

逢初川土石流災害に係る行政対応庁内検証委員会 第17回会議次第

令和5年11月20日（月）

県庁別館2階第3会議室A

- 1 検証対象の法令に係る行政対応に関する考察等についての意見交換
（都市計画法（つづき）、土採取等規制条例、廃棄物処理法）
- 2 その他
- 3 次回の会議について

◎ 都市計画法

1 検証の対象である区域における土地改変行為の概要

(1) 逢初川源頭部における当該区域の位置関係

逢初川源頭部北側の④区域と⑤区域に挟まれた区域及び④区域の東端部分

(2) 誰が、どのような土地改変行為を行っていたのか

(7) 開発事業者（無許可）

神奈川県小田原 [REDACTED] [REDACTED] ・代表取締役・ [REDACTED]

(4) 土地改変行為の内容

○事業者は、都市計画法第 29 条第 1 項に違反し、開発許可を受けないまま、次のとおり、開発行為を行った。(D001)

- ・現地から出た巨石を並べ道を作り、芝生広場・建築予定地の造成を行った。
- ・入口付近に、モニュメントや「ペットと泊まれる森のホテル・ [REDACTED] ペンション建築予定地」との看板を設置した。

○事業者の行為は、無許可、無届けであり、正確な区域・面積は不明であるが、措置命令書では、以下の土地が挙げられている。

熱海市伊豆山字嶽ヶ [REDACTED]
同 字水立 [REDACTED] 計 11 筆

○熱海土木では、2002 年 6 月、事業者による本件区域での道路の築造行為に対し、静岡県風致地区条例に基づく「土地の形質の変更」の許可申請を指導し、2002 年 9 月、風致地区内行為を許可している。(D81)

○事業者は、2002 年 12 月 26 日付けで開発許可を受けた宅地分譲地（⑤区域：熱海市伊豆山字嶽ヶ [REDACTED] 外）の盛土材として本件区域の土を採取していたが、熱海土木に土採取等規制条例に基づく届出はされていない。

(3) 当該土地改変行為に関係する所管法令上の手続など

都市計画法第 29 条第 1 項に規定する開発行為の許可

(4) 当該土地改変行為に係る関係法令（所管法令を除く）

森林法、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、静岡県土採取等規制条例、静岡県風致地区条例

(5) 土地改変行為がされた期間

(7) 着手時期

- ・無許可・無届けの開発であり、正確な着手時期は不明である。
- ・2003 年 1 月と 2 月の 2 回の現地視察により、無許可開発行為を確認した。

(4) 工事停止時期

2003年2月21日付けで、都市計画法第81条に基づく措置命令を発出、工事の停止などを命じた。

(ウ) 防災工事の完了

2003年9月5日、防災工事を承認、2005年6月14日、完了届を受理。

2 都市計画法に規定する開発許可制度の概要

(1) 目的

一定規模以上の開発行為について、公共施設や排水設備等必要な施設の整備を義務付け、良質な宅地水準を確保すること

(2) 対象

(7) 「開発行為」とは（法第4条第12項）

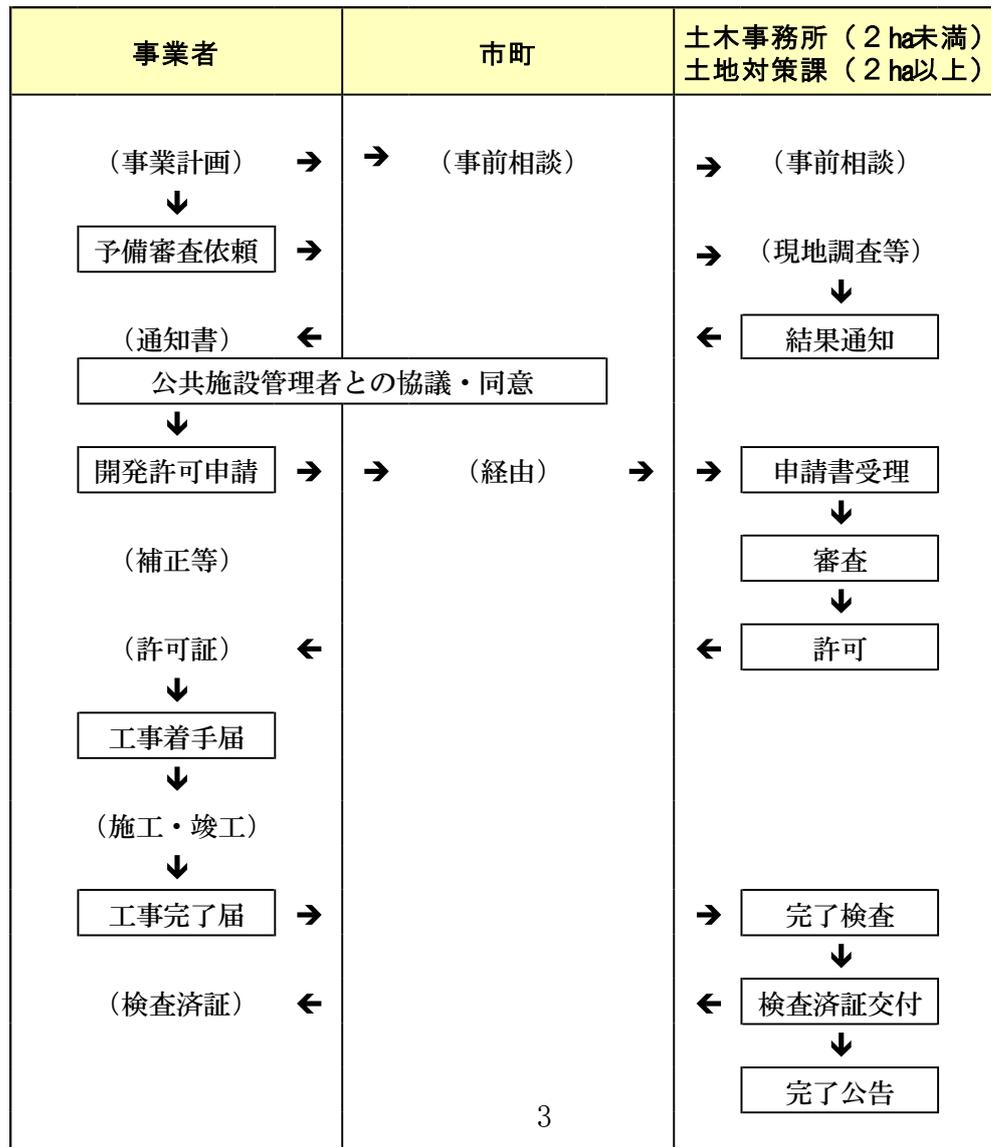
主として、建築物の建築の用に供する目的で行う土地の区画形質の変更をいい、具体的には、道路、生垣等の設置による物理的状況の区分の変更である「区画の変更」、切土・盛土等による物理的な行為を加える「形状の変更」、宅地以外の土地を宅地として利用する「性質の変更」が該当する。

(4) 開発許可の対象となる規模

市街化区域	市街化調整区域	非線引都市計画区域 及び準都市計画区域	都市計画区域及び 準都市計画区域外
1,000 m ² 以上	原則全て	<u>3,000 m²以上</u>	10,000 m ² 以上

※ 熱海市は、非線引都市計画区域に区分される。

(3) 開発許可手続の一般的な流れ（非線引き都市計画区域の場合（権限移譲前））



(4) 開発許可申請の手続き

許可を受けようとする者は、次の事項を記載した申請書を知事に提出しなければならない。(法第30条)(省令第15条)

- 一 開発区域の位置、区域及び規模
- 二 開発区域内において予定される建築物等の用途
- 三 開発行為に関する設計
- 四 工事施工者
- 五 その他
 - ・工事の着手予定年月日及び完了予定年月日
 - ・居住の用に供するもの、業務の用に供するもの、その他の別
 - ・資金計画

(5) 開発許可の基準(技術基準)(法第33条) ※関係条項を抜粋

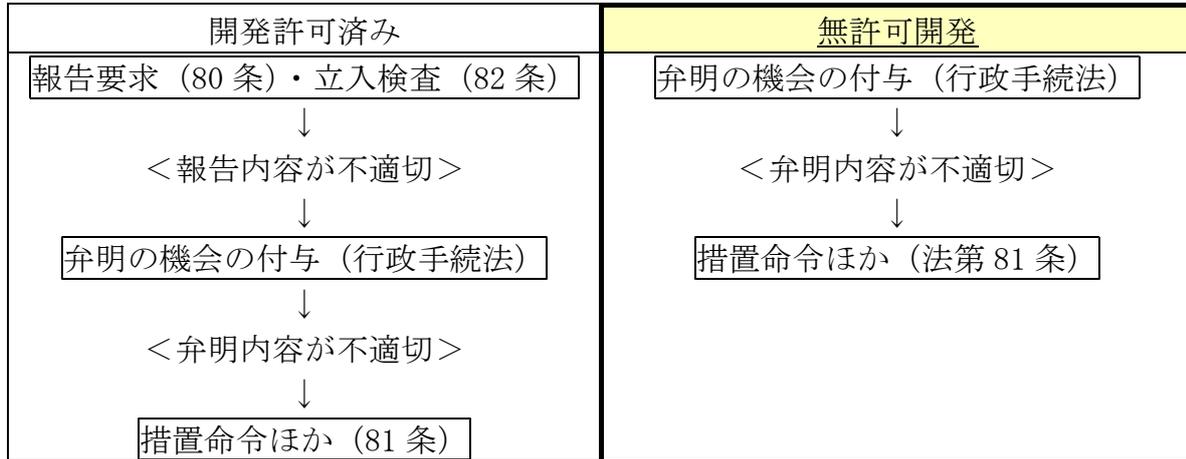
号	趣 旨	内 容
2	道路、公園、緑地等の公共空地の確保	開発区域内の道路、接続先道路、公園等が基準に適合していること
3	排水施設の適正配置	開発区域内の下水の有効排出と開発による溢水被害の防止
4	給水施設の適正配置	給水施設が基準に適合していること
6	公益的施設の配置	公共施設、学校等の公益的施設の敷地等が適切に配分されるよう設計されていること
7	宅地の防災、安全措置	宅地の安全性(地盤の改良、擁壁の設置等)が確保されていること
8	災害危険区域等の除外	開発行為を行うのに適当でない区域内の土地を含まないこと
9	樹木の保存、表土の保全等(1ha以上)	開発区域における植物の生育上必要な樹木の保存、表土の保全等必要な措置を講ずること
10	緩衝帯の配置(1ha以上)	騒音、振動等による環境の悪化防止上必要な緑地等が配置されるよう設計が定められていること
12	申請者の資力信用	申請者に当該開発行為を完成させるために必要な資力及び信用があること
13	工事施工者の能力	工事施工者に設計どおり工事を完成させる能力があること
14	関係権利者の同意	開発区域内にある土地等について、所有権者等の同意を得ること

