

令和4年度

包括外部監査の結果報告書
(概要版)

大阪市包括外部監査人

弁護士 川下 清

第1部 監査の概要

第1章 監査の主体

第1 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第1項から第3項まで及び大阪市包括外部監査契約に基づく監査に関する条例（平成11年条例第6号）第2条の規定に基づく包括外部監査

第2 包括外部監査人

川下 清

弁護士：梅田総合法律事務所

地方自治法第252条の28第3項各号の欠格事由には該当しない。

第3 包括外部監査人補助者

包括外部監査人は、地方自治法第252条の32第1項に基づき、次の者を監査事務の補助にあたらせた。

氏名	資格	備考
和田義之	弁護士	(所属) 安富共同法律事務所
今田晋一	弁護士	(所属) 梅田総合法律事務所
足立朋子	弁護士 不動産鑑定士補	(所属) いまここ法律会計事務所
難波泰明	弁護士	(所属) 弁護士法人One Asia
沖山直之	弁護士	(所属) 梅田総合法律事務所
岡本志保子	弁護士	(所属) 梅田総合法律事務所
谷口悦子	公認会計士	(所属) 谷口悦子公認会計士事務所

第2章 監査の客体

第1 特定の事件

1 事件名

「大阪市地域防災アクションプランVer.2.0」を中心とする防災に関する事務事業の検証

2 利害関係

包括外部監査人と上記1記載の特定の事件の間に、地方自治法第252条の29に該当する利害関係はない。

第2 監査対象

1 対象とする事務事業

「大阪市地域防災アクションプランVer.2.0」で定められたアクションプランについて、その具体的目標、取組及びその評価を全て対象とし、かつ、各アクションプランと関連する財務事務の執行及び経営に係る事業の管理を必要に応じて対象とする。

2 選定理由

大阪市は、地形・地質的条件や、都市の規模・構造などから、大規模な自然災害によって甚大な被害が生じる危険性が高いといわれている。とりわけ、マグニチュード8～9の南海トラフ巨大地震は今後30年以内の発生確率が70～80%にも上るとされ、防災体制の整備拡充は喫緊の課題であり、市民等の生命、身体、財産に直接関わるものとして、その関心も高い。

大阪市は、平成28年3月に策定された「大阪市人口ビジョン」で、人口減少への歯止め・活力維持のための基本的視点の1つとして「安全・安心の地域」を位置付け、これを踏まえた「大阪まち・ひと・しごと創生総合戦略」でも、そのための具体的施策として「災害に強い防災・減災のまちづくり」をあげている。

具体的には、大阪市は、平成23年3月の東日本大震災の教訓や、今後発生するとされる南海トラフ巨大地震の被害想定、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）等の各種法令改正等を踏まえ、平成26年10月に「大阪市地域防災計画」を修正し、さらなる対策強化の方向性を示すとともに、同年12月には、「大阪市地域防災計画」の実効性を高め、市民等の生命・身体・財産を災害から保護するため、「自助」・「共助」・「公助」の考え方に基づき、大阪市、市民、事業者の主体的な取組と相互に連携協力を図ることを基本理念とする大阪市防災・減災条例（平成26年条例第139号）を公布した（平成27年2月1日施行）。その上で、平成27年9月には「大阪市地域防災計画」に基づく防災・減災対策をとりまとめた「大阪市地域防災アクションプラン」を策定して、取り組むべき施策と目標及びその取組期間を明確にし、さらに、大阪府北部地震や平成30年台風第21号で顕在化した教訓等を踏まえた令和元年度の「大阪市地域防災計画」の修正を受けて、令和2年6月に「大阪市地域防災アクションプランVer. 2.0」への改訂が行われた。

この「大阪市地域防災アクションプランVer. 2.0」でのアクションの立案及び推進にあたっては、市民、事業者等と「自助」「共助」「公助」の考え方を共有し、国、府、市、住民、事業者、地域、ボランティア等との適切な相互連携と役割分担を組み合わせた取組を立案・推進すること、実施主体による取組の精査と実効性ある提案によって効果的でニーズの高いアクションの提起を図ること、高齢者、障がい者、こども、女性、外国人等、様々な立場の方の視点を一層重視すること等に留意が行われている。そして、同プランに基づく各アクションについては、全庁横断的な検討体制である「大阪市地域防災アクションプラン策定チーム（リーダー：副市長、サブリーダー：危機管理監）」において、毎年度、進捗状況や目標達成度の評価を行って、その見直し、改善につなげ、同プランの着実な推進を図ることとされている。

このように、大規模災害により被害が拡大した場合の人的、経済的損失が大きく、かかる損失を予防するために防災事業の重要性が極めて大きいこと、市民等の関心の強さ、大阪市の政策の中での位置付け、従前の取組の経過、部局横断的な性質のほか、その予算規模や市民目線の必要性、また、大規模災害が発生する前に有用な報告、提言を行い、これを今後の事務事業の改善に繋げることができれば住民の福祉に大きく資するといえることを踏まえ、監査の対象とする特定の事件として選定した。

3 対象部局

「大阪市地域防災アクションプランVer. 2.0」で定められた各アクションの「関係所属」として、危機管理室、政策企画室、市民局、健康局、経済戦略局、環境局、都市整備局、建設局、大阪港湾局、消防局、水道局、教育委員会事務局、契約管財局及び各区を対象とした。

4 対象期間

令和3年度（令和3年4月1日～令和4年3月31日）を中心とし、必要に応じて前後の年度に及ぶものとする。

第3章 監査の方法

1 基本方針

適法性（地方自治法第2条第16項）、住民の福祉の増進（同条第14項）及び3E（経済性・効率性・有効性を意味する。同条第14項及び第15項）の観点からの監査を基本方針とする。

特に、住民の福祉の増進については、包括外部監査の趣旨にのっとり、市民目線からの監査を方針とし、また、3Eについては、弁護士及び公認会計士の専門性を生かし、立法趣旨、その基礎にある立法事実、大阪市における「安全・安心の地域」（「大阪市人口ビジョン」）及び「災害に強い防災・減災のまちづくり」（「大阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略」）の観点、「大阪市地域防災アクションプランVer.2.0」の策定及び改訂の趣旨・策定の根拠となった事実からあるべき目的を考慮し、その目的を達成する手段としての3Eという観点から監査を行うよう心がけた。

