

伊豆山土石流災害に関する調査報告書

〈伊豆山土石流災害に関する調査特別委員会〉

熱海市議会
令和5年3月

目 次

第 1	本委員会設置の経過等	
1.	本委員会設置までの経緯	・・・ 1
2.	本委員会の設置	・・・ 2
3.	本委員会の調査事項等	・・・ 3
4.	本委員会の運営	・・・ 3
5.	調査費用	・・・ 4
6.	関係者一覧	・・・ 5
第 2	委員会の実施状況	・・・ 6
第 3	調査の結果	
1.	静岡県土採取等規制条例に基づく計画届出書及び変更計画届出書の受理について	・・・ 10
2.	届出者が同和を名乗るものであったことに対する市の対応について	・・・ 17
3.	県土採取等規制条例第 6 条に規定する措置命令を決定したが、命令に至らなかったこと及びその後の対応について	・・・ 20
4.	市長への報告の必要性について	・・・ 35
5.	市が対応した土の採取等規制条例第 3 条に規定する土の採取等を行おうとする者（届出者）との関係について	・・・ 39
6.	市が受理した届出書、変更届出書等及びその他公文書に記載される現場責任者等の行為の状況について	・・・ 46
7.	追加防災工事の協力要請を行った現土地所有者他との事実関係について	・・・ 58
8.	静岡県森林法担当部局との協力体制等について	・・・ 62
9.	土木技術者の参考意見	・・・ 77
第 4	総括	・・・ 80
第 5	地方自治法第 100 条第 3 項及び第 7 項に係る認定	・・・ 81
1.	地方自治法第 100 条第 3 項	
2.	地方自治法第 100 条第 7 項	

第1 本委員会設置の経過等

1. 委員会設置までの経緯

令和3年7月3日午前10時30分頃、7月1日から降り続いた長雨の影響により、伊豆山赤井谷の逢初川上流で土石流が発生した。この土石流災害により、28名の尊い命が犠牲となり、避難を余儀なくされた伊豆山地区の住民は最大約580人にも上った。この未曾有の土石流災害の恐怖と、忘れることのできない肉親を奪われた深い悲しみに耐え、さらに幾多の困難に直面されている方々の無念さはいかばかりであるか、誠に痛惜の念を禁じ得ない。

本市議会では、発災2ヶ月後の9月定例会において、土石流の発生原因とされる盛土造成に至るまでの本市の自治事務について調査するため、証人尋問及び記録の提出を請求することができ、これを正当な理由なく拒んだときは罰則規定のある地方自治法第100条の調査権を有する特別委員会の設置を求める動議が提出されたが、まだ多くの住民が避難生活を送られていたことから、被災された住民の生活支援を第一優先とすべきとする意見が多く、特別委員会の設置については見送りとなった。

しかしながら、土石流災害の発生原因は自然要因のほかに、長年にわたる盛土造成に係る人為的要因が被害を甚大化させたとする関係人及び行政対応について疑問視する意見が多かったことから、引き続き盛土造成に関わる自治事務について調査を行っていくこととした。

調査では、市当局より公文書等に記録されている伊豆山赤井谷の盛土造成に至った経緯の説明と、報道等による前土地所有社、及び現土地所有者、それら関係人の主張する意見に大きな齟齬が生じており、本市議会の役割として更なる調査の必要性等を含め協議が行われた。

そのような中、10月26日に熱海市盛り土流出事故被害者の会より地方自治法第100条に基づく特別委員会の設置を求める3,253人の署名が提出され、重大な事態と重く受け止め11月5日に臨時会を開会し、本特別委員会の設置について全会一致をもって可決された。

2. 特別委員会設置について

(1) 設置議決

発議案第 6 号 令和 3 年 11 月 5 日 可決

地方自治法第 100 条の規定による事務の調査を行うための特別委員会を設置する決議し、同法第 109 条第 1 項及び熱海市議会委員会条例第 5 条の規定により、「伊豆山土石流災害に関する調査特別委員会」を設置

(2) 委員会の定数 15 人

(3) 委員会の構成 13 人（本報告書作成時点）

委員長 稲村 千尋

副委員長 田中 秀宝

委員 山田 治雄（任期中で逝去:令和 4 年 7 月 1 日）

橋本 一実

小坂 幸枝（議員辞職:令和 4 年 11 月 24 日）

村山 憲三

後藤 雄一

米山 秀夫

泉明寺みずほ（議員退職:令和 4 年 9 月 3 日）

赤尾 光一

越村 修

竹部 隆

川口 健

杉山 利勝

高橋 幸雄

杉山 恭平（令和 4 年 9 月 27 日から）

3. 特別委員会の調査事項等

(1) 調査事項

熱海市伊豆山を流れる逢初川の上流部に造成された盛土に関する事項について調査する。

(2) 調査権限

(1)に掲げる事項の調査を行うため必要があるときは、地方自治法第98条第1項の規定により、(1)に掲げる事項に関する書類及び計算書を検閲し、市長その他の執行機関の報告を請求して事務の管理、議決の執行及び出納を検査する権限及び、地方自治法第100条第1項の規定により選挙人その他の関係人の出頭、証言及び記録の提出を請求する権限並びに同条第10項の規定により団体等に対し照会し又は記録の送付を求める権限。

4. 特別委員会の運営

(1) 熱海市議会委員会条例第37条に基づき、会議は原則として公開とする。ただし、委員会はその議決により会議を秘密会とすることができる。

(2) 円滑な会議の運営を期すため、必要に応じ、会議の調査事項及び運営方針を審議させるため、委員会の委員の一部をもって構成する小委員会を設置し、会議は非公開とする。

(3) 質問は通告制とする。

(4) 委員会の調査は、基本的人権に最大限配慮して行う。

(5) 傍聴への対応

ア. 議会傍聴規則に基づき対応する。

イ. 委員会に配布された資料は傍聴者には配布しない。ただし、委員長が特に必要と認めた場合はこの限りではない。

ウ. 報道関係の取材は委員長が対応する。

エ. 傍聴人による撮影及び録音はこれを認めない。ただし、委員長が特に必要と認めた場合はこの限りではない。

5. 調査費

(1) 令和3年度

◆ 予算 1,000,000円以内

◆ 主な支出

ア. 弁護士相談業務

(単位：円)

事業概要	事業費	備考
法律相談業務委託	440,000	こだま法律事務所

イ. 要求に応じて出席した参考人に対する費用弁償

(単位：円)

委員会開催日	人数	費用弁償
令和4年3月3日	参考人 5人	65,400
令和4年3月17日	参考人 3人	40,878
令和4年3月18日	参考人 2人	59,660
計	参考人 10人	165,938

(2) 令和4年度

◆ 予算 2,220,000円

◆ 主な支出

ア. 弁護士相談業務

(単位：円)

事業概要	事業費	備考
法律相談業務委託	1,320,000	こだま法律事務所

イ. 要求に応じて出席した参考人・証人に対する費用弁償 (単位：円)

委員会開催日	人数	費用弁償
令和4年4月7日	参考人 3人	31,500
令和4年4月8日	参考人 1人	10,000
令和4年5月11日	参考人 6人・証人 1人	81,153
令和4年5月12日	証人 5人	62,136
令和4年6月14日	証人 1人	12,183
令和4年8月26日	参考人 5人	32,200
計	参考人 15人・証人 7人	229,172

6. 関係者一覧

伏せ字	関係者の説明
A 社	前土地所有社
B 社	盛土造成部実行行為者
C 者	現土地所有者
D 社	土採取等規制条例届出書現場責任者 (2007. 3. 9～2009. 12. 9)
E 社	土採取等規制条例届出書現場責任者 (2009. 12. 10～2011. 7. 12)
F 社	前土地所有社関係人
J 社	前土地所有社関係人
M 社	施工者
T 者	不動産業者
U 者	現土地所有者の代理人
V 者	前土地所有社元社員
W 者	現土地所有者の関係人
X 者	前土地所有社代表の関係人
市職員	熱海市職員
元市職員	元熱海市職員
県職員	静岡県職員
元県職員	元静岡県職員

第 2 委員会の実施状況

回数	開催日	審査及び調査の概要
第 1 回	R3. 11. 5	正副委員長互選
第 2 回	R3. 11. 22	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法第 100 条の規定による調査権について ・ 伊豆山土石流災害に関する調査特別委員会の運営について ・ 今後の予定について
第 3 回	R3. 12. 9	伊豆山土石流災害について 講師：(株) Malme テクニカルマネージャー 清水 浩 先生
第 4 回	R3. 12. 23	<ul style="list-style-type: none"> ・ 地方自治法第 100 条調査権による「記録の提出」について ・ 質疑通告について
第 5 回	R4. 2. 4	<ul style="list-style-type: none"> ・ 会議の公開について ・ 質疑の取扱いについて ・ 地方自治法第 100 条第 10 項による記録の提出要求について ・ 地方自治法第 100 条第 10 項による調査照会について ・ 参考人の出席要求について

回数	開催日	審査及び調査の概要
第 6 回	R4. 3. 3	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 5 人 伊豆山地区関係者 伊豆山地区住民 報道記者 静岡県宅地建物取引業協会職員 A 社と C 者の土地売買に 関わる不動産業者元代表 ・ 地方自治法第 100 条第 10 項による記録の提出について ・ 地方自治法第 100 条第 10 項による調査照会について
第 7 回	R4. 3. 17	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 3 人 隣接分譲地現場下請元従業員 C 者関係人 D 社社員
第 8 回	R4. 3. 18	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 3 人 高橋 幸雄 (熱海市議会議員) 清水 浩 (株 Malme) U 者 ・ 地方自治法第 100 条第 10 項による調査照会について ・ 参考人の出席要求について

回数	開催日	審査及び調査の概要
第 9 回	R4. 4. 7	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 4 人 <li style="padding-left: 2em;">元市職員 <li style="padding-left: 2em;">A 社元社員 V 者 <li style="padding-left: 2em;">A 社の関係者 <li style="padding-left: 2em;">元市職員
第 10 回	R4. 4. 8	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 4 人 <li style="padding-left: 2em;">元市職員 <li style="padding-left: 2em;">橋本 一実 (熱海市議会議員) <li style="padding-left: 2em;">齊藤 栄 (熱海市長) <li style="padding-left: 2em;">E 社代表
第 11 回	R4. 4. 15	<ul style="list-style-type: none"> ・ 証人の出頭請求について ・ 参考人の出席要求について
第 12 回	R4. 5. 11	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 7 人 <li style="padding-left: 2em;">市職員 <li style="padding-left: 2em;">元市職員 <li style="padding-left: 2em;">元市職員 <li style="padding-left: 2em;">元副市長 <li style="padding-left: 2em;">県元職員 <li style="padding-left: 2em;">県元職員 <li style="padding-left: 2em;">県職員 ・ 証人尋問 1 人 <li style="padding-left: 2em;">J 社代表 ・ 証人の不出頭申出について

回数	開催日	審査及び調査の概要
第 13 回	R4. 5. 12	<ul style="list-style-type: none"> ・ 証人尋問 6 人 C 者関係人 W 者 F 社代表 E 社代表 C 者 D 社社員 A 社代表 ・ 証人の出頭日程の変更について
第 14 回	R4. 6. 14	<ul style="list-style-type: none"> ・ 証人尋問 1 人 M 社代表 ・ 会議録等の取扱いについて
第 15 回	R4. 7. 25	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致について ・ 調査照会について
第 16 回	R4. 8. 26	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参考人招致 5 人 市職員 市職員 金井 慎一郎（熱海市副市長） 齊藤 栄（熱海市長） C 者関係人 W 者
第 17 回	R5. 3. 9	調査報告書について

第3 調査の結果

1. 静岡県土採取等規制条例に基づく計画届出書及び変更計画届出書の受理について

1 - (1) 概要

2007年3月9日 本市にA社が県土採取等規制条例に基づく土の採取等計画届出書を提出。その1カ月後の4月9日に本市は同計画届出書を受理したが、同条例第3条第2項には、土の採取等を行おうとするものは計画には氏名、現場責任者ほか9項目の事項を記載しなければならないとされている。

しかしながらA社が提出した計画届出書には、9項目のうち「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」、「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」の3項目が未記載の状態でも熱海市が受理し、受理通知書を発送していることが熱海市に保存され公開した公文書で確認できる。

同条例上、届出者に義務付けた記載すべき事項が未記載のまま受理した経緯について確認する必要がある。

また、2011年7月12日 A社が第3回目の土の採取等変更届出書を提出した。届出書の項目2変更の内容の変更後欄には「③別紙計画図のとおり」と記載されているものの熱海市に保存され公開された公文書からは「別紙計画図」が確認できなかった。土の採取等変更届出書に記載された別紙計画図が添付されていない理由を確認する必要があると判断した。

1 - (2) 証言・参考人意見

○熱海市 100条 10項照会回答

①7の「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」は届出書の目的欄に「隣接地の土砂を盛土するため」と記載されており、その土砂を入れることを口頭で確認しております。8の「土の採取等に係る跡地の整備に関する事項」については平面図で確認しました。4の「土の採取等を行う期間」の工程表については工種が少ないため省略可能としました。

6の「災害防止のための方法」については、申請図面による確認や現場状況・聞き取りにより安全性に関する技術的な確認を行いました。

②当時の背景として、書面の形式を徹底し、その届出や許可申請を受理しない場合、開発業者が行政の関与を無視した形で開発行為を行うことが強く懸念されておりました。こうした観点から、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うよう働きかける抑止効果を期待していた点があることは否めません。

○元市職員参考人

2008年5月から2009年12月という期間の中、無届けだというふうな質問がございました。2008年8月というところまでは、林地開発違反の復旧工事が行われていました。その中で、復旧工事が終わってからA社から工期の延長とか盛り土工事に関する事業説明の相談があったんですけども、市は県と相談をしながら、当該事業ですけれども、それをやるのであれば、搬出先候補についての届出が必要であるということについて指導をしていたと記憶をしております。

また、2009年、平成21年7月以降ですけれども、本格的に土が盛られ始めました。2009年11月頃、現場の状況は土が盛りこぼされているという、そういう状況で、川や伊豆山港などが濁るというような、そういう事象が起きておることから、県と協議の上、最終的に適切な防災工事を工事させるべく、変更届、その提出をさせるように至りました。

以上のような経緯があった次第であります。

○元市職員参考人

2009年7月21日に提出された伐採届についてです。直接的な担当の方ではありませんでしたけれども、これについては補正、または新たな提出をするよう文書を発送したと認識をしています。しかし、Aは補正した伐採届出を提出していないというふうな状況であります。また、その後も森林法の担当部局は、伐

採届を提出するよう何度か指導していたと記憶しております。それでもA社は一向に提出しなかったというふうな、そういう認識であります。

○元市職員参考人

当時建設課では、複数の職員により確認を行っておりました。ですけれども、担当職員にそこら辺を確認したところ、沢状の地形であるという届出地の盛土は15mを超えて行うことはないというA社の担当者から確認していたということでした。また、この際変更届出書の記載を補正させるべきでありましたけれども、この盛土量をA社に補正させなかったことについては、手続上適切ではないと考えております。

○元市職員参考人

第3回目の変更届だと思っております。この届出書には図面が添付されておりませんでした。私からは、事業者には図面を提出するようその前からしつこく求めていました。その中で、第3回というのが出されたんですけれども、実質的には防災対策をというふうな中で、台風シーズンも近くなって、少しでものり面の安定性というものを確保したいというふうなことで相手も動いてきたというふうな中で、手続としては非常に不格好な形になります。図面の提出については後に求めることとして審査を行ったというふうなことであります。図面がないためというふうな形で、施工内容については私と担当とで現場に行った中で確認書を交わした中で、あくまでも仮設になるんですけども、防災対策というものを進めてきました。防災対策についても本来図面が要ります。沈砂池に堆積している土砂の除去とか、5段ごとの排水溝を設けて縦排水をすとかというように話をしております。のり面对策として、下から3段目というふうなことを現場の中で確認していると。そして、中間検査というのはないんですけども、確認してから最上段までの施工協議を行ってほしいと、のり面崩壊を防止するようしてほしいというふうなことを話しております。

また、確認書を交わした後も事業者には図面の提出を口頭で何度も求めております。あくまでもこの3回目というのには防災措置というふうな中であります。最後に、A社、C者というふうな中で確認書を交わしているその中では、次の4回目の変更というふうなものを相手と話をし、その中でちゃんとした図面が

