

# 逢初川土石流災害に係る行政対応庁内検証委員会 第26回会議次第

令和6年1月5日（金）

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  
（全般的な論点①）
- 2 その他
- 3 次回の会議について

# 逢初川土石流災害に係る行政対応庁内検証委員会報告書の構成（案）

◎はじめに（庁内検証委員会の設置経緯、目的など）

◎目次

◎県議会特別委員会からの提言の概要

◎庁内検証委員会の概要

- （１）検証の目的（検証に当たっての立場も記載）
- （２）検証の進め方
- （３）検証の対象  
（何法によるどの箇所の対応か、検証の対象期間など）
- （４）庁内検証委員会設置要綱
- （５）会議の開催状況

◎逢初川源頭部及びその周辺区域における土地改変行為（源頭部の盛土及び検証対象の土地改変行為）に係る主な「事業者の行為及び県の行政対応」の概要

（土地改変行為の進行状況の時系列での整理、位置図、関係者一覧等も含む）、  
（全体の動きを時系列で俯瞰できるようなイメージ）

◎検証対象の法令に係る県の行政対応についての検証結果

（１）砂防法

- ・逢初川流域における砂防指定地の概要（砂防指定地の図示も含む）
- ・砂防指定地の制度の概要
- ・逢初川流域における砂防指定地の指定手続に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

（２）土砂災害防止法

- ・逢初川流域における警戒区域等の概要（警戒区域等の図示も含む）
- ・警戒区域等の制度の概要
- ・逢初川流域における警戒区域等の指定手続に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

（３）森林法

- ・逢初川源頭部北側区域における土地改変行為の概要（図示を含む）
- ・林地開発許可制度の概要

- ・源頭部北側区域の土地改変行為に係る行政対応等に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

#### （４）都市計画法

- ・逢初川源頭部北側区域における土地改変行為の概要（開発区域、無許可開発区域の図示を含む）（無許可開発については、区域の表現についても要検討）
- ・開発許可制度の概要
- ・源頭部北側区域の土地改変行為に係る行政対応等に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

#### （５）土採取等規制条例

- ・土採取等規制条例の概要
- ・条例の制定、一部改正等に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

#### （６）廃棄物処理法

- ・逢初川源頭部及び源頭部北西側区域に搬入された木くずやコンクリートがれき等の状況（木くず等が搬入された箇所の図示を含む）
- ・廃棄物処理法の概要（廃棄物の定義、廃棄物該当性、土砂の法律上の取り扱い、廃棄物混じりの土砂に対する現行法上の対応など）
- ・逢初川源頭部及び源頭部北西側区域に搬入された木くずやコンクリートがれき等に係る行政対応に関する事実関係
- ・事実関係を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

#### ◎検証対象の法令に係る県の行政対応についての検証結果（全体的な検証）

- ・検証対象の各法令に係る行政対応の時系列での比較
- ・時系列での比較を踏まえた論点（※）と考察
- ・考察を踏まえた再発防止に向けた対策

#### 【参考資料】

- ・各法令について何を参考資料とするか要検討（現地の写真、計画、関係法令ほか）  
(要検討)

※ 令和5年9月定例会総務委員会資料に記載した論点、聞き取り調査等を踏まえた追加論点

# 1 逢初川源頭部及びその周辺区域における土地改変行為の概要

## (1) 逢初川源頭部及びその周辺区域における土地改変行為の概要 (記載の順番は要検討)

区 域	土地改変行為等の概要 ※
源頭部 【①区域】	(土の採取等計画届出書による届出内容など) 面積：0.9446ha、盛土量：36,276 m <sup>3</sup> 、木竹の伐採
源頭部北側区域 【④区域】	(開発行為許可申請の内容)
無許可開発区域 【一部が④区域と重複】	
源頭部北東側区域 【⑤区域】	
源頭部北西側区域 【⑥区域】	

※ 申請や届出の手续がとられているものについては、申請や届出に記載された対象面積、土地改変行為の内容を簡単に記載、また、その土地改変行為が令和3年7月の時点でどのような状態(完了したのか、中断し完成なかったのか等)を記載するイメージ

※ 新聞で報道されているので、⑤区域も記載の対象とする

### (各区域における土地改変行為の・・・)

区分	2002 H14	200 H15	2004 H16	2005 H17	2006 H18	2007 H19	2008 H20	2009 H21	2010 H22	2011 H23	2012 H24	2013 H25	2014 H26	2015 H27	2016 H28	2017 H29	2018 H30	2019 H31 R1	2020 R2	2021 R3	
①区域 盛土行為						—————→															
①区域 木くず									→												
⑤区域	—————→																				
北側区域 (無許可)	—————→																				
④区域 C工区																					
④区域 D工区					—————→																
④区域 E工区																					
⑥区域									—————→												

(各区域における土地改変行為に係る主な行政対応)

