

住民監査請求に係る監査結果

(防災備蓄用ラジオ配布等業務委託に係る住民監査請求)

令和2年11月

江東区監査委員

第1 請求

本件請求に係る請求人、請求があった日及び内容は、以下のとおりである。

1 請求人

X1ほか6名

2 請求があった日

令和2年9月15日

3 請求の内容

請求人が主張する事実及び措置請求は、以下のとおりである。

(1) 主張事実

江東区は、本年度事業の一つとして防災対策を名目に「こうとう安心ラジオ885」の無料配布を予算化し、今年中に全世帯27万1,575世帯に各戸配布するとしている。

本件ラジオ配布事業は、すでに15億1,700万円余の予算が計上され、去る6月4日、江東区は船山株式会社と13億4,400万円余の事業契約を締結している。

去る7月、亀戸地域から同事業によるラジオの配布が始まったが、同ラジオは、ビルの陰など場所によって極端に雑音が入り「聴きとれない」との苦情を多く耳にする。

このことから請求人は、過日区内全域の「試聴調査」を行った。その結果、レインボータウンFM局の送信アンテナが設置されているとされる江東区防災センター（東陽四丁目）から遠い地域では、周波数を合わせてもほとんど聴き取れず、広範囲でその目的が達成されないことが懸念される。

区民の貴重な財源をこうしたところに充てるのは許されない。

(2) 措置請求

江東区監査委員は江東区長に対し、欠陥のある同ラジオの配布事業の一時中止を求め、同ラジオのレインボータウンFM局電波強度試聴実験を行う他、事業委託契約の見直しなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

第2 請求の受理

本件請求は、地方自治法第242条所定の要件を具備しているものと認め、令和2年9月23日付でこれを受理した。

第3 暫定的停止勧告の適否

本件監査請求は、公費を充てて実施している事業の一時中止を求めるものであ

ることから、受理後直ちに、地方自治法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告の適否について審査した。

暫定的停止勧告は、財務会計行為の停止という行政活動に重大な影響を与えるものであることから、当該行為が違法であるものに限られ、請求に理由があるという確定的な根拠までは要しないものの、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があることが、その要件の一つとされている。

また、この相当な理由とは、社会通念上客観的にみて合理的な場合をいい、相当程度具体的な証拠に基づいて違法であることが疎明されることが必要であると解されるが、本件請求においては、事業が実施されていることについての証拠の提出はあるものの、それが違法であることの裏付けとなるものではない。

したがって、当該行為が違法であると思料するに足りる相当な理由があるとは認められないことから、地方自治法第242条第4項に規定する暫定的停止勧告を行わないこととした。

第4 監査の実施

1 監査対象事項

(1) 住民監査請求の請求期間と監査対象

地方自治法第242条第2項は、住民監査請求の期間について、「当該行為のあった日又は終わった日から1年を経過したときは、これを行うことができない。ただし、正当な理由があるときは、この限りでない。」と規定している。

本件請求では、具体的な区の支出行為並びに同支出が執行された日が適示されていない。しかしながら本件請求書並びに事実証明書によれば、

ア 本件請求の原因となっている委託契約（江東区防災備蓄用ラジオ配布等業務委託契約（以下「本件委託契約」という。））において、江東区は船山株式会社東京本店（以下「本件受託事業者」という。）と13億4,429万6,250円の契約を締結していること

イ 本件受託事業者は、本件委託契約に基づいて事業を進めており、事業が完了すれば、江東区は本件受託事業者に対して契約金額である13億4,429万6,250円を支出することが相当の確実さをもって予測されること

が明確に読み取れる。

本件請求のように、損害が現実に発生していない事件に対する住民監査請求について、平成6年9月8日最高裁判所判決によると、「住民監査請求の制度は、普通地方公共団体の財政の腐敗防止を図り、住民全体の利益を確

保する見地から、当該普通地方公共団体の長その他の財務会計職員の違法若しくは不当な財務会計上の行為又は怠る事実についてその監査と予防、是正等の措置とを監査委員に請求する権能を住民に与えたものであって、住民訴訟の前置手続きとして、まず当該地方公共団体の監査委員に住民の請求に係る行為又は怠る事実の違法、不当を当該地方公共団体の自治的、内部的処理によって予防、是正させることを目的とするものであると解される。そのため、監査の対象となる行為等は、地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなければならぬといふべきである。(抜粋)」とされ、当該行為が執行されることが相当の確実さをもって予測される場合に限り、未執行の公金の支出や契約の締結を中止させることなどを請求することができることと解される。

これらを踏まえると、本件請求は監査対象としての要件を具備しているものと認められる。

2 監査対象部局

総務部防災課

3 請求人の陳述及び証拠の提出

地方自治法第242条第7項の規定に基づき、令和2年9月29日、請求人に対して新たな証拠の提出及び陳述の機会を設けた。陳述には、同条第8項の規定に基づき、監査対象部局の職員を立ち会わせた。

なお、陳述に先立って、請求人から修正版の事実証明書が1件、追加の事実証明書が1件並びに参考資料が1件提出された。

陳述の際、請求人が本件請求の要旨を補足した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 私たちは、行政をチェックするという目的で区民オンブズマンを立ち上げて今年で20年になる。今までいろいろな無駄遣いのチェックをしてきたが、今回の防災ラジオが如何に無駄であるかということ述べたい。
- (2) 防災ラジオは、昨年台風の際に防災無線が聴き取りにくいという大きな問題があって、山崎区長が配布を決めたとのことである。これがなぜ役に立たないかという、これがあくまでも防災ラジオとして全戸に配布するという目的で進められているからである。受け取った人の中には普通に聴こえるという声も聞くが、その方が、885に合わせたのか。ほとんどの方が他の放送局の放送であったというのが、私が調べた中では感じた。
- (3) 東陽町周辺ではそのようなことはなく、満足に聴かれていたようだが、な

ぜこのラジオが選定されたのかを問題にしたいと思う。

- (4) これは、防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託事業実施要領に基づいてプロポーザル方式を採用した。その目的として、防災備蓄用ラジオを調達し、区内全戸配布を行うことで、災害時に適切な情報を区民に提供すること、及び防災協定締結先によるFM放送の活用体制を強化すること、区民の防災意識の啓発を図るとされている。
- (5) しかし、まずレインボータウンFM放送に合わせにくい。高齢者が雨風のと看に、これを手にして合わせるのは大変である。
- (6) 私がこのラジオを受け取り、操作をしたり、また地域をいろいろ回っても受信しにくいので、防災課に電話をしたところ、「窓際に行ってみてください」と言われた。雨風が強いときに、また地震があったときに、危険なときにこれを持って外で聴くことができるでしょうか。地震のときには、窓際から離れてくださいと言われている。なのに、窓際で聴いてみてくれと言われる。区は受信状況を調査したのかと聞くと、その7月の段階でも、「していない」「予定も分からない」との回答であった。
- (7) 周波数が合わせにくい、見えにくい、聴きにくい、一番大きな問題としてFM放送が聴こえない地域が多い。事実証明書3の太線の中でもビル等があるところのほとんどのところが雑音が入って、区役所周辺以外は非常に聴こえにくいのが事実である。このラジオの選定にあたっては、業者任せではなく、区で調査をするのが区民の安全を図る上で大事なことだと思う。
- (8) このラジオについての区民からの苦情も結構入っている。そのたびに防災課の担当者は、「情報発信力の強化につきましては、防災用備蓄ラジオを通じて、区との防災協定を締結しているレインボータウンFMより、災害時に本区だけの情報を24時間発信できます。正しい災害情報を得ることは自分の命を守ることに繋がります。そして区民の命を守ることを最優先として、的確な情報提供を図るべく、区は事業を行っています。」と話している。
- (9) 実態はどうなのか。防災ラジオが区民に正しい情報を伝えることができているのか。私が特に気になったのは、防災協定を締結しているレインボータウンFM放送局のホームページで、「江東区の一部地域を放送区域として超短波放送を特定地上基幹放送する事業である」とされていることである。しかし、江東区のホームページに掲載されているレインボータウンFMの紹介では、放送区域は江東区の一部地域であることが抜けている。当然紹介するならば、そのレインボータウンが言っていることそのまま載せればいいのだが、その一部地域ということが抜けている。
- (10) 災害情報の提供は、当初の目的のごとく、江東区全域にわたる全区民が対

