

4. 元農業試験場・南町駐車場に関する考察

(1) 県民文化会館周辺地が抱える問題

松山市駅から伊予鉄道の市内電車に乗り、道後温泉を目指して走ること約10数分、終点道後温泉駅まであと2駅となる頃、左手に立派な建造物が目に飛び込んでくる。愛媛県県民文化会館（ひめぎんホール）である。市電南町駅のすぐ北側に立地する昭和61年建築の3階建コンクリート造の建物には、3千人を収容できる大ホールが備えられ、有名なミュージシャン（最近では平井堅やSuperfly等）のコンサートをはじめ多くの大会・催しが開催される。四国4県を見渡しても県民文化会館に匹敵するだけのものはなかなか見当たらない。まさに県のランドマークといっても過言ではない。

県民文化会館がひとときわ際立っているのは、周りの環境によるところも大きい。特に、市電の線路を挟んだ南側は、広大な駐車場が広がっており、視界を遮るものがない。しかし、市内でもいわばエア・ポケットと言ってもよいこの空間が生まれたのはそう最近のことでもない。仮に10年前に遡り、市電から外を眺めてみたとしても、今日、市電から眺める景色とそれほど変わらないことに驚くだろう。そして、そのことこそが、深層に沈む大きな問題なのである。

平成15年8月、県は、県民文化会館南側（南町1丁目・2丁目）に19億5千万円（正確には1,953,201,317円、当時取得価額）の資金を投じて10,212㎡の土地を購入した。観光拠点である松山城と道後温泉の動線上に位置する地域特性から、ここに文化交流施設を整備し賑わいをもたらそうという意図からである。計画では、県立図書館や県民公文書館を始めとする文化施設や、賑わい道後村役場やフードコートといった観光施設が建設され、文化活動や街の賑わいに貢献するはずであった（後述「愛媛県文化交流施設整備基本構想」（以下、基本構想）参照）。計画が実施されていれば、街の様相は今とはガラリと変わっていたに違いない。

ところが実際は、財政難を理由として、一棟の建物の建設も行われず計画は凍結されたままとなっている。既に購入した土地は、駐車場としての利用しかできないまま9年という年月だけが経過してしまった。本来であれば、図書館を利用しに訪れる県民の姿や、地元の物産に見入る県外の観光客の姿を目にし、文化と賑わいを肌で感じ、県民であることに誇りを覚えることができたであろう。そうなるはずであったにもかかわらず、駐車場としての便益しか提供できないまま、9年間という時間が過ぎ去ってしまったこと。これこそが、県民にとって大きな損失に他ならないと監査人は思わずにはいられない。

さて、駐車場としての利用について目を転じると、土地の取得から平成17年度までは、県は直営で駐車場の経営を行ってきたが、平成18年度からは、土地を民間業者に貸し出す形を取り、民間業者に駐車場の運営を任せている。県は土地貸付の対価として、業者から年間約3千万円（正確には29,520,000円）の地代を受け取る状態が続いている。

ここで、土地の貸付については年間3千万円という結構な収入があるから、このままでもいいのではという意見もあるかもしれない。しかし、投資額約19億5千万円に対して、年間3千万円の収入というのは、年利に直すとわずか1.54%の収益率にしかない。単

純化すれば、1年間1万円を投資して154円得るのと同じ構図なのである。なお悪いことには、県が行政目的で保有する不動産は固定資産税の対象とならないが、本物件のように、使用の実態が民間の所有のものと類似しているものは国有資産等所在市町村交付金の対象となり、県は松山市に交付金を収める必要がある。平成24年度の国有資産等所在市町村交付金の金額は13,498,351円であった。即ち、土地の貸付収入29,520,000円から、交付金の支払13,498,351円を差し引くと、その差額は16,021,649円。これを当初投資額1,953,201,317円で割ると0.82%。もちろん賃貸料収益を得るためにこの土地を購入したのではないし、県もこの利用法に満足している訳ではない。そのため、その利回りをここで議論することに意味がないことは理解している。ただ監査人としては、19億5千万円を投資して購入した土地が、このようにしか利用できていないと言う現実を述べたいだけである。さらに、地価の推移状況からみても土地価格は、当初取得時（平成15年）から大幅に下落（19億5千万円⇒13億9千万円（固定資産評価額））していることが明らかでもある。

県民文化会館の前に広がるあの広大な空間が、少なくとも現在までの9年間については県民のために必ずしも有効に活用されているとは言えない状況にある。さらには、潜在的損失まで内包していると予想される。「大規模施設整備の原則凍結が解除された際に、活用が可能となる形で、暫定的に駐車場として利用に供している」と言う説明も理解できない訳ではないが、それでも監査人の立場としては、県にとって非常に大きな問題であると考えられ、これを提起するものである。

※ 県民文化会館周辺地

本報告書では、県民文化会館西側、及び、県道を挟んだ南側の県有地を指している（（6）基本構想の概要及び県民文化会館周辺地の現況参照）。

（2）問題発生の原因

（1）県民文化会館周辺地が抱える問題で提起した事項について、監査人は何故このような問題が発生したのかを検討してみた。問題の解決にあたっては、問題発生の原因と向き合い究明を行っていくことが、今後、問題を解決していく上で欠かせないプロセスであると考えからである。

① 土地取得とその後の事業継続意思

監査人が、過去の関連文書を閲覧し、関係部署へ質問を行った結果、県民文化会館周辺地を取得するに至った経緯は以下のとおりであった。

| 年 月 | 事 項 |
|----------|-------------------------|
| 平成13年 4月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会を設置 |
| 平成13年 5月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第1回会議 |
| 平成13年 7月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第2回会議 |

| | |
|--------------|---|
| 平成 13 年 9 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第 3 回会議 |
| 平成 13 年 10 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第 4 回会議 |
| 平成 13 年 10 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想基本方針（案）に対するパブリック・コメントを実施 |
| 平成 14 年 3 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第 5 回会議 |
| 平成 14 年 9 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第 6 回会議 |
| 平成 15 年 2 月 | 愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会第 7 回会議 愛媛県文化交流施設整備基本構想を策定 |
| 平成 15 年 6 月 | 補正予算で用地取得費を計上 |
| 平成 15 年 8 月 | 愛媛県議会の承認を経て土地を取得（民間から土地を購入） |

基本構想の検討過程では、県民文化会館周辺地の活用案が示されるとともに、事業費についての検討もなされている。愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会（以下、検討委員会）の第 4 回会議において、県民文化会館周辺地での建物整備費用は下限で 80 億円、上限で 150 億円となることが報告されている。しかし、建物整備費用をどう工面するかについては、国の補助についてわずかに言及があるものの、その後、第 7 回会議に至るまで、入念に検討された形跡は当時の議事録からは見当たらない。土地については、基本構想が策定されるや否や、4 ヶ月後に補正予算が組まれ、その 2 ヶ月後に取得が完了したのと比較すれば、対照的である。

道後に近く、県民文化会館という県施設の前に位置する利用しやすい形をした一団の土地であり、取得に動かなければマンション等が乱立してしまった後では遅いという判断が働いたという当時の事情は理解できる

確かに平成 17 年度包括外部監査では上記のように記載されており、県民文化会館の前という立地条件や土地確保の緊急性・必要性を考慮すれば土地の購入を優先させたことも理解できない訳ではないが。

所管課によると、平成 15 年度に民間活力を導入した事業実施プロセス調査を、平成 16 年度に事業化プロセス案の検討調査を行うなど、事業を進めていたとのことである。ところが、三位一体の改革により、平成 16 年度に 250 億円以上の地方交付税等の大幅削減が行われ、財政状況が急激に悪化し、財源見通しの大幅な変更を余儀なくされる事態となった。平成 17 年度策定の財政構造改革基本方針の中で、大規模事業等の新規着手を原則凍結する方針が打ち出され、現在も整備未着手の状況となっているとのことである。

以上の説明を受けてもなお、監査人が疑問を呈さざるを得ないのは、まずは、土地取得と建物整備との温度差である。

建物整備を始めとする事業の推進については、基本計画策定後、平成 15 年度に民間活力を導入した事業実施プロセス調査が、平成 16 年度に事業化プロセス案の検討調査が行われたとされている。しかし、他市先進事例の調査の類は、検討委員会が開かれている平成 13

年から平成 15 年に行っておくべき性質のものではなかったか。さらに言えば、土地を取得する前には具体的な事業計画の策定を終えているべきではなかったのか。もちろん平成 13 年から平成 15 年に調査事業を行っていたからといって、今回の場合必ずしも建物整備が可能であったかどうかは分からない。しかしながら、土地を取得してから建物整備等の事業を計画しているようでは、建物が整備されるまでの間、土地が有効に利用されない状態に置かれることは明白である。にもかかわらず、土地を先行取得したことについて、県は十分に認識しなければならないと考える（なお、この点については、平成 17 年度包括外部監査においても取り上げられている）。

次に、事業の継続意思についても県に問いたい。

平成 17 年度に財政構造改革基本方針が策定され、大規模事業等の新規着手を原則凍結する方針が打ち出されたことは先に述べた。このことにより、当初の基本計画どおりに事業を推進していくことは、極めて困難になったことは理解できる。しかしながら、多くの委員に参画いただき、相当の時間を費やして策定した基本構想を、財政的に困難だからという理由で長期間凍結し、土地を 9 年間も本来の使用目的ではない駐車場としてしか利用できず、凍結解除の時期も不明であるにもかかわらず、それらの点に対してその後十分な説明があったとは思えない状況に、県民は納得できるであろうか。財政が厳しいのであれば、規模を縮小する、大幅に民間に委ねるなど、事業を根本的に練り直すことが必要なのではないかと一般には考えるはずだ。あるいは、今後も財政の見通しは立たないことがかなりの確率で予測されるのであれば、事業を白紙にし、所管換えを行って、他の部課で有効活用してもらうことも考えるべきではないか。さらには、県民が納得できる具体的な活用方法がないのであれば、ある程度の期間を目途に、売却を視野に入れることも考えざるを得ないのでないか。そしてその経過を県民にオープンにすべきではないのか。これが、県の大切な財産を預かっている所管課が果たすべき役割であろう。県民文化会館周辺地の取扱いについては、その後も検討がなされているようであり、一部を以下に紹介する。しかし、県民文化会館周辺地について、その後の経緯や今後の見通しが十分に県民に説明されているとは言えず、県の対応は必ずしも県民目線と一致しているとは思えない。「行財政改革の徹底した推進が求められている中で、最少のコストで最大の県民満足を提供」しようと前向きに取り組んでいる姿勢まで否定する気はないが、ただ県民に対して具体的な報告がない状況では「最大の県民満足を提供」が十分になされてきたとは思えない。

平成 23 年総務企画委員会議事録（平成 23 年 10 月 3 日実施）

委員から、「土地を他部課へ融通あるいは他へ売却することはどうか」という意見を受けて、総合政策課長の回答

現在は、財政状況の関係で新規施設の整備が凍結をされているというような状況にあるわけですが、今後、仮に財政面を初め、さまざまな観点から凍結解除の条件が整った場合等につきましては、構想の具現化に向けては、再度さまざまな観点から検討してまいりたいというふうに考えているところでございます。

委員から、長期間土地を押さえておくことの疑問を受けて、総合政策課長の回答

文化交流施設整備基本構想に対しましては、これまでも県議会の総務企画委員会でありますとか、地域活性化対策特別委員会等の場におきまして、複数の委員からその見直しを求める意見が出されているところをごさいます、そういうことは十分承知をいたしておりますが、企画振興部といたしましては、当該土地につきましては、基本的に文化交流施設を整備していく土地として位置づけを出しているところをごさいます、そうした意見があることについては重く受けとめさせていただいているところではございますが、基本的にはそういう形を考えておるところでございます。

ただ現状におきましては、施設整備そのものが凍結をされておりまして、財政状況が非常に厳しい中にありまして、直ちにゴーサインが出される状況にもないということで、現在のところは、委員もおっしゃいましたように、土地を暫定的に駐車場用地として貸し付けをする中、類似施設の情報収集でありますとか、整備手法の検討などを粛々と進めているところをごさいます、具体的な見直し作業等は行っていない状況でございますので、御理解いただきたいと思います。

これらを受けて、企画振興部長の回答

具体的な県として有効な活用ということで構想が出てくれば、それに対して向き合っていく気持ちは十分あります。ですけれども、今の段階ではそういうお話は私らの耳には届いていないというのが現状であります。(中略) 県の財産の有効活用ということについては、前向きに取り組んでいきたいと思っております。

② 民間活用の検討

基本構想「VI整備運営手法等」の中で、事業の推進について以下の2点を検討することが謳われている。

- 現下の厳しい財政状況に鑑み、整備費はもとより、管理運営費も含めた総合的な見地から、最も経費節減効果の高い手法を導入する。
- 民間の創意工夫の発揮によってサービスの質的向上が図られるよう、積極的に民間活力を活用する。

民間活力の導入は、検討委員会の会議の中で何度も触れられており、事業の成功のためには欠かすことのできない検討課題であったと推測する。特に、メイン棟の建設や附属駐車場の運営については、PFI方式(Private Finance Initiative)の導入が言及されるなど、相当に意識が高かったものと考えられる。

土地取得後は、前述のように、平成15年度に民間活力を導入した事業実施プロセス調査が、平成16年度に事業化プロセス案の検討調査がそれぞれ行われているが、結果として、民間活力を用いて事業を実施するまでに至っていない。建物の整備が進まないのは財政的な原因があったにせよ、PFI方式あるいは民間に対する借地や定期借地権の設定等の方

法を用いて、基本構想を実現する可能性はなかったのだろうか。その辺りについて県民に十分な説明がなされているとは思えない。15、16年度に実施された調査について結局どのような結論になったのかは聞いた記憶はない。後述する桑名市立図書館の事例では、計画策定後、1年以内にPFI推進検討会が設置され、その2年後には財団法人日本経済研究所にPFI導入可能性調査の委託を行うなど、その動きはスピーディーである。これに対して県は民間活用の検討及びその実現の努力が足りなかったと言われても仕方がないように感じられる。今後、基本構想を推進するにせよ、あるいは、基本構想を修正していくにせよ、県民が十分に納得できるような検討及び説明をして頂きたい。

