

報告監4の第12号
令和4年5月25日

大阪市監査委員	森	伊吹
同	森	恵一
同	片山	一歩
同	明石	直樹

令和3年度監査委員監査結果報告の提出について

(市設建築物〔一般施設〕の維持管理に係る事務)

地方自治法（昭和22年法律第67号）第199条の規定による監査を実施し、その結果に関する報告を次のとおり決定したので提出する。

第1 大阪市監査委員監査基準への準拠

市設建築物（一般施設）の維持管理に係る事務に対する当該監査は、大阪市監査委員監査基準に準拠して実施した。

第2 監査の種類

地方自治法第199条第1項及び第5項の規定に基づく財務監査

地方自治法第199条第2項の規定に基づく行政監査

第3 監査の対象

1 対象事務

市設建築物（一般施設）（以下「一般施設」という。）の維持管理に係る事務

- ・ 主に直近事業年度及び進行事業年度を対象とした。

2 対象所属

都市整備局、経済戦略局、市民局、こども青少年局

第4 監査の着眼点

監査の実施に当たり、重要リスク及び監査の着眼点を次のとおり設定した。

重要リスク	着眼点	監査の結果
(1) 一般施設の維持管理が行われず、老朽化による事故等により市民の安全・安心を損なうリスク	<p>ア 大阪市公共施設マネジメント基本方針に基づく個別施設計画の作成状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一般施設全てが各個別施設計画に位置づけられているか。 ・ 各個別施設計画が一般施設にかかる個別施設計画作成ガイドラインに沿って策定されているか。 ・ 各個別施設計画について、市民への情報提供に努めているか。 	指摘事項1
	<p>イ 個別施設計画によるメンテナンスサイクルの推進状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 一般施設の点検結果を施設カルテへ反映し、現状把握しているか。 ・ 修繕工事の優先順位や修繕費用の平準化を勘案した個別施設計画に基づく修繕計画となっているか。 ・ 修繕工事を計画どおり行うか状態監視を継続するかの判定がなされているか。 ・ 修繕工事結果が施設カルテへ反映されているか。 	—
	<p>ウ メンテナンスサイクルを推進する上での資産流動化プロジェクト施設チームの役割と取組状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 資産流動化プロジェクト施設チームは、大阪市公共施設マネジメント基本方針に基づき、一般施設の維持管理を推進する役割を果たしているか。 ・ 各事務処理マニュアルを作成し、判断の客観性・公平性を確保しているか。 ・ 各事務の効果検証を行っているか。 	—
	<p>エ 一般施設の老朽化による近年の事故事例の検証</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 各施設所管所属が事故原因を究明し、再発防止策が取られているか。 ・ 事故後速やかに修繕工事が行われたか。 ・ 再発防止策を受け、他施設の点検が行われたか。 ・ 一般施設を所管する全ての所属と事故情報を共有し、予防保全に努めているか。 	指摘事項2

(注) 監査の結果欄の「—」の項目については、今回の監査の対象範囲において試査等により検証した限り、指摘に該当する事項が検出されなかったことを示すものである。

第5 監査の主な実施内容

監査手続は試査を基本とし、質問・閲覧等の手法を組み合わせて書面の提出により実施した。

第6 監査の結果

第1から第5までの記載事項のとおり監査した限り、重要な点において、監査の対象となつた事務が法令に適合し、正確に行われ、最少の経費で最大の効果を挙げるようにし、その組織及び運営の合理化に努めていることがおおむね認められた。

ただし、是正又は改善が必要な事項は次のとおりである。

1 一般施設の個別施設計画の市民への情報発信について改善を求めたもの

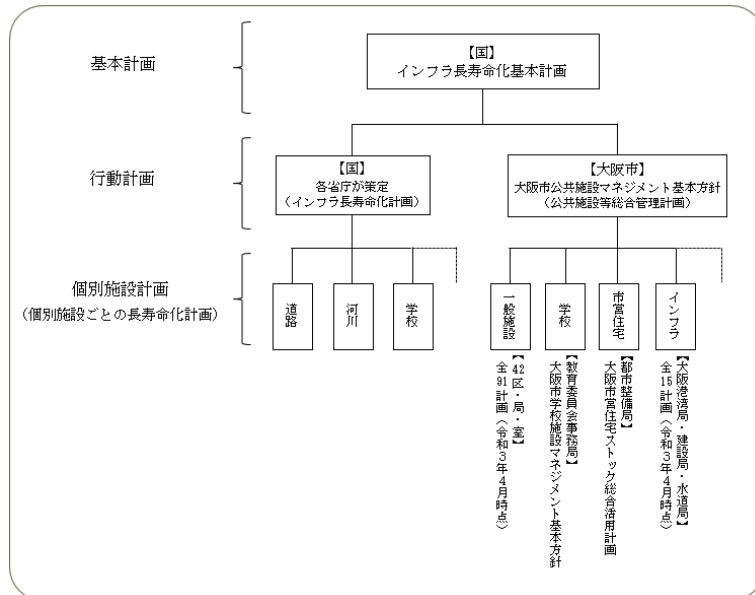
【都市整備局に対して】

平成25年11月に国のインフラ老朽化対策の推進に関する関係省庁連絡会議においてインフラ長寿命化基本計画が策定され、安全で強靭なインフラシステムの構築を目指し、インフラ長寿命化計画（行動計画）及び個別施設ごとの長寿命化計画（個別施設計画）の策定と、必要施策の方向性が示された。

