

第1回逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会 - 議事録 -

| | |
|-------------|--|
| 日 時 | 令和3年12月22日(水) 午後4時～5時15分 |
| 場 所 | 県庁東館5階 特別会議室 |
| 出席者 職・氏名 | 委員長 青島 伸雄 委員 出石 稔(web参加) 植松 真樹、 小高 猛司(web参加) 事務局 彦山 明史 行政側(県) 難波 喬司(静岡県副知事) " (市) 金井 慎一郎(熱海市副市長)(web参加) |
| 議 事 | (1) 検証委員会設置の趣旨、検証の進め方 (2) 被害の状況、盛土の造成状況等 (3) 事業者に対する行政対応の経緯 (4) 意見交換 |
| 配付資料 | 資料1 逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会 設置趣意書 資料2 逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会規約 (案) 資料3 体制図 資料4 逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会の 進め方について(事務局案) 資料5 逢初川土石流災害の被害状況 資料6-1 盛土(実体は残土処分場)の造成と行政対応の 経緯の概要 資料6-2 区域 熱海市逢初川源頭部の盛土の造成状況 資料6-3 写真-1 2006年9月20日撮影 土地改変行為前の状況 ほか |

1 開 会 (午後4時開始)

2 委員紹介

・各委員より自己紹介

| 委員名 | 分野 | 所属等 | 備考 |
|-------------------|------|--------------|--------|
| あおしま のぶお 青島 伸雄 | 法律 | まどか法律事務所 弁護士 | |
| いずいし みのる 出石 稔 | 行政学 | 関東学院大学副学長 | web 参加 |
| うえまつ まき 植松 真樹 | 法律 | 静岡法律事務所 弁護士 | |
| こだか たけし 小高 猛司 | 土木技術 | 名城大学理工学部教授 | web 参加 |

委員の中から、委員長を選出 青島委員を委員長に選出(委員:異議なし)

【報道各社退出(非公開で実施。)】 非公開は、事前に告知済み。

3 議事項目(これより青島委員長が、議事進行を務めた。)

- (1) 検証委員会設置の趣旨、検証の進め方
- (2) 被害の状況、盛土の造成状況等
- (3) 事業者に対する行政対応の経緯
- (4) 意見交換

4 議事の内容

- (1) 検証委員会設置の趣旨、検証の進め方(資料説明:事務局)

【資料1の説明】事務局

委員会の設置の趣旨について

資料1、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会設立趣意書の説明。

令和3年7月3日に熱海市伊豆山地区の逢初川で発生した土石流については、逢初川源頭部に造成された盛土が崩壊し、大量の土砂が下流域へ流下したことにより、被害を甚大化させたと推定されている。

犠牲となられた方々の恐怖や無念、御遺族や関係者の方々の深い悲しみに思いをいたすと、誠に痛恨のきわみであり、哀惜の念にたえない。

静岡県及び熱海市は、盛土造成にかかる行政手続の経緯、事実関係を確認するため、事業者の行為及び行政対応の経緯等について整理している。

一連の行政手続に係る県や熱海市の対応については、公正・中立な検証・評価が必要であるとともに、このような災害が繰り返されることのないように

するために、何をなすべきかの提言をいただく必要がある。

このため、弁護士2名、学識経験者2名（行政学分野1名、土木技術分野1名）の4名による逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会を設置する。

【資料2の説明】事務局

当委員会の規約について

資料2、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会規約(案)の説明。

規約第6条は、委員会は原則非公開とするとあるが、これは議事内容に個人情報等が含まれること、率直な意見の交換や意思決定の中立性が不当に損なわれるおそれがあること等を考慮したものです。

規約第8条は、「この規約に定めなき事項については、必要に応じて、委員会の承認を得て定める。」とあるので、委員会の資料及び議事録の取り扱いについて御議論を願いたい。

