

平成25年度
包括外部監査の結果報告書
(概要版)

防災・減災等事業に関する事務の執行について

三重県包括外部監査人
公認会計士 田 中 智 司

第1 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項の規定に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件（テーマ）

防災・減災等事業に関する事務の執行について

3. 事件を選定した理由

三重県（以下「県」）では、過去、伊勢湾台風等の風水害及び大規模な地震災害により、多くの尊い人命、財産が失われてきた。平成24年8月には、中央防災会議の作業部会より南海トラフを震源域とする巨大地震の発生の可能性が高まっている旨が発表され、また、全国的に台風、異常気象による集中豪雨等に伴う風水害が多く発生し、県内においても被害が発生している。

県はこのような自然災害に備えるため、県民の命を守ることを最優先として緊急かつ重点的に取組むべく「命を守る緊急減災プロジェクト」を立ち上げ、平成24年度においては事業費として130億円の予算を割当てている。

自然災害に関する県民の関心が急速に高まっているなか、防災・減災等事業の事務の執行が関連する法令及び条例・規則等にしがたって執行されているかについて検証し、あわせてこれらの事務の執行の有効性、効率性、経済性について外部監査を実施する意義は大きいと考える。

このような理由により、特定の事件として選定するものである。

4. 外部監査の対象部署

防災・減災等事業の所管部局

5. 外部監査の対象期間

平成24年4月1日から平成25年3月31日

（ただし、必要に応じて過年度に遡り、また平成25年度予算額も参考とする。）

6. 外部監査の実施期間

自：平成25年5月31日 至：平成26年1月30日

7. 外部監査の方法

（1）監査の主な要点

- ① 防災・減災等事業に関する事務の執行の合规性
- ② 防災・減災等事業に関する事務の有効性・効率性・経済性

（2）主な監査手続

関連書類一式の閲覧、関連規則等との照合、担当部署へのヒアリング、必要と考えた施設等の現場視察を行った。

8. 外部監査の補助者

公認会計士6名、弁護士1名

第2 防災・減災等事業に関する概要

防災・減災等事業の考え方、防災・減災対策の推進について、「命を守る緊急減災プロジェクト」、及び「三重県地域防災計画」等の内容について、概要を記載している。

第3 外部監査の結果

監査結果（総括的意見及び部局別の監査結果）のうち、合規性等についての指摘事項（結果）は5件、経済性・効率性等に関して意見を述べた事項（意見）は36件であった。以下では、主な監査結果の概要を記載しているが、ここに記載していない監査結果については、「包括外部監査の結果報告書」本体を参照されたい。

I 総括的意見

総括的意見は、全庁的な問題として、「命を守る緊急減災プロジェクト」をはじめとする防災・減災対策の推進に関する総括的な事務を行う防災対策部において、県としての取扱いを検討し、各部局に対して周知徹底すべきものであると考えている。

1. 「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業の選定について（意見）

「命を守る緊急減災プロジェクト」は、東日本大震災や紀伊半島大水害から得た貴重な教訓を今後の防災・減災対策に迅速かつ的確に生かす、及び総合的な災害対応力を強化していくという解決すべき課題に対して、「三重県緊急地震対策行動計画」等の計画に基づく取組を確実に進めていくこと、県全体の災害対応力を高めていくことをプロジェクトの目標とし、当該目標を達成するために設定した5つの実践取組の実現に資する58の事務事業から成り立っている。このうち、半数以上が平成23年度以前からの継続事業であったが、5つの実践取組に合致するのであれば、「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業として位置づけられるとの説明を受けた。

たしかに、従来からの継続事業であっても、緊急解決すべき課題に対応するため、引き続き実施することが望ましい場合もある。しかし、継続事業が5つの実践取組に合致していることを理由に、新たに解決すべき課題が発生しているにもかかわらず、構成事業が見直されることが懸念される。

平成25年度において、石油コンビナート等防災アセスメントがコンビナート防災対策推進事業として「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業として加えられたように、今後も新たに解決すべき課題が発生した際には、「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業の追加及び見直しについての検討を継続することが必要と考える。

2. 「命を守る緊急減災プロジェクト」と三重県地域防災計画等の関連について（意見）

各種防災関連報告書の根幹をなすのは「三重県地域防災計画」（以下「県防災計画」）

と考えられ、災害対策基本法第40条の規定に基づき、県防災会議が作成している。

県防災計画と「命を守る緊急減災プロジェクト」の関連については、県防災計画は、国の防災基本計画等をもとに、実施すべき対策の方針を明示したものであり、整備基準や水準を設けるものではないことから、県防災計画と「命を守る緊急減災プロジェクト」は直接的な関係にあるものではないとの説明を受けた。

しかし、県は、「三重県緊急地震対策行動計画」等の各種計画を策定しており、これらの計画に基づく取組を確実に進めていくことが、「命を守る緊急減災プロジェクト」のプロジェクト目標として掲げられている。

県防災計画は、災害対策基本法の規定に基づいて作成された災害対策の基本であり、この基本を具現化していくことが、「命を守る緊急減災プロジェクト」の遂行につながるものと思われる。そのため、県防災計画を推進するための各種計画（三重県新地震・津波対策行動計画等）の実施に当たっては、「命を守る緊急減災プロジェクト」との関連を明確にすることが望ましいと考える。