年月日	区域	主な行政対応ほか
	⑤区域	
	⑤区域	
2002年12月26日	⑤区域	開発行為の許可(県)
2003年2月21日	北側区域 (無許可)	都市計画法違反(無許可)による開発行為の停止命令、 土砂流出防止措置命令
2003年2月28日	⑤区域	開発許可条件違反による開発行為の停止命令、土砂流出防 止措置命令
2005年6月20日	北側区域 (無許可)	都市計画法違反(無許可)による開発行為の停止命令の解 除
2005年8月25日	⑤区域	開発許可条件違反による開発行為の停止命令の解除 開発行為許可の地位の承継
○年○月○日	⑤区域	開発行為の完了
2006年3月17日	④区域	開発行為の許可申請書の提出(C工区)
2006年4月11日	④区域	開発行為の許可(C工区)(市)
2006年9月○日	④区域	開発行為の変更許可申請書の提出(D工区、E工区)(市)
2006年○月○日	④区域	開発行為の変更許可(D工区、E工区)(市)
2007年4月9日	①区域	土の採取等計画届出書の受付・受理
2007年4月25日	—	逢初川からの泥水による伊豆山港の濁りの確認
2007年5月31日	①区域	林地開発許可違反に対する文書指導
2008年5月1日	④区域	D工区における林地開発許可違反に係る文書指導
2008年5月30日	④区域	林地開発許可違反に係る復旧工事の完了(D工区) 林地開発許可申請書の提出(D工区)
2008年7月8日	④区域	D工区における林地開発の許可
2008年8月5日	①区域	林地開発許可違反による開発地の復旧工事の完了確認
2008年10月20日	④区域	■■■■の経営状況悪化との情報入手(D工区)

※ C、E工区の完了年月日を確認

(2) 関係者(社)一覧(区域別)

区域	関係者	当該区域における関係
源頭部北東側区域 【⑤区域】	■■■■■ (P社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部北東側区域の旧土地所有者</li> <li>・源頭部北東側区域(A、B工区)の開発行為の許可を受けた者(2005年〇月まで)</li> </ul>
	■■■■■ ■■■■■(X社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・■■■■■ら開発行為許可等の地位を承継した者</li> </ul>
	■■■■■ (C者)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部北東側区域の現土地所有者</li> </ul>
無許可開発区域 【④区域と一部重複】	■■■■■ (P社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・無許可開発区域の旧土地所有者</li> <li>・当該区域において無許可で開発行為を実施した者</li> </ul>
	■■■■■ (C者)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・無許可開発区域の現土地所有者</li> </ul>
源頭部北側区域 【④区域】	■■■■■ (I社) (■■■■■)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部北側区域の旧土地所有者</li> <li>・源頭部北側区域(C、E、D工区)の開発行為の許可を受けた者</li> </ul>
	■■■■■ ■■■■■ (Q社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・■■■■■が社名変更</li> </ul>
源頭部北西側区域 【⑥区域】	■■■■■ ■■■■■ (A社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部北西側区域の旧土地所有者</li> <li>・熱海市日金の解体工事の元請事業者(推測)</li> </ul>
	■■■■■	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熱海市日金の解体工事現場の土地所有者</li> </ul>
	■■■■■ (J社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熱海市日金の解体建築物の登記名義人</li> <li>・■■■■■への解体工事資金の貸付者</li> </ul>
	■■■■■ ■■■■■(D社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熱海市日金の解体工事の施工者 (■■■■■の下請事業者(推測))</li> </ul>
	■■■■■ (F社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熱海市日金の解体工事の施工者 (■■■■■の下請事業者(推測))</li> </ul>
	■■■■■ (C者)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部北西側区域の現土地所有者</li> </ul>
	■■■■■ (K社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・■■■■■氏が経営するグループ会社</li> </ul>
	■■■■■ ■■■■■(S社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・処理委託を受けた産業廃棄物処理業者 (どの公文書で上記事実を確認できるか)</li> </ul>
源頭部 【①区域】 (木くず混じりの土)	■■■■■ ■■■■■ (A社)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・源頭部の前土地所有者</li> <li>・土の採取等計画届出書の届出者(2007.3.9)</li> </ul>

砂関係)	( )	
	(D社) ( )	・ 源頭部の現場責任者 (2007. 3. 9～)
	(E社)	・ 源頭部の現場責任者 (2009. 12. 10～)
	(F社) ( )	・ 源頭部への木くず混じりの土砂の搬入者 (どの公文書で上記事実を確認できるか)
	(H社)	・ 源頭部への出入り業者 (砕かれた瓦、陶器類、ガラスくず等が混じった土砂を源頭部進入路に搬入 (2010. 10. 7))
	(G社)	・ 土砂の搬出元の1つ ( が搬入した廃棄物混じりの土砂の搬出元)

## 1 逢初側源頭部及びその周辺区域における土地改変行為等に係る行政対応についての主な事実関係（※）

※ ①区域における盛土行為に係る事実関係については、「逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会報告書（令和4年5月）」から抜粋、本報告書の各法令に記載の事実関係からの再掲）

2003. 2. 21 県熱海土木が██████に対し、北側・無許可開発について都市計画法第81条第1項に基づく命令を発出する(D015)

