

第4回生活環境保全のための新たな対応策検討会議 会議録
日時:令和4年9月26日(月)

◆会議出席者

<委員>

座長 砂田 英司	山梨県環境・エネルギー部 次長
板垣 勝彦	横浜国立大学大学院 国際社会科学研究院 教授
大久保 勝徳	一般社団法人 山梨県建設業協会 専務理事
輿水 佳哉	公益社団法人 山梨県畜産協会 専務理事
反田 成樹	一般社団法人 山梨県産業資源循環協会 会長
知見寺 好幸	山梨県中小企業団体中央会 事務局長
長倉 智弘	弁護士
平松 晋也	信州大学学術研究院農学系 教授
深澤 肇	南アルプス市環境課 課長
藤田 正実	公益財団法人 産業廃棄物処理事業振興財団 適正処理対策部長
水谷 三重子	農業従事者
宮脇 健太郎	明星大学理工学部 教授
山本 新二	山梨県砂利組合連合会 事務局長
依田 健人	一般社団法人 山梨県農業会議 事務局長
若生 直志	山梨大学生命環境学部 助教

(敬称略、座長以下50音順)

<事務局>

環境・エネルギー部 大気水質保全課
林政部 森林整備課
県土整備部 技術管理課

◆次第

- 1 開 会
- 2 議 事
土砂に係る課題の整理について
- 3 閉 会

◆資料

資料：土砂に係る課題の整理について

◆参考資料

参考資料1：生活環境保全のための新たな対応策検討会議開催要綱
参考資料2：委員名簿

◆内容

1 開 会

(司会)

定刻となりましたので、ただ今より、第4回「生活環境保全のための新たな対応策検討会議」を開催いたします。

私は本日の進行を務めさせていただきます大気水質保全課総括課長補佐の佐藤でございます。よろしくお願いいたします。

委員の皆様におかれましては、御多忙の中、御出席いただきまして、誠にありがとうございます。

本日は対面とウェブのハイブリッドの会議形式で進めさせていただきます。

会場に御出席の委員は、マイクを通して発言いただき、発言後はマイクをオフにさせていただきますようお願いいたします。

また、ウェブでの御参加の委員の皆様方は、ハウリング防止のため、御発言する場合以外はマイクをミュートにさせていただきますようお願いいたします。

続きまして、議事に入ります前に、会議、会議録、並びに会議資料の公開等について申し上げます。

まず、本日の会議は事前に御案内いたしましたとおり、公開とさせていただきます。

会議録につきましては、委員の皆様方に御確認いただいた後に公表することを予定しております。

また、本日の資料は事前に配付させていただいておりますが、次第、資料、参考資料の1から2となります。

こちらにつきましても検討会終了後に公開することとしております。本会議の座長につきましては要綱の第4条第2項の規定により、環境・エネルギー部の次長が当たることとなっております。

それでは、次長よろしくお願いいたします。

2 議 事

(座長)

皆さん、おはようございます。環境・エネルギー部の砂田でございます。委員の皆様におかれましては、大変御多忙の中、第4回検討会に御参加いただきまして誠にありがとうございます。

前回の第3回の検討会ですが、廃棄物等の課題の整理等について御意見をいただいたところ

本日、第4回は、土砂に関する課題等について、検討を進めて参りたいと思います。

土砂につきましては、現在、国において、来年5月の盛土規制法の施行に向けた検討が進められているところであり、その状況を踏まえて、検討していく必要があるかと思えます。

委員の皆様におかれましては、その点も御留意いただきまして、そうは言いましてもそれぞれの立場から忌憚のない御意見をいただけますようお願い申し上げます。

それでは、議事に入らせていただきます。

本日の議題につきまして、事務局から説明をお願いしたいと思います。

説明の後、委員の皆様から御意見を伺いしたいと思っております。

時間も限られておりますので、事務局の方では、端的な説明をお願いいたします。

(事務局：森林整備課)

私は林政部森林整備課課長補佐の竹下と申します。本日はよろしく申し上げます。

説明に入る前に、5月31日の第2回検討会において、委員より質問のありました件に、改めて回答したいと思います。

委員の方から山梨県の土砂条例では、措置命令の要件として、許可を受けた者については、「緊急の必要性があると認めるとき」とあるが、無許可の者については、当該要件がない。この差異を設けた意図は何か、また、緊急の必要性を要件としたことにより、この措置命令の発出に二の足を踏むことはないかという御質問がありました。

この回答としましては、土砂条例の第十八条の措置命令の条項に緊急の必要性について記載がありますが、措置命令の発出に二の足を踏むということはありません。

第1項は許可業者への措置命令の規定でありまして、第2項は無許可業者への措置命令の規定となっております。

土砂条例の土砂の崩壊等を防止するために行う措置命令は、許可業者には緊急の必要性がある場合に限定していますが、無許可業者の埋め立て行為は悪質であり土砂の崩壊等の恐れがある行為であるため、緊急の必要性に限定してはいません。

それでは、今回第4回の土砂関係の検討状況について、説明させていただきます。

まず、令和4年2月25日に開催されました第1回検討会議では、盛土等に関わる問題点を次の2点に絞り込んでいます。

1点は、無許可での大量の土砂の埋め立てがある。2点目として、事業者が是正指導、命令に応じず、残置された土砂があるということでした。

続いて、令和4年5月31日に開催されました第2回検討会議では、盛土等への内容に関わる主な御意見をいただいております。

1つ目は隙間のない規制が重要。2つ目は県と市町村の役割分担を明確にすべき。3つ目は

措置命令や代執行を適時適切に実施すべき。といったことがありました。

これに加えて、盛土等による災害の防止に関して、次の御意見もいただいています。

災害が発生しないよう不法盛土に対する抑止力が重要であり、違反業者が経済的に不利になるよう、罰則の金額を上げることが必要。盛土の安全性を確保するには、しっかりとした構造物を構築することが重要。盛土の施工管理は、土木施工管理技士等の有資格者の配置が必要。盛土の安全性において最も重要な点は、排水処理であり、工事完了時の検査だけでなく、完了後のモニタリングが重要という意見がありました。