当委員会に提出した資料及び議事録についても、会議の原則非公開と同様の理由で非公開とするか否かについてです。

委員長

事務局から設立趣意書、規約についての説明及び当委員会の非公開に伴い、資料・議事録の非公開について提案がありました。

各委員の皆さん、これでよろしいですか。何か意見があったらお願いします。

「よろしいですか。」 委員より異議なし。

非公開、それから資料・議事録も非公開にすることによってお願いします。

委員

念のための確認です。開示請求が出る可能性はありますか。

当委員会に県と市の行政側の方も出席していて、この組織自体、よく分からないが、公開請求が出た場合、その事も出てしまうが、それで良いか。

難波副知事

開示請求が出た場合は、やむを得ない。

当委員会は県が設置しており、委員会としては、独立した形になっている。

なお、文書等の取扱いは、普通の行政文書とは、少し違うが、何らかの形で公開しようと思っている。

委員

了解した。

難波副知事

【資料 3 の説明】難波副知事

資料 3、体制図の説明。

行政対応検証委員会は、資料の右上に位置している。

全体としては、下にあるのが県の逢初川土石流災害原因究明体制になる。県の体制は、技術的などころは、発生原因究明作業チームを作ってやっている。

これに対して発生原因調査検証委員会を 9 月 7 日に発足し、現在、検証を行っている。

小高委員は、発生原因調査検証委員会の委員にも就任していただいている。

右側は、行政手続き確認作業チームで県の組織の中に作り、資料の整理をしている。

そして、内部検証チームが検証し、その内容について、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会に説明する形になる。

熱海市も内部検証しているので、市も同じ内容で、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会に資料を提出することになる。

委員会の皆様には、設立趣意書に書いてあるとおり、県及び市から提出された資料を参考に、報告書（検証・評価）を作成するという形でお願いしたい。

事務局

【資料 4 の説明】事務局

資料 4、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会の進め方について（事務局案）の説明。

今後のスケジュールです。

第 2 回逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会を 1 月下旬に予定している。

第 2 回の委員会では、行政手続上の問題点について、県及び熱海市からの報告のあった行政手続に係る経緯、事実関係について、御審議をお願いしたい。

不適切な対応などや行政対応に問題があったかについて、行政手続の各過程で検証していく。

3 月下旬には、第 3 回検証委員会を開き、検証結果を取りまとめ、報告書として公表することを提案する。

第 2 回の委員会での審議の中で、追加調査等を実施する必要がある場合は、追加調査等を実施し、3 月下旬の委員会の前に、委員会を追加開催することもある。

御審議をお願いする。

難波副知事（事務局の説明に加えて説明）

あくまでも事務局案ということですが、県が、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会を設置しお願いしてる立場ですが、県の希望としては、年度内に、報告書を出してもらいたい。

このスケジュールは、あくまでも委員の先生方で、お決めいただきたい。

たくさんの資料が出てきて論点の整理等ありますが、かなりの作業量となります。

検証量としてはすごく多いと思うので、この短い期間でできるのか、お忙しい先生方ですので、なかなか厳しいところもあるが、3月下旬にはお願いしたい。

検証委員会の進め方も、事務局案となっているので、ここで進め方も委員の先生方でお決め願いたい。以上です。

委員長

事務局が提示したスケジュールについて、委員の先生方、御意見があればお願いする。よろしいですか。

膨大な資料なので、2回目の検証委員会を開催するとのことだが、我々が検討する時間を十分考えて、作成してもらいたい。

少なくとも、1月下旬となると、資料は2週間前ぐらいまでには、整えてもらわないと、我々もとてもこの2回目の検証委員会で、この論点整理などはちょっと無理ではないかと思うので、事務局は十分注意してやってもらいたい。「よろしいでしょうか。」 委員より特になし。

