

第2回逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会

日 時：令和4年2月2日（水）午後2時～

場 所：県庁東館5階特別会議室

次 第

1 開会

2 議事

- (1) 検証等の進め方(資料1)
- (2) 行政対応等の論点整理(資料2)
- (3) 意見交換

3 閉会

第2回逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会出席者名簿

1 委員

五十音順

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	委員長
いずいし みのる 出石 稔	行政法	関東学院大学副学長	
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	

2 行政側出席者

- 静岡県
副知事 難波喬司

- 熱海市
副市長 金井慎一郎 ほか

- 行政対応検証委員会事務局
事務局職員 彦山明史 落合 修

3 その他 (Zoom 対応)

県 (内部検証チーム及び関係各課)、熱海市関係職員

検証等の進め方

1 委員会等スケジュール

時 期	内 容
令和4年2月2日	第2回委員会（論点整理、報告書構成等）＊本日
令和4年2月中旬	論点に基づく検証取りまとめ＜県・市＞
令和4年2月下旬	検証を踏まえた提言取りまとめ＜県・市＞
令和4年3月中旬	報告書案取りまとめ、全体調整
令和4年3月下旬	第3回委員会・報告書公表（記者会見）

- ・ 第2回委員会以降、各委員と個別に意見調整（対面、リモート、メール）
- ・ 委員同士の意見交換の場が必要であれば事務局がセッティング
- ・ 関係者への再ヒアリング等の御要望や現場視察等の必要があれば事務局がセッティング
- ・ 第3回委員会については会議終了後、報告書公表を兼ねて記者会見

2 報告書の構成と検証等手順

- ・ 行政対応の根拠となる個別の法令・条例ごとに行政対応の事実関係を時系列で整理・論点を抽出し、検証するスタイルとする（例：平成16年岐阜市産業廃棄物不法投棄案件に係る検証委員会報告書等）。個別の評価だけでなく、総合的な視点からの評価も加える。
- ・ 報告書の記載はなるべく簡潔にしてボリュームを抑えることとし、必要に応じ法令集等は一般市民が理解しやすいようイラストや図版を交えるものとする。
- ・ 報告書に記載する「委員会からの提言（仮称）」では、検証結果に基づき当該事案への対応の教訓から導き出される再発防止策や体制づくりを提言する。
- ・ 報告書には検証の立ち位置や範囲を明示する。（本件事案の関係機関及び関係者の法的責任を問うために行われたのではない。）
- ・ 報告書のたたき台は事務局で順次作成していくが、専門性の高い事項等については委員の執筆や監修をお願いしたい。

参 考

報告書 執筆担当案

記載事項	内容	執筆担当
表紙		事務局
巻頭言		委員長
目次		事務局
1 委員会設置趣旨	※既存資料の活用	事務局
2 委員及び開催状況	・ 委員名簿 ・ 規約 ・ 開催実績	事務局
3 災害及び行政対応の概要	※既存資料の活用	事務局
4 検証の進め方	検証対象、検証対象期間、 検証の立ち位置、情報の 取り扱い	事務局
5 検証結果	1) 個別の検証 ・ 個別法、時系列ごと 2) 総合的な検証 ・ 現場の危険性に対する 認識、事業者に対する認 識、県と市との連携・協 力体制、既存の法令等に 関する問題点等	・ 委員の御意見を受けて、 事務局が素案を作成。 その後、すべての項目に ついて、委員の御意見を もとに修文。 ・ 委員間で意見の異なる 場合は、当面、両論併記 の形とする。 ・ 最終案を委員間で協議
6 委員会からの提言		委員・事務局取りまとめ
参考資料		
位置図・写真	※既存資料の活用	事務局
事実関係整理表	一覧表	内部検証チーム資料準用
関係者ヒアリング結果	概要	内部検証チーム資料準用
関連法規集	図解含む	図解等は法令所管課

注)

- ・ 事務局作成のたたき台（素案）に対し、委員の加筆、修正、削除をお願いします。
- ・ 県・市の関連課、機関におかれましては、引き続き資料や情報の提供について格段の御理解と御協力をお願いします。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証の進め方 記載例>

4 検証の進め方

(1) 検証対象

熱海市伊豆山地区におけるA社等が行った一連の土地改変行為に対する
県・市の行政対応

(2) 対象地域

逢初川源頭部の土地改変箇所（土石流発生起点）及びその周辺区域

(3) 対象期間

対象地域で土地改変行為が本格的に開始された2006年から土石流災害
が発生した2021年7月まで

(4) 検証に当たっての立場

本報告書での検証は、検証に必要な範囲における事実認定と要因・背景の
分析を実施するため行われたものであり、本件事案の関係機関及び関係者
の法的責任を問うために行うものではない。

(5) 検証するにあたっての根拠・資料

県・市において保管されていた公文書の写し（メモ含む）

県・市の当時関係した職員からの事情聴取（ヒアリング）結果

(6) その他

関係当事者のプライバシー保護のため、企業、行政関係者の特定につな
がらないよう、個別の名前や名称による表記は避けてアルファベットによ
る表示により記述した。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

5 検証結果

本項では、本件事案にとって重要性が高いと思われる事実を取り上げ、静岡県及び熱海市（以下「県・市」という。）がとった行政対応について、根拠法令等ごとに、時系列に従って個別に検証（以下、「個別の検証」という。）する。また、本件事案は様々な要素が複合的に絡み合っていると思われるので、総合的な論点からの検証（以下、「総合的な検証」という。）も行う。

○ 個別の検証における論点

- ・静岡県土採取等規制条例・静岡県風致地区条例（当時。風致地区条例は2014年度末にて県で廃止した後は市町にて条例制定。伊豆山地区は風致地区の指定を受けているので、土採取等の土地改変行為に先立ち、風致地区内行為許可を受けなければならないことから、当報告書では県・市両条例に基づく行政対応を一体で取り扱う。）、森林法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、河川法等河川砂防関係法令等（以下「根拠法令等」という。）に基づく届出の受理、許認可をするにあたり、根拠法令等により行使することが求められている権限を行使していたのか、権限を行使したとしてもその内容や時期は適切であったのか。
- ・根拠法令等に違反する各種行為について、県・市の事実認識は妥当なものであったのか。また、違反行為に対する県・市の指導監督（行政指導・行政処分）の内容及び時期は適切であったのか。

○ 総合的な検証における論点

- ・県・市が当該土地改変箇所の危険性についてどのように認識していたのか。
- ・事業者に対する認識はどうであったか。
- ・地域住民からの苦情、要望等に対する県・市の対応は適切であったのか。
- ・既存の法令等自体に問題点はなかったのか。
- ・行政対応にあたり、県・市の連携や協力は適切であったのか。

なお、当該検証において評価を示す用語は次のとおりとする。

用語	内容
認められる	公文書（メモ含む）・関係者からのヒアリング結果が一致しており事実として認められる。
可能性が高い・推測される	公文書（メモ含む）・関係者からのヒアリング結果を総合的に評価した結果、事実として存在する可能性が高い。
思われる・考えられる	
不適切である	違法性を含むもの、或いは違法ではないものの不当
問題である	であったと認められる。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

関係者一覧

関係者	関係者の説明
A社	前土地所有者
B社	盛土造成実行行為者
C者	現土地所有者
D社	土採取等規制条例届出書 現責任者 (2007. 3. 9～) ※隣接区域の林地開発許可の施工者等
E社	土採取等規制条例届出書 現場責任者 (2009. 12. 9～) ※B社=E社
F社	木くず混じりの土砂の搬入者
G社	土砂の搬出元の一人
H社	赤井谷出入り業者
I社	隣接の宅地造成区域の開発者
J社	前土地所有者へ解体工事費用を貸し付けた者
K社	前土地所有者が経営するグループ会社
L社	現土地所有者が経営する建設部門のグループ会社

(1) 個別の検証

① 県土採取等規制条例・県風致地区条例関係

【事実関係・論点】

2006. 9.21 A社が逢初川源頭部を含む約 120ha の土地を購入・所有

2006. 10.2 A社が市に県風致地区条例に基づく風致地区内行為許可申請書
(その1)を提出

(面積 0.9446ha 行為の種類 土地の形質変更、木竹の伐採)

2007. 3. 9 A社が市に県土採取等規制条例に基づく土の採取等計画届出書
提出

(工期限：2008. 4. 9、面積 0.9446ha 盛土量 36,276 m³)

注)面積 1ha 未満 → 市町長に届出 (条例第3条)

2007. 3.21 A社が市に県風致地区条例に基づく風致地区内行為許可申請書
(その2)を提出 ※地区内の別の土地

(面積 0.9297ha 行為の種類 土地の形質変更、木竹の伐採)

2007. 4. 9 市がA社の土の採取等計画届出書を附帯条件付きで受理

附帯条件

土砂の崩壊、流出等により災害が発生する恐れがあるときは、
建設課と協議をし、災害を防止するための必要な措置をとること。
また、土砂の崩壊、流出により災害が発生した際は、早急

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

に対策を講ずるとともに、被災の補償を行うこと。

<論点>

- ・ 市が、県土採取等規制条例に基づく「土の採取等に伴う災害防止のための方法及び施設に関する事項」、「土の採取等に係る土の運搬の方法及び土の搬入先又はその他土の運搬に関する事項」、「土の採取等に係る跡地の整備に関する事項」についての記載のない届出書を受理したのは適正であったか。
- ・ 併せて市が県風致地区条例に基づく風致地区内行為許可を出す前に、県土採取等規制条例に基づく土の採取等計画届出書を受理したのは適正であったか。
- ・ 「土採取等に関する技術基準」に基づく確認は行われたのか。

2007. 4.12 市は、A社に対し、県風致地区条例に基づく風致地区内行為について許可（その1）（その2）を通知

2007. 5. 11 A社が市に県風致地区条例に基づく風致地区内行為許可申請書（その3）を提出

（面積：5,065.04 m² 工期：2007.6.4～2008.6.4

行為の種類：土石の堆積）

2007. 6. 4 市は、A社に対し、県風致地区条例に基づく風致地区内行為について許可（その3）を通知

※2007.5.22～2008.8.7の間、林地開発違反の是正が完了されるまで、A社は盛土等の工事は出来なかった。

2008. 4. 9 県土採取等規制条例の届出の工事の期限は満了

2009. 1. 14 A社が市に県風致地区条例に基づく風致地区内行為変更許可申請書（その1）を提出

（工期変更：着手 2008. 4. 13 完了予定 2010. 4. 12）

2009. 1. 23 市は、A社に対し、県風致地区条例に基づく風致地区内行為について変更許可を通知

許可条件

- ・ 工事着手にあたり、着手届を提出すること。
- ・ 植栽計画を遵守すること。
- ・ 工事完了後は、速やかに完了届を提出し、完了検査を受けること。
- ・ 設計を変更しようとするとき、又は許可事項と異なる施行の必要が生じたときには、あらかじめ熱海市長に協議すること。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

<論点>

- ・ 変更許可したのは適切であったか。

2009.10.9 県熱海土木事務所は、2009.10.8の伊豆山港及び逢初川河口部のにごり調査を受け、逢初川源頭部の状況を調査。雨水により、開発地の転圧不足の土砂が流れ出ていることを確認。以後、数回にわたり県熱海土木事務所、県東部農林事務所、市が、残土処理場について今後の対策を協議

協議等内容

- ・ 市、県熱海土木事務所、県東部農林事務所とも「現在の危険な状態を行政として放置しておくことは許されない。業者に対し至急何らかの措置を命ずる必要がある」という認識で一致（最悪のことを考えて、行政代執行の用意をしたほうがいいのでは、との意見）。A社は会社として機能していないので、土地を借りて行為しているB社に直接指導する。
- ・ 県土採取等規制条例については届出の期限が切れている。当初届出の下流にロックフィルダムを造るという方法を変更しているにもかかわらず、変更届出もせずに上流部から土砂を捨てているというずさんな状態。
- ・ 現地は改変面積が1haを超えている可能性があり、面積の算出のための測量も市から指導する。
- ・ 土採取条例上の規制として、土砂搬入の中止、防災措置の変更計画等を市から指導する。
- ・ 防災工事（沈砂地、土堰堤等）ができなければ工事を止める。

<論点>

- ・ ずさんな施工方法を現認した上での初動対応として適切であったか。（他の法令による対応が必要ではなかったのか。）
- ・ 河川管理上の問題を現認した河川管理者としての対応は適切であったか。

2009.11.13 市がA社に県土採取等規制条例に基づき文書指導。（工期及び工法の変更手続き、附帯条件に付した災害防止措置、行為面積の確定の実施）

2009.12.9 A社が市に「土の採取等変更届出書」（第1回）を提出。（面積・盛土量の増量、工期限：2008.4.8→2010.4.8、工法：

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

ロックフィル→土堰堤、現場責任者：D社→E社)

2009.12.10 市が同届出書を受理

※土砂の搬入が続いていることを現認している可能性

<論点>

- ・ 変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。(この時点で、技術基準に照らして、不適切な工法がとられており、土砂の撤去等が必要な状態だったのではないか。)
- ・ 県土採取等規制条例に基づく、届出書(2007.3.9)の工事の期限が2008.4.9であったことから、2007.3.9の届出書にもとづく行為に対して適切な措置をとるべきだったのではないか。

2010. 3.23 A社が市に「土の採取等変更届出書」(第2回)を提出

(工期限：2010. 4. 8→2010. 7. 8)