これらの意見については、右にありますような次の3つの課題に分類しました。1つ目とすると、不法盛土の抑制。2つ目は、適正な盛土の造成。3つ目に、既存盛土の管理という課題に分類しています。

委員の皆様よりいただいた意見を解決するため、現状の課題と対策の方向性について整理しました。

まず、課題の1 不法盛土の抑制についてです。

再生資源促進計画書の作成は建設業会員などに限定するなど、民間工事における建設発生土の搬出先が明確でない。地域住民や市町村が適法な盛土が判断できないなど、不法盛土の早期発見及び指導が困難である。許可対象は3,000平米以上、かつ、高さ1メートル超、罰則は2年以下の懲役、又は100万円以下の罰金など条例の規制、罰則では、不法盛土が抑制されていないということがあります。

これに対して、対応策の方向性とする、土砂の発生源及び搬出先の把握をする。地域における情報共有、連絡体制の構築をする。規制対象の拡大、厳罰化が考えられます。

次に、適正な盛土の造成としましては、許可案件に対して、工事中断による盛土放置の恐れがある。造成する盛土の安全性を確保する必要があるといった課題があります。

これに対して対応策の方向性としては、事業者の能力に係る基準の設定が考えられます。

次に既存盛土の管理です。これは土地所有者に責任が及ばないなど、盛土が適正に管理されていない恐れがある。代執行の費用を回収できない恐れがあるといった課題があります。

これに対して対応策の方向性は、事業者、土地所有者の責任の明確化が考えられます。

ここで、土砂にかかる山梨県と国の検討状況について御説明します。

山梨県では、令和3年7月9日から盛土の緊急点検などを行っています。

また、令和3年11月15日に良好な生活環境を保全するための対応策に関する庁内ワーキンググループを設置しています。

令和4年2月14日には生活環境保全のための新たな対策検討会議を設置しています。この会議については、2月25日に第1回、5月31日に第2回、土砂に関して言うと、9月26日、今回第4回がその検討会議になっています。

国の方ですが、令和3年7月に発生した熱海市の土砂災害以降、国でも、土砂にかかる検討を行っております。

国の方も、全国の盛土の総点検としまして、8月11日以降、点検をしています。さらに、国の方では、盛土による災害防止に関する検討会議を昨年9月30日に設置しています。

そこで提言などがありまして、その後宅地造成規制法の一部を改正する法律案の閣議決定が、令和4年3月1日にありました。

その後、盛土規制法の公布が5月21日にあります。公布された法律の政省令の細部を決める検討会が国の方で今年の6月15日、8月1日、9月9日と検討会が続いております。

本県では、平成19年より土砂条例を制定して、規制を行ってききましたが、さらに国でも、全国で隙間のない規制としまして、今年5月、盛土規制法を公布しております。

経緯としましては、盛土規制法では、土砂の人家への影響に応じ、工事区域を設定して規制していくこととしています。

盛土規制法に係る規制区域の概要としましては、宅地造成等工事規制区域、これは人家等が存在するエリアを指定することとなっています。

盛土等規制区域は、人家等に土砂が崩落した時に危害を及ぼし得るエリアとして設定することとなっています。

次に、この盛土規制法の区域指定のイメージを表しています。

特定盛土等規制区域というのは、主に山地や丘陵地帯を指定する予定で考えられています。

宅地造成等工事規制区域としますと、集落や市街地といったものがイメージされています。

この内容に関しては、政省令の方で決めていくのですが、政省令が出るのが、12月ぐらいになりますので、あくまでイメージということになっています。

次に盛土規制法のスケジュールを示しています。

盛土規制法は、まず3月に閣議決定、5月に公布され、1年以内の施行ということになりますので、来年の5月施行予定になっています。

今、御説明したとおり、政省令、基本方針等については、今後、9月に検討案、12月に政省令が公布、そして政省令、基本方針等は、来年の5月に施行という形になっています。区域に関しては、今後、順次規制区域を指定していく予定です。

ここで現行の土砂条例と盛土規制法の違いを説明します。

まず、目的としましては、盛土規制法が、土地の形質変更の規制を行うことにより、土砂の崩壊等から国民の生命及び財産を保護する。土砂条例が、土砂の埋め立て等の規制を行うことにより土砂の崩壊等から、県民の生命及び財産を保護ということになっています。ほぼ同じような内容になっています。

規制区域ですが、盛土規制法は、先ほど言ったような集落等、先ほどのイメージのような形

で、指定していくことになっています。土砂条例ですが、これはそういった区域を分けることなく、県内全域で同じような一律な規制を行うこととなっています。

続きまして、規制対象の規模ですが、盛土規制法に関しては今後、政省令で内容を示していただくことになっています。土砂条例ですが、3,000平米以上、かつ、高さ1メートル超の盛土を規制対象としています。

次に地元住民の理解ということですが、盛土規制法に関しては、地域説明会等が義務付けられることとなります。土砂条例に関しては、土地所有者の同意を得ることが条件になりますが、こういった説明会は義務付けてはいません。

次に実行する事業者の履行する資力、能力の確認ですが、盛土規制法では、一部のものに関しては、そういったことの確認が義務付けられる予定です。土砂条例に関しては、こういったこと等の確認は基本的にはしていません。

土地所有者の責務ですが、盛土規制法では、改善命令が可能であり、罰則規定があります。一方、土砂条例に関しては、義務付けはしていますが、罰則規定はない状態です。

次に違反した者への罰則ですが、3年以下の懲役で、1,000万以下の罰金、両罰規定としましては、3億円以下となっています。土砂条例では、2年以下の懲役、100万円以下の罰金ということになっています。これは地方自治法で規定できる罰則の上限となっています。

