

広 監 委 第 85 号
平成 26 年 3 月 24 日

広 島 県 知 事 様
(財 政 課)

広 島 県 監 査 委 員

一級河川芦田川水系八幡川河川改良工事に係る
必要な措置請求について（勧告）

平成 26 年 1 月 30 日に、尾道市栗原町 6006 番地 1 の寺本真一外 2 名から提出された地方自治法第 242 条第 1 項の規定による措置請求に係る監査の結果は、別紙のとおりです。

については、同条第 4 項の規定により、次のとおり必要な措置を採るべきことを勧告します。

1 措置すべき事項

本件請求について、県は請負業者 A 社に対し、本件工事における未施工部分の額を精査の上返還を求めるとともに、県が大型土のう袋 54 個の撤去に要した費用 1,884,444 円を請求すること。

2 措置期限

平成 26 年 5 月 23 日

上記の勧告に係る事項について、地方自治法第 242 条第 9 項の規定により、期限までに必要な措置を講じるとともに、その旨を監査委員に通知されたい。

付 記

本件請求に対する判断は上記のとおりであるが、本事案への対応において、次のような問題が見受けられた。

(1) 「河川における不法行為対策指針」の見直しについて

2 月発見事案の際、東部建設事務所は、地域住民からの通報を受け、発見場所の工事を請け負った請負業者 A 社及び次年度に下流域の工事を受注した請負業者 F 社の立会のもと、現地で大型土のう袋 5 個を確認したが、東部厚生環

境事務所や尾道警察署など関係機関に対する連絡を行わないまま、発見場所の工事を実施した請負業者A社にそれらの処分をさせている。

この件に関して、大型土のう袋の処分後に、東部建設事務所から尾道警察署に対して告発についての相談が行われたが、同署からは、証拠物がなく捜査不可能との判断が示されたところである。

この事案を受けて、土木局は、平成23年6月7日付けで、本庁関係課及び各建設事務所長あてに、「河川内への廃棄物不法投棄の対処事例について」の通知を發出し、工事現場に関連した廃棄物の不法投棄に対処する場合、状況調査や証拠物件の確保等の初動捜査が特に重要であるため、告訴・告発を行うかどうかにかかわらず、現場が確認された段階で厚生環境事務所等に連絡するとともに、警察に相談することを徹底するよう求めている。

今回の監査で、土木局から、河川工事で不法投棄を発見した場合の抛り所として「河川における不法行為対策指針」がある旨の説明があったが、同指針には、不法行為を類型別に区分しその処理方針等が定められているものの、不法投棄が発生した場合の初動対応について十分な記載がなされていない。

今後、適切な初動対応が図られるよう徹底する必要があることから、上記の通知を踏まえ、「河川における不法行為対策指針」の見直しを検討されたい。

(2) 不起訴処分後の対応について

7月発見事案に関して、県が被疑者不詳として行った告発を受け、尾道警察署が土木作業員を逮捕し、広島地方検査庁尾道支部による不起訴処分がなされている。

土木局は、この不起訴処分の通知を受けた時点で、広島地方検査庁尾道支部からの電話連絡により、不起訴処分の理由が起訴猶予であることを確認していたにもかかわらず、刑事告発に基づく尾道警察署等の捜査によっても請負業者A社の責任が明確にできなかった以上、県から同社への責任は追及し得ないとする。

こうした結論に至ったのは、刑事事件と同様の考え方により、多くの状況証拠はあるが決め手となる物証がないことから、仮に請負業者A社に損害賠償請求をしても相手がこれに応じず、民事裁判になったときに公判を維持できないと、土木局内部で独自に判断したためである。

今後は、民事、刑事を問わず、法的な検討を要する重要事案については、法律の専門家の意見を聞くなど、慎重かつ適切な対応に努めていただきたい。

(3) 請負工事における施工実態の把握について

本件事案において、請負業者A社は、協力会社である個人事業者D社から土木作業員C氏の派遣を受け、同人に工事現場で作業させていた。

また、土木作業員C氏は、現場責任者として重機（バックホウ）を使った大型土のう袋の設置・撤去作業を行うなどすべての作業を行っていたとされているが、請負業者A社と土木作業員C氏との雇用関係を示す書面等はなく、両者

の関係が不明確となっていた。

仮に派遣であるとすれば、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」が禁止する「労働者派遣」に該当するおそれがある。

また、仮に下請負であるとすれば、建設工事請負契約約款に定める発注者に対する通知義務に違反するものである。

こうした点について、県は、現場の施工実態を把握しておらず、法令等に抵触するおそれがある状態を放置していたものである。

今後は、請負業者に対する指導を徹底し、適正な工事の執行が図られるよう、現場従事者の雇用形態の確認や名簿等を提出させるなど、実態把握の仕組みづくりに努めていただきたい。

担当 監査委員事務局 行政監査担当

内線 5125, 5126

広島県職員措置請求に係る監査の結果

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 242 条第 4 項の規定により，広島県職員措置請求について，次のとおり監査を執行した。

なお，本件監査において，個人情報の保護に留意し一部を匿名化した。

平成 26 年 3 月 24 日

広島県監査委員	佐々木	弘司
同	宮	政利
同	高橋	義則
同	佐藤	均

第 1 監査の請求

1 請求人

尾道市御調町市 1188 番地	高家	和利
尾道市御調町丸門田 1138 番地 1	古川	明男
尾道市栗原町 6006 番地 1	寺本	真一

2 請求書の提出日

平成 26 年 1 月 30 日付け・同日受付

3 請求の要旨

請求人から提出された広島県職員措置請求書及び事実証明書の内容から，請求の要旨を次のとおり解した。

(請求の趣旨)

知事は，平成 21 年 11 月 16 日，東部建設事務所が「一級河川芦田川水系八幡川河川改良工事」の工事請負契約を結び，平成 22 年 3 月 29 日に引渡しを受けた請負業者に対し，①同社との間で結んだ同工事請負契約に設計計上されている大型土のう袋の撤去工事は未工事であるので，その工事代金の返還請求をすることと②放置した大型土のう袋の存在を確認するために，平成 23 年 8 月 8 日に実施した試掘（2 個）のための費用と同年 10 月 19 日，20 日に施工した 52 個の大型土のう袋を掘り出すために要した費用を請求することを求める。

(県の損害額の内訳)

(1) 未工事であるため返還させるべき大型土のう袋の撤去費	約 75,000 円
(2) 原因者に負担させるべき費用	
ア 試掘のための費用	603,750 円
イ 52 個の大型土のう袋を掘り出すために要した費用	1,280,950 円
合計	約 1,959,700 円

(請求の理由)

東部建設事務所は、「一級河川芦田川水系八幡川河川改良工事」に関して、完了検査を経て平成 22 年 3 月 29 日に請負業者から引渡しを受けた。ところが、請負業者は、上記工事に際して、設計計上されている仮設堤防を設置するために用いた大型土のう袋を工事後も撤去せず、現地に埋めるなど放置した。

この件については、東部建設事務所長が平成 23 年 12 月に尾道警察署長に提出した告発状により、上記行為が請負業者による工事の中で行われたと相当な根拠をもって断定している。

また、同告発状により、広島県警と尾道警察署は平成 24 年**月**日、現場作業に従事し、大型土のう袋計 54 個計 28 キログラムを捨てたとして、土木作業員を河川法と廃棄物処理法違反の疑いで逮捕した。同事件は、平成 24 年 12 月 25 日に不起訴処分となっている。不起訴処分の理由については不明だが、犯罪の成立が認められた場合でも起訴しないこともあり、民事責任についての判断においては、起訴されなかったことで損害賠償義務がないことにはならず、損害賠償請求権が消滅するものではない。

したがって、広島県は、請負業者が契約に際して設計計上されながら実施しなかった大型土のう袋の撤去費の返還を請求するべきであり、放置された大型土のう袋の存在を確認するために実施した試掘と後日 52 個を掘り出すために要した費用は、当然原因者たる請負業者に請求すべきものであるにもかかわらず、いずれも行使しようとしていない。

4 請求の要件審査

本件請求は、地方自治法第 242 条第 1 項に定める要件を具備しているものと認め、平成 26 年 1 月 31 日に受理した。

5 証拠の提出及び陳述

地方自治法第 242 条第 6 項の規定に基づき、請求人に対して、平成 26 年 2 月 17 日に新たな証拠の提出及び陳述の機会を与えた。

当日は請求人全員が出席し、本件請求の内容について陳述が行われた。

なお、請求人から新たな証拠の提出はなかった。

また、この陳述において、措置請求書に記載されている内容のほか、平成 23 年 2 月 26 日に、同河川の河床から不法投棄された大型土のう袋が発見された（以下「2 月発見事案」という。）旨の発言があった。

第2 監査の実施

1 監査対象事項

次の事項を監査の対象とした。

- (1) 本件請求に至るまで、どのような経緯があったのか。
- (2) 平成 21 年度一級河川芦田川水系八幡川河川改良工事（以下「本件工事」という。）や大型土のう袋の試掘・掘出に係る工事等は、どのような内容であったのか。
- (3) 本件工事における作業員の従事状況や進捗状況はどのようなものであったのか。また、本件工事に係る県の監督及び検査は適切に実施されたか。
- (4) 大型土のう袋の設置及び撤去並びに発見の状況はどうであったか。
- (5) 県の告発はどのような理由によるものであったのか。
- (6) 本件における大型土のう袋は誰が投棄又は放置したのか。
- (7) 広島地方検察庁尾道支部の不起訴処分後の県の対応は適切に行われたか。

2 監査の対象機関及び関係人

(1) 監査の対象機関

地方自治法第 242 条第 4 項の規定により、環境県民局、土木局、東部厚生環境事務所及び東部建設事務所を監査の対象機関として、平成 26 年 3 月 5 日に監査を実施した。