同日付で市が同届出書を受理

<論点>

- ・ 工期の延長を認めることは適正であったか。
- ・ 変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。

2010. 7. 8 届出の工期終了

2010. 9.17 市がA社に県土採取等規制条例に係る要請文書を発出

要請内容

- ・ 土砂の搬入をしないこと。(注：工期限は2010. 7. 8で既に過ぎている。)
- ・ 完了届を提出して検査を受けること。

<論点>

- ・ 届出書と異なる施工である場合、完了届出を提出させることは適正な手続きか。(変更届と異なる施工かどうかの確認は完了届出が提出されなくてもできるのではないか。)

2010.10. 8 市がA社に対し、土砂搬入の中止を要請する文書を発出

要請内容

- ・ 2010. 9.17 付けの要請を無視して残土の搬入が行われており、土砂崩壊が発生すると逢初川水域の住民の生命と財産に危険を及ぼす可能性があるため、即刻土砂の搬入中止を要請

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

<論点>

- ・ 「土砂崩壊が発生すると逢初川水域の住民の生命と財産に危険を及ぼす可能性がある」との認識がありながら、「要請」でよかったのか（県土採取等規制条例の規定による停止命令等の措置を執るべきではなかったか。）。
- ・ 届出書とは異なる施工が行われているのは明らかなことから、土砂搬入中止要請ではなく、盛土の撤去を含め、是正措置を指導すべきだったのではないか。
- ・ 県熱海土木事務所は逢初川の管理者として対応を検討すべきだったのではないか。

2011. 2.25 土地所有者変更（A社→C者）

A社等とC者との間で同日付けで覚書締結

（当該地内のコンクリートコンと木片等の場外への撤去、当該地の境界杭復元、本契約上の熱海市が使用しているポンプ室脇のゴミ等の片付け、本契約上にある堰堤の法面成形を行い、熱海市への完了届出提出、これらの事項について 2011年3月31日までにA社等の責任において完了すること。これらの事項の期限までの履行がなければ土地売買残代金の支払いを留保）

注)土採取等規制条例は土採取等を行う者に対して条例の義務を課すものであり、土地所有者に義務は課していない。土採取等の承継は条例上にも規定がないことから、届出行為のA社からC社への承継はされていないものと解される。

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し、基本的に熱海市が土地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

<論点>

- ・ 「基本的には熱海市の対応」としたことが、適切であったか。
- ・ 県は土地採取等規制条例に基づく技術的助言だけではなく、もっと積極的に関与すべきではなかったか。
- ・ 民法第199条の妨害予防請求など、他法令によって現土地所有者に対応を求めることができたのではないか。

(注) 民法第199条

占有者がその占有を妨害されるおそれがあるときは、占有保

※取扱い注意

[参考資料]

< 検証結果 記載例 >

全の訴えにより、その妨害の予防又は損害賠償の担保を請求することができる。

2011. 3.25 市がA社に対し報告要求書を発出

2009.1.23 で市が許可した風致地区内行為についての報告を求め

報告を求める内容

- ・ 許可した時の図面と現状が相違している理由
- ・ 許可した時の図面に記載の内、切土又は盛土を行った範囲を示した理由
- ・ その他、許可した時の図面に記載の無い工事を行っている場合は、その工種及び施工範囲を示した図面。
- ・ 報告期限 2011.4.15 → 報告要求に対するA社の対応については市側の記録なし。

2011. 4.28 市が、A社に県土採取等規制条例第13条に基づき報告書提出を指導（文書指導）

2011. 6. 2 市は、県土地対策課と協議の上、今後の処理を下記により行いたいとして、市長に報告

内容

1. 弁明の機会の付与通知 6月中旬（提出期限6月下旬）
2. 弁明書の提出がない場合、条例第6条に基づく措置命令
7月中旬

現時点では県土地対策課と相談しながら1～2までの処理、今後の対策について検討していきたい（今後の対策については、現所有者であるC者とも協議の必要があると思われる。）。

（注）市の起案文書の中には、県土採取等規制条例第6条に基づく「是正措置の命令」、同第7条第1項に基づく「事業停止の命令」や行政手続き条例第26条の規定に基づく「弁明の機会の付与通知書」については、それぞれ県の案、市の案が添付されている。

※ 決裁された通知等は執行されなかった。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

<論点>

- ・ 市長決裁を得た弁明の機会の付与、措置命令を執行しなかったことは適正であったか。
- ・ その後、措置命令等が実施されなかったことについて、県土採取等規制条例を所管している県として、市に対し措置命令等の実施を助言するなど、もっと積極的に関与すべきであったか。
- ・ 県土採取等規制条例第3条に定める土の採取等計画の手続きに関し、面積1ha未満の届出に関する事務は、条例制定時においては県からの委任事務であったが、2000年度から県事務処理特例条例により熱海市を含む市町に権限委譲されている。市は「行政庁」として、措置命令等の処分基準を整備していたのか。
- ・ 県土地対策課は処分基準の例示をするなど、処分基準に対し技術的助言をしたのか。

2011. 7.12 A社が市に「土の採取等変更届出書」(第3回)を提出
(工期:2010. 4. 8~2010. 7. 8→2011.7.13~2011. 8.15、現場責任者: E社→A社)

2011. 7.19 市が同届出書を受理

<論点>

- ・ 工期の延長を認めることは適正であったか。
- ・ 変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。

2011.11.18 市が、C者等と協議。現所有者らの行う事業内容(事業地北側法面の整地、排水工の幅の拡大、事業箇所全体の緑化等)を確認。

2012. 2. 3 C者が市に対し、2012年6月を目途に安全対策工事を完了する旨を文書にて約束

2012. 2. 7 市は、C者に対し。安全対策工事施工の要請文書を発出。
(2012.2.8に手交)

2012. 9.19 C者の代理人から電話連絡。C者は防災工事をしなくてはならないと思っているとの発言あり。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

<論点>

- ・ C者には法的義務はないものの、実施を言明しており、安全対策工事の実施をさせる手段はなかったのか。
- ・ 県又は市は現所有者が行う事業内容が実施されるよう努力を行ったのか。

【検証】

現在、検討中

② 森林法関連

【事実関係・論点】

<違反の疑いの発端>

2007. 5.22 県東部農林事務所、市がA社に対し、林地開発許可違反の疑い（森林法第10条の2違反）に係る現地調査、現地指導を実施

指導等内容

- ・ 森林改変面積が概算で1haを超えていることを確認
- ・ 土の搬入の中止、改変区域の求積を指導し、面積1ha超であれば県に復旧計画を提出するよう口頭指導

<林地開発違反の確定の事実>

2007. 5.31 県東部農林事務所がA社に対し、文書による行政指導

指導等内容

- ・ 当該森林内での開発行為に相当する作業の中止
- ・ 土地の形質変更面積を実測し求積図を提出
- ・ 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
- ・ 書類の提出期限：2007. 6.25

2007. 6.5 県東部農林事務所、県熱海土木事務所、市が、A社による無断開発地の現地調査。以後、数回現地調査を実施。

※ 以後、求積図や復旧計画書の修正をめぐり、A社とやりとり

2008. 4.30 A社の復旧計画書を県東部農林事務所が受理（日付けは2008. 4.28）

<A社、復旧工事の実施>

2008. 7.28 A社、復旧工事完了報告を県東部農林事務所に提出（日付けは

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

2008. 7.25)

2008. 8. 5 県東部農林事務所が市、A社立ち会いの下、復旧工事完了報告書に基づき完了確認。

2008. 8. 7 県東部農林事務所が、A社に復旧工事完了報告書の受理を通知

<論点>

- ・ 森林法に基づく一連の事務は適切であったか。

2008. 8. 12 県東部農林事務所、県熱海土木事務所、市がA社に対し、新たな開発行為について聞き取り、県東部農林事務所から指導

A社

小田原の現場で生じた残土約1万m³を赤井谷で処理したい。
1ha未満にする。将来的に宅地として販売する。

県東部農林事務所からの指導：

- ・ 1haを超える開発であれば、林地開発許可が必要。
- ・ 逢初川の流下能力の問題を解決し全体計画で考えて欲しい。

2009. 1. 19 A社から東部農林事務所に対し、「赤井谷への工事に着手することになった」旨の報告

2009. 1. 21 A社、市、県東部農林事務所、県熱海土木事務所が今後の残土処理について協議

内容

- ・ 県東部農林事務所：再度の林地開発許可違反は許されない。将来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さなければならない旨説明。
- ・ 県熱海土木事務所：逢初川の土砂流出を懸念し、万全の対策を依頼
- ・ 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3,000m³～5,000m³程度」と回答
- ・ 市：風致地区内行為変更許可申請(2009.1.14提出)の工期延長を認める。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

<論点>

- ・ A社の新たな開発行為に対する県・市の初動は適切だったのか。
- ・ 市が工期延長を認めたことは適切だったか。
- ・ A社に対し伐採届の提出など、必要な行政手続きについて助言・指導をしたのか。

2009. 6. 24 県東部農林事務所、市が現地調査を実施。

内容

- ・ 伐採届の提出なく残土搬入されていることを確認
- ・ 県東部農林事務所から市に対し、現時点では、1 ha 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. 20 A社が、市に森林法に基づく伐採届出書を提出（面積 0.58ha）

2009.11.13 市がA社に対し森林法の規定による伐採及び伐採後の造林届出書（2009. 7. 20 付け提出）の補正又は再提出を文書にて要請

※11月、同社は盛土面積 12,218 m²の求積図を提出

<論点>

- ・ 林地開発許可違反として是正措置をとるべきだったか。
- ・ 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。
- ・ 県・市の取扱いの判断基準となる土地改変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。

2010.11.10 県東部農林事務所、県東部健康福祉センター、県熱海土木事務所、市がA社関係の開発行為に係る対策会議を開催

主な内容

(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あり。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。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

- ・ 1ha未満で土採取規制条例により工事しているが、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。新たに事業主を変えて1ha未満の届出を市へ提案している。1haを超えているかについては測量されていないので未確定であるが、合計で1ha超となると思われるので、森林法の林地開発許可や他の法令で規制できないか。

(県)

- ・ 県も熱海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。
- ・ 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。

2010.11.11 県東部農林事務所が、県森林計画課に対し、2010.11.10 関係機関打合せ会議の内容を情報提供

注) その後、県東部農林事務所は、当該開発行為は1ha未満で林地開発許可は必要ないと判断した。

<論点>

- ・ 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。

【検証】

○ 森林法に基づく一連の事務

県東部農林事務所が行った森林法に基づく一連の事務については、おおむね妥当であったと認められる。土地改変面積の取扱いについても十分な根拠に基づいて判断しているものと認められる。

また、同様に林地開発許可違反としての是正措置も適用が困難であるとの判断は、当時、弁護士等法律専門家とも相談した結果であり、裁量の範囲内の一つの判断としてあり得る。

しかし、森林法による規制は困難であったとしても、A社等の一連の土地改変行為が進んでいった場合の周辺森林への悪影響は容易に想像できるので、裁量の範囲内のより踏み込んだ判断として、所有者の同一性に着目して、一連の土地改変面積が1haを超えるとして「林地開発許可違反の疑いあり」として、是正措置等、より積極的な対応もあり得たと思われる。又、森林法による規制は困難であったとしても、県東部農林事務所は、市や他の県機関と連携して情報共有しながら一連の土地改変行為の抑制に向けて連携、協力していくことが必要であったと思われる。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

③ 廃棄物の処理及び清掃に関する法律関連

【事実関係・論点】

2010. 8.31 県東部健康福祉センターが、木くず等が混ざった土砂が混入されているとの情報を受け現地調査。盛土内に木くずの混入を確認
2010. 9. 9 県東部健康福祉センターが、A社に廃棄物処理法（第16条不法投棄）に基づく指導票を交付
- 2010.10. 7 県東部健康福祉センター職員の面前でH社が廃棄物混じりの土砂をダンプカーから下ろしたため指導を実施
- 2010.10.20 県東部健康福祉センターが、現場進入路に置かれたがれきを収去し、同がれきの石綿含有検素さを実施するも石綿含有はなし。
- 2010.10.20 土採取届出書の現場責任者（D社）の依頼を受けた重機オペレーターが、木くずの掘り起こし作業を実施
- 2010.10.25 県東部健康福祉センターが、2010.10.7に現場にダンプカーから下ろされた廃棄物混じりの土砂の搬出元G社を立入調査
- 2010.11. 8 県東部健康福祉センターが、2010.10.7の廃棄物混じりの土砂を搬入した業者H社を立入調査
- 2010.11.17 木くず混じりの土砂の搬入者F社が、2010.10.20に掘り起こした木くずの北側隣接区域の現場に移動させる作業を開始
- 2010.11.19 F社が、2010.10.20に掘り起こした木くずの撤去を行い、同作業が完了。現場進入路に敷かれたがれき類等についてF社が運び込んだことを認めたため、廃棄物の撤去に関する指導票を交付
2011. 1. 21 県廃棄物リサイクル課と県東部健康福祉センターが打合せ。

内容

- ・ 措置命令を前提に事務を進めたい。
- ・ 関係者が多い上に各々の主張が異なり收拾がつかない。
- ・ 措置命令を出す相手は誰になるかが、まず問題。廃棄物処理法第18条報告により、情報を収集し、整合しない点があればさらに追加の報告を求め、十分な証拠が揃った段階で措置命令を発出する。

