

国土問題研究会調査報告・討論会 水害裁判の教訓と林地開発問題

2012年9月に発生した京都府南部豪雨で、宇治川に流入する山王谷川の暗渠部分でスクリーンが目詰まりして溢水し、料理旅館が床上浸水の被害を受けて長期の休業を余儀なくされました。損害賠償裁判で一審の京都地裁は、「暗渠入り口部で溢水が発生し、周辺地域に浸水などの被害が出ることは十分に予見可能だった」「暗渠入り口部に設置するスクリーンとして安全性を欠いていた。市に設置または管理の瑕疵があった」と判断。宇治市は判決を不服として控訴しましたが、大阪高裁は控訴を棄却し、賠償額も一審よりも増額を命じています。宇治市はさらに最高裁に上告していますが、治水行政の在り方をめぐる新たな曲面にさしかかってきたと言えるでしょう。

京都北山地域はソーラー開発の未開拓地として様々な業者が触手を伸ばしてきており、様々な問題が噴出しています。林業家の目からみた現状を報告してもらいます。

と き 2022年6月18日(土) 13:00 受付 13:30 開会
ところ 京都市職員会館 かもがわ大会議室

京都市中京区土手町夷川上ル末丸町 284 tel. 075-256-1307

報告(1) 静山荘水害裁判 2 審勝利判決について	ページ
国土研静山荘水害問題調査団	中川 学 1
文書報告 弁護士	本條 裕子 4
報告(2) 京都北山地域の林地開発について	
林業家	安井 昭夫 11

報告後、これらに関して総合討論を行います。

(主催) 国土問題研究会 〒604-0931 京都市中京区二条通河原町西入ル南館3階

<http://ha2.seikyoku.ne.jp/home/kokudo/index.html> TEL 075-241-1373

e-mail: kokudo@ma2.seikyoku.ne.jp

会場へのアクセスは折込チラシを参照してください

リモート(zoom)参加リンク

<https://us06web.zoom.us/j/82340662855?pwd=UTcyWjZQdiTkMVBuUFAwZONLaHdUQT09>

ミーティング ID : 823 4066 2855

パスコード : 430019

宇治静山荘2012年水害問題

国土研 中川 学

宇治市静山荘位置図



静山荘水害とは？

普通河川山王谷川スクリーン埋塞による洪水氾濫

宇治市管理の塔の島第一排水機場からの浸水
 (スクリーン埋塞により、ポンプ能力 $0.34\text{m}^3/\text{s}$ のうち
 $0.12\text{m}^3/\text{s}$ しか機能せず)

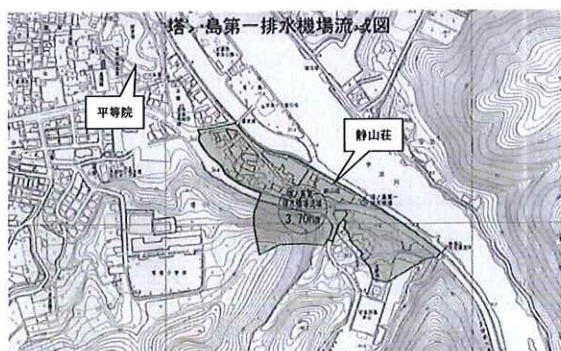
⇒ 浸水被害を蒙った静山荘が
 宇治市に損害賠償を求め提訴

山王谷川流域と静山荘の位置関係

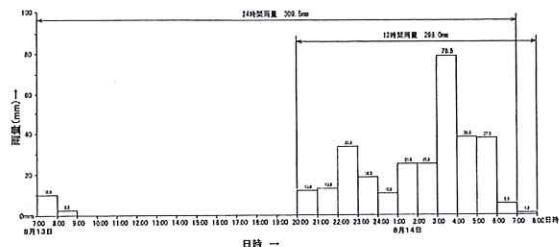


図-1 山王谷川流域

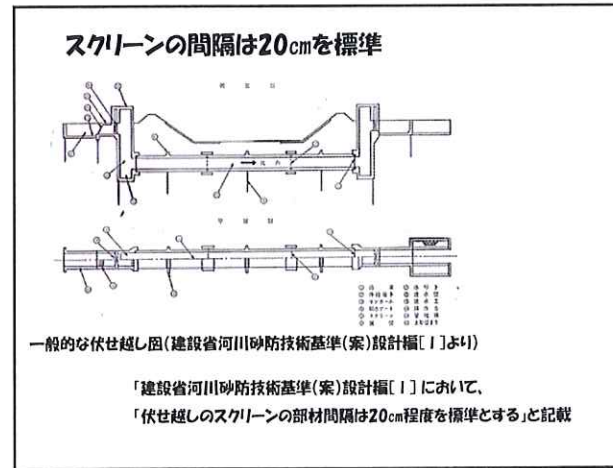
塔の島第一排水機場流域と静山荘の位置関係



2012年8月13日から14日未明にかけての降雨



(宇治市役所における観測雨量)



塔の島第一排水機場のスクリーン



目詰まりしたポンプ場のスクリーン 平常時のポンプ場スクリーン

杜撰な塔の島第一排水機場のスクリーン管理

出水期前と出水期後の年2回しかスクリーン点検をしていない
(甲5号証、甲7号証)

BUT

建設省監修「排水機場設備点検・整備指針(案)・同解説」
(財団法人 国土開発技術センター)第10条において、

「月点検」として、「出水期には、出水に備え、
設備の信頼性確保、機能維持を目的として、
機器の整備状況、作動確認、偶発的な損傷の発見に主眼を置き、
原則として出水期間中月1回実施するものとする。」とされている

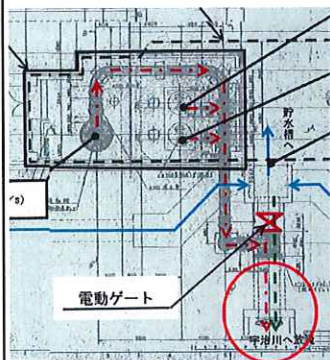
塔の島第一排水機場のポンプ運転記録なし
(第13回弁論準備手続調書)

BUT

ポンプの運転のためには、労力を提供する人件費や稼働させるための電力代など、
多くの費用を要するものである。つまり、多くの市民から預かった税金を原資とする
公費が費やされるのであるから、市民から、「ポンプの運転が適正であったかどうか」と
いった追及や、監査請求がなされた場合には、宇治市当局にはそれらに応える義務があるが、
運転記録がなければ、それらに応えることは不可能であり、市民に対する責務を果たせないのである

「揚排水機場設備点検・整備指針(案)」(平成20年6月)では、その第6条において、
「揚排水機場設備の維持管理を的確に実施するため、設備台帳を整備するとともに
点検・整備、故障、運転等の結果を確実に記録、整理しておくものとする。」と
されており、この規定にも反する

塔の島第一排水機場操作要領に反するゲート管理



操作要領では、天ヶ瀬ダムからの
放流量が400m³/sに達していない時は、
「常時電動バルブは全開にしておく
(通常は自然流下のため)」との規定に
反して、電動バルブを全閉していた

自然排水口とポンプ排水口が別になったポンプ場

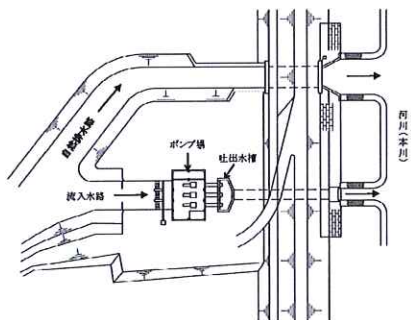


図 12 排水機場平面図(例)

排水口が2つある塔の島第二排水機場



写真8 塔の島第二排水機場の自然排水口とポンプ排水口

宇治水害裁判レジュメ

令和4年6月18日

京都さつき法律事務所
弁護士 本 條 裕 子

■ 本件の概要 ■

本件は、平成24年8月13日・14日にかけて発生した京都府南部豪雨の際、宇治市の設置している排水設備の瑕疵により雨水が宇治川に排水できず、そのため浸水被害を被ったことについて、宇治市に対し、損害賠償請求を求めた事案である。