できてくればと思っております。

○元市職員参考人

事業者が土地を取得した段階から無届けで土地改変行為があったことを踏まえ、勝手な工事を行うことが予想される事業者という印象を強く持っておりました。また、取得した土地が広大で、町なかでもないため、事業者からすると、行政に告知することなく、隠れて開発行為を行うことが容易であることが予想されました。また、土採取等規制条例の罰則が弱いことから、手続についてはねのけて隠れて開発をされるよりは、積極的に確認しながら監視していくほうがよいのではないかと考えていたことが背景としてありました。

○元市職員参考人

それにつきましては、事業者提出の図面上に記載された災害防止措置の具体的内容に加え、現地の確認や窓口での事業者からのヒアリングを通じ、災害防止上の措置は許容範囲内と判断し、最終的に受理したものです。しかしながら、事業者が隠れた開発を行う疑いがあったため、受理に当たって災害防止措置に関する附帯条件をつけました。

○元市職員参考人

委員御指摘のとおり、空白のある届出を受理すべきではなかったという考え方もあろうかと思えます。しかし、今から思えば、届出を受理しないことで土採取を止めることができた可能性は少ないと思っております。しかし、市の当時の認識は、空白があるとはいえ、事業者が届出を市に提出した以上、事業者が開発を行うことは避けられないと判断し、届出を受理した上で事業者に適切な指導を行うことが最も適切であると考えておりました。そして、土採取等規制条例が許可制を取り、無許可で開発を行った場合に重い刑罰を科すことができる条例であれば、御指摘のような対応も可能であったのではないかと考えております。

○市職員参考人

熱海市は、土砂の搬入を認めていたわけではないと思えます。事業者には、防災計画を含め、県の土採取等規制条例の変更届を提出するよう指導していたと思われま。しかしながら、A社はこれに応じることはありませんでした。

○市職員参考人

熱海市といたしましては、事業者に対して変更届を提出するように指導していたというところがございます、それに応じずそのままになってしまったというところだと思います。

○元市職員参考人

当時の元市職員からは、事業者に図面を提出するようを求めているが、提出は困難と思われる旨の報告を受けておりました。そのような状況の中、台風シーズンも訪れることから、できる限り早急に事業者に防災措置を講じさせることを最優先であると考え、手続としては不格好になるものの、図面の提出は後に求める方針で考えていたと聞いており、承認したと思います。御指摘の事業者、関係者の当時、市から図面の提出を求められなかったという発言は、事実と反すると私は考えております。図面がないため、A社と7月12日に施工内容について確認書を交わし、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ましたが、事業者は図面を提出しなかったと聞いております。

○A社代表証人

これは、設計部と許可担当の申請になると思いますが、この設計部がなぜ空欄にしたかということについては私では分かりません。ただ、許可担当、当時A社役員でございますけれども、空欄のまま出すということは、行政指導の下に行っておりますから、役所が書けと言え書く、書かなくていいと言え書かない。当社職員は、それぐらいの認識は持っておりますので、行政指導のとおり行っていると認識せざるを得ないと思います。また、これが必要だというならば、なぜ空欄で受け取っているのか、逆に理由を聞きたいと思います。

○A社代表証人

委員がおっしゃるとおり通常申請書ですから、埋め込むのではないかと私は思います。でも、この申請書自体私が見ておりませんので、今のような答えの範疇でしかお答えできないということを御理解ください。

○A社代表証人

設計部の職員は、専門家でありますかと言われたら専門家ではないです。設計部の職員は、真面目に計算をしています。行政は、あらゆる許可に対して検

証して、適正か判断して許可をすることが職務でございます。もしこれが熱海市なのか、静岡県なのかは分かりませんが、検証していないで許可を下ろしたとなれば、これは反対に責任問題で、会社としてはいい迷惑な話ですと私は考えております。

○A社代表証人

設計部は、行政と打合せをして、ロックフィルから変わったであろうとしても、これは行政協議の中で図面を作成し、提出しているわけですから、もしそれを言われるならば、なおさら行政検証がされていなかったということになるのではないのでしょうか。

○A社代表証人

私の今の範疇では、設計部のやっている行為、この申請書自体私は見ておりません。この範疇は、許可担当部長、設計部長の範疇でございますから、私がそのように職員をかばうわけではありませんが、そのようにしか回答ができないということでございます。

1 - (3) 調査結果 (委員からの意見)

- ・①市公開文書 2009.12.10 について、ロックフィルから強度の弱い土堰堤への変更届を、市は何故受理したのか。土堰堤の仕様を何故記載させなかったのか (改良材を使用し出来るだけ硬化した土を使用するとの記載で十分なのか)。市担当部局のチェック体制を見直す必要あり。
- ・本届出書の受理については、行政手続法に基づき県土採取等規制条例に規定される事項を全て記載された上で受理することが基本であり、当然のあるべき姿であると考えます。
- ・一方で、そのような単純に普通の手続きが行える届出者であったかといえ、届出者である A 社代表自身が届出書を見たことが無いと証言していること、A 社の設計部には専門家がないこと、設計を外部に委託されていたとすれば、その設計者とのやりとりした形跡が確認できないこと、現場責任者が計画を変更する図面を渡されていても A 社代表から指示されなければ変更しないなど、通常に対応を行うことが困難な届出者との対応を想像すると、熱海市の回答にある、書面の形式を徹底し、その届出や許

可申請を受理しない場合、開発業者が行政の関与を無視した形で開発行為を行うことが強く懸念されていたことは推測できる。

- ・ただし、どんなにずさんな対応を行う事業者であっても、その後の行為期間を考えれば追記させる指導を行うことは不可能ではなかったのではないかと考える。
- ・今後、今回の事例を教訓にあらゆる事務、特に規制に関する届出や申請事務について、法令等遵守した対応となるよう組織としての改善を求める。
- ・①このことが本件問題の「起点」だといえる。以降、再三にわたる届出者・施工者による提出書類の不備や、途中の工期切れ、不適切な施工（特に盛土の高さ）を結果的に許すこと等につながってしまったと考えられる。
- ・元市職員①当初提出された土の採取等計画届出書における「土の採取等を行う期間」は許可日から12カ月であることから、2008年5月から2009年12月まで約1年7ヶ月もの間、無届けと同様の状態ではないかと推測する。そしてこの間も2008年8月12日には小田原の残土1万m³が赤井谷に運ばれたり処理したいとの発言があったり、2009年6月24日には伐採届の提出がないままに残土投入が確認されている。7月2日にはE社代表から残土処分計画を聴取している。また、土採取条例について、届出の範囲と実際の行為とが異なっているなど数々の違反行為が行われていたにもかかわらず、市も県も業者のこの行為を止めることができなかった。市の職員の答弁でも明確な答えはなかった。また、このような状況のなか、2009年1月23日には風致地区内行為変更を許可している。
- ・元市職員②2009年7月21日に伐採届が提出されているが、過去に空欄のある土の採取等計画届出書を受理している。過去を顧みした場合、悪質性のある業者である以上、たとえ受理しないことで課題、問題が発生する可能性があったとしても空欄を埋めるまで受理すべきではなかったと思われる。

2. 届出者が「同和」を名乗る者であったことに対する市の対応について

2-（1）概要

土採取等規制条例に基づく土の採取等計画届出書の届出者の代表者が同和を名乗る名刺を利用していたことから、対応した市職員が、届出書受理から始まり指導、行政処分を行おうとするに際し、その影響を受け特別な便宜・配慮を図った事実の有無について確認する必要があると判断した。

2-（2）証言・参考人意見

○熱海市 100 条 10 項照会回答

●A 社代表の名刺の肩書が「_____」とあるため、名刺を受け取った関係課は同和系列であると認識していたものと思われます。

●調圧槽が土砂被害に遭う以前より、建設部局と情報を共有し対応していたことや、水道施設について市顧問弁護士に対応を相談していたことから、同和系列であるからといって穏便に済ますという考えはなかったと推測できます。

●赤井谷の残土処分に関して顧問弁護士に対する相談はしておりませんが、条例を所管する県の担当部署と密に相談を行っておりました。同和対応に関して県警等に相談した記録はありません。また、同和案件であるということで対応を穏便に済ませるようなこともありません。

○元市職員参考人

同和の肩書があるからといって対応は変わることはありません。

○齊藤 栄（市長）参考人

措置命令を発出することを見送った要因として、この同和関係者が関わっているという背景がこの判断に影響を与えたということはありません。

○市職員参考人

水道施設の問題ですとか、今出ましたこの同和関係者といったことについて、市の対応に影響を与えたのではないかとということもございますけども、その理由をもって市としてA社に対する対応を変えたということはないものと考

えております。

○市職員参考人

水道施設の問題等について、考慮して対応を変えたということはないものと考えております。

○市職員参考人

少なくとも私個人は影響を受けたとか、またあるいは影響を感じたということはありませんでしたし、上司からもそういった話はなかったかと思えます。

○元市職員参考人

私は、事業者側の意図は分かりませんが、同和問題や水道施設の問題が熱海市の対応について影響を与えたとは考えておりません。

○A社代表証人

よくいろいろなところで同和会の名刺を出したりすると優遇されるとか、または取れない許可も取れてしまうとかいうことを言われますが、私も40年の中で取れない許可が取れたということは一切ありません。

○A社代表証人

名刺のおかげかどうかは分かりませんが、親切に対応はしていただきました。けれども、許可がこうだ、あだとかいうことは一切ございません。

○元市職員 法第10条10項照会回答

態度が高圧的で、大声を出したり、机をたたいたりされました。

こちらの指示、要望を聞こうとしないところ。

少なくとも私は普通に対応していました。

2 - (3) 調査結果（委員からの意見）

- ・行政対応における届出受理などの不備については、届出側が反社会勢力もしくは社会的な問題が懸念される事業者と疑われる場合、庁舎内に部署横断の対策室等の設置を行い、市役所全体で対応策を検討し方向性を決定する体制を整えることが必要である。また、問題がある届出対象地においては、対策室の検討結果に基づいて、市長及び副市長は現地を目視し現状を把握し的確な最終的判断を行えるような体制を構築する必要がある。更に対策室においては、顧問弁護士及び県、国の関係職員、警察関係者に必

要な協力を求める体制が必要である。

このような届出者との面会においては、必要な録音や録画ができる体制が必要である。

- ・一部、届出者の代表者が高圧的な態度等を受けた市職員がいることを確認したが、元職員の参考人意見及び届出人の証言から、今回の事務に対応した職員が、同和関係を理由に特別な待遇や配慮などの対応を行った可能性は低いと思われるが対応に苦慮したことが想像される。

しかしながら、今後、対応する職員によっては、萎縮して、特別な配慮等を行う可能性も否定できないため、部署内での必要な情報共有、相談体制が取れるよう努めるとともに、市長を含め組織で対応を検討することや、場合によって警察の協力を求めることが必要である。

合わせて、このような特殊な団体、人物に苦慮する事例がある場合には、可能な限りの議会への情報提供をいただきたい。

- ・これまでの議会答弁や県のヒアリング、当委員会での参考人招致等では揃って否定しているものの、一連の対応の杜撰さ、甘さについては、その背景に「水道管」および「同和」の問題が少なからず影響しているものとみられる。
- ・元市職員①通常であれば空欄のある届出書を熱海市が受理する事は到底あり得ない。にもかかわらず受理した背景には相手側が同和関連の業者であった点が考慮されたのではないかと推測できる。

3. 県土採取等規制条例第6条に規定する措置命令に向けた対応を決定したが、命令に至らなかったこと及びその後の対応について

3- (1) 概要

2010年8月末、届出計画書とは異なる40m～45mの高さの盛土を確認して以降、土砂を搬入しないことや完了届を提出して検査を受けることとする内容の要請文書をはじめ、その後も文書指導や現場での指導を行うとともに、県土採取、森林、廃棄物対策部局とも対策会議を行っている。この時点で新たな土砂搬入は止まったが、届出書による工期、工法が取られていないことや災害防止措置がなされていない状況もあり、2011年2月に土地所有者がC者に変更以後も再三の要請、指導し、2011年6月に措置命令に向けた事務手続きの市長決裁を行った。その後、2011年7月にD社により防災工事が開始された。2011.10月にD社が重機を搬入し、法面整形（転圧）されたことが確認されている。

2011年10月、市が、A社に対し今後の対応についての協議を依頼以後、同年11月にA社関係者としてD者と今後の対応について確認書を取り交わして以後は、A社に対する対応は市の公文書では確認できない。

以後、C者が今後の工事を行ってもよいとの発言があり、市の対応はC者に代わっていくが、最終的にC者も防災工事を行うことは無かった。

A社・C者それぞれの対応は2012年10月にC者から安全対策工事を再開するとの発言以降の対応記録は市の公文書から確認できない。

特に措置命令を見送ってからは現地パトロールのみに移行されているが、その後の対応の有無及び措置命令を見送ったことについて確認する必要があると判断した。

主な経緯は以下のとおり。

2010.9.17 市がA社に対し、県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。完了届を提出して検査を受けること。

2010.10.8 県東部健康福祉センターと市が協議を実施。市からA社に対

し、県土採取等規制条例に係る要請文書を発出。「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します。」

2010.10.13 現地調査。調圧槽の手前に大量の土砂を確認。

2010.10.19 現場責任者 D 社と協議。土砂の搬入は暫く中止するよう要請。成形を急ぐよう口頭指導。D 社からは明日、木くずの撤去を行うと回答を得る。

2010.11. 4 A 社と市が協議。工期及び工法変更の手続きをするよう再度指導。

2010.11.10 県東部農林事務所、県東部健康福祉センター、県熱海土木事務所及び市関係各課による A 社関係の開発行為に係る対策会議が開催される。

2011.2.25 A 社から C 者へ土地所有者が変更。

2011.3.17 市は、県土地対策課、県森林計画課及び市が現状の確認と今後の対応について協議。県土地対策課によると、県土採取等規制条例は、届出という性格上指導力は弱い。できれば他の法令等と同時に行うことが効果的。しかしながら、現状他の法令は廃掃法しかない。

2011. 3.25 市は、県土地対策課及び県森林計画課と協議の上、前土地所有社 A 社に県土採取等規制条例に基づく再要請及び県風致地区条例に基づく報告要求書を発出し、今後の対応につき協議を行うよう要請。

2011. 4.27 市は、A 社に、県土採取等規制条例に基づき、下記事項につき、文書による報告を求める文書発出し、「報告書の提出がされるまでの間については、届出箇所内での土砂の搬入等の行為を中止」するよう要請。

1. 土採取等事業の現況（搬入した土量，搬入元，実施時期等の記載）
2. 現況に至った経緯

3. 今後行う具体的な安全対策と実施日程

2011.5.19 A社、C者の代理人U者、不動産業者T者、県東部健康福祉センター、県熱海土木事務所及び市関係各課が協議。

A社及びU者等に対し、5月31日を期限として、再度県土採取等規制条例に基づく報告書の提出を要請。期日内の報告が得られない場合、県土地対策課と相談しながら行政処分を行うことを検討。

2011.6.2 上記期限（5月31日）までに、A社及びA社関係者のいずれからも回答がなかったため、市は、県と協議の上、県土採取等規制条例6条に基づくA社に対する措置命令の発出を視野に入れた対応を行うことを決定。

