

平成23年度決算検査報告

国立大学法人九州大学に係る事項

第 3 章 第 1 節 省 庁 別 の 検 査 結 果

(文部科学省)

意 見 を 表 示 し 又 は 処 置 を 要 求 し た 事 項

・研究機関における文部科学省の公的研究費の不正使用等の防止に関する体制が整備され、その適切な運用が図られるよう改善の処置を要求し及び意見を表示したもの

(3) 研究機関における文部科学省の公的研究費の不正使用等の防止に関する体制が整備され、その適切な運用が図られるよう改善の処置を要求し及び意見を表示したもの

部 局 等	文部科学本省
公的研究費の概要	文部科学省所管の競争的資金等を財源とする研究資金及び国立大学法人の財務諸表に計上された研究経費
検査を実施した研究機関の数及び当該機関に配分された文部科学省所管の競争的資金等の額	65 研究機関 2191 億 0432 万円(背景金額)(平成 22 年度)
65 研究機関のうち国立大学法人の数及び当該法人の財務諸表に計上された研究経費の額	33 研究機関 1616 億 1368 万円(背景金額)(平成 22 年度)

65 研究機関のうち補完的な措置を十分に講じないまま一部の研究用物品に対する検収業務を省略していた研究機関の数及び検収業務を省略していた研究用物品に係る科学研究費補助金の支出額	16 研究機関	6 億 5930 万円(平成 22 年度)
--	---------	-----------------------

【改善の処置を要求し及び意見を表示したものの全文】

公的研究費の不正使用等の防止に関する取組について

(平成 24 年 10 月 3 日付け 文部科学大臣宛て)

標記について、会計検査院法第 36 条の規定により、下記のとおり改善の処置を要求し及び意見を表示する。

記

1 公的研究費の不正使用等の防止に関する取組の概要

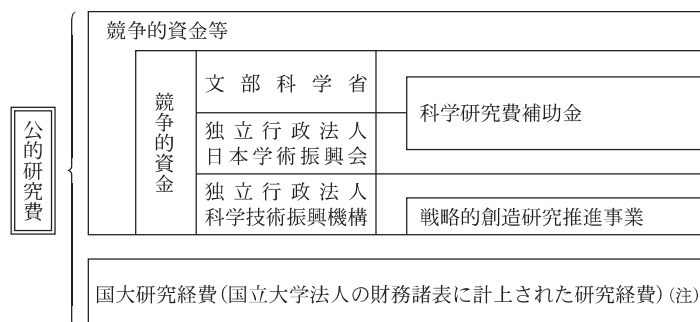
(1) 公的研究費の概要

貴省並びに貴省が所管する独立行政法人日本学術振興会及び独立行政法人科学技術振興機構(以下、これらを合わせて「貴省等」という。)は、科学技術基本法(平成 7 年法律第 130 号)等に基づき、科学技術の振興に関する施策を総合的かつ計画的に推進する科学技術振興施策の一環として、大学等の研究機関に所属する研究者等に競争的資金^(注1)を中心とした公募型の研究資金(以下「競争的資金等」という。)を配分しており、その額は平成 22 年度で約 3908 億円(当初予算額)に上っている。競争的資金等の主なものは、貴省及び独立行政法人日本学術振興会が研究機関に所属する研究者等に交付する科学研究費補助金 2000 億円(同)や独立行政法人科学技術振興機構が貴省から交付される運営費交付金を財源として研究機関に所属する研究者等に配分する戦略的創造研究推進事業約 525 億円(同)である。

貴省は、全国の 86 国立大学法人が継続的・安定的に教育研究活動を実施するための基盤的経費として、国立大学法人運営費交付金(22 年度計 1 兆 0675 億余円)を交付している。そして、各国立大学法人は、同交付金の一部等及び競争的資金等を財源として研究活動を実施しており、86 国立大学法人の 22 年度の財務諸表に計上された研究経費(以下「国大研究経費」という。)は、約 2353 億円となっている(以下、競争的資金等及び国大研究経費を総称して「公的研究費」という。図 1 参照)。

(注 1) 競争的資金 資金配分主体が広く研究開発課題等を募り、提案された課題の中から、専門家を含む多数の者による科学的・技術的な観点を中心とした評価に基づいて実施すべき課題を採択し、研究者等に配分する研究開発資金

図1 公的研究費の概念図



(注) 国立大学法人の損益計算書において業務費のうち研究経費として区分された費用であり、国立大学法人運営費交付金の一部等及び国立大学法人に交付された競争的資金等を財源としており、研究者個人に対して交付される科学研究費補助金等は国大研究経費の財源には含まない。

(2) 公的研究費に関する本院の検査

本院は、公的研究費の不適正な経理処理について不当事項として決算検査報告に掲記してきており、近年、競争的資金等の経理において、複数の研究機関で不適正な経理処理が相次いでいたことなどから、18年次の検査において、特に設備備品及び消耗品(以下「研究用物品」という。)の購入に係る納品検査は適切に行われているかなどに着眼して検査を実施した。そして、納品検査が適切に行われておらず、事実と異なる会計経理が行われていて科学研究費補助金が適切に管理されていない事態を本院の指摘に基づき当局において改善の処置を講じた事項(以下「処置済事項」という。)として平成17年度決算検査報告に掲記しており、その中で、貴省は研究用物品の納品検査を確実に実施する事務処理体制を整備するなどの処置を講じたとしている。

(3) 公的研究費の不正使用等の防止に関する取組等

内閣府の総合科学技術会議は、研究者等による公的研究費の不正使用等が後を絶たないことなどから、18年8月に「公的研究費の不正使用等の防止に関する取組について(共通的な指針)」を決定し、公的研究費の不正使用等を防止し、研究費の効率的な執行を図るため、関係する府省、研究機関等において、競争的資金等を中心に、研究費の使用ルールの整備・明確化や研究費の管理・監査体制の整備等を推進することとした。

貴省は、上記の指針を踏まえて、19年2月に「研究機関における公的研究費の管理・監査のガイドライン(実施基準)」(平成19年2月文部科学大臣決定。以下「ガイドライン」という。)を制定している。

そして、貴省は、ガイドラインにおいて、研究機関や貴省等が実施すべき次の事項を示している。

- ア 各研究機関は、競争的資金等の管理を当該研究機関の責任において行うこと
- イ 各研究機関の責任者は、不正を誘発する要因を除去し、抑止機能のある環境・体制の構築を図ること
- ウ 各研究機関は、研究者と業者の癒着を防止する対策を講ずるとともに、発注・検収業務について当事者以外によるチェックが有効に機能するシステムを構築・運営すること
- エ 各研究機関は、検収業務において、事務部門による検収業務が実務上困難な場合においても、発注者の影響を排除した実質的なチェックを行うこと

