

亀井委員

先月末、前回の常任委員会において触れられた方もいらっしゃったんですけれども、非常に激しいゲリラ豪雨で、東京の地下鉄の線路のホームが雨漏りがして、すごい雨だったのですけれども、先月の 6 日、7 日も結構大雨で、神奈川県内でも非常に雨による被害があったと思うのですが、私の地元の横須賀市のハイランドというところで土砂が崩壊しまして、駐車中の車両 2 台が土砂に埋まったりとか、市道も今は通行止めになっておりまして、幸いにも人命に被害がなかったのでよかったですけれどもね。夜中の 1 時 30 分ぐらいに土砂崩れがあったものですから、たまたま人が通っていなかったんです。しかし、テレビや新聞報道で大きく取り上げられ、公益的な被害が生じているのではないかと思っています。

今回の土砂が崩壊した斜面というのは、去年の 10 月にも土砂が一回崩壊しておりまして、地元でも早急な対応が求められていたんですが、民有地ということもあって、行政側では具体的な対策が図れなかったとも聞いています。

そこで、今回の災害を事例として、急傾斜地崩壊対策と被災した道路施設に関する対応について、何点かお聞きしたいと思います。

まず、今回のテレビ報道で結構やられたんですが、横須賀市のそのハイランドの現場で土砂が崩壊した災害の概要についてお聞きしたいと思います。

砂防海岸課長

今年 6 月 6 日から降り始めました大雨によりまして、7 日午前 1 時 20 分頃、横須賀市ハイランドの市道沿いの斜面で大規模な土砂崩落が発生いたしました。この斜面では、平成 25 年 10 月の台風 26 号による豪雨でも小規模な土砂崩落が発生しまして、その後、横須賀市が斜面にシートを張り、市道沿いの擁壁の天端に仮設防護柵を設置するなどの応急処置を施しましたが、今回の大雨で高さ約 37 メートル、幅約 18 メートル、約 600 立方メートルの土砂が再度崩落したものでございます。崩落した土砂やコンクリートの擁壁が、斜面下の横須賀市道と、それから隣接します駐車場や国道 134 号の歩道に流出し、市道が通行止めとなり、駐車場の車両 2 台が土砂に埋まったほか、国道 134 号も片側交互通行となるなどの被害、影響を伴いました。なお、この土砂崩落による人的被害はございませんでした。

亀井委員

今回、土砂が崩壊した箇所というのは民有地なんです。そこで、宅地造成に関する個人の許可を受けていた。受けていたんですけれども、長期間、要するに工事を実施しないでそのままになっているという感じで、地元住民から、下に人が通っているんですけれども、通るたびに非常に怖くて何とかしてくれませんかという御相談もあったぐらいなんです。

そこで、はじめに、一般的に宅地造成等の開発許可が出ていると、なおかつ長期間何も手を着けていないと。そのような土地というのは、去年にも土砂の崩壊

があったぐらいなんですから、土砂の崩壊のおそれが今回もあったという場合に該当するんですけども、急傾斜地対策事業として実施することが可能かどうか、確認の意味でお聞きします。

砂防海岸課長

斜面を含む土地における開発行為は、崖崩れ、出水その他による災害を防止するため、擁壁や排水施設などの安全上必要な措置が計画されたことを確認した上で許可されております。この開発許可が取り下げられず、引き続き開発許可を受けたものが工事を行う意思を持っている場合には、急傾斜地崩壊対策事業を実施することはできません。

亀井委員

確認で、そういう御答弁なのは大体分かるんですけども、今回、土砂が崩壊した箇所というのは、いわば民有地で、土地所有者自らが開発することを望んでいて、さらにはそういう危険区域として指定し、施設を整備することにも反対していたと聞いているんです。そこで、急傾斜地崩壊対策事業において、土地所有者の都合によって事業実施に反対している場合というのは、県としてどのような対応が可能なのかお聞きします。