- 象でなければならない。そこで、私たちは防災ラジオの選定に関する18項目の開示請求を求めた。当初の開示予定から2週間延ばされて昨日回答があったが、その中身を見て驚いた。無いというのはどういうことなんだと。存在しないんだと。そういうことがあり得るのかと腹立たしくこの回答を見た。
- (11) 業者の選定においては6社が応募して、6社がサンプルを出して機能や操作を試し、聴こえるのかどうかについて調査をしたと思うが、江東区にはその資料が無いと。検品もしていないと。しているんだろうけれども、その書類は江東区にない。業者が持っているとしている。こんな無責任な選定の仕方があるのか。なぜ江東区はこれで行政として責任を持って選定理由を説明できるのか。私は、面と向かって区民に説明できるものではないと思う。
- (12) 先月の半ばに、私はこの問題で区長に要望書を出した。こういう実態なので配布を止めてほしいと。止めて、まず調査をしてほしい。調査をして、これが聴きやすいラジオとして生かせるような対応をしてほしいと、区長に要望を出した。私はその要望には回答を求めていなかったもので、それに対する回答はなかったが、それで今回改めて監査請求という形で出している。
- (13) 検品すら区で管理をしてないというありさまが、この防災ラジオの選定の過程を見るにつけ、江東区のプロポーザル仕様そのものが、ある業者の既製品に合わせて指定することで特定の業者しか入れないような、最初から決まっているのではないかと疑念を持たざるを得ない。これは、まるで区民の安全を無視した評判の悪いアベノマスクと同じような構図だと感じている。
- (14) そこで、改めて私たちは防災ラジオの配布事業について一時中止を求める住民監査請求をしているが、肝心の防災の用を成さないラジオであることが分かっているながら、進めてきた不当さ、正しい情報の提供すら拒んでいる。その回答書を見ても分かるように、私たちの請求に対して正しい回答をしてない。膨大な税金の無駄遣いである。このラジオを見る、触るにつけて、その不当さが目に余るものがある。
- (15) 監査委員の皆さんには、江東区長に対して配布事業の中止を勧告し、電波などの専門家にも指導を仰ぐ決まりがあるようだが、再検査のお願いをしたい。そして事業の見直し、契約書の中には、その機種機能や、物に不備が発生した場合には、それを止めることができると契約書の16条に書いてあるが、これらを活用しながら、責任は向こうにあり、その元をつくったのは江東区にある。その辺の契約の見直しと、必要な措置を講じるように勧告するようにお願いをしたい。
- (16) 区民の命と財産を守る防災対策は、区政の最も大事な本質的な課題である。それだけに、防災ラジオをめぐる区政のゆがみは放置できない重大な問題で

ある。昨年12月の『文藝春秋』に元江戸川区の土木部長、土屋信行さんが手記を載せており、昨年の19号台風時にそのときの様子を聞いて、荒川決壊で250万人が水浸しになる。東京沈没の危機、という記事であった。氾濫危険水域の水位まであとたったの50センチと書いている。私たちはそういう地域に住んでいる。

- (17) 第一に、江東区に対する文書開示請求のうち、試聴の結果を示す文書が、江東区にも契約の相手方である船山株式会社にも全く無いとされている。不存在だと。こんなことがあるのか。つまり、聴こえるかどうか分からないラジオ、27万2千個を13億4千万円で買って、全戸に配った。こんなことがあるのか。私は、これは絶対に許せないと率直に思う。
- (18) 今も配り続けて、今年いっぱいかかるとしている。私たちは、早くからこの問題に気づき、亀戸地域をはじめ全区内の遠い地域を中心的に回って聴いてみたが聴こえなかった。辰巳団地のほうも、亀戸の奥のほうも、新砂もずっと回ったが聴こえなかった。遠方、ビルの陰、そういうところには行ったら聴こえない。今年中に全世帯に配る計画だと聞いているが、直ちにこの配布を中止して、契約の解除と聴こえるラジオを希望者に届けるなどの対応を検討してほしい。
- (19) 全国的にもラジオを配るという事業があちこちで行われているが、全戸に無料で配るといのはほとんど聞いたことがない。ほとんどが希望者に無償配布するという形になっているようだが、そんなことを考えたらどうか。
- (20) 第二に区議会の問題である。区議会ではどんな説明をしたのか、不思議でならない。それぞれの議員がどんな対応をしたのか、これも不思議でならない。私が調べたところ、1枚のA4の紙切れが出てきた。総務部防災課が配った「6月24日 防災備蓄用ラジオ全戸配布について」という、たった1枚の紙切れである。これが区議会に配られて説明したということでしょうか、こんなんでいいのでしょうか。
- (21) 写真1枚、現物、私は現地に行っていないので、これを見せたかどうか分からないが、残っているのはこの紙1枚残っているだけである。しかも、契約はプロポーザルで、議会には当初はほとんど報告されていない。巨額の区民の税金を投入する防災ラジオ、こんなずさんな対応は絶対に許せないと思う。
- (22) 第三に監査委員に伺いたい。地方自治法に監査委員の職務規定があり、「当該行為により地方公共団体に回復困難な損害を避けるため、緊急な必要があり、当該行為を停止することにより、その手続が終了するまでの間、その行為を停止することを勧告することができる。」とされている。つまり、

監査委員が、これはやばいぞと思ったときは、区に対して「ちょっと待てよ」と指摘して待ったをかける権限を持っている。私はこれ見て、監査委員はすごい権限持っていると思った。このラジオの配布にストップをかけるなど、何らかの手を打つべきではないか。具体的に検討や行動を起こしているならば、教えていただきたい。是非この監査を通して区政に働きかけることを心から期待する。

- (23) 昨年台風の際には大変心配し、一生懸命防災情報を入手しようと思ったが、聴こえるのは江戸川ばかりで、江東区のは何も聴こえなかった。そしてこのラジオが届いて本当に驚いた。まず防災ラジオとして最も大事な耐水性が全く無い。これは雨の中へ持っていけない。穴だらけである。防滴という一番軽い耐水性すらない。100円ショップで何十枚100円で売っているようなビニールの袋が1枚入っただけである。しかも、ダイヤル式はとても合わせづらい。しかも、合わせて袋の中に入れたら、もう狂ってしまう。触ったらすぐズレてしまう。防災ラジオとしては最低クラスである。
- (24) 「家電批評」というこの業界では権威のある雑誌の去年の2月号に、12種類の防災ラジオを細かく点検している記事が載っている。結論的に言うと、2〜3千円のラジオはやめたほうがいい、防災ラジオとして考えないほうがいいと書かれている。
- (25) しかも実際に使ってみると、例えばスマホで充電できると広報に書いてあるが、これはできない。iPhoneの切れたものをUSB端子につないでも充電はできない。契約書にもそう書いてあるが違反している。ライトはものすごく暗く、短時間しかつかない。それは、内蔵の充電用電池が、長時間使用に堪え得るものということになっているが、それがスーパーキャパシタというごく特殊な電池である。これは最近の技術ではなく、エコスリーという商品名で売られているが、エコツーというものが12年前に既に売られている。全く形は同じで、充電端子だけが異なるが、それと全く中身は同じである。
- (26) 分解をしてみたので分かるが、本当に容量の小さい、役に立たない電池が入っている。12年前にこれでこの会社が製品化しているが、この12年間、そのものを使ったものはほとんど売りに出されていない。最近、東芝のものがスーパーキャパシタというものを使っているが、それは容量が10倍ぐらいの大きなものを使っている。その代わりに、こんなところは入らないものである。このラジオを選定したことが間違いだと思う。
- (27) 参考資料として配付した地図は、総務省から入手したもので、レインボータウンFM局が区役所の屋上にアンテナを移設して出力を20ワットにしたときに届け出られたものである。一番太い黒い線が、5ミリボルトパーメー

トルと書いてあるが、そこが電波強度である。その電波強度の5ミリボルトというのは、総務省が決めた安定して受信ができる範囲とされているものだが、それは建物が一切なく、更地という前提で机上で計算をしたもの。