続きまして、最初に説明しました課題と対応策の方向性に関してですが、盛土規制法の区域内において、次のような対応ができることとなっています。

まず、課題1で挙げた不法盛土の抑制です。不法盛土の早期発見及び指導が困難であるということなのですが、これに関しては、許可申請前に地域説明会の開催を制度化すること、また、許可・届出内容の公表と関係市町村への通知を制度化することで、何が不法盛土なのかということが周知されますので、今、目の前で起きている盛土が不法なのかどうかということを一般の方でも知ることができるようになると思います。

続きまして、土砂条例の規制・罰則では、不法盛土が抑制されないということですが、これは規制対象の規模要件を低下、今の3,000平米となっているものを必要な場所においては、もう少し下げるなど、そういったことが考えられます。罰則も先ほど言った100万円以下ではなく、1,000万円以下ということなので、かなり罰則が強化されると考えます。

次に、適正な盛土の造成に関しては、資力不足などから盛土等の構築が中断され、危険な状態で放置される場合があるということが課題ですが、許可基準に工事主の資力、信用、工事施工業者の能力を基準として新設しますので、そういったところは未然に防げると考えます。

次に、災害を防止するため盛土等の安全性を高める必要がある。これは有資格者の設計による盛土の構築の義務化などが、こういったものへの対応になると考えます。

次に、既存盛土の管理ですが、適正に管理されていない盛土等があるのではないかとこの

とです。これは土地所有者に責任が及ばないということで、見過ごされてしまう可能性がある
ので、規制区域内の土地所有者に対する災害防止措置の勧告や改善命令、罰則の制度化が図ら
れることで改善されると考えます。

他に代執行の費用を回収できないケースということがあるのですが、代執行の費用について、
工事主の他、土地所有者に負担させることも、制度化されますので、こういったことも、少し
改善されていくと考えます。

ここまでの説明で盛土規制法に基づく規制に合わせて、皆様より御意見がありました、例え
ば、隙間のない規制が重要であるとか、県と市町村の役割分担を明確にすべきとか、措置命令
や代執行を適時適切に実行すべきなどの適切な対応によって問題となっている無許可での大量
の土砂の埋め立てや、事業者が是正指導・命令に応じず残置される盛土等が解消されていくと
考えています。

委員の皆様におかれましては、抽出した課題が妥当であるか、他に検討すべき課題があるか。
成立した盛土規制法が、課題への具体的対応策となると見込まれる中、対応策を具体化する際
に留意する点は何かといったことに関して、意見を頂戴したくお願い申し上げます。説明はこ
れで以上となります。

(座長)

ありがとうございました。

ただ今、事務局より土砂に関する本県における課題について、説明がありました。その課題
に対しまして、今年5月に成立し、施行を待っております盛土規制法について、はっきりとし
たことはまだわからないのですが、かなりの部分に対応可能ではないかという説明がありまし
た。

皆さんの御意見をお伺いしたいのですけれども、まず、その前に御質問をお聞きしたいと思
います。

御質問のある方、挙手、合図をお願いいたします。

(委員)

少し教えていただきたいのですが、恐らく山梨県でも盛土規制法は大きなウエイトを占めて、
これから進んでいくと思います。

盛土規制法は特定盛土区域や宅地造成区域に分けていると思いますが、この根拠と言いま
すか、何故分けるのかということがわからないので、その点を教えていただきたいということが
1点。

それと罰則規定ですが、1,000万円以下が基本になっています。両罰となると3億円と

なります。この両罰というのは、具体的にどういうことなのでしょう。

この2点を教えてください。

(座長)

事務局お願いいたします。

(事務局：森林整備課)

まず、規制区域の分けですが、集落や都市部のような人家が直下にあるような場合、特定盛土等規制区域の方は大体3,000平米以上ということで、おそらく今の土砂条例とそれほど変わらない規制規模になると思います。

宅地造成の方はそれより少し厳しく、もっと小さい土砂の大きさでも、規制していくという区域の分けになっています。そして、実際に建物、つまり人家等が近くにある場所に関しては、そういったものが近くにあるだけで危険だろうということで、より厳しい規制となっています。

特定盛土に関しては、そこにあるものが流出した先に集落や市街地があるような場合です。そこまで直近に危険があるとは考えていないということになっています。

これに関して、どういった場所が該当するのかということ、今、国の方で検討している状態なのですが、最終的には12月頃の政省令で決定すると思われま。

両罰規定ですが、これは法人の場合、3億円以下、個人で造成している場合には、1,000万円以下という考えでいるようです。

(委員)

わかりました。ありがとうございます。今の両罰規定ですが、法人の場合と、個人の場合とで分けているという理解でよろしいでしょうか。

(事務局：森林整備課)

はい。そのとおりです。

(委員)

わかりました。今ひとつよくわからないのが、特定盛土区域と宅地造成区域ですが、これは、土砂災害防止法で考えるのと同じ結果になると思います。

だから、何故わざわざ分ける必要があるのかと。要はこの区域によって規模が違うということですか。違いは規模だけという理解で良いのでしょうか。罰則は変わらないということですか。

(事務局：森林整備課)

そうですね。罰則は変わらずに規模だけです。

(委員)

わかりました。なかなかこの辺が曖昧模糊としているという気がしますが、この境界線の引き方がせめぎ合いになるのかと思いました。

(座長)

両罰規定について補足の説明がありますので、事務局お願いします。

(事務局：大気水質保全課)

大気水質保全課の中川です。

先ほど、先生から御質問がありました両罰規定ですが、正確に申しますと法人の場合については、行為を行ったものに加えて、法人が悪さをしていたのであれば、法人にも併せて罰金を科しますということになっております。

