

逢初川土石流災害に関する事実関係経緯

熱 海 市

- 3月28日に開催された、逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会中間報告書に記載されている土採取等規制条例等に関する事実関係の経緯をベースに、熱海市として重要であると考えている事実関係を追記しました。
- 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。

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
B社Q氏	盛土造成実行行為者（B社の名刺を有する者）
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～） O氏：D社社員 ※隣接区域の林地開発許可の施工者等
E社 Q氏	土採取等規制条例届出書 現場責任者（2009.12.10～） ※E社Q氏は、B社の名刺を有するが、Q氏がB社の支配下にあったかどうかは不明。
H社	赤井谷出入り業者
K社	現土地所有者が経営するグループ会社
T者	不動産業者
U者	現土地所有者の代理人

【事実関係】

- 2006. 9.21 A社が逢初川源頭部を含む約35万坪（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：12ヶ月（予定）＜2008.4.8＞

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. 3.23 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

当該届出に係る土の採取に伴う土砂の崩壊、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、早急に対策を講ずるとともに、被災の補償を行うこと。

2007. 4.11 市は、逢初川源頭部での盛りこぼしを現認。

(「仮置き」として処理)

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。

2007.4.27 市から東部農林事務所へ、A社が森林法第 10 条の 2 (林地開発許可)の許可を得ないで 1ha を超えていると思われる開発行為が行われている旨を通報

2007. 5. 2 県東部農林事務所が、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。2007 年 2 月から県土地対策課に相談。林地開発許可への準備として自然保護室と環境衛生評価調査も実施。これらを受けて、県東部農林事務所が、A社に対し、2 基目のダム (堰堤) を加えて 1ha を超えれば林地開発許可が必要となることを指摘。

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。※砂防堰堤建設に伴う土砂等の仮置き場として使うため。

(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. 5. 17 市が、県熱海土木事務所都市計画課に対し、A社との応対記録及びA社から提出の残土改良証明などの記録を送付。

2007. 5. 22 県東部農林事務所、市が、A社に対し、林地開発違反の疑いに係る現地調査・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
2007. 5. 31 県東部農林事務所は、A社に対し、「森林法第 10 条の 2 に抵触するおそれがあると判断されるので、開発行為に相当する作業の中止と土地の形質変更面積の求積等を行う」よう通知。
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
- 2007.6.27 A社、県東部農林事務所が無断開発地の現地指導。
- 状況**
- ・沢末端部に転石積みの堰堤施工中
 - ・土砂を盛こぼしていた法面は、不安定土砂を除去。法尻に丸太柵工施工。除去した土砂は堰堤上流部に排土しセメント安定処理で固定している。
- 指導**
- ・転石積みで高さのある堰堤を設置するのは、崩壊した場合に危険。転石積みの護岸を法尻に配置すれば護岸浸食の防止が図られる。
- 沢本流に丸太等で土留工を設置することにより、不安定土砂の固定を図る。
- 2007.11.26 市が、県東部農林事務所、県土地対策室に対し、A社の宅地造成計画（事業面積約 8ha）については、認めない方針である旨を報告。県東部農林事務所からも県土地対策室と情報を共有。
2008. 2.26 A社が県東部農林事務所に、宅地造成計画（11～13ha）について相談。県東部農林事務所からは、無断開発地の処理が済んでいないため、認めない旨回答。
2008. 3.25 A社が開発予定地の周辺について、自然保護室との協議の中で必要とされていたレッドデータブックの貴重動植物の調査を行ったが、今回不要となったとの連絡を受けたことに対し、相当な経費が掛かっており、県に損害賠償請求を検討していると発言。
2008. 4. 9 県土採取等規制条例の届出の工事の期限到来
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
- 2008.8.12 県熱海土木事務所都市計画課・用地管理課、県東部農林事務所治山課、市が、A社と開発計画について協議。
- A社から、県に対し「レッドデータ調査に 1 年費やした件で損害賠償請求を検討している」、「都市計画法 32 条協議については、

県が河川改修を行うべき」との発言があった。また、残土処理について、A社から「小田原の現場で生じた残土約1万m³を至急、赤井谷で処理したい。」との発言があった。

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)