③ 前回の包括外部監査での意見

今回の包括外部監査のテーマは、「公有財産（土地・建物を中心に）の有効活用について」である。実は、県民文化会館周辺地に関しては平成17年度の包括外部監査でも一部触れられている（テーマ：愛媛県の財産の管理状況について）。

平成17年度包括外部監査での記載は次のとおりである。

取得した土地は県民文化会館の眼前ということもあり、県が取得に動いた理由も理解できる。しかし、県財政の悪化もあり、土地の利用に目途がたっていない。今後は、基本構想が施設の規模や金額等が具体化しない段階でもって土地等を先行取得するという方法は取るべきではない。

もちろん、報告書自体は、今後の土地取得のあり方に対して警鐘を鳴らしたものであって、県民文化会館周辺地をどのようにすべきかということに言及している訳ではない。しかし、県民文化会館周辺地の取得とその後の事業の凍結を契機として書かれたものである以上、県としては、包括外部監査の結果については未利用財産であることの観点からも受け止める姿勢が必要だったのではないかと思われる。

その意味では、事業を縮小・変更する訳でもなく、所管換えあるいは売却に向かう訳でもなく、事業が凍結されたまま9年間も据え置かれたという結果だけを見ると、その対応が十分であったと県民に胸を張って言えるであろうか。

監査人が、一番憂慮しているのがこの点なのである。包括外部監査のみならず、これまでも委員会や議会等で県民文化会館周辺地についていろんな意見が出てきたに違いない。そこで有効かつ具体的な代替案はなかったかもしれないが、その点についても県民に対して納得できる説明はない。今後も長期にわたって県民文化会館周辺地が本来の目的に活用されない事態が続き、それに対する十分な説明もないとしたら、県民にとって大いなる損失となるのではなかろうか。「大規模施設整備の原則凍結が解除された際に、活用が可能となる形で、暫定的に駐車場として県民の利用に供しているとともに、維持管理費で県費の負担が発生しないように努力している。」という説明だけでは不十分である。

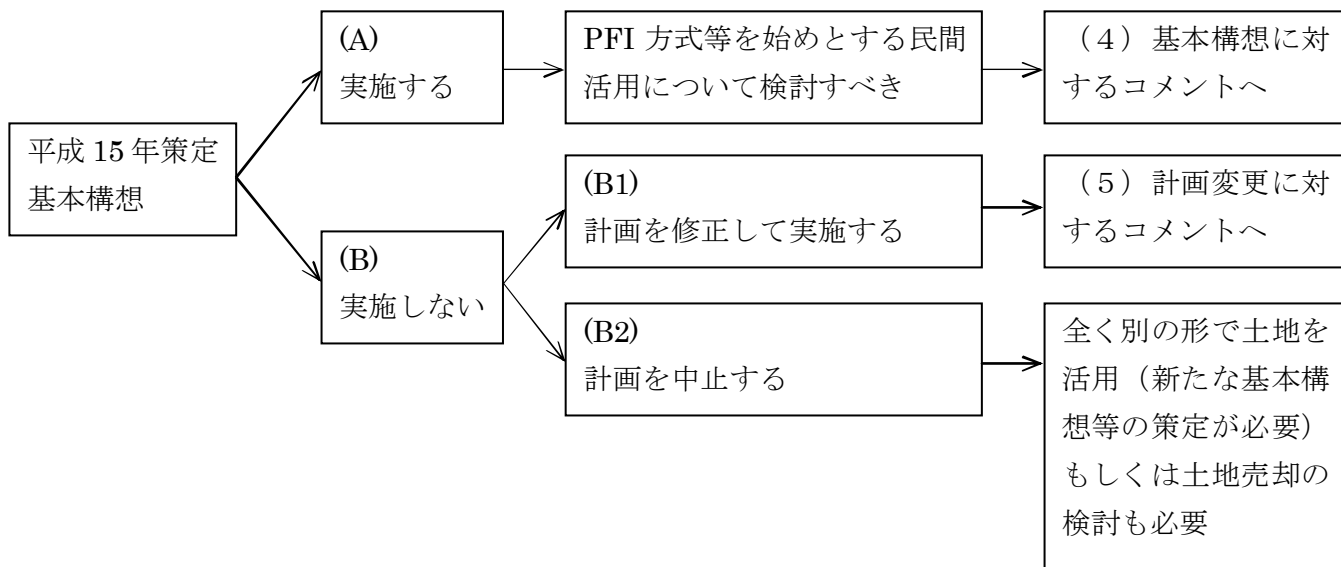
(3) 問題の打破に向けて

我々は、(1) 県民文化会館周辺地が抱える問題において潜在的な問題の掘り起こしを行い、(2) 問題発生の原因において基本構想の阻害要因を取り上げてきた。ここでは“Stuck in the mud”、まさに泥に足を取られて立ち往生している状態から、如何に足を踏み出していくかについて述べたいと思う。

まずは、基本構想に立ち戻る必要があるだろう。基本構想を策定したのは、愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会である。検討委員会は、図書館専門部会、国際交流センター専門部会、ホール専門部会、広域交流施設等検討専門部会の4つの専門部会から成り、検討委員会及び専門部会を含め、民間を含む有識者 54 名から構成されている会議体である。監査人としては、これだけ多数の有識者が2年間にわたって検討した基本構想には、県民を代表しての意見、いわば県民の意思が多分に含まれていると判断している。

ただ、基本構想策定から既に9年という時間が経過した今となつては、基本構想と、県民の意思あるいは県の施策と乖離が生じている可能性は多分にある。そこで、まずは、基本構想が現在でもなお、生きているものなのかどうなのか、つまり県はこの基本構想を今でもそのまま実現する意思があるのかどうかについて早急に再確認することが必要である。

意思決定の再確認について、監査人は以下のフローチャートを掲げてみた。意思決定の結果によって、以下(4)基本構想に対するコメント、及び、(5)計画変更に対するコメントにおいて、詳細な議論を行いたい。



(4) 基本構想に対するコメント

平成 15 年策定の基本構想ではその目的として、以下のことを掲げている。また、基本コンセプトに「人と文化が行き交う交流拠点の形成」を設定している。(3) 問題の打破に向けてにおいて述べた基本構想に対する意思再確認の結果、事業を継続して行うことが確認された場合、まずは、事業の推進によりこれらの目的が達成されるのか念頭に置く必要がある。

文化交流を促進するためには、多くの人々が地域固有の文化に触れ、理解を深め、受け継ぎ、あるいは新たに創造していくことができる「拠点となる場」を形成することが重要である。そのためには、文化資源に恵まれ、交流基盤の整った場所を「文化交流拠点」として位置付け、そこに文化をテーマとして人々が集い、知識や情報が蓄積・発信され、鑑賞・研究・発表などの多彩な活動が展開され、人と文化の行き交う中核施設を配置する必要がある。

監査人は、基本構想を通査し、また、松山及び愛媛さらには日本全体を覆う社会情勢に照らして基本構想について再検討した。この結果、基本構想には以下の事業リスクがあると考えられる。事業の推進については、これらの点を考慮して頂きたい。

① 県立図書館

県立図書館は松山城城山公園内に設置されているが、建物の老朽化が進んでいる。建替も検討されているが、現在地は国指定史跡内にあることから、基本構想において県民文化会館周辺地への移転が計画されている。

ただ、もともと松山市立図書館もあることから、何らかの差別化が必要である。近隣住民が利用するだけの図書館ではなく、県立図書館として広く県民に利用されることを念頭に図書館の構想を策定すべきである。例えば、横浜市西区では、横浜中央図書館と神奈川県立図書館とが徒歩 10 分程度と近接している。横浜中央図書館では、広く一般市民の利用を想定した蔵書となっており、他方、神奈川県立図書館では、美術館図録、全国自治体史、社史等、研究書や専門書を中心とした構成となっており棲み分けができています。

基本構想では、音声・映像、デジタル情報、デジタル技術などの分野にも対応した総合的情報センターとしての機能も謳われている。そこで、県としては、所蔵資料の大半をデジタルメディアに特化することも検討してみてはどうだろうか。例えば、採算性が合わないために民間企業が取扱いをやめた CD やビデオ、DVD 等もくまなく収集し、県民の目に触れる機会を創出する。さらには、収集したメディアが稀少であるほど、わざわざ県外から来場者が足を運ぶ機会も増えてくるだろう。

② 県立公文書館

基本構想では、歴史資料として貴重な公文書や古文書等を県民の共通財産として将来にわたって適切に収集・保存し公開する体制を担う場として、県立公文書館に触れている。

ただ、公文書の公開によってどれだけ多くの人を集められるかは疑問である。そもそも公文書の閲覧を希望する県民がどれだけいるのだろうか。まずは、県庁内あるいは現在の図書館において公文書の公開を実施し、どれほどの効果がでるのかを測定することが大事ではなかろうか。

さらには、同様の性質を持つ施設として愛媛県歴史文化博物館をあげたい。同館は、愛媛県西予市宇和町に位置しているが、非常に大規模な施設であり、歴史資料の収集を集約することは十分可能と思われる。以下に、愛媛県歴史文化博物館の開館目的を記載する。基本構想の推進にあたっては考慮に入れて頂きたい。

『愛媛県歴史文化博物館は、伊予・愛媛の歴史・民俗・考古等に関する様々な資料を継続的に収集・整理・保存して、特別展・企画展・テーマ展等の展示事業や教育普及活動に活用し、伊予・愛媛の歴史や文化に親しんでいただくことを目的として、平成6年11月に愛媛県東宇和郡宇和町（現西予市宇和町）に開館いたしました。』

③ 国際交流センター

国際交流センターは当初、県立図書館、県立公文書館と並んで県民文化会館周辺地に建設される予定であったが、現在、県民文化会館西側（元農業試験場）にて仮設運営されている。県内で暮らす外国人の数は8,857人、出身国は82ヶ国に上っており、センターは、国際交流事業の展開により、国際的視野を有する人材を育成し地域の活性化を図るとともに、諸外国との友好親善に寄与することを目的に運営されている。平成23年度の事業報告書を読んだところ、日本人向け・外国人向けのメールマガジンの配信（日本語、英語、中国語、韓国語）、えひめ国際まつりの開催、語学講座や交流員の出身国の文化の紹介や異文化理解などをテーマとした講座の開催等の事業を行っている。

このように、国際交流センター自体は確かに人の交流が生じる施設であるため、基本構想どおりに運営されるならば、他の施設と相まって文化交流拠点としての相乗効果を生み出していくものと思われる。ただ現状は、県民文化会館西側（元農業試験場）にて単独で運営されており他の施設との相乗効果は生み出されていないこと、また、国際交流センターの入居建物は仮設であり、近い将来、移転の必要性に迫られることを考えれば、基本構想の実現に時間を要するようであれば、全く別の場所に移転することも視野に入れる必要がある。後述するように、元農業試験場自体が有効活用されていると言えないことから、仮に国際交流センターが他の場所に移転することができれば、跡地の有効利用が可能となる。

なお、同時に併設される予定だったパスポートセンターは、平成22年8月からの県下全市町への旅券事務の権限移譲により、市役所・町役場での手続となっていることから、当該部分については基本構想の修正が必要である。

④ 文化活動支援型多機能ホール

県民文化会館が大規模な集会・催しに対応することができるホールを有しているのに対

し、少人数のグループや団体による演劇や舞踊等多彩な活動に対応できる施設が不足しているとの声の下、基本構想にその整備が盛り込まれている。

しかし、こういった個人や団体の活動について行政がどこまで関与すべきかを再検討することは必要である。特に、県という広域行政を担う自治体が関わるべきことなのか、それとも市町で検討するものなのか、あるいは、民間に任せる性質のものなのか。基本構想では、ホール内で文化ボランティアの育成や技術指導といったことにも言及しているが、公的機関がこういった分野に参入して成功した事例と言うのはあまり聞かない。仮に、実施するにしても文化ボランティアの育成や技術指導の任に就く者は、やはり民間から発掘してくる必要がある。そうであれば、県が当該ソフト事業を行うことについて強固な理由が必要になる。

また、ハード面についても、各市町には公民館等が既にあること、また、各市町でも遊休施設を抱えていることを考えれば、本当に文化活動支援型多機能ホールを建設する必要があるかどうか入念に検討頂きたい。

⑤ 愛媛体験館・愛媛ゆかりの人物館

基本構想では、道後等を訪れた県外来訪者や県民に対し、愛媛に関する情報を提供する役割を担う施設と謳われており、映像機器等を活用した体験型の施設を目指すとする。

ただ、市内には、坂の上の雲ミュージアムや子規記念博物館などの施設が既にあり、これら施設でも来場者の確保に汲々としている状況から考えると、愛媛体験館・愛媛ゆかりの人物館を新設することが必要かと問わざるを得ない。

これら施設を訪れることで愛媛の地域や人物について理解を深めることができるのがコンセプトなのだろうが、小中学校の児童生徒が授業の一環として訪れるだけの施設になりはしないか。仮に、私が道後を訪れた一観光客とするならば、このような施設に立ち寄る余裕はないだろう。何故ならば、正岡子規が17歳まで過ごした邸宅を模して建てられた子規堂、あるいは、夏目漱石が一時を過ごした愚陀佛庵（現在、台風により全壊）、もしくは、日露戦争で名高い秋山兄弟生誕地の方に、観光地としてのより一層の魅力を感じるからである。

⑥ 賑わい道後村役場

基本構想では、道後温泉本館に象徴される明治・大正ロマンのイメージを再生するため、道後の入口にふさわしいレトロな外観を有し、道後温泉地域と一体となって観光振興に資する施設として整備するとある。しかし、道後の入口としては、市電を降りてすぐ目の前に立つ道後温泉駅と往時を偲ぶ坊っちゃん列車が観光客を迎えてくれる。また、道後商店街の入口にある放生園のからくり時計も観光客の目を楽しませてくれる。これらが既にある中で、さらに建物を整備しようとする必要が本当にあるのかどうか検討して頂きたい。また、地理的に見ても、県民文化会館あたりを道後の入口と呼ぶには多少の無理を感じる。

