

5. 検証の進め方

(1) 検証の目的

本件土砂崩落が発生した原因究明の調査及び本件改変行為に対して市長が行った対応の事実関係を踏まえ、公正で中立的な観点から、市長の対応の①適法性、②妥当性及び③同様の災害の発生を防止するための今後のあり方について検証及び評価（本報告書において単に「検証」という。）を行うことを目的とする。

なお、本検証は、本件災害に対する市の国家賠償責任その他の法的責任を明らかにするために行うものではなく、過失における予見可能性を検証するものでもない。

(2) 検証の対象

本件改変行為に対する行政庁又は行政機関としての市長¹の対応（対応しなかった不作為を含む。以下同じ。）を検証する。

具体的には、本件災害の原因となった本件土砂崩落の発生を未然に防止するため、市がどのような対応をとることができたか、及びとるべきであったかについての検証を行うことが最も求められている点を踏まえ、「本件改変行為に対する対応」を対象とする。

なお、避難指示等の災害対応及び本件災害発生後の対応（被災者支援、応急措置を含む。）については、直接本検証の対象としないものの、必要に応じ参照し、報告書としてとりまとめる。

1. 本件災害に関して適用する可能性のある法令を執行する市の権限を有するのは市長である。

(3) 検証の対象とする期間

ア 始期について

本件災害の原因となった本件土砂崩落の発生を未然に防止するため、市がどのような対応をとることができたか、及びとるべきであったかについて、対応しなかった不作為を含めて検証を行うことが求められている点を踏まえ、本件改変行為が開始された「本件伐採が開始されたと推定される 2001（平成 13）年頃²から」とする。

なお、市が本件改変行為に対して実際に対応を行ったのは、2014（平成 26）年 10 月 30 日以後に限られるため、検証の中心は、同日以後とした。

イ 終期について

検証の対象を「本件改変行為に対する対応」とするため「2022（令和 4）年 9 月 24 日（本件災害の発生前）まで」とする。

なお、市長が静岡県土採取等規制条例に基づく権限を有していたのは 2022（令和 4）年 6 月 30 日までであるため³、検討の中心は、同日までとした。

(4) 検証の根拠となる資料

ア 本件土砂崩落が発生した原因究明の調査結果

土木技術に関する学識経験を有する技術的検証委員による妥当性の確認を経て、庁内検討委員会が作成した天竜区緑恵台土砂崩落原因調査報告書（令和 5 年 8 月。以下「原因調査報告書」という。）による。

イ 市長が行った本件改変行為に対する対応、その他本件改変行為に関する事実認定（参考資料エ）

(ア) 天竜区緑恵台の概要について

(イ) 行政対応の事実確認資料（対応を行った所管部署（産業廃棄物対策課、天竜区まちづくり推進課、天竜土木整備事務所、北部都市整備事務所）が作成した文書）

(ウ) 盛土の経緯

(エ) 浜松市行政組織抜粋

2. 本件改変行為の開始時期の推定根拠は、参考資料エ：第 1 回検証会資料 7-3 による。

3. 静岡県土採取等規制条例（2022（令和 4）年 6 月 30 日までのもの。旧静岡県土採取等規制条例）に基づく権限以外の法令に基づく権限は、市が権限を有していない又は、権限行使の前提となる規制区域の指定がされていないなどの理由により権限行使が困難であった。

(5) 市長の対応の根拠法令

本件改変行為に対する対応の①適法性、②妥当性を検証する前提として、まず、本件災害の発生を防止するため、市長が行使すべき法令上の権限の有無、内容を確認する。

なお、市長が権限を有する場合には、下記 (i) (iii) から (vi) を行うことが考えられるが、市長が権限を有しない場合には、下記 (i) (ii) (v) のみが可能である。

- (i) 危険箇所、危険度の調査
- (ii) 区域指定の意見具申
- (iii) 区域指定
- (iv) 私人に対する規制権限
- (v) 危険情報の事前提供・周知徹底
- (vi) 警報、避難措置

また、市長に行使すべき権限がない場合には、①適法性は認められ、②妥当性や③今後のあり方の検証を行うことになる。

(6) 一連の行政対応の事実の確認と検証について

本件災害が発生するまでの間に、市長の補助機関（所管部署）が本件盛り土その他の本件改変行為に関して行った行政指導その他の対応の事実関係を時系列に従って確認するとともに、当該事実関係について、上記（5）の権限を適切に行使したといえるのか、ア「個々の対応の検証」とイ「総合的な検証」を行う。

