

## 第 19 章 財政・税務・人事等



## 第1節 物資調達等

### 1. 物品契約事務の応急措置

#### (1) 特命契約および各課契約の範囲拡大

財政局契約課では、契約事務の迅速化や契約事務の負担軽減のため、各課契約の対象範囲拡大の措置を行った。3月15日、緊急に調達を要するものについて、売買契約および印刷物請負契約に関しては100万円以下まで、業務委託（スポットで行う清掃

や警備、一般廃棄物を除く物の運搬）に関しては1,000万円未満まで、各課契約で行えるものとした。また、予定価格30万円以上の売買契約の場合でも、売買契約書の作成を要さず、物購EF様式により契約できることとし、さらには、予定価格10万円以上の場合も複数見積合わせを要しないこととした。

図表 19-1-1 平成23年東北地方太平洋沖地震対応に係る契約事務の取扱いについて（通知）

		H22 財契第 10001 号 平成 23 年 3 月 15 日		
各課室公所長 様		財政局契約課長		
平成 23 年東北地方太平洋沖地震対応に係る契約事務の取扱いについて（通知）				
このことについて、 <u>緊急に調達を要するもの</u> については、当分の間下記のとおりとする。				
記				
1. 執行予定金額が 10 万円以上であっても複数見積合せを要しない。				
2. 次の各契約種類については、各課契約の <u>対象金額</u> を拡大する。				
契約種類	金額の上限	起案方法	使用する契約書	検査方法
売買契約	1 件 100 万円以下まで各課契約可	物購様式（E）	物購様式（F）	各課物購様式（F）による
印刷物請負契約（※1）	上に同じ	上に同じ	上に同じ	上に同じ
業務委託契約のうち ① 清掃（※2） ② 警備（※3） ③ 物の運搬 （一般廃棄物を除く）	1 件 1000 万円未満まで各課契約可	原議による	従前のおとり	従前のおとり
（※1）契約相手先が見つからない場合契約課にご相談ください。				
（※2）（年間契約ではない）スポットで行う一般的な清掃、産業廃棄物等の処理、施設・道路の清掃をさす。ただし道路清掃のうち、除融雪、除草、伐採、剪定は除外する。				
（※3）（年間契約ではない）スポットで行う警備をさす。				
●契約課契約となる契約が緊急に必要な場合は、電話にてご相談ください。				
担当：契約課物品契約係（Tel 700-2332）				

## **(2) 物品契約に係る相談業務**

契約課では、3月14日頃から震災に関連する物品契約についての各課からの相談が徐々に増え始め、5月上旬まで続いた。

特に、ガソリンや灯油等の燃料不足、原材料不足、物流の停滞や価格上昇、製紙工場の被災による紙不足と価格高騰、印刷機類の被災による印刷物の納期遅延等に関する相談が多かった。

また、初めての事例が多く、回答に相当な時間を要したものもあった。

## **(3) 納期遅延物品への対応**

前述の理由により、納期内の履行が不可能となることが多数想定されたことから、契約課では財政局検査課や会計課と協議し、「納期遅延物品等報告書」の様式を作成した。この様式に決裁を受けることにより、震災による納期遅延に対しては違約金を免除し、また、契約変更も要しないこととした。

また、納期延長については各課のみならず、業者や協業組合等からも要望があったことから、本様式の作成により迅速に対応できたことは、被災業者への対応策として有効であった。

図表 19-1-2 納期遅延納品等報告書（様式 記入例）

【記入例】

各課検査または検査課から各課に検査委任を受けている物品等に関しては、契約担当課の決裁は不要

担当課の決裁

契約課長	係 長	係 員	検査課長 (課長)	検査主幹 (係長)	検査員 (係員)
			印	印	印

納 期 遅 延 物 品 等 報 告 書

契約番号	*****	平成〇〇年〇月〇日
納入場所	〇〇〇〇課	検査員 〇〇〇〇男 印

所属長または所属長が指名する者

契約案件名及び数量	トナー 20個		
供給業者名	株〇〇会社		
納入月日	23.4.15	検査月日	23.4.15

納 期 等 遅 延			
原 納 入 期 限	納 入 月 日	遅 延 日 数	契 約 全 品 目 又 は 一 部 の 別
原 履 行 期 限	履 行 期 限		
平成 23.3.31	平成 23.4.15	15 日	全部

【担当課処理事項】

- 1 遅延理由 震災による納期遅延のため
- 2 遅延理由等の確認方法(いずれかに☑)
  - 別紙願末書による
  - 聞き取りによる確認
  - その他( )

## 2. 災害復旧工事等の契約等

### (1) 緊急工事指示書による前金の支払い

3月16日、国土交通省総合政策局建設業課長より各都道府県主管部局長・各政令指定都市主管部局長あてに「東北地方太平洋沖地震に伴う応急復旧工事等の優先的かつ円滑な実施等について」（平成23年3月16日付け国総建304号）の要請があり、それに基づき、3月18日、契約課長・技術管理

室長より各局・区役所の建設部等主管課長・工事担当課公所長あてに「東北地方太平洋沖地震に伴う緊急工事等の円滑な実施について」を通知した。本通知では、緊急工事实施に必要な人員や機材等を確保するために、受注企業に対して「緊急工事指示書」を提出することにより、前金払が可能となることを示した。

図表 19-1-3 東北地方太平洋沖地震に伴う緊急工事等の円滑な実施について（依頼）

H22 都技第 10006 号  
平成 23 年 3 月 18 日

各局・区役所  
建設部等主管課長 様  
工事担当課公所長 様

財 政 局 契 約 課 長  
都市整備局技術管理室長

東北地方太平洋沖地震に伴う緊急工事等の円滑な実施について(依頼)

標記の件について、平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震により、本市と各団体等との間で締結している防災協定等に基づき応急措置の要請を行い緊急工事等を実施していることと思いますが、緊急工事等を円滑に実施するためには、当該建設企業が工事実施に必要な人員・資機材を確保できるように前金等を適切に支払うことが重要です。

緊急を要するあまり、電話・口頭等により要請しているケースが多々あるかと想定されますが、「緊急工事指示書」をもって要請することにより、前金払いが可能となります。

つきましては、今後の緊急工事等を円滑に進めるためにも、これまで要請した案件も含め出来るだけ速やかに要請した建設企業に対して「緊急工事指示書」を提出するようお願いいたします。

記

1. 「緊急工事指示書」: 契約課のキャビネット「緊急工事に伴う前金払等の取扱いについて」参照

2. 参考: 添付資料  
国土交通省からの要請  
国総建第304号「東北地方太平洋沖地震に伴う応急復旧工事等の優先的かつ円滑な実施等について」

担当: 契約課(内線)2337, 2339 菅井・後藤  
技術管理室(内線)3674 小幡・狩野

## （２）発注工事の部分払い

発災時に本市の工事を行っていた各受注者に、被災した公共施設の応急復旧対策等を優先的に実施してもらうために、3月11日付けで発注工事の一時中止を通知した。その上で、応急工事を円滑に実施するためには、受注者に対して部分払等を可能な限り支払うことが重要であったことから、3月18日、契約課長・検査課長・技術管理室長より各局・区役所の建設部等主管課長・工事担当課公所長あてに「発注工事にお

ける部分払等に関する取扱いについて」を通知し、部分払における出来形の確認方法ならびに不可抗力による損害の確認方法について通知し、出来形部分に相応する請負代金相当額を支払うこととした。

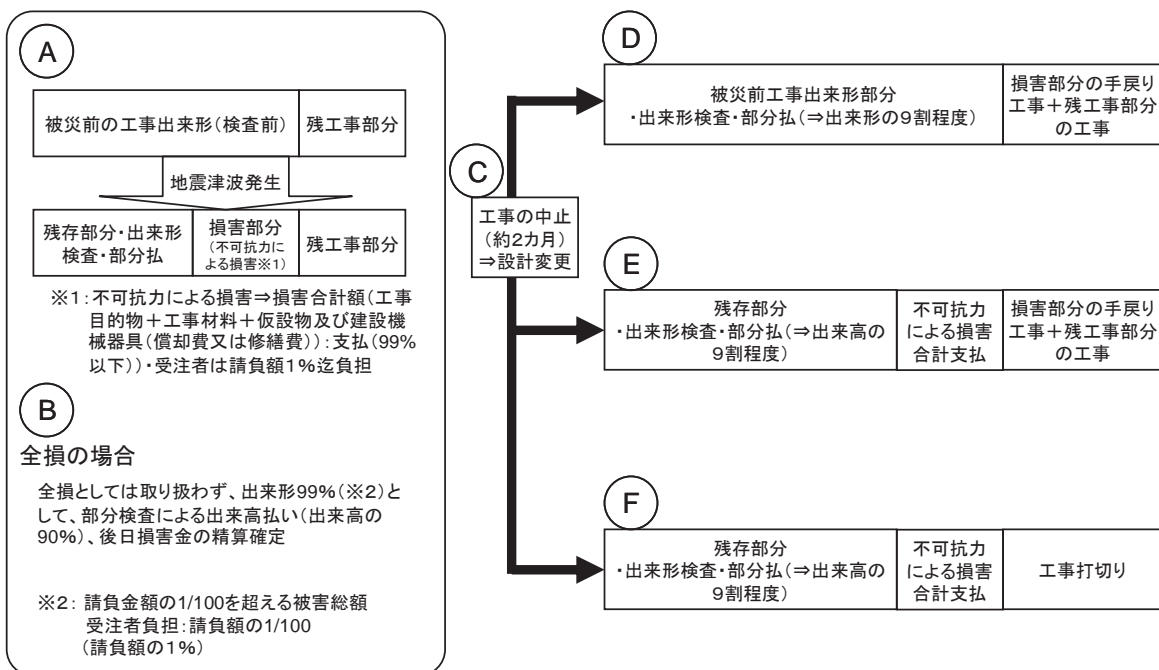
出来形部分の確認については、受注者から提出される工事出来形内訳書および実施工程表付き工事履行報告書により行うこととした。また、損害の確認については、工事請負契約書第二十九条に基づき対応するものとし、受注者から提出される施工計画

書、実施工程表および損害の状況写真により行うこととした。

しかしながら、被災により工事関係書類を紛失または消失した受注者への対応も必要となり、このような場合は、工事発注課は検査課と協議し、簡略化した代替資料による検査を行うこととし、後日、出来形部分や損害部分の数量や額の精算確定を行うこととする通知を3月28日に改めて発出

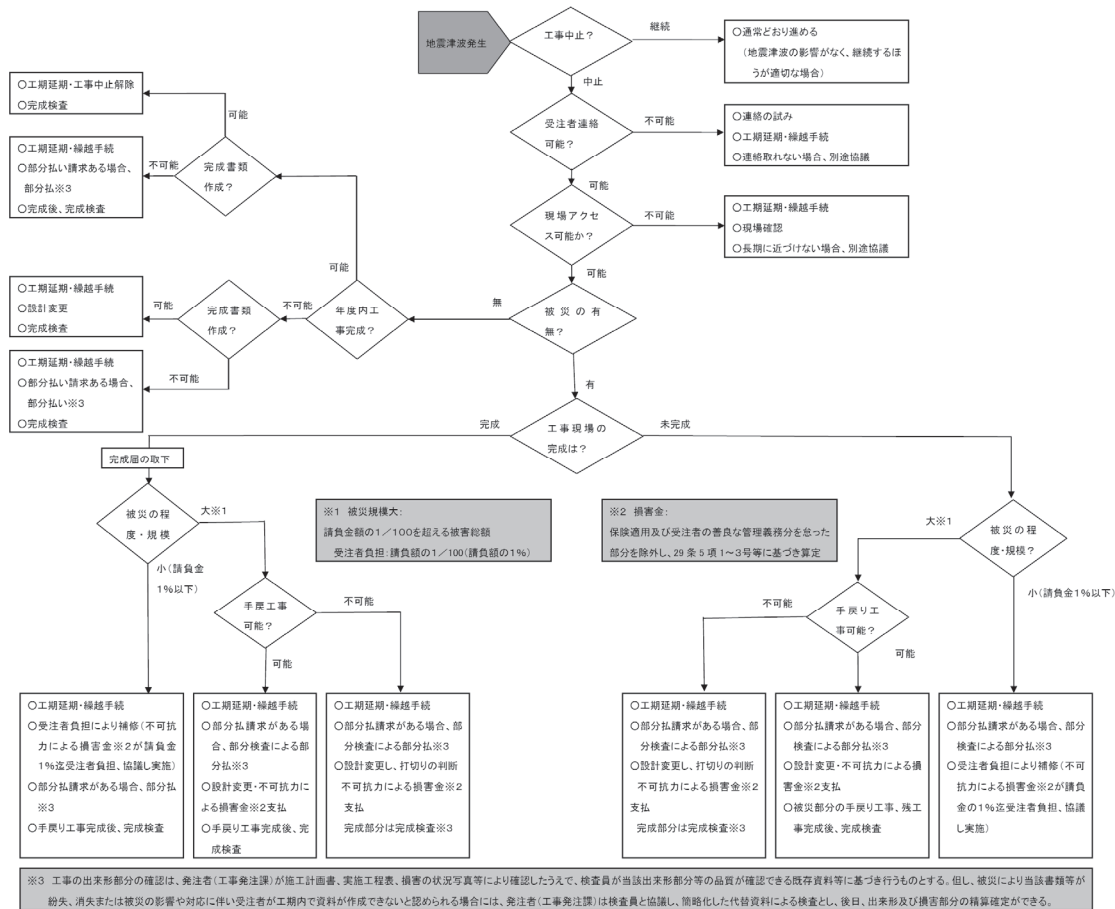
した（この通知をもって、3月18日付けの通知は廃止した）。なお、この対応は3月18日付けで国土交通省総合政策局建設業課長より各都道府県主管部局長・各政令指定都市主管部局長へ要請のあった「東北地方太平洋沖地震等に伴い被災した工事その他の工事に係る支払の迅速化について」（平成23年3月18日付け国総入企第25号・国総建整第297号）に準ずる対応であった。

