

令和4年3月15日

大船渡市議会

議長 三浦 隆 様

総務常任委員会

委員長 今野 善 信

所 管 事 務 調 査 報 告 書

本委員会の所管事務調査について、会議規則第45条第2項の規定により報告します。

記

- 1 災害を契機とした議会機能の機能強化（コロナ禍における活動）について
 - ・ 避難所の在り方について
 - ・ 大船渡市議会業務継続計画（BCP）の策定について
 - ・ BCP感染症対応版の策定について
 - ・ まちの問題を解決するアプリの導入について

- 2 契約案件の不適切事務の再発防止について

1 目的

当市議会において、東日本大震災による貴重な経験を今後に生かすべく、関係例規の整備をはじめ、災害対応指針・災害対策会議設置要綱・災害時等行動マニュアル等を定め、運用してきたところである。

また、PDCAサイクルを構築するとともに、その一環として災害対応訓練の重要性を認識し、平成26年度から毎年欠かさず、議会防災訓練を実施してきている。

一方で、世界各地で変異をしながら感染拡大に猛威を振るう新型コロナウイルス感染症は、一向に収まる様相はなく、社会生活に限りなく悪影響を及ぼす事態となっている。

日本国内においても終息の兆しは見通せず、さらなる感染拡大が懸念されるとともに、あらゆる感染防止対策が大きな課題となり、その対応が求められる社会情勢となっている。

本委員会では、災害を契機として議会機能を強化し、ひいては持続可能で自立した地域社会の形成を目指すべく、平常時の議会活動に着目し、現状を把握した上で、議会機能の維持を図りながら、市民福祉の増進に取り組む必要があることから、コロナ禍における議会の在り方を喫緊の課題と捉え、その課題解決に向けて調査を行うこととした。

2 経過

開催日	内容
令和2年5月15日	・正副委員長の互選 ・閉会中の継続調査の申出の決定について
令和2年6月4日	・今後の取組について（調査テーマの検討）
令和2年6月25日	・今後の取組について（調査テーマの決定）
令和2年7月3日	・避難所について（意見交換：防災管理室）
令和2年7月27日	・避難所について ・BCPについて
令和2年8月7日	・避難所について（避難所視察の検討） ・BCPについて
令和2年8月25日	・避難所の現地視察及び現地視察の振返りについて ・BCPについて
令和2年9月4日	・付託事件の審査について
令和2年9月11日	・付託事件の審査について ・避難所について ・BCPについて
令和2年9月18日	・付託事件の審査について ・避難所について
令和2年9月23日	・付託事件の審査について ・避難所について
令和2年9月28日	・BCPについて

	<ul style="list-style-type: none"> ・避難所について
令和2年9月30日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCPについて
令和2年10月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCPとICTの活用について（議会運営委員会との意見交換）
令和2年10月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCPに係るコロナ禍の対応について ・今後の取組について
令和2年11月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCPに係るコロナ禍の対応について ・今後の取組について
令和2年11月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCPに係るコロナ禍の対応について ・大船渡市議会防災訓練について
令和2年12月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・感染症行動基準（案）について ・コロナ禍の対応について ・大船渡市議会防災訓練について
令和2年12月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCP新型コロナウイルス感染症対応版について ・大船渡市議会防災訓練について
令和3年1月8日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCP新型コロナウイルス感染症対応版について ・大船渡市議会防災訓練について
令和3年1月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・簡易水道事業に関する市職員逮捕事件に係る対応状況の検証について（意見交換：総務課・財政課・簡易水道事業所）
令和3年1月22日	<ul style="list-style-type: none"> ・大船渡市議会業務継続計画BCP感染症対応版について
令和3年2月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・大船渡市議会業務継続計画（BCP）感染症対応版について ・（防災訓練の振返りについて）
令和3年3月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・BCP感染症対応版（運用開始）のマスコミへの情報提供について ・大船渡市議会災害対策会議設置要綱、大船渡市議会災害発生時行動マニュアル及び大船渡市議会災害対応指針の改正（案）について ・簡易水道事業に関する市職員逮捕事件再発防止に係る検証について
令和3年4月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・大船渡市議会災害対策会議設置要綱、大船渡市議会災害発生時行動マニュアル及び大船渡市議会災害対応指針の改正（案）について ・今後の取組について
令和3年5月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・今後の活動について ・新型コロナウイルス感染症対策特別委員会第1次提言に係る対応状況の振返りについて ・タブレットの活用について
令和3年7月8日	<ul style="list-style-type: none"> ・まちの問題を解決するアプリの導入について