⑦ ハイカラ工房・道後横丁

ハイカラ工房及び道後横丁では、愛媛の物産を集め、展示・実演・販売を行う施設、愛媛の食材を生かした愛媛らしい食を提供する施設を整備することが基本構想で掲げられている。しかし、これらも、本来は民間に任せる分野であり、公的機関が関与する性質のものかどうかについて疑問を持たざるを得ない。想像して頂きたいが、公的機関が設置した飲食店で成功している事例はどれほどあるだろうか。また、物産については、道後商店街との兼ね合いから民業圧迫になるおそれもあり、こちらについても再検討を促したい。

(5) 計画変更に対するコメント

さて、上記(4)基本構想に対するコメントで、基本構想を推進する際の事業リスクについて述べてきたが、実は、策定された基本構想自体は平成15年のものであり、そもそも、現在の県民の思いあるいは県の目指す施策とは乖離が生じているという大きなリスクが存在する。むしろ、乖離が生じていると考える方が自然である。

それでは、平成15年策定の基本構想を修正する、あるいは、中止するということになるが、計画を中止するにしても、全く別の形で土地を活用していく道を模索するのか、あるいは、土地を売却してしまうのかの二通りの選択肢が存在する。

いずれにしても、最終的にどうしていくかという意思決定(意思再確認)は早期に行う必要があること、意思決定の決断が下されたものについては早期に実行に移す必要があることを明記する。

なお、他の地方自治体の取り組みの中で、県にとって参考になるとと思われるものを紹介したい。同じような課題を抱える中、他の地方自治体がどのように問題解決に動いたかをすることは、基本構想に対する意思決定に資すると思われるからである。

① P F I による図書館運営の例

名称：桑名市図書館等複合公共施設特定事業

URL：http://www8.cao.go.jp/pfi/tebiki/jirei/jirei14_01.html

桑名市では、平成16年10月から、図書館、保健センター、勤労青少年ホーム、多目的ホールから成る複合施設の運営を行っている。このうち、図書館のみPFI事業を通じた民間の活用を行っており、その他の施設は市が運営している。図書館のPFIとしては日本で最初の事例である。

特筆すべきは、桑名市は、平成11年7月に「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」(PFI法)が制定される前の同年2月に桑名市PFI推進検討会を既に設置していたことである。さらに、平成13年6月には、PFIアドバイザー業務委託実施方針を公表し、専従職員を2名配置するなど庁内の組織体制も整えている。

県も、基本構想の中でPFIを用いた民間活力の活用に言及しているが、まずは、庁内の体制から整えていくことも必要ではないかと考える。

② 遊休不動産の再開発の例

名称：桑名市駅前再開発事業

URL：http://www.toshimirai.jp/machidukuri/t20_kuwana.html

JR・近鉄・三岐鉄道の3路線が交差する桑名駅前では、駅前地区の整備改善のため、昭和45年に桑名駅前市街地再開発事業都市計画が策定された。昭和47年に施設建築物E棟（パルビル）が、翌昭和48年には施設建築物N棟（メイトビル）がそれぞれ開店し、昭和52年に駅前広場が整備され、桑名駅前市街地再開発事業工事が完了した。ところが、平成9年に商業ビルを所有する会社が倒産したことにより、パルビルが閉鎖され、以降空きビル状態が続いていた。

このため、平成13年に桑名市、商工会議所、他民間事業者等の出資により、株式会社まちづくり桑名を設立。いわゆる再々開発を行った。民間事業者が旧再開発ビル会社から用地を取得、既存ビルを解体した上で、平成18年に住宅棟及び商業棟（商業施設、行政関連施設、駐車場）を建設。完工した商業施設内には、行政サテライトオフィス、商工会議所、一時保育所等が入居し、商業施設とともに、駅前の活性化の役割を担っている。

本件は、民間事業者の経営破綻に伴い生じた駅前の空きビルを、行政、地域経済団体、民間事業者が協力して解決に向けて動いた好例である。行政が単独で動くのではなく、地域の利害関係者と協力しながら事業を推進していったことが、事業の成功につながったと考えられる。

（6）基本構想の概要及び県民文化会館周辺地の現況

① 愛媛県文化交流施設整備構想（愛媛県文化交流施設整備構想委員会 平成15年2月策定）

これまで監査人は、県民文化会館周辺地について論じてきた訳であるが、論じるにあたって参照としてきた基本構想を紹介する。県のウェブサイト「愛媛県文化交流施設整備構想の検討」(<http://www.pref.ehime.jp/h12100/kouryusisetu/kikakubunkou.html>)に、愛媛県文化交流施設整備基本構想（愛媛県文化交流施設整備構想委員会 平成15年2月策定）及び検討委員会の議事録が網羅されているが、紙面の都合により、基本構想の概要版を添付するに留める。

愛媛県文化交流施設整備基本構想概要版

1 はじめに

本構想は、県民文化会館周辺地域に新たな文化交流施設を整備し、同文化会館と一体となって周辺地域の文化交流機能の一層の充実を図ることにより、県内外の人々の新たな交流拠点を形成しようとするものである。

この基本構想は、整備すべき施設の内容や整備について、基本的なあり方等を取りまとめた。今後、本基本構想を基として、さらに専門的な検討を重ね、具体化に努め、将来にわたって、県民を含めた幅広い人々に利用され、親しまれる文化交流施設を整備するよう、期待するものである。

2 文化交流施設整備の基本的方向

(1) 文化交流施設のコンセプト

基本コンセプト：『人と文化が行き交う交流拠点の形成』

サブコンセプト：『県都の新しい文化的拠点の形成』
『道後地域の賑わい空間の形成』

文化交流施設は、愛媛の文化を通じて人々の交流を促し、その交流をさらなる文化の発展に繋げていこうとするものであり、日常的に多くの人々が出会い、新たなふれあいや賑わいが創出されるとともに、文化に関する様々な情報が行き交い、活発な文化活動が展開され、新たな文化が創造される、人と文化の交流拠点となる施設を目指す。

(2) 整備すべき施設

県民文化会館周辺の地域特性を踏まえ、この地にふさわしい施設として、次の施設を整備することが適当である。

①県都の新しい文化的拠点の形成

- ・ 県立図書館（音声・映像コーナー併設）
- ・ 県立公文書館
- ・ 国際交流センター（パスポートセンター併設）
- ・ 文化活動支援型多機能ホール

②道後地域の賑わい空間の形成

- ・ 広域交流施設（賑わい道後村役場、ハイカラ工房、道後横丁、
愛媛体験館、愛媛ゆかりの人物館）

③駐車・イベントスペース（県民文化会館利用者を含む）

3 整備場所及び施設配置

(1) 整備候補地の状況

県民文化会館周辺の低・未利用地の状況は、次のとおりである。

| 場 所 | 面積 | 所有(利用)状況 | 用途地域 |
|------------------------|--------------|-----------------------------|--|
| A 道後一丁目 (県民文化会館西側) | 6,305 (㎡) | 空地 (用地の一部は国際交流センター(仮称)中) | 第1種住居地域(北側) 「建ぺ」率:60% 「容積率」:200% 商業地域(道筋側) 「建ぺ」率:80% 「容積率」:500% |
| B 南町2丁目 (県民文化会館南側) | 6,224 (㎡) | 民住地 (市街地線等) | 商業地域 「建ぺ」率:80% 「容積率」:500% |
| C 南町1丁目 (県民文化会館南東側) | 4,678 (㎡) | 民住地 (市街地線等) | 商業地域 「建ぺ」率:80% 「容積率」:500% |

(2) 施設配置案

施設の配置については、次の案を基本とするが、今後、詳細な整備計画を検討する過程で、より優れた提案が行われた場合、それを採用するなど柔軟に対応することとする。

なお、C地内には個人の住宅等もあるため、その取扱いは更に十分な検討が必要である。

(施設配置案)

| 名 称 | 場所 | 内 容 |
|----------------|----|--|
| 駐車・イベント エリア | A | 駐車場兼広場 |
| メイン棟 エリア | B | 文化交流施設の中心となるメイン棟 〔 県立図書館、県立公文書館、国際交流センター、 文化活動支援型多機能ホール、地下駐車場等 〕 |
| 賑わい交流 エリア | C | 賑わい施設 〔 学習体験型広域交流施設 (愛媛体験館、愛媛ゆかりの人物館)、 アミューズメント型広域交流施設 (賑わい道後村役場、ハイカラ工房、道後横丁)等 〕 |

4 整備運営手法等

各施設の整備運営手法には、近年大きな関心を集めている PFI をはじめ、様々なものがある。このため、文化交流施設に含まれる各施設の用途や目的などに応じて、それぞれどのような手法が最も適合するか、今後、専門的見地から、さらに詳細に検討する必要がある。

その際、次の 2 点に留意する必要がある。

- 現下の厳しい財政状況に鑑み、整備費はもとより、管理運営費も含めた総合的な見地から、最も経費節減効果の高い手法を導入する。
- 民間の創意工夫の発揮によってサービスの質的向上が図られるよう、積極的に民間活力を活用する。

(1) メイン棟エリア (B 地)

- ・ 整備は、経費削減、効率性の発揮、財政負担の平準化の観点から、民間事業者が整備運営を行う PFI 方式導入について検討する必要がある。
- ・ 運営は、今後、PFI 事業者を含め、施設ごとに適切な主体を選定する必要がある。

(2) 賑わい交流エリア (C 地)

- ・ 直ちに用地全体を確保することが困難であること等から、メイン棟エリアとは切り離して、整備運営手法を検討する必要がある。
- ・ 本エリアの事業実施については、採算性や民間参入の可能性・方式の検討など、更に詰めを検討を行う必要がある。そのため、今後、事業化可能性調査や事業化提案などを実施し、本構想が提案する内容の具体化・現実化を図っていくことが必要である。
- ・ 想定される整備運営方式としては、
整備については、収益的施設が主体であり、民間参入のしやすさという点から、初期投資である整備を公共側が負担する「公設民営方式」、又は民間事業者の動向によっては「官民合築方式」などが考えられる。
運営については、民間事業者又は既存団体の活用を検討する必要がある。

(3) 駐車・イベントエリア (A 地)

- ・ 定型的業務が中心であるため、PFI 方式での整備運営を検討する必要がある。

5 施設整備に当たっての留意点

(1) 施設・エリアの一体性への配慮

- ・ 施設的设计、デザインに当たっては、県民文化会館も含め、エリア全体の景観の

調和や修景に配慮する必要がある。

- ・ このエリア全体が、「人と文化が行き交う交流拠点の形成」のコンセプトに基づいて整備が進められるとともに、それぞれの施設が、相互に連携した一体的な機能が果たせるよう、最適な配置を検討する必要がある。
- ・ 運営面においても各施設の運営方針を尊重しながらも、全体として協調した運営ができる体制を整えるとともに、県民文化会館とも連携した運営が行われるよう配慮する必要がある。

(2) 省エネ、環境対策等における先駆的施設の整備

- ・ 全ての人々にとって使いやすい施設となるようユニバーサルデザインを導入する。また、徹底した節水、太陽光などの新エネルギーの導入、取り壊し時における廃棄物対策、シック・ハウス対策など、全国のモデルとなりうる先進的な省エネ、省資源、環境共生対策を出来る限り積極的に取り入れ、人や環境にやさしい施設整備を行う必要がある。
- ・ 県産材をはじめとする県産品の積極的な活用などにより、地域経済への貢献や県産品のPRにも配慮することが望ましい。

(3) 複合施設としての特性への対応

- ・ 図書館などの入るメイン棟は、目的の異なる複数の施設で構成されるため、その配置にあたっては、動線処理など利用者の利便性を十分考慮のうえ、それぞれの施設の機能が最も効率的に発揮されるよう調整する必要がある。

(4) 交通アクセスの充実

- ・ この地域は、比較的公共交通機関が利用しやすい環境にあり、その利用拡大に取り組む必要があるが、一方では、車による旅行者や県民の利用にも配慮して、県民文化会館も含めた当該エリア全体における適切な駐車場の整備が行われるよう留意する必要がある。

(5) 整備時期

- ・ 整備場所がA地、B地、C地と分かれており、また、施設の性格、内容も大きく異なること、特にC地の賑わい交流エリアについては、さらに今後運営方法や事業内容を詰めていく必要があること、また用地の問題などもあることから、全施設を同時期に整備するのではなく、段階的に整備することも検討する必要がある。