それでは、今後の検証の進め方、スケジュールについて及び資料は、なるべく早く作成するというので、調整をお願いする。以上が議事1になります。

次に、議事2の被害の状況、盛土の造成状況等と、議事3の事業者に対する行政対応の経緯について、難波副知事より説明をお願いする。

難波副知事

【資料5の説明】難波副知事

資料5、逢初川土石流災害の被害状況の説明。

1の逢初川土石流災害の被害状況です。

(1)の被害の状況について説明。

7月3日に土石流が発生した。

伊豆山地区逢初川源頭部、海岸から約2キロ上流の標高400メートル地点から逢初川に沿って、土石流が流下した。

(2)の人的被害は死者26名、行方不明1名で、住宅被害は、98棟です。

(3)の避難所の状況は、ピーク時で580人の方がホテルで避難をされていた。

(4)の自宅に帰られた方、応急的な住まいに入居された方、親類等に行かれた方という状況で、避難所には今はおられない状況。

(5)の生業への影響は、飲食業や建設業製造業など、38事業者が、建物等の損壊を受けてた。水産業の被害も出ている。

次に、2の土石流の流下実態の時空間的な整理です。

土石流の被害区域です。

源頭部は、赤い色で示した区域の左側の上部で、その下部は住宅街です。

それから、東海道新幹線のガード下と、東海道本線のガード下をくぐり、国道135号があり、この橋の上に土、土石流が出て行った。

その後、さらに下流に流れて、右下にある伊豆山港の漁港に土砂が流下したことになる。

次に、崩壊した源頭部です。

全体としては、約7万5,000立方メートルの土砂が積み込まれ、崩壊したのは、約5万5,000立方メートルと言われている。

盛土の部分が、まだ少し落ち残ってるが、そのほとんどが落ちたことになる。

次に、土石流の流下時系列の ですが、7月3日10時28分に、住宅街に達した土石流が、第1波となる。

右上の写真では、この土石流が谷から出てきたところで、住戸を押し流したところ。この状態で、一旦ここで止まり、ゆっくり下に流れている。

左下の写真では、赤い建物がありますが、酒屋さんです。

この場所に土砂が少し堆積してますが、ここで1回止まっている。

次に、土石流の流下時系列の ですが、10時55分に上部から、ほとんど水の状態のものが、水しぶきを上げて落ちてきている。木造系の家を吹き飛ばした。

水分が多かったのは、その時だけですが、そのあと割合粘性の高いどろっとしたものがゆっくり流れてきたりしている。

その後、何波も何波も、水のようなものが川のような状態で流れてきたりしている。

次に、土石流の流下時系列の ですが、12時10分に国道135号では、上部からどろっとした状態で泥流が出てきたが、その後また大きく泥流が出てきて、この辺りの住戸を流している状態です。

続きまして、3の盛土の履歴です。

盛土はどの様に形成されたかということです。

これは2005年11月8日ですが、まだ盛土がなかった時です。

右下の写真です。真ん中あたりに青色の点線ですが、これは逢初川の流れのようなもので、これが逢初川の上流部になる。

ただ、この周辺では、河川法の指定は受けていないので、逢初川の源頭部という言い方になる。真ん中の崩壊箇所付近には、黄色で囲ってあります。

右の下の写真に緑の点線が入ってるが、そのあたりが崩壊場所ということになる。

次に、2007年3月に土の採取等計画届出書の提出がある。

下に白い右のところは石積みの大きな、ロックフィルダムと言ってますが、そういうものを作って、その上に盛土をする計画でした。

それで盛土を始めたのですが、2007年5月にはすでに林地開発違反が発生していたので、県と熱海市で指導して是正をさせました。

4枚の写真の右上のところが一番盛土の最下部で、ここに石積みがあり、上から来るものを、ちょっと受け止めるような、沈砂池と言ってますが、上から出てきた水が一端ここに溜まって、そこで少し泥を落として、下に流れるようなものです。

右下ですが、これは約20メートル上にある、木の土留杭というものです。

これは林業の時によく使うものですが、辺りから出てきた丸太を使って、柵を作りそれで土を止めるというものです。

これはあくまで上に、盛り土をしたようなものを止めるのではなく、今回のような林地開発をし、木を切って裸地状態になった時に表面の泥が流れてくるとそのまま下にいつてしまうので、それを止めるための簡易構造ということになる。

ところが実際には、ほぼ最後までこの状態で上に盛り土がされたと言うのが実態です。

次の、2007年7月の写真では、沈砂池のようなところで、この斜面のところ土が盛られるところでしたが、この段階では、まだ土は盛られていない。

次に、2009年6月の写真になってくると、こうして上からどんどん土砂が、捨て込まれている。盛土と言ってますけど、盛土じゃなくて、これは完全に残土処分の状況です。下の方は相変わらず、さっきの簡易的な土留めしかありませんので、ちょっと雨が降ると崩れ、その雨水が逢初川に入り、下の伊豆山港まで流れていた。地元から苦情があり、6月からそれを見に行ったような時です。

次に、2009年10月の写真ですが、左上の写真では、鉄板のようなものがあり、これも典型的ですが、ここにダンプカーが、後ろに向かって来てドーンと土を落とすという方法で、その下が逢初川の下流になりますが、そこにどんどん土が落とし込まれていた、この様な状況になっている。

次に、2010年7月の写真ですが、5メートルぐらいの小さな段を作っていくやり方ですけど、こうして段を作っていますが、所々白いものが見えている。

真ん中下の黄色の重機の下に白いものが見えますが、これは固化剤といって土がぐしゃぐしゃになった時にセメント系のものを入れて固めるというものです。土を上から放り込んで締め固めたりすると崩れるので、こういう固化剤を入れて重機で成形をしていき、止めている状況です。