(6) 許可等の条件（法第 79 条）

特に必要がないと認める場合を除き、次の条件を具体的に明記すべきである。

- ① 工事施工中の防災措置
- ② 開発行為の適正な施行を確保するために必要な条件
- ③ 当該開発行為を廃止する場合に工事によって損なわれた公共施設の機能を回復し、及び工事によって生じる災害を防止するために必要な条件 ほか

(7) 都市計画法違反があった場合の一般的な対応



3 当該土地改変行為における事実関係の整理

(1) 事実関係を確認するための公文書について

○ 公表中の公文書の状況

- ・ ████████ による無許可開発に関する行政対応の開始（2002年度）から完了（2005年度）までの間の公文書として、2021年10月18日に81文書を公表した。
- ・ 2023年6月、画像などの鮮明化を図り、原本がカラーの文書をカラー化した。
- ・ 2023年7月、同年2月に開示した公文書1点（D244）を追加した。
- ・ 2021年に公表した81文書は、全て本庁の土地対策室又は建築安全推進室に保存されていた文書であり、一部の本庁職員の作成した記録以外は、熱海土木から送付された文書である。
- ・ 本件に係る公文書は、下表のとおり、2002年度は58文書が存在する一方、2004年度は全く存在していないなど、年度ごとの偏在が著しく、また、本来あるはずの公図などの書類が欠けているなど不完全な状態の文書が散見される。
- ・ そのため、事実関係の検証が困難な行政対応が発生している。

<公文書の公表状況>

年度	公文書	件数
2002 (H14)	D001 (2003. 2. 7) ~D058 (2003. 3. 26)	58 文書
2003 (H15)	D059 (2003. 4. 不明) ~D068 (2003. 9. 5)	10 文書
2004 (H16)	不存在	不存在
2005 (H17)	D069 (2005. 4. 25) ~D081 (2005. 10. 24)、D244 (2006. 3. 28)	14 文書

○ 本件に係る公文書の保存状況

- ・ 本件を所管していた熱海土木事務所（都市計画課）には、公文書の原本が保存されていなかった。また、当該文書の引継ぎや廃棄に関する文書も存在していない。
- ・ 開発許可権限の移譲に伴い、熱海市に引き継いだ可能性があるが、市に照会したところ、保存されていないとの回答を受けている。
- ・ なお、本庁においては、稀少な措置命令事案として、文書を保管していたものと考えられる。

(2) 土地改変行為の経緯

2003. 2. 6 土地対策室及び熱海土木事務所都市計画課（以下「熱海土木」という。）
(H15) が、██████ が、逢初川源頭部北側で開発許可を得て実施している宅地造成工事の現場を視察。開発許可地外の土地において、次の無許可の開発を確認。工事停止命令の前段階として、弁明書の提出を求めることとした。
【D001】

- ・巨石を並べて道を作り、芝生広場、建築予定地を平らに造成。
- ・入り口付近には、モニュメントや「XXXXXXXXXXペンション建設予定地（平成 15 年 6 月 30 日オープン）」との看板があった。

2003. 2. 13 熱海土木が、XXXXXXXXXXに対し、行政手続法第 30 条に基づき、都市計画法第 81 条第 1 項に基づく措置命令への弁明の機会の付与を通知。【D005】

予定される不利益処分の内容	開発行為を直ちに停止し、建築行為を行わないこと。区域外への土砂の流出防止措置計画を立て、熱海土木の承認を受け、実施すること。
不利益処分の原因となる事実	都市計画法第 29 条に違反し、開発許可を受けずに開発行為が行われた。

2003. 2. 18 XXXXXXXXXXが、熱海土木に対し、都市計画法に基づく措置命令に係る弁明書を提出。【D009】

- ・道路整備等の行為は、風致許可区域内における土砂搬出のためであり、10 トンダンプ通行のための緩い勾配と強固な路盤整備を行った。
- ・地目の宅地への変更は、開発許可地の工事費の融資を受けるための担保用地の条件であった。
- ・開発行為と捉えられるような造成は中止、建築行為は行わない。
- ・土砂流出防止措置は指導に従う。

2003. 2. 21 熱海土木が、XXXXXXXXXXに対し、都市計画法第 81 条第 1 項に基づく命令を発出。【D015】

命令する理由	都市計画法第 29 条第 1 項に違反し、開発許可を受けずに開発行為を行った。
命令する内容	開発行為を直ちに停止し、建築行為を行わないこと。区域外への土砂の流出防止措置計画を 2003 年 3 月 10 日までに熱海土木に提出、承認を受けたうえで、実施すること。

2003. 2. 26 熱海土木が、都市計画法第 81 条第 3 項に基づき、違反標識看板を設置。現地において、XXXXXXXXXX代表と面談。【D020、D023～025】

- ・前回現地調査時（H15. 2. 10）に比べ、更に造成が行われていた。
- ・看板は取り外されていた。
- ・XXXXXXXXXX代表から、命令書が届くのが早すぎる、どんな弁明をしても出すつもりだったのでないかとの発言があった。

2003. 2. 26 建築安全推進室が、土地対策室及び熱海土木・建築住宅課からの情報提供（XXXXXXXXXXへの対応経緯、位置・区域図、措置命令書、知事報告（標識設置）等）を回覧。【D027】

- ・都市計画法と足並みを揃え、協働した対応を図っていく。

2003. 2. 27 熱海土木に■■■■■■■■■■代表が来所。【D029】
- ・地目変更登記（宅地⇒山林）を行うとの報告があった。
2003. 2. 28 熱海土木に■■■■■■■■■■氏から電話。【D030】
2003. 3. 3 土地対策室に、■■■■■■■■■■代表ほか来室。【D037】
- ・先方から、登記申請手続き中であるとの発言があった。
 - ・県からは、不動産業者のチラシなどを示し、宅地建物取引業法上の問題もあったこと、土採取等規制条例の届出がされていないと聞いていることを指摘した。
- 熱海土木に、■■■■■■■■■■代表ほか来所。【D038】
- ・開発したいとの要望があったが、具体的な指導はできないと回答した。
2003. 3. 10 ■■■■■■■■■■が、熱海土木に、防災工事計画書の提出期限の延長を依頼。【D046】
- ・防災工事計画書の作成を他社に委託しており、正式な提出時期は未定。
2003. 3. 24 2003年3月19日に建築安全推進室、土地対策室及び熱海土木が現地を視察し、以下のようなことを確認した。【D055】
- ・整地され、巨石で装飾されている。
 - ・モニュメントや温泉掘削機械などが設置されている。
 - ・雨水により、一部がけが崩れている箇所あり。
 - ・谷状の箇所に倒木が集められ、このまま埋められてしまう可能性がある。
2003. 5. 29 熱海土木が、■■■■■■■■■■に対し、防災工事計画書の提出を求める通知を作成。（※通知日は不明）【D064】
- 造成地の崩壊箇所の位置図及び画像（年月日、職員氏名、現場状況等一切の記録なし）
2003. 7. 30 ■■■■■■■■■■が、熱海土木に、防災工事承認申請書を提出。【D065】
- ・工事着手予定：2003年8月10日
 - ・工事完了予定：2003年9月25日又は工事承認後45日間
2003. 9. 5 熱海土木が、■■■■■■■■■■の防災工事承認申請に下記の条件を附して承認。【D067】
- ・工事実施箇所は自己所有地のみとすること。
 - ・着手届を提出すること。
 - ・完了届を速やかに提出し、熱海土木の検査を受けること。
 - ・都市計画法の開発行為に準じ、工事の施行状況を示す写真及び図書を整備し、完了届に添付すること。
 - ・工事実施中に立入検査を実施することがあること。

2005. 6. 14 熱海土木が、 から提出された都市計画法の措置命令に係る防
(H17) 災工事完了届を受理。(別件公文書からの推定)【D081】
2005. 6. 20 熱海土木が、 に対し、都市計画法の措置命令を解除。(別件公
文書からの推定)【D081】
2006. 3. 17 が、都市計画法第 29 条の開発許可申請書を、熱海市を經由
(H18) し、熱海土木に提出。【熱海市保有公文書より】
2006. 4. 1 県が熱海市に開発許可権限を移譲
2006. 4. 11 熱海市が、 に都市計画法第 29 条の開発行為を許可。(宅地面
積：19,992.84 m²)【熱海市保有公文書より】
- 2016～2017 土地所有権の移転(前所有者⇒ 氏)【土地登記事項証明書】
(H28～H29)
2020. 1. 10 熱海市が開発許可に基づく地位の承継を承認。(代表清算人・ 氏→
(R2) 氏)【熱海市保有公文書より】

(3) 事実関係を補足する職員への聴き取り調査の結果

前述のとおり、公文書に年度ごとの偏在や一部書類の欠落があり、行政対応に関する事実関係の把握に支障が生じていることから、当時の担当職員に聴き取りを行い、以下のとおり確認した。

【無許可開発への対応：2002】

- ・現地において必要以上に木が切られていたことから、2003年2月6日（D001）の現地調査の前にも、土地対策室と熱海土木の職員が現地を見に行っている。
- ・無許可開発区域の位置は、④区域内ではなく、⑤区域の上からC工区の一部にかけてであった。
- ・事業者は、都市計画法や宅造法の許可を優先し、土採取等規制条例の届出は後回しにしていたと思われ、■■■■からの届出への対応に関して記憶している職員は、用地管理課も含めいなかった。

【静岡新聞に掲載された「20年前の土砂崩れ」の内容：2003】

- ・2003年度の熱海土木在籍職員の中に、D64文書の事実関係（出張者、時期、目的）及び当該文書そのものに関して、記憶している職員はいなかった。
- ・画像に写っている人物に関し、特定できる職員はおらず、また、作業着などから、当時の熱海土木事務所及び熱海市の職員ではないことが分かった。
- ・現地の記憶がある職員が1名おり、その様子に関しては、土砂崩れや崩壊ではなく、雨水が流れた跡との印象をもっていた。
- ・また、当該職員には、D55文書も含め、放置された倒木、伐採木に関して、事業者撤去・処分を指導した記憶はなかった。

【事業者への措置命令後の対応：2003～2005】

- ・原状回復までは必要ないと考え、現場での工事を中止させ、防災工事を命じた。
- ・■■■■に対し、関係を持たない第三者に対してであれば、許可ができることは伝えていた。
- ・工事承認はしたものの、■■■■の動きがなかった。また、2004（H16）年度になっても動きがないままであった。
- ・完了届の提出及び完了検査の実施に関し、明確に記憶されていた。完了検査に関しては、沈砂池を見に行ったこと、問題なく施行されていたことを覚えていた。
- ・2004～2005年度、事業者は打合せのために度々事務所に来ている。■■■■氏も数回来ており、高圧的な態度をとることも何度かあった。