オ 各研究機関は、内部監査制度を整備し、会計書類のチェックのほか、体制の不備の検証を行うこと

カ 貴省は、年に1回程度、各研究機関に対して、ガイドラインに基づく体制整備等の実施状況について、書面による報告(以下「実施状況報告書」という。)を求めること

キ 貴省等は、実施状況報告書の確認や現地調査の結果、体制整備等の状況に問題が認められる場合には、当該研究機関に対して問題点を指摘し、改善計画の作成及び同計画の実施を求めること

さらに、貴省等は、競争的資金等の管理体制の整備を各研究機関に確実に実施させるために、競争的資金等の公募要領等において、ガイドラインに基づく体制整備を研究機関が競争的資金等の配分を受けるための条件としている。

2 本院の検査結果

(検査の観点、着眼点、対象及び方法)

本院は、前記のとおり、研究機関において公的研究費の不適正な経理処理が行われていた事態を平成17年度決算検査報告に処置済事項として掲記しており、また、貴省においても、上記のとおり、ガイドラインを制定するなど公的研究費の不正使用等の防止に関する取組を行ってきた。しかし、本院は、ガイドラインが制定された以降においても、貴省及び独立行政法人日本学術振興会が交付した競争的資金等に関して不適正な経理処理が行われていた事態を平成20年度決算検査報告から平成22年度決算検査報告まで不当事項として掲記している。このようなことから、合规性、有効性等の観点から、各研究機関において、公的研究費は適正に管理されているか、研究機関はガイドラインの趣旨に沿って公的研究費の管理・監査体制の整備を着実にやっているか、公的研究費の管理・監査体制は不適正な経理処理の発生を防止するために有効なものとなっているかなどに着眼して検査した。検査に当たっては、貴省等並びに33国立大学及び32私立大学等計65研究機関において、22年度の公的研究費(競争的資金等計2191億0432万余円、国大研究経費計1616億1368万余円)により購入した研究用物品の購入依頼書、納品書、請求書等により発注業務及び検収業務の実施状況を確認するとともに、内部監査の実施状況等について聴取を行い、また、貴省において、各研究機関から提出を受けている実施状況報告書の記載内容を確認するなどして会計実地検査を行った。

(注2) 33国立大学 北海道大学、小樽商科大学、帯広畜産大学、秋田大学、山形大学、筑波大学、東京大学、東京医科歯科大学、東京芸術大学、東京工業大学、電気通信大学、金沢大学、山梨大学、信州大学、浜松医科大学、名古屋大学、愛知教育大学、滋賀医科大学、京都大学、京都工芸繊維大学、大阪大学、神戸大学、鳥取大学、島根大学、岡山大学、広島大学、徳島大学、鳴門教育大学、九州大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学

(注3) 32私立大学等 静岡県立大学、東北薬科大学、国際医療福祉大学、明海大学、千葉工業大学、慶應義塾大学、東京都市大学、東京慈恵会医科大学、昭和女子大学、成蹊大学、東京電機大学、東京農業大学、日本大学、武蔵大学、武蔵野大学、明治大学、明星大学、立教大学、帝京平成大学、麻布大学、鶴見大学、新潟医療福祉大学、松本歯科大学、鈴鹿医療科学大学、京都産業大学、関西外国語大学、大阪国際大学、関西学院大学、甲南大学、神戸学院大学、武庫川女子大学、松山大学

(検査の結果)

検査したところ、次のような事態が見受けられた。

(1) 公的研究費に係る内部規程の整備状況

公的研究費の事務処理手続に関する内部規程の整備状況をみたところ、各国立大学は、いずれも公的研究費を執行・管理するために必要であるとして発注・検収等に係る事項を定めた内部規程を整備しており、競争的資金等と国大研究経費の別にかかわらず共通に適用していた。また、私立大学等も、競争的資金等について発注・検収等に係る事項を定めた内部規程を整備していた。

(2) 発注業務の実施状況

ア 研究用物品の発注体制

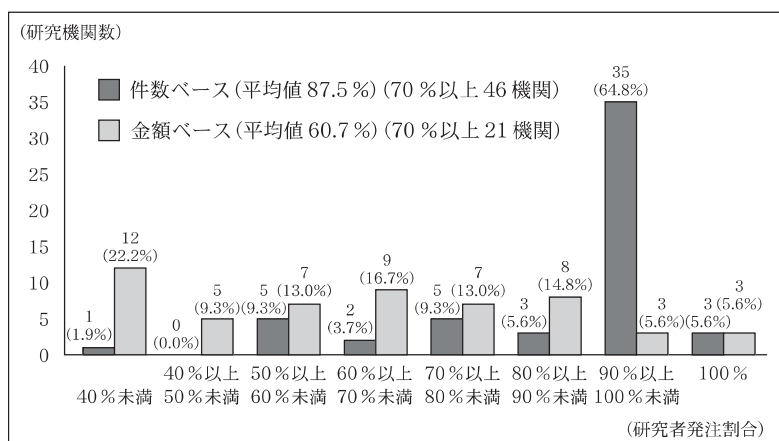
公的研究費に係る研究用物品の発注体制をみたところ、前記の 65 研究機関のうち 11 機関^(注4)は、内部規程において研究者が取引業者に直接研究用物品を発注すること(以下「研究者発注」という。)を認めておらず、研究者からの購入依頼に基づいて事務部門の調達部署に所属する事務職員等が取引業者に発注すること(以下「事務局発注」という。)を原則としていた。

しかし、残りの 54 研究機関は、発注業務の円滑化、効率化等のためとして、内部規程において研究者発注を認めており、このうち 51 機関は、一定金額未満の発注であることなどの条件を付して、残りの 3 機関は、研究者発注を原則としていた。

そこで、この 54 研究機関について、22 年度の科学研究費補助金に係る物品購入の支出実績(以下「物品購入費」という。)に基づき、研究用物品の発注全体に占める研究者発注の割合(以下「研究者発注割合」という。)をみたところ、図 2 のとおり、研究者発注割合が 70% 以上となっていた研究機関は、件数ベースで 46 機関、金額ベースで 21 機関であった。また、研究者発注割合の平均は、件数ベースで 87.5%、金額ベースで 60.7%であった。

(注4) 11 機関 小樽商科大学、東京芸術大学、金沢大学、愛知教育大学、滋賀医科大学、鳴門教育大学、帝京平成大学、鶴見大学、松本歯科大学、国際医療福祉大学、鈴鹿医療科学大学