砂防海岸課長

斜面の防災対策は、本来斜面の所有者等が行うべきですが、多大な費用と高度な技術力を要し、斜面の所有者等が工事を施工することが困難又は不相当と認められるものにつきまして、急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律、いわゆる急傾斜地法と申しますが、これに基づきまして都道府県が土地所有者に代わり、急傾斜地崩壊防止施設を整備することができます。

こうした法の趣旨に照らして、本県では施設の用地を買収することなく、土地所有者との間で土地を無償で借りる契約を締結することになるため、そのことについて土地所有者の御了解を頂く必要があります。

また、整備に当たっては、まず急傾斜地崩壊危険区域に指定する必要がありますが、危険区域として指定された土地には土地を改変する行為に制限がかかるため、そのことについて関係地権者等に説明して御理解いただいております。

急傾斜地法では、区域指定や工事を実施することについて、土地所有者等の同意を得ることを要件とはしておりませんが、個人の財産に同意を得ずに施設を造ることは適切でないことから、土地所有者が事業に反対している場合においては、区域の指定、さらに施設の整備を行っておりません。

亀井委員

一般的に急傾斜地というのは土地の利用価値が少ないので、相続登記が行われずに、相続人の所在がつかめないこと、また、個人の土地所有者の所在が分からないということもあると聞いているんです。このような場合は、県として急傾斜地崩壊危険区域の指定や工事実施において、どのような対応をとりますか。

砂防海岸課長

所在が不明な土地所有者が個人の場合は、民法の不在者財産管理人制度を利用

して、急傾斜地崩壊危険区域の指定、更に急傾斜地崩壊防止施設を整備することができます。この不在者財産管理人制度は民法に規定されておりまして、土地所有者が不在で財産の管理人も置かれていないような場合、家庭裁判所は利害関係人からの申立てにより不在者財産管理人を選任することができるというものでございます。

利害関係人は、不在者の配偶者、相続人に当たる者などとされておりまして、崖の所有者が不在の場合、その崖が崩れることによって利害を受ける可能性のある方も利害関係人として認められている。不在者財産管理人は通常、不在者との関係や利害関係などの有無を考慮して適格性が判断され、弁護士などが選ばれます。選任されました不在者財産管理人は、家庭裁判所から許可を得た上で、不在者に代わって遺産分割、不動産の売却等も行うことができます。急傾斜地崩壊防止施設の整備に係る要望書の提出、土地の境界立会い、土地の使用貸借契約の締結等について不在者財産管理人にお願いすることになります。これまでに、本県におきまして、この制度を利用した事例が4件ほどございます。

亀井委員

同様に、その土地所有者が、今のは個人の場合でしたけれども、法人の場合、すでに破産しているとか解散しているような場合というのも考えられますけれども、県としてどのような対応をしますか。

砂防海岸課長

所在が不明な土地所有者が法人の場合には、不在者財産管理人制度を利用することはできません。また、法人がすでに解散している場合、清算人の意向を確認する必要があります。清算人が指定されていない場合や、清算人の氏名、所在が不明な場合は、会社法等の規定に基づき地方裁判所に申し立て、清算人を選任してもらい制度を利用することになります。この場合は、弁護士が清算人に選任されることになります。ちなみに、これまでに本県においてこの制度を利用した事例が1件ほどございます。

亀井委員

今、個人の場合は不在者財産管理人制度があると聞きましたが、聞くところによると民法の事務管理の適用をされて対応するという、それもあっていいかと思っています。事務管理というのは、義務がないのに他人のために事務を行う。事務の内容というのは、相手の利益に適合しなければならないよということが、民法の第697条ですか、そこに適用されているんですけども、この急傾斜地対策においても、この事務管理を適用するというのも考えられるんじゃないかと思っています。

要するに、急傾斜地崩壊対策事業に当てはめると、土地崩壊のおそれのある斜面の土地所有者の所在が分からない。その土地所有者に代わって、斜面の下に住んでいる住民が、要望書の提出ですとか土地の境界立会い、土地の使用貸借契約を締結するケースが想定されると思うんですが、土地所有者の所在が分からない場合や土地所有者の法人がすでに破産している場合、破産していない場合もある