【開発許可権限の移譲に伴う熱海市への引き継ぎ：2005～2006】

- ・2004～2005年度の間、■■■■の来所記録を作成しており、その都度、土地対策室には内容を伝えていたが、口頭のみで済ませた時もあった可能性もある。
- ・市への引継文書に関し、完了済みの案件は引き継がないこととしていた。■■■■の無許可開発に関する書類は、熱海市には引き継がれていないのは、平成17年度に完了した案件のためという整理であったと思われる。
- ・なお、⑤区域に関する■■■■（■■■■に事業承継）の開発許可関係文書は、市に引き継がれている。
- ・職員は、■■■■が、■■■■氏を通じて、■■■■と関係していることを承知していたが、役員が重なっていない、事務所所在地が一緒でないことなどを確認したうえで、問題なしと判断した。
- ・■■■■の資力・信用に関しては、土地対策室において、信用調査会社に調査委託を行い調べた結果、問題は見つからなかった。
- ・■■■■の申請書の審査は、熱海市担当の職員が1名で行っていた。
- ・権限移譲後、熱海市から熱海土木に相談が来たことは無かったが、相談に来れば応じられる体制にはなっていた。
- ・権限移譲後の2006年度、熱海土木は都市計画課と建築住宅課が統合され、職員も異動した結果、市にとって、相談しにくい体制となった。また、県に相談すると、市で判断してと言われることがあった。

事実関係を踏まえた論点

- 無許可開発に対する是正措置への対応は適切であったか
- 無許可開発事業者を当該開発から排除したことは適切であったか
- 「埋められてしまう可能性がある」との認識を持っていた、谷状の箇所を集められていた倒木について、適切に対応したのか
- 県に提出された開発許可申請について、県から市への引き継ぎは適切であったか
- 別事業者による開発許可申請の審査等は適切であったか
- 権限移譲に係る県から熱海市への支援は適切であったか

4 事実関係を踏まえた論点に対する考察

(1) 無許可開発に対する是正措置への対応は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・都市計画法に基づく措置命令を発出した後、無許可開発事業者・**■■■■**（以下「**■■■■**」という。）の是正措置に対し、以下のとおり対応した。
 - <2003. 2. 21> 都市計画法第 81 条第 1 項に基づく措置命令を発出 (D15)
 - <2003. 3. 10> **■■■■**から防災工事計画書の提出期限延長の依頼 (D46)
 - < 不 明 > **■■■■**に対し計画書の提出を求める通知を発出 (D64)
 - <2003. 7. 30> **■■■■**が防災工事承認申請書を提出 (D65)
 - <2003. 9. 5> 防災工事承認申請を承認 (D67)
 - <2005. 6. 14> 防災工事完了届を受理 (D81 (推定))
 - < 不 明 > 防災工事の完了検査を実施 (職員聴き取り調査)
- ・熱海土木では、周辺地形などから、本件工事に伴い、区域外に土砂の崩壊・流出等の危険が及ぶ可能性は低いと認識していたが、慎重を期し、**■■■■**に対し、是正措置として、土砂の流出防止工事の計画及び実施を命じたものである。(職員聴き取り調査)
- ・防災工事計画書が期限経過後も提出されなかったため、文書により提出を求めた。その後、**■■■■**から、沈砂池の設置計画が示されたことから、審査し、承認した。(D64、D65、D67)
- ・工事完了後、完了届を受理し、完了検査を実施し、計画通りの施設であることを確認した。(職員聴き取り調査)

【考察】

- ・措置命令の発出から工事完了までに 2 年超もの期間を要しているが、**■■■■**が計画書の作成及び工事の施工に手間取ったためである。
- ・**■■■■**の是正措置の計画・実施が滞りがちであったが、必要な指導及び手続きを速やかに実施しており、対応は適切であったと考える。

(2) 無許可開発事業者を当該開発から排除したことは適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・**■■■■**には、開発行為を行うために必要な資力及び信用に関し、次のような問題点が存しており、法第33条第1項第12号の要件を欠いていた。

<都市計画法>

第33条第1項第12号 主として、自己の居住の用に供する住宅の建築の用に供する目的で行う開発行為又は住宅以外の建築物若しくは特定工作物で自己の業務の用に供するものの建築若しくは建設の用に供する目的で行う開発行為（省略）以外の開発行為にあつては、申請者に当該開発行為を行うために必要な資力及び信用があること。

<信用>

- ・熱海市伊豆山字嶽ヶ**■■■■**外の土地において、都市計画法に規定する許可を受けないうまま開発行為を行った。(D15)

<信用>

- ・平成14年12月26日付け熱土第62-2号で許可した開発行為に関し、工事の施工状況を示す資料の提出がなく、許可条件に違反する。(D15)

<資力>

- ・(無許可開発は)融資を受けるためには宅地として登記を受けなければならなかった。(D13)

- ・(許可申請の資金計画書は)それは建前で開発行為の資金が必要であった。(D37)

- ・土地対策室から、**■■■■**に対し、当該区域の開発から排除する旨を、次のとおり、口頭により告げた。(D37)

「**■■■■**さんには許可はできませんよ。違反して命令されたわけですから。」

「**■■■■**さんは、信用が欠けてしまったし、資金的にも困っているとお話であり、工事施工能力も欠いていることが判明しましたので、(略)」

「**■■■■**さんは、変更許可すらできなくなってしまった。」

- ・この後、熱海土木事務所は、事業者に対し、土地対策室の示したこの結論に沿った指導を行い、また、事業者は、概ね県の指導に従い、是正工事の完了後、当該区域の開発から撤退した。

- ・なお、新たな事業者・**■■■■**（以下「**■■■■**」という。）が現れ、当該区域を一部含む④区域で、宅地造成を目的とする開発行為の許可を受け、事業を行った。

【考察】

- ・**■■■■■**は、当該区域における無許可での宅地造成、隣接の⑤区域での許可条件違反の工事及び工事資金の不足など、資力・信用を欠く状態であったこと、また、不適切な盛土工事を行うなど施工能力も欠いていたが、明らかである。
- ・土地対策室では、2004年（H16）12月28日付けの室長通知により、都市計画法違反の開発行為が行われた場合、違反者は、都市計画法第33条第1項第12号により、静岡県内で宅地分譲や共同住宅などを目的とした開発許可を受ける資格を失うことを、土木事務所長、市町村長宛に知らせている。本件措置命令の直後であることから、本件事案を反映した通知と考えられ、本件違反時に遡り、静岡県の対応方針であったと考えることに差し支えないと考える。
- ・**■■■■■**には、開発行為に関する工事の完遂能力が認められないこと、また、違反業者に対する県の対応方針から、**■■■■■**を本件区域での宅地造成工事から排除したことは、適切であったと考える。

(3) 「埋められてしまう可能性がある」との認識を持っていた、谷状の箇所を集められていた倒木について、適切に対応したのか

【確認・判明した事実関係】

- ・措置命令発出後の無許可開発区域内の状況について、公文書に添付されている画像から、倒木・伐採木が、乱雑に放置されている様子が認められる。(D55、D64)
- ・一方、倒木等に関し、掲載されている内容は、「谷状になっている箇所に倒木が集められており、このまま埋められてしまう可能性がある。」との一文があるほかは、画像の添付のみであり、放置箇所の位置を特定できる資料はなく、また、倒木等の処分に関する記録もない。以上の点につき、具体的に記憶している職員は、当時の在籍職員の中にはいなかった。(D55、D64、職員聴き取り調査)
- ・**■■■■■**は、隣接の開発許可済地（⑤区域）の伐採木の処分について、御殿場の業者に依頼して処理したと述べているが、その資料は提出されなかった。(D47、D58)
- ・同区域の廃棄物の処分について、熱海土木では、熱海保健所に通報し、相談していた。（職員聴き取り調査）
- ・土地対策室及び熱海土木では、**■■■■■**に対し、再三、盛土材に樹木等を混入させないように指導していた。
 - ・「盛土の施工にあたっては、盛土材に雑草・樹木の根・有機物を含む表土・雑物等が混入しないよう留意すること」(D001)
 - ・「樹木を除去しないで造成すると、すべる原因になりかねない」(D013)
 - ・「有機物の除去とは表土に含まれる草木・枯葉等を除去すること」(D037)
 - ・「盛土地盤に擁壁を作る際には、表土、樹木の根を除去し、」(D037)

【考察】

- ・D55 及び D64 文書に掲載されている倒木等に関し、その位置や、どのような対応を行ったかに関しては、公文書に記録がなく、当時の職員に記憶しているものもないことから、正確に把握することはできないが、当時の熱海土木の廃棄物に対する一般的な対応として、保健所に通報していたことから、その可能性が高いと考える。
- ・隣接の開発許可済地の関係ではあるが、■■■■■に対し、再三盛土施工時の樹木等の除去を指導しており、無許可開発区域であっても、開発区域内に倒木等があれば、■■■■■が直ちに除去すべきであったと考える。

(4)－ 1 県に提出された開発許可申請について、県から市への引き継ぎは適切であったか

(4)－ 2 別事業者による開発許可申請の審査等は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・■■■■■による是正措置の完了後、■■■■■（神奈川県小田原市■■■■■より、熱海市伊豆山字嶽ヶ■■■■■ 25 筆・19,992.84 m²（現C工区）を開発区域とする、2006. 3. 6 付けの開発行為の許可申請書が提出され、熱海市を經由し、2006. 3. 17 付けで熱海土木が受理した。（熱海市保有公文書）
- ・H18（2006）年度の開発許可権限の移譲に伴い、当該申請は、熱海市に引き継がれ、2006. 4. 11 付けで、熱海市から許可の通知を受けている。（熱海市保有公文書）
- ・熱海土木では、■■■■■による許可申請の審査において、■■■■■との関係性について、法人の役員名簿や事務所所在地などを調査のうえ、問題なしと判断したうえで、加えて、同法人の資力・信用に関して、土地対策室の経営状況調査委託事業を利用し、(株)帝国データバンクに調査委託を行ったうえで、支障なしと判断した。（職員聞き取り調査）

【考察】

- ・■■■■■の開発行為の許可申請に対する審査に関しては、2006 年 3 月 17 日に受理し、3 月末日（引継日不明）まで行っていたと思われる。この間、申請者との間では、3 月 22 日に土地登記事項証明書を受理し、3 月 27 日には 68 項目の補正を求めたことが確認されており、必要な審査及び指導を進めていたことが分かる。（熱海市保有公文書・■■■■■開発許可申請書）
- ※当該開発に係る排水計画に関し、土地対策課において、関係書類の審査を行った結果、法に規定する技術基準に適合する計画であることを確認した。
- ・■■■■■の資力・信用の有無及び■■■■■との関連性につき、調査を行ったが、許可上の支障は見つからなかったことから、申請を受理し、市に引き継いだものであり、**妥当な**措置であったと思われる。

- ・■■■■と■■■■との関係性を県の職員が承知していたこと、市の許可後、■■■■は、林地開発許可違反を行い、その後、経営破綻して事業を中断し、許可地を荒廃させるなど、結果として失敗事例となったことから、権限移譲後も、県は積極的に当案件に関与すべきであったと考える。