(28) したがって、本来ならば5ミリボルトパーメートルの強さがある範囲はどこまでなのかというのを、事前に防災課が調査をすれば、こんなラジオを配っても役に立たないことは分かるはずである。その調査は難しいことではなく、業者に頼めば簡単にできる。このラジオは5,480円で買ったFMも聴ける、短波も聴けるラジオだが、これは電波強度というのが数字で表示される。これで聴いてみると、例えばこの辺りならばNHK等とほぼレインボータウンFMは同じ強度が出る。これがどんどん離れていくと、安定して聴ける強度が出ない。

(29) 私がこれで調査した範囲では、大体安定して聴こえるのは、区役所から1キロ。1キロ・1キロ、2キロ・2キロの範囲しか安定して聴けない。そうになると、恐らく江東区民の10分の1ぐらいしか安定して聴ける範囲に住んでいないのではないかと。さらに、これはものすごく合わせにくいものだ。これ（請求人が防災備蓄用ラジオとは別に持参したラジオ）はもうボタン1つで選べる。これが当たり前だ。

(30) 他区の状況を申し上げると、中央区がFMを聴くラジオを配っている。ただし、それはボタン1つで選局ができる。しかも緊急放送が始まれば、自動的に電源が入るというラジオを配っている。港区は5年前から、行政防災無線を直接受信するラジオを配っている。今、5年でちょうど5,000台ぐらい配ったようだが、当初は浸水の可能性のあるところから配られ始め、非課税世帯や障害者は無料とのこと。一般の方は1,000円の負担だ。台東区も今年から防災行政無線を直接受信できるラジオを予算化し、恐らく来年の初め頃から配られ始めるのではないかと思うが、江東や、あるいは台東や港で行われている方式は、総務省も随分気を使って、こういう直接的に情報を伝える方針をどうするかという検討をしている。

(31) 例えば、平成27年3月に出た「FM補完小電力放送システムの調査検討」には、どのぐらいの電波がどういう届き方をするか、地下はどうなるのか、あるいは、こういうラジオを幾つかやって、この感度はどうかというような調査までやっている。恐らく防災課の皆さんもこれなら当然目を通していると思う。

(32) それから、平成31年に「災害情報伝達手段の整備等に関する手引き」を出している。これは、防災行政無線を個別に受信する方法はどうかという検討会を、平成27年から4回開いており、その報告書である。そこではやはり

防災行政無線、デジタル、それを直接受信できるラジオを配るのがいいだろうと述べられているが、一番の問題はコストだとされている。台東区で今度導入する制度では、約3,000台導入するが、放送設備の改編もあり、約1億はかかっている。ラジオ自体は1万円ちょっとと、2万円ちょっとと2種類あって、障害者のための文字表示というものもある。しかも最近の防災行政無線の電波を昔のポケットベル電波を利用するような形で地下まで届くようにし、電波の届かないところをなくすという配慮までされている。それが今、総務省で考えている防災行政無線の防災情報を直接住民に届ける方式の主流である。今、FMをやっているところはほとんど無い。

(33) ただ、これはこれで全く否定をされるものではなくて、災害時には私もボランティアで行ったが、阪神淡路にしろ東北大地震にしろ、例えばNHKが止まっちゃうとか停電が何日も続くといったときに、省電力のFMというのはすごく役に立つ。そういう意味での活用はあり得ると思う。ただ、聴こえるか聴こえないかというのも調査もしないで、制度設定そのものが極めてお粗末、悪辣な設計だと言わざるを得ない。

(34) なぜこんなラジオが契約されたのかを調べ始めたら、プロポーザル契約というのが出てきた。もうあらゆるところにプロポーザル契約が出てくる。一体これは何だと思って調べ始めたら、実はこれは各区の監査委員がちょっと問題だということで調査を始めている。例えば目黒区は平成25年、杉並区は平成26年、葛飾区が平成30年、渋谷区が平成31年、もう1区あったが、ここがプロポーザル契約そのものは一体どうなんだという監査をやっている。

(35) そこで指摘しているのは、まずこれは随意契約だから慎重にやらなければいけないという大前提の上で、透明性と公正性と、それから価格競争の面でどうなのかという指摘をしている。このラジオ、本体は約3,400円だが、消費税なども含めて4,950円かかっている。これと全く同じものを秋葉原のヨドバシカメラに行けば、3,600円で買える。10%のポイントがつくから、値段はもっと安い。これで価格競争があるのか。プロポーザル契約について大きな疑問が湧いてきた。

(36) なぜプロポーザル契約が問題あるのかと言うと、各区の監査委員がやっているが、最も厳しく監査をしたのが江東区の平成28年度の包括外部監査報告だ。ここでは意見57で、「所管課が契約したいと思う業者があった場合、選考基準の設定の仕方によっては、当該業者を選定することが可能であり、選考委員が区職員のみであれば根回しが可能である。」とここまで言っている。これは地方自治法に明白に違反しているということであり、また、そこに接待だとか金銭が来れば、刑事事件にもなる。

- (37) この選定基準は、ホームページでも明らかにされているが、仕様書という形で出ている。その仕様書には何が出ているかということ、まずこれを選ばざるを得ないという基準が出ている。「長時間保管可能な充電電池」という言い方をしている。恐らくあの6種のサンプル機が提供されているが、そのサンプル機が何かと型番を聞いたが、開示されない。もうそこで、このラジオは決まっている。
- (38) もう一つは、募集を開始してから締切りまでが3週間しかない。ほとんどのプロポーザル方式がそうだが、2週間とか3週間しかない。普通こういうラジオはサイクルがものすごく短いので、作られるのが500台だとか、1,000台、1ロットで作るわけがない。そこで27万個も注文が来たとき、手を挙げられる業者がいるのかといたら、常識的に考えたらそんなことはあり得ない。となると、これの募集が始まる前に打合せをして、しかもこのラジオを選ぶというような基準で何をするかということ、前述のスーパーキャパシタというものを調整されるような文言を入れておく。自動的にいろいろな仕掛けをつくっても、からくりをつくってもそこに落ちると。こんなようなことしか考えられない。
- (39) 選考委員会の議事録も開示を求めたが、議事録は無いという回答が来た。ところが、2019年2月28日の予算委員会で、正保健員が、やはりプロポーザル問題でもめている豊洲の公園の管理問題でのプロポーザル契約、この問題で質問をしている。豊洲の問題というのは、第1次の審査で最高点を取った業者が第2次の結果を終えて落とされた。その落とされた業者が、行政不服審査をしている。恐らく2018年の暮れか、2019年の初めだと思うが、行政不服審査をした。その資料も要求したが、まだ審査中で結論が出てないから資料を出せないとのことだ。ただし、この問題を取り上げた共産党の正保さんの質問に対して企画課長は、「豊洲公園の管理についてのプロポーザル契約について、選定に関わる資料、議事録等につきましては、当然情報公開の請求の対象になりますので、そういった透明性は担保されていると考えてございます。」と答えている。ところが、今回請求をしたところ、そういった文書はありませんとの回答である。
- (40) プロポーザル契約は、もうあらゆるものに行き渡っている。この9月初めに契約が行われたであろう、区営住宅の建て替え、それから整理していくという、統廃合していくという、それら契約がプロポーザル契約で行われたが、これは50億円である。しかも住民説明会もまともにやらないまま、これが随契でやられている。仕様書の中には予算も規模も場所も決まっていないような住宅建設も含めて、あんたのところにやらせるよと。随契でやらせるよと

いう約束までされているのが仕様書である。これがまたプロポーザル契約でやられた。このラジオ問題でも、あるいは過去のいろいろなプロポーザル契約なども、議会の議決が必要ないという仕掛けになっているので、十分な説明をされていない。

- (41) 事前に、江東区の監査委員はプロポーザルについて監査したことがあるかを聞いたところ、今までもやっていない、今年もやるつもりもないし、将来も案件の中に入っていないということであった。江東区では平成28年の包括外部監査で極めて厳しい指摘がされているので、その指摘に基づいて、当監査委員としても江東区全般のプロポーザル契約について、監査も併せてお願いしたいと思う。その立場に立って、このラジオの配布問題、プロポーザル契約で行われているので、そこにまで立ち入って監査をお願いしたい。