次に、2010年8月の時には、木くずがここに捨て込まれていたもので、これは廃棄物行政として指導をしている。

次に、2011年8月ですが、この段階だと、もうでき上がってる状態になります。草がだんだん生えてきてる状況ですが、ちょっと排水が悪そうだなと見られる。

2011年2月25日に所有者が変わっています。前の方は、A社という会社でしたが、ここからC者が個人で所有をされた。

その後、部分的に崩壊したり、いろいろな事がありましたが、2021年6月30日の写真の、ここの盛土が崩壊した。2021年7月3日の直前の状況です。

2021年6月30日の写真は、県の廃棄物行政の関係で、以前のような木くずがまた捨て込まれていないかどうかということで、現地へ監視に行った時の状態です。このように草も生えていて、一見すると安定した状態になっている状況です。

ただ、2009年12月9日付けの土採取等規制条例に基づく「土の採取等変更届出書」が出されていましたが、ずさんな工事をしているので、ここで是正措置がされていますが、その時先方で出してきた盛土計画断面図では、盛土の高さは15メートルとし、標高380メートルまで盛土するという計画でしたが、実際には標高400メートルまでの盛土がされている。さらに、その上にも捨て込まれている状況にある。

次に4の盛土崩壊の原因です。

天災なのか人災なのかということが、時々話題になりますが、どのくらいの雨かということ、3日間降雨が続いていた。この時は、最大1時間24ミリですので、傘を差しておけば何とか耐えられるくらいの雨がずっと長く続いて、断続的ではあるが、3日間続いて降雨量は、過去20年で最大の雨量になっていた。

ただ、20年に1回ぐらいは来る雨ということで、100年に1回とか200年に1回というような雨ではありません。

それで、盛土がどういうふうに形成されたかということですが、崩壊した盛土は標高350から405メートルの間に形成されていた。

その上流部にも、盛り土は行われていたが、これは落ち残っている。

盛り土の下端は、林地開発許可違反の復旧工事に設置されていた転石積みの土留めと丸太の土留めです。これを何らかの方法で補強した程度のものが設置され、排水管は小さなものが短い長さで設置されていた。

それから、盛り土の地中には、排水管はどうも設置されていなかったと推測される。盛り土の表面には、十分な排水溝は設置されていなかった。

盛り土の表面には、固化材が使われて、地中に水が浸透しにくい状態だったと推定される。

固化剤というセメント系で固めているので、表面はかちかちになり、地面の中はゆるゆるの状態ということになる。

この状態で、当初の予定ですと、15メートル3段積みだったが、これが10段まで積まれてしまった。

その後、盛り土の表面は、草地化、草がいっぱい生えているので、相当な降雨や強い雨が降っても、草があるので、表層崩壊は起こりにくい状態だったと推定される。

この逢初川は、谷になっているので、上流部からの水が流れてきます。

その面積が、4万6,000平方メートルということになります。ここに雨が3日間降ると、どのくらいの量の水がこの盛土のところに流れてくるかというと、2万3,000立方メートルぐらい流れてくるということになる。

盛り土が5万立方メートルとすると、全部この中で水が盛り土の中に水が流れてきて溜ると、半分ぐらいの水量で埋まることになる。

さらに、ここはその後の調査で、非常に悪いことが分かりました。地下水がここに集まってくるということになります。

図面がないので分かりにくいですが、隣側に鳴沢川というのがあり、その鳴沢川からこちらの逢初川のところに、地下水が入ってくるということです。

常時、この地に地下水が入ってくる状態ですので、表面はいつも水が流れてる状態の上に盛り土をしてしまったので、その盛り土の下は、いつも湿ってる状況だったと推定される。そこに、大雨が降って、地下水は更に入ってくる、それから上流からの表面に降った雨も入ってくるので、相当量の水がここに入り込んだということになる。

もともと谷ですから、水が集まってくる、そこに盛り土をして蓋をしたということになる。特に地下水が出てるところに蓋をした形になっているので、それで崩壊が起きたということになる。

ここで下の部分が落ちて、何回かに分けて盛り土、上の盛り土が落ちて、それが下に被害をもたらしているが、何回かに分けられている状態ですので、結局はそこにあった盛土のほとんどが、6万立方メートルぐらいの盛り土がされて、5万5,000立方メートルぐらいが落ちて、5,000立方メートルぐらいが、落ち残ってるというふうに推測される。