(2) 関係人

地方自治法第 199 条第 8 項の規定により、次の法人、機関及び者を関係人として、調査を実施した。

ア 本件工事の請負業者（以下「請負業者 A 社」という。）

（平成 26 年 2 月 27 日）

イ 本件工事の現場代理人 B 氏（当時の請負業者 A 社の従業員）

（平成 26 年 3 月 10 日）

ウ 警察本部生活安全部生活環境課（平成 26 年 2 月 18 日）

エ 本件工事の土木作業員 C 氏

オ 広島地方検察庁尾道支部

なお、エの本件工事の土木作業員 C 氏とは連絡が取れなかった。

また、オの広島地方検察庁尾道支部については、地方自治法第 199 条第 8 項に基づく関係人調査は、強制力を伴わないものであり、刑事訴訟法第 261 条の告発人に対する不起訴処分理由の告知に係る規定に該当しないとの回答があった。

第3 監査の結果

1 監査対象機関の説明

(1) 土木局及び東部建設事務所の説明

ア 本件不法投棄事案について

(ア) 本件工事の概要

a 工事の監督及び検査の実施状況

(a) 工事の概要

i 事業概要

当該事業は、尾道市御調町内の一級河川芦田川水系八幡川において、平成16年9月豪雨により、2戸0.5haの浸水被害が発生したため、嵩上げおよび護岸工、橋梁架替による整備を行い、浸水対策を図る。

ii 事業内容

- ・事業位置：尾道市御調町丸門田
- ・事業延長：L=900m
- ・計画高水流量：96.5 m³/S
- ・事業期間：平成19年度～平成26年度
- ・全体事業費：約120百万円

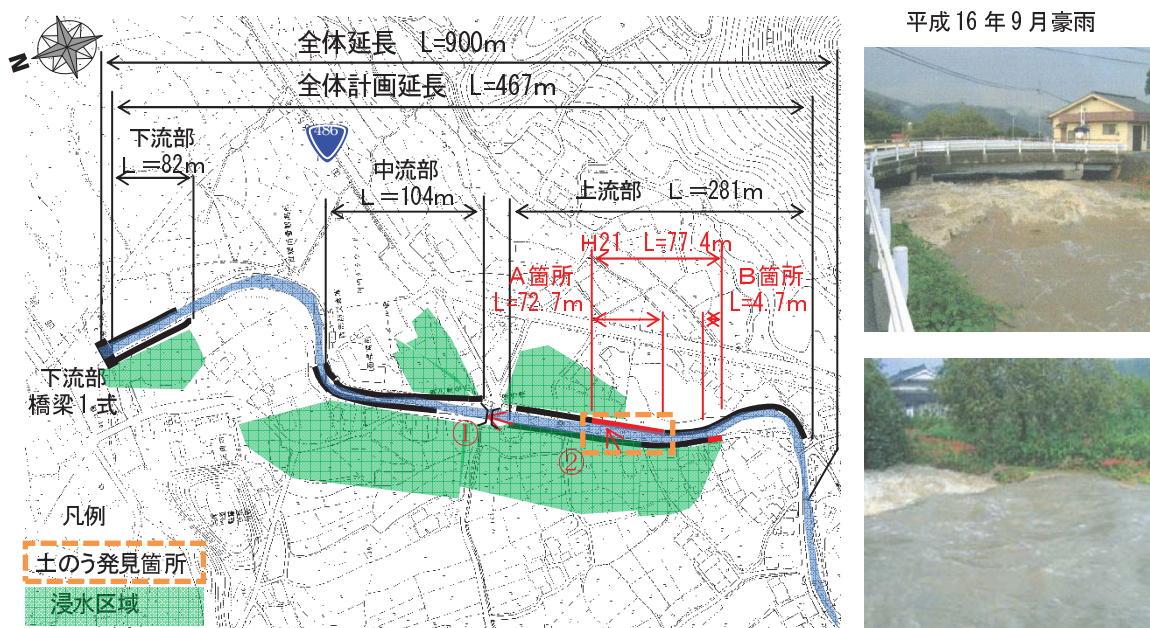
【工事場所】



iii 平成21年度の工事概要

- ・工事名：一級河川芦田川水系八幡川河川改良工事
- ・工事箇所：尾道市御調町丸門田
- ・金額：17,224,200円（最終契約額）
- ・工期：平成21年11月17日～平成22年3月31日
- ・工事概要：工事延長L=77.4m，ブロック積工A=334 m²，小口止工N=5箇所

【工事概要図】



(b) 工事の監督

工事請負契約の適正な履行を確保するため、総括監督員、主任監督員及び一般監督員は、適宜工事施工に立ち会うなど、工事施工状況を把握するとともに、受注者又はその現場代理人に対し、必要な指示、承諾、協議及び受理等を適切に行った。

(c) 検査の実施

- ・中間検査：平成22年2月10日 進捗率 計画51.0% 実績46.0%
- ・完成検査：平成22年3月29日 合格
- ・検査結果通知書：平成22年3月29日

b 工事で発生した廃棄物の処理状況

「アスファルト殻及びコンクリート殻」及び「木くず」の処分については、次のとおりである。

(a) アスファルト殻及びコンクリート殻

- ・運搬先の事業場：甲社事業場
- ・処分受託者：甲社

(b) 木くず

- ・運搬先の事業場：乙事業者事業所
- ・処分受託者：乙事業者

c 工事代金の支払状況

- ・前金払い：平成22年2月17日 6,200,000円
- ・完成払い：平成22年4月27日 11,024,200円 合計17,224,200円

(イ) 本件不法投棄への対応

a 一連の経緯について

本件不法投棄事件に係る東部建設事務所三原支所（以下「三原支所」という。）の対応状況等は、次のとおりである。

平成 23 年	2月 28 日	地元住民から河川内に廃棄物があるとの通報
	3月 1 日	東部厚生環境事務所立会の下、現地を試掘し、スレート殻など廃棄物が入った大型土のう袋5袋を確認した。請負業者A社の社長に自らの責任で廃棄物を撤去することを確認したところ、社長は了解したが、その後、社内で聞き取りした結果、投棄については否認した。
	3月 4 日	請負業者A社が廃棄物を処分した。
	3月 7 日	請負業者A社が三原支所に経緯書を提出し、改めて廃棄物の投棄を否認した。
	5月 19 日	尾道警察署へ告発について相談したが、証拠物がなく、捜査不可能と判断された。
	7月 26 日 ～ 7月 27 日	地元住民からの通報を受け、現地を調査し、川底に土砂の入った大型土のう袋の一部を確認した。
	8月 1 日	尾道警察署と協議開始
	8月 8 日	川底を試掘し、大型土のう袋の一部2個を確認し、三原支所内車庫へ保管した。 残りは出水期をはずして撤去することとした。
	8月 11 日	東部厚生環境事務所長より「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理法」という。）に基づき、8月8日に大型土のう袋の一部が廃棄されていたことについて報告書の提出を求める通知が三原支所長にあった。これに対し、8月25日に報告書を提出した。
	8月 18 日	尾道警察署より捜査に入ることを前提に捜査関係事項について照会する文書を受理した（第1回目）。 以後、数回あり
	8月 25 日	三原支所が請負業者A社を事情聴取した。 <平成 21 年度工事での下請け状況等を確認した。>
	10月 19 日 ～ 10月 20 日	上流部を掘削し、大型土のう袋の一部 52 個を確認し、三原支所内へ保管した（袋のみ）。
	11月 1 日	尾道警察署と請負業者A社への事情聴取等について協議
	11月 4 日	三原支所が請負業者A社を事情聴取した。 <社長は、投棄への関与を否定した。>
12月 21 日	告発状を尾道警察署へ提出し、受理された。	
平成 24 年	**月**日	尾道警察署が被疑者を逮捕
	12月 25 日	広島地方検察庁尾道支部が被疑者を不起訴処分
	12月 27 日	処分通知書を受理
平成 25 年	1月 9 日	不起訴処分に係る対応案を作成し、本庁主管課（道路河川管理課・河川課）に協議
	1月 11 日	本庁主管課が対応案について了解

b 刑事告発について（告発の根拠，尾道警察署との協議状況等）

(a) 根拠

刑事訴訟法第 239 条第 2 項

(b) 罪名罪条

- ・河川法第 29 条第 1 項違反
- ・同法第 109 条第 2 項（罰則）
- ・河川法施行令第 16 条の 4 第 1 項第 2 号違反
- ・同施行令第 59 条第 2 号（罰則）
- ・廃棄物処理法第 16 条違反
- ・同法第 25 条第 1 項第 14 号（罰則）

(c) 事実関係

一級河川芦田川水系（指定区間）八幡川の河川区域内（広島県尾道市御調町丸門田 1218 番地付近）に大型土のう袋の破れた物やその切れ端など 54 個が不法に廃棄されていた。

(d) 被告発人

不詳

(e) 告発日

平成 23 年 12 月 21 日

(f) 尾道警察署との協議状況等

三原支所は，平成 23 年 8 月 1 日，同月 4 日，試掘時の注意事項等について，同月 11 日，上流部における掘削等について尾道警察署に協議・相談した。

また，同年 10 月 26 日，告発等について，同年 11 月 1 日，請負業者 A 社への事情聴取等について助言を受けるなど，尾道警察署と継続的に協議・相談を重ね，刑事告発を行った。

c 被疑者と請負業者 A 社との関係について

三原支所は，川底に不法投棄された大型土のうの一部を確認後，平成 23 年 8 月 25 日及び同年 11 月 4 日，請負業者 A 社の社長を事情聴取した。

その際，被疑者が請負業者 A 社のアルバイト的な立場の作業員であることは聞き取ったが，書類上確認できるものはなかった。

d 被疑者の不起訴処分後の対応について

平成 24 年**月**日，尾道警察署は被疑者を逮捕したが，同年 12 月 25 日，広島地方検察庁尾道支部は，その被疑者を不起訴処分とした。

それを受けて，三原支所は，平成 25 年 1 月 9 日付けで「本件事件については，捜査機関・検察当局において事実関係を解明した後，不起訴処分と決定されたため，県としては，これ以上の対応はできない」旨の対応案を作成し，本庁主管課（道路河川管理課・河川課）に協議した。