令和3年7月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・まちの問題を解決するアプリの導入について ・委員会活動の深化について
令和3年8月4日	<ul style="list-style-type: none"> ・まちの問題を解決するアプリの導入について（意見交換：秘書広報課・建設課） ・時系列での委員会活動の深化について
令和3年8月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・まちの問題を解決するアプリの導入について ・時系列での委員会活動の深化について
令和3年9月24日	<ul style="list-style-type: none"> ・まちの問題を解決するアプリの導入について ・随意契約について
令和3年10月15日	<ul style="list-style-type: none"> ・アプリ導入に係る提言について ・随意契約について ・オンラインによる事例紹介について
令和3年11月5日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和2年度定期監査（後期分）結果報告書について（意見交換：代表監査委員）
令和3年11月11日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和2年度定期監査（後期分）結果報告書に係る事業の現状について（意見交換：産業政策室） ・防災学習館の現地視察及び現地視察の振返りについて
令和3年12月17日	<ul style="list-style-type: none"> ・令和2年度定期監査（後期分）結果報告書に係る事業の現状について（意見交換：産業政策室） ・講義資料について ・今後の取組について
令和3年12月23日	<ul style="list-style-type: none"> ・事例紹介のリハーサルについて
令和4年1月7日	<ul style="list-style-type: none"> ・オンラインによる事例紹介について
令和4年1月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・議会防災訓練について ・所管事務調査報告について
令和4年1月26日	<ul style="list-style-type: none"> ・所管事務調査報告について
令和4年2月3日	<ul style="list-style-type: none"> ・業務委託等について（意見交換：産業政策室）
令和4年2月16日	<ul style="list-style-type: none"> ・付託事件の審査について ・所管事務調査報告について
令和4年2月25日	<ul style="list-style-type: none"> ・付託事件の審査について ・議会防災訓練の振返りについて
令和4年3月4日	<ul style="list-style-type: none"> ・所管事務調査報告について