<論点>

- ・ 廃棄物処理法に基づく措置命令を出すべきだったか。

2011. 2.25 土地所有者変更（A社→C者）※土採取等規制条例と共通

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

2011. 3. 2 県東部健康福祉センターが、逢初川起点上流 50m の標識付近の砂防ダム出口で河川水。(検査のため)
2011. 5.19 市、県熱海土木事務所、県東部健康福祉センター、県廃棄物リサイクル課、A社、C者の代理人、土地仲介人が、今後の対応を協議。(A社がC者に土地を売却したため)
2011. 6.20 A社から、逢初川源頭部ほかの箇所に関する廃棄物処理法第18条に基づく報告徴収
2013. 1. 9 C者から県東部健康福祉センター所長あてに書面が提出。

※ 県がC者から聴取(2021.12.16)の結果によれば、この書面は自分が作成したものでないとのこと。

内容

- ・ A社が放置した逢初川源流上部土地崩落現場の修復工事について善意をもって解決する覚悟
- ・ A社が市の指導を無視して放置した伊豆山漁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ための安全対策工事の施工

<論点>

- ・ 書面の事項について、C者はそれを実行したのか。実行したのであれば、施行結果を確認したか。実行されなかったのであれば、実施を継続的に要請したか。

※以降、近隣の産業廃棄物不法投棄現場の現地調査(がれきの撤去について口頭指導含む)と併せて、当該現場の監視活動を継続(最終 2021. 6.30)書面提出後、現在に至るまで当該現場の修復なし。

(注)

- ・ A社は産業廃棄物の排出事業者であり、廃棄物処理法に基づき自ら排出した産業廃棄物を適正に処理する義務がある。
- ・ 産業廃棄物の処理義務は廃棄物の処理業者及び排出事業者にあるため、A社から所有権を取得した現土地所有者C者には、廃棄物を撤去しなければならないという廃棄物処理法上の義務はない。ただし、土地所有者には、廃棄物処理法上の清掃保持義務が課される。

【検証】

現在、検討中

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

④ 河川砂防関係法令（土砂災害防止法、砂防法、河川法）関連

ア 土砂災害防止法関連

【事実関係・論点】

- 2005年度 土砂災害防止法に基づく土砂災害警戒区域指定に係る基礎調査を伊豆山地区においては、「逢初川」を含む4箇所にて着手。地区全体の調査は2011年度に完了。「伊豆山地区」を対象に地元説明会を開催
2012. 3. 30 土砂災害警戒区域の指定

※ 逢初川の土砂災害警戒区域指定図（後日貼付）

< 調査着手から完了までの間、2006年度から2011年度において逢初川源頭部を中心にA社等による土地改変行為が進行 >

(注) 土砂災害防止法による規制については、同法第9条の規定による特定開発行為の制限、同法第23条の規定による建築物の構造規制があるが、いずれも土砂災害特別警戒区域内での制限であり、逢初川源頭部は区域害であるため同法による規制は行われなかった。

<この間の経緯等>

- ・ 基礎調査は、県熱海土木事務所が実施している。土砂災害警戒区域指定時（2012年1月）の現地確認では、流域内全体の調査はせず、2005年調査当時の情報に加えて区域指定範囲の地形改変や指定範囲上流の人家の有無を確認し、指定手続きを進めた。
- ・ 県熱海土木事務所は、逢初川上流において2007年度から2010年度にかけて行われた開発行為が適切に施工されていないことを企画検査課、工事課の一部の職員しか認識していなかった。
- ・ 土砂災害警戒区域の指定手続きに基づく、市長への意見照会では市から区域指定に対する意見は出なかった。また、県河川砂防局には、当時、本件に関する相談を受けた記録はない。

<伊豆山地区住民への土砂災害の危険性等の周知状況>

- ・ 県熱海土木事務所では、土砂災害警戒区域の指定にあたっての地元説明会案内時に、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

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

フレットとともに対象土地所有者への郵送、対象住民に全戸配布している。指定後は、ホームページに区域図や「静岡県 GIS」に掲載し、位置や範囲の明示をしている。

(注) 土砂災害警戒区域の範囲と今般の土砂流堆範囲はほぼ一致している。

- ・ 熱海市は、土砂災害警戒区域の指定後、2015年に土砂災害ハザードマップを作成し、逢初川下流の住民等に対し土砂災害の危険性を周知した。
- ・ 市では、伊豆山地区を対象に2016年(参加83名)と、2019年(参加者115名)に土砂災害に関する避難訓練を実施し、実効性のある避難行動を確保するよう取組んだ。

<論点>

- ・ 基礎調査実施から指定までに結果的に6年を要した。逢初川流域において盛り土工事に伴う被害が出ていた状況を踏まえ、指定作業を早める必要があったのではないか。
- ・ 基礎調査後に開発行為が行われていた事実があるが、2012.3.30の土砂災害警戒区域の指定は適切であったか。
- ・ 逢初川流域の住民に対して土砂災害警戒区域の周知をしていたのか。

【検証】

現在、検討中

イ 砂防法関連

【事実関係・論点】

1999年2月 砂防指定地は県熱海土木事務所が管理しており、逢初川における砂防指定は、砂防堰堤の設置計画にあわせて、砂防設備と堆砂域を対象にして指定。

※ 逢初川の砂防指定の範囲図(後日貼付)

< 指定後、流域上部で盛り土が設置されたが、砂防指定地の区域変更は行わなかった。 >

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

2009年10月 伊豆山港に土砂が流出していると漁業関係者から連絡があり、県熱海土木事務所職員が開発地の土砂が流れ出ていたことを現地で確認しており、砂防指定地の上流で不適切な開発行為が行われたことを認識していた。(注) 県土採取等規制条例等関連の事実関係と同一

(注) 砂防法に基づく規制は、同法及び静岡県砂防指定地管理条例第3条に基づく土地の掘削、開墾、盛土その他土地の形状を変更する行為等を行う場合は知事の許可を必要とするが、砂防指定地の区域外には及ばないことから、事業者に対し、砂防法の規定に基づく直接の行為規制は行っていなかった。

<論点>

- ・ 砂防指定地の指定は適切であったのか。
- ・ 指定後、流域上部で盛り土が設置されたのに、砂防指定地の区域変更行われなかった理由は何か。
- ・ 2009年当時、逢初川上流において土石流発生への恐れのある開発が行われていたことに対し、砂防指定地管理者としての認識はどのようなものであったのか。

【検証】

現在、検討中

ウ 河川法関連

【事実関係・論点】

2009年1月 事業者、県東部農林事務所、熱海土木事務所、熱海市との打合せで、逢初川への土砂流出を心配し、業者に万全の防災工事を依頼。

2009年10月 伊豆山港に土砂が流出しているとの苦情があり、開発地の転圧不足の土砂が流れ出ていることを現地調査で確認。

2009年11月 県東部農林事務所、熱海土木事務所、熱海市との協議で、大雨が降ると斜面に亀裂が生じて崩壊してもおかしくないこと

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

を認識。

2011年4月、県東部農林事務所との電話で、森林法の適用で規制をすることは難しく、当土木事務所として関わるのは都市計画法第32条協議、との記録。

<その後、都市計画法に基づく河川管理者としての具体的協議や指導の記録は確認できていない。>

(注)河川法に基づく規制は、河川区域内の行為に対する禁止は出来る者の、河川区域外の盛り土などの行為に対する処分を行う規定がないことから、同法による直接の行為規制は行っていない。

<論点>

- ・ 土石流災害や洪水氾濫リスク増大の恐れがある上流の盛り土などの開発行為に対して、二級河川逢初川の河川管理者として適切な対応であったのか。

【検証】

現在、検討中

⑤ 住民への災害情報伝達関連

【事実関係・論点】

ア 熱海市における雨の状況

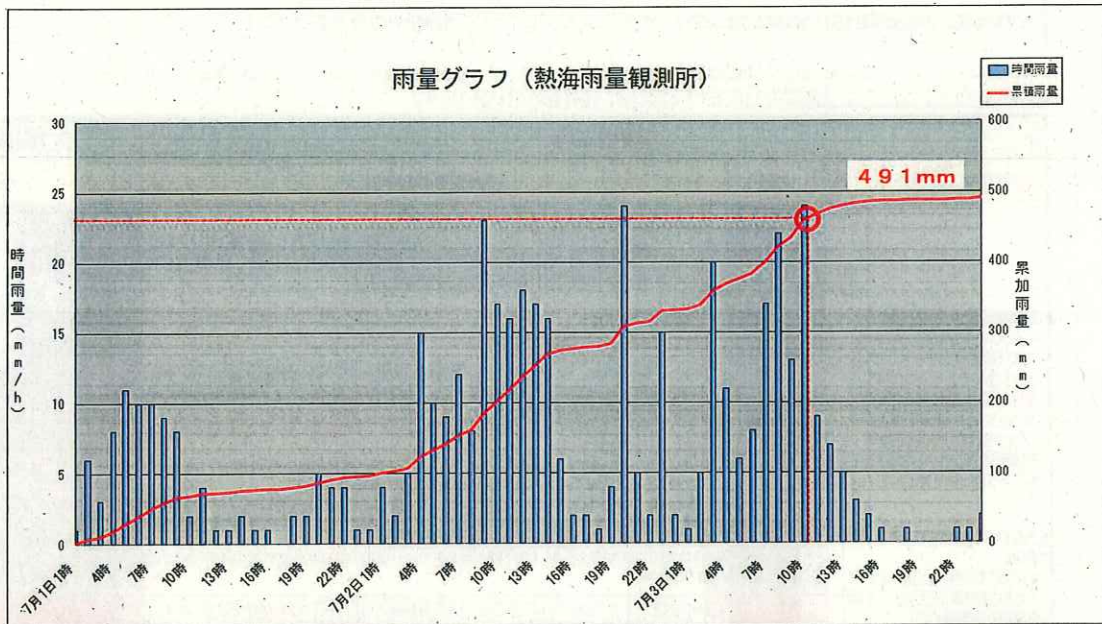
- ・ 熱海市において降り始め（6月30日18時）から雨が上がった7月5日0時までの総降水量は山間部で高くなっていた。特に7月1日から3日にかけては強い雨が降り続き、この間の連続雨量は491mmを観測した。

地区	市 町	観測所名	連続雨量	時間最大雨量	観測期間	県内時間最大雨量
東部	熱海市	熱海	491 mm	24 mm	7/1 0時 ～7/3 24時	7/2 19時～20時 7/3 9時～10時

※取扱い注意

[参考資料]
 <検証結果 記載例>

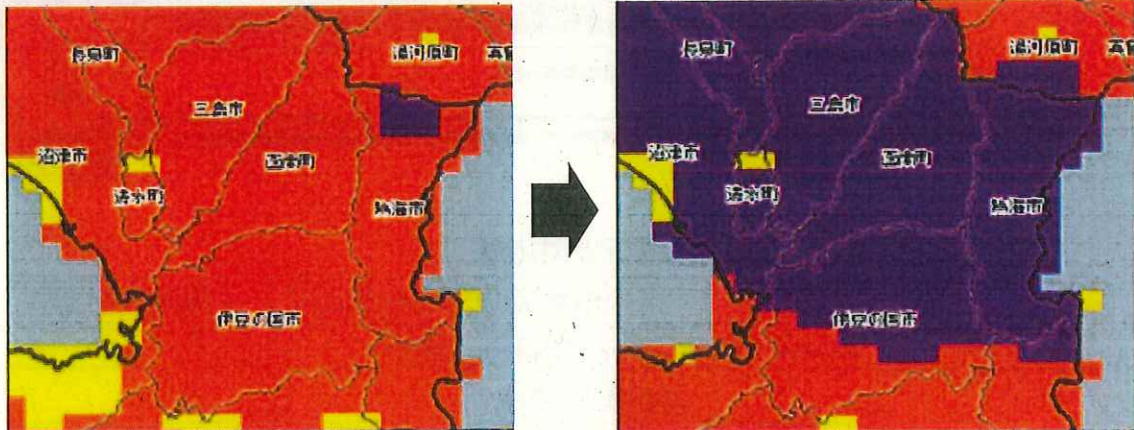
○熱海雨量観測所の雨量グラフ



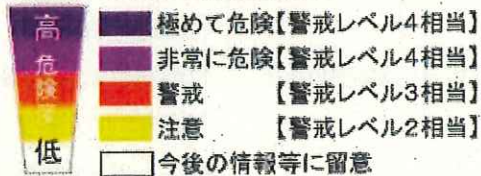
7月3日 10時00分時点 非常に危険：土砂災害警戒レベル4相当

2日 12時30分 分布図

3日 10時 分布図



大雨警報(土砂災害)の危険度分布



※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

(参考)

土砂災害からの避難行動が必要となるタイミングとエリアについて (内閣府のガイドライン)

土砂災害によって命に危険が及び避難行動が必要となるタイミング(判断基準)とエリア(対象区域)の考え方については、「[「避難情報に関するガイドライン」\(内閣府\)](#)において次のように例示されています。

