

## 逢初川土石流災害に関するヒアリング結果

熱 海 市

### I. はじめに

- 令和3年12月以降、逢初川土石流災害に関する県や市の公表資料を基に、公表した資料で判明できなかった点などについて、熱海市担当者（OB職員を含む）17名にヒアリングを実施しました。
- 本ヒアリングは、原因究明の観点から逢初川土石流災害に係る事実関係を調査することを目的としており、個人の法的責任を問うために行われたものではありません。
- 本資料につきましては、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会（第三者委員会）等に提出をしております。詳細につきましては、以下をご参照ください。

### II. 関係者一覧

関係者	関係者の説明
A社	前土地所有者 A氏：A社代表取締役
C者	現土地所有者
D社	土採取等規制条例届出書 現場責任者（2007. 4 9～） ※隣接区域の林地開発許可の施工者等
O氏	D社社員
U者	現土地所有者の代理人

### Ⅲ. ヒアリングの結果

#### 1. A社が2006年9月に土地を取得してから林地開発許可違反の是正指導を受ける期間

##### 【A社の開発について】

- A社は、2006年9月に土地を取得した段階から、大規模な開発行為を検討しており、継続して林地開発許可等の法令手続について県と調整をしていた。振り返ってみても、このように、A社は、大規模開発を念頭においており、この問題について、土採取等規制条例上、土地改変面積が1ha未満の場合にのみ権限を有する市が主体となって事業者の開発行為に行政上のコントロールを加えることには無理があったと思っている。
- 熱海市は、A社に対し、大規模な開発を計画しているのであれば、河川管理者との協議が必要となることや、林地開発許可も必要となるため、全体計画を示して県の担当部局との協議を進めるよう指導していた。また、県熱海土木事務所にも情報を提供していた。
- A社と県の協議が進展を見せない中、A社は、先行して、開発ではなく1ha未満の残土処分を行う旨の計画を市に提示した。市は、この範囲における届出については、受理せざるを得ないと判断した。一方で、今後、もし開発が広がっていくことになった場合は、県が、森林法などにより事業者による開発に対して行政上のコントロールを加えるものと考えていた。
- A社は、林地開発許可違反に対する指導を受けている最中にも、引き続き、何度も大規模開発の計画について県と相談していた。A社の対応については県も苦勞している様子だった。

##### 【土の採取等計画届出書の手続きについて】

- 現場を見ながら安全性に関する技術的な確認を行っていた。当時の状況として、書面の形式に対して問題点を指摘したが、A社は上記指摘に従わなかった。届出書の不備を理由に、市がA社から届出や許可申請を受理しない場合、A社が行政の指導を無視した形で開発行為を行うことが強く懸念された。このため、手続面に対しては、実態ベースで積極的に対応するとともに、行政の立場から開発業者に対し、適正な開発行為を行わせるよう、土採取等規制条例上の規制だけでなく、森林法等の規制等が場合によって適用される可能性があることを告知するなどして、A社による行き過ぎた開発行為が行われないようできる限りの対応を行

っていた。

- 未記載事項について、必要な内容については、申請図面による確認や現場状況・聞き取りにより審査を行っていた。
- 土の採取等計画届出書の6土の採取等に伴う災害の防止のための方法及び施設に関する事項が未記入であることについては、公道に接する箇所が短く入口が限定的であり、申請箇所が隣地から離れていたため、立入禁止の制限を特に必要としないと整理したこと、沈砂池はロックフィルがろ過機能を兼ねると判断し設置を求めなかったこと、雨水を処理するための方法及び施設については、U300×300とφ200集水暗渠が図面で確認できていたことなど実態を踏まえ判断した。他方、A社側の対応から、A社が隠れた開発を行う疑いがあったため、受理にあたって、災害防止措置に関する付帯条件をつけた。
- 土の採取等計画届出書の7土の採取等に係る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が未記入であることについては、土の採取等の目的欄に隣接地の土砂を盛土するためと記載されており、隣接地で行われている開発行為で生じた土砂を搬入することを確認していた。
- 土の採取等計画届出書の8土の採取等に係る跡地の整備に関する事項が未記入であることについては、平面図で埋立て完了後、緑化するという記載が確認できていた。

#### 【風致地区条例について】

- 審査の結果、風致地区条例の許可条件を満たしていると判断した。しかし、風致地区条例上の許可がなされたとしても、盛土に関しては、別法令（土採取等規制条例）の要件を満たさなければ着工できない旨をA社に伝えていた。