3 調査内容

調査を開始するにあたり、当局と意見交換を行い、調査事項についての認識を深めるとともに、ときには現地視察を実施し、市の施策や今後の方針等について確認した。

また、当議会の活動事項についても、関係議員との意見交換による連携調整を行い、現状や課題等について委員会で協議検討した。

(1) コロナ禍における避難所の在り方について

→ 防災管理室との意見交換、避難所の現地視察を実施し、新型コロナウイルス感染症対策特別委員会による提言に反映した。提言内容の詳細については、以下のとおり

<令和2年11月26日に市長に提出した提言書（新型コロナウイルス感染症対策特別委員会総務部会提言事項）より抜粋>

1 感染症対策下での避難のあり方・避難所の運営について

(1) 分散避難への対応策について

- ① 指定避難所のほか、友人や親戚等に分散避難することも想定されることから、洪水や土砂災害等のハザードマップを早期に作成し、市民に危険区域を分かりやすく周知することや、避難すべき人の特定などに活用すること。
 - ② 指定避難所への距離があるなど、避難行動に支障をきたす可能性があることから、高齢化社会に対応した現実的な避難方法を検討する必要がある。したがって、高齢者等の避難に困難が伴う場合には、二次避難所の指定や垂直避難を周知するとともに、最寄りの高層建築物への柔軟な避難を検討すること。
- (2) 事前避難の周知について（危険な夜間や豪雨の際には自宅避難も）
- ① 洪水や土砂災害等には、夜間や豪雨時に避難行動を迫られないよう事前の避難行動を促す必要がある。したがって、避難情報を確実に伝達する体制の構築と事前避難の必要性について周知すること。
 - ② 気象庁が発表し自主避難の目安とする土砂災害特別警報や、自治体が発表する避難指示などの情報に基づいて個々の事前避難につながるよう、「避難自己判断シート」を作成すること。
 - ③ 事前避難を見据え、一人暮らしの高齢者等自己避難が困難な方々への対応には人手を要することから、地域での連携体制の構築を促すとともにその把握に努めること。

(3) 避難所の「密」対策について

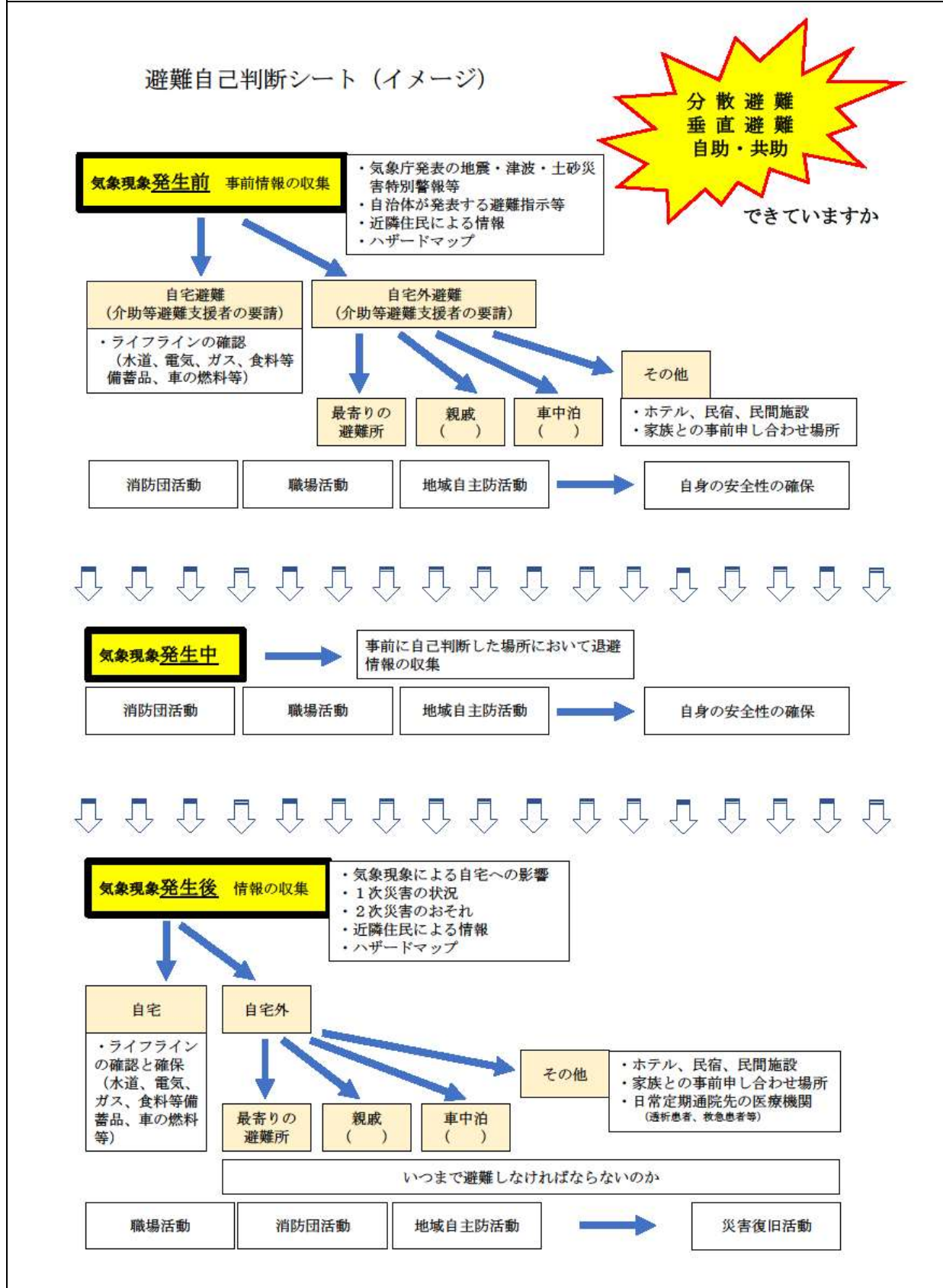
- ① 洪水や土砂災害等の避難先である指定避難所及び二次避難所は、新型コロナウイルスの影響により、収容人数に限りが発生する可能性がある。したがって、地域公民館や民間施設などへの分散避難を行うためにも、計画的に手指消毒剤や非接触型体温計等の資材を整備すること。
- ② 指定避難所や二次避難所は、可能な限り国や県の指針に沿ったゾーニングを行い、密にならないようにすること。また、パーティションやダンボールベッド等の資機材について、計画的な整備に努めること。
- ③ 避難所において、受付事務が増加する恐れがあることから（検温や体調ヒヤリング等）、予め密にならない待機場所の確保や受付事務作業の軽減策を検討すること。
- ④ 分散避難や収容人数、3密防止の観点により、自主避難や車中泊が考えられることから、キャンプ場やコテージ、道の駅、市有地等を活用し、車中泊に対応できる整備を進めるとともに、避難所マップ上に表示し周知すること。
- ⑤ 必要に応じて、学校統合等により使用されていない公共施設を避難場所として活用すること。