■ 事案の内容 ■

1 現場付近の状況及び排水設備

(1) 現場付近の状況

原告は宇治川添いの旅館。

京都府道3号を挟んで南側は山林となっており、その山間を宇治川支流の山王谷川が流れている。

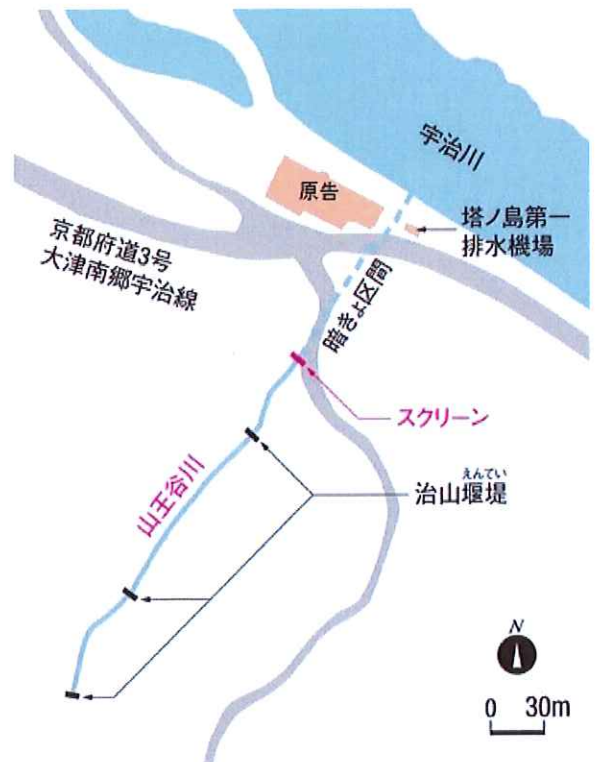
宇治川沿いにはパラペットが設置されており、付近に降った雨水が後記の排水設備を介さずに自然に宇治川に流入することはない。

(2) 排水設備

宇治市の説明によれば、現場付近に降雨した雨水は、それぞれの流域に区分され、各排水設備により、それぞれ宇治川へ排水する仕組み。

①山王谷川流域：同流域に降雨した雨水は、山王谷川に流れ込み、宇治川へ自然流下する。宇治川合流部まで約100mの区間が暗渠。暗渠区間の入口部分に、暗渠内への異物流入を防ぐためのスクリーン（約10cm四方の格子状、以下「山王谷川スクリーン」という。）が設置されている。

②塔ノ島第一排水機場流域（原告も同流域）：同流域に降雨した雨水は、流域内の側溝や集水枡から暗渠管を通じて塔ノ島第一排水機場（以下「第一排水機場」という。）



の集水枡に流入するほか、地表の導水路から呑込口（約20cm×約80cm）を通じて前記集水枡に流入し、

A：電動ゲートが全開のときは、直接電動ゲートを通して宇治川に自然流下する

B：電動ゲートが全閉のときは、スクリーンを通して貯水槽に入り、同排水機場内のポンプで宇治川へ排水される

という仕組みであった。

第一排水機場内のポンプは3機設置されており、貯水槽内の雨水の水位によって1機、2機と順次作動し、水位が高い場合には3機とも作動して排水するよう設定されていた。貯水槽前のスクリーンは、ポンプの故障を防ぐ目的で設置されている。

上記電動ゲートの開閉については、操作要領において、宇治川上流の天ヶ瀬ダムの放流量が400m³/sを超えた場合を除き、常時全開にしておくことが定められていた。

ところが、宇治市は、平成20年以降は、急な局地的豪雨の発生や天ヶ瀬ダムの放流回数の増加を理由に、正式な決裁を経ないまま、出水期は電動ゲートを常時全閉にしておく運用に変更していた。その結果、出水期は塔ノ島第一排水機場流域の降雨は、同排水機場のポンプによってしか排水できない状態であった。

2 豪雨と浸水被害の発生

原告主張の浸水被害発生経緯は次のとおり。

- ①平成24年8月13日夜から翌14日未明に掛けて京都府南部を襲った豪雨により、山王谷川スクリーンが土砂や枝葉等によりせき止められ、暗渠入口部分から溢水。同溢水が、第一排水機場流域に流入。
- ②第一排水機場の貯水槽前のスクリーンも土砂や枝葉等によりせき止められ、貯水槽への雨水の流入が阻まれた。
- ③そのため、貯水槽内の水位は十分には上昇せず、第一排水機場内のポンプは3機のうち、2機のみしか作動しなかった。
- ④第一排水機場の電動ゲートは全閉であったため、雨水は宇治川に流入できず、付近は冠水し、原告建物内に浸水被害を生じた。
- ⑤14日未明、宇治市職員が同排水機場に到着し、3号機ポンプが手動でも作動しないことを確認した後、電動ゲートを開放し、雨水を自然流下させたところ、10分程度で滞留していた雨水は、宇治川へ排水され、冠水が解消した。

なお、宇治市は後に、電動ゲートを開放したのみでは排水が進まず、集水枡の呑込口も枝葉等により閉塞していたため、職員が枝葉等を除去してようやく自然流下できたと主張を変更した。

3 浸水被害発生についての原告と宇治市の主張

(1) 原告の主張

当方は、

- ①せき止められた山王谷川暗渠前スクリーンの構造に瑕疵があること
 - ②宇治川へ雨水を自然流下できる第一排水機場の電動ゲートを、その操作要領の運用を変更して「全閉」にしたことが管理の瑕疵であること
- を挙げ、宇治市の損害賠償を求めた（上記2点の瑕疵につき、国土問題研究会の上野先生・中川先生に意見書を作成していただきました。）。

(2) 宇治市の主張

これに対し、宇治市は、

- ①山王谷川スクリーンの構造に瑕疵はなく、未曾有の豪雨により流出した土砂や枝葉等がスクリーンをせき止めてしまったものであり、過去に溢水の事実はなく予見可能性がない、
 - ②原告主張の目幅20cmの縦格子スクリーンであったとしても、未曾有の豪雨により流出した土砂や枝葉等がスクリーンをせき止めてしまったものであり、浸水被害の発生は回避不可能または不可抗力である、
 - ③第一排水機場の電動ゲートを全閉とする運用に問題はなかった、
 - ④山王谷川からの溢水とともに流れてきた枝葉等が集水柵の呑込口を閉塞しており、仮に電動ゲートを全開にしているとしても、冠水が生じなかったとは言えない、
- 等主張して、予測や回避の不可能な未曾有の集中豪雨により引き起こされた浸水被害であって宇治市に責任は無い旨述べている。

■判決内容の概要と考察■

1 原審：京都地裁令和2年11月19日判決

- 【争点】①山王谷川スクリーンの構造に瑕疵があったか
②第一排水機場の運用変更管理の瑕疵があったか
③浸水被害発生回避可能性の不存在ないし不可抗力
(④損害の有無及び額)

【判決】

(1) 争点①（山王谷川スクリーンの瑕疵の有無）

ア スクリーンの危険性

- ・外形上、縦格子スクリーンよりも小さい枝葉や泥等を捕獲する構造であり、これらがスクリーンを閉塞することにより、更に細かい土砂や枝葉等を容易に補足し得ることは明らか。
- ・集中豪雨時に暗渠入口部まで土砂や枝葉等の異物を含んだ濁流が流下すると、

目詰まりを起こすように閉塞するおそれがあることは想像に難くない。

⇒山王谷川スクリーンは、その構造上、土砂や枝葉等を含む濁流が暗渠入口部に流入してきた際に閉塞する危険性があり、かつ、この危険性は、一たび現実化すれば、行き場を失った雨水が溢水して周辺地域に浸水被害を引き起こすなど重大な結果を生じさせ得るものであったといえる。

イ 予見可能性

- ・宇治市においては平成20年以降本件水害発生までに複数回に亘り浸水被害を伴う豪雨が発生しており、最大時間雨量が本件豪雨を超えるような集中豪雨も発生していた。
- ・山王谷川は山間部を流れており、土砂崩れにより土砂等が直接流入する可能性も十分に考えられること

⇒過去に山王谷川スクリーンの閉塞や暗渠入口部からの溢水が発生したことはなかったとしても、山王谷川流域においても土砂災害を引き起こすような集中豪雨が発生し、スクリーンが閉塞して溢水が生じて周辺地域に浸水被害を生じるおそれがあることは、十分予見可能であった。