#### 【危険性の認識について】

- この時点で、現場を見る限り、崩落の危険性は認められなかった。

## 2. 2008年8月の復旧工事完了から土地の所有者が変更するまでの期間

### (1) 2008年8月の復旧工事完了から「土の採取等変更届出書」(第2回)の工期(2010年7月8日)が終了するまでの間

#### 【A社の開発について】

- A社は2008年8月の復旧工事完了後も、河川改修やレッドデータブックの貴重動植物の調査の件などで、A社が県の職員に高圧的な態度をとり大声をだしていた。
- A社は、2008年8月以降、残土処理場としての開発に方針を転換していた。1haを超えると林地開発許可違反となるため、事業者は当初1ha未満の開発を言明していたが、2009年の7月頃から1ha以上の開発を示唆する発言がみられるようになった。
- 2009年7月頃から本格的に土砂の搬入が行われ、このまま土砂の搬入が進むと1haを超えて林地開発許可違反となる可能性が高まるとの認識を県の農林部局などとも共有していた。

#### 【森林法の土地改変面積について】

- 森林法に基づく土地改変面積について、市は、2009年夏以降に、2008年8月に是正指導により復旧した進入路入口付近の土地の改変行為が行われており、このエリアを含めると1haを超えているのではないかと認識していた。

#### 【土の採取等変更届出書(第1回)が提出されるまでの経緯について】

- 2009年11月の段階で、土地の改変面積が1haを超えているように見えるため、林地開発許可違反による是正を見据え、県に対し面積調査を行って土地改変面積を確定すべきではないかと進言したが、県からはまずは市が事業者にも測量させるよう指導があった。
- 土採取等規制条例については、条例の規制力に限界を感じていたことを踏まえ、他法令の規制により、事業者に対する行政上のコントロールができないか土採取等規制条例を所管する県の土地対策室に相談していた。土地対策室との協議では、土採取等規制条例の規制力が弱いため、森林法等における対応が効果的であるとの認識で一致した。
- 市は、事業者に対し、森林法に基づく林地開発許可に係る規制を行う権

限はなく、県から、土採取等規制条例上の改変面積は1ha未満であることを前提に、「最初は市が対応すべき」と言われれば、熱海市としては、防災上の観点から、土採取等規制条例に基づく対応を引き続き行う以外に執りうる対応はなかった。

【2009年11月頃の段階における現場状況や危険性の認識、措置命令、停止命令、代執行の検討について】

- この時点での現場の状況は、土砂が盛りこぼされている中、法面の整形はなされていない段階であり、川や港が濁るということも起きていたことから、土砂搬入による崩落の危険性について危惧があったことは否定できないが、人身災害につながるような崩落の危険性があるとまでは認識していなかった。
- 危険性の認識については、この時点の土量では、仮に崩れたとしても人身災害につながるような崩落をするものではないと当時の県、市職員は認識していたと思う。このため、県とも協議をしながら、土採取等規制条例における対応としては、命令の発出ではなく、適切な防災措置を講じるように指導をしていく方針となっていた。
- 行政代執行については、人身災害につながるような崩落の危険性があるとの認識を有していなかったため、事業者による今後の土砂搬入の成り行きによっては、土採取等規制条例上の措置命令の発出、そして、これに事業者が従わない場合には、代執行を行うとの今後の対応方針の検討の中で議論されたものである。

【市長への情報共有について】

- この段階では市長に報告すべき事案であるとは考えていなかった。

【土の採取等変更届出書（第1回）の審査について】

- 審査については、A社の指導に苦勞しながら、できる限り対応していた。盛土量については、A社提出の図面に基づき、土量の確認を行う中で、断面図と地形との間に齟齬があり、3.6万 $\text{m}^3$ もの盛土を行うことはできず、半分も入らないと考えていた。土量に関する確認については、A社に対し繰り返し指導を行い、15mを超える盛土は行わない旨A社から言質を得ていたが、最終的に書類を差し替える手続きはとられなかった。
- 平面図には、表面排水施設を追加した上で、差し替えるようA社に求めていたが、結果としてA社は補正指示に応じなかった。熱海市が、表面

排水施設の無い状態で届出を受理した理由は、流域面積が狭い上に、敷地内通路があることにより、実質進入路より上から来る水のほとんどがほかの沢に流れることを確認していたので、盛土部に流入する流域はほとんど無いと考え、排水施設が無い状態で受理を認めることとした。