2 監査の視点

(1) 合規性

事務の執行及び事業の管理が、法令、条例、規則、規程、要綱等に従って、適法かつ公正、公平に行われているか。

(2) 3E

事務の執行及び事業の管理に経済性、効率性、有効性が認められるか。

(3) PDCA

アクションプランの目的に即した適切な進捗管理指標が設定された上、適切に進捗の管理及び評価が行われているか。

(4) 政策の統合・調整

事務事業に係る部局や機関、団体との間で連携が適切にとれているか。

(5) 市民等に対する情報の伝達が適切に行われているか

市民等に対し、必要な情報が正確かつ分かりやすく提供されているか。

(6) 多様性・要配慮者への合理的配慮

高齢者、障がい者、子ども、女性、外国人等、様々な立場の人に対し、その特性に応じた合理的配慮がなされているか。

3 監査の手法

(1) 質問

それぞれの対象部局に対して必要な質問を行い、書面による回答を得るとともに、ヒアリングを実施した。

(2) 記録の確認

大阪市等が公表している資料や、対象部局に要請して提供を受けた書類を精査した。

(3) 現場の確認、意見聴取

可能な限り現地に足を運び、また、担当者や当事者の話を聞くことで、実情を正確に把握するよう努めた。

(4) 法令等の調査、検討

法令、条例、規則、国際基準等を調査し、行政内部のルールや事務の執行及び事業の管理がこれらに適合しているかを吟味した。その際には、単に法令、条例、規則等の条文に形式的に適合しているかをチェックするだけでなく、立法事実や立法趣旨も踏まえた実質的な検討を行った。

4 監査によって行う「指摘」と「意見」の意義

(1) 指摘

適法性（法令、条例、規則、規程、要綱等）の観点から改善する必要がある事項を意味する。

(2) 意見

(1)にはあたらないが、地方自治法第2条第14項及び第15号の規定の趣旨、すなわち、住民福祉の増進や組織及び運営の合理化に資するという目的のもと、改善の必要があると認められる事項を意味する。

第2部 大阪市の防災事業の概要

第1章 大阪市の防災関連事業の概要（略）

第2章 大阪市の財政状況及び防災関連事業費（略）

第3章 防災事業における各部局の役割（略）

第3部 監査の結果 ～大阪市地域防災アクションプランを中心に

第1章 個別のアクションに関するもの

第1 【AP1 業務継続体制及び災害復旧体制の整備】

【意見1】（AP1-1）BCPにおける策定チーム及び危機管理室の役割

大阪市地域防災アクションプラン策定チーム（以下、「策定チーム」という。）及び危機管理室は、AP1-1（業務継続体制並びに復旧体制の整備）に関して、各所属（部局・区）に対し、現実的な内容での職員参集予測を作成させるとともに、各所属が作成した業務詳細一覧及び職員参集予測を提出させ、その内容を確認した上で適宜フィードバックを行うべきである。

【意見2】（AP1-1）有効なBCPの策定（3Eの視点）

策定チーム及び危機管理室は、非常時優先業務がより現実的なものとなるよう、業務継続計画の検証、改訂を検討されたい。

【意見3】（AP1-1）BCPのための備蓄物資（3Eの視点）

策定チーム及び危機管理室は、大阪市業務継続計画における市職員用の備蓄物資について、宿泊で業務にあたる場合も考慮し、実際に業務を行う体制を担保できるような備蓄を進めるべきである。

【意見4】（AP1-2）受援シートの有効活用（政策の統合・調整の視点）

策定チーム及び危機管理室は、AP1-2（受援体制の整備）に関し、全所属に対して、受援シートを有効活用させるように更に指導を行うべきである。

【意見5】（AP1-1）BCPのための代替施設の必要性（3Eの視点）

市民局は、浸水想定区域内に所在する消費者センター及び人権啓発相談センターについて、代替施設の検討・決定を進めて貰いたい。

【意見6】（AP1-1）BCPのための代替要員・受援体制の必要性（3Eの視点）

市民局は、非常時応急対策業務の一つである「消費生活相談」ならびに優先度の高い非常時通常業務の「郵送事務処理センター事務」及び「各サービスカウンター事務」について、平時に業務を担っている会計年度任用職員が不在の場合でも、発災時にも早期に業務が継続できるような体制の整備を急ぐべきである。

【意見7】（AP1-1）有効なBCPの策定（3Eの視点）

水道局は、現実的な参集予測に基づく事業継続体制を整備されたい。

【意見8】（AP1-1）有効なBCPの策定（3Eの視点）

- ①各区は、具体的な想定被害を踏まえた上で参集予測を行われたい。
- ②策定チームは、可能な限り具体的かつ現実的に起こり得る事象を取り込んで参集予測を立てるように、指導されたい。

【意見9】（AP1-1）有効なBCPの策定（3Eの視点）

各区は、BCPの業務詳細一覧における必要職員数と、参集予測によって参集が見込まれる人数を対照した上で、現実的なBCPを検討されたい。

第2【AP2 災害情報の収集、分析、共有、伝達能力の強化】

【意見10】（AP2-1）防災情報システムの不具合（3Eの視点）

危機管理室は、令和4年9月2日に実施された「総合防災訓練（災害対策本部設置・運営訓練）」において、防災情報システムが適切に動作しなかった事象に関し、現時点で可能な限りの適切な対処がなされたと判断できるが、今後も、サービス提供事業者に適切な指導等を行い、より参加率の高い高負荷テスト訓練の実施も含め、再発防止に向けた適切な措置を講じるべきである。

第3【AP3 災害対策本部要員等の訓練・スキルアップ】

【意見11】（AP3）要配慮者たる職員への配慮（多様性・要配慮者への合理的配慮の視点）

各所属は、災害発生時に障がい者をはじめとする要配慮者たる職員それぞれに対して必要となる配慮について検討の上、意識共有及び対応能力向上のため、訓練に組み込むべきである。

【意見12】（AP3）災害対策本部の設置訓練（3Eの視点）

建設局は、災害対策本部建設部の設置訓練において、発災時を想定し、発災後に災害対策本部の設置を開始する訓練を行うとともに、会議室のパーティション撤去や机の並べ替え、電源、LAN、電話線の設置等の作業を簡略化する予算措置を講じるなど、災害対策本部の設置を迅速化するための措置を検討されたい。

第4【AP4 災害時医療体制の整備】

【意見13】（AP4）災害拠点病院以外の病院の災害対応の検証（政策の統合・調整の視点）

健康局は、災害拠点病院以外の病院でも、協定の締結等により発災時に医薬品及び医療用資材、燃料・飲料等の供給が確保されるかの検証を行うことが望ましい。

【意見14】（AP4）災害拠点病院以外の病院への確認・助言（政策の統合・調整の視点）

健康局においては、大阪市内の災害拠点病院以外の病院においても、大阪市の地域防災計画において災害医療機関に求められている防災体制や避難・応急対応策、患者の受け入れ体制の整備等という視点から、災害時における職員・患者の生命身体への安全確保や医療継続のための体制整備に向けた取組の実施状況を確認・助言することが望まれる。