2011.6.10 市が県土地対策課に県土採取等規制条例第6条に基づく措置命令の発出に係る行政処分の手法について相談。

2011.6.20 A社、不動産業者T者、県東部健康福祉センター、県廃棄物リサイクル課及び市で協議。県土採取等規制条例に基づく変更届の提出期限は7月8日までである旨口頭指導した。

2011.6.24 A社に対し、県土採取等規制条例に基づく変更届の提出を要請する旨の通知を発出。

2011.7.11 県公園緑地課から市に電話連絡。

- ・ 是正（改善）命令は妥当であると思われる。
- ・ 再度相手を呼び出し、監督処分すると通告した方が良い。

2011.7.11 A社及びD社と市が協議。

2011.7.12 A社、D社、不動産業者T者及び市が現地立会いを行い、A社において下記対策を実施することを確認した。

1. 沈砂池対策
2. 土砂流出防止対策及び排水対策
3. 法面崩壊対策

2011.7.12 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（第3回）を提出。

1. 工期変更：2010年4月8日～2010年7月8日
→2011年7月13日～2011年8月15日

2. 責任者 E社→A社

- 2011.7.13 現場責任者 D社が県土採取等規制条例に基づく防災工事を開始。(職員が重機を確認)
- 2011.7.19 2011年7月12日の県土採取等規制条例に基づく土の採取等変更届(第3回)を受理。
- 2011.7.21 市が、A社に対し、県風致地区条例に基づく報告を再度求める指示書を発送。
- 2011.8.30 D社が市に法面整形工事写真帳(防災工事の完了写真)を提出。
- 2011.9.16 C者、D社、不動産業者T者及び市が現場確認。
- 2011.10.7 D社が重機を搬入し、法面整形(転圧)を実施。
- 2011.10.19 市が、A社に対し、A社が熱海市内で実施している赤井谷地区を含む開発事業に関し、今後の対応についての協議を文書で依頼。
- 2011.11.18 市が、C者、C者の代理人U者らと協議し、工期を2012年1月末、熱海市において、赤井谷地区出入口への門扉設置等を行うとともに、現所有者らの行う事業内容を 1. 事業地北側法面の整地、2. 排水工の幅の拡大、3. 事業箇所全体の緑化等とすることを確認。
- 2011.12.14 C者の代理人U者は、熱海市に対し「A社はあてにならないことがよくわかった。今後の工事について、C者は、C者において行ってもよいと言っている。しかし、C者が工事を行う場合、A社の責任の所在を明らかにするとともに、県や市からの所有者に対する指示として対応して欲しいと考えている。」旨発言。
- 2012.1.31 門扉設置工事が完了。
- 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、C者において安全対策工事を施工するよう要請する文書をC者の代理人U者を通じて送付(2月8日U者に手交)。

その際、U 者は、C 者が、現在沈砂池となっている箇所へコンクリートで構造物を造る等の計画を有していると発言。

2012.5.8 2012年4月30日から5月3日にかけて伊豆地方は大雨となり、降り始めからの総雨量が網代観測所で279.5ミリであったが、赤井谷地区に大きな崩落はなく、法面小段に緑化が見られた。

2012.9.19 C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。

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者らと協議。

C者は2012年6月までに完了する予定であった安全対策工事を同年11月に再開したいと発言し、その計画書を県及び市に提出すると言明。

以上の経緯を経て以降、土採取等規制条例に基づく措置命令は発出されていない。

3 - (2) 証言・参考人意見

○熱海市 100 条 10 項照会回答

●静岡県土採取等規制条例第6条に基づき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」等に限られるところ、前記のとおり、平成23年6月10日の時点で本件届出地は、A社からC者に譲渡されていたことにより、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ため、市は、A社に対して、上記のとおり、措置命令発出の予定である旨の事前告知を行いました。

●これに対し、A社は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誓約しました。これを受けて、市はA社及びC者との間で、A社が盛土工事に関し講じる防災措置の具体的内容を協議し、A社が市に対し土の採取等の変更届出書を提出しました。こうして、A社において協議結果を踏まえた防災措置を講じることとなりました。

●2011年7月、A社関係会社のD社が重機を搬入し、法面整形工事及び排水処理のた

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しました。また、市は、A 社に対し、防災措置として法面整形工事等の追加工事を要請し、同年 9 月から 10 月にかけて D 社がこれを実施しました。

●同年 10 月末頃、市は、A 社の実施した防災措置による本件届出地からの土砂流出等の危険性の有無について確認したところ、A 社による防災措置によって、安定性が一定程度（土砂崩壊のおそれが低い）確認されました。

●その後、本件届出地において、小規模ながら土砂崩壊等の発生を確認したため、市は、更なる防災措置を A 社又は C 者に実施させるべく、同年 11 月 18 日には A 社及び C 者に対し、確認書を差し入れるとともに、これまで指導を行っているにもかかわらず実行されていない最上段部までの法面崩壊防止措置や、その他の更なる防災措置を講じるよう指導を行いました（この時点で、本件届出地への更なる土砂搬入の事実は確認できませんでした。）。その後、C 者が当該措置を講じる意向を示しました。市は、以上の事実経過から、A 社に対する措置命令の発出を見合わせることにしました。

●その後も、市は、C 者からの 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という提案を受けて、その実施に向けた協議を C 者との間で行っておりました。

●しかしながら、最終的に、A 社はこれに 응 ぜ ず、C 者に対しては、文書や口頭で繰り返し要請しておりましたが、C 者は防災措置を講じる旨約束したものの、その前言を翻し、災害発生まで、土地の一部に若干の植林を行うなどはしましたが、その他の防災措置を講じることはありませんでした。

●措置命令に関する経緯は前述のとおりです。この中で C 者側が工事を実施するとの言明がなされたことを受けて、市としては、C 者に対する要請という形で本件盛土の防災措置を講じていくとの方針で臨んでおりました。

●こうした状況を踏まえ、土地の所有者である C 者側に、土の採取等計画届出書の行為者としての地位を承継するように要請しましたが、現所有者である C 者側は、届出者である A 社の責任が曖昧となること等を理由に受け入れませんでした。なお、静岡県土採取等規制条例には、土地の承継者に対して行政措置を講じることを可能とする規定が見当たらず、市として C 者の主張を排斥することは困難と認識しておりました。

●その後、何度も安全対策工事の実施についてC者に要請を行いましたが、C者は防災措置を講じる旨約束したものの、その前言を翻し、本件災害発生まで、一部に若干の植林を行うなどしましたが、その他の防災措置を講じることはありませんでした。しかし、前述のとおり、法令の建て付け上、現所有者であるC者には静岡県土採取等規制条例上の措置命令を出すことは同条例上困難と認識しておりました。

●措置命令や停止命令を検討したものの最終的には発令を見送ったことは事実です。

●この経緯としては、A社代表者に対し、市がA社に対し措置命令を発出する予定である旨を告知したところ、A社は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誓約しました。これを受けて、市はA社及びC者との間で、A社が盛土工事に関し講じる防災措置の具体的内容を協議し、A社が市に対し土の採取等の変更届出書を提出しました。こうして、A社において協議結果を踏まえた防災措置を講じることとなりました。

●2011年7月、A社関係会社のD社が重機を搬入し、法面整形工事及び排水処理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しました。また、市は、A社に対し、防災措置として法面整形工事等の追加工事を要請し、D社がこれを実施しました。市は、この後、A社の実施した防災措置による、本件届出地からの土砂流出等の危険性の有無について、確認したところ、A社による防災措置によって、本件届出地の安定性が一定程度（土砂崩壊のおそれが低い）確認されました。

●その後、本件届出地において、小規模ながら土砂崩壊等の発生を確認したため、市は、更なる防災措置をA社又はC者に実施させるべく、同年11月18日にはA社及びC者に対し、確認書を差し入れるとともに、これまで指導を行っているにもかかわらず実行されていない最上段部までの法面崩壊防止措置や、その他の更なる防災措置を講じるよう指導を行いました（この時点で、本件届出地への更なる土砂搬入の事実は確認できませんでした。）。

●その後、C者が経営するグループ会社であるU者が当該措置を講じる意向を示しました。市は、以上の事実経過から、同年11月下旬から12月上旬頃、A社に対する措置命令の発出を見合わせることにしました。

●土の採取等変更届出書（第1回）に記載されている上部の土堰堤については、業者から改良材を使用して土堰堤を築造するとの提案があり、その後改良材の搬入作業も確認しているため施工されていると認識しております。

●一定の安定性については、前述の回答のとおり判断でしたが、この時の形状が粗雑に見える点については、仮設に近いものであっても、不具合が出た際には、それぞれの機能が損なわれないように、A社とC者に指導・要請していたため、安全性の担保の要素のひとつとして考えておりました。

○元市職員参考人

現場でというふうな話です。A社代表と協議を行ったことは何度もあります。自分の遠い記憶の中では、現場でも見かけたことがあるように自分はちょっと記憶しているんですけども、現場で会って話したというような、そういう記憶はありません。A社に対しては措置命令を発しながら、最大の理由は、A社が防災工事を実施し、安全性が一定程度確認されたこと、C者も追加防災工事を行う旨、言明していたことから、これを見合わせをしていったと思っております。

○元市職員参考人

措置命令を命じなかった理由というのは、A社が防災工事を実施するというふうなことを明言しました。その中で第3回目の変更届が出され、その中で一定程度の斜面の安定、そういうふうなものは確認されたというふうなことになります。それから、これが完成した後も台風とかで崩れたというふうな、そういう事象がありましたけれども、そういうふうなことも対応していたというふうな中で見合わせたものであります。

○元市職員参考人

この時期は、平成24年というふうな時期であります。この時期になりますと、赤井谷の現場というのが何回か台風で前の年に崩れて直したというふうな中で、非常にちょっと落ち着いてきた時期というふうなことで、現場のパトロールとかというふうなものに切り替えております。この伊豆多賀の、5月の連休のときだと思うんですけども、それについても赤井谷のところのパトロールとかというものもやっていますので、非常に斜面自身が落ち着いてきたというのが市の認識であります。

○齊藤 栄（市長）参考人

まず、措置命令の発出を見送る際には、職員から赤井谷の盛土の件については引き続き県と連携しつつ、現場のパトロールを行うなど監視を続けること、何か大きな異常があれば報告をする旨の報告を私自身は受けておりました。そして、措置命令の発出を見送る判断をした以降におきましては、市の担当者から報告を受けたことはありませんでしたが、市職員が引き続き赤井谷の盛土の安定性に関し、県と連携しつつ監視を続けており、何か大きな異常があれば私に報告があると、そのように私は認識しておりました。その後職員から報告がない中で、赤井谷の盛土について今回のような人身災害につながる崩落事故が発生するとは私自身考えておりませんでした。このため、措置命令の発出を見送った後、昨年土砂災害が起きる前までの間に現地確認を行ったことはございません。

○齊藤 栄（市長）参考人

決裁後のことをございますけれども、この後7月上旬頃になりますが、職員から措置命令発出についてのこの6月の決裁後、このA社に対して是正指導に応じない場合、措置命令を発出する旨の告知をしたところ、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を講じる旨の約束をし、事業者の対応が動き出したため、発出については再検討したいと、この旨の報告が職員からございました。このため、この段階で1度措置命令のプロセスを止めることについては承認をいたしました。そして、その後であります、7月下旬頃になりますが、職員からこのA社、この事業者が土の採取等の変更届出書が提出され、このA社が防災工事に実際着手したということについて報告を受けました。

○齊藤 栄（市長）参考人

先ほど7月下旬までの話を申し上げたんですが、その後の話をまず付け加えさせていただきますと、平成23年7月の後、11月下旬頃になりますが、11月下旬頃に現場の安定性が一定程度担保されたため、赤井谷の盛土の件については引き続き県と連携しつつ、現場のパトロールを行うなどの監視を続けること、何か大きな異常があれば報告をするという旨を職員から報告を受けており

ます。これを踏まえて、11月下旬頃に最終的に措置命令を見送る判断をさせていただきます。今の委員長の御質問ですけれども、この措置命令の発出を見送る判断をした以降におきましては、市の担当者から報告を受けたことはなかったわけでありまして、市の職員が引き続き赤井谷の盛土の安定性に関し、県と連携しつつ監視を続けており、問題があれば私に報告があると認識しておりましたので、私の中では職員からの報告がない中で、赤井谷の盛土について今回のような人身災害につながるような崩落事故が発生するとは考えておりませんでした。また、多賀のそういう状況も、私も現地に伺いましたが、赤井谷につきましては引き続き安定性が保たれていたという認識でおりました

○市職員参考人

2011年4月の時点では、A社による違反状態の盛土について、A社が適切な対応を取らなかったため、報告聴取を行ったものでございます。その後もA社は適切な対応を取らない場合には、措置命令発出を視野に入れた対応を行わざるを得ないと考えていたと思います。2011年6月の時点では、4月の報告聴取などに対する反応がなかったため、措置命令発出の必要があると考え、稟議に至ったものと考えております。

○市職員参考人

これまで動きを見せてこなかったA社が熱海市がA社に対して措置命令の発出、これを告知をしたところでありまして、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、A社が動き出しました。こうした状況を踏まえると、関係部署としても、防災工事と追加防災工事が行われる見込みが立ったということは、措置命令発出のプロセスを一旦止める理由としては妥当であると考えておりました。また、実際にA社が動き出すまでしっかり注視する必要があるという認識もあったと思います。

○元市職員参考人

御質問にお答えいたします。

市長には、元市職員とともに7月初旬に6月上旬の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をして、事業者の対応が動き出したため、発出については再検討したいという報告をしたと思います。市は、速やかに防災措置等を講じさせることが必要と考える中で、実際に事業者が動き出し、工事着手の確約があったことから、継続して事業者と協議を重ねていく方針にしたということだと思います。

○元市職員参考人

お答えします。

2011年11月下旬の頃かと思いますが、現場の安定性が一定程度確保されていること、引き続き県と連携しつつ、現場のパトロールを行うなど、監視を続けること、何か大きな異常があれば市長に報告するなどについて、私と担当課長から市長に報告をし、承認してもらったと記憶しております。当時の判断としては間違っていなかったと考えておりますが、今回の人身災害を伴う大崩落事故が発生した事実を重く受け止めていることは言うまでもありません。

○元市職員参考人

お答えさせていただきます。

私の後任者には、全体の引継ぎの中で触れているとは思いますが、当時現場は一定の安定性がある状況と認識しており、危険性があるという説明はしていないと思います。

○元市職員参考人

(申請図よりも大変劣った状況なのに、補修して安全だと判断したのは合議によるものですか。市内部の合議による判断か。) それについては、建設課の職員が最終的には判断したというところであります。

○元市職員参考人

(建設課の職員って、1人の方の判断か。) 1人ではありません。担当と私と判断をしたというふうなことであります。

○A社代表証人

これは、私どもが売却後、行政と打合せをして、この検済み、完了が取れる状態とはどういう状態か、私自身が確認しております。そこにおいてC者とのやり

取りの中で中止をしたわけですが、この状態においては役所が言っている構造的確認、構造的安全は図られております。できなかったのはごみ処理の問題だけですから。

○A社代表証人

これは、T者が役所に出向いて、完了届を出せる状態という確認をして、私どもはその報告を受け、その重要事項説明書が出来上がったんです。だから、役所の行政指導のとおりです。

3 - (3) 調査結果 (委員からの意見)

・③市公開文書 2010.9.17 によると、「市はA社に対し、土砂の搬入をしないこと、完了届を提出して検査を受けること」の要請文書を発出している。市は2010.8.21に40～45mの技術基準に沿わない盛土を確認しているので、すぐさま15mを超える盛土の撤去、そして施工されていない土堰堤を築造するよう、措置命令を出すべきだった。このように技術基準に沿わない場合の対処方法のマニュアル整備が必要である。

・⑤市公開文書 2010.10.19 では「市はD社と協議。土砂の搬入を暫く中止するよう要請。成形を急ぐよう口頭指導。」している。市はこの要請と指導は、15mを超える違法盛土を認識しながら、撤去を命じず暗黙の了承に受け取れる。違法業者に対する市の厳しい姿勢が取れるようマニュアル整備すべきである。

・⑥市公開文書 2010.11.4 では、「市はA社と協議。工期及び工法変更の手続きをするよう再度指導。」している。

工期・工法変更の手続きよりも違法盛土の撤去が最重要。市民の安全を最優先に対応できる体制が必要である。

・⑦市公開文書 2011.4.27 では、市はA社に文書発出。「報告書の提出がされるまでの間については、届出個所内での土砂の搬入等の行為を中止」するよう要請している。

15mを超える違法盛土の撤去を措置命令すべきなのに、このような要請しかできない熱海市は市民を守ることが出来るのか。危機管理の再構築を。

・⑨2007.3.9 A社は盛土の計画届出書を市へ提出。市は4/9受理

2007. 4. 25 市は逢初川に相当の濁りを確認

2008. 1. 21 A 社が市・県に事業説明 熱海土木は土石流が心配

2009. 1. 21 A 社と市・県が協議

熱海土木事務所は逢初川への土砂流出を懸念

万全な防災工事を依頼

2009. 10. 9 伊豆山港に土砂が流出していると漁業関係者より県に連絡あり。熱海土木事務所は 10/8 河口部の濁りの調査を受け、源頭部を調査。雨水により土砂が流れ出ている事を確認。