- 審査の際に、沢状の地形である本件届出地への盛土は15mを超えて行くことはないことについてA社担当者から確認していた。
- 土堰堤は、当初届出で計画されていたロックフィルダムと比較して盛土の高さが低くなっており、ロックフィルダムよりも土堰堤の方が脆弱とは一概に言えないことや盛土の高さや法面の勾配が適切であることについて確認していた。
- 書面に記載されている上部の土堰堤は、業者から改良材を使用して築造するとの提案があり認めたものであるが、下部の土堰堤は、構造上、上と下の堰堤の間に水が溜まりやすくなることから、築造する必要性は乏しいと考えていた。
- この届出受理以降、記録としてはしばらく出てこないが、随時A社に対する対応を県と情報共有しながら進めていたと記憶している。しかし、県から、特段問題であるという指摘や指導はなかった。
- 市からA社に対し、書面の形式に対して問題点を指摘し、その届出や許可申請を受理しない場合、A社による防災工事が停滞し続けることが懸念されていた。このため、手続面に対しては、実態ベースで積極的に対応するとともに、行政の立場からA社に対し、適正な防災工事を行うよう働きかけることで現場のプロセスを進めようとしていた。

#### 【土の採取等変更届出書（第2回）の審査について】

- 第1回の変更届出のタイミングから第2回の変更届出のタイミングの間には、土砂の搬入の動きなどについて大きな状況の変化はなかった。
- このタイミングでは、工期のみが変更点であり、事業者が、作業を引き続き進めていく意向を見せている中で、工期の延長を認めた。

(2)「土の採取等変更届出書」(第2回)の工期(2010年7月8日)が終了してから土地所有者が変更するまでの間

【A社の開発について】

- 2010年7月頃から、A社から、残土処分地の進入路の上側に更なる残土処理を行う旨の示唆があったため、現在造成している施工箇所が終了しないと、更なる残土処理を認めないと釘をさした。この時点で、これまでの土地改変行為を踏まえると、A社は1ha以上土地の改変を行っていると考えられた。
- 2010年7月頃に、A社から更なる残土処理の示唆がなされたことについて、森林法の林地開発許可が必要となる1haの要件について、県との間で、残土処理を行う行為者が異なる場合など一体性の判断が論点となっていた。
- 2010年8月末に、廃棄物(木くずが混ざった土砂)が搬入されたことで、現場の危機感がより高まった。

【この時期の指導文書の発出について】

- A社が工期を守らないことに加え、伊豆山港や逢初川に濁りが生じる現象が確認される中で、新たな土砂搬入は認めないと指導していたにも関わらず、追加的な土砂搬入が確認されたという状況を踏まえ発出した。「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」文言を使用することについては、県からのアドバイスを参考にした。指導に従わない事業者の行動変容を促すにはこの程度の強力な文言が必要と考え、当該表現を使用した。この文書発出の時点で、「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」との認識を市が有していたわけではない。

【この時点での危険性の認識について】

- 土砂に加え廃棄物も混ざっていたことに問題意識が高まっていたが、小崩落があり、川や港が濁ることはあったとしても、人身災害につながるような崩落の危険性があるとは考えていなかった

【2010年11月10日に開催された協議について】

- 2010年10月に市がA社に発出した要請文書に対し、ようやくA社から反応があったと思ったら、A社から新たな残土処理と道路開設計画の話

をされた。改めて、規制力の弱い土採取等規制条例ではなく、森林法や廃掃法などの強い規制による対応が必要と考え、県の関係課に集まってもらった。県からはそれぞれの法令に基づき協力していくという話があり、これで行き詰っている状況がようやく改善するのではないかと期待を持った。

- 土地改変面積について、第1回土の採取等変更届出書(2009年12月)の受理面積である0.9696haと2009年夏以降に進入路入口付近の土地の改変行為を行った土地の面積を合計すると既に1haを超えていると考えていた。そして、これに加え、2010年5月から11月頃にかけては進入路上部についても形質変更が行われており、これらを合計すると形質変更の面積は1haを超えているのではないかと考えられることや事業者が事業主体を変えて1haの要件を回避しようとしている旨を示唆していたことから、森林法で規制できないかという点について県に問題提起を行い、県東部農林事務所が持ち帰り検討することになった。
- 市が事業者に測量を指導することについて県と合意したタイミングは2009.11.4であり、その後、市から事業者に働きかけた結果、事業者から1.2haの求積図が出されたが、県からの指導を受け、最初は熱海市で県土採取等規制条例に基づき対応することになった。しかし、その後も現場の土地改変行為が続き、県に問題意識を伝えていたが、2007年の時のように速やかに動いていただけなかった。
- 林地開発許可違反の論点については、2009年の段階から何度も問題意識について県には伝えていたが、この論点について、結論がずっと先送りされていた印象がある。