同月 11 日，本庁主管課も当該対応案を了解し，不起訴処分という検察庁の判断をもって，本件不法投棄事件への対応を終了することとした。

e 告発後における請負業者への処分等の対応について

平成 23 年 11 月 7 日、本庁関係課（建設産業課・技術企画課・道路河川管理課・河川課）が協議の上、次の理由により、指名除外等の処分については保留とし、その後の状況を見て対応することとした。

- ・ 相手方不詳での刑事告発なので、指名除外等の処分を行うと矛盾が生じる。

f 不起訴処分理由に対する認識について

処分通知（不起訴処分）を受理した当時から、広島地方検察庁尾道支部より不起訴処分の理由は起訴猶予であると口頭で聞いて知っていたが、平成 26 年 2 月 5 日付けで不起訴処分理由告知書を受け取った。

一般的に、起訴猶予については犯罪の疑いが十分にあるとされていることから、広島地方検察庁尾道支部においては起訴猶予とすべき相当の確証があるものと認める。

しかし、起訴猶予の場合であっても、県としては、次に掲げる理由により、原因者を特定するに足りる十分な証拠等を確保することができないため、費用請求すべきではないと考える。

- ・ 県は、基本的に、検察官が起訴猶予と判断するに至った、捜査に基づく事実認定証拠等について知り得ず、又、捜査権がないので、独自に証拠等を調査・収集することができない。
- ・ 原因者を特定するための事実認定・証拠評価については、最終的に、裁判官の判断に委ねられるものであるが、本件については、被疑者が否認しているにもかかわらず、不起訴処分となったため、裁判所の判決を得られない。

イ 本件請求に対する県としての考え方

(ア) 「請求書中の 1. (3) 当該行為等の違法・不当性」に係る事項

a 設計計上されながら実施しなかった大型土のう袋の撤去費の返還について

請求人は請負業者が撤去を実施していないため撤去費の返還を請求すべきとするが、県としては、大型土のう袋を放置した相手方を特定できず、撤去していないことが確認できないため、返還請求は行っていない。

b 放置された大型土のう袋を後日掘り出すために要した費用等の請求について

三原支所は、平成 21 年度に本件工事を施工した請負業者 A 社を事情聴取したが、関与を否定したので、平成 23 年 12 月 21 日、相手方不詳で刑事告発を行った。

その後、尾道警察署が捜査し、被疑者を逮捕したが、平成 24 年 12 月 25 日、広島地方検察庁尾道支部において不起訴処分となった。

以上の状況によれば、大型土のう袋を放置した相手方が特定されていないため、費用を請求すべきではないと考える。

(2) 環境県民局及び東部厚生環境事務所の説明

ア 本件不法投棄事案について

(ア) 一連の経緯について

本件不法投棄事案に係る産業廃棄物対策課及び東部厚生環境事務所の主な対応状況等は、次のとおりである。

平成 23 年	3 月 1 日	<p>○ 9:30 尾道市環境政策課から東部厚生環境事務所に「八幡川が白濁しているため共同調査のため、同行をお願いしたい」と電話により依頼あり。</p> <p>○10:30 東部厚生環境事務所職員 2 名が現地到着 [職員の対応]</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 河川の白濁水を確認。 ・ 上流で河川改修工事を行っていることを確認。 ・ 工事現場へ向かったところ、廃棄物の掘り起こし作業に遭遇し、廃棄物が積み上げられている状況を確認。 ・ 掘り起こし作業を行っていた東部建設事務所三原支所から「現場に廃棄物を放置できないので撤去させたい」旨、聞取り。 ・ 廃棄物を撤去する場合には適正に処分するよう、撤去者（請負業者 A 社）に注意指導票を手交。 <p>○11:15 現地撤収</p> <p>○15:30 請負業者 A 社から東部厚生環境事務所に「工事現場に埋立てられていた廃棄物について、当社がそうした行為を行った事実はない」と電話により連絡あり。</p>
	3 月 9 日	発見された廃棄物の投棄者を特定するため、東部厚生環境事務所が請負業者 A 社に対して、当該廃棄物との関係等について、廃棄物処理法第 18 条第 1 項に基づく報告徴収を実施。
	3 月 15 日	請負業者 A 社が報告徴収に対して、発見された廃棄物と自社との関係は無く、当該廃棄物が埋められていた理由もわからない旨を回答。

平成 23 年	7 月 26 日 ～ 7 月 27 日	東部厚生環境事務所が、地元住民からの連絡を受けた尾道市議からの通報を受け、現地を調査し、川底に大型土のう袋の一部と思われるものを確認。
	8 月 8 日	三原支所が実施した試掘に産業廃棄物対策課及び東部厚生環境事務所が立会。
	8 月 9 日	三原支所が実施した試掘物の展開検査に東部厚生環境事務所が立会し、試掘物はプラスチック製の大型土のう袋の一部であること及び内容物は土砂であることを確認。
	8 月 11 日	発見された大型土のう袋の投棄者を特定するため、東部厚生環境事務所が三原支所に対して、八幡川の管理状況及び河川改良工事内容等について、廃棄物処理法第 18 条第 1 項に基づく報告徴収を実施。

	8月25日	三原支所が報告徴収に対して回答。
	10月19日～ 10月20日	三原支所が実施した試掘に産業廃棄物対策課及び東部厚生環境事務所が立会し、試掘物はプラスチック製の大型土のう袋の一部であること及び内容物は土砂であることを確認。
	11月7日	産業廃棄物対策課が河川課から、三原支所の実施した事情聴取において請負業者A社が投棄への関与を否定した事実を確認。
	12月5日	道路河川管理課から産業廃棄物対策課に告発に係る情報提供あり。
	12月21日	河川課から産業廃棄物対策課に「本日、三原支所が尾道警察署に告発し、告発状は受理された」旨の情報提供あり。
平成25年	1月16日	三原支所から東部厚生環境事務所へ「告発案件については、平成24年12月25日付けで広島地検尾道支部から不起訴との通知があった」旨の情報提供あり。

(イ) 大型土のう袋及びその内容物が産業廃棄物に当たるのかどうかに関する判断及びその理由について

a 判断

プラスチック製の大型土のう袋の破れた物やその切れ端については、産業廃棄物の廃プラスチック類に該当する可能性が高い。

内容物は土砂であることから廃棄物には該当しない。

b 理由

当該河川改良工事における大型土のう袋の使用状況等から当該廃棄物が事業活動（河川改良工事）に伴って生じた可能性が高いと考えられるため。

(ウ) 廃棄物処理法に基づく対応状況について（排出事業者の特定、排出事業者に対する指導及び行政処分等）

a 排出事業者の特定

東部厚生環境事務所が三原支所に対して実施した報告徴収の結果、当該河川改良工事において、仮締切工及び汚濁防止工の遮水のため、大型土のう袋に土砂を詰めて土のうとして使用していることが確認されたが、工事で使用された土のうがどのように撤去、処分等されたかの記録はなかった。このため、試掘で発見された大型土のう袋の破れた物やその切れ端の投棄者については、特定することができなかった。

また、当該河川改良工事を発注した三原支所が、受注者である請負業者A社に対して実施した事情聴取において請負業者A社が投棄への関与を否定した事実を踏まえ、これ以上、本件に係る廃棄物の投棄者を特定することは困難と判断した。

b 排出事業者に対する指導及び行政処分等

当該廃棄物の投棄者を特定することができなかったことから、廃棄物処理法に基づく指導及び行政処分等は実施できなかった。

(エ) 本件事案に係る関係機関との協議状況について

産業廃棄物対策課及び東部厚生環境事務所は、平成23年8月4日、試掘時

の手順、注意事項等について、三原支所、県警生活環境課及び尾道警察署と協議した。

また、同年10月14日、2回目の試掘内容等について、三原支所、県警生活環境課、尾道警察署及び尾道市と協議した。

2 関係人の説明

(1) 請負業者A社

ア 会社概要について

現在の従業員数は、正規従業員が6人、アルバイトが5人である。アルバイト人数は、日によって変動する。アルバイトについては協力企業から派遣してもらっており、その賃金は、当社が協力企業に対し支払っている。これらのアルバイトについては、契約書は作成していない。

当社で施工できない特殊工事については、下請事業者に依頼することがある。

現在、県から受注中の工事は1件であり、尾道市から受注中の工事は一般競争入札のものが約3件、随意契約その他が5件以上あり、県の工事でもアルバイトは使っている。

イ 本件工事について

(ア) 重機の引き上げ及び大型土のう袋の撤去等について

最後に重機を引き上げた場所は、当社が平成23年3月7日に東部建設事務所に提出した工事経過説明図のNO.28 右護岸付近（P29：図1参照）である。

また、最後に引き上げた時期は、正確にはわからないが、平成22年3月16日以降と思われる。

当社が平成23年3月7日に東部建設事務所に提出した「工事概要・経過資料」の中で「（平成22年）3月8日からの残土搬出に合わせて沈砂池と土留仮締切の大型土のう袋25個を仮置きし、残り78個を現場で破り残土処分」と記載した点について補足すると、破った78個については、産業廃棄物ではなく、一般廃棄物であると認識して処理し、廃棄物処理法に基づく産業廃棄物管理票（マニフェスト）を発行していない。

この残土処分等は、現場代理人B氏や土木作業員C氏が行っていたと思う。

「工事概要・経過資料の中で、平成22年3月23日に残る25個を撤去したとしている」ことについては、当該25個はそのまま当社へ持ち帰った。

(イ) 現場視察について

当時、工事現場の視察については、一週間に何回か行っていた。橋の上から車の中で現場を確認することもあった。

工事の現場作業については、日によって異なり、正確には覚えていないが、4～5人くらいの体制で作業していたと思う。

(ウ) 当社と土木作業員C氏との関係について

土木作業員C氏は、個人事業者D社に派遣してもらっていた。

ただし、土木作業員C氏とは書面による契約はしておらず、個人事業者D社に対して賃金を支払っていた。C氏とD社との間でどういう雇用形態になっていたかは知らない。

なお、D社は、現在、株式会社へ変わっていると思う。自分は当時の同社の代表者と面識はなく、同社の従業員E氏を通じてC氏を派遣してもらっていたものである。

(エ) 2月発見事案について

当社が、廃棄物の入った大型土のう袋5個（4個だったと思われるが）を撤去し、処分したのは、東部建設事務所からの指示に基づくものである。

当該大型土のう袋及び廃棄物について、思い当たることはなく、当社が撤去し忘れたものだという認識はない。このため、この件に関して、当社が関与していることはない。

なお、最初に連絡を受けた際に、当社の関与を認めたかのような発言をしたのは、発見当初、このような産業廃棄物が出てくるものとは思わず、土のう袋の切れ端か何かが出てきたものと思ったためである。