ウ 危険回避のために講ずべき対策とその容易性

目幅20cmの縦格子スクリーンへの改修(原告主張)にすれば、土砂や枝葉等を捕捉しにくいことは明らかで、スクリーン閉塞に起因する溢水は生じにくくなることも明らか。本件水害後の平成25年7月には、山王谷川スクリーンは目幅10cmの縦格子スクリーンに改修するとともに、その上流に目幅20cmの縦格子スクリーンを追加設置しており、改修は十分に実現可能で、他に対策困難な理由は認められない。

エ 結論

山王谷川スクリーンは、本件暗渠入口部に設置すべきスクリーンとして通常有すべき安全性を欠いており、瑕疵があった。

(2) 争点② (第一排水機場の運用の瑕疵の有無)

本件浸水は、山王谷川スクリーンの瑕疵によって発生しており、争点②について判断するまでもない、として判断せず。

(3) 争点③ (浸水被害発生の回避可能性の不存在ないし不可抗力)

- ・宇治市は、原告主張の目幅約20cmの縦格子スクリーンでも浸水被害発生を回避することはできなかったと主張。

→しかし、本件豪雨後の平成25年豪雨及び平成30年豪雨では、上流部の目幅20cmの縦格子スクリーンは、枝葉等を捕捉しつつも隙間から濁水が流下することにより、スクリーンの閉塞に至っておらず、細かい土砂等がスクリーンの隙間から流下されていくことを裏付けている。

- ・宇治市は、建設コンサルタント業者作成の報告書を引用し、スクリーンが補

足した枝葉等を仮想堰に見立てて、本件豪雨時と平成25年豪雨時を比較し、
溢水は回避不能と主張。

→しかし、上流部の目幅20cmの縦格子スクリーンでは、堆積した枝葉等の隙
間から濁水が勢いよく流下し続けることで閉塞や溢水に至っておらず、「水を通
さない堰」は形成されていなかったといえ、これを前提とする報告書の内容
は直ちに採用することはできない。

⇒山王谷川スクリーンを目幅20cmの縦格子スクリーンに改修していれば、ス
クリーンの完全な閉塞や暗渠入口部からの大規模な溢水を免れることにより、
本件浸水被害の発生を回避することができた可能性が相応にあった。

2 控訴審：大阪高裁令和4年4月15日判決

- 【争点】①山王谷川スクリーンの構造に瑕疵があったか
②浸水被害発生回避可能性の不存在ないし不可抗力
(③損害の額)

【判決】

(1) 争点① (山王谷川スクリーンの瑕疵の有無)

ア スクリーンの構造

宇治市は、目幅20cmの縦格子スクリーンでは、これを通過した枝葉等によ
って暗渠自体が閉塞するおそれがある旨主張。

→本件豪雨後の暗渠に流入した流下物や暗渠入口部の残存物の量等から、暗渠
自体が閉塞する自体は想定し難い。

イ 予見可能性

宇治市は、山王谷川上流部は砂防指定地でないこと・治山堰堤より下流の区
間は短く、この区間での土砂崩れを正確に予測することは困難であること、
から、本件浸水被害発生の予見可能性がない旨主張。

→・砂防指定地でなければ、土砂崩れが発生する可能性がないとはいえない。
・京都府内・宇治市内での過去の降雨状況、土砂崩れの発生状況、山王谷川
流域周辺の地形や状況からすれば、山崩れや崖崩れが起きやすくなる程度
の雨量を伴う雨が降ることは想定し得、このような降雨があれば土砂崩れ
が発生する危険性があることは予見可能。

(2) 争点② (浸水被害発生回避可能性の不存在ないし不可抗力)

宇治市は、本件浸水被害を回避できなかった原因は、溢水が発生した時間帯
が深夜であったこと・本件豪雨では広範囲に浸水被害が起きており、市職員
が河川管理を直ちに行うことが不可能であったことにある旨主張。

→本件は、スクリーンの構造に問題はなかったにもかかわらず、災害発生時に
適切にその管理をすることができなかつたために災害を防ぐことができなかつた

った事案ではない。

3 考察

(1) これまでの河川に関する瑕疵の判例と本件との違い

ア 河川管理瑕疵の一般的基準—大東水害訴訟最高裁判決（昭和 59 年 1 月 26 日）
治水事業の実施には、

①財政的制約（実施に莫大な費用を要するため必要性・緊急性の高いものから
逐次実施するしかない）、

②技術的制約（流域全体の調査・検討が必要であり、原則下流から上流に行く
ことを要する）、

③社会的制約（治水用地の取得難など）

がある他、

④道路の一時閉鎖のような簡易な危険回避手段がない

↓ことを前提に

「河川の管理についての瑕疵の有無は、過去に発生した水害の規模、発生の頻度、
発生原因、被害の性質、降雨状況、流域の地形その他の自然的条件、土地の利
用状況その他の社会的条件、改修を要する緊急性の有無及びその程度等諸般の
事情を総合的に考慮し、前記諸制約のもので同種・同規模の河川の管理の一
般水準及び社会通念に照らして是認しうる安全性を備えていると認められるか
どうかを基準」として判断する。

⇒損害賠償を求める被害者側からすれば、極めて厳しい基準。

イ 本件訴訟

スクリーンの取替えによって危険の除去または低減が可能で、かつ、その費用
が実施困難なほど高額とは思われない。

⇒上記ア①～④の制約が当てはまらないため、その瑕疵判断基準も当てはまらな
い。

(2) 水害被害者の救済について

上記(1)アの大東水害訴訟最高裁判決の示した河川管理瑕疵の一般的基準は、
近年の裁判例でも踏襲されている。

→河川管理の瑕疵を問うことは必要であるとしても、上記基準を変えるのは現状
では困難。

⇒下記のように、切り口を変えて水害被害者の救済が図れた例もある。

ア 国家賠償法 1 条 1 項の枠組みで損害賠償が認められた例

(ア) 札幌高裁平成 24 年 9 月 21 日判決（国側が上告せず確定）

平成 15 年台風 10 号通過時に沙流川が氾濫して浸水被害を受けた住民らが国
を提訴。札幌高裁は、河川管理施設である樋門の操作員を災害発生の危険が急

迫した時点より早く待避させ、所轄河川事務所長の過失を求め、原告らの損害賠償請求を一部認容。

(イ) 京都地裁令和2年6月17日判決（大阪高裁にて係争中）

平成25年9月台風による大雨で自宅が浸水被害にあった原告7名が福知山市を提訴。京都地裁は、福知山市が開発した宅地の浸水リスクについて、宅地購入の意思決定に必要かつ十分な情報を市が提供していたとは言えないとして、市から直接土地を購入した3名の原告の損害賠償請求を一部認容。

イ 国家賠償法2条1項の枠組みで損害賠償が認められた例

本件：河川そのものの管理の瑕疵ではなく、河川に設置された構造物（スクリーン）の瑕疵を認めて、損害賠償を一部認容。

以上

林地開発を考える

林業家 安井 昭夫

1 京都府農林水産部の技術職員として1974年4月1日に採用され、以来37年間勤務した。1980年から86年に京都市を所管する京都林務事務所で経験し考えたこと（事務担当者として職場として）を列記する。

- ① 左京区岩倉のモヒカン山と右京区嵯峨すり鉢池埋め立て（土を池に埋設）
- ② 西京区大技桂坂住宅開発と保安林指定（開発地の保安林解除と新規指定）
- ③ 左京区鞍馬花脊峠の残土の投棄（集落上流の1h未満の林地開発）
- ④ 国鉄山陰本線複線電化トンネル工事（不適正な残土処理と行政対応）
- ⑤ 左京区大見運動公園保安林解除（過疎地集落に公共残土投棄と反対運動）