(5) 権限移譲に係る県から熱海市への支援は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・2006(H18)年4月の開発許可権限等の移譲に向け、移譲前年の2005(H17)年度に熱海市からの要望により、熱海土木事務所(管轄:熱海市、伊東市)の都市計画課に市からの人事交流職員1名を受け入れ、実務研修を実施した。また、2006年4月の権限移譲に際し、マニュアル等の資料を市に提供した。(公文書や聴き取り調査からは、これ以上の具体的な支援を行った事実は確認できなかった。)
- ・2006年4月の熱海市及び伊東市への開発許可権限等の移譲に伴い、熱海土木事務所では、都市計画課(4名)と建築住宅課(4名)が統合され、6名の都市計画課となり、人事異動等もあり、前年度からの都市計画課の職員は1名(土木職)を残すのみであった。
- ・このため、2005年度の人事交流職員においては、移譲初年度の2006年度の時点で、交流で築いた人脈を活かすことができず、また、土木職が配置されていなかったこともあり、開発許可権限等の運用等に関する技術的な相談をしにくく、実際に相談しても「市で判断すべきもの」との回答が中心となる状況であったとのことであった。
- ・公文書からは、市からの開発許可権限の運用等に関する相談等に対し、県が技術的な助言等を行った記録は確認できなかった。また、熱海市にも開発許可権限の運用等に関する県への相談記録等の有無を確認したが、存在していなかった。

【考察】

- ・市への権限移譲前においては、「静岡県第3次権限移譲推進計画」に基づき、人事交流による実務研修を行うなど、適切な支援が行われていたと思われる。
- ・2006年4月の熱海土木事務所の都市計画課と建築住宅課の統合については、管内の全市に開発許可権限等が移譲されたことによるものと思われるが、権限移譲市における円滑な移譲事務の執行の支援という面では、マイナス要因となったと思われる。
- ・また、「市で判断すべきもの」との回答が中心であったとすれば、県は、熱海市への権限移譲にあたり、地域の自主性及び自立性を高めるといった権限移譲の目的を厳格に捉えたことによると考えられるが、円滑な移譲事務の執行の支援という観点からは、市に寄り添うことも必要であったと思われる。

5 再発防止に向けた対策

開発許可権限の移譲に伴い、市への支援が不足していたという点は否めない。
その反省を踏まえ、以下の取り組みに努める。

- ・ 縣市町を構成員とする開発許可連絡協議会や、年度当初に実施している開発許可制度新任者研修会などの機会を活用し、市町職員の開発許可制度に対する理解を深めるとともに、関係機関との連携の必要性を認識させる
- ・ また、土地対策課及び土木事務所では、市町からの開発許可事務の運用等に関する相談に対し、引き続き、気軽に相談できる雰囲気窓口の設置に取り組んでいく。
- ・ 前述の開発許可制度連絡協議会などにおいて、開発許可権限の運用における課題等について、市町から吸い上げる機会を設ける。

また、行政対応上の反省点ではないが、当時の公文書の原本が存在していないことが、事実関係を把握するうえで大きな支障となったことから、公文書の管理に関し、以下の改善が必要と考える。

- ・ 公文書の紙からデジタルへの電子化を進め、公文書の作成、保存、移管又は廃棄といった工程を電子的に管理し、過去の公文書の状態確認や検索を容易にする。

◎ 静岡県土採取等規制条例

1 土採取等規制条例の概要

(1) 目的（条例第1条）

都市計画法、森林法などの法令の対象とならない小規模な開発行為や建設工事の中には、防災上の配慮を怠ったため災害が生じたり、あるいは跡地を放置し環境破壊を招く事例がある。

このため、これらの行為に伴う土砂の崩壊、流出等による災害を防止するとともに、跡地の緑化等の整備を図るため、土の採取等を行う者に対し必要な規制をすることを目的として、「静岡県土採取等規制条例」が定められている。

(2) 規制の対象となる行為（2022年3月29日改正前）（条例第2条）

条例の規制対象となる行為は「切土、床堀その他の土地の掘さくを行う行為」と「埋土又は盛土をする行為」となっており、これらの行為により土を採取し他へ搬出する場合のほか、土地の形状を変更する行為を全て含む。

(3) 市町単独条例との関係（条例第14条第2項）

市町が、当該市町の区域内における土の採取等について、県条例の規制に比べ、その規制の態様及び違反行為に対する処罰の程度を強化する条例を施行した場合には、当該条例の施行日以後当該条例の規定の適用を受ける土の採取等については、県条例の規定を適用しない。

条 例 名	施 行 日
御殿場市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
裾野市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
小山町土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年4月1日
富士宮市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成9年10月1日
函南町土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成11年4月1日
沼津市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成22年7月1日
富士市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成23年1月1日
三島市土砂等による土地の埋立て等の規制に関する条例	平成26年7月1日

(4) 罰則（条例第16～18条）

- ① 20万円以下の罰金—措置命令、停止命令違反
- ② 10万円以下の罰金—届出懈怠、虚偽届出、跡地に係る措置命令違反
- ③ 3万円以下の罰金—変更届出懈怠、虚偽変更届出、標識設置懈怠、報告徴収懈怠、虚偽報告立入検査拒否等

2 条例の一部改正等に関する事実関係

1976. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の制定・施行 【資料1】
(S51) 法規制の対象となっていない土の採取が増加し、災害発生や環境破壊を招く場合が少なくなく、市町村など関係方面から規制の要望がされてきたことから、1(1)の目的を達成するため、条例を制定した。
1992. 5. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正（罰金の額の変更） 【資料2】
(H4) ・措置命令、停止命令違反(第16条) 10万円→20万円
・無届、跡地の措置命令違反(第17条) 5万円→10万円
・虚偽の届出、標識の掲示義務違反、報告義務違反、立入検査の妨害等(第18条) 1万円→3万円
1996. 7. 4 平成8年6月県議会一般質問 【資料3】
(H8) 質問者：込山正秀県議（自民・御殿場小山）
神奈川県から北駿地方への建設残土の搬入を規制するため、土採取等規制条例を見直し、指導を強めるべきではないか。
（部長答弁）残土の搬入される地域が限定的であることから、市町の独自条例の制定を積極的に指導していく。
1997. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正（適用除外規定の変更） 【資料4】
(H9) 市町村が県条例に比べて強い規制を行う条例を制定・施行した場合に、この条例の適用を除外する。
1997. 7. 23 平成9年6月県議会一般質問 【資料5】
質問者：秋鹿博県議（自民・富士宮市）
富士山麓への土の不法投棄拡大のおそれがあるため、県条例の厳格化、または、市町村全体を指導していくことが必要ではないか。
（部長答弁）規制強化も検討したが、地域の課題は市町村自ら解決することが望ましいと判断し、市町村が罰則強化などを内容とする条例を制定できるよう、条例改正を行った。
1999. 10. 1 「神奈川県土砂の適正処理に関する条例」の施行 【資料6】
(H11) 神奈川県では、事業者・土地所有者に対する規制強化や適切な土砂埋立行為の遂行の確保を目的として、条例を制定・施行した。
・500 m³以上の土砂の搬出は、知事への届出。
・2,000 m³以上の土砂埋立行為は知事の許可。
・違反者は2年以下の懲役、100万円以下の罰金
2001. 4. 1 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料7】
(H13) 土の採取等に係る届出をした者の地位の承継ができる場合として、法人の分割の場合を加える。（商法の改正に伴う「商法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係条例の整備に関する条例」の中で改正）

2007. 3. 20 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料 8】
(H19) 市町村合併に伴い村が廃止されたことによる改正
2008. 1. 1 「山梨県土砂の埋め立て等の規制に関する条例」の施行 【資料 9】
(H20) ・ 3,000 m³以上の土砂埋立行為は知事の許可。
・ 違反者は2年以下の懲役、100万円以下の罰金
2020. 10. 21 関東知事会にて国に法整備を要望 【資料 10】
(R2) 全国知事会・関東知事会を通じ、国に対して、土砂等の適正処理に向けた法整備を要望。
2021. 1. 29 大阪府主催の「残土等にかかる土砂問題対策全国ネットワーク会議」に
(R3) 参加 【資料 11】
土砂等の不適正な埋立てへの対応事例(茨城県)、土砂等の埋立て等による災害発生の防止に関する条例の制定(佐賀県)、土砂問題に係るアンケート調査結果など、参加各県で情報共有を行う大阪府主催の会議に、静岡県がオブザーバーとして参加。
2021. 6. 29 「静岡県土採取等行為における不適正処理防止連絡会議」の設置【資料12】
県市町が、土砂の不法投棄や不適正処理を防止するため連携して対応する連絡会議を設置。
・ 県条例のあり方について検討。
2022. 3. 29 静岡県土採取等規制条例の一部改正 【資料 13】
(R4) 静岡県盛土等の規制に関する条例の施行に伴う改正
・ 「静岡県盛土等の規制に関する条例」の施行に伴い、埋土又は盛土をする行為に係る規定を削除。

3 事実関係を踏まえた論点と考察

(1) 県議会において、土採取等規制条例による規制の強化等に関する質問がされた時期における県条例の改正に関する考え方は適切であったか。

(ア) 認定された事実関係

- ・ 1996年(平成8年)6月県議会において、込山県議(小山町選出)が、神奈川県から北駿地域への建設残土の搬入を規制するための県条例見直しについて質問した。これに対し、都市住宅部長は、神奈川・山梨両県では、県境の12市町村で県条例よりも厳しい独自条例を制定しており、北駿地域の市町でも隣県の市町村と同じレベルの条例の制定作業を進めており、残土が搬入される地域が限られているため、市町による条例制定を積極的に指導していく旨を答弁した。【資料 3】
- ・ その後、1997年4月に、静岡県土採取等規制条例を一部改正し、市町村が県条例

に比べ強い規制を行う条例を制定・施行した場合は、県条例の適用を除外する規定を追加した。改正理由として、「問題となっている悪質な土砂の搬入・埋立てが2市1町に限られていることから、このような地域の特殊事情に係る規制は市町村の独自条例に委ねることとし、県条例と抵触しないようにするために、県条例に適用除外規定を設ける。」とした。【資料4】

- ・1997年(平成9年)6月県議会において、秋鹿県議(富士宮市選出)が、富士山麓への土の不法投棄拡大のおそれに伴う県条例の規制強化等について質問した。これに対し、都市住宅部長は、土の採取等は強い規制になじまない、強い規制を行う場合、適正に土採取等を行っている者にも一律に過重な負担を強いることになるため地域を限定する必要があること、地域の課題は市町村が自ら解決することがふさわしいとの判断から、市町村が独自条例を定めることができるよう県条例に適用除外規定を設け対応した旨を答弁した。【資料5】