避難指示等				気象警報等	
対象区域の考え方	警戒レベル	種類	判断基準の設定例	種類	
○避難情報の発令対象区域・土砂災害の危険度分布において危険度が高まっているメッシュと重なった土砂災害警戒区域等に避難情報を発令することを基本とする(土砂災害警戒区域等を避難情報の発令の対象としてあらかじめ決めておく)。 ○土砂災害警戒区域等の詳細 (1)土砂災害防止法に基づく「土砂災害警戒区域」、「土砂災害特別警戒区域」 (2)土砂災害危険箇所 (3)その他の場所	5	緊急安全確保	・(災害が発生直前又は既に発生しているおそれ) ・大雨特別警報(土砂災害)(警戒レベル5相当情報[土砂災害])が発表された場合(※大雨特別警報(土砂災害)は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル5緊急安全確保の発令対象区域は適切に絞り込むこと) ・(災害発生を確認) ・土砂災害の発生が確認された場合	大雨特別警報(土砂災害)	-
	4	避難指示	・土砂災害警戒情報(警戒レベル4相当情報[土砂災害])が発表された場合(※土砂災害警戒情報は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル4避難指示の発令対象区域は適切に絞り込むこと) ・土砂災害の危険度分布で「非常に危険(うす紫)」(警戒レベル4相当情報[土砂災害])となった場合 ・警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合(夕刻時点で発令) ・警戒レベル4避難指示の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、立退き避難が困難となる暴風を伴い接近・通過することが予想される場合(立退き避難中に暴風が吹き始めることがないよう暴風警報の発表後速やかに発令) ・土砂災害の前兆現象(山鳴り、湧き水・地下水の湧り、溪流の水量の変化等)が発見された場合	土砂災害警戒情報	大雨警報(土砂災害)の危険度分布
	3	高齢者等避難	・大雨警報(土砂災害)(警戒レベル3相当情報[土砂災害])が発表され、かつ、土砂災害の危険度分布が警戒(赤) (警戒レベル3相当情報[土砂災害])となった場合(※大雨警報(土砂災害)は市町村単位を基本として発表されるが、警戒レベル3高齢者等避難の発令対象区域は適切に絞り込むこと) ・数時間後に避難経路等の事前通行規制等の基準値に達することが想定される場合 ・警戒レベル3高齢者等避難の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合(大雨注意報が発表され、当該注意報の中で、夜間～翌日早朝に大雨警報(土砂災害)(警戒レベル3相当情報[土砂災害])に切り替える可能性が高い旨に言及されている場合など)(夕刻時点で発令)	大雨警報(土砂災害)	大雨警報(土砂災害)の危険度分布
・大雨注意報が発表された場合には、防災気象情報入手し、気象状況の進展を見守る。 ・連絡要員を配置し、防災気象情報の把握に努める。				大雨注意報	大雨警報(土砂災害)の危険度分布
(注) 土砂災害の危険度分布とは「土砂キヤル(大雨警報(土砂災害)の危険度分布)と都道府県が提供する「土砂災害危険度情報」をまとめた呼称です。				早期注意情報(警報級の可能性)	-

ウ 熱海市における気象状況と対応状況

月日・日時	気象情報発令及び対応状況	解除・廃止状況	
7月1日	3時55分	熱海市に大雨注意報発令(静岡地方气象台)	
	4時47分	県 事前配備体制(情報収集体制)	警戒体制へ移行 7月2日6時00分
7月2日	6時29分	熱海市に大雨警報発令(静岡地方气象台)	解除(大雨注意報へ) 7月7日14時35分
		市 事前配備体制	廃止 7月3日10時35分
	10時00分	市 「高齢者等避難」(警戒レベル3)	解除 7月3日11時05分
	12時30分	熱海市に土砂災害警戒情報発令(警戒レベル4相当)(県・静岡地方气象台)	解除 7月7日14時30分

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

7月3日	10時30分頃	土石流発生	
	10時35分	市 災害対策本部設置	廃止 9月22日15時30分
	11時05分	市 「緊急安全確保」 (警戒レベル5)発令	解除 7月7日14時50分
	12時00分	県 災害対策本部設置、自衛隊 派遣要請	
	13時30分	県 緊急消防援助隊出動要請	
	15時30分	県、熱海市に災害救助法適用(法 施行令第1 第1項第4号)	

(補足説明)

- ・ 2021.7.2の12:20頃、熱海市内の一部において、現況で土砂災害警戒情報(警戒レベル4相当)の発表基準線に到達したため、県砂防課は静岡地方気象台との協議の上、同日12:30に土砂災害警戒情報を県と静岡地方気象台が共同発表した。
- ・ 12:41に土砂災害警戒情報の発表ならびに必要な対応を記載した文書を熱海市危機管理課あてにメール送信
- ・ 12:45に同課に電話連絡し、土砂災害への警戒を依頼した。合わせて県熱海土木事務所に対しても同様の対応を行なった。

送信したメールの内容

土砂災害警戒情報の発表を伝えるとともに概況やとるべき措置、補足する情報の入手方法を記載し、避難指示の発令の検討を依頼。(静岡地方気象台からも熱海市へ情報提供)

<論点>

- ・ 伊豆山地区については土砂災害警戒区域に指定されており、当該地区内住民に対して土砂災害警戒情報の発令に合わせて避難指示を発出する必要があったのではないか。また、当時、市は避難情報の発令基準を整備していたのか。
- ・ 当時、市は今までの経験と降雨量のみに着目して対応していたが、土砂災害の危険性は大雨警報(土砂災害)の有無のみならず土壌雨量指数を参考にして判断する必要があったが、市は当時の伊豆山地区の土壌雨量指数を把握していたのか。
- ・ 避難情報の発出については市町レベルでは判断が難しいケースが多いが、当時、県交通基盤部等からのサポート等があったのか。

※取扱い注意

[参考資料]

<検証結果 記載例>

【検証】

現在、検討中

⑥ 現場の危険性指摘等への対応等

【事実関係・論点】

2014. 8. 1 県東部健康福祉センターに、D社O氏が情報提供として来所。

内容

・伊豆山の現場は、これまで3,000 m³が2回土砂すべりを起こしており、現場は下にホテルがあるので、また崩れたら大変なことになる。

・この関係で、2014.7.30 県庁の砂防課へも電話した。

2015. 4.16 県東部健康福祉センターに、報道機関の記者が来訪

内容

・現場を見た限り土砂崩落の危険は否定できない。もしも災害が発生した場合、それは自然災害でなく人災である。

2016. 2.15 県東部健康福祉センターへ、D社O氏から電話あり。

内容

・(熱海市) 日金町と伊豆山については、いつか崩落する恐れはある。過去に自分が崩落を食い止める工事を行ったことがあるが、崩落までは時間の問題。現場が崩落すれば「指導を行った」、「現場確認を行った」だけでは済まない。

<論点>

・この一連の通報に関し、県の組織内で情報共有するなどにより、災害発生の危険性について確認すべきではなかったか。

【検証】

現在、検討中

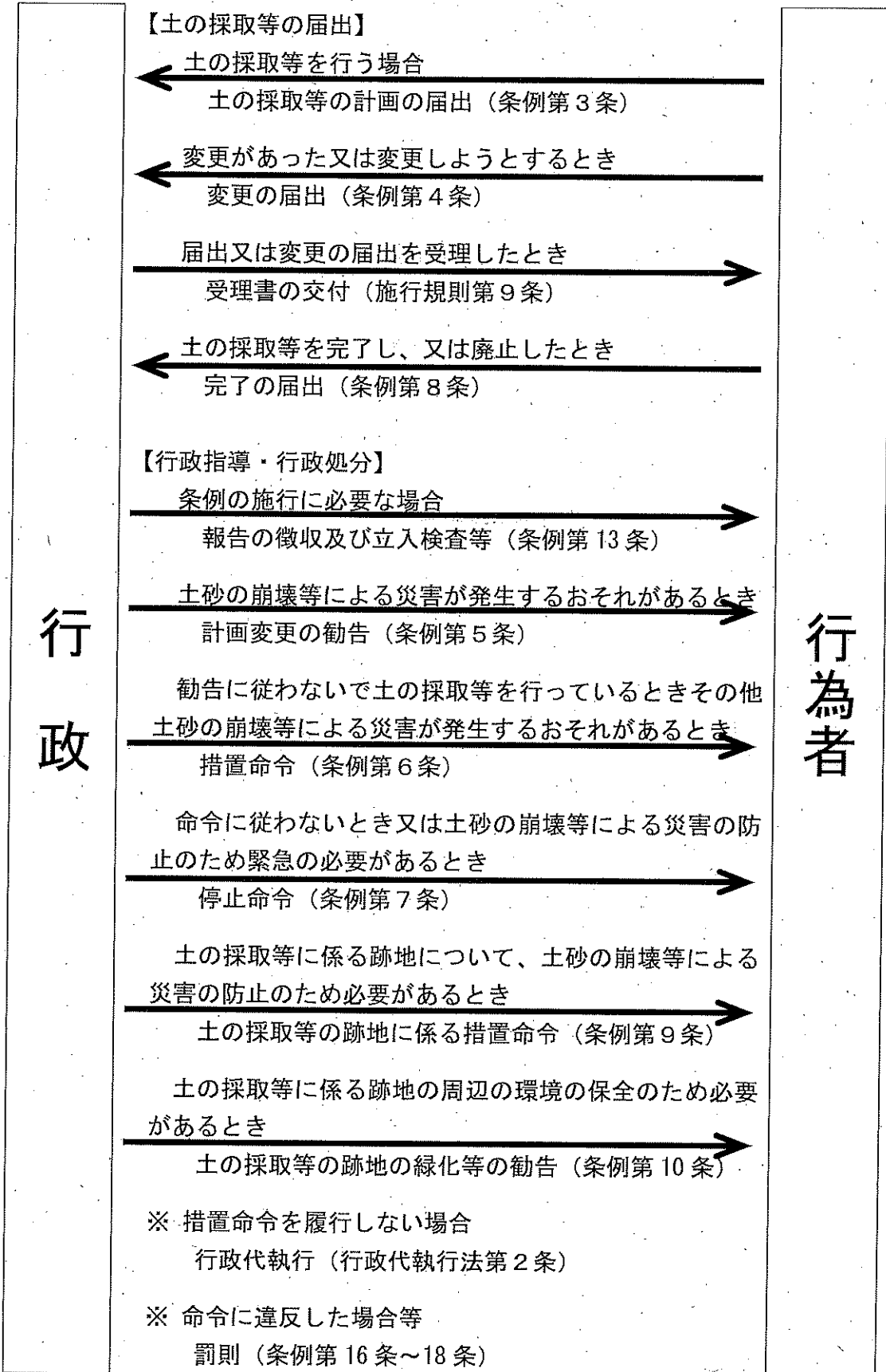
熱海市逢初川土石流災害に係る行政手続関係 法令の所管

法令	静岡県	熱海市
県土採取等規制条例	<p>1 ha 以上</p> <p>本庁：土地対策課 出先：熱海土木事務所</p>	<p>1 ha 未満</p> <p>※ 1 ha 未満は、市に権限移譲</p>
森林法	<p>1 ha 超え：林地開発許可</p> <p>本庁：森林保全課 出先：東部農林事務所</p>	<p>1 ha 以下：伐採届</p>
廃棄物の処理及び清掃に関する法律	<p>産業廃棄物は全て県</p> <p>本庁：廃棄物リサイクル課 出先：東部健康福祉センター</p>	

※ 県土採取等規制条例で、1 ha 以上の場合は県の所管となるが、森林法がかかる場合には、森林法の林地開発許可を受ければ、県土採取等規制条例は適用除外（手続不要）となる。

◎ 関係する法令の手続等

1 静岡県土採取等規制条例



○届出制度の概要

目的	土の採取等（切土その他の土地の掘削、埋土又は盛土）に伴う、災害の防止、跡地の緑化等の整備を図る。
土採取等の計画の届出	土採取等を行おうとする者は、着手する日の30日前までに当該計画を届出 施行区域が1ha以上2ha未満 土木事務所長へ提出 // 2ha以上 土木事務所経由で県知事へ提出
事務移譲	(1) 1ha未満：市町へ移譲（(2)の全て移譲済を除く。） (2) 全て移譲：人口10万人以上の市へ事務移譲 17年度から 静岡市、浜松市 18年度から 沼津市、富士市 20年度から 焼津市、掛川市 21年度から 三島市、富士宮市、磐田市、藤枝市、島田市
計画の審査	「土の採取等に関する技術基準」に基づき、工法、土砂流出対策、崩壊防止対策、排水対策、環境保全対策などについて審査
適用除外 [条例第14条 規則第8条]	(1) 国、地方公共団体又は特定の公社等が行うもの (2) 法令（砂利採取法、都市計画法、森林法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律 等）に基づく許認可等に係るもの (3) 通常管理行為、軽易な土の採取等その他災害の発生のおそれが少ないと認められるもの ・耕作目的の通常管理行為 ・地域森林計画において定めた林道の開設又は改良に伴う土の採取等 ・面積1,000㎡未満で、かつ土量2,000㎡未満 ・平地における土採取で高さが2m未満かつ深さ1m未満のもの (4) 市町が「県条例による規制に比べ態様及び処罰の程度を強化する条例」施行

○行政指導・行政処分

計画変更の勧告 (条例第5条)	災害が発生するおそれがあると認められるときの計画の全部又は一部の変更の勧告
措置命令(条例第6条)	災害を防止するための措置の命令
停止命令(条例第7条)	災害を防止するための土の採取等の全部又は一部の停止の命令
跡地にかかる措置命令 (条例第9条)	災害を防止するための土の採取等の跡地に係る措置の命令
跡地の緑地等の勧告 (条例第10条)	周辺環境の保全のための土の採取等の跡地の緑化等に係る措置の勧告