2010. 10. 8 市は A 社に要請文書を発出

「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ので、即刻土砂の搬入中止を要請します」

2010. 11. 2 県東部健康福祉センターが現地調査。

「あちこちで崩落がみられ、木くずも確認できる」

2011. 3. 4 県と市が現地調査

県：「盛土の施工が悪く、浸食・崩壊が発生。沈砂池まで流出を起こしている。今後も浸食や崩壊が進行する恐れが高い」

以上のように安全性に非常に問題の有る危険な工事に対する市の対応・体制の見直しと、市長・議会への報告の義務化を。

・⑩ 2011. 7. 12 A 社、D 社、T 者及び市が現地調査。

A 社において下記対策を実施する事を確認。

1. 沈砂池対策

2. 土砂流出防止対策及び排水対策

3. 法面崩壊対策

8. 30 D 社が市に法面整形工事写真帳（防災工事完了写真）を提出

11 月下旬、市長は職員より安定性が担保された旨の報告があり、年末に措置命令を見送ったと発言 2011 年夏の D 社による対策工事により、盛土の安全性が担保されたという市職員の認識は理解できない。

その理由として

1. 水路の写真は、側壁は丸太。水路底は土のまま仕上がりも見た目

には酷く、機能性があるか疑問を感じる。

2. 沈砂池は重機で土を粗く削ったまま。沈砂池の横断管は地表面に設置され、溜まった雨水の放流先の盛土表面に放流しているだけに見受けられる。

3. 2011. 8. 30 D 社が市に防災工事の完了写真を提出した同日の県の公文書「盛土の平面部分の排水が悪い。一部に崩落あり」とある。

4. 2011. 8. 30 の 1 か月後の 10/4 に県東部健康福祉センターが現地調査。「残土処理場の周囲に大きな崩落あり。カラカラ状態にあったにもかかわらず、斜面に大きな崩落あり」

5. そもそも、15mを超えている盛土を撤去していない。

6. 盛土下部に設置すべき土堰堤が施工されていない。

以上により、熱海市の安全性に対する判断に大変疑問を抱く。市の安全基準を示してください。そして、熱海と市民を守るため、市長は問題ある現場は視察すべき。

・ 2011 年 3 月以降、措置命令に向けた検討がなされ、同年 6 月に措置命令の発出を視野に入れた対応を行うことを決定したが、その後、A 社代表者との直接の協議、同年 7 月に第 3 回目の変更届が提出された。8 月末に一定程度の防災工事が完了し、以後安全性が一定程度確認されたこと、C 者も追加防災工事を行う旨、言明していたことから、これを見合わせた。この時点までの手続きに関して必要な指導を行っており、特段瑕疵等はないと判断する。しかしながら、以後、追加防災工事を行う必要があると一旦判断し、現に行われていない状況から、行為自体は完了しておらず、C 者への協力要請に加え、並行的に A 社へ継続しての指導、措置命令の再検討などを考える余地があったのではないかと思われる。

・ ②市は届出者への措置命令を発出する意思を決定（市長決裁）したものの、結果的にこれを見送ってしまった。見送りの理由は、届出者が安全対策を講じる姿勢を見せ、仮の防災工事に着手したこと等を挙げているが、一連の防災工事に係る完了検査の記録もなく、また、市の認識は「条例上、工事は完了していない」との認識であるため、これが旧所有者と現所有者の責任の所在を曖昧にしている一因にもなっている。

- ・③（D 社社員の現場引き上げ後）当該防災工事を完遂させず、完了検査および条例上の「完了」を行わず、結果、法的にも中途半端な扱いであることを発災時まで事実上放置していた。応急の仮工事だけでなく、本工事を完遂させ、市による完了検査を経て、条例に基づく土採取事業を完了させるべきであったにも関わらず、その後の施工の要請やチェックが行われた記録もなく、そもそも工期の延長手続きさえも行われていなかった。
- ・仮に工事の継続と完了を強く要請し、相手が従わない場合は再度の措置命令の発出を毅然として行うべきであったが、これも検討されていたような記録や証言は確認できなかった。
- ・④当該土地の所有権移転時、売買契約書等の資料を踏まえ、C 者側も防災的な観点からの問題がある程度認識していたはずであり、その証左として、市や県に書類や口頭で何らかの対応する意思を示していた。しかし、これらは結果的に反故にされてしまい、発災までの間、所有者による抜本的な対策はなおざりにされてしまったと言わざるを得ない。
- ・土地採取条例上では C 者の責任は問えないが、この所有者の責任を明確にしておくための方策を講じ、問題の改善に向けて継続的に折衝を続けるべきであったと考える。
- ・市は A 社の是正行為に対する能力に疑問を持ちながらも A 社が前向きな姿勢を見せることで、それ以上の強制力をためらっていたことが推察される。
- ・2011 年 4 月から同年 11 月下旬頃まで、土採取等規制条例に基づく措置命令の発出を検討している時期に、盛土の状況や措置命令に向けた要請手続について、土採取等規制条例の担当課から市長に報告していた。

4. 市長への報告の必要性について

4- (1) 概要

市が公表した文書を確認したところ、本土の採取届出行為に関し、稟議書による決裁権者が承認しているが、市長が決裁をしたものは2011年4月27日の報告書の徴収と6月2日の措置命令についての2回である。

その他は、課長・部長により決裁されている。本案件については同和を名乗る事業者であることの特異性や本件以外の場所でも問題が発生している事例であることから、組織として最終的判断を行う市長への報告が十分に行われていたのか確認する必要があると判断した。

4- (2) 証言・参考人意見

○元市職員参考人

2009年1月の協議というのは、これ調べてもらったんですけど、私は参加していないため、詳細については分かりません。ただ、この協議の結果というのは、県と市、風致地区の変更許可の工期延長を認めるというふうなことを聞いております。

次に、2009年11月14日の協議です。これについては、伊豆山港が汚れたというふうな中で県と市で協議をしました。現場の状況に関する認識についてなんですけども、この段階では県の担当は、いろいろ来たんですけども、人によっては認識のばらつきがあったように思います。このときの現場の状況です。土が盛りこぼされているという状況です。川とか伊豆山港が濁るという、そういう事象が起きておりました。そうしたことから、土砂搬入については県と市で問題意識を持っていたことは事実であります。しかし、危険性の認識というふうなものについては、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につながるものではないと当時の県、私も含めて市の職員というものは認識していたとっております。この会議の中で私から土地の改変が1haを超えているように見えるよということを話しております。ですけど、その中で県、市一緒に面積調査に入るべきと伝えましたが、県からは前向きな

話はなかったというふうなことであります。その中で、ちょっと後日にはなるんですけれども、市のやり方としては、森林法の手続で測量指導していると時間がかかるもので、まずは市の指導で測量させる方向で検討してもらいたいというふうな指導がされております。

最後になりますけど、市長についてなんですけども、当時を踏まえますと市長に報告すべき段階であるとは考えていませんでしたので、市長にはこれは報告をしておりません。

○元市職員参考人

(A社による斜面への盛土の危険性を十分把握されました参考人は、伊豆多賀駅裏の盛土量をはるかにしのぐ盛土が赤井谷で行われ、その下方には逢初川があり、その危険性は伊豆多賀の比ではないことを十分認識されたことと思います。今年3月28日、県の第三者委員会の中間報告では、県と市はその危険性を認識していたが、大規模崩落の予想はできなかつたとしています。しかし、私はその危険性を十分認識できたと考えています。2012年5月の伊豆多賀駅裏の崩落後、市はなぜ厳しい対応を業者にしなかつたのでしょうか。15mを超える盛土の撤去を市は命じましたか。市長からは、どのような指示がありましたか。御答弁お願いします。)

繰り返しになるんですけれども、赤井谷のこの現場なんですけども、土砂流出等の危険性の有無について、人身災害につながるような崩落が起こるという認識がありませんでした。このため、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んですけれども、市長には報告をしておりません。

それからまた、本件の申請地についてなんですけども、大きな異常が確認できなかったため、それ以降についても市長には私からは報告はしておりません。

○齊藤 栄（市長）参考人

先ほど7月下旬までの話を申し上げたんですが、その後の話をまず付け加えさせていただきますと、平成23年7月の後、11月下旬頃になりますが、11月下旬頃に現場の安定性が一定程度担保されたため、赤井谷の盛土の件については引き続き県と連携しつつ、現場のパトロールを行うなどの監視を続けること、何か大きな異常があれば報告をするという旨を職員から報告を受けております。

これを踏まえて、11月下旬頃に最終的に措置命令を見送る判断をさせていただきました。今の委員長の御質問ですけれども、この措置命令の発出を見送る判断をした以降におきましては、市の担当者から報告を受けたことはなかったわけでありまして、市の職員が引き続き赤井谷の盛土の安定性に関し、県と連携しつつ監視を続けており、問題があれば私に報告があると認識をしておりましたので、私の中では職員からの報告がない中で、赤井谷の盛土について今回のような人身災害につながるような崩落事故が発生するとは考えておりませんでした。また、多賀のそういう状況も、私も現地に伺いましたが、赤井谷につきましては引き続き安定性が保たれていたという認識でおりましたので……

○齊藤 栄（市長）参考人

まず、靴が溶けたというお話で、その市民の方からも、いわゆる盛土の問題というよりも、ここに危ない有害物質があると、私はそのように取らせていただいて、職員にもその調査についてそういった視点で、有害物質の視点でさせていただきます。また、一方でそういった説明が市長に上がる際に、本来であれば今回の調査はこうだったんだけれども、その近隣で今こういった盛土の問題があるということを私としては報告をしてもらいたかったと思っています。なぜそういった関連情報が上がらなかったかということは、またヒアリング等でも調べていかなければならないと考えております。

4－（3）調査結果（委員からの意見）

- ・②2010.8.31の県公開文書では「届出書の計画とは異なる施工がされ、その上に届出書の高さ15mではなく、8～9段（40～45m）の盛土がされている」と記載されている」と記載。
- ・同日の市の報告書では「県東部健康福祉センターと市が現地調査。盛土の土砂に木くずの混入を確認」とだけ記載。重要事項を何故記載しないのか、なぜ市長に報告しなかったのか。重要事項の報告について一定のルール化が必要ではないか。
- ・④2010.10.8の市公開文書では、県と市が協議。市からA社に対し要請文書を発出。「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します。」となっており、このような市民の安全に関わる重要事項は市長への報告に一定のルール化が必要ではないか。

- ・⑧この盛土の届出者は同時期に伊豆多賀駅裏で乱開発を行い、問題を起こしている事を市長は十分承知。同じ業者が措置命令の準備をされている盛土現場を市長は視察すべきだった。職員は視察を進言すべきだった。市は危機管理の見直しを。

5. 市が対応した土の採取等規制条例第3条に規定する土の採取等を行おうとする者（届出者）との関係について

5-（1）概要

静岡県土採取等規制条例第3条には、土の採取等を行おうとする者は、（中略）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。

2009年3月9日に熱海市に提出され、同年4月9日に受理された土の採取等計画届出書の届出者欄は法人としてA社の代表取締役名となっているが、一部報道等により、A社代表と呼ばれている者が「土地を貸しただけである」との主張がなされているところである。この相違は市の事務との関連性や条例に反する内容であると思われることから、事実確認を行う必要があると判断した。

5-（2）証言・参考人意見

○元市職員参考人

A社の代表というのは、市の協議に何度も参加しております。そのときに何も状況を分かっていないただの名義人といった様子はありません。本来的には、その方が主体的に話をしていた感じはあります。私がA社の本社のほうに行って、廃材の関係、その関係で県の方と市で行ったことが1度あります。その中で、現場の事業者と協議を行う中でという形で、完成に向けて話をしているというふうなことを本人が話しております。この盛土工事について、完成をするというふうな話もその場で聞いたことがあります。したがって、A社の代表者がうちが名義人というふうなこと、実行したのは別の造成業者だというふうな主張をしていることについては、非常に違和感があります。

○元市職員参考人

まず、土採取等規制条例の最初の届出というような形なんですけれども、これのときの現場責任者はD社とっております。その後、変更がなされて、1回、2回と出された2009年、10年なんですけれども、現場責任者はB

社、それから最後の3回目の変更届の際なんですけれども、現場責任はA社と変更してきました。

○A社元社員V者参考人

(これ土採取の変更届出は、市の受領印は23年7月12日になっていまして、工期の変更がまた行われているんですが、現場責任者が変更になっているのがE社代表から参考人になっているというところなんです。これは、公文書のA107の申立書に出てきています。それで、この指示はつまりA社の代表から指示されたということでしょうか。)

そうです。指示というよりも、協力してくれということです。

○A社元社員V者参考人

(平成23年5月23日、これ県と市、そしてC者代理人と参考人が打合せを、熱海市の市役所4階B会議室で話し合いをしています。このときに話を持ち帰ってA社代表に伝えるという役だったかと思いますが、これはA社代表にお伝えしたのでしょうか。)

伝えてあります。

(それで、そのA社代表のときの回答というか、反応はいかがですか。)

当然やらなければいけないなど、そういう認識は持っていたと思います。

○A社元社員V者参考人

責任者といっても事実上の責任者はA社代表であって、お金を出すのも全てA社代表。だから、私はA社代表の責任者というのも代理人としての位置では承知しておりました。

○E社代表参考人

2009年3月の時点で盛土は進んでおりません。3月以前は、私は現場におりませんので、その辺りは分かりません。ただ、3月19日からの残土搬入に関しては、A社、A社代表からの指示で行いました。D社とは関係ありません。

○E社代表参考人

11月17日、A社事務所に伺いました。打合せは既に終了しており、特に指示はありませんでした。そのとき逆にA社代表から奥にもっと残土を入

れてくれと、そういう指示はありました。その後現場では土砂流出防止のため、沈砂池のしゅんせつや受入れ土の転圧、軟弱土に関しては改良剤を使用し、タフロック3E、セメント系硬化剤、汎用性のある市販商品を入念に使い、転圧作業を行いました。

○E社代表参考人

(皆さんに盛土搬入を指示したのはA社代表でしょうか。)

はい、そうです。

○E社代表参考人

盛土の指示については、A社代表の指示です。当時2009年3月19日、実際に残土を入れ始めたのは、2009年5月ぐらいから2010年の約2、3か月私が現場におりましたので。あと他の業者さんについては分かりません。A社代表、前所有者に対して無断で勝手に作業している覚えもありませんでした。

○E社代表参考人

A社代表の指示で、仮設道を拡幅し、西北側へと進んでいってほしいということで、道路の整備についてはA社代表からの指示でありました。

○E社代表参考人

当初A社代表との打合せの中で、赤井谷のすぐ上部にコンクリート殻の廃棄物等がいろいろと置いてありまして、その当時一番最初A社代表とお会いしたとき、リース屋さんから重機もダンプもちょっと借りられないんだけどという相談もありまして、だったらうちのほうで重機入れてやりましょうかというような感じで話が進んでいったんです。その中で、じゃ近隣の相場をいろいろと調べて、ここだったら大体このぐらいの金額でA社代表、いけるんじゃないでしょうかというような打合せをしながら進めてまいりました。

○E社代表参考人

(一部情報によると、この金銭の分配の関係でA社代表と参考人がもめたということは、これは事実でしょうか。)

それはありません。月末の報告書は、いつも提出しておりましたので、

現場でどのぐらい経費がかかって、ダンプがどのぐらい入って、数量がどのぐらいあってという報告書は逐一提出していました。

(そうすると、A社代表にも当然残土処理のお金は入っていたわけですね。)

はい、入っています。

○E社代表参考人

(実際にA社代表と参考人との間での金銭授受というのはどうだったのか。例えば口座に振り込まれたものを後からもらうような感じ、こんなような状況でしょうか。)

ほとんど現金で払っていました。

○市職員参考人

お答えいたします。

A社代表との協議を行うために、A社を訪問したことにつきまして、記録を確認したところ、2009年11月17日及び2010年9月9日にA社を訪問した際、A者と面会をしたことを確認いたしました。2009年11月17日には、土採取等規制条例の担当者とともに訪問したもので、土採取等規制条例に基づく変更手続をすること、防災措置を講ずること、土採取の行為面積を確定することを指導し、その内容の行政指導文書を手渡ししたものでございます。2010年9月9日につきましては、県の廃棄物リサイクル課とともに訪問したもので、訪問した理由は、木くずの購入を含めた土砂の搬入の説明を求めるため、土砂の搬入中止を求めるため、完了検査について協議するためであったと記憶しております。面会時のA社代表の対応につきましては、話をはぐらかさせる印象があり、本題がなかなか進まなかったことを記憶しております。他方で、市が厳しい姿勢や対応姿勢を見せると、特に反論することもなく、前向きな発言をしたこともあったと、このように記憶しております。

