

平成25年（2013年）7月12日発生  
市庁舎放火事件検証最終報告書



市庁舎放火事件検証委員会  
兵庫県宝塚市

平成26年（2014年）1月20日

## 目次

<b>1 はじめに</b> .....	1
<b>2 放火事件を教訓とした対応策～市民と職員のいのちを守るために～</b> .....	1
(1) 宝塚市不当要求行為等対策要綱の条例化 .....	2
(2) 市民の抱える経済的な不安や困窮に傾聴する体制の整備及び職員の資質の向上 .....	2
(3) 市民及び職員の安全を確保するための対応策 .....	3
<b>3 放火事件を踏まえた不当要求行為の検証の経緯</b> .....	4
(1) 検証委員会の取組 .....	4
(2) 放火事件を踏まえた不当要求行為の検証及び課題の抽出 .....	4
(3) 防災及び不当要求行為に関して取り組むべき対応策の方向 .....	7
<b>4 おわりに</b> .....	8
<b>5 参考</b> .....	9
【事務室再配置図 兼 業務再開日程】 .....	9
【市庁舎放火事件検証委員会】 .....	10

### 別添資料

資料一 1 市庁舎における安全対策に関する個別説明書（案）

資料一 2 市庁舎火災事案検証中間報告書

資料一 3 庁舎火災事案に関する職員アンケート集計結果

## 1 はじめに

平成 25 年（2013 年）7 月 12 日（金）午前 9 時過ぎに発生した市庁舎放火事件は、本市において市民を巻き込んだ前例のない行政対象暴力事件であり、火災対応などの危機管理に改めて警鐘を鳴らす極めて重大な事案であった。

本市は、今回の放火事件を踏まえ、類似の事案の再発防止策を講じるため、7 月 16 日に、市庁舎火災事案検証委員会（10 月 29 日、市庁舎放火事件検証委員会に改称。以下「検証委員会」という。）を設置した。検証委員会では、被災した執務室の復旧及び業務の早期再開を念頭に置きながら、放火事件直後に全職員を対象とするアンケート調査（資料－3 参照）を実施し、併せて、被災部署の職員、消防本部などの関係部署へのヒアリングを行うとともに、市議会からの意見等を踏まえて、9 月初旬に「中間報告書」（資料－2 参照）を取りまとめた。

被災した現場の復旧工事は、「中間報告書」の内容を踏まえて実施され、復旧工事の進捗にあわせて、仮移転していた被災部署を 1 2 月 9 日から 3 回に分けて順次復元し、1 2 月 24 日には、全ての被災部署が通常業務を再開した。

一方、放火事件の発生部署が地方税を所管する部署であることから、本件の発生経緯の詳細を公にすることができないという制約があり、また、放火事件の公判が開始されていない状況にあることから、本件の発生原因や具体的な経過の検証、報告、さらにそれらを踏まえた対策の提案は困難であった。このため、検証委員会では、職員アンケートの内容を検証し、今般、当該放火事件の「最終報告書」を取りまとめた。

この「最終報告書」では、「中間報告書」で抽出した火災対応と危機管理の視点からの課題及びその対応策に加え、防災・危機管理や法律に関する専門家の意見を参考にした上で、市民及び職員にとって安全な執務環境を創出し、市民に安心で信頼される行政運営を実現するため以下の対応策を提言する。

## 2 放火事件を教訓とした対応策～市民と職員のいのちを守るために～

今回の放火事件を教訓として、同様の行為を防ぐとともに、万一の場合の市民及び職員の安全並びに公務の適正かつ公正な執行を確保するため、次の 3 つの視点に着目して提言を行う。

- (1) 宝塚市不当要求行為等対策要綱（平成 17 年 4 月 1 日施行。以下「要綱」という。）の条例化
- (2) 不当要求行為に至ることのないよう、市民等の抱える経済的な不安や困窮に傾聴する体制の整備及び職員の資質の向上
- (3) 不当要求行為に対して、市民及び職員の安全を確保するための諸対策