図 2 研究者発注割合の分布状況



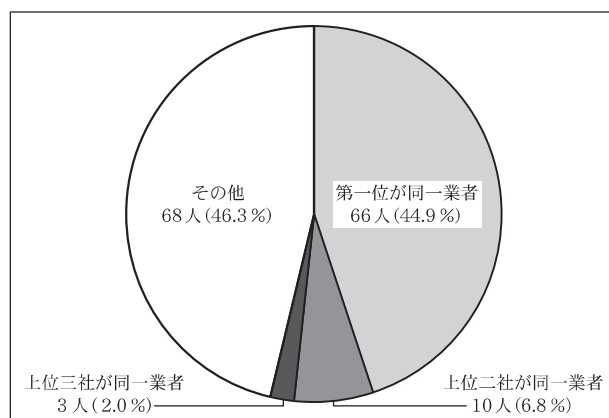
イ 研究者による業者選定

内部規程において研究者発注を認めている上記の54研究機関に所属する研究者の中から、20年度から22年度までの3年間に継続して科学研究費補助金の交付を受け、かつ、物品購入費が単年度で50万円以上あった研究者(41研究機関に所属する研究者147人)を抽出して、これらの研究者が発注した取引業者の傾向を発注件数ベースでみたところ、図3のとおり、研究者による業者選定は同一業者に固定化している傾向が認められた。

すなわち、研究者ごとに発注件数が上位の業者をみたところ、第一位の業者が3年間連続して同一業者であった研究者が29研究機関において66人と全体の44.9%を占め、また、順位の変動はあっても発注件数で上位二社が連続して同一業者であった研究者が10人、同様に、上位三社が連続して同一業者であった研究者が3人となっていた。

上記の研究者66人の中には、第一位の業者に対する発注割合が全ての発注件数の50%以上を占めていた研究者が14研究機関において23人となっていた。

図3 研究者による業者選定の傾向



(注) 各区分の重複を控除して集計している。

そして、これらの状況を、国立大学及び私立大学等に区分してみたところ、発注件数で第一位の業者が3年間連続して同一業者となっていた研究者は、国立大学においては研究者66人中38人と全体の57.6%となっていた。また、私立大学等においては、研究者81人中28人と全体の34.6%となっていた。

また、文系及び理系に区分してみたところ、発注件数で第一位の業者が3年間連続して同一業者となっていた研究者の割合は、文系において高い傾向となっていた。

ウ 事務局発注による業者選定

内部規程において研究者発注を原則としている3研究機関を除く62研究機関について、事務局発注により公的研究費に係る研究用物品を購入する場合の業者選定の状況をみたところ、53研究機関は、購入依頼者である研究者から見積書の提出を受けた場合でも、別途事務部門で見積書を徴したり、市場調査結果を参考にしたりして、事務部門が発注先を選定することとしていた。

しかし、残りの9研究機関^(注5)は、購入依頼者である研究者に見積書の徴取を委ねている

ため、事務局発注であっても、実質的に研究者が取引業者を選定し、事務部門がその取引業者に発注することになっていた。

(注5) 9研究機関 千葉工業大学、慶應義塾大学、東京都市大学、昭和女子大学、東京電機大学、東京農業大学、鶴見大学、関西学院大学、甲南大学。なお、このほか、日本大学については、事務部門が発注先を選定することとしていた53研究機関に含めているが、一部の学部においては、9研究機関と同様に、実質的に研究者が取引業者を選定していた。

以上のとおり、研究者発注を認めていたり、事務局発注の場合においても取引業者の選定を実質的に研究者に委ねていたりしている場合には、研究者が取引業者を選定できる環境にあるため、研究者と取引業者との関係が緊密なものとなりやすく、不正な取引等が発生するリスクが高まるおそれがある。

このようなことから、上記のような場合における業者選定に当たっては、取引記録に関する帳簿等を必要に応じて提供する旨を定めた取引基本契約を締結した業者や適正取引の誓約書を提出した業者の中から選定するなど、事務部門による牽制^{けん}が機能する仕組みを導入することが不正な取引等の発生防止に効果的と認められるが、業者選定にこのような仕組みを導入しているのは7機関にとどまっている。

(3) 検収業務の実施状況

ア 研究用物品の検収業務体制

公的研究費に係る研究用物品の検収業務体制をみたところ、65研究機関全てにおいて事務部門の職員等が検収業務を実施する体制となっていた。

そして、このうち9研究機関は、事務部門の職員等による検収業務を受けることが困難な場合等では、各機関の職務権限を委任する規定等に基づいて検収担当者に任命された発注者以外の研究者等に検収業務を実施させることとしていた。

イ 検収業務の実施状況

公的研究費に係る研究用物品の検収業務の実施状況をみたところ、16研究機関は、内部規程において、1件当たりの購入金額が少額である場合、宅配便等により研究者に直接納品される場合等には、当該研究用物品の検収業務を省略する例外的取扱いを定めていた。これらの機関は、このような取扱いを定めている理由について、少額な研究用物品に対して検収を受けることは煩雑であるとする研究者側の意見に配慮していること、宅配便等の配達時に事務部門の職員等が内容物の現物確認を行うことが困難であること、事務部門の事務処理の効率化等を図っていることなどとしている。

しかし、16研究機関は、上記のように、一部の研究用物品について検収業務を省略する例外的取扱いを定めているのに、これに対する補完的な措置を十分に講じていなかった。そして、16機関は、22年度に、次表のとおり、補完的な措置を十分に講じないまま、検収業務を省略して研究用物品(物品購入費計6億5930万余円)を購入していた。

表 補完的な措置を十分に講じないまま、検収業務を省略していた研究機関における物品購入費等

研究機関		平成22年度の 物品購入費	左のうち補完的な措置を十分に講じないまま、 検収業務を省略していたもの	検収省略の状況等(注)		
				検収省略 の主な基 準	検収省略 の主な理 由	補完的な 措置の実 施状況
国立大学	北海道大学	2,778,966 ^{千円}	251,449 ^{千円}	B	b、c	Ⅱ
	筑波大学	1,548,113	79,280	B	b、c	Ⅱ
	東京工業大学	2,456,649	62,736	A	a	Ⅱ
	熊本大学	949,421	108,024	B	a、c	Ⅱ
私立大学	東北薬科大学	30,942	226	B	c	I
	千葉工業大学	102,775	7,887	A	a	Ⅱ
	慶應義塾大学	1,521,892	66,831	B	c	Ⅱ
	昭和女子大学	25,083	14,221	A	d	Ⅱ
	成蹊大学	29,558	5,937	A	a、b	I
	武蔵大学	8,818	6,463	A	b	I
	武蔵野大学	21,311	7,481	C	b	Ⅱ
	明治大学	169,852	15,131	A	a、b	I
	明星大学	25,304	2,543	A	d	Ⅱ
	麻布大学	37,229	122	B	c	I
	関西外国語大学	3,205	752	A	b	Ⅱ
	関西学院大学	150,822	30,218	A	a、b	I
16 研究機関の計		9,859,949	659,308			