また、健康局が有している病院の防災の取組に関する情報を各区と共有することにより、各区が地域の医療機関と連携を進め、災害時の保健医療の協力体制を整備するための支援と助言を行うべきことが望まれる。

【意見15】（AP4）三師会との連携強化（3Eの視点）

- ①各区は、災害時の医療体制について、協定締結団体との間で、医療活動体制の具体化に向けた協議、合意形成を行われたい。
- ②策定チーム及び危機管理室は、各区と三師会の災害時の医療体制が具体化されるように、各区に助言をされたい。

第5【AP6 被災者の巡回健康相談等の実施】

【意見16】（AP6-2）巡回健康相談体制のあり方の整理（政策の統合・調整の視点）

策定チーム及び危機管理室は、巡回健康相談に関する体制整備のあり方を整理の上、各区に助言をされたい。

第6【AP7 福祉避難所等の確保及び災害時における体制の充実】

【意見17】（AP7-1）個別施策シートの目標値、実績値の記載方法（PDCAの視点）

各区は、個別施策シートの福祉避難所の確保及び充実の目標値について、必要となる福祉避難所の収容人数をベースにした数値目標を定めた上で、進捗評価をされたい。

【意見18】（AP7-1）福祉避難所の充足率の公表（市民への情報伝達の視点）

- ①策定チーム及び各区は、福祉避難所の充足率を把握されたい。
- ②策定チーム及び各区は、福祉避難施設数が大幅に不足していることを市民に告知した上で、要配慮者についても一般の避難所内での避難又は自宅避難の必要性があることを事前に告知されたい。

【意見19】（AP7-1）福祉避難所開設・運営訓練の実施（PDCAの視点）

- ①各区は、福祉避難所開設・運営訓練を定期的実施するよう取り組まされたい。
- ②策定チームは、各区に対して、福祉避難所開設・運営訓練を定期的実施するよう助言されたい。

【意見20】（AP7-2）個別施策シートの目標値、実績値の記載方法（PDCAの視点）

危機管理室は、AP7-2（福祉避難所に関するマニュアルの見直し）に関する個別施策シートにおいて、実績値についても当該年度に行った措置を具体的に記載し、目標に対する進捗評価の根拠を明らかにするべきである。

第7【AP9 地域防災力強化に向けた自主防災組織の活動支援】

【意見21】（AP9-2）進捗管理指標に即した目標値設定の必要性（PDCAの視点）

危機管理室は、AP9-2（地域防災における男女共同参加の視点を踏まえた取組の推進）に関する個別施策シートについて、アクションプランの目的に即した目標値を設定し、効果のある活動を行うべきである。

【意見22】（AP9-2）有効な施策並びに進捗管理指標の必要性（PDCAの視点）

市民局は、男女共同参画の視点を踏まえた自主防災組織の活動支援として、避難所運営に女性参加を増やすためのより有効性のある施策を検討すること並びに避難所運営に女性参加を増やすという目標達成に向けてより直接的で客観的な進捗管理指標を採用することを検討すべきである。

【意見23】（AP9-3）地区防災計画の利便性（市民に対する情報伝達の視点）

- ①各区は、地区防災計画について、市民の見やすさ、利用しやすさを踏まえて作成されたい。
- ②策定チーム及び危機管理室は、市民にとって利便性の良い地区防災計画の情報を他の区に共有し、市全体で地区防災計画の利便性が向上するように働きかけられたい。

【意見24】（AP9-3）地区防災計画の内容（市民に対する情報伝達の視点）

- ①各区は、地区防災計画の内容について、災害時に必要かつ十分な情報が掲載されているかを精査し、改訂されたい。
- ②危機管理室は、各区の地区防災計画の内容がその趣旨に沿った適切な内容となっているかを確認し、適切に助言されたい。

第8【AP10 「避難行動要支援者」支援の充実】

【意見25】（AP10-2）進捗評価の誤り（PDCAの視点）

危機管理室は、AP10-2（避難行動要支援者への避難支援体制の整備）に関して、個別施策シートにおいて適切な進捗評価を行うべきである。

【意見26】（AP10-3）適切な目標値の設定（PDCAの視点）

危機管理室は、AP10-3（自主防災組織による避難行動要支援者の避難支援活動の促進）に関する個別施策シートにおいて、アクションプランの目的に即した目標値を設定し、効果のある活動を行うべきである。

【意見27】（AP10-3）個別避難計画の策定（法規性の視点）

- ①各区は、個別避難計画の策定についてスケジュールを定めた上で、概ね令和8年度までに確実に個別避難計画が策定されるよう進捗管理をされたい。
- ②危機管理室は、関係部局と連携の上、各区が適切な時期までに個別避難計画の策定を完了できるように、スケジュールの策定や進捗状況への助言をされたい。

【意見28】（AP10-4）要配慮者施設の登録率（PDCAの視点）

危機管理室は、AP10-4（避難行動要支援者に対する情報発信体制整備）に関し、「要配慮者施設・地下施設メール配信システム」の登録率を把握し、個別施策シートの進捗管理指標とすべきである。

第9【A P 12 避難施設の確保及び防災空間の整備】

【意見29】 避難施設の整備・拡充に関する周知（市民に対する情報伝達の視点）

- ①危機管理室は、避難施設の状況について、常に最新の情報が分かりやすく市民に周知され、迅速な避難行動につながるよう努められたい。
- ②建設局及び各区は、避難施設の整備・拡充の進捗状況について、適切に市民等へ周知を行われたい。

【意見30】（A P 12-1）津波避難施設の確保に向けた目標の設定（P D C Aの視点）

該当区は、地域毎の避難計画を踏まえた津波避難施設の確保について、具体的な数値目標を設定し、個別施策シートに記載して進捗管理を行うべきである。

【意見31】（A P 12-2）避難場所となる都市公園の整備・拡充に関する市民等への周知（市民に対する情報伝達の視点）

建設局は、避難場所となる都市公園の整備・拡充の進捗状況について、適切に市民等へ周知を行われたい。

【意見32】（A P 12-3）避難路を担う都市計画道路の整備に関する情報提供（P D C A /市民に対する情報伝達の視点）

建設局においては、個別施策シートに必須施策として記載した避難路を担う都市計画道路の整備状況について、路線ごとの整備状況を具体的に記載されたい。また、危機管理室は建設局と連携して、市民に対し、整備未了の期間における代替の避難路などの情報を提供されたい。