最初の不法投棄の大型土のう袋を、このようにきれいに並べて深く埋設した場合、水替えが必要となるので、少人数では、設置不可能だと思われる。

(オ) 平成23年7月に発見され同年8月8日及び10月19日・20日に掘り出された大型土のう袋54個の事案（以下「7月発見事案」という。）について

県が警察に提出した告発状の内容については、知らない。

大型土のう袋をわざわざ河床を掘って埋めるなどということは、通常行わないので、誰がそのような無駄なことをしたのかわからない。

したがって、当社が本件廃棄物投棄に関与しているということはない。

なお、この工事の完了後に他人に見つからずに、切れ端単位で54個もの土のう袋を埋めることができるかどうかは、わからない。土木作業員C氏が当社従業員に知られないように埋めることができたかどうかといった点を含め捜査に関わることをすべては、警察で調べてもらったので、そちらに聞いてみて欲しい。

(2) 本件工事の現場代理人B氏

ア 工事への従事状況等

自分は、当時、請負業者A社の従業員で、本件工事の現場代理人であった。現場の各作業員に対して指揮・命令するのではなく、責任者に指示していた。現場では、概ね8時から17時までの間で約8時間従事していた。

なお、本件工事の当時、自分は尾道市の他の工事にも従事していた。

イ 土木作業員C氏について

土木作業員C氏は、個人事業者D社から派遣されてきており、概ね毎日働いていた。

C氏の従事時間はいろいろで、5時から21時頃まで従事していた時もあったのではないかとと思われる。

C氏の作業内容は、作業員の取りまとめ役ですべての作業を行っていた。

また、重機（バックホウ）を使った作業を行い、土のうの設置及び撤去作業を行っていた。

なお、個人事業者D社は、請負業者A社の他の工事にも土木作業員を派遣していた。

ウ 7月発見事案について

この件については、発見された個数については承知していないが、後日、多く発見されたことを聞いた。

不法投棄された82の番号が書かれている大型土のう袋（P34～37：写真3～6参照）は、本件工事で使用していたものであると考えられ、これを含む54個の大型土のう袋は、本件工事で使用していたものと考えられる。

大型土のう袋の撤去作業が不十分であり、現場に残っていたのではないかと思う。自分は、工期までに完成するように指示していたと思うが、工期が迫ってきて焦ったのだろう。

(3) 警察本部生活安全部生活環境課

ア 2月発見事案について

大型土のう袋5個が発見された際、地元の尾道警察署に対して、県から本件不法投棄事案発生に係る連絡はなかった。

その後、平成23年5月19日に東部建設事務所から尾道警察署に告発についての相談がなされたが、同署は、証拠物がなく捜査不可能と判断しその旨を通知した。

イ 7月発見事案について

平成23年7月26日の発見時には、地元住民から尾道警察署に連絡があり、東部建設事務所とともに、同署が直ちに現地調査を行い、河床に大型土のう袋があることを確認した。

平成23年8月8日の試掘作業及び同年10月19日及び20日の掘出作業に、尾道警察署が立会し、現地見分を実施した。その際に、河床の砂利が入った大型土のう袋を確認した。

平成23年12月21日に尾道警察署が東部建設事務所から被疑者不詳での告発状の提出を受け、同署は、捜査に着手した。

ウ 尾道警察署の捜査状況について

尾道警察署は、上記告発を受けて、土木作業員C氏を平成24年**月**日に逮捕した。土木作業員C氏と請負業者A社との関係を裏付ける書面等の証拠が全く出てこなかったため、両者の関係を決定づけることはできなかった。

3 事実関係等の確認

請求人から提出された証拠資料, 監査の対象機関から提出された監査資料及び関係人調査から確認された事実関係等は次のとおりである。

(1) 本件請求に至るまでの経緯について

年	月日	主 な 動 き	
		八幡川河川改良工事	大型土のう袋の発見・掘出等
21	11月16日	① 平成 21 年度請負契約の締結	
	12月8日	・現場説明会	
22	1月15日	・県の監督(床掘状況等)	
	2月8日	・県の監督(床掘状況等)	
	2月10日	・中間検査を実施・引渡し	
	2月17日	・工事代金の前金払い	
	3月9日	・変更契約を締結 (契約金額の増額, 工期延長)	
	3月17日	・工事完成通知書の受理	
	3月25日	・工事完成(請負業者A社申立)	
	3月26日	・下検査(完成前の現場確認)	
	3月29日	・完成検査を実施	
	4月27日	・工事代金の完成払い	
	9月27日	② 平成 22 年度請負契約の締結 (平成 21 年度工事の下流域)	
23	2月26日		【2月発見事案】 ・②の請負業者F社が工事中に大型土のう袋を発見 ・地域住民も当該現場を目撃
	2月28日		・地元住民が東部建設事務所へ通報
	3月1日		・東部建設事務所が, 請負業者, 地域住民の立会のもと現地確認【5個を確認】 ・請負業者F社が大型土のう袋を掘出 ・東部厚生環境事務所が請負業者A社に廃棄物処理法に基づく注意指導票を交付
	3月3日		・東部建設事務所が東部厚生環境事務所と相談して, 請負業者A社に大型土のう袋の処分を指示
	3月4日		・請負業者A社が土のう袋5個を処分
	3月7日		・請負業者A社が「八幡川河川改良工事概要・経過資料」を県へ提出
	3月15日		・請負業者A社が東部厚生環境事務所に注意指導票に回答(大型土のう袋は自社と関係なし等)
	5月19日		・東部建設事務所が尾道警察署に告発の相談

	7月26日		【7月発見事案】 ・地元住民が新たに大型土のう袋を発見 ・地域住民が、東部建設事務所，東部厚生環境事務所，尾道警察署等へ通報 ・関係機関が現地確認し，後日試掘することを申合せ
	8月3日	③ 試掘に係る請負契約の締結 (八幡川河川維持修繕工事)	
	8月8日		・大型土のう袋を試掘【2個】
	10月11日	④ 掘出に係る請負契約の締結 (八幡川河川改良工事2工区)	
	10月19日 ～20日		・大型土のう袋を掘出【52個】 【試掘と合わせて54個】
	11月4日		・県が請負業者A社から事情聴取 (関与否定)
	12月21日		・県が告発状を尾道警察署へ提出 ・同署が捜査開始
24	**月**日		・尾道警察署が土木作業員C氏を逮捕
	12月25日		・広島地方検察庁尾道支部が不起訴処分 ・土木局は，電話連絡で同支部から不起訴処分の理由が起訴猶予であることを確認
25	1月11日		・土木局は，内部協議により，本件事案については，これ以上の対応をしないことを決定
	6月12日		・請求人が東部建設事務所に請負業者A社に損害賠償請求するよう要請
	9月4日		・請求人が東部建設事務所に再度要請
26	1月30日		・請求人が住民監査請求書を提出
	2月5日		・県の請求により，広島地方検察庁尾道支部が不起訴処分理由告知書を県へ送付 (理由：起訴猶予)

注) ①～④の契約概要は，次ページのとおり。

(2) 八幡川河川改良工事及び土のう袋の試掘・掘出に係る工事について

ア 工事に係る契約の概要

事業名・請負業者	契約締結日等	事業内容	契約額
① 平成 21 年度 八幡川河川改良工事 <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px 0;">土のう発見場所 の工事</div> 請負業者 A 社	(契約締結) H21.11.16 【工期】 H21.11.17～H22.3.15 (変更契約) ・第1回 H22.3.9 護岸工の追加等に伴う契約額の増加・工期の延長 【工期】(変更後) H21.11.17～H22.3.31 ・第2回 H22.3.11 工事数量の変更 (工事完成通知) H22.3.17 (工事完了日) H22.3.25 ※完了日は請負業者 A 社 申立 (完成検査) H22.3.29	ブロック積みによる護岸設置の河川改良工事 工事延長：77.4m ブロック積工：334 m ²	(当初契約額) 15,540,000 円 (変更後契約額) 17,224,200 円
② 平成 22 年度 八幡川河川改良工事 <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px 0;">F 社が工事中に 土のう袋を発見</div> 請負業者 F 社	(契約締結) H22.9.27 【工期】 H22.9.28～H23.2.28 (変更契約) ・第1回 H23.2.7 契約額・工期変更 【工期】(変更後) H22.9.28～H23.6.13 ・第2回 H23.3.24 数量等の内訳変更 ・第3回 H23.5.30 契約額の変更 (完成検査) H23.6.10	ブロック積みによる護岸設置の河川改良工事 工事延長：299.9m ブロック積工：330 m ²	(当初契約額) 12,894,000 円 (変更後契約額) 18,317,250 円
③ 平成 23 年度 八幡川河川維持修繕工事 <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px 0;">大型土のう袋の 試掘 (2個)</div> 請負業者 G 社	(契約締結) H23.8.3 【工期】 H23.8.4～H23.9.22 (変更契約) H23.9.2(契約額変更) (完成検査) H23.9.20	大型土のう袋の試掘工事 (2個試掘)	(当初契約額) 682,500 円 (変更後契約額) 603,750 円
④ 平成 23 年度 八幡川河川改良工事 (2 工区) <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px 0;">大型土のう袋の 掘出 (52 個)</div> 請負業者 G 社	(契約締結) H23.10.11 【工期】 H23.10.12～H23.12.22 (変更契約) H23.10.27(契約額変更) (完成検査) H23.11.30	・大型土のう袋を掘り出すための工事 (52 個掘出) ・本件掘出地区以外に係る河川堆積土の撤去工事	(当初契約額) 2,310,000 円 (変更後契約額) 2,281,650 円