3. 災害時における燃料確保の方策について（意見）

災害が発生した場合には様々な業務に必要となる燃料を確保することが課題となる。しかし、東日本大震災では、広範囲の地域で燃料の主要な供給拠点が被災したことに加えて、輸送手段も被害を受けたことにより、燃料の継続的な供給が困難となる事態が発生した。

県は、災害時に必要な石油類燃料の調達については、三重県石油商業組合と石油類燃料の供給に関する協定書を締結しており、民間ガソリンスタンドの流通在庫で燃料を確保することとしている。この前提の下で、「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業として、災害時において使用する非常用発電機等の資機材等の整備が進められている。しかし、東日本大震災のような燃料の継続的な供給が困難となる事態が発生した場合に、整備した資機材等が災害時に活用できない可能性も否定できない。

そのため、災害が発生した場合に、県として最低限確保しておかなければならない石油類燃料がどの程度必要か全庁的に情報を把握するとともに、これらの燃料をどのように調達するか、調達が困難と想定されるのであれば、どの程度の備蓄が必要であるかを調査することが必要であると考え。そして、石油類燃料は、危険物として消防法等の規制を受けることを考慮しつつ、災害時における応急対策を確実に実施するためにも、燃料確保の方策の検討が望まれる。

II 部局別の監査結果

部局別の監査結果は、全体的に見ると類似の意見等が含まれている場合もあるが、各部局の理解と認識を深めるために記載している。ここでは部局ごとの監査結果を共通的な監査結果と部局ごとの監査結果に区分して記載している。

(共通的な監査結果)

1. 災害時における燃料の確保等に関すること

(1) 大規模災害時における防災ヘリコプターの燃料確保について (意見)

<所管部局：防災対策部>

防災ヘリコプターの燃料補給は、通常、津市伊勢湾ヘリポートで行っているが、津市伊勢湾ヘリポートが使用不可能となった場合、近隣の空港への飛行、あるいは大量のドラム燃料を陸路で搬送することにより行われるとのことである。

しかし、近隣の空港への飛行あるいは大量のドラム燃料の搬送には時間がかかるとのことであり、人命救助、被害状況調査及び救援物資輸送が一時的に中断されることになるため、防災ヘリコプターの燃料補給が速やかに行うことが可能な方法についての検討が望まれる。

(2) 三重県広域防災拠点における発電機の備蓄について (意見)

<所管部局：防災対策部>

広域防災拠点の各施設において、避難所用の備蓄物資として発電機が備蓄されているが、そのほとんどがガソリンを燃料として稼働させるものである。

しかし、東日本大震災の発生時のように、燃料供給元である油槽所の被災、輸送のためのタンクローリーの被害等による燃料供給の滞り、さらに給油設備の損傷や停電等によるガソリンスタンドの稼働停止などにより、ガソリンの供給に支障が生じた場合、各広域防災拠点施設が備蓄しているガソリンを燃料とする発電機を稼働させられない事態が生じる可能性がある。

このような事態を防止するため、各広域防災拠点施設でガソリンを備蓄する、あるいは、東日本大震災においても問題なく使用できたLPガスを燃料とする発電機の備蓄を拡充する等の検討が望まれる。

(3) 道路啓開対策事業における道路啓開基地の備蓄資材について (意見)

<所管部局：県土整備部>

県では熊野灘沿岸を通る道路の付近に、道路啓開に使用する資材を備蓄しておく道路啓開基地の整備を進めている。また、開設した道路啓開基地に何を備蓄すべきかについて検討が進められている。この備蓄資材候補の中に、発動発電機があり、これはガソリンを燃料に発電するモデルである。しかし、このガソリン発電機の場合、燃料のガソリンについて以下のような問題点が指摘されている。

- i. ガソリンは長期間保管すると成分の劣化が生じ、始動がスムーズにいかないことがある。
- ii. ガソリンは常温でも気化するため、保管が難しい。

iii. 災害時はガソリンの調達が困難となることが多い。

東日本大震災においては、震災直後から被災地でガソリン不足が発生した。このような燃料面での問題を解消するのがガス発電機である。ガス発電機は、家庭用ガスボンベやプロパンガスを燃料とするため、燃料の入手はガソリンと比べ容易であり、成分の劣化もなく長期保管が可能である。ただし、ガス発電機はガソリン発電機と比べて低出力のものが多く、製品の種類が少ないためガソリン発電機と比較して製品価格が高いといった問題もある。

このように、双方にメリットとデメリットがあるため、どちらが優れているとは一概には言い難いものの、災害時の用途に応じて両者を組み合わせて備蓄するなどの検討が望まれる。

(4) 学校防災機能強化事業における非常用発電機に使用するガソリンの備蓄について (意見)

＜所管部局：教育委員会事務局＞

県は学校防災機能強化事業の1つとして、非常用発電機及び携行缶を県立学校に配備し、燃料については各校により調達されている。ガソリンをはじめとした燃料の備蓄状況に関しては、県としては各校において安全に配慮して備蓄するよう指導しているものの、どのように管理されているか具体的に調査及び把握をしていない。

ガソリンは非常用発電機の使用に必要なものであるが、取扱いに十分に配慮しないと火災を発生させる危険性が非常に高く、ちょっとした不注意が思わぬ事故につながるおそれがある。したがって、まずは各校がガソリンをどのように備蓄、管理しているかを県として調査、把握する必要があるとともに、一定数量を超えて備蓄する場合には、消防署長への届出が必要など、消防法等関連法規を遵守して適切に備蓄、管理するように指導する必要があると考える。