第10【A P 13 災害時の市民等への広報体制の整備・充実】

【意見33】（A P 13-1）防災訓練時のラジオの活用（市民に対する情報伝達の視点）

危機管理室は、A P 13-1（災害時の市民等への広報体制の整備・充実）に関し、危機管理室が定期的に行っている適宜の防災訓練において、ラジオ放送局に対し、訓練放送を行うよう積極的に働きかけ、発災時にラジオによる市民への情報伝達の有効性も確認しておくべきである。

第11【A P 14 災害ボランティアの充実と連携強化】

【意見34】（A P 14-2）防災訓練の充実（P D C Aの視点）

- ①各区は、社会福祉協議会と連携した防災訓練において、ボランティアニーズとのマッチングを含めた訓練を実施されたい。
- ②策定チームは、各区の防災訓練の内容が、最低限必要な内容を満たすように適切な助言をされたい。

第12【A P 15 市設建築物の耐震化の推進】

【意見35】（A P 15）民間との合築施設の耐震化状況に関する情報提供（市民に対する情報伝達の視点）

都市整備局は、災害対策施設等の耐震化の状況について、民間との合築施設についても、市民への情報提供を検討されたい。

第13【A P 16 広域緊急交通路等の通行機能確保】

【意見36】（A P 16- 1）緊急交通路を担う都市計画道路の整備状況に関する情報提供（P D C A / 市民に対する情報伝達の視点）

建設局においては、個別施策シートに必須施策として記載した緊急交通路を担う都市計画道路の整備状況について、路線ごとの整備状況を具体的に記載されたい。また、危機管理室は建設局と連携して、災害時に災害応急対策活動を担う関係機関に対し、整備未了の期間における代替路などの情報を提供されたい。

【意見37】（A P 16- 2）緊急交通路における橋梁の耐震対策（P D C A / 市民に対する情報伝達の視点）

大阪港湾局においては、本アクションプラン必須目標である「緊急交通路における橋梁の耐震対策の実施」の状況について、個別施策シートに橋梁ごとの耐震対策の実施状況を具体的に記載されたい。

第14【A P 17 水道施設の耐震化等の推進】

【意見38】（A P 17- 2）事業計画の見直しに伴う新たな進捗管理指標の設定（P D C A の視点）

水道局は、事業計画の見直しに伴い、令和3年度の実施内容を「基幹管路における鋳鉄管を耐震管に更新」に変更したことを個別施策シートに明記している。こうした施策の変更をシートに正しく反映させることは有用と思われるが、変更後の施策についても、新たな進捗管理指標と目標値を設定されたい。

【意見39】（A P 17- 3）事業計画の見直しに伴う新たな進捗管理指標の設定（P D C A の視点）

水道局は、事業計画の見直しに伴い、令和3年度の実施内容を「国のガイドラインで定める重要給水施設のうち、災害医療機関・広域避難場所に至る配水本管及び配水支管の耐震化を進め、特に災害拠点病院（3か所）に至る管路については最優先で実施」に変更したことを個別施策シートに明記している。こうした施策の変更をシートに正しく反映させることは有用と思われるが、変更後の施策についても、新たな進捗管理指標と目標値を設定されたい。また、上記3か所の災害拠点病院以外の重要給水施設（広域避難場所34か所、災害医療機関91か所）に至る管路の耐震化についても、速やかに計画を立案されたい。

第15【A P 19 都市施設の防災機能の強化】

【意見40】（A P 19）夢洲C12荷捌地の耐震改良、岸壁延伸の進捗評価（P D C A の視点）

大阪港湾局は、本アクションプランにおける個別施策シート記載の進捗管理指標に照らし、現状の取組結果及び実績値が進捗評価Aと評価できるか、改めて検討されたい。

第16【A P 21 市設建築物の応急対策】

【意見41】（A P 21- 1）安全確認カルテの作成支援（政策の統合・調整の視点）

- ①関係所属は安全確認カルテの作成を進められたい。
- ②危機管理室は、関係所属の安全確認カルテの作成について、都市整備局と連携して、より有効な支援を行われたい。

【意見42】（A P21-1、2）取組の推進、進捗管理指標の内容（P D C Aの視点）

経済戦略局は、所管する市設建築物の安全確認カルテの作成を進め、施設の安全確認に関する訓練を実施するとともに、本アクションに基づく取組について、適切な進捗管理指標及び目標値を設定されたい。

【意見43】（A P21-1）環境局に対する意見（P D C Aの視点）

環境局は所管している施設について、危機管理室から提供された様式の安全カルテを作成し、安全カルテの作成目的に沿った建物の安全確認を実施できるよう、指定管理者に対しても、普段の施設利用上の安全確認の視点とともに発災前後の比較検証による各施設の被害状況に応じた対応策や緊急度を確認するための視点をもって建物を確認できるよう指導し、安全カルテを有効利用できるよう訓練を実施すべきである。

【意見44】 市有財産の経済的合理性に基づく有効利用の検討（3 Eの視点）

環境局は、安全性を維持するために高額な維持管理費用を要する市有財産について、今後の利用方法を検討されたい。

【意見45】（A P21-1）大阪港湾局に対する意見（P D C Aの視点）

大阪港湾局は、施設ごとの安全確認カルテの作成状況について、具体的な数値目標を設定するなどして、進捗管理を行うべきである。

【指摘1】 アクションプラン進捗評価の十分性及びアクションプラン開示の完全性（合規性の視点）

教育委員会事務局は、学校園で作成し保管すべき施設ごとの「安全確認カルテ」についてその作成及び更新が適時適切にされているか確認した上でアクションプランの進捗評価を行うべきである。また、対応すべきアクションプランが全て開示されているかの確認を十分にされたい。

【意見46】 施設に関する情報の共有可能性の検討（3 Eの視点）

教育委員会事務局は、学校園で作成し保管すべき施設ごとの「安全確認カルテ」に記載すべき施設の構造などについては、システム管理している情報の共有可能性について検討されたい。

第17【A P23 的確な避難勧告等の実施・伝達】

【意見47】（A P23-1）対象河川の明示及び適切な目標値による取組継続（P D C Aの視点）

危機管理室は、A P23-1（的確な避難勧告等の実施・伝達）に関し、取組対象となる河川を明示し、洪水浸水想定区域がハザードマップに反映されていない河川の数に基づき目標を設定するなど、より具体的な数値等により進捗管理を行うべきである。

