

# 包括外部監査の結果に関する報告（概要）

平成 17 年 3 月 25 日

## 包括外部監査人

税理士・公認会計士 石丸 修太郎

## 監査対象としたテーマ

「北海道の財産の管理状況について」

## テーマを選定した理由、監査の要点及び監査対象の概要

### 1 テーマ選定の理由

北海道はこれまでに数多くの建築物を建設して道民の利便に供し、行政の遂行に寄与してきたが、そのほとんどの建築物について本来の耐用年数を経ずに建替えられてきたのが実態であった。計画的な修繕工事であっても、当該建築物の耐用年数を超えて使用するという観点からの工事はほとんど行われてこなかった。

しかし、最近の危機的な財政状況の下で、新規の建築物の建設が著しく困難となり、北海道は、施設整備費の平準化を図り、投資の重点化に努めるとともに既存の建築物の長寿命化を推進することとし、平成 15 年度に建設部建築整備室において「公共建築物ストックマネジメント対策事業」の実施と同時に「道有施設ストックマネジメント推進会議」が設置され、「ストックマネジメントシステム推進方針」の立案に向けた作業が行われている。

一方、単年度予算制度の下で、建築物という長期的に効果を発揮する財産の効率的な管理運営にはきめ細かな制度が整備されていることが必要であると思われる。

このため、建築物という財産の特殊な性格に鑑み、公用財産、公共用財産、普通財産を問わず、その管理状況、なかんずく修繕工事について、それが地方自治法第 2 条第 14 項及び第 15 項の趣旨を達成しているかどうかという観点から監査を行うこととした。

### 2 監査の要点

今回の監査要点としては、北海道の公有財産である建築物について下記の点がある。

物理的な保守運営がその設置目的に沿って効率的に行われているか。

修繕工事が有効かつ効率的に行われているか。

修繕工事に関する制度上の規則などが整備されているか。

### 3 監査対象工事物件の抽出

監査目的を達成するため、北海道の各部、教育委員会及び公安委員会が管理する建築物で平成 15 年度に工事請負費もしくは修繕費が発生したものの中から、金額の一番高い工事物件、または、5 千万円以上の費用が発生した工事物件が多数ある部等については上位 3 件の工事物件をサンプルとして抽出した。

北海道議会庁舎  
 北海道開拓記念館  
 北海道立紋別病院  
 北海道計量検定所  
 北海道立花・野菜技術センター  
 北海道立林業試験場・公宅  
 江別市道営住宅（大麻西町団地・R-35 号棟）  
 江別市道営住宅（大麻西町団地・R-36 号棟）  
 室蘭市道営住宅（舟見町団地）  
 真駒内 K K 公宅  
 北海道立北見体育センター  
 北海道旭川商業高等学校  
 北海道浦河高等学校

### 4 北海道の建築物の総数

北海道が所有する建築物の総数は次のとおりである。

北海道の公有財産（建築物）の総数（棟数による）					
平成 16 年 4 月 1 日現在					
区 分		行政財産		普通財産	
		公用財産	公共用財産	第 1 種普通財産	第 2 種普通財産
合計	21,839	3,757 内(402)	7,250	10,722 内(4,733)	110

注：( ) 内の数値は、共済組合所有財産である。

## 5 専門職の状況

建築物に関する専門職と考えられる職員数は、下表のとおりである。

北海道の建築関連専門職員数							
平成 16 年 4 月 1 日現在							
区 分	建築職		電気職		設備職		合 計
	本庁	出先	本庁	出先	本庁	出先	
合 計	118	135	27	17	26	9	332

注：専門職から建築物の「管理」に携わる員数の特定は出来なかった。これら専門職の主たる業務は、民間建築及び市町村公営住宅に対する指導・監督業務、道営住宅の整備・管理、公有財産の取得・管理に関する業務、新たな建築技術の研究業務など。

### 外部監査の結果

#### 1 個別事項について

##### (1) 北海道議会庁舎

耐震基準を満たしていない建築物について、財政的事情から災害が起きた場合の対策が無いまま使用を継続している状態は、建築物について指導監督を行う立場にある行政として適当ではない。