| 施設概要 | | | | | |
|-----------------|---|--|---|--|--|
| エリア | 施設 | 施設構成 | 内容 | | |
| メイン棟 エリア(B地) | 県立図書館 | <ul style="list-style-type: none"> 開架書庫、閉架書庫、一般閲覧室、児童書コーナー、郷土資料コーナー、俳句コーナー、対面朗読室、録音室、作業室等(設備:館内資料検索端末、自動貸出し機器、図書盗難防止システム等) | <p>「県内最大の図書館」として、図書資料の充実に加えて、近年の表現手段やメディアの多様化に対応した音声・映像資料や各種のデジタル資料も備えた「総合的な情報センター」としての機能、また、「県内の図書館のまとめ役」として、従前から実施してきた配本、専門職員研修、レファレンス等の充実並びに県内の図書館をオンラインで結び、資料検索等が一括して行えるようなシステムの整備など、県内図書館の連携を進める機能を充実する。</p> <p>さらに、本県が、正面子規の出身地で、非常に俳句が盛んであることから俳句に関する資料を充実した「俳句コーナー」を設け、子規記念博物館と連携し、全国の幅広い人々の利用に供する。</p> <p>重要な歴史資料である公文書等を県民の共通財産として幅広く収集・整理・保存し、公開を行い、将来にわたって県民が県政と郷土の正しい歴史を知る機会を確保する役割を担う施設である。</p> <p>「世界に開かれ、世界と共に生きる愛媛の創造」を実践するため、本県における文化面の「国際化交流拠点」・「県内全域を対象とした国際化推進拠点」、さらに、次の時代を拓く「国際化推進拠点」としての役割を求められており、このため、外国人に限りなく、語学学習や情報収集、各種行事参加など多様なニーズを持つ人々や、自由に集まり、交流するとともに、情報の提供や支援、人材の育成など、国際交流・協力活動に自由に参画できる施設として整備する必要がある。</p> | <ul style="list-style-type: none"> 約 12,000~14,500 m² 収蔵冊数:150万冊 開架冊数:20~30万冊 | |
| | 県立文庫 | <ul style="list-style-type: none"> 観賞用ブース、映像教室、閲覧室、開架書庫、収蔵庫、作業室等 | <ul style="list-style-type: none"> 書庫、貴重書庫、中間保管庫、閲覧室、作業室等 | <ul style="list-style-type: none"> 公文書等の収集・保存・提供 | <ul style="list-style-type: none"> 約 2,500 m² |
| | 県立資料館 | <ul style="list-style-type: none"> 交流ラウンジ、相談室、研修室等 | <ul style="list-style-type: none"> 「世界に開かれ、世界と共に生きる愛媛の創造」を実践するため、本県における文化面の「国際化交流拠点」・「県内全域を対象とした国際化推進拠点」、さらに、次の時代を拓く「国際化推進拠点」としての役割を求められており、このため、外国人に限りなく、語学学習や情報収集、各種行事参加など多様なニーズを持つ人々や、自由に集まり、交流するとともに、情報の提供や支援、人材の育成など、国際交流・協力活動に自由に参画できる施設として整備する必要がある。 | <ul style="list-style-type: none"> 相談、情報提供、活動の場の提供、団体支援、啓発機能の継承 人材育成 コーディネート、在県外国人支援機能の充実 海外や外国人に向けた情報発信機能の充実 団体立ち上げ支援など国際化を先導する新機能 バスポートセンター併設 | <ul style="list-style-type: none"> 約 1,000~1,500 m² |
| | 県立歴史資料館 | <ul style="list-style-type: none"> 待合カウンター、事務室、倉庫等 | <ul style="list-style-type: none"> ホール(舞台・客席)、茶室、倉庫、倉庫、技術館室、創作・練習室、作業室等 | <ul style="list-style-type: none"> 多様な分野の文化芸術活動や少人数の活動に対応可能な小規模ホールによる鑑賞や発表の場の提供 日常的な創作活動の支援機能 文化活動に関する人材育成機能 文化活動を行う利用者間交流機能 | <ul style="list-style-type: none"> 約 4,000~5,000 m² ホール:最大 400席程度 |
| | 県立民俗資料館 | <ul style="list-style-type: none"> 民俗資料展示室、民俗資料倉庫 | <ul style="list-style-type: none"> 民俗資料展示室、民俗資料倉庫 | <ul style="list-style-type: none"> 道後等を訪れた県外来訪者や県民に対し、愛媛の自然、風土、行事、人物などに関する情報を提供、発信 | <ul style="list-style-type: none"> 約 2,000 m² |
| 賑わい交流エリア(C地) | <ul style="list-style-type: none"> 学習体 展示体 アミューズメント型 | <ul style="list-style-type: none"> 「愛媛体験館」体験コーナー、情報検索コーナー 「愛媛ゆかりの人物館」展示室、倉庫等 「賑わい道後村役場」観光案内所(各専門員登録所利用)民謡、坊っちゃん学芸館レタサライフル・タワラモンモヒリアセンター、広場、倉庫等 「レハ」カラオケ房 愛媛物産館、市町村等アンテナショップ、愛媛ミニ工場、倉庫等 「道後織田(ワードコート)」店舗、飲食場等 | <ul style="list-style-type: none"> 道後等を訪れた県外来訪者や県民に対し、愛媛に関する情報を提供する役割を担うものである。映像機器等を活用した体験型の施設である。 本県観光の中心である道後の入り口という地域特性を活かすため、物産や食等といった人々の関心の高いテーマを通じて賑わいを創出する役割を担う施設である。 | <ul style="list-style-type: none"> 約 4,000~5,000 m² | |
| 駐車場 エリア(A地) | <ul style="list-style-type: none"> イベント広場 | <ul style="list-style-type: none"> イベント広場 | <ul style="list-style-type: none"> 文化交流施設の多様な施設の集積により、県内外の多くの人々が訪れることが予想されるため、駐車場を整備する。 | <ul style="list-style-type: none"> — | |

② 県民文化会館周辺地の現況

これまで取り上げてきた県民文化会館周辺地とは、具体的には、以下のA道後一万土地、B南町2丁目土地、C南町1丁目土地から成り立っている。このうち、A道後一万土地は県が従前から所有している土地であり、1. 県民文化会館周辺地の概要で取り上げた、県が19億5千万円で購入した土地とは、B南町2丁目土地及びC南町1丁目を指す。

監査人は、関連資料の閲覧を行うとともに、平成24年10月17日に実地調査を実施した。県民文化会館周辺地の現状理解に資するため、その結果を以下に報告する。

| | 名称 | 面積 | 当初計画 | 現在の利用形態 |
|---|---------|----------------------|--|----------------------------------|
| A | 道後一万土地 | 6,305 m ² | 駐車場兼広場 | ①国際交流センター ②書類備品等の保管施設(元農業試験場) |
| B | 南町2丁目土地 | 6,149 m ² | 文化交流施設(県立図書館、県立公文書館、国際交流センター、文化活動支援型多機能ホール、地下駐車場等) | 時間貸駐車場 ・月極駐車場 (南町駐車場) |
| C | 南町1丁目土地 | 4,062 m ² | 賑わい施設(学習体験型広域交流施設(愛媛体験館、愛媛ゆかりの人物館)、アミューズメント型広域交流施設(賑わい道後村役場、ハイカラ工房、道後横丁)等) | 月極駐車場 (南町駐車場) |

A 道後一万土地

(1) 国際交流センター



土地のうち、北側部分は、国際交流センターの敷地として利用されている。国際交流センターは2階建の建物であり、ほぼ全ての部屋が利用されている状況である。基本構想では、国際交流センターはB南町2丁目土地に建設されるはずであった文化交流施設に入居する予定であったが、施設の建設が困難となったため、現建物に仮入居している状態である。この状態は平成15年から続いている。

(4) 基本構想に対するコメントの③国際交流センターで記述したように、当初の基本構想によれば、国際交流センターは図書館や公文書館等と一体の施設で運営されることで、地域に文化交流のシナジー効果が期待されていたはずである。現在、単独で運営されている状況では、シナジー効果を期待することはできず、現状では、必ずしもこの地で運営しなければならないとは監査人には思われない。建物自体も一時利用を目的とした簡易なもので作られていること、また、次に述べる②書類備品等の保管施設を廃止するならば、一体としての土地利用が可能となることから、移転という選択肢も十分あり得る。

(2) 書類備品等の保管施設



道後一万土地のうち、国際交流センターの敷地以外の部分は、かつて農業試験場があった場所である。農業試験場は既に廃止され、農業試験場本館建物（4階及び地下1階）及び別棟倉庫は、現在、多数の課によって書類あるいは備品の保管施設として利用されている。

実地調査を行ったところ、別棟倉庫は多数の課によって使用され、キャパシティは限界に近いと感じた。しかし、農業試験場本館については、3階及び4階部分は全く利用されておらず、空き部屋となっている。また、利用されている地下1階から2階部分についても、書類あるいは備品が各部屋に占める割合は10%~20%程度に過ぎず、利用度は非常に低いと感じた。

書類備品等の保管施設としての現状の利用形態であるが、非常にもったいない使い方である。また、建物の敷地以外の土地についても、書類備品等の保管のために車両を停める場所と考えれば過大である。

書類備品等の保管施設となっている施設は、そもそも各課の倉庫として利用することが

目的の施設ではない。現状の使用形態を鑑みれば、未利用であるのはもったいないから倉庫として利用しているように判断される。現在の利用状況を見る限りでは、未利用に準ずる扱いにすることが望ましく、意図するか否かは別として、未利用物件逃れと言われても仕方がないように感じる。

書類備品等の保管という目的であるならば、この地でこれを必ずしも行わなければならない理由は見当たらず、むしろ、県の保有するその他の施設にも空きスペースが生じていることを考えれば、書類備品等の保管施設を他に移転するのに差支えはない。また、建物4階の一部では雨漏りも生じており、今後、倉庫としても問題ある施設になる可能性がある。前述の国際交流センターとともに建物の取り壊しを行えば、一体としての土地利用も可能となる。

B 南町2丁目土地



基本構想によれば、南町2丁目の土地には文化交流施設が建設されるはずであったが、現在、6,149 m²の土地の約半分は時間貸駐車場として供されている（それ以外は、月極駐車場及び県庁舎駐車場として使用）。平成15年度から平成17年度までは県の直営により、平成18年度以降は株式会社第一開発に土地を貸し付け、株式会社第一開発から、土地賃貸収入として年間3千万円を得ている（南町1丁目土地と合算して）。

完全な整形地であり土地形状に何らかの問題がある訳でない。北側は、県民文化会館との間に県道186号線に直接面している。それ以外の三方は、閑静な住宅街に囲まれている。商業地域に属し、建物建設に十分なポテンシャルを有する土地である。商業施設を造るにせよ、住宅を建てるにせよ、何の支障もない。現地調査を行った日は、平日の昼間であるが、時間貸駐車場には相当の空きがみられた。おそらく、県民文化会館でコンサート等の大規模な催しが開かれない限り、駐車場が満車になることはほとんどないのではないかとと思われる。

既に土地の取得から9年が経過し、その間駐車場としての利用しかなされておらず、本

来この土地が持つポテンシャルを活かし切れていない。そもそもこの土地は、新たな文化交流施設を整備するという目的のために購入された土地であり、民間業者への賃貸という状況は当初の目的から逸脱し、県民に対して本来のサービスが提供できていない状態であると言わざるを得ない。

基本構想を策定した検討委員会は、民間を含む有識者 54 名から構成されている会議体であり、基本構想は、県が委員会の意見を踏まえ策定したものである。県民を代表しての意見がそこに含まれていると言えよう。この県民の意見を長期間放置している状態は決して好ましいものではない。土地の利用形態が当初目的から逸脱しており、それが長年続いている点に大きな問題がある。

さらには、購入当初と比較して、土地価格にかなりの下落（19 億 5 千万円⇒13 億 9 千万円（固定資産評価額））が生じているという問題もある。仮に、民間の行う企業会計に当てはめてみれば、遊休資産として減損会計を行い、多額の損失が計上されなければならないところである。地方自治体が行う会計では、評価損といった損失は土地が売却されるまで表に出てこないが、土地を保有することで負っている時価下落リスクを潜在的な問題としてあげておく。

C 南町 1 丁目土地



基本構想によれば、南町 1 丁目の土地には賑わい施設が建設されるはずであったが、現在、4,062 ㎡の土地が月極駐車場として供されている。平成 15 年度から平成 17 年度までは県の直営により、平成 18 年度以降は株式会社第一開発に土地を貸し付け、株式会社第一開発から、土地賃貸収入として年間約 3 千万円を得ている（南町 2 丁目土地と合算して）。

土地は南町 2 丁目土地のように完全な整形地でなく、一部不整形であるが、建物建設上重大な支障がある訳でない。基本構想も、現状の土地形状に基づいた計画を策定している。南町 1 丁目土地の問題点は、前述の南町 2 丁目の問題点と本質的に同一であり、再び繰り返すことはせず、ここでは特有の問題を述べるだけに留める。

南町 1 丁目土地の南東部分は幅約 2 メートル奥行約 20 メートルの土地が存在している。実地調査で訪れた際には、この場所に不法投棄された自転車や家電製品が見られた。ここは駐車場からは死角となり奥まで見通しにくい。また、駐車場も管理人が常駐している訳

ではないので、常時監視はされていない。

駐車場管理者は、不法投棄された自転車に貼り紙をするなどの注意喚起を適宜行っており、さらに県も駐車場管理者に対して不法投棄物の撤去及び再発防止策についての対抗策を講じるよう指示も行ってはいる。

(7) 県民文化会館周辺地に対する意見・指摘

(指摘) 愛媛県文化交流施設整備基本構想の取扱いについて

県の遊休県有地売却処分の基本方針によれば、公用・公共用地としての利用が見込めるか否かにより、県有地を保有し続けるか、あるいは、処分を行うかの判断を行うとしている。

- | |
|---|
| <p>①概ね、1,000㎡以上の土地で、公用・公共用地としての利用が見込める土地は、将来の施設用地として、駐車場・他団体への貸付け等暫定的に利用しながら管理保全する。</p> <p>②将来においても公用・公共用地として利用する見込みがない土地は、管理経費の削減を図るためにも、売却処分を進める。</p> |
|---|

県は、今後重点的に推進していく施策を明らかにするため、ウェブサイトに「愛媛県の主な構想・計画・指針等一覧」を公表し、随時更新を行っている。愛媛県文化交流施設整備基本構想（基本構想）も、企画振興部総合政策課の所管として公表されている（平成23年12月末現在、<http://www.pref.ehime.jp/h12100/kenkosokeika/documents/kikakushinkou.pdf>）。このことから、県は、県民文化会館周辺地を公用・公共用地としての利用が見込めるものと判断し、その結果、今後も暫定的に民間業者に貸し出していくつもりであると監査人は理解している。

しかし、基本構想は、平成15年8月の土地取得以降何らの進展も見られない。暫定的な土地の利用と言うには、9年という歳月は余りに時間が経ち過ぎている。また、この不安定な状況がいつ終わるのか、現時点でも明らかになっていない。よって、遊休県有地売却処分の基本方針に照らすなら、公用・公共用地としての利用が見込めない物件として、売却処分を検討するのが妥当である。また、「愛媛県の主な構想・計画・指針等一覧」から、基本構想を削除することも必要である。

基本構想自体が果たして生きているのかどうか。県は、基本構想に対して今一度旗幟を鮮明にする必要があるのではないかと。基本構想が生きているのなら、いつまでにどのようにして事業を推進していくかといった実行可能性のある具体案を示し、行動に移していくことが必要である。その結果、公用・公共用地としての利用が見込める土地としての主張も可能になる。

また、基本構想自体を取りやめ、全く新規に土地の利用方法を策定するのも一つである。基本構想を実施するとなれば、多額の予算が必要になるし、その実現にはかなりの困難を伴う。むしろ、ここ3年内くらいにどうしたいかということを一から考え、その目的に沿った形で土地の利用を進めていくことが、新たな失われた9年を生み出さないために今求

められているのではなからうか。

よって、県が果たすべきことは、①基本構想が活着しているのかどうかについて明らかにすることであり、②活着している場合は実行可能性のある具体案を示し行動に移すことであり、③基本構想が活着していない場合は新たな利用計画を策定するか処分を検討することである。ただ、いずれを取るにしても、県は、新たな意思決定を広く県民に明らかにする必要がある。県民文化会館周辺地について、県が公明正大に今後の利用方法あるいは処分方法を明らかにすることが、今後の政策の執行の正当性を高めることになるであろうし、何より、県民の便益が長期に渡り損なわれてきたことへの果たすべき責務であろうと思うからである。

