溝が完成されている等、若干の工事進行が見られた。
2009. 6. 24 県東部農林事務所が、現場の進捗状況を確認。(D139)
- 内容
- ・ 入口付近の切土法面にブロック積を施工中。
  - ・ 仮設沈砂池形状の素掘りを確認。
  - ・ 植栽(マツ)の活着良好、法面緑化は不良。
2009. 10. 20 県東部農林事務所が、■■■■代理人に林地開発許可の工期及び今後の手続きについて確認。(D143)
- 内容
- ・ 工事は中止せず工期延長（変更届）としたい。
  - ・ 再着手についても資金の目途がつきそうである。
2009. 10. 23 ■■■■の工期(2009年10月23日)が切れる。



2009. 11. 2 県東部農林事務所が、[REDACTED] 代理人に対し、工期切れに対する対応を口頭指導。(D144)

[REDACTED]

- ・今日中に社長に確認して連絡する。

2009. 12. 2 県東部農林事務所が [REDACTED] 代理人にから聞き取り。(D147)

内容

- ・変更届(工期延長)か中止届を提出するようにとの話であったが、今後の方針を社長と打合せできない状況なので、しばらく待つて欲しい。

2010. 7. 22 [REDACTED] の林地開発許可地に [REDACTED] が残土搬入していると情報が (H22) あり、市、県東部農林事務所が現地調査を実施。(D151)

内容

- ・計画より低い地盤高を、計画まで上げるための土砂搬入であれば、目的外工事とはいえない。
- ・ [REDACTED] は、 [REDACTED] の工事施工者として申請されており、 [REDACTED] の指示であれば問題ない。

2010. 7. 26 県東部健康福祉センターと熱海市が現地調査を実施。(D152)

内容

- ・現地調査中にダンプが6台くらい残土を搬入した。
- ・現場にいた [REDACTED] ([REDACTED]) に対し、廃棄物の搬入をしないよう指導。

2010. 7. 27 熱海市から東部健康福祉センターに [REDACTED] 及び [REDACTED] から聞き取った内容の情報提供 (D153)

内容

- ・造成地の道路の状態が悪く、直すための残土搬入で、造成計画に沿った造成を行う。
- ・工事はお盆の頃までに終わる。

2011. 3. 4 [REDACTED] が、申請時の所在場所になく、電話が不通状態。(H23) 県東部農林事務所、県森林計画課が現地を調査。(D168)

内容

- ・掘削途中の切土法面が放置されている。
- ・沈砂池が設置されているが、位置が不適切で土砂が流入しない。
- ・過伐採や土砂の流出は見られない。
- ・盛土用の土砂らしきものが最近も運搬されている。

2011. 3. 17 市、県土地対策課、県森林計画課が、現状の確認と今後の対応について協議。(D173)

内容

- ・ 県東部農林事務所が██████に対し、配達証明郵便で文書指導を行う。
  - ・ 指導に従わない場合又は到達しない場合は、中止命令を行う予定。
  - ・ 法に基づく命令等の処分は、占有者、所有者にも承継されるため、命令を行っておくことが違法行為への抑止効果を持つ。
2011. 3. 25 県東部農林事務所が、██████に対し許可条件違反について是正措置をとるよう通知。（後日、宛先不明で返送された。）(D175)
- 内容
- ・ 下流へ土砂が流出しない位置に沈砂池を設置し、防災工事の完了確認を受けること。
  - ・ 掘削法面勾配を是正し、早期緑化を図ること。
  - ・ 盛土材料の木片等の異物を除去すること。
2012. 4. 5 県東部農林事務所が、現地確認を実施。(D198)
- (H24) 内容
- ・ 工事の進捗なし。
  - ・ 切土面、盛土面から土砂の流出の形跡なし。
  - ・ 徐々に自然緑化が進行。
  - ・ 今後も定期的に現地調査を実施する。
2014. 4. 16 ████████（██████が商号を変更）が解散。
- (H26)
2020. 3. 17 ████████氏が、県東部農林事務所に林地開発許可の地位承継届(森林法(R2) 施行細則第9条)を提出(2020. 1. 10 承継)。(D227)
2021. 2. 2 県東部農林事務所が、██████氏に対し現況図を作成するよう指示。
- (R3) (D237)