1, 000万円以下というのは行為者に対する罰で、法人に対しては、法人も悪ければ、そこに併せて罰をかけるということになります。

事務局から補足をさせていただきましたが、私の方の説明で不十分のところがありましたら、法律の専門の立場からお願いできればと思います。

(座長)

今補足の説明がありましたが、よろしいでしょうか。

(委員)

大体わかりました。ありがとうございます。

(座長)

他に御質問ある方ございますでしょうか。

(委員)

現状について伺いたいのですが、届出について、公共工事については、工事が行われるときに、例えば、建設残土が出ると予想されたときに、それをどこの業者に搬出を委ねて、どこに

置くかということ、恐らく書類で提出することが決まっていると思います。民間工事の場合も、その規模にもよりますが、同じ流れなのではないでしょうか。

(事務局：技術管理課)

技術管理課の加藤と申します。公共工事での取扱いを担当しています。

民間工事の場合につきましては、建設業法であるとか、リサイクル法に規定がございます。もっとも、それも規模の要件がありますので、具体的にどの場合にどうかという資料を今持ち合わせておりませんので、また必要に応じてお示ししたいと思います。

(座長)

よろしいですか。また改めてお示ししたいと思います。

(委員)

はい、わかりましたお願いします。

(座長)

他に御質問はございますでしょうか。

(委員)

盛土規制法の罰則規定ですが、懲役刑と罰金の他に営業停止という項目が入っていないのですか。これが一番業者には効くと思いますが、いかがでしょうか。

(座長)

情報としてどうでしょうか。

(事務局：森林整備課)

今の時点で法律には入っていないです。

(委員)

なるほど、わかりました。今後、盛土規制法は懲役刑、罰金刑で動いてしまうということですね。

(事務局：森林整備課)

そうだと思います。

(委員)

わかりました。山梨県はこれに準拠するという考えですか。

(事務局：森林整備課)

今のところ、その予定です。

(委員)

わかりました。山梨県としては、これをもう少し厳しくするということもあり得るのですか。

(事務局：森林整備課)

今のところは考えてはいないのですが。

(委員)

そうですか。わかりました。

(委員)

他の法律で懲役刑等の有罪判決が下ると、例えば、建設業法等の許可の欠格事由となります。つまり、盛土規制法によって、罰則対象になり、懲役刑等が課せられる、過去に法令違反があって、有罪判決が下されたということになると、建設業許可等も欠格事由該当者として自動的に取消す扱いになる場合があります。

それによって建設業者、廃棄物処理業者、解体業者に対する抑えをかけるという法制になっています。先生の御懸念に対しては、そのような意味で、営業停止や、営業停止どころか許可の取り消し、他の法律許可の取り消しになるということに連動しています。

(委員)

わかりました。結果的にはそのような形になるということですね。

(座長)

他に御質問ありますでしょうか。

では、御意見の方をお伺いしたいと思います。御意見のある方、合図をお願いいたします。

(委員)

盛土規制法の新しい法律についてはよくわかりました。例えば、静岡の土砂災害のことについて言うと、これまでも言われていることですが、第2回目の検討会の時にもお話したとおり、事故が起こった大きな原因は、例えば、1ヘクタール以上は静岡県の権限だけれども、1ヘクタール未満の盛土は熱海市の権限だと切り分けていたために、盛土が1ヘクタールに近づいてきて、例えば、0.8とか0.9ヘクタールとなった時に、熱海市の権限なのか、静岡県の権限なのかということが、お互い明確な権限配分の切り分けがなされず、結果として、お見合い状態になり、あのような違法盛土が放置されてしまったという教訓があるわけです。

違法な状態になった時に、市町村と県とがそのようなお見合い状態になることがなく、違法状態を是正するということが重要なわけです。

この意味でいうと、例えば、静岡県の土採取等規制条例の改正前の条例であっても、条例の規定に不備はなかったということになります。

今回、盛土規制法が強化されて、都道府県知事の是正権限が非常に細やかに盛り込まれたわけですが、ここで重要なのは、法律の制度、法律の仕組み、立て付け、システムというのは、的確な運用がなされれば、問題がないようにできているのです。

問題はこれを的確に運用するソフト面の充実であるということになってくるわけです。

山梨県においては、都道府県知事と同じ権限を持っているのは、中核市である甲府市だけなので、基本的にその都道府県知事がこの是正の権限を持つというふうに理解していいと思います。

つまり、県知事がこの違法な盛土については、一元的に規制するという制度がとられたわけです。

そうすると次に重要なのは、市町村との連携となります。市町村が、この盛土は違法で大雨が起こると危ないですよということを発見したならば、それを県知事に報告して、そして県知事が的確に適時、的確、迅速にそれに応える仕組みが必要になります。

今回の法律は50条で市町村長が、宅地造成等工事規制区域、特定盛土等規制区域、造成宅地防災区域内における宅地造成、特定盛土、土砂の堆積に伴う災害の防止に関し、都道府県知事に意見を申し出ることができるという意見申出の規定などが置かれています。

山梨県さんとして、恐らく一番重要なのは、市町村長がパトロールをして、市町村長が把握をして、危ないと思った盛土を適時適切に県知事に報告する、ここでは意見の申し出となっていますが、意見を申し出て、それに的確に県知事が答えるといった内部のソフト面での運用を適切に行うこと。マニュアルというか、手引き作りというのが重要になってくるのではないのでしょうか。

もちろん、今まではインフォーマルな形で、電話等で連絡をしてきたとは思いますが、

こここのところの風通しを良くするというのが、恐らく、今回の土砂災害等の防止という意味では最も大事なところで、法整備はここできちんとなされたので、山梨県さんとして一番考えるべきは、この連携の強化、そしてその連携について、運用マニュアルなどの形を作るということだと思います。以上です。

(座長)

ありがとうございました。事務局何かありますか。

(事務局：森林整備課)