2. 防災拠点等における資機材等の整備に関すること

(1) 三重県広域防災拠点施設の管理運営について

＜所管部局：防災対策部＞

① 資機材等備蓄状況のリストと現物の不一致について（結果）

三重県広域防災拠点施設のうち、中勢拠点及び伊勢志摩拠点のそれぞれにおいて、資機材等備蓄状況のリストと現物を5品目について突合した結果、中勢拠点で2品目が不一致であった。

2品目とも消防学校での訓練に使用しているとの説明を受けたが、広域防災拠点の資機材は、被害想定に基づく必要数を備蓄していることを鑑みれば、その所在は明確にしておく必要があると考える。したがって、訓練等で使用する場合には、その旨を明示しておくべきである。

② 備蓄資機材の明示について（意見）

三重県広域防災拠点施設のうち、中勢拠点では「中勢拠点 資機材保管リスト」、伊勢志摩拠点では「資機材在庫表」でレイアウトを明確にしているものの、棚に収納されている資機材の品目が表示されていないものがあった。

災害時においては、平常時は中勢拠点の業務に関わっていない者が当該作業に従事することも想定されるため、このような者でも迅速かつ的確に搬出作業が行えるように、備蓄資機材の品目を記載した棚札を取付けることが望ましい。

（２）災害医療体制強化推進事業について

＜所管部局：健康福祉部＞

① 資機材の管理規定の整備と定期的な実地棚卸の実施について（結果）

県の広域搬送拠点臨時医療施設（以下「SCU」）としては、三重大学の運動場と伊勢市の宮川ラブリバー公園が位置づけられており、それぞれに必要な資機材が保管されている。これらは県の所有物であり、県の管理下にある。

しかし、現状、これらの管理方法に関する規程が整備されておらず、定期的な実地棚卸が行われていない。これらの資機材については防災訓練等で使用されることもあり、また消毒液や保存水など使用期限がある物品もある。したがって、資機材の管理に関する規程を定め、それに従って定期的に実地棚卸を実施し、あるべき数量が、いつでも使用可能な状態で適切に保管されていることを確認すべきである。

② 資機材の保管方法について（意見）

三重大学に保管されている資機材の保管場所のうち、グラウンドの傍の物置については、保管されている資機材の量に対して物置の大きさが小さく、物置の中は資機材が積みあがっている状況である。実際に現地を視察したところ、物置の奥の方の物品については、数人がかりで手前の資機材を一旦外に運び出さないと確認できない状況であった。災害時の混乱している状況下で、必要な資機材を速やかに利用するためには、十分な広さの保管場所を確保することが望ましい。

③ SCUの設置場所について（意見）

三重大学は伊勢湾の海沿いにあり、その中でもグラウンドは伊勢湾に面した海拔1～2m程度の場所で、その傍にSCUの資機材保管用のメインの物置が設置されている。これでは、東日本大震災のような大災害が起き、津波がきた場合には、SCUとしての機能が果たせなくなる可能性があり、また必要な資機材も流されてしまい使用不能となるおそれがある。

SCUの設置場所については平成19年3月の国の中央防災会議幹事会で策定された「東南海・南海地震応急対策活動要領に基づく具体的な活動内容に係る計画」にて指定されており、県だけの判断によりSCUの設置場所を変更することはできない。しかし、東日本大震災のような津波被害が発生してしまった現状としては、津波による被害も想定して、代替地を確保することが必要と考える。

(3) 学校防災機能強化事業における備蓄品在庫の管理状況について（意見）

＜所管部局：教育委員会事務局＞

県は、孤立想定地区に所在する県立学校に水・食料の備蓄や衛星携帯電話の整備等を行い、平成24年度に当該学校の全ての整備が完了した。これらの備蓄品については、県として整備した物品の一覧は把握しているものの、その後の在庫管理面での活動は特段行われておらず、各学校の管理に一任している状況である。

孤立想定地区に所在する学校は、災害時の防災拠点としての重要な役割が期待されるものの、仮に備蓄品の管理が不十分だったために物品が紛失しているとなると、本来果すべき学校防災の機能が満たされない。したがって、整備した備蓄品に対して、県として一定の在庫管理体制、すなわち棚卸活動マニュアル、県としての備蓄品状況の定期的なモニタリング等の実施体制を整備することが求められる。

なお、視察した三重県立鳥羽高等学校においては、備蓄品を空き教室に保管しているが、当該教室の鍵の管理が備蓄品の管理責任者管轄の下で保管されている点や、備蓄品の保管を当該教室内の2か所に分けた際に、各ロケーションにどの備蓄品が置かれているかを紙面で明示している点など、自らの判断のもと、良好な管理を行っていた。こういった各学校の良好な管理方法を、県が他の学校にも展開するような活動を行うことが、より望ましいと考えられる。

(部局ごとの監査結果)

1. 防災対策部

(1) 地域減災対策推進事業における実地検査の統一ルールの設定について（意見）

防災対策部では、補助金交付に関する事務の執行に関して、実績報告等の提出物の確認のみの書面検査にとどまらず、可能な限り実地検査も実施している。しかし、実地検査の対象事業については、各地域防災事務所の判断により選定されており、また、検査項目については、一部の事務所で作成した様式を参考として検査を実施しているのが現状とのことである。

