

答 申 書

大槌町 町長 平野 公三 殿

令和5年6月19日

消防計画の未作成に関する

大槌町職員の不祥事に係る第三者委員会

会 長 松 本 良 啓

貴町より諮問された、「消防計画の未作成に関する原因究明等について」に関し、消防計画の未作成に関する大槌町職員の不祥事に係る第三者委員会（以下「当委員会」といいます。）において調査等を行い、一定の結論に至りましたので答申いたします。

第1 答申内容の要旨

1 原因究明の結果

- (1) 担当職員全体に法令遵守の意識が欠けていたこと
- (2) 人事異動に際しての業務引継ぎが不適切であったこと
- (3) 人事異動のあり方に硬直的な面がみられること
- (4) 部課長級の監督体制が機能していないこと
- (5) 組織体制に不備があること

2 当委員会において検討した再発防止策

- (1) 法令遵守の意識を高めること
- (2) 引継ぎ業務を徹底すること
- (3) 人事異動のあり方を再検討すること

(4) 部課長級の監督体制を改善すること

第2 当委員会が行った調査及び事情聴取結果要旨

- 1 当委員会では、まず事務局より、大槌町が行った内部調査の概要の報告（資料1）を受け、関係する書類一式の提出を受けた。具体的には、時系列表及び同資料の添付資料である（資料2）。
- 2 当委員会独自の調査活動として、大槌消防署に対し、平成28年度に実施された立入検査の結果等に関する資料提供を求めた。しかし、大槌消防署からは、該当する資料は存在しないとの回答であった。
- 3 令和5年2月27日、当委員会は大槌町役場を訪問し、平成24年度、平成28年度、及び令和2年度の3年度にわたる関係者7名の事情聴取（ヒアリング）を実施した（資料3）。これら3つの年度を事情聴取の対象としたのは、以下の理由による。

(1) 平成24年度について

当委員会では、平成24年度においては防火管理者の選任がなされており（資料4）、消防計画書の作成に取りかかっていたことが判明していた（資料5）ものの、その一方で消防計画書の作成は案の作成で止まってしまっていることから、この当時の職員において、消防法に関する知識や制度の理解が充分にあったのか確認するため、ヒアリングを実施することにした。

(2) 平成28年度について

当委員会では、平成28年当時に立入検査を受け、いくつかの指摘事項を示されていたと思われるが、その書類は確認できなかったことから、この当時に役場としてどのような問題認識をしたのか、またどのような対策を講じたのか、詳細な事情を確認すべく、ヒアリングを行った。

(3) 令和2年度について

当委員会では、令和2年度においても、立入検査が実施され、結果通知書も

提出されていたことから、結果通知を受けた何らかの検討、改善策が協議されていた可能性が高いと判断し、ヒアリングを実施することにした。

4 実際の事情聴取の結果は、結果要旨（資料6）のとおりである。概要は、以下のとおりである。

（1）平成24年度

当時の総務部長A氏は、防火管理者の資格を有しており、防火管理者に選任されていたにもかかわらず、防火管理者の役割や消防法の規定や責務を十分に理解していたとは言いがたい状況であった。

また、担当課長（財政課長）であるG氏は、そもそも自己の担当課に、消防計画の作成業務等が含まれていることを把握していなかった。

主担当（管財班長）のB氏も、防火管理者の選任や消防計画書の作成といった対応が必要であることは認識しており、実際に有資格者であったA氏に防火管理者になることを依頼していたが、消防法の制度を理解した上で対応していたものではないようであった。

結果的に、当委員会が想定していた状況とは異なり、平成24年度のころから、大槌町役場において、消防法に関する十分な認識が共有されていたわけでもなく、消防法の趣旨に関する十分な理解があるわけでもない状況であることが判明した。

（2）平成28年度について

平成28年度当時の担当部長（総務部長）であるC氏は、そもそも自己の担当部に、消防計画の作成業務等が含まれていることを把握していない上に、消防法違反の状況が生じていたことも、立入検査が行われていたことも、把握していなかった。

担当課長（財政課長）のD氏も、古いことで覚えていないとのことで、C氏と同様の認識であった。

実質的な主担当（管財班長）のE氏は、立入検査のことも、消防法に規定さ

れた消防計画書等を作成する必要があることも、認識はしていた。また、消防署からも消防計画が未策定であることを何度か問合せを受けていた。もっとも、この問題を、上司に適切に報告した上で、庁内で認識を共有したといったことはしておらず、任期切れにより、対応不十分のまま後任に引き継ぐことになった。また、引継ぎも口頭のみであった。