### 3. 土地所有者が変更となった以降から措置命令発出見送りまでの期間

#### 【土地の所有権変更について】

- 届出の行為者と土地所有者が別となり問題がより複雑になった。この時、A社との連絡も取りにくくなっており、危機感がさらに高まった。
- 土地売買に関する重要事項説明書について市は関与していない。部下に対し、不動産業者等、行為者以外の者への発言には十分注意するよう指示していた。

#### 【2010年11月10日の会議を受けたその後の対応について】

- 森林法については、2010年11月10日の会議で県が持ち帰ることとなったが、県の方針として、最終的には仮に1haを超えていたとしても林地開発許可違反とすることは難しいとの見解が示され、土採取等規制条例で対応するよう指導された。市は、2007年の時のように、県に林地開発許可違反を前提とした対応を期待していたが、県との協議の場でも意見具申したものの、受け入れてもらえなかった。
- 市は、1haを超えていることが想定されていたため、県とも協議しながら、規制力の弱い土採取等規制条例以外の方法を模索したが、県のどの部局からも前向きな回答は得られなかった。最終的に、より規制力のある他法令によるアプローチの道が断たれる中で、市は、規制力の弱い土採取等規制条例で対応せざるを得ない状況であり、限界を感じていた。
- 廃棄物については、当時、行為者が特定できないため、事件化することは難しいといった話が県からあったと記憶している。

#### 【この時期の危険性の認識について】

- 土砂の量が増えていたが、人身災害につながるような崩落の危険性があるとは考えていなかった。しかし、小崩落や川や港のより大きな濁りについての危機感が高まっており、災害発生の危険性を肯定する状況にあると認識し、措置命令を視野にいれた対応を行わざるを得ないという認識だった。

#### 【2011年6月の措置命令に関する検討について】

- 措置命令を発出できる対象者は、「土の採取等を行っている者」等に限られるため、土地がA社からC者に譲渡されたことで、土砂搬入が、A社

によるものか、C者によるものかについて認定上の問題が生じることが予想された。これを踏まえ、A社に対して、措置命令の事前告知を行った。

- A社関係者に対し、市の是正指導に応じない場合に措置命令を発出する旨を告知したところ、A社は市に対し盛土工事による災害発生を防止するための防災措置等を講じる旨約束して、事業者の対応が動きだした。これを受けて、この段階における措置命令の発出の要否は、今後の事業者の対応状況を踏まえて最終判断するとの方針となった。
- 措置命令発出に関しては県に相談しながらアドバイスをいただいております、この段階における措置命令発出の要否は、今後の事業者の対応状況を踏まえて最終判断するとの方針を県に伝えた。

#### 【土の採取等変更届出書（第3回）について】

- 第3回変更届出には図面が添付されていなかった。事業者には図面を提出するよう繰り返し求めていたが、台風のシーズンも訪れることから、できる限り早急に事業者には防災措置を講じさせることが最重要であると考え、手続としては不格好な形になるものの、図面の提出は後に求めることとし、審査を行った。
- 図面がないため、A社とは7月12日に施工内容について確認書を交わした。具体的な施工内容は、沈砂池対策として、沈砂池に堆積している土砂を除去すること、掘込み式の頑固な構造で補強すること、土砂流出防止対策及び排水対策として、法面の小段ごとに小段排水溝を設け縦排水溝等の集排水施設で排水できるように措置すること、法面崩壊対策として、最下部から3段小段部までの法面勾配を修正し、中間検査をうけること、確認後、最上段部まで施工協議を行い、法面崩壊を防止するよう措置することなどだった。確認書を交わした後も、A社には図面の提出を口頭で何度も求めていた。
- 第3回変更届出に基づく施工については、次の変更届による完成を前提とした、部分対応であると考えていた。このため、4段目以降、最上段部までの施工については、再度施工協議を行い、次の変更届で全体として成り立つ施工計画を提出させる予定であった。