(注) 「検収省略の状況等」欄の各欄における記号の示す内容は、次のとおりである。

- ① 「検収省略の主な基準」欄
A：1件当たりの購入金額が少額な物品、B：宅配便等により研究者に直接納品される物品、C：実験用試薬
- ② 「検収省略の主な理由」欄
a：検収に要する費用、人員の問題、b：研究者の利便性に対する配慮、c：宅配便等の配達時に事務部門の職員が内容物の現物確認を行うことが困難、d：その他
- ③ 「補完的な措置の実施状況」欄
I：補完的な措置を講じていないもの、Ⅱ：随時又は内部監査時に抽出して事後確認を行うなど、補完的な措置を講じているものの十分とは認められないもの

(4) 内部監査の実施状況

公的研究費に対する内部監査のうち、22年度の科学研究費補助金に対する内部監査の実施状況をみると、65研究機関全てにおいて、内部監査を行っていた。

各研究機関は、前年度に補助金の交付を受けた研究課題等を対象として、全対象課題数のおおむね10%以上の研究課題について無作為に課題を抽出するなどして書類調査による通常監査を行っており、各研究機関の全対象課題数に占める通常監査を行った課題数の割合の平均は13.5%となっていた。そして、64研究機関は、上記の通常監査に加えて、研究用物品の使用状況を確認するなどの特別監査を行っており、当該研究機関の全対象課

題数に占める特別監査を行った課題数の割合の平均は2.4%となっていた。

一方、多くの研究機関が研究者発注によって研究用物品を購入している状況等を勘案すれば、リスクに応じた監査手法を採用するなどして監査の実効性を高める必要があると認められることから、内部監査の手法についてみたところ、取引業者の協力を得て取引記録に関する帳簿等の提供を受け、これと研究機関が保管している書類とを突合するなどの手法で監査を行っている研究機関は11機関にとどまっていた。

(5) 実施状況報告書の提出状況及び現地調査の実施状況

貴省は、22年度に、翌年度の競争的資金等の配分を希望する1,262研究機関からガイドラインに基づく体制整備等に関する実施状況報告書の提出を受け、このうち65研究機関に対して現地調査を実施していた。

しかし、実施状況報告書の内容は、ガイドラインに基づく体制整備に対する各研究機関の取組状況を5段階で自己評価させるものにとどまっていて、貴省が各研究機関の取組状況を的確に把握できるものとはなっていない。

また、貴省等は、現地調査を実施して、ヒアリング等により各研究機関の実態把握を行い、ガイドラインに基づく体制整備等の状況について指導及び助言を行っているが、これらの指導及び助言に対する各研究機関のその後の対応については検証を行っておらず、当該研究機関の取組に委ねている。

(改善を必要とする事態)

上記のとおり、研究機関において、研究者発注を行う場合等における業者選定に関する事務部門の牽制が機能する仕組みを導入していなかったり、補完的な措置を十分に講じないまま検収業務を省略して一部の研究用物品を購入していたり、効果的な監査手法の導入など実効性のある内部監査が十分に実施されていなかったりする事態が見受けられた。また、貴省において、実施状況報告書の内容が研究機関におけるガイドラインに基づく体制整備等の状況を的確に把握できるものとはなっていないなどの事態が見受けられた。これらの事態は、公的研究費に係る不適正な経理処理の発生を防止するために十分なものとはなっていないことから適切ではなく、改善の要があると認められる。

(発生原因)

このような事態が生じているのは、次のことなどによると認められる。

ア 各研究機関において

- (ア) 研究者発注等を通じて、研究者と取引業者との関係が緊密なものとなりやすい状況等にあるにもかかわらず、業者選定に関する事務部門による牽制が機能する仕組みの導入についての検討が十分でないこと
- (イ) 一部の研究用物品に対する検収業務を省略する例外的取扱いを設けているのに、これに対する補完的な措置を講じる必要性に対する認識が十分でないこと
- (ウ) 内部監査における効果的な監査手法の導入についての検討が十分でないこと

イ 貴省において

- (ア) 各研究機関の体制整備等の状況についての把握が十分でないこと
- (イ) 研究機関にガイドラインに基づく体制整備を促す取組が十分でないこと

3 本院が要求する改善の処置及び表示する意見

公的研究費の不正な使用は、国民の貴重な税金等を原資とする我が国の科学技術振興施策への信頼を揺るがす重大な問題であることから、貴省においては、独立行政法人日本学術振

興会及び独立行政法人科学技術振興機構と連携して研究機関における公的研究費の不正使用等の防止に関する取組を推進することが求められる。

ついては、貴省において、研究機関における公的研究費の不正使用等の防止に関する体制が整備され、その適切な運用が図られるよう、次のとおり改善の処置を要求し及び意見を表示する。

ア 研究者発注を行ったり、実質的に研究者が取引業者を選定したりしている研究機関に対して、業者選定に関する事務部門による牽制が機能する仕組みの導入を促すこと(会計検査院法第36条による意見を表示するもの)

イ 公的研究費を使用している全研究機関における研究用物品の検収業務体制の整備状況及びその運用実態を的確に把握し、検収業務を確実に実施するよう指導するとともに、購入金額が少額である場合等に検収業務を省略する例外的な取扱いを行っている研究機関に対して、この取扱いに対する補完的な措置を十分に講じさせること(同法第36条による改善の処置を要求するもの)

ウ 効果的な監査手法の導入など実効性のある内部監査の実施を促すこと(同法第36条による意見を表示するもの)

エ ガイドラインに基づく体制整備等の状況が的確に把握できるよう、研究機関に提出させている実施状況報告書の内容を見直すとともに、現地調査における指導及び助言に対する各研究機関のその後の対応について、適時適切に検証すること(同法第36条による意見を表示するもの)