さらに、その上部に1万5,000立方メートルぐらい積まれてるが、これは落ち残っている。このような状況です。

【資料 6 - 1】難波副知事

資料 6 - 1、盛土（実体は残土処分場）の造成と行政対応の経緯の概要説明。

盛土（実体は残土処分場）の造成と行政対応の経緯の概要についてです。

当初計画では、標高250メートル辺りから450メートルぐらいとなっております。

この事業者は、最初はこの土地を買って、大規模に埋め立てて、宅地を造成しようとしたのではないかと想像される。

第 1 期として、標高350メートルから400メートルあたりに盛土する計画で、盛土の規制条例に関する届出を出してきました。

2007年 3 月に A 社が、土の採取等計画届書を出してきました。

4 月 9 日に市が、この届出を受理したため、盛土が可能となりました。

A 社は、直ちに工事を開始したが、2007年 4 月27日、4 月 9 日に届出受理されてますので、それから20日ぐらい後ですけども、既に林地開発違反になっている。

1ヘクタール以上の開発行為をやる時は、林地開発許可を取る必要があり、許可を取らないで、この辺りの木を伐採した結果、1ヘクタール以上も伐採した。

この伐採が県と市に現認され、森林法に基づき、土地改変行為の中止と、森林の原状復旧が必要となった。

森林の原状復旧は、木を切ったところに、「植林をして戻す」ということになった。

それから1年4か月、2008年 8 月 7 日に林地開発許可違反の是正措置が完了、終了した。

当初計画を変更し、残土処理場としての利用計画というものが、なぜ宅地造成から残土処理場に変えたのか、この部分は、林地開発の段階で、県と市がいろいろ指導して、「ここには宅地はできない」と、宅地にしようと思ってきた排水は、逢初川に流さないといけませんが、逢初川は非常に狭い川なので、宅地造成をしたところの排水を受け止める力はない。

従って、県と市が「ここでの宅地造成は無理ですよ」という指導をして、宅地造成を諦めたと推測されます。

さらに推定ですが、宅地造成ができないので、残土処分場として利用しようと思ったのではないかと、そこから残土処分に入るわけですが、この段階で、3の2番目のポツですけど、2008年 4 月 8 日で、既に土採取計画の工期が切れていたため、工期延長が必要だったが、この開発行為が1ヘクタールを超える場合は、林地開発許可が必要となるため、1ヘクタール未満で、盛り土をしようと考えたと推測されます。

2009年1月に、市が土採取計画の工期延長を認めて、その後、県と市が色々確認をしました。

その時に届出の最初の土採取計画では、盛土の下端に大規模なロックフィル堤体を設置することになっていたが、実際には転石積みの土留めと丸太土留めが残っているので、それに計画変更をしようとした。

彼らは、計画変更して、それで、2009年12月9日、熱海市に土採取等変更届書を出している。

標高380メートルが届出の盛土の高さになる。

盛土の下端は、365メートル付近で、15メートルの高さで計画が出ている。

市採取条例では、技術上の基準があり、盛り土の高さは15メートル以内と書かれており、それで申請をしてきた。

下側に何か黒いものが2つあるが、これが土留めの上から土が落ちてくるのを止めるものです。

先ほどの林地開発の時にあった、転石を積んだものと、それから丸太です。

実際には届出のものは施工されていない。元の簡易なものの上に土が盛られたんだろうと思う。

実際には、ここに大きな問題があった。

まず、これがこの届出書は(標高)365メートルから380メートルの盛土計画になっているが、届書の盛土量は、3万6,640立方メートルになっている。

9月に県が算出したが、添付されていた地形図データをもとに計算をしたり、実際にここの地形図を、過去の地形図を割り出して、標高380メートル、つまり届書どおり盛り土をすると、どのぐらいの土が入るかですが、この真ん中にある赤い辺りで、その位置が、ちょうど標高380メートルの場所になる。

実際には、5,811立方メートルしか入らない。ここの3万6,000立方メートルまで入るとするのは全く虚偽の申請になる。

彼らが計算をして、これで3万6,000入るというふうな計画で出してきたもので、これを県が、再度図をもとに計算をし直すと、8,500立方メートルになります。

つまり、彼らが出してきた図面で、実際に標高380メートルまで積むと、8,500立方メートルしか入らないのに、3万6,000立方メートル入りますという計画で虚偽の申請をして、後で工事を進めているということになります。

結局、2010年8月30日ですが、下の3段ではなくて、もっと上の10段目ぐらいまで、標高400メートルから405メートルあたりまで積まれている。

左側は、盛り土の一番下端がどうなってるかですが、相変わらず最初に見ていただいたような林地開発違反のときに、是正措置で作った沈砂池と、丸太の土留めです。これで止められているような状況になっている。

こんな状態で、上に盛り土がされたら、とても耐えられるようなものではないという状況になります。

その後、木屑などが入っているが、これは2011年8月30日です。

資料6 - 1の4ですが、先ほどのように、400メートルまで積まれてしまった。

5ですが、土地所有者が、A社から、C者によって変わっています。

この時の土採取等の条例の届出の効力ですが、届出は、前のA社が届出を出しています。C者は、この届出の地位は承継されていないので、この後で、この土地を買ったC者は、盛り土をする届出、権利、根拠は持っていないということになる。