平成26年4月には、総務省が公共施設等総合管理計画の策定に当たっての指針を策定するとともに、各地方公共団体に対して公共施設等総合管理計画の策定を要請した。

本市では、インフラ長寿命化基本計画や、公共施設等総合管理計画の策定に当たっての指針等を踏まえて、本市の公共施設等総合管理計画に当たるものとして、平成27年12月に大阪市公共施設マネジメント基本方針（以下「基本方針」という。）を策定した。（図表－1）

図表－1 インフラ長寿命化計画体系中の基本方針



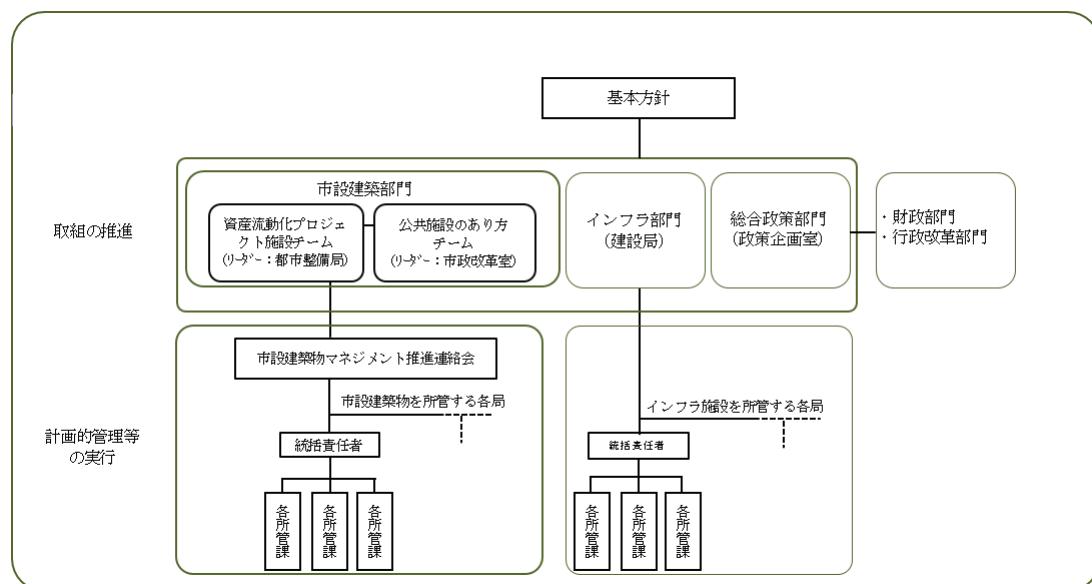
(注) 1 インフラ長寿命化基本計画において策定するとされているインフラ長寿命化計画（行動計画）のうち、地方公共団体が策定するものを公共施設等総合管理計画と位置づけている。

2 公共施設等総合管理計画を策定すれば、別途インフラ長寿命化計画（行動計画）を策定する必要はない。

基本方針に基づき、市設建築物の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な考え方である再編整備の推進や長寿命化の推進、省エネルギー化の推進については、全庁横断的な組織である資産流動化プロジェクト施設チーム（都市整備局ファシリティマネジメント課がリーダーを担う。）及び公共施設のあり方チームを中心に、施設の適切な維持管理や有効活用、施設情報の一元化などの取組を進めている。

また、施設所管所属と資産流動化プロジェクト施設チームとの連携を図るために設置している市設建築物マネジメント推進連絡会を活用して、維持管理の実施に係る課題や状況等の情報共有などを図りながら、施設所管所属においても、施設の統括的な責任者と施設管理体制を明確にした上で、基本方針に基づく取組を推進している。（図表－2）

図表－2 基本方針の取組体制



個別施設計画は、一般施設にかかる個別施設計画作成ガイドライン（平成30年5月 資産流動化プロジェクト施設チーム）（以下「ガイドライン」という。）に沿って施設所管所属により全91計画（令和3年4月1日時点）が策定された。

施設の活用方針や長寿命化に向けた方針が明らかとなった個別施設計画を運用することで、施設所管所属は改修・更新時期や必要な維持管理・更新費用を見定め、維持管理費の軽減・平準化を目指すことが可能となった。