イ 大型土のう袋の設置及び撤去に係る考え方

土木局の説明によると、大型土のう袋設置及び撤去に係る考え方は次のとおりである。

- ・ 河川改良工事における護岸整備では、仮設工として大型土のう袋を設置することが一般的であり、本件工事に係る設計積算もこれに基づいて経費が計上されている。
- ・ ただし、施工に当たっては、請負業者が大型土のう袋を設置するかどうか、矢板を打つかなどについては、いわゆる責任施工としてその選択が委ねられている。

ウ 大型土のう袋の撤去費及び試掘・掘出に係る費用

本件工事の契約金額のうち、大型土のう袋の撤去に係る費用については、請求人の照会に対する東部建設事務所の回答では、契約での積算金額をもとに設置した大型土のう袋全部の撤去費として約 75,000 円が示されており、これをもとに請求人も当該撤去費を約 75,000 円としている。

今回の土木局の監査において、積算上の設置個数に占める掘り出された 54 個の大型土のう袋の比率などをもとに積算をやり直して、その額は約 25,200 円に訂正された。

当該比率を計算する上で、分母を積算上の設置個数とすべきか、実際に設置された個数とすべきか、また、撤去工事全体をとらえて未実施と判断すべきかなど、その計算方法の考え方が十分に整理されていないことから、本件契約のうち大型土のう袋の撤去費については、明確な金額が確認できなかった。

また、平成 23 年 8 月 8 日の 2 個の大型土のう袋の試掘に係る費用は、請負工事契約書等に基づいて 603,750 円であることを確認した。

次に、平成 23 年 10 月 19 日及び 20 日の 52 個の掘出については、前ページのとおり、当該掘出工事のほか、他の場所の河川堆積土の撤去工事を含めて契約が締結されている。

大型土のう袋 52 個の掘出に係る費用について、請求人は 1,280,950 円としているが、土木局に確認したところ、平成 23 年度の八幡川河川改良工事（2 工区）の契約額 2,281,650 円のうち、正確な掘出費用は、1,280,694 円であるとの説明があった。

この点について、請負工事契約書等に基づき、全体契約額が 2,281,650 円であることを確認した上で、当該契約に添付された積算資料等をもとに、工事全体の請負金額のうち、試掘及び掘出に係る金額を精査したところ、1,280,694 円であることを確認した。

(3) 本件工事について

ア 県と請負業者 A 社との関係

平成 21 年 11 月 16 日に、県は、請負業者 A 社と平成 21 年度八幡川河川改良工事に係る請負契約を締結しており、同社は、当該契約に基づいて、大型

土のう袋の撤去を含め、工事を完成し、県に引き渡す義務があった。

イ 工事に従事した土木作業員等

現場で工事に従事していた作業員の数は、4～5人程度で、現場代理人B氏及び逮捕された土木作業員C氏は現場作業に従事していた。

土木作業員C氏については、請負業者A社が協力会社である個人事業者D社から派遣してもらい、同人に工事現場で作業をさせていた。

また、C氏は、作業員の取りまとめ役であり、重機（バックホウ）を使った土のうの設置及び撤去作業を行っていた。

現場代理人B氏は、請負業者A社の従業員で、個々の作業員に指揮・命令するのではなく、現場を取りまとめていたC氏に指示していた。また、B氏は本件工事のほか、他の工事現場も兼務していた。

請負業者A社は、土木作業員C氏との契約関係はなく、その賃金は個人事業者D社に支払っていたとするが、尾道警察署の捜査において、その裏付けは得られなかった。

ウ 工事の進捗

本件工事については、当初、平成21年12月初旬に大型土のう袋の製作・据え付けの開始が計画されていたが、翌年1月11日に大幅にずれ込んでいた。

その後、県は、平成22年3月9日に変更契約を締結し、契約金額を増額するとともに、工期を平成22年3月15日から同年3月31日に延長した。

この場合、契約に基づき、工期末の14日前（3月17日）までに工事を完成させる必要があるため、請負業者A社は、工事完成通知書を3月17日付けで提出している。

しかしながら、請負業者A社が県へ提出した「八幡川河川改良工事概要・経過資料」によると、工事の完成日は3月25日にずれ込み、県の完成検査は3月29日に行われた。

現場代理人B氏の申立によると、「自分は、工期までに完成するよう指示していたが、工期が迫ってきて焦ったのだろう」とのことであった。

土木局からは、「請負業者A社が工事現場に入る際に、近隣住民とトラブルがあったように聞いており、そのトラブル解消に時間を要して工事が遅れたと聞いている」との説明があった。

エ 県の監督及び検査等の状況

土木局の説明によると、当該工事に係る監督及び検査等については、次のとおり実施された。

平成21年12月8日	現場説明会
平成22年1月15日	監督員が床掘状況等について確認（現場監督）
〃 2月8日	監督員が床掘状況等について確認（現場監督）
〃 2月10日	工事検査監が中間検査を実施
〃 3月26日	監督員が完成検査前の確認を実施（下検査）
〃 3月29日	工事検査監が完成検査を実施

土木局からは、本件工事については、上記の日以外は、要請がなかったの

で現場には行っておらず、日程については、節目節目に請負業者からの要請を受けて現場に行くというやり方をしているとの説明があった。

(4) 大型土のう袋の設置及び撤去並びに発見の状況について

ア 本件工事における大型土のう袋の設置及び撤去

本件工事に係る契約には、大型土のう袋の設置費が積算されており、積算上の設置数は130個となっていたが、工事で実際に使用された土のうの設置個数は、請負業者A社が県へ提出した「八幡川河川改良工事概要・経過資料」によると103個であった。

請負業者A社の申立によると、大型土のう袋は、平成22年3月8日からの残土搬出に合わせて沈砂池と土留仮締切の大型土のう袋25個を仮置きをした後、残り78袋を現場で破り残土処分し、25個については、3月23日に撤去し自社へ持ち帰ったとしている。

しかしながら、請負業者A社は、大型土のう袋を一般廃棄物として処理したため、産業廃棄物処理票（マニフェスト）もなく、実際にすべての大型土のう袋が撤去されたかどうかは確認できなかった。

イ 2月発見事案

平成23年2月26日に、平成22年度八幡川河川改良工事を実施した請負業者F社が掘削作業中に大型土のう袋を発見し、同作業を見ていた地域住民が、2月28日に東部建設事務所に連絡を行った。同日、東部建設事務所が、地域住民、本件工事を実施した請負業者A社及び平成22年度工事の請負業者F社の立会のもとに現地調査を行った。

この際、東部建設事務所は、廃棄物処理法を所掌する東部厚生環境事務所や尾道警察署など関係機関への連絡を行っていない。

3月1日に、東部建設事務所は、請負業者A社及びF社並びに地元住民の立会のもとに掘出を行い、大型土のう袋5個を確認した（P32:写真1参照）。

このとき、東部建設事務所は、請負業者A社が本件工事を行った場所から大型土のう袋が発見されたことから、同社に対して自らの責任でこれらを撤去・処分するよう要請し承諾を得た。

一方、東部厚生環境事務所は、尾道市環境政策課から八幡川が白濁しているので共同調査をしてほしいとの依頼を受け、3月1日に現場を訪問したが、その時、すでに、東部建設事務所が掘出作業中であり、大型土のう袋などが河川外に積み上げられていた。

このため、東部厚生環境事務所は、廃棄物を撤去する場合は適正に処分するよう、請負業者A社に対し、3月15日を回答期限とする注意指導票を手交した。

その後、請負業者A社は、3月4日に大型土のう袋5個の産業廃棄物を処分し、3月15日に、東部厚生環境事務所に対し、発見された大型土のう袋（廃棄物）と自社との関係はなく、当該大型土のう袋が埋められていた理由もわからないとの回答をした。

東部建設事務所が、発見された大型土のう袋の保全を図らず、それらを請負業者A社に処分させたことから、当該大型土のう袋が本件工事で使用したのか、また実行者は誰かについては確認できなかった。

ウ 7月発見事案

平成23年7月26日に、地域住民が新たに大型土のう袋を発見し、東部厚生環境事務所及び尾道警察署へ連絡し、同日、関係機関が現地調査を行い、大型土のう袋を確認した（P33：写真2参照）。

東部建設事務所は、同年8月8日に試掘を行い、2個の大型土のう袋を確認した。出水期だったため、残りについては時期をずらして掘り出すこととし、同年10月19日及び20日に52個の大型土のう袋を掘り出した。

掘り出された土のう袋の発見場所については、請負業者A社が県に提出した工事経過説明図と土木局から説明のあった大型土のう袋の掘出位置図を照らし合わせてみると（P29～31：図1～図3参照）、掘り出された14個の大型土のう袋の位置は、工事中に大型土のう袋が設置された位置に重なっており、その他も近接している。

掘り出された袋のうち、「82」と朱書されたものについては、工事中に撮影された写真と掘出時に撮られた写真を比べると、掘り出された場所と工事中に設置された場所が同一であり（P31：図3参照）、「82」の字体も同一と考えられる（P34～37：写真3～6参照）。

掘り出された大型土のう袋について、請負業者A社は、「大型土のう袋をわざわざ河床を掘って埋めることは通常行わないので、誰がそのようなことをしたのかわからないし、当社が本件不法投棄に関与していることはない」としている。

一方、関係人として調査した本件工事の現場代理人B氏の申立によると、「54個の大型土のう袋は、同工事で使用していた物であると考えられ、工期が迫っていたため、撤去作業が不十分で残っていたのではないか」としている。

(5) 県の告発について

ア 2月発見事案

この事案について、東部建設事務所は、尾道警察署へ事前相談を行い、平成23年5月19日に、河川法違反の容疑で被疑者不詳として告発したい旨の相談をしたが、発見当初に請負業者A社に大型土のう袋（証拠品）を撤去させたため、同署から証拠品がなく捜査不可能との判断が示された。