○元県職員参考人

悪質な業者だと思っておりました。ただ、我々としては、あくまでも法の下に指導なり、改善命令をするしかなかったです。

○J社代表証人

D社社員という人が解体したというのは見ていないですけど、私はA社代表という人が二宮の山西の土地の造成に関し、建物の解体をしたことは知っております。解体したものは、一時伊豆山のほうへ運んでいたらしいんです。それであるときがあつて、道路が混んでどうにも土曜、日曜できないから、何とか置場貸してくれないかねということがあつて、うちの小田原の羽根尾にある_____という置場があるんですが、_____という地名の工場用地があるんです。その置場にA社代表に貸して置かせたことはあります。工事はあくまでもA社代表がやっていることで、私は運んだというのではないんです。土地を貸してあげたり、置かしてやったという、そういう関係だったと思います。

○ J 社代表証人

私の記憶ですが、ないと思います。運ばなきゃいけない理由ってないもん、私は。置かしてやったものとどかしてくれという頼み事をしただけで、置かしてやるのにお金もらったわけでもないし、だからどかしたときにA社代表に言ったんだけど、どかなかつたからA社代表が誰かに頼んでどかしたんじゃないかなと私今思うんだけど。

○ J 社代表証人

(その廃材をA社代表にどかしなさいと言って、A社代表は伊豆山赤井谷に持っていったと思われませんか。承知されていますか。)

そう思います。

○ E 社代表証人

名義を借りて土地を借りてと聞いた覚えは、そういう話はした覚えはありません、A社のほうとは。あくまで残土を入れてくれよということをお願いしましたんで、まして紹介者もいましたんで、その方の顔も立てなきゃという、当時はそういう気持ちでいました。

○ E 社代表証人

A社と懇意にしている方の紹介の方からの話だったです、一番最初のスタートは。直接私がA社代表と知り合ったということではないんですけど、その紹介者を通しての話だったわけです、今回は。その中でも実際土地を

貸すから、残土を入れなよという話は一切ありません。逆に残土を入れてくれと、入れてくれ、お願いしますということで、じゃA社代表、私のほうで近隣の今ダンプ屋さんがどのぐらい伊東方面とかで値段つけているのか、その辺をじゃ調べておきますよということで、それから2,3回A社代表の事務所行くようになりました。

○E社代表証人

(じゃ、事務所のほうで証人が残土を運びながら、どのようにするかを相談しながらあそこに埋め立てたということで理解してよろしいですか。)

はい。

○D社社員証人

じゃ、ただいまの御質問に対してお答えいたします。

当時私は、D社に在籍しておりまして、A社との関係は一般の会社契約と違いまして、常用雇用という形で通っておりまして。土砂採取の届出に関しては、D社として関わったことはありません。その名前で届出がされていたことも承知しておりません。作業としては、他の工区の仕事を常用雇用の形態で作業したことは事実です。また、その作業の一環として沢上流部の土砂、それから泥水の流出、その防止対策の工事として短期間に従事したことはございます。その過程で熱海市職員から土砂採取の図面を見せてもらった記憶はありますが、そのときも届出書等を見たことはございません。

○A社代表証人

収入はないと思います。

(E社から一切お金はいただいているということですか。)

いただいております。

○A社代表証人

この月間の月末報告書は、私は見たことがありません。

○A社代表証人

6月20日は、私は記憶はなかったんですが、行政記録等の中からどうも

私が行っているんじゃないかということに見受けられましたので、当時一緒に行ったA社元社員V者さんに確認をしました。そして、その中の記録の中からだと思いますが、私とA社元社員V者さんとT者がどうも行かれています。そして、その中でこの工事をやらなければならないと言っていることだと思われませんが、そのようなことでよろしいでしょうか。

○A社代表証人

当社は許可申請会社でありまして、埋立て行為者ではないということです。

5 - (3) 調査結果 (委員からの意見)

- ・ A社代表以外の証人・参考人からは、公文書の多くにA社代表の関わりが記載されているとおり、A社代表の指示により、盛土行為が行われていることが確認できる証言・参考人意見が多く確認された。
- ・ 県土採取等規制条例においては、土の採取等を行おうとする者は、届出なければならないと定められているが、届出者代表は、「当社は許可申請会社でありまして、埋立て行為者ではない」といった条例を無視又は、まったく理解していないような証言であった。
- ・ B者はA社代表に搬入土砂の量、経費を記載する月末報告書を報告し、現金を支払っていたとのことであるが、B者は月末報告書を見たことが無い、収入もないとのことで、双方の証言に意見・証言に食い違いがある。
- ・ A社代表は防災工事をやらなければならないことを認識している証言が確認できた。

6. 市が受理した届出書、変更届出書等及びその他公文書に記載される現場責任者等の行為の状況について

6 - (1) 概要

公文書では 2011 年 8 月末において、崩落前の状態に近い状態の高さ約 45m、およそ 9 段に盛土が形成されていることが確認できるが、第 1 回変更届出書にも記載されるような盛土高さ 15m を超えてから約 45m となっていく様子が確認できない。また、実際の現場責任者と届出書記載の現場責任者が不明確と思われることから、特に 2010 年 5 月から 2010 年 8 月末における現場責任者等に確認する必要があると判断した。

6 - (2) 証言・参考人意見

○元市職員参考人

変更届が提出された 2009 年 12 月の時点というふうなことでお答えしたいと思います。

現場に搬入された土砂は、斜面に広く薄く盛りこぼされているという、そういう状態であります。この時点では、搬入された土砂が 15m 以上の高さになっているという認識はありませんでした。

○元市職員参考人

当初申請があったのは、2007 年 3 月とっております。それ以降、工法変更の相談が A 社関係者から市にあったと記憶しております。当初のロックフィルダムというのは、A 社のほうからこういうものをやりたいよというふうなことで申請をされているとっております。ちょっと 10 年以上前のことになるんですけども、熱海市としては D 社社員なんですけれども、届出どおりロックフィルダム、石の確保が難しいというふうな中で、施工も難しいというふうなことの協議に来ております。その中で設計変更、変更届出というものが出されてきたとっております。これに対する相手方の答弁なんですけれども、当初はロックフィルダムを検討していたが、いろいろやり取りがあった結果、最終的に土堰堤でいきたいというような方針になったのではないかとっております。

○E社代表参考人

2009年3月19日から2010年7月中旬頃まで現場におりました。

○E社代表参考人

届出の書類に関しては、作成書面は一切関与していませんので、分かりません。その時点では変更の事実を知りませんでした。2010年に入り、A社より変更図面を渡されたが、指示がなかったので、そのままにしてしまいました。

○E社代表参考人

私は、2010年7月中旬頃の時点で重機も引揚げ、現場はほぼ完了し、緑化の準備に入る予定でした。災害後、県、市、マスコミ等の資料で現場の写真を見る限り、2010年7月以降に新たに残土が盛られているのに気がつきました。その中で、公的資料の電話口頭記録、平成22年6月11日9時10分、用件処理概要の伊豆山赤井谷の残土処分所は、ほぼ市役所の指示どおり工事がなされ、下流部へ沈砂池を設けること等、工事担当者の_____によれば6月で作業は終了し、_____はこの現場から手を引くことであった。公的資料、課題案件事項の中に平成22年7月22日、現地確認、施工上問題ないことを確認となっております。2010年7月下旬頃から、私の見る限り新たな残土搬入で2010年頃が一番高く積まれて、盛土のり面の形状も全て変わっているのに気がつきました。当時2010年7月中旬頃までの盛土のり面の高さは、現状ではありません。少なくとも盛土のり面の現状が3回変わっているのに気がつきました。

○E社代表参考人

それは違います。2010年6月頃より伊豆山、正式名称は分かりませんが、上部でD社社員、F社代表らが残土の搬入を始めていました。7月頃より、上がいっばいだからと言ってよく赤井谷へも下りてくるようになり、同月、突然重機を赤井谷へと搬入してきました。

○E社代表参考人

これから御説明いたします。緑化準備のため、一時現場を離れ、その頃からD社社員、F社代表らが残土を入れ始めてきました。10年8月25日だったと思いますが、赤井谷へ行ったとき、私の関与しないところでD社社員、F社代表、オペ1人が残土を入れていました。そのうち大型がやってきて、仮設道のところへ木

くずの産業廃棄物の投棄を視認したため、直ちに熱海市役所へ通報し、土地利用対策課、元市職員、市職員、両氏が現着し、投棄された産廃の確認をされました。その後、話合いの最中もF社代表は市の職員へ恫喝もしており、すると突然D社社員が赤井谷へ木くず混じりの残土をほうり投げまして、盛土のり面を崩落させてしまったのです。崩された残土は下流部まで行き、D社社員が重機に乗り、残土の補修作業を行いました。そのとき撮った写真は、既に警察へ提供しております。

○E社代表参考人

(参考人は、盛土はしたけども、8段、9段まではしていないという、そういう説明でよろしいでしょうか。)

はい、そのとおりです。

○E社代表参考人

(では、その後崩落前の8段ほどの、高さ45mほどの盛土を行ったのは先ほどの説明からD社社員とF社代表さん、そういう参考人のお考えでしょうか。)

はい、そのとおりです。

○E社代表参考人

2009年3月19日から2010年7月中旬頃まで、残土の受入れ、引きならし、転圧、防災工事、整形、段切りベンチカットなどです。

○E社代表参考人

この地元説明会については、平日スクールゾーンがあるため、当時大型車は朝9時過ぎから伊豆山交番から入るよう運転手さんへ指示をし、七尾団地までの間は2台以上連ねて走行をさせない、一般車を先に優先させる走行、ドライバー同士の無線連絡。ただ、大型休みの間だけ朝の時間帯の変更をお願いしました。

排水工事に関してなんですけど、ちょうど地元説明会するときにも多分埋設する話はしたと思います。暗渠排水管については、有孔プレスト管300パイを上部西北、西南を起点として2系列に分けて、沈砂池まで約400m 2本、碎石巻き立て中間に250パイを約5m物を3本埋設しました。2009年7月頃の施工と記憶しております。多分作業中の頃であったんじゃないかなと思います。

○E社代表参考人

当時変更関与の事実は分かりません。沈砂池について、2009年12月頃完成しており、その時点で変更の事実を知らされていませんでした。2010年1月中旬頃にA社より変更図を渡されたが、指示がなかったので、そのままにしてみました。

○E社代表参考人

変更図面の書換えについては、当時は分かりません。書類作成、届出も知りません。

○E社代表参考人

先ほどの説明と重複すると思いますが、変更前に仕上げていました変更後の図面を年明けに頂き、その後A社からの指示もありませんので、そのままの状態にしておりました。

○E社代表参考人

はい。たまたま25日に現場に行ったときに、D社社員とF社代表が既に赤井谷のほうに残土を入れておりました、そこに大型が入って木くずの産業廃棄物を投棄しておりました。それを視認いたしました、私のほうで。

○E社代表参考人

変更届出書の変更されたときも分かりません。書類、届出書も一切関与していません。A社代表から2010年9月末ぐらいに直接最後電話がありまして、これが最後の電話だったと思います。

○E社代表参考人

一説によると、伊豆山開発についてA社代表はE社代表が実行行為者だと聞き及んでいるが、本当かということのこの文章の中で、今回必要な書類の作成、提出は一切関与しておりません。その事務処理する能力もありません。また、事業全体像も把握しておらず、2009年3月から2010年7月までの工事のみ関与しておりました。

○E社代表参考人

はい。あくまで7月の中旬ぐらいまでしか現場はおりませんでしたので、それ以後のどこの部分に残土を入れてそこまでの数量に達したかというのは分か

りません。ただ、私を見る限りでは、とにかく盛土の形、形状が変わってしまったという印象はあります。

○E社代表参考人

当時、8月25日、木くずの産廃物投棄から、その以前にも当然ストックされている残土もありましたので、そこにいた人間に関してはD社社員とF社代表がおりました。

○E社代表参考人

(参考人はこの時点で土採取の許可は失効して無許可で盛土工事をしていたという認識はありましたでしょうか。)

ありません。

(土採取許可、建設残土処分場の許可ではないことは知っていましたか。)

知りません。

○元市職員参考人

実は、8月末日というのが非常に重要な日で、このときから産廃というものを現場に捨てられるようになりました。そうした中で、工期も切れているというふうなことの中で、指導文書をこの時期から何回か相手の代表の方に向けて出しているというところであります。

○F社代表証人

(次に、残土処理施工者とされていたE社代表の事実申立書、これ公文書のA107というのがあるんですが、2010年、これは平成22年8月16日から27日までF社代表が入れ始めた神奈川の残土、小田原辺りで木くず1日20台で計40台くらい、これは事実でしょうか。)

これは全然全くだ、これはJ社の置場からX者というA社の元社員がA社代表に頼まれて、誰が車手配したか分かりません。それで持ってきたんです。X者に私現場で会っているんです、このとき、ジャックに来たとき。それが経緯(いきさつ)です。だから、X者に聞けば分かります。X者実際に自分で捨てに来たらしいから、俺分かんないけど。それで、会ったんです。X者がA社代表に頼まれてあれしたんです。だから、どこの車頼んだか、それ分かりません。だから、X者に聞いてみりゃ分かります。

○F社代表証人

事実じゃないです。だから、ここで、今答えます。ここでE社代表が質問に引き揚げたじゃなくて、邪魔されたと、緑化の準備のために一時現場を離れた、それからD社社員と俺が入れたと書いてあるんだけど、とんでもないです。俺が、E社代表が誰かどこかの人のオペを借りてきて、ブルとかいっぱいありました。やっていて、下からずっと上まで埋めちゃいました、上まで。流れちゃって、ユンボ埋まっちゃったんです。それで助けてくれと言うから、俺割っていたから、ユンボ下ろしてさんざんやって、何日もやって、それで全部やってあげた。それできれいに整地して、きれいにやりました。それで俺の重機だ、燃料も全部使って、それでこれがここからもうとんずらです。俺は数百万円もらっていないんです、E社代表から。自分が頼んできてやって、きれいに仕上がったら逃げちゃって、私の重機代からオペから燃料から回送代から数百万円あります。これ払わないで逃げちゃったんです。だから、これはどんどん逆になっていきますと、そういういきさつなんです、これ。

○F社代表証人

そう、9段、8段と。E社代表が全部やっちゃいました。私目の前で見ていますから、分かります。

○F社代表証人

これは、1つから言う。先ほど言ったユンボが埋まって、ブルも駄目だ、もう流れちゃって。助けを求めてきて、俺は応援してやってやった。これが1つ。

もう1つの産廃の件は、これJ社さんの置場から運んだらしいんだけど、これとごっちゃになっている、これ上と。ごっちゃになっちゃっているんだ。これだから、X者に聞いてみりゃ分かる。産廃はX者がA社代表に頼まれて、J社の置場とは聞いている、俺も。そこからどこの車頼んだか知りませんが、運んできた、いっぱい。それで俺も困っています。これどんどん、どんどん飛んでいくんだけど……

○F社代表証人

でたらめ。だから、E社代表がA社代表とどう契約したか分かんない。俺ジェットクから持っていったときに、これは俺が全部最後までやるんだから、駄目だ

と言ったときに、いや、E社代表、これはA社代表の頼まれてジェックから運んできたんだと言ったら、そうか、それならじゃこっち入れていってくれと。俺が全部やるんだと。最後までやっていました。それで埋まっちゃったんだ、最後。それで、こっちで助けてくれと言うから、助けてやったんだ。それもE社代表に聞けば分かります。E社代表が全部やりました、これ最後まで。だから、積んじやったんだ。

○F社代表証人

これは、先ほど、ここに戻るんです、ここに、上に。これは、何回も言うように、J社さんの置場からと聞いている。それをX者がA社代表から頼まれて、X者が。それで持ってきたんです。俺も困るから、いっぱい持ってくるから、俺すぐ電話しました、A社代表に。電話しました。こんな取れないからと。持ってきたんだから。X者と会っているんだ、私は。それでこんなに産廃持ってきちゃ駄目だから、持って帰ってくれと、俺知らないよということ言った。X者が一番よく知っています。