#### 【土の採取等変更届出書（第3回）受理以降について】

- 8月下旬に防災措置の施工報告を受けた後、9月の台風により、過去に

A社が沢の左岸部で盛りこぼした斜面の一部等が損傷を受けたため、A社が10月中旬頃まで復旧工事を行った。その後、小規模ながら土砂崩落が生じていたが、その後の作業についてA社の対応が滞る中で、C者側が主体的に対応する姿勢を見せていたことから、市としては、所有者であるC者と今後の対応について協議する方向で調整を進めた。

- 11月18日に行われた協議の中でC者による施工意思を確認できたため、防災工事に関する確認書を取り交わした。確認書の内容を踏まえると、C者は、防災措置を講じる過程で実施せざるを得ない土採取措置を行うことになるため、市は、何らかの形で県土採取等規制条例の枠組みにC者を組み込むことが望ましいと考えていた。
- 11月18日の協議後、C者代理人U者は市に対し、これまでのA社側の対応やA社の資金面での懸念から、A社にこれ以上の防災措置を講じさせることは事実上難しいと思われる旨述べるとともに、C者側で防災工事を対応する意向を示し、土採取等規制条例などの手続きについての質問を行うなどこの協議で、C者側も県土採取等規制条例に基づく対応を行う意思があることを市に示した。
- こうした状況を踏まえ、C者を県土採取等規制条例の枠組みに組み込む方法がないか、市から県土地対策課に相談をした。県からは、市の職権において事業の廃止をしてC者から新事業として届出を出してもらったかどうかとの提案があった。市としては、C者に事業を承継してもらい変更届出を出させるか又は今後C者が行う防災措置に関し必然的に生じる土採取等に関し、新たにC者から土採取等規制条例上の届出の提出を行わせることができないか、引き続き検討することとなった。
- この段階で、A社がこれまで実施した防災措置で一定の安定性が確保できていると判断したこと、A社の経営状況を踏まえると、法人の実態面や資金面でもA社は実際上機能していないと考えられたこと、C者が、A社の防災工事を引継ぎ対応する旨言明したこと、といった経緯を踏まえ、市は、引き続き、現場のパトロールを行うなど監視を続けることを前提にA社を名宛人とする措置命令の発出を見送ることとした。
- この時点で、今回の崩落地への更なる土砂搬入の事実は確認できなかった。

#### 【一定の安定性があると評価した理由について】

- 当時の現況図等を参照したり、実際に現場の状況を見に行きながら、盛土

へ流れ込む雨水や地下水への対策、盛土の施工方法（転圧施工、段切り施工、整形方法）、法面の仕上がりや緑化の状況などについて確認をし、一定の安定性があると評価した。

#### 4. 措置命令発出見送り以降

##### 【措置命令発出見送り以降の対応について】

- C者側と協議を進めていく中で、C者に事業を承継してもらい変更届出を出してもらう等、C者を土採取等規制条例上の当事者とする方策をC者と協議したが、C者は、C者が届出を出した場合には、今回の盛土の原因者であるA社が責任を負わないで済むことにならないかとの懸念があり、C者が、新たな届出であれ、変更届出であれ、届出を提出することはできないと述べた上、防災措置の施工については「A社はあてにならないことがよくわかった。今後はC者サイドで行ってもよい。」と言明した。
- 市は、2012年に入っても、引き続き県に相談しながら、C者を土採取規制条例上の当事者（届出人）の立場とすることを模索していく中で、県からは、県が以前提案していた、県土採取等規制条例にかかる届出者を職権で抹消する手法は難しく、その他のやり方でもC者を土採取規制条例上の当事者とするのは難しいとの見解が示された。また、現場責任者の変更という形で事業を承継するという方法についてもC者側からネガティブな回答があった。しかし、C者側から、防災工事の施工については、行う意思があり、市から文書で要請してほしいとの依頼があった。
- この後、C者と協議を行った際には、2012年6月を目途に防災工事を完了させることを考えていると言明した。こうしたやりとりを経て、2012年2月7付けでC者に対し安全対策工事施工の要請文書を発出し、防災措置について引き続き協議を行う中で、C者側は、市に対し、A社が防災工事として行った沈砂池の箇所へコンクリートで構造物を造る等の提案を行った。市は、C者による計画書の作成と防災措置を引き続き要請する形で協議を続けることとした。
- しかし、C者は、2012年6月になっても防災工事に着手すらせず、その後も前向きに取り組む姿勢はみせるものの、実際はほとんど行動に移さなかった。その後、土地所有者としての管理責任の観点から何度も協議を行ったが、土採取等規制条例は、土地所有者に対する実効性ある措置が法令上規定されておらず、対応に限界があった。結果として、C者は、市との約束を翻し、約束した防災措置を講じなかった。
- この時点において、市は、県土採取等規制条例上、C者に対し、防災措置を命じることは困難であったことに加え、A社が実施した防災措置に