#### 4 事実関係を踏まえた論点と考察

##### (1) 無許可開発への対応とその後の林地開発許可申請への対応は適切であったか

2008年4月に林地開発許可違反を認知した際に、██████に対して、開発行為の中止、土地の形質変更面積の実測及び提出、復旧計画書の提出を指導したことは、林地開発許可違反に対する一般的な対応であり、適切であったと考えられる。

██████が作成した復旧計画書は、平坦部の植栽及び法面への種子吹付で、土地の原型復旧は含まれていなかったが、当時の担当者は、「土工が終盤まで進み、原型復旧には盛土をしなければならず、また、擁壁を壊すことにもなり合理的でないと判断した。」とのことであった。これは、国の通知で「復旧に必要な行為」とは原型に復旧することのほか造林その他の措置により当該森林が従前有していた公益的機

能を復旧することを含むものであり、（以下略）」とされており、適切であったと考えられる。

林地開発許可申請については、森林法では、違反した業者の申請を受け付けない規程は無い。林地開発許可違反に対する復旧工事の完了後、同一事業者からの林地開発許可申請を受け付けているが、それ自体は問題ない。

林地開発許可申請書の審査にあたっては、「静岡県林地開発許可審査基準及び一般的事項」では、森林法と宅地造成等規制法が重複している場合は宅地造成等規制法の基準によることになっている。当時の担当者は、「市が宅地造成等規制法の基準による部分を、県が森林法の基準による部分の審査を行い、市が審査した部分は、審査項目のチェックリストを埋められる資料があるかを確認した。」とのことであったが、市が審査した部分についても、念には念を入れて県で改めて内容を確認すべきであったと考える。

#### (2) 防災工事（仮設沈砂池）の完了検査の実施に係る事業者への対応は適切であったか

県は、仮設沈砂池の完了確認をした際に、容量が不足していたことから是正を指示している。その後、■■■■の経営状況が悪化したとの情報を受け、土工事の途中で工事が中断すると防災上危険であるとの認識のもと、応急処置として、切土法面の下部に仮設沈砂池を設置させているが、位置が不適切で、土砂流出防止機能を十分に発揮しているとは言えない状況であった。その後の現地調査では、自然緑化が進行して土砂の流出は発生していないことを確認しているものの、仮設沈砂池の是正指導の段階で、県が、効果的な位置を具体的に指定すべきであったと考える。

#### (3) D工区への土砂搬入を容認したことは妥当であったか

県は、■■■■がD工区に土砂を搬入した際に現地調査を実施しているが、■■■■が、「■■■■の指示で、計画より低くなっている地盤を計画まで上げるための土砂搬入である。」と主張したことから、土砂の搬入を中止させる指導を行っていない。県は、■■■■に対して■■■■へ指示したかを聞き取る、現地の地盤の高さを測るなど、業者の主張の裏付けを確認しておらず、必要以上の土砂の搬入が行われかねない状況にあり、適切な対応だったとは言えない。

#### (4) 指導文書が返戻されて以降の事業者への対応は適切であったか

県は、2011年3月に、■■■■に対して許可条件違反で文書指導を行い、指導に従わない又は文書が到達しない場合は、中止命令を行うとしていたが、郵送した指導文書が返戻されたのに中止命令を発出していない。当時の担当者は、「土地の所有権が■■■■氏に移り、■■■■氏に開発を再開する動きが見られなかったことから、中止命令を発出しなかった。」とのことであった。2019年10月に市から事業承継に係る相談

があるまで開発を再開する動きは無く、また、現地では自然緑化が進行しており、中止命令を発出する必要はなかったと考えられる。

D工区に係る担当者間の引継については、中断している林地開発箇所の一つという程度の認識であり、特別問題がある箇所としての引継や、事業者への対応が行われた記録は残っておらず、最悪の事態を想定した場合、引継を行う必要があったと考えられる。

#### (5) 地位承継された際に、承継者に対し、当該林地開発許可の中止命令を行う必要はなかったか

■■■■氏が開発の再開に向けて地位承継をした際に、当時の担当者は、「■■■■氏の代理人が図面を持って県を訪問して協議を行っており、また、現場に重機が搬入されておらず、許可の内容と異なる開発を行うおそれは低かった。」とのことであり、中止命令を発出する必要はなかったと考えられる。