ありがとうございました。参考にしていきたいと思います。

(座長)

次の委員様よろしくお願ひします。

(委員)

最初の課題が妥当か、他に検討すべき課題があるかという点ですが、概ね妥当と考えています。

しかし、先ほど他の委員さんから意見がありましたけれども、問題は無許可で行われているとか、産廃が少し混じっているのではないとか、悪臭が発生しているとか、そういった状況で、産廃なのか、あるいは盛土なのか、これは無許可なのか、そういったことを判断するのに時間がかかり、発見しても、なかなか次の行動に移るのが非常に難しいのであろうと思います。

そういうところで時間が経っていくうちに、次から次へと同じような行為が続いて、量的に簡単に撤去できないような事態になっているという例が、おそらく今まで問題になってきている案件のプロセスかと聞いております。

そこで、一番大事な部分は、この課題の中で作業を一度中止させる。中止をしないと調査に入ることもできないし、判断することも出来ない。どうしても行政は判断するのに時間がかかります。調査も時間がかかります。その間にこういった事態になってしまう。法律を読んでも、その点は明確にわからない部分がありますので、その点が課題として考えられます。

先ほどから宅地造成等規制法の話が出ていますが、これまでもこの法律はあったはずですが、県内で指定されたエリアはないと思っています。

この新たな法律に基づいて、省令が今議論されています。その省令の中身を見ないとわからないのですが、新たに規制されるエリアが出てくるのであろうと思います。

ただ、法律の中身を読んでいくと、法律では、必要な最小限度のものとはっきりと書いてあ

ります。そうなると区域指定というのは、当然慎重、かつ、また時間も有するので、十分な調査を行い、市町村ともしっかり協議した上で、対応していかなければならないと思います。

県全体のエリアを考えると、今回の宅地造成等工事規制区域、特定盛土等規制区域、こういったもののエリアはある程度限られてくると理解しております。

それ以外のエリアは、従来の土砂条例で対応になりますが、ここで問題となるのは、二つの法律が県内のエリア別に出てくるといことです。

土砂条例は県内一円が対象で、宅地造成、あるいは特定盛土はその中の一部ということで、重複するのか、あるいはエリアを分けるのかはわかりませんが、いずれその法律の中身が先ほど対比したように非常にギャップがあるだろうというふうに思います。

そのギャップをどうやって埋めていくのか。一部が厳しい規制、残りは従来どおりのところがほとんどであるときに、その辺のギャップはかなりあると思いますので、その点が課題であると考えております。

それから、今回の法規制で、規制される区域のエリアについては、様々な業者の要件が追加されてきました。特に業者の罰則の中に、関係するのではあると思いますが、工事主の資力、信用、工事施工者の能力は、これまでは一定以上の構造物の設計については、有資格者であることが必要であるというルールがありましたが、今回はこの施工者にまで及ぶこととなる。これは運用上、非常に実効性が高いものであると思っております。

加えて、先ほどの市町村との連携の話でございます。非常に重要だと思っております。こういったものを発見した時の一時工事中止等というものと連動して、市町村からの通報等の連絡体制をどうしていくのか。連絡会等を設けながらやるのか。

これは滅多に起こる事例ではないので、なかなか日常的に慣れているルーティン的なものでは全くないので、災害みたいなもので、何年に1回出るとい事案だろうと思っております。

滅多になかなか普段対応していない業務ですから、これをいかに発生時に速やかに、町から県に上げていく流れがつかれるかということは非常に大事であると思っております。以上でございます。

(座長)

ありがとうございました。ただ今、委員から、3点、ないし4点の御意見がありました。事務局何かございますか。

(事務局：森林整備課)

御意見ありがとうございます。政省令の中身も今後出てくると思っておりますので、区域指定等については、今後検討していく課題だと思っております。

市町村等の連絡に関しても、先ほど出た御意見と同じようにマニュアル等の整備等、何か考える必要があると思います。

(座長)

ありがとうございました。今、市町村連携というお話がお二人の委員様から出たのですが、市町村の立場としていかがでしょうか。

(委員)

先ほどから市町村連携という話が出ているのですが、市の方からお話をさせていただければ、少ない人数でやっておりますし、毎日パトロールをしているわけではないので、たまにしか出ないような案件については、発見は非常に難しいと考えております。

ですので、県も一緒に今後年に何回かパトロールをするような機会を設けるとか、先ほどから出ておりますマニュアルの方を示していただいて、それに従ってパトロールをするとか、そのような方法をとっていかないと、市だけの発見というのはなかなか厳しいのではないかと考えております。以上です。

(委員)

今の件ですが、資料の10ページ目に書かれているのですけれども、盛土規制法による課題への対応というところです。

一番最初の①の不法盛土の抑制というところで、その右側の欄に様々な方策が示されています。特に、許可申請前の地域説明会の開催を義務付けてしまえば、早期発見に関しては、地域住民の方のお力を借りるということで、その説明がなかった工事が行われたら、速やかに市町村に連絡をくださいとしておいて、市の方で確認し、問題がありそうだと判断された場合には、県知事へ報告するといった一連の流れを制度化してしまうことで、ある程度は市町村の職員の方々の負担は減らせるだろうなと思いつつながら、お聞きしていたのですが、これらの点についてどのようにお考えですか。

(事務局：森林整備課)

地域説明会については、その効果が大変期待していますので、どういう効果になるのかは今後考えていきたいと思っています。

(委員)

わかりました。これは私も大変良い制度であると思います。

今も不法に盛土されているところは別として、これから不法盛土をするという行為を、入口でカットしてしまうという、大変良い制度であるとお聞きして思いました。以上です。

(座長)

ありがとうございました。先ほど来からお話がありました県のマニュアルなどそういったものを含めまして、市町村との連携も深まるようにしていきたいと思えます。

(委員)