最後に、以下は補足であるが、当時、基本構想の策定を行ったのは、民間を含む有識者 54 名から構成された愛媛県文化交流施設整備構想検討委員会であり、多数の有識者が 2 年間にもわたって検討してきた基本構想には、県民を代表しての意見、いわば県民の意思が多分に含まれていたと判断できる。この県民の意思が 9 年間も放置されている状態（行政の不作为）に対して、違法性があると言う訳ではない。しかし、土地に投下した資本は目を瞑れるほど小さいものではなく、現実に大幅な価値の下落（19 億 5 千万円⇒13 億 9 千万円（固定資産評価額））も発生しており、その影響は重大であることを明らかにしておきたい。

また、地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 8 条（財産の管理及び運用）において「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と規定されている。しかし、これらの物件に関して、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用できているとは言い難い。このため、地方財政法の趣旨を可能な限り反映させるよう努力していただきたい。

（意見）過去の包括外部監査に対する対処について

県民文化会館周辺地の問題については、平成 17 年度包括外部監査結果報告書にも記されている。報告書自体は、今後の土地取得のあり方に対して警鐘を鳴らしたものであって、県民文化会館周辺地を今後どのようにすべきかということに言及している訳ではない。しかし、県民文化会館周辺地の取得とその後の事業の凍結を契機として書かれたものである以上、県としては、包括外部監査の結果については未利用財産であることの観点からも受け止める姿勢が必要だったのではないかと思われる。

確かに過去の監査における意見において言及していない範囲まで対応しなければならないのかという疑問はある。しかしながら、この問題に対しては未利用財産であるという観点にまで広げてこそ、「多様化、高度化した県民の行政に対するニーズに的確に対応するためには、多くの県民からの意見を聴き、県民の立場に立って何が県民にプラスになるかを真摯に考え、県政が対応できる最大限の方策を導き出し、速やかに実行していくこと」が実践できていると県民に胸を張って言えるのではなからうか。

失われた 9 年を取り戻すことはできない。しかし今後基本構想をどのようにしていくか

について（廃止、計画変更、土地売却等）、県民に明らかにすることによって「県政が対応できる最大限の方策を導き出し、速やかに実行していくこと」が可能になるはずだ。

（指摘）元農業試験場本館建物について

元農業試験場本館建物は、主に税務課が関係書類・備品等の保管場所として使用している。しかし、実地調査を行ったところ、3階及び4階部分は全く利用されておらず、空き部屋となっている。また、利用されている地下1階から2階部分についても、書類あるいは備品が各部屋に占める割合はわずか10%～20%程度に過ぎず、その利用度は非常に低い。使用実態を観察する限りでは、未利用物件とするのが相当である。書類備品等の保管という目的であるならば、この地でこれを必ずしも行わなければならない理由は見当たらず、県の保有するその他の施設にも空きスペースが生じていることを考えれば、書類備品等の保管施設を他に移転しても差支えはない。遊休県有地売却処分の基本方針に照らせば、元農業試験場本館建物の敷地部分については、将来においても公用・公共用地として利用する見込みがない土地として、売却処分を進めることが妥当である。

ただし、本館建物の敷地を含む元農業試験場自体が、基本構想の一部を構成していることから、今後の基本構想の動向次第とも言える。いずれにしても、基本構想を構成する他の土地とともに、その利用あるいは処分について早急に意思決定を行う必要がある。なお、その際、南町1丁目土地、南町2丁目土地とは、県道を間に挟んでいるという地理的要因から、別個の物件として利用あるいは処分の検討を行うことも一つの方法である。

（指摘）南町1丁目土地について

南町1丁目土地の南東部分は幅約2メートル奥行約20メートルの土地が存在している。実地調査で訪れた際には、P162の写真を見ていただくとお分かりのように、不法投棄された自転車や家電製品が見られた。駐車場管理者は、不法投棄された自転車に貼り紙をするなどの注意喚起を適宜行ってはいたが、ここは駐車場からは死角となり奥まで見通しにくい。また、駐車場も管理人が常駐している訳ではないので、常時監視はされていない。

監査人が実地調査で発見して担当者に注意を促した結果、県も駐車場管理者に対して不法投棄物の撤去及び再発防止策についての対抗策を講じるよう指示を行い、現在は不法投棄された物品も撤去されてはいる。ただ、今後も駐車場管理者と連携し、不法投棄だけでなく、不測の事態が起きないように継続的に注意していくことが必要である。

5. PFI導入事例(県立中央病院)

(1) 愛媛県立中央病院整備運営事業へのPFI導入の経緯等

愛媛県立中央病院整備運営事業は、愛媛県第1号のPFI案件である。

愛媛県立中央病院は、昭和49年に現在地に移転新築し、その後、昭和56年に救命救急センターを、平成2年に周産期センターをそれぞれ開設し、松山圏域はもとより、県下の基幹病院として、一般医療に加え、三次救急、周産期等の高度・特殊医療や骨髄移植等の先駆的医療にも取り組んできた。ただ、築後31年を経過(平成18年3月時点)し、構造的な老朽化に加え、その後の診療機能の拡大や患者数の増加のほか、県立病院に求められる機能の高度化等により、機能的にも一部限界に達してきていた。

そのため、平成15年度「県立病院機能・あり方庁内検討委員会」において、建替えの必要性、機能と規模、建替え場所、整備の方向性などについて基本的な考え方を基本構想として整理した。

平成16年度には、この基本構想をもとに、新病院が持つべき診療機能、施設整備及び医療機器等の整備計画、事業収支計画等を内容とする、直営で実施するとした場合の基本計画を策定した。

平成17年度には、基本計画の内容に基づき、従来の直営手法により事業を実施した場合と、PFI手法により事業を実施した場合の比較(VFMの算出)を行い、従来の直営手法による整備と、PFI手法による整備の比較検討を行うPFI導入可能性調査を実施した。定量的評価としては、PFI事業として実施することにより、県が直接実施する場合と比べ、事業期間全体で県の財政負担額を5.4%程度縮減することが期待でき、定性的評価としては、「県と民間事業者の明確な役割分離による医療サービス水準の向上」、「県と民間事業者の協働による継続的なサービス水準の向上」、「利便施設による利用者環境の向上」、「長期包括契約により診療周辺業務の効率化とサービス水準の向上」及び「各業務を一括的に性能発注することによる本事業の効率化やサービス水準の向上」と言った安定的評価が期待できると言うことで、PFI手法の有効性が確認された。さらにリスク評価の面でも、リスクを最もよく理解することができる者が当該リスクを分担するとの考え方から、民間事業者にリスクの一部を移転することにより、将来発生する可能性のある県の財政負担額を縮減するとともに、不測の事態において迅速・的確な対応も期待できるとされた。

平成19年度には、県病院事業全体の収支均衡の確保を図るとともに、不採算医療や地域に不足する医療を確保している場合であっても、減価償却費を除くキャッシュフローにおける収支均衡を目指すという基本方針のもと、愛媛県立病院経営健全化計画(5ヵ年計画)を執行した。

なお、平成18年3月に策定された「愛媛県構造改革プラン」の柱の一つが「アウトソーシングの積極的な推進」である。最も効果的で効率的なサービスの担い手となり得るのは誰かという観点から県民サービスのあり方、県と民間との役割分担のあり方を見直し、また、民間企業など多様な担い手に委ねるといった観点において、PFIはアウトソーシング手法の一つとしても位置付けられている。

平成 19 年 8 月には民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（P F I 法）第 6 条の規定に基づき、愛媛県立中央病院整備運営事業（以下「本事業」という）は特定事業として選定され、学識経験者等の外部委員と県職員により構成される「愛媛県立中央病院整備検討委員会」と同委員会に設置した「P F I 事業者選定部会」の審査の結果、平成 20 年 8 月に本事業に係る落札者が決定された。

医療施設は医療法、医師法等の法令の適用を受けるため、病院のコア事業である医療行為は官である県が行わなければならないという点において他の公共施設に関する P F I と異なるものの、一般的に、病院 P F I では病院事業の効率化を通じて財政の健全化がもたらされることが期待される。また、施設の整備・維持管理にとどまらず、検体検査、滅菌消毒、食事提供、物品搬送、医療機器等の保守点検、洗濯、清掃、医療事務など多岐にわたるノンコア事業の運営業務を幅広く民間主体に委託するという点で、専門性をもつ多様な主体が携わりつつ、民間主体のノウハウ・技術・経営能力等を存分に発揮することのできるものとして期待される。本案件は愛媛県立病院の整備及び運営の両面において病院事業効率化と病院サービスの質の向上という、一見相反する効果を得ることを目的とし、上記のような長い議論を経て、県は病院事業のコア事業である医療行為を、民間は病院の整備、ノンコア事業の運営及び県による運営の補助、支援を行うという病院事業の分担関係を構築するに至った。

なお、愛媛県立中央病院のリニューアルオープン（一部）は平成 25 年 5 月の予定であるため、本報告書作成時では病院 P F I 事業は開始されていないが、本報告書は病院の整備運営計画や P F I の導入の仕方について明らかにし、このことを通じ、県での P F I 活用上の課題と課題解決に向けた基本方向について検討することを目的としている。なお、運営実態が把握できるようになった時点においては開業準備を含む負担行為について検証が行われるべきであると考えている。

（２）事業の内容

当該事業は、事業者選定の結果、大成建設(株)等を代表企業とするグループ（S P Cとして E H P（愛媛ホスピタルパートナーズ(株)）を設立）が担うことになった。目下のところ、1号館の建設費207億円を投じ、敷地面積33.7千㎡、病床数827床（現在は864床）を擁する病院として愛媛県立中央病院を整備している。

また、当該 P F I 事業において S P C である E H P（愛媛ホスピタルパートナーズ(株)）は、病院施設等の整備業務（ヘリポートの設置、免震構造の採用等災害基幹拠点病院としての機能充実等）に加え、管理運営のうち、統括マネジメント業務（個別業務のマネジメント、病院経営支援）、調達関連業務〔医療機器の初期調達（最新鋭の C T、M R I 等の導入）、医薬品等の調達〕、運営業務（食事の提供、医療事務、清掃、物品管理等）及び便利施設運営業務（売店、レストラン等の運営）も担うことが予定されている。

① 病院建替えの全体計画

| | | |
|------------------|---|------------------------------------|
| 事業名 | 県立中央病院整備事業（病院施設（1号館）建替） （運営を含む全体計画の事業名は、県立中央病院整備運営事業） | |
| 実施場所 | 愛媛県松山市春日町83番地外（現在地） | |
| 敷地面積 | 約 33,700 平方メートル | |
| 事業期間 | 平成 22～26 年度（全体計画の事業期間は、平成 20～44 年度） | |
| 事業費 | 約 207 億円（1号館建替に関する事業費） （全体計画の総事業費は約 1,912 億円） | |
| 1号館 | 延床面積 | 約 66,800 m ² （利便施設棟を含む） |
| | 階数 | 地下 2 階、地上 12 階、塔屋 2 階 |
| | 主体構造 | 鉄筋コンクリート造、一部鉄骨造、免震構造 |
| 周産期センター棟 | 改修「（1号館に機能を集約し、改修後は事務所等として活用）」 | |
| P E T - C Tセンター棟 | 現状のまま使用 | |
| 救命救急センター棟 | 解体（1号館に機能を集約する） | |
| 東洋医学研究所 | 解体（1号館に機能を集約する） | |
| 心と体の健康センター | 解体 | |
| 医師公舎 | 延床面積 | 約 2,900 m ² |
| | 階数 | 地上 7 階 |
| | 戸数 | 45 戸 |
| 駐車場 | 駐車台数 | 800 台以上 |
| 病床数 | 827 床 | |
| 診療科目 | 32 診療科 | |
| 全面供用開始 | 平成 26 年 12 月予定 事業契約締結までの経緯 実施方針の公表：平成 18 年 5 月、 特定事業の選定：平成 19 年 8 月、 入札公告：平成 19 年 9 月、 事業者選定：平成 20 年 8 月、 S P C との契約締結：平成 20 年 12 月 | |

②愛媛県立中央病院 P F I 事業の概要

| | |
|---------|--|
| 1. 事業方式 | <p>B T O 方式</p> <p>B T O 方式：S P C が施設を建設（ B u i l d ）した後、施設の所有権を県に譲渡（ T r a n s f e r ）したうえで、事業者がその施設の維持管理・運営（ O p e r a t e ）を行う方式。</p> <p>本事業では、E H P が1号館を建設し、完成後はその所有権を県に移</p> |
|---------|--|

| | |
|----------------------|--|
| | 管する。移管後は、病院経営や診療行為等は県が行い、診療行為等以外の施設の維持管理、医薬品等の調達及び運営業務等については、PFI事業者であるEHPが事業契約に基づき、PFI事業期間が満了するまで行う。 |
| 2. 事業タイプ | サービス購入型（利便施設運営・その他サービス業務：独立採算型） |
| 3. 事業期間 | 25年（建設7年、管理運営：20年） |
| 4. 事業内容 （SPC担当業務） | （1）統括マネジメント業務 （2）病院施設等の整備業務 （3）調達関連業務 （4）運営業務 （5）利便施設運営業務 |
| 5. 事業者選定方法 | 総合評価一般競争入札 〔一般競争入札への参加要件確認→入札提出書類審査（形式審査、基礎審査及び加点審査）〕 *総合評価点の配分 内容評価点：価格点＝7：3) |
| 6. 事業者 | EHP（愛媛ホスピタルパートナーズ(株)（大成建設㈱を代表企業とするコンソーシアム） |
| 7. VFM | 特定事業選定時：5.4%、事業者選定時：5.7% |

③施設整備イメージ図



（3）検討ポイント

①事業の方式

PFI事業の方式は、本事業で採用したBTO方式の他にもBOT方式（SPCが自ら資金調達を行い、施設を建設（Build）し、事業契約期間にわたり維持管理・運営（Operate）を行って、投資を回収した後、行政にその施設を有償又は無償で譲渡（Transfer）する方式。行政は事業契約期間中、賃貸借契約による賃料を事業会社に支払う。）がある。