この段階になると、新たな大量の残土搬入はなく、盛り土の成形や緑化等が行われたようです。

ただ、この所有者以外の者が、残土を入れていたような可能性もあります。

2011年3月4日から3月17日です。5の3ポツ目ですが、ここで県と市が協議をして、土砂の流出崩壊等の危険があるため、緊急の是正措置を行う必要があることを確認をしている。

その後、2011年8月ですが、8月30日の撮影になっているが、この段階で、D社は、実際にここで工事を行う事業者です。

届出を得てるのは、A社ですが施工者は、D社になっている。

その後D社が、斜面成形、水路の拡張、調整地の設置等を実施をしている。

5の4、5番目のポツですが、この現所有者は、前所有者に対して、全所有者が防災措置等をやることを購入の時に覚書を結んでいます。

前所有者が何もやらないので、現土地所有者として、その土地崩落現場の修繕工事等の問題案件処理について善意をもって解決する覚悟を示し、2013年1月9日付ですが、こういった文書が残っています。ただし、現在までその解決は行われていない。

先日、このC者と話をすることができ、「こういう文書があるんですけど、C者の判子がついたものですが」との質問に対して、C者が言うには、「これは私は出していません。こんなものは知らない」と言っている。

全体として言えるは、前土地所有者のA社、D社と現所有者のC者ですが、その残土や廃棄物の搬入には、このA社が直接やったわけではなく、下請けの施工者がたくさん入ってきている。

A社の社長は不在の期間があるが、その間に、彼の知らないところでいろんなことが行われてる。

例えば、ほとんど土は小田原だとか、神奈川の西部からダンプで持ってきており、この場所に捨てると、1ダンプ当たり幾らというお金を取っていて、そ

れがA社、C者に入っていたのか、ここの現場でやってきた人たちの懐に入ったのか、ちょっとよく分かりません。

ただ、不在の期間に、勝手にやられたということもあと思います。従ってA社の社長がもちろん悪いですが、A社の下請けにいた施工事業者が、この人たちもいろいろなことをやっていたことになる。

それから現土地所有者は、このことはあまり知らないというふうに言っています。

その後も、いろいろな行為が、ここで行われているが、県と市が、誰が実質責任者かということ、いろいろ問いかけて、是正措置をしようとするのですが、あれは誰々だ、あれはそれだっていつてみんなであらい回しで、知らんぷりをするという状況です。

誰に言えばここの現場の改善をするのかということが、なかなか分からない状況で何とも手当がしにくかったというような状況になります。

以上、長々お話をしましたが、これが全体の経緯ということになります。以上です。

委員長

ありがとうございました。

意見交換の時間を取りたいと思います。

御意見、御質問のある方は、ぜひお願いします。

難波副知事

熱海市の副市長が、まだ発言をしていないので。

何か少し追加的な発言があるかもしれません。

金井熱海副市長

ありがとうございます、熱海市副市長の金井です。

全体感に関しては、今、難波副知事が大体御説明していただいたと思います。

熱海市としては、今まさに検証の最中です。

手続き面に関しては、しっかり見ていきます。

途中の過程において、規制の手段として熱海市土採取等規制条例しかない中で、いろいろな方法を模索していた経緯もあります。

その中で、森林法や廃掃法等の抑止力もあるのではないかと、というところも議論に挙がり、こうした話の中で、1ヘクタールの議論とか、様々な細かい重要議論等もあったので、熱海市としては、こうしたところにも着眼し、これから誠意を持って検証を進めていきたい。以上です。

委員長

ありがとうございます。

委員の先生方何か御意見がありましたらよろしくお願いします。

委員

幾つか確認をしたいことがある。

最初は1ヘクタール未満で進めてきたから、森林法の許可もいらなし、県の土採取等規制条例だと事務処理特例で、熱海市の届出になってるわけで、ところが、違反が見つかったと。