(イ) 考察

- ・本県の条例は、制定当時は、土の採取等が極めて日常的な行為であることから、届け出制の緩やかな規制としたが、その後、1994年(平成6年)頃に首都圏からの悪質な土砂の搬入・盛土等が相次いだことを受け、市町が独自の規制強化により対応することが適当であるとして、1997年(平成9年)4月に、県条例に適用除外の規定を設けた。このことは、一定の評価に値する。
- ・なお、この条例改正起案文中「起案理由及び改正要旨」の中で「問題となっている悪質な土砂の搬入・埋立てが2市1町に限られている」と書いてあるが、実際は、2市1町以外にも、富士市、富士宮市、三島市、函南町においても条例施行に向け検討中であった。
- ・続く、1997年6月には、富士宮市選出の県議が同内容の質問をしており、この時点で、首都圏からの土砂の搬入が北駿地域から西側の富士山麓地域にまで拡大し、問題化しつつあったことを、県は把握していたことになる。
- ・また、1997年6月県議会における部長答弁の中で「仮に強い規制を行った場合は、適正に土採取等を行っている者まで一律に過重な負担を強いることとなる」と述べているが、現行の届出制においても工事着手30日前に事業者へ届出書類を提出させるなど許可制と大差ない制度となっていることから、本当に事業者へ過重な負担を強いることとなったのかは疑問である。
- ・このため、不適切な盛土を限定地域の特殊事情とせず、今後の更なる拡大を想定し、県全域を対象としている県条例の規制強化を継続して検討する必要があったと考える。
- ・一方、県条例より規制の厳しい条例を制定した富士市において、条例施行後も違反事案が発生している状況(【資料12】会議資料P7～「土砂埋立て違反事業者に対する富士市の活動について」、富士市内の違反事業地23箇所)等を鑑みると、

県条例の規制を早期に強化すれば、不適切な盛土を防ぐことができたとは必ずしも言えない。

- ・なお、県条例の規制強化を行わなかったとしても、悪質な事案に対して措置命令等行っていれば、その後の都市計画法の開発行為許可等の審査の際に、資力信用の規定に抵触するとして、不許可とすることにつながった可能性も考えられるため、現行の県条例の措置命令等の規定について、積極的な適用を検討するべきであった。

(2) 神奈川県、山梨県で県条例による規制が強化された際の対応は適切であったか。

(ア) 認定された事実関係

- ・神奈川県土砂の適正処理に関する条例が施行（1999年10月1日）【資料6】
 - 許可制に移行（対象：2,000 m³以上の土砂埋立行為）
 - 罰則は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金（地方自治法上の上限の罰則）
- ・山梨県土砂の埋立て等の規制に関する条例が施行（2008年1月1日）【資料9】
 - 許可制に移行（対象：3,000 m³以上の土砂埋立行為）
 - 罰則（最大）は、2年以下の懲役又は100万円以下の罰金（地方自治法上の上限の罰則）

(イ) 考察

- ・神奈川県が規制を強化した条例を施行したのは1999年(平成11年)10月であり、1996年、1997年と2年続けて県議会において、問題を指摘されてから日が浅い。この時、担当課が神奈川県の条例改正の状況を把握し、本県の条例も規制強化に向け検討することもあり得たのではないかと考える。
- ・また、山梨県が規制を強化した条例を施行した2008年(平成20年)1月は、熱海市伊豆山地区において、XXXXXXXXXXが土採取等規制条例に基づく届出の規模を上回る盛土を行い、是正指導を行っていた時期と重なる。
- ・おって、2009年(平成21年)11月の土地対策室の公文書D145（開発許可等で未完了のまま放置されている事案、土採取で施工不良により泥水が発生している事案に係る現地調査の復命書）の中に、「県土採取等規制条例の規制が弱いため、河川法または森林法による対応が効果的と思われる。」と、現行条例の規制では不十分なことを、担当課が自ら認識していた記述がある。
- ・このため、悪質な事業者と対峙するために、罰則の強化や、許可制への移行等の必要性を認識し、現行条例の改正を検討する余地があったのではないかと考える。
- ・一方、2020年(令和2年)10月に開催された関東知事会（神奈川県、山梨県も会

員となっている)において、国に対し、土砂等の適正処理に向けた法整備を要望しており、条例による対応に限界を感じていた状況も窺える。

- ・なお、本県では、条例の規制効果に問題意識を持ち、2021年(令和3年)6月に、県と市町を構成員とする「静岡県土採取等行為における不適正処理防止連絡会議」を設置し、条例のあり方検討に着手していたが、結果的に条例改正は熱海土石流災害の発生後となった。

4 考察を踏まえた再発防止に向けた対策

- ・盛土行為の規制については、2021年7月の熱海土石流災害を受け、規制内容を強化した法令の整備が進められ、2022年(令和4年)7月に静岡県盛土規制条例が施行され、2023年(令和5年)5月には国において盛土規制法が施行されており、不適切な盛土行為の事案が減少することが期待されている。
- ・しかし、これらの法令制度が十分に効果を発現するためには、現場において適正な運用がなされているか、継続的に確認し、制度管理していく必要がある。
- ・悪質な事案等に対しては、代執行まで見据えて規制制度を躊躇なく適用するなど高い意識を持って取り組む。
- ・また、県及び市町担当者の研修会等において、単に制度の説明を行うだけでなく、実際の違反事例や処理困難事例を題材にして事例研究を行い、情報を共有するとともに、制度を運用するうえで問題点がないかなど検討を行う。
- ・おって、県議会において指摘等があった場合は、既存の制度を見つめ直す一つの契機と捉え、当初に法令が目的とした効果を発現できているか、改善を要する事項はないかについて、担当課だけでなく関係課や市町にも意見聴取のうえで対応する。

廃棄物処理法

(1) 解体工事現場の廃棄物の排出事業者を特定するための調査及び当該調査結果の取り扱い等は適切であったか

(⇒源頭部北西側区域に搬入された廃棄物の適正処理の観点で考えた場合、排出事業者を特定する意味はどこにあるのか？廃棄物の運搬者である■■■■■をターゲットにすれば事足りたのではないかと■■■■■は産業廃棄物を合法的に運搬できる者なのか？)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

不法投棄や産業廃棄物の不適正処分など、違法性が疑われる場合における一般的な対応として先ず、その行為を行った個人等の指導を行うことになる。

行政指導によるも状況が改善しない場合には、『排出事業者の処理責任』を負う事業者に対して随時、報告徴収を求めるなど一定の要件の下に、排出事業者に状況の改善や原状回復を指導することがある。

そのため、県は源頭部北西側区域に搬入された廃棄物が、処理責任が不明になりがちな建設系の産業廃棄物であり、これらが放置されている状況を鑑み、早期に排出事業者を特定し、その事実関係から『排出事業者の処理責任』を根拠に、事業者を指導する意味があると判断していたものである。

また、■■■■■は産業廃棄物収集運搬業の許可を有していないが、仮に■■■■■自ら排出した産業廃棄物を運搬したとしても、自社の廃棄物の運搬に許可は不要である(本事案に関して廃棄物を運搬した者が■■■■■である証拠もなかった)。

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2009(H21) 2月 県が熱海市からの通報により、源頭部北西側区域に建物解体がれき類、繊維くず等が搬入され、山積みされている状況を目視で確認した。
- ・ 同月 13日 ■■■■■が「解体工事現場の所有者は■■■■■であり、建設リサイクル法に基づく解体届も同社が県熱海土木に提出していること」「解体工事現場からの廃棄物を一旦伊豆山の自社所有地に運搬していること」等を申出し、県は廃棄物処理計画書を提出すること、廃棄物の運搬車両である旨を表示すること、保管場所の囲いと表示を設置すること、の三点を指導した。
- ・ 同年 4月 8日 県は日金町解体工事の産業廃棄物処理計画書(日金町は自主施工で、伊豆山まで自社運搬する。コンクリは再生利用する。一般廃棄物を分別し、処理は熱海市へ。伊豆山は仮置きした旨)を受理。

(⇒何を根拠にして■■■■■に産業廃棄物処理計画書の提出を求めたのか？なぜ■■■■■を指導できるのか？法律上、■■■■■に何らかの責任を問うことが可能だから指導しているのではないかと？)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

■は自己の土地へ廃棄物を仮置きを主張したため、県の推認を裏付ける書証がなければ、現場における清潔保持を促しながら、原状回復を図るしかないと判断して、当該土地を管理する■に処理計画書の提出を求めたものである。その場合、■への対応は当該土地の管理者に対して清潔保持義務の履行を求めるものでしかなく、土地の管理者が作成する処理計画自体に法的義務はない。

また、当該がれき類等の保管行為に関し、土地の管理者であった■の指示によるものか、関与の度合いについてもその裏付けるものがなく、全容把握に至らなかった。

- ・ 同年 8 月 県が解体工事現場の関係 3 者（■、■、現場で解体工事を実施している■）に対し、当該解体工事現場の廃棄物の排出事業者（＝処理責任者）に関する 18 条報告を求めた。
- ・ 同年 12 月までに県は当該関係 3 社から排出事業者は■である旨の報告を受理。
- ・ 2010 (H22) 年 3 月 本件における排出事業者に関し、財団法人日本環境衛生センターに相談したところ、■の解体工事資金を立て替え、解体届を届け出し、かつ、同届で（解体工事は）自社施工とされていることを踏まえると、本件の排出事業者は■と考える旨の助言があった。
- ・ 同年 6 月及び 9 月 解体工事現場の関係者からの 18 条報告の内容に疑義（不明な点）があることを理由に、これらの者に追加の 18 条報告（解体工事に係る■と■の関係を示す資料の提出、■と■、及び■の関係を示す資料の提出）を求める方針を固めた。
(⇒「疑義」の具体的な内容を書けるか?)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

県は熱海市日金町の土地・家屋の権利関係や工事の請負関係について報告を受けたが、廃棄物処理法に照らして、■が実質的な工事主体である（元請なのか）と判断できなかつたため、平成 22 年 3 月に専門機関に相談している。

- ・ 2011 (H23) 年 1 月、措置命令の発出を前提に今後の事務を進める方針を決定した。
(措置命令の対象者を特定するため、関係者への 18 条報告の求めにより情報を収集し、整合しない点があれば更に追加の報告を求めることとの方針)
(⇒措置命令の対象者の特定ができていないのに、なぜ■に産業廃棄物の処理計画書を出させることができるのか？指導の先に命令があるとするのであれば、指導さえもできないのではないのか？指導を行ったのは、指導を行うに足る法律上の根拠があるからではないか?)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

■は自己の土地へ廃棄物を仮置きを主張したため、県の推認を裏付ける書証がなければ、現場における清潔保持を促しながら、原状回復を図るしかないと判断して、当該土地を管理する■に処理計画書の提出を求めたものである。その場合、■への対応は当該土地の管理者に対して清潔保持義務の履行を求めるものでしかなく、土地の管理者が作成する処理計画自体に法的義務はない。