### 5 考察を踏まえた再発防止に向けた対策

D工区の森林法に係る行政手続きの問題点は、■■■■の経営悪化により、工事が中断したままとなっていることである。

事業者の経営悪化等により開発が中断する可能性が出てきた場合は、防災上最低限必要な施設は早期に完成させるよう事業者を指導する。事業者の指導にあたっては、職員自ら現況を把握できる体制を整えるため、GNSS等を活用して簡易に現況を把握できる機器を整備する。

林地開発許可申請書の審査や開発中の事業者への指導において、より慎重な対応もあり得たと判断できることから、林地開発許可違反对応事例集を作成するとともに、四半期ごとに「保安林・林地開発制度適正運用検討会議」を開催し、各農林事務所が抱えている懸案箇所の対応状況の確認と共有、対応方針の検討等を行っている。あわせて、林地開発許可業務担当職員の研修を拡充し、最悪の事態を想定した初動全力対応の意識の醸成を図っている。

既定の面積以下で林地開発許可の対象とならない開発行為においても、開発範囲の拡大等による無許可開発に発展しないよう、伐採造林届を所管している市町と連携して適切に対処するため、令和4年度に小規模林地開発に係る対応の手引きを作成した。引き続き関係職員向けの説明会を開催し周知・徹底を図る。

衛星写真の差分解析により森林が消失した箇所を抽出するとともに、現在整備している森林クラウドに入力された伐採造林届と突き合わせることで、違法開発箇所を早期に発見する体制を整える。

# 都市計画法

## 1 事実関係を踏まえた論点に対する考察

### (1) 無許可開発に対する是正措置への対応は適切であったか

#### (7) 認定された事実関係の内容

都市計画法に基づく措置命令の発出後、無許可開発事業者・XXXXXXXXXX（以下「事業者」という。）の行う是正措置に、以下のとおり対応した。

年月日	事項	公文書ほか
2003. 2. 21	都市計画法第 81 条第 1 項に基づく措置命令を発出	D15
2003. 3. 10	事業者から防災工事計画書の提出期限延長の依頼	D46
不明	事業者に対し計画書の提出を求める通知を発出（※ 1）	D64
2003. 7. 30	事業者が防災工事承認申請書を提出	D65
2003. 9. 5	防災工事承認申請を承認	D67
2005. 6. 14	防災工事完了届を受理（※ 2）	D81（推定）
不明	防災工事完了検査を実施（※ 3）	職員聞き取り

※ 1 県保有公文書（以下「公文書」という。）から確認できるのは、通知書案のみであり、発出日不明

※ 2 公文書不存在であり、他の公文書の記載からの推定

※ 3 公文書不存在であり、2005 年在籍職員からの聞き取りにより確認

#### (4) 考察

- ・是正措置の内容に関しては、周辺地形などから、本件工事に伴い、区域外に危険が及ぶような可能性は低いと判断し、事業者に対し、土砂の流出防止措置の計画及び実施を命じた。
- ・措置命令の発出から事業完了までに 2 年超もの期間を要した理由は、事業者が計画書の作成及び工事の施工に手間取ったためである。
- ・事業者からは、区域内への沈砂池の設置の計画が示され、承認している。工事完了届受理後には、完了検査を実施し、計画通りの施設であることを確認した。

◎事業者に命じた措置命令に対し、必要な指導及び手続きを適切かつ速やかに実施しており、対応は適切であった。

## (2) 無許可開発事業者を当該開発から排除したことは適切であったか

### (7) 認定された事実関係の内容

2003（H15）.3.3 土地対策室と■■■■との協議記録（D37）

土地対策室から、事業者に対し、次のとおり、当該区域の開発からの排除を、口頭により告げた。

- ・■■■■さんには許可はできませんよ。違反して命令されたわけですから。
- ・■■■■さんは、信用が欠けてしまったし、資金的にも困っているとお話であり、工事施工能力も欠いていることが判明しましたので、…
- ・■■■■さんは、変更許可すらできなくなってしまった。（⑤区域）

この後、熱海土木事務所は、事業者に対し、土地対策室の示したこの結論に沿った指導を行い、また、事業者は、概ね県の指導に従い、是正工事の完了後、当該区域の開発から撤退した。