【監査委員からの質問「聴き取れないとの苦情を多く耳にしたとのことだが、どのような経緯でどのような方々からどれぐらいの件数の苦情があったのか。」に対する回答】

- (42) 件数の記録はしていない。我々の仲間が3人、5人へ、地域、メール、電話で寄せられたものである。区へも、「区長への手紙」等が届いているはずなので、その件数はわかるはず。
- (43) レインボータウンFM局を日頃から聴いていない人が、恐らく圧倒的だと思う。聴いていないと、何に合わせていいか分からない。これは科学の問題なので、電波の強度をきちっと測るしかない。これを抜きにして聴こえる人がいるか、いないかというような論議をしても意味が無いと思う。

【監査委員からの質問「事実証明書3に記された記号（A、B、C）は何を示すのか。」に対する回答】

- (44) Aは完全によく入る。Bは雑音が入って聴き取りにくい。Cは全然駄目という3つのランクを示している。

【監査委員からの質問「住民監査請求書で求めている『必要な措置』とは、具体的に何を指すのか。」に対する回答】

- (45) 例えば契約を解除するとか、新しいのを買って配ろうとか、その事業はやめようとか、有料にしようとか、いろいろな方法はあると思う。それは区のほうで考えてほしい。

【監査委員からの質問「参考資料として提出された『総務省発行の聞こえる範

『囲の地図』は、総務省が『聴こえるエリア』だという趣旨で示したもののなか。』に対する回答】

- (46) 総務省で閲覧したものを写真に撮って印刷をしたもので、レインボータウンFM局が区役所にアンテナを移して出力を10ワットから20ワットに強化したときの総務省への届出文書に添付されていたものである。総務省が「聴こえるエリア」として示したものではない。

4 監査対象部局の陳述

令和2年10月12日、監査対象部局の職員に対し陳述の聴取を行った。陳述には、地方自治法第242条第8項の規定に基づき、請求人を立ち会わせた。

陳述の際、監査対象部局の職員が説明した内容は、おおむね次のとおりである。

- (1) 本件事業は、昨年の台風19号の際に区民への災害情報の伝達に課題があったことから、区民に情報取得手段の一つとして防災備蓄用ラジオを提供することにより、区民への情報発信力を強化するほか、災害時の情報入手の必要性について意識啓発を行うことを目的としている。
- (2) 本件住民監査請求書に記載されている事項について事実認否をさせていただく。初めに、「江東区は、本年度事業の一つとして防災対策を名目に「こうとう安心ラジオ885」の無料配布を予算化し、今年中に全世帯27万1,575世帯に各戸配布するとしている。」とあるが、そのとおりである。昨年の台風19号の際に避難勧告の対象となった亀戸、大島、東砂等の城東地区から配布をし始め、本年12月下旬までに区内全地区に配布する計画である。不在時等の事由による再配達は、令和3年3月31日まで実施する。
- (3) 「本件ラジオ配布事業は、既に15億1,700万円余の予算が計上され、去る6月4日、江東区は船山株式会社と13億4,400万円余の事業契約を締結している。」とあるが、「15億1,700万円余の予算が計上」という事実は否認する。令和2年度当初予算において、防災備蓄用ラジオ配布等業務委託費に充てられた予算は15億円であり、1,700万円余は危機管理啓発事業における他の事業委託費に充てるものである。
- (4) 「去る7月、亀戸地域から配布が始まったが、この「防災ラジオ」ビルの陰など場所によって極端に雑音が入り、「聞き取れない」との苦情を多く耳にするところである。」とあるが、「防災ラジオ」という事項については否認する。江東区は、「防災備蓄用ラジオ」と呼称し、防災ラジオと差別化している。また、「聞き取れないとの苦情を多く耳にするところである。」という事項についても否認する。委託事業者から提出された7月、8月分のコールセ

ンターの報告書によれば、ラジオの聞こえに関する問合せや苦情は、7月は問合せの総件数が346件のうち6件、8月は問合せの総件数412件のうち4件、合わせて10件である。9月25日までに区に直接寄せられた本事業に係る区長への手紙等文書、メールの総数30件のうち、同内容の苦情に関する件数は3件である。

- (5) 請求人陳述の質疑応答の際に、これらの文書の中には請求人からの要望書も含まれていた旨の発言があった。8月末現在、累計発送件数で9万8,900件、うち、配達完了件数は6万6,791件であるが、その中でラジオの聞こえに係る意見は合計で13件寄せられている。この件数については、発送件数等に鑑みると、社会通念上、多くはないものと認識している。なお、9月末時点で累計発送件数は14万9,901件、そのうち、配達完了件数は12万5,999件、コールセンターに寄せられたラジオの聞こえに関する問合せや苦情は0件である。
- (6) 「このことから我々は、過日区内全域の「試聴調査」を行ったところである。その結果、当該ラジオのアンテナが設置されているという江東区防災センター（東陽四丁目）から遠い地域では周波数を合わせてもほとんど聞き取れず、広範囲でその目的が達成されないことが懸念される。」とあるが、「アンテナが設置されているという江東区防災センター」という事項は否認する。災害時の防災協定を締結している民間のラジオ放送会社であるレインボータウンエフエム放送株式会社のアンテナは、平成30年に江東区役所本庁舎屋上に設置され、防災センターではない。また、「遠い地域では周波数を合わせてもほとんど聞き取れず、広範囲でその目的が達成されないこと」という事項についても否認する。内容は、区の見解も含むため後述する。
- (7) 次に、9月29日に請求人より事実証明4として提示のあった、情報公開に対する質問と区側の回答文について説明する。これについては、9月28日に文書の一部開示を行ったものである。開示請求のあった文書は18点にわたり、うち、9点については、該当文書がない旨を回答した。
- (8) 「⑤サンプル機を何度も操作・確認した際の評価表」については、選定委員会の各委員が審査時にサンプル機を確認することはあっても、それだけに対して何度も操作確認し評価した表がないことから、該当文書なしと回答した。
- (9) 「⑥サンプル機の市場価格調査」については、本件事業の費用はラジオの調達費用だけではなく、配送費やコールセンター委託費もある。コストを含め、包括的な提案内容を審査するのがプロポーザル方式であり、サンプル機の市場価格は評価材料とはしておらず、市場価格調査を行っていないため、該当文書なしと回答した。

- (10) 「⑧プロポーザル契約についての議会説明資料及び議事録（会議記録）」については、本件事業全体として、②の「こうとう安心ラジオ885」案件を議会に提案、説明した際の説明資料と議事録（会議記録）があるので、それを開示した。
- (11) 「⑩制度設計にあたって、手話言語普及及び障害者への情報伝達促進に関する条例案の理念をどう生かすのかが議論されたのか分かる資料」については、災害時の情報伝達方法にはそれぞれ特徴があり、単独の方法で全ての状況をカバーすることは難しいものと認識している。このため、音声だけではなく、様々な手段で情報伝達することが重要であると考えており、必ず複数手段で緊急情報を提供することとしている。他方で、本件事業については、区の情報伝達手段の考え方におけるラジオという一つの手段について取り扱うものであり、手話言語普及及び障害者への情報伝達促進に関する条例案の理念をどう生かすのかが議論されたのか分かる資料というものは特に無いが、情報伝達に配慮を要する方々についても多様な情報伝達手段においてカバーすることを想定している。今後とも多様な情報伝達手段について検討を進め、災害時の複数手段による情報取得の周知・啓発に努めていく。
- (12) 「⑫制度設計にあたって参考にした総務省消防庁及び他自治体の防災ラジオ普及事業及びレインボーFM局との協議内容が分かる資料」については、仕様書の作成時に参考として他自治体の防災ラジオに係る事業の状況について情報提供を受けたが、具体的な協議資料は無い。また、レインボータウンFMとは平成16年に防災協定を締結していることから、当該協定を軸に事業を進めるものと認識しており、具体的な協議資料は無い。
- (13) 「⑮こうとう安心ラジオ885 検品・検査書」については、本件事業に係る契約はラジオの製造契約ではなく、防災備蓄用ラジオ配布等業務委託契約であり、区に直接納品されるものではないため、検品・検査書は区では有していない。なお、当該ラジオの配布等については、契約上、当然のことながら、受託事業者の責任において品質等の確認が行われているものと認識しており、実際メーカーが工場出荷する際には検品を行っている旨の報告を受けている。
- (14) 「⑯電波が弱く、受信できない地域（家庭）への対応策がわかる文書」については、現在レインボータウンFMのホームページには、放送が受信できない、雑音が気になる方向けとして、受信マニュアルが掲載されている。同局と区とは別の組織であることから、区として同様の文書は有していない。
- (15) 「⑰本事業に関する起債及び補助金に関する国及び東京から発出されている文書及び事前協議書」については、本件事業は区債の発行や国・東京都