2003. 9. 5 県熱海土木が、██████の北側・無許可開発に係る防災工事について条件を附して承認する(D067)

2005年度 県熱海土木が熱海市伊豆山地区において土砂災害防止法に基づく基礎調査（土石流）を実施する（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））

2005. 6. 20 県熱海土木が██████に発出していた北側・無許可開発に対する都市計画法による措置命令を解除する（D081からの類推）

2006. 4. 11 市が██████に対し、④区域・C工区について都市計画法第29条による開発行為を許可する(D・・・)

2006. 9. 21 A社が逢初川源頭部を含む約35万坪の土地を購入・所有する

2007年度 県熱海土木が熱海市伊豆山地区において土砂災害防止法に基づく基礎調査（土石流）を実施する（奥鳴沢の1溪流）

2007. 4. 9 市がA社の①区域に係る土の採取等計画届出書を附帯条件付きで受付・受理する(A・・・)

2007. 4. 25 県熱海土木が「逢初川から泥水が流れ込み伊豆山港内が広範囲に汚濁している」との通報を受け、逢初川上流部を現地確認する(A283)

### 現地の状況

- ・ 広範囲に宅地造成が行われている
- ・ 泥水の発生源は造成地内の谷部分、山肌が露出しているため降雨により泥水が流出する状況

2007. 5. 2 県東部農林がA社から8万坪（26ha）について宅地造成の開発計画を進めていること等を聴取する(A・・・)

2007. 5. 31 県東部農林がA社に対し、①区域における林地開発許可違反による開

発行為について文書による行政指導を行う(A・・・)

**指導等の内容**

- ・当該森林内での開発行為に相当する作業の中止すること
- ・土地の改変変更面積を実測し求積図を提出すること
- ・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、その復旧計画書を提出すること
- ・書類の提出期限：2007. 6. 25

※ 2007. 5. 31～2008. 8. 7の間、林地開発違反の是正が完了するまで、A社は盛土等の工事は出来なかった。

2008. 4. 30 A社が県東部農林に対し、①区域の林地開発許可違反(無許可)による開発地の復旧計画書を提出する(日付：2008. 4. 28)(A・・・)

2008. 5. 1 県東部農林が■■■■■に対し、④区域・D工区における森林法第10条の2(林地開発許可)違反に係る文書指導を行う(D89)

2008. 5. 30 県東部農林が、④区域・D工区における林地開発許可違反に係る復旧工事の完了を確認する(D100、101)

2008. 7. 8 県東部農林が■■■■■に対し、④区域・D工区に係る林地開発を許可する(林地開発許可面積：1.9384ha)(D107)  
(■■■■■は同日付けで林地開発に着手する(D108))

2008. 8. 5 県東部農林が、市、A社立ち会いの下、復旧工事完了報告書により①区域の林地開発許可違反(無許可)による開発地の復旧工事の完了を確認する(A・・・)

2008. 10. 20 市が県東部農林に対し、「■■■■■の経営状況が悪化し現場が止まっており、(④区域・D工区に係る防災工事の完了確認の)立会いを求めるのは困難な状況」との情報提供を行う(D118)

2008. 12. 5 県東部農林と市が、④区域・D工区における今後の対応についての打合せを行う(D123)

**打ち合せ内容(抜粋)**

- ・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であるため、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

2009. 1. 21 県東部農林、県熱海土木、市とA社が、(赤井谷における)今後の残土処理について協議する(A・・・)

### 状況

- ・当該計画地は、2008. 8. 7 に(県東部農林が)林地開発行為復旧工事の完了を認めた場所
- ・県が森林法第 10 条の 2 違反による復旧指導を行う以前に、市が県土採取等規制条例及び県風致地区条例(当時)に基づき土地改変行為等を認めていたため(注: 風致地区内行為の許可の通知は 2007. 4. 12、2007. 6. 4)、復旧工事の完了に伴い、残土処分が可能となった
- ・しかし、現状、工期が切れているため、A社は市に工期の延長を申請している

### 協議内容

#### (東部農林)

- ・違反行為があった場所だが復旧した区域であり、林地開発の許可を要する面積以下であるため法的にいうことはないが、再度の林地開発許可違反は許されない
- ・将来、事業を拡大し林地開発許可を得ようとする場合は、防災計画を大きく見直さなければならない旨を説明
- ・当面は現実的な量进行处理する計画にしたかどうか

#### (熱海土木)

- ・逢初川の土砂流出を懸念し、万全の対策を依頼

#### (市)

- ・当初計画の約 38 万?の残土処分が実行できるとは考えられない
- ・もっと現実的な内容に計画を修正したかどうか
- ・風致地区内行為変更許可申請(2009. 1. 14 提出)の工期延長については認める方針

#### (A社)

- ・県や市に絶対迷惑がかからないようにする
- ・面積が 1ha を超えることはない、当面の量は 3, 000?~5, 000?程度

2009. 2. 5 県東部健福が市からの「ホテル従業員寮の解体工事の施工業者が解体廃棄物を自社が所有する伊豆山の土地に不適正保管している」との通報により、逢初源頭部北西側区域(以下「⑥区域」という)の現地を確認する(F・・・)