なお、対応の①適法性、②妥当性を検証するにあたっては、本件災害が観測史上最大の豪雨を誘因として発生したものであること（原因調査報告書 5-2 から 5-4）、及び市が管理する公共用物ではなく私有地に堆積した盛り土が他の私有地内に崩落した事案であることを踏まえるとともに、市長の補助機関において、本件盛り土が崩落し、下方の住宅等に被害が発生する危険性を認識することができたかどうかの問題となる。

この点を検討するにあたっては、以下の点について事実関係の確認が必要になると思われる。

- (a) 本件盛り土が、どの時点で、どのような状態であったのか。
 - 平成 22 年、25 年、27 年、令和 2 年の各地形データを分析し、各時点における盛り土の量を推定する。
- (b) 誰が、いつ、どのような方法、目的で本件盛り土をしたのか。
 - 事業者、土地所有者、周辺住民への聞き取り結果などから、届出の基準（1,000m² 以上又は 2,000m³ 以上）に該当する土砂を搬入した事業者は確認されていない。また、応急措置により市が撤去した土砂等に含まれる廃棄

物の量は、令和5年1月末日時点で約2,844m³中129.3m³（約4.5%。数量は不明だが、撤去した土砂等の中には全壊家屋2軒分の解体廃棄物も含まれるため、実際に搬入された土砂中に含まれていた廃棄物の割合はさらに低いと考えられる。）であり、その主な種類は「がれき類」「廃プラスチック類」「金属くず」である。

なお、撤去した土砂等2,844m³の中には「木くず」も含まれているが、木くずの形状等を考慮すると、本件伐採により元々本件土地等に生育していた立竹木が風化したものと推認されるため、上記の廃棄物の量129.3m³には含んでいない。

（7）その他

個別の検証にあたっては、本件改変行為に対する対応（対応しなかった不作為を含む。以下同じ。）について、根拠法令等を踏まえ論点を整理した。その論点に対し、検証委員間で検証会において、十分に議論する論点や明らかに市の判断が適切であり、検証会で議論するまでは及ばない論点を洗い出す等して検証した（参考資料ア：第6回検証会資料6）。

なお、報告書においては、関係当事者の個人情報保護のため、所有者、事業者、行政関係者の特定につながらないように、個別の名前や名称による表記は避けてアルファベットによる表示により記述した。

6. 検証結果

本項では、本件にとって重要性が高いと思われる事実を取り上げ、まず、(1) 本件盛り土に関する規制法令について検討する。次に問題となる法令との関係を中心に時系列に従って(2) 行政機関による個別の対応(4項参照)、及び、行政対応の妥当性について、評価及び検証を行い、(3) 総合的な検証を行う。

○ 規制法令の検討

- ・ 「旧静岡県土砂採取等規制条例」による規制等に基づく行政対応をすることができる案件ではなかったのか。
- ・ 「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」による規制等に基づく行政対応をすることができる案件ではなかったのか。
- ・ 「建築基準法、静岡県建築基準条例」その他の法令による規制等に基づく行政対応をすることができる案件ではなかったのか。

○ 行政機関による個別の対応の検討

- ・ ① 平成26年10月までに本件改変行為を認識することができなかったか。
- ・ ② 平成26年10月30日①不法投棄に係る情報提供に対する対応は妥当であったのか。
- ・ ③-1～③-4 平成26年11月4日①建築廃材等の搬入に係る通報に対する各関係部署の対応は妥当であったのか。
- ・ ④-1、④-2 平成27年3月②土砂の搬入に係る情報に対する各関係部署の対応は妥当であったのか。
- ・ ⑤-1、⑤-2 平成29年11月及び平成30年2月②土砂の隣地越境に係る通報に対する各関係部署の対応は妥当であったのか。
- ・ ⑥-1、⑥-2 令和3年12月及び令和4年1月③土砂搬入箇所の安全性に係る通報に対する各関係部署の対応(対応しなかった不作為を含む)は妥当であったのか。

○ 総合的な検証における論点

- ・ 市民等の安全・安心の観点から市の取り組みが適切であったのか

関係者一覧

関係者	関係者の説明
市民A	2014(平成26)年11月4日の建築廃材及び土砂の搬入についての通報者
市民B	2017(平成29)年11月15日、2018(平成30)年2月9日の土砂の隣地越境についての通報者
市民C	2021(令和3)年12月23日または24日の土砂搬入箇所の安全確認についての相談者
X社	2014(平成26)年に土砂搬入を確認した業者