## (1) 宝塚市不当要求行為等対策要綱の条例化

現行の「要綱」は、制定の背景として、暴力団関係者など反社会勢力による行政対象暴力を対象としたものであり、これらの者以外による不当要求行為に対応するための制度として、必ずしも十分なものとはいえない。

また、職員アンケートの集計結果では、過去に職員が不当要求行為を受けたことがあるという内容が多数あったにもかかわらず、要綱に基づく報告件数が少なく、不当要求行為に対してこの要綱が十分機能していないことが明らかとなった。これらの事実から、不当要求行為に係る対策を抜本的に見直すこととする。

この見直しの方向性としては、①一般職員及び管理職員の責務に加え、市民の役割や基本的な姿勢を明らかにすること、②不当要求行為に係る組織的対応の徹底を図ること、③不当要求行為の対応の検証や制度全体を統括する第三者委員会の設置を検討すること、④不当要求行為者に対する氏名の公表などの実効性のある措置を制度化することとし、これらの対策を具現化するためには、要綱の条例化を検討することを提言する。

### ○要綱の条例化等の検討

多様な不当要求行為に対して、より実効性のある制度を整備するとともに、その抑止効果を高めるための市民との連携や、職員の意識向上、施設や設備の機能強化などを図るため、要綱を条例化し、併せて関連する制度の創設・改正を行う。

## (2) 市民の抱える経済的な不安や困窮に傾聴する体制の整備及び職員の資質の向上

市民から寄せられる要求等に正当な理由がないと判断される場合、行政は、毅然とした態度で対応すべきであるが、その要求内容が市民にとって切実な課題である場合がある。職員は、不当要求行為であるか否かを見極める判断力の向上も必要であるが、一方で、市民の抱える経済的な不安や困窮に傾聴し、寄り添い、ともに解決策を考える姿勢を常に保持しなければならない。

さらには、今回の放火事件を踏まえ、不当要求行為の発生を未然に防ぐためには、職員自らが何を行うことが必要かを見つめなおすことも大切であり、これらに対処するため、以下の対応策を提言する。

### ○職員の資質の向上

職員の接遇や担当業務の説明などにおいて、その能力をこれまで以上にきめ細かく、水準を高めるための研修の強化や自己研鑽の仕組みを導入する。

### ○生活（経済的）困窮者の支援の実施

福祉事務所を設置する全国の自治体は、生活困窮者自立支援法に基づき、平成 27 年度（2015 年度）から、生活困窮者の自立支援に向けた相談業務や就労支援等を行わなければならないとされている。本市においても、生活

保護受給世帯が年々増加するとともに、生活保護の受給に至らないが、非正規雇用による就労が原因で収入が安定しなかったり、複合的な福祉課題を抱え、経済的に困窮したり、苦しい生活を余儀なくされている人が年々増加していることから、先駆的なモデル事業として、平成 26 年度（2014 年度）から、生活困窮者支援に向けた相談事業の実施に取り組むこととする。

○市民に寄り添う窓口の職場職員を支援する

窓口職員は、市民から寄せられる多様な要望や困りごとに対し、既存の公的サービスを提供したり、地域の社会資源を活用することにより、市民サービスの最前線に対応しているが、その窓口職員をバックアップするため、社会福祉等に関する幅広い知識と経験を有する専門的アドバイザー職員を配置する。

(3) 市民及び職員の安全を確保するための対応策

今回の放火事件を教訓として、より安全で市民と職員が安心して利用し勤務できる市庁舎とするため、今回検証した「不当要求行為対策」・「火災対策」・「危機管理」の視点から、以下の対応策を提言する。（詳細は、別添資料一「市庁舎における安全対策に関する個別説明書」参照）

①不当要求行為への対応策

- 窓口業務を支援する警察官OBの活用
- 警察との連携強化及び庁舎内巡視の強化（出先機関含む）
- 不当要求行為に関する窓口対応マニュアルの整備と訓練
- 面談議事録の作成と報告
- 不当要求行為対応研修の充実
- 防犯装備の配備（刺股等）
- 防犯カメラの設置
- 防犯ブザーの設置
- 不当要求行為に関する録音