図表 19-1-4 震災に伴う平成22年度請負工事の取扱方針：  
基本的な考え方（平成23年3月28日通知）



本来は、Aのように手続き処理すべきであるが、残存部分の確定等に時間を要することから、Cをした上で、とりあえずDとみなして部分払いを行い、後日、工事継続可能な工事はEの形で、又、継続不可能な工事はFの形で精算する。  
尚、Aにおいて全損の場合にはBのように取扱う。

図表 19-1-5 震災に伴う平成 22 年度請負工事の取扱方針：フロー図（平成 23 年 3 月 28 日通知）



### (3) 建設関連業務委託等の取扱い

震災により被害を受けた公共施設の機能維持を早急に図る必要から、応急工事や災害復旧のための調査測量等を優先的に実施しなければならなかったため、履行中の建設関連業務委託の一時中止の取扱いについて通知するとともに、一時中止に伴い契約約款に部分払特約を追加し、部分払をできるものとした。

#### ① 履行中の業務委託の取扱い

まず、履行中の業務委託のうち、被災していない場合については、被災地における災害応急対策を優先して行うことができるように、受注者の意向も踏まえたうえで、土木設計業務委託契約書第二十条、建築設計業務委託契約書第二十二条または業務委託契約書第十二条に基づき業務を一時中止することができるものとした。業務が完了

し、年度末までに業務委託料の支払いが可能な案件については、速やかに検査を実施し、業務委託料を支払うものとした。

次に、履行中の業務が、被災した場合の取扱いを明確にした。業務の一時中止については前述の被災していない場合と同様であるが、成果物の引渡し前に、試験等に供される業務の出来形部分、仮設物または作業現場に搬入済みの調査機械器具に損害が発生し、受注者からその旨の通知を受けた場合は、土木設計業務委託契約書第二十九条に基づき対応するものとし、発注者（業務委託発注課）が行う損害の確認は受注者から提出される業務計画書、履行状況等の資料により確認できることとした。

なお、履行中の業務の一時中止に対する部分払および出来形の確認については、土木または建設設計業務委託契約書の場合は、履行期限延長の変更契約の締結の際に、別



紙の業務委託変更契約書で部分払特約を追加し、部分払をできるものとし、業務委託契約書で契約締結している場合は、第二十一条(区分払)により対応するものとした。

また、受注者から部分払または区分払の請求があった場合、発注者(業務委託発注課)が行う被災前等の業務委託の出来形確認については、業務計画書および履行状況等の資料により確認できることとした。

## ②緊急を要する業務委託の取扱い

緊急を要する業務委託については、「緊急工事指示書」と同様の取扱いとし、道路啓開、がれき等の除却業務委託については、業務委託契約書により契約を締結して、出来高の支払いを請求された場合は第二十一条(区分払)に基づき対応するものとした。

### (4) 被災工事における地域建設業経営強化融資制度を活用した融資制度

本市は、被災工事に関して受注者が有する工事請負代金債権について、発注者負担額を含めて債権譲渡することにより、金融機関から融資を受けられる制度を創設した。

4月11日、東日本大震災による損害発生工事に係る融資制度における債権譲渡承諾事務取扱要領を制定し、同日、運用を開始した。しかしながら、本制度とは別に、被災工事に関する早期清算制度を実施し、また、前金払の割合を引き上げるなどの措置もとっていたことから、本制度の不要な受注者が多かったようで、結局利用者は無かった。

### (5) 災害復旧工事等の特例措置

4月1日、「災害復旧事業にかかる工事契約および工事関連業務委託契約の特例措置の実施」を公表し、災害復旧事業を優先的かつ早期に実施するために、次の工事契約の特例措置および工事関連業務委託契約の特例措置をとった。

## ①工事契約の特例措置

災害復旧工事については、指名競争入札または随意契約によることとし、総合評価方式は適用しないこととするとともに、低入札価格調査(特別重点調査を除く)を簡素化して、提出書類は誓約書に限ることとし、事情聴取等を省略した。なお、契約保証金の加重措置および前払金の減額措置については、従来どおりとした。

このように指名競争入札または随意契約によることとしたことは、復旧工事の早期の発注に効果があった一方で、災害復旧工事の発注が地元業者等の受注能力を超えるものとなり、入札不調・不落が相次いだ。

## ②工事関連業務委託契約の特例措置

低入札価格調査を簡素化して、提出書類は誓約書に限ることとし、事情聴取等を省略した。また、失格基準を導入し、入札金額が予定価格(消費税を除く)の50%を下回った場合は失格とした。

### (6) 前金払の割合増大

多くの復旧・復興工事が発注される中、受注者の資金繰りを容易にするための措置として、本市発注工事の前金払を5月25日以降の契約分から、その割合をそれぞれ10分の1ずつ引き上げることとした。

従って、工事請負の場合は、請負金額に対する前金払の割合を従来の10分の4以内から10分の5以内へ引き上げ、土木・建設設計、工事監理、測量委託等の場合は、従来の10分の3以内から10分の4以内へ引き上げた。なお、契約書については次の「別記(特約条項)」を添えることにより対応し、また、3月11日から5月24日の間に既に契約した分については、変更契約によって対応することとした。

本措置に係る地方自治法施行令および施行規制の改正は4月27日に行われたものの、本市の定期人事異動が4月1日ではなく5月1日に行われたことなども影響し、

制度化まで1カ月近くかかってしまったため、制度化以前に契約した分についても、変更契約を行うことで対応できるよう配慮した。

図表 19-1-6 別記（特約条項）

別記 特に定めた契約条件（前金払関係）  
【工事請負契約書（第7号様式）】

（東日本大震災に伴う前金払の特例措置）

第1条 本則第34条の2の次に、次の1条を加える。

（東日本大震災に伴う前金払の特例措置）

第34条の3 この工事が、東日本大震災に際し災害救助法（昭和22年法律第118号）が適用された市町村の区域（東京都の区域を除く。以下「被災市町村の区域」という。）において施行する公共工事（当該公共工事が施行される区域が被災市町村の区域とそれ以外の区域にまたがるものを含む。）の場合にあっては、第34条第1項、第3項及び第4項並びに前条第5項の規定の適用については、次の表の左欄に掲げる規定中同表の中欄に掲げる字句は、それぞれ同表の右欄に掲げる字句に読み替えるものとする。

第34条第1項	10分の4	10分の5
第34条第3項	10分の4	10分の5
第34条第4項	10分の5	10分の6
第34条の2第5項	10分の7	10分の8

（保証契約の変更）

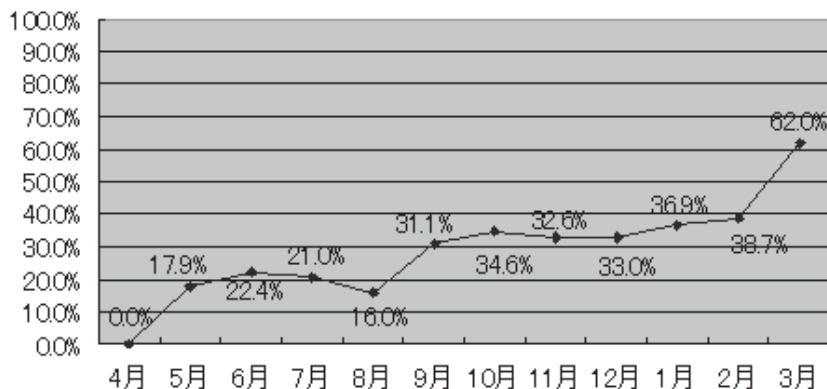
第2条 本則第35条第1項中「前条」とあるのは「第34条の2」と読み替えるものとする。

（7）入札不調・不落の顕在化

災害からの復旧を図るため、被災した本市所有施設の復旧工事を設計図書ができ次第、順次、発注していったところ、入札不調・不落が多発するようになり、スピード

が求められる復旧工事がなかなか着工できないという事態になった。そこで本市では、できる限りの不調対策を次々と実施し、対応を行った。その概要は次に述べるとおりである。

図表 19-1-7 平成23年度仙台市発注工事における不調・不落発生率（全工種）



### ①現場代理人の兼務を認める運用

被災地域の早期復旧を図るためには、短期間に集中して工事を発注する必要がある。このため、工事発注が増加し、技術者不足が問題となることから、臨時措置として、本市発注工事について現場代理人の兼務を認める運用を実施した。

条件としては、本市発注の工事請負契約であること、請負代金額（単価契約については、契約限度額）が2,500万円（建築一式の場合は5,000万円）未満の工事同士の

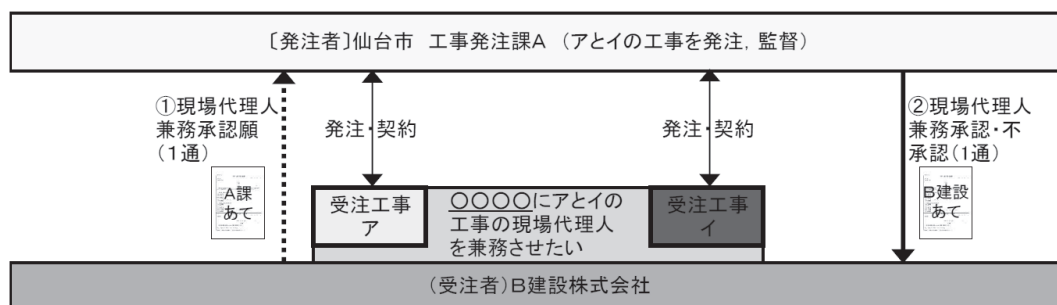
組合せであること、兼務している期間中は必ずいずれかの現場に従事できることとし、これらのすべてを満たす2件までの工事を対象とした。6月20日以降に入札公告または指名通知を行う工事から実施し、兼務させる一方の工事がこれよりも前のものについては、工事監督課の承認を得ることにより対応することとした。その際には、各工事監督課宛ての下記の現場代理人兼務承認願を提出し承認を得る手続きとした。

図表 19-1-8 現場代理人兼務承認願

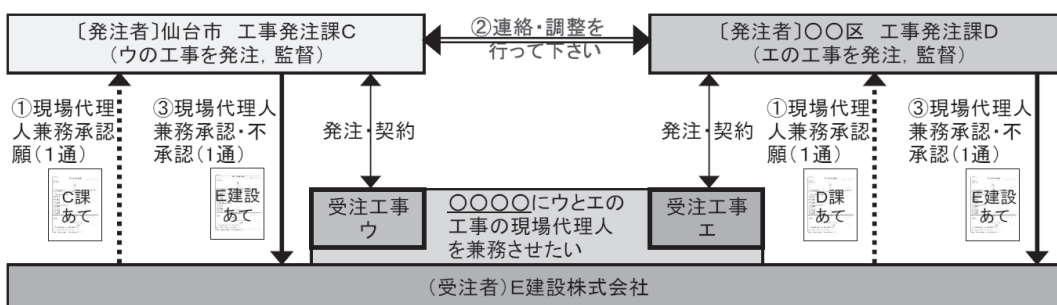
現場代理人兼務承認願	
<p>(発注者)</p> <p style="text-align: center;">(受注者) 住所</p> <p style="text-align: center;">氏名</p> <p style="text-align: right;">印</p> <p>下記の2件の工事について、_____を現場代理人として従事させたいので、承認願います。 なお、この現場代理人については、願い出た工事以外には一切従事しないことを誓約します。</p> <p style="text-align: center;">記</p> <p>1 現場代理人等通知書の提出工事</p> <p>(1) 工事発注課 (2) 契約番号 (3) 工事名 (4) 工事場所 (5) 請負代金額 (6) 工期 平成 年 月 日から平成 年 月 日まで (7) 現場連絡先</p> <p>2 現場代理人等通知書の提出工事</p> <p>(1) 工事発注課 (2) 契約番号 (3) 工事名 (4) 工事場所 (5) 請負代金額 (6) 工期 平成 年 月 日から平成 年 月 日まで (7) 現場連絡先</p>	<p style="text-align: right;">平成 年 月 日</p>
現場代理人兼務承認・不承認書	
<p>(受注者)</p> <p style="text-align: center;">様</p> <p style="text-align: center;">(発注者)</p> <p style="text-align: right;">印</p> <p style="text-align: right;">(工事発注課： )</p> <p>上記の現場代理人兼務については、承認・不承認とします。</p> <p>ただし、兼務している期間中は、必ずいずれかの工事現場に従事していることとします。</p> <p>なお、不承認とした理由は、別添のとおりです。</p>	<p style="text-align: right;">平成 年 月 日</p>