2009.1.14 市が、県東部農林事務所に対し、小田原とは別の場所から約50万m³にのぼる土砂搬入計画の話があったことについて共有し協議を実施。

内容

A社は赤井谷に小田原の開発に伴う土砂でなく、別のところから約50万m³にのぼる土砂を搬入したいとのこと。

A社は残土処分を請け負って資金を得ようとしているものと考えられる。

また、熱海市内の別の開発箇所でコンクリート構造物を解体しており、そこで出たコンクリートガラを赤井谷のロックフィルダムに材料に使いたいとの意向を示したが、市としては「産廃となるので、それは出来ない」と回答。

これらの状況を踏まえ、(県東部農林事務所としては)市と連携し、(A社に)変な動きがあれば牽制していくこととした。

2009.1.21 A社、県熱海土木事務所、県東部農林事務所、市が残土処分計画について協議。A社は土の採取等規制条例の着手に際して、「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、3000~5000 m³程度である」と説明。

2009.1.23 市は、県と協議の上、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。

2009.6.24 県東部農林事務所、市が現地調査を実施。伐採届、小規模林地開発の手続き無く残土搬入が行わ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)

(その後、市がA社に対し伐採届出書を提出するよう指導し、
2009.7.21 提出あり。)

(注) 復命書添付の写真から、源頭部上部から残土を谷に落とし込んでいた様子が見られる。

2009. 6. 25 市が、A社に対し、1ha 超は林地開発許可申請が必要である旨、再度通告。加えて工法変更の図面作成を指示。

2009. 7. 2 A社、県熱海土木事務所、県東部農林事務所、市が盛土計画について協議。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、県東部農林事務所は「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」と県東部農林事務所を確認し、県東部農林事務所は「隣接や第三者の判断はその時に判断する」と回答。

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濁り調査を受け、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

2009.11.4 市、県熱海土木事務所、県東部農林事務所との協議等内容

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」と依頼。
 - ・ 会議の終了後、県東部農林事務所治山課から、市まちづくり
課へ、面積の確定について、市でA社を指導しながら対応する
よう指導（現地は改変面積が 1 ha 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。
- ・ 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
（状況認識：降雨により崩壊してもおかしくない状況。伊豆山
港に土砂流出のおそれがある。市は土地改変面積が 1 ha を超

- えているように見えるとの見解。)
- ・ 明日にでも停止するような気持で対応すべき。「危険な状態」なら、勧告→措置命令→停止という手順をとらなくても停止命令ができる。
 - ・ 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。
 - ・ 現地の改変面積が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。
 - ・ 県土採取等規制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。その結果をもって、県も対応する。
 - ・ 防災工事（沈砂地、土堰堤等）ができなければ工事を止める。

【逢初川土石流災害に係る行政対応検証委員会中間報告書の森林法関係時系列から引用】

（協議後の現地調査での熱海市まちづくり課担当者の見解）

（注）同行した県東部健康福祉センター職員が受けた印象

現地在整然と整地されていること、河川への土砂の流入が全て当該残土処分場が原因であると特定しがたいことから、土砂搬入の禁止命令を発出するのは難しいのではないかと。

※2009.11.10 起案県東部健康福祉センターの口頭記録より

2009.11.6 県東部健康福祉センターと市で残土処分地の現地確認を実施。

県資料の内容

- ・ 特に廃棄物の搬入をうかがわせる状況はなかった。立入時にダンプ1台の搬入があったが、廃棄物はなし。
- ・ また、整地がきれいになされており、直ちに土砂の崩壊等が発生するような状況には見受けられなかった。

（市の見解）

この時点での現場の状況は、土が盛りこぼされている状況で川や港が濁るということも起きていたことから、土砂搬入について県と市で問題意識を持っていた。他方、危険性の認識については、2009年11月時点の土量では、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。

※当時の県及び市の職員の認識については、その作成者や時期によってばらつきがあることに留意。

2009.11. 6 県東部農林事務所が県森林計画室（現・森林保全課）に
2009.11.4 打合せの内容を報告

内容

- ・ 改変面積の確定については、市が事業者に区域の実測を指導する。
- ・ 改変面積が1 ha を超えた場合、林地の復旧指導の方法について再検討する必要がある。（通常の指導では無許可伐採を繰り返すことが予想され、実効性のある対応が必要と思われる。）