施策の形成過程などに市民の関心が高まる中、市民に信頼される市政を実現するためには、施策の発端から決定・実行までの施策プロセスを見る化し、積極的に情報発信することにより、市民への説明責任を果たし、市政運営の透明性を確保することが必要である。

資産流動化プロジェクト施設チーム設置要綱第1条（目的）に、「市設建築物にかかる情報の局をこえた一元化を連携してすすめること」と記載があり、第2条（所掌事務）第2号に、「市設建築物の施設情報の一元化に関すること」と記載があることから、これらの取組を牽引し、施設所管所属と連携して進めることができ、リーダーである都市整備局ファシリティマネジメント課の重要な役割である。

個別施設計画の市民等への情報発信について、大阪市ホームページを確認したところ、個別施設計画（全 91 計画）の存在については明記しているが、計画ごとの策定主体、計画名称及び策定主体がガイドラインに沿って計画を策定したことが計画策定後 1 年以上経過した現在も情報発信できていなかった。

一方で、一般施設以外の市設建築物である学校施設と市営住宅やインフラ施設の個別施設計画は、市民等への情報発信ができていた。

今後は、それぞれの個別施設計画の内容を十分に精査し、分かりやすく整理した上で、できる限り早く大阪市ホームページで市民等に情報発信していくことが重要である。

情報発信ができていなかったのは、都市整備局ファシリティマネジメント課が、市民等への情報発信の大切さは理解しているものの、個別施設計画自体の情報発信の判断を施設所管所属に委ねていることもあり、学校施設、市営住宅、インフラ施設の情報発信と比較して、施設所管所属と連携して一元化した情報の発信を行うなどの取組が進められていなかったことに原因がある。

現状では、学校施設、市営住宅、インフラ施設の情報発信と比較すると、一般施設は、個別施設計画の策定主体や計画名称等を情報発信しておらず、市民等の個別施設計画の理解が進まないリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項 1]

都市整備局は、施設所管所属と連携し、まずは各個別施設計画ごとの策定主体、計画名称及び策定主体がガイドラインに沿って計画を策定したことを大阪市ホームページに掲載するなど、市民等への情報発信を進めること。

2 事故原因等の共有について改善を求めたもの

【都市整備局に対して】

市設建築物で老朽化等による事故が起きた際に、当該施設所管所属が把握した事故原因等を、適時に他の施設所管所属と情報共有し、全ての市設建築物における事故の再発防止に取り組むことが重要である。

資産流動化プロジェクト施設チーム設置要綱第 1 条（目的）に、「市設建築物にかかる情報の局をこえた一元化を連携してすすめること」と記載があり、第 2 条（所掌事務）第 1 号に、「市設建築物の適切な維持管理や有効活用に関する」と記載があることから、事故原因等を全ての施設所管所属と共有する取組を牽引するのは、リーダーである都市整備局ファシリティマネジメント課の重要な役割である。

都市整備局ファシリティマネジメント課へ聞き取りを行ったところ、市設建築物における事故が起きた際、全ての施設所管所属との情報共有は、都市整備局ファシリティマネジメント課から主に 2 つの方法で行われていた。

- 保全に関する説明会（市設建築物マネジメント推進連絡会）において、不具合の早期発見・早期対策のために活用する市設建築物日常点検ハンドブックや、過去に起こった事故の報道発表を周知し事故防止のための注意喚起を行う。
- 市設建築物マネジメント推進連絡会の開催時に限らず、情報共有が必要と思われる市設建築物に関する事故が発生した場合には、適時適切に各施設所管所属へ通知文を送付する。

さらに、事故原因等まで詳しく情報共有しているか聞き取ったところ、報道発表に事故原因が掲載してあり、情報共有しているとのことであった。

しかし、報道発表を確認したところ、令和3年度に起きたアゼリア大正の事例のように、事故原因を調査中としているものがあり、全ての事故原因等の情報共有ができていなかった。

事故原因等まで詳しく情報共有できていなかったのは、都市整備局ファシリティマネジメント課において、全ての施設所管所属と事故原因等まで情報共有する仕組みがなかったことが原因と考えられる。

現状では、全ての市設建築物における事故の再発防止の取組みとして、当該施設所管所属が把握した事故原因等を、他の施設所管所属と情報共有できていないことにより、市設建築物で同様な事故が発生し、市民の安全・安心を損なうリスクがある。

したがって、以下のとおり指摘する。

[指摘事項2]

都市整備局は、事故が起きた市設建築物の事故原因等を、他の施設所管所属と共有する仕組みを構築し、適時に他の施設所管所属と情報共有を行い、その際には、必要に応じて日常点検で注意すべきポイントを添えるなど、全ての市設建築物における事故の再発防止に向けた取組を支援すること。

第7 その他

なし

参考

1 一般施設について

一般施設とは、公共施設のうち、一般会計所管の市設建築物で、学校と市営住宅を除くものをいう。(図表－3、4)