それで1ヘクタールを超えていたため、県の森林部局が是正指導になった。

これはその段階では、県の林地開発許可を取ってたのか。

難波副知事

林地開発違反ですので許可を取るのではなく、原状復帰をさせるということになります。

委員

つまり1ヘクタールを超えた分の現状是正をさせて、1ヘクタール未満に戻させるということですね。

難波副知事

林地開発の場合は、1ヘクタール未満に戻すのではなく、元の状態に戻すということで、全面積にわたり植林をするという形になります。

それで、さらに開発がしたい場合は、全部の是正措置が終わった後に、もう1回その開発許可を取ってやれば、1ヘクタールを超えて開発許可を取ることも可能ですし、1ヘクタール未満であれば、市に権限移譲されてますので、伐採届で済むということで、それで1ヘクタールを超えると、林地開発違反でこちらは法律に基づく許可になるので、技術基準が非常にしっかりしている。

そうなると1ヘクタールを超えると、許可が出ない、本当にずさんな行為はできないので、1ヘクタール未満で、土採取条例の1ヘクタールの範囲内でやろうとした。

林地開発の許可がいらなくて、土採取条例の熱海市の権限になってるところでやれるということで、彼らは工事をやったんだと思っている。以上です。

委員

その点については、分かりました。

新聞で、熱海市が命令を出す、出そうという考えの動きがあったが、出さなかったという記事を見たが、命令というのは、土採取等規制条例第6条の是正命令とか第7条の停止命令のことを指しているのか。

金井熱海副市長

そうです。おっしゃる通りです。

委員

分かりました。

結果命令を出さなかった理由を確認したいですが、措置命令とか停止命令の、処分基準は設定されているのか。

行政手続きの場合は、行政手続き条例になると思いますが、これは市の権限ですから、市が行政庁として処分基準を作る必要があるのか、それは設定されているのか。

副市長

この辺の詳細も含めて、経緯を確認してます。

委員

分かりました。

手続上、大事なところだと思うので、申し上げたいのは、処分基準が設定されているとしたらどういう内容なのか、そしてそれと事実と照らし合わせて命令を出さなかった理由は何なのか、一方で、処分基準が設定されてないとしたときには、それはなぜ設定していないのか、県の1ヘクタール以上の県の処分基準を援用してるという可能性もあるかもしれませんが、それは妥当ではないので、ここは一番の関心事である。

それから、森林法1ヘクタール以下の、伐採届については、これは何か手続きはあるのか。

難波副知事

1ヘクタール未満で伐採届を出して伐採をすれば、特に問題はない。

委員

分かりました。

そうすると、経緯としては業者のある意味、作為的に1ヘクタール未満の形で県の土採取等規制条例で、厳しい1ヘクタール以上にしないように手続をし

ながら違法な盛土をしてきた。それについて、今後の手続の検証というのを見ていきます。

委員長

ありがとうございました。
続きまして、何か御意見がありますか。

委員

はい、よろしく申し上げます。
今の議論の中で、もう少し確認ですが、最初、土採取等規制条例に基づきまして届出書が出てきた。

その後、林地開発の違反があったが、その是正措置が終了したというお話がありました。

その際、原状復帰が原則だというお話ですが、実際にはかなりの面積の伐採が行われていて、原状復帰というのが、どこまでのことを指しているのかということと、もう一つは、原状復帰の措置が終了すれば、2007年に出された土採取等規制条例の計画を、そのまま進めてもいいという判断をされていたか、その点はいかがですか。

難波副知事

是正措置は、例えば1.2ヘクタール森林を伐採をしたとして、元に戻しなさいということになり、元に戻すわけですが、例えば、10メートルの木が育っていたとしても、そちらの原状に戻せというのではなく、植林をすればいいという形になります。

したがって、とても原状復帰とは言えないですが、その将来、原状に戻せるように植林等を行っていくということになります。

その後、資料6 - 1の2で、2008年8月7日に林地開発許可違反の是正措置が終了してるが、この段階で、次の開発行為は可能になります。

ただ、この土採取の届けですが、2008年4月8日で期限が切れてます。

したがって、工期が切れているので、工期延長をしないと実際にはできないということになりますが、それで工期延長することで、認めたということになります。

委員

それでは、それを前提に続きの話ですが、2009年12月に出てきた計画があり、そこが15メートルの盛土で、実際には8,000立方メートルほどしか入らないも

のを3万立方メートル以上のものが入るといふ、虚偽の計画書が出てきたというお話です。

ただし、12月の前にすでに残土がかなり運び込まれたということを確認されており、12月9日付の図面は、もうこの盛土の上にかんりの残土が堆積してたと思われませんが、例えば、これを受理する条件として、この図のような整地をするということをお前提として、お認めになられたのかということでしょうか。

