

「大阪府砂防指定地管理条例の今後の方針」に係る主な論点とその考え方

<審議会意見>

豊能町の土砂崩落事故を踏まえ、違反事業者に対して実効性のある指導を行っていくためには、罰則強化など大阪府砂防指定地管理条例（以下「砂防条例」という。）の改正が必要である。

1 基本的な考え方

【委員の主な御意見】

- ・ 土砂条例と砂防条例を一本化できないか。土砂条例の方に砂防指定地に関する特例を埋め込んでどうか。
- ・ 土砂条例と砂防条例の規制対象が入り組んでいるのであれば、それぞれの所管部局が、それぞれ規制をかけていくというやり方で支障はない。
- ・ 砂防はあくまで治水の一環。極端な話、いくら土砂が崩れても河川に流入さえしなければ規制の対象外。
- ・ 砂防は行為規制であり、環境法令たる土砂条例との住み分けを整理すべき。
- ・ 土砂条例と重複する部分は、例えば運用面で書式を共通とするなど、過剰な規制とならないよう配慮すべき。
- ・ 規制のあり方については、行為者と土地所有者とを分けて、それぞれについて検討すべき。

- ・ 砂防条例の改正を検討するにあたっては、(仮称)土砂の埋立て等の規制に関する条例（以下「土砂条例」という。）との関係において、一方の条例を適用除外にすることや、申請書の図書の様式を共通にすることで実質的に府民へ負担をかけないようにするなど、重複規制にならないよう留意すべきである。
- ・ 砂防法及び砂防条例は、治水上砂防に支障のある行為を制限・禁止することを目的とするものであることから、その目的に照らして、過度な規制とならないよう留意すべきである。
- ・ 砂防法及び砂防条例は、一定の行為を禁止、制限するものであることから、土地所有者など行為者以外の者に義務を課す場合には、それぞれの立場に応じた規制を検討すべきである。

2 条例改正を検討すべき具体的な内容について

(1) 違法行為に係る事実の公表

【委員の主な御意見】

- ・ 公表はうまく使えば有効な手段だが、慎重な配慮が必要。刑罰は刑事手続を経る必要があるが、公表は自治体独自の判断で実施可能ではないか。
- ・ 公表は事実行為であって法的処分にはあたらないが、経済的な被害が生じる場合があるため、最近は法令でも規定しておくという考え方。
- ・ 現行の条例では既に罰則が規定されているが、罰則と公表の双方を規定している法令は実際に存在しており、公表規定について二重処罰という考え方にはならないのではないか。

ただし、いきなり公表するのではなく、あらかじめ通知を行い、弁明の機会を設けるなどの対応が必要。

- ・ 勧告の時点で公表するとなれば、監督処分を行うまでに時間がかかることになるため、監督処分時の公表が妥当ではないか。
- ・ 砂防法には公表に係る規定はないが、逆に公表を禁ずる規定もない。公表により何を期待するのか、発動要件は何なのかをきちんと検討すべき。

- ・ 違法行為に対しては、違反行為に係る事実を公表するのが有効な手段となるので、公表制度を検討すべきである。
- ・ 公表は、事実行為であるが、被公表者に経済的な被害が生じるおそれがあることから、砂防条例に公表に係る規定を明文化すべきである。
- ・ 公表のタイミングは、監督処分を行うときに公表するのが妥当である。
- ・ 砂防条例において公表に係る規定を整備する際には、公表の事前通知や弁明の機会の付与等、相応の行政手続も併せて整備すべきである。
また、公表の目的・要件についても十分に検討すべきである。