2009.11.11 県土地対策室と市が打合せ後の対策等の論点整理。

- ・ 市は県土採取等規制条例第6条による措置命令を検討している。
- ・ 開発面積1 ha 以下として、県東部農林事務所に伐採届が提出された。しかし、現状では開発面積が1 ha を超えているようにも見える。
- ・ 泥水の海への流出を問題視して、県熱海土木事務所も対応策を協議中。
- ・ 県土採取等規制条例による規制が弱いため、河川法又は森林法による対応が効果的との認識で、県と市で一致。
- ・ 下流域に与える影響が深刻であり、また、事業者の資力信用が不十分なため、最終的には行政代執行により安全上の措置がとられることも考えられる。
- ・ 県（県熱海土木事務所、県東部農林事務所）及び市による協議が継続していくことと思われるが、要請があれば県土地対策室としても参加する。

2009.11.13 市がA社に、県土採取等規制条例に基づき土の採取等計画届出書（2007.4.9 付け）に関し文書指導。（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）

2009.11.17 市がA社を訪問し、2009.11.13 の指導事項である工期及び工法についての変更の手続きを2009.11.30 までに行うこと、災害防災上の措置を取ること、土採取行為面積を確定するこ

とを指導。

現実性のある工法での申請を指示。

改良材で補強した土堰堤及び沈砂池の施工を約束。(A社からの提案。)

2009.11.30 A社は盛土面積 12,218 m²の求積図(2009.11.27 作成)を市に提出(FAX 送信記録)。

2009.12.1 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

- ・ 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。)よう県から市に対して指導。
- ・ 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(見積も)用意したほうがいいのではないか、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。

参考

- ・ 災害後に県から示された見解は、A社が提示した 1.2ha 図面に求積範囲に土地の改変が為されていない部分(是正指導により自然復旧した部分。)が含まれており、これを除くと、森林改変面積は 1ha を超えていなかった」との整理。
- ・ 他方、熱海市の担当者ヒアリングでは、「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」との発言があった。

(2009 年 11 月時点の担当職員からの聴き取り結果)

※この発言を受け、資料を確認したところ、2009 年 6 月 24 日の資料(A067)に添付された復旧計画図の写真位置によると、県が示した是正指導により自然復旧した部分も改変されていることが確認された。

2009.12.10 A社が市に「土の採取等変更届出書」(第 1 回)を提出。
(面積の増量、工期限：2008. 4. 8→2010. 4. 8、
工法：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
(図面に不備あり、盛土高さを15m以内にするよう2009.12.11に指示、2009.12.24に図面差替え完了)
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
2010. 7. 1 県東部農林事務所、県東部健康福祉センター、市が、残土処分及びコンクリートガラ撤去についてD社に事情聴取。
D社が「残土処分地への進入路上流に安定勾配で、小段をつけながら仕上げたい。下の残土処分場と一体で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さらに盛って仕上げたい」と新たな土砂搬入を提案。
これに対し、県東部健康福祉センターは「管轄外なので、適法に処分すれば構わない。」と回答。
県東部農林事務所は、一体性の判断については、本課と相談して判断したいと回答。
現時点では小規模林地開発の範疇であると整理され、熱海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. 8 土の採取等変更届出の工期終了
2010. 7. 9 県東部健康福祉センターが、市に前述(2010.7.1)のD社提案に対する市の回答を確認。
・市からD社には、B社Q氏が造成中の施工箇所が終了しないと新規の土砂搬入は認めない旨通告。
2010. 7. 20 県東部農林事務所と森林計画課で協議。新たな届出が提出された場合、今までの届出面積との合計が1haを超えている場合は、林地開発許可申請を行わせる必要がある(一体性ありと判断する)と整理。
- 2010.8.31 市からの残土処分場で木くず等が混ざった土砂が混入されているとの通報を受けて、県東部健康福祉センター、市が現地調査。A社A氏、E社Q氏、D社等が共謀して廃棄物(木くず)を残土処分場に持ち込んだ可能性が高い状況を県と市で認識。
・県東部健康福祉センターから、「今後の対応として、単なる行政指導では看過できない状態なので警察の協力を求めていくこととしたい。関係者への事情確認も進めていく。」との方針が示された。
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. 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、土砂の搬入をしないこと。
(注：工期限は2010. 7. 8で既に過ぎていた。)
- ・完了届を提出して検査を受けること。

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. 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。