今の質問に関連してですが、盛土について許可制にするのは、特定盛土規制区域内についてですよね。特定盛土規制区域内については、先生がおっしゃったとおり、住民の説明会を置くとか、それによって様々な規制監視という目を光らせてもらうということで、まだ政令が出ないことにはわからないですけども、山梨県内でこの特定盛土規制区域はどのぐらい指定するものなのですか。

例えば、太陽光パネルの規制区域はほとんど山梨県の全域を指定したようですが、どのぐらいの相場感、何割ぐらいの土地が山梨県の場合、この盛土規制区域にされる見込みなのですか。

(事務局：森林整備課)

すみません。現時点ではまだわからない状態なので、お答えできないのですが、なるべく指定できればと思っています。

(委員)

そうですね。なるべく指定できれば良いですね。その辺が今後の鍵になってきそうな気がします。

(座長)

ありがとうございました。その他に御意見ございますでしょうか。

(委員)

私が勝手に思っていたのですが、特定盛土等規制区域は山地全域なのかと思っていました。というのは、近場に市街地、民家がなくても、遙か彼方の上流で大規模に盛土が崩れるという事態が生じると、その1回の崩れでは下流に土砂が到達しないけれども、1年とか2年後に到達するということは十分にあり得る話なので、そういう意味では私は個人的には山地全域を特定盛土等規制区域にすべきかと思っていました。その辺りを県としてはどのように考えていま

すか。

(事務局：森林整備課)

まだその点もわからない状態です。今後、国の方の政令が出てくると思いますので、それを見ながら、なるべく指定する範囲を広げるように検討していきたいと思っています。

(委員)

わかりました。ありがとうございます。

(座長)

委員の皆様から規制区域は広くした方がいいのではないかという御意見があったということは、こちらの会として記録をしておきたいと思います。

他に御意見ございますでしょうか。次の委員様お願いいたします。

(委員)

農業者の視点から今の会議を聞かせていただきました。

この不法盛土の抑制に関しては、各関連業者、業界だけの問題ではなくて、この意識を特に未来のモラルを担う子供たちも含め、県民の皆さんにこの問題意識と、そして今回の法規制について、具体的に詳しく伝えていくということも、一つ、この5月までにやることとして、挙げていってはいいいのではないかと思います。

先ほど、市町村での発見が難しいという話でしたが、市町村が今ある業務のほかに、これをするところを、県民の意識が高くなればなるほど、通報ですとか、これは反対だとか、そういったところの県民側の判断とか、感覚というのが、研ぎ澄まされていくことが、何十年先に、こういった山地が守られていくことに繋がっていくと思います。組織内でしっかりマニュアルも含めてやっていくだけでなく、それをもっと外に伝えるというところをしっかりとやっていくと良いと思いました。以上です。

(座長)

ありがとうございます。しっかりこの制度をなじませるために、成功するために大変貴重な御意見ありがとうございました。

他に御意見ありますでしょうか。

(委員)

4 ページの課題の 3 番に対する対応策の方向性で、事業者、土地所有者等の責任の明確化とあるのですが、この事業者というのは、その規模によって元請人と下請人が出てくると思うのですが、例えば、両方とか、どちらの責任かという区分けというのは、今、あるのでしょうか。

(事務局：森林整備課)

今はわからないのですが、またわかるようであれば、お答えできる範囲で説明します。

(委員)

私から説明してもよろしいですか。

新しい盛土規制法によると、例えば、20 条の監督処分です。これは宅地の方です。あとは 39 条の 2 項の監督処分。こちらは特定盛土です。元請人、下請人いずれも監督処分の対象になります。

これは建築基準法、空家対策特別措置法などと規定の仕方は同じです。やはりその下請けの業者であっても責任は逃れられないということです。元請けはもちろんということになります。以上です。

(座長)

ありがとうございました。その他、御意見ございますでしょうか。

次の委員の方、お願いします。

(委員)

今後、特定盛土、また宅地造成のエリアが指定されていく中で、先ほどできるだけ広くという話もあったのですが、例えば山間部で、保安林がかかっていたり、砂防指定地であったり、一級河川となっていたりすると、現実になかなか土を盛ることが、それらの法律で縛られていまして、現実にはほぼ不可能だというのが実務上の実際の状況だと思っています。

様々な法律が既にありますので、色々な法律を被せれば、被せるほど、それは確かに抑止にはなりますが、今度は実務上、あるいは行政上の行政負担も重くなるということもありますので、その辺は十分考慮してやっていただきたいと思います。

ただもう一つ、法律は先ほど言いましたように必要最小限度とはっきりと書いてあります。

この辺の趣旨は法律を読んでも書いていないので、わかりませんが、やはり制限ということと、開発、経済的な部分のバランスというものがあると思いますので、今後指定の作業の際には、その辺を考慮していただければ、非常にありがたいと思います。以上です。

(座長)

ありがとうございました。そういった御意見もございました。その辺も記録しておきたいと思います。

他に御意見ございますでしょうか。

(委員)

今のお話に関連することですが、確かに山地は、森林法、砂防指定地にかかっているのですが、比較的、解除はやりやすいといえますか、都市計画の会議の中で解除できます。

前回、色々なところから隙間のない制度をと申し上げたのですが、そうするためには、色々な法律の力を借りる必要が出てきます。あまりたくさんの法律の力を借りようとし過ぎると、錯綜してしまって、どこからどこまでが何法なのかという混乱が生じると思います。こういう場合はこの法律、ああいう場合はあの法律というように、勘違いされないように交通整理が必要だと思います。

というのは、いろんな法律を持ってくると、担当の部局がこれほどここの法律でやってくれるから、いいやと思ったら、空白になり、担当部局同士でお見合い状態になってしまい、網の目から漏れてしまうということもあり得るかもしれないので、その辺注意すべきだと思います。以上です。