### 現地の状況

- ・がれき類(熱海市日金の建物解体工事現場から搬入)、繊維くず(布団、毛布等)が山積みの状況
- ・また、別の箇所に大量の木くずが放置され、更に奥側にも伐採木が山積みされている状況

### 市、県東部農林からの情報

- ・XXXXXXXXXXはこれまでも廃棄物の不適正保管を繰り返していたが、2008 年末まではこれほどひどい状況ではなく、年明け以降急激に 廃棄物の量が増えた

- ・大量の木くずは、熱海市と東部農林の指導により、ようやくまとめたものである
- ・奥側に山積みされている伐採木は最近のもので把握していない

2009. 4. 3 ■■■■■が県東部健福に対し、⑥区域に搬入された廃棄物に係る廃棄物処理計画書を提出する(F・・・)

**計画の内容**

- ・再生利用（コンクリート塊）、業者への売却（鉄くず）、一般ゴミ等処理施設へ運搬（木材、繊維くず、廃プラ、紙くず）
- ・解体工事現場での保管場所の確保が困難なため、近接地である伊豆山に仮置きしている
- ・囲いについては、一時的な仮置きのため、必要最小限で出来るだけ設置する

2009. 6. 24 県東部農林、市が、①区域の現地調査を実施し、伐採届、小規模林地開発の手続き無しに残土搬入が行われていることを確認する(A・・・)  
(2009. 6. 19 に市から県東部農林に対し、残土搬入の動きがあるとの情報提供があったため、現地調査を実施)

**現地の状況等**

- ・伐採届及び小規模林地開発の手続き無しで残土搬入されていることを確認（沢へ降りる作業道が拡幅されており、2008. 8. 7 復旧完了した復旧箇所が一部含まれている可能性がある」と記録されている）  
(復命書添付の写真からは上部から残土が谷に落とし込まれている様子が見える)
- ・県東部農林事務所から市に対し、現時点では、1ha 未満で小規模林地開発の範疇であるため、小規模林地開発制度等に基づき適切に指導するよう伝達

2009. 7. 2 県熱海土木、県東部農林、市とA社、B社(Q氏)が①区域における盛土計画について協議する(A・・・)

**協議内容**

- ・A社は「林地開発にならないよう1haを超えないようにやる。少しずつ(1ha未満をいくつも)やっていくしかない」と発言
- ・これに対して、県東部農林は「小分けは認めない」と回答
- ・その後、A社は「じゃあ何年たったら隣接でなくなるのか。別の第三者ならいいのか」と県東部農林に確認
- ・県東部農林は「隣接や第三者の判断はその時に判断する」と回答

2009. 10. 8 県熱海土木が「伊豆山港の濁りがすごいからすぐに見に来て欲しい」との通報を受け、伊豆山港を現地確認する(A073)

**県担当者の認識**

- ・港外の濁りの様子から逢初川からの濁流の影響が大きいと考えられる

・逢初川の濁りの発生源は、上流部の土地改変行為によるものと思われる

2009. 10. 9 県熱海土木が、2009. 10. 8 の伊豆山港及び逢初川河口部の濁りの現地確認の結果を踏まえ、逢初川源頭部(①区域)を現地確認する(A074)

**現地**の状況

・雨水により、開発地の転圧不足の土砂が流れ出していることが確認された(現地の土砂は長靴がはまると抜けなくなるような軟弱な状態)

**県担当者の認識**

・河川区域の上流であるが、当該地の土砂が逢初川に流入していることは確実とみられ、河口部の港湾利用者からの苦情もあるため、何らかの形で開発者に対して指導が必要と考えられる

2009. 10. 23 ■■■■■の④区域・D工区における林地開発許可に係る工期(2009年10月23日)が切れる

2009. 11. 4 市、県熱海土木、県東部農林が①区域についての今後の対応を協議する(A・・・)

**協議等**の内容

・市から、県に土地改変面積が1haを超えているのではないかと言う点について問題提起し、「県市一緒に面積調査から入ったほうがよい」と口頭にて依頼(→共同実施についての結論出ず、面積調査よりも工事を止めさせる方向で対策を検討)

・会議の終了後、県東部農林から市に対し、面積の確定について、市でA社を指導しながら対応するよう要請

(現地は改変面積が1haを超えている可能性があるが、森林法の手続きにのっとり業者を指導していると時間がかかってしまうため、市から事業者を指導するようにとのこと)

⇒これに基づき、2009. 11. 30に1.2haの求積図が提出されることとなる

2009. 12. 1 県熱海土木、県東部農林、市が、①区域の残土処理場について今後の対策を協議する(A・・・)

**協議内容**

・1.2haの測量図面が出されたが、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市が動く(明日にでも会って指導を開始する)