(1) 本改変行為に関する法令

本件改変行為は私有地において行われた。私有地における行為は、原則、所有者・占有者の自由であって、本件改変行為を制約するには規制する法令の根拠が必要である（5（5）参照）。そこで、まず本件改変行為を規制することができた法令があるのかについて、浜松市の判断の妥当性を検討・検証する。

旧静岡県土採取等規制条例

【所管部署・関係法令】

- 道路保全課・天竜土木整備事務所
（所管する法令）
 - 旧静岡県土採取等規制条例（令和4年6月30日まで）
 - 第3条（土の採取等の計画の届出）
 - 第6条（措置命令）
 - 第7条（停止命令）
 - 第9条（土の採取等の跡地に係る措置命令）
 - 第14条（適用除外等）他、
 - 旧静岡県土採取等規制条例施行規則
 - 第8条3項3号（適用除外）
（所管するに至る経緯等）

昭和51年4月1日施行に伴い、静岡県から天竜市へ権限移譲
平成17年7月1日、天竜市は浜松市に編入合併し、浜松市が所管
現静岡県土採取等規制条例・静岡県盛土等の規制に関する条例が令和4年7月1日施行される前まで、浜松市が所管（所管部署：道路保全課）

- 静岡県が所管する法令
 - 静岡県盛土等の規制に関する条例（令和4年7月1日施行）

【関係法令等に係る所管課の判断】

[行] …行政対応時の判断 [現] …検証時点での判断

- 旧静岡県土採取等規制条例（令和4年6月30日まで）
 - [行] (1) 条例による規制は、盛土をする行為者に対して適用されるものであり、本件土地所有者に対しては適用されない
 - [行] (2) 適用除外の範囲を超える盛土を行った事業者の存在は確認できていない
 - [現] (3) 複数の事業者が適用除外の範囲内の盛土を行った場合、この条例による規制は適用することができない
 - [行] (4) 本件土地等に「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認める」ことができなかったことから、本件土地所有者に対する行政指導にとどめた

- [現] (5)土採取の届出の有無にかかわらず、「土の採取等の跡地」については、措置命令を行い得る
- [現] (6)複数の事業者が適用除外の範囲内の盛土を行った場合、措置命令を行うことができない

【論点】

- 本件改変行為について、旧静岡県土採取等規制条例の規制が及ぶか
 - (1) 条例は「土の採取等」を行おうとする者、行っている者、及び行った者に対して適用されるものであり、本件土地所有者に対しては適用されないのか
 - (2) 本件土地等に適用除外（14条1項3号、規則8条3項3号）の範囲を超える盛土を行った事業者はいないのか
 - (3) ア 複数の事業者が同じ土地に適用除外の範囲内の盛土を行った場合、3条1項の届出義務はないのか
 - イ 措置命令（6条）、停止命令（7条）は複数の事業者が同じ土地に適用除外の範囲内の盛土を行った場合に適用することができるのか
 - (4) 本件土地等に「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認める」（6条）ことができたのか、「土砂の崩壊、流出等による災害の防止のため緊急の必要があると認める」（7条1項）ことができたのか
 - (5) 措置命令（6条）をすることができるのか
 - (6) 停止命令（7条）をすることができるのか

検証

ア (1) 旧静岡県土採取等規制条例は本件土地所有者に対しては適用されないのか
 ～ 本件土地所有者は「土の採取等を行っている者」（同条例6条）に該当するのか
 道路保全課は、盛土をする行為者に対して条例が適用され、土地所有者というだけでは適用されないとしており、届出書類を作成するには専門的・技術的な知見が必要であるため一般の個人からの届け出の例はないとしている（第4回検証会会議録参照）。この解釈・運用は、盛土等を規制する条例の一般的な解釈であると考えられる。

「土の採取等を行っている者」について解釈するにあたり条例の目的を確認すると、旧静岡県土採取等規制条例は「土の採取等について必要な規制を行うことにより、土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害を防止するとともに、土の採取等の跡地の緑化等の整備を図り、もつて県民の生命、身体及び財産の安全の保持と環境の保全に資することを目的」（同条例1条）としている。土木建設業等の事業者が土の採取等を行う場合と所有者が土の採取等を行う場合とで、土砂の崩壊等を防止して県民の生命、身体及び財産に対する安全を保持する必要性は変わらない。例えば土地所有者が複数の業者に依頼して規制される土の採取等を行った場合に、条例の規制が及ばないのであれば、条例の目的を達することはできない。所有者が