当該がれき類等の保管行為に関し、土地の管理者であった■の指示によるものか、関与の度合いについても裏付けがなく、全容把握に至らなかった。

- ・ 同年3月 県は■社長が主張する“自社利用のための仮置き”の主張の真偽を確かめるため、■、■、■の3社に加え、■、■の2社及び■の前代表者の■及び■の2個人に対し、解体工事現場、源頭部北西側区域の廃棄物の野積み現場等に関する18条報告を求めた。(期限は同月31日)(⇒■、■、■、■、■、■からは報告を求められた件については「責任はない」「関係ない」旨が報告された)
- ・ 同年5月 県は■に文書で報告を催告し“解体工事の発注者は■、建物の解体工事の実施者は■、解体工事現場のガスを源頭部北西側区域に移動したのは■、排出量は源頭部北西側区域に搬入されらほぼ全量である”等の報告を受けた。
- ・ 同年10月、■は県に“解体工事の発注者は■、元請業者(排出事業者)は■、解体工事から発生したガレキ類を源頭部北西側区域に運搬したのは■である”旨を申し立てた。
- ・ 2013(H25)年1月 県は当事者である■や■社長の供述に加え、報告徴収を行う対象を重機作業員や源頭部で残土処分を行っていた事業者にも広げ、解体工事の発注者、元請業者、下請業者、源頭部北西側区域へのがれき類の搬入作業における■の立場、役割等についての18条報告を求めた。
- ・ 同年5月 県は■から、解体工事の発注者は■、元請業者は■、下請業者は■工事部である等の報告を受けた。その結果、工事の元請は■であると推認され、委託基準に違反して許可のない者がガレキ類等を収集・運搬させ、これを山積みにして放置する不適正な保管行為であると推認された。一方、産業廃棄物の処分に係る契約書などの文書は確認できず、■主張が主張する“自社利用のための仮置き”“■は■の社員”であることを否定する事実を見いだせなかった。

(ここに廃棄物処理法に基づく、不適切に野積みされた産業廃棄物への一般的な対応を記載する。野積みされた産業廃棄物の解消に向け、誰をターゲットにして、指導、命令等を行うのか。ターゲットをどのようにして特定するのかなど)

環境省『行政処分の指針』（抜粋）

指針では「**事実認定を行う上では、法に基づく立入検査や報告徴収や関係機関との連携を積極的に活用し、事実関係を把握すること**」と記述されている。以下は、記述の抜粋。

- ・「命令の対象は、現に処理基準に適合しない廃棄物の処分を行った者（以下『処分者』という。）であって、**処理基準が適用される者であるか否かを問わない**」
- ・「(処分者とは) まず第一に**実際に不適正処分を行った個人**をいい、不適正処分を直接行った従業者等は勿論、不適正処分を指示し、あるいはこれを黙認するなど帰責性の存する個人事業主等も当然含まれる」
- ・「(処分者とは) 法人の場合は、**不適正処分を指示した役員**、不適正処分が行われていることを知りながらそれを阻止する措置を講じなかった役員、取締役会で不適正処分に係る決議に賛成又は異議をとどめない取締役等、**不適正処分への関与が認められる役員等**がこれに該当する」
- ・「その職務を行うにつき悪意又は重過失があり、そのために不適正処分を招いたものと認められる取締役、監査役等の役員も処分者として命令の対象となり得る」
- ・「不適正処分が法人又は個人事業者の従業員等によりその業務をとして行われた場合には、法人又はその個人事業主にもその責任を負わせるものである」
- ・「法人又は個人事業主の業務として行われた場合とは、**従業者の行為が事業主の本来の業務内容の一部をなす場合のほか、その行為の経過、状況、その行為がもたらす効果、従業者の意思、地位などの諸事情に照らし、その行為が事業主の業務活動の一環として行われたと判断される場合をいう**」

- ・「(当該処分等をした者又は当該処分等をするのを助けた者) には、不法投棄などの斡旋又は仲介したブローカーやこれを知りつつ土地を提供するなどした土地所有者、無許可業者の事業場まで廃棄物を運搬した者、無許可業者に対して資金提供を行っていた者など、**他人の不適正処分に関与した者が広く含まれるものである**」
- ・「行為者の作為又は不作為により、処理基準に違反する状態が継続している場合を含む概念であることから、**処理状況を知りつつ土地を購入し特段の理由なく違反状態を認容・放置した者など、処理基準違反の状態を容易にし、又は継続した者も『当該処分等をした者又は当該処分等をするのを助けた者』に該当し得る**」
- ・「委託基準違反等**違法性が認められる排出事業者、処理業者等**に対しては積極的に措置命令を発出すべきものである」

- ・「事業者が産業廃棄物の発生から最終処分に至るまでの一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずるとの注意義務に違反した場合には、**委託基準や管理票に係る義務等に何ら違反しない場合であっても一定の要件の下に事業者を措置命令の対象とする**」

必要との相談結果であったが、廃棄物の不適正処理案件について、契約等の証拠書類を求めていたら悪質な業者への対応が困難になってしまうのではないかと？)

(上記の 18 条報告の件と合わせて、法律相談する余地があったのではないかと？)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

(財)日本環境衛生センターへの相談内容は県の調査手法などに対する助言だが、助言は参考であり、助言の内容をもって事実認定することはできない。一般的な対応として、事実認定は『違反行為の事実を客観的に認定』するため、行政処分に必要な要件に照らして関係者の 18 条報告や録取記録などをもとに、事実関係を書証で裏付けるという精緻な作業を行っている。

こうした作業は、悪質事案であればあるほど証言等の真偽を判断することが難しいことから、帳簿その他の書類などから資金の流れを追うことが必要になるのであり、この作業は一重に、裁判になっても揺らぐことがない違反事実を認定するためであり、確固たる事実に基づいて行政処分を行うことにある。つまり、悪質事案であるほど手口が複雑、かつ巧妙になることから、県の調査は事細かになり、事実関係を認定するための時間と労力が必要になると言える。

- ・当初の 18 条報告は 2009 年 12 月に関係 3 社からなされたのに、その報告への評価が半年後の 2010 年 6 月であり、かつ、「報告に疑義（不明な点）がある」との評価であり、追加の 18 条報告を求めるとの方針であったのに、実際に追加の 18 条報告を求めたのは 2011 年 3 月であった。スピード感に欠ける対応であったと言わざるを得ない？（もっとスピード感をもって対応していれば、所有権が移転される前に対応ができたのではないかと？)

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

指導に当たった当時の職員は、現地を繰り返し調査しながら、関係者から聴取して事実関係を調査していた記録が残されている。これらから読み取れることは、源頭部北西側区域に置かれた廃棄物の性状等から、生活環境の保全上の支障はないと考えて熱海市日金町のがれき類等の解消に力点を置いていたのであり、源頭部北西側区域における行政対応が、一般的な対応に比べても著しくスピード感に欠いた対応とは言えない。

仮に、源頭部北西側区域への対応について内部の方針に基づいて源頭部北西側区域における指導を優先したとしても、生活環境の保全上の観点から熱海市日金町から断続的に産業廃棄物が持ち込まれることが予想されたのであって、源頭部北西側区域に持ち込まれる廃棄物処理がスピード感をもって対応し、事案が解消できたとは考えにくい。

(2) 土地所有者（現：旧所有者）など源頭部北西側区域に搬入された廃棄物の関係者への対応は適切だったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2009(H21) 2月 県が熱海市からの通報により、源頭部北西側区域に建物解体がれき類、繊維くず等が搬入され、山積みされている状況を目視で確認した。県は、産業廃棄物の不適正な保管につながる事実関係の客観的証拠に乏しいことから、並行して、土地所有者たる■■■■の清潔保持の義務を履行を求め、がれき類等を適正に処理するよう行政指導(2009(平成21)年2月から2013(平成25)年11月までに不定期に20回以上の電話連絡し、毎年、本人への直接面談)を行った。しかし、県の指導に対し、■■■■社長は「■■■■に指示する」として受け流した。
- ・ 同月27日 県は熱海市から、■■■■と■■■■の従業員が同市を訪れ、■■■■の残土搬入は造成地の道路状態を修復することが目的である、お盆までに修復は終わる、がれき撤去は残土搬入が終われば行うとの供述があった旨を受電。
- ・ 同年8月16日 県が民間パトロール(委託)により廃棄物が減ったとの情報を受けて現地を調査。作業中の■■■■が廃棄物をトラック5台分運んだ旨を聴取。入口右奥に廃棄物が押し込まれた様子を目視確認。マニフェストはなく、供述内容に信ぴょう性がないと判断。
- ・ 同年8月31日 県が現地を監視し、新たに鉄筋のついたコンクリガラ10~15㎡程度を確認。
- ・ 同年9月16日 県は■■■■、■■■■■■■■■■、■■■■の「18条報告」の疑義に追加報告を求める協議。
- ・ 同年11月11日 県は熱海市を含む関係機関連名による■■■■による赤井谷の土地造成工事の是正通知発出を検討。
- ・ 同年12月10日 県がが現地を確認し、入口付近にコンクリート板混じりの残土2~3台分の搬入を確認。
- ・ 同月21日 県が現地を調査し、入口付近に漂流木と思われる廃棄物が置かれていることを確認。
- ・ 2011(H23)年1月21日 県は関係者による報告の内容から■■■■が産業廃棄物の排出事業者であることを立証する事実関係は明確でないため「18条報告」対象の範囲拡大を検討。

<■■■■への対応>

- ・ 2009(H21)年2月13日 県は熱海市と合同で■■■■の責任者(■■■■・■■■■)を市役所に呼出し聴取。コンクリートがらは再生骨材にしたい旨の供述があり、県は「建設廃棄物処理指針」を示して説明。①廃棄物処理計画書を提出すること、②廃棄物の運搬車両に収集運搬車両である旨を表示すること、③保管場所の囲いと表示を設置すること、の3点を指導。同社はこれを了解。
- ・ 同年4月8日 県が■■■■による日金町解体工事の産業廃棄物処理計画書(日金町は自主施工で、伊豆山まで自社運搬する。コンクリは再生利用。一般廃棄物を分別して処理は市へ。伊豆山は仮置き。)を受理。
- ・ 同年5月28日 県は熱海市と合同で■■■■社長・■■■■・■■■■を熱海市役所に呼出し。■■■■社長から県ががれき等の撤去に移動式破砕機の設置を認めれば、破砕してD工区道路の路盤材として使いたい考えを供述。
- ・ 同年8月27日 県が■■■■の■■■■を熱海市役所に呼出し。■■■■に対し廃棄物の処理責任を確認するため「18条報告」を求めるとともに、日金町のがれき類を適正に処理するよう指導票を交付。移動式破砕機の使用は自社廃棄物の処理に限る旨の条件を提示。
- ・ 同年12月8日 県が■■■■から、がれき類の排出事業者は■■■■である旨の「18条報告」を受理。
- ・ 2010(H22)年1月13日 県は日金町の解体廃棄物の排出事業者を特定するため、■■■■の■■■■社長・■■■■を市役所に呼出し。供述を裏付ける証拠書類を要求。あわせて移動式破砕機の手配など撤去計画を提出するよう口頭指導。
- ・ 同年9月9日 県が熱海市と合同で■■■■を呼出し。■■■■社長は“私の代理人”である■■■■に指示して「木くず」の撤去させる旨を供述。