図表 19-1-9 兼務承認に係る手続きイメージ

1. 兼務承認を行う工事の工事発注課が同じ場合



2. 兼務承認を行う工事の工事発注課が異なる場合



(契約課資料より作成)

②競争入札参加資格の臨時登録

従来、競争入札参加資格の補充登録は年2回と定めて行っていた。しかしながら、震災対応で契約課契約案件が増え業務量が増大する中、受注者数の拡大を図る必要があったことから、臨時的に競争入札参加資格の登録を行った。

6月16日に仙台市競争入札参加資格登録要綱の改正を行い、7月4日から7月6日まで臨時登録を受け付けた後、8月1日より臨時登録者の有効期間を開始した。

③入札参加者数の緩和

5月以降、工事入札における不調案件が増加したことから、本市発注工事の指名競争入札について、再度の入札に関して1者のみ参加でも有効とする措置をとった。8月4日に仙台市競争入札実施要綱の改正を行い、同日、再度の1者入札有効の取扱いを開始した。

しかしながら、本措置により一定の効果は見られたものの、発注数が大幅に増加する中で不調案件の件数が減ることはなかった。このことから、平成24年2月17日、再び仙台市競争入札実施要綱の改正を行い、同日、初度の1者入札についても臨時的に有効とする取扱いを開始した。

④市内営業所業者の指名

市内本店業者の指名競争入札において辞退による入札取止めが増加したことから、土木工事のうち、特に取止めが相次いだ下水道災害復旧工事等で市内営業所業者を指名して入札した。

そもそも市内本店業者の入札辞退は、技術者の配置や作業員の確保、労務費の高騰等が原因であったことが想定されたが、市内営業所業者においても同様の問題を抱えていたため、本措置は一定の効果は認められたが、入札辞退による不調・取止めを根

本から解決できる方策とはならなかった。

### ⑤工事発注規模の大型化

前述のとおり、災害復旧工事を中心として、入札辞退による入札取止めが増加したことから、複数の工事案件をまとめ、工事発注規模を大きくし、入札を実施した。

複数の工事案件をまとめることにより、主任技術者や現場代理人の配置、作業員の確保が比較的容易になり、また工事費が大きくなることにより事業者の参加意欲も増すとの想定であった。しかしながら、国や県等、本市以外でも多くの災害復旧工事を発注しており、また民間工事も数多く施工されている状況であったため、実際の市

内外の事業者における作業員の不足や経費の増大は想定以上であり、本措置による効果は限定的となった。

### ⑥競争入札参加資格の有効期限1年延長

震災の影響で、延長申請が難しい登録者もいたことから、参加資格の有効期限を一律1年間延長した。

6月16日の仙台市競争入札参加資格登録要綱の改正の後、6月20日に本市ホームページ等での広報を行い、全登録業者への延長通知を9月30日に発送した。なお、入札参加資格の登録は契約・業者管理システムを使用しているため、システムの改修依頼を10月26日に実施している。

図表 19-1-10 全登録業者への通知内容（ホームページ掲載版）

競争入札参加資格の有効期間を1年間延長します。  
(現在の登録に限る特例措置)

平成23年6月20日  
仙台市財政局契約課

仙台市の競争入札参加資格の有効期間を下記のとおり1年間延長します。これは、東日本大震災の発生に伴う特例措置であり、現在の登録の有効期間に限定した措置です（したがって今回変更する有効期限が終了すれば、次回からは有効期限が3年間に戻ります）。

なお、各登録業者様には、この内容の通知を後日お送りする予定です。

登録区分	これまでの有効期間	延長後の有効期間
工事	平成21～23年度	平成21～24年度
コンサル	平成21～23年度	平成21～24年度
物品	平成22～24年度	平成22～25年度

問合せ先  
物品契約係 022-214-8124  
工事契約係 022-241-8125

### ⑦指名競争入札における第一種以外の業者指名

従来指名競争入札においては、原則として指名する案件の工種を第1順位に登録している業者を指名していたが、復旧工事の

発注数が膨大となり、業者の受注能力を超え入札辞退が相次いだことから、平成24年1月以降、一部工種については、第2順位以降に登録している業者も指名することと



した。例えば、土木工事の指名競争入札において、造園工事を第1順位で登録している業者のうち、土木工事の登録のある業者6者を指名して入札を行った。

もともと、制限付き一般競争入札の入札参加条件においても、登録の順位に関係なく指定の工種に登録してあることとしており、また、登録業者は当然当該工種の建設業許可を得ているため、本措置に伴う特に新たな課題等は生じなかった。

#### **⑧復旧復興事業施工確保に関する連絡協議会の設置**

入札不調不落の発生は、本市に限らず、被災した他の発注機関においても同様に増加傾向にあったことから、国土交通省が事務局となり、「復旧復興事業の施工確保に関する連絡協議会」が設置された。構成メンバーは、国土交通省、厚生労働省、農林水産省、復興庁、岩手県、宮城県、福島県、本市および関係業界団体である。目的としては、各業界団体の抱える問題点を一堂に会し情報交換を行うとともに対応策について意見交換を行うものである。第1回は12月27日に東北地方整備局で開催され、不調不落の実態や、対策の実施状況、業界団体の抱える問題点等について話し合った。各関係者からの意見を踏まえると、入札不調・不落の原因は、これまでの公共投資の減少により、建設企業が抱える技術者や労務者が減少していること、がれき処理や復旧工事が大量に発注されていること、労務者の不足から労務単価が上昇し予定価格との間に乖離が生じていることであると考えられる。

第2回は平成24年2月14日国土交通省本省で開催され、今後本格化する復旧・復興工事の迅速かつ効率的な施工を確保するため、各構成メンバーが協力して、復興のためのマンパワーの確保や予定価格の積算の適正化などに全力で取り組むことが確認された。また、被災3県および本市からは、

自治体の裁量でできる範囲は既に実施していることから、残された取組みとして法改正や規制緩和等の対策を国に要望した。具体的には、技術者の専任を必要とする建設工事の要件の緩和、実勢価格を即時に反映できる積算手法の設定として労務単価の早期改定を要望した。

#### **⑨労務単価の早期改定**

公共工事設計労務単価の改定は、年1回、前年度の10月の調査結果を基に4月に改定しているものであるが、被災地の建設企業への調査や統計調査の結果を活用して平成24年2月17日付けで国土交通省より改定通知が発出され、全工種平均で5%程度の上昇となり、本市においても平成24年2月20日より適用開始した。

図表 19-1-11 労務単価 平成 24 年 2 月 20 日  
付け改正一覧表

番号	コード	職種	24.02.20 改定単価	現行単価
1	R0101	特殊作業員	15,400	14,500
2	R0102	普通作業員	11,800	11,100
3	R0103	軽作業員	9,300	8,700
4	R0104	造園工	14,900	14,200
5	R0105	法面工	15,500	14,300
6	R0106	とび工	14,200	13,100
7	R0107	石工	18,700	17,900
8	R0108	ブロック工	17,900	17,100
9	R0201	電工	14,400	13,500
10	R0110	鉄筋工	16,800	15,500
11	R0111	鉄骨工	14,000	12,900
12	R0112	塗装工	14,300	13,200
13	R0113	溶接工	14,300	13,200
14	R0114	運転手(特殊)	16,800	15,800
15	R0115	運転手(一般)	15,100	14,200
16	R0116	潜かん工	22,400	20,600
17	R0117	潜かん世話役	26,600	24,500
18	R0118	さく岩工	16,700	15,400
19	R0119	トンネル特殊工	20,400	18,900
20	R0120	トンネル作業員	15,400	14,200
21	R0121	トンネル世話役	21,800	20,100
22	R0122	掘りょう特殊工	17,900	16,500
23	R0123	掘りょう塗装工	19,200	17,700
24	R0124	掘りょう世話役	22,600	20,800
25	R0125	土木一般世話役	18,100	17,300
26	R0126	高級船員	19,500	18,600
27	R0127	普通船員	15,900	15,200
28	R0128	潜水士	29,100	26,800
29	R0129	潜水連絡員	17,900	16,500
30	R0130	潜水送気員	18,200	16,800
31	R0131	山林砂防工	16,100	15,400
32	R0132	軌道工	19,600	18,000
33	R0133	型わく工	18,100	16,700
34	R0134	大工	15,700	14,500
35	R0135	左官	16,500	15,200
36	R0136	配管工	14,900	13,900
37	R0137	はつり工	14,100	13,000
38	R0138	防水工	13,700	12,600
39	R0139	板金工	14,200	13,100
40	R0140	タイル工	15,600	14,400
41	R0141	サッシ工	15,500	14,300
42	R0143	内装工	14,000	12,900
43	R0144	ガラス工	13,400	12,300
44	R0146	建具工	12,600	11,600
45	R0147	ダクト工	13,800	12,900
46	R0148	保温工	15,000	14,000
47	R0149	建築ブロック工	14,000	12,900
48	R0301	設備機械工	15,200	14,200
49	R0803	交通誘導員A	8,800	7,900
50	R0804	交通誘導員B	8,000	7,200

### ⑩インフレスライドの運用開始

工事請負契約書第二十五条に基づき、建設資材等の急激な物価変動が生じた際に、請負代金額を変更できるいわゆるスライド条項については、既に第1項から第4項の全体スライドおよび第5項の単品スライドを実施していたところである。今般、同条第6項のインフレスライド条項を運用することについて、国土交通省からの通知が平成24年2月17日付けであったことから、本市においても平成24年3月2日から運用を開始することにした。インフレスライドとは、予期することのできない特別の事情により、工期内に日本国内において急激なインフレーションなどにより、請負代金が著しく不相当となった場合に請負代金の変更を行うもので、直近の労務単価の改定に併せて、残工期が2カ月以上ある工事に適用するものである。

### 3. 総括

今回の災害は、その規模の大きさから、物品購入や工事請負等に関する民間事業者との契約においても大きな影響が生じており、また、発災後の応急復旧等への対応においては、民間事業者の力を最大限活用することが必須であったことから、本市は、契約事務および積算事務における取扱いを随時変更していくなど柔軟な対応を行うことにより、応急復旧等の推進を図ったものである。今後は、今回の経験等を整理することにより、次の災害時においても適切な対応が取れるよう準備しておくことが大切である。

## 第2節 予算の確保

### 1. 地方公共団体の財政制度

#### (1) 会計年度

普通地方公共団体の会計年度は毎年4月1日に始まり、翌年3月31日に終わる（地方自治法第二百八条）。また、各会計年度における歳出は、その年度の歳入を充てなければならないとする会計年度独立の原則がある（地方自治法第二百八条第2項）。

#### (2) 総計予算主義の原則

普通地方公共団体においては会計面の透明性確保ならびに不正防止の観点から、その会計年度における全ての支出は、事前に予算に計上しなければならない。

#### (3) 災害復旧費および予備費

普通地方公共団体の歳出予算には、必要と認められる経費のみが計上されるが、その例外として、災害復旧費と予備費だけは具体的な支出の定めが無くても計上できることとされている。

本市においては、例年、災害復旧費は6億5千万円、予備費は3億円を当初予算に計上している。

#### (4) 補正予算の必要性

その年度の当初予算成立後に予見し難い事態が生じ、当初予算では対応できない場合には、議会の承認を受けて、補正予算を編成することができる（地方自治法第二百八条第1項）。