からの補助金によって行うものではないため、該当する資料はない。

- (16) 開示請求者やその関係者とのやり取りの中で、⑦に記載があるプロポーザル契約についても、包括外部監査の報告及び議事録（会議記録）のように、当初、本件事業におけるプロポーザル契約についての包括外部監査の報告及び議事録を指すものと解釈したところ、開示請求人との認識の齟齬があったものもあった。また、これまで説明した文書の有無等についても、所管としての説明が不足していたことを所管課長として真摯に受け止め、今後より一層職員に対して丁寧な説明を行うよう指導していく。
- (17) 次に、請求人陳述にあった事項も含む請求人の主張に対する防災課の回答を述べる。防災課が陳述する回答については、大きく4点あり、1点目は、防災備蓄用ラジオに求める機能について、2点目は、レインボータウンFMについて、3点目は、プロポーザル方式による事業者選定について、4点目は、事業目的についてである。
- (18) 1点目の防災備蓄用ラジオに求める機能についてであるが、まず、防災ラジオと防災備蓄用ラジオの違いについて説明する。請求人が主張する「防災ラジオ」と通常呼ばれるものは、自治体等が強制的に発信する電波によって自動で電源が入り、防災行政無線で放送した内容を確認できるというような、無線の個別受信機的な使い方ができるものを指しているものと認識している。一方で、今般区で配布する防災備蓄用ラジオは、ラジオの機能としては通常のラジオ受信機であるが、停電時でも乾電池や手回し充電によって使用可能となっている。また、防災協定先のFM放送局の認知度を上げるためのデザイン、パッケージを工夫し、さらに長期保存可能なバッテリーを搭載しているほか、LEDライトやサイレンといった緊急時に活用できる付随機能も備えており、単にラジオとしてのみならず、防災用品としても有用なものである。
- (19) なお、委託契約書の仕様書においても、区が防災備蓄用ラジオに求めた機能条件としては、1つ目に、AM、FM波を受信し、聴取することができるラジオ機能を有すること、2つ目に、ラジオの電源は乾電池及び手回し充電に対応していること、3つ目に、スマートフォンや携帯電話機と接続して充電する機能を有すること、なお、PSEマーク等の規制対象となっている製品においては、配布に必要な認可を取得しているものとする、4つ目に、手回し充電機能について、長期間未使用でも過放電等の事由により使用不能にならないこととしており、現在配布している防災備蓄用ラジオはこれらの機能条件を満たしているものと認識している。
- (20) 2点目のレインボータウンFMについてであるが、同局は平成16年に区と防

災協定を締結し、災害時には通常放送を切り替えて災害情報を発信するよう協力することになっており、昨年の台風19号の際にも協定に基づいて災害情報の放送を行った。また、レインボータウンFMは停電時でも運用できるよう非常用電源設備等も配備しており、大規模停電時でも情報を発信できる体制となっている。一方、同局はコミュニティFM放送局と呼ばれる放送局であり、県域FMに比べて地域に限定した電波出力となっているが、同局は平成30年にアンテナを江東区役所の庁舎屋上に設置し直し、現在、法的に最大の出力である20ワットで放送している。

- (21) 20ワットでの出力による電波範囲の参考図は、請求人が総務省で撮影したという地図にも5ミリボルト毎メートルなどの線で示されているが、この単位はあくまで参考値であり、レインボータウンFMホームページの企業情報には、可聴範囲として「江東区（臨海副都心含）および中央区、港区、千代田区、台東区、墨田区、江戸川区、品川区のそれぞれの一部地域」と記載があり、江東区の外でも聴取できる場所もある。
- (22) レインボータウンFMのホームページには、放送が受信できない、雑音が気になる方向けに、ラジオを聴取する場所を屋外や窓に近い位置で聴く、アンテナの向きを外に向ける、簡易FMアンテナを購入して接続するなどの対策を案内しており、本件事業の委託コールセンターにおいても、レインボータウンFMが聴きづらいというご意見に対しては同様の内容を案内している。
- (23) 3点目のプロポーザル方式による事業者選定についてであるが、プロポーザル方式とは、複数の事業者から企画提案を提出させ、提案内容を審査し、企画内容や業務遂行能力が最も優れた業者を随意契約の候補者として選定する方式である。汎用的・一般的な技術力等で執行できる業務であれば競争入札で事業者を選定するところ、本事業は約27万個という膨大な数量の防災備蓄用ラジオの調達、在庫管理及び配送、また、事業に係るコールセンターの設置・運営という特殊な業務内容であることから、受託事業者の選定に当たっては、単に価格面のみ評価するのではなく、企画力、技術力、業務遂行能力、専門性等を総合的に評価して事業者を選定するプロポーザル審査方式である必要があった。このため、区で策定したプロポーザル事務マニュアルの手に則り、令和2年2月3日にプロポーザル方式採用協議書を契約担当部署である経理課契約係に提出し、2月4日に同係よりプロポーザル方式の採用について承認通知を得たものである。
- (24) 公募の際に提示した「防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託事業実施要領」において、「全戸配布にあたり、膨大な数量の防災備蓄用ラジオを調達・在庫管理及び配送・事業に係るコールセンター設置等の業務を実現するには、

在庫管理や問合せ対応のノウハウや実績が豊富であり、かつ意欲的な取り組み姿勢をもつ事業者を選定するため、公募型プロポーザル方式を実施する」と記載してある。本件事業においては、プロポーザル方式の競争性及び公平性を一層高める観点から、提案事業者を指定する指名型プロポーザル方式ではなく、広く事業者を募る公募型プロポーザル方式を採用している。

(25) このように、本件事業のプロポーザル審査は、単にラジオの機能だけで判断したものではなく、調達や配送、コールセンター業務等を含めた包括的な本件事業を委託できる事業者を公募により選定したものである。プロポーザルに係る参加事業者の募集については、2月5日から2月19日まで事業仕様書や実施要領等を区ホームページ上で公開して公募した。公募期間については、区のマニュアルにおいて、「実施要領の公表から参加表明書の提出期限までの期間は、必要な事業者に周知され、参加希望者が業務内容を理解できる日数を見込むものとする」とされていることから設定したもので、当該募集スケジュールにより、結果、6社の参加があった。6社の提案を受け、第1次審査として書類審査、第2次審査として、第1次審査により対象者となった事業者によるプレゼンテーションを実施した。

(26) 審査体制については、防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託候補事業者選定委員会を設置した。当該委員会の設置に当たっては、区のマニュアル上、構成委員数は5名以上とされているところを8名の委員で構成し、また、所管部の課長のほか、対象業務に関係がある部課の部長または課長により構成する、原則1名以上部外の委員を入れることとしているところ、今回、プロポーザル方式による事業者選定の公平性を担保するために、所管部以外の対象業務に関係する部課長として、政策経営部長、企画課長、財政課長、広報公聴課長と、半分の4名を総務部以外の部外の部課長として選任した。また、審査については、あらかじめ設定した評価基準を基に審査を行い、評価基準における個別の評価項目ごとに数値化による点数配分を設定しており、各項目を採点し、集計された得点での判断となることから、客観的な評価となっている。こうした審査の結果、最も評価点数が高い事業者である船山株式会社を選定し、事業選定後は、プロポーザル方式による事業者選定の透明性を確保するため、速やかにホームページにて評価及び選定結果について公表した。