結果として、当委員会の想定とは異なり、そもそも庁内で消防法違反に関する問題意識を共有していたとは言いがたい状況であることが判明した。

(3) 令和2年度について

令和2年当時の担当課長（企画財政課長）であるB氏も、実質的な主担当（財政管財班長）であるF氏も、役場の建物について、消防法に違反している状況であることは認識していた。また、消防法に適合した状況を目指し、種々の取組をしていたことは認められた。もっとも、両者とも人事異動となって後任に引き継ぐことになってしまい、その後、消防法の規定に則した体制を構築できるようになったのは、令和4年3月になってからであった。消防法違反を是正する取組が行われていたものの、その結果を出すまでに長期間を要していたことが判明した。

第3 事実の認定

上記第2記載の調査活動の結果から、おおむね時系列表（資料2）記載のとおり的事实経過を認定できると判断した。

なお、平成28年9月21日の立入検査については、当時の担当部長C氏、課長D氏より、記憶にない旨の発言もあったところである。しかし、実質的な主担当職員E氏が、明確に立入検査があったことを認め、その経緯についても詳細に、また具体的に説明しているところである。

E氏の供述は信用できるものといえ、立入検査があったことを認定してよいと判断した。

第4 原因究明に関する検討

以上の調査を受けて、どうしてこのような事態になってしまったのか、検討を行う。

1 法令遵守意識が欠けていたこと

まず指摘しなければならないのは、関与している職員の全てが、消防法の規定を遵守しようとする意識に欠けていたという点である。

消防法は、火災予防及び出火時の適切な対応を実現するため、防火対象物ごとに防火管理者を選任し、消防計画を立てて、消防訓練を実施すべきことなどを定めている（同法8条）。

この規定は、とりたてて難しい内容を定めたものとはいえない。一般社会においても、広く知られた規定といえ、実際に建物等が防火対象物となる場合には、防火管理者の選任などを実施しているところである。

制度の詳細についてわからなければ、消防署に問い合わせるなどして対応することも十分に可能と思われ、法令を遵守しようと思えば、すぐにでも実現できるものというべきものである。少なくとも、10年近い時間をかけても達成できないような、難しいことではない。

にもかかわらず、主担当の職員は異動となるまでに業務を終えられず、引継ぎを適切に行わないか、引継ぎをしても、その後任が同じように更に引き継ぐような状況となっている。

一部の職員からは、防火管理者の資格もない者が、消防法に関する業務を担当することには無理がある、といった発言もあった。確かにそういった側面があることは否定しない。

しかし、防火管理者の資格を取得すること自体、それほど難しいものとはいえない。一般的には、講習を受講すれば足りるものといえる。講習を受講した上で知識を身につけ、周囲の支援を受けながら消防計画を策定するなど、消

防火を遵守する体制をとることは、困難な作業とまではいいがたい。

むしろ、一定の時間と作業をかければ、容易に法令を遵守する体制を構築できたと評価するのが適切であろう。

しかも、平成28年度と令和2年度には消防署の立入検査が実施されており、問題点を十分に認識し得る状況にあったのであるから、大槌町役場が法令違反の状況にあることは、遅くとも平成28年度には認識していたといわなければならない。

しかし、主担当の職員は上司に報告していたとはいうものの、基本的には自分で解決しようとしてこの問題を持ち続け、他の業務を優先して処理したこともあり、解決することなく後任者に引き継いだ。しかも、その引継ぎは口頭であった。また、上司といわれる課長、部長といった職員たちは、このような問題が生じていたことすら記憶にとどめておらず、このような課題が生じていたことを認識していない。

令和2年度中の立入検査の結果については、主担当職員と担当課長とで一定のやりとりがなされ、対策を講じていたものの、法令を遵守していないという問題が発生していながら、かかる問題を町長等に報告することはなかった。また、主担当職員も、担当課長も、令和2年度末に異動となっており、この問題は後任者に引き継がれたが、後任者の動きとして当委員会が把握できているのは、令和3年11月の防火管理者講習受講のみである。

その結果、平成24年ころから令和4年3月までの長期間にわたって、消防法に違反する状況を続けてしまっている。

法令を遵守しようとする意識があれば、少なくとも主担当職員から上司への報告、上司から町長等への報告及び部下への指示等が活発に行われていたはずである。また、令和3年度以降の問題改善に向けた動きが、迅速に進められていたと思われる。

本件の経緯を踏まえると、関与していた職員各自において、法令を遵守する

意識が欠けており、本件について大きな問題ではないと捉えていたと感じられるところである。こうした意識が、本件発生の大きな原因の1つであるといわざるを得ない。

2 業務引継ぎの不適切さ

次に、人事異動の際の引継ぎが十分に機能していたのか、疑問を感じる点がある。

大槌町においても、定期的に人事異動が行われており、その際には業務の引継ぎを行っている。担当職員間の引継ぎはもちろん、担当上司も引継書を確認する運用であったとのことである。