第 3 章 第 2 節 団 体 別 の 検 査 結 果

不 当 事 項

- ・教員等個人宛て寄附金の経理が不当と認められるもの

第63 国立大学法人東北大学、第64 国立大学法人秋田大学、第65 国立大学法人筑波大学、(第50 国立大学法人東京医科歯科大学)、(第52 国立大学法人東京芸術大学)、第66 国立大学法人東京工業大学、第67 国立大学法人金沢大学、第68 国立大学法人山梨大学、(第55 国立大学法人信州大学)、(第57 国立大学法人名古屋大学)、(第58 国立大学法人京都大学)、(第59 国立大学法人大阪大学)、第69 国立大学法人神戸大学、第70 国立大学法人島根大学、第71 国立大学法人広島大学、第72 国立大学法人徳島大学、(第61 国立大学法人九州大学)、第73 国立大学法人長崎大学、第74 国立大学法人熊本大学

不 当 事 項

予 算 経 理

(336)
(354) 教員等個人宛て寄附金の経理が不当と認められるもの

科 目	経常収益
部 局 等	(1) 国立大学法人東北大学 (2) 国立大学法人秋田大学 (3) 国立大学法人筑波大学 (4) 国立大学法人東京医科歯科大学 (5) 国立大学法人東京芸術大学 (6) 国立大学法人東京工業大学 (7) 国立大学法人金沢大学 (8) 国立大学法人山梨大学 (9) 国立大学法人信州大学 (10) 国立大学法人名古屋大学 (11) 国立大学法人京都大学 (12) 国立大学法人大阪大学 (13) 国立大学法人神戸大学 (14) 国立大学法人島根大学 (15) 国立大学法人広島大学 (16) 国立大学法人徳島大学 (17) 国立大学法人九州大学 (18) 国立大学法人長崎大学 (19) 国立大学法人熊本大学
教員等個人宛て寄附金の概要	国立大学法人の教員等の職務上の教育・研究に対するものとして寄附者の意向によって教員等個人に対して寄附された寄附金
国立大学法人に寄附されていなかった教員等個人宛て寄附金	(1) 44,663,813 円(平成 19 年度～24 年度) (2) 8,600,000 円(平成 19 年度～22 年度) (3) 4,740,000 円(平成 19 年度～23 年度) (4) 14,300,000 円(平成 19 年度～22 年度)

- (5) 7,070,000 円(平成 19 年度～21 年度)
- (6) 11,194,000 円(平成 19 年度～22 年度)
- (7) 23,260,621 円(平成 19 年度～23 年度)
- (8) 4,150,000 円(平成 19 年度～22 年度)
- (9) 12,740,144 円(平成 19 年度～23 年度)
- (10) 9,600,000 円(平成 19 年度～23 年度)
- (11) 55,644,500 円(平成 19 年度～23 年度)
- (12) 17,789,896 円(平成 19 年度～22 年度)
- (13) 16,177,394 円(平成 19 年度～23 年度)
- (14) 7,561,836 円(平成 19 年度～23 年度)
- (15) 14,002,754 円(平成 19 年度～21 年度)
- (16) 9,550,000 円(平成 19、20、22、23 各年度)
- (17) 73,767,723 円(平成 19 年度～23 年度)
- (18) 16,836,391 円(平成 19 年度～23 年度)
- (19) 8,450,000 円(平成 19 年度～23 年度)

1 寄附金の概要

国立大学法人に所属する教員等が職務上行う教育・研究については国立大学法人にその遂行に関する事務上の管理責任があることなどから、国立大学法人は、寄附者の意向によって国立大学法人の教員等の職務上の教育・研究に対するものとして教員等個人に対して寄附された寄附金(以下「教員等個人宛て寄附金」という。)であっても、これを適正に受け入れて経理する必要がある。

そして、各国立大学法人は、寄附金の取扱いを定めた規則(以下「寄附金規則」という。)により、教員等が教員等個人宛て寄附金を受け入れたときは、これを改めて各国立大学法人に寄附しなければならない旨を定めている。

2 検査の結果

(1) 検査の観点、着眼点、対象及び方法

(注)

本院は、全 86 国立大学法人のうち 33 国立大学法人において、合规性等の観点から、教員等個人宛て寄附金が適正に受け入れられているかなどに着眼して会計実地検査を行った。検査に当たっては、寄附者である公益財団法人等が開示している寄附金についての情報と教員等が各国立大学法人に提出した書類を突合するなどの方法により検査した。そして、教員等が教員等個人宛て寄附金を各国立大学法人に対して寄附していない事態が見受けられた場合には、更に各国立大学法人に対して、他の教員等においても同様な事態がないかどうかについての調査及び報告を求めて、その内容を確認するなどの方法により検査を行った。

(注) 33 国立大学法人 北海道大学、小樽商科大学、東北大学、宮城教育大学、秋田大学、山形大学、筑波大学、東京医科大学、東京芸術大学、東京工業大学、電気通信大学、金沢大学、山梨大学、信州大学、浜松医科大学、名古屋大学、愛知教育大学、滋賀医科大学、京都大学、京都工芸繊維大学、大阪大学、神戸大学、鳥取大学、島根大学、岡山大学、広島大学、徳島大学、鳴門教育大学、九州大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学の各国立大学法人

第3章 第2節 第50、第52、第55、第57—第59、第61、第63—第74

国立大学法人 東北大学、秋田大学、筑波大学、東京医科歯科大学、山梨大学、
信州大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、神戸大学、島根大学、熊本大学、
東京芸術大学、東京工業大学、金沢大学、
広島大学、徳島大学、九州大学、長崎大学

第 3 章 第 2 節 団 体 別 の 検 査 結 果

平成 21 年度決算検査報告及び平成 22 年度
決算検査報告掲記の意見を表示し又は処置
を要求した事項の結果

・保有している土地・建物の処分及び有効活用について

第47 国立大学法人北海道大学、第48 国立大学法人埼玉大学、第49 国立大学法人東京大学、第50 国立大学法人東京医科歯科大学、第51 国立大学法人東京外国語大学、第52 国立大学法人東京芸術大学、第53 国立大学法人一橋大学、第54 国立大学法人福井大学、第55 国立大学法人信州大学、第56 国立大学法人静岡大学、第57 国立大学法人名古屋大学、第58 国立大学法人京都大学、第59 国立大学法人大阪大学、第60 国立大学法人高知大学、第61 国立大学法人九州大学、第62 国立大学法人鹿児島大学