実地検査は補助事業の履行が適切かを確認する上で最も有効な手段であるが、重要な検査項目が漏れる可能性がある等、有効かつ効率的に実施されているとまでは言い難い。防災対策部として統一の実地検査のルールを設定し、当該ルールに基づき、各事務所で実施させることが必要と考える。

(2) 津市伊勢湾ヘリポートの液状化及び耐震強化への対応について（意見）

「三重県広域防災拠点基本構想」において、道路啓開完了までの被災地の救援物資分配による支援は空輸を中心とする旨が述べられており、発災時に防災ヘリコプターが出動できるかが課題と考えられる。

しかし、「三重県防災ヘリコプター等の運航基地にかかる現況基礎評価」の報告書によれば、防災ヘリコプター等が離発着する伊勢湾ヘリポートにおいては、少なくとも震度5弱の強震動が発生すると、液状化の危険が高いとのことであり、防災ヘリコプターが出動できない可能性も否定できない。

津市伊勢湾ヘリポートは、土地は津市、防災ヘリコプターの格納庫は運航委託先の民間会社が所有しているため、県は、当面は液状化及び格納庫の耐震強化への対応の協議、さらには、移転を含めた将来の対応について検討が望まれる。

(3) 石油コンビナート等防災について（意見）

国土交通省関東地方整備局が平成21年3月に取りまとめた「臨海部の地震被災影響検討委員会報告書」において、首都圏直下地震を想定した東京湾における石油コンビナート等の火災等の二次災害について、「民有港湾施設や海岸保全施設は、建設から40年以上経過し施設の老朽化が進行している。また、多くの護岸は耐震化が行われていないと想定される。そのため、大規模な地震により護岸等が被災し、その影響で背後に立地している石油タンク等が損傷して海上への油流出やそれによる火災等の二次災害が発生した場合には、生命・財産や国民生活に大きな被害を及ぼす」という懸念を報告している。

県内でコンビナートが形成されている四日市臨海地区、尾鷲地区ともに、埋立造成、整備から約50年が経過している。そして、護岸の耐震化は完了しているとは言えないと考えられることから、この報告書にある甚大な被害が想定されないか懸念される。

県は、現行の高圧ガス保安法及び消防法の規定を遵守していることを前提に、液状化、側方流動とも発生可能性はあるが、側方流動に伴う高圧ガス貯槽や危険物タンク等への影響はほとんどないと考えている。

しかし、消防庁から通知されている「石油コンビナートの防災アセスメント指針」において地盤の液状化、側方流動等に関する定量的な評価方法等は明示されておらず、護岸の耐震化の必要性についての検討を所管部局や防災機関等へ、より一層促す必要があるのではないかと考える。また、津波被害については、関係法令上、高圧ガス設備や屋外タンクについては、津波の波力を想定した構造計算を行うことを求めておらず、消防庁や経済産業省の「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」においても、現行の高圧ガス保安法及び消防法の規定に基づいた対策を講じている

ものの、「仮に、コンビナート港湾を襲うと想定される津波浸水深が概ね 5～7m以上となった場合、タンクの滑動を防止する有効な方策は現時点では存在しないため、当該地区を含む広域的な津波防災対策の検討の一環として検討すべき課題」とされている。

現在、危険物タンクについては、消防庁は「津波被害シミュレーションツール」を提供されているが、高圧ガス貯槽については、経済産業省で津波の影響に係る評価方法の検討が行われているところである。

したがって、今後想定される東海・東南海・南海地震に対し、人命確保や社会的機能の維持が急務となっているところであり、これら震災をはじめとして、低頻度ではあるが大規模な被害を伴う災害事象にも適切に対処することができるよう、石油コンビナート防災の見直しが急務であると考えます。

2. 健康福祉部

(1) 医療施設耐震化整備事業における契約方法等のモニタリングについて（結果）

当該事業は補助事業であり、災害拠点病院等の医療施設の耐震化整備を行い、適切な医療提供体制の維持を図ることを目的とするものである。補助事業者が補助金を受けるには、適時に県に申請や報告を行わなければならない。また、県は適時に申請や報告を受けた上で、完成時には完成検査を実施している。

ここで、医療施設補助金交付要領には補助金の交付の条件として、「補助事業を行うために締結する契約については、一般競争入札に付するなど県が行う契約手続の取扱いに準拠しなければならない。」との定めがある。

① A病院について

提出された事業計画書には、契約方法について一般競争入札とされており、実際に一般競争入札にて施工業者を選定している。しかし、県の作成する完成検査資料の記載を確認したところ、交付条件の検査の欄に、「指名競争入札（4社）」と記載されていた。完成検査を実施し、その結果を適切に記録・保存することは、適切な補助金の支出に関する事務の執行において重要であるため、正確に記録すべきである。

② B病院について

B病院より提出された事業計画書には、契約方法について指名競争入札と記載されている。上述のとおり、補助金を受けるには「一般競争入札に付するなど県が行う契約手続の取扱いに準拠しなければならない」と定められていることから、B病院は県の契約手続の取扱いに準拠する必要がある。

三重県会計規則運用方針では、県における契約方法はできる限り一般競争入札

によることとし、指名競争入札を採用する場合には明確な理由が必要である。

ここで、今回のB病院に対する補助金について、県が作成する完成検査資料の記載を確認したところ、交付条件の検査の欄に「10社による指名競争入札。指名競争入札にした理由は、スケジュール的に厳しいため（過去にも一般入札にしたケースなし）」と記載されていた。