②火災への対応策

- 市庁舎危機管理対応マニュアルの整備と対応訓練の実施
- 防火設備の点検（全庁的対応）
- 多機能トイレ緊急通報システムの拡充整備
- 2方向避難路の確保（火災又は行政対象暴力等で有効）
- 避難誘導サインの視覚的強調（有事の効果と平時の啓発効果を期待）
- 重要書類等のクラウド化

### ③危機管理への対応策

- 書庫（ロッカー）の活用（消失防止）
- 産業医によるカウンセリング（メンタルヘルス対策）
- 本部機能のバックアップ体制の整備
- 非常用屋外放送設備の確保
- 来庁者数を計測管理するシステムの導入
- 緊急連絡装置の携行
- ネットワークの強靱化及びシステムのセキュリティー強化
- 業務システムの積極的導入
- 危機管理対応装備の充実

## 3 放火事件を踏まえた不当要求行為の検証の経緯

### (1) 検証委員会の取組

「中間報告書」の作成に当たり、8月29日（木）までの間で検証委員会は4回、作業部会は5回開催した。この間、全職員へのアンケート調査（回答 1,511人）や関係者等への聴き取りを実施した。

「最終報告書」の取りまとめに当たっては、検証委員会と作業部会と合同で7回会議を開催し、この間作業部会は、職員アンケートの不当要求行為に関する回答を基に、現状の問題点及び課題の抽出並びに対応策案の策定作業に取り組んだ。

これらの作業においては、先進地である滋賀県近江八幡市を視察し、当市のコンプライアンス条例の制定背景や運用状況等について教示を受けるなど、情報を収集した。

また、防災・危機管理及び法的な観点については専門家から助言をいただいた。さらに、宝塚警察署から不当要求行為の現場における実務的な対処法についての助言を受けた。

### (2) 放火事件を踏まえた不当要求行為の検証及び課題の抽出

職員アンケートの結果では、1,511人中、485人（32.1%）が暴力や威圧的な言動などのいわゆる不当要求行為を受けたことがあると回答しており、その内訳として、脅迫や威圧的言動による嫌悪が355人で最も多く、続いて威力や喧騒が107人、暴力行為は56人となっている（重複回答者あり）。

その時の対応として、187人の職員が上司への相談や報告を行い、60人が複数で対応したと回答しているが、警察への通報も46人と上位を占めている。

一方、職員アンケートの自由意見を精査すると、窓口対応の難しさや組織対応ができていない実態、職員の知識や訓練不足、接遇力の未熟さ、不当要求行為を他人事とする風潮を指摘するとともに、市民に信頼される市役所を目指すべきなどの率直な意見が集まった。

このような職員アンケートの内容について、以下の4つの視点に分類し、それぞれのカテゴリーごとに問題点と課題を抽出することとした。

#### ● 4つの視点

- ① 現要綱の内容や運用等の観点から「現行制度に関する視点」
- ② 組織対応や警察等との連携の観点から「業務支援体制に関する視点」
- ③ 不当要求行為を未然に防ぐための施設や装備の観点から「設備・装備の充実に関する視点」
- ④ 市民の立場を理解し課題を解決していくための行政サービスのあり方の観点から「職員対応に関する視点」

#### ① 現行制度に関する視点からの検証

職員アンケートでは、「職場において暴行事件があった際に、危機管理に関して上司に進言したことがあったが何も対策がされなかった。」、「冷静さをなくし暴言を吐くなどの行為や威嚇行為をする相手に対して、組織として通報したり、退庁命令する基準を明確にしてほしい。」、「対応していて気になる人に関しては、一つの部や課で抱えず、連携をとっていくことが、市民サービスの向上につながると思う。」などの意見があった。

これらの意見から、「要綱が適切に運用されていない。」、「現状の要綱では対応できない。」、「不当要求行為に対する対応の曖昧さ」、「市民に現要綱が浸透していない。」、「本市の不当要求行為への対応に不備を感じている。」などといった問題点が明らかになった。