一般的には、BOT方式ではSPCが事業終了まで所有権を持つことによりリスクを引き受けて創意工夫をするため、BTO方式に比べてVFMを生み出すとされている。

一方、県立中央病院でBTO方式が最終的に採用された理由は、SPCが病院の所有権を保有することによるリスク負担を発生させるべきでないというリスク回避の考えによる。BTO方式を選択したという点に、病院PFIにおいてSPC及びSPC運営体の事業リスクに対して県が非常に慎重であるという態度が見受けられる。

②事業者選定方法と事業者選定において重視された事項

平成19年9月28日の入札公告以降、説明会、対話及び質問回答を経て平成20年6月30日に入札提出書類の受付期限及び開札が行われた。平成20年8月21日及び22日に審査委員会が開催され、事業者ヒアリングの実施と総合評価点の決定が行われた。平成20年8月29日の審査委員会にて応札企業3社の中から落札候補者が選定され、審査委員会終了後、県が落札者1社を決定、公表した。

県が事業者に対して求めた条件は、入札提出書類の提案書類についての評価項目、評価の視点及び内容評価点に示されており、それぞれ下表のとおりである。健全経営への貢献に対して150点と高い配点が付されていることは本事業の基本方針に沿ったものであると評価できる。さらに、県立中央病院としての機能・役割に対する支援と事業全体のマネジメントに対して合計260点もの配点が付されていることは、要求水準書において、「本事業が愛媛県民が愛媛県において人間として健康な生活を送る上で、安心の拠り所となる病院を実現することを目指すものであること、県は本事業において事業者に求めるものとして、事業者の統括マネジメント機能と県と事業者のパートナーシップの2点を強調する」と記載されていることと整合している。

評価項目について、経営健全への貢献と病院サービスの質の向上というPFIの事業目的に基づいて配点を分配してみると、経営健全への貢献が490点、病院サービスの質の向上が390点となった（両方の目的に資すると考えられるものは重複してそれぞれ加算している）。実際の審査においては、経営健全への貢献という点がより重視されていると見受けられる。

| 評価項目 | 評価の視点 | 配点 | 重視点： 健全経営への 貢献 | 重視点： サービスの質 向上 |
|----------------|---|----|----------------------|----------------------|
| 1. 事業全体のマネジメント | 【評価の視点①】 全事業期間にわたり、确实かつ効率的なマネジメント体制が構築され、かつその効果の発揮・維持について実現性の高い具体的な提案がなされているか。 | 50 | ○ | ○ |

| | | | | |
|--------------------------|--|-----|---|---|
| 2. 環境変化への対応 | 【評価の視点①】 病院及び医療を取り巻く環境の変化に対する対応・支援策等について、事業全体を通じた具体的かつ有効な提案がなされているか。 | 80 | ○ | ○ |
| 3. 県立中央病院としての機能・役割に対する支援 | 【評価の視点①】 高度先進医療・特殊医療を提供する基幹病院として、その医療機能が最大限発揮できる施設計画のあり方について、専門的知見を生かした有効な提案がなされているか。 | 100 | | ○ |
| | 【評価の視点②】 パートナーとして、県が行政として果たすべき社会的責任の遂行に寄与する提案がなされているか。 | 80 | | ○ |
| | 【評価の視点③】 災害時に当院が果たすべき役割を踏まえた施設計画及び運営面の工夫等について有効な提案がなされているか。 | 30 | | ○ |
| 4. 健全経営への貢献 | 【評価の視点①】 病院統治の強化・サポートにあたり、事業者として実現性のある効率的・効果的な提案がなされているか。 | 50 | ○ | |
| | 【評価の視点②】 調達関連業務を通じて、県の財政負担削減に資する有効かつ実現性の高い提案がなされているか。 | 100 | ○ | |
| 5. 業務プロセスの再編・構築 | 【評価の視点①】 包括契約のメリットを活かした効率的な業務再編・構築かつ診療業務との一体的な運用設計・スキームについて、具体的かつ有効な提案がなされているか。 | 80 | ○ | |
| 6. ライフサイクルコストの縮減 | 【評価の視点①】 事業範囲・事業期間に関わらず、ライフサイクルコスト削減、地球環境への配慮に関する具体的かつ有効な提案がなされているか。 | 80 | ○ | |
| 7. その他 | 【評価の視点①】 | 50 | ○ | ○ |

| | | | | |
|----|--|-----|-----|-----|
| | その他、本事業において自らが貢献できるような対応・支援策等について具体的かつ有効な提案がなされているか。 | | | |
| 合計 | | 700 | 490 | 390 |

他県の事例をみると、高知県や近江八幡市における病院PFIのように、病院の経営健全性が確保できずに短期での契約解消に至ってしまった事例もある。そのような事例では「病院とSPCの間のコミュニケーションの確保」、「行政から委託企業に対する要望の円滑な伝達とリアルタイムで臨機応変な対応」を図ることができず、「SPCに対する支払いの固定化に伴う病院事業経営の硬直化とSPCにおけるインセンティブの欠如」が、PFIが契約解除となった要因であり、また、そもそも経営健全に対する行政の条件（メッセージ）が示されていなかったとの見解がある。

その点、本事業では要求水準書においても事業者の統括マネジメント機能として、①県が提示する業務要求水準書をもとに、業務間の漏れがなく、重なりなどの無駄がないように業務プロセスの再構築をした上で、県が要求する業務水準を満足する仕様書を作成する（業務の効率化）、②その上で、仕様書に記載した内容を確実に実施することができる協力企業を選定する、③さらに事業者内部に継続的改善であるPDCAの仕組みを取り入れた事業者自らのモニタリングの仕組みを構築し、協力企業を取りまとめ、長期間にわたり要求ニーズを満たしたサービスを提供し続ける（サービスの質の低下の防止）、という手法も記載されている。事業者が主体的に病院の維持運営事業に関与して、病院経営の健全化に貢献していくべきことを求める条件（メッセージ）は明示されていると言える。

③事業期間

事業の安定性・継続性や長期包括委託契約のメリット等PFIの趣旨を鑑みると、事業期間は長いほど有利であるが、類似事例、医療を取り巻く環境変化への対応、民間の資金調達の見点、旧救命救急センター及び旧周産期センター建物の寿命、市場調査結果等を考慮し、維持管理運営期間は20年とした。

事業期間の長短自体が本件PFI事業の成否を左右するものではないが、一般的に民間企業が設備投資資金を銀行借入で賄うとした場合の借入期間は20年程度でもあり、競争条件として民間における資金調達期間を参照していることはPFIの理念と合致する。

なお、診療報酬の改定など短期的な変動も含め、契約期間中に起こり得る変化を想定し、変化した場合の対処・調整にかかる検討を適宜実施できる体制を整備することが重要であると考えられる。

④事業内容

上記のとおり、本事業では民間に求める条件・水準について官民対話を行いつつ設定し、これをメッセージとして要求水準書、審査基準等により民間に提示した上で提案を募り、

これら条件・水準をクリアしつつも財政負担が少なく質の高い提案を行った民間主体が選定されていると考えて差し支えない。

一方、病院PFIを円滑に運営するに当たり、県とSPCが密接に連携して病院サービスの提供に取り組むことが重要なポイントとなる。病院PFIでは、コア事業たる診療業務を県が担い、診療行為等以外の施設の維持管理、医薬品等の調達及び運営業務等（具体的には病院施設等の整備業務、調達関連業務、運営業務及び利便施設運営業務といったノンコア事業）をSPCが担うという業務分担関係が発生するため、ノンコア事業のガバナンス機能を担う管理部門をどこに設置し、かつ機能させるかという問題が長期間にわたって発生する。これを解消するための方策が本件事業内容にいう統括マネジメント業務である。

県は、SPCが実体をもって統括マネジメント業務を行うべきであるとして、ノンコア事業の各種業務を包括的に束ねる責任をSPCに負わせるとともに、SPCに対して病院経営に関する助言を求めることとした。統括マネジメント業務の内容は要求基準書に記載されているとおり、①個別業務のマネジメント業務と②病院経営支援業務（病院経営健全化に向けたコンサルティング業務及び病院所有の医療情報システムの整備及び運営に対するコンサルティング業務）の2つである。

病院経営支援業務は、長期間にわたって病院運営、病院経営にかかわるSPCが県のパートナーとして自ら病院運営、病院経営という視点に立ち病院経営全般にわたって積極的な助言・提案をなすことを期待して設けられた業務であり、「民間に任せるべきは任せる」という県の姿勢とSPCに対する対等の意識の現れであると理解でき、病院経営の効率化だけでなくサービスの質の向上の観点から県がSPCに対して、長期的な貢献を期待していると理解できる。

⑤モニタリングシステム

しかしながら、統括マネジメント業務をSPCに対して完全に任せてしまうと、「お手盛り」の危険性も発生する。「お手盛り」の危険に対して県によるガバナンス機能を留保しつつ、ダブルチェック機能の確保を期待しているのがモニタリングの実施とペナルティ減額の仕組みであり、愛媛県立中央病院整備運営事業に事業契約書別紙にモニタリング基本計画書においてその仕組みが定められている。モニタリングは日常、定期、随時にわたって行われる。モニタリングにおけるSPCと県との手続分担関係は下表のとおりである。

| モニタリングの種類 | モニタリングの概要： SPCによるセルフモニタリング | モニタリングの概要： 県による運営モニタリング |
|-----------|--|---|
| 日常モニタリング | ・県が決定する運営モニタリングシステムを踏まえ、業務ごとに、提供する業務パフォーマンスに対する日常的なセ | ・SPCが作成した日報の内容を日常的に確認するとともに、協働する日常業務の中において、適宜実地確認を行う。 |

| | | |
|-------------|---|---|
| | ルフモニタリング結果について、日報として取りまとめる。 | ・「施設環境の確認」を日常的に行う。 |
| 定期モニタリング | 県による日常モニタリングの内容を含め、業務パフォーマンスのセルフモニタリング結果について月ごとに集計・総括し、月報として取りまとめ、県に報告する。 | ・定期的（原則として月1回）に病院施設を巡回し、県が決定する運営モニタリングシステムを踏まえ、あらかじめSPCの業務パフォーマンスについての現地確認を行う。 |
| 随時モニタリング | - | <ul style="list-style-type: none"> ・必要に応じて病院施設を巡回し、定期モニタリングと同様に現地確認を行う。 ・適宜、患者満足度調査、病院職員満足度調査、第三者調査・モニター調査等を実施し、そこでの調査結果及び各種要望・苦情等を分析し、評価する。当該評価結果は、適宜「定期モニタリング委員会」における評価に活用する。 ・モニタリングの結果、SPCに対して業務是正勧告又は業務是正命令を行った業務がある場合、当該業務について、業務パフォーマンスが回復しているか否かを確認する。 |
| 定期モニタリング委員会 | <ul style="list-style-type: none"> ・開催頻度は原則月1回で、SPCと県が共同開催。先月の業務パフォーマンスについて、日報及び月報の内容等に関する報告が行われた上、SPC担当者と病院職員の意見交換等を実施する。 ・日常モニタリングの結果、県により是正を求められた項目及び、前回の定期モニタリングの結果、要求水準等を満足していないと認められた項目等について、SPCは業務是正計画書を速やかに策定し、業務の是正を行うが、当該是正計画の内容について、SPCはその是正結果とともに、本委員会にて報告を行い、県はその確認・評価を行う。 | |
| 事業評価委員会 | <ul style="list-style-type: none"> ・開催頻度は原則四半期に1回で、県の単独開催。定期モニタリング委員会による評価の妥当性を確認するとともに、実際の減額を執行する。 | |

上表のような業務分担関係、相互けん制機能重視に基づくモニタリング結果の利用の考え方は、民間での内部監査の仕組みにおいて多く採用されているものである。

ただし、民間では上記に加えて独立第三者性の確保という視点に立った外部監査や監査役（監事）監査が行われることが一般的である。モニタリングにおいて独立第三者性を確保するという点について、モニタリング項目の設定やモニタリング・プログラムの設計及びモニタリングの実施に渡り、当事者である県及びS P C以外の外部専門家が関与することが望ましいと考えられる。

⑥ペナルティポイント制

モニタリングの結果、該当事象が確認されればペナルティポイント（P P）の付与がなされる。PPの付与となる該当事象には①標準環境不提供事象、②要求水準等未達事象、③業務是正勧告・命令、それらに対する業務是正計画書未提出という事象がある。事象ごとに付与されるPPは下記のとおりである。

| 該当するレベルの区分 | | 付与されるP P | | | | |
|-------------------------------------|------|----------------|---------------|-------------------|----------------|-------------------|
| | | 事象の 確認 | 業務是正勧告を伴う場合 | | 業務是正命令を伴う場合 | |
| | | | | 業務是正計画書 未提出の場合 | | 業務是正計画書 未提出の場合 |
| 要求水準等未 達事象が確認 されたモニタ リング項目 | レベル1 | [1] P P (①) | ①+ [5] P P | 左記 + [10] P P | ①+ [10] P P | 左記 + [10] P P |
| | レベル2 | [3] P P (②) | ②+ [5] P P | 左記 + [10] P P | ②+ [10] P P | 左記 + [10] P P |
| | レベル3 | [5] P P (③) | ③+ [5] P P | 左記 + [10] P P | ③+ [10] P P | 左記 + [10] P P |

注) レベルの区分：

【レベル1】 病院運営等に与える影響がないか極めて小さい。

【レベル2】 レベル3には至らないものの、病院運営等に明確に影響を与えてしまう。

【レベル3】 患者をはじめとした病院利用者や病院の財務状況及び医療水準等に影響を与えてしまう。公共責任が問われる。法令違反に該当する。

注) モニタリング項目の重要度区分【レベル2】以上に該当する事象でなければ、原則として1回目であれば業務是正勧告を発動することはない。ただし、同一事象が2回以上発生した場合には、この限りではない。

注) モニタリング項目の重要度区分【レベル3】以上に該当する事象でなければ、原則として1回目であれば業務是正命令を発動することはない。ただし、速やかに業務是正計画書を提出しない場合や同一事象に関して、原則として過去3事業年度以内に累積して2回以上の業務是正勧告を受けていた場合及び結果としてレベル3に相当する影響が確認された場合には、この限りではない。