このことについて、土木局の説明によると、「デジタルカメラで撮影すれば証拠になるという誤った認識があり、このような場合は、まず警察に協力を求める必要があった」とのことである。

この事案を受けて、土木局は、平成23年6月7日付けで、本庁関係課及び各建設事務所長あてに、「河川内への廃棄物不法投棄の対処事例について」の通知を発出し、工事現場に関連した廃棄物の不法投棄に対処する場合、

状況調査や証拠物件の確保等の初動捜査が特に重要であるため、告訴・告発を行うかどうかにかかわらず、現場が確認された段階で厚生環境事務所等に連絡するとともに、警察に相談することを徹底するように求めている。

イ 7月発見事案

この事案について、東部建設事務所は、平成23年12月21日に、「河川法」違反、「廃棄物処理法」違反の容疑で、被疑者不詳として、尾道警察署に対し告発状を提出した。

当該告発状によると、被疑者不詳としているものの、本件不法投棄に関して、次の理由により、請負業者A社の関与の蓋然性が極めて高いとしている。

注) 写真及び図については、東部建設事務所が告発状に添付したものと重複するため、当監査委員が作成したものを参照のこと。

(ア) 河川工事期間中でないといけない。

土のう袋は河床より深い箇所掘り出されており、重量も重く、河川内に重機を搬入しないと投棄できない。また、仮設道の設置も必要となる。護岸工事完了後に他者が投棄したと仮定した場合、近隣住民に知られることなく投棄を進めることは実質無理であり、そのような目撃情報もない故、護岸工事中に河床に埋め捨てたものと考えられる。

(イ) 他の工事とは考えられない、故意に行った行為

52個+2個の合計54個という数量から判断すると、「撤去し忘れ」の類ではなく、上流から流れ着いたものでもない。河川工事期間中に故意に土のう袋を埋めたものと考えられる。

(ウ) 河川工事の仮設土のう設置図（工事経過説明図）と一致する

連続して一列に並べて置き去られていた土のう袋の配置（P38：写真7参照）は、請負業者A社提出の工事経過説明図（P29：図1参照）に示してある設置位置と一致する。また、当該エリア内で土のう袋が散在している点については、瀬替え・床掘等の埋め戻しの際に投棄したものと思われ、工事期間中であれば十分可能である。

(エ) 工事写真にある土のう袋と一致する。

図2（P30）において、21の位置で掘り出された土のう袋には「82」の番号が書かれており（P34～37：写真3～6参照）、工事経過説明図にある「82」番の土のう袋の配置と一致する（P29～31：図1～図3参照）。

以上のような認識を持っていたにもかかわらず、被疑者不詳とした点について、土木局によると、弁護士と協議し、相手が否認しているということが大きく、状況証拠は沢山あるが、決め手となる物証が不足していること、警察が捜査をしていく段階で、物証と請負業者A社との関係が明らかになるのではないかと考えたこと、以上の2点から被疑者不詳としたとの説明があった。

(6) 大型土のう袋を投棄又は放置した実行者について

本件事案について、県からの告発を受け、尾道警察署は捜査を行い、平成 24 年**月**日に土木作業員 C 氏を逮捕した。

これに関して、同署によると、土木作業員 C 氏と請負業者 A 社との関係を裏付ける書面等の証拠が全く出てこなかったため、両者の関係を決定づけることはできなかつたとされている。

その後、平成 24 年 12 月 25 日付けで、広島地方検察庁尾道支部から不起訴とする処分通知が東部建設事務所へ出されているが、同事務所は、12 月 25 日の同尾道支部からの電話連絡により、不起訴処分の理由は起訴猶予であることを了知していた。

今回の監査に際し、土木局からの請求に対して、平成 26 年 2 月 5 日付けで、広島地方検察庁尾道支部から不起訴処分理由告知書が送られたところであり、これによりその理由が起訴猶予であることを確認した。

なお、事件事務規程（法務省訓令）によると、起訴猶予とは、被疑事実が明白な場合において、被疑者の性格、年齢及び境遇、犯罪の軽重及び情状並びに犯罪後の状況により訴追を必要としないときになされる不起訴裁定の主文である。

(7) 広島地方検察庁尾道支部の不起訴処分後の県の対応について

不起訴処分の決定を受け、土木局は、その後の対応について内部協議を行い、平成 25 年 1 月 11 日に、警察・検察において事実関係を解明され不起訴と決定されたため、本件事案については、県としてこれ以上の対応はできないとの判断をした。

土木局は、本件事案に係る告発の際には弁護士に相談をしているが、上記判断については、弁護士に相談を行っていない。

この点に関して、土木局の説明によると、請負業者 A 社に損害賠償請求をしても応じない可能性が高いこと、訴訟となった場合 100%の確証がなければ公判は維持できないこと、逆に提訴される可能性があることから、追及はできないと判断したとのことであつた。

4 現地調査の実施

本件工事及び大型土のう袋の不法投棄等に関して、工事中の大型土のう袋の設置数量及び設置場所、工事の監督・検査状況、不法投棄された大型土のう袋の発見場所、試掘・本堀の状況等について、平成 26 年 2 月 19 日に現地調査を実施した。

現地調査で土のう袋の発見場所の周辺状況について調べたところ、54 個の大型土のう袋が発見された本件工事の実施場所の片側には道路があり、周辺には民家が点在していることを確認した。

5 判断

以上のような事実関係等の調査及び確認並びに監査対象機関及び関係人からの説明に基づき、本件請求について、次のように判断する。

(1) 発見された大型土のう袋について

請求人は、7月発見事案に係る54個の大型土のう袋は、本件工事を受注した請負業者A社が、仮設堤防を設置するために用いた大型土のう袋を工事後も撤去せず現地に埋めるなど放置したと主張する。

この点について、監査対象機関の監査及び関係人調査並びに現地調査の結果、掘り出された大型土のう袋は、次の理由から請負業者A社が本件工事で使用した大型土のう袋であると判断される。

ア 請負業者A社が県に提出した工事経過説明図と土木局から説明のあった大型土のう袋の掘出位置図を照らし合わせてみると、掘り出された土のう袋の位置は工事中に土のう袋が設置された位置に重なっている(14個)又は近接していること。(P29～31:図1～3参照)

イ 特に、掘り出された袋には、「82」と朱書されたものがあり、工事中に撮影された写真と比べると、掘り出された場所と工事中に設置された場所が同一であり(P31:図3参照)、「82」の字体も同一と考えられること(P34～37:写真3～6参照)。

ウ 関係人として調査した本件工事の現場代理人B氏の申立によると、54個の大型土のう袋は、同工事で使用していた物であると考えられ、工期が迫っていたため、撤去作業が不十分で残っていたのではないかとしていること。

なお、この点について、変更契約によると、工期は平成22年3月31日までであり、この場合、工期末の14日前(3月17日)までに工事を完成させる必要があった。

工事完成通知書は3月17日付けで提出されているものの、請負業者A社が県へ提出した「八幡川河川改良工事概要・経過資料」によると、工事の完成日は3月25日にずれ込むなど工事が遅延しており、B氏の申立(工期が迫っているため)と符合している。

エ 大型土のう袋は数十センチの深さから掘り出されており、現地調査によると、大型土のう袋が掘り出された場所の周辺には道路や民家があることから、周辺住民に気付かれることなく、工事終了後に大量の大型土のう袋を投棄することは不可能と思料されること。

(2) 大型土のう袋を投棄又は放置した実行者について

このことについて監査関係機関及び関係人調査を行った結果、県が八幡川の河川区域内における不法投棄に関し被疑者不詳として平成23年12月21日に行った告発を受け、尾道警察署は、平成24年**月**日に、「河川法」違反、「廃棄物処理法」違反の容疑で土木作業員C氏を逮捕し、これに関し広島地方検察庁尾道支部が、平成24年12月25日に不起訴とする処分がなされている。

また、平成26年2月5日付けで、広島地方検察庁尾道支部が東部建設事務所へ送付された不起訴処分理由告知書によると、当該不起訴処分の理由は起訴猶予となっている。

起訴猶予とは、被疑事実が明白な場合において、被疑者の性格、年齢及び境遇、犯罪の軽重及び情状並びに犯罪後の状況により訴追を必要としないときになされる不起訴裁定の主文であることから、検察において、土木作業員C氏が本件告発に係る実行者と判断した上で、不起訴の処分がなされたことが推察される。

(3) 土木作業員C氏と請負業者A社との関係について

請負業者A社は、その申立によると、本件工事に関する県との工事請負契約を履行するため、協力会社（個人事業者D社）から土木作業員C氏を派遣してもらい、現場に配置して工事の一端を担わせていたとされている。

この点について、本件工事の現場代理人B氏の申立によると、土木作業員C氏は、重機を使った大型土のう袋の設置及び撤去作業などを行っていたとされている。

土木作業員C氏については、「アルバイト」、「派遣」など、請負業者A社の申立における呼称が変遷しており、書面も残っていないことから、雇用形態が判然としないものの、現場代理人B氏の申立を考え併せると、請負業者A社が自己の受注した工事を完遂するため、同人に工事現場で作業をさせていたことは明らかである。

(4) 請負業者A社の民事上の損害賠償責任について

本件工事は、県と請負業者A社の二者契約であり、県との契約相手はあくまでも請負業者A社である。

当該工事で使用した大型土のう袋の撤去は、工事請負契約に定められた請負業者A社の義務であり、放置か投棄かは別にして、その大型土のう袋が現地に残存していたことは、契約に一部不履行があったということにほかならない。

このように見ていくと、請負業者A社は、工事を完成させ、大型土のう袋の撤去などを行った後、発注者である県に引き渡す義務があったにもかかわらず、これを怠ったものである。

また、県は、請負業者A社による契約の一部不履行により、工事現場に残存した大型土のう袋を撤去している。

以上のことから、請負業者A社は、県に対して、契約の一部不履行（仮設土のう袋の未撤去）に係る経費及び大型土のう袋の撤去に要した費用について、民事上の損害賠償責任を負うものと判断される。