なお、新たな事業者・■■■■が現れ、当該区域を一部含む隣接区域で、宅地造成を目的とする開発行為の許可を受け、事業を行った。

### (イ) 考察

#### (開発許可の基準)

**第 33 条** 都道府県知事は、開発許可の申請があった場合において、当該申請に係る開発行為が、次に掲げる基準（第 4 項及び第 5 項の条例が定められているときは、当該条例で定める制限を含む。）に適合しており、かつ、その申請の手續がこの法律又はこの法律に基づく命令の規定に違反していないと認めるときは、開発許可をしなければならない。

**第 1 号～第 11 号** （省略）

**第 12 号** 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為又は住宅以外の建築物若しくは特定工作物で自己の業務の用に供するものの建築若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為（当該開発行為の中断により当該開発区域及びその周辺の地域に出水、崖崩れ、土砂の流出等による被害が生じるおそれがあることを考慮して政令で定める規模以上のものを除く。）以外の開発行為にあつては、申請者に当該開発行為を行うために必要な資力及び信用があること。

・事業者には、開発行為を行うために必要な資力及び信用に関し、次のような問題点が存しており、法第 33 条第 1 項第 12 号の要件を欠いていた。

（信用）熱海市伊豆山字嶽ヶ 1172-97 外の土地において、都市計画法に規定する許可を受けないまま開発行為を行った。（D15 弁明の機会の付与通知書）

（信用）平成 14 年 12 月 26 日付け熱土第 62-2 号で許可した開発行為に関し、工事の施工状況を示す資料の提出がなく、許可条件に違反する。

(資力) 2003 (H15) .2.20 土地対策室と■■■■■■との協議記録 (D37)  
(無許可開発は) 融資を受けるためには宅地として登記を受けなければなら  
なかった。

(許可申請の資金計画書は) それは建前で開発行為の資金が必要であった。

・土地対策室では、2004年(H16)12月28日付けの室長通知により、都市計画法違反の開発行為が行われた場合、違反者は、都市計画法第33条第1項第12号により、静岡県内で宅地分譲や共同住宅などを目的とした開発許可を受ける資格を失うことを、土木事務所長、市町村長宛に知らせている。本件違反以降の通知ではあるが、時期が極めて近接しており、本件違反時の対応方針として考えることができる。

◎事業者が、資力・信用に加え、工事施工能力を欠く状態であったことは明らかであり、開発行為に関する工事の完遂能力が認められないことから、本件区域での宅地造成工事から排除したことは、適切である。



(3) 「埋められてしまう可能性がある」との認識を持っていた、谷状の箇所を集められていた倒木について、適切に対応したのか

(7) 認定された事実関係の内容

・措置命令発出後の無許可開発区域内の状況について、公文書に添付されている画像から、倒木・伐採木が、乱雑に放置されている様子が認められる。  
(D55、D64)

・一方、倒木等に関し、掲載されている内容は、「谷状になっている箇所に倒木が集められており、そのまま埋められてしまう可能性がある。」との一文があるほかは、画像の添付のみであり、放置箇所の位置を特定できる資料はなく、また、倒木等の処分に関する記録もない。以上の点につき、具体的に記憶している職員は、当時の在籍職員の中にはいなかった。(D55、D64、職員聞き取り調査)

・隣接する区域の廃棄物についてはあるが、熱海保健所に通報し、処分に関し相談していた。(職員聞き取り調査)

・土地対策室及び熱海土木では、事業者に対し、再三、盛土材に樹木を混入させないよう指導していた。

【D001】2002（H14）.12.26 付け・開発行爲許可証・許可条件 4

盛土の施工にあたっては、盛土材に雑草・樹木の根・有機物を含む表土・雑物等が混入しないよう留意すること

【D013】2003（H15）.2.20 土地対策室と■■■■との協議記録

樹木を除去しないで造成すると、すべる原因になりかねない。

【D037】2003（H15）.3.3 土地対策室と■■■■との協議記録

有機物の除去とは表土に含まれる草木・枯葉等を除去すること・・・  
盛土地盤に擁壁を作る際には、表土、樹木の根を除去し、・・・

(イ) 考察

・D55 及び D64 文書に掲載されている倒木等に関し、その位置や、どのような対応を行ったかに関しては、公文書に記録がなく、記憶している職員もないことから、正確に把握することはできない。一般的な対応として、保健所に通報した可能性が高いと考える。