もう一つは、下に非常に粗雑な丸太の土留めしかなかった状況ですが、もうすでにかんりの土が入ってたと思うが、それに対してこの12月9日の図面では、堰堤を造ると、さらに大きな沈砂池も作るというような、図面が出てるが、その辺はかんり注意しなきゃいけないところだと思うが、そこら辺の確認というか、12月から始めるにあたって、上にもうすでに入ってしまった土の撤去と、下の堰堤の作り直してっていうところの確認ということなどは、おそらくされてないのかと思うが、届出を受理された立場として、どのように対応されたのか教えていただきたい。

金井副市長

それについては、詳細はまだ細かく確認中ですが、ここに至る過程で、2009年の大体は7月頃から、また盛土が動き始め、11月頃には、土の量がそれなりに入っているという話になっていた。

その時は、むしろその段階で議論がされていたのは、もうこれは1ヘクタールを超過しているのではないかと。

その場合は、林地開発許可で、より強い縛りをかけていくべきではないかという議論があった中で、一度事業者から1.2ヘクタールの図が出て来ました。

そういった話を、県と議論をしながら、最終的には、土採取届出で処理することにはなっているが、ここの背景も含め、そういう背景の中で、なんでこういう形で受理をしたのかということをお確認している状況です。

難波副知事

これからの会議に向けて、論点を事務局で整理するのですが、林地開発許可に関して、1ヘクタールを超えていたかどうかというところで、県は1ヘクタールを超えていないという処理をして、つまり林地開発許可違反ではなく、土採取条例でやって欲しいということで、熱海市の事務をお願いをしているという資料があります。

それが適切だったかどうかは、当然論点になると思います。

それから、この下流に、逢初川の上流部、この盛り土の下流になりますが、ここに砂防堰堤が設置されています。

これは何かというと、逢初川の上流から土砂が落ちてきた時に、途中の砂防堰堤で受けとめて、下の住宅街に被害が起きないように設置されたものです。

上から土が落ちた時に、堰堤で7,500立方メートルを受け止めている。

元の計画は、5,000立方メートルぐらい受け止める計画となっている。

したがって、この逢初川の河川管理者は県なので、県として、上に砂防堰堤が5,000あるいは、7,500立方メートルしか受け止められないのに、その上に盛土が3万6,000立方メートルも置かれていたということは、当然、これから検証の対象になると思われる。

こうした状態でありながら、河川管理者としてではなく、熱海市の土採取条例での対応ということになっているので、それが適切だったかどうかということは、これから検証していく必要があると思っている。

いくつか論点があると思っている。以上です。

委員長

ありがとうございました。その他何かありますか。

委員

同じような事例というか、問題行為のある箇所は、熱海市内で、どういう対応をされていたのか、教えてください。

難波副知事

このあたりでは、いろんな開発行為が過去に行われている。

この事業者は、広大な土地を持っていますので、ここ全体で色んな宅地造成であるとか、それから廃棄物の不法投棄が行われている。

これ以外にも、10箇所ぐらいでいろいろな開発行為をやっていて、その至るところで問題を起こしている。

それは市が対応したり、県の関係であれば、県が対応したりしている。

県が対応しているのは、今のところ上流部の廃棄物と、他のところの土の不法投棄の2件と、ここの源頭部の3件です。

市はおそらくそれ以外に5件とか6件とか、違反行為に対処していたと思います。

ある種この方々は慣れていて、どこかで目が見つからないときに、その違法行為で何かをやって、そこで注意を受けると、そこで、色々市とやり取りをする、その隙に、別のところで別の行為をやるということです。

おそらく熱海市は、ほぼ毎日のように、特にA社と対峙されていたと思っています。副市長何かあればお願いします。

熱海副市長

大体おっしゃられた通りで、熱海市内では他の事例は、基本熱海市内の事例はA社とC者の事例で、根本的に毎回いろいろな事例に対して、対応してきました。

委員長

ありがとうございました。

他に無いようですので、本日予定していた議事はすべて終了しました。

皆さんの御協力に感謝いたします。

議事進行を事務局にお返しいたします。

事務局

本日は、長時間にわたり御参加いただきありがとうございます。

第2回逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会の開催日は、追って事務局から候補日をいくつかお示しして調整します。

最後に、難波副知事に一言お願いします。

難波副知事

大変な問題について、委員をお引受けいただきありがとうございます。

資料が大変膨大で、県と市が全行政文書を公開をしている。

県が4,000ページ、おそらく熱海市も同じぐらいだと思います。

それぐらいの量の資料の情報公開をしている。

こうした中で、報告書をまとめていただくということで、行政対応検証委員会委員の先生方には、どうぞよろしく願いいたします。

事務局

それでは、以上をもちまして本会を閉会いたします。

ありがとうございました。

終了午後5時15分

以上