未曾有の被害を及ぼした今回の震災の規模に対しては、当初予算に計上している前述の災害復旧費や予備費では到底対応できず、補正予算の計上が必須であった。

### 2. 発災時の議会の状況

#### (1) 平成23年第1回定例会

本市においては、例年、2月中旬から3

月中旬にかけて第1回定例会を開催している。この定例会では、主に新年度の予算および当年度の補正予算等について審議、決定を行っている。

発災の3月11日は第1回定例会の予算等審査特別委員会が開催中であった。

#### (2) 議会の中断および再開

地震発生を受け、議会は一時中断した。その後3月15日に再開し、新年度予算をはじめ、審議中であった案件の決定を行った。

### 3. 平成22年度補正予算の編成

#### (1) 平成23年3月18日専決処分による補正予算

##### ①平成22年度補正予算編成の考え方

震災対応のための補正予算編成においては、財政局財政課で考え方をまとめた上で、専決処分による補正予算の成立等、柔軟な対応により復旧活動等に必要十分な予算を確保することとした。



図表 19-2-1 震災対応のための平成 22 年度補正予算編成の考え方

補正予算編成方針

1. 地震災害復旧に係る経費については、必要十分な予算を確保する
2. 可能な限り早期に各般の行政サービスを従来どおり提供できるよう努める
3. 予算の流用および専決処分による補正予算措置など柔軟な取扱いを行い、間断なく円滑な予算執行が可能となるよう努める
4. 特定財源は規定されているものを可能な限り見込み、所要一般財源の縮減を図る
5. 災害復旧費の予算科目の構成は下表のとおりとする

第 11 款 災害復旧費	
第 1 項 災害復旧費	
第 1 目 一般災害復旧費	第 5 目 環境施設災害復旧費
第 2 目 農林施設災害復旧費	第 6 目 消防施設災害復旧費
第 3 目 土木施設災害復旧費	第 7 目 教育施設災害復旧費
第 4 目 社会福祉施設災害復旧費	第 8 目 庁舎等災害復旧費

②平成 22 年度補正予算の編成（3 月 18 日）

平成 22 年度補正予算の編成にあたっては、既存予算の流用で対応可能なものについては予算の補正は行わず、災害救助費や災害復旧費等、この時点で把握できたものについて補正した。4 月 1 日以降の執行となる経費については、繰越明許費を補正することにより対応した。

主な補正予算項目は、災害救助法に基づく経費、災害弔慰金の支給等に関する法律に基づく経費、災害復旧費であった。

③専決処分による対応

特に緊急を要し、議会を召集してその議決を経ている間に時機を逸するような場合には、議会の議決・決定の前に首長自らの判断で処理をする専決処分が認められている。なお、専決処分した場合は次回の議会で報告し、承認を求める必要がある（地方自治法第七十九条）。

迅速な震災対応のためには、一日でも早い予算化が必要であることから、専決処分による補正予算措置を行った。

（2）平成 23 年 3 月 31 日専決処分による補正予算

①平成 22 年度補正予算の編成

3 月 18 日に補正した予算の執行状況を確認し、年度内に予算化する必要のある経費については増額補正を行い、補正予算化した経費のうち、年度内での執行の見込みが立たない経費については減額補正を行った。

併せて、補正予算措置済みである災害救助費および災害復旧費は、繰越明許費対応とし新年度予算への年度間付替えを行わない一方、災害援護資金貸付金等の国との調整によって財源を確保する必要が生じた事業については、補正予算措置を講じることとした。

図表 19-2-2 3月18日平成22年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
健康福祉費	災害弔慰金等支給経費	13,000,000
	災害救助法に基づく経費	300,000
災害復旧費	土木施設、社会福祉施設、環境施設、消防施設、教育施設、庁舎等災害復旧など	4,400,000
都市改造事業特別会計	災害復旧	20,000
中央卸売市場事業特別会計	災害復旧	20,000
合 計		17,740,000

図表 19-2-3 3月31日平成22年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
健康福祉費	災害弔慰金等支給経費	▲13,000,000
	災害救助法に基づく経費	645,000
消防費	消防団員報酬	212,000
合 計		▲12,143,000

#### 4. 平成23年度補正予算の編成

##### （1）平成23年4月1日専決処分による補正予算

平成23年度当初予算は、震災前の2月初めに編成されたものであり、当然ながら震災復旧や復興に要する経費は計上されておらず、今回の震災に対応する予算は全て補

正予算措置を講じる必要があった。

また、円滑な予算執行を行うためには、会計年度独立の原則が支障となるが、繰越明許費補正と4月1日の補正予算措置を行うことにより、切れ目無く執行できる予算環境を整えた。

図表 19-2-4 4月1日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
健康福祉費	災害弔慰金等支給経費	13,000,000
	災害救助法に基づく経費	1,772,000
災害復旧費	災害廃棄物処理	10,000,000
合 計		24,772,000

##### （2）平成23年度当初予算の組替え

##### ①平成23年度当初予算の組替えと執行の方針の策定

震災対応に必要な経費を確保するためには、補正予算措置を講じつつ、全ての事業・

施策を総合的に点検・精査し、年度内対応が困難、または年度内縮小や繰延べが可能である事業については中止または凍結することにより、震災復旧・復興に係る予算を確実に確保することとした。

**図表 19-2-5 平成 23 年度予算  
組替え・執行方針～震災復興に向けた財政基盤の確立～（抜粋）**

**平成 23 年度予算執行方針**

- 年度間調整で先送り可能な事業・施策は執行停止とする
- 新規・拡充事業は、原則として中止または凍結する
- 新たな建設事業は、可能な限り中止または凍結する
- 継続して行う建設事業は、費用対効果を見極めながら厳選のうえ実施する
- 行財政改革プラン 2010 に掲げた事務事業見直しを再度精査し、必要な見直しを行う
- イベントなどは、必要な見直しを行う
- 災害復旧や復興に係る事業・施策は優先し、確実に実施する
- 安全・安心にかかる事業は、緊急性を見極めながら優先して実施する
- 震災により市民ニーズが高まると想定される事業は優先して実施する

**平成 23 年度予算組替え方針**

- 全ての事業における緊急性、優先順位を再点検する
- 「平成 23 年度予算執行停止事業一覧表」に掲げた事業は執行を停止し、原則として補正予算により減額する
- 予算執行段階においては、最小限の費用による執行に努め、不用額を確保する
- 震災復旧・復興に係る事業については、都市活力の創出につながる事業を優先的に実施し、経済活動の一層の振興を図る

**②庁内への周知**

上図の平成 23 年度当初予算執行方針および組替え方針について、4 月 20 日、稲葉副市長名の次の通知文により、全局区に対して周知を行った。

## 図表 19-2-6 平成 23 年度当初予算執行にあたっての基本的な考え方

H23 財 財 第 253 号  
平成 23 年 4 月 20 日

各 局 区 長 様

稲 葉 副 市 長

### 平成 23 年度当初予算執行にあたっての基本的な考え方

東日本大震災の影響により、仙台市の税収は大きく落ち込むことが予想され、一方、復旧・復興のための事業費は莫大なものとなり、当面の財源確保はもとより、市債償還にあたっての財政制約が一層厳しさを増すことから、極めて厳しい財政運営が見込まれる。

このたびの未曾有の災害は広域に及び、一自治体の対応には限界もあり、国家的な対応による財源確保をはじめとする復興事業に対する強力な財政支援を求めていく必要がある。

仙台市においては、105 万市民の英知を集結し、都市イメージの回復と産業振興などを進めることにより税源の涵養を図ることで、持続可能な財政運営に努めていかなければならない。

現時点においては、早急な対応が求められている各種の復旧事業や被災者の生活支援に重点を置き、これらを効果的・効率的に進めるとともに、震災により発生した新たな財政需要にも対応していかねばならない。このためには、市民ニーズの変化や費用対効果の面から、既存事業を再点検し、真に必要なとされる事業を重点的・効果的に実施するという視点が欠かせないところである。

ついでには、事業や施策の優先順位をこれまで以上に意識し、緊急性が高く、事業の波及効果の大きなものから着実に実施することとし、当初予算の執行にあたっての基本的考えを下記のとおりとする。

### 記

1. 平成 23 年度予算 組替え・執行方針については、別添のとおり。
2. 今後、復興に係る計画を策定する予定としているが、仙台のまちの復興を着実なものとするため、行財政改革プラン 2010 に掲げた事業の見直しに加え、既存事業についても更に踏み込んだ点検・精査を行い、限られた財源を効果的・効率的に集中させるものとする。

以上

### (3) 平成 23 年第 1 回臨時会ならびにその後の定例会における補正予算

平成 23 年度の当初予算は、大きな組替えが必要であったが、震災復旧や復興に要する経費は、発災直後や 4 月の段階では、どのような経費が必要でその額がどの程度のものになるか、その全容を把握し、通年予算を再編成することは極めて困難であった。

このため、4 月の第 1 回臨時会をはじめ、その後の各定例会についても、それぞれ必要な事業費を見極めた上で補正予算を編成することとした。

### ①平成 23 年第 1 回臨時会における補正予算および平成 23 年 5 月 11 日専決処分による補正予算

4 月 21 日から開会した第 1 回臨時会において、平成 23 年度補正予算を次の内容で決定した。

主な項目は、教育施設災害復旧や土木施設災害復旧、災害廃棄物処理費等の災害復旧等の災害復旧費であり、総額は約 227 億円であった。

5 月 11 日には、震災廃棄物の焼却処理に早急に着手する必要性が生じ、専決処分により、災害廃棄物処理費を追加した。

図表 19-2-7 4月22日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
総務費	財政調整基金積立金	25,000
健康福祉費	災害救助法に基づく経費	522,000
	新墓園事業特別会計繰出金	16,000
経済費	農林漁業振興資金利子補給費	14,000
災害復旧費	農林施設、土木施設、災害廃棄物処理、社会福祉施設、環境施設、消防施設、教育施設、庁舎等災害復旧など	21,408,000
都市改造事業特別会計	災害復旧	100,000
中央卸売市場事業特別会計	災害復旧	557,000
駐車場事業特別会計	災害復旧	19,000
新墓園事業特別会計	災害復旧	16,000
合 計		22,677,000

図表 19-2-8 5月11日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
災害復旧費	災害廃棄物処理	1,678,000
合 計		1,678,000

②第2回定例会における補正予算

6月13日から開会した第2回定例会において、平成23年度補正予算を次の内容で決定した。主な項目は、災害廃棄物処理、土木施設災害復旧等の災害復旧費、緊急雇

用創出、被災農家経営再開支援等であり、増額規模は約530億円となった。併せて、震災復旧・復興の推進に向けた財源確保の観点から約181億円の減額補正も行い、総額は約349億円となった。

図表 19-2-9 6月28日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
総務費	人事管理事務費	501,943
	震災復興計画策定	72,461
健康福祉費	障害者自立支援制度運営管理	179,550
	災害救助法に基づく経費	336,175
	新墓園事業特別会計繰出金	148,410
環境費	大気汚染防止対策など	35,820
経済費	緊急雇用創出	1,080,000
	被災農家経営再開支援など	754,246
	地域産業金融支援など	411,000
	観光客誘致宣伝など	53,000
土木費	民間建築物耐震化等促進など	618,601

消防費	指定避難所備蓄物資等拡充整備	53,416
教育費	遠距離通学児童の通学支援	17,745
災害復旧費	土木施設、災害廃棄物処理、社会福祉施設、環境施設、消防施設、教育施設、庁舎等災害復旧など	47,284,405
各 款	減額補正（震災復旧・復興財源確保）	▲16,418,471
都市改造事業特別会計	災害復旧	200,000
	荒井地区事業費などの減額	▲1,708,392
中央卸売市場事業特別会計	災害復旧	1,098,000
新墓園事業特別会計	災害復旧	148,410
合 計		34,866,319

### ③第3回定例会における補正予算

9月21日から開催した第3回定例会において、平成23年度補正予算を次の内容で

決定した。主な項目は、住宅の応急修理や、被災宅地再建、災害廃棄物処理等の災害復旧費であり、総額は約277億円であった。

図表 19-2-10 10月24日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
総務費	震災復興計画推進	20,000
	県議会議員選挙費	146,585
市民費	コミュニティ・ワーク創出など	46,013
健康福祉費	災害救助法に基づく経費（住宅の応急修理など）	8,128,670
	被災施設二次避難先整備など	134,426
経済費	緊急雇用創出	390,000
	被災農家経営再開支援など	170,597
	観光客誘致宣伝	10,650
土木費	下水道事業会計繰出金など	5,315,002
消防費	消防ヘリコプター維持管理など	20,839
教育費	仙台城発掘調査	11,200
災害復旧費	被災宅地再建、農林施設、土木施設、災害廃棄物処理、社会福祉施設、消防施設、教育施設、庁舎等災害復旧など	10,987,266
諸支出金	各企業会計への繰出金	522,836
都市改造事業特別会計	荒井地区事業費	161,200
介護保険事業特別会計	利用者負担額免除に伴う経費など	1,600,940
合 計		27,666,224