(27) プロポーザルにおける会議録については、実施要領や選定委員会設置要領において作成をする旨の規定はなく、審査の結果として評価及び選定結果を公表しているが、一方で、プロポーザルの実施にあたっては、競争性及び公平性を一層高める観点から公募型プロポーザル方式を採用していること、ま

た、参加希望事業者からの事前の質疑については、質疑のあった相手方だけに回答するのではなく、全ての質疑及び回答をホームページで公開していること、また、評価基準を公募に際して公表することにより評価すべき項目があらかじめ明確であるとともに、数字による採点の後、評価項目ごとの得点の集計により評価が決まることなど、本プロポーザルにおける公平性や公正性、透明性は担保されていると認識している。

(28) 本件プロポーザルに関し、請求人は、所管課が契約したい業者に合わせて仕様書の機能条件に長期間保存可能なバッテリーであるスーパーキャパシタを示唆するような条件を記載して違法性のあるプロポーザル審査を行ったのではないかという趣旨の主張をしたが、そうした事実は一切ない。手回し充電機能を搭載しているラジオは、長期間放置しておく手回しの充電をしても使えなくなるものが多いが、区民に配布する防災備蓄用ラジオとして長期保存を念頭に、事業者が事業者提案を求める際の仕様書において、手回し充電機能について、「長期間未使用でも過放電等の事由により使用不能としないこと」という項目を設けた。また、今般、区が配布するラジオ以外にも、プロポーザルで選定に至らなかったものの、長期間保存可能なバッテリーを搭載したラジオを提案した業者は複数あった。

(29) 4点目の事業目的については、冒頭述べたとおり、区民に情報取得手段の一つとして防災備蓄用ラジオを提供することにより区民への情報発信力を強化するほか、災害時の情報入手の必要性など防災意識の啓発を行うことを目的として実施している事業であり、レインボータウンFMのみを防災備蓄用ラジオで聴取するという限定された事業ではない。事業者との間に交わした委託契約書中の仕様書においても、本件事業の目的として、「災害時に適切に情報を区民に提供すること、および防災協定締結先によるFM放送の活用態勢を強化すること、区民の防災意識啓発を図るため、防災備蓄用ラジオの全戸配布を行う。」また、「停電時の情報断絶等も踏まえ、ラジオの電源は乾電池と手回し充電に対応するものとする。」と示している。

(30) 災害時に区民が防災情報を取得する手段はそれぞれ特徴があり、単独の方法で全ての状況をカバーするのではなく、様々な手段で情報を伝達することが重要であると考えている。このため、防災行政無線放送のほか、緊急速報メール（エリアメール）、こうとう安全安心メール、区ホームページ、防災マップアプリ、ツイッターやフェイスブックといったSNSなど、必ず複数手段で緊急情報を提供することとしており、ラジオによる情報伝達もその一つと位置づけている。本件事業においては、災害情報の収集について、区民の意識の啓発を図るべく、委託業務として、配布するラジオに梱包する案内文

書の作成があり、当該文書の内容に様々な江東区の災害情報伝達手段を盛り込むよう、仕様に記載している。

- (31) 情報伝達手段の一つであるラジオについては、電波放送であることから、インターネット回線が遮断された状況でも情報を取得できるというメリットもある。請求人陳述でも、停電時などには省電力のFMは非常に役立つ旨の発言があったが、まさにそのとおりであり、乾電池や手回し充電により使用できる、今般区で配布している防災備蓄用ラジオであれば、停電時でも防災情報を取得できる手段として優位性があると認識している。
- (32) 本区では江東区長期計画において地域防災力の強化を施策として掲げているが、一方で当該施策の指標として掲げている、家庭内で防災対策を実施している区民の割合や避難場所・避難所を理解している区民の割合、また、災害情報の入手方法が充実していると思う区民の割合については、いずれも目標値には達しておらず、区民の防災意識向上に向けた取組は区の防災施策にとって喫緊の課題であると認識している。請求人陳述の際に、日頃からレインボータウンFMを聴いているのか、恐らく聴いていない人が圧倒的だと思うとの発言があったが、これもさきの指標に表れた区の現状を示すものと考えている。であるからこそ、今般、防災備蓄用ラジオを全戸配布することにより、災害時の情報収集を含め、災害に備えることについて改めて意識してもらおう契機とするとともに、区と防災協定を締結するFM放送局の周波数を明示することなどを通じて災害時におけるラジオの活用を促すことなどにより日頃からの区民の防災意識が深まるものと考えている。
- (33) 本件事業については、区議会において、令和2年度予算審査特別委員会、防災・まちづくり・交通対策特別委員会において報告、説明し、審議を経た後に予算が承認されている。したがって、請求人が主張する、区民の貴重な財源をこうしたところに充てるのは許されないということや、議会を軽視しているということはない。この防災備蓄用ラジオを全戸配布することにより、区民への情報発信力を強化するほか、災害時の情報入手の必要性など、防災意識についての啓発を行うという本件事業の当初よりの目的を果たすべく、引き続き真摯に取り組んでいく。

- 【監査委員からの質問「事実証明書4の回答の多くが文書不存在となっているが、なぜ開示請求人に不存在の理由を説明をしなかったのか。」に対する回答】
- (34) 請求人からすれば、あるのではないかという考えについて、無いですという回答が単純に繰り返されたというところが対応として十分ではなかったと認識している。引き続き、認識の齟齬、ずれがあるので、改めて請求人と

よく話をしながら今後対応させていただきたい。

【監査委員からの質問「防災備蓄用ラジオと防災ラジオの違いは何か。請求人には説明しているのか。」に対する回答】

(35) 防災ラジオは、本当に防災無線と同じような機能を有しているものが多く、区が発信する電波に反応して受信状態になるということで、防災行政無線等の内容が聞こえるものが防災ラジオである。ただ、防災ラジオは、非常に高価なものと聞いており、予算が限られている中でそうしたのではなく、通常のラジオ機能を有しながらもいろいろな災害の際に役立つ機能を有している防災備蓄用ラジオを今回選んだ。

説明については、請求人の理解を得られなかったので、今後引き続き丁寧な説明に努めていく。

【監査委員からの質問「コールセンターで受けた意見は、どのような趣旨のものが多いのか。」に対する回答】

(36) 最も多いのは、配送に関する問合せである。

【監査委員からの質問「コミュニティFMの放送の特性をどのように分析し、理解していたのか。」に対する回答】

(37) 今回コミュニティFMの活用を考えた契機としては、昨年台風19号の際に、テレビなどは全国的な情報を伝える反面、江東区の中の情報がどれだけ伝えられたのか。コミュニティFMは、地域に根差した情報をいち早く発信できるという強み、特性があると認識しており、レインボータウンFMとはもともと防災協定を結んでいたということもあって事業化したものである。

【監査委員からの質問「レインボータウンFMのアンテナを本庁舎屋上に設置した際に何か工夫をしたことなどがあるか。」に対する回答】

(38) もともとレインボータウンFMは10ワットで送信していたところ、本庁舎の上にアンテナをつけることによって20ワットまで範囲を延ばすことができた。一般的に、こうしたアンテナの付け替えになると、ほかの電波に影響が出る可能性があるため、場合によっては出力を落とすように総務省から言われることもあると聞いている。レインボータウンFMが平成30年に設置したときには20ワットまで逆に延ばすことができた。

【監査委員からの質問「総務省は、屋外アンテナを設置して聴取しやすい環境

をつくってほしいとの考えを示しているが、これについての見解は。」に対する回答】

- (39) 屋外アンテナは、基本的に受信の方が用意することになるため、これを特別に推奨することも難しい。例えば簡易なアンテナを付けるなどの対応で聞こえ方が変わってくることもあるため、まずはそうしたところを推奨している。

【監査委員からの質問「都市型難聴について、課題を少しでも解決しなければいけないという考えはあるか。」に対する回答】

- (40) 都市型難聴は、江東区に限らずどこでも起こり得ると聞いている。一つの自治体だけでは限界があるため、防災情報については江東5区（江東区、足立区、墨田区、葛飾区、江戸川区）などの広域的な連携によってカバーできればと考えている。

【監査委員からの質問「コールセンターへの難聴地域関連の問合せは、9月は0件とのことだが、問合せの総数は何件か。難聴地域関連の問合せのあった地域は把握しているか。」に対する回答】