平成 21 年度決算検査報告及び平成 22 年度決算検査報告掲記の意見を表示し又は処置を要求した事項の結果

(1)～(16) 保有している土地・建物の処分及び有効活用について

〔平成 21 年度決算検査報告 889 ページ参照〕
〔平成 22 年度決算検査報告 808、818 ページ参照〕

1 本院が要求した改善の処置

国立大学法人北海道大学、国立大学法人埼玉大学、国立大学法人東京大学、国立大学法人東京医科歯科大学、国立大学法人東京外国語大学、国立大学法人東京芸術大学、国立大学法人一橋大学、国立大学法人福井大学、国立大学法人信州大学、国立大学法人静岡大学、国立大学法人名古屋大学、国立大学法人京都大学、国立大学法人大阪大学、国立大学法人高知大学、国立大学法人九州大学及び国立大学法人鹿児島大学(以下、これらを合わせて「16 国立大学法人」という。)は、教育研究等の業務を確実に実施するために必要であるとして、国から土地や建物を承継している。しかし、具体的な処分計画又は利用計画等を策定しないまま、利用していない土地等や利用が低調である施設を保有していたり、施設の運営が規程の趣旨に沿っていない状況にあるのに、本来の施設の使用目的を見直していなかったりしている事態が見受けられた。

したがって、16 国立大学法人において、利用していない土地等について、今後も引き続き保有することに合理的な理由が存在するか否かを検討して、保有することに合理的な理由が存在しない場合には、具体的な売却等の処分計画を策定し、合理的な理由が存在する場合には、具体的な利用計画等を策定したり、本来の施設の使用目的を見直したりして、当該資産の有効活用を図るよう、16 国立大学法人のうち、国立大学法人東京芸術大学長に対しては平成 22 年 10 月に、残りの 15 国立大学法人の各学長に対しては 23 年 10 月に、それぞれ会計検査院法第 36 条の規定により改善の処置を要求した。

2 当局が講じた処置及び当局の処置状況

本院は、16 国立大学法人のうち、9 国立大学法人^(注1)において、その後の処置状況について会計実地検査を行った。そして、残りの 7 国立大学法人^(注2)に対しては、その後の処置状況の報告を求めて、その報告内容を確認するなどの方法により検査を行った。

検査の結果、国立大学法人北海道大学、国立大学法人埼玉大学、国立大学法人東京医科歯科大学、国立大学法人東京外国語大学、国立大学法人東京芸術大学、国立大学法人一橋大学、国立大学法人福井大学、国立大学法人信州大学、国立大学法人静岡大学、国立大学法人名古屋大学、国立大学法人京都大学、国立大学法人大阪大学、国立大学法人高知大学、国立

大学法人九州大学及び国立大学法人鹿児島大学は、本院指摘の趣旨に沿い、役員会又はプロジェクト・チーム等において、利用していない土地等について、今後も引き続き保有する合理的な理由の有無や保有する場合の具体的な利用方法等の検討を行っていた。そして、22年12月から24年6月までの間に具体的な利用計画等を策定して、引き続き保有することに合理的な理由が存在しない土地等については、処分に向けた手続を進めるとともに、合理的な理由が存在する土地等については、土地の利用を開始したり、施設の用途を変更したり、利用の向上を図るための施策を実施したりなどして、有効活用を図る処置を講じていた。

また、国立大学法人東京大学は、利用していない土地及び運営が同法人の定めた規程の趣旨に沿っていない施設について、今後も引き続き保有する合理的な理由の有無や保有する場合の具体的な利用方法等の検討を行っていた。そして、24年4月に具体的な利用計画等を策定して一部の土地については利用を開始するなどしていたものの、豊島団地及び三鷹市新川団地の土地については、策定した利用計画に基づき、留学生のための国際学生宿舎等として24年度以降に具体的な整備を行って利用を開始する予定であるとしている。

(注1) 9 国立大学法人 北海道、東京、東京医科歯科、東京芸術、信州、名古屋、京都、大阪、九州の各国立大学法人

(注2) 7 国立大学法人 埼玉、東京外国語、一橋、福井、静岡、高知、鹿児島各国立大学法人

第4章第1節 国会及び内閣に対する報告

第4 地震・火山に係る観測等の実施状況について

第4 地震・火山に係る観測等の実施状況について

検 査 対 象	内閣府、総務省、文部科学省、国土交通省、独立行政法人防災科学技術研究所、独立行政法人海洋研究開発機構、独立行政法人産業技術総合研究所、国立大学法人北海道大学、国立大学法人弘前大学、国立大学法人東北大学、国立大学法人秋田大学、国立大学法人東京大学、国立大学法人東京工業大学、国立大学法人名古屋大学、国立大学法人京都大学、国立大学法人鳥取大学、国立大学法人高知大学、国立大学法人九州大学、国立大学法人鹿児島大学、47 都道府県、1,742 市町村
検査の対象とした業務の概要	地震、津波及び火山の観測、調査研究等並びにこれらに関連する業務
検査の対象とした観測機器の平成24年3月31日現在の数	(1) 国、独立行政法人及び国立大学法人の観測機器 15,080 台 (2) 国の交付金等により更新等された地方公共団体の観測機器 2,453 台
検査の対象とした観測機器の台帳上の取得価格	(1) 564 億 4849 万円
検査の対象とした観測機器の更新等に係る交付金等の交付額	(2) 98 億 3183 万円(平成 18、20、21、22 各年度)

1 検査の背景

(1) 国等による地震及び津波の観測等の実施

我が国においては、過去 10 年間でみても、十勝沖地震、能登半島地震、新潟県中越沖地震、岩手・宮城内陸地震、東北地方太平洋沖地震等の大規模な地震が発生し、全国各地で人的・物的な被害をもたらしている。地震及び地震等に伴う津波の観測やこれらを対象とする調査研究等は、国の機関を始めとする関係機関により行われているが、その概要は次のとおりである。

気象庁は、気象業務法(昭和 27 年法律第 165 号)に基づき、災害の予防、交通の安全の確保、産業の興隆等公共の福祉の増進に寄与することなどのため、業務として地震及び津波の観測を行っている。

一方、平成 7 年 1 月に発生した阪神・淡路大震災を契機として制定された地震防災対策特別措置法(平成 7 年法律第 111 号)に基づき、地震に関する観測、測量、調査及び研究を一元的に推進するための組織として、文部科学省に地震調査研究推進本部(以下「地震本部」という。)が設置されている。地震本部は、地震に関する総合的かつ基本的な施策の立案、調査観測計画の策定等を行うこととされている。また、測地学及び政府機関の測地事業計画に関する事項を調査審議し、これに関して関係各大臣に意見を述べるための組織として同省に科学技術・学術審議会が設置されている。そして、地震本部が策定等した施策及び

計画、科学技術・学術審議会が関係各大臣に建議を行った観測研究計画等^(注1)に基づき、国、独立行政法人、国立大学法人等の関係機関が防災・減災や自然現象の発生の予測及び解明を目的として、地震及び津波の観測、調査研究等を行っている。