図表－3 公共施設の分類

公共施設	市設建築物	一般会計所管	一般施設
			学校
			市営住宅
	特別会計所管		中央卸売市場、港湾関係施設など
	インフラ	道路、上下水道など	

図表－4 一般施設の内訳（令和2年4月時点）

分類	主な施設	施設数	延床面積
一般施設	教育・文化・スポーツ施設	図書館、区民センター、幼稚園、スポーツセンター、プール	219 776,730 m ²
	社会福祉・保健施設	保育所、老人福祉センター、介護老人保健施設、障がい者福祉施設	199 247,198 m ²
	流通産業施設	国際見本市会場、小売市場民営活性化事業施設	26 174,220 m ²
	インフラ関係施設	公園付帯施設、駐車場	424 108,709 m ²
	庁舎・事務所	市庁舎、区役所・出張所、工営所、消防署・出張所、公園事務所	206 570,358 m ²
	その他	地域集会施設、老人憩の家、斎場・霊園	561 495,472 m ²
	小計		1,635 2,372,688 m ²

(注) 1 出典は、基本方針（平成27年12月策定、令和3年2月一部改訂）

2 上表建築物には、地方独立行政法人等を含まない。

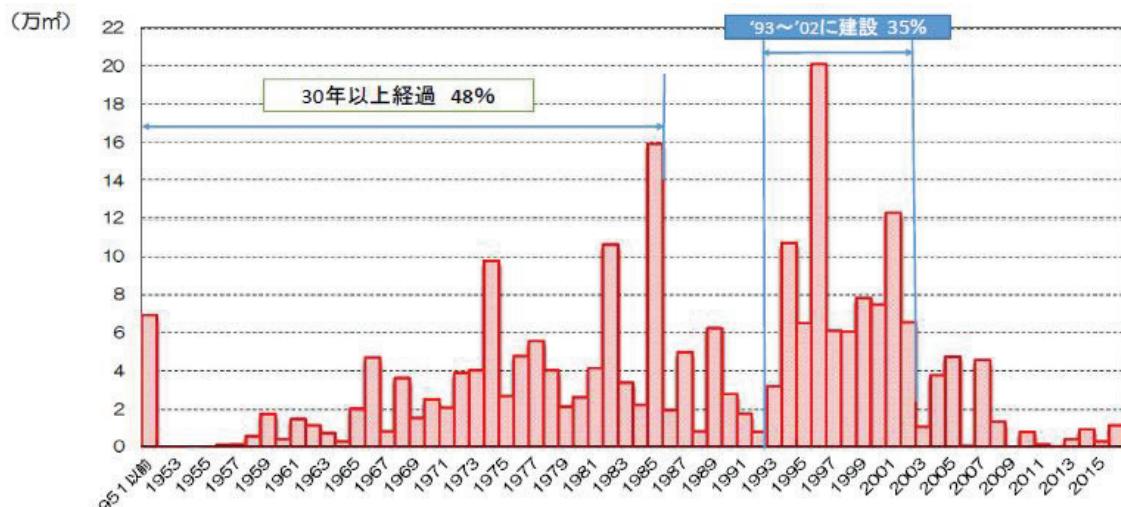
3 表示単位未満を四捨五入しているため、合計が合わない場合がある。

2 個別施設計画について

個別施設計画とは、施設所管所属による施設の特性に応じた適切な維持管理の実現に向け、施設区分ごとに具体的な対応方針等を定める計画である。（施設ごとの修繕等の実施計画を作成し把握した維持管理コスト等も記載）

個別施設計画を策定するに至ったのは、わが国の高度成長期に整備された公共施設が今後全国的にも集中的に更新時期を迎えるため、国を挙げての維持管理体制の構築が進められたからである。（図表－5）

図表－5 一般施設の老朽化及び建設時期の集中状況（建築年別延床面積 [平成 28 年 4 月時点]）



(注) 1 出典は、一般施設の将来ビジョン－現状と課題を踏まえた今後の対応－（平成 30 年 3 月）

2 一般的に、建築後おおむね 30 年を経過すると大規模な修繕が必要になると考えられている。

3 個別施設計画を核としたメンテナンスサイクルについて

基本方針に基づき、市設建築物の総合的かつ計画的な管理に関する基本的な考え方の一つである長寿命化の推進については、全庁横断的な組織である資産流動化プロジェクト施設チームを中心に、施設カルテの運用、個別施設計画の運用、点検等による現状把握、予防保全の強化、施設の安全確保の取組を進めている。