・隣接の開発許可済地の関係では、事業者に対し、再三盛土施工時の樹木等の除去を指導しており、また、無許可開発区域であっても、開発区域内に倒木等が発生すれば、事業者が、除去すべきである。

(4)ー 1 県に提出された開発許可申請について、県から市への引き継ぎは適切であったか

(4)ー 2 別事業者による開発許可申請の審査等は適切であったか

(7) 認定された事実関係の内容

- ・ ████████ による是正措置の完了後、██████ (神奈川県小田原市██████) より、熱海市伊豆山字嶽ヶ██████ 外 25 筆・19,992.84 m<sup>2</sup> (現 C 工区) を開発区域とする、2006.3.6 付けの開発行為の許可申請書が提出され、熱海市を經由し、2006.3.17 付けで熱海土木が受理した。(熱海市保有公文書)
- ・ H18 (2006) 年度の開発許可権限の移譲に伴い、当該申請は、熱海市に引き継がれ、2006.4.11 付けで、熱海市から許可の通知を受けている。(熱海市保有公文書)
- ・ 熱海土木では、██████ による許可申請の審査において、██████ との関係性について、法人の役員名簿や事務所所在地などを調査のうえ、問題なしと判断した。(職員聞き取り調査)
- ・ また、同法人の資力・信用に関して、土地対策室の経営状況調査委託事業を利用し、(株)帝国データバンクに調査委託を行ったうえで、支障なしと判断した。(職員聞き取り調査ほか)

(イ) 考察

- ・ ████████ の開発行為の許可申請に対する審査に関し、2006.3.17 に受理し、3 月末日 (引継日不明) まで行っていたと思われる。この間、申請者との間では、3.22 に土地登記事項証明書を受理し、3.27 には 68 項目の補正を求めたことが確認されており、必要な審査及び指導を進めていたことが分かる。(熱海市保有公文書・██████ 開発許可申請書)
- ・ 当法人の資力・信用の有無及び██████ との関連性につき、調査を行ったが、許可上の支障は見つからなかったことから、申請を受理し、市に引き継いだものであり、やむを得ない措置であったと思われる。
- ・ 実質的には、当法人と██████ とは関係性があることを、県の職員は承知していたこと、市の許可後、当法人は、林地開発許可違反を行い、その後、経営破綻して事業を中断し、許可地を荒廃させるなど、結果として失敗事例となったことから、許可当初より、県は積極的に当案件に関与すべきであったと考える。

## (5) 権限移譲に係る県から熱海市への支援は適切であったか

### (7) 認定された事実関係の内容

- ・ 県と権限移譲先市町との間で人事交流を実施しており、H17（2005）年度、熱海土木事務所都市計画課において、熱海市職員1名を受け入れ、実務を経験させた。
- ・ 公文書には、その他の具体的な支援の内容に関する記録はなく、また、地方自治法に規定する技術的助言に関しても、同様に記録は見当たらない。
- ・ 技術的助言に関して、熱海市から助言の求めがなかったこと、そのため県からも助言を行っていなかった。（職員聞き取り調査）
- ・ 2006（H18）年度の開発許可権限の移譲に伴い、熱海土木事務所では、都市計画課の職員が建築職中心となり、助言を求める相手がなくなったこと、県に聞いても、市で判断すべきとの回答が中心となったことから、担当者としては困っていた。（職員聞き取り調査）

### (イ) 考察

- ・ 県では、当時、強力に各種法律に基づく権限の移譲を進めており、一方で、機械的に移譲を進めた結果、事務処理体制が整わないまま受け入れてしまう市町があり、熱海市もその一つであったと考えられる。
- ・ また、熱海土木では、移譲後、組織改編により、都市計画課（4名）と建築住宅課（4名）が合併して都市計画課（6名）一課となり、職員の異動により、都市計画課職員は1名が残ったのみであった。
- ・ そのため、熱海市からは、県に助言を求める相手がおらず、県は、市に対し、積極的に支援を行うことができる体制になかった。
- ・ 県からの技術的助言に関しては、市からの助言の求めがなかったことから、助言を行わなかったことは不適切とまでは言えないと考えるが、県の体制から、十分な支援が与えられなかったことは問題と考える。