2010.11.10 A社から、市に、さら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。

内容

- ・現在、1 ha 未満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、特に森林法と整理されている。
- ・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、市に、現在の工事を完了させた上で、別企業による新たな1 ha 未満の届出をすることを提案。
 - ・市から県に合計で1 ha 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相談。→県東部農林事務所が持ち帰り検討する。
 - ・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。(県熱海土木事務所)

(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である。

- ・ 県土採取等規制条例による指導については本課（県土地対策課）と協議する。

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

内容

- ・ 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。
- ・ ここに別会社であるD社が無許可で残土を搬入している。
- ・ (A社・B社の開発地) + (D社の開発地) > 1haとなっている。(実際に1haを超えているかどうかについては測量されていないので未確定。)
- ・ 市は、A社から、現在の埋立を完了(部分若しくは全部)させた上で、別企業による新たな1haの開発許可を得ることはできないかとの照会を受けている。

(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の把握

(対応)

- ・ 別企業による新たな1haの開発については、所有者が同一の土地で複数の事業者が行為を行う場合の一体性(流域、時期、行為者の一体性)の判断について確認する。(土地所有者の一体性をもって判断出来るかどうか。)
- ・ 原則1haを超える部分については、現状復旧することが必要。(注：2011.11.10の(注)と同じ)
- ・ 現状復旧の指示については、施主でなく工事の実施者に出すこと。
- ・ それが実行されれば1haを超える林地開発の許可を検討できるが、事業者が逢初川の降雨確率1/1を確保する必要があるため、実質的に直ちに許可を出すことができない。

(注)

その後、県東部農林事務所は、林地開発許可違反として扱う

ことができないことを以下の理由で判断した。

- ①森林改変面積が把握できていなかったこと。(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したが、測量結果は示されなかった。)
- ②複数の業者が出入りしており、誰が、どの範囲の盛土を行っていたか特定できなかったこと。
- ③開発行為の一体性を判断する際に必要となる複数の業者間の関係性が特定できなかったこと。

(当時の担当職員からの聴き取り結果)

(市注)

●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話も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年の時のように動いていただけなかった。

(当時の担当職員からの聴き取り結果)

※この発言を受け、資料を確認したところ、2009年6月24日の資料(A067)に添付された復旧計画図の写真位置や、進入路上部の土地改変行為2010年7月1日資料(A098)添付写真によると、県が示した是正指導により復旧した部分も改変されていることが確認された。

2010.11.11 県東部健康福祉センターが前日の協議の内容を内部で共有。

県東部健康福祉センター

廃棄物関係について警察に相談はしている。

- 2011.1.14 市から県東部健康福祉センターへ、下流河川への環境影響の有無を確認したいので、県東部健康福祉センターで水質検査等が出来ないかと照会。
- 2011.1.21 県廃棄物リサイクル課が、県東部福祉センターに対し、日金・伊豆山に残された廃棄物について、措置命令を前提に事務を進めるよう指示。

方針

- ・措置命令に向けて準備を進める。18条報告を重ね、十分な証拠が揃った段階で措置命令を発出する。
- ・まずは関係者すべてから18条報告を求める。県が意図した報告でない場合や不足する場合は何回も報告徴収をする。
- ・東部健康福祉センターは関係者ごとに報告を求める内容をまとめ1月31日の不法投棄対策推進会議で報告する。

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、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）

県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規定がなく、届出行為のA社からC者へ承継された事実は、その後も含め確認されていない。

2011. 3. 4 県森林計画課、県東部農林事務所、市が残土処理場についての現地調査実施

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強い。
- ・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. 3.17 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。

(注) 県土地対策課作成の協議記録に以下の記述あり。

※逢初川源頭部の対応のみ記載

現状の確認

- ・ 2010.7.8 に県土採取等規制条例に基づく届出の完了期限を迎えたが、出来形に関する是正、廃棄物の処理及び清掃に関する法律による指導が行われているうちに中断し、放置されてしまった。
- ・ 沈砂池は設置されているものの、盛土面の植栽・緑地や排水の不備により、法面からの土砂流出が生じている。