2 森林法

行政

行為者

【林地開発許可】

地域森林計画の対象となつている民有林において開発行為をしようとするとき

← 開発行為の許可の申請

(法第10条の2第1項、施行規則第4条)

申請が要件に該当するとき

→ 開発行為の許可 (法第10条の2第2項、

静岡県林地開発許可審査基準)

開発行為の許可に違反した場合等で、森林の有する公益的機能を維持するために必要があると認めるとき

→ 監督処分 (開発行為の中止又は復旧に必要な行為の

命令) (法第10条の3)

【伐採及び伐採後の造林の届出】

地域森林計画の対象となつている民有林の立木を伐採するとき

← 伐採の届出 (法第10条の8)

伐採又は伐採後の造林が当該届出書に記載された計画に従っていないとき

→ 是正命令 (法第10条の9第3項)

届出書の提出をしないで立木を伐採した場合又は伐採後の造林をしない場合

→ 伐採中止又は伐採後の造林をすべき旨の命令

(法第10条の9第4項)

→ 法律の施行に必要な場合

立入調査等 (法第188条)

※ 法令により命ぜられた行為について履行しない場合
行政代執行 (行政代執行法第2条)

※ 命令に違反した場合等

罰則 (法第197条~213条)

○林地開発許可制度の概要（第10条の2）

目的	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。
許可対象	地域森林計画の対象民有林で1ヘクタールを超える開発行為 (土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質の変更)
許可権者	知事の許可（権限移譲市（静岡市、浜松市、沼津市、富士市、磐田市、焼津市、藤枝市）を除く）
許可基準 (第10条の2第2項) (静岡県林地開発許可審査基準)	<ol style="list-style-type: none"> 1 災害の防止：土砂の流出又は崩壊その他の災害を発生させるおそれがないよう堰堤等を設置すること。 2 水害の防止：水害を発生させるおそれがないよう洪水調整池等を設置すること。 3 水の確保：水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがないよう貯水池や沈砂池等を設置すること。 4 環境の保全：周辺の地域における環境を著しく悪化させるおそれがないよう相当面積の森林又は緑地の残置又は造成が適切に行われること。
手続 (第10条の2第6項)	許可に当たり、県森林審議会及び関係市町長の意見を聴かなければならない。
適用除外 (第10条の2第1項ただし書)	<ol style="list-style-type: none"> 1 国又は地方公共団体が行う場合 2 火災、風水害その他の非常災害のために必要な応急処置として行う場合 3 森林の土地の保全に著しい支障を及ぼすおそれが少なく、かつ、公益性が高いと認められる事業として行う場合
監督処分 (第10条の3)	<p>森林の公益的機能を維持するため必要があると認めるときは、林地開発許可違反者、許可条件に違反して開発行為を行った者に対して、開発行為の中止、又は復旧に必要な行為を命ずることができる。</p> <p>※ 復旧に必要な行為：原形に復旧することをいうが、実際上は不可能又は不合理な場合もあり、当該森林が従前有していた公益的機能を復旧することも含む。</p>

○伐採及び伐採後の造林の届出（第10条の8）

目的	森林の立木の伐採行為の実態の把握
手続 (第10条の8第1項)	森林所有者等は、地域森林計画の対象民有林の立木を伐採するには、あらかじめ、市町長に「伐採及び伐採後の造林の届出書」を提出しなければならない。
適用除外 (第10条の8第1項ただし書)	<ol style="list-style-type: none"> 1 法令又はこれに基づく処分により伐採の義務のある者がその履行として伐採する場合 2 第10条の2第1項の許可を受けた者が当該許可に係る同項の開発行為をするために伐採する場合 <p>以下、略</p>

変更命令等 (第10条の9 第1項)	市町長は、市町村森林整備計画に適合しないと認めるときは、伐採及び伐採後の造林の計画を変更すべき旨を命ずることができる。
変更命令等 (第10条の9 第3項)	市町長は、当該届出書に記載された計画に従っていないと認めるときは、計画に従って伐採し、又は伐採後の造林をすべき旨を命ずることができる。
変更命令等 (第10条の9 第4項)	市町長は、第1項の規定に違反して届出書の提出をしないで立木を伐採した者が引き続き伐採をしたならば、伐採の中止を命じ、又は伐採後の造林をすべき旨を命ずることができる。

3 廃棄物の処理及び清掃に関する法律

行政

法律の施行に必要な場合

報告の徴収（法第18条）、立入検査（法第19条）

処理基準等に適合しない廃棄物の保管、収集、運搬又は処分が行われた場合

改善命令（法第19条の3）

処理基準等に適合しない廃棄物の保管、収集、運搬又は処分が行われた場合で、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあるとき

措置命令（法第19条の4、第19条の5）

※ 命令に係る措置を講じないとき

代執行（法第19条の7、第19条の8）

※ 命令に違反した場合等

罰則（法第25条～第34条）

事業者等

○不法投棄対策（行政指導・行政処分）

目的	廃棄物の排出の抑制、廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理等による生活環境の保全及び公衆衛生の向上
投棄禁止 (第16条)	何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない。 罰則：5年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金、またはこれを併科
報告徴収 (第18条)	法律の施行に必要な限度において、関係者に対し、必要な報告を求めることができる。 罰則：30万円以下の罰金
立入検査 (第19条)	法律の施行に必要な限度において、関係者の事務所等に立ち入り、帳簿書類その他の物件の検査等を行うことができる。 罰則：30万円以下の罰金
改善命令 (第19条の3)	処理基準等に適合しない一般廃棄物又は産業廃棄物の処分等が行われた場合において、当該廃棄物の適正な処理の実施を確保するため、期限を定めて当該廃棄物の処分等の方法の変更その他必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。 罰則：3年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金、又はこれを併科
措置命令 (第19条の5)	処理基準等に適合しない産業廃棄物の処分等が行われた場合において、生活環境の保全上の支障は生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときは、期限を定めてその支障の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる。 対象：行為者、関与者、排出事業者 罰則：5年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金、又はこれを併科
代執行 (第19条の8)	措置命令に応じない、応じる見込みがない、応じたとしても不十分等のときに、支障の除去等の措置の全部又は一部を実施することができる。

関係法令抜粋

●静岡県土採取等規制条例

(土の採取等の計画の届出)

第3条 土の採取等を行おうとする者は、当該土の採取等に着手する日の30日前までに、規則で定めるところにより、当該土の採取等を行う場所ごとに、土の採取等の計画を定め、知事に届け出なければならない。ただし、非常災害のために土の採取等を緊急に行う必要がある場合は、この限りでない。(以下、略)

(変更の届出)

第4条 前条第1項の規定による届出をした者は、当該届出に係る同条第2項第1号及び第2号に掲げる事項に変更があつたときは、その日から10日以内に、規則で定めるところにより、その旨を知事に届け出なければならない。

2 前条第1項の規定による届出をした者は、当該届出に係る同条第2項第3号から第9号までに掲げる事項を変更しようとするときは、当該事項の変更に係る行為に着手する日の15日前までに、規則で定めるところにより、その旨を知事に届け出なければならない。

(計画変更の勧告)

第5条 知事は、第3条第1項若しくは第3項又は前条第2項の規定による届出があつた場合において、当該届出に係る土の採取等に伴い、土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認めるときは、当該届出をした者に対し、当該土の採取等の計画の全部又は一部の変更を勧告することができる。

(措置命令)

第6条 知事は、前条の規定による勧告を受けた者がその勧告に従わないで土の採取等を行つているときその他土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認めるときは、当該土の採取等を行つている者に対し、期限を定めて、当該土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害を防止するための必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

(停止命令)

第7条 知事は、土の採取等を行つている者が前条の規定による命令に従わないとき、又は土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害の防止のため緊急の必要があると認めるときは、当該土の採取等を行つている者に対し、当該土の採取等の全部又は一部の停止を命ずることができる。

2 知事は、第3条第1項の規定に違反して届出をせず、又は同項若しくは第4条第2項の規定による届出に係る第3条第2項第3号から第9号ま

で掲げる事項の内容に違反して、土の採取等を行つている者に対し、当該土の採取等の全部又は一部の停止を命ずることができる。

(完了等の届出)

第8条 第3条第1項又は第3項の届出をした者は、当該届出に係る土の採取等を完了し、又は廃止したときは、遅滞なく、規則で定めるところにより、その旨を知事に届け出なければならない。

(土の採取等の跡地に係る措置命令)

第9条 知事は、土の採取等に係る跡地について、土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害の防止のため必要があると認めるときは、当該土の採取等の完了の日又は廃止の日から2年間に限り、当該土の採取等を行つた者に対し、期限を定めて、土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害の防止のための必要な措置をとるべきことを命ずることができる。

(土の採取等の跡地の緑化等の勧告)

第10条 知事は、土の採取等に係る跡地の周辺の環境の保全のため必要があると認めるときは、土の採取等を行つた者に対し、当該土の採取等に係る跡地について緑化等必要な措置をとるべきことを勧告することができる。
※第3条から第10条については、1ha未満の行為は「静岡県事務処理の特例に関する条例」により、2000年4月から熱海市に権限移譲

●森林法

(開発行為の許可)

第十条の二 地域森林計画の対象となつている民有林(第二十五条又は第二十五条の二の規定により指定された保安林並びに第四十一条の規定により指定された保安施設地区の区域内及び海岸法(昭和三十一年法律第一百号)第三条の規定により指定された海岸保全区域内の森林を除く。)において開発行為(土石又は樹根の採掘、開墾その他の土地の形質を変更する行為で、森林の土地の自然的条件、その行為の態様等を勘案して政令で定める規模をこえるものをいう。以下同じ。)をしようとする者は、農林水産省令で定める手続に従い、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、次の各号の一に該当する場合は、この限りでない。(各号、略)

- 2 都道府県知事は、前項の許可の申請があつた場合において、次の各号のいずれにも該当しないと認めるときは、これを許可しなければならない。
 - 一 当該開発行為をする森林の現に有する土地に関する災害の防止の機能からみて、当該開発行為により当該森林の周辺の地域において土砂の流出又は崩壊その他の災害を発生させるおそれがあること。
 - 一の二 当該開発行為をする森林の現に有する水害の防止の機能からみて、当該開発行為により当該機能に依存する地域における水害を発生させるおそれがあること。

二 当該開発行為をする森林の現に有する水源のかん養の機能からみて、当該開発行為により当該機能に依存する地域における水の確保に著しい支障を及ぼすおそれがあること。

三 当該開発行為をする森林の現に有する環境の保全の機能からみて、当該開発行為により当該森林の周辺の地域における環境を著しく悪化させるおそれがあること。

3 (略)

4 (略)

5 (略)

6 都道府県知事は、第一項の許可をしようとするときは、都道府県森林審議会及び関係市町村長の意見を聴かなければならない。

(監督処分)

第十条の三 都道府県知事は、森林の有する公益的機能を維持するために必要があると認めるときは、前条第一項の規定に違反した者若しくは同項の許可に附した同条第四項の条件に違反して開発行為をした者又は偽りその他の不正な手段により同条第一項の許可を受けて開発行為をした者に対し、その開発行為の中止を命じ、又は期間を定めて復旧に必要な行為をすべき旨を命ずることができる。

(伐採及び伐採後の造林の届出等)

第十条の八 森林所有者等は、地域森林計画の対象となつてゐる私有林(第二十五条又は第二十五条の二の規定により指定された保安林及び第四十一条の規定により指定された保安施設地区の区域内の森林を除く。)の立木を伐採するには、農林水産省令で定めるところにより、あらかじめ、市町村の長に森林の所在場所、伐採面積、伐採方法、伐採齢、伐採後の造林の方法、期間及び樹種その他農林水産省令で定める事項を記載した伐採及び伐採後の造林の届出書を提出しなければならない。ただし、次の各号のいずれかに該当する場合は、この限りでない。(以下、略)

(伐採及び伐採後の造林の計画の変更命令等)

第十条の九 市町村の長は、前条第一項の規定により提出された届出書に記載された伐採面積、伐採方法若しくは伐採齢又は伐採後の造林の方法、期間若しくは樹種に関する計画が市町村森林整備計画に適合しないと認めるときは、当該届出書を提出した者に対し、その伐採及び伐採後の造林の計画を変更すべき旨を命ずることができる。

2 (略)

3 市町村の長は、前条第一項の規定により届出書を提出した者の行つてゐる伐採又は伐採後の造林が当該届出書に記載された伐採面積、伐採方法若しくは伐採齢又は伐採後の造林の方法、期間若しくは樹種に関する計画に従つていないと認めるときは、その者に対し、その伐採及び伐採後の造林

の計画に従つて伐採し、又は伐採後の造林をすべき旨を命ずることができる。

- 4 市町村の長は、前条第一項の規定に違反して届出書の提出をしないで立木を伐採した者が引き続き伐採をしたならば次の各号のいずれかに該当すると認められる場合又はその者が伐採後の造林をしておらず、かつ、引き続き伐採後の造林をしないとしたならば次の各号のいずれかに該当すると認められる場合において、伐採の中止をすること又は伐採後の造林をすることが当該各号に規定する事態の発生を防止するために必要かつ適当であると認めるときは、その者に対し、伐採の中止を命じ、又は当該伐採跡地につき、期間、方法及び樹種を定めて伐採後の造林をすべき旨を命ずることができる。(以下、略)

(森林経営計画に係る森林の伐採等の届出)