・口頭で指導をしたら、同じ内容を文書でも指導する

・最悪のことを考えて行政代執行を市がやる場合の調査(見積りも)用意したほうがいいのか、という意見も出た

・A社は会社として機能していないので、土地を借りて行為をしているB社に直接指導する

2010. 7. 1 県東部農林、県東部健福、市がD社に対し、①区域の残土処分及び⑥

区域のコンクリートガラ撤去について事情を聴取する(A・・・)

**聴取内容**

- ・残土処分地の進入路上部に安定勾配で小段をつけながら仕上げたい
- ・下の残土処理場と一体で1haを超えるようであれば、残土処分完了後、区域を広げないようその上に盛って仕上げたい」と新たな土砂搬入を提案

**東部健福**

- ・「管轄外なので、適法に処分すれば構わない」と回答

**東部農林**

- ・「一体性の判断であるが、時期及び流域は同じでも、行為者が異なると扱いが微妙になる」「詳細な計画を見てから本課と相談して判断したい」と回答
- ⇒現時点では1ha以下の小規模林開の範疇であると整理され、市が総合的に判断し関係部署に連絡することとなった

2010. 7. 22 ④区域・D工区(■■■■が林地開発許可を受けた土地)に■■■■が残土搬入していると情報があり、市、県東部農林が現地調査を実施する(D151)

**県の認識**

- ・現況地盤は、計画地盤より1～2m程度低いため、計画地盤の高さとするための土砂搬入であれば目的外工事とはいえない
- ・■■■■は、■■■■の工事施工者として申請されており、■■■■の指示であれば問題ない
- ・単なる残土処理であれば、(林地開発の)変更許可が必要となる
- ・(土砂搬入が)造成工事に伴うものか、残土処分なのか確認等を行う

2010. 8. 31 県東部健福が市からの「伊豆山の残土処分場(以下「①区域」という)で木くず等が混ざった土砂が混入されている」との報告を受け現地確認を行う(A106)

**現地の状況**

- ・残土処分場の上部から3分の1あたりまでの土中に木くず(解体工事から発生したと思われる20～30cm程度の木片)がかなりの量で混ざっている

**東部健福の認識**

- ・上部から3分の1より下の部分には木くずが混じっていないので、崩れたとされる最近搬入された土砂にのみ木くずが混じっていたと思われる
- ・木くず混じりの土砂の搬入は不法投棄等の可能性が非常に高い
- ・土砂を当該地に持ち込んだ者について、確固たる証拠がない、また、排出先(元)を特定する材料もない

2010. 11. 10 A社から市に対し、①区域での更なる残土処理と道路開設の相談がな

されたことを受け、県東部農林、県東部健福、県熱海土木、市が、A社関係の開発行為に係る対策会議を開催する(A・・・)

**内容**

(市)

- ・ A社から伊豆山地内で残土処理及び道路の開設をしたいとの要望がある
- ・ 同社及びその関連会社による開発は、市内6箇所で行われているが、すべて開発途中で止まっており、管理もずさんで申請どおりに施工されていない
- ・ 市としてはこのような状態を放置できない。関係機関と協力していきたい
- ・ 現在、1ha未滿の県土採取等規制条例の届出に基づき工事しているが、届出期間が過ぎても工事しており、廃材も捨てられている
- ・ 規制に有効な法令の検討として、特に森林法が候補として挙がる
- ・ 市から、県に既に工区面積が県の林地開発許可が必要となる1haを超えているのではないかとの問題意識を提起
- ・ A社から、現在の工事を完了させた上で、別企業による新たな1ha未滿の届出をすることを市に提案している
- ・ 合計で1ha以上になるので、森林法の林地開発許可ほかの法令で規制できないか(→県東部農林が持ち帰り検討する)

(東部農林)

- ・ 原則は1haを超える部分については現状復旧することが必要  
(注：森林法上、無断開発された林地は原則として1haを超える部分だけでなく、全体の現状復旧が必要)
- ・ 県も市の現状を承知しており、それぞれの法令等に基づき協力する  
(熱海土木)
- ・ 逢初川につながる上流箇所であり、流量オーバーと水質汚濁が心配され、河川管理者として無視できない

2010. 11. 17 県東部健福が①区域に仮置きしていた木くず混じりの土砂の撤去作業(①区域から⑥区域への移動)に立会う(A141)

**撤去作業の状況**

- ・ 10. 20に掘り起こした木くず混じりの土砂4トン車31台分を、残土処分場から源頭部北西側区域のがれき置場へ搬出(全ての土砂の搬出はできなかった)
- ・ ながれき置場に搬入された土砂を観察すると、木くず以外にもウレタン、金属くず、毛布など様々な廃棄物が混ざっていた

2010. 11. 19 県東部健福が①区域に仮置きしていた木くず混じりの土砂の撤去作業(①区域から⑥区域への移動)に立会う(11. 17の残りの土砂)(A143)