(注1) 観測研究計画 地震及び火山噴火予知のための研究について、関係機関が分担して推進するための計画。現行の計画は、平成21年度から25年度までを対象期間として、20年7月に科学技術・学術審議会から総務、文部科学、経済産業、国土交通各大臣に建議された。

(2) 国等による火山の観測等の実施

我が国には110の活火山があり、火山の噴火は、過去10年間でみると、浅間山、桜島、霧島山(新燃岳)等において発生し、これら3火山の噴火の際には噴石落下、降灰及び空気振動(以下「空振」という。)による被害が確認されている。

火山の観測、調査研究等については、気象庁が気象業務法に基づいて観測を行っているほか、国、独立行政法人、国立大学法人等の関係機関が、活動火山対策特別措置法(昭和48年法律第61号)や科学技術・学術審議会の観測研究計画等に基づき、防災・減災や自然現象の発生の予測及び解明を目的として、観測、調査研究等を行っている。このほか、火山噴火予知連絡会が、火山の観測、調査研究等の成果や情報の交換、火山現象についての総合的判断等を行うための組織として設置されている。

(3) 国及び地方公共団体による情報提供等

気象庁は、気象業務法に基づき、地震、津波及び火山に関する予報、警報等を行い、これらを国民に発表する業務を行っているほか、地震防災対策特別措置法に基づき、関係機関の観測結果等の収集を行い、その成果を地震本部に報告している。

消防庁は、市町村(特別区を含む。以下同じ。)における地震発生時の初動体制確立の迅速化等を目的に、全市町村への観測機器の設置及びこれらを接続する処理装置の整備を促進するため(以下、これらの観測機器等を「震度情報ネットワーク」という。)、都道府県に対して交付金等を交付して、全市町村に整備された震度情報ネットワークにより得られた観測データは気象庁に提供され、同庁が各地域の地震情報として発表している。また、消防庁は、国から住民への緊急の情報提供に資する目的で、全国瞬時警報システム(以下「J-ALERT」という。)の整備・運用を行っており、都道府県及び市町村に対してJ-ALERTの整備を促進するための交付金を交付している。

2 検査の観点、着眼点、対象及び方法

(1) 検査の観点及び着眼点

我が国は、23年に、霧島山(新燃岳)の噴火、東北地方太平洋沖地震等による災害が相次いで発生し、広範囲に被害を及ぼしたことなどから、国、独立行政法人、国立大学法人等の関係機関による地震、津波及び火山の観測、調査研究等の実施状況に対する国民の関心が高まっている。

そこで、本院は、経済性、効率性、有効性等の観点から、次のような点に着眼して検査を実施した。

ア 関係機関による近年の地震、津波及び火山の観測機器の整備状況及び運用状況はどのようなになっているか。

- イ 災害時における観測機器等の支障対策はどのようになっているか。
- ウ 観測機器で得られた観測データがどのように流通し、防災・減災に資する調査研究に活用されているか。
- エ 国民に対する地震、津波等に関する緊急情報の伝達は適切に実施されているか。

(2) 検査の対象及び方法

本院は、地震、津波及び火山の観測、調査研究等の実施機関並びにこれらに関連する業務を所掌している機関のうち、4省庁等^(注2)、3独立行政法人^(注3)、12国立大学法人^(注4)、47都道府県及び1,742市町村から、観測機器の整備、維持、管理等や防災情報等の伝達体制等に関する調書を徴して、これらの調査、分析等を行うとともに、4府省(13府省庁等)^(注5)、3独立行政法人^(注6)、6国立大学法人及び11都道府県を対象として、観測等の実施体制の状況等について、観測、調査研究等の現場に赴くなどして会計実地検査を行った。

(注2) 4省庁等 国土交通省(平成13年1月5日以前は、北海道開発庁、運輸省及び建設省)、国土地理院、気象庁、海上保安庁

(注3) 3独立行政法人 独立行政法人防災科学技術研究所、独立行政法人海洋研究開発機構、独立行政法人産業技術総合研究所(以下、本文又は図において、それぞれ「防災科研」、「海洋研」、「産総研」という。)

(注4) 12国立大学法人 科学技術・学術審議会の観測研究計画の実施機関となっている北海道大学、弘前大学、東北大学、秋田大学、東京大学、東京工業大学、名古屋大学、京都大学、鳥取大学、高知大学、九州大学、鹿児島大学の各国立大学法人

(注5) 4府省(13府省庁等) 内閣府(内閣府本府)、総務省(本省及び消防庁)、文部科学省(本省)、国土交通省(本省、国土地理院、国土技術政策総合研究所、気象庁、海上保安庁並びに本省及び気象庁の4地方支分部局)

(注6) 6国立大学法人 北海道大学、東京大学、京都大学、高知大学、九州大学、鹿児島大学の各国立大学法人

(注7) 11都道府県 東京都、北海道、京都府、神奈川、長野、静岡、兵庫、高知、熊本、宮崎、鹿児島各県

3 検査の状況

(1) 観測、調査研究等に係る予算

地震及び津波の観測、調査研究等に係る23年度の予算額を機関別にみると、地震本部の運営を担うとともに、観測、調査研究等を推進する立場として委託事業の発注者となっている文部科学省や、主たる業務又は業務の一つとして観測を行っている国土交通省の各機関(国土地理院、気象庁及び海上保安庁)の予算額が、東北地方太平洋沖地震の発生を受けて、対前年度比で約3倍から約5倍と大幅に増加し、それぞれ、131億余円、78億余円、112億余円、4億余円となっている。

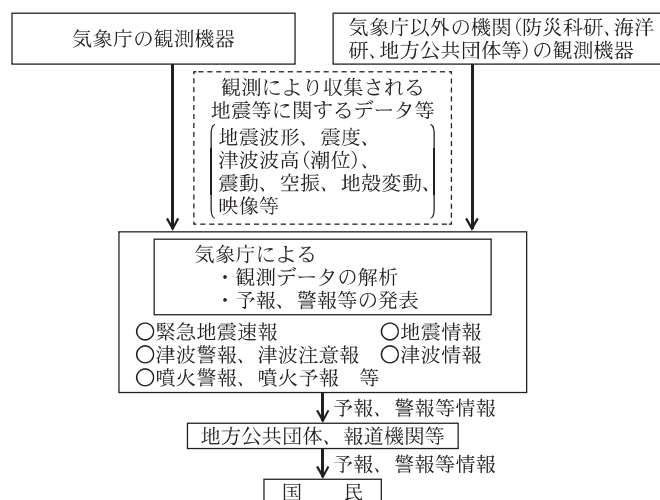
また、消防庁は、21年度に、前記の震度情報ネットワークに係る観測機器の更新等のために120億円、J-ALERTの整備のために112億円を予算計上している。