ところが、このような体制をとっているにもかかわらず、実際には、消防計画書の作成業務が進まないままとなっていたり、上司を含めた関係者間の業務に関する認識が共有されていない。

ヒアリングにおいても、B氏からE氏への引継ぎはきちんと行われていたものの、E氏から後任者へは、そもそも引継ぎ自体が口頭のみであったことが判明している。これでは、積年の課題が引き継がれないことになっても、仕方がないであろう。

そもそも引継書は、課長に提出し、課長の決裁を要するものなのであるから、口頭での引継ぎということ自体、執務のルールに反するものである。こうした引継ぎを課長級の者が容認している点も、問題である。

平成28年度の立入検査の結果等が、後任者に伝わっていない、大きな原因の1つであると判断する。

3 人事異動のあり方

令和2年度の立入検査後については、主担当職員と課長が協議の上しかるべき対応をしていたところであるが、同じタイミングで2人とも異動になってしまっている。後任者への引継ぎはなされたようであるが（ただし、主担当職員が収集、作成した資料については引き継がれていない。）、結果として時間が

かかってしまい、法令違反の状況が全て改善されるには至らなかった。

また、今回、ヒアリングを行った主担当職員3名は、ほぼ全員が時間切れとなってしまった旨の供述をしている。

人事異動までの期間が短いこと、及び主担当職員と課長職の職員の異動のタイミングを同時にしてしまったことも、原因の1つといえよう。

4 部課長級の上司による監督体制が機能していないこと

本件では、主担当職員は消防法違反の状況が生じているという問題を把握しているのに対し、B氏を除く課長級、及び部長職の職員は全員が、この問題自体を把握していない、あるいは覚えていないと述べている。

庁内において法令違反の状態が生じているということは、町行政において深く受け止めるべき事態であり、通常であれば、部課長級、場合によっては町長に報告を上げるべき事項と思われるが、実際にはそのような体制になっていなかったようである。

ヒアリングにおいて、主担当職員は、全員が課長への報告を行っていたと述べるが、課長級で報告があったことを認めているのはB氏のみである。しかし、引継書が作成され、引継書が課長に提出されるものであるとすれば、この問題を認識していないことは、正当化できるものではない。

庁内に生じている問題をきちんと認識した上で、更に部長級に報告を上げる、あるいは問題の解消に向けて主担当職員に指示を出すといった役割を果たすべきであった。

こうした役割は、課長級、部長級職員にとって、いわば当たり前のことではあるが、主担当職員と町長との間の中間者として果たすべき役割を、果たしていなかったといわなければならない。この点も、本件の原因の1つといえる。

5 組織体制の不備

今回、ヒアリングを行った全職員が述べていたのは、人員体制に余裕がないという点であった。そもそも震災被災により大槌町職員の数が減少しているこ

とは公知の事実であり、休職した職員の穴埋めや、派遣の職員が配置されることによる苦勞があったことは、今回のヒアリングの結果からも窺われるところである。

こうした体制の脆弱な点が、引継ぎの不備や上司の関与がほとんど認められないことの遠因になっているといえる。

また、施設の防火管理に関する事務分掌が曖昧で、部課長級の職員がヒアリングにおいて述べているように、そもそも消防法に基づく防火管理業務が、担当事務に含まれていたかの認識すら不十分であったことが判明している。

事務分掌の時点で、既に消防法の観点が抜け落ちてしまっており、そもそもこの問題を担当するのは誰なのか、といった担当者不在のような状況が、法令遵守意識の欠如に影響を与えているともいえる。

6 小括

当委員会では、おおむね以上の諸点を、今回の事態を招いた原因ではないかと判断した。

上記のほかにも、関係者個々人の能力面や、消防署に対する甘えがあったといった点も、原因の1つになり得るところではある。しかし、能力面の優劣について指標があるわけではなく、消防署に対する甘えというのは詰まるところ法令遵守意識欠如の点に集約されるものであると判断したので、究明すべき「原因」からは除外した。

第5 再発防止に関する検討

前記第4で分析した原因を踏まえ、再発防止策について検討する。

1 法令遵守の意識を高めること

これまでにも繰り返し述べてきたことであるが、大槌町役場が法令違反状態を放置していたこと、あるいは法令違反状態を認識しながら対策を迅速に進めなかったことは、法律に基づく行政を行う立場として、また法令遵守を率先垂

範して行う立場として、あってはならないことである。

このような立場に鑑みれば、まず法令違反の状態を認識した時点で、速やかに主担当の職員は部課長級の職員に報告を上げ、更に部課長級の職員は町長または副町長に報告を上げるなど、法令違反状態を把握した際の対応を改めるべきである。こうした対応を心がけることで、庁内全体において法令遵守の意識が高まり、再発防止につながると思料する。