第18【A P24 地域防災力強化に向けた水防団等の充実・強化】

【意見48】（A P24-1）水防事務組合の高齢化、充足率を踏まえた水防団員募集への協力にかかる効果的な手法の検討（P D C Aの視点）

建設局及び該当区は、各水防事務組合と協力の上、水防団員の増員に向けてより効果的な手法を検討する等して、水防団の充実強化に努められたい。

【意見49】（A P24-2）水防活動の拠点となる施設の整備や水防資機材の充実などに向けた協力体制の確認・改善に関する個別施策及び進捗管理指標の設定（P

DC Aの視点)

建設局は、A P 24- 2（水防活動の拠点となる施設の整備や水防資機材の充実などに向けた協力体制の確認・改善）に関する個別施策及び進捗管理指標を設定し、本アクションプランにかかる継続的な取り組みを実行されたい。

第19【A P 25 帰宅困難者対策の確立】

【意見50】（A P 25- 1）事業者の報告義務等、市主導の対策（3 Eの視点）

危機管理室は、A P 25- 1（事業者の報告義務等、市主導の対策）に関し、事業者に対し、あらかじめ大規模災害の発生時における従業員の施設内での待機に係る方針や安全に帰宅させるための方針等を定めるよう求めるとともに、帰宅困難者対策の実施状況をヒアリング等により把握するなど、より積極的に帰宅困難者対策の確立を推進できる方策を検討すべきである。

【意見51】（A P 25- 1）市による適切な費用・責任負担（政策の統合・調整の視点）

危機管理室は、A P 25- 1（事業者の報告義務等、市主導の対策）に関し、一時滞在施設の確保に際して積極的に費用負担を行い、予想される一時滞在場所を必要とする帰宅困難者数に見合う一時滞在施設の確保を実現するべきである。

【意見52】（A P 25- 2）進捗管理指標の改善（P D C Aの視点）

危機管理室は、A P 25- 2（ターミナル駅周辺の企業・事業所等に対し、滞留スペースの提供や滞り者への支援を求めるなど、帰宅困難者を支援できる環境づくりの検討）に関する個別施策シートにおいて、個別施策に即した進捗管理指標を設定するべきである。

【意見53】（A P 25- 2）進捗状況の管理（P D C Aの視点）

危機管理室は、必要十分な一時滞在スペースが確保できるように、数値目標も定めつつ適切に管理されたい。

第20【A P 26 災害時の外国人への情報提供等】

【意見54】（A P 26- 2）デジタルサイネージの有効利用（情報伝達／多様性・要配慮者への合理的配慮の視点）

経済戦略局は、大阪府中央区心斎橋筋1丁目1番10号先に設置されたデジタルサイネージが有効に利用されるよう、放置自転車対策について、道路管理者に対応を求めるとともに、受託者の維持管理の範囲において、対策を講じられたい。

【意見55】（A P 26- 3）進捗管理指標及び目標値の内容（P D C Aの視点）

経済戦略局及び危機管理室は、本アクションに基づく取組について、より具体的な進捗管理指標及び目標値を設定されたい。

第21【A P 27 在住外国人への防災意識啓発活動の推進】

【意見56】（A P 27- 1）他団体との連携強化（政策の統合・調整の視点）

各区は、経済戦略局及び公益財団法人大阪国際交流センターと連携し、外国語通訳の確保に関し、各区分で重複が生じないようにするため、多様な団体との連携をされたい。

第22【A P 28 防災意識の啓発】

【意見57】（A P 28）「自助」の考え方の啓発（市民に対する情報伝達の視点）

危機管理室は、A P 28（防災意識の啓発）に関連し、市民に対し、「自助」の考え方の啓発に努めるべきである。

【意見58】（A P 28－1、2）進捗管理指標の改善（P D C Aの視点）

危機管理室は、A P 28－1（防災イベントや防災訓練（避難訓練等）、講演会等による防災知識等の普及啓発の実施）及びA P 28－2（必要に応じたハザードマップや市民防災マニュアル、各種ホームページ等の啓発内容の確認・改善）に関する個別施策シートにおいて、アクションプランの目的に即した目標値を設定し、効果のある活動を行うべきである。

【意見59】（A P 28－1）進捗管理指標の改善（P D C Aの視点）

- ①各区は、進捗管理指標と目標値の設定を再検討されたい。
- ②策定チームは、各区による進捗管理指標と目標値の設定が適切であるかを検討の上、情報共有をするなどし、適切な指標や目標を設定するように助言されたい。

【意見60】（A P 28－2）防災マニュアルの積極的な配布（市民に対する情報伝達の視点）

危機管理室は、A P 28－2（必要に応じたハザードマップや市民防災マニュアル、各種ホームページ等の啓発内容の確認・改善）に関し、市民が容易に市民防災マニュアルを入手できる環境を整え、積極的に配布するとともに、市民情報プラザなどの関連部局に対しても、積極的な配布を求めるべきである。

【意見61】（A P 28－2）効果的な情報発信のためのノウハウ集積・新規の啓発方法の検討（市民に対する情報伝達の視点）

危機管理室は、A P 28－2（必要に応じたハザードマップや市民防災マニュアル、各種ホームページ等の啓発内容の確認・改善）に関し、既存の啓発内容の確認・改善に終始することなく、常に防災意識向上に効果的な手法で、より実効性のあるタイミングで啓発活動を行うことを目標に含めるべきである。

【意見62】（A P 28－2）市ホームページの利便性の向上（市民に対する情報伝達の視点）

危機管理室は、A P 28－2（必要に応じたハザードマップや市民防災マニュアル、各種ホームページ等の啓発内容の確認・改善）に関し、市のホームページのトップページに、バナーを設置する等、防災関連情報へのアクセスを容易にする工夫をされたい。

第23【A P 29 各部災害応急対策マニュアルの改訂と運用】

【意見63】（A P 29）進捗管理指標の見直し（P D C Aの視点）

大阪港湾局は、「危機管理マニュアル」や「防災の手引き」の見直しについて、具体的な進捗管理指標を設定されたい。

第24【A P 30 防潮堤等の耐震化および津波等浸水対策の推進】

【意見64】（A P 30－ 1）防潮堤等の耐震化及び津波等浸水対策の推進（政策の統合・調整の視点）

大阪港湾局は、関係機関との協議を進め、海岸堤防等の耐震・液状化対策を早期に実施されたい。

第25【A P 31 民間住宅・建築物等の耐震化の促進】

【意見65】（A P 31－ 1）進捗管理指標及び目標値の設定（P D C Aの視点）

都市整備局は、要安全確認計画記載建築物の耐震診断結果未報告の解消に向けた取組につき、本アクションプランに基づくものとして、進捗管理の対象とされたい。

第26【A P 32 市街地の浸水対策】

【意見66】（A P 32－ 2）浸水被害軽減対策の推進（政策の統合・調整の視点）

建設局は、雨水貯留施設の整備について、地元関係者との調整に時間を要し、工事着手が遅れが生じたとのことだが、被害発生リスクを考慮すると、速やかに協議を進め、対策を講じるべきである。