熱海市

- ・ 市としては、当初計画のとおりに残りの防災工事を完了させ、盛土部分を緑化させたいところであるが、指導経過後、事業者と連絡が取れなくなり、土地の所有権も移動したようである。
- ・ 事業者との連絡が困難になり、さらに、土地の所有権も移動したことを踏まえた、現実的な対応として、防災工事を完了させることよりも、直ちに土の搬入を中止させることのほうがより重要であると考えている。
- ・ 土採取面積が1ha超となれば別途林地開発許可が必要となることもあり、県森林部局との間で調整を重ねてきたが、結局、森林部局の方針として、仮に1ha超であっても下流河川の流下能力不足等の要因により林地開発対象には出来ず(注参照)、1ha以内に現況復旧させることとなったため、今後は県土採取等規制条例による(市の)単独の対応となる。

(注) 県森林部局(当時)の見解等：

当該地域の下流河川の1/1流下能力の確保が出来ないのでそのような地域で開発行為をすることは出来ない。

(市注) 市(当時)の見解等：

- ・ 森林法による対応については、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

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。熱海市は、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。

(当時の担当職員からの聴き取り結果)

県土地対策課

- ・ 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とるほかはなく、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どうかは不明であるが、県側参加者(森林計画課)の当該協議の記録(県公文書)に「対応」として以下の記述。

[対応] …基本的に市対応

- ・ 土砂の流失・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。
- ・ 会社の実態から是正指導に従うことは考えにくい。
- ・ 期限を区切って文書指導、続いて停止(中止)命令。
- ・ (当該土地の) 所有権が異動しているため、新所有者へも違法状態が是正されていないことを伝達。
- ・ 関係する法令、機関を再度確認し調整を行いながら場合によっては警察にも相談して対応していく。

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

める。

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
- ・許可書等に記載のない、切土又は盛土を行った範囲を示した図面
- ・その他、許可書等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社からの返答は無かった。

2011. 3.25 市から、県森林計画課、県東部農林事務所へ搬入土砂について情報提供。D工区が一杯になったため、再び赤井谷へ搬入されている。場所はガレキが敷かれた進入路部分。
土砂には竹くずが混入しており、ダンプの運転手に聞くと二宮から運んだとのこと。

2011. 4.27 市が、A社・E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）。※報告期限：2011.5.13

2011.4.28 県熱海土木事務所が、県東部農林事務所に森林法での規制の可否について協議。2010年11月10日に県東部農林事務所は、森林法における対応を検討すると持ち帰っていたところ、その後の整理について確認。

<県土木>

森林法第十条の2で、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時には林地開発を許可しないことも可能のように読めるが森林法によって事業者の開発行為を規制することは可能か。

<県農林>

森林法で規制するのは難しい。

参考

2012. 4. 28 時点の県東部農林事務所担当者への聴取結果
(2022.2.14)

次のことから林地開発許可違反として指導することは出来ないと判断した。

1. 森林改変面積が把握できなかったこと。（県と市と協議し、県土採取等規制条例に基づき、市から事業者に対して測量を指導することで合意していた。）
- . 誰が、どの範囲の盛土をしているのか特定出来なかったこ

と。

- ハ. 仮に、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、盛土のみならず産業廃棄物の投棄もあり、盛土に係る事業者を特定することや、複数の事業者の関係を把握し、その「人格」に一体性ありとの証明ができなかったこと。

なお、当時、県の林地担当職員に「林地開発許可違反に係る復旧工事の完了後、次に行われた森林改変面積が1haを超えていた」(2010.11.10の打合せ記録)という認識はなかった。

(注)

森林改変面積が、1haを超えていることが確認できない中で、前述のとおり2011.3.17に、市、県森林計画課や及び県土地対策課が協議した結果、市から県土採取等規制条例で対応することが示され、基本的には市が対応することになった。

その後も引き続き、市は事業者に対し、県土採取等規制条例に係る権限に基づき指導していた。

(注) 市(当時)の見解等(再掲)：

- ・森林法による対応については、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。熱海市は、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。

(当時の担当職員からの聴き取り結果)

2011. 5.19 県(くらし・環境部廃棄物リサイクル課、熱海土木事務所)と市が、前土地所有者、現土地所有者等と面談。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。
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U者、土地仲介人T者が、今後の対応を協議。(A社がC者に土地を売却したため)

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。

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検討していききたいとして、市長に報告(市長決裁)

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」や市行政手続条例第26条の規定に基づく「弁明の機会の付与通知書」について、それぞれ県の案、市の案が添付されている。県の行政文書には、「県の案」を含め、措置命令等についての協議に関する記録は残っていない。