## 2 再発防止に向けた対策

開発許可権限の移譲に伴い、市への支援が不足していたという点は否めない。その反省を踏まえ、以下の取り組みに努める。

- (1) 未完了のまま事業者に放置されたD工区の安全措置の計画・実施等に関し、森林法を所管する静岡県東部農林事務所及び都市計画法を所管する熱海市が、土地所有者である■■■■氏と協議を続けているが、区域内に存する公共施設の移管の問題が協議の支障となっている。

当課は、あくまで技術的助言の範囲内となるが、当該協議に参加し、都市計画法に関する市への助言を行っていく。

- (2) 縣市町を構成員とする開発許可連絡協議会や、年度当初に実施している開発許可制度新任者研修会などの機会を活用し、熱海の事例の問題点を共有するなど、再発防止に取り組んでいく。

## ◎ 静岡県土採取等規制条例

### 1 土採取等規制条例の概要

#### (1) 目的（条例第1条）

都市計画法、森林法などの法令の対象とならない小規模な開発行為や建設工事の中には、防災上の配慮を怠ったため災害が生じたり、あるいは跡地を放置し環境破壊を招く事例がある。

このため、これらの行為に伴う土砂の崩壊、流出等による災害を防止するとともに、跡地の緑化等の整備を図るため、土の採取等を行う者に対し必要な規制をすることを目的として、「静岡県土採取等規制条例」が定められている。

#### (2) 規制の対象となる行為（2022年3月29日改正前）（条例第2条）

条例の規制対象となる行為は「切土、床堀その他の土地の掘さくを行う行為」と「埋土又は盛土をする行為」となっており、これらの行為により土を採取し他へ搬出する場合のほか、土地の形状を変更する行為を全て含む。

#### (3) 市町単独条例との関係（条例第14条第2項）

市町が、当該市町の区域内における土の採取等について、県条例の規制に比べ、その規制の態様及び違反行為に対する処罰の程度を強化する条例を施行した場合には、当該条例の施行日以後当該条例の規定の適用を受ける土の採取等については、県条例の規定を適用しない。

条 例 名	施 行 日
御殿場市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
裾野市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
小山町土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
富士宮市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年10月1日
函南町土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成11年4月1日
沼津市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成22年7月1日
富士市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成23年1月1日
三島市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成26年7月1日

#### (4) 罰則（条例第16～18条）

- ① 20万円以下の罰金－措置命令、停止命令違反
- ② 10万円以下の罰金－届出懈怠、虚偽届出、跡地に係る措置命令違反
- ③ 3万円以下の罰金－変更届出懈怠、虚偽変更届出、標識設置懈怠、報告徴収懈怠、虚偽報告立入検査拒否等

## 2 条例の一部改正等に関する事実関係

1976. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の制定・施行 【資料1】  
(S51) 法規制の対象となっていない土の採取が増加し、災害発生や環境破壊を招く場合が少なくなく、市町村など関係方面から規制の要望がされてきたことから、1(1)の目的を達成するため、条例を制定した。
1992. 5. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正（罰金の額の変更） 【資料2】  
(H4) ・措置命令、停止命令違反(第16条) 10万円→20万円  
・無届、跡地の措置命令違反(第17条) 5万円→10万円  
・虚偽の届出、標識の掲示義務違反、報告義務違反、立入検査の妨害等(第18条) 1万円→3万円
1996. 7. 4 平成8年6月県議会一般質問 【資料3】  
(H8) 質問者：込山正秀県議（自民・御殿場小山）  
神奈川県から北駿地方への建設残土の搬入を規制するため、土採取等規制条例を見直し、指導を強めるべきではないか。  
（部長答弁）残土の搬入される地域が限定的であることから、市町の独自条例の制定を積極的に指導していく。
1997. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正（適用除外規定の変更） 【資料4】  
(H9) 市町村が県条例に比べて強い規制を行う条例を制定・施行した場合に、この条例の適用を除外する。
1997. 7. 23 平成9年6月県議会一般質問 【資料5】  
質問者：秋鹿博県議（自民・富士宮市）  
富士山麓への土の不法投棄拡大のおそれがあるため、県条例の厳格化、または、市町村全体を指導していくことが必要ではないか。  
（部長答弁）規制強化も検討したが、地域の課題は市町村自ら解決することが望ましいと判断し、市町村が罰則強化などを内容とする条例を制定できるよう、条例改正を行った。
1999. 10. 1 「神奈川県土砂の適正処理に関する条例」の施行 【資料6】  
(H11) 神奈川県では、事業者・土地所有者に対する規制強化や適切な土砂埋立行為の遂行の確保を目的として、条例を制定・施行した。  
・500 m<sup>3</sup>以上の土砂の搬出は、知事への届出。  
・2,000 m<sup>3</sup>以上の土砂埋立行為は知事の許可。  
・違反者は2年以下の懲役、100万円以下の罰金
2001. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料7】  
(H13) 土の採取等に係る届出をした者の地位の承継ができる場合として、法人の分割の場合を加える。（商法の改正に伴う「商法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係条例の整備に関する条例」の中で改正）
2007. 3. 20 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料8】  
(H19) 市町村合併に伴い村が廃止されたことによる改正