第27【A P 33 河川・港湾施設等の災害予防・応急対策】

【意見67】 事業の進捗評価（P D C Aの視点）

大阪港湾局は、平成30年台風第21号を踏まえた埋立地における浸水対策の事業計画に遅れが生じている場合には、計画期間の見直し等の措置を講じ、個別施策シートに反映されたい

第28【A P 38 防災空間の整備・拡大】

【意見68】（A P 38－ 1）防災協力農地についての情報発信、有効性（市民に対する情報伝達／3 Eの視点）

経済戦略局は、防災協力農地制度の維持について見直しを含めて検討されるとともに、維持するのであれば、登録が行われた防災協力農地について、近隣住民等に対してその所在地等を分かりやすく公表し、また、発災時に有効に利用できるよう、準備・調整を行われたい。

第29【A P 39 長期湛水の早期解消】

【意見69】（A P 39）下水道B C Pの内容確認、精査、改定の早期実施（P D C Aの視点）

建設局は、下水道B C Pの内容確認及び精査を速やかに行い、早期に必要な改定を実施されたい。

第30【A P 44 愛護動物の救護】

【意見70】 愛護動物の保護体制の整備（政策の統合・調整の視点）

健康局においては、愛護動物の保護・受け入れに関する「大阪府災害時等動物救護活動ガイドライン」を大阪市の発災時にマニュアルとして活用できるよう内容を検討し、必要な場合には独自で改善する等により準拠する指針を明確にするとともに、大阪府災害時等動物救護本部が立ち上がった場合のシステムの運営に関する情報を大阪

府と共有し、仮に大阪府災害時等動物救護本部が機能しない事態においても、発災時には本システムに倣って、大阪市が主体となり同本部に代わって愛護動物の救護活動を実施すべく、本システムを有効活用できるよう、情報共有や関係団体・近隣自治体との連携を強化すべきである。

【意見71】 動物の飼主に対する啓発・指導（市民に対する情報伝達の視点）

健康局は、災害時に所有者とはぐれてしまったり保護された愛護動物の所有者の発見を容易にするための所有者明示措置・動物避難用防災物資の備蓄・飼主の責務としての予防注射やしつけ等の取組等の必要性について、災害時に備えて、平時より動物の飼主に啓蒙普及活動を推進することが望ましい。

第31【A P 45 遺体の適切な取扱】

【意見72】（A P 45－1）仮収容所の選定（政策の統合・調整の視点）

- ①城東区は、仮収容所の選定について、他の区や団体への協力依頼も含めて検討を進められたい。
- ②策定チーム及び危機管理室は、仮収容所の選定が完了していない区に対して、他の区との調整を行うなどし、早急に選定が完了するように積極的にサポートをされたい。

第32【A P 46 被災者の要望対応に向けた体制の整備】

【意見73】（A P 46）マニュアル作成、体制整備の必要性（P D C Aの視点）

市民局は、L G B T等の人権問題の専門相談所運営のためのマニュアルを早急に作成し、必要に応じて設置できる体制の整備を進める必要がある。

第33【A P 48 被災者の住宅確保に向けた体制の整備】

【意見74】（A P 48－1）宅建業者団体との事前の協議の推進（政策の統合・調整の視点）

都市整備局は、大規模災害発生時に設置される相談窓口の設置場所や派遣される宅建協力会員について、事前に宅建業者団体と協議を進められるべきである。

第2章 アクションプラン全体に対するもの

第1【意見75】 A Pにおける財政的視点の必要性（3 Eの視点）

監査対象とした所属のみならず、アクションプランを実行する各所属においてコスト意識を踏まえたアクションプランの進捗管理が必要である。

第2 策定チームによる統括的役割と進捗管理（政策の統合・調整の視点）

1【意見76】 A Pにおける策定チーム及び危機管理室の統括的役割

策定チーム及び危機管理室は、大阪市地域防災アクションプランVer. 2.0において、各取組所属(担当部署)に対し適切な進捗管理指標を設定するように助言し、アクションプランにおけるP D C Aのサイクルを有効化するよう努めるべきである。

2【指摘2】 適切な個別施策シートの確認と助言

- ①各区は適切な個別施策シートの作成を行い、進捗指標及び進捗管理に取り組まれたい。
- ②策定チーム及び危機管理室は、各区の個別施策がアクションプランを策定する際に

意図した内容に沿っているか、個別施策シートにおける進捗管理の内容が適切かを精査した上で、各区に適切に助言をされたい。

3 【意見77】 目標値の数値化の徹底

- ①全所属は、個別施策の進捗評価について、取組結果や目標値の数値化が可能なものについては可能な限り数値化した目標値を設定されたい。
- ②策定チームは、全所属が個別施策の進捗評価について、取組結果や目標値の数値化が可能なものについては可能な限り数値化した目標値を設定するように助言されたい。

第3 【意見78】 APの個別施策シートの「進捗評価」の利用（PDCAの視点）

全所属は、AP個別施策シートの「目標に対する進捗評価」がC（60%未満）である施策に関して、次年度以降の対処方法を明確に定められたい。また、策定チーム及び危機管理室は、当該施策に関する全所属に対し、対処を助言することにより、アクションプランにおけるPDCAのサイクルを有効化するように努めるべきである。

第4 【意見79】 AP個別施策シートの「進捗評価」のあり方（PDCAの視点）

策定チーム及び危機管理室は、AP個別施策シートにおける「個別施策の進捗評価」と「目標に対する進捗評価」の概念を整理し、進捗評価のあり方を明瞭にすべきである。

第3章 アクションプラン以外に関するもの

第1 【指摘3】 契約変更における変更理由の明確化（法規性の視点）

都市整備局は、大阪市の締結した契約について契約金額の変更を行う場合、契約変更理由書の中で、変更の理由（仕様変更の内容等）だけではなく、当該変更が必要になった理由についても、具体的に記載すべきである。