<■■■■への対応>

- ・ 2009(H21)年6月18日 県は■■■■から熱海市に話がある旨の連絡を受けたため、これに同席。■■■■は■■■■が日金町解体を請け負ったが、廃棄物の処理は請け負っていない旨を供述。発注者は■■■■、■■■■は請負契約の立会者で、建物解体、宅地造成工事の総合監理者であり、請負代金の支払いは■■■■から行われる旨を供述。■■■■は■■■■とは関係ないと供述。(県は■■■■の責任回避がねらいと推認)

- ・ 同年11月12日 県が■■■■から、がれき類の排出事業者は■■■■であり、■■■■は■■■■から日金町解体工事（躯体のみ）を請負った旨の「18条報告」を受理。
- ・ 2010(H22)年7月1日 県は熱海市から、■■■■ががれき類の撤去作業に関する説明をする旨の連絡を受け、これに同席。■■■■はニブラで砕いただけのがれきを造成地に敷く方法を提案したが、県はクラッシュラン同等品でなければ廃棄物の埋立行為に当たると回答。
- ・ 同年10月19日 県が■■■■を現地に呼出して聴取。がれきをニブラで破碎して一時保管する、■■■■自ら処理責任を持つ旨を申立。

<■■■■への対応>

- ・ 2009(H21)年9月8日 県が■■■■から、がれき類の排出事業者は■■■■であり、■■■■は■■■■に資金提供したのみで工事自体に関与していない旨の「18条報告」を受理。

【考察】

- ・ ■■■■に対して、いたずらに指導を続けたのではなく、並行して土地所有者たる■■■■社長に対して清潔保持の義務履行を求め、がれき類等を適正に処理するよう20回以上の行政指導を重ねていることは、裁量の範囲内での適切な対応だと言える。
- ・ がれき類等の不適正な保管行為に関し、「措置命令」の発出も視野において証拠を集めるため、廃棄物処理法に基づく18条報告を行っており、必ずしも事業者の悪質性に対する認識が甘かったとの指摘は当たらない。
- ・ ■■■■社長が県の行政指導を受け流し、がれき類等の処理に改善が見られなかった状況を悪質と捉えれば、技術的な専門家への相談のみならず、弁護士に相談するなどの選択肢も考えることができたと思われる。
- ・ 山積みされたがれき類等による生活環境保全上の支障についても、将来的な支障のおそれを視野に入れて弁護士へ相談することも打開策の一つとして考える余地はあったと思われるが、当時の対応は裁量の範囲内だったと考えられる。
- ・ 野積みを確認した際に廃棄物を搬入した■■■■に対し、当該廃棄物の適正処理に向け①～③の指導を行ったことは、（一般的な手法に照らし）適切であったと考え

る。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

本事案に関して廃棄物を運搬した者が■■■■であるという事実は確認されていないので事実誤認である。①～③の指導は2009（H21）年2月の三点の指導を指すと思われる。

- ・■■■■から産業廃棄物処理計画が提出されたものの、当該計画の履行を求める等の対応が薄かったのではないかとと思われる。当該計画の位置付けがあいまいであり、他の指導内容とともに、■■■■への履行を求める余地があったのではないかと考える。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

県は現場における原状回復を図るよう、当該土地を管理する■■■■に処理計画書の提出を求めたものである。したがって、■■■■への対応は当該土地の管理者に対して清潔保持義務の履行を求めた対応であって、処分者としての法律上の指導はできなかったと考える。

- ・逢初川北西側区域に搬入された廃棄物について、■■■■、■■■■等の関係者に対し、排出事業者を特定するための聴取や18条報告を求めたことは、（〇〇との一般的な対応を踏まえると）適当であったと考える。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

県が18条報告を求めたのは■■■■社長が主張する「自社利用のための仮置き」の真偽を確かめるためであったが、同氏ががれき類の処理に関して指示した内容や資金の流れなど具体的な書証を確認することができなかった。

県は当事者である■■■■や■■■■社長の供述に加え、報告徴収を行う対象を、重機作業員や源頭部で残土処分を行っていた工事事業者にも広げた結果、工事の元請は■■■■であると推認され、委託基準に違反して許可のない者ががれき類等を収集・運搬させ、これを山積みにして放置する不適正な保管行為であると推認した。

一方、産業廃棄物の処分に係る契約書などの文書は確認できず、■■■■社長による、がれき類等は自社物の一時仮置きであり、■■■■は■■■■の社員である旨を否定する事実を見いだせなかった。

- ・一方で、18条報告は、廃棄物処理法に基づく罰則付きの手續であることを踏まえると、この報告をもって正式な証拠とする余地もなかったのではないかと、少なくとも顧

問弁護士への法律相談を行う余地もあったのではないかと考える。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

一般的には違反行為の疑いのある者に18条報告を求めるケースが多く、単に報告を求めた者が回答した内容だけで事実関係の真偽を認定できるわけではない。

県は18条報告を求めた者に対し、事実認定の基礎となる書証をあわせて提出するよう求めるが、関係3社から書証となるものが提出されなかったことから、報告された内容が事実であることを認定できなかつたと考えられる。このような対応は従来より顧問弁護士から助言を受けていることであり、18条報告の運用に当たって配慮している。

- ・また、北西側区域に搬入された廃棄物の早期の解消を図るために、産業廃棄物処理計画を提出した[]に対し、当該計画の履行（計画に不適切な箇所があれば、そこは是正を促した上で）を求める対応とする余地もあったのではないかと考える。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

結果から判断すれば[]の計画履行を求める対応があり得たと言えるが、源頭部北西側区域の所有権が[]に移転し、[]本人から残置された廃棄物を撤去する旨の誓約文書が提出されたため、県は当時、[]による撤去が現実的かつ速やかな事案の解決であるとも考え、[]に対する指導から、[]への撤去要請を進めることに力点を置いたと考えられる。

(3) 所有権の移転以降、現所有者による廃棄物の処理を優先したことは適切（結果として、施工者への指導等が下火になった）であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2011(H23)年2月25日 源頭部区域・源頭部北西側区域を含む土地は[]から[]個人に所有権が移転（登記）。[]の[]社長は[]と覚書を締結（覚書の内容は①[]は源頭部北西側区域内のコンクリートコンを場外へ撤去する。②木片（その他）を場外へ撤去する。③源頭部北西側区域の境界杭を復元する。④熱海市が飼養しているポンプ室脇のゴミ等の片付けを行う。⑤堰堤の法面形成を行い、熱海市に完了届を提出する）。
- ・ 同年3月10日 県が[]（日金町建物の事実上の所有者）、[]、[]、[]（日金旧建物の登記名義人、資金拠出元）、[]（日金町の土地所有者）、[]（[]の会長）、[]に「18条報告」徴収の通知を発送（[]及び[]は報告済の内容であるとして、報告を拒絶）。

- ・ 同年8月21日 県が■■■■、■■■■、■■■■が県に来庁したため個別に聴取。各々の申立から■■■■社長の指示があることは推認されたが、裏付け資料は確認できない。

【考察】

- ・ 法律上、土地所有者たる■■■■氏には清潔保持義務が課されており、■■■■氏本人から、自身により廃棄物を処理する意向が示されていたことを踏まえると、■■■■氏による廃棄物の処理を優先したことには、一定の妥当性があると考えられる。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

清潔保持義務を持って■■■■による廃棄物の処理を優先した事実はない。そもそも土地所有者であるという理由で、法的に産業廃棄物を処理する責任はない。■■■■本人が廃棄物を処理する意向を示していたため、県は同氏による撤去が現実的かつ速やかな事案の解決につながると考え、■■■■への撤去要請を進めることに力点を置いたと考えられる。

- ・ 2011年2月の土地所有権の移転から2013年2月の■■■■氏の（廃棄物の処理等についての）事業計画案の提示までの間に約2年間の時間があつたことを踏まえると、この間に■■■■への対応等を明確にする余地があつたのではないかと考える。

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

この二年間にも■■■■に関連した者から聞き取りなどを実施している。

- ・ ■■■■と■■■■氏との間の土地売買契約の内容から、「■■■■は廃棄物を自己の責任により処理することの必要性を認識していた」と捉え、これを材料として■■■■へのアプローチを検討する余地もあつたのではないかと考える。（少なくとも法律相談をかけたもよかったのではないかと？）

〈廃棄物リサイクル課の見解〉

結果から判断すれば■■■■への対応や法律相談をすることもあり得たと言えるが、源頭部北西側区域の所有権が■■■■に移転し、■■■■本人から残置された廃棄物を撤去する旨の誓約文書が提出されたため、県は当時、■■■■による撤去が現実的かつ速やかな事案の解決であるとも考え、■■■■に対する指導から、■■■■への撤去要請を進めることに力点を置いたと考えられる。

（4）現所有者が源頭部北西側区域に搬入・放置されていた廃棄物を当該地に埋め立て、整地して以降の当該者に対する指導等の対応は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2011(H23)年3月16日 県は現場を調査し、県東部地震の影響を確認。現場に廃ガスコンロ、廃照明器具、廃便座が捨てられていたことから、新たな不法投棄を呼び

込んでいる可能性を推認。

- ・ 同年11月28日 県が現地を調査し、現場でがれきから鉄筋を取り除く作業を行った形跡があることを確認。
- ・ 同年12月14日 県は■■■■（■■■■の代理人であった者）からがれき処理に関し、■■■■が不当な金額の吊り上げをしてきたので手を引いた旨を聴取。■■■■が撤去作業を行う見込みがないので■■■■グループ会社が撤去作業を行いたいが無問題か相談を受けた。県は土地所有者が行う撤去作業を止めることはない、廃棄物の処理に当たっては前所有者に通告するよう求めた。
- ・ 同月28日 県が■■■■（■■■■）。■■■■のグループ会社）で■■■■に撤去に向けた依頼文をFAXで送付。
- ・ 2012(H24)年2月2日 県は撤去意思を示す■■■■に対し、■■■■を通じて自ら撤去を行う注意点を説明し、撤去計画を作成するよう依頼。
- ・ 同年9月27日 県が■■■■を訪問し、面談。■■■■は段取り中で、まだ具体的な計画はない旨を申立。
- ・ 同年10月19日 県が■■■■と面談し、土地の修復計画を聴取。■■■■が残した廃棄物について再三、同社に撤去を要請したが行われることがなかったため、自己が管理する廃棄物として処理業者に処分するつもりである、がれき類は、源頭部の盛土箇所での修復工事等で有効活用したい旨を申立。
- ・ 同年12月14日 県に■■■■が来所。早く廃棄物を撤去したいが、熱海市から待つと欲しいと言われた旨を供述。
- ・ 2013(H25)年1月9日 県は■■■■から■■■■が放置したがれき類他の廃棄物撤去を誓約する旨の書面を受理。書面には源頭部の安全対策工事に関する記載があった。
- ・ 同月21日 県が現場を調査した際、作業員二名ががれきの分別を行っていたため、■■■■から具体的な事業計画案（産廃を岩石とその他廃棄物に分別、コンクリガラを0-40ミリに破碎し敷地内処分、岩石等は土留め等に再利用ほか）を聴取。
- ・ 同年2月7日 県が、■■■■から敷地内処分について現地主判断で処理することへの理解を求める文書（平成25年1月9日付け「■■■■文書」）を受理。