2008. 1. 1 「山梨県土砂の埋め立て等の規制に関する条例」の施行 【資料 9】  
(H20) ・ 3,000 m<sup>3</sup>以上の土砂埋立行為は知事の許可。  
・ 違反者は2年以下の懲役、100万円以下の罰金
2020. 10. 21 関東知事会にて国に法整備を要望 【資料 10】  
(R2) 全国知事会・関東知事会を通じ、国に対して、土砂等の適正処理に向けた法整備を要望。
2021. 1. 29 大阪府主催の「残土等にかかる土砂問題対策全国ネットワーク会議」に  
(R3) 参加 【資料 11】  
土砂等の不適正な埋立てへの対応事例(茨城県)、土砂等の埋立て等による災害発生の防止に関する条例の制定(佐賀県)、土砂問題に係るアンケート調査結果など、参加各県で情報共有を行う大阪府主催の会議に、静岡県がオブザーバーとして参加。
2021. 6. 29 「静岡県土採取等行為における不適正処理防止連絡会議」の設置【資料12】  
県市町が、土砂の不法投棄や不適正処理を防止するため連携して対応する連絡会議を設置。  
・ 県条例のあり方について検討。
2022. 3. 29 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料 13】  
(R4) 静岡県盛土等の規制に関する条例の施行に伴う改正  
・ 「静岡県盛土等の規制に関する条例」の施行に伴い、埋土又は盛土をする行為に係る規定を削除。

### 3 事実関係を踏まえた論点と考察

(1) 県議会において、土採取等規制条例による規制の強化等に関する質問がされた時期における県条例の改正に関する考え方は適切であったか。

#### (ア) 認定された事実関係

- ・ 1996年(平成8年)6月県議会において、込山県議(小山町選出)が、神奈川県から北駿地域への建設残土の搬入を規制するための県条例見直しについて質問した。これに対し、都市住宅部長は、神奈川・山梨両県では、県境の12市町村で県条例よりも厳しい独自条例を制定しており、北駿地域の市町でも隣県の市町村と同じレベルの条例の制定作業を進めており、残土が搬入される地域が限られているため、市町による条例制定を積極的に指導していく旨を答弁した。【資料3】
- ・ その後、1997年4月に、静岡県土採取等規制条例を一部改正し、市町村が県条例に比べ強い規制を行う条例を制定・施行した場合は、県条例の適用を除外する規定を追加した。改正理由として、「問題となっている悪質な土砂の搬入・埋立てが2市1町に限られていることから、このような地域の特殊事情に係る規制は市町村の独自条例に委ねることとし、県条例と抵触しないようにするために、県条例に適用除外規定を設ける。」とした。【資料4】



- ・1997年(平成9年)6月県議会において、秋鹿県議(富士宮市選出)が、富士山麓への土の不法投棄拡大のおそれに伴う県条例の規制強化等について質問した。これに対し、都市住宅部長は、土の採取等は強い規制になじまない、強い規制を行う場合、適正に土採取等を行っている者にも一律に過重な負担を強いることになるため地域を限定する必要があること、地域の課題は市町村が自ら解決することがふさわしいとの判断から、市町村が独自条例を定めることができるよう県条例に適用除外規定を設け対応した旨を答弁した。【資料5】