#### ④第4回定例会における補正予算

12月1日から開催した第4回定例会において、平成23年度補正予算を次の内容で決

定した。主な項目は、被災宅地再建や東部地域防災集団移転促進、災害援護資金貸付金等であり、総額は約974億円であった。

図表 19-2-11 12月16日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項 目	補 正 額
一般会計		
総務費	震災復興基金積立金	10,000,000
健康福祉費	災害援護資金貸付金	20,000,000
経済費	緊急雇用創出	426,669
	農業生産対策交付金など	619,424
	観光客誘致宣伝	4,050
土木費	防災集団移転促進	23,679,924
	民間建築物耐震化等促進など	956,619
	土地区画整理（蒲生北部地区）	500,000
	市街地再開発	417,960
	道路新設改良	315,000
	都市計画街路整備	792,000
	下水道事業会計繰出金	2,836,499
消防費	指定避難所備蓄物資等拡充整備	262,037
	警防および救助活動用備品整備など	53,459
教育費	給食センター費（放射性物質測定器配備）	17,703
災害復旧費	被災宅地再建、土木施設、教育施設、庁舎等災害復旧	36,318,340
国民健康保険事業特別会計	保険料減免に伴う経費など	180,822
駐車場事業特別会計	災害復旧	19,200
後期高齢者医療事業特別会計	保険料減免に伴う経費	32,427
合 計		97,432,133

#### ⑤平成24年第1回定例会における補正予算

平成24年2月16日に開会した平成24年第1回定例会において、平成23年度補正予算を次の内容で決定した。主な項目は、東日本大震災復興交付金基金、震災復興基金および環境保全基金への基金積立金や災害廃棄物処理、公営企業の災害復旧事業に対する補助金等であり、増額規模は約1,076億円となった。併せて、新年度予算への移し替えや不用額約815億円の減額補正も行い総額は約261億円となった。また、国財

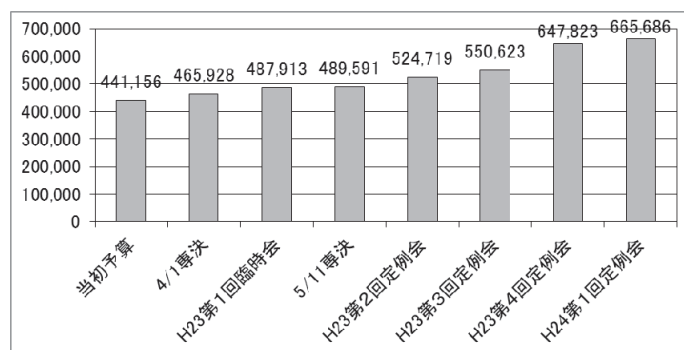
源の確保や震災復旧に係る迅速な対応等のため、新年度への繰越明許費は、約708億円と例年を大きく上回る規模となった。



図表 19-2-12 3月16日平成23年度補正予算内訳（単位：千円）

款	項目	補正額
一般会計		
総務費	震災復興基金積立金	6,200,000
	東日本大震災復興交付金基金積立金	61,811,162
健康福祉費	国民健康保険事業特別会計繰出金	816,435
環境費	環境保全基金積立金	6,497,000
経済費	中央卸売市場特別会計繰出金	1,309,747
	農業基盤復旧復興整備計画調査	192,000
土木費	下水道事業会計繰出金	2,532,987
消防費	消防救急デジタル無線整備	496,190
	デジタル防災行政用無線整備	344,820
公債費	地方公共団体金融機構資金被災繰上償還	821
災害復旧費	土木施設災害復旧、災害廃棄物処理	12,037,095
諸支出金	ガス事業会計に対する補助金（災害復旧）など	4,944,263
各款	人件費（震災対応に伴う職員手当の増加）	1,033,168
	減額補正（新年度予算への移し替え、不用額減額）	▲80,352,422
都市改造事業特別会計	市債管理基金借入金元金返還金など	172,025
国民健康保険事業特別会計	療養給付費の追加など	6,755,973
中央卸売市場事業特別会計	施設整備費の減額など	▲92,819
公債管理特別会計	公債費の減額など	▲779,479
介護保険事業特別会計	利用者負担免除に伴う経費など	2,132,637
合 計		26,051,603

図表 19-2-13 平成23年度一般会計予算額の推移



（単位：百万円）

## 5. 震災復旧・復興に向けた財政運営の課題

### （1）平成23年2月における本市の中期財政見通し

本市は、震災前の平成23年2月の時点においても、中期財政見通しとして、平成24年度以降の5カ年間で1,479億円の収支不

足を見込んでいた。

低調な景気状況の継続や少子高齢化等に伴う社会福祉関係経費の増加による歳出増加によって、収支不足額は拡大傾向となっていた。



## （２）阪神・淡路大震災における神戸市の財政状況の悪化

平成7年の阪神・淡路大震災によって被災した神戸市においては、被災後、財政状況が悪化していった。

神戸市の平成6年度決算における実質収支は18億円の赤字であり、これは昭和49年度以来の赤字決算であった。平成7年度も収支の落ち込み等により、37億円の赤字決算となり、平成8年度と平成9年度はわずかに黒字であったものの、平成10年度には再び7億円の赤字決算となっている。

阪神・淡路大震災に係る神戸市の震災関連事業費は、発生時から現在までの累計額が2兆円を超えており、所要一般財源は2,494億円と本市における1年間の歳入一般財源額と同程度の規模を要している。また、神戸市では震災関連事業費のほぼ半分の約1兆円は起債により賄われ、その償還に対しては一定の交付税措置が行われたものの、公債費負担が財政上の重荷になり、市税収入の減少に併せて、その後、他団体と比べても厳しい行財政改革に取り組む状況となっていた。

## （３）震災復旧・復興に向けた財政運営の課題

### ①財政運営の検討課題

震災前の中期財政見通しにおいて、多額の収支不足を見込んでおり、これに加え、震災復旧・復興の推進に伴う更なる財政状況の悪化が想定されることとなった。

その主な要因としては、市税をはじめとした歳入の減少や財政需要の大幅な増大であり、神戸市の状況を参考にすると、数百億円の市税の減少や市債残高の急増等が挙げられた。

こうした懸念の中、東部地域の復興へ向けたまちづくりや丘陵部等の宅地再建、地域経済の再生等、復興計画関連事業や実施計画重点事業への重点配分が不可欠であり、財政見通しを踏まえつつ必要な予算の確保がこれまで以上に求められることとなった。

このため、財源創出が第一の課題となり、まず、既存事業の見直しなど行財政改革の再構築として、道路・公園整備や公共施設建設等の普通建設事業の厳選・重点化や不要不急な事業の見直しを行う必要があるとした。また、国に対しては、復興支援制度の新設・拡充を働きかけることも重要であるとした。

このほか具体的な取組みとして、一般財源負担を伴わない新規事業の創出や歳入の増加策を検討し、民間や国による復興シンボルプロジェクトの誘致推進、復興推進に向けた国際会議や大規模スポーツ・文化イベントの誘致推進、NPO等市民協働による事業展開、震災復興支援宝くじの発売やふるさと納税制度を活用した寄付金募集を積極的に推進した。同時に、財政調整基金が枯渇している状況下であったことから、保有株式のさらなる売却や各種基金からの中期的な繰替運用、歳入欠かん債・減収補てん債等の時限的・緊急的な財源対策を検討した。

### ②復興計画に係る財政試算

11月の震災復興計画策定時に行った財政試算では、災害救助や施設復旧も含め、復旧・復興に必要な事業費の合計は1兆500億円となった。この数字については、その後公共施設復旧に要する経費の縮減や復興事業に係る事業規模の変更なども生じているが、大規模な事業費に要する財源をいかに確保していくかが、復興計画を推進していく上での大きな課題となった。

### ③国等からの財政支援

被災した地方公共団体を支援するため、災害復旧事業補助金の補助率嵩上げ等の措置が行われたことに加え、復興交付金制度の創設、通常は起債により賄われる災害復旧事業等の地方負担分に対する震災復興特別交付税による手当て、全国の地方公共団体の協力による復興宝くじの発行などさま

ざまな手法による手厚い財政措置が行われた。これにより、被災団体の財政負担は大きく軽減され、起債発行も当初の見込みより大幅に抑制することが可能となった。

しかし、このような財政措置を踏まえても、必要となる事業規模の大きさから、市として相当の負担が生じると見込まれ、財政の持続可能性を維持しつつ、復興計画を着実に推進するため、歳入・歳出両面においてさらなる行財政改革の取組みが必要となっている。

#### (4) 平成 24 年 2 月における本市の財政見通し

平成 24 年 2 月時点の財政見通しでは、平成 25 年度から平成 27 年度までの 3 年間の収支差は 890 億円となる見込みで、早期の復興が求められる中、財政調整基金をはじめ活用可能な財源対策の余力が縮小することから、今後の財政運営は極めて厳しい見通しであった。

##### ① 主な歳入の見通し

自主財源の根幹となる市税収入は、震災前に比べ大幅な減収が見込まれ、今後一定の回復傾向があるものの震災前の水準に戻

るまでには期間を要する見通しである。

地方交付税は、普通交付税が市税収入の回復に伴い減少が見込まれるが、市税の減収補てん分や復興事業に係る震災復興特別交付税により大幅な増加傾向となっている。

市債は、復旧・復興関連や既存施設関連の整備進捗に連動して減少傾向となっている。

##### ② 主な歳出の見通し

扶助費は、対象者の増大等に伴い、確実に増加する見通しで、人件費は、膨大な復旧・復興事業の推進に必要なマンパワー確保のため、当面横ばいで推移する見通しとなる。

公債費は、都市基盤整備等に係る市債償還の増大によりおおむね増加傾向で、災害復旧費を含む投資的経費は、当初、公共施設・被災宅地の復旧や東部復興まちづくりにより多額の事業費が見込まれるものの、関連事業の進捗等に伴い減少傾向となる。

国民健康保険事業、介護保険事業、後期高齢者医療事業等に要する費用に対する繰出金は、医療費の増加や高齢化の進展等により確実に増加する見通しである。

図表 19-2-14 試算の数値

	(参考)23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
収支差	(△233)	(△231)	△311	△284	△295

※23年度・24年度の( )は、財源対策の状況

##### 【歳入】

	(参考)23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
1 市税	1,714	1,585	1,616	1,664	1,701
2 譲与税・交付金等	233	229	228	228	229
3 地方交付税	228	416	388	413	390
4 国・県支出金	791	1,149	1,520	1,526	1,399
5 市債	620	983	691	557	357
6 その他	839	1,437	1,220	1,319	1,116
歳入合計	4,425	5,799	5,663	5,707	5,192

## 【歳出】

	(参考)23年度	24年度	25年度	26年度	27年度
1 人件費	654	668	668	666	684
2 扶助費	883	872	910	950	994
3 公債費	645	643	655	697	671
義務的経費 計	2,182	2,183	2,233	2,313	2,349
4 普通建設事業費	436	1,106	924	1,014	808
5 災害復旧費	6	334	252	86	94
投資的経費 計	442	1,440	1,176	1,100	902
6 補助費等	426	535	464	452	363
7 投資および出資金	85	89	103	104	38
8 その他	1,290	1,552	1,998	2,022	1,835
歳出合計	4,425	5,799	5,974	5,991	5,487

### <試算にあたっての前提条件>

○平成24年度当初予算をベースに普通会計に置き換えた試算。

### 【歳入】

○市税等は、経済成長率等をもとに仙台市の実績を踏まえ試算。

○普通交付税・臨時財政対策債は、平成24年度予算額を基本に、市税の見通し等を勘案して試算。

○国・県支出金等の特定財源については、歳出事業費見込みに合わせて積み上げて試算。

○市債などの特定財源のうち、災害復旧債については、震災復興特別交付税への振替え対応について詳細が明らかでないところがあることから、全て市債として算入。

※財源不足に対応するための財政調整基金等は、平成25年度以降は見込んでいない。

### 【歳出】

○扶助費は、平成24年度当初予算額に生活保護費等の主要事業の増減見込額を加味して推計。

○公債費は、過去の市債発行実績や発行見込額等に基づき試算。

○人件費は、職員給与当は定数の変動を、退職手当は退職者数の変動を加味して推計。

○繰出金は、平成24年度当初予算額に主要事業の増減見込額を加味して推計。

○投資的経費は、平成24年度当初予算額に主要事業の増減見込額を加味して推計。

○その他の経費は、平成24年度当初予算額に主要事業の増減見込額を加味して推計。

## 6. 災害時における予算執行等に関する課題

地方自治法によれば、支出負担行為は予算確保後に行うこととされており、予算確保前に支出負担行為を行うことは厳に慎むべきである。しかしながら、災害時における現実的な対応としては、人命救助や被災者の生活維持などが優先されることから、予算措置の有無を理由として、災害対応に遅延を生じさせるべきではない。また、行政実例において、「予算に基づかない支出負