かもしれませんが、破産しなくて要するに所有権を、登記を転々と、登記の移転のスピードに合わないほど早く転売が重ねられて、誰がその所有をしているか分からないという、そういう法人もあるかと思えますけれども、このような時にこの事務管理を適用すべきではないかと思えますけれども、どうですか。

砂防海岸課長

この課題につきましては、平成 20 年 11 月の建設常任委員会で答弁させていただいたことがございます。その際は、急傾斜地崩壊対策工事を実施することが、防災の観点では有益であっても、土地所有者の承諾なく民有地に施設を整備することが、土地所有者の利益に適合するとは必ずしも言えない可能性があるということから、事務管理には該当しないと考えているという答弁をさせていただいたところであります。

その後、土地所有者である個人や法人の所在が不明な事案が発生しましたため、改めまして事務管理の適用について、県の顧問弁護士に相談いたしました。その結果、事務管理を適用することは可能ではあるが、大きな責任を持つことになるので、自治体が事務管理者になることが望ましい。ただし、個人の場合は、不在者財産管理人制度を、先ほど御説明いたしました。こういった制度を用いることが適切でありまして、法人の場合に限って用いる例外的、特例的な措置とすべきといったような意見を頂きました。

これを受けまして、県として改めて検討した結果、防災工事の必要性、緊急性が高いと認められる場合で、地元自治体が土地所有者である法人に代わり事務管理者となるなど、一定の要件の下で事務管理の制度を活用できるというふうに考えております。

なお、地元自治体が事務管理者を引き受けることが前提条件でございまして、これまで本県においてこの制度を利用した事例はございません。

亀井委員

次ですが、土地崩壊の危険がある急傾斜地において、関係地権者のほとんどが工事を望んでいるにもかかわらず、少数の反対者のために防災工事に手を着けられないというケースもたくさんあると思うんですが、県としてどのような対応を今後考えられますか。

砂防海岸課長

本県におきましては、先ほども御答弁しましたが、区域の指定や工事の実施に当たりましては、関係地権者等全員の同意の下に要望書の提出を求めています。委員御指摘のとおり、少数の反対者や所在不明者の存在で、これらの手続きが整わないといったケースもございます。

反対者がいる場合は、関係地権者間で工事への合意形成を図っていただいておりますが、この話合いの場等に県が地元市町村とともに同席し、事業の概要や必要性等を説明するなど、早期に区域指定や工事が実施できるよう、関係者のサポートに努めております。

また、所在不明者が存在する場合には、不在者財産管理人制度を利用した手続

を要望者の皆様に御案内するなどのサポートも行っていきたいと考えております。

亀井委員

ちょっと話が変わりますが、今回の横須賀市ハイランドの土砂災害のケースで、横須賀市道が被災して、いまだ通行止めの状態が続いていると聞いています。私も見てきましたが、いまだに工事の途中なんですけど、横須賀市は復旧に向けてどのような対応しているか、承知している範囲で教えていただけますか。

道路管理課長

横須賀市ハイランドの土砂災害については、横須賀市が応急処置として斜面下の市道を通り止めにし、土砂等を撤去した後、市道の安全確保のためH型鋼の仮設防護柵を設置し、私有地の崩れた斜面には、雨水が浸透するのを防ぐため斜面全体をブルーシートで覆いました。

また、現在は測定器により斜面の状態を監視しながら斜面の地質調査を行い、災害復旧事業を活用しての復旧方法について検討しているところであります。

なお、市道通行止めの解除については、地質調査の結果により斜面表土の状態を確認した上で、警察とも調整しながら市道の通行を確保していくと聞いています。

亀井委員

今、災害復旧事業とおっしゃっていましたが、それはどのような事業なんですか、確認したいと思います。

道路管理課長

地方公共団体が管理している施設が異常気象で被災した場合、管理する自治体が自らの予算措置で復旧を行う必要がありますが、地方公共団体の財政力には限界があり、復旧に長期間を要することが予測され、公共施設の機能不全により生活環境の悪化などを招きかねない状況も考えられます。

このようなことを防ぐために、国が一定の基準に基づいて財政援助を行うことにより、公共施設の早期の機能復旧を図ることを目的として、災害復旧事業制度が制定されたと認識しております。