PPが付与され、累積すると、事業内容毎の一定の算式に従ってサービス対価が減額されることになる。また、行政処分としては業務是正勧告あるいは業務是正命令が行われ、さらにはSPCの協力企業の変更要請や事業契約の一部又は全部解除もありうる。

運営条件、運営に対するモニタリング、順守できない場合のペナルティというメカニズム自体は、県が本事業においてガバナンスを発揮するにあたり不可譲であり、上記のようなメカニズムを確保しているのは当然のことである。しかしながら、県は、「モニタリングの第一の目的は、サービスの対価の減額ではなく、事業者から提供されるサービスの質の維持、向上、回復である」としている。統括マネジメント機能をSPCに委譲していることのみならず、モニタリングの目的についてもこのように明示しており、事業者との間でビジネス上の信頼関係を構築することを企図しているものと言える。

⑦VFM (Value For Money)

(1) 事業計画 (「県立中央病院の建替えについて」平成18.5.10公表資料)

i) 病院施設 (1号館) の機能及び規模については、従来に比してそん色はない。

| | 新病院 | 平成21年度 |
|--------|---------|----------|
| 病床数 | 827床 | 864床 |
| 診療科数 | 32診療科 | 24診療科 |
| 平均在院日数 | 14日を目指す | 15.14日 |
| 病床利用率 | 90%~95% | 86.0% |
| 外来患者数 | 1,700人 | 1,621.8人 |

ii) 病院の経営健全性指標

県立中央病院の経営健全性は安定的に推移すると見通されていて、従来に比しても問題はない。

| 中央病院 (単位: %) | 19年度 | 20年度 | 21年度 | 22年度 | 23年度 | 24年度 | 25年度 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | ←実績 | | 見通し→ | | | | |
| 経常収支率 | 102.9 | 100.2 | 100.2 | 100.9 | 103.2 | 104.4 | 102.8 |
| 職員給与費対医業収益率 | 55.3 | 56.6 | 56.0 | 56.1 | 55.5 | 54.0 | 49.1 |
| 病床利用率 (一般) | 94.0 | 87.3 | 90.9 | 90.9 | 90.4 | 90.4 | 92.0 |

iii) 計画時VFMと実際の事業費比較

| | | |
|--|---|------------------------|
| 県が直営で実施する場合の費用見積 (県によるシミュレーション (H19.8.31)) | PFIを利用した場合の費用見積 (県によるシミュレーション (H19.8.31)) | 事業契約締結額 (H20.12.26) |
|--|---|------------------------|

| | 見積金額 | 見積金額 | 実際金額 |
|-------|-------------|-------------|-----------------------------------|
| 施設整備費 | 391億円 | 329億円 | 321億円 (うち、病院施設(1号館)建替工事費207億円) |
| 維持管理費 | 1,769億円 | 1,700億円 | 1,591億円 |
| 合計 | (A) 2,161億円 | (B) 2,029億円 | (C) 1,912億円 |

上表はPFIによって財政負担が縮減するという費用見積りと実際の事業契約締結額を比較したものである。

もともとPFIを導入することによって、県が直営した場合よりも財政負担の額が132億円(上表(A) - (B))縮小する計画であり、これが計画時VFM5.4%の根拠である。

事業契約時にはさらに117億円(上表(B) - (C))の財政負担が縮小している。結果として、県が直営する場合の費用額見積りと事業契約締結額の差額は249億円(上表(A) - (C))と多額となっている。将来、運営実態が把握できるようになった時点においては、負担行為について検証が行われるべきであるが、将来さらにPFI案件の採用可否を検討していくためにも、「計画時における費用見積りの精度」と「外部委託によるサービスの質の維持の状況」の二面からの検証が必要である。

iv) 病院施設(1号館)建替工事費についての財源内訳

病院施設(1号館)建替工事(総事業費207億円)は交付金及び補助金活用対象工事であり、その財源内訳は下記のとおりである。

(交付金対象工事の年度別財源内訳表)

| 実施事業 | | 平成22年度 | 平成23年度 | 平成24年度 | 計 |
|-----------------------|--------|--------|--------|--------|---------|
| 県立中央病院：病院施設(1号館)建替工事費 | 県支払予定額 | 28.8億円 | 55.0億円 | 99.0億円 | 182.8億円 |
| | 交付金 | 4.1億円 | 7.5億円 | 15.1億円 | 26.7億円 |
| | 補助金 | 1.7億円 | 2.6億円 | 2.8億円 | 7.2億円 |
| | 起債 | 23.0億円 | 44.8億円 | 81.0億円 | 148.9億円 |

運営実態が把握できるようになった時点においては、交付金対象工事を含め、負担行為について検証が行われるべきである。

(意見) モニタリングシステムについて

独立第三者性の確保という視点に立ったモニタリングシステムの採用は検討に値すると考えられる。モニタリング項目の設定やモニタリング・プログラムの設計及びモニタリングの実施に渡り、当事者である県及びS P C以外の外部専門家が関与することが望ましいと考えられる。

(意見) 他の施設へのP F I手法の利用について

病院P F Iは特殊であり、他の公共施設に対して、本件の手法をそのまま適用できる訳ではないものの、厳しい予算下における公有財産の有効利用を検討するにあたり、官民連携したP F Iの手法が有効な選択肢である可能性は高い。

具体的には、本案件で長い議論を経てP F Iの有効性を確認したように、「公有財産をいかに有効活用すべきか」「財産の長期的な有効活用の観点においてP F Iを検討すべきではないか」「コスト削減とサービスの質の維持は両立しているか」といった議論が他の公共施設でも必要である。財産利用の事前検討や企画の段階において、P F Iを1つの選択肢としつつ、より一層密度の高い議論と深遠な検討が行われることを期待する。

また、本案件において包括的な業務発注（設計と工事の一体化）など業務委託の見直しが行われたように、大規模施設の整備におけるコスト削減効果は期待できると考える。

さらに、財産の長期的な有効活用の視点を有することで、公有財産の維持管理の見直しや施設運営そのものに対する考え方や施設運営手法の見直しにもつながると考える。

中核でない地方都市における公有財産や小規模財産の長期的な有効活用はもともと困難な課題であるものの、今回のP F I事業を1回の事業で終わらせずに、今後の県の発展のために今回得たノウハウを活かしていただきたい。

今回の愛媛県立中央病院のようにP F I手法により事業を進めて行くことにより、次第に民間のノウハウを身につけた職員が庁内にも増えると予想される。行政と民間とは異なった行動原理に基づいて行動しているのであるが、民間のノウハウを行政に活用することは決して不可能なことではない。むしろこれからの行政においては必要なことであると考えられる。そこで今回のP F Iで得られたそのノウハウを身につけて活用できる職員をどのように庁内で活かしていくかが今後の課題である。今回のP F I事業を単なる事業で終わらせずに、今後の県の発展のために活かしていただきたい。

6. 東予港四電裏埋立地についての考察

東予港四電裏埋立地の概要



| | | | |
|----------|---|------------|-----------------------|
| 施設名 | 東予港四電裏埋立地 | | |
| 所在地 | 西条市喜多川 853 番 4 地先 | | |
| 埋立者 | 四国電力⇒愛媛県 | | |
| 免許 | 昭和 26.3.2 に四国電力が埋立免許(376,675 m ²) (昭和 38 年に火力発電所用地完成) 昭和 53.3.28 に四国電力から無償譲渡された (上記面積のうち、未竣工の 101,047 m ² 部分) | | |
| 譲渡経緯 | 四国電力が火力発電所の石炭灰の処分用地として埋立免許を受け外周 護岸を施工したものであるが、石炭から重油への燃料転換が行われて埋 立地が不要となったため | | |
| 面積 | 土地(m ²) | 101,047.00 | 建物(m ²) - |
| 埋立地の用途 | 雑種地、道路用地、護岸敷 | | |
| 都市計画上の用途 | 工業専用地域 | | |

| | |
|------|---|
| 埋立状況 | <p>東予港西条地区の泊地浚渫土、平成16年秋の台風災害による土砂の受け入れの投入により埋立を実施した。</p> <p>その結果、埋立はほぼ完成しており、間もなく竣工予定である。</p> |
| 位置図 |  |
| 竣工期限 | 平成27年3月31日 |

(意見) 東予港四電裏埋立地について

東予港四電裏埋立地については、埋立者としての地位は四国電力から譲り受けてはいるが、未だ竣工していないため土地として登記もなされておらず、当然財産台帳にも記載されていない。確かに登記がなされていない以上所有権は確定しておらず、使用に供することもできないのであるから公有財産として計上すべきものであるかどうかの疑問は残る。しかしながら、竣工間近であるにもかかわらず、10万㎡もの埋立地の存在について庁内においても限られた人間しか把握できておらず、一般の県民においては関係者以外にその存在を知っている人間は皆無に等しいであろう。監査人としてはその様な状況であることに疑問を感じる。

県の方針としては、当該埋立地は売却の予定であり、現時点でも引き合いはあるとのことである。もちろん県の財政状態を考えると売却して収入を得ることは好ましいことである。ただ、必ずしも竣工後すぐに売却できるとは限らない。その場合10万㎡もの土地が長期間にわたって未利用財産となることも十分に考えられる。そこで竣工前（簿外の状態）であってもホームページやパンフレット等で、その存在を広く一般に周知しておくことが望ましいのではなかろうか。また、売却に限定せず自ら使用することも含めて、以下に示したような幾つかの可能性について検討しておくことが必要ではなかろうか。

- ① 第三者へ売却する
- ② 自ら何らかの形で利用する

③第三者へ賃貸する

④元々四国電力から譲り受けたものであるので、四国電力と共同で利用する

第4章 監査の総括

地方自治体の財政は、全国的に厳しい状況に陥っている。愛媛県においても平成23年度では、普通会計における借入金残高はついに1兆円を超え、経常収支比率は前年度と比較すると2.5ポイント上昇して90.1%と一層厳しい状況になっている。

総務省は「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」によって、健全化判断比率の公表を義務付けた上で、具体的な資産・債務改革に取り組むよう求めており、いよいよ地方自治体は自らの力で財政健全化を図る必要に迫られている。

県の公共施設は、高度経済成長時に整備されたものが多く現在老朽化の問題に直面しており、今後、建替えや大規模改修に係る多額の維持更新費用が必要となる。しかしながら、平成24年度から平成26年度までの3年間の財源不足額は、▲385億円と再び拡大に転ずることが見込まれ、依然として厳しい財政状況が続くと想定されている現在の財政状況下においては、県有施設の建て替えが今後一層困難な状態になってくると予想される。

このため、既存施設の用途変更や大規模な模様替え等の有効な利活用を検討する必要がある。また、計画的な改修を行うことなどにより施設の長期的な使用を可能にし、将来的な更新需要を抑制しながらも、県民のコンセンサスを得た上でできる限りサービスの低下を防いでいくことが課題となっている。

現在、施設の保全是、所管部課あるいは施設ごとに管理されており、県単位で統一して行われてはいない。また施設の不具合が生じた場合に対応するという対処療法的な対応が中心となっている。

維持管理費用の総額を低減、圧縮するにあたり、一つの部門にて横断的に土地や建物を総括できるような体制づくりを行い、各所管は本来の運営・管理を中心に行うなど、公共施設の事業運営管理と施設維持管理が、効率的に機能し合う体制を構築することが今後の課題である。

「財政健全化基本方針」において「遊休県有財産の売却や貸付による利活用」が掲げられているとおり、県は厳しい財政状況にも鑑み、全庁挙げて歳入歳出両面にわたる徹底的な見直しを行い、財政健全化に取り組んでおり、平成12年度以降、積極的に県有財産の売却が実施されてきた。

しかしながら、このような売却実績が今後も同様にあげられると言う保証はない。過去の積極的な売却実績を見ても、金額の大きな県有地については、処分しやすい資産はほぼ売却し終わった感もある。もちろん今後とも不必要な県有地に関しては売却の努力は必要であるが、処分が困難な物件に関しては県としては売却ではなく、何らかの利用方法の検討も必要になってきていると思われる。

このため「見直すべきところは見直し、投資するべきところは積極的に投資し、活用できるものは最大限活用する」という、資産経営における戦略的な仕組みづくりが必要となる。

以上のような状況を踏まえて、ここではこの報告書で問題提起した内容で特に重要と思える事項について総括として再度簡単に述べていきたい。

①職員住宅に関するコスト情報の把握について

現行、県では職員住宅の供給過剰、統廃合に関する課題は認識するものの、諸般の事情で当面統廃合を見送り維持していく方針である。ただ、職員住宅の維持にかかるコストと土地の処分による売却収入を得る機会を逸することを考慮すれば、このまま維持することが却って経済的でないことは明らかである。また「職員住宅・独身寮の維持管理方針について」（平成19年12月26日制定）の4. 社会情勢の変化等（2）県財政の悪化等において『今後は費用対効果を念頭に、更なる施設の適正な維持管理が求められている。』とあるにもかかわらず、各施設のコスト情報が現状では把握できていない。将来的な検討の大前提としての、各職員住宅の維持にはどのくらいのコストがかかっているのかということが不明なままで、どのように費用対効果を判断して意思決定を行うのか疑問である。このため、今後の厳しい財政事情等も踏まえて、コスト情報を一覧として把握することが必須条件となる。

まずは、職員住宅別に行政コスト計算書を作成するなど、コスト情報を把握するうえで有用となる資料を作成し、職員住宅別にどれだけの維持・運営コストがかかるのかを把握する必要がある。

なお、教職員住宅においても同様に費用対効果を判断して意思決定を行うことが望まれる。

②財産台帳と登記の照合、未登記物件の把握について

財産台帳と登記の内容に齟齬が生じていないか及び未登記物件の有無について把握しているかどうかについて県に確認したところ、「登記については、国土調査による地積更正、測量、新規取得、譲与等に伴う分筆など、異動が生じた場合にその都度登記し、財産台帳へ登記事項証明等をもとに異動内容を反映させているが、従前から異動のない物件については、台帳に登載されている地番、地目と登記簿との現況確認については、特に行っていないので、未登記や内容に違いのある物件については把握できていない」とのことであった。