第2 【指摘4】 磁気データファイルの保管場所に関する検査の履行（法規性の視点）

危機管理室は、大阪市が令和3年4月5日に締結した「業務委託契約書（磁気テープファイル等の保管および集配業務委託・長期契約）」に関し、環境仕様書として記載されている立地や保管設備に関する制限が遵守されているかについて速やかに書面もしくは実地調査によって確認を行うべきである。また、本件は複数部局の合併入札による各局契約であるため、大阪市全体として、同様の契約を締結している他部局とも連携して、合理的な確認を行うことを検討すべきである。

第3 【指摘5】 再委託に関する制限（法規性の視点）

危機管理室は、物品借入契約の場合は再委託を予定するような条項を契約書に記載するべきではない。もし何らかの事情により再委託に関する条項を契約書の中に記載する場合は、再委託について大阪市のコントロールが及ぶように条項を記載すべきである。

第4 【指摘6】 暴力団排除誓約書の取得（法規性の視点）

危機管理室及び契約管財局は、請負契約や物品借入契約の相手方に対して、委託契約の金額が500万円未満であっても、相手方から暴力団排除誓約書（以下「暴排誓約書」という。）を大阪市に提出させる運用を行うべきである。また局長等が提出を必要ないと判断する場合には、局ごとに基準を明確に開示させるべきである。

第5 【意見】 備蓄物資の保管（3Eの視点）

1 【意見80】 備蓄物資の保管

危機管理室は、市の管理する8か所の備蓄倉庫に関し、発災時に備蓄物資が迅速か

つ機能的に運び出せる設備が整っているのか確認した上で、機能的な設備の拡充に努めるべきである。

2 【意見81】 備蓄品配備基準の見直し

危機管理室は、各区の実情に応じて、災害時備蓄品の予算配分の基準を見直されたい。

第6 【意見82】 備蓄食料の多様化（多様性・要配慮者への合理的配慮の視点）

危機管理室は、食料の備蓄に関しては、近年の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、アルファ米、ビスケット以外にもレトルト食品を備蓄することのほか、文化・宗教上の理由による食事への配慮も踏まえて、備蓄食品の多様化を検討すべきである。

第7 【意見83】 簡易トイレの充実（多様性・要配慮者への合理的配慮の視点）

危機管理室及び環境局は、連携して、避難所生活の質の向上のため、今後も簡易トイレの備蓄の充実に努めるべきである。また、その際、高齢者・障がい者のニーズに合わせ、バリアフリートイレの備蓄の拡充も行うべきである。

第8 【意見84】（災害援護資金貸付金出納管理業務）債権放棄の検討（3Eの視点）

危機管理室は、「災害援護資金貸付金出納管理業務」に関し、債権放棄、免除等による整理を積極的に検討する、会計年度任用職員の人数を減らす等により、未収金の額及び回収可能性に対して過大な債権回収費用を負担することのないよう努めるべきである。

第9 【意見85】（小災害対策等）債務免除による国への償還免除（3Eの視点）

危機管理室は、小災害対策等事業における災害援護資金貸付金にかかる未収金の回収に関し、災害弔慰金の支給等に関する法律第14条に沿って、迅速に債務免除の手続きを進めることで、国への償還免除を受けるべきである。

第10 【意見86】 災害廃棄物の仮置き場（政策の統合・調整の視点）

環境局は、災害廃棄物により道路啓開に悪影響を及ぼしたり衛生環境を悪化させることなく復興を進める目的を達成できるか否かという観点から、必要となる災害廃棄物の仮置き場の候補地として民有地も対象としなければならないかの検証も含めて、仮置き場の選定・設置のための方針を早急に検討することが望まれる。

第4部 総括意見

1 災害のおそれと被災経験のある職員の乏しさ

冒頭に述べたとおり、大阪市は、自然災害によって甚大な被害を生じる危険性が高いといわれている。南海トラフ巨大地震及びそれによる津波、上町断層帯地震、また、大阪市は、近年巨大化した台風の通り道になる頻度も高い。

その一方で、大阪市の職員には、被災・被災者支援の経験、特に避難所の運営等の経験がある者に乏しい。市民においても避難・被災の経験のある者は少数である。

2 監査の視点

この状況を踏まえて、大阪市は、「災害に強い防災・減災のまちづくり」を施策として、大阪市地域防災計画の策定、大阪市防災・減災条例の制定を経て、平成27年に大阪市地域防災アクションプランを策定し、さらに令和2年にこれを改訂して、「大阪市地域防

災アクションプランVer.2.0」が策定されている。

このアクションプランが実施主体によってどのように取り組まれているのか、ニーズに応える、実効性のあるものとなっているのか、包括外部監査人と補助者のチームは、各アクションプランを、外部の目線、市民の目線、特に、高齢者・障がいのある人々、子ども、女性、外国人等様々な人々の目線で精査することを心掛けた。

3 司令塔的機能の弱さ

監査の結果を踏まえて、第一に指摘したいことは、各アクションプラン、さらにその全体の達成度・進捗度を管理し、各所属を指導して、防災事業を推進していく機能、その司令塔的な役割の弱さである。

アクションプランにおいては、「各アクションは、策定チームにおいて、毎年度、進捗状況や目標達成度の評価を行い、その見直し・改善につなげ、本アクションプランの着実な推進を図ります。」とされているが、策定チームは、「全庁横断的な検討体制」と位置付けられ、副市長をリーダー、危機管理監をサブリーダーとし、各所属長をメンバーとする会議体であり、危機管理室がその庶務を担当するとされている。このため、監査の結果、意見の中に、危機管理室に対して、各担当所属の実施内容、目標値の設定、達成度、進捗度などを集約・検証し、助言することを求めるものが多くなった。

しかし、危機管理室は、庶務担当とされているにすぎないから、同室が他局、各区に対して要請・助言することには限界が伴う。策定チームについても、大阪市の「全庁横断的な検証体制」としての性格上、各所属の連携を調整するには適切であっても、例えば、目標達成度の低いところを強力に指導するというようなことは難しい。

現行の体制においては、策定チームのリーダー、サブリーダーが、その指導力を発揮し、各アクションプランについての情報を危機管理室に集約・検証させ、その結果に基づいて、策定チームにおいて、各アクションの進捗を管理し、目標達成を促進し、あるいは見直し・改善する方針を示し、その方針に基づいて、策定チームのメンバーである各所属長が各所属を指導することによって、各所属がその役割を果たし、機能を発揮して、アクションプラン、ひいては、大阪市の防災事業を力強く推進することになると考えられる。

4 認識等のギャップ

上記のように、実施内容・目標値の設定、進捗評価などが各所属によって統一されない方式で行われている例、集約・検証が十分なされていない例、さらにはアクションプランの目的が正しく理解されていないと思われるような実施内容がA評価となっているような例が散見された。