**撤去作業等の状況**

- ・ 撤去作業前に11. 2に確認した木くず混じりの土砂について、

木くずの確認できる範囲で掘り起こしを行った

- ・11.19に掘り起こしたものも含め、4トン車33台分の木くず混じりの土砂を、残土処分場から源頭部北西側区域のがれき置場へ搬出

2011. 2. 25 土地所有権の移転（A社→C者）、A社等とC者との間で同日付で覚書を締結する（A・・・）（所有権が移転した区域を要確認）

2011. 3. 4 県森林計画課、県東部農林、市が①区域の残土処理場の現地調査を実施する（A・・・）

**調査結果**

- ・残土処理（盛土）の施工が悪く、浸食・崩壊が発生し、沈砂池までの流出を起こしている。今後も浸食や崩壊が進行するおそれが高い
- ・市には「伐採届」、「県土採取等規制条例」に基づく指導を行うよう依頼

2011. 3. 4 県森林計画課、県東部農林、市が、林地開発許可案件の定期査察により④区域・D工区の現地確認を行う（D168）

**現地の状況など**

- ・■■■■■は登記簿上存続しているものの、所在地に会社は不存在
- ・リーマンショック以降工事は中断している
- ・施工状況は粗悪で、掘削途中の切土面、倒壊したブロック積みが放置されている
- ・沈砂地は設置されているものの、高さ・位置が悪く、土砂が流入しない状況である
- ・現状での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搬入されている

2011. 3. 17 市、県土地対策課、県森林計画課が①区域の現状の確認と今後の対応について協議する（A・・・、D173）

**協議内容（①区域の盛り土関係）**

- ・基本的に市が県土採取等規制条例に基づき対応すること、土砂の流出、崩壊等の危険性があるため、緊急の是正を行わせる必要があることを確認

**【県土地対策課作成の協議記録の記述（抜粋）】**

（土地対策課）

- ・土採取条例にも報告徴求や措置命令など監督処分等に関する規定があるものの、本来が届出制度であることもあり、単独の対応では規制及び指導の効力が弱く、森林法など個別法による対応を軸に指導することが望ましい
- ・（県土採取等規制条例の）規制効果を案ずることよりも当該条例による所要の手続きを取るほかはなく、災害の防止のため緊急の必要

があると認めるときは、直ちに停止命令を行うことが妥当

(熱海市)

- ・ 了解した。緊急の必要があるために直ちに停止命令を行う方向で検討する。

(注) 当該協議により県・市で認識が共有されたかは不明だが、県森林計画課の当該協議の記録に「対応」として以下の記述あり

**協議内容 (④区域 (D工区) の林地開発許可関係)**

- ・ 県東部農林が[ ]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文書が到達しない場合は、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 年度 県熱海土木が熱海市伊豆山地区において土砂災害防止法に基づく基礎調査(土石流)を実施する(鳴沢、猪洞沢の2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))

2011. 5. 19 県廃棄物リサイクル課、県熱海土木と市が、①区域について、前土地所有者、現土地所有者等と面談する(A・・・)

**内容**

- ・ 土採取の届出区域以外にも土が盛られ、市は「仮置き」扱いとしているが、合計では1haを超える。本来であれば土を盛るだけでも土採取の届出が必要。県土採取等規制条例の届出に係る処理を完了すること及び過剰搬入した土砂を現場から搬出すること等を指導
- ・ 市の対応として2011. 4. 27付文書で、A社等に対し、2011. 5. 13を期限とし報告書の提出を指示したが報告要求文書を見ていないとA社社員が述べたことから、2011. 5. 31までを期限として提出を指導した。2011. 5. 31の期日を待って報告が得られない場合、(県土採取等規制) 条例に基づき行政処分を行っていくための事務処理を県土地対策課と相談しながら行う

2012. 2. 29 県熱海土木が市に対し、土砂災害警戒区域等の指定に係る意見照会を行う

2012. 3. 15 市が県熱海土木に対し、土砂災害警戒区域等の指定に係る意見照会への回答を行う(「(逢初川を含め) 特に意見なし」との回答)

2012. 3. 30 県熱海土木が土砂災害警戒区域、土砂災害特別警戒区域を指定する(逢初川を含む伊豆山地区の土石流7区域を指定)

2013. 2. 7 現所有者が県東部健福に対し、前所有者が放置した廃棄物の撤去作業等を善意を持って解決する覚悟である旨の文書を提出する  
(2013. 1. 9 付け) (A・・・、F・・・)

**文書のその他記述**

- ・ 県、市と調整し関係法令を遵守し施工するが、敷地内処分について現地地主判断で処理することに理解を求めたくお願いします
- ・ A社が市の指導を無視して放置した伊豆山港及び逢初川下流水域へ土砂崩壊による二次被害防止の安全対策工事を施工
- ・ その他伊豆山地区における工事計画の概要、廃棄物の処理計画(1.21提示案)も記載

(注) 県がC者から聴取(2021. 12. 16)した結果によれば、この書面は自分が作成したものでないとのこと

2013. 4. 16 県東部健福が⑥区域の現地を調査する(F168)

**現地の状況**

- ・ 敷地内は入口にがれき類の山一つ残してあるのみで、周辺は整地されていた

2013. 5. 8 県東部健福が⑥区域の現所有者代理人に対し、現地が整地された経緯等を聴く(F169)