財産台帳に記載する土地の面積は、「財産台帳に記載する土地の面積は、登記簿に記載されている面積とする。」と規則で定められている以上、登記簿に記載されている面積でなければならない。ただ現実問題として財産台帳の内容と現物の内容とが相違しているものがある。このため、台帳の記載状況と実際の登記内容が異なっている可能性及び未登記物件が存在している可能性がある。

平成24年9月30日現在での財産台帳システムの土地内訳データを検討してみると、480件の登記年月日「不明」の物件が存在している。確かに、現行の登記制度におい

ては、実際の登記においても登記年月日不明であることもあるので、この記載が正しい可能性もあるが、登記漏れや登記に従い台帳記載事項を修正しなければならない事項の存在についても否定できない。

県においては、膨大な土地を保有しており、すべての物件について直ちに未登記のものがないか、登記と台帳登載の内容について齟齬がないか調べるかは難しいことは理解できるが、プライオリティを決めて重要なものから順次調査し、登記誤り・登記漏れの有無を確認していくことが必要である。

③未利用財産の一元管理の必要性について

県は、未利用財産については、「遊休県有地売却処分の基本方針」にて、処分方針を定めているが、「売払い処分対象県有地一覧」にある物件に関しても多くはもともとの所管課により管理されている。愛媛県公有財産及び債権に関する事務取扱規則第13条第2項によると、『普通財産の管理責任者は総務部長であり、ただし、知事において総務部長が管理することを不相当と認める普通財産については、知事の指定する部局の長が管理しなければならない』となっている。ところが、現実には多くがこの「ただし書き」が適用されており、所管課の管理にとどめ置かれていて、規則の本来の趣旨とは異なった状況になっている。

そのため、総務管理課が公有財産に関する事務の総括を担い、網羅的に処分可能資産を洗い出せる仕組みを構築して、全庁的観点に立った遊休県有財産の処分・管理計画を策定し、総務部長のもとで一元管理すべきである。

また、未利用であっても報告漏れとなっている可能性もあるので、将来的には一度外部の専門家等も交えたプロジェクトチームを結成して全庁の各所管が所有する公有財産を調査して、未利用もしくは低利用の公有財産を洗い出してみたいかであろうか。

④全庁的な耐震対応の取り組みの必要性について

庁舎及び公共上必要な建築物については、「愛媛県耐震改修促進計画」のなかで平成27年度末までには耐震化の目標を80%とすることが定められている。その対策を行うに当たっては、耐震対策手法のほか、庁舎のあり方や、必要な庁舎機能や規模等も合わせて広い見地で検討することが必要である。ただし、県の現状は、各所管レベルでの取り組みにとどまっており、耐震診断すら行われていない公共施設や、警察公舎などのように財源を理由として、耐震改修に必要な予算が割り当てられていないケースも生じている。

もちろん財政の厳しい中において、政策には優先順位がつきものである。しかし、東日本大震災以降防災の必要性が叫ばれており、「南海トラフの巨大地震に関する津波高、浸水域、被害想定」の発表や、耐震改修を義務化する方向性にある中では、全庁的な取り組みとして耐震化の優先順位をこれまで以上に高め、他の経費の削減や遊

休資産の売却、借入などの資金調達の方法についても多様な選択肢の中から議論し、実施時期などに関しては全庁的な進行管理を行い、耐震改修の促進を進めていくことが必要である。

⑤本庁舎・地方庁舎及び警察署における耐震対応の必要性について

県庁の本庁舎・地方局庁舎は、災害時においては災害対策の中核部門になることが予想される。それらの庁舎等が倒壊等の被害を受ければ、支援や救援の指揮をとるべき機能が当面失われることが予想され、復旧・復興への支障をきたすこととなり、保管されていた支援物資等も提供できなくなる場合も考えられる。また、県においてもかなりの職員が無事であることを前提として防災計画が策定されていることを考慮すると、災害が発生した時にすぐ行動できる職員を一人でも多く確保することは非常に重要なことである。

このため、県民の生命、身体及び財産を災害から守るためにも、また県民生活や地域の社会経済活動への影響を最小化するためにも、本庁舎及び地方庁舎に関しては早急に耐震対応を実施することが必要である。

また、警察署は、災害が生じた場合、緊急交通路確保、被害状況調査、救出救助、負傷者搬送、秩序維持など、非常に重要な役割を果たすべき機関であり、その拠点となるべき場所である。災害時においては災害対策の中核部門になることが予想される警察署が倒壊等の被害を受ければ、支援や救援の指揮をとるべき機能が当面失われるおそれが想定され、復旧・復興への支障をきたすこととなる。

特に南予地域は、南海トラフ巨大地震が生じた際には、甚大な被害が生じることが予想される。このため警察署についても、耐震対応を早急に検討することが必要である。

⑥老朽危険空き家の撤去等について

現在各地の自治体においては、老朽危険空き家対策に頭を悩ませており、条例も制定されている。ところが県においては、用途廃止された多くの施設に関して、基本的には建物も合わせて売払いをしていく方針のため、現在のところ撤去は計画されていない。

ただ本県は南海トラフ巨大地震の影響も想定されている状況であるため、耐震対策等がなされていない物件が今後も放置されることは大いに問題であると言わざるを得ない。愛媛県危機管理計画において「危機の発生防止や発生した場合の被害を最小化するためには、『危機の発生防止対策』、『危機の発生を前提とした対策』を日頃から十分検討しておく必要がある。」と指摘している。このため、危機の発生防止対策のためにも県民の安心・安全の観点から、用途廃止された多くの施設の撤去に関して早急に対策を検討する必要がある。

⑦未利用県有財産の有効利用に関する考察として

県では、遊休資産の処分を目的として、「売払い処分対象県有地一覧」を公開している。ただ、この処分対象県有地の視察を行ったところ売却処分は困難ではないかと思われる物件も見受けられる。地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 8 条（財産の管理及び運用）において「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と規定されている。このため、処分困難な遊休資産に関しては、当面自治体自身での活用を検討していくことが必要と思われるが、現在その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用出来ているとは到底考えられない。

そこでこのような物件に関しては、例えば、県自らが太陽光発電事業（メガソーラー発電所）を行うような活用も検討してみてはいかがであろうか。これはあくまでも活用方法の一例に過ぎない。何より大事なことは県が積極的に未利用県有財産を有効利用しようとする意識である。「常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない」と言うことを実践していく姿勢が大切である。

⑧元農業試験場・南町駐車場に関する考察として

県は、平成 15 年 8 月、県民文化会館南側（南町 1 丁目・2 丁目）に約 19 億 5 千万円の資金を投じて 10,212 m²の土地を購入した。観光拠点である松山城と道後温泉の動線上に位置する地域特性から、ここに文化交流施設を整備し賑わいをもたらそうという意図からである。

ところが実際は、財政難を理由として、一棟の建物の建設も行われず計画は凍結されたままとなっている。既に購入した土地は、駐車場としての利用しかできないまま 9 年という年月だけが経過してしまった。この不安定な状況がいつ終わるのか、現在のところ明らかにはなっていない。

このため、県が今果たすべきことは、①愛媛県文化交流施設整備基本構想（基本構想）が活着しているのかどうかについて明らかにすることであり、②活着している場合は実行可能性のある具体案を示し行動に移すことであり、③基本構想が活着していない場合は新たな利用計画を策定するか処分を検討することである。ただ、いずれを取るにしても、県は、新たな意思決定を広く県民に明らかにする必要がある。県民文化会館周辺地について、今後の利用方法あるいは処分方法を明らかにすることが、今後の政策の執行の正当性を高めることになるであろうし、何より、県民の便益が長期に渡り損なわれてきたことへの県の実たすべき責務であろうと思われる。

また、地方財政法（昭和 23 年法律第 109 号）第 8 条（財産の管理及び運用）において「地方公共団体の財産は、常に良好の状態においてこれを管理し、その所有の目的に応じて最も効率的に、これを運用しなければならない。」と規定されている。しかし、これらの物件に関して見てみると、その所有の目的に応じて最も効率的に、こ

れを運用出来ているとは言い難い。このため、地方財政法の趣旨を可能な限り反映させるよう努力していただきたい。

県民文化会館周辺地の問題については、平成 17 年度包括外部監査結果報告書にも記されている。報告書自体は、今後の土地取得のあり方に対して警鐘を鳴らしたものであって、県民文化会館周辺地を今後どのようにすべきかということに言及している訳ではない。しかし、県民文化会館周辺地の取得とその後の事業の凍結を契機として書かれたものである以上、「多様化、高度化した県民の行政に対するニーズに的確に対応するためには、多くの県民からの意見を聴き、県民の立場に立って何が県民にプラスになるかを真摯に考え、県政が対応できる最大限の方策を導き出し、速やかに実行していくこと」という趣旨からすると、未利用財産であることの観点からも受け止めるといった姿勢が必要だったのではないかと思われる。

なお、南町 1 丁目土地の南東部分は幅約 2 メートル奥行約 20 メートルの土地が存在している。実地調査で訪れた際には、不法投棄された自転車や家電製品が見られた。駐車場管理者は、不法投棄された自転車に貼り紙をするなどの注意喚起を適宜行っていたが、ここは駐車場からは死角となり奥まで見通しにくい。また、駐車場も管理人が常駐している訳ではないので、常時監視はされていない。

監査人が実地調査で発見して担当者に注意を促した結果、県も駐車場管理者に対して不法投棄物の撤去及び再発防止策についての対抗策を講じるよう指示を行い、現在は不法投棄された物品も撤去されてはいる。ただ、今後も駐車場管理者と連携し、不法投棄だけでなく、不測の事態が起きないように継続的に注意していくことが必要である。

最後に、この報告書で問題提起した内容（指摘 14 件、意見 28 件）は愛媛県にとって重要なことだと思われる。もちろん限られた時間のなかで実施した監査であり、必ずしも全ての問題点を網羅できている訳ではない。また、未利用となっている公有財産はこれ以外にも存在していると考えられる。しかしながら、それでもなおこれだけの問題点が提起されたことを認識していただきたい。今後これらの問題点に関しては十分に検討した上で、改善を図っていくことが大切である。また、全ての問題点を網羅できている訳ではないという認識のもとで、この報告書で提起された問題だけといったように範囲を限定せず、その本質において同様もしくは類似の問題点やそこから派生する問題点があれば積極的にその改善に取り組んでいっていただきたい。「失敗した時は、それを隠すのではなく積極的に明らかにするとともに、失敗に対する県民等からの声を受け止め、速やかに対処し、再発防止策を実行することで、失敗を成長の糧に変える」ように期待している。

以 上

(参考) 意見及び指摘事項の一覧

本報告書において記載した意見及び指摘事項の一覧を参考情報として表形式で掲載した。

| 区 分 | 意見/指摘 | 項 目 | ページ |
|-------------------------------|-------|--|-----|
| 第2章 包括外部監査の 結果と意見(全般事項) | 意見 | 県有財産処分地の入札について | 36 |
| | 意見 | 職員住宅の計画的な統廃合について | 42 |
| | 意見 | 職員住宅の入居条件の設定について | 43 |
| | 指摘 | 職員住宅に関するコスト情報の把握について | 43 |
| | 指摘 | 離職者の住居確保のための職員住宅の活用について | 45 |
| | 意見 | 教職員住宅の計画的な統廃合について | 48 |
| | 意見 | 教職員住宅に関するコスト情報の把握について | 48 |
| | 意見 | 公有財産の実地調査について | 57 |
| | 意見 | 財産台帳の調製における現物との照合及び全庁的観点からのファシリティマネジメントの必要について | 58 |
| | 意見 | 財産台帳の価格設定について | 60 |
| | 指摘 | 財産台帳と登記の照合、未登記物件の把握について | 61 |
| | 意見 | 売却可能資産の適切な表示について | 62 |
| | 指摘 | 未利用財産の一元管理の必要性について | 71 |
| | 指摘 | 全庁的な耐震対応の取り組みの必要性について | 75 |
| | 指摘 | 本庁舎及び地方庁舎における耐震対応の必要性について | 78 |
| | 指摘 | 警察署における耐震対応の必要性について | 86 |
| | 意見 | えひめ国体における施設整備について | 88 |

| 区 分 | 意見/指摘 | 項 目 | ページ |
|-------------------------------|---------------|---------------------------------|-----|
| 第3章 包括外部監査の 結果と意見(個別事項) | 意見 | テクノプラザ愛媛、愛媛県産業情報センターの将来的な方向性として | 95 |
| | 意見 | 繊維産業技術センターの有効活用策の検討 | 97 |
| | 意見 | 職員運動場の有効活用等の検討 | 99 |
| | 意見 | 愛媛県研修所の廃止等の検討 | 105 |
| | 意見 | 国立公園鹿島休憩所の譲与について | 107 |
| | 意見 | 南予レクリエーション都市公園の今後について | 110 |
| | 意見 | 伊方原発・県オフサイトセンター移転について | 115 |
| | 意見 | 元天仲寮・元向陽寮・元蒼社寮・元ひうち寮の処分計画の件 | 120 |
| | 指摘 | 老朽危険空き家の撤去等について | 121 |
| | 意見 | 元今治独身寮敷地の処分について | 124 |
| | 意見 | 旧愛媛県立東予青年の家の処分について | 126 |
| | 意見 | 旧四国中央職員住宅の境界確定及び処分について | 128 |
| | 意見 | 旧新居浜保健所長公舎に関して新居浜市との早急な解決について | 129 |
| | 意見 | 元松山西中等教育学校校長公舎の早急な売却処分について | 132 |
| | 指摘 | 老朽危険空き家の撤去等について | 135 |
| | 指摘 | 元防空監視哨所管換等について | 136 |
| | 意見 | 愛媛県障害者更生センター(道後友輪荘)の運営について | 137 |
| | 指摘 | 遊休地・公共施設等の有効活用について | 140 |
| | 指摘 | 愛媛県文化交流施設整備基本構想の取扱いについて | 163 |
| | 意見 | 過去の包括外部監査に対する対処について | 164 |
| | 指摘 | 元農業試験場本館建物について | 165 |
| | 指摘 | 南町1丁目土地について | 165 |
| | 意見 | モニタリングシステムについて | 178 |
| | 意見 | 他の施設へのPFI手法の利用について | 178 |
| 意見 | 東予港四電裏埋立地について | 180 | |