「土の採取等を行っている」等と評価することができる場合、土地所有者に対して規制を行う必要性がある。また条例は、文言上、規制の対象から所有者を排除していない。土の採取等に伴う土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあるにもかかわらず、各届出等（旧静岡県土採取等規制条例3条、4条、8条、12条）の負担等を理由として、土地所有者は「土の採取等を行っている者」に該当しないという解釈・運用は妥当性に欠ける。

本件改変行為について、本件盛り土の土の総量は約 8,100m³であって少量ではなく、規制する必要性は高い。また、条例で規制されていた 2,000m³以上の盛土を特定の土木建設業者が行っていた事実を認定するに足りる資料はなく、2,000m³以上の土を搬入していた本件土地所有者に対して規制する必要性がある。本件土地所有者は「平成15年ころから埋め立てを頼んでいる」と説明していること（参考資料エ：第1回検証会 資料11-1～11-2）、平成26年10月30日、本件土地に土砂を搬入していたダンプの運転手は「所有者から依頼を受けて1～2年前から埋め立てている」と説明していることなどの事情から、土地所有者は複数の業者に依頼して土砂を搬入していたと認められる。そして、平成27年3月、本件土地所有者は本件土地に設置された「残土捨場」という看板の撤去に自ら応じていること等から、本件土地所有者は自ら「残土捨場」という看板を設置して反復継続して土砂の搬入を行っていたと認められる。本件土地所有者は本件土砂崩落までに土量約 8,100m³の盛り土を行い、そのうち約 1,100 m³分を平成9年頃までに本件土地に隣接する自宅側の土地にコンクリート擁壁及びグラウンドアンカー工を施して造成している（原因調査報告書7-7）。このような工事を行っていた本件土地所有者が「土砂の崩壊、流出等による災害を防止するための必要な措置」（旧静岡県土採取等規制条例6条参照）をとることができないという合理的な理由はない。本件土地所有者が「土地の採取等を行っている者」に該当する、又は、少なくとも該当する可能性があったと考える。

イ (2)本件土地等に適用除外（14条1項3号、規則8条3項3号）の範囲を超える盛土を行った事業者はいないのか

資料（参考資料エ：第2回検証会 資料6）によれば、平成27年5月までの本件土地等における盛り土の量は約 4,640m³であって 2,000m³以上である。また本件盛り土が行われた部分の一部（参考資料エ：第2回検証会 資料6のNo.0～4）の面積は 2,768m²であって、盛り土が行われた地区の面積は 1,000m²以上である。したがって、条例による規制の適用除外に該当しない（旧静岡県土採取等規制条例第14条第1項第3号・旧静岡県土採取等規制条例施行規則第8条第3項第3号）。

本件盛り土について、旧静岡県土採取等規制条例の適用除外の範囲を超える盛り土を行った建設・土木業者がいたのか否かは明らかではないものの、上記アのとおり、本件土地所有者は、条例による規制の適用除外の範囲を超える盛り土を行っていたと認められる。本件土地所有者について、規制が及ぶものとする。

ウ (3)ア複数の事業者が同じ土地に適用除外の範囲内の盛土を行った場合、3条1項の届出義務はないのか、イ措置命令（6条）停止命令（7条）は複数の事業者が同じ土地に適用除外の範囲内の盛土を行った場合に適用することができるのか

上記ア、イのとおり、本件土地所有者が適用除外の範囲を超える盛り土を行ったと認められるところ、本件土地所有者に届出義務があったと考える。また、本件土地所有者は、制度上措置命令や停止命令の名宛人になり得たと考える。

エ (4)本件土地等に「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがあると認める」(6条) ことができたのか

「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれがある」(6条) のかについては、客観的に判断される要件であると考ええる。

本件土地等を含む緑恵台建築協定の協定区域は、林地開発許可を受けて昭和 57 年から昭和 62 年にかけて山林等を住宅地にするために造成された区域である。緑恵台建築協定において、本件土地は「緑地又は法地」とされて、宅地として売り出されることはなく、法面として造成されていた。このように森林を開発するなどして造成された区域の法面は一般に安定こう配で造成される。安定こう配で造成された法面の上に、さらに盛り土をすれば崩壊する危険がある。本件土地についても、開発当初、安定こう配で造成され、この造成法面に腹付けするような形で盛り土が行われていた。本件盛り土は大なり小なり崩壊するおそれがあったものと考えられる。

