
監 査 公 表

監査公表第6号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づき、令和5年2月15日 吾川郡いの町 Aから提出のあった高知県職員措置請求について監査を行い、同年4月14日に監査結果を通知したので、同条第5項の規定により、次のとおり公表する。

令和5年5月2日

高知県監査委員	下 村 勝 幸
同	金 岡 佳 時
同	奥 村 陽 子
同	五百藏 誠 一

（原文登載）

高知県職員措置請求監査報告書

第1 監査の請求

1 高知県職員措置請求書の提出

令和5年2月15日

2 請求人

吾川郡いの町 A

3 請求の内容

請求人提出の高知県職員措置請求書による措置内容及び請求の理由は、次のとおりである。

（1）措置内容

- 1 須別当山地災害防止工事の予算の執行停止を命ずるとともに、高知県に損害を与えることのない災害復旧工事のあり方を勧告すること。
- 2 森林法に基づく適切な事務が執行されなかった原因を明らかにするとともに、再発防止策を命ずること。

（2）請求の理由（原文登載）

高知県は、吾川郡いの町上八川下分字タラヤブの土砂流失防備保安林で発生した土砂災害に対し、令和4年度山地災（県営）第12号須別当山地災害防止工事を発注しようとしている。

しかし、この土砂災害の原因は、保安林の伐採を行った株式会社B（以下「事業者」という。）の不法行為と森林法（以下「法」という。）に基づく監督処分等の権限の行使をしなかった知事の作為義務の不作为によるものである。

事業者は、平成30年7月5日付けの保安林内立木伐採許可決定通知書に基づき、平成31年1月までに保安林内の立木を皆伐し、土砂災害が発生した箇所の上の林道に隣接した広場を土場として使い、架線一本丸ごと集材した杉の玉切作業を行い搬出した。その際に、大量に出た末木枝条を皆伐した急峻な谷側に投棄し、それが令和2年夏頃から徐々に滑り落ち、災害の範囲が広がっていったものである。

末木枝条を自然還元利用する場合は、安全対策を講ずることが義務付けられており、事業者がこれを怠ったことが災害の原因であるが、今回の施業は、そもそも安全対策を講じても流出を防ぐことのできない危険かつ悪質なものである。

また、末木枝条の大量投棄は「土砂捨てその他物件の堆積」として、法34条2項の「土地の形質を変更する行為」に該当し、知事の許可を受けなければならないが、事業者はその手続きも行っていない。

一方、知事は法に基づき、適切な施業を確保することにより災害の防止という公益目的を達成する責務を負っている。そのため、許可を受けずに末木枝条を大量投棄していることに対する行政指導、事業者がそれに従わない時の法第38条の中止命令や復旧命令という作為義務を早期に適切に行行使しなければならないが、知事はこれを怠っている。その根底には、国道から一見すれば危険な状態であることが分かるものを、長期間漫然と見過ごしてきた知事の重大な過失と、事務所はもとより主管課も含めて法の目的や知事の責務を理解していない組織的な過失がある。

事業者と知事の不法行為による災害に対し、山地災害防止事業を実施することは、違法な公金の支出である。

(3) 事実を証する書面

ア 工事の発注を準備していることを証する書類
(令和5年2月13日付け治山林道課回答)

イ 知事への手紙
(令和4年3月15日付け「知事へのメール」への回答)

ウ 末木枝条の取り扱いについて国の通知文書がないと証する、また、復旧命令を行っていないことを証する文書
(公文書不存決定通知書(令和4年4月1日付け3高治

- 林第1252号))
エ 災害現場の写真

第2 請求の受理

本件住民監査請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

請求の内容から、須別当山地災害防止工事について公金を支出することが違法又は不当であるかを監査対象とした。

なお、請求人は、森林法に基づく適切な事務が執行されなかった原因を明らかにするとともに、再発防止策を命ずることについても請求しているが、これらの請求内容は、法第242条第1項に定める財務会計上の行為又は怠る事実該当しないため、本件監査の対象外とした。

2 監査対象部局

須別当山地災害防止工事を所管している高知県林業振興・環境部治山林道課を監査対象部局とした。

3 証拠の提出及び陳述

(1) 請求人の陳述

令和5年3月24日、法第242条第7項の定めるところにより、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

また、法第242条第8項の定めるところにより、関係職員として、治山林道課の職員4名を立ち会わせた。

なお、請求人から措置請求書を補充する証拠として、次の書類の提出があった。

ア 提出資料

陳述書

追加資料

(ア) いの町上八川葛川地区における作業道開設等に伴う災害・事故等の発生状況と今後の対策について（令和4年2月10日付けでA氏が高知県林業振興・環境部長、高知県土木部長、いの町長に提出した文書）

(イ) 知事への手紙（令和4年11月25日付け）

(ウ) 治山台帳

(エ) 高知県事務処理規則 (抜粋)

イ 陳述の概要

災害の発生時期について、県は令和3年8月の長雨によって災害が発生したと主張しているが、前年の夏頃からと記憶している。

末木枝条の大量投棄は森林法第34条第2項の土地の形質を変更する行為にも該当する。本来、申請しても認められるものではないが、法的には県の許可が必要である。手続きを行っていただければこのような災害は起こらなかった。