(座長)

ありがとうございました。次の委員さんお願いいたします。

(委員)

盛土規制法の内容を熟知しているわけではないので、的外れになるかもしれませんが、私は不法投棄や不適正処理の対応ということを業務でやらしていただいておりますけれども、今、産業廃棄物の不法投棄は、ゲリラ的な小規模なものも増えてきております。

それは、一つの不法投棄で数十ヶ所、分散して不法投棄をされているとか、今知っている案件では、行為者は逮捕されたのですが、百数十ヶ所にも及んでいるというようなものが増えてきています。

土砂に関しても、今後、規制法がどんどん厳しくなれば、小規模になり、あちこちということが増えてくるという懸念はあります。

罰則の規定が上がっていても、こういったゲリラ的な行為や不法行為を行う人たちは、あまり罰金、罰則を躊躇せずに、現在、生活するためにという理由で、行為を行ってしまう方がまだいらっしゃるということも懸念されます。

先ほど来出ていますように、市町村との連携ですとか、県内でもマニュアルを作って、有効に活用できれば、それを実行する重要性というのは、かなり高いかと思えます。

しかし、立派なマニュアルが出来ても、その運用が途中で途切れたり、もしくは、自治体さんですから、2年、3年での担当者の異動がどうしてもつきまとうので、そこで技術や対応の継承ができなくて、マニュアルを作られた方はわかっていて、こうすればいいというのがあっても、次の時代には、1回も不適正なものがなかったのに、このマニュアルはどうやって運用するのだというような形になってしまい、そこが機能しないという懸念もあります。

ですから、自治体さんでは難しいことだと思いますけれども、なるべくそういう継承ができるように、人事異動も含めて検討していただくのと、そういう時にはマニュアルの改正をするのではなくて、見直しをするとか伝承の場を設けるとか、それは県だけではなくて市町村も同じですから、随時そういった会議等、何か対応していかれるということが重要ではないかと思っています。

途中で他の委員の方が、区域の指定の話ですとか、法の規制の話ということで、土砂条例がどのように変更されてどの規制に関わるかという話がありましたが、法律の内容がわかり、県の方で条例等を改正される時に、その方々だけがわかっていても、どうにもならないということも、もう一度お考えいただければと思います。以上です。

(座長)

ありがとうございました。

その他に御意見ございますでしょうか。次の委員様お願いします。

(委員)

1点確認したいのですが、資料の10ページです。盛土規制法による課題への対応ということで、③番目の適正に管理されていない盛土等云々の記述があるのですが、この管理というのは、施行中及び施行後という理解でよろしいのでしょうか。

(事務局：森林整備課)

これは施行後のことを考えています。

(委員)

わかりました。この適正に管理というのがこういうことかというのは、後で出てくるということですね。例えば、モニタリングとか排水量を測るとか、歪みを図るとか、そういったことが施行後の管理ということになると思うのですが、そう考えてよろしいのですか。

(事務局：森林整備課)

今の時点ではそこまでわからないです。

(委員)

わかりました。その辺はぜひ考えていただきたいと思います。以上です。

(事務局：環境・エネルギー部)

環境・エネルギー部の技監の山田です。

先ほどの件ですが、基本的には既存盛土の調査をかけることになっていまして、既存盛土をすべて調査した中で危険な盛土については、こういった対応をするというようなことを今後やっていくことになっています。

ただし、基準がまだ細かく示されていないので、どういう形になるかは詳しくはわかりませんが、基本的にはモニタリングになるだろうかと思います。以上です。

(委員)

わかりました。既存の盛土は、致し方ないと思いますが、これから作ろうとする盛土に関しては、色々な計測機器を入れることができるので、その辺は十分配慮いただきたいと思います。

(座長)

次の委員様よろしくお願いします。

(委員)

先ほど他の委員さんから御指摘があった点は、私も非常に重要だと思っています。

熱海の土砂災害の第三者委員会報告書を見ていた時に出てきた話なのですが、あの盛土が大規模になされたのは、大体2008年から2010年頃にかけての話で、あの当時は熱海市の担当と静岡県担当が割と有機的に連携が取れていて、静岡県の担当も割とやる気になっていた。

そして、熱海市の担当も、市長まで決裁を上げて措置命令を出す寸前まで行っていたのですが、その後不動産業者が応急措置を取ったことで、どうも熱海市も静岡県も安心してしまったようです。2010年頃に応急措置を取った後、事故が起こってしまった地域で、その盛土が危険であるという引き継ぎが適切になされた形跡がなくなってしまって、明らかに県の担当者が変わったようでして、県の担当者も後ろ向きになってしまったというのが、2011年頃か

ら始まり、熱海市もおそらく10年以上経ったので、担当者も2回、3回変わり、それによって引き継ぎが途絶えたというのが、10年後ぐらいに大きな土砂災害になってしまったという恐らく一番大きな原因になっていると思います。

なので、この辺りは注意すべきポイントだというものが出てきたら、それを継続的に引き継いでいく、そういう方策は組織的にしっかり取るべきだと思います。

人事異動を一切するなというのは無理なので、3年、5年ごとに部署が変わるというのは、行政組織として仕方がありませんので、それを前提にして、危険な箇所は危険だということに注意して監視していくシステムを作っていただきたいと思います。

本当に災害は忘れたころにやってくると言いますがけれども、熱海の災害もまさに忘れた頃に災害が起きてしまったという実情があったようです。以上です。

(座長)

行政として気をつけていきたいと思います。

他に御意見ございますでしょうか。

(委員)

今回、御意見を伺いたい事項として、資料11ページに他に検討すべき課題はあるかということのようですので、根本的なところでこういうことは検討しなくてよいのかということをお尋ねしたいのですが。