担行為であっても、後に補正予算措置が講じられた場合は、契約時に遡って有効となる」という特例的な取扱いもあることから、災害時で緊急を要する場合の予算運用として柔軟に対応してきたところである。災害時等緊急を要する場合には、厳格に予算制度を適用することだけではなく、事業執行ありきの予算制度の運用について、今後も事前に検討・準備しておくことが必要であると認識した。

### 第3節 市税等における震災特例

#### 1. 東日本大震災における地方税の取扱い

##### (1) 総務省による通知

震災を受け、3月14日に総務省から「平成23年東北地方太平洋沖地震に係る被災者に対する地方税、使用料、手数料等の減免措置等について」(平成23年3月14日付け総財第22号・総税企第32号)が各都道府県知事宛てに発出された。本通知において、地方税に係る期限の延長および使用料・手数料等に係る履行期限の延長、地方税・使用料・手数料等にかかる徴収猶予および減免等、現行の法律、政令、条例等の規定に基づき必要な措置の活用を図ることや、減免による減収額については歳入欠かん債が発行可能であることが通知された。

3月28日には、再び総務省より「平成23年東北地方太平洋沖地震による被災者に

対する地方税の減免措置等の取扱いについて」(平成23年3月28日付け総税企第36号)が各都道府県知事宛てに発出され、地方税における期限の延長は当面は少なくとも5月末まで延長することが適当との目安、地方税減免の手続、被災者に対する減免措置等の周知、個別税目の取扱いなどについて通知が行われた。

##### (2) 地方税法の一部を改正する法律

4月27日、東日本大震災への税制上の対応として「地方税法の一部を改正する法律」(平成23年4月27日法律第30号)が成立した。この法律は、阪神・淡路大震災における特例措置を踏まえつつ、今回の震災に対する特例措置の新設・拡充を行ったものである。

図表 19-3-1 「地方税法の一部を改正する法律」等における税制上の対応 (一部抜粋)

#### 【個人住民税】

##### ○雑損控除の特例

- ①住宅や家財等に係る損失の雑損控除について、平成23年度住民税での適用を可能とする。
- ②繰越し可能期間を5年とする(現行3年)。

#### 【法人事業税・法人住民税】

##### ○法人事業税および法人住民税における減免措置

阪神・淡路大震災時には実施しなかった法人事業税および法人住民税の災害減免について、地方税法の規定に基づき条例の定めるところにより、適切に対応する。

#### 【固定資産税・都市計画税】

##### ○津波により甚大な被害を受けた区域内の土地および家屋に対する平成23年度分の課税免除

津波により甚大な被害を受けた区域として市町村長が指定する区域内に所在する土地および家屋について、平成23年度分の課税を免除する。

##### ○被災住宅用地の特例

大震災による災害により滅失・損壊した住宅(被災住宅)の敷地の用に供されていた土地(被災住宅用地)を被災後10年度分については、当該土地を住宅用地とみなす(※)。

※住宅用地とみなされた場合には、固定資産税・都市計画税が軽減される。



#### ○被災代替住宅用地の特例

被災住宅用地の所有者等が当該被災住宅用地に代わる土地（被災代替土地）を平成33年3月31日までの間に取得した場合には、当該被災代替土地のうち被災住宅用地に相当する分について、取得後3年度分、当該土地を住宅用地とみなす（※）。

※住宅用地とみなされた場合には、固定資産税・都市計画税が軽減される。

#### ○被災代替家屋の特例

大震災による災害により滅失・損壊した家屋（被災家屋）の所有者等が当該被災家屋に代わる家屋（被災代替家屋）を平成33年3月31日までの間に取得し、又は改築した場合には、当該被災代替家屋に係る税額のうち当該被災家屋の床面積相当分について、4年度分2分の1、その後の2年度分3分の1を減額する。

#### ○被災代替償却資産の特例

大震災による災害により滅失・損壊した償却資産の所有者等が当該償却資産に代わる償却資産を平成28年3月31日までの間に、被災地域において取得し、又は改良した場合には、課税標準を4年度分2分の1とする。

#### 【軽自動車税】

##### ○被災代替自動車に係る軽自動車税の非課税

大震災による災害により滅失・損壊した自動車に代わる自動車（被災代替自動車）に係る平成23年度から平成25年度までの各年度分の軽自動車税を非課税とする。

（総務省資料より作成）

## 2. 本市における対応

### （1）市税の減免規定の新設

本市では、仙台市市税条例において、天災その他特別の事情がある場合、市民税、固定資産税、事業所税等の市税を減免できると規定している（仙台市市税条例第十一条第1項第一号）。

今回の震災では、甚大な被害状況を鑑み、震災に即した市税の減免規定の新設等を行うべく、6月27日に減免規則および要綱の改正を行い、各税目において次の減免規定の新設を行った。

#### ①個人市民税

個人市民税における災害時の減免については、災害により死亡した場合および特別障害者・普通障害者に該当することとなった場合に対象となる。また、住宅または家財の価格に対する損害の割合（「損害割合」）

と前年中の合計所得金額に応じて、減免規定を設けている。これらの規定は災害を受けた日以後に納期の末日の到来する当該年度の税額に対して適用するものである。

今回の震災では、震災により所有する住宅または家財に損害を受けた場合に減免を受けるための要件を引き下げるとともに、り災証明の被害の程度に応じて減免を適用できることとした。

まず、既存の減免規定においては損害割合が50%以上である場合、合計所得金額が500万円以下であれば100%減免、500万円超750万円以下であれば50%減免、750万円超1,000万円以下であれば25%減免としている。しかし今回の震災に係る損害については、この損害割合を「50%以上」から「40%以上」に要件を緩和するとともに、り災証明の被害の程度が大規模半壊以上の場合も適用できることとした。

また、同じく既存の減免規定においては、損害割合が 30%以上 50%未満の場合については、合計所得金額が 500 万円以下であれば 50%減免、500 万円超 750 万円以下であれば 25%減免、750 万円超 1,000 万円以下であれば 12.5%減免としている。この要

件に関しても、今回の震災に係る損害については、損害割合の条件を「30%以上 50%未満」から「20%以上 40%未満」に引き下げるとともに、り災証明の被害の程度が半壊の場合も適用できることとした。

**図表 19-3-2 個人市民税に関する東日本大震災に係る減免規則**

震災により死亡した方・特別障害者となった方		100%
震災により普通障害者となった方		90%
<ul style="list-style-type: none"> <li>・納税義務者が居住していた住宅について「大規模半壊」又は「全壊」のり災証明の判定が出た住宅に居住していた方</li> <li>・所有する住宅又は家財の損害割合が 40%以上であった方</li> </ul>	合計所得金額が 500 万円以下のとき	100%
	合計所得金額が 500 万円超 750 万円以下のとき	50%
	合計所得金額が 750 万円超 1,000 万円以下のとき	25%
<ul style="list-style-type: none"> <li>・納税義務者が居住していた住宅について「半壊」のり災証明の判定が出た住宅に居住していた方</li> <li>・所有する住宅又は家財の損害割合が 20%以上 40%未満であった方</li> </ul>	合計所得金額が 500 万円以下のとき	50%
	合計所得金額が 500 万円超 750 万円以下のとき	25%
	合計所得金額が 750 万円超 1,000 万円以下のとき	12.5%

本措置に関する調整等の業務の経過としては、7月12日に個人市民税の納税通知書（普通徴収）および税額決定通知書（特別徴収）の発送を行い、7月13日に減免申請の受付を開始した。可能な限り納税義務者からの申請によらず、職権による減免を行

った。

なお、平成 24 年 2 月 24 日時点での災害関連の減免の適用実績は、適用件数が 82,671 件、減免額が 3,286,106,063 円となっている。

**図表 19-3-3 減免の適用状況について（平成 24 年 2 月 24 日時点）**

事由	件数（人）	市民税減免額（円）
災害により死亡・障害者となった場合	326	26,916,400
災害により住宅または家財に損害を受けた場合	81,921	3,252,522,411
生活保護法の規定による扶助を受けている方	85	715,419
納税義務者が障害者となった場合	1	10,100
納税義務を承継した方で、生活が著しく困難と認められる場合	2	99,100
失業その他の事由により所得が激減し、生活が著しく困難と認められる場合	329	5,775,902
納税義務者が勤労学生となった場合	7	66,731
合計	82,671	3,286,106,063

## ②法人市民税

法人市民税の減免については、本市においては特に災害時の減免規則を設けていなかった。

しかしながら、今回の震災においては法人市民税に係る新設規定として、事業所等が固定資産税の課税免除区域（津波浸水区域）内に所在している場合、または震災により大規模半壊以上の損害を受けた場合に

当該事業所に係る均等割額の 100%を、資本（出資）金の 2 分の 1 以上の損害を受けた場合に法人税割額の 10%を免除することとした（平成 23 年 3 月 11 日から平成 26 年 3 月 10 日までに終了する各事業年度分に適用）。

なお、平成 24 年 1 月末日時点での実績は、適用件数が 1,123 件、減免額が 147,484,800 円であった。

図表 19-3-4 法人市民税に関する東日本大震災に係る減免規則

減免事由	減免割合
事業所等が、固定資産税の課税免除区域内に所在しているとき、または震災により大規模半壊以上の損害を受けたとき	損害を受けた事業所に係る均等割額の 100%
震災により資本（出資）金の 2 分の 1 以上の損害を受けたとき	法人税割額の 10%

## ③固定資産税

固定資産税については、土地が損害を受けた場合、その損害を受けた部分の面積の当該土地の面積に対する割合に応じて減免規定を設けている。また、家屋が損害を受けた場合についても、減じた価値の割合に応じて減免規定を設けている。

今回の震災では、固定資産税に関する措置として、震災により所有する家屋に損害を受けた場合に減免を受ける際の要件の引き下げを行った。

既存の減免規定においては損害割合について、(a)家屋の原型をとどめないときまたは復旧不能の場合は 100%を減免、(b)主要

構造部分が著しく損傷し、当該家屋の損害割合が 60%以上の場合は 80%を減免、(c)屋根、内壁、外壁、建具等に損傷を受け、当該家屋の損害割合が 40%以上 60%未満の場合は 60%を減免、(d)内壁、畳等に損傷を受け、当該家屋の損害割合が 20%以上 40%未満の場合は 40%を減免することとしていた。今回の震災に係る損害については、上記 (b) について、要件となる損害割合を「60%以上」から「50%以上」に引下げを行い、減免割合を 100%とした。また、(c) については、要件となる損害割合を「40%以上 60%未満」から「40%以上 50%未満」とした。

図表 19-3-5 固定資産税に関する東日本大震災に係る減免規則

減免事由		減免割合	
土地	震災により所有する土地に損害を受けた場合	損害割合 80%以上	100%
		損害割合 60%以上 80%未満	80%
		損害割合 40%以上 60%未満	60%
		損害割合 20%以上 40%未満	40%
家屋	震災により所有する家屋の価値を減じた場合	損害割合 50%以上	100%
		損害割合 40%以上 50%未満	60%
		損害割合 20%以上 40%未満	40%

償却資産	震災により所有する 償却資産に損害を受 けた場合	原型をとどめないときまたは復旧不能のとき	100%
		損害割合 60%以上	80%
		損害割合 40%以上 60%未満	60%
		損害割合 20%以上 40%未満	40%

#### ④事業所税

事業所税の減免に関する措置としては、新設規定として、震災により事業所等での事業の全部または一部を休止した場合に休止した月数分の税額の 100%を減免することとした。また、震災により事業所を廃止した場合には、廃止した月分の資産割額の 100%を減免することとした。本措置に関しては、8月26日にチラシを個別送付（約

1,300件）すると同時に、減免申請の受け付けを開始したが、減免の承認にあたっては、休止期間や事務所の休止部分等を改めて申請者に確認しなければならないために時間を要したケースが多かった。

なお、平成24年1月末日時点での実績は、適用件数が230件、減免額が84,585,000円であった。

図表 19-3-6 事業所税に関する東日本大震災に係る減免規則

減免事由	減免割合
震災により、事業所等での事業の全部または一部を休止した場合	休止した月数分の 税額 100%
震災により事業所を廃止した場合	廃止した月分の 資産割額の 100%