- (41) 受電件数は、9月は620件である。
城東地区から配布を始めている関係で、7月、8月は城東地区からの問合せである。全体の配布が進まないと、問合せの地域の傾向は把握できない。

【監査委員からの質問「請求人の提出した試聴実験の結果についてどう考えるか。」に対する回答】

- (42) 電波の飛び方は、受信する場所の周りの建物によって影響される部分が大きいため、一概に距離が遠いから聞こえないとか、距離が近いから聞こえるというものではないと考えている。

【監査委員からの質問「プロポーザルにおいて、総合的に評価して事業者を選定したとのことだが、ラジオの機能も評価に入っているのか。ラジオの機能は、参加した6社それぞれ異なっていたのか。」に対する回答】

- (43) ラジオの機能も評価に入っている。
ラジオに求める性能は、FM、AMが聴こえるということが基本であるが、長期間保存が可能なバッテリーということを重視し、その中で一番バッテリーとして望ましいもの。さらに、携帯の充電をするという機能も付加しているが、その中で、今回採用したものについては手回しでも充電ができ、

乾電池からも充電ができるというものであるため、より効果的なものだと
して評価されたものである。

【監査委員からの質問「防災備蓄用ラジオを使ってもらおうという意味で、広報、
啓発、実証実験ということも考えてはどうか。」に対する回答】

(44) 先日議会でも答弁したが、今後はラジオの活用についても広報広聴課とも
連携を図りながら周知に努めていければと考えている。

第5 監査の結果

1 本件委託契約に関する事実関係の確認

請求人及び監査対象部局から提出された証拠並びにその陳述その他監査資料
から、以下の事実を認めることができる。

(1) 本件事業の実施に至った経緯について

令和元年10月12日から同13日にかけて首都圏を通過した台風第19号は、区
内の一部地域を対象に避難勧告が発令されるなど、区民生活に大きな影響を
及ぼした。

区が避難情報を区民に対して発信する手段としては、防災行政無線、区ホ
ームページ、区公式ツイッター、区公式フェイスブック、こうとう安全安心
メール、緊急速報メール、防災マップアプリが用意されている。

さらに、東京ベイネットワーク株式会社（ケーブルテレビ放送を運営）並
びにレインボータウンエフエム放送株式会社（FMラジオ放送を運営）と「災
害時等における放送要請に関する協定」を締結し、通常放送番組に優先して
災害情報を放送するとしている。

しかしながら、前述のような台風が接近している状況下においては、地域
や建物の状況によっては防災行政無線が聴取しづらい状況となるほか、区ホ
ームページへのアクセス集中により閲覧しづらくなることも考えられる。

また、令和元年度行政評価結果によると、行政評価システムに基づく施策
評価シート「施策33 地域防災力の強化」の「4 施策実現に関する指標」の
うち、「家庭内で防災対策を実施している区民の割合」は、平成30年度におい
ては49.3%に止まっており、過去5年間の推移を見ても必ずしも増加傾向には
無く、区民の防災意識は高いとは言えない状況であるほか、同指標のうち「災
害情報の入手方法が充実していると思う区民の割合」も平成30年度において
は54.2%に止まっており、いずれも目標値には達していない。

これらを踏まえ、区民の防災意識をさらに高めていく必要があるとともに、
区民が自らの身を守ることに資するための情報をきめ細かく発信できる態勢

を構築していくため、さらなる情報発信手段の重層化が求められている。

(2) 本件事業にかかる予算と本件委託契約の締結について

本件事業にかかる予算は、令和2年度江東区一般会計予算案に盛り込まれて令和2年第1回区議会定例会に上程され、令和2年3月30日に開催された区議会本会議において可決、成立した。なお、本件事業にかかる予算総額は、15億円である。

また、本件委託契約に至る経緯は次のとおりである。

ア 防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託事業実施要領が令和2年2月4日に制定され、本件委託契約にあたっては、競争性及び公平性を一層高める観点から、公募型プロポーザル方式を採用して委託予定事業者を選定することとした。また、同日、防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託候補事業者選定委員会設置要領が制定され、防災備蓄用ラジオ全戸配布等業務委託候補事業者選定委員会（以下、「選定委員会」という。）が設置された。

イ 同プロポーザルには6事業者から参加の表明があり、各事業者から提出された企画提案書、サンプル機材（ベースとなるラジオ）等に基づき、1次審査（書類審査）が同年2月20日から同26日までの期間で実施された。なお、同審査はウエイト付けされた14の評価項目に基づき、各選定委員が評価を行った。

ウ 1次審査において、仕様書の要件を満たしていると認められた3事業者を対象として、同3事業者それぞれのプレゼンテーション及びヒアリングによる2次審査が、同年3月6日に実施された。なお、同審査はウエイト付けされた14の評価項目に基づき、各選定委員が評価を行った。

エ 2次審査に引き続いて開催された選定委員会、並びに同月10日に開催された選定委員会における議論と評価の集計結果を踏まえ、船山株式会社東京本店が委託予定事業者として選定された。なお、2次審査における得点は、同事業者が最も高かった。

オ 同年3月12日、2次審査の対象となった3事業者に対し、選定の結果が通知された。

カ 同年5月22日、総務部長は区契約担当者に対して、本件委託契約にかかる契約締結請求依頼を発出し、これに基づき区は同年6月4日、船山株式会社東京本店と13億4,429万6,250円の契約金額をもって本件委託契約を締結した。

(3) 本件委託契約の履行と支払いについて

本件委託契約において受託事業者は、防災備蓄用ラジオに、案内文書、ラジオの取扱説明書、ラジオ使用に必要な乾電池、保証書を添付して、区内27

万1,575世帯に配送するとともに、コールセンター業務を行うこととしている。

また、受託事業者は一ヶ月ごとの配送実績を翌月10日までに区へ報告するとともに、両者の協議により、同配送実績数に契約単価を乗じて得た額を一ヶ月ごとに支払うこととしている。

なお、所管部局からの証拠書類の受付日（令和2年9月25日）現在、令和2年7月の配送実績並びに同年8月の配送実績に基づく支払いが完了している。

(4) 本件委託契約に基づくコールセンターの対応について

同コールセンターの対応件数は、令和2年7月は346件、同年8月は412件、同年9月は660件（いずれも電話、FAX、電子メールの合計件数）であった。

そのうち、難聴地域関連の意見（レインボータウンFMが聴きづらい、聴こえない等の意見をいう。以下同じ。）は、令和2年7月は6件、同年8月は4件、同年9月は0件であった。

(5) 区への意見等について

「区長への手紙」や要望書等として区へ提出されたもののうち、本件事業に関連する記述のあったものは、所管部局からの証拠書類の受付日（令和2年9月25日）現在で29件であるが、「ありがたい」「感謝している」等の肯定的意見が12件、「無駄である」「中止してほしい」等の否定的意見が12件、その他問い合わせ等が5件であった。なお、否定的意見のうち、難聴地域関連の意見は3件であった。

2 判断

以上の事実関係の確認及び監査対象部局の陳述、関係書類の調査等に基づき、本件請求について次のとおり判断する。

(1) 判断基準

ア 本件事業の目的

本件事業の実施に至った経緯については、前述の第5 1(1)のとおりであるが、それらを踏まえ、区民の情報取得手段の一つとして防災備蓄用ラジオを提供することにより、区民への情報発信力を強化するほか、災害時における情報入手の必要性について意識啓発を行うことを目的としている。

イ プロポーザル方式による委託予定事業者の選定等

区は、「プロポーザル方式 事務マニュアル」を作成し、この中でプロポーザル方式の採用にあたって、透明性・公平性確保のために遵守すべき基本事項と事務手続き等の標準例を示している。