(4) 地域との連携について

- ① 緊急時の不測の事態に対応するため、地区本部と市役所職員、各地域防災組織等との緊密な連携を図ること。

- ② 「3密」を避けるため避難所が分散することから、対策本部、地区本部及び地域自主防災組織等の緊密な連携を図り、資機材等の調達に対応すること。
- ③ 緊急時に対応するため、防災訓練等においても、情報の交換や、資機材の調達などに関し、地域との連携を図ること。

(裏面資料) 避難自己判断シート (イメージ)



(2) 大船渡市議会災害時対応基本計画（大船渡市議会業務継続計画（BCP））の策定

→ 令和2年10月1日より運用を開始した。

内容の詳細については、現行（Side Booksに掲載）のとおり

(3) 大船渡市議会業務継続計画（BCP）感染症対応版の策定

→ 令和3年2月17日より運用を開始した。

内容の詳細については、現行（Side Booksに掲載）のとおり

(4) まちの問題を解決するアプリの導入について

→ アプリの導入と運用に係る秘書広報課・建設課やタブレットの運用を担当する議会運営委員会と意見交換し、アプリの早期導入を最大限に意図した提言に反映した。提言内容の詳細については、以下のとおり

<令和3年10月22日に市長へ提出した提言書より抜粋>

まちの問題を解決するアプリの導入について（提言要旨）

国民にデジタル機器が普及し、多くの人がスマートフォンを手に情報の収集や伝達、意思の疎通を図るなど広く活用する時代になった。この度の提言は、スマートフォンやSNSを通じて市民から補修の必要な道路の状況や、津波、土砂災害等による被害状況、改修の必要な危険個所の情報などを画像とともに提供していただき、迅速な対応や自治体のコスト削減を図るというアプリケーションの導入である。

国においてはデジタル庁の創設や、教育分野でもGIGAスクール構想のもとタブレット端末による学びがスタートし、当市においても行政のデジタル化を推進するためにタブレット端末の導入を図ったところである。

このようなデジタル化の流れに対応し、市民と行政をつなぐ双方向の通信手段として、まちのさまざまな課題を解決するアプリケーションの活用は、これからのデジタル社会において、ごく普通のこととして必要不可欠なツールになると考えられる。