2 2022年北区中川杉坂で起こった林地開発問題を考える

杉坂・・・清滝川の上流。桓武天皇と一緒にきた仙人が隣接の真弓を中心に土着した集落。

集落の上流奥に「小野道風を祭る道風神社」がある。

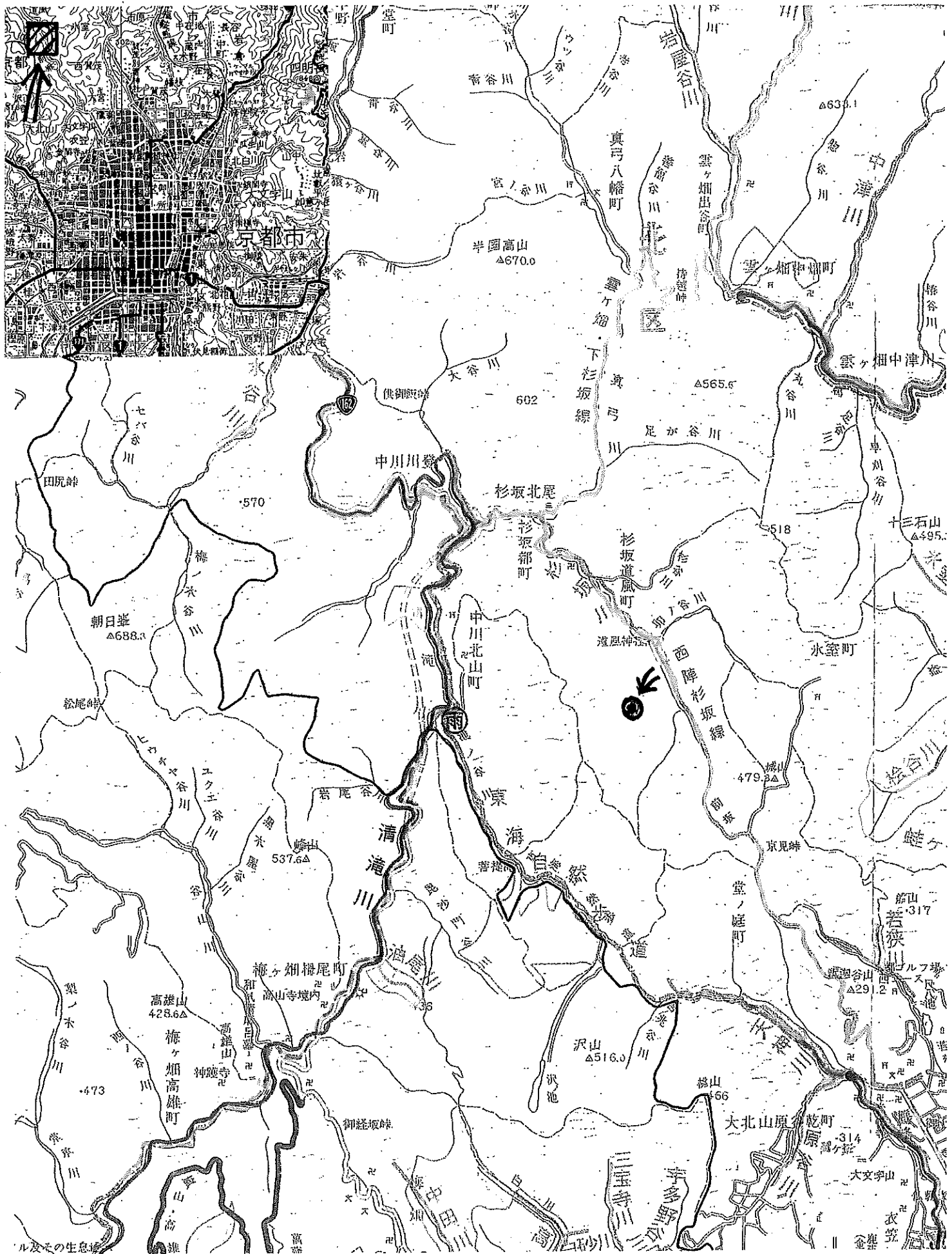
集落のなかを府道が通るが、京都市から丹波地方に向かう旧街道。

府道に沿い「線砂防」が指定されている。地域は「北山杉」の中心地「中川」に隣接し林業で成り立っていた。

北山丸太が後退するなかで起こっている現象（土地と木材の換金）。杉坂在住の知人から開発問題への関与を依頼された

問題の経過

- ① 北区杉坂道風町で北山丸太スギの山が木材業者に売却され、木材は伐採搬出された。木材業者は森林管理法に定める認定事業者で大型重機使用の木材搬出。伐採搬出後に土地は売却され、購入した業者が土砂を搬入しながらメガソーラー適地として売り出した。土砂の搬入場所は谷間の最下流に土留めの為にフレコンパックが置かれている。
- ② 杉坂の上流山間部で始まった工事に、中川自治振興会及び子人が京都市に要望書を提出し、同時に、日本共産党衆議院議員こくた恵二氏に相談が持ち込まれ、国会予算委員会分科会で取り上げられた。
- ③ 北山3学区自治会での旧知の依頼により4月26日に日本共産党市議会議員団事務所を訪問した。論点は「開発現場の土留めに使用されているフレコンパックは商品使用期限が3年であり、あくまで仮設使用で要望書にうたう恒久施設にならない」を主要な内容として説明し京都市が対策に踏み出すように要望した。



京都府土木事務所管内図(令3.9)
 当該地を○で示す。杉坂川は砂防指定(根指定)されている

N
4

・森林計画図

・縮尺 1/5000

・大字・小字・地番を表記
(原野店の取扱による)

井道神社

四谷

西中尾

銀長谷

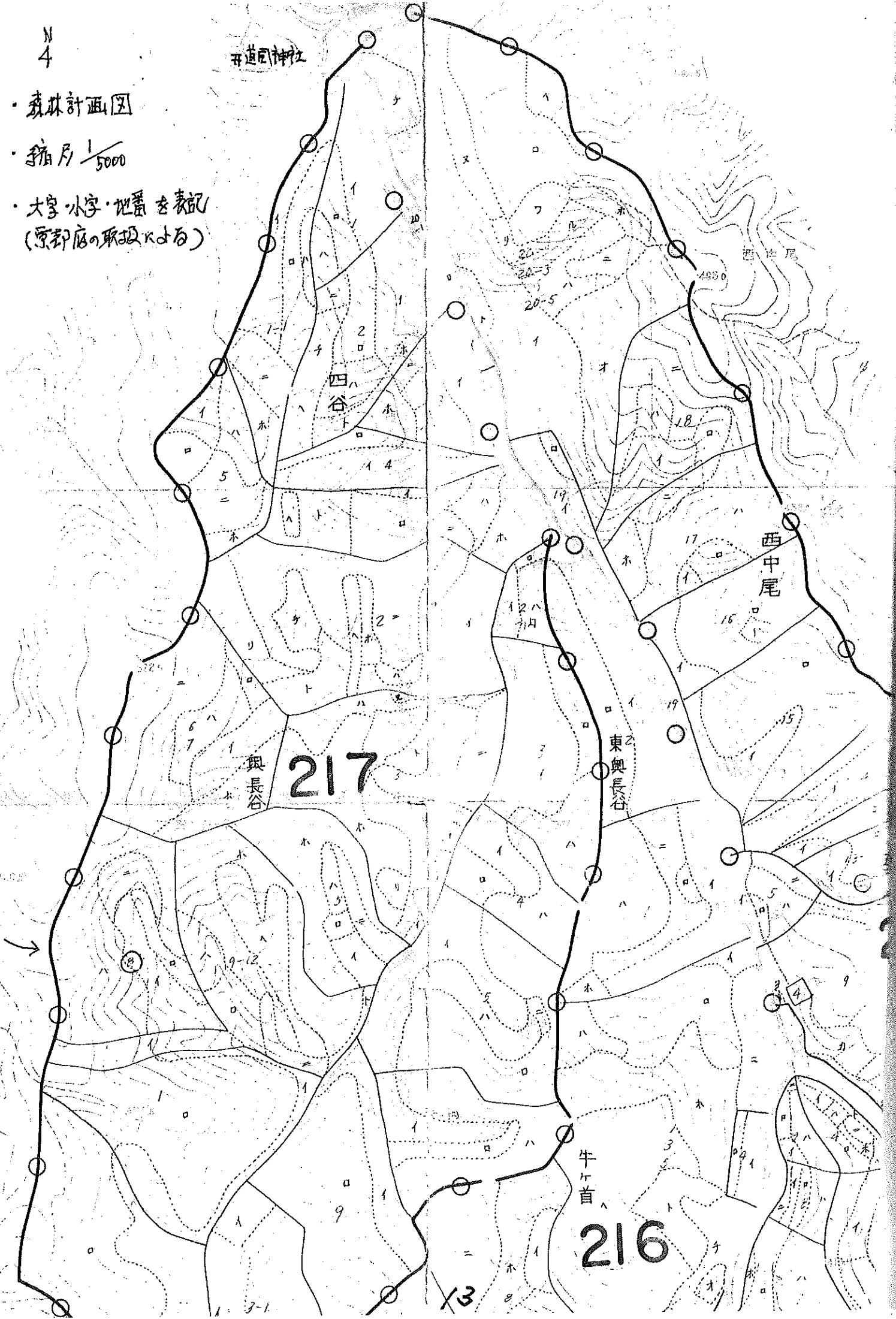
217

東興長谷

牛首

216

13



自然風景保全地区内における現状変更行為等の

- 許可申請書
- 協議書
- 届出書

(あて先) 京都市長	令和 2年 8月 5日
行為者の住所 [Redacted]	行為者の氏名 [Redacted] (電話 [Redacted])