個別施設計画を核としたメンテナンスサイクル^(注)が実施されるまでの経過を以下に示す。

(注) メンテナンスサイクルとは、施設の点検、修繕・更新、情報の記録、集約、活用といった一連の維持管理の流れを計画的に実施する取組

(1) 点検情報や工事情報を記録、集約する施設カルテの整備（平成 28 年度から平成 30 年度）

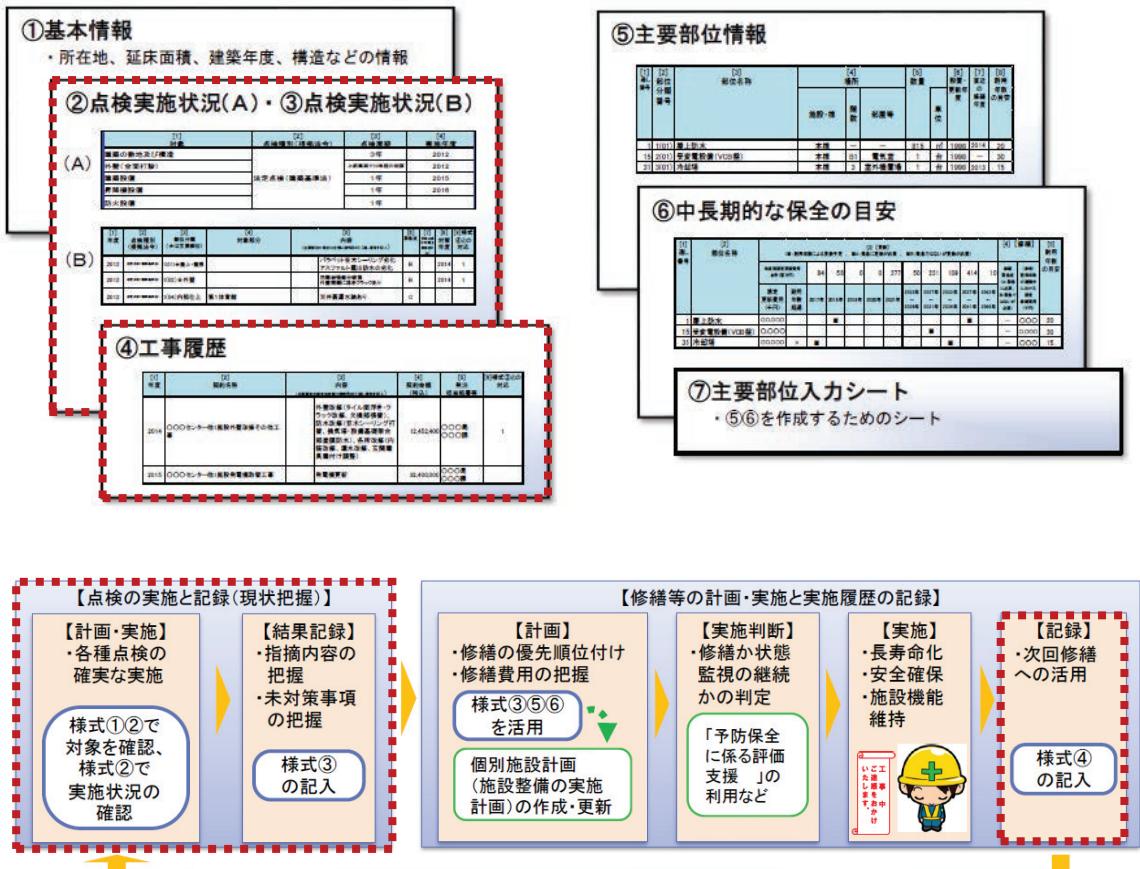
基本方針では、長寿命化推進に向けて、建替えコストの縮減に加えて、建替え工事に伴う温室効果ガス・廃棄物の抑制など、環境負荷の低減等の観点からも進めていくことが求められている。

長寿命化を進めるとともに施設利用者の安全・安心や良好な施設運営を確保するためには、着実な点検と、点検に基づき適切に修繕・更新を実施することが必要である。

そのため、本市では一般施設のうち一定要件（延床面積 500 平方メートル以上等）を満たす施設において施設カルテを整備し、施設所管所属の主体的な取組のもと、点検情報や工事情報を記録、集約することにより、着実な点検の実施、点検結果の把握、及び不具合等に対する対策の実施を進めるとともに、主要な部位について中長期的な保全の目安を示して、予防保全の取組を進めていくこととした。

施設所管所属は、630 施設（令和 2 年 4 月時点）の施設カルテを、施設カルテ整備・運用マニュアル（令和 2 年 6 月 資産流動化プロジェクト施設チーム〔都市整備局企画部ファシリティマネジメント課〕）に沿って整備した。（図表－6）