**聴取内容**

- ・ 現地にあったがれき類は、当該敷地奥の造成に伴い埋立てした
- ・ 1000?のがれき類を30m×70mにならず、ガラ厚20cm程度
- ・ 現所有者は自分の土地だからどう使おうがよいではないかとの考え

2016. 4 以降 砂防指定地等監視員の業務報告書が残存する2016年4月以降は、逢初川の砂防指定地等については、砂防指定地等監視員からは、「崩壊・損壊箇所なし」と報告されている(sab005)

**巡回内容及び記録**

- ・ 逢初川は年6～7回の頻度で巡視
- ・ 2016(H28). 3月以前の業務報告書は残存していない

**【論点】**

① 逢初川源頭部周辺区域(④、⑤、⑥区域)における土地改変行為に係る県の行政対応と逢初川源頭部(①区域)における盛土行為は、相互に関連するか。  
また、④区域、⑤区域、⑥区域における土地改変行為に係る県の行政対応は、相互に関連するか。

③ 森林法、都市計画法、廃棄物処理法による行政対応に当たり、県の関係機関間の連携は適切に行われていたのか(東部農林、熱海土木、東部健福及び本庁関係課など)

#### 4 事実関係を踏まえた論点と考察

- (1) 逢初川源頭部周辺区域(④、⑤、⑥区域)における土地改変行為に係る県の行政対応と逢初川源頭部(①区域)における盛土行為は、相互に関連するか  
また、④区域、⑤区域、⑥区域における土地改変行為に係る県の行政対応は、相互に関連するか

##### 【確認・判明した事実関係】

- ・逢初川源頭部(①区域)における盛土行為が本格化したのは、2007(H19)年4月以降である。
- ・逢初川源頭部北東側区域(⑤区域)における宅地造成については、○年○月には事業完了している。(当該宅地造成の当初の事業者は■■■■■あり、後に■■■■■が同社から開発行為許可の地位を承継し、事業を完了させている)
- ・逢初川源頭部北側区域における都市計画法違反(無許可)による開発行為は、⑤区域の当初の事業者である■■■■■によるものであるが、2005(H17)年6月に同社による防災措置が完了し、停止命令が解除されている。
- ・逢初川源頭部北側区域(④区域(C、D、E工区のことをいう))における宅地造成のうち、C工区(開発行為許可:2006(H18)年4月)、E工区(開発行為許可:○年○月)については、それぞれ○年○月、○年○月に事業完了(事業の完了確認は熱海市が実施)している。D工区(開発行為許可:○年○月、林地開発行為許可:2008(H20)年7月8日)については、現時点においても未完了の状態である。

##### 【考察(P)】

(④、⑤、⑥区域と①区域との相互の関連)

- ・⑤区域の宅地造成は盛土行為が本格化する前に完了していることから、当該宅地造成に係る行政対応については、①区域における盛土行為に関連するものではないと考える。
- ・⑥区域における土地改変行為は、建築物の解体工事により発生した産業廃棄物の不適正な保管、あるいは、当該廃棄物の不適正な処分(埋め立て)であることから、これらの行為は①区域における盛土行為に関連するものではないと考える。  
また、これらの行為と逢初川源頭部周辺区域への廃棄物の搬入との因果関係(誘発したか)については、残存する公文書等から検証することは困難であった。
- ・④区域の宅地造成のうち、C工区に係る開発許可の申請内容及びD工区に係る林地開発許可の申請内容については、現時点で改めて審査しても適正なものであることから、これらの開発行為に係る県の行政対応は①区域における盛土行為に関連するものではないと考える。なお、D工区については、防災工事が完了しないまま放置され、現時点においても事業が完了していないことから、適正な状況とは言いがたいが、当該区域の表流水が逢初川源頭部に流れる状況ではないことを確認していることから、直接の関連はないと考える。

(④区域、⑤区域、⑥区域との相互の関連)

- ・ ⑤区域の宅地造成は、逢初川源頭部周辺区域における最初の土地改変行為であることから、④区域、⑥区域における土地改変行為に係る行政対応に直接の関連はないと考える。
- ・ ⑥区域における土地改変行為は、建築物の解体工事により発生した産業廃棄物の不適正な保管、あるいは、当該廃棄物の不適正な処分（埋め立て）であることから、⑤区域及び④区域における宅地造成に係る行政対応との直接の関連はないと考える。
- ・ ④区域の宅地造成のうち、C工区に係る開発許可の申請内容については、④区域から⑤区域への排水も含め、現時点で改めて審査しても適正なものであることから、当該区域の下流に当たる⑤区域の宅地造成に係る行政対応に影響するものではないと考える。

(以下の考え方で合っているか?)

- ・ ④区域の宅地造成のうち、D工区、E工区に係る開発行為については、当該区域から鳴沢川への排水について、⑤区域を経由することから、⑤区域に係る行政対応に関連するものであると考える。D工区、E工区に係る開発行為許可申請については市の行政対応であるが、D工区に係る林地開発許可申請については、県の行政対応であり、当時は、D工区からの排水については、市による開発行為の許可を追認する対応であったが、⑤区域の排水状況も含め、県として改めて確認する余地もあったと考える。(森林法の考察の再掲)

(以下のことが言えるか?)