第9条第1項の規定により、現状変更行為等の許可の申請をします。
 京都市自然風景保全条例 第9条第3項の規定により、現状変更行為等の協議をします。
 第10条の規定により、現状変更行為等の届出をします。

種別	<input type="checkbox"/> 第1種自然風景保全地区 <input checked="" type="checkbox"/> 第2種自然風景保全地区
----	--

場所	京都市 北区鷹峯笹ヶ尾2番地、3番地
----	--------------------

現状変更行為	計画区域の位置、区域及び面積	別紙図面の通り (面積 5,600.00 m ²) (うち現状変更行為を行う土地の面積 2,950.00 m ²)
		基準面積 5,600.00 m ²
<input checked="" type="checkbox"/> 土地の開墾その他土地の形質の変更	自然風景保全緑地(造成緑地)の位置、区域及び面積	<input checked="" type="checkbox"/> 有 別紙図書のとおり (面積 2,650.00 m ² , %) (うち造成緑地面積 m ² , %) 植栽計画 別紙図書のとおり
<input type="checkbox"/> 鉱物の採取		<input type="checkbox"/> 無
<input type="checkbox"/> 土石の採取		
<input checked="" type="checkbox"/> 木竹の伐採		
<input type="checkbox"/> 物件の堆積	現状変更行為に関する設計	別紙図書の通り

新築等	<input type="checkbox"/> 新築 <input type="checkbox"/> 増築	位置、規模、 形態及び意匠	(高さ m)
<input type="checkbox"/> 建築物の	<input type="checkbox"/> 改築 <input type="checkbox"/> 移転		
<input type="checkbox"/> 工作物	<input type="checkbox"/> 色彩の変更		

工事の着手及び完了の予定年月日	令和 2年 8月 11日から 令和 4年 8月 10日まで
-----------------	-------------------------------

代理人	住所 〒612-8487 京都市伏見区羽東師菱川町1
	氏名 C・T開発コンサルタント (担当者) [Redacted] TEL 075-933-4466 FAX 075-933-4488 (電話 [Redacted])

工事監理者 <input checked="" type="checkbox"/> 有 <input type="checkbox"/> 無	住所 京都府宇治市宇治善法114-17
	氏名 株式会社白川工業 [Redacted] (電話 (0774)24-2728)

工事施工者	住所 京都府宇治市宇治善法11 [Redacted]
	氏名 株式会社白川工業 [Redacted] (電話 (0774)24-2728)

※受付の年月日及び番号	令和 年 2月 5日 第 604号
-------------	-------------------

※ <input type="checkbox"/> 許可 <input type="checkbox"/> 同意 の年月日及び番号	令和 年 2月 17日 第 4003号
--	---------------------

※手数料欄 (許可申請のみ記入)	現状変更行為	10,500 円	計	70,500 円	手数料納入確認印 <input checked="" type="checkbox"/> 自然風景保全
	新築等	0 円			

注 1 該当する口には、印を記入してください。
 2 この用紙を表紙にして添付図書とともに、正・副2部作成してください。
 3 ※印の欄には記入しないでください。

北区杉阪の不法な残土投棄の実態を告発。 盛土の法規制、建設残土の総量規制を求める



国交省が建設残土と盛土の法規制強化を明言しました

2022年2月17日、衆議院予算委員会第4分科会で、こくた恵二・衆議院議員が京都市北区杉阪の残土の不法な投棄の実態を告発。

静岡県熱海市での土砂災害にも触れて、「この問題は、人命にかかわる大問題」であり、「森林法や土砂条例の規制だけでは現実問題に対応しきれない」「隙間のない新たな法規制強化を」と求めました。ぜひ、質問をご一読いただければ幸いです。

【連絡先】日本共産党京都国政事務所（電話；075-231-5198 F A X；075-241-3802）

第二百八回国会 衆議院 予算委員会第四分科会議録 (文部科学省所管) 第二号

令和四年二月十七日(木曜日)

午前九時開議

出席分科員

- 主査 青山 周平君
- 石橋林太郎君
- 亀岡 偉民君
- 青山 大人君
- 櫻井 周君
- 山崎 正恭君
- 石原 正敬君
- 源馬謙太郎君
- 兼務 穀田 恵二君
- 兼務 後藤田正純君
- 兼務 堀井 健智君

- 文部科学大臣 末松 信介君
- 環境副大臣 務台 俊介君
- 国土交通大臣政務官 泉田 裕彦君
- 政府参考人(内閣官房) 暇名 喜之君
- 政府参考人(内閣府大臣官房) 宮地 毅君
- 政府参考人(文部科学省大臣官房文教施設企画・防災部長) 下間 康行君
- 政府参考人(文部科学省総合教育政策局長) 藤原 章夫君
- 政府参考人(文部科学省初等中等教育局長) 伯井 美徳君
- 政府参考人(文部科学省高等教育局長) 増子 宏君
- 政府参考人(文部科学省科学技術・学術政策局長) 千原 由幸君
- 政府参考人(文部科学省研究振興局長) 池田 貴城君
- 政府参考人(スポーツ庁次長) 串田 俊巳君

政府参考人(文化庁次長) 杉浦 久弘君

政府参考人(厚生労働省大臣官房高年齢・障害者雇用開発審議官) 奈尾 基弘君

政府参考人(厚生労働省大臣官房審議官) 大坪 寛子君

政府参考人(厚生労働省大臣官房審議官) 但野 智君

文部科学委員会専門員 小池 章子君

予算委員会専門員

分科員の異動
二月十七日
下村 博文君 補欠選任 勝目 康君
石川 香織君 補欠選任 青山 大人君
伊佐 進一君 補欠選任 中野 洋昌君

同日
勝目 康君 補欠選任 石橋林太郎君
青山 大人君 補欠選任 櫻井 周君
中野 洋昌君 補欠選任 山崎 正恭君

同日
石橋林太郎君 補欠選任 下村 博文君
櫻井 周君 補欠選任 太 栄志君
山崎 正恭君 補欠選任 伊佐 進一君

同日
太 栄志君 補欠選任 石川 香織君

本日の会議に付した案件
第一分科員後藤田正純君、堀井健智君、第三分科員穀田恵二君、第五分科員源馬謙太郎君及び第八分科員石原正敬君が本分科兼務となった。

令和四年度一般会計予算
令和四年度特別会計予算
令和四年度政府関係機関予算
(文部科学省所管)

○青山主査 これより予算委員会第四分科会を開会いたします。

以下にこの質問の該当部分

申し訳ありません、次に、国土交通副大臣にお聞きします。
私は、建設残土と盛土に対する法規制について伺いたいと思います。
昨年七月三日の熱海土石流事故の記憶は新しいところであり、住民は、二十七人もの大惨事となつた下で、建設残土による山津波とも表現して、住民の命に関わる問題であります。
これは熱海の問題だけではなく、総務省が十二都道府県、二十九市町村に限定して調べた昨年の調査では、百二十の不適切な埋立てがあり、その七割が土砂流出などの被害があった、あるいはそのおそれがあるというものでした。
私の地元、京都市北区杉阪道風町周辺でも、北山杉の産地として有名な山林が切り開かれて、大量の建設残土が投棄され、不法な盛土がされており、住民から大きな不安が寄せられています。