図表-6 施設カルテのイメージとメンテナンスサイクル



(注) 1 市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進(令和2年4月)に監査部が加筆

2  施設カルテに点検情報や工事情報を記録、集約する。

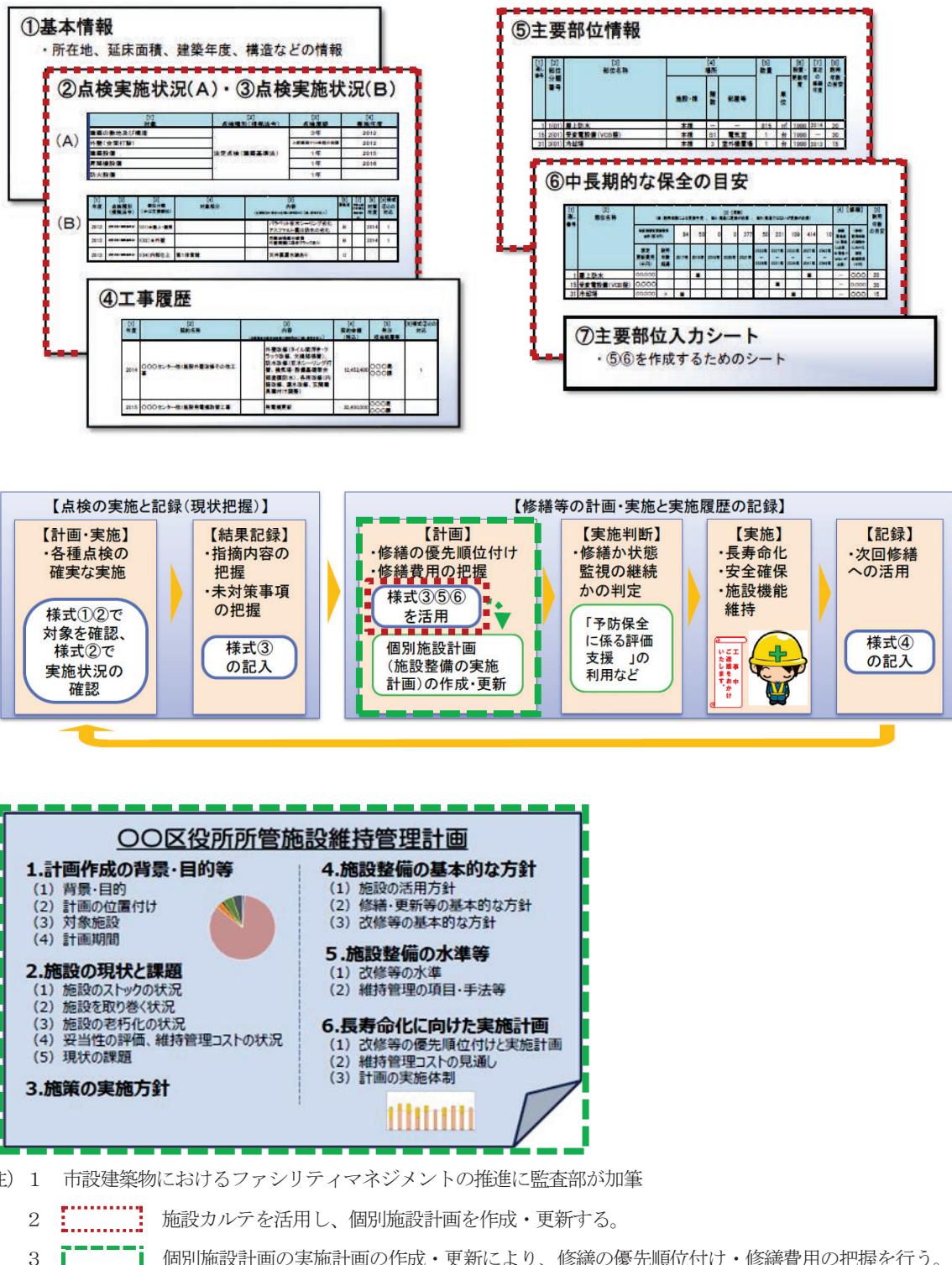
(2) 一般施設の修繕時期の決定、修繕費用を把握する個別施設計画（全 91 計画）の策定（令和元年 12 月策定期限）

基本方針では、総合的かつ計画的な施設の維持管理を進めるため、施設所管所属において、所管する施設の特性に応じた個別施設計画を策定し、これに基づき、より計画的な維持管理を実施していくこととしている。

個別施設計画において、施設の活用方針や長寿命化に向けた方針を明らかにし、改修・更新時期や必要な維持管理・更新費用を見定めることで、維持管理費の軽減・平準化を目指すことが可能となる。