また、「プロポーザル方式による業者選定情報に係る開示基準」を定め、プロポーザル方式による委託予定事業者の選定にかかる情報について情

報開示請求があった場合の取扱いを定めている。

ウ 判例

本件監査にあたり、次の判例を参考とした。

① 平成17年7月27日大阪高等裁判所判決

昭和53年10月4日最高裁判所大法廷判決

「(地方自治法第2条第14項及び地方財政法第4条第1項については、)各規定は、いずれも地方公共団体や地方行財政の運営の在り方に関わる基本的指針を定めたものであって、かかる基本的指針に適合するか否かは、当該地方公共団体の置かれた社会的、経済的、歴史的諸条件の下における具体的な行政課題との関連で、総合的かつ政策的見地から判断されるべき事項であり、首長制と間接民主制とを基本とする現行地方自治制度の下においては、このような判断は、当該地方公共団体の議会による民主的コントロールの下、当該地方公共団体の長の広範な裁量に委ねられているものというべきであるから、長の判断が著しく合理性を欠き、長に与えられた広範な裁量権を逸脱又は濫用するものと認められる場合に限り、上記各規定違反の違法性が肯定されると解すべきである。

そして、上記の長に広範な裁量権を与えた趣旨からすると、長の判断の基礎とされた重要な事実を誤認があること等により同判断が全く事実の基礎を欠くものと認められる場合、又は事実に対する評価が明白に合理性を欠くこと等により長の判断が社会通念に照らして著しく妥当性を欠くことが明らかであるものと認められる場合に限り、長の判断が上記の裁量権を逸脱又は濫用するものであると認めるのが相当である。」

(2) 委託予定事業者の選定にかかる書類等の確認の結果

委託予定事業者の選定については、プロポーザル方式採用に関する資料(プロポーザル方式採用協議書、同採用通知書、事業者からの事前質問及び回答)、1次審査に関する資料(企画提案書、審査依頼文書、採点表、結果通知書)、2次審査に関する資料(実施通知書、採点表、結果通知書)を確認した。

確認の結果、「プロポーザル方式 事務マニュアル」に則って整備され、違法又は不当な選定と認められるものはなかった。

なお、請求人から提出された事実証明書4に記載のとおり、選定委員会の会議記録は不存在であった。同会議記録の整備については同委員会設置要領において規定されていないことから、不存在であることをもって違法又は不当とまではいえないが、委託予定事業者選定の透明性を確保する観点から、同会議記録は整備しておくことが望ましい。

(3) 契約にかかる書類の確認等の結果

契約に関する資料（契約締結依頼書、委託契約書、同個人情報取扱に関する特記条項に定める届書等）を確認した。

確認の結果、江東区契約事務規則等に則って整備され、違法又は不当な契約と認められるものはなかった。

(4) 支出にかかる書類の確認等の結果

支出に関する資料（歳出予算内示書、歳出予算差引簿、支出命令書、履行確認書、配送業務月次報告書、同対応履歴表、コールセンター業務月次件数表等）を確認した。

確認の結果、江東区会計事務規則等の関係規程に則って整備され、違法又は不当な支出と認められるものはなかった。

(5) 本件事業実施の合理性の確認の結果

電波の性質上、ラジオ放送の受信状況は周辺環境に大きく影響を受けることから、受信しづらい環境の地域や建物が存在することは一般的に考えられる。

しかし、前述の第5 2(1)アにある本件事業の目的に鑑みると、防災備蓄用ラジオの位置付けは、区民が避難情報を入手するために複数用意されている手段のうちの一つとされており、本件事業の実施には十分な合理性が認められる。

また、災害時において、区が発する避難情報を区民が入手するための手段の選択肢が広がることは、手段の一部が利用できない状況に陥った場合にも、他の手段で代替することができる環境となるとともに、本件事業によって、そのことを区民に対して積極的に周知することも、本件事業の目的の一つとなっている。

なお、防災備蓄用ラジオは、停電時でも電池や手回し充電によって使用可能であり、かつ長期保存可能なバッテリーを搭載している。さらに、AM/FMラジオとしての機能のほかに、LEDライトやサイレンの機能も備えており、ラジオが受信しづらい環境にあっても、様々な状況下において防災用品として活用できるものと考えられる。

(6) 本件事業実施の違法性又は不当性の確認の結果

区政に関わる課題を解決するために、区がどのような事業を実施していくかについては、様々な区民の要望や区政全体の状況等の諸般の事情を総合的に考慮しながら政策的な見地から判断され、その事業に要する予算は区議会の審査と議決を経て成立し、執行されるものである。

これは、判断にあたって参考とした判例(前述の第5 2(1)ウ)を踏まえると、区が実施する事業は、区の合理的な裁量判断に委ねられているものと解され、

明らかに必要性の認められない物を購入するなど、その判断に裁量権の逸脱又は濫用があると認められる場合を除き、違法又は不当とはならないと解するのが相当である。

区は、前述の第5 1(1)の事実を踏まえ、災害時における区民に対する情報発信力の強化と、情報入手の必要性について意識啓発を行うことを目的として本件事業を実施していることから、この判断が合理性・妥当性を欠き、裁量権の逸脱又は濫用があるとは認められず、違法又は不当であるということはいできない。

(7) 結論

以上のことから、本件委託契約並びにこれに基づく支出に違法又は不当なものは認められず、本件請求には理由がない。

第6 意見

令和元年の台風 19 号は、本区の区民生活にも大きな影響を与え、水害対策の観点から様々な課題が明らかとなった。

区民は、災害発生危険度の踏まえ、自らの身を守るための行動を起こすにあたって正確な情報を入手する必要性に迫られる一方、区には、可能な限り多くの手段によって情報を発信していくことが求められている。

本件委託契約に基づいて配布されている防災備蓄用ラジオは、情報収集手段の一つとして有効なものであるが、これのみをもって完璧を目指すものではなく、防災行政無線や区公式 SNS などと共に、それぞれの長所を生かしながら補完し合う性質のものである。区は、本件事業の趣旨や防災備蓄用ラジオの活用方法、受信状況の改善策などについて、区報やホームページ等を通じて引き続き広く区民に対して丁寧に説明していくほか、その活用実態を把握するなど、事業の効果を検証し、今後の防災施策に活用していく必要がある。

また、本件委託契約の委託予定事業者選定にあたって採用されたプロポーザル方式は、事業者の企画や業務遂行能力の優劣を見極める観点から、有効な手段といえる。その一方、契約方法は随意契約となることから、評価・選定の方法と経緯については、その透明性、公平性、公正性を確保するため、会議記録をはじめとする関係書類を確実に整備しておくことが望まれる。

本件請求の原因となった事業に限らず、事業の実施にあたっては、その経緯と目的、効果も含めて区民に対して丁寧な説明ができるように必要な資料を整備しておくことが肝要であり、今後、区の事業の透明性がより一層高まることを期待する。

【参考】

2020年9月15日

江東区監査委員 殿

請求人 X1ほか6名

住民監査請求書

請求の要旨

江東区は、本年度事業の一つとして防災対策を名目に「こうとう安心ラジオ885」の無料配布を予算化し、今年中に全世帯27万1575世帯に各戸配布するとしている。

本件ラジオ配布事業は、すでに15億1700万円余の予算が計上され、去る6月4日、江東区は船山株式会社と13億4400万円余の事業契約を締結している。

去る7月、亀戸地域から配布が始まったが、この「防災ラジオ」ビルの陰など場所によって極端に雑音が入り「聞き取れない」との苦情を多く耳にするところである。このことから我々は、過日区内全域の「試聴調査」を行ったところである。その結果、当該ラジオのアンテナが設置されているという江東区防災センター（東陽4丁目）から遠い地域では周波数を合わせてもほとんど聞き取れず、広範囲でその目的が達成されないことが懸念される。区民の貴重な財源をこうしたところに充てるのは許されない。

江東区監査委員は江東区長に対し、欠陥のある本件「防災ラジオ」配布事業の一時中止を求め、本ラジオのレインボーFM局電波強度試聴実験を行う他、事業委託契約の見直しなど必要な措置を講じるよう勧告することを求める。

以上

事実証明書

- 1、江東区が一部地域に配布した「こうとう安心ラジオ」に関する6月21日付江東区報の写し
- 2、江東区防災備蓄用ラジオ配布等業務委託の事業者「船山株式会社」と江東区の本件委託契約書
- 3、「こうとう安心ラジオ」の受信調査（電波強度）範囲
- 4、情報公開に対する質問と区側の回答文

（注：原文のまま掲載した。ただし、住民監査請求書として記載を要しない一部の項目と、事実証明書4点の添付は省略した。）