○F社代表証人

分かりました。1つからいきます。私は、見ても何にもないんですけども、聞いているところはA社代表がJ社さんの置場に置いたらしいんです、ごみをいっぱい。それJ社代表さんが早く出せと、片づけろと言われて、A社代表がX者に言って、上に運べと、赤井谷、伊豆山に運べと言われてそれで持ってきたらしい。ただ、俺はどこの車使ったか知らない。

○F社代表証人

これは、今私が関わったのはもう15,6年前です。皆さん調べて分かっていると思うけど、これ20何年前です。調べてください。もう20何年前からやっているんです。小田原の業者らしい、俺うわさで聞いて。その人は、とっくにもう亡くなっちゃっている。分からない。誰が持っていったかも分からない。それからのスタートです。それからスタートして、A社代表が買って、何かもうちょっとあるらしいんだ。それ買って埋めて、それでA社代表が埋めて、A社代表が売却しましたよね。分かっています、名前も全部。名古屋の方で。分かっていますよね。その人がまたやったんじゃない。知らないけど、俺は。それが原因で行っ

ちゃったんだから。じゃなかったら行かない。あれだけ俺がきゅっとやってきたんだから。行かない。それで積み過ぎ。あんなにE社代表がやり過ぎ。あれじゃ駄目だ。とてもじゃないけど、無理です。だから、下も何もやっていないから、行っちゃう。下をびしっと留めておけば、ある程度中段留めていけば行かない。もっと両方にあれすれば。もうできない。今度俺が転がって死んじゃうもん。

○F社代表証人

私が言うのはA社代表とE社代表ですから。A社代表とE社代表がつるんで、あれだけ入れちゃったんだから。A社代表とE社代表だから。それが2人が責任だから。A社代表もうそをついている。E社代表もうそをついている。みんなうそをついている。

○E社代表証人

(それは、造成工事をすると思って運ばれたんですか。)

そうです。それは、A社代表からの指示で。

○E社代表証人

当時の運転手たちは、6から7.5立米ぐらい積んでいたと思います。平均7立米として、2万から3万立米とすると2,857から4,286台となり、6,000台とはなりません。この2万から3万という根拠なんですけど、毎月月末A社のほうには現場の報告書として毎月何台ダンプが入って、何立米入りました、現場の重機もどのぐらい使って、どのぐらいお金がかかりました、そういった報告書を毎月上げていましたんで、それを目安に言った数字でございます。

○E社代表証人

2010年7月にはA社に指示された形状にほぼ完成させ、緑化のみを残していました。その後の変更や工事には一切関与していないので、搬入量や工程については分かりません。

○E社代表証人

その後2010年、土砂を受け入れたのは3月、4月、5月のみで、8月25日、市の立会い時にも形状が崩されることも確認しています。同日立会いでD社社員、F社代表両氏が土砂搬入、不法投棄を確認しています。あと、県、市の資料を見る

限り、新たに残土搬入が2010年7月26日から2011年4月20日まで行われていたと思われます。これは、私が独断で調べて、資料のほうは全部取っております。これに対しても約9か月間。以後現状ののり方、要はのり面が大きく前にせり出して、南側の赤く地山が見えている南東側へカーブをして、最終的に向こうの山肌のにり面をくっつけています。高さもここから約4段ぐらい高く造られています。ちょうど工事用車両の進入路幅も東側に大きくせり出しているというのも分かりました。あと、11年の10月24日には赤井谷下流部中段に白物家電の不法投棄の確認もできました。新たに市、県、現場写真、動画、これを見る限り私が施工した状態とは全く別物に仕上がっています。

○D社社員証人

A社が所有の時代、崩壊現場の残土の搬入、崩壊現場の盛土の造成、それから崩壊現場の補正工事、この工事に対しては一切私は携わっておりません。

○D社社員証人

まず、搬入された盛土の量、これは私には分かりません。E社代表が土は自分に入れていないと言っているようですが、私は熱海市から相談を受けたこともあり、出向いた折には伊豆山の全体の状況をその都度現地写真を記録的に撮っておりまして。その写真から推定できることは、E社代表が引き揚げたとする2010年7月、その時点で崩壊盛土の量はほぼ崩壊したときと同じ量になっています。転圧や凝固剤を整形等でもって使ったということと、それから排水工事、それから堰堤等の防災工事等が一切やっていなかったです。未工事だったのを確認しています。E社代表は、残土搬入時に2回ほど大きな崩壊事故を起こしています。そのために緊急救出の要請を私どもが受けたことがございます。その修復工事にオペレーターを貸与したことは、E社が貸与したオペレーターに対しての賃金支払うことは当然だと私は思っております。E社代表は、私がF社代表と赤井谷の残土や木くずを入れたと、見たと言っておりますが、そのような事実は一切ありません。それは、A社代表がX者に指示し、J社の土地を借りていたところに仮置きしていたA社代表の残材物、これが運び込まれたもので、私自体は一切関与しておりません。

○D社社員証人

はい。私が先ほど申しました2回の土砂の崩壊、その救出、これ救出は普通の土を直しに行った救出でなく、E社の重機が土砂の中に全部埋まっちゃったのを、それを助けに行ったという、大変大きな作業でした。

それから、F社代表が赤井谷に残土を入れたということは、これはジェットホテルの解体工事のときの残土をA社代表の指示でもって、2人で現場まで確認しながら、後にこの残土を入れたということは確認しております。

○D社社員証人

この写真は、完全にのり面の段数が9段まで仕上がっています。それで、上で作業している機械が小さ過ぎて見えないかもしれませんが、4台ございますが、これは全てE社の重機です。当時E社が作業をやっていたという状況の写真で、この写真のつなぎ写真の撮り方は私が素人なものですから、独特なこういうつなぎ写真を撮って、それでこれが、これと同じようなものをたしか熱海市に提供した記憶がございます。

○D社社員証人

2011年の6月20日に熱海市との会議の中で、盛土の是正はA社代表が責任を持ってやるということ述べていると思います。その後熱海市が何度もA社側、A社代表に連絡をしても、電話にも出ない、連絡も取れないと。そういった中で売買の仲介業者であるT者が数回、数はちょっと分かりませんが、状況確認のために熱海市に訪問しております。その後、当時私は、日金の産業廃棄物処理の仕事に従事していたんですが、そこにT者が訪ねてまいりまして、私に赤井谷の排水工事をぜひやってもらいたいということで懇願されました。また、その後も熱海市の職員と同行して、何度か日金の私が作業しているところへ来まして、再度防災工事をやってほしいと、何とか頼みたいということで来ましたので、私もその後C者、F社代表、それから熱海市の職員の方々と現場でお話ししまして、支払いがA社代表であればお断りしたいと。当然未払いという問題が多分起きるのではないかとということが当時推測されていまして、お断りしたんですが、C者側から預り金はこちらにあるから、その中から支払うと、だから工事を着手してほしいという言葉がありまして、それではC者で支払うのであればということで7月13日に私は防災工事に着手しました。それで、8月中旬に工事は

完了したんですが、そのときには工事の完了写真と、それから熱海市の建設課、もちろんまちづくり課、それから当時ちょっと見えたと思ったんですが、県の環境課の方たちのいる前で工事完了の説明をいたしました。その後C者に工事代金の請求をしたんですが、それはA社代表が払うべきものだから、A社代表に請求しろと豹変されまして、C者に。私は、即座A社代表に連絡をし、その状況説明をしました。そしたら、今度はC者が預り金を持っているんだから、当然支払いはC者がやるものだというのがA社代表の返事でした。私にはC者とA社代表が取引する内容などは、その裏でどういう取決めがあったかなどは分かるわけございませんので、それはおかしいということで再度請求したんですが、やはり答えは2人とも、双方とも同じだったもんですから、私は名古屋と山梨県の労働基準監督署に相談に行っております。しかし、なかなか前へ話は進みませんが、結局今現在工事代金は未払いになっております。

○A社代表証人

これについては、D社社員は紹介を持って私の会社に就職した人です。私にとって便利なのは、彼が建設業免許を持っている。そのうちにD社代表は、彼の娘婿です。そのうちうちの息子が就職させてくれないかということで、彼は、D社社員は工事部長、D社代表はA社総務課長として採用しました。したがって、会社ごと就職をしているという解釈を私はしております。また、当社の十数か所の開発現場、これについての工事監理責任者は全てD社です。彼が知らないということとはあり得ないという認識でございます。まして山梨県建設業登録というのは、たしか3年とか5年に書き換えになると思いますが、当社の工事台帳を全て添付しております。したがって、彼の発言はあり得ないと解釈します。

6 - (3) 調査結果 (委員からの意見)

- ・B者が引き払った時点では45mまで作業はしていないと証言しているが、D社社員・F社代表はB者が最後までB者が行ったと主張し、双方の食い違いが見られる。
- ・F社代表及びJ社からはJ社の土地に保管された産業廃棄物をA社代表の指示でX者が源頭部へ運んだとの証言であった。
- ・それぞれの意見・証言内容が食い違いがあり、市の公文書においても

8 月末時点における最終的に 45m まで土砂を積み上げた現実の現場で対応した者の確認はできなかった。

7. 市が追加防災工事の協力要請を行った現土地所有者他との事実関係について

7- (1) 概要

本件届出地は 2011 年 2 月に届出者から現在の所有者に売買されて以降、A 社への指導に対する対応協議が進まない状況から、C 者に対しても安全対策工事の実施の協力を要請している。

市の公文書においては 2012 年 9 月に 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やその後も安全対策工事を再開したい旨の発言が確認できるが、公文書では安全対策工事の実施の有無は確認されていないことから、市からの C 者への要請内容等について確認する必要がある。

7- (2) 証言・参考人意見

○元市職員参考人

現所有者ということですね。現所有者については、何度か会った記憶があります。その中で、C 者とは、これ一番記憶にあるのが 4 月 1 日という辞令交付があった 4 月 1 日に会ったと記憶しております。その中で一番記憶に残っているのは、どうしても一番最後のほうになって、11 月の初旬に小規模な土砂崩壊が発生したというふうな中で、さらなる防災措置を A 社、または C 者に実施させるべく、確認書を作るというふうな作業をやっています。これまで指導を行っているにもかかわらず、なかなか実行されていないというふうな、最上段までののり面措置とか、そのほかの防災措置を講じるよう指導をしていたというふうなことであります。

○元市職員参考人

C 者とは、土地の購入前には会ったことはないんですけども、購入後には、先ほども言ったように何度かお会いしたことがあります。

○市職員参考人

C 者は、防災工事の着手に前向きに取り組む姿勢は見せていたと思います。しかし、実際にはほとんど行動に移していなかったと記憶しております。

○C者証人

搬入をしたことはありませんし、頼まれたこともありません。

○C者証人

(では最後に、熱海市から盛土の危険性を指摘され、何か指導はされましたか。) 具体的に本件についてはなかったと思います。

○C者証人

盛土があったこと、それから盛土を何かしなければならぬということが私には認識がありませんでした。それで、今の御質問については何となく、分からないので、正確なお答えができないと思います。ただ、あそこについては私どもがやったことは1つだけあります。それは、段々になっている敷地に木を植えたことがあります。これだけは私はよく分かっております。あとはあまり分からないんです。

○C者証人

(C者にも土地所有者ですから、安全対策をお願いをされたと自分は思いますけども、C者はその辺の記憶は、市や県から安全対策をしていただけますかという依頼は御承知していますか。)

承知しておりません。記憶にはありません。

○D社社員証人

その件に関しては、C者から文書頂いています、もう。お話もしましたが、文書も頂いた、手紙も。そして、請求をC者が知らないわけございません。知らなかったらA社代表からもらえなんていう話が出てくるわけありません。当然C者は承知した上でもって、要は通称、世間で言われるA社代表さんとC者の間で工事代金のキャッチボールをただけで、双方は承知の上だと思います。そこで貧乏くじ引いたの私でしょうけど、ただ工事が未完成とか、いろんなことが世間で風評されていますけど、工事が完了しないものを私どもは請求はいたしません。C者から指定された水路工事が出来上がったから、工事請求をしたわけです。それで、なおかつ市の立会い、県の立会いの下でもって、こういうふうに工事が完成しましたよという現場説明も全部しておるわけですから、C者がそれは聞いていないということはおかしいと思います。C者の会社が、本社ですね。本

社の返答も文書で頂いています。私が請求したことに対しての返答です。この支払いに関しての返答は、C者の本社からもお手紙で頂いています。だから、C者が私が請求したことは知らなかったということはありません。思っています。

○D社社員証人

C者から依頼された防災工事は、図面もなければ何もないんです。それは、C者の頭の中で描いたものか、またはC者と熱海市でもって協議した上でのものだと思いますが、C者は週1度金曜日に必ず現場に訪れるという約束ができておりましたので、その都度C者からここはこう、あそこはこう、逐次詳細の工事指示があるわけです。それに基づいて完成させました。

○D社社員証人

C者は見えております。全て現場を確認して行動する人ですから、私以外のときに来たことは分かりませんが、私が確認している限りでは、現場で説明受けている限りでは何度か現場に見えて、工事の指図をしております。

7－（3）調査結果（委員からの意見）

- ・市の公文書においては、C者本人が現地にて立会い、C者本人が地すべりの危険性を危惧していること、万が一下流域の住民に被害が出た場合責任が取れないなど、危険性の大小は不明だが、盛土の存在を認識していると思われる記録があるが、C者は「盛土があったこと、それから盛土を何かしなければならぬということが私には認識がありませんでした。」との証言であり、保存されていた公文書とC者の証言に食い違いが見られる。
- ・参考人（市職員）意見では、C者は、防災工事の着手に前向きに取り組む姿勢を見せていた。実際にはほとんど行動に移していなかったと記憶しているが、C者は安全対策について承知していない、記憶には無いとの証言であり両方で食い違いが見られた。
- ・D者はC者から依頼された防災工事を依頼された、C者は週1度現場を訪れ逐次詳細の指示があるとのことであり、C者の証言と食い違いが見られた。

- ・ C 者は「覚えがない」という答弁が多い反面、責任について尋問すると「それは違う」と明確に答弁する場面が見受けられた。
- ・ D 者は崩れたときの修正工事について C 者とのお金のやり取りを C 者が知らないと言うことはあり得ないと主張している。C 者の支払に関して会社、本社の返答も文書であると主張している。

8. 静岡県森林法担当部局等との協力体制等について

8- (1) 概要

本件に際しては再三、熱海市と静岡県の土採取、森林、廃棄物処理それぞれの担当部局が協議を重ね、県担当部局からの助言を受けながら指導に当たっていたが、森林法、県土採取等規制条例ともに1 ha を境界として、市と県がそれぞれを所管している。

本件届出者は当初、大規模開発を想定しているところであり、また、林地開発許可を避けるかのようにぎりぎり1 ha 未満となるような届出書を提出している。

このような中、2009年11月、市の指導のもと、届出者側が提出した1 ha を超える1.2 ha とした求積図が提出されたが、その後の県と市の協議において、図上求積であり、信憑性にもかけ正式の文書でないため最初は伐採届の指導と土採取条例の指導で熱海市が動くこととなった。この点に対する県の協力・支援や県主導による対応の必要性について確認する必要があると判断した。

8- (2) 証言・参考人意見

○元市職員参考人

お答えします。

静岡県土採取等規制条例という条例があります。その条例が当初出されていたわけなんですけれども、その当時市としてはその規制力に限界を感じていたというところでもあります。そうした中で、限界を感じてなかなか止めるということもできないというような中で、ほかにどのような法律の規制の中で事業者の事業が止められないかというふうな、また指導はできないかというようなことを県と相談しておりました。そうしたところ、県の土地対策室では、土採取等規制条例の規制力より強い別の条例ということで対応をしたほうがいいんじゃないかという指摘がありました。また、こうした中で事業者のほうでこの周辺で大規模開発を念頭に置いた発言を繰り返したり、土採取の開発の面積、

市のほうの許可というのが1ha未満というふうなことの規定になっていますので、それを何度か近くで繰り返していけばいいじゃないかというようなことの発言もしておりました。そうした中で、この会議の中で面積が1.1haを超えているというふうな発言を私していますので、相手に文書に出した中で、1haを超えるというふうな求積図が相手側から提出をされてきました。市としては、再度の林地開発許可違反というふうなことを考えながら行政措置を講じていくべきだと思っておりました。