第十五条 認定森林所有者等は、当該森林経営計画の対象とする森林につき当該森林経営計画において定められている立木の伐採又は造林をした場合その他農林水産省令で定める場合には、農林水産省令で定めるところにより、市町村の長にその届出書を提出しなければならない。

● 廃棄物の処理及び清掃に関する法律

(投棄禁止)

第十六条 何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない。

(報告の徴収)

第十八条 都道府県知事又は市町村長は、この法律の施行に必要な限度において、事業者、一般廃棄物若しくは産業廃棄物又はこれらであることの疑いのある物の収集、運搬又は処分を業とする者、一般廃棄物処理施設の設置者(市町村が第六条の二第一項の規定により一般廃棄物を処分するために設置した一般廃棄物処理施設にあつては、管理者を含む。)又は産業廃棄物処理施設の設置者、情報処理センター、第十五条の十七第一項の政令で定める土地の所有者若しくは占有者又は指定区域内において土地の形質の変更を行い、若しくは行つた者その他の関係者に対し、廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物の保管、収集、運搬若しくは処分、一般廃棄物処理施設若しくは産業廃棄物処理施設の構造若しくは維持管理又は同項の政令で定める土地の状況若しくは指定区域内における土地の形質の変更に関し、必要な報告を求めることができる。(以下、略)

(立入検査)

第十九条 都道府県知事又は市町村長は、この法律の施行に必要な限度において、その職員に、事業者、一般廃棄物若しくは産業廃棄物若しくはこれらであることの疑いのある物の収集、運搬若しくは処分を業とする者その他の関係者の事務所、事業場、車両、船舶その他の場所、一般廃棄物処理施設若しくは産業廃棄物処理施設のある土地若しくは建物若しくは第十五条の十七第一項の政令で定める土地に立ち入り、廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物の保管、収集、運搬若しくは処分、一般廃棄物処理施設若しくは産業廃棄物処理施設の構造若しくは維持管理若しくは同項の政令で定める土地の状況若しくは指定区域内における土地の形質の変更

に関し、帳簿書類その他の物件を検査させ、又は試験の用に供するのに必要な限度において廃棄物若しくは廃棄物であることの疑いのある物を無償で収去させることができる。(以下、略)

(改善命令)

第十九条の三 次の各号に掲げる場合において、当該各号に定める者は、当該一般廃棄物又は産業廃棄物の適正な処理の実施を確保するため、当該保管、収集、運搬又は処分を行つた者(事業者、一般廃棄物収集運搬業者、一般廃棄物処分業者、産業廃棄物収集運搬業者、産業廃棄物処分業者、特別管理産業廃棄物収集運搬業者、特別管理産業廃棄物処分業者及び無害化処理認定業者(以下この条において「事業者等」という。))並びに国外廃棄物を輸入した者(事業者等を除く。)に限る。)に対し、期限を定めて、当該廃棄物の保管、収集、運搬又は処分の方法の変更その他必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。

一 略

二 産業廃棄物処理基準又は産業廃棄物保管基準(特別管理産業廃棄物にあつては、特別管理産業廃棄物処理基準又は特別管理産業廃棄物保管基準)が適用される者により、当該基準に適合しない産業廃棄物の保管、収集、運搬又は処分が行われた場合(次号に掲げる場合を除く。) 都道府県知事

三 略

(措置命令)

第十九条の五 産業廃棄物処理基準又は産業廃棄物保管基準(特別管理産業廃棄物にあつては、特別管理産業廃棄物処理基準又は特別管理産業廃棄物保管基準)に適合しない産業廃棄物の保管、収集、運搬又は処分が行われた場合において、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときは、都道府県知事(第十九条の三第三号に掲げる場合及び当該保管、収集、運搬又は処分を行つた者が当該産業廃棄物を輸入した者(その者の委託により収集、運搬又は処分を行つた者を含む。)である場合にあつては、環境大臣又は都道府県知事。次条及び第十九条の八において同じ。)は、必要な限度において、次に掲げる者(次条及び第十九条の八において「処分者等」という。)に対し、期限を定めて、その支障の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる。(以下、略)

(生活環境の保全上の支障の除去等の措置)

第十九条の八 第十九条の五第一項に規定する場合において、生活環境の保全上の支障が生じ、又は生ずるおそれがあり、かつ、次の各号のいずれかに該当すると認められるときは、都道府県知事は、自らその支障の除去等の措置の全部又は一部を講ずることができる。この場合において、第二号に該当すると認められるときは、相当の期限を定めて、当該支障の除去等の措置を講ずべき旨及びその期限までに当該支障の除去等の措置を講じないときは、自ら当該支障の除去等の措置を講じ、当該措置に要した費用を徴収する旨を、あらかじめ、公告しなければならない。(以下、略)

●都市計画法

(開発行為の許可)

第二十九条 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(昭和二十二年法律第六十七号)第二百五十二条の十九第一項の指定都市又は同法第二百五十二条の二十二第一項の中核市(以下

「指定都市等」という。)の区域内にあつては、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。(以下、略)

(報告、勧告、援助等)

第八十条 国土交通大臣は国の機関以外の施行者に対し、都道府県知事は施行者である市町村又はこの法律の規定による許可、認可若しくは承認を受けた者に対し、市町村長はこの法律の規定による許可又は承認を受けた者に対し、この法律の施行のため必要な限度において、報告若しくは資料の提出を求め、又は必要な勧告若しくは助言をすることができる。

2 市町村又は施行者は、国土交通大臣又は都道府県知事に対し、都市計画の決定若しくは変更又は都市計画事業の施行の準備若しくは施行のため、それぞれ都市計画又は都市計画事業に関し専門的知識を有する職員の技術的援助を求めることができる。

(監督処分等)

第八十一条 国土交通大臣、都道府県知事又は市町村長は、次の各号のいずれかに該当する者に対して、都市計画上必要な限度において、この法律の規定によつてした許可、認可若しくは承認を取り消し、変更し、その効力を停止し、その条件を変更し、若しくは新たに条件を付し、又は工事その他の行為の停止を命じ、若しくは相当の期限を定めて、建築物その他の工作物若しくは物件(以下この条において「工作物等」という。)の改築、移転若しくは除却その他違反を是正するため必要な措置をとることを命ずることができる。

●宅地造成等規制法

(宅地造成に関する工事の許可)

第八条 宅地造成工事規制区域内において行われる宅地造成に関する工事については、造成主は、当該工事に着手する前に、国土交通省令で定めるところにより、都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、都市計画法(昭和四十三年法律第百号)第二十九条第一項又は第二項の許可を受けて行われる当該許可の内容(同法第三十五条の二第五項の規定によりその内容とみなされるものを含む。)に適合した宅地造成に関する工事については、この限りでない。(以下、略)

(工事完了の検査)

第十三条 (略)

2 都道府県知事は、前項の検査の結果工事が第九条第一項の規定に適合していると認めた場合においては、国土交通省令で定める様式の検査済証を第八条第一項本文の許可を受けた者に交付しなければならない。

(立入検査)

第十八条 都道府県知事又はその命じた者若しくは委任した者は、第八条第一項、第十二条第一項、第十三条第一項、第十四条第一項から第四項まで又は前条第一項若しくは第二項の規定による権限を行うため必要がある場合においては、当該宅地に立ち入り、当該宅地又は当該宅地において行われている宅地造成に関する工事の状況を検査することができる。(以下、略)
※第8条、13条、18条については、「静岡県事務処理の特例に関する条例」により、2006年4月から熱海市に権限移譲

●行政手続法

(処分の基準)

第十二条 行政庁は、処分基準を定め、かつ、これを公にしておくよう努めなければならない。

2 行政庁は、処分基準を定めるに当たっては、不利益処分の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。

(弁明の機会の付与の方式)

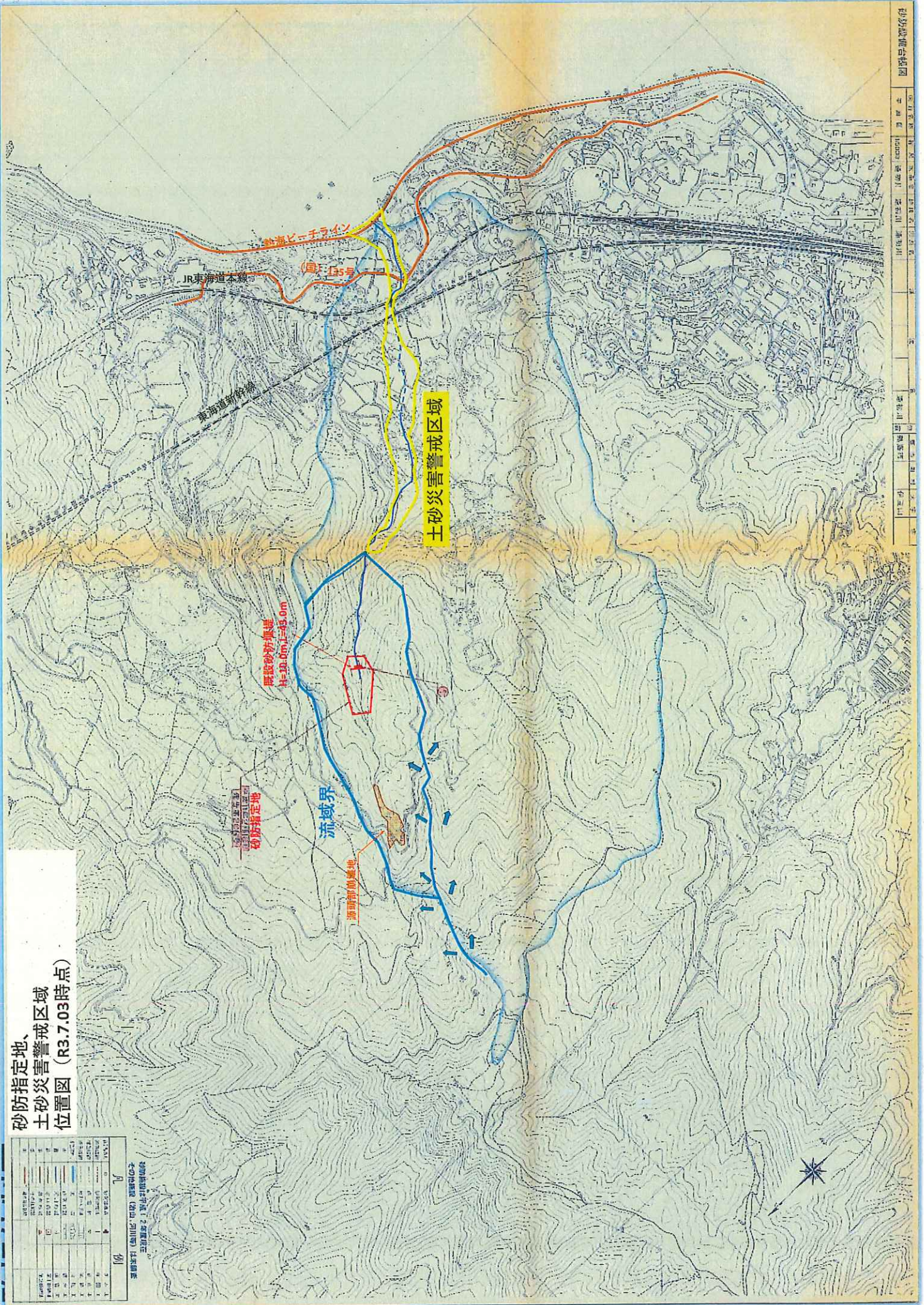
第二十九条 弁明は、行政庁が口頭であることを認めるときを除き、弁明を記載した書面(以下「弁明書」という。)を提出してするものとする。(以下、略)

第三十条 行政庁は、弁明書の提出期限(口頭による弁明の機会の付与を行う場合には、その日時)までに相当な期間において、不利益処分の名あて人となるべき者に対し、次に掲げる事項を書面により通知しなければならない。(以下、略)

砂防指定地、土砂災害警戒区域位置図 (R3.7.03時点)

河川名		流域面積 (km ²)	平均流量 (m ³ /s)
1	上流部	1.2	1.5
2	中流部	2.5	3.0
3	下流部	5.0	6.0
4	河口部	10.0	12.0
5	全体	18.7	22.5

