

【追補】令和 3 年 7 月静岡県熱海市における土石流災害の発生を受けて

1 災害の概要

本稿執筆後の令和 3（2021）年 7 月 3 日、静岡県熱海市伊豆山地区において建設残土に関連するとみられる土石流が発生し、死者が 22 名発生したほか、5 名が行方不明となっており、131 棟の建物に被害が発生した（8 月 2 日現在）¹。静岡県の推定によれば、7 月 1 日から 3 日の発災時までの期間の積算雨量が過去 10 年間で最高の 449 ミリ²を記録したこと、盛土の高さが申請された 15m を大きく超える 35～52m に達していた可能性があること、適切な排水工事が行われていなかったと推定されることなどが要因である³。平成 18（2006）年に土地の所有者となった神奈川県小田原市の不動産業者が、県や市の度重なる行政指導等にもかかわらず静岡県土採取等規制条例（昭和 50 年 10 月 20 日条例第 42 号）⁴に違反した盛土を行い、発災時点までに申請された 3.6 万 m³ を大きく超える 7.4 万 m³ の土砂の搬入があったと推定されている⁵。静岡県は、土石流の発生原因の究明及び盛土造成に対する県や市の対応について、第三者を入れた詳しい調査を進めている⁶。

2 国の対応と課題

国は、同災害を受けて、全国にある不適正な盛土への対応を話し合うために、国土交通省、農林水産省及び環境省などで構成する連絡会議を設置する予定である。各省が所管する法令の隙間で規制対象外になっている領域や、正式な許可手続を経ずに不法に土地を改変しているケースへの対応策について議論すると報道されている⁷。国土交通省は、平成 12（2000）年頃までの標高データと平成 20（2008）年以降の標高データを比較することにより、5m 以上の標高の変化があり、盛土の可能性のある箇所の抽出を行っている⁸。また、同省が建設残土の排出元から処分先までの履歴を記録するトレーサビリティ制度（本文Ⅲ2 参照）を導入する方針を固め

* 「建設発生土をめぐる現状と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1153 号, 2021.7.13. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11693782_po_1153.pdf?contentNo=1> の追補版を、令和 3（2021）年 8 月 19 日に刊行した。なお、追補版のインターネット情報の最終アクセス日は、令和 3（2021）年 8 月 3 日である。

¹ 静岡県危機報道官「熱海伊豆山地区の土石流の発生について（第 40 報）」2021.8.2, p.1. <<http://www.pref.shizuoka.jp/kinkyu/documents/atamidasya40.pdf>>

² 静岡県設置の熱海雨量観測所（静岡県熱海市水口町）のデータ（「3-2 使用する雨量情報」（記者会見資料 4）2021.7.13, p.(4-8). 静岡県ウェブサイト <https://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-520a/documents/20210713_4.pdf>）

³ 難波喬司（静岡県副知事）「本日の発表内容の概要（熱海市伊豆山地区の災害について）」（記者会見資料 1）2021.7.13, pp.3-7. 同上 <https://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-520a/documents/20210713_1.pdf>

⁴ 「静岡県土採取等規制条例」同上 <<http://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-520/documents/tuchisaisiyutoukiseijourei.pdf>>

⁵ 静岡県交通基盤部・経済産業部「熱海市伊豆山地内の土石流発生箇所付近の土地改変行為①」（記者会見資料）2021.7.7. 同上 <<https://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-520a/documents/kaihenkou1.pdf>>; 「4. 盛土量の推定」（記者会見資料 5）2021.7.13, pp.(4-13)-(4-14). 同 <https://www.pref.shizuoka.jp/kensetsu/ke-520a/documents/20210713_5.pdf> 平成 23（2011）年に土地の所有者が現在の土地所有者に変わっており、現在の土地所有者が盛土など土地の改変行為を行ったかどうかについては、現時点では明らかになっていない。

⁶ 難波 前掲注(3), p.(2-1).

⁷ 「熱海土石流 政府、盛り土対応で連絡会議設置へ」『日刊建設工業新聞』2021.7.15; 令和 3 年 7 月 1 日からの大雨被災者生活・生業再建支援チーム「令和 3 年 7 月 1 日からの大雨に係る支援策とりまとめ」2021.7.30, p.6. 内閣府防災情報のページ <http://www.bousai.go.jp/updates/r3_07ooame/r3_07ooame/pdf/210730_ooame.pdf>

⁸ 国土交通省総合政策局公共事業企画調整課ほか「盛土の可能性のある箇所の概略的な抽出について～デジタルマップの 2 時期比較で抽出します～」2021.7.9. <<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001413844.pdf>> なお、データが整備される以前に造成された盛土などが調査の対象から抜け落ちるおそれがあることが指摘されている（「検証：静岡・熱海土石流 建設残土投棄、監視緩く 盛り土崩落、全国で」『毎日新聞』2021.7.14.）。

たことが報じられた。同省発注の公共工事から制度の導入を進め、民間にも拡大したい考えであるとされる⁹。

熱海市に適用される静岡県土採取等規制条例¹⁰が、土砂の搬入に対して届出制を採用しており、最も重い罰則も罰金 20 万円にすぎず、比較的緩やかな規制であったことから、建設残土が集まってきた可能性が指摘されている¹¹。同災害発生後の 7 月 20 日、全国知事会は、建設残土について、法制化による全国統一の基準・規制を早急に設けることを国に要望し、国も全国統一の基準・規制を視野に検討を行う旨回答したとされる¹²。盛土に対応する自治体の事務は、廃棄物、土木、住宅、農林などの複数部門に及び、役割分担や責任の所在が不明確になりやすいことが指摘されている。国も国土交通省、農林水産省及び環境省など複数省庁が関わることから、検討を進めるに当たり「どの省が中心に対応することになるのか分からない」との懸念も出ている¹³。省庁間での連携を十分に取り、建設残土の適正処理、盛土の安全管理に関する包括的な対応をとることが国に求められている。

⁹ 「建設残土に追跡記録 国交省導入へ 排出から処分まで」『読売新聞』2021.7.18.

¹⁰ 熱海市は独自の土砂条例を制定していないため県条例の適用を受ける。

¹¹ 「盛り土 監視に甘さ 熱海土石流 法令の 3 倍超 見逃す」『読売新聞』2021.7.18.

¹² 「令和 3 年 7 月の大雨により甚大な被害を受けた被災地の復旧を促進するための緊急要望」2021.7.19, p.4. 全国知事会ウェブサイト <http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/2/210720_siryou.pdf>; 「大雨被害 復旧促進を 全国知事会 熱海土石流受け緊急要望」『静岡新聞』2021.7.21.

¹³ 「悪質業者に手を焼く自治体 「縦割り行政」弊害も」『静岡新聞』2021.7.20; 奥山晃平「盛り土行為は砂防課に共有されず、知らない間に増えた“不安定な土砂”」『日経クロステック』2021.7.20.