より一定の安定性が確保できていると判断したことから、その後の対応を現場のパトロールを中心とするとともに、台風等により大量の降雨があった直後等崩落の発生が起こるかもしれない状況の際に監視を続けるなどの対応を行った。また、当該届出地が隣地から距離があること、流域が小さく盛土崩落の可能性は低いこと等から、人身災害につながる崩落が生じるとは予想していなかった。

- 市役所内における情報共有については、門扉設置後、新たな残土の搬入がなくなる中で、現場について一定の安定性を確認し、大型台風にも対応できているという認識が共有されていた。引継ぎについては、当時の担当者が現在も複数おり、情報の断絶はないと思う。
- 市長からは、何か問題があれば、報告するよう指示を受けていた。しかし、措置命令を見送ることとした以降に大きな異常が確認できなかったため、本件について市長には報告していない。

#### 【2012年以降の危険性の認識について】

- 盛土法面の一定の安定性を確認できていたことや緑化による表土流出のおそれが減少したこと、度重なる台風などにも対応できていたことから、仮に、表土が崩れて川に流れることはあっても、このような人身災害につながるような崩落事故が起こるとは全く予想できなかった。
- 直近の2019年に、函南における土砂くずれで断水を引き起こした台風19号が直撃した際も、災害発生箇所である赤井谷地区では土砂の崩落は確認されなかったことから、今回のような人身災害につながる崩落が起こるといった危険性を認識することは困難だった。

#### 【県との関係について】

- 県熱海土木事務所の用地管理課との関係では、2012年に入っても赤井谷の件についてこれまでの経過を情報共有するとともに、現時点の懸案事項について相談し、引き続きの協力を依頼していた。しかし、問題解決に直結するような関与はなかった。そして、人事異動などを契機として関係性が薄くなっていった印象がある。
- 県の土地対策課に、C者の承継に関する問題などを中心に相談をしていたが、問題解決に直結するような関与はなかった。その後、県土地対策課の担当者が2012年4月から別の部署へ異動となったため、人事異動により県の協力が断絶しないように、当該担当者に新担当者へ引継ぎを

依頼した。

【○氏からの危険性の指摘について】

- 工事費未払いの話と危険性の話が共に語られるため、実際に現場が危険であるというよりは、危険性を煽ることで未払いである相手（C者）から、○氏に未払分の工事代金を支払わせるとともに、○氏に追加工事の依頼がくるようにする意図があると考えられた。また、○氏の指摘は、本件届出地からの土砂崩落の危険性について具体的な根拠がなかった。このため、○氏の指摘に基づき対応することは困難と考えていた。
- A社による防災措置によって、安定性が一定程度確認できたと考えていたが、A社による防災措置後も、小規模な土砂崩落が生じていたことから、C者に対して更なる防災措置を講じるよう要請していた。C者は、市に対し、2012年6月を目途に赤井谷地区の追加防災工事を完了する旨約束し、A社が防災工事として行った沈砂池の箇所へコンクリートで構造物を造る等の提案を行っていたことから、C者による計画書の作成と追加防災工事を要請する形で協議を続けていた。

## 5. 全体を通して

### 【一連の行政対応について】

- 事業者は早い段階から大規模な開発を意図しており、2008年8月の現状復帰以降も、1haを超える開発を示唆していた。本来であれば、県と熱海市で継続的に事業者対応を行う必要があったが、1haの論点が、県が主体的に関与しなくなる要因となってしまうような印象がある。
- 土採取等規制条例の規制力に課題がある中で、県などにも相談し、より効果的な方法がないかについて模索したが、より良い手段がなかった。法制的な課題が大きいと感じた。