##### (2) 北海道開拓記念館

基礎部分における鉄筋の露出等が確認された。今後、見えない部分を含め構造体の全体的な調査を定期的に行うことが必要である。

##### (3) 紋別病院

1. 職員公宅改修工事の資料として入札業者に配布された、仕様書と工事種目別内訳及び平面図からは、公宅ごとの仕様が判別できるものはなかった。

入札手続きの適正性・公平性のさらなる充実を図る必要がある。

2. 職員公宅修繕工事のうち、風除室設置工事については新設であり、建築物の増築に該当するものと考えられるが、帳簿原価の増価処理は行われていない。

3. 風除室の新設が固定資産台帳の図面も上記と同様に反映されていない。

##### (4) 道営住宅

1. 監査の実査時において数室の空室が認められた。諸事情についての説明もあ

ったが、早急に検討し本来の用途に供すべきである。

2. 今回の監査において、各市へ管理業務を委託している道営住宅は、すべて契約金額どおり1円の差もなく費用が支出されている。委託料の執行内容について、検査などの確認行為をよりの確に行うことが必要である。
3. 「北海道公営住宅修繕台帳(戸別)」及び「北海道公営住宅修繕台帳(棟別)」を作成し保存することとされているが、この修繕台帳が多くの支庁において作成されていない現状が見受けられた。

また、財団法人北海道住宅管理公社が実施した修繕工事については、「北海道公営住宅修繕台帳」に記載され、北海道が行った計画的修繕工事については、公有財産台帳の沿革・備考欄に記載されており、建築物の保全という観点から、このような記録の一元化を検討することが求められる。

- 2 公有財産台帳の沿革・備考欄の記録については、詳細な記録がなされているものから、全く記録がないものまで、その内容は様々であった。

建築物の過去の修繕履歴を把握することは、将来の修繕の妥当性やその施設に対する有効な修繕方法の見極めなど、建築物の維持管理に関して有益な情報をもたらす、過去の修繕履歴を把握しうるほぼ唯一の手段となっているが、記載に関する詳細な規定はなく、その利用価値に大きな差が生じてしまっている。今後、その記載について、具体的かつ統一的な処理基準を定める必要がある。

### 3 公有財産(建築物)の管理における制度について

- (1) 建物の修繕工事に関連し、必要性の判断基準、専門職の助言、その際必要となる情報の保存、記録・設計図書の保存、総合的な修繕工事の順位付け、総合的な活用に関する計画、保全計画などの規程等の整備が必要である。
- (2) 建築物の使用期間を法定耐用年数としているが、実際の建築物の実情に合わせた耐用年数を設定する基準等の確立とその運用が求められる。
- (3) 「公共建築物ストックマネジメント対策事業」をより有効なものとするため、現在及び過去に行われた建築物の保全に関わる証拠書類などの廃棄処分を停止することが求められる。
- (4) 「公共建築物ストックマネジメント対策事業」をより有効なものとするため、全庁を対象とした建築物の情報の確保に関する制度の確立及びその適正な運用が求められる。
- (5) 建築物のより効果的な保全体制確立のための、最適な人的資源の配置が求められる。

## 外部監査の結果に添えて提出する意見

### 1 道営住宅に関する事項

- (1) 住民のための直接的なサービスは、原則的に市町村が責任を持って提供すべきであり、北海道は可能な限り市町村の援助に徹するべきと考える。住民に対する直接のサービスを可能な限り市町村に移管していくことが、北海道として行う事業の意義を高める事になるのではないかと考える。
- (2) 公営住宅の維持管理という公益を担う重要な機能及び事業であっても可能な限り効率的かつ効果的に遂行するという視点を追及していくことが望まれる。
- (3) 財政危機がこれまで以上に叫ばれる現在、道営住宅に関する「北海道住宅マスタープラン」及び「総合活用計画」についても早急に見直し、「施設整備方針」の基本的な考え方である長寿命化やコストの縮減などを反映していくべきと考える。

### 2 花・野菜技術センターに関する事項

- (1) 技術センターの敷地は 825ha という広大なものであるが、大部分は未利用の状態である。利活用策を早急に検討すべきものと考えられる。
- (2) 技術センター内の研修寮（各室個室 30 室）の稼働率は、平成 15 年度 30%となっている。より一層の有効利用に努めるべきである。また、展示温室についても維持費用と効果について検討の必要があると思われる。