#### （2）軽自動車税の非課税措置等

今回の震災においては、被災軽自動車等に対する課税の停止措置、および、被災自動車等の代替として取得した軽自動車等に対する平成23年度から平成25年度までの非課税措置を行った。

3月31日に課税停止の申出受付を開始し、6月3日に代替軽自動車等の非課税の申請受付を開始した。また、6月13日に軽自動車税納税通知書を発送した。

平成24年3月末日時点での代替軽自動車等の非課税措置の実績は、適用件数が191件、非課税額が1,276,400円であった。

#### （3）市税の減免処理期間に係る延滞金の減免

市税の減免件数が大きく増加したことに伴い、その処理に通常より長い期間を要することが見込まれたため、当該期間に発生する延滞金について、金融機関等窓口収納

時の取扱いなどを整理し、減免することとした（税務システム改修の後で、10月17日に本措置を開始した）。

本措置に関する調整等の業務の経過としては、7月4日に部内各課長宛てに本件の実施について通知を行った。7月21日に実施方法等の整理・決定を行い、9月6日に収納担当係長会で各区に対して処理方針等の説明を実施した。

なお、平成24年2月28日に本措置の終了について部内各課長宛てに通知を行った。

#### （4）市税の納期限の延長等について

今回の震災への対応として、本市では市税の申告、申請、請求その他書類の提出または納付もしくは納入に関し、対象とする地域を指定し、期限を延長した。また、平成23年度分の市税の納期限についても延長を行った。



申告等の期限延長については3月23日（期限の延長）、4月25日（個人市民税等の納入期限の指定）、8月10日（法人市民税等の申告期限等の指定）とそれぞれ告示を行っている。

図表 19-3-7 市税の納期限および納税通知書発送時期

対象税目	期別	延長前の納期限	延長後の納期限 【仙台市告示第122号 (平成23年4月25日)】	納税通知書 発送時期
軽自動車税		平成23年5月31日	平成23年6月30日	6月13日
固定資産税 ・都市計画税	第1期	平成23年5月2日	平成23年8月1日	7月11日
	第2期	平成23年8月1日	平成23年9月30日	
	第3期	平成23年9月30日	平成23年11月30日	
	第4期	平成24年1月4日	平成24年1月31日	
個人市民税 (普通徴収)	第1期	平成23年6月30日	平成23年8月31日	7月12日
	第2期	平成23年8月31日	平成23年10月31日	
	第3期	平成23年10月31日	平成24年1月4日	
	第4期	平成24年1月31日	平成24年2月29日	

図表 19-3-8 特別徴収の個人市民税の納期限

納期限	延長前	延長後
平成23年4月11日	平成22年度⑩	※特別徴収の延長期間
平成23年5月10日	平成22年度⑪	※特別徴収の延長期間
平成23年6月10日	平成22年度⑫	平成22年度⑩
平成23年7月11日	平成23年度①	平成22年度⑪
平成23年8月10日	平成23年度②	平成22年度⑫
平成23年9月12日	平成23年度③	平成23年度①
平成23年10月11日	平成23年度④	平成23年度②
平成23年11月10日	平成23年度⑤	平成23年度③
平成23年12月12日	平成23年度⑥	平成23年度④
平成24年1月10日	平成23年度⑦	平成23年度⑤
平成24年2月10日	平成23年度⑧	平成23年度⑥
平成24年3月12日	平成23年度⑨	平成23年度⑦
平成24年4月10日	平成23年度⑩	平成23年度⑧
平成24年5月10日	平成23年度⑪	平成23年度⑨
平成24年6月11日	平成23年度⑫	平成23年度⑩

図表 19-3-9 市税の申告等期限の延長に係る経緯

対象税目		延長前の申告期限	仙台市告示第 74 号 (平成 23 年 3 月 23 日)	仙台市告示第 121 号 (平成 23 年 4 月 25 日)	仙台市告示第 240 号 (平成 23 年 8 月 10 日)		
個人市民税		平成 23 年 3 月 15 日	別途、仙台市長が告示 で定める期日まで延長	平成 23 年 5 月 31 日	—		
法人市民税※		各事業年度終了日 の翌日から 2 カ月 (平成 23 年 3 月 11 日～平成 23 年 9 月 29 日)		(引き続き延長)	平成 23 年 9 月 30 日		
事業所税							
手持品課税分の 市たばこ税		平成 23 年 3 月 31 日		別途、仙台市長が告示 で定める期日まで延長	平成 23 年 5 月 31 日	—	
納 期 限	均等割のみ 課される公 益法人等の 法人市民税	平成 23 年 5 月 2 日					
	市たばこ税 入湯税 鉱産税	平成 23 年 3 月 31 日 (2 月分)					
		平成 23 年 5 月 2 日 (3 月分)					
	給与からの 特別徴収に 係る個人市 民税	平成 23 年 4 月 11 日 (3 月分)					平成 23 年 6 月 10 日
		平成 23 年 5 月 10 日 (4 月分)					平成 23 年 7 月 11 日
		平成 23 年 6 月 10 日 (5 月分)					平成 23 年 8 月 10 日

※均等割のみ課される公益法人等の法人市民税を除く

### (5) 市税の徴収猶予等

震災による被災状況等を考慮し、納期限延長や減免等を行ってもなお納期限内の納付が困難な納税者等に対応するため、徴収猶予等の取扱いを定め、申請に基づき 1 年（最長で 2 年）以内の期間の分割納付や納付の延期等の措置を、本庁徴収担当課（受付～許可）および区役所税務担当課（受付）で行った。

### (6) 市税コールセンターの設置

本市では、税務担当部署の一部が災証明書発行業務の応援を行っていたことにより、税務担当部署の直通番号に災証明

書の発行等に関する問合せが多く寄せられ、当該部署の電話が繋がりにくい状況だったことから、納税者からの問合せにより確実に対応を行うため、7 月 1 日に市税コールセンターを新設した。10 月 28 日までの約 4 カ月間で、20,925 件の問合せに対応し、市民税については 14,802 件、固定資産税については 18,510 件の計 34,522 件の相談内容に対し、対応を行った。

### 3. 総括

震災直後の混乱や避難所対応等に人手が割かれたなどの理由により、各課における市税の減免に関する検討が後手に回りがち

であった。また、市税の減免に関する規定整理（規則・要綱の改正）は、結果として当初課税（平成 23 年度の納税通知書の発送）に間に合ったが、実務上の対応（マニュアルや実施手順の整備等）が間に合っていない事例が生じた。これらのことから、大規模災害発生時においても、避難所対応等の担当者と市税の減免や当面の税務業務等の中・長期的な課題の担当者とを区分するなど、各業務に支障をきたさないような体制整理をしておく必要がある。

また、被災時における申告等の期限の延長等は、国税の申告等の期限や災害の発生時期およびその時点において実施している市税業務にも左右されるが、被災者の状況を踏まえると、できる限り迅速かつ適切に申告等の期限の延長等について判断する必要があることから、事務手順、確認事項等を事前に整理しておく必要がある。

同様に、減免の申請期限をはじめ、さまざまな判断基準の中で規定上は「やむを得ない事情」、「特別な事情」、「その他市長が認めるもの」とだけ規定され、その具体的な取扱いについては定められていないものもある。災害時における判断等の迅速化を図るためには、災害時における当該規定の適用方法を検討しておく必要がある。

さらには県とは法人市民税の減免対象が重複することから、日ごろから連携を密にし、災害時にはできるだけ早い時期に調整を図れるようにしておく必要がある。

## 第4節 人事異動

### （1）4月定期人事異動の延期

本市においては、例年4月に定期人事異動を行っていたが、避難所の運営やライフラインの復旧などで、収束していない事案もあり、事業の継続性の観点から4月の定期人事異動を1カ月間延期することとした。

### （2）定年退職者の再任用

3月31日付の定年退職者のうち、承諾を得られた者については、復旧・復興業務に従事させるため、職責を変更せずに、常勤の再任用職員として雇用した。平成22年度の定年退職者数は143人であり、そのうち128人を再任用職員として雇用した。期間は1カ月から最長1年の雇用となった。

### （3）震災復興担当職員の発令

4月1日付で復興にかかわる部局の職員について「震災復興担当」職員として兼務発令を行った。地震発生後、各部局において、被害を受けた方々の生活再建をはじめ、ライフラインの応急的な復旧等に取り組んでいた一方で、並行して、地域の再生に向けて、震災復興計画の策定や震災復興事業の全体的な調整が必要となったことから、次部長級職員を中心に計13名に震災復興担当職員として兼務発令を行った。発令を受けた職員は復興計画の策定、仮設住宅の建設や避難所運営、がれきの処理、東部沿岸地域の再生等を担う部局の職員で、企画調整局次長兼総合政策部長、市民局地域政策部長、健康福祉局健康福祉部長、経済局農林部長、都市整備局次長、同計画部長、同住環境部長、建設局道路部長、同百年の杜推進部長、宮城野区副区長、若林区副区長、他課長級等職員2名の計13名が兼務発令を受け、各種事業の調整にあたった。

### （4）新規採用職員の配属

4月の定期人事異動については1カ月延期することとなったが、新規採用職員については、4月1日付で予定どおり採用することとした。採用人数は図表19-4-1のとおりである。

例年であれば、入庁式にて配属先を発令、翌日より約2週間程度は研修を行うが、今回は一部の職種を除き、人事課付けで発令し、実際の配属先は各局区との調整を行い、被害の大きかった宮城野区および若林区を中心に、復旧現場を担う局区に配属し、災害復旧支援業務にあたらせた。

### （5）震災復興本部等の新設および人事異動

本市においては、4月1日付での実施を延期していた組織変更および人事異動を5月1日付で実施した。震災復興計画の策定および復興事業の全体調整のために、局相当の震災復興本部を新設するとともに、環境局においては、本格化するがれきの撤去や損壊家屋等の解体・撤去に対応するために、部相当の震災廃棄物対策室を設置した。そのほか、応急仮設住宅の入居手続や管理を行う課相当の仮設住宅調整室を7月1日付で健康福祉局内に設置、また、被災宅地の早期復旧を進めるため、10月1日付で都市整備局開発調整課内に宅地支援第一係および同第二係を設置した。（詳細は第4章第1節3.（4）を参照）

図表 19-4-1

平成 23 年 4 月 1 日付新規採用職員数

試験の種類・試験区分		採用者数
大学卒程度	事務	45
	衛生	1
	土木	15
	建築	4
	機械	4
	電気	9
	化学	2
	造園	2
社会人経験者	事務	16
	土木	9
獣医師		3
心理		7
保健師		11
高校卒程度	事務	18
	土木	3
保育士		24
栄養士		4
臨床検査技師		1
言語聴覚士		1
身障選考		3
看護師		18
診療情報管理士		2
視能訓練士		1
消防士	大学卒	20
	高校卒	5
回転翼航空機操縦士		1
高速鉄道運輸職員		8

## 第5節 情報システム

### 1. 本市情報システム・ネットワーク

#### (1) 現況

本市の主要な情報システムとして、住民情報や税務、国保医療助成、介護保険等の基幹系システムと、文書管理や財務会計、グループウェア等の内部情報系システムが情報システムセンターに設置されている。

各情報システムは、基幹系ネットワークと行政情報ネットワーク（以下、「庁内LAN」という。）上で稼働しており、本庁舎・各区役所等各拠点を回線で結び業務処理や情報共有等を行っている。

また、情報システムセンターには、電源喪失対策として2系統の電源、無停電電源装置、非常用自家発電機を備えているほか、サーバ室には地震対策として免震床を設置している。

#### (2) 被害状況

3月11日の発災時には、各情報システムのサーバ等には転倒等の被害は発生しなかったが、サーバラックの位置がずれたり、免震床の破損が若干生じたりした。

また、強い揺れと同時に停電となったため、非常用自家発電機により給電を行い、基幹系・内部情報系システムは正常稼働を維持できたが、余震が頻発したことや、復電およびその後の燃料確保の見通しが立たなかったこと、全市的な停電のために各庁舎の端末が利用できない状態であったことを踏まえ、各情報システムを停止させたいえ、3月12日1時33分に非常用自家発電機を停止した。

ネットワークの状況については、停電等により疎通が取れない拠点や、津波による水没のために疎通が取れない拠点が発生した。

#### (3) 復旧作業

3月12日21時59分に予備系統の受電が

再開され、3月13日11時27分には無停電電源装置の運転が可能となりマシン室系の給電を再開、13時に各情報システムの起動・動作確認作業および復旧作業を開始し、庁内LANおよびグループウェアについては3月13日に、基幹系システム（基幹系共通基盤、国保医療助成、税務、介護保険、住民情報）については3月13日から3月14日にかけて復旧作業を行い、各情報システムの起動・動作確認が完了した。