そもそも現場は、これまでに土砂災害が起こって保安林に指定された危険な場所であり、そのような場所で末木枝条を大量投棄することはない。

県は災害復旧工事を行った上で、費用は責任割合に応じて事業者と関係職員で負担するべきである。

(2) 監査対象部局の陳述

同日、監査対象部局である治山林道課に対し、陳述の機会を設けたところ、治山林道課からおおむね次のとおりの陳述があった。

なお、治山林道課から説明用資料として、次の書類の提出があった。

ア 提出資料

陳述書

イ 陳述の概要

今回の土砂災害は、令和3年8月の大雨後に発生したものの。深さ50cm程度の表土層が崩れる「表層崩壊」であり、指摘されている末木枝条については平成23年度に施工した谷止工部分に堆積していることが確認できる。

崩壊前の末木枝条の堆積箇所と崩壊頭はほぼ一致しているものの、過去に末木枝条を堆積していない隣接地でも同様の山腹崩壊が発生している。

令和4年2月に現地調査を実施した専門家からも、「地表面水が地中に浸透し、二つの尾根により制限された地下水が当該斜面内に供給されたことで、地山が飽和状態となり、崩壊に至ったもので、枝条の堆積による水の貯留やその重みによって斜面に影響を与えたとは考えられない」との見解を確認している。

斜面上部や崩壊斜面に落下した末木枝条については、原因者である(株)Bに撤去を求めている。

崩壊地からの末木枝条の撤去を確認した後、工事を発注して保安林機能の回復と被害拡大の防止を目指す。

4 監査の実施

治山林道課から関係書類の提出を受けるとともに、令和5年4月11日に聴取を行った。

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象部局に対する監査の結果、確認した事実は、次のとおりである。

(1) 末木枝条について

請求人が土砂災害の原因としている末木枝条（以下、「末木枝条」という。）は、平成30年7月5日付け30高西林第218号で許可された立木伐採によるものである。

末木枝条は林道須別当線近くの伐採跡地内に堆積されていた。

(2) 林道須別当線下方の山腹崩壊について

須別当山地災害防止工事の原因となった山腹崩壊（以下「山腹崩壊」という。）について、県は令和4年2月に現地調査を行っており、林道の路肩から崩壊山腹上部にかけて流水の痕跡が見られ、林道路側構造物の下部に湧水が噴出した痕跡も確認できることなどから、令和3年8月の大雨による表面水や浸透水、湧水が原因となり、地山表層部で崩壊が発生したものとしている。

専門家も、山腹崩壊は、浸透水や地表面水が法面内に供給されたことで不安定化し崩れたもので、堆積物の重みで斜面崩壊を起こすようなことはなく、末木枝条の堆積が原因ではないとしている。

また、崩壊土砂とともに落下した末木枝条については、平成23年度に須別当復旧治山工事で施工した谷止工に堆積しており、崩壊土砂や末木枝条による谷止工の損傷も見られない。

なお、請求人が山腹崩壊は令和2年夏頃から徐々に滑り落ちたと主張していることに対して、令和3年4月に撮影されたGoogleストリートビューの画像が提出された。この画像においては、末木枝条の堆積の崩壊は見られなかった。

(3) 森林法第34条第2項の許可について

森林法第34条第2項では、保安林において、都道府県知事の許可を受けなければ開墾その他の土地の形質を変更する行為をしてはならないとされている。

平成7年10月31日付け林野庁通知である「保安林の土地の形質の変更行為に係る作業許可の取り扱いについて」では、「開墾その他の土地の形質を変更する行為」は、土地の形状又は性質を復元できない状態にするおそれのある行為であり、立木の更新又は生育の支障とならず、かつ掘削又は盛り土をしないか又は一時的にした後に直ちに復元する行為は該当しないとされている。

末木枝条を堆積した場所（以下「堆積地」という。）は、皆伐跡地であり、指定施業要件に従って令和3年3月31日までに植栽の義務がある。

堆積地では、末木枝条があることによって植栽を妨げるため、森林法第34条第2項に定める「土地の形質を変更する行為」に該当すると考えられる。

県は、堆積地に対して森林法第34条第2項の許可を行っていないが、上記の考え方にに基づき、立木伐採を行った事業者に対して、末木枝条の撤去を求めており、監査の段階で撤去は完了している。

また、山腹崩壊の範囲外の堆積地については、今後植栽を行うよう指導していくとの説明があった。

2 判断

請求人の主張するとおり、末木枝条を堆積する行為は森林法第34条第2項の許可が必要であったと考えられる。

しかしながら、監査対象部局が主張するとおり、山腹崩壊の原因は、令和3年8月の大雨によるものと考えられ、末木枝条の大量投棄が原因であるとする請求人の主張には具体的な根拠がない。

3 結論

以上のことから、須別当山地災害防止工事について公金を支出することが違法であるとして予算の執行停止を求める請求人の主張には理由がない。

よって本件措置請求を棄却する。