しかしながら、その林地開発許可違反というものは、所管というものが県の農林事務所というところになります。そういう1.2を超えているよというふうな話をしていたんですけれども、そこの担当部局からは、事業者から送られてきた求積図に対して信憑性に疑問を呈する意見がなされた中で、市が土採取等規制条例に基づいて指導を行うよというふうな、そういう指導がなされました。こういう状況を踏まえながら、市としては並行的に林地開発違反を念頭に県の指導に沿った対応をせざるを得ないと考えていたと記憶しております。

○元市職員参考人

当時を振り返りますと、県なんですけれども、1haの区域を越えないよというふうなことの指導というものがありませんでした。そういうふうなことを考えれば、県としては2度目の違反となるようなことを何としても避けたいよというふうな、そういう考えがあつて市のほうに1ha以内でこの土採取を終わらせてくれよというふうなことを言っていたのだと思っております。

○元市職員参考人

この赤井谷の問題というのは、当初大規模開発を前提とした話から始まっております。始終県が主体性を持って対応していただきたいと考えておりました。ここの地区は、この赤井谷の土採取の周辺に開発行為の申請とかというのものもされておりましたので、そういうふうにご考慮しておりました。しかし、森林法の違反に基づく原状復帰以降というふうなことになるんですけれども、1ha未満の届出を受理していることを理由に、県は主体的に関与しておりません。そもそも熱海市の案件というような姿勢になっており、この点について非常に不安があつたということです。また、その後1haを超えよとかという論点になつても積

極的に対応していただけませんでした。私は、御指摘のあった県の説明がちょっと納得できないところもございます。土採取等規制条例の規定に基づけば、1haを超えることが確認できれば、熱海市から静岡県に権限が移り、静岡県がちょっと単独でと言うのはあれなんですけども、当該案件に対処すべきと思っております。

○元市職員参考人

それにつきましては、委員御指摘のとおりであり、事業者には大規模な開発ということであれば河川管理者との協議が必要となること、また林地開発の許可も必要となるため、全体計画を示して県との協議を進めるように指導しておりました。また、熱海土木事務所にもそのような話が来ていることについて情報を提供したと思います。しかし、事業者と県における開発に関する協議が具体化していかない中で、先行して開発ではなく、残土処分として1ha未満の計画が提示されました。熱海市としましては、この範囲における届出については受理せざるを得ない状況でございました。一方、今後開発が広がっていくことになった場合、森林法等により開発を止めることが可能であると考えておりました。

○元市職員参考人

事業者から1.2haの求積図が提出されたことは、建設課長のほうから聞いておりました。そのことを踏まえて、森林法で対応することが効果的であると考えておりました。しかし、東部農林事務所から熱海市に提出された求積図の内容に信用できないとの意見があり、市で対応するように指導がありました。課長からの報告を聞いて、県の指導に従わざるを得なかったことに当時少し疑問を持ったことを覚えております。

○市職員参考人

お答えいたします。

当初の状況について、経緯からお話ししたいと思います。少し長くなりますが、御容赦願いたいと思います。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、熱海市はA社に対し、大規模な開発など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

も必要になるため、全体計画を示した上で、県の担当部局との協議を進めるよう指導してまいりました。A社と県による協議と並行して、A社は2007年3月熱海市に1ha未満の残土処理を行う旨の計画を提示してきました。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ものであります。一方で、今後もしA社が残土処理を行う際の土地改変面積が1haを超え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おりました。その後A社による土地改変行為が1haを超えていると思われたことから、熱海市として県に対し、A社が森林法の許可を受けずに1haを超える開発行為を行っている可能性がある旨通報し、すぐに県は無許可開発を行っているか調査に入りました。その後、県の調査により1haを超えて無許可開発を行っていることが明らかになり、A社は県から復旧工事の指導を受けることになりました。2008年8月に復旧工事が完了いたします。A社は、この復旧に係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、県と協議を行っておりました。2008年8月の復旧工事が完了した後も、A社は県と林地開発許可の件でもめていた印象がありますが、この頃から次第に残土処理場としての開発の色が濃くなっていったように思います。このように2009年3月以降の認識といたしましては、引き続きA社は宅地造成などの意向は持ちつつも、残土処理場としての開発に方向転換していったように思います。

○市職員参考人

当時県とも協議をしながら、A社に対し指導を継続しておりました。A社は、当初これは2009年1月末頃でございますけども、県や市に絶対迷惑をかけないようにする。面積は1haを超えていない。1ha未満の開発を言明していたわけでございます。しかし、2009年の夏頃から本格的に土砂の搬入が行われ、事業者からも1ha以上の開発を示唆する発言が見られるようになりました。例えば林地開発にならないよう1haを超えないように、少しずつやっていくしかない、こんなような発言があったと記憶しております。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いと考えたため、この危機意識を県の森林部局と共有したものでございます。こうした状況の中、事業者に対しよ

り効果的に対応するには、土採取等規制条例では規制力が弱いと考えていたこと、また1haを超えた開発になる可能性が高いことを踏まえ、林地開発許可違反で対応できないかといった点などを検討しておりました。なお、その後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ことを踏まえ、林地開発許可違反になる。是正を見据えて、市建設課から県森林部局に対し、一緒に面積調査から入ったほうがよいのではないかとお願いをいたしました。しかし、県からはまずは市が事業者に測量させるよう指導があり、最終的には県の意向で、森林法ではなく最初は熱海市において、土採取条例で対応するという方針になったものでございます。

○市職員参考人

このときの状況について少し御説明をいたします。

これまで大規模開発を念頭に置いた発言を繰り返し、直近の2009年7月には、少しずつこれは1ha未満を幾つもとという意味でございませうけれども、行うことを示唆していた事業者が11月末に彼らにとって不利益であることを承知の上で、1.2haの求積図を提出してきたわけでございます。市といたしましては、再三の林地開発許可違反を前提に、行政措置を講じていくべきと、このように考えておりました。しかしながら、この後土採取等規制条例を所管する静岡県の関係部局である県東部農林事務所から、当該求積図の信憑性に疑問を呈する意見が出されるとともに、最初は熱海市が対応するところの指導がございました。こうした状況を踏まえ、市として並行的に林地開発許可違反について検討し、当該処理に移行していくことを念頭に置きつつ、県の指導に従って対応せざるを得ないというふうに判断したものです。県は、林地開発許可に係る行政措置を講じることに積極的ではありませんでした。県の協力が得られない状況下で、市に認められている権限に基づき何とか当該業者に対峙しようと内部で検討しておりました。なお、行政代執行についての発言者は定かではありませんけれども、話の内容から推測すると、県の職員の発言と思われま。

○元市職員参考人

お答えさせていただきます。

担当課長からは、この会議以前より、熱海市としては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と聞いておりますが、県は林地開発許可違反の疑いで、主体的に対応することについては消極的であったと聞いていたと思います。詳細は、担当課長に任せていましたが、2010年11月頃の段階で、県には一度検討するとおっしゃっていただいたと思いますが、翌年には最終的には、森林法では対応できないと言われ、困っていたと記憶しております。県は、本件について林地開発許可違反として対応することについて、消極的であったとの印象があります。

○元市職員参考人

それでは、委員の御質問の2009年7月2日の協議につきましてであります。熱海市からは、まちづくり課の職員が出席しておりました。当時私は、_____であり、私も含め建設課職員は出席しておりませんでした。出席したまちづくり課職員から、協議の内容について後日報告を受けたと思っております。当時赤井谷の状況であります。現場においては、土砂の搬入が始まっておりましたが、A社が熱海市に提出していた県風致地区条例及び県土採取等規制条例に基づく手続については、工期が切れた状態であったことから、熱海市はA社に対し法令上の手続について指導している状況でありました。また、A社は森林法に基づく手続を行っていなかったため、開発面積が1ha未満であれば市への届出、1haを超える場合であれば県へ林地開発許可を取得するための申請を行うよう、併せて指導している状況でありました。このため7月2日に市と県が所要の指導を行うため、協議の場をつくったものであります。熱海市は、県風致地区条例に基づく変更許可申請と県土砂採取等規制条例に基づく変更届の提出を求めるとともに、森林法については土地改変行為が開始されたばかりであり、この協議の段階ではA社の土地改変行為が1haを超えるまでには至っていないと考えることから、無届けであった森林法の手続についても、伐採届と小規模林地開発届の提出を求めることとなったものであります。

また一方で、このまま土地改変行為が進むと、開発面積が1haを超える可能性があったため、事業者には1haを超える場合には、県の林地開発許可が必要となる旨くぎを刺している状態であったと思います。しかし、事業者は事業区域を小分けにするなどの方法を示唆しており、熱海市は今後1haを超える土地改変

が行われる可能性があると考えていました。仮に土地改変の面積が1haを超えたときは、2007年のときのように県に介入していただき、是正をしていくという、そういう認識であったと思います。

○元市職員参考人

委員御質問の2009年11月1日の協議につきましては、A社が赤井谷で行っている土採取行為における状況について、熱海市、県熱海土木事務所、県東部農林事務所による情報共有と今後の方針について協議したものであり、熱海市からは私を含め、各担当者が出席いたしました。当時A社が赤井谷において行っている土砂の搬入によって、泥水が下流の逢初川に流出したことで、伊豆山港に影響を及ぼしていることから、逢初川の管理者である県熱海土木事務所の発案により、森林法における県の担当部署である県東部農林事務所を含め、協議することとなったものであります。この席上、熱海市から県土採取等規制条例等については、工程延長や工法変更についての届出がなされておらず、工期が切れた状態であること、また森林法における手続がなされていないことなどを報告いたしました。私からは、土地の改変面積が1haを超えているように見えることを踏まえ、林地開発許可違反の疑いがあるため、県に対し一緒に面積調査から入ったほうがよいのではないかと、現地の測量についての依頼をしましたが、県からは森林法の手続にのっとり事業者を指導していると時間がかかるため、まずは熱海市が事業者に測量させるよう指導がありました。そのため熱海市がA社に対し、県土採取等規制条例に基づき、工程の延長などの変更届を行うこと、防災措置を講じること、土採取行為面積を確定することの指導を行いました。これは文書によって出したものであります。A社に対する今後の対応としては、御質問いただいた11月4日の時点では、A社の対応状況次第では、県土砂採取等規制条例に基づき措置命令などの法的措置を踏まえた対応も視野に入れて対応していくとの方向性で、熱海市と県の議論がなされていたものであると思います。一方で、この時点ではまだ県も熱海市も現場をしっかりと確認できていない状況であったので、現場状況を精査した上で、対応を詰めていく方針であったと考えております。

○元市職員参考人

その結果としては、要は1haを超えると森林法違反というふうになるわけです。そうしたときに、面積についてなんですけれども、要は東部農林事務所です、森林法違反の管轄するところ。そこが一度自分ちの職場のほうに持って行って検討するよというふうなことになったんですけれども、相手から出てきたその1.2haというものが信憑性がないよという、そういう判断をして、市のほうで土採取条例の手続を行ってもらいたいよというような話になりました。相手の1.2haというものは、県のほうでは受け取ってもらえなかったということになります。

○元市職員参考人

あくまでも1haというのは、ここで出しているんですけれども、熱海市としてはずっとこの事業を進めていく中で、県のほうには1haを超えているよ、違反だよというような話を何度もしております。ですけれども、県のほうとしてはそれを取り合ってもらえなかったという、そういう実情になり、1ha未満の中で工事の完了を行えという、そういう指導がなされております。

○元副市長参考人

この1haを超える面積につきましては、この求積図を熱海土木事務所、東部農林事務所にも共有した上で、今後の対応について協議したものと理解しております。ただ、その協議の結果、この求積図は非公式なものであり、公文書としては取り扱わずに、最初は熱海市が土採取等規制条例などの指導を行ったことについて報告を受け、これについて内容で共有したと考えております。

○元副市長参考人

熱海市としては、あくまでも実態が1haを超えているように見えるので、県として森林法を適用した形での指導をしていただきたいという考え方は、当初からあったと思っております。ただ、県としては県森林法を適用すると時間がかかるもので、ある程度先に条例を適用した形での熱海市の措置を指導していくほうが早いのではないかというふうな考え方で、この問題についてはこの時点で取り扱われていたと考えております。

○元県職員参考人

A076の2009年11月4日の記録には、県、市の行政関係者での打合せでは、市か

ら土採取条例については期限が切れていることの説明があり、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の提出等を市から指導することになったものであります。A089の2009年12月1日の記録では、その後の現地測量についても、市から指導することになったことが確認でき、この時点で市は主体的に動いていたと認識しています。打合せ時において、御質問にある静岡県土採取等規制条例という法律の中で、熱海市はその規制力に限界を感じていた。なかなか止めることができない。他の法律の規制の中で事業が止められないか、指導できないかを県と相談していた。そのような中で、県の土地対策室から土採取条例の規制力よりも強い森林法などにより対応が効果的であると指摘を受けたというような話は出なかったと思います。限界を感じていたとは認識しておりませんでした。このときは、市も大変だと思い助言していかなければならないと思いました。また、1haを超えたら、当然林地開発許可違反として対応するつもりでいました。

○元県職員参考人

県としましては、2007年に是正指導した林地開発許可違反の復旧工事が完了した後であり、この時点では1haを超えているとは認識しておりませんでした。A社は、林地開発許可違反にならないように工事をしていたことから、この時点で対応する主体は、市の土採取等規制条例での指導であると考えていました。東部農林事務所としては、常に市からの問合せや相談に乗っていたと認識しており、関係所属と連携しながら対応していました。1haを超えていなかったのも、主体的には対応できませんでした。

○元県職員参考人

1haを超える許可申請が出れば、主体的に対応しますけれども、1haを超えていなかったのも、また同じことにはなりますが、主体的には対応できませんでした。

○元県職員参考人

前の質問でも回答しましたが、1haを超えているとは認識しておりませんでした。この時点では、対応する主体は市であると考えていましたし、市は土採取等規制条例に基づき、A社に行って話をするなど、主体的に動いていました。

○元県職員参考人

正式な文書でもなく、図上求積であり、信憑性に欠けると判断しました。

○元県職員参考人

この時点で、現場を確認してはいませんが、これ以前にこの現場には何回か行っていますので、信憑性に欠けると判断しました。明らかに是正措置により復旧したところなど、改変されていない部分が含まれていました。県の森林部局から聞いたところによると、市もこの図面については、会社としての公文書の回答ではないので、公文書の回答としては取り扱わないとしていました。2009年12月1日の市の記録です。

○元県職員参考人

これは市に提出されている図面ですので、市に確認してもらうことと当然思っておりまして。

○元県職員参考人

先ほども言いましたけれども、市が受け取っている図面ですので、市として対応していただくつもりでございました。しかも、市はそれで対応していただいております。公文書の回答としては取り扱わないと市から聞いておりました。

○元県職員参考人

(同僚議員が県に文書確認したところ、造成面積1.2haとなっていますが、測量範囲に森林の改変がされていない部分も含んでおり、明らかに現状と異なる信憑にかけた図面でしたという回答されています。そうした中で、実際に現場には行って確認はされていなかったということによろしいでしょうか。)

はい、そうです。

○元県職員参考人

そもそも1haを超えているとは認識しておりませんでした。仮に林地開発許可違反があったとすれば、再び行政指導の上、従わない場合は開発行為の中止命令や復旧命令を行うこととなります。2度目であれば、森林法の手続が必要なことを知らなかったとは言えないのではないのでしょうか。

○元県職員参考人

当時熱海市の伊豆山の盛土造成の件につきましては、林地開発許可の違反案

件ではないと認識しておりました。熱海市が土採取等規制条例の違反案件として対応するのを支援していくという認識であり、県の重要案件として捉えていなかったため、当時の記憶はあまり残っておりません。この委員会の参考人招致の連絡を受けた後に、盛土造成に関する公開資料等を見直しました。つきましては、私の回答は公開資料等を見て、当時はこう考えていただろうという回答となりますので、あらかじめ御承知おきいただきたいと思います。