施設所管所属は、個別施設計画（全91計画）を、ガイドラインに沿って令和元年12月までに策定し、令和2年1月から運用を開始している。（図表-7）

図表一 7 個別施設計画のイメージと個別施設計画の作成・更新における施設カルテの活用



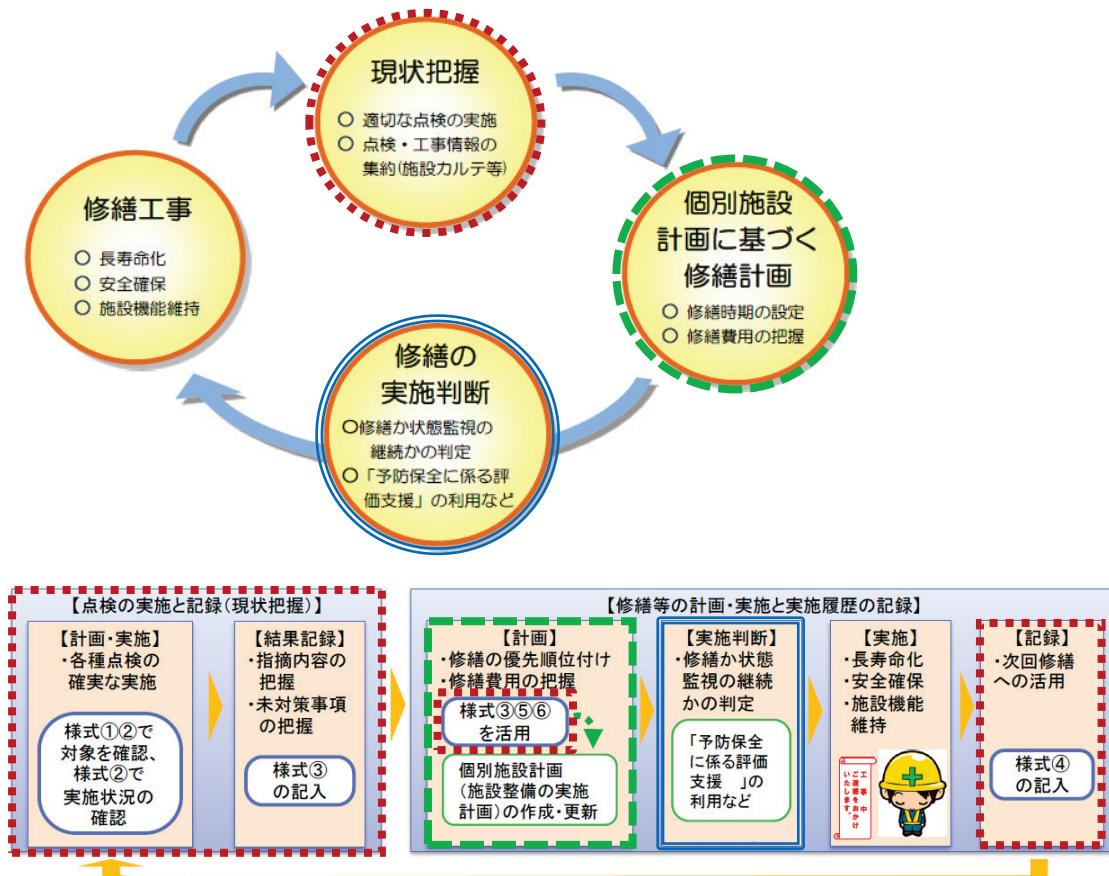
(3) 個別施設計画を核としたメンテナンスサイクルの実施（令和2年1月から順次開始）

施設所管所属が、個別施設計画（全91計画）を策定したことで、今後必要となる修繕や更新等の時期や維持管理コストが明確になった。

令和2年1月からは、施設の長寿命化を推進し、施設の安全確保や機能維持を図るために、施設カルテや個別施設計画などを踏まえながら更新工事等を計画的に行い、その実施内容を施設カルテ等に反映させるとともに、点検等で状態を把握した上で改修等の優先順位を考慮

して、適時、個別施設計画の実施計画を見直すといった、個別施設計画を核としたメンテナンスサイクルを継続している。（図表－8）

図表－8 個別施設計画を核としたメンテナンスサイクル



- (注) 1 基本方針、市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進に監査部が加筆
 2 [] 施設カルテ等に点検情報や工事情報を記録、集約し、個別施設計画を作成・更新する。
 3 [] 個別施設計画の実施計画の作成・更新により、修繕の優先順位付け・修繕費用の把握を行う。
 4 [] 施設所管所属において適時適切な修繕・更新の実施判断を行う。

個別施設計画を核としたメンテナンスサイクルにおいて、資産流動化プロジェクト施設チームが施設所管所属に行っている技術支援を以下に示す。

■ 施設カルテの運用支援及び更新状況の確認

施設カルテの運用支援は、施設の保全情報等を標準的な様式により統一的かつ継続的に記録、集約していく取組であり、施設管理者による施設の現状把握はもとより、施設管理者が代わった際にも確実に引継ぎが行えるようになるため、施設の長寿命化とともに、施設所管所属による適切な保全の取組の推進に寄与する。

施設カルテの更新状況の確認は、点検修繕等の履歴の記録など各施設所管所属の適切な運用を支援することを目的に実施し、施設カルテを年1回集約している。（図表－9）

図表－9 施設カルテのイメージ

①基本情報 ・所在地、延床面積、建築年度、構造などの情報	②点検実施状況(A)・③点検実施状況(B) (A)  (B) 	⑤主要部位情報 
		⑥中長期的な保全の目安 
④工事履歴 		
⑦主要部位入力シート ・(5)(6)を作成するためのシート		