また、人口減少に伴う職員数削減も進む中で、地域のインフラをいかに効率よく点検し、安全を確保していくかが問われるところでもある。

このようなアプリケーションの活用により、職員の仕事の合理化や、経費の削減、さらに、市民協働のまちづくりを進める当市にとって、市民が行政に参加する意識を高めることにもつながるのではないかと考えているところである。

以上のことから今回の提言となったところであり、このタイミングでの提言については来年度予算の編成時期ということも踏まえてのことですのでよろしく願いいたします。

(5) 契約案件の不適切事務の再発防止について

- ① 簡易水道事業に関する市職員逮捕事件に係る対応状況の検証について：総務課・財政課・簡易水道事業所との意見交換をもって検証したのち、損害賠償等の今後の動向を注視することとした。

【主な課題・意見】

- ・ 現在委託している管工事組合は月何回の作業を行っているか、また、月何回が適正な回数か
 - ・ 管工事組合に加盟していない業者について、どのように考えるか
 - ・ 組合内での価格の適正化や業者間での競争、作業のやりとり（割り当て）はどのようにされているのか
 - ・ 現在の発注方法での透明性はどのように確保されているか
 - ・ 機材、器具の購入先、価格等は適正かどうか
- ② 吉浜地区太陽光発電所建設事業への市有地の賃貸借契約等のあり方について：請願の付託審査の中で、相手方との契約に係る不適切な事務処理について、環境未来都市推進室から聞き取り調査をした。
- ③ 令和2年度定期監査（後期分）結果報告書について：指摘をした代表監査委員と意見交換し、指摘された事項である地方創生事業に係る複数の契約事務等を担当する産業政策室と意見交換をした。

【主な課題・意見】

- ・ 事業の正当性や公平性、公募の方法、事業費の積算と税の公平性
- ・ 文書管理（過去の経緯が不明）、業務管理や人事管理の問題
- ・ 議会の責任として、補助金、負担金を受けている団体の決算書閲覧はどうか
- ・ 産業建設に係る問題でもあり調整が必要
- ・ 地域創生交付金の手続等は適正か

【代表監査委員との意見交換：主な課題・意見】

- ・ プロポーザル方式での審査が十分であったか
- ・ 産業政策室では震災の影響もあり業務が煩雑となり、担当補佐に任せっきり
- ・ 審議決裁でやるべきが、持回り決裁（今までもこうしてきたから）で行った
- ・ 担当者の責任が大きい～法令遵守がなかった、記録の保存なし
- ・ 部課長の自覚、責任不足・・・月例会議で共有できなかった、担当者任せで内部統制が利いていない
- ・ 費用対効果あまり言われない（指摘されない）
- ・ 平成28年から30年の地方創生推進事業（3年間）を続けないと交付金返還
- ・ 地活研を発展させるための事業ではない
- ・ 初めての事業で試行錯誤であった、次につなげる成果も不透明
- ・ 事業継続や自走化の話が聞けなかった
- ・ 他部署はしっかりやっていた、この部署はやっていなかった
- ・ 形だけのチェックリストになっていないか
- ・ 決められたとおりの事務処理をしてほしい

【産業政策室との意見交換：主な課題・意見】

- ・ プロポーザル方式で業者の選定、契約を行った ⇒業者ありきだったのでは
- ・ プロポーザルで多面的、多角的な提案 ⇒随意契約
- ・ 事業の効果を高めるための契約はどのようにあるべきか
- ・ 事業に精通していることから、特定の担当者に任せっきりの状況があり、一人で事業を動かしていた、この事業のゲートキーパー的役割を果たしていた
- ・ 「報・連・相」が必要であった、企画提案書の審査をしていなかった
- ・ 交渉記録がない、決裁文書の不備、内部統制システムを作るべきか
- ・ 契約書、実績報告書、決算書は開示できないか
- ・ 業者の応募資格は市内に限定、契約は不適切ではなかった
- ・ 地方創生交付金事業は地方創生を目的としたもの、経済効果はどうか
- ・ 事業の透明性、説明責任、プロポーザル倫理規定を作る、K P I の設定
- ・ 三陸SUNの年間売上目標は 2,000 万円、実績は 1,100 万～1,300 万円、当初の目的に沿った成果が出ているか
- ・ 自走化できるのか、経済効果だけではない効果はどのようなものか、それはどのように出ているか
- ・ 補助金は今後どうなるのか、初期投資の効果はどう考えるか