しかし、三重県会計規則運用方針に照らすと、単にスケジュール的に厳しいことや過去に一般競争入札にしていないことは、指名競争入札とする明確な理由としては不十分であると考えられる。今後は三重県会計規則運用方針の趣旨を十分に斟酌し、一般競争入札の採用の可否、それが採用できない場合にはその理由及び契約手続の検討、そしてこれらの検討結果の記録が必要である。

③ C病院について

C病院より提出された事業計画書には、契約方法について指名競争入札と記載されている。また、県の作成する完成検査資料では、「関係市町のA及びBランク事業者の中で指名競争入札を実施」と記載されていた。

C病院における請負工事等指名委員会の資料によると、指名競争入札とした理由について、「工事内容から判断するとC病院管内の建築業者でも施工が可能と判断し、厳しい過疎地における建築管内業者の育成という事も含め管内4業者を指名し競争入札とすることを決定する。」と記載されていた。

しかし、管内の業者の育成の重要性は理解できるが、これは一般競争入札とした上で必要な参加資格を設定するなどによっても実現可能であり、三重県会計規則運用方針に照らすと、指名競争入札を採用する明確な理由とはならないと考えられる。また、三重県会計規則では「指名競争入札により契約を締結しようとするときは、原則として五人以上指名しなければならない」とされているが、C病院については4業者しか指名されていない。競争性を確保するためには、入札参加者を必要以上に限定することは避けるべきである。

B病院についての記載と同様であるが、今後は三重県会計規則運用方針の趣旨を十分に斟酌し、一般競争入札の採用の可否、それが採用できない場合にはその理由及び契約手続の検討、そしてこれらの検討結果の記録が必要である。

(2) 障がい者福祉サービス施設減災対策推進事業における目標設定について(意見)

障がい関係施設については、「入所施設における耐震化率」を数値目標としており、これは平成25年度の障がい者施設耐震化等整備事業により完了する見込みである。一方、障がい関係施設のうち通所系施設を主に対象とした本事業については、本事業単独での耐震化についての数値目標が設定されていない。これは、通所系施設は、新規事業所が年々開設され増加しており、本事業以外の要因により耐震化率

などの数値が左右される要素が大きいこと、通所系施設は事業者が家主から施設を賃借して運営しているケースがあり、事業者の判断のみで耐震整備や耐震診断を実施できないケースがあることなどに起因している。

本事業における平成24年度中の実績として、耐震診断は1件実施されたものの、耐震化が未実施の通所系施設90棟（平成24年4月1日時点）において耐震化整備の実績はない。これでは「命を守る緊急減災プロジェクト」の事業として、障がい者福祉サービスを実施する施設における利用者の安全・安心を確保するという事業の目的を達成するには不十分であると言わざるを得ない。

入所施設に限らず、災害時要援護者である障がい者が利用する施設全体での耐震化を事業化している点は評価でき、本事業の実施や耐震化率といった数値目標の設定が難しい点は理解できる。しかし、事業者への働きかけなど当該事業の目的を達成するための何らかの方策や、本事業の成果や活動を表す目標の設定の検討は必要であると考えます。

(3) 家庭的養護体制充実支援事業における耐震診断業務の有効性や経済性の検討について（意見）

児童福祉補助金交付要領によると、児童福祉関係施設を設置する社会福祉法人等（以下「補助事業者」）は、補助金の交付を申請するにあたり、耐震診断事業調査や面積表、耐震診断に要する予定金額がわかる見積書等を県に提出しなければならないとされている。

補助対象面積あたりの補助対象事業費を比較してみると、補助事業者AとBの間では約4.6倍の差がある。つまり、補助事業者AはBの約4.6倍の単価で耐震診断を実施し、その結果、上限いっぱいまで補助金を支出していることになる。当該事業については、補助金支出に際して有効性や経済性の観点からの検討が十分になされておらず、いかなる理由でこのような単価の差が生じているのかが明らかでない。

耐震診断を実施するには専門的な知識や技術が必要であり、対象建物の面積だけではなく建物の構造や立地等によっても費用は異なると考えられるため、単純に面積あたりの費用のみで耐震診断の有効性や経済性を判断することはできない。しかし、今回のように面積あたりの単価に大きな差がある場合などについては、その要因を分析し、単価が高いものについては施工業者の選定や耐震診断業務内容などにおいて経済性が確保されているか、逆に単価が低いものについては必要な業務が適切に実施され有効性が確保されているかといった点について、検討することが望ましい。

3. 農林水産部

(1) 海岸保全施設整備事業における整備計画について（意見）

県には農地海岸堤防が100地区・1,051箇所あるものの、その背後について全て

農地として使用し、また人家が存在するわけではない。そのため、県は「命を守る緊急減災プロジェクト」として、背後に農地や人家がある箇所のうち、平成 18 年度から平成 20 年度に行われた調査結果、日常的な維持管理及び台帳をもとにして緊急性を考慮し、市町との協議を踏まえ、継続事業 2 地区と新たに要望のあった 1 地区の合計 3 地区の堤防の補強工事を実施している。