河川番号 土砂災害警戒区域番号
最新データ 2024年7月3日現在



開設砂防堰堤
L=110.0m, I=45.0m

流域界

土砂災害警戒区域

砂防ピーチライン
15号
JR東海道本線
東海道新幹線

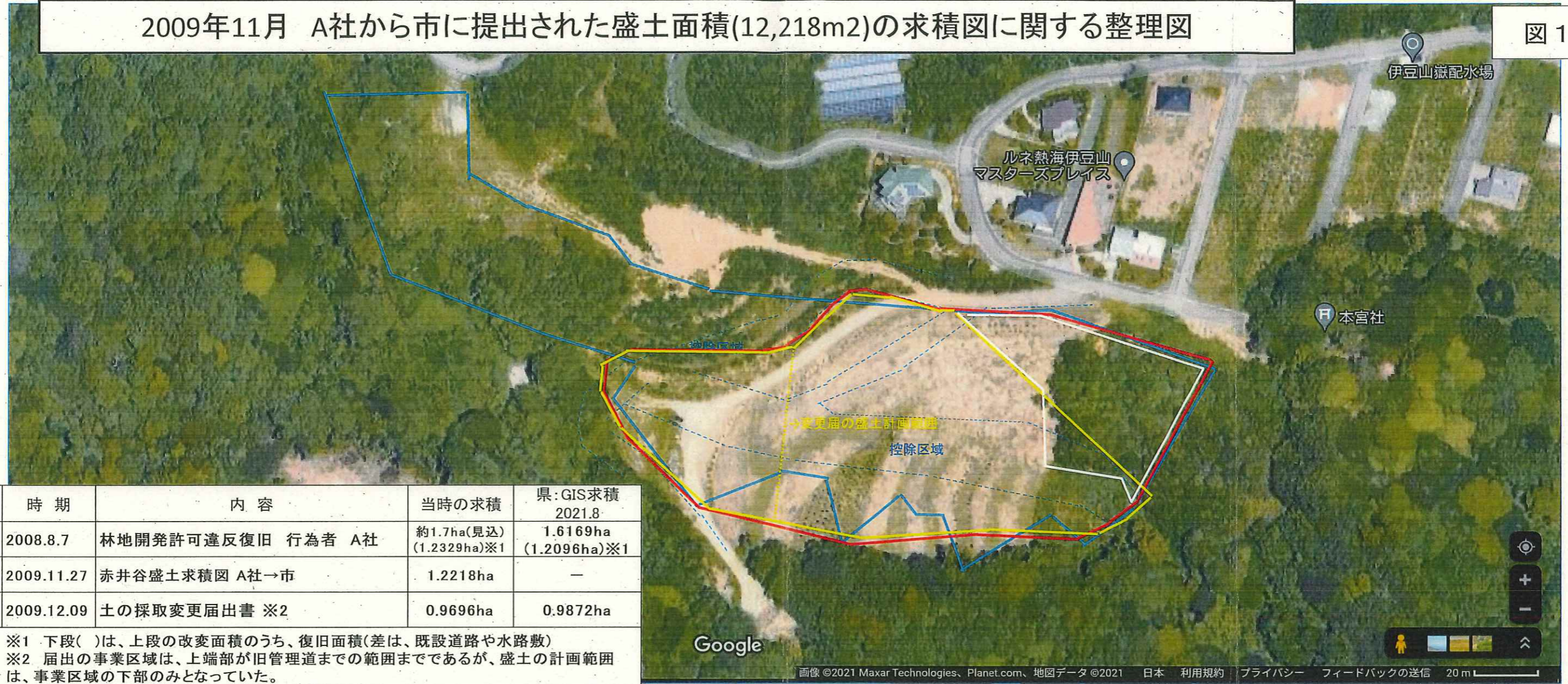
砂防指定地

源流部砂防指定地



2009年11月 A社から市に提出された盛土面積(12,218m²)の求積図に関する整理図

図 1

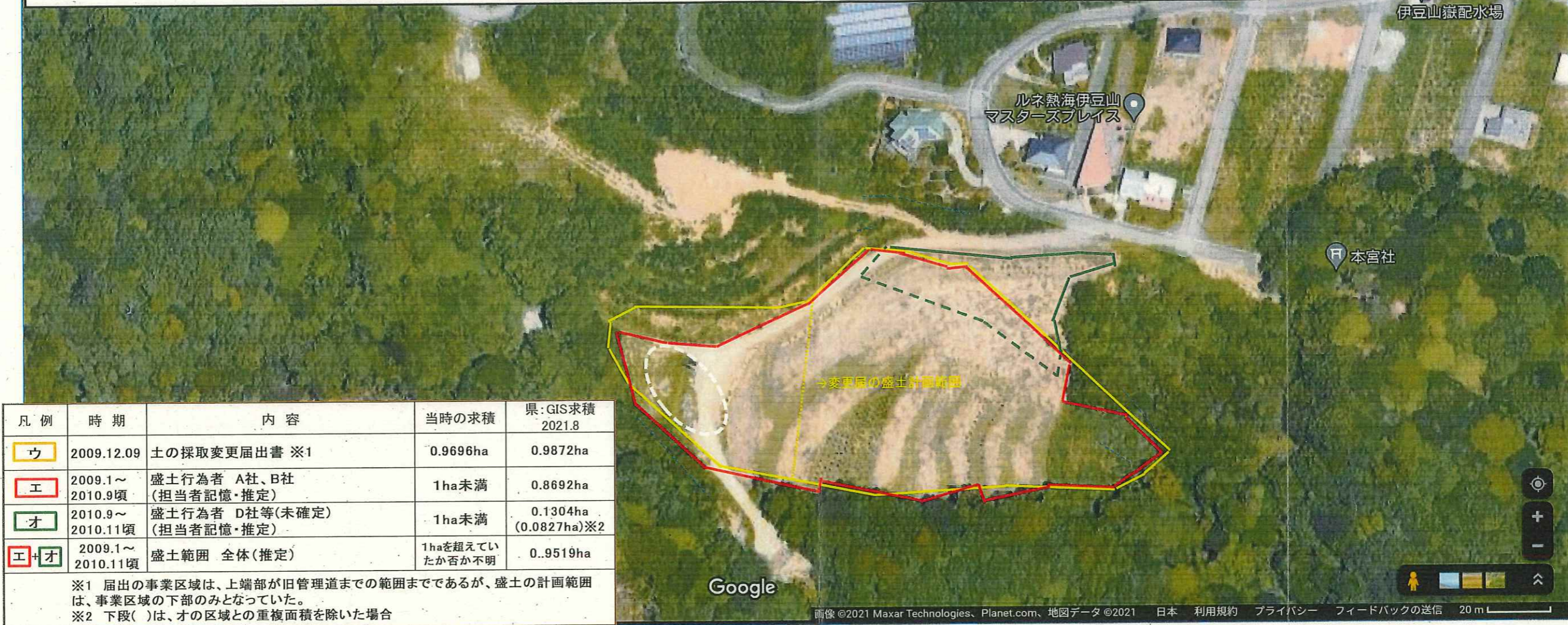


※資料は、Google Mapsに掲載されている盛土崩落(2021.7.3)前の2017年6月17日の写真を表示している。

- 青色部分(ア)は、2007年5月に林地開発許可違反が発覚し、県からA社への是正指導により、2008年8月までに林地開発許可違反を是正させ森林へ復旧させた範囲。
- 赤色部分(イ)は、2009年11月27日にA社が作成した求積図の範囲。
(赤井谷盛土面積12,218m²)
- 白色部分は、是正指導により自然復旧した状況であり、2009年12月時点では、改変されていなかった範囲。
 - 県担当職員は、赤色部分(事業者が作成した求積図の範囲)に、白色部分(復旧後、未改変の範囲)が含まれており、これを除くと、森林改変面積は1haを超えていないと判断した。
- 黄色部分(ウ)は、2009年12月9日に、A社から市に「土の採取等変更届出書」の範囲(面積 変更後9,696m²)
市は、この内容を適切と判断し、受理している。
- なお、白色部分の内、西側の木が生えていない部分は、2010年9~10月にかけて、D社等により盛土された範囲。(担当者記憶・推定)

2010年11月10日 関係機関打ち合わせ会議時の盛土範囲の整理図

図2



※資料は、Google Mapsに掲載されている盛土崩落 (2021.7.3) 前の2017年6月17日の写真を表示している。

- ・赤色部分(エ)は、A社・B社が、盛土した範囲。(担当者記憶・推定)
- ・緑色部分(オ)は、D社等により盛土された範囲。(担当者記憶・推定) ※白色破線部分(水道施設と管理道の間)にも、当時D社等により盛土されていたと推定される。
- ・赤色部分(エ)と緑色部分(オ)の合計(重複除く)が、林地開発許可違反に係る復旧工事の完了(2008年8月)後に、森林の改変がされた範囲であり、0.9519haである。(推定)

資料 2

行政対応検証の論点等（暫定版 R4. 1. 7 現在）

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
1976. 4. 1	静岡県土採取等規制条例の施行届出、監督に係る事務を市町村長に委任（当初、条例施行規則で委任、平成 12 年度から事務処理特例条例で権限移譲）			<ul style="list-style-type: none"> ・ 制定当時、本件に対処できる規制であったか。その後の社会環境の変化に応じ、見直すべきではなかったか。 ・ 市町への権限移譲を見直す必要はなかったか。
2007. 4. 9	A社が市へ提出した（2007. 3. 9）県土採取等規制条例に基づく「土の採取等計画届出書」を付帯条件付きで市が受理。（工期：2007. 4. 9～2008. 4. 8）	A003	A070409	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「土の採取等に伴う災害防止のための方法及び施設に関する事項」、「土の採取等に係る土の運搬の方法及び土の搬入先又はその他土の運搬に関する事項」、土の採取等に係る跡地の整備に関する事項」についての記載のない届出書の受理は適正であったか。 ・ 「土採取等に関する技術基準」に基づく確認は行われたか。
2007. 5. 22 ～ 2008. 8. 7	<p>県東部農林事務所、市が、A社に対し、林地開発許可違反（疑い）に係る現地調査・現地指導を実施。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 森林改変面積が概算で 1ha を超えていることを確認。改変区域の求積を口頭指導。 <p>県東部農林事務所が林地開発違反に係る復旧工事完了報告書の受理をA社に通知。</p>	A008 ～ A050		<ul style="list-style-type: none"> ・ 森林法に基づく事務は適切であったか。
2008. 8. 12 ～ 2009. 1. 23	林地開発違反に係る是正が終了後、A社が行おうとした新たな開発行為に関し、協議。	A052 A056	A090121 A090123	<ul style="list-style-type: none"> ・ A社の新たな開発行為に対する初動は適切だったのか。 ・ 土採取条例に基づく工期が切れているにもかかわらず、土採取条例の変更届を出させることなく、土地の形質の変更、木材の

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	市は、A社に対し、県風致地区条例に基づく風致地区内行為について変更許可(その1)を通知。			伐採について風致地区条例に基づく変更許可を認めたことは適切であったか。
2009. 6. 24	<p>県東部農林事務所、市が、現地調査を実施。</p> <ul style="list-style-type: none"> 伐採届の提出なく残土搬入がされていることを確認。 県東部農林事務所から市に対し、現時点では、1ha未滿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。 	A067		<ul style="list-style-type: none"> 林地開発許可違反として是正措置をとるべきだったか。 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>(注) 県の解釈と市の解釈が異なる。</p> <p>(県の見解) 求積範囲に土地の改変がなされていない部分(是正指導により自然復旧した部分)が含まれており、土地改変面積は1haを超えていなかった。</p> <p>(市の見解)</p>
2009. 7. 20	A社が、市に森林法に基づく伐採届出書を提出(面積0.58ha)	A083	A090721	
2009. 11. 13	<p>市が、A社に対し、森林法の規定による伐採及び伐採後の造林届出書(A社が2009年7月20日付けで提出)の補正又は再提出を文書にて要請。</p> <p>*11月、同社は市に盛土面積12,218㎡の求積図を提出。</p>	A089	A091113-1 A091113-2 A091201-1 A091201-2 A091201-3	<p>●土採取等規制条例の実質的強制力が弱く悩んでいる状況の中で、残土搬入を進めている事業者が、改変したエリアとして1.2haを超える図面を提示してきた時点で、2007年4月以降の対応のように、県において、より実質的強制力が強い林地開発許可違反(疑い)に基づく土地の現地調査・現地指導を実施していくことが適切であると考えていた。</p> <p>●また、市は、県が是正指導により自然復旧した部分についても広く土地の改変行為がなされていたと考えており、1haを超えていたとの認識であった。</p>

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
2009.10.9 ～ 2009.12.3	県熱海土木事務所は、2009年10月8日の伊豆山港及び逢初川河口部のにごり調査を受け、逢初川源頭部の状況を調査。雨水により、開発地の転圧不足の土砂が流れ出ていることを確認。	A074 ～ A090		<ul style="list-style-type: none"> ・ ずさんな施工方法を現認した上での対応は適切であったか。 ・ 河川管理上の問題を現認した河川管理者としての対応は適切であったか。
2009.12.10	A社が、市に、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)を提出。同日、市が受理。 (面積 9,446 m ² →9,696 m ² 、盛土量 36,276 m ³ →36,640 m ³ 工期 2007.4.9～2008.4.8→2007.4.9～2010.4.8 盛土下部の工法：ロックフィル→土堰堤 現場責任者D社→E社)	A135	A091210	<ul style="list-style-type: none"> ・ 変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。 <p>(県の推測)</p> <p>変更届出書では盛土量は 36,640 m³となっている。2021年9月、県が、届出書の地形データや県調べの地形データを用いて届出書の計画図のとおりで可能な盛土量を検証。その結果、盛土量は 6,000～8,500 m³が搬入可能であることが判明。(A社が搬入可能量を偽って届出した可能性がある。)</p> <p>当初の届出では、土留堰堤は大型のロックフィルダムだったが、2007.5.22に実際に施工されたのは転石積土留+丸太土留柵だった。2009.12.10の変更届出書では、その土留を利用する形で土堰堤に計画変更。その土留では高い盛土ができないので、高さ15mの盛土をする計画として偽って申請した可能性がある。</p>