【調査結果：共通する課題】

- (1) 担当する業務や事務事業に対して長期にわたり特定の一人の職員が従事し、課内で情報共有が行われることなく前例を踏襲し、本来やるべき業務からはかけ離れた事務処理が行われたということ。(簡易水道と地方創生に共通)
- (2) 業務量に対して一時的に人員が不足した事態となったことから、新型コロナウイルス感染症対策などの突発的な事象に対して、柔軟な対応ができるよう業務負担率を考慮した適材適所への全庁的な人員の適正配置の検討が必要であるということ。(太陽光と地方創生に共通)
- (3) 契約案件の不適切事務が続いていることから、事務を適切に行うための研修を行うとともに、事務の簡素化、透明化を図ること。また、監査委員からの指摘を重く受け止め、契約業務の全般における内部の指揮統制を機能させ、契約相手の選定に当たっては、公平性や透明性の確保を図ること。(全てに共通)

<具体的な意見>

- ・ 市財政規則に沿って委託金の積算根拠を明確にすること
- ・ 業務委託は、終期、目的を明確にすること
- ・ 事業者との交渉記録等の関係文書は、担当者の異動にかかわらず整備し、管理されていなければならないこと
- ・ 担当部署内の情報共有や進捗管理に課題があることから、定例的な会議を行う等の改善を図ること
- ・ 事業の費用対効果について、常に意識し事業の推進や継続、自走化について検討し進めること

- ・ 業務量の適正化に向けて、定型業務等の改善を図ること
- ・ 庁内体制（内部統制）と法令遵守（担当者の責任等）を強化すること

(6) その他

- 防災学習館（漁村センター内）の現地視察
- 議会防災訓練の実施企画（全国に先駆けてオンライン会議を試行した災害対策会議を実施）
- 全国市町村国際文化研修所における「防災と議員の役割」と題した研修の中で、本市議会の「東日本大震災を教訓にした災害対応指針やBCPの策定に加え、日頃の防災訓練など議会としての取組」の事例紹介（「災害を契機とした議会機能の強化」と題したパワーポイント資料を制作し、オンラインにより総務常任委員が全員で1時間10分の資料説明や質疑応答を実施）

4 総括

総務常任委員会は、「避難所の在り方について」「大船渡市議会業務継続計画（BCP）の策定について」「BCP感染症対応版の策定について」「まちの問題を解決するアプリの導入について」「契約案件の不適切事務の再発防止について」の5点の課題について取り組んできた。

「避難所の在り方について」は、当局との意見交換や避難所の現地視察を実施するなどの調査を進めている中で、議会としての新型コロナウイルス感染症対策特別委員会の設置に伴い、総務部会に継続調査を移行したのち、最終的には新型コロナウイルス感染症対策特別委員会からの提言に反映させたところである。

次に、「大船渡市議会業務継続計画（BCP）の策定について」は、既に非常時の備えとしての災害対応指針等を運用している中で、平常時の備えとしての議会活動に目を向け、その明文化が必要であるとの見解に至り、ブリッジ型を特徴とするBCPの策定に着手したものである。

また、「BCP感染症対応版の策定について」は、なかなか終息の兆しが見えないコロナ禍の社会情勢ということも相まって、第一に求められるのは早期の着手ということであった。しかしながら、既存のBCPを改正することによる盛込みを図る上で、新型コロナウイルスに特化することなく、新たな感染症をも想定したあらゆる感染症全般に対応できるもののほうが、今後も持続的に運用していけるものになるのではないかと意見もあり、運用開始から間もない既存のBCPとは別立てでの策定に着手したものである。