### 【市長への報告について】

- 2011年4月にA社に対する報告徴収文書発出について相談をした。この時、報告徴収文書に対して、A社が適切な対応をとらない場合には、措置命令を視野にいれた対応を行わざるを得ないと考えている旨報告した。
- 2011年6月に、4月に発出した報告徴収などに対する反応がないことを踏まえ、措置命令を発出せざるを得ない状況にあると市長へ報告した。市長からは措置命令の手続きを進めることについて承認を得た。
- 措置命令発出についての決裁後、A社に対し、是正指導に応じない場合、措置命令を発出する旨を告知したところ、A社が前向きな姿勢を示し動き始めた。このため、発出については再検討したい旨市長に報告し、この段階で一度、A社の動向を踏まえて、改めて、措置命令の要否を判断する方針である旨報告し、承認を得た。
- 2011年11月下旬頃、市長に、A社の工事により、現場の安定性が一定程度担保されたこと、C者がA社を引継ぎ、追加で防災措置を講じる旨言明し、C者との間でも確認書を取り交わしたこと、C者が防災措置を引き継ぐため、措置命令の名宛人であるA社に対して、その発出を見送ること、引き続き、現場のパトロールを行うなど監視を続け、赤井谷地区の盛土に関し、異常が生じた場合には、直ちに報告すること等を市長に報告し、承認を得た。その後は、大きな異常が確認できなかったため、本件について市長には報告していない。

【水道施設の問題が熱海市の事業者に対する審査に影響を与えていないかという点について】

- 当時、A社が行っていた宅地開発や分譲（A・B工区）エリアに対する給水は、七尾調圧槽を経由して行われており、この施設が無ければ、当該エリアへの給水は不可能となるため、A社の業務に直接的な支障をきたすことになる。このため、最終的にA社から使用停止を求めてくることはないだろうと考えており、審査に影響を与えるものではなかった。
- A社の所有地にある水道施設については、2006年から移設に関して協議を行っており、2007年10月以降協議が止まっている状態。行政訴訟も考えているという話もあったが、先方は勝てないことをわかって言っていたと思う。結局この話はすぐに立ち消えとなった。当時の顧問弁護士の見解は、万が一市の水道施設が維持管理上支障をきたせば仮処分申請を行い相手の行為を止めることができると言われており実質的に問題があるとは考えていなかった。

#### 【土採取等規制条例について】

- C者との関係において、土採取等規制条例は、土地の所有者に対し、措置を講じることを可能とする建て付けとなっておらず、この条例で、C者に是正措置を講じるよう指示・命令することは困難だった。このため、あくまで、市としては、C者の承諾、協力を得て、C者に防災工事を実施させる以外に方法がないと考えていた。
- 事業者に対する抑止的効果としての罰則は最大で20万円と、仮に措置命令を発令したとしても効果としては厳しく、土採取等規制条例しか手段がなかったことが厳しかった。
- 条例が、許可制ではなく届出制だったので、業者は、届出さえ出せば、開発行為に着手することができ、事前に開発行為を抑止する法的対応は難しかった。

#### 【A社代表者について】

- 指導をしても、はぐらかされながら中々進まず、期限を守らなかったり、対応がされない又は不十分であることがままあった。
- A社代表は、都合が悪くなると声を荒げることがよくあった。しかし、これにより行政対応を変えることはなかった。
- 会議の中で、A社代表は、厳しい対応姿勢をみせると前向きな発言により、その場を逃れることがあった。相手によって対応を変えていたように思う。

- 約束していた会議を欠席するということが度々あった。
- 指導の過程で連絡が取れなくなることがあった。
- 今思えば、土地の所有権が移転し対応が一層複雑化する中で、措置命令等をかけようとする改善のそぶりを見せ、命令を回避する悪質性があった。行政側の厳しい対応を避けるための巧妙な手口であったと言わざるを得ず、悔しい思いがある。

#### 【A社関係者について】

- 指導をしても、はぐらかされながら中々進まず、期限を守らなかったり、対応がされない又は不十分であることがままあった。
- 都合が悪くなると声を荒げる者もいた。しかし、これにより行政対応を変えることはなかった。
- 書類作成について文書の体裁が整っていないことが多かった。
- 業者内で担当が何度も変わり、新しい担当は、これまで指導した内容について聞いていないと主張し、対応に苦慮した。
- 指導の過程で連絡が取れなくなることがあった。
- A社関係者間の情報共有が不十分であると感じることがあった。

#### 【C者について】

- 発災直後に、新聞で盛土の存在を知らなかったと記者に話しているのを見て驚いた。そのようなことはなく、盛土の存在を知っていた。
- A社よりも、物腰はソフトで、指導するたびに応じる姿勢はみせるが、結局行動に移さなかった。