### 3 第 1 種普通財産に関する事項

- (1) 北海道の財政状況から、職員公宅についての有効な管理体制を考えるならば「職員公宅ストック活用計画」を策定すると同時に、職員公宅の維持保全に関わる総合的な責任を負う部署を一元化することが必須である。建築物という物理的な財産の有効活用についての総合的な責任を果すためには、技術的な専門職員の活用を含めた管理体制が必要と考える。
- (2) 現在、修繕工事に関する業務 1 件 1 件の合理性や台帳の整備状況等を検討する体制にはなっていないことから、あらかじめ修繕や保守・管理及びその計画の立案といった建物の保全に関わる統一された規定を定めておき、公宅の修繕や保守・管理についてはその規定に準拠して実施されるべきであると考え。
- (3) 民間の賃貸住宅に比べ、職員公宅の仕様や機能・スペース等は非常に劣っている。職員公宅として贅沢な住空間を提供する必要は無いが、快適な住空間を提供することによる職員の忠誠心の向上や職務への意欲の向上などが期待され、これをもって本来の公有財産の有効活用が図ることが期待される。

- (4) 平成 14 年度に策定された施設整備方針には、公宅に対する民間施設の活用や施設の集約化また PFI 方式の活用などが謳われている。例として、今回監査対象となった真駒内 K K 公宅を含めた真駒内幸町の公宅団地の土地について有効な利活用方法を検討することは、今後の利活用のマイルストーンとなると考える。地下鉄駅前という地の利を生かし、この土地の総合的な開発を検討することによって、効率的な活用も可能ではないかと考える。さらに近隣の職員公宅との統合も検討することで、より一層効率的な公有財産の利活用が図られるものと考えている。
- (5) 施設の長寿命化は当然必要なことではあるが、同時に整備に当たっては民間機関の活用や PFI 方式の活用などの検討を十分行う必要がある。また、職員公宅の建替や修繕を行う際も、時代背景や周辺環境、福利厚生、生活スタイル等を考慮するなど民間の発想も取り入れて検討する価値があると考えている。道民の重要な財産である公有財産の効率的な活用を求めたい。

#### 4 計量検定所に関する事項

- (1) 北海道は、「北海道自家用電気工作物保安規程」を制定し、自家用電気工作物の保守管理について定めている。本件建築物に設置された太陽光発電システムは一般電気工作物とされ、当該保安規定の適用を受けないが、電気工作物であることに変わりはなく、20 年という耐用年数を支障なく継続運転するためにも、自家用電気工作物に準ずる規定を設けることが望ましいと考える。

#### 5 公有財産台帳「沿革・備考欄」に関する事項

公有財産台帳「沿革・備考欄」については、監査結果の中においても各所でふれているが、現在の規定上、公有財産台帳の「沿革・備考欄」の記載はその耐用年数に影響があるものに限るとされているため、大規模な修繕が行われない限り「沿革・備考欄」への記載は必要がない規定となっている。

しかし、管理者が建築物の継続管理をする際、「情報欄」として使用することが、建築物維持管理のために非常に有効であると考えられる。なお、資産価格の増加減少をどのような場合に記載すべきかという点も、判断に迷う面があり、公有財産台帳整理基準の取り扱いについて、統一された具体性のあるものにする工夫が必要であると考えている。早急な制度の改定・整備が望まれる。

#### 6 高等学校の工事に関する事項

- (1) 旭川商業高等学校の改修工事の中で、校舎玄関から周辺道路（校門）の手前までの点字ブロックを敷設しているが、アクセス道(市道)は幅員も狭く歩道も付

いていない。点字ブロックの有効性は周辺道路からの十分なアクセスが確保されて初めて効果があると思われる。したがって、道路の整備を含め関係機関と協議のうえ更に環境全体を改善することが望ましいと思われる。

- (2) 旭川商業高等学校及び浦河高等学校の改修工事では、工事に必要な天井部分のみの張替えを行っている。しかし、古い天井材との外見の違いが著しく、財政的な制約はあろうが、美観という観点から天井全体を張替えても良かったのではないかと思われる。
- (3) 浦河高等学校の耐震改修の必要性は認められるが、その改修対象となった産業教育施設棟は、施設の利用度が相対的に低かったものと推測される。施設の利用について様々な角度から検討し、きめ細かい検討が必要であると考え。