- ・ なお、市によるD工区、E工区の開発行為の許可は平成18年度に行われている。当時、これらの開発行為申請への対応に当たり、市から相談が寄せられた記録はないが、当時の市担当職員（人事交流職員）への聴き取り調査の結果からは、県に相談しにくい面があったとも思われる。このことから、権限移譲初年度であったことを踏まえれば、円滑な権限の執行に資するため、市に寄り添った対応をとる余地もあったと思われる。(都市計画法の考察の再掲)

## **(2) 森林法、都市計画法、廃棄物処理法による行政対応に当たり、県の関係機関間の連携は適切に行われていたのか（東部農林、熱海土木、東部健福及び本庁関係課など）**

### **【確認・判明した事実関係】**

- ・ 逢初川源頭部（①区域）において盛土行為が本格化した直後の2007（H19）年4月25日に発生した「逢初川からの泥水による伊豆山港内の広範囲の汚濁」や当該汚濁の認後に実施した「逢初川上流部の現地確認の結果（広範囲に宅地造成が行われている（おそらく④区域）、泥水の発生源は造成地内の谷部分（おそらく①区域）、山肌が露出しているため降雨により泥水が流出する状況）」については、県熱海土木が実施している。

- ・しかしながら、残存する公文書上は、上記の情報については、現地確認を実施した県熱海土木の担当課内での共有にとどまり（場合によっては、同事務所の都市計画課に共有された可能性もあるが）、同事務所内や本庁関係課には共有されたことは確認できなかった。
- ・当該濁りの発生から約1ヶ月後の2007（H19）年5月22日に、県東部農林と市が④区域における林地開発許可違反を確認している。
- ・残存する公文書上、④区域・D工区における林地開発許可違反への対応に当たっては、森林法（林地開発許可）を所管する県東部農林と都市計画法（開発行為の許可）を所管する熱海市は情報共有等を行っていることがうかがえる。
- ・県熱海土木が実施した「2009（H21）年10月8日に発生した伊豆山港の濁りの現地確認の結果」及びこの現地確認を踏まえ翌日に実施した「逢初川上流部の現地確認の結果」については、同事務所内のみならず、県東部農林、市にも共有され、3者間で今後の対応について協議が行われている。
- ・県東部健福は、熱海市からの通報により、⑥区域に搬入された解体廃棄物及び①区域に搬入された木くず混じりの土砂を認識している。

### 【考察（P）】

- ・（「関係機関間での情報共有、連携が図られている場面がある一方で、開発初期や、土地改変行為の動きが停滞する2011年以降においては、情報共有や連携が鈍いように見受けられた。具体的には次のとおり」的な記述が必要か？）
- ・2009年10月に発生した伊豆山港の濁りと、その後の逢初川上流部の現地調査の結果については、調査を行った県熱海土木のみならず、関係する県東部農林や市にも情報が共有され、関係者により逢初川源頭部の盛土行為への対応が協議されている。
- ・一方、2007年4月に発生した伊豆山湊の濁り及びその後の逢初川上流部の現地調査の結果については、現存する公文書からは、調査を行った県熱海土木の一部への共有にとどまったように見受けられる。当該濁りについては、逢初川源頭部における盛土行為が本格化した初期に発生したものであり、種々の問題が顕在化する以前であることから、やむを得ない面はあるものの、2009年10月の濁りと同様に関係機関間で情報共有等がされていれば、盛土行為の早い時期において事業者を牽制（林地開発許可違反の早期認知、河川管理者としての指導、④区域の宅地造成工事への指導など）し得る余地もあったと考える。
- ・県東部農林がD工区の開発事業者である■■■■との連絡が取れなくなって以降において、県東部健福が同工区の現地確認を行った際、同工区に動きを認知したことがあるが、この情報が県東部農林には共有されていなかった。仮にこの情報が県東部農林に共有されていれば、■■■■を捕捉できた可能性もあることから、この情

報に限らず、現地調査により把握した情報については、関係者間で共有する余地もあったと考える。(逢初川源頭部とその周辺区域における土地改変行為への対応において、県熱海土木、県東部農林及び県東部健福が連携して対応していた時期もあったことから、具体の動きがなくなった以降においても、当該案件に関し、各事務所が入手した情報については、相互に共有する体制をとってもよかったと思われる)

## 5 考察を踏まえた再発防止に向けた対策

- ・関係機関間において意味のある情報提供を行うためには、各機関がそれぞれが抱えている懸案事項(例えば現場のあるもの)を把握することが重要であると考ええる。盛土については、県盛土対策会議地域部会により、県内の各地域における不適切盛土等に関する情報を共有する仕組みが設けられているところであるが、こうした形でなくても、年度当初等の一定のタイミングで、各事務所における懸案事項を共有(例えば次長会議など)する場の設置を検討する余地もあると考える。