2011.6.13 市がA社代表に来庁要請

(注)この来庁要請の際に、A社代表に措置命令発出の予定である旨の事前告知を行った。

2011.6.20 市、県廃棄物リサイクル課、県東部健康福祉センター、A社、D社、不動産仲介会社が集まり赤井谷関係者協議

内容

・赤井谷残土については、7月8日までに現況図及び施工計画を提出する。

2011.6.24 市がA社に対し、関係書類の提出依頼を文書通知。(市建設課長名、事務連絡)(注)2011.6.27付け郵便物等配達証明書あり。

6月20日の協議で求めた土採取等規制条例の変更届の提出について文書でも求めたもの。

内容

2011.5.13(5.31)をもって届出期限となっていた条例に基づく報告については、2011.6.20に届出者と協議した内容（変更届の提出の約束等）により、一時保留とし、今回の約束期限である2011.7.8までに提出が行われなかった場合に、届出の未提出として措置命令、停止命令を行う方針。

通知内容 ※原文ママ

静岡県土採取等規制条例に基づく届出事業については、先日、打合せを行い、関係書類の提出を求めたところではありますが、提出にあたっては、下記事項に留意し作成、提出をお願いするもの。

今後、現在の状況が続くと土砂崩壊が発生し、逢初川下流水域の住民に危険を及ぼす可能性もありますので、約束された期日までに下記による関係書類を提出し、事業の完成を強く望むもの。

記

- 1 条例に基づく変更届
 - ① 工法の変更
 - ア 区域平面図
 - イ 断面図（2箇所）
 - ウ 計画変更平面図
 - ② 現場責任者の変更
 - ③ 施工期間の変更
- 2 提出期限（約束された期日）平成23年7月8日
- 3 連絡・提出先 ※省略

参考 留意点

計画図作成においては下記の事項に留意願います。（主要事項）

1. 現在法面崩壊している部分の復旧対策
2. 土砂流出防止対策及び排水対策
法面の法肩線及び小段排水溝をもうけ、縦排水溝の集排水施設で排水できるよう措置すること
3. 緑化対策
法面に植生工を施し、法面崩壊の防止をするよう措置すること

2011.7.12 市建設課・まちづくり課がA社、C者代理人（不動産業者T者）と現場で工法を確認。

確認書内容

- ① 沈砂池対策

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。

②土砂流出防止対策及び排水対策

法面の小段毎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

③法面崩壊対策

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受けること。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。

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)

(注) 市が同届出書を受理したことについて、県の公文書等には記録がない。

2011. 7.14 市建設課がA社に連絡表を発出

記載事項

○現場での協議事項

1. 沈砂池の土砂の除去について

- ①熱海側から重機を入れて除去してください。
- ②沈砂池の土砂を乾燥してから流用すること。

2. 沈砂池の周辺の手直し

- ①付近の石を利用して直すこと。
- ②沈砂池から水が流れる幅を作ること。

3. 排水工について

(D社O氏から提案)

- ①神奈川側の縦排水工を木柵で作りたい。小段のところは、集水枡を使用。

↓

(回答) 市からの条件

- (イ) 土地所有者と話し合い了承を得ること。
- (ロ) 使用する木を切る場合は土地所有者の同意を得ること。
- (ハ) 維持管理を行うこと。

- ②熱海側の縦排水工は、半割の配水管を入れる。

2011. 7.19 市が同届出書を受理

(注) 市が同届出書を受理したことについて、県の公文書等には記録がない。

2011. 7.21 市まちづくり課がA社に対し市長名にて風致地区内行為について指示書を発出。

指示内容

2011.3.25 付け通知の風致地区内行為報告要求書の報告期限(2011.4.15)を過ぎているため、(①2009.1.23 付けで許可を受けた図面と現状が相違している理由、②許可書等に記載のない切土又は盛土を行った範囲を示した図面(平面図・断面図)、③その他許可書等に記載のない工事を行っている場合には、その工種及び施工範囲を示した図面について文書による報告を) 早急に提出すること。

2011. 8.30 D社から市建設課に伊豆山赤井谷(注:逢初川源頭部の字名)法面補修工事の工事写真帳の提出(市の公文書として編綴)

・工期:2011.8.1 ~ 8.30

・次の工事箇所の着工前、完了の写真あり。

(下流沈砂池、縦排水口の下端から下流沈砂池への横断管(φ250×3)、木製縦排水路、上段沈砂池、法面等)