具体には、災害復旧事業として申請できるのは、雨量等、一定の要件を満たした異常気象等が発生し、1箇所での復旧工事の費用が、県施設の場合は120万円、市町村施設の場合には60万円以上の災害の場合で、申請に基づいて災害査定が行われ事業費が決定します。なお、事業費における国庫負担率は約3分の2となっています。

亀井委員

今までずっと話をさせていただいているんですけども、今回の場所は危険な箇所であるということも土地所有者も承知しているはずなんです。行政からも再三対策を求めてきたと聞いているんですけども、こうした悪意性の高い土地所有者に対しては、道路管理者は復旧経費を求めることはできますか。

道路管理課長

個別具体的な案件については、それぞれの道路管理者の判断もありますので一概

には言えませんが、土砂崩れ等により道路が損傷した場合において、その現象が自然災害等でなく第三者の行為などが原因になって生じたことが明らかである場合は、その原因者に道路上に堆積した土砂の除却費用や道路施設の補修費用など、道路の機能復旧に要した費用を負担させることができます。

亀井委員

例えば、今回は市道ということなので、大体災害復旧事業としては 60 万円の限度でお金が補助されると思うんですけども、そのうち例えば 30 万円向こうに請求した場合は、この災害復旧事業として残り 30 万円を国に請求することができますか。

道路管理課長

査定の結果、60 万円以上の被害があったと認められた場合に、災害復旧事業ということになりますので、30 万円の場合には認められないかと考えております。

亀井委員

認められない。国としては、60 万円払うよりも、要するに原因者に 30 万円請求できるんだから、残り 30 万円支払ってもらい、県から国に対しては残り 30 万円だけですからよろしくお願ひしますみたいな形での請求というか要求ができそうなものなんですけれども、これはできないということですか。

道路管理課長

失礼しました。国からの請求ということでございますけれども、国からはその自治体の判断についてのコメントは特に一般的にないかと思ひます。

亀井委員

質問の仕方が悪かったのかもしれないので。これは災害復旧事業で、要するに市の単位と県の単位で、さっきの金額だと、市の単位だと 60 万円、県の単位だと 120 万円とおっしゃっていて、今回は横須賀市道が今みたいに通行止めになってしまっているんで、大体上限は 60 万円なのかと思うんです。60 万円のうち、その原因者が、原因者に本当に原因があつて、そこから多分 30 万円を原因者に請求することはできますと、先ほどの答弁にあつたんですね。では、60 万円が災害復旧事業として出るんですけども、30 万円を原因者に請求したとき、残り 30 万円をもらうことはできるんですね、という質問なんです。

道路部長

少し説明を加えさせていただきますけれども、まず災害復旧の採択なんですけど、県施設の場合、それを復旧する場合に 120 万円以上のお金がかかる場合に採択される。限度ではなくて以上です。市町村の場合は、60 万円以上かかる場合に採択になる。そういう条件ですので、限度が 60 万円ということではなくて、それを超える場合に採択されるということになります。

次にお尋ねの、その採択されて、そのお金の例えば半分なり 3分の1なりを原因者に負担させられるかどうかということなんですけど、先ほど課長が答弁したとおり、自然災害等の場合はなかなか難しいかというふうに考えております。ただ、その原因を起こした第三者に責任が明らかであれば、道路法に基づいて請求

することも可能かと思えます。

いずれにいたしましても、今回の場合、そういう開発の計画があり、また大きな雨が降り、そういうものが重なっておりますので、これは個別具体的に検討する必要があらうかと思えます。

亀井委員

ちょっと詳細になってしまっていて細かい部分で大変申し訳ないんですけども、私は、今回は今みたいに60万円以上の損害があって、それで認定されるという場合で、原因者に請求できるかどうかという話なんですけれども、この原因者は、去年もそのまま土砂崩壊があったことを知っていて、さらに、今まで対策をしてくれと言われてもなかなかしないで、そのまま放っておいて、開発したかという開発もしないという。彼は要するに不作為の原因をつくっていると思うんです。だから、そういう人にはやはり行政としても何らかの対応をしないといけないかと思うんです。ですから、その辺のところを当局で是非個別に当たっていただければと、そのように思えます。