もともとこれが生活環境保全のための対応策検討会議ということで、今までのお話ですと、盛土規制法もそうですが、いわゆる防災、災害防止という観点から、盛土崩落等による土砂災害のようなものをどう防ぐのかというところに視点が置かれているように思うのですが、生活環境の保全という点から、盛土そのものが、汚染されているものについて、それが例えば、浸出水等で周辺環境が汚染されるとか、そういう問題についてはどのように検討されているのかということをお尋ねします。

というのは、今年の7月1日に施行されました静岡県の盛土等の規制に関する条例では、いわゆる土砂基準というものを設けて、盛土を行う者は、この土砂基準に適合することを確認した上でやるということになっておりまして、いわゆる汚染の恐れのない証明をすること、特にそれが工場跡地等の言わば汚染物質が入っている可能性のある土地から発生した盛土については、汚染が存在する恐れが比較的多いと認められる土地からの発生盛土ということで、土壌分析、分析調査をするといったことが静岡県条例では規定されているわけなのですが、そのようなことについて、今の山梨県の土砂条例ではどのようになっているのか。

また、山梨県としてそういったことについて、どのように検討し、対応していくつもりであ

るかということについて、伺わせていただければと思います。

(事務局：森林整備課)

まず、土砂条例のことですが、基本的にはどこから持ってきたということに関しては、確認届を出させるようにしています。

汚染されたものに関しては、森林整備課では答えられないので、大気水質保全課にお願いしたいと思います。

(事務局：大気水質保全課)

大気水質保全課の中川と申します。

汚染土壌関係は、私の方から御説明をさせていただきます。

土砂条例の方は、今説明があったように、どこから持ってくるかという把握はされる中で、分析まで求めているということでした。

その他で条例の関係でそういったことを規定しているものはないのですが、土壌汚染対策法という法律の中で、3,000平米以上の土地の改変については、全て届出をいただくことになっていて、そこに土壌汚染の恐れがあるかないかというのは、行政の方で確認し、汚染の恐れがあれば、土地の所有者に調査をしていただくための命令を出すことになっています。

また、工場が現に使われているような場合は、先ほどの3,000平米を900平米の改変まで規模を落とす中で、同じような対応をしております。

一定の規模以上の改変に当たり、汚染土壌が外に出ていくということは、土壌汚染対策法の中で、縛りがあるので防げると考えていますが、面積の要件がございまして、それより下というところは土壌汚染対策法では、確認できていないのが実情でございまして。以上です。

(委員)

土壌汚染対策法については分かりますが、それで十分なのかどうかということで、今回の土砂の問題、盛土の問題についても、生活環境保全の観点から汚染対策というものも検討された方がよろしいのではないかと。

その点で静岡県の条例を参考にいただければ、ありがたいと思います。

(事務局：大気水質保全課)

御意見ありがとうございます。

現状、近年土壌汚染を起因とした土地の造成で有害なものが流れ出てきてしまって、周りの環境への影響を与えたという事例は、把握していません。

もう少し過去の方にも遡る中で、立法事実があるのかどうなのかということも踏まえて御意見の方は参考にさせていただいて、検討をしていきたいと思っております。

(座長)

次の委員様よろしくお願ひいたします。

(委員)

今の御発言にも近い範囲なのですけれども、やはり基本的に盛土に使われる土というのは、建設発生土が多いと思われまゝ。場合によっては、色々な事例で廃棄物混じりの土を盛土に使われることもありますので、具体的にどうということはないのですが、廃棄物混じりの土の場合の対応についても、一部注意事項として何か記載されるべきだと思っております。

特に有害物の扱いという先ほどの話とは別に、廃棄物でもコンクリート等の大きなガラが混じっている場合は、場合によっては水の流れ等が均質な土壌に比べて偏りが生じるなどということもありそうですので、細かな技術的なところという以前には、まず廃棄物混じりの場合については、留意する、注意しなければならない、検討するというようなところが入っているとよいかと思ひます。以上です。

(座長)

御意見ありがとうございました。

その他に御意見ございませうでしょうか。

(委員)

今の話に関連してですが、今まで私、性善説で考えていて、盛土のあるところから出た土砂なので、均一であろうという前提で考えているのですが、これが色々な場所、例えば、土の種類が全然違うものを次から次へと混入して、盛土していくと、大きく水の流れが変わります。そういったところはよく崩壊します。

だから、先ほど静岡の例というお話がありましたが、私もその土の性質、盛土材料の土の性質がどういうものかということをして事前に調べて報告する義務は入れるべきだと思ひます。

というのは、あるところから持ってきた土は透水性がすごく悪い。あるところは透水性が良いという土を層状に何層にも重ねてしまうと不透水層の上に地下水が発生して崩壊に至る危険性は高くなるため、その辺は注意すべきだと思ひます。

あと、水質汚染云々の話で、そういった有害物質が投入されているのであれば、完成後のモニタリングに排水量だけではなく、水質もモニタリングをすれば、ある程度解決できるかと思ひます。

います。

(事務局：森林整備課)

御意見参考にさせていただきます。

(委員)

よろしく申し上げます。

(座長)

その他に御意見ございますか。

事務局は本日、皆様からたくさんの御意見いただきましたので、これを踏まえて県における土砂対応策の検討を進めていただくようお願いいたします。

最後に、その他といたしまして、事務局から何かございますでしょうか。

(事務局：大気水質保全課)

事務局の渡辺でございます。次回検討会議についてですが、改めて日程調整をさせていただきますので、御協力をよろしくお願いいたします。

(座長)

ありがとうございました。

それでは、委員の皆様におかれましては、長時間に渡りまして、円滑な議事進行に御協力いただきまして、誠にありがとうございました。ここで議事を終了させていただきます。

3 閉 会

(司会)

以上をもちまして、第4回生活環境保全のための新たな対応策検討会議を終了させていただきます。委員の皆様方には、長時間にわたり、御協力ありがとうございました。これで御散会ください。