また、東日本大震災をうけ、大規模地震や津波、激化する異常気象の発生に備えた防災対策の充実・強化を図るため、平成 23 年度から新たに現状調査を 1 次点検と 2 次点検に分けて実施している。平成 23 年度において、1 次点検は完了しているが、2 次点検は現在進行中であり、調査結果によっては、より整備が優先されるべき地区がでてくることも想定される。

今後、どの海岸保全施設を優先的に整備していくべきかについて適切に判断できるように、早急に農地海岸堤防の現状調査を進める必要がある。そして、大規模地震や津波に備え、特に緊急性が高く、早期に効果を発現できる箇所を優先的に整備できるように、市町と協議しながら県が主導して進めていくことが望まれる。

(2) ふるさと農道緊急整備事業における工事打合簿について (結 果)

工事打合簿とは、「三重県公共工事共通仕様書」に定められている書類であり、受注者と県の監督員との間での協議内容等を記載するものである。

度会北部地区県営ふるさと農道第 17 工区道路工事について、工事打合簿の作成状況を確認したところ、変更契約を取交わした内容に関する工事打合簿が確認できないものがあり、変更契約に係る内容がどの時点で現場代理人と監督員で確認されたのかが不明なものが見受けられた。

契約変更に係る内容については重要であり、工事打合簿を作成して、契約変更の締結に至る経緯をより明確にしておく必要がある。

(3) 沿岸地域避難路等緊急整備治山事業について (意 見)

度会郡大紀町錦字福羅地内の工事は 3 箇所に分かれている。そのうち 1 箇所について、避難路として使用しているが、斜面对策が施されていない箇所があった。緊急プロジェクトの趣旨を鑑み、地震により斜面の土砂崩れが発生し避難路の入口がふさがれてしまうことが想定されることから、今後も市町と連携、協議しながら、土地の所有者及び近隣住民の理解を得て、早急に斜面对策を進めていくことが望まれる。

(4) 漁港海岸事業における整備計画について (意 見)

県が管理している 11 地区の漁港海岸については、維持管理マニュアルに従い、点検を行っており、そのうち、老朽化等の状況が確認された海岸保全施設において、

緊急性の高いものから事業実施地区の選定が行われている。

市町が管理している 58 地区の漁港海岸については、それぞれの市町において、海岸保全施設の状況が確認され、地元の実情等も含め緊急性の高いものから事業実施地区の選定が行われているとのことである。県としては、市町の方針をもとに、市町の要望を踏まえて、補助を行う地区の選定を行っている状況であり、県として市町管理の漁港海岸について、老朽化等の状況をすべて把握しているわけではない。

現在、東日本大震災を受け、国は、防災対策の充実・強化を図るため、南海トラフ巨大地震対策等の検討を行っている。また、県でも、新たな地震被害想定調査を実施するなど、今後の防災・減災対策での効果的な活用を図るため、調査検討を進めている。今後、国の検討結果や県の地震被害想定調査結果に基づいて、県内の漁港海岸についても整備の方針が再検討されることが見込まれる。そのため、新たな防災減災対策に基づき、各管理者が堤防の状況を把握し、その結果について県と市町が情報共有や協力するなど、早期に効果が発現できる施設を優先的に選定できるような体制を強化することが望まれる。

(5) 県営緊急津波対策海岸保全事業における指名競争入札について（意見）

阿曾浦漁港県営緊急津波対策海岸保全事業陸開実施設計業務委託は、指名競争入札により契約を締結している。県では指名競争入札を実施する場合、指名について必要な事項を規定するものとして、「三重県建設工事等指名競争入札参加者指名要綱」を定めている。

指名競争入札において、どの業者を指名するかについては、競争入札審査会によって決定され、競争入札審査会では、指名業者の選定根拠として「三重県建設工事公表要領」に規定している「指名理由調書（審査会での審査内容を記載したもの）」に準じて委託業務についても指名理由調書を作成している。

当該委託契約に係る指名競争入札は、競争入札審査会で決定していることを確認したが、当該要綱で考慮すべきとされている業者の手持ち工事の状況について、指名理由調書において考慮したことが記載されていなかった。今後は、最終的にどのような過程で指名しているかについて、指名理由調書に適正に記載するよう努められたい。

4. 県土整備部

(1) 緊急輸送道路整備事業について

① 緊急輸送道路に架かる橋梁の耐震化について（意見）

県では緊急輸送道路に架かる橋梁448橋について、耐震対策として落橋防止と倒壊防止のための単柱橋脚の補強を優先して進めており、平成25年3月末時点で落橋防止対策については438橋（97.8%）の対策を完了している。このため、激

しい揺れによって落橋する可能性はかなり低くなっている。

震災時に大きく損傷した橋梁は、昭和55年より前に建設された橋梁に集中していたことも判明しており橋梁448橋のうち、この条件に該当し橋脚の耐震化が必要な橋梁は、平成25年3月末時点で86橋存在している。

県では、耐震補強の対象となる86橋のうち、5橋については平成25年10月末時点で橋脚補強まで完了している。残る81橋のうち、5橋については架け替えを決定し、25橋については橋脚補強の事業に着手している。残りの51橋が事業に未着手の状態であり、橋脚の損傷により橋梁が利用不能となるおそれがある。ただし、この25橋と51橋については、すべてで落橋防止対策が実施済みであるため、激しい揺れによって落橋し、長期間利用不能となる可能性はかなり低くなっている。