あと、県管理道路においても、同様に私有地での土砂崩壊の被災事業というのは他にもあると思うんですけども、神奈川県の中にはどのような事例があって、どのような対応をしているんですか。

道路管理課長

県管理道路における、道路区域外の私有地斜面が崩壊した事例でございますけれども、代表的なものでは、平成24年6月に台風4号の影響により、箱根町塔之沢の国道1号において約600立方メートルの土砂が約30メートルにわたって崩落し、6日間にわたり全面通行止めを行った事例があります。この災害の際の対応ですが、崩落した土砂を撤去するとともに、土地所有者からは無償で用地を提供していただき、これは起工承諾という形ですが、その土地を利用させていただいて、コンクリート製の法枠工を施しております。

亀井委員

また、地元横須賀のハイランドの話なんですけれども、今回市の方でいろいろ復旧のことをやっていると思うんですけども、県として横須賀市に対してどのような支援を考えていますか。

道路管理課長

これまでも、被災した直後から県による現地調査を実施して、応急復旧や本復旧の方法、災害復旧事業の申請について市に助言を行ってきたところでございます。また、市からの要請を受けて、県が国の土砂災害専門家の派遣を依頼して現地調査を実施し、調査所見、崩壊斜面周辺の安全確保のために必要な助言、指導などを頂いたところでございます。

災害復旧事業につきましては、市町村道の手続きは県が窓口となっておりますので、今後も手続きを円滑に進められるよう調整を行うとともに、市と情報交換を密に行いながら、斜面の復旧工事に関する技術的な支援を継続して行っていきたいと考えているところでございます。

亀井委員

急傾斜地対策というのは、そう簡単にといいか一朝一夕でがらっと制度が変わるわけでもないし、その土地の所有権というのは非常に強いですから。でも私、土地の所有権の強さはもちろんそうなんだけれども、それに伴う義務の履行も我々としては考えておかなければいけないのかと。特に、今回の、大体 50 メートルくらいある高さの土砂崩れがあつて、たまたま人を傷つげるとか人の命を奪うとかはなかったんですけども、そういうところでは、権利に伴う義務の履行というか、義務の見直しもやはり必要なのか。これは、皆さん方に言ってもしょうがないことなんですけれども、そのようなことを考えましたので、是非そういうところも考えていただいて、対応をお願いしたいと思います。

次に、建設業界の人材確保と本県の入札制度について何点かお聞きしたいと思います。

建設業界では、新規入職者の減少が続く中、現在、技術者、技能労働者の人材不足が深刻化しておりまして、これが公共工事においても、入札辞退など入札不調の大きな原因になっている。また、先日の常任委員会でも議論がありましたように、国では担い手の確保を命題とした品確法の改正を行った。6月26日開催された建設産業活性化会議において、その中間取りまとめにおいても、中長期的な人材確保・育成策の柱のトップに技能労働者の処遇改善の徹底を掲げて、より具体的な対策として社会保険未加入対策の強化を挙げています。

そこで、中長期的な人材確保・育成の視点から、本県の入札制度に関して何点かお聞きしますが、まず、いのち貢献度指名競争入札では、品確法の理念を先取りして担い手の確保を目的とした制度設計を行っているのと、先日答弁がありましたけれども、具体的な建設人材の確保を評価する指名基準というのはあるんですか。

県土整備局経理課長

いのち貢献度指名競争入札では、県民のいのちを守る担い手となる地域の建設業者を中長期的に確保するとともに、地域の安全・安心を確保するために必要な工事及び工事請負委託を早期に実施することを目的としております。その試行要領では、指名選定基準の中に、若手技術者雇用者、こういった項目を設けまして、一定水準以上の若手技術者を雇用している業者、これを評価しまして指名対象にできると、そういった仕組みとしております。