(5) 県の損害額について

請求人は、県が、本件工事を受注した請負業者A社に対し、大型土のう袋の撤去に係る未工事代金約75,000円、放置された大型土のう袋の試掘に要した工事代金603,750円及び放置された大型土のう袋52個の掘出に要した工事代金1,280,950円の合計約1,959,700円の損害賠償請求を行うよう主張する。

このことについて、仮設土のう袋の撤去に係る未工事代金約75,000円については、今回の監査において土木局から約25,200円が示されたところであるが、第3の3(2)ウ「大型土のう袋の撤去費及び試掘・掘出に係る費用」で述べたとおり、計算方法の考え方等が十分に整理されておらず、明確な金額が確認できなかったことから、未施工部分の工事代金については改めて精査する必要がある。

また、大型土のう袋の試掘に要した工事代金については、請求人の主張どおり、603,750円である。

一方、大型土のう袋52個の掘出に要した工事代金については、第3の3(2)ウで述べたとおり、1,280,694円である。

以上のことから、県の損害額は、本件工事の未施工部分の工事代金並びに県が大型土のう袋の試掘及び掘出に要した費用1,884,444円であると判断される。

第4 勧告

本件請求に対する監査委員の判断は第3の5において述べたところであり、次のとおり知事に勧告する。

1 措置すべき事項

本件請求について、県は請負業者A社に対し、本件工事における未施工部分の額を精査の上返還を求めるとともに、県が大型土のう袋 54 個の撤去に要した費用 1,884,444 円を請求すること。

2 措置期限

平成 26 年 5 月 23 日

上記の勧告に係る事項について、地方自治法第 242 条第 9 項の規定により、期限までに必要な措置を講じるとともに、その旨を監査委員に通知されたい。

付 記

本件請求に対する判断は上記のとおりであるが、本事案への対応において、次のような問題が見受けられた。

(1) 「河川における不法行為対策指針」の見直しについて

2月発見事案の際、東部建設事務所は、地域住民からの通報を受け、発見場所の工事を請け負った請負業者A社及び次年度に下流域の工事を受注した請負業者F社の立会のもと、現地で大型土のう袋5個を確認したが、東部厚生環境事務所や尾道警察署など関係機関に対する連絡を行わないまま、発見場所の工事を実施した請負業者A社にそれらの処分をさせている。

この件に関して、大型土のう袋の処分後に、東部建設事務所から尾道警察署に対して告発についての相談が行われたが、同署からは、証拠物がなく捜査不可能との判断が示されたところである。

この事案を受けて、土木局は、平成 23 年 6 月 7 日付けで、本庁関係課及び各建設事務所長あてに、「河川内への廃棄物不法投棄の対処事例について」の通知を発出し、工事現場に関連した廃棄物の不法投棄に対処する場合、状況調査や証拠物件の確保等の初動捜査が特に重要であるため、告訴・告発を行うかどうかにかかわらず、現場が確認された段階で厚生環境事務所等に連絡するとともに、警察に相談することを徹底するよう求めている。

今回の監査で、土木局から、河川工事で不法投棄を発見した場合の抛り所として「河川における不法行為対策指針」がある旨の説明があったが、同指針には、不法行為を類型別に区分しその処理方針等が定められているものの、不法投棄が発生した場合の初動対応について十分な記載がなされていない。

今後、適切な初動対応が図られるよう徹底する必要があることから、上記の通知を踏まえ、「河川における不法行為対策指針」の見直しを検討されたい。

(2) 不起訴処分後の対応について

7月発見事案に関して、県が被疑者不詳として行った告発を受け、尾道警察署が土木作業員を逮捕し、広島地方検査庁尾道支部による不起訴処分がなされている。

土木局は、この不起訴処分の通知を受けた時点で、広島地方検査庁尾道支部からの電話連絡により、不起訴処分の理由が起訴猶予であることを確認していたにもかかわらず、刑事告発に基づく尾道警察署等の捜査によっても請負業者A社の責任が明確にできなかった以上、県から同社への責任は追及し得ないとする。

こうした結論に至ったのは、刑事事件と同様の考え方により、多くの状況証拠はあるが決め手となる物証がないことから、仮に請負業者A社に損害賠償請求をしても相手がこれに応じず、民事裁判になったときに公判を維持できないと、土木局内部で独自に判断したためである。

今後は、民事、刑事を問わず、法的な検討を要する重要事案については、法律の専門家の意見を聞くなど、慎重かつ適切な対応に努めていただきたい。

(3) 請負工事における施工実態の把握について

本件事案において、請負業者A社は、協力会社である個人事業者D社から土木作業員C氏の派遣を受け、同人に工事現場で作業させていた。

また、土木作業員C氏は、現場責任者として重機（バックホウ）を使った大型土のう袋の設置・撤去作業を行うなどすべての作業を行っていたとされているが、請負業者A社と土木作業員C氏との雇用関係を示す書面等はなく、両者の関係が不明確となっていた。

仮に派遣であるとすれば、「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」が禁止する「労働者派遣」に該当するおそれがある。

また、仮に下請負であるとすれば、建設工事請負契約約款に定める発注者に対する通知義務に違反するものである。

こうした点について、県は、現場の施工実態を把握しておらず、法令等に抵触するおそれがある状態を放置していたものである。

今後は、請負業者に対する指導を徹底し、適正な工事の執行が図られるよう、現場従事者の雇用形態の確認や名簿等を提出させるなど、実態把握の仕組みづくりに努めていただきたい。

参 考 資 料 一 覧

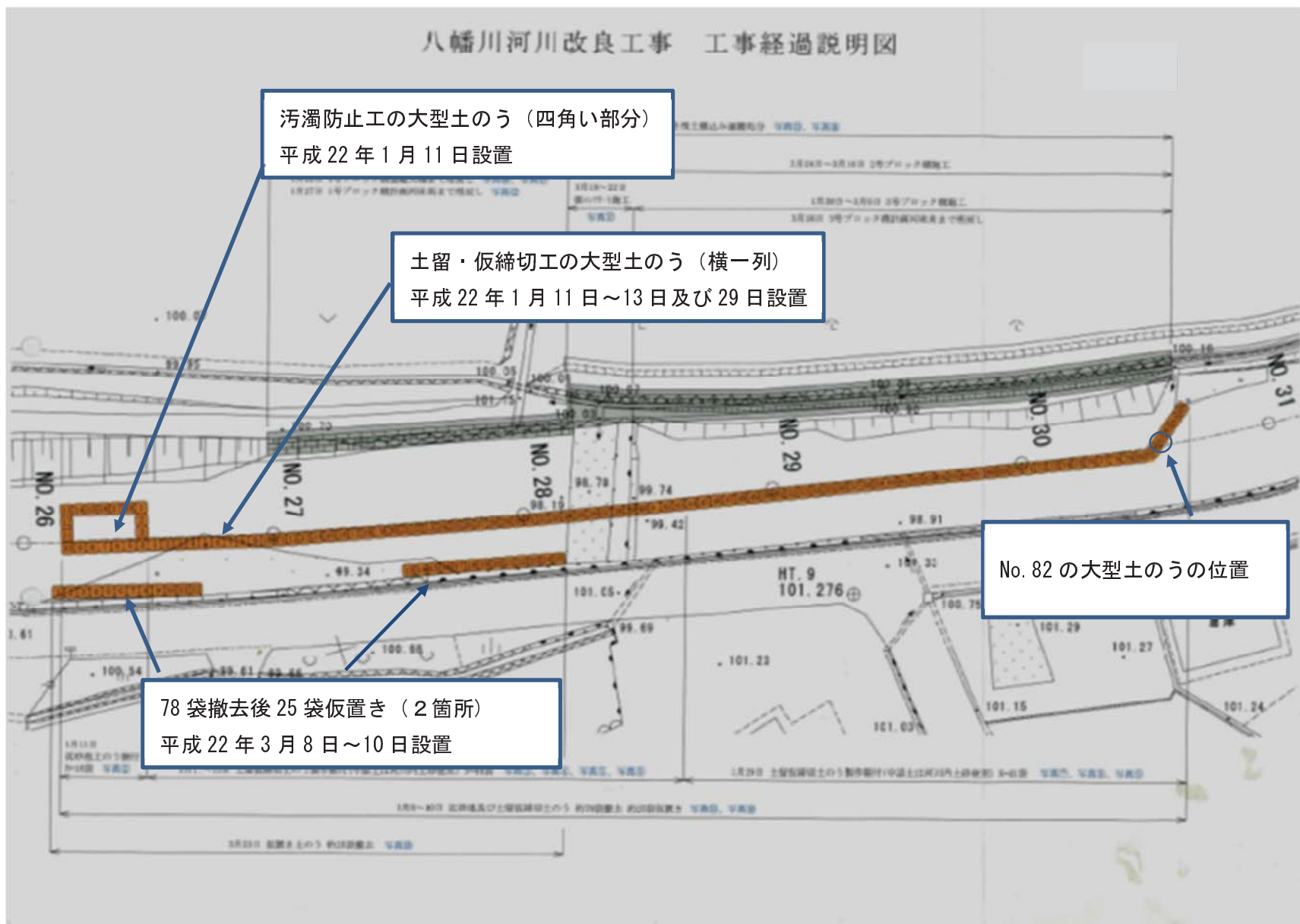
1 図 面

- 図 1 本件工事期間中の大型土のう袋の設置場所等の説明図 ……………29
(請負業者 A 社作成)
- 図 2 大型土のう袋 2 個 (試掘) と 5 2 個 (掘出) の発見地点の分布図……………30
(東部建設事務所作成)
- 図 3 大型土のう袋の発見位置等の説明図 (東部建設事務所作成) ……………31
〔 本件工事期間中の設置場所と発見場所を比較するため、別図 1 と
別図 2 を重ね合わせた図 〕