5 危機感・現実感の不足

大阪市は、その職員全体からみると、被災及び被災者支援の経験のある職員の割合が小さいためか、災害発生時を想定した計画に、職員の参集予測をはじめとして現実性・具体性に乏しいと思われるものが見受けられた。例をあげると、予測される災害の中に、集中豪雨・台風等で河川の氾濫が想定されているのに、職員が河川や港湾部の架橋を自転車又は徒歩によってわたって参集することを前提としている（津波の到来が予想される場合は除外されているが、そもそも河川をわたらずに行ける拠点に参集させる計画にするべきではないか。）。自宅と拠点との距離のみによるのではなく、その間に存在するハザードを考慮したものにするべきではないかと思われる。

アクションプランをはじめとして、防災計画の促進には、市の職員及び関連する組織・団体、地域住民・企業がそれぞれに、南海トラフ巨大地震のような災害が明日起こるかもしれないという危機感及びそのときに備えるという意識をもって、多忙な日常業務・日常生活とのバランスを保ちながら進めることが重要であると思われる。そのためには、まず、防災担当者だけでなく、市職員全体がかかる意識をもって、率先して活動

を進め、さらに周囲にこれを及ぼしていくことが必要である。策定チームないし危機管理室は、このような意識の強化及び維持に努めるために、日々の情報提供など具体的な手立てを執ることが求められる。その上で、様々な災害による被災を具体的に想定し、被災状況に応じた対応を計画しておくことが必要である。これらがなされていても、想定外の事態が多く生じるのに対して柔軟な対応が可能な態勢・準備が求められる。危機感の低さが現実性を欠いた計画を生み、現実性を欠いた計画の硬直的な運用を惹起し、また、職員の行動を拘束することになって、対応を誤り、無用の混乱や犠牲を生じさせるようなことにならないようにされたい。

6 各区の状況

ヒアリングの過程で、等しく大阪市においても各部局によって、また各区といっても、港湾部と東部では、防災意識が大きく異なっているようにも見受けられた。被災経験の乏しさが、被災状況を具体的に想定しがたいという防災意識・危機感の低さにつながっているのではないかと懸念される状況も垣間見えた。この点は、津波や浸水被害が想定される区も、これらが及ばないとされている区も一律に対応する施策等の影響でもあるのかもしれない。

大阪市では、市民の中に避難経験があるものは多くない。この現状において、大量の避難者、あるいは帰宅困難者が発生する事態が生じることを想定することが必要であり、昼間人口が多い大都市において、交通機関、電気、ガス、水道等のライフライン、外部からの物流が止まるという、極めて困難な事態を想定し、その中で混乱を生じさせない対応が行政に求められている。

7 アクションプランの促進

地域防災計画及びアクションプランでは、その実施の担当部局を定めて、その責任を明確にしている。また、監査意見の提出にあたっては、各所属を名宛人とするよう求められている。これにしたがって、進捗の認められないもの等について、その担当所属宛に、多数の意見を述べることとなった。

しかし、実施の担当部局を定めて、その責任を明確にした結果、当該プランの実施にあたって必要な情報・スキル・専門的知識や経験・人材等を有し、担当部局と連携し、適切な助言をするべき部局が、その実施に責任を持つ担当部局の判断（各区については、自主性・地域の実情への配慮等を含む）を重視・尊重するあまり、本来なすべき助言や連携に消極的になっているのではないかとと思われる点が見受けられた。

アクションプランの実施にあたって、これを実行する人材、情報、スキル、予算等が必要であることはいうまでもないが、監査結果全体からうかがわれることとして必要な連携や助言に消極的な結果、責任を有する各所属において、これらが不足しているために、実施が困難なものがあることがうかがわれた。

例をあげると、建物の安全確認カルテは、被災時に建築について専門知識を有しない者が当面の安全性を確認する必要があることを見越したものであるが、その作成にあたっては、建築についての専門知識を有する者と被災時に確認することになる者とは、ともに作業を行って、安全確認の具体的スキルを伝えることが不可欠であると思われる。

また、避難の要配慮者に対する個別支援計画の策定には、地域の要配慮者に関する基礎的な情報はもとより、この情報に基づいて、現実的に避難を支援する人材、その人材を確保し、支援者と要配慮者を結び付け、具体的な計画を策定する人材とそのスキルが必要であると思われる。

避難者に対する巡回健康相談の実施体制など医療に関わるものについての各区と関連部局との関係についても同様である。

各地区住民の自治、地域の事情が尊重されるべきことはいまもないし、各担当部局がその責任において判断するべきであるとしても、外部（市民）の視点からは、大阪市が市民に提供するサービスのミニマムは、全区において確保されるべきであり、各区

を含む担当部局の判断は、これを確保した上で、それぞれの実情に適合した上乘せであるべきである。

策定チームないし危機管理室、各所属は、各現場において、どのような情報・スキル・専門的知識や経験・人材が必要であり、また、不足しているのかを的確に把握し、これを提供し、又は補う支援・連携を行っていくこと、助言や連携さらには指導を含めて、大阪市全体におけるアクションプランの進捗を図ることが求められている。これらの支援・連携・指導の有無・程度が当該アクションプランの成否を決める場合があるように思われた。

8 情報の公開・開示

行政にできることには限界があり、また、計画・アクションプランは直ちに実現するものではなく、その間にも災害は発生する。公助・共助・自助をいう際において、事業の進捗状況を開示し、現時点において行政にできることの限界を示しておくことが、地域の共助、市民各位の自助の必要性を認識し、その備えを促すことにつながるのだから、各アクションプランの事業がどこまで進んでいるのか、十分な周知作業がなされるべきであるが、そうでない事例も見られる。

9 例外条項の解釈

最後に、防災の範囲に限られないことであるが、法令が原則的取り扱いを定めるとともに、例外的に異なる扱いをすることができる事由及びその判断権者を定めている場合、その判断権者に例外扱いをする裁量権を与えているのであって、その裁量権の行使は、当該法令の趣旨目的に適合した合理的なものであることが求められる。

裁量権を与えられた判断権者は、その法令の趣旨目的に沿った合理的な判断をするべきであり、例外事由にあたるものについて、上記の合理的な判断を経ずに、一律に例外扱いするのは、裁量判断を放棄するに等しい。地方行政において、判断が各局の局長に委ねられている場合には、各局の業務の特性に適合した裁量権の行使が求められているのであって、高い透明性が求められる市行政においては、判断権者はその判断について、説明責任を負い、その判断は、市民の批判に耐えるものであることが求められる。

10 結論

本年度包括外部監査人の総括意見は以上のとおりである。