緊急輸送道路は災害時の拠点施設を連絡する道路であり、円滑な避難、救急・消防活動の実施、避難者への緊急物資等の輸送等の観点から重要な道路である。現在優先的に進めている落橋防止と単柱橋脚の補強についてできるだけ早い完了を目指されたい。そのうえで、緊急輸送道路の更なる耐震性向上を図るため、事業未着手となっている51橋についても早急に橋脚補強を推し進めることが望まれる。

② 緊急輸送道路に面する倒壊のおそれがある建築物の把握について(意見)

緊急輸送道路等沿道の建築物については、大規模な地震が発生した場合、当該建築物の倒壊によって道路の通行を妨げ、住民の円滑な避難や緊急車両の通行を困難とするおそれがあるため、その耐震化は特に重要である。そのため、改正前の建築物の耐震改修の促進に関する法律（以下「耐震改修促進法」）では、「以下の3つに掲げる建築物のうち、現行の耐震関係規定に適合しない建築物である特定建築物の所有者は、耐震診断及び耐震改修を行うよう努めなければならない」と規定している。

- i. 多数の者が利用する建築物で、一定規模以上のもの
- ii. 危険物の貯蔵場又は処理場の用途に供する建築物
- iii. 地震発生時に通行を確保すべき道路として「都道府県耐震改修促進計画」に記載された道路に接する建築物のうち、一定規模以上のもの

県では、地震発生時に緊急輸送道路を閉塞するおそれのある建築物の調査を実施するとともに、これらの建築物の所有者等に耐震化の重要性について周知を図っている。

iii. に該当する建築物を確認するためには職員による現地調査が必要であるが、現地調査については専任の担当者が置かれていないため、各建設事務所の職員が担当する業務の合間を縫って現地確認をしている状況である。そのため、

iii. に該当する建築物の特定作業は一部の建設事務所にとどまっており、現地調査を早急に進めることが望まれる。

また、耐震改修促進法は、特定建築物の所有者に対して耐震化の努力を規定するのにとどまり、所有者に対して耐震化の義務までは規定していない。そのため、耐震化を進めるには地道な努力が必要とされるが、その重要性に鑑み、特定建築物の所有者への耐震化の重要性についての周知活動をより活発に実施することが望まれる。

(2) 緊急河川改修事業における河川の堆積土砂の撤去について(意見)

河川の堆積土砂の撤去について、具体的な計画を作成しているのかどうかを質問したところ、「平成25年度において、撤去箇所の優先度レベルや実施方法の区分をもとに選定した、当該年度の実施箇所や今後2年間の実施候補箇所等を関係市町と共有する仕組みを3建設事務所で行っている。この試行状況を検証したうえで、平成26年度から全建設事務所において実施する。」との回答を得た。

河川の堆積土砂の撤去については、集中豪雨や台風の到来等によって県民の関心は高くなっており、計画的な土砂撤去が重要な課題となっているので、検証結果をふまえて市町と情報共有しながら計画的に土砂撤去を進めることが望まれる。

(3) 河川施設緊急地震・津波対策事業について

① 河川堤防の開口部の対策について(意見)

河川堤防のうち、特に津波浸水地域と重なるため減災に重要な役割を果たす河口部付近の河川堤防について、損傷箇所の特定のための調査を実施した結果、183箇所の損傷箇所が特定された。このうち、開口部の角落とし(人の出入りのために設けられた堤防の開口部において、両側に縦溝があり、水の流入を防止するために開口部を閉鎖する際には、角材等を溝にはめ込む構造となっているもの)の不備が松阪市を流れる愛宕川では6箇所、熊野市を流れる里川で1箇所確認されている。

角落としては、開口部から津波や高潮が堤内へ流入することを防ぐ重要な役割を持つため、その対策は早急に行うことが望まれる。

② 水門の耐震化について(意見)

河口部の水門は、高潮防御の機能をもつ重要な河川構造物で、大型の施設については一旦被災すると機能回復が困難な施設である。高潮時は上流部への逆流を防止するために全閉している。樋門は、水路や他の川の合流地点に設置され、洪水が発生したとき、本川から逆流し支川などが氾濫しないようにする重要な施設である。

ここで、水門等の河川構造物の耐震について考える上で必要な情報として、地震動がある。地震動とは地震によって発生する揺れのことであり、構造物の耐震設計上、想定する地震動をレベル1とレベル2の二段階に区分している。レベル1地震動（以下「L1地震動」）とは、その構造物の供用期間中に発生する確率が高い地震動をいう。次にレベル2地震動（以下「L2地震動」）とは、その構造物が受けるであろう現在から将来にわたって考えられる最大級の強さを持つ地震動をいう。L1地震動は、比較的発生頻度の高い地震であり、L2地震動は、たとえば、阪神淡路大震災や東日本大震災が該当するといわれている。

国土交通省は東日本大震災を踏まえた今後の河川堤防の耐震対策の進め方の新指針として「レベル2地震動に対する河川堤防の耐震点検マニュアル」を公表している。県ではこの点検マニュアルに従い、河口部付近にある大型の水門・樋門についてL2地震動に対しての耐震性能の照査や耐震対策の設計を実施している。