私は、先日、このうちの二つの現場を實際に見てきました。資料を皆さんにお配りしています。資料三です。

これは航空写真です。これは、京都市北区鷹峯笹ケ尾の二、三番地の五千六百平米の林地開発であります。京都市への申請によると盛土面積は二千九百五十平米とされており、京都市の土砂条例の許可要件三千平米を僅かに下回っているんですね。しかし、地元住民の話によると、実際の面積は縦二百メートル、横四十五メートルで、約九千平米にもなり、ここへの取付け道路がまた二千四百平米もある。これは市土砂条例の許可要件をはるかに、三千平米をはるかに超えていますけれども、市当局は、元々申請が三千平米以下であることや土砂条例制定以前の残土が含まれていることをもって、規制の対象外であるとの態度に立っています。
しかし、この現場は、急傾斜地に建設残土を盛土したもので、熱海市と同様の土石流災害の危険があります。また、昨年七月上旬の大雨の際には、直下にある杉坂川が突然白く濁る事態となり、この水を飲料水、農業用水として使っている地域住民は、これまでではなかった事態に、有害物質による汚染水、健康被害への強い不安を私のところにも訴えてきておられます。
もう一か所は、資料四ですね。これも見ていただければ分かります。これです。
これは、北区杉阪東谷七、八番地の山林で、合計八ヘクタールにも及ぶ大規模な林地開発であります。七番地の八割方は既に森林伐採が完了し、事業者が跡地に杉三千本の植林をすることを約束しながら、期日内にこれを実行せず、資料五のような、これは見ていただくと、私が行ってきた現場ですけれども、この五にありますが、もう、何というんですかね、ひどい状態になっていて、既に資材置場、メガソーラー用地として、今度は一億八千万で売りに出されているというようになつて来ています。地域住民は、熱海市のような土石

盛り土規制強化検討

穀田氏追及に国交省が答弁

日本共産党の穀田恵二議員は、17日の衆院予算委員会分科会で、住民のいのちと安全を脅かす不法な建設残土や盛り土自体を規制する、隙間のない新たな法規制を求めました。

穀田氏は、昨年、27人の死者・行方不明者を出す大惨事となった静岡県熱海市の土砂災害に触れ、不法な建設残土の投棄と盛り土が「人命にかかわる大問題」であり、「今の森林法や土砂条例の規制だけでは現実問題に対応しきれない」と指摘。「不法で危険な盛り土自体を規制する、隙間のない新たな法規制」を求めました。

泉田裕彦国土交通政

務官は、「知事会などからの要望も受け、全国一律の安全基準を作成し、「盛り土行為を許可制とすること等について検討している」と答弁しました。

穀田氏はさらに、新たに「建設残土規制法」あるいは「建設残土処理適正化法」を作ること、不適切な残土処理を根絶するよう要求。その上で、「より根本的には大量の建設残土の総量規制、残土が（排出側が対価を払って処理する）逆有償の場合、建設がれきや建設汚泥と同様に廃棄物処理法の対象とすべきだ」と提起しました。

務台俊介環境副大臣は「建設発生土は廃棄物処理法で規制するものではない。国交省で検討するもの」と責任逃れの答弁。穀田議員は「こうした環境省の姿勢では、「盛り土崩落による大規模災害、不適切な残土処理による環境破壊から住民の命を守れるとは言えない」と厳しく批判しました。

最後に穀田氏は、80万立方メートルもの建設残土を排出する北陸新幹線「延伸」計画は直ちに中止するよう求めました。

きるようしっかりと取り組んでまいります。

○穀田分科員 報道によりますと、既に、森林や農地などの土地利用区分にもかかわらず、そういう意味での許可制にするという方向性が出ているということは重要だと思えます。近畿ブロック知事会を始め全国知事会も意見を述べているわけですから、それらがどのように反映され、具体化されているのかについては、法案を見させていたいただいて、検討していきたいと思えます。

ただ、その上で、報道によれば、建設残土自体の適正処理に関しては、今回の法改正とは別に、今後対応するとされております。しかし、日々建設残土は大量に発生しており、新たに建設残土規制法あるいは建設残土処理適正化法を作ることによって不適切な残土処理を根絶することが急がれている、これは誰もが思っていることだと思っております。

そこで、私は提案したいと思っております。

具体的には、第一に、建設残土の排出者、工事発注者が最終処分まで責任を持ち、受入れ地、最終処分場を必ず確保することを義務づけること、第二に、建設残土を工事現場から外に搬出する際は、民間事業者も含め指定処分制度を義務化し、建設残土が仮置場やストックヤードを経由した場合は、安全な構造基準を満たした最終処分場に確実に搬入されているかチェックできる仕組みを創設すること、第三に、以上の点が、ここが大事な点ですけれども、工事契約段階で明確でない場合、工事に着手させないよう厳しく対応する。これらについては、私が今提案した内容ですけれども、国交省はどのように考えるのか、見解をお聞きしたいと思います。

○泉田大臣政務官 委員御指摘のとおり、建設発生土の適正利用、こういった観点も踏まえて対応していくことが必要だろうというふうに思っております。現在検討中の新たな盛り土規制と併せまして、建設工事から発生する土の搬出先の明確化等、この取組は必要というふうに認識をいたしております。

流災害が起こらないか心配で、何度も京都市に足を運び協議しているけれども、排水施設や土留めのための擁壁など具体的対策が取られないばかりか、京都市は適切に対応すると言っただけで、違法に毅然と対処する立場には立っていない、口先だけだと思ふな怒っているわけですね。

また、先ほど述べた杉坂川が白濁した際に、京都市は、七キロ以上も離れた下流の清滝川、これはとてもきれいなところなんですよ、その水質検査を行って、汚染はないと言っただけで、水質検査をしないのかと、これは度重なうたって、怒り心頭に達しておられるわけでありまして。

そこで、聞きたいと思うんですね。これらの事態は、京都市の対応が全く弱腰であるということが大問題であるけれども、その上で、現状の森林法や土砂条例の規制だけでは現実問題に対応し切れないということを示しているんじゃないかと。したがって、災害から人命と安全を守るためには、不法で危険な盛り土自体を規制する隙間のない新たな法規制が必要ではないかと思うんですが、いかがですか。

○泉田大臣政務官 まず、昨年熱海で起きた大規模な土石流で亡くなった方の御冥福をお祈りしたいと思えます。また、被害に遭われた皆様方にお見舞い申し上げたいと思えます。

盛り土に関する規制についてでありますけれども、昨年の事例を受けまして、有識者会議の提言や知事会からの御要望もいただいております。危険な盛り土を包括的に規制する法制度、これを構築することといたしております。

具体的には、これまで規制をかけてできなかった地域も含めまして、全国一律の安全基準を作成し、人家等に被害を及ぼし得る盛り土行為、これを許可制とすること等について検討を進めております。

現在、関係省庁とも調整を行っているところでございます。可能な限り速やかに調整の上、閣議に諮りまして、三月上旬にも国会へ法案を提出で

2022年5月12日

京都市長 門川大作 様

京都市北区

要 望 書

鷹峯笹尾（奥長谷峰山）の現場はフレコンバッグが並べてあるだけで谷の傾斜もあり、その上流には何万トンもの土砂、産廃が入っています。近年の頻発する今までにないような大雨で流れ出したら、大土石流が杉阪道風町に入り杉阪川～清滝川～保津川へと及び大惨事を招くおそれがあります。

一般常識では先に土砂止めの話が出て、近隣住民の安全を考え事業者に適切な指導・監督をするのが行政の仕事であり責任だと考えます。また、現場の谷間の傾斜角度から、上流に水が溜まり押し出す力は力学的に判断しても、フレコンバッグを並べただけで治まるわけがないことは開発指導課でも十分承知しているはずで、指導・監督ができていないことは業務怠慢ではないかと思えます。

(株)白川工業の申請書によると2022年8月10日が工事完了予定であるとしていますが、地域民が今一番心配をしていることは埋め立て土砂の流出及び二時災害です。現在最終地点にフレコンバッグが三段に重ね並べられています。フレコンバッグを並べただけでは大雨が降ればひとたまりもありません。加えてメーカーによっても多少の差はありますが、フレコンバッグの耐久年数は1～3年程で、仮設対応です。