(注)上段沈砂池、法面等に湧水がある写真あり。

2011.10.19 市まちづくり課がA社に対し、文書を発出

内容

A社及び関連会社が市内で行っている赤井谷等7箇所の開発事業の今後の対応について協議したいので来庁を依頼。

2011.11.18 市が、現土地所有者のC者等と協議。C者らの行う事業内容(事業地北側法面の下に大型土嚢を設置し、法面整地、排水工の幅の拡大、沈砂池の土砂の除去と拡大、事業箇所全体の整備、緑化、土採取条例に基づく書面の提出)を確認。

2011.12.1 市とC者側が、承継手続きについて協議。

C者側から市に対し、独自に動く方針であることが示され、土採取等規制条例などに関する手続について確認があった。

市から県土地対策課へ承継について相談。県土地対策課からは、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らどうかとの提案があった。

2011.12.14 市、県東部健康福祉センター、C者代理人で協議。

経緯

市は前所有者であるA社に対し再三の口頭・文書による指導をしているが、現状長期間放置されていた。2011年2月にC者に所有権が移転後、現所有者とも何度か立ち会いを行い協議した結果

について確認。

内容

- ・ 2011.11.18 市建設課が確認書を作成。

(確認書の内容)

○市による事業

- ・ 市道七尾本宮線への横断側溝設置 (工事出入口上)
- ・ 事業地入口へのバリケード設置 (工事出入口付近)

○届出者及び土地所有者による事業

- ・ 事業地北側法面の下に大型土嚢を設置し法面整地を実施
- ・ 排水工 (北側) を $W=1.0m$ から $W=1.5m\sim 2.0m$ に変更
- ・ 沈砂池の土砂の除去及び沈砂池の拡大
- ・ 事業箇所全体の整備、緑化 (種子及び植栽)
- ・ 土採取条例(原文ママ)に基づく書面の提出

○事業工期 2012年1月末

2012.1.25 市による赤井谷の門扉設置工事が完了。

2012.1.26 市が、C者代理人U者と承継と施工について協議。

承継についてはC者代理人U者に土採取届の現場責任者の変更について確認したところ、了解は得られなかった。

C者からは施工についてC者が積極的に行う行為ではなく、行政からの指導として行う行為という位置づけとして欲しいとの話があった。

2012.1.27 市が、県庁土地対策課に対し、26日の方針を共有。これを踏まえた手続について相談したところ、最終的に書類が整っていれば良いとの返答があった。

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。

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。

※2012.1.26のC者代理人U者の要望により発出したもの
(2012.2.8に手交)

2012. 3.28 県の土地対策課担当者が異動となるため、市担当者から現担当者へ新担当者への引継ぎを依頼。

2012. 4. 6 県東部農林事務所が現場確認 (確認日 2012.4.5)。

確認内容

- ・ 完了にあわせて種子吹きつけにて緑化が実施されており、徐々に緑化は進みつつある。
- ・ 盛土法面の浸食が進みつつあり、経過観察する必要がある。

・C者関連会社は、市に対し、今までの行為地及び残置された廃棄物の処理について「善良に対応していく」と話している。

(注)

この2012.4.6の県東部農林事務所の公文書以降、県の公文書には、本現場について、県東部健康福祉センターによる廃棄物移動の監視記録を除いて、県熱海土木事務所、県東部農林事務所の行動記録が残されていない。

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。

2012.10.19 C者から、県廃棄物リサイクル課、県東部健康福祉センター、市に対し、赤井谷地区における今後の修復計画について説明がなされる。赤井谷の土砂流出防止工事、市水道施設上部土砂流出防止工事等を順次行いたいと発言。

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)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。

内容

・A社が赤井谷地内に投棄した廃棄物の撤去及び同社が放置している逢初川源流上部土地崩落現場の修復工事について、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

・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ための安全対策工事を施工

2016.11.29 市が県東部健康福祉センターに「A社関連経過及び問題点」を資料提供。(熱海市HP公開資料より)

・「法面及び崩落部は放置されたままであるが緑化が進み見た目は問題ない。(崩落する可能性はあるが・・・)」と記載。

(市注) 当該崩落地に関する内容は、2012年11月時点のものと考えられる。なお、崩落する可能性については、人身災害につながるような崩落を意図しているものではなく、何度か発生した表土の流出を想定しているもの。