「まちの問題を解決するアプリの導入について」は、前総務常任委員会の行政視察による研修経験を基に、愛知県半田市での取組を本市においても導入すべく、調査検討したものである。昨今は、市民の多くが日常生活の中で、スマートフォンやタブレットを通信手段や情報収集のために、老若男女を問わず当たり前前に活用する時代になった。市役所や市議会でもタブレットを導入し活用が始まっていることから、市民と行政を直接つなぐ双方向の通信手段として、さらには市民協働のまちづくりの一環として、今後はアプリの必要性が高まるものと考えられる。このアプリの導入については、早期導入を最大限に意図し

た市議会の総意として、令和3年10月に市長に提言したところである。

「契約案件の不適切事務の再発防止について」は、議会基本条例第9条「事務執行の監視及び評価」に基づき、再発防止への検討を重ねて政策提言を行い、提言に対する確認や実施を監視するという基本条例の理念に基づき、今年度7月より調査検討を重ねてきた。これは、契約事務手続や契約文書等の取扱いにおいて不適切な事案が複数発生したことから、再発防止に向けて取り組むことが必要不可欠であると判断し、公文書等行政事務全般の課題を洗い出した中から、共通項を見い出すべく調査をしてきたところである。

調査を進めるに当たっては、「簡易水道事業に関する市職員逮捕事件に係る対応状況の検証」、「吉浜地区太陽光発電所建設事業への市有地の賃貸借契約等のあり方」、「令和2年度定期監査（後期分）結果報告書」の3件に着目し、実際の不適切な事務が続いた事務処理の詳細について、代表監査委員との意見交換や当局に説明を求めるなど、あらゆる角度からの視点をもって、問題点の把握に努めてきた。

この3件の調査結果から、次の不適切な事務執行の原因についての共通する課題が明らかになったところである。

- (1) 担当する業務や事務事業に対して長期にわたり特定の一人の職員が従事し、課内で情報共有が行われることなく前例を踏襲し、本来やるべき業務からはかけ離れた事務処理が行われたということ
- (2) 業務量に対して一時的に人員が不足した事態となったことから、新型コロナウイルス感染症対策などの突発的な事象に対して、柔軟な対応ができるよう業務負担率を考慮した適材適所への全庁的な人員の適正配置の検討が必要であるということ
- (3) 契約案件の不適切事務が続いていることから、事務を適切に行うための研修を行うとともに、事務の簡素化、透明化を図ること。また、監査委員からの指摘を重く受け止め、契約業務の全般における内部の指揮統制を機能させ、契約相手の選定に当たっては、公平性や透明性の確保を図るということ

行政の事務執行に関しては、常に達成可能な目標か（目的）、目標に近づいているのか（達成度）、事業者には偏りがないか（公平性）、社会ニーズ、優先度、補助の効果などは適切か（公益性）、他の実施方法を検討する余地はないか（妥当性）、事業費等の削減の可能性はあるか（効率性）、補助金の使途、財政状況は適切か（適格性）などを念頭におき、事務を進める必要がある。

また、業者の選定、契約、実施、完了に至るまでの一連の事務については、市民の納得に値する透明性が求められるとともに、市民に対し説明する責任があり、複数の不適切な事務については、担当者の責任はもちろん、これらを監視し、未然に防止できなかった行政の執行体制や指揮管理体制にも問題があるということを示唆せざるを得ない。

よって日々様々な事務事業が行われる中で、市民の負託にこたえる行政のあるべき姿を構築していくことが必要であり、当局には再発防止に向け猛省を求めたいところである。

総務常任委員会の指摘を待つまでもなく、再発防止に向けた取組が進み、運用されていくだろう今後の適切な事務執行については、市とともに市議会としてもなお一層の取組が必要であることを申し述べ、本委員会の報告とする。