2 写 真

- 写真 1 平成 23 年 3 月 1 日に確認された廃棄物……………32
(東部厚生環境事務所撮影)
- 写真 2 平成 23 年 7 月 26 日に発見された大型土のう袋の切れ端……………33
(東部建設事務所撮影)
- 写真 3 本件工事期間中 (平成 22 年 1 月) に設置された大型土のう袋の
設置状況 (番号 81~85) ……………34
(請負業者 A 社撮影)
- 写真 4 平成 23 年 10 月 20 日の大型土のう袋の掘出状況……………35
【21 の位置の掘出状況】
(尾道警察署撮影)
- 写真 5 平成 23 年 10 月 20 日の大型土のう袋 (番号 82) の掘出状況……………36
【21 の位置から、番号 82 の大型土のう袋が掘り出された直後】
(尾道警察署撮影)
- 写真 6 平成 23 年 10 月 20 日の大型土のう袋 (番号 82) の掘出状況……………37
(尾道警察署撮影)
- 写真 7 平成 23 年 10 月 19 日の大型土のう袋の掘出状況……………38
(尾道警察署撮影)

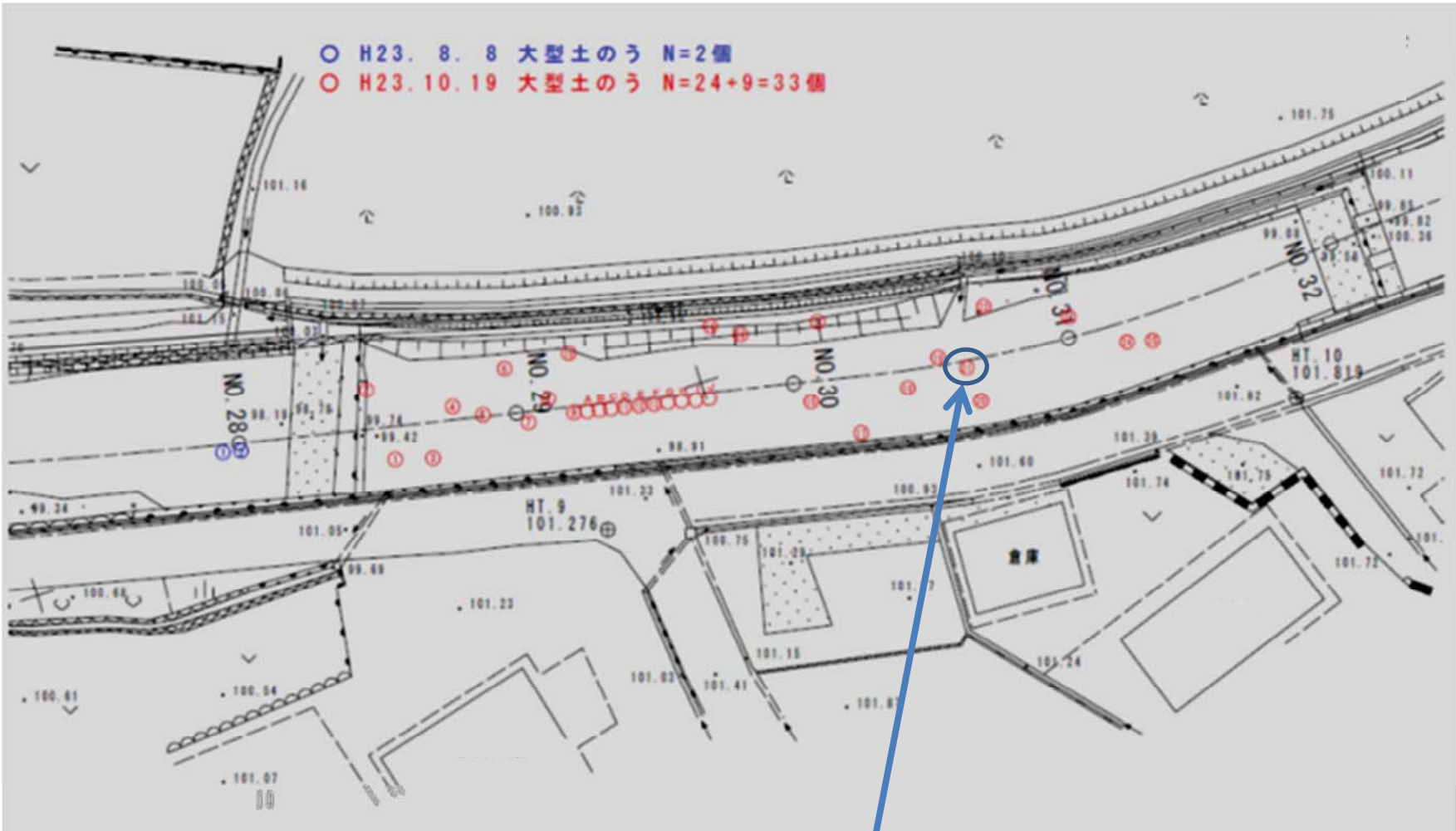
本件工事期間中の大型土のう袋の設置場所等の説明図（請負業者 A 社作成）



29

注：枠内の説明文は、当監査委員において、加筆したものである。

大型土のう袋 2 個（試掘）と 5 2 個（掘出）の発見地点の分布図（東部建設事務所作成）

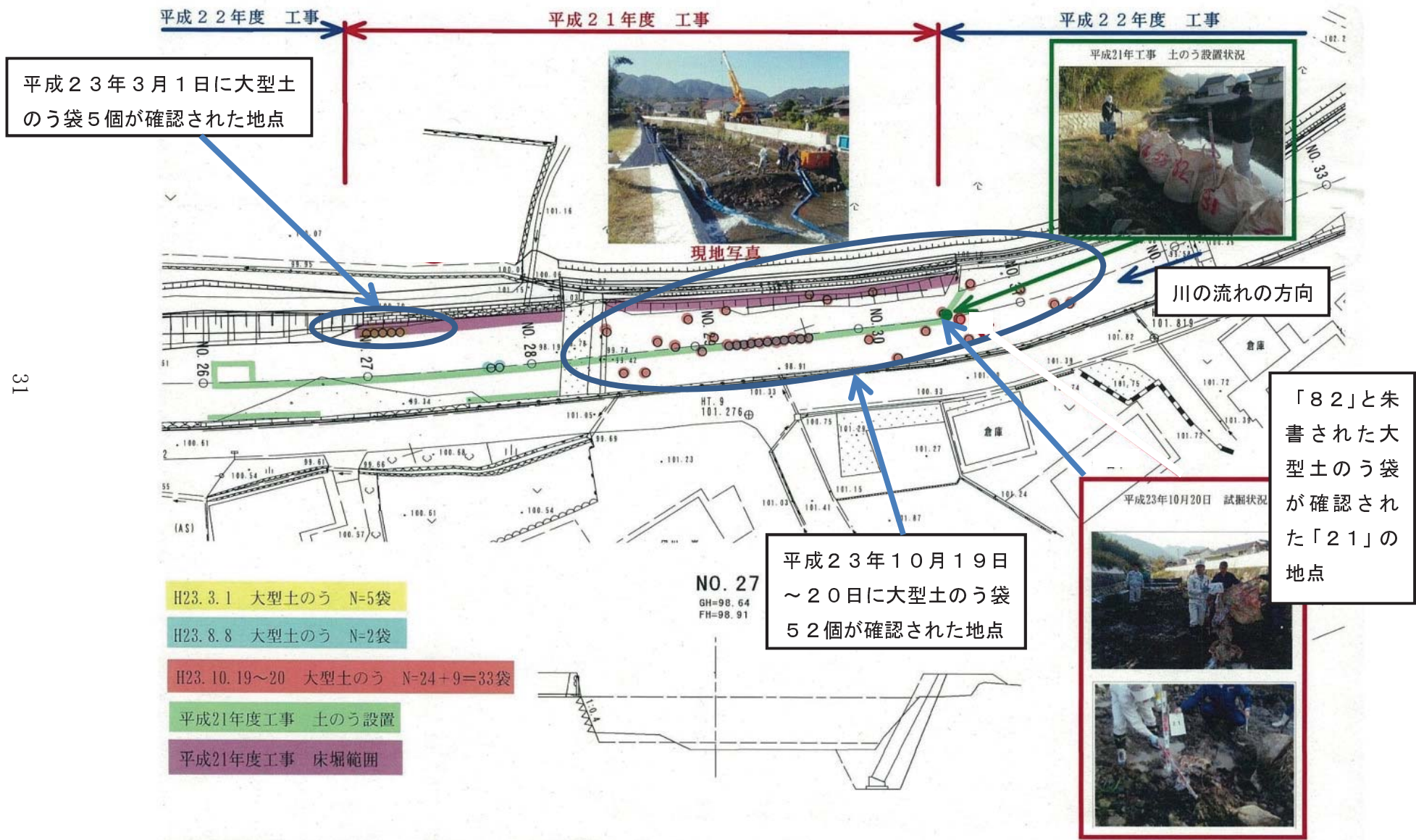


「8 2」と朱書された大型土のう袋が発見された「2 1」の位置

注：枠内の説明文は、当監査委員において、加筆したものである。

大型土のう袋の発見位置等の説明図（東部建設事務所作成）

図3



31

注：枠内の説明文は、当監査委員において、加筆したものである。

平成 23 年 3 月 1 日に確認された廃棄物（東部厚生環境事務所撮影）

白濁した川の様子



発見された廃棄物

平成 23 年 7 月 26 日に発見された大型土のう袋の切れ端 (東部建設事務所撮影)

写真 2



本件工事期間中（平成 22 年 1 月）に設置された大型土のう袋の設置状況（番号 81～85）（請負業者 A 社撮影）

写真 3



平成 23 年 10 月 20 日の大型土のう袋の掘出状況【21 の位置の掘出状況】（尾道警察署撮影）

写真 4



平成23年10月20日の大型土のう袋（番号82）の掘出状況
【21の位置から、番号82の大型土のう袋が掘り出された直後】（尾道警察署撮影）



平成 23 年 10 月 20 日の大型土のう袋（番号 8 2）の掘出状況（尾道警察署撮影）

写真 6



平成23年10月19日の大型土のう袋の掘出状況（尾道警察署撮影）



一直線に並んで発見された大型土のう袋

注：枠内の説明文は、当監査委員において、加筆したものである。