2 引継業務の徹底

大槌町行政において、人事異動そのものは避けられないことであるし、異動の際の引継ぎも、適切な行政事務の実現のためには必須のことであろう。引継ぎの重要性を踏まえ、引継書を上司に提出することとし、上司の決裁を受けることになっている点は、今後も継続して実施されるべきことである。

問題は、引継ぎの実体、あるいは引継ぎの具体的内容である。上司がほとんど部下の業務内容を把握しておらず、自己の業務に活かしていないのであれば、引継書はその存在意義を失い、絵に描いた餅となってしまう。また、引継書を作成しないことが認められてしまえば、必要な引継ぎが行われずに、本件のような法令違反の状態が忘れ去られてしまうことにもなりかねない。

人事異動は、適切な引継ぎが行われて、はじめて正当化されるものである。再発防止策として、引継書の作成と、当該書面に基づく引継ぎの励行を求める。加えて、上司の問題把握を強化するため、引継業務に関して課長級職員の関与を深めていくことを求める。

なお、引継ぎの際においても、法令違反状態に関する問題については、早期の解消を目指すなど、優先的に取り組むべき業務であることを強調しておくことが望ましい。

3 人事異動のあり方を改めること

引継ぎの徹底や、上司の深い関与が前提になると思われるが、引き継ぐべき業務の内容、あるいは量によって、主担当職員の異動時期を延期したり、ある

いは主担当職員と部課長級職員の同時異動を控える運用も、検討されてよい。人事異動と業務引継ぎの不徹底が本件の大きな原因であったことを踏まえると、人事異動のあり方についても検討を加え、再発防止策の1つとして検討すべきである。

本件では、令和2年度において消防法の問題が明確なものとなり、担当部署において対応を始めた経緯がある。少なくとも、このときに防火管理者の選任に関しては改善がみられたところでもある。にもかかわらず、その後2年経過しても消防計画策定に至らなかったのは、前記のとおり、令和2年度の主担当職員及び担当課長が、そろって年度末に異動となってしまったことに原因の1つがある。人事異動のあり方を変更していれば、令和3年度の早い時点で問題が解消していた可能性もあるところである。

人事異動のあり方について、再検討を求めたい。

4 部課長級の監督体制を改善すること

本件において、大槌町行政の1つの特徴として感じるのが、主担当職員の業務状況を、部課長級職員がほとんど把握していないと感じる点である。

令和2年度においては課長級職員と主担当職員において、適切なやりとりがなされているところであるが、その他の年度においては、部課長級職員が本件問題の存在すら認識していないような状況であった。

上司が部下の仕事内容を把握していないということになるのだが、そのようなことが、そもそもあり得ることなのであろうか。ふだん、どのように仕事をしているのか、どのようにして部下の業務を監督しているのか、疑問を感じざるを得ない。

上司が部下の仕事内容を把握していないのだとすれば、その上司の存在理由も疑われるところであり、この際、人員体制の不足解消と合わせて、部課長級をなくせばよいのではないか、という気すらしてくる。

令和2年度においては、上司と部下の連携がとれているところであるし、過

去の一時期の問題であるというべきことであるが、いずれ、部課長級職員がきちんとした監督を行うことで、問題を早期に把握し、適切な対応が可能になること、ひいては再発防止につながることは明らかと思われるので、部課長級の部下に対する、監督体制の改善を求める。

5 組織体制の改善

この点については、既に大槌町役場の再発防止策において、公の施設の防火管理に関して企画財政課において一括管理すること、職員に対する研修実施等が示されている。このことを踏まえ、当委員会では、一定の再発防止策がとられたものと判断する。

第6 結語

- 1 当委員会においては、以上のとおり答申する。
- 2 本件は、明確な原因があつて、そこについて対策を講じればよいというものではない。

町役場において、長年にわたって行われていた行政事務の病理のようなものが原因である。

再発防止を図ることは、人事異動のあり方、異動の際の引継ぎのあり方、日々の業務における上司と部下の関係性など、広汎にわたる改善を目指すものであり、困難が予想されるところである。

- 3 本意見書が、町行政改善の一助となれば幸いである。

添 付 資 料

- 資料 1 経過説明資料
- 資料 2 消防計画の未作成に関する大槌町職員の不祥事にかかる第三者委員会資料
- 資料 3 ヒアリング対象者リスト
- 資料 4 防火管理者選任届出書（副）
- 資料 5 「消防計画書」（案）
- 資料 6 ヒアリング結果要旨
- 資料 7 第三者委員会諮問書（参考）
- 資料 8 委員名簿

以 上