- ・ 同月12日 県が現場を調査した際、重機オペによりがれきの分別・破碎作業を行われ、がれきの山は幾分か減少、代わりに碎石、鉄筋の山が大きくなっていることを目視確認。
- ・ 同年4月16日 県が現状を確認するために現場を調査。がれき類の山ひとつ分を残し、周辺が整地されている状況を確認。■■■■及び■■■■に連絡するも不在。経緯は不明。
- ・ 同年5月8日 県が現場を立入検査し、源頭部北西側区域が整地された経緯等を聴取。■■■■から混合廃棄物を処理したことを処理委託契約書から確認。作業に従事した■■■■の■■■■（同社の契約社員）は「がれき類は敷地奥へ造成に伴い埋立した」旨を供述。県は■■■■に指導票を交付したが、受領を拒絶。
- ・ 同月16日 県は■■■■から提出されたマニフェストの内容（2013. 3. 25～4. 6 混合廃棄物25.7m³ 計10回）を確認。
- ・ 同年7月19日 県は「■■■■文書」に対する県の考えを伝達するとともに、■■■■に対し、地中に埋立したがれき類を掘り出し、速やかに撤去作業するよう指導票を交付。
- ・ 2014(H26)年1月9日 県ががれきの掘り起こし状況を確認するため立入検査。■■■■は開発許可に関連して熱海市と調整中で計画がずれ込んでいる旨の申立。がれきを埋立した部分を速やかに掘り起こし、造成に係る再生材（0-40ミリ相当）として使用するよう口頭指導。
- ・ 同年2月21日 県が■■■■を訪問。■■■■は適正に処理する意思がある旨を申立。
- ・ 同月26日 県が■■■■の真意を知るため■■■■を聴取。■■■■もがれきを適正に処理しなければならないことは重々承知している旨を供述。
- ・ 同年6月23日 県が■■■■を訪問したが不在のため、■■■■を聴取。土地開発について熱海市と協議中である旨を申立。
- ・ 2017(H29)1月12日 県が■■■■を訪問したが不在。■■■■は■■■■の代理人を辞職していたため、■■■■に聴取するも「(■■■■本人に)直接話してほしい」と申立。
- ・ 同月20日 県は■■■■を訪問して面談。県は地中に埋立したがれき類を掘り起こし適正に処理するよう指導票を交付。

- ・ 2018(H30) 1月26日 県が■■■■を訪問して面談。県は地中に埋立したたがれき類を掘り起こし適正に処理するよう指導票を交付。
- ・ 2019(R元)年3月8日 県が■■■■を訪問して面談。廃棄物の撤去作業は早くても来年になる旨を申立。県は地中に埋立したたがれき類を掘り起こし適正に処理するよう指導票を交付。
- ・ 2020(R2)3月12日 県が■■■■を訪問して面談。県は地中に埋立したたがれき類を掘り起こし適正に処理するよう指導票を交付。
- ・ 同年6月19日 県が■■■■を訪問して面談。■■■■本人から赤井谷一帯を公園として総合的に整備する計画において撤去を行う旨を聴取。県は地中に埋立したたがれき類を掘り起こし適正に処理するよう指導票を交付。

【考察】

- ・ 廃棄物を残置した前所有者の■■■■社長に対して、指導を継続する必要があったものの、土地所有者の変更という状況変化は新たな土地所有者たる■■■■による撤去が現実的かつ速やかな事案の解決であるとも考え、■■■■に対する指導から■■■■への撤去要請を進めることに力点を置いた。野積みされた廃棄物を現実的に処理させる方策を探ったことには、合理性があると考えられる。
- ・ 土地を購入した時点の■■■■には、廃棄物処理法上の排出事業者としての法的責任はなかったが、廃棄物を埋め立てた■■■■の行為に対し、早期に行政処分をする方針をさらに入念に検討するべきだったという指摘はあり得る。
- ・ 当該行為は、産業廃棄物処理施設の無許可設置（廃棄物処理法第15条違反）行為に当たり、■■■■に対して埋め立てたたがれき類を掘り起こして適正に処理するよう指導した。併せて、無許可で埋め立てている状況は、廃棄物処理法に定める処理基準に適合した状態で埋め立てたことが確認できないため、本件が「何人もみだりに廃棄物を捨ててはならない」（廃棄物処理法第16条）の規定に抵触することが疑われたことから■■■■への行政指導は妥当である。しかしながら、■■■■氏への指導の間隔が年一回程度であり、一般的な対応を踏まえると、十分な指導ができていたとは言えない。
- ・ 措置命令に至らなかった理由は、調査結果から、措置命令の発出に必要な要件を満たす事実が明らかにならなかったためであるが、生活環境保全上の支障についても、将来的な支障のおそれを視野に入れて弁護士へ相談することも打開策の一つとして考える余地はあったと思われる。
- ・ 土地を購入した時点の■■■■には、廃棄物処理法上の排出事業者としての法的責任

はなかったが、廃棄物を埋め立てた■■■■の行為に対し、早期に行政処分をする方針をさらに入念に検討すべきだったという指摘はあり得る。

(5) 木くず混じりの土砂について、木くずを混ぜた行為者の特定に係る対応は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2010(H22) 8月31日 源頭部に木くず等が混じった残土の搬入に関する情報を熱海市（通報元は■■■■）から受け、残土処分場の法面に解体工事から発生したと思われるかなりの量の木片を目視で確認した。■■■■（■■■■との関連は不詳）は、造成施工者は■■■■である旨を供述した。造成地の上部で土砂搬入を行っていた■■■■の■■■■はが、県の質問にまともに答えなかった。
- ・ 同年9月2日 県は■■■■から、■■■■の責任で伊豆山の別の工区に入らなかった木くず混じりの残土が現場に入れられた旨の申立書を受理（源頭部の残土搬入に関わる■■■■、■■■■のほか、現場作業員に対して聴取を行ったが、各々の主張が食い違いがある）。
- ・ 同月9日 県が現場の工事は■■■■に任せている旨の■■■■社長から聴取。県は木くずの発生から現場に持ち込まれた量などを報告するよう指導票交付。
- ・ 同月20日 県は■■■■から木くずを掘り起こす作業を行うと申し出を受け、現場に立会い。現場に■■■■、■■■■が現れたので聴取するも、持ち込まれた残土に混じていた「木くず」がどのような流入経路をたどったかについては、聴取内容から特定することができなかった。
- ・ 2011(H23) 年3月 県は■■■■、■■■■、■■■■、■■■■、■■■■に対し、木くずの搬入指示者、搬入量等に関する18条報告を求めた。
- ・ 同年5月 18条報告の求めに対して報告のない■■■■に文書で催告。

【考察】

- ・ 源頭部の関係者を聴取し、18条報告を求めて処分者を特定するための対応については、源頭部における■■■■の残土処分作業は終了していたこともあって「木くず」混入の経緯は判明しなかったが、一般的な対応である。加えて、「木くず」搬入に係る事情等を知っていると推認して、■■■■の■■■■社長に報告を求めるよう指導票を交付した手法は裁量の範囲内であって、対応に問題はないと考えられる。
- ・ 本事案における現所有者の■■■■の関与時期は、■■■■からの土地を取得した2011(平成23)年2月以降と考えられる。県が、源頭部に持ち込まれた残土の中に「木くず」を確認した時期が2010(平成22)年8月31日であることから、当該「木くず」が■■■■

■の関与によって投棄されたとは考えられない。

(6) 源頭部北西側区域に移動された木くず混じりの土砂への対応は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2010(H22)年9月3日 県は■が現場に来る旨の情報を受けて現地訪問したが現れないため、■の指示で作業する重機オペに木くずを取り除くよう口答指導した。
- ・ 同年10月19日 県は■を現地に呼出した際、■は■を技術的に手伝ったと供述。県は■に対して残土搬入の停止と廃棄物を撤去するよう口頭指導した。
- ・ 同年11月17日 県は■から現場で作業を行う旨の情報を受けて、作業に立ち会うも■、■は現れなかった。現場の作業員が4トン車で残土処分地から木くず混じりの土砂を運び出したことを確認した。
- ・ 同年11月19日 県は■から現場で作業を行う旨の情報を受けて、現場に立入検査。■とその従業員が、源頭部上部の残土搬入場所で掘り起こされた木くず残土を全て(4トン車33台分)を源頭部北西側区域へ搬入する作業の完了を確認した(移動した「木くず」の処理状況の確認を行った県の記録はなく、適正に処理されたかは確認ができない)。

【考察】

- ・ 県が■や■の■が源頭部の上部で土砂搬入に関わり、当該木くず混じりの土砂を搬入したものと特定し、「木くず」を取り除くよう指導した対応は適切である。
- ・ 指導の結果、関係者により当該「木くず」混じりの土砂は源頭部北西側区域に移動され、県は2010(平成22)年11月19日に当該作業の完了を確認した。なお、移動した「木くず」混じりの土砂の移動ではなく、適正に処理するよう明確に指導すべきであった。

(7) 残土処分場への進入路付近に搬入された廃棄物への対応は適切であったか

【確認・判明した事実関係】

- ・ 2010(H22)年10月7日 県が源頭部を確認した際、■の土砂運搬ダンプ

が瓦くず、陶器くず等が混じった土砂を降ろす現場に遭遇した。ダンプの運転手に質問したところ、■■■■■■■■■■から運搬した旨を供述。県は廃棄物中のアスベストが疑われるスレート用の物を収去。

- ・ 同月 8 日 県が現地調査の状況を熱海市及び熱海警察署に情報提供。
- ・ 同月 12～15 日 県が土砂搬入にあわせて廃棄物の投棄がないか現地を確認したが、投棄は確認できない。
- ・ 同月 25 日 県が■■■■■■■■■■が現場に運んだ廃棄物混じりの土砂の排出元である■■■■■■■■■■を立入検査。同社の代表は■■■■■■■■■■に解体工事から出た残土を無料で譲渡した旨を供述。
- ・ 同年 11 月 8 日 県が■■■■■■■■■■を立入検査し、同社代表は■■■■の■■■■から頼まれて無料で土砂を運んだ旨を供述。
- ・ 同月 19 日 源頭部進入路付近に敷かれた瓦くず、陶器くず等は■■■■の指示で運び込んだことを現地で■■■■が認めたため、県は■■■■に対し源頭部進入路に敷きこまれた廃棄物を撤去するよう指導票を交付。

【考察】

- ・ 県は「瓦くず、陶器くず等」を適正に処理するよう指導したが、後日の現場確認の際に当該廃棄物はなく、追究ができなかった。源頭部進入路付近に下ろされた廃棄物の処理状況の確認を行った県の記録はなく、処理先まで確認する必要があった。