#### ● 現状の課題

- ・「要綱」の周知、再整備
- ・要綱の条例化検討
- ・分かりやすい対応マニュアルの整備
- ・対応した経験、面談者等の情報の共有化
- ・市民への啓発活動の徹底

#### ② 業務支援体制に関する視点からの検証

職員アンケートでは、「公務員に対する暴力については、すぐに警察へ連絡するなど徹底した方針をとるべきである。」、「警備を強化するとともに、警備員の巡回や不審物の確認について、来庁者の理解を求める。」、「苦情等については、弁護士等の専門部門の設置が必要。」などの意見があった。

これらの意見から、「防犯対策の専門機関との連携がない。」、「不審者の侵入を防ぐことが出来ない。」、「防犯対策の専門担当が庁舎内にいない。」、などといった問題点が明らかになった。

#### ●現状の課題

- ・警察官OBの活用
- ・警察との連携強化
- ・庁舎内巡回警備の強化

#### ③ 設備・装備の充実に関する視点からの検証

職員アンケートでは、「防犯カメラを設置する必要も感じますが、設置する場合でも市民の方にもモニターが見られるようにするなど監視されている嫌な気持ちは和らぐのではないか。」、「防犯グッズの整備（防刃ベスト、刺股等）」、「対応カウンターに背を向ける機の配置を見直す。」、「善良な市民を想定した接客対応でしか仕方がないので、銀行のようにカウンターにポリカ板を設置するのは難しい。」などの意見があった。

これらの意見から、「市民の理解を得て設置する設備が必要である。」、「防犯等の対処装備が不十分である。」、などといった問題点が明らかになった。

#### ●現状の課題

- ・職場における防犯装備の充実
- ・市民に理解される防犯設備の整備と運用基準の明確化

#### ④ 職員対応に関する視点からの検証

職員アンケートでは、「今回の事案では、再度の訪問と言動、不審と思える大きなかばんを持っていたなら、なぜ本人の挙動に対して疑わなかったのか疑問に思う。少しでも、変に思える所持品があったことに着目していたら、最小の被害で済んだと思う。」、「マニュアル作り、すぐに対応できるように訓練、暗号を決めるなど迅速に動ける体制作りを整える必要がある。」、「マニュアル作成よりも防犯備品の準備や消防、救急、不当要求行為などの訓練を積み重ねることの方が効果が得られると思う。」、「研修等で不当要求行為に対するテクニックを個々の職員が身につける必要がある。」などの意見があった。

これらの意見から、「想定に限界がある。」、「接触を回避できない。」、「不当

要求行為の基準が曖昧である。」「不当要求行為に対する職員の意識、危機感の薄さ」、「説明責任が十分でなかった。」「業務処理において、市民の立場を理解できていなかった。」などといった問題点が明らかとなった。

### ●現状の課題

- ・職員の資質の向上
- ・市民の課題に寄り添った体制整備
- ・職員の不当要求行為に対する相談体制の整備
- ・職員の不当要求行為に関する研修の充実

### (3) 防災及び不当要求行為に関して取り組むべき対応策の方向

この「最終報告書」では、「中間報告書」で示した短期的に取り組むべき対応策の実現状況を確認し、未実施の対応策と「中間報告書」で対応策を示していなかった問題点、課題、対応策についても、火災・危機管理・不当要求行為対策の面から整理し、それぞれハード対策とソフト対策に分類して提言することとした。（別添資料一「市庁舎における安全対策に関する個別説明書」参照）

なお、「中間報告書」では、短期的に取り組むべき対応策として、防火扉（シャッター）の改善、消火器の増設及び床材の不燃化、防犯カメラ及び防犯（通報）ブザーの設置、火災通報連絡の改良、排煙窓の点検、保安警備員の行動マニュアルの整備、避難誘導、避難通路の確保及び重要書類の持ち出し、職員の健康管理を示した。これらの提案のうち被災職場の復旧で対処したものについては、次のとおりである。