亀井委員

若手人材の確保、育成努力を評価するというような指名基準があるということですが、現在、国では若手はもとより女性が活躍できる建設業を目指して取組を進めていると聞いているんですが、国の動向と本県の入札制度においても取り入れる考えがあるのか、それをお聞きしたいと思います。

県土整備局経理課長

国におきましては、本年4月24日、建設業5団体との申し合わせがあつたんですが、これを契機としまして、女性が活躍できる建設業を目指して、この夏まで

に官民を挙げた行動計画を策定する。それとともに、新たな入札制度におけるインセンティブ措置を検討していると聞いております。

一方、本県におきましても、建設人材の確保・育成に向けた取組は重要な取組と認識しております。そこで、本年度、いのち貢献度指名競争入札の試行結果を踏まえた制度の改善策を検討する中で、本県においても女性登用に積極的な建設業者を評価し、発注に結び付ける、そういった仕組みにつきましても、国の動向を注視しながら研究していきたいというふうに考えております。

亀井委員

次に、建設労働者の雇用環境の改善に向けた社会保険未加入対策、これについて、先日の質疑と重複しない範囲でお聞きしますが、本年度の対応については先日答弁があったんですが、来年度はどうでしょうか。

県土整備局経理課長

来年度からの対応としましては、県議会における議論も当然踏まえつつですが、本年度5月に国が決定しました対応に準じた対応、これを図っていきたいというふうに考えております。

具体的には、来年度からいのち貢献度指名競争入札、ここでは本年度と同様、全ての元請業者と一次下請業者を対象として、条件付き一般競争入札、こちらの方では全ての元請業者と、国と同様、3,000万円以上の土木工事など一定金額以上の工事における一次下請業者には、社会保険の加入を条件付けることを予定しております。

なお、平成27年度以降は、県の入札参加資格者名簿上の取扱いにより、入札に参加できる業者を社会保険加入業者に限定することを予定しております。

亀井委員

本年度、元請業者、これは社会保険未加入業者である一次下請と契約してもペナルティを課さないという話でしたけれども、来年度はどうでしょうか。

県土整備局経理課長

平成27年度以降、県発注工事におきまして、元請業者が社会保険未加入の下請業者と契約した場合、その場合の元請業者に対するペナルティについては、本年度、国が決定しました対応と同様、三つの措置を考えております。具体的には、指名停止措置、この指名停止措置を行った場合の工事成績評定の減点及び工事請負代金10%の制裁金、これを課すことを予定しております。

亀井委員

来年度の対応方針は分かりました。

それでは、二次以下の下請業者の対応について今後どうするのか、現時点での考え方をお聞きします。

県土整備局経理課長

国では平成29年度までに、許可業者100%の加入と未加入業者の工事現場からの排除を目標に掲げまして未加入対策を加速化させるということで、当面の対応方針を決定しました。

本県では、国の対応方針が決定される前は、平成 27 年度から二次下請業者についても県発注工事からの排除を予定しておりました。しかしながら、現時点では国も二次以下の下請業者に対する入札制度上の取扱いを決めていない現状がございます。

本県の下請業者の加入率が低い状況にあるということに配慮する必要があるかというところで、来年度からは二次下請業者まで排除することについては慎重な対応が必要かというふうに考えております。そのため、本県での平成 27 年度以降の対応につきましては、まず二次下請以下の下請業者の加入促進に向けた指導を強化しつつ、国の動向あるいは下請業者の加入状況も考慮した上で、今後検討していきたいと考えております。

亀井委員

最後に要望させていただきますと、現在、国では建設人材の確保、育成に向けた取組、先ほど言いましたように加速化しており、建設産業活性化会議の中間取りまとめでも、若手はもとより女性人材の倍増を目指すというふうに言われております。

また、今回の品確法の改正で、担い手の中長期的な確保として、建設人材の確保と育成を促進することも、公共工事の発注者である県の責務とされています。

こうしたことを踏まえると、入札制度においても、女性人材も含めて人材確保の促進につながる制度の改善を引き続き検討していただきたいと思います。また、担い手の中長期的な確保のためには、建設労働者の雇用環境の改善が急務であることから、社会保険未加入対策についても適切に対応してもらうことを要望して質問を終わります。