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
2010. 3. 23	A社が、市に、県土採取等規制条例に基づく「土の採取等変更届出書」（第2回）を提出。同日、市が受理。（工期限 2010年4月8日→2010年7月8日）	A135 A094	A100323	・工期の延長を認めることは適正であったか（変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。）。
2010. 9. 17	市は、A社に対し、土採取等規制条例に係る要請文書を発出。 ・土砂の搬入をしないこと。（注：工期限は2010.7.8で、既に過ぎている） ・完了届を提出して検査を受けること。	A135	A100917	・届出書と異なる施工である場合、完了届を提出させることは適正な手続か（変更届と異なる施工かどうかの確認は完了届がされなくてもできるのではないか）。 （市の注釈） ・2010年9月17日の要請文書は、県と市の協議に基づいて発出されたものであることに留意。
2010.10. 8	市が、A社に対し、土砂搬入の中止文書を発出。 2010.9.17付けの要請を無視して残土の搬入が行われており、土砂崩壊が発生すると逢初川水域の住民の生命と財産に危険を及ぼす可能性があるため、即刻土砂の搬入中止を要請。	A135	A101008-1 A101008-2	・「土砂崩壊が発生すると逢初川水域の住民の生命と財産に危険を及ぼす可能性がある」との認識がありながら、要請でよかったのか（土採取条例の規定による停止命令等の措置をとるべきではなかったか）。 ・届出書とは異なる施工が行われているのは明らかなことから、土砂搬入中止要請ではなく、盛土の撤去を含め、是正措置を指導すべきだったのではないか。 （市の注釈） ・2010年10月8日の要請文書は、県と市の協議に基づいて発出されたものであることに留意。

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
2010. 11. 10	<p>県東部農林事務所、県東部健康福祉センター、県熱海土木事務所、市が、A社関係の開発行為に係る対策会議を開催。</p> <p>(市)</p> <ul style="list-style-type: none"> 1ha未満で土採取規制条例により工事しているが、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。新たに事業主を変えて1ha未満の届出を市へ提案している。合計で1ha以上になるので(1haを超えているかについては測量されていないので未確定)、森林法の林地開発許可他の法令で規制できないか。 	A135	A101110	<p>・林地開発許可違反として是正措置をとるべきだったか。</p> <p>(県の見解)</p> <p>以下の理由により、林地開発許可違反として扱うことはできないと判断した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ①森林改変面積が把握できなかったこと(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) ②誰が、どの範囲の盛土をしているのか特定できなかったこと ③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、産業廃棄物の投棄もあり、盛土に関する事業者の特定や複数の事業者の関係を把握し、その人格に一体性があるとの証明ができなかったこと。 <p>(市の見解)</p>
2010. 11. 11	<p>県東部農林事務所が、県森林計画課に対し、2010. 11. 10 関係機関打合せ会議の内容を情報提供。</p> <ul style="list-style-type: none"> A社とB社による残土処理は、ほぼ計画どおりに完了し、緑化を残すだけとなっていた。市の判断で、残土の搬入が継続されることを防ぐため、届出期間をもって完了扱いとなっていた。 別会社であるD社が無許可で残土を搬入し、廃材も捨てられている。 	A138		<ul style="list-style-type: none"> 1. 面積の把握について、上記①に「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」と記載がされているが、2010年11月の議論において、県から測量の指導を請け負った事実は確認できない。 2. 1haについては、以下の認識であった。 <ul style="list-style-type: none"> ① 第1回土の採取等変更届出書(2009年12月)の受理面積0.9696ha ② 進入路入口付近の土地の改変行為(2009年6月以降) ※①+②で既に1haを超えていると考えられる。 ③ 進入路上部の土地の改変行為(2010年5月～11月頃)

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	<p>・ (A社・B社の開発地) + (D社開発地) > 1ha となっている。 (課題) D社とA社の関係の確認による 林地開発許可の必要性を把握</p>	A104		<p>④ D社の申し出土砂搬入部分(2010年7月に申し出) ※①+②+③+④で一層1haを超えていると考えられる。</p> <p>3. 一体性について 農水省の通達では「開発行為の規模は、この許可制の対象となる森林における土地の形質を変更する行為で、実施主体、実施時期又は実施個所の相異にかかわらず一体性を有するものの規模をいう」とされている。 このエリアの残土処理は実質的にA社が主導し一体的に行っていたものであることは県も市も認識しており、これを踏まえると一体性があるものとして整理することは可能であるとの認識であった。なお、B社はA社の下請会社、D社の実質的代表者であるO氏はA社の役員であることに留意。</p> <p>以上の理由により、当時、林地開発許可違反としての対応が必要であるとの認識で県に相談をしていた。</p>
2011. 1. 21	<p>県廃棄物リサイクル課と県東部健康福祉センターが打合せ。 ・ 措置命令を前提に事務を進めたい。 (注：廃棄物処理の観点から) ・ 関係者が多い上に各々の主張が異なり 収拾がつかない。 ・ 措置命令を出す相手は誰になるかがま</p>	A153 A154		<p>・ 廃棄物処理法に基づく措置命令を行うべきだったか。</p> <p>(県の見解) 廃棄物処理法第18条第1項に基づく報告書の徴収文書を発出するも、自社、自分は無関係との回答(2011. 3. 10 A162)など、行為者の特定が困難であり、措置命令に至らなかった。</p>

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	ず問題、廃棄物処理法第 18 条報告により、情報を収集し、整合しない点があれば更に追加の報告を求め、十分な証拠が揃った段階で措置命令を発出する。			
2011. 2. 25	土地所有者変更（前所有者 A 社⇒現所有者 C 者）。			・土採取条例において、盛土等の行為者の地位が承継される旨の規定はなかった。
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。 ・基本的には熱海市が土採取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。	A165 A166	A110317	・「基本的には熱海市の対応」としたことが、適切であったか。 ・県は土採取条例に基づく技術的助言だけではなく、もっと積極的に関与すべきではなかったか。
2011. 6. 2	市は、県土地対策課と協議の上、今後の処理を下記により行いたいとして、市長に報告。 1. 弁明の機会の付与通知 6月中旬（提出期限6月下旬） 2. 弁明書の提出がない場合、条例第6条に基づく措置命令 7月中旬 現時点では県土地対策課と相談しながら1～2までの処理、今後の対策について検討していきたい(今後の対策につ		A110602	・市長決裁を得た弁明の機会の付与、措置命令を執行しなかったことは適正であったか。 ・その後、措置命令等が実施されなかったことについて、土採取条例を所管する県として、市に対し措置命令等の実施を助言するなど、もっと積極的に関与すべきであったか。 ・措置命令等の処分基準の有無、内容等 ●土採取等規制条例は熱海市固有の条例ではなく、県条例であり権限を県から市に委任されているものであるため、処分基準については基本的に県の基準に準拠していくものと認識してい

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	<p>いては、現所有者であるC者とも協議の必要があると思われる)。 (注)起案文書の中には、土採取等規制条例第6条に基づく「是正措置の命令」、同第7条第1項に基づく「事業停止の命令」及び行政手続条例第26条の規定に基づく「弁明の機会の付与通知書」については、それぞれ県の案、市の案が添付されている。</p>			<p>る^{※1}。 ^{※1}：なお、1ha以上であると県の権限となるが、この場合も同じ届出制であることに留意 ●しかし、県の処分基準がないため、熱海市行政手続条例第11条第1項に基づく処分基準は、静岡県土採取等規制条例第6条、第7条全文を「処分基準」として定め公にしている。 ●条文を引用することとした理由は県の処分基準がないことに加え、静岡県主催の説明会において、措置命令等を発出するときの事例として、条文の文言そのものが引用されており^{※2}、この内容を検討した結果、当該文言が一定程度具体化されている内容であるため、上記のような整理とした経緯があると考えている。 ^{※2} 措置命令：計画変更の勧告に従わないとき 災害が発生するおそれがあるとき 停止命令：措置命令に従わないとき 災害防止のため緊急の必要があるとき 無届、届出内容違反があったとき</p> <p>・命令を執行しなかった理由 ●A社関係者に対し、A社側が熱海市の是正指導に応じない場合、今後、所要の手続を経てA社に対し措置命令を発出する旨を告知したところ、A社は変更届出を提出し、安全対策を講じ</p>

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
				<p>る姿勢を見せた。</p> <p>●その後、2011年7月、A社関係会社のD社が本件地区に重機を搬入し、本件届出地（赤井谷地区）の法面整形工事及び排水処理（浸透防止を含む。）のための排水路と沈砂池の築造の工事等を同年8月末頃までかけて実施するとともに、D社は、上記工事の完了後、熱海市に対し、上記工事の作業内容を撮影した写真を送付した。</p> <p>●その後、熱海市は、D社による防災工事によって赤井谷地区の地盤の安定化がどの程度図られたかについて、確認作業を実施するとともに、A社に対し、法面整形工事等の追加工事を要請して、D社が実施した。熱海市は、同年11月頃、おおむね、赤井谷地区の地盤の安定化が図られたと判断し、引き続き、A社に対し、赤井谷地区にかかる安全対策を講じさせることを前提に、A社に対する措置命令の発動を見合わせることにした。</p>
2011. 7. 12	<p>A社が、市に、県土採取等規制条例に基づく「土の採取等変更届出書」（第3回）を提出、市が届出を受理（7.19）。</p> <p>（工期：2010. 4. 8～2010. 7. 8→2011. 7. 13～2011. 8. 15。現場責任者E社→A社）</p>		<p>A110712-4 A110719</p>	<p>・工期の延長を認めることは適正であったか（市の判断で、残土の搬入が継続されることを防ぐため、届出期間をもって完了扱いとなっていた（2010.11.11（A138））にもかかわらず、工期延長を認めることは妥当か、変更届出書の受理は、「土採取等に関する技術基準」に照らし、適正であったか。）。</p>

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等	
		県	熱海市		
2011. 11. 18	市が、C者等と協議。現所有者らの行う事業内容（事業地北側法面の整地、排水工の幅の拡大、事業箇所全体の緑化等）を確認。		A111118	・ C者には義務はないものの、実施を言明しており、安全対策工事の実施をさせる手段はなかったのか。	
2012. 2. 3	C者が、市に対し、2012年6月を目途に安全対策工事を完了する旨を約束。		A120203		
2012. 2. 7	市は、C者に対し、安全対策工事施工の要請文書を送付（2月8日に手交）。6月を目途に安全対策工事を完了する旨を約束。		A120207		
2012. 9. 19	現土地所有者の代理人U者から電話連絡。C者は防災工事をしなくてはならないと思っているとの発言あり。		A120919		
2012. 10. 19	県東部健康福祉センター及び市が、C者の関係先を訪問し、C者及びC者の代理人U者と協議。県東部健康福祉センターが、C者から今後の土地の修復計画をC者から聴取。安全対策工事を11月に再開したいと発言し、計画書を県及び市に提出すると言明。	A210	A121019		
2013. 1. 9	C者より県東部健康福祉センター所長宛に書面が提出された。 ・逢初川源流上部土地崩落現場の修復工	A211			・ 書面の事項について、C者はそれを実行したのか。実行したのであれば、施工結果を確認したか。実行されなかったのであれば、実施を継続的に要請したか。

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	<p>事が放置状態にあり、現土地所有者として問題案件処理に善意をもって解決する覚悟である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ A社が市の指導を無視して放置した伊豆山漁港及び逢初川下流水域へ土砂崩壊による二次災害防止の安全対策工事を施工する。 			
2014. 8. 1	<p>県東部健康福祉センターに、D社〇氏が情報提供として来所。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 伊豆山の現場は、これまで3,000 m³が2回土砂すべりを起こしており、現場は下にホテルがあるので、また崩れたら大変なことになる。 ・ この関係で、2014. 7. 30 県庁の砂防課へも電話した。 	A215		<ul style="list-style-type: none"> ・ 県の組織内で情報共有するなどにより、災害発生の危険性について確認すべきではなかったか。
2015. 4. 16	<p>報道機関の記者が東部健康福祉センターに来訪。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 現場を見た限り土砂崩落の危険は否定できない。もしも災害が発生した場合、それは自然災害ではなく人災である。 	A219		
2016. 2. 15	<p>県東部健康福祉センターへ、D社〇氏から電話あり。</p>	A231		

資料 2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
	<ul style="list-style-type: none"> ・日金と伊豆山については、いつか崩落するおそれはある。過去に自分が崩落を食い止める工事を行ったことがあるが、崩落までは時間の問題。現場が崩落すれば「指導を行った」、「現場確認を行った」だけでは済まない。 			
2011 年度以降				<ul style="list-style-type: none"> ・ 県東部健康福祉センターによる産業廃棄物関係の監視等を除き、2011 年度以降、熱海土木事務所、東部農林事務所の関与がほとんどなくなったが、県における本件現場の危険性の認識が組織として引き継がれなかったことに問題はなかったか。
2012 年度以降				<ul style="list-style-type: none"> ・ A 社又は C 者による安全対策工事の完了の確認がないにもかかわらず、市の本件に対する関与がほとんどなくなったが、市における本件現場の危険性の認識が組織として引き継がれなかったことに問題はなかったか。 ・ 県も組織内で継続的な関与の必要性を認識しなくなっていたことに問題はなかったか。
	全般			<ul style="list-style-type: none"> ・ 県は砂防堰堤を 1999 年 11 月に完成させている。その捕捉容量は 5,000 m³～7,000 m³である。その量を超える土砂が堰堤上流部に搬入されていることに対し、危険性の認識はなかったのか。 ・ 県は、逢初川の河川管理者として、逢初川源頭部が河川区域ではないとしても、危険性除去のためにもっと積極的に関与すべ

資料2

日付	事 項	関係文書		論 点 等
		県	熱海市	
				きではなかったか。
	災害警戒情報、土砂災害警戒区域情報			・災害の危険性について、県も市も住民に対し、もっと積極的に情報発信すべきではなかったか。