## 7 全体的な管理体制に関する事項

- (1) 建築物という物理的な財産の管理について、少なくとも建築物の技術的な面から統一的な維持管理手法が導入されることが望まれる。特に、建設部建築整備室における建築物に関わる知識・経験は、北海道の知的資産として最大限に活用すべきであり、その知識・経験を生かし、道民の重要な財産である建築物の効率の良い保守管理を徹底しなければならない。現在、建設部建築整備室で行っている、建築物のデータベース構築は、情報の一元化と情報の共有化という点から大いに推進されるべきである。ただし、北海道の建築物のデータベースを完成させるには相当な時間を要することが見込まれ、その間に、過去の修繕工事や今後の修繕工事のデータを含めた、建築物に関するデータが失われていくことは最大限防止すべきである。
- (2) 合理的な修繕とは、必要な時期に、必要最低限の支出で行われるものであるが、客観的な検証が困難である。建築物の管理を行うためには、状況の継続的把握やその記録整備が必要不可欠であると考えられ、このための制度の整備が望まれる。また、設計図書を作成や積算・検査といった業務を日常業務において専門的に行っていない職員が行い、最終的な執行決定が現場の判断のみで行われていることについても、行政の説明責任という観点から、このような業務についても制度化すべきではないだろうか。
- (3) 建物の構造や耐用年数から判断される定期的な補修工事の計画と実施等、総括的な建物の維持管理という視点からの計画が見られない。道の財産としての建物の保守管理について専門家を擁しない現場に委ねるのではなく、統一的な水準に従った劣化診断を全道的なレベルで定期的に行い、それに従った現場の保守点検業務の見直し等を行うべきであると考え。
- (4) 外壁補修等耐用年数に関わる重要な修繕についても専門職ではない担当者が管理している。これは、施設機能としての基本的な要求とは異質の、短期的かつ平面的見地での施工にとどまっている可能性があることを意味する。このような状

況が合理的な管理体制であるのかについては検討を要するところであり、建物自体の維持保全に関わる基本的な規則の制定を急ぎ、長期的な観点から優先的に対処し、万全の維持管理体制を敷くことが最終的に道民の利益に貢献するものと思われる。一貫した整備が期待されるところである。

- (5) 財務規則における公有財産の「管理」には、建築物の保全業務以外に、現実の建築物の利用運営も含まれていると考える。しかし、北海道の規則類の中には保全という業務に関する明確な規定がない。建築物の管理者の概念において、あえて意識的に「利活用に関する管理者」と「維持保全に関する管理者」の二つを分けて考えることにより、実務上の効果が期待できるのではないだろうか。
- (6) 建築物の有効かつ効率的な保全を考える場合、建築物に関する竣工工事及び修繕工事などすべての記録を残していなければならないことは明白であるが、北海道の規則には、このような観点による規定は存在していない。設計図書のように建築物には必要不可欠な書類がわずかに10年という期間を経て廃棄されている。早急にこれら建築物の保全に関する規定を整備し、専門職以外の職員においても、建築物の保全に関する意識を高め、竣工工事や修繕工事等に関する業務の文書化及びその文書の保存に関する規定を見直し、建築物の保全業務の円滑化を図るべきであると考えます。
- (7) 個々の建築物について、その使用目的、構造、環境に合致した真の耐用年数を算出し、将来にわたり発生する費用を見積もることにより、特殊な財産である建築物の有効活用が担保され、管理に関する責任体制も明確になると考える。建築物を建設して所有し利用するということは、将来的に発生する費用に対する債務負担行為と同義であることを認識すべきではなからうか。
- (8) 建築物の有効活用という観点から、耐用年数内における利用内容と利用度を判定することが必要である。その際、建築物の初期投資と建築物の機能保全のための維持経費を建物の耐用年数にわたる全体で把握することがポイントとなる。このような情報を蓄積するシステムとともに、利用内容及び利用度からの費用対効果の判断基準を設けることが必要であり、このための制度の導入が期待される。

以 上