### ●実施施設

- 防火シャッター降下時に避難者が接触した場合にそれを感知し降下を停止する危害防止装置の設置、○消火器の増設、○難燃性の床材採用、○消防署への自動火災通報装置の設置、○排煙窓等の防火施設の点検実施、○職場配置の見直しと関連部署の集約化、○通路幅の拡幅、○障がい者トイレ内への非常警報ランプの設置、○床材などの色調の変更、○LED照明の採用

なお、防犯カメラや防犯（通報）ブザーの具体的な設置場所、保安警備員の行動マニュアルの整備、避難誘導、避難通路の確保及び重要書類の持ち出しについては、「最終報告書」を踏まえて具体の対応を検討することとする。

## 4 おわりに

職員アンケートの集計結果からも伺えるように、窓口等での職員に対する暴力的言動は、頻繁に起きており、身の危険性を感じると訴える職員もいる。火炎瓶を投げつけ、さらにガソリンを撒いて市庁舎を焼損させるという、人命まで奪いかねない今回のような重大な犯行は、許しがたい犯罪行為であるが、何が被疑者にそこまで深刻な決断をさせたのかを思慮する必要がある。

職員に向けられる不当要求行為や行政対象暴力は、公平、中立な行政事務を阻害するとともに、市民を巻き込む脅威へ発展する危険性がある。このため、行政職員は、不当要求行為や行政対象暴力に毅然と対応することはもちろんであるが、相手が放火や凶器の使用などに及んだ場合の対処方法も備えておかなければならない。さらに、不当要求行為や行政対象暴力を未然に防ぐための組織的な対応として、職員のより一層の資質の向上だけでなく、困りごとを抱えた市民に寄り添うための体制のあり方も検討する必要がある。

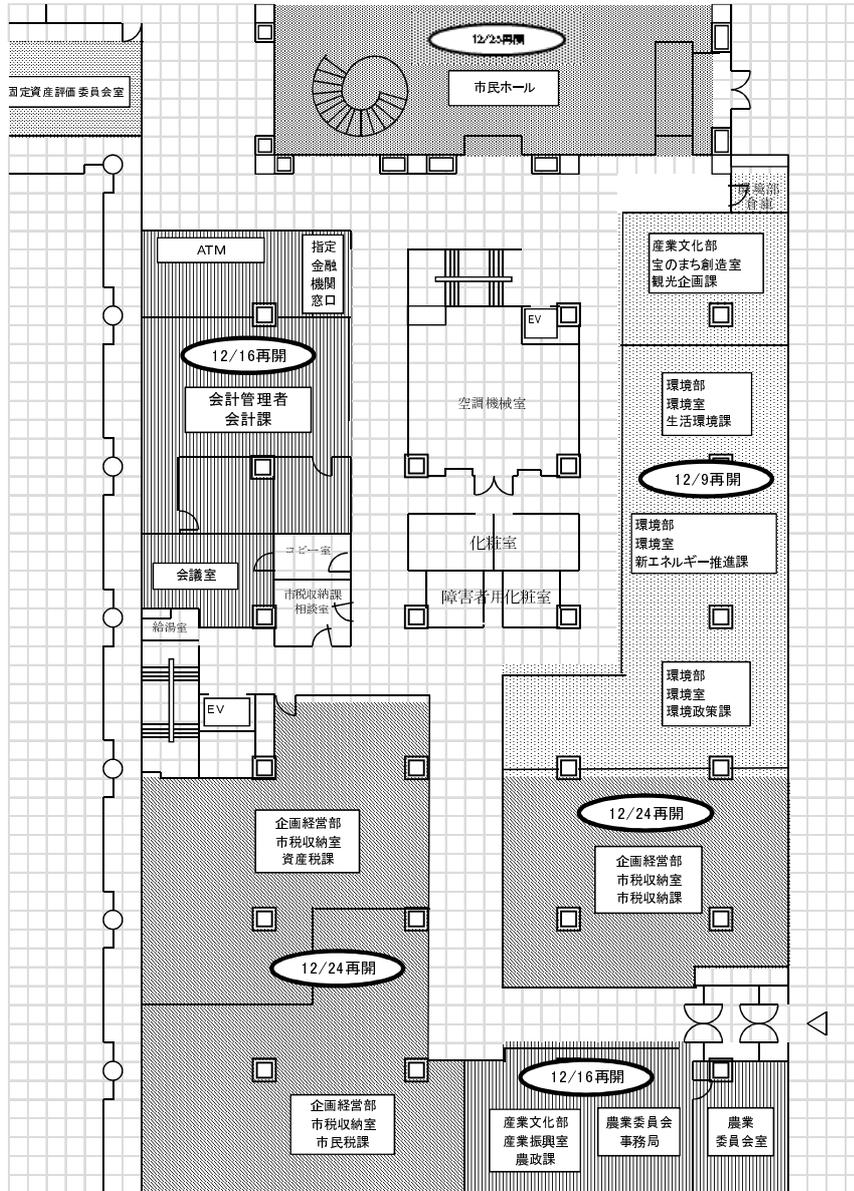
そこで、検証委員会では、今回の放火事件が提起する問題として、放火に象徴される行政対象暴力への対処と様々な市民ニーズへの対応という二つの側面を取り上げ、それぞれに取り組むための内容を「最終報告書」に盛り込んだ。この「最終報告書」に掲げる提言の実施にあたっては、今後も議論を重ね、よりよい方策を検討する必要があることを付言する。