それでは、先ほどの質問のなぜ一体性における判断の検討の余地を残すような回答をしたのか。明確に一体性があるため、このような提案は認めないとなぜ言わなかったとの御質問に回答いたします。A098という資料、2010年7月1日の東部農林事務所の記録では、現時点では小規模林開の範疇であると最後に書いてございます。小規模林開とは、1ha以下の開発のことでありまして、林地開発許可の違反案件ではないという私の認識と一致しております。A098の2010年7月1日の記録にありますように、市はこれまでの甘い対応により問題がここまで拡大しているので、毅然とした態度で臨みたいと述べており、そもそも市は新たな搬入を認めない方針であったので、これはなかったんではないでしょうか。A98の2010年7月1日の記録では、D社退席後、以下のとおり打合せを行ったとの記載があります。その記載の後に一体性の判断は時期及び流域は同じでも、行為者が異なるとなると扱いが微妙となる。詳細な計画を見てから本課と相談して判断したいと一体性の判断に関する見解が記載されております。一体性の判断に関する見解は、D社退席後に県から市に示したものであり、県からD社に伝えたものではありません。当時この盛土について、A社とD社の共同性を立証する客観的な証拠がなかったことから、明確に一体性があるとは判断できなかったと考えます。

○元県職員参考人

2010年11月11日の県の資料A138の(1)の道路改変面積プラス残土処理改変の1ha超えの確認と他県の一体性の判断確認について、その後それぞれの具体的にどのように確認されたかとの御質問に回答いたします。

当時林地開発許可の違反案件ではないと認識していたため、2つの事項を確認したのか、しなかったのか、記憶にはございません。しかし、2011年3月に熱

海市が作成した復命書A110325の1、これは市の職員が県の職員に土採取等規制条例で措置命令を出すことを相談したときの復命であります。県の職員から土採取等条例のみの措置では効果が弱いと思う。他の法令と併せた中で行っていくのが望ましいと言ったところ、市の職員は県の職員に他法により関係しているものはないと回答しております。つまり2011年3月の時点では、市も県も林地開発許可違反は問えないという共通認識であったと考えます。これ私の当時の認識とも一致しております。仮に森林改変面積が1haを超えた場合、県は林地開発許可違反として是正指導を行います。その場合であっても、市が土採取等条例違反の是正指導をする必要がなくなるわけではございません。

○元県職員参考人

森林法としまして、あくまでも1haを超えて、その実施主体が一体性があるかどうかという判断は、非常に難しいということで、この場合でも森林の改変行為にかかった業者の特定、その辺を客観的にやっぱり証明することができないということもありまして、森林法という中で法律にのっとっているような行為をするわけですが、そんな確定がないという中ではなかなか動けないということがあったと思います。ただ、土の盛土については、森林法としては面積からその一体性ということを判断しておりますが、確かに土量については問題があったんじゃないかと思えます。

○元県職員参考人

なぜ2007年4月以降のように森林法で速やかな是正指導に入れなかったのか御質問に回答いたします。

マスコミ等で盛土の関係者が俺はやっていないとか、あいつがやったとか言っていることが報道されております。誰がどの範囲の開発を行ったのか、客観的な証拠がない状況では、林地開発許可違反として対応することは困難であります。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、森林改変行為に関わった事業者の特定や複数の事業者の関係を立証し、改変行為に一体性があることを客観的に証明することはできなかったと考えます。そのような状況では、林地開発許可違反として、森林法に基づく中止命令や復旧命令は出せないと考えます。2011年3月に

熱海市が作成した復命書A110325の1、これは市の職員が県の職員に土採取等規制条例で措置命令を出すことを相談したときの復命ですが、県の職員から土採取条例のみの措置では効果が弱いと思う。他の法令と併せた中で行っていくのが望ましいと言ったところ、市の職員は他法により関係しているものはないと回答しています。つまり2011年3月の時点では、市も県も林地開発許可違反は問えないという共通認識であったと考えます。このことは、当時の認識とも一致しております。林地開発許可違反を問うために、客観的な証拠については、県だけではなく、市においても誰がどの範囲の盛土を行い、また複数の事業者がどのような関係か等、具体的に把握できていなかったんじゃないかと思います。そうした具体的な情報は、市の記録にも記載されておられません。仮に森林改変面積が1haを超えた場合、県は林地開発許可違反として是正指導を行います。その場合であっても、市が土採取条例違反の是正指導をする必要がなくなるわけではありません。

○元県職員参考人

今回のことで亡くなられた皆様には本当に心から御冥福をお祈りいたします。今委員がおっしゃったこの時期がターニングポイントということで、森林法で動かなかったことが最大の原因だというふうなことをおっしゃられました。森林法サイドで言わせていただければ、やはり先ほどから述べておりますように、法で動くということは、確たる証拠等ないとなかなかできないということがありまして、先ほど述べたような形の中で、客観的なそういう一体性とか、そういう証拠が見つけられなかったということで、森林法としては動けなかったと考えております。盛土のほうについては、土採取条例等の中でも是正等を連携してやっていくような場面もあったところではありますが、森林法サイドとしては、そこまでの法的な確定したわけじゃないということで、森林法として対応ができないと考えております。

○元県職員参考人

当時の2007年、森林法で違反ということで指導入った時期がありましたが、このときはもう明確に1haを超えて、事業者ももう単独でやるということで、もうこれすぐに直断で森林法違反ということで、是正指導をさせていただきました。

今回については、不特定多数のものがいて、それが一体性を確証できなかったということで、そういう判断になったことをもう一度繰り返しお伝えいたします。

8 - (3) 調査結果（委員からの意見）

- ・ 崩落した土地の大部分を含む一帯の土地では、今回崩落した盛土が行われる以前の 2007 年 4 月に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 1 ha 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した際は、その翌月に、東部農林事務所と市が現地調査・現地指導を実施のうえ、東部農林事務所が 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の求積等を行うよう通知し、2008 年 8 月に復旧工事が完了した経緯がある。
- ・ 市職員は当時、土採取等規制条例の規制力に限界を感じ、法律での規制により対応できないか相談をしていたところ、2009 年 11 月に A 社から 1ha を超える求積図が市に提出されたことから、2007 年当時と同様に、より規制力の強い森林法の林地開発許可違反による県が主体性を持った指導を行ってもらえると期待したと思われる。
- ・ このとき、市建設課から県森林部局に対し、一緒に面積調査から入ったほうがよいのではないかとお願いをしたところ、県から求積図の信憑性に疑問を呈する意見が出され、県からはまず市が事業者にも測量させるよう指導があり、県の意向で土採取等規制条例で対応する方針になっている。
- ・ 一方、県職員の参考人意見は、市から土採取等規制条例よりも森林法などによる対応が効果的である指摘は無いこと、市が大変だと思ひ助言しなければならぬと思ひ、1ha を超えたら林地開発許可違反として対応するつもりでいたこと、A 社から提出された求積図は図上求積であり、信憑性に欠けると判断したとの結論に達し、市に提出されている図面であるため、市に確認してもらうことが当然であるとの意見である。
- ・ 以後事業者から求積図が提出された記録は確認できない。

- ・本事例は A 社が 35 万坪の土地を購入し、8 万坪を宅地として造成する計画をしているうえで、当初の届出から 0.9696ha といった、1ha 以下にぎりぎり収まる形で届出がだされているような法の規制をすり抜けようとの思惑が見える案件であり、市が大変だと思っていると認識している状況の中、1ha を超えた図面が提出されている状況を前提に考えると、県による求積への協力や大変な状況を改善する方法についての助言を頂けなかったのは非協力的であるとともに、積極的に関与を避けていたとの印象を感じるものであった。

- ・県職員からは市も県も土採取条例での対応との共通認識であったとの意見であるが、1ha を超える図面提出を県に報告したこと、市職員意見からも森林法による対応を望んでいたことから、上辺だけの共通認識であり、県の一方的な意見に市は従わざるを得なかったのではないかとも思える。

この時点において、どのようにすれば効果的に現状を改善できるかを主眼として市と県が協力して森林法に基づく規制に踏み込めなかったのは非常に残念である。

- ・2010 年 11 月の県・市の打ち合わせ記録（A136）では「1ha を超えているように見えるため、検討できないかと市が県に依頼し持ち帰り検討する旨の記載がある。しかしながら、最終的には 1ha 以下の小規模林地開発の範疇であるとして、林地開発許可違反の指導に向けた行動がとられることはなかった。県はなぜ 1ha 以下と結論付けたのかについての理由は明確でなかった。

「不特定多数の者が盛土を行い一体性が確証できない」との参考人意見であったが、A 社の敷地内で 1ha を超える土砂搬入がなされていることは明らかであり、そのような中で 1ha 以下の小規模林地開発の範疇とて、森林法に基づく対応をとるための測量等に至らなかったことは強制力のある法令で止める最後の期間を逸してしまったのではないかと思われる。

- ・県土採取等規制条例及び森林法における 1ha といった境界自体の存在が、狭小な範囲に多くの量の盛土を助長してしまった可能性は否定できない。

9. 土木技術者の参考意見

9- (1) 概要

本特別委員会に土木技術に精通する者がいないため、宅地造成設計に精通する土木技術者に意見を伺った。

9- (2) 参考意見

「ロックフィルダムの築造を風致地区条例で取り扱うべきだったのかというところが疑問。風致地区条例を総面積1haに近い巨大な工作物の築造に取り扱うことについて、不適というふうに考えられる」との指摘。

「風致地区条例の許可については、許可自体についての違法性というのは低いとは思いますが、2か所以上行為を行ったときに森林法違反になるという違法行為を誘発するような許可の出し方を行っていると思えるのではないかと捉えられるのではないかと、この取扱いについては、風致地区条例の許認可を行う過程で県の森林担当部局に照会をかけて、許可の必要性の有無については確認する必要があるのではないのか」との指摘。

森林法について、「熱海市の許認可の話の中で、森林法を軽視しているところがあるのではないのか、熱海市の当時の森林法に対する軽視というのが確認できるのでは」との指摘。

「風致地区条例で、①と③について同時期の施工があったというふうに確認できるのではないかと考えていて、森林法違反の適用について確認していく必要がある。風致地区3について県の森林保全課は、伐採は行っているけれども盛土の実態がないので問題がないとの認識だが、過去の地形のデータを参照すると実際は盛土の実態があったということが確認できた。」との指摘。

「土砂が源頭部に残置されていることにより下流への危険性が継続している。土砂全てをどのような形で解決するかということを確認にしない限り、

下流地域の安全、安心というのは確保されていないと思う。」との指摘。

「④宅地造成のC工区について道路、排水、そういったものの移管が協議も含めて行われていない。これが静岡県の開発行為の手引きと照らし合わせて適切かどうか確認する必要がある。

C、D、E工区の流末の考え方、河川協議の協議記録について疑問がある。排水の流量計算書、設計上の問題も再度検証した上で確認していく必要がある。結果的に部分完了している中で移管が行われていないということに対して維持管理ができていない問題についてはかなり問題がある。発災当時源頭部側へ雨水の流入の危険が高まった状態になっていたのではないかとこの点について真相を明らかにしたい。

市への移管協議が行われていない。結果的に土地の所有者自身が道路、排水施設を管理するという状態が長く続いている。実体的には放置されていた状態だったことを含めて、開発行為の在り方と管理状態については原因究明委員会のほうでも深く取り上げる必要があると思っている。」との指摘。

「太陽光発電施設の許認可について小規模林地開発、宅地造成等規制法、風致地区条例設置届の許認可について少し疑問が残る。

宅地造成等規制法の許認可の中身についても多少問題があったと思っている。

森林法の申請についても事業者からの是正措置待ちということで確認しているが現在まで有効な是正措置というのが実態として行われていない。現状として下流への土砂流出の危険性、洪水の危険性が高まったままの状態になっているので、早急な対応が必要考える」との指摘。

「第2の盛土、緊急伐採について、実態としてその下流流域は今回の被災地と一致するので、この2つの盛土についてこの問題を解決しない限り今回の被災地の復興もしくは復旧は成立しないと考えている。安全性の確保が今回の事業では非常に重要になってくると思うので、そのなかで部分的に取扱いを見送ってしまうというのは造成的な視点というよりも、地域住民の方から受け入れられないのではと考えている。

D工区の箇所盛土の取り扱いを含め、この地区全体の違法な盛土対策を

示すことは復旧、復興において非常に重要な意味を持つと思うので、決して分けて考えることのできないものと考えている」との指摘。

「熱海市と土地所有者の間で開発許可を優遇する何らかの約束があったという背景があるのではないかと思う。

許可ではない県土採取規制条例についてずっと取り上げられてきていること自体に少し疑問がある。風致地区条例の③は全体を造成する目的があつて、風致地区条例を出しているというふうに捉えられることができる。

C工区、D工区の土砂を風致地区条例1の場所に運んでいるというところとそれの土砂を押さえるためのロックフィルダムの築造が目的になっているので、都市計画法上の開発許認可の取扱いについて着目して、適用する理由がなかったのか検証する必要があると思っている。

森林法についても、複数箇所同時施工を行った場合については森林法に基づく林地開発許可の必要なので、許認可の可能性について深く検証する必要はあると思っている。

都市計画法もしくは森林法、いずれかの開発行為、林地開発の許可を求めていけば、技術的な求められるハードルがかなり高まるので、実際許可にならなかった可能性が高いと考えている。

本来、大規模造成を行うという目的が明確になっていたのであれば、都市計画法を採用しなかった理由ということについてはいま一度確認する必要があると思っている。

下流流域の安全性の確保ということで、河川整備もしくは調整池の設置ということが許可の条件として必要になってくる。再度こちらの法律の取扱いについては検証していただきたいと考える。」との指摘。

第4 総括

本委員会の調査事項は、「熱海市伊豆山を流れる逢初川の上流部に造成された盛土に関する事項について」である。もともと、当該盛土が行われた時期は、今より10年以上前であった。そのため、当該盛土に関わる関係人として招致した参考人及び証人からは、「記憶が定かではない」との供述がなされることも多かった。また、供述の内容と公文書に記載された内容が矛盾していたり、参考人相互や証人相互の供述が相反したりすることも数多く見受けられた。したがって、当委員会において、当時の事実関係を認定することは困難であると言わざるを得ない。

しかしながら、参考人や証人の供述からすれば、当時の市は、届出者の行為に対し、極めて困難な対応を強いられていたことは、容易に推測できる。

また、県は、県担当者自身が崩落の危険性を指摘し、届出者側から面積が1haを超える盛り土求積図が提出されたにもかかわらず、担当部局が、市に対し、必要十分な協力を行うことはなかったと推測する。その結果、当時の市が、主体的に対応せざるを得ない状況とされた。

しかしながら、それでも、土の採取等規制条例に規定する届出者に義務づけられている項目が一部未記載のまま届出書を受理したこと、別紙計画図未添付のまま変更届を受理したことなど、当時の市が、条例で定められたとおりの事務を行っていなかったことは事実である。また、当時の市が、措置命令の発出を見送った後の対応についても、一定の防災工事が行われたとしても土採取等に関する技術基準に適合するまでの防災措置が執られたとは考えられないのであって、当時の市が、行政指導や措置命令等の行政処分を行うに際し、その質やスピード感について、より最善の対応となるための手続を行う余地は十分にあったと思われる。

今後は、特に法や条例を遵守しない者、技術的能力が不確かな届出者等の困難な事例に対し、毅然とした対応のもと、厳格に事務処理を行えるよう職員の能力向上維持に努めるとともに、市長を始め組織での対応を心がけ、必要に応じて、警察をはじめとする関係各機関の協力を求めるよう要

望する。

最後に、伊豆山土石流災害に関しては、民事において訴訟提起、刑事において告訴・告発がなされており、これら手続の中でより専門的な調査・捜査等が行われていることから、本委員会としては、関係する全ての者の責任について言及しない。

市長及び行政当局は、多くの尊い命と住民の財産を奪われてしまった事実を重く受け止め、本委員会報告及び司法判断等を尊重し、しかるべきその責任を負うべきである。

第5 地方自治法第100条第3項及び第7項に係る認定

1. 地方自治法第100条第3項

当該調査を行うため選挙人その他の関係人の出頭及び証言並びに記録の提出を請求したときは、正当の理由がないのに、議会に出頭せず若しくは記録を提出しないとき又は証言を拒んだときは、6箇月以下の禁錮又は10万円以下の罰金に処する。

※ 該当なし

2. 地方自治法第100条第7項

証人尋問において宣誓した選挙人その他の関係人が虚偽の陳述をしたときは、これを3箇月以上5年以下の禁錮に処する。

※ 該当なし