谷間や山の状況から考えても、土砂を運び終わってからの堤防づくりは無理だと判断します。現状の今なら谷間伝いにブルドーザーも入れ資材の搬入が可能です。この急を要する対策を一刻も早く行うよう強い指導を行ってほしいという、地域民の最後の要望を聞いていただきたい。

今の状況のまま作業が進んで終了すれば、万が一災害が起きた場合には、監督責任は京都市にあり、杉阪東谷と同様行政災害であると考えます。

記

- 一、埋め立て地の最終地点にコンクリートの完全なる堤防を築くよう指導し、住民の安全を確保すること。
- 一、盛り土の原因による新たな災害発生が危惧されることから、定期的な安全対

策調査を実施するとともに、対策状況について地元住民へ開示すること。

- 一、土壌汚染による自然環境破壊及び河川等への有害物質流入が危惧されることから、直近の河川等の水質について定期的な調査を実施するとともに、その結果を地元住民に開示すること。
- 一、浮遊粉塵による健康被害を考慮し、環境影響調査を実施する事。
- 一、土砂災害の発生や環境破壊による健康被害等が発生した場合は、その責任の所在を明確にするとともに、指導監督する立場として適切に対処すること。
- 一、離合困難な狭隘道路である府道 31 号線（鷹峯街道）を当該事業者の大型ダンプカーが頻繁に通過しているため、通学路の安全確保及び通行車両の安全確保について地元警察とも連携し、事業者に対し安全対策についての取り組みを指導徹底すること。

以上

「森林経営管理法」を危惧する

泉 英二

(国民森林会議提言委員長・愛媛大学名誉教授)

無理と危惧・懸念ばかりの法律

先の通常国会に上程された「森林経営管理法案」は、重要法案に指定されたにもかかわらず、社会的にあまり注目されることもなく今年の5月25日に国会で成立し、来年4月1日から施行されることになった。

森林経営管理法（以下、新法）は、その組み立て自身に多くの無理があり、条文化された内容には、多数の危惧・懸念事項がある。運用次第では、憲法違反、民法違反の可能性をはらむいくつかの強権的条項を織り込んでみいる。

林野庁は国会審議中に野党の迫及によって法案の「背景説明資料」の修正を余儀なくされるとともに、法案に賛成する与野党からさえ14項目という異例に多い「附帯決議」を付された。社会的な危惧・懸念の一部が表面化したといえる。

なお、この民有林を対象とする新法の後には、①平成36年度新設予定の「森林環境税」及び来年度から先行実施される「森林環境譲与税」、②国有林資源を長期かつ大ロットで民間企業に提供する「国有林野管理経営法」改正（次期通常国会上程予定）、などとセットになっていることに大きな特徴がある。すなわち、今、日本の林政は大きく転換しようとしているのであり、それが「持続可能な森林管理」という国際標準の考え方と齟齬をきたす可能性が強い。

以下、新法の概要を示した上で、この新法の持つ危険性・問題性について具体的に明らかにしていきたい。詳しくは国民森林会議が今年5月に公表した提言及び付属文書を参照されたい（国民森林会議HPに掲載）。

「手続き」も異常

新法の概要を林野庁のポンチ絵により図に示した。ここには、新法のほぼ全体像が示されているとともに、来年度創設が予定されている「森林環境譲与税」の枠組みも一部組み込まれている。なお、新法の背景説明資料、Q&Aなどが林野庁HP（森林経営管理制度（森林経営管理法）について）に掲載されている。林野庁としての新法に関する説明については、これらを参照されたい。

先にも述べたように、今回の新法は戦後林政の大転換を図るものである。このような場合、本来ならば学識経験者を含めた委員会・検討会議等を設置して報告書を取りまとめたり、林政審議会に農林水産大臣がこの課題を諮問して答申を得たりするプロセスがあるのが通例である。さらに、ある段階でパブリックコメントが実施されるのも当然である。

でに欠如した法体系はモラルハザードというしかない。

⑨ 伐採業者への異常な厚遇

「林業の担い手」をだれに措定するのか。このことを決めるのが国の林業政策の大きな要である。このことは、歴史的には、「大規模山林所有者」→→「農家林業」→→「森林組合」→→「地域・流域」といった変転を示してきたが、意欲と能力のある「伐採業者」を「林業の担い手」として位置づけることは、今回が初めてのことである。すなわち、「森林所有者」「森林組合」を担い手から外し、まだまだ力の弱い「伐採業者」に対して支援を集中し、急速に担い手として育成しようというものである。

しかしながら、伐採業者を「林業の担い手」として位置づけることは、彼らの林業に果たしている実態・実績とはなはだ乖離している。

伐採業者の行動原理は、基本的に短期的利益追求型であり、多くの業者にとっては、「持続可能な森林管理（経営）」の理念は縁遠いものである。皆伐後の再造林や保育は義務化されるが、伐採業者はこれらの作業が苦手であり、彼らの多くは過去に実施した経験もない。それゆえ、造林作業については、請負にだして実施させる場合が多いだろう。そうなると、とても「伐出+造林・保育」のトータルな責任主体となるとは考えられない。しかも、一般的に経営基盤は弱く、資金力も弱い。このことを林野庁は熟知していながら、敢えて伐採業者を担い手に据えたのは、資金力の豊富な川下の大型木材産業がバックに存在しているからであろう。伐採業者を系列化することによって、大型木材産業は、長期的・安定的な原材料確保の道が開けるのである。

「林業の担い手」の措定というきわめて重要な問題を社会的・学問的に何ら議論することなく、林野庁が勝手に決めた今回の決定は暴挙というほかない。

市町村に過大な責務

この新法において市町村に与えられる役割はきわめて重い。①森林所有者の意向調査、②森林の経営管理権集積計画の策定及びそれに伴う各種措置、③共有者不明森林の探索、④所有者不明森林の探索、⑤確知所有者不同意森林に対する各種の措置、⑥森林の経営管理実施権配分計画の策定とそれに伴う各種措置、⑦災害等防止措置命令制度の運用、⑧市町村森林経営管理事業の実施、等々であり、すべてが新規の役割である。

本来、市町村は地域政策が本務であり、産業政策としての林業に関しては地域の森林組合に依存してきたところが多い。それゆえ、今回の新法で新たな役割を付与しても、おそらく全国の市町村で対応できるところはきわめて少数であろう。そこで、総務省の地方財政措置による「地域林政アドバイザー」制度が昨年

討論の総括：最近 10 年間の国土研調査の類型別一覧

奥西一夫

●水害 ●ダム問題 ●土砂災害 ●地盤災害 ■地震・津波
●開発問題 =道路問題 ■産廃問題 ★再生エネルギー関連 ●防災計画

- 2011 年度 (●長野県小田井諏訪沢土石流災害, ●大津市仰木の里学校用地開発問題, ●設楽ダム問題)
- 2012 年度 (■大震災調査・学習活動, ●長野県浅川ダム氾濫解析, ●山口県岩国市土地造成問題調査, ●岐阜県大谷川荒崎水害調査, =大分県東九州自動車道の調査, ●岐阜県海津市宅地被害調査, ●滋賀県野洲川周辺河川水涸れ調査, ■兵庫県夢前町産廃問題調査, ●大阪府安威川ダム地質問題調査, ●宇治市 2012 年 8 月水害自主調査, ●広島市安佐南区宅盤沈下問題調査)
- 2013 年度 (■西日本地震・津波問題, ●2012 年京都府南部水害問題, ●2013 年宇治水害)
- 2014 年度 (■兵庫県赤穂産廃問題, ●京都府福知山・亀岡水害調査, ●大阪府正蓮寺川公園計画調査, ●岡山県津山水害調査, =岡山県美作道路問題, ●広島市北部土石流災害調査, ●東大阪市の調整池工事による工場地盤被害)
- 2015 年度 (=阪神高速淀川左岸線, =東九州自動車道, ●亀岡市遊水地の開発問題, ●鬼怒川水害の調査, ●佐賀県多久市の工場敷地地すべり)
- 2016 年度 (●新石垣空港, ●京都府宇治静山荘水害)
- 2017 年度 (●福山市換地問題, ●北九州豪雨調査, ■台湾花蓮地震調査)
- 2018 年度 (●木津川市の土地買い取り問題, ●長浜市残土崩落問題, ●東大阪市防災計画調査, ●高梁川水害調査, ●伊賀市樽井邸地盤被害, ●宇治田原町新庁舎問題, ★京都府南山城メガソーラー)
- 2019 年度 (★新居浜市メガソーラー, ●亀岡市ゴルフ練習場土砂災害, ●福山市向永谷土石流, ●2019 年千曲川水害)
- 2020 年度 (■三原市本郷の廃棄物処理場問題, ●山口県周南市栗屋の斜面崩壊災害, =名神・湾岸線連絡道問題, ●球磨川 2020 年水害)
- 2021 年度 (★大分県由布市塚原のメガソーラー開発問題, ●大分県九重町の林道崩壊による土砂災害, ★奈良県平群町のメガソーラー問題, ●大阪府島本駅西地区の区画整理問題, ●川崎市下水道逆流水害, ●岡山市瀬戸町万富の採石事業撤退問題, ■兵庫県赤穂市・上郡町の産廃計画, ★愛媛県愛南町の風力発電問題, ●京都府宇治田原町の斜面崩壊災害)