(2) 罰則の強化

【委員の主な御意見】

- ・ 異論なし

(3) 土地所有者の役割・責務

【委員の主な御意見】

- ・ 砂防条例は行為規制であるため、行為の依頼者、土地所有者は規制の対象外。行為規制という発想を外さないと対応は困難。
- ・ 土地所有者については、当人が知らないうちに行為に及ばれるなど被害者の立場となる場合もあり、一律に論じることは困難。
- ・ 仮に、違法行為に対する措置を講ずることを求めたとしても、実際には当人が裁判に訴えないと行為を止められない。そこまでしないと監督処分や罰則が及ぶというのはどうか。
- ・ 砂防条例はあくまで行為規制だが、その規制の実効性を担保するために、努力義務という形で土地所有者への協力を求めることは可能ではないか。
- ・ 義務を課す場合は、土地所有者が行為内容を十分に理解できていることが必要。

- ・ 行為規制という砂防条例の枠組においても、規制の実効性を担保するためであれば、土地所有者に対して一定の努力義務を課すことは可能である。
- ・ 土地所有者に「所有地の適正管理」「定期的な施工状況の確認」といった努力義務を課すことで、安易に土地を貸すことを抑制したり、違法行為の早期発見につながる。
- ・ 土地所有者に努力義務が課されることや、行為者がどのような行為を行っているか、土地所有者が把握できるよう配慮すべきである。

(4) 行為禁止区域の指定 (※)

※ 行為者が命令等に従わず違法行為が継続され、住民の生命、身体、財産に危害が及ぶおそれのある場合、当該土地に対して搬入を早急に停止させるための方策として、土砂条例において規定予定（直罰）

【委員の主な御意見】

- ・ 直罰は、水質汚濁防止法のように、放置するとただちに健康被害が発生するような場合に規定されているが、砂防法にそこまでの枠組が想定されているかどうか。
- ・ 早急に停止というが、現地調査や公示を行うのであれば、相応の時間を要するのではないか。
- ・ 命令に従わない行為者が、禁止区域に指定されたら従うのか。そのような行為者は、禁止区域のすぐ横で違法行為を繰り返すのではないか。
- ・ 違法行為に対しては、審査の強化により事前の抑止を図るか、事後においては迅速な監督処分を行うことにより対応すべき。

- ・ 違法行為については、許可申請に係る審査を厳正に行うとともに、万一、違法行為が行われた場合には、速やかに監督処分に移行するなど、違法行為の早期是正を図れば、目的を達成することができるので、行為禁止区域の指定は必要ないのではないか。

(5) 行為者への規制強化

【委員の主な御意見】

- 土地所有者へ義務を課すなら、土地所有者への説明義務は積極的に導入すべき。
- 経理的な基礎を理由に許可を取り消されている事例もあるので、資金能力を審査することは可能。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">• 行為者が、許可条件に付された防災施設が不十分である、又は計画どおり設置しないという事案を未然に防ぐために、許可申請の審査にあたり、行為者が計画どおり行為を遂行するに足る資力があるかどうかについて審査することは可能である。 |
|--|

3 条例改正によらない規制方策について

【委員の主な御意見】

- ・ 地域の方への説明義務を課すのはどうか。行為者からの一方的な説明ではなく、地域の方と双方向で話ができる制度が望ましい。
- ・ 地域住民が行為者と対話ができる場が提供されることが望ましいが、それを徹底することは難しい。
- ・ 法律を熟知して罰則を気にしない確信犯的な行為者に対しては、警察との連携が重要。
- ・ 違法行為を監視する手段として、航空写真や人工衛星を活用してはどうか。
- ・ 地域住民から情報を把握できるような仕組みづくりを検討すべき。
- ・ 法律の無知に起因する違法行為もあると思われるので、教育やワークショップ等を通じて、住民の理解を深めていただくことも必要。

- ・ 悪質な違法行為者に対しては警察と連携して対応すべきである。
- ・ 単に行行為者・土地所有者のみへの規制を強化するだけでなく、教育の場やワークショップなどで地域住民への働きかけを通じて、違法行為を未然に防ぐ対策を検討すべきである。
- ・ 違法行為は、山奥など人目に触れないところで行われることもある。違法行為の監視にあたっては、航空写真や人工衛星写真を活用することも検討すべきである。