どの程度の土量が崩落するおそれがあったかについて、原因調査報告書によれば、本件土砂崩落における盛り土の崩落量は約 3,400m³ (実測値の堆積土量約 3,800m³) であって、本件土砂崩落後に更に崩落する可能性のある土量は約 1,600m³ (崩落した場合の堆積土量約 2,000m³) である。本件土砂崩落直前において、合計約 5,000m³ 分 (=約 3,400m³+約 1,600m³) の土砂が崩落するおそれがあったと考えられる。

上記本件土砂崩落直前に崩落するおそれがあった約 5,000m³ 分の土量は、平成 25 年 12 月以降の増加土量約 4,990m³ (参考資料エ：第 2 回検証会 資料 6 参照) に相当する。「盛り土は空隙が多く、水を吸収・貯蓄しやすい状態」であったこと、平成 2 年頃の地形は「沢状地形を呈しており、雨水が集水しやすい地形であった」こと等の事情や盛り土による改変経緯 (原因調査報告書 2-1、2-2、3-1、5-9、8-3) に鑑みると、平成 27 年 5 月頃には、本件改変行為に伴う「土砂の崩壊、流出等による災害が発生するおそれが」(6条) あったと考えられる。

なお、本件土砂崩落後、上記約 1,600m³ の盛り土が更に崩落した場合に土砂が堆積すると想定される 12 世帯に避難指示がなされていたことから、上記崩落のおそれが伺われる。

オ (5)措置命令 (条例 6 条) を発することができるのか否か

本件改変行為に至るまでの本件土地の形状、土砂の搬入量等は、本件土砂崩落後に行われた浜松市による詳細な調査によって判明した事実である。本件土砂崩落前、各所管部署は、土砂の搬入量等を示す資料を有していなかった。本件土砂崩落前、土砂崩落が発生するおそれがあることを立証するに足る調査結果・分析結果を示す資料はなかったと認められる。そのため、浜松市は措置命令 (条例 6 条) を発することはできなかつたと考える。

また、土砂の埋め立て等に関する条例は多数の地方公共団体が制定しているところ、これらの規制は建設業者等の事業者に向け出義務等を課すものであって、土地

所有者には適用しない運用実態が認められる。道路保全課における条例の解釈運用はこの一般的な解釈に従った運用である。したがって、天竜土木整備事務所において、本件土地所有者に対する条例の規制は及ばないとして、本件土地所有者に対する指導にとどまった対応はやむを得ないという面がある。

カ (6) 停止命令 (条例 7 条) について

旧静岡県土採取等規制条例 7 条 1 項は「土砂の崩壊、流出等による災害の防止のため緊急の必要があると認めるときは」土の採取等の停止を命ずることができるとしている。本件土砂崩落が台風 15 号の大雨に起因する災害であって、近年の大雨・台風による降雨量に鑑みれば、客観的には、本件土砂崩落の前「土砂の崩壊、流出等による災害の防止のため緊急の必要」があったと認められるものと考ええる。しかしながら、本件土地等から直線距離約 3 km のアメダス天竜観測所における本件土砂崩落前日の日最大降水量及び 1 時間最大降水量は 1976 年観測開始以降最大であったこと、上記オと同様に、停止命令の要件に該当することを示す資料がないこと、などから「緊急の必要」の要件を充足していたことは明らかとまではいえないし、そのように認識されてもいなかった。そのほか、「土の採取を行っている者」の捉え方もあり、そのため、浜松市は停止命令 (条例 7 条) を発することはできなかったと考える。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律

【所管部署・関係法令】

- 産業廃棄物対策課、天竜区まちづくり推進課
(所管する法令)

○廃棄物の処理及び清掃に関する法律

第 5 条 (清潔の保持等)

第 16 条 (投棄禁止)

【関係法令等に係る所管課の判断】

○廃棄物の処理及び清掃に関する法律

- [行] (1) 廃棄物のみが法規制の対象であり、盛り土 (自然土) は廃棄物に当たらない
- [行] (2) ア本件投棄行為は不法投棄に当たるため、投棄者に撤去させたが、それ以外の投棄行為は確認していない
- [行] (2) イ本件盛り土行為は廃棄物を捨てる行為に当たらない
- [行] (2) ウ土地所有者は、投棄者に当たらない
- [現] (3) 土地所有者の清潔保持等は努力義務に過ぎず違反に対する制裁はない