## (イ) 考察

- ・本県の条例は、制定当時は、土の採取等が極めて日常的な行為であることから、届け出制の緩やかな規制としたが、その後、1996年(平成6年)頃に首都圏からの悪質な土砂の搬入・盛土等が相次いだことを受け、市町が独自の規制強化により対応することが適当であるとして、1997年(平成9年)4月に、県条例に適用除外の規定を設けた。このことは、一定の評価に値する。
- ・なお、この時の条例改正の理由として「問題となっている悪質な土砂の搬入・埋立てが2市1町に限られている」と書いてあるが、実際は、2市1町以外にも、富士市、富士宮市、三島市、函南町においても条例施行に向け検討中であった。
- ・また、続く、1997年6月には、富士宮市選出の県議が同内容の質問をしており、この時点で、首都圏からの土砂の搬入が北駿地域から西側の富士山麓地域にまで拡大し、問題化していることを、県は把握していたことになる。
- ・このため、不適切な盛土を限定地域の特殊事情とせず、今後の更なる拡大を想定し、県条例の規制強化を継続して検討する余地があったのではないかと考える。
- ・一方、県条例より規制の厳しい条例を制定した富士市等において、条例施行後も違反事案が発生している状況を鑑みると、県条例の規制を早期に強化すれば、不適切な盛土を防ぐことができたとは必ずしも言えない。
- ・しかし、罰則について懲役刑の規定があった場合、刑務所で不自由な生活を送ることに想像を巡らせ、違反行為に慎重になる者が現われるなど、一定の抑止効果が得られたのではないかと推測される。
- ・また、罰金のみ罰則であっても、積極的に適用することにより、その後の都市計画法や森林法の開発行為許可の審査の際に、資力信用の規定に抵触するとして、不許可とすることにつながった可能性も考えられる。

## (2) 神奈川県、山梨県で県条例による規制が強化された際の対応は適切であったか。

### (ア) 認定された事実関係

- ・神奈川県土砂の適正処理に関する条例が施行(1999年10月1日)【資料6】
  - 許可制に移行(対象:2,000㎡異常の土砂埋立行為)
  - 罰則は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金(地方自治法上の上限の罰則)
- ・山梨県土砂の埋立て等の規制に関する条例が施行(2008年1月1日)【資料9】

- ▶ 許可制に移行（対象：3,000 m<sup>3</sup>以上の土砂埋立行為）
- ▶ 罰則（最大）は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金（地方自治法上の上限の罰則）

## （イ）考察

- ・神奈川県が規制を強化した条例を施行したのは1999年（平成11年）10月であり、1996年、1997年と2年続けて県議会において、問題を指摘されてから日が浅い。この時、担当課が神奈川県の条例改正の状況を把握し、本県の条例も規制強化に向け検討することもあり得たのではないかと考える。
- ・また、山梨県が規制を強化した条例を施行した2008年（平成20年）1月は、熱海市伊豆山地区において、XXXXXXXXXXが土採取等規制条例に基づく届出の規模を上回る盛土を行い、是正指導を行っていた時期と重なる。このため、悪質な事業者と対峙するために、罰則の強化や、許可制への移行等の必要性を認識し、現行条例の改正を検討する余地があったのではないかと考える。
- ・一方、2020年（令和2年）10月に開催された関東知事会（神奈川県、山梨県も会員となっている）において、国に対し、土砂等の適正処理に向けた法整備を要望しており、条例による対応に限界を感じていた状況も窺える。
- ・なお、本県では、条例の規制効果に問題意識を持ち、2021年（令和3年）6月に、県と市町を構成員とする「静岡県土採取等行為における不適正処理防止連絡会議」を設置し、条例のあり方検討に着手していたが、結果的に条例改正は熱海土石流災害の発生後となった。

## 4 考察を踏まえた再発防止に向けた対策

- ・盛土行為の規制については、2021年7月の熱海土石流災害を受け、規制内容を強化した法令の整備が進められ、2022年（令和4年）7月に静岡県盛土規制条例が施行され、2023年（令和5年）5月には国において盛土規制法が施行されており、不適切な盛土行為の事案が減少することが期待されている。
- ・しかし、これらの法令制度が十分に効果を発現するためには、現場において適正な運用がなされているか、法令制度そのものを点検する視点も持ちつつ、継続的に確認を行う必要がある。
- ・今後は、会議等における市町との意見交換や事業者からの相談等を通じ、また、県議会において指摘等があった場合は制度を見つめ直す一つの契機と捉え、複雑で困難な事案に対しても、処理方針が定まり効果を発現できる制度となっているか、改善を要する事項はないか、常に高い意識を持って点検等を行い、制度管理していく。