県における水門等の河川構造物のうち、防災上特に重要な役割を果す河口部付近にある大型の水門・樋門のうち、1施設はL2地震動に対応済みであるが、残りの18施設はL1地震動には耐え得るものの、阪神淡路大震災や東日本大震災のようなL2地震動に耐え得る構造にはなっていない。東日本大震災では、激しい揺れにより河口部の水門・樋門が破損し、その後の開閉が困難になった事例があった。水門・樋門が機能しないことで、河川流域の県民が高潮や洪水の被害に遭う危険性が増すことになるため、L2地震動への耐震対応を急ぐことが望まれる。

（４） 海岸保全施設緊急地震・津波対策事業における堤防基礎地盤の改良について （意見）

伊勢湾沿岸の堤防については、平成15年に防災対策部が公表した、南海トラフ地震が発生した場合の津波高と比較した場合、すべての堤防の高さが津波高を上回っている。しかし、伊勢湾沿岸の堤防は伊勢湾台風後に整備されたもので、築後約50年が経過し老朽化が進んでいる。そこで、東日本大震災の発生を契機に、県では南海トラフ地震への対策として、平成23年度までに海岸堤防の老朽化調査を実施した。その結果、堤防内に空洞が確認された箇所や堤防コンクリートに多くのひび割れが確認された箇所など、緊急的に対策が必要な200箇所について、平成24年度から補強対策工事を実施している。

しかし、東日本大震災では広範囲にわたり地盤の液状化が確認され、河川堤防ではあるものの、液状化現象の発生と堤防の自重によって3m近くも地盤が沈下した地域があった。このように、強い地震によって堤防基礎地盤に液状化が発生すれば、海岸堤防の自重によって地盤沈下を起し海岸堤防が沈んでしまう可能性がある。補強対策工事によって頑丈で粘り強い海岸堤防になれば、津波が堤防を越流したと

しても直ちに全壊しないために津波高の低減効果が期待できるものの、地盤沈下によって堤防高が下がればその分だけ津波高の低減効果を弱めてしまうこととなる。

このため、県では補強対策工事とは別に海岸堤防の耐震対策として、桑名市の長島地区海岸や志摩市の南張地区海岸において、鋼矢板工や地盤改良工による堤防基礎地盤の液状化対策を実施している。強い地震が発生した場合でも、堤防高を維持して津波被害を少しでも軽減できるように、一部の海岸において実施されている堤防基礎地盤の液状化対策についてもさらなる対策が望まれる。

5. 教育委員会事務局

(1) 学校防災機能強化事業に対する普及啓発活動と市町の動向把握について(意見)

当該事業の負担金、補助及び交付金(以下「補助金等」)について、当初予算額が370,000千円、最終予算額が148,238千円、決算額が124,904千円であり、当初予算額に対する減少が大きい状況となっている。

補助金等については、主として市町が実施する小中学校の非常用発電機や投光器等の防災機器の整備等を支援するために使用されている。これらは大規模災害発生時の児童生徒の安全確保の観点から重要な対策と考えられ、県としても同様に重要な対策として進めてきた。

しかし、実際には当該対策に関する市町からの要望が少なかったため、県が想定していたよりも実行割合が低下してしまった。このため次の点について検討されたい。まず、市町に対して当該事業の重要性についてより効果的な普及啓発活動を検討すべきであったと考えられる。次に、市町の動向(予算状況や防災に対する対策状況)を早くから把握しておくべきであったと考えられる。

当該事業は平成24年度からの新規事業であり、県の予算成立時期が市町と同時期であることから、県としても市町の動向を正確に把握することが困難であったと考えられる。しかし、不要部分を事前にある程度把握し事業規模を縮小していれば、県において他の事業が実施できたかもしれない。このため、市町の意味や予算の見通しをより早期にかつ可能な限り正確に把握することが必要であったといえる。

(2) 学校施設の耐震化推進事業について

① プロジェクト予算の算出方法について(意見)

学校施設の耐震化推進事業は、「命を守る緊急減災プロジェクト」の構成事業の1つである。通常、事業予算については需用費、役務費など、その支出の性格別に区分した単位である節別単位まで算出しているが、今回のプロジェクトについては節別単位での予算額を算出していない部分があった。

「命を守る緊急減災プロジェクト」のように、これが大規模プロジェクトすなわち重要な事業であるという位置づけを考えれば、説明責任という観点から、事

業予算と同レベル、すなわち節別での予算算出を予め行うことが望ましいと考えられる。

② 校舎等耐震化に関する予算金額算出方法について（意見）

耐震化に関する各工事の予算金額の算出は、平成 20、21 年度の耐震・改修工事に関する実績単価を使用している。一方で平成 24 年度の耐震化工事に関する予算額と決算額は大きく乖離した結果となっており、次の 2 点の問題があるといえる。

第 1 に、まず使用しているデータが平成 20、21 年度と古い点である。昨今の自然災害の発生や技術の変化等から、同じ耐震化であっても数年前と現在とでは所要額が異なってくる可能性がある。使用するデータは古いものでなく最新の年度のもの、もしくは最新の年度分を含めた平均値を使用するのが妥当なものと考えられる。

第 2 に、予算に使用している単価（50,000 円/m²）と平成 20、21 年度の実績単価が乖離している点（実績単価は 31,963 円/m²）である。これは、担当部局で 50,000 円/m²の単価がそのまま引き継がれてきたためといえる。使用する情報を引き継ぐ際には、その信頼性を部局内で確認する体制が必要であるといえる。

以上から、予算の算出に際しては、利用可能な最新の実績単価を使用するなど、適切な見積単価を使用することに留意すべきといえる。