【論点】

- 本件改変行為について、廃棄物処理法の規制が及ぶのか

検証

土砂は「廃棄物」に該当しない。廃棄物の処理及び清掃に関する法律の規制の対象

は、本件盛り土のうち土砂と分別されたコンクリートがら等の「廃棄物」である。

本件土砂崩落後の応急措置により市が撤去した土砂等約 2,844m³ に含まれていた廃棄物の量は、令和 5 年 1 月末日時点で 129.3m³ (4.5%。数量は不明だが撤去した土砂等の中には全壊家屋 2 軒分の解体廃棄物も含まれるため、実際に搬入された土砂中に含まれていた廃棄物の割合はさらに低いと考えられる。) であった。本件土地等に搬入された土砂に含まれる廃棄物の量は全体の 5%程(全壊家屋 2 棟分の解体廃棄物を含む。) であって、本件土砂崩落に対する影響はない、又は、僅かであったと考えられる。本件改変行為は廃棄物ではない土砂によるものであって、本件改変行為について、廃棄物の処理及び清掃に関する法律による規制は及ばない。

その他の法令

【所管部署・関係法令】

- 北部都市整備事務所、土地政策課
(所管する法令)
 - 建築基準法
 - 第 39 条 (災害危険区域) ※ 区域指定：静岡県知事
 - 第 40 条 (地方公共団体の条例による制限の附加)
 - 静岡県建築基準条例
 - 第 3 条 (指定) ※ 第 3 条 1 項 1 号・2 号の区域指定：静岡県知事
 - 第 4 条 (建築の制限)
 - 第 10 条 (がけ付近の建築物)
 - 建築基準法
 - 第 69 条 (建築協定の目的)
 - 天竜市建築協定条例
 - 第 2 条 (協定事項)
 - 浜松市建築協定条例
 - 第 2 条 (協定事項)
 - 都市計画法
 - 第 4 条 (定義)
 - 第 29 条 (開発行為の許可)
 - 宅地造成等規制法
 - 第 2 条 (定義)
 - 第 3 条 (宅地造成工事規制区域)
 - 第 8 条 (宅地造成に関する工事の許可)
- 産業部林業振興課
(所管する法令)
 - 森林法
 - 第 10 条の 2 (開発行為の許可)
 - 第 10 条の 8 (伐採及び伐採後の造林の計画の変更命令等)

●森林法施行令

第2条の3（開発行為の規模）

【関係法令等に係る所管課の判断】

○建築基準法 第39条、第40条、静岡県建築基準条例

- ・ [現] (1) 本件土地は、災害危険区域に指定されていないため、災害危険区域に関する規制が適用されない
- ・ [行] (2) 本件改変行為は建築物を建築する行為ではない

○建築基準法 第69条、天竜市建築協定条例、浜松市建築協定条例

- ・ [行] (3) 本件土地は、緑恵台建築協定において緑地と位置付けられており、同協定で制限する盛土をする行為の適用がない区域である（7条6項、8項）
- ・ [行] (4) 法は、市が建築協定条例を定めることができると及びその認可手続等を規定しているにすぎず、建築協定の違反について特定行政庁（市長）は監督処分権限を有しない

○都市計画法

- ・ [行] (1) 本件改変行為は、建築物の建築又は特定工作物の建設の用に供する目的で行なう造成ではなく開発行為に該当しない

○宅地造成等規制法

- ・ [行] (1) 本件改変行為は、宅地造成に該当するが、本件土地は、都市計画区域ではなく、市街地又は市街地となろうとする土地の区域ではないことから、宅地造成工事規制区域外であるため、工事の許可は不要である

○森林法

- ・ 本件土地は、昭和63年当時の林地開発許可により地域森林計画から除外済みのため、地域森林計画の区域外である。
- ・ 本件改変行為の面積（開発行為の規模）は森林法10条の2・森林法施行令第2条の3が規定する面積（1ヘクタールを超える）に満たない。

【論点】

- ・ 本件改変行為について、建築基準法・静岡県建築基準条例、建築基準法・浜松市建築協定条例、都市計画法、宅地造成等規制法、森林法の規制が及ぶのか

検証

建築基準法・静岡県建築基準条例、建築基準法・浜松市建築協定条例、都市計画法、宅地造成等規制法、森林法による規制は、本件改変行為に及ばない。所管部署の各判断は適切な判断であったと認められる。