庁内LANおよびグループウェアは3月13日20時30分から再開し、基幹系システムのオンラインサービス再開については、窓口の体制が整った後の3月17日から順次再開した。なお、サービス再開にあたって、収納関係データや住基連携データの取扱い等の調整が必要であった。

基幹系ネットワークおよび庁内LANについては、3月13日において主要拠点（本庁舎・各区役所庁舎）は問題なく通信が行える状況まで復旧した。その他拠点も順次復旧し、3月31日時点で庁内LANの5拠点（水没等拠点）を除き復旧した。

#### (4) 災害時の情報システムのありかたに関する職員アンケート

##### ①調査方法

発災時に市職員であった者に対して、今後の本市の情報システム構築・運用およびICT（情報通信技術）関連施策に反映させることを目的として6月7日から6月20日に庁内LAN端末等を利用してアンケートを行い、1,100名の職員から回答が寄せられた。

##### ②回答結果

発災後、利用できなかったことで、業務に支障が出たサービス等についての回答結果は、半数以上がインターネット（閲覧）機能と回答しており、情報収集等の手段と

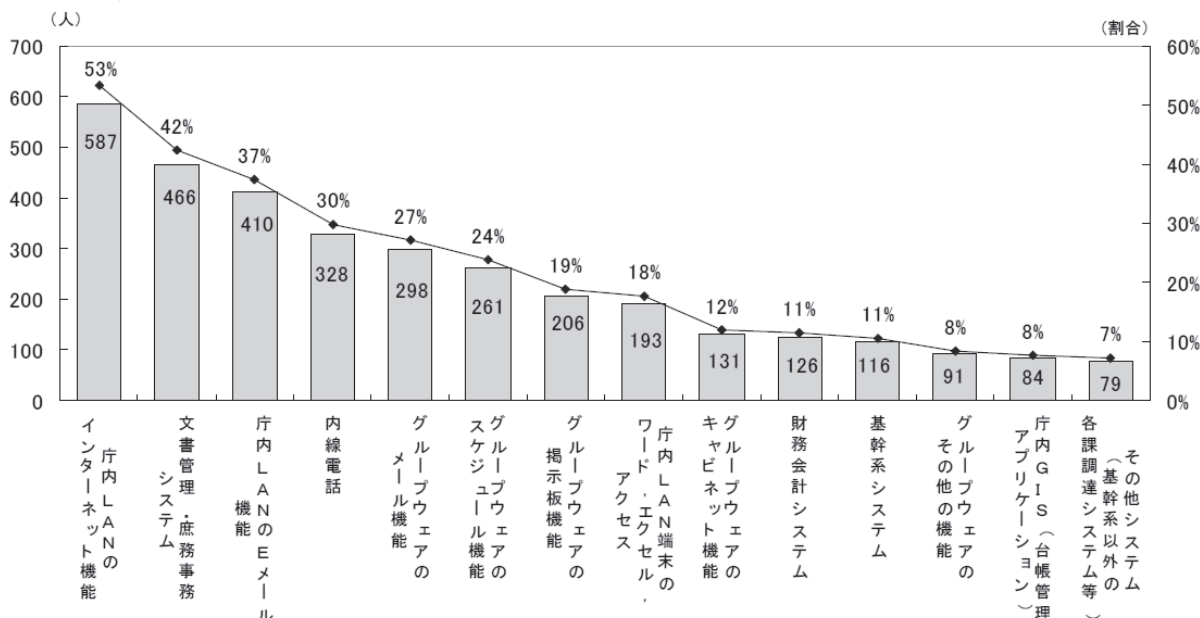


してインターネットの利用要望が強かった。

また、約4割が文書管理・庶務事務システム、Eメールと回答しており、それらの基盤となる庁内LANへのニーズの高さが表れた結果となった。

基幹系システムや、各課調達のその他の情報システムについては、庁内LANに比べて「業務に支障が出る」との回答は少なかった。

図表 19-5-1 発災後に利用できなかったことで業務に支障が出たサービス等



## 2. 震災により発生した業務への対応

発災後に地域防災計画等に基づき、り災証明書の発行や各種の災害給付等、通常業務以外に膨大な量の事務が発生した。これらの業務に対応するためには、パソコン、プリンタ等の情報通信機器や、事務処理用の情報システムが必要とされた。

### (1) 情報通信機器の配備

市民局が3月15日から開始した「災害ダイヤル」のデータ入力用のパソコンをはじめとして、大量のパソコン、プリンタの需要が見込まれたため、情報政策課が契約して各課の臨時的な業務用に貸し出していた94台のパソコンのうち、緊急性が低いものについて回収し、初期設定を行った上で各担当部署に配備した。

その際、文書管理・庶務事務システムやグループウェアを利用する業務では、庁内LANに接続し、インターネットによる情

報収集のみが必要な場合は、それぞれの担当部署でWiMAX等の無線通信機器を調達することとした。

### (2) 情報通信機器の調達

膨大な事務に対応するために、他都市からの職員派遣を受けたり、臨時職員の採用などを行っていたことから、大量のパソコンを短期間で調達する必要があった。

発災直後は、電子機器市場が混乱しており、通常調達を行うことができないことが想定されたため、各企業に相談したところ、被災地支援事業として図表 19-5-2 のとおり、ハードウェア、ソフトウェアの支援が得られ、それらを各部署に配備した。このことにより、り災証明発行、義援金給付等の膨大な事務処理を実施することができた。

**図表 19-5-2 情報通信機器に関する支援**

企業名	支援内容
株式会社日立製作所	ノートパソコン 100 台 パソコンの設定・インストール作業
日立キャピタルサービス株式会社	ノートパソコン 100 台
日本マイクロソフト株式会社	Microsoft Office Pro 200 ライセンス
リコージャパン株式会社	カラーインクジェット プリンタ 5 台

### (3) 震災により発生した業務のための情報システム

#### ①震災前の状況

本市では、地域防災計画で発災後に実施する業務とその担当部署を決めており、各担当部署でその業務の実施手順を検討していたが、昭和 53 年の宮城県沖地震の被害規模に相当する業務量を念頭においていたため、Microsoft Excel 等の表計算ソフトで対応できると考え、専用の情報システムが必要になるとまでは想定していなかった。

また、情報政策課では、平成 22 年 1 月に財団法人地方自治情報センターの地方公共団体業務用プログラムに登録されている西宮市開発の被災者支援システム（以下、「西宮システム」という。）について、内容を調査していたが、導入するためには専用のサーバ等ハードウェアが必要で、数千万円の費用が見込まれたため、導入を見送っていた。

#### ②西宮システム導入の検討

情報政策課では、発災後、甚大な被害の状況が明らかになり、大量の事務処理を効率的に行うためには専用の情報システムが必要と考え、り災証明、災害給付の担当部署に西宮システムの機能を紹介し、導入について協議したが、このシステムは区役所制度に対応しておらず、また、政令市のデ

ータ量で動作することの確認ができていないなど、大規模なカスタマイズが想定され、稼働まで 3 カ月を要することなどにより、その間、被災者支援に支障が出ると判断したため、このシステムの導入は見送ることとした。

#### ③各業務担当課の対応

り災証明については、画地条件取得支援システムの改修で対応し、各種災害給付業務については Microsoft Excel 等の表計算ソフトで処理することとし、3 月末から準備を開始した。データ項目、データ形式等の仕様については、各部署が独自に決定し、他都市職員の応援や臨時職員、再任用職員の採用により対応した。

作業の途中で、災害給付申請者数が想定以上であったため、表計算ソフトの動作が遅くなり、データを分割して対応した。また、重複申請のチェックのために Microsoft Access 等のデータベースソフトを利用することとした。

一部の業務については、データ入力に時間がかかり、被災者への災害給付に支障が出たため、情報政策課が担当部署を支援し、8 月から民間企業にデータ入力を委託した。

#### ④被災者支援システムの構築

以上のように、本市では発災直後の被災者支援を迅速かつ円滑に進めるため、既存システムの改修や既存データベースソフト等の活用により対応を行った。

こうした経過もあり、被災者支援に関する情報はそれぞれの担当部署が独自に管理していたが、住宅再建支援や就労支援、またひとり暮らし高齢者等の見守り支援等の生活再建支援を進めるにあたり、被災者一人ひとりにきめ細やかな各種支援を確実に効率的に行うため、応急仮設住宅入居者情報や義援金、り災証明等の被災者の情報を集約・共有するための被災者システムを構築することとなり、震災復興室を中心に



総務企画局情報政策部、市民局地域政策部等が支援する体制で取り組んだ。

被災者支援システムの開発は 11 月から設計を開始し、平成 24 年 2 月には各種所管データを取り込む形で被災者仮台帳を完成させた。その後、追加データを取り込み、約 30 万件の被災者台帳が完成した。(詳細は第 15 章 第 1 節 4.(3) を参照)

### ⑤災害給付の申請勧奨

健康福祉局では、災害給付の対象者が必要な給付を受けることができるよう、10 月に本市の災害義援金の対象者である、被災日時点で要介護 3～5 の方を在宅介護している世帯や未成年者を扶養している母子・父子世帯等を対象に災害義援金の申請勧奨を行った。

また、被災者台帳の構築にあわせ、住宅に被害のあった方を対象に申請勧奨を行うこととし、被災者台帳の住宅半壊以上のり災証明取得者と災害給付申請者等の各種データを突合するとともに、職員による確認作業を経て、平成 24 年 3 月に申請勧奨通知を送付した。

## 3. 東日本大震災被災地自治体 ICT 担当連絡会 (略称 ISN)

東日本大震災発生後、自治体によっては、震災で破損した情報システムやコンピュータ機器の調達を行う必要があるほか、一時的に大量に発生する業務への対応を求められ、これらの業務を円滑に執行するために、支援が必要な自治体もあった。

また、今回の震災に対して、数多くの ICT (情報通信技術) 関係の企業・団体から、支援の申出があったが、支援を必要としている自治体がそれらの支援の情報入手していないというアンマッチもあった。このような状況の中、被災地自治体間で情報共有を行っていくことが、被災地の復興や被災した住民の方々の支援につながると考え、5 月 19 日に県と本市が発起人となり

被災地自治体の ICT 担当者間で情報を共有する場として「東日本大震災被災地自治体 ICT 担当連絡会」を設置した。参加自治体数は 44 団体 (平成 24 年 3 月末現在) となり、インターネット上に情報共有のための掲示板を開設して、被災者支援業務関係の情報共有等を行った。情報共有の結果として、企業から提供を受けた約 400 台のパソコン等を本市の他、陸前高田市、岩泉町、山田町、気仙沼市、名取市、塩竈市、多賀城市、松島町、浪江町に配分し、自治体の機能回復、被災者支援業務の推進をサポートしている。

図表 19-5-3

### ISN に対する情報通信機器の支援企業一覧

支援申出企業・団体
株式会社アイ・オー・データ機器
株式会社東芝
日本電気株式会社
日本マイクロソフト株式会社
東日本電信電話株式会社
富士通株式会社
UQ コミュニケーションズ株式会社など

## 4. 総括

今回の地震の発生は、平日の勤務時間内であったため、情報システムセンターに常駐している各情報システムの運用要員が迅速に対応することができたが、休日や夜間に発生した場合、職員のみでシステムの停止作業や動作確認作業を行うことはできない。また、連絡手段も携帯電話等に頼ることになるが、繋がりにくくなったり、全く利用できない状態であったことから、運用業者と災害時等携帯電話が利用できない場合における連絡体制・対応等についてあらかじめ合意をしておく必要がある。

災害時対応のマニュアルは、基幹系システムの復旧を中心とした内容であったが、今回の震災を踏まえ、また、職員アンケー

トの結果を考慮し、庁内LAN等の機能の復旧についても加えることが必要である。

なお、インターネット機能・Eメール機能等については優先的に復旧するよう通信事業者やISP事業者に対して調整を図っていくことも必要である。

また、本市では、被災者支援を中長期的に行うためのシステムを構築することとなったが、災害給付や勸奨作業を効率的に実施するためには、発災後から各データの連携が必要なことは明らかである。西宮システムの導入を見送った後においても、被災者データベースの構築について、4月末から全庁的な会議の場で複数回提案したが、データ入力に係る新たな作業が発生することもあり導入には時間を要した。このような経過があることから、今回の震災により新たに発生した業務への対応方法や必要な情報システムについては、あらかじめ地域防災計画等で決めておく必要があり、さらには、災害の種類や規模に応じた発災からデータベース構築までの一連の業務について訓練を実施しておく必要がある。