(注) 出典は、市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進

施設カルテについては、各施設所管所属では様式①から④を記入し、都市整備局ファシリティマネジメント課において様式⑤⑥⑦について、様式③④の内容をもとに記入支援している。

記入内容の不明なところは質疑応答を行いながら作業をすすめ、確認するプロセスとなっている。

また、様式①②についても、整合がとれていないと思われる内容等があれば、適宜質疑応答を行い、各施設所管所属において修正を行っている。

■ 個別施設計画（修繕等の実施計画）の運用支援及び更新状況の確認

個別施設計画の運用支援については、個別施設計画の実施計画（個別施設計画において、修繕や改修等の内容や時期、費用を整理したもの）に、当該年度の工事実施見込み及び次年度の予算要求状況を反映させ、更新するよう各施設所管所属に依頼している。（図表－10）

図表－10 個別施設計画のイメージ

○○区役所所管施設維持管理計画	
1.計画作成の背景・目的等 (1) 背景・目的 (2) 計画の位置付け (3) 対象施設 (4) 計画期間 	4.施設整備の基本的な方針 (1) 施設の活用方針 (2) 修繕・更新等の基本的な方針 (3) 改修等の基本的な方針 5.施設整備の水準等 (1) 改修等の水準 (2) 維持管理の項目・手法等 6.長寿命化に向けた実施計画 (1) 改修等の優先順位付けて実施計画 (2) 維持管理コストの見通し (3) 計画の実施体制 
3.施策の実施方針	

(注) 出典は、市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進

個別施設計画の更新状況の確認について、個別施設計画の実施計画を予算編成時において集約している目的は、各施設所管所属に対して予算や工事実施状況の実施計画への反映

を促すことや今後の経費見込みを把握するためである。

各施設所管所属による実施計画の更新を促すことで、個別施設計画の適切な運用及び計画的な維持管理に寄与するものである。

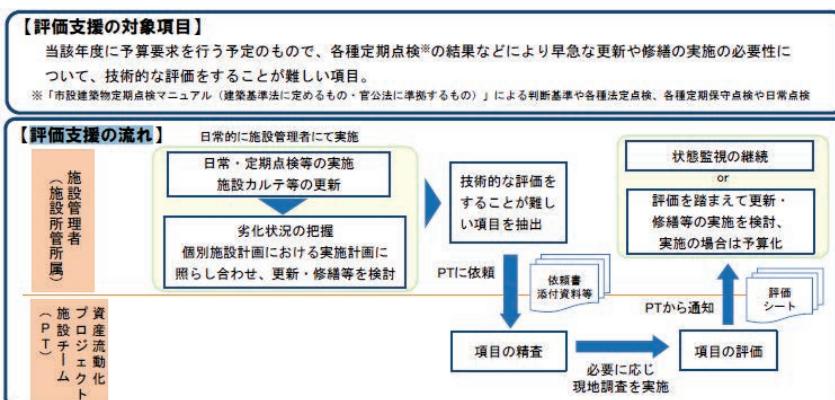
■ 予防保全に係る評価支援

基本方針では、施設カルテや個別施設計画等をもとにした費用の軽減・平準化も考慮した上で適時適切な修繕・更新に取り組むことが今後重要になるとしている。

そのため、令和2年度からは資産流動化プロジェクト施設チームにおいて、施設所管所属において適時適切な修繕・更新の実施判断が行えるよう技術的支援を行う予防保全に係る評価支援を実施している。（図表-11）

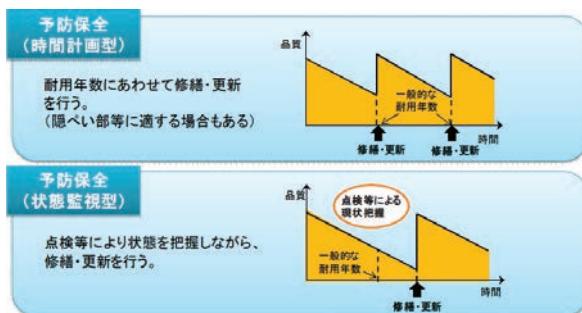
こうした取組などを通じて、コスト面で有利となる状態監視型の予防保全を推進し、予防保全の強化につなげている。（図表-12）

図表-11 予防保全にかかる評価支援



(注) 出典は、市設建築物におけるファシリティマネジメントの推進

図表-12 保全手法の比較



(注) 1 出典は、基本方針

2 予防保全（時間計画型）では、一般的な更新時期に到達した段階で、部位の状態に関わらず修繕・更新を行うため、安全・安心の確保と良好な施設運営の点では、確実な対応が可能だが、長期的には比較的多くの費用が必要となる。