今回の放火事件で本市の危機管理体制の課題が明らかになったことは、ある意味で、今後の安全強化対策の実施につながったとも言える。それだけに、今回の放火事件を貴重な教訓として今後の行政運営に活かしていくためには、この報告書をきっかけとして、職員一人ひとりがそれぞれの職務と職責を再確認し、市民のいのちを守るために安全で安心できる職場環境への改善に向けて職場においても繰り返し話し合うことが重要であると考えている。

この「最終報告書」が市民の立場に立った、市民に寄り添った行政サービスと、市職員だれもが安心して職務に専念できる職場環境の実現につながるものと考えている。

## 5 参考

【事務室再配置図 兼 業務再開日程】



11/29(金)復旧工事完了

11/30(土)以降に実施する作業内容

- 備品（机、イス、キャビネット、カウンター等）の搬入、設置
- パソコン、電話回線敷設
- ATM機器設置工事
- 案内板設置工事
- 各課業務移転（物品の移動、業務再開に向けた書類の整理）

【市庁舎放火事件検証委員会】

1. 市庁舎放火事件検証委員会構成委員

会長	危機管理監
副会長	都市安全部長
委員	理事
	市民交流部長
	総務部長
	健康福祉部長
	子ども未来部長

2. 市庁舎放火事件検証委員会作業部会 会員名簿

部会長	都市安全部長
部会員	市税収納室長
	きずなづくり室長
	市民生活室長
	行政管理室長
	危機管理室長
	福祉推進室長
	子ども室長
事務局長	生活安全室長

3. 委員会及び部会開催経過

平成 25 年 7 月 16 日	第 1 回委員会、作業部会合同開催
7 月 26 日	第 2 回作業部会
8 月 1 日	第 2 回委員会
8 月 2 日	第 3 回作業部会
8 月 12 日	第 3 回委員会
8 月 13 日	第 4 回作業部会
8 月 22 日	第 5 回作業部会
8 月 29 日	第 4 回委員会
10 月 30 日	第 5 回委員会・作業部会合同開催
11 月 13 日	第 6 回委員会・作業部会合同開催
11 月 22 日	第 7 回委員会・作業部会合同開催
12 月 6 日	第 8 回委員会・作業部会合同開催
12 月 20 日	第 9 回委員会・作業部会合同開催
12 月 27 日	第 10 回委員会・作業部会合同開催
平成 26 年 1 月 7 日	第 11 回委員会・作業部会合同開催