最近 10 年間の傾向

- ・水害問題, 水害関連問題の調査が以前に引き続いて多い。ダムの新設に関する調査は減少。
- ・広域的な水害問題から各戸的水害まで, 多種の水害に取り組んでいる(総合的観点が必要)。
- ・大規模な地域開発に関わる調査が減少している(小規模な開発の問題にシフトしている)。
- ・ごく最近の数年間には調査内容が多様化していて, 明確な傾向を掴みづらいが, メガソーラー問題を中心に, 再生エネルギー開発に伴う環境・防災問題の調査が増えてきている。

国土研調査報告会

宇治水害裁判の原告勝訴を活かし、河川・森林の行政・管理者責任の明確化と抜本的改革を求める

大豊英則

第3回理事会に引き続き、調査報告会を行いました。参加は会場参加が16名、Web参加が1名でした。

1つめのテーマは、2012年9月の京都府南部豪雨災害で、宇治川の支川「山王谷川」の暗渠の入り口でスクリーンの目詰まりが生じ、溢れた流水で浸水被害をうけた旅館が長期休業を余儀なくされるなどにより争われた裁判で、京都地裁が「被害は予見可能」と判断し、被告宇治市が控訴したものの今年4月に大阪高裁が再び宇治市の管理責任・賠償責任を認めた経過について、中川副理事長と、弁護士の本條理事の代わりに上野理事長が報告しました。なお現在、宇治市は上告しています。

被告は、暗渠そのものの目詰まりを防ぐ必要性があった、これまでに同様の災害は起きていない、今回の災害は予見不可能で被害は不可抗力によるもの、さらにその他施設の管理に問題はなかった等と主張して、全面的に争ってきました。

しかし、地裁・高裁とも暗渠を塞ぐスクリーンの効果は明らかで、同様の豪雨が過去に起きていたことから予見は可能であったことや、スクリーンを目の粗いものに変更するなど被害を回避できる可能性は十分あった等として、宇治市の責任を認定しています。上告にあっても、市議会等において市の不誠実な対応に批判の声があがっています。水害裁判で比較考慮される昭和59年大東水害訴訟最高裁判決で、4つの河川管理瑕疵の要件（①財政的制約、②技術的制約、③社会的制約、④回避手段が

ない）の否定は、賠償を求める被災者側からすれば極めて厳しいハードルです。しかし、この宇治水害訴訟では、回避するための手段が明確で、費用も小さく4つの制約があてはまらないことが、行政追隨の判決とならなかった大きな要因と考えられます。

また、大東判例要件を回避した例として、2013年9月発生の福知山市住宅開発における水害訴訟では、分譲の際に市が浸水リスク情報を提供していなかったことで、市の賠償責任を認めた（現在高裁係争中）事案も挙げて説明しました。

大東水害判例の河川管理瑕疵要件は、事実上河川行政の水害防止責任を軽減若しくは実質的にゼロとする副作用をもたらし、ダム建設を優先するために河道対策を疎かにできる論理としても利用されてきました。今回の判決でも賠償額の少なさなどを見ると抜本的な被災者救済には至っていませんが、河川管理者の具備すべき体制や責任を原告と司法が明確にして被災者救済に配慮する流れの過程と位置づけることができます。継続的な水害訴訟の提起や、事実上河川管理者が



写真1 本條理事の代理報告をする上野理事長

賠償を命じられる判例実績の積み重ねにより、大東水害判例を変更できる局面がいずれ生まれるものと期待されます。流域治水の意義の普及や、河川整備計画等を通じた住民と河川管理者等との共同の努力により、各河川や地域の実情に応じた治水が行われることが求められます。

2 つめのテーマとして、京都府における林業行政の実態と経過について、国土研の安井会員から報告を受けました。林業に関わる行政及びその施策は、産業としての林業を育成すること、森林・林地を保護し土砂災害などを防止すること、そして森林に手を加える開発事業に対して規制をかけることです。しかし、森林行政は戦後日本の高度経済成長における森林価値の軽視と、その後の森林管理の行き詰まりに翻弄され、その3つの役割のいずれについても目的と機能を果たさないまま、こんにちメガソーラー乱開発などの問題をかえって招いていることは深刻です。

安井会員は、京都府庁において森林行政に携わった 37 年間の実務経験から、林地開発、保安林指定・解除、ため池廃止、森林への残土の投棄等などを通じて、林業の行き詰まりによる粗大な開発への林地の転用が横行し、急激な木材の皆伐や危険な工事が行われ、地域社会の活性や良好な自然、災害への備えが失われていく様子に直面し苦闘したことを紹介しました。業務が過酷かつ経営が脆弱な林業は、現在の世界的な木材需給ひっ迫で利益を取り戻す以前にその機動力をすっかり失い、森林は外部の業者が皆伐と乱開発で極短期に換金できる投資の場となっています。メガソーラーなどで裸にされた林地は今後、寿命の短い発電事業の後、産廃処分や危険な宅地など、さらなる乱開発の場に転化していく危険も指摘されています。

しかし、2021 年 7 月静岡県熱海市で発生し多数の人家・人命が失われた災害・事故を契機とし、同様に京都・北山地区でも危険な盛土行為が行われている事実などが国会で追及され、2022 年 5 月 27 日公布の「宅地造成等規制法の一部を改正する法律」（盛土規制法）に結びついたことを指摘しました。今後は、すでに手が入れられてしまった林地等を森林に回復させる事業・制度や、地域の林業に森林放棄を迫り安易な皆伐・換金を促進している改正森林経営管理法の再改正等の転換が求められます。気候変動による極端気象頻発に対応した強靱な「森林」を育成し、森林を国土に不可欠なインフラとして整備する価値観と枠組みの再建が必要です。

今後、京都では北陸新幹線の京都盆地へのトンネル設置問題が注目されていく段階であり、その工事で発生する大量の残土の行方が懸念されています。

討論では、水害訴訟や開発問題への住民の対抗戦術について、行政や開発者の違法性を位置づける法令や事実関係の、適切な適用仕分けや事実関係の具体化が大変重要であることが指摘され

ました。訴える被災者や生活を守る市民の側が、法律や行政制度・工学的科学的な知見を駆使して対等な立ち位置から事業者や行政を追及していく必要性も高まっています。

そのためには、情報公開制度を駆使し、ネット・リモートなどを駆使した情報収集・様々な関係者の意見交換による情報戦が必要であることは言うまでもありません。河川問題では、流域治水の名を借り



写真 2 報告する安井会員

て、ダム操作手法が迷走し、ダム再開発による放流力増強などこれまで踏み込まれてこなかった治水手法について住民の不安を無視しつつ拡張されています。再生エネルギー開発の動向においても年ごとにめまぐるしく情勢が変化しています。電力買い上げ条件の切り下げでいったんは下火になるかと思われた太陽光開発が、ウクライナ戦争や円安によるエネルギー危機等によりこれまでに増して乱発・膨張を呈しているほか、風力発電など異なった手段での森林や海洋への開発が、規制ルールの未整備という隙をついて突進の勢いを増しています。

国土研でもここ数年、報告会で扱うテーマで各地の個別災害・開発問題を取り上げつつも、討論では大東水害判例の壁と、再生エネルギー等乱開発への緩い規制の問題に収れんしています。それらがまさに国土問題の現在の二大素因と言えるのではないのでしょうか。