一方、火山の観測、調査研究等を行っている機関のうち気象庁及び防災科研の23年度の予算額は、それぞれ18億余円、1億余円となっている。

(2) 観測の実施から情報の発表に至るまでの流れ

観測の実施から情報の発表に至るまでの流れについて概略を示すと図のとおりである。

図 観測の実施から情報の発表に至るまでの流れ



(3) 観測機器の整備状況

ア 観測機器の設置目的等

観測の実施機関は、それぞれの権能等に応じて、地震が発生させた地震波を観測する^(注8)地震計(高感度地震計、広帯域地震計及び強震計(震度計))を始め、地殻の変動、地震等に伴う津波、火山活動その他の関連する自然現象を観測するための様々な観測機器を設置・保有している。

(注8) 地震計 地震が発生させた地震波を計測する機器で、微弱な揺れまで検知することが可能な「高感度地震計」、速い揺れからゆっくりとした揺れまでの広い周波数範囲にわたる地震波を記録することが可能な「広帯域地震計」、非常に強い揺れであっても確実に地震波を記録することが可能な「強震計」に大別される。

また、計測した地震波から震度を算出する機能を併せ持っている強震計を「震度計」という場合がある。以下の本文中では、気象庁及び防災科研の地震計のうち、震度演算機能を併せ持っている強震計については、「震度計」ではなく「強震計」と表記し、地方公共団体の震度情報ネットワークの地震計についてのみ「震度計」と表記している。

イ 国、独立行政法人及び国立大学法人における整備状況

国、独立行政法人及び国立大学法人が24年3月31日現在保有している観測機器は、長期間にわたって観測点を固定して実施する常時観測用の9,474台、緊急的に実施したり期間を限定して実施したりする臨時観測用の5,606台、計15,080台ある。また、24年3月31日現在の観測機器の管理台帳等に登載された取得価格及び23年度における維持管理費は、それぞれ計564億4849万余円(地震等の観測に係る分519億4107万余円、火山の観測に係る分45億0741万余円)、計28億1708万余円(同26億5555万余円、同1億6153万余円)となっている。

(ア) 常時観測用の観測機器の保有状況

国の機関(4省庁等)、3独立行政法人及び10国立大学法人が24年3月31日現在保有する常時観測用の観測機器(計9,474台)を、観測対象別にみると、地震等の観測用が8,271台、火山の観測用が1,203台となっている。

地震の常時観測については、地震本部が地震防災対策特別措置法に基づき、9年8月に「地震に関する基盤的調査観測計画」を策定していて、同計画等に基づき、関係機関が観測機器の全国的な整備を進めてきている。

機関別にみた主な整備状況は次のとおりである。

気象庁は、震源及び地震規模の決定等に必要な地震波形データを取得する高感度地震計をおおむね60 km間隔となるように、また、震度を測定するための震度データを取得する強震計をおおむね20 km間隔となるように、それぞれ全国に設置している(206台、631台)。なお、同庁の強震計の一部(631台中215台)は、緊急地震速報の発表に必要な地震波形データを取得することも可能となっている。

防災科研は、地盤の強震動を全国的に観測するための強震計や、内陸で発生する浅い地震の震源の位置を決定するための高感度地震計を、それぞれおおむね20 km間隔となるように全国に設置している(2,427台、787台)。

国土交通省は、地方整備局等の事務所等における地震発生時の初動体制の決定に資することを目的として、全国に強震計750台を設置し、地震計ネットワークを整備している。

一方、火山の常時観測については、21年2月に火山噴火予知連絡会が災害の軽減のために監視を強化すべき火山として選定した47火山全てに、気象庁が地震計、傾斜計、遠望カメラ等を設置して(計514台)、常時観測を行っているほか、他の機関もそれぞれの業務に応じて観測を必要とする火山に各種の観測機器を設置している。

(イ) 臨時観測用の観測機器の保有状況

国の機関(4省庁等)、3独立行政法人及び11国立大学法人が24年3月31日現在保有する臨時観測用の観測機器(計5,606台)を、観測対象別にみると、地震等の観測用が5,037台、火山の観測用が569台となっている。

このうち、11国立大学法人の保有機器数が計4,032台(地震等の観測用3,627台、火山の観測用405台)となっている。これは、各国立大学法人が、地震が発生した後や火山活動が活発化した後に、観測機器を可能な限り早く設置して観測データを収集し、学術研究として地震発生・火山活動の構造を解明するため、機動的に設置できる観測機器を多く保有していることなどによる。

ウ 地方公共団体における整備状況

消防庁は、7、8両年度に都道府県等が整備した震度情報ネットワークの各機器の老朽化等を受けて、全額国費で震度情報ネットワークを更新するために、21年度に、防災情報通信設備整備事業交付金として、計84億5905万余円を交付している。そして、単独費で更新を行った2都県を除く45道府県は、上記交付金のほか、他の補助金等により、18年度から22年度までの間に更新を行っている(上記交付金等の交付額計98億3183万余円)。

消防庁は、上記交付金の交付要綱等において、「平成の大合併」前の市町村ごとに少なくとも1か所は整備すること、気象庁又は防災科研が設置した強震計が近接している場合には、地方公共団体は自らが設置した震度計を撤去し、同庁又は防災科研が設置した強震計の震度データを活用してもよいこととしている。そして、都道府県において震度計を設置せずに気象庁又は防災科研が設置した強震計の震度データを活用する場合で

あっても、当該強震計から回線を分岐して震度データを市町村に送信する装置(以下「分岐装置」という。)を設置し、震度データを直接市町村が入手できるようにしているものは、分岐装置も上記交付金の対象としている。

震度情報ネットワークを構成する都道府県等が整備した震度計 2,937 台のうち、前記交付金等により更新等を行った震度計は 2,453 台で、このうち、気象庁又は防災科研が設置した強震計との距離が 1 km未満と近接して設置されている震度計は 233 台あり、この中には、同一敷地内にあるなど距離が 100m未満の震度計も 59 台含まれている。

また、分岐装置については、43 都府県が設置して気象庁又は防災科研の計 360 台の強震計の震度データを活用している。これらの強震計 360 台のうち、前記交付金等により更新等を行った分岐装置を介している強震計は 325 台である。

一方、近年、震度情報ネットワーク等のシステム等の更新により気象庁からの地震情報の提供が短時間で行われるようになったことなどから、同庁の発表する地震情報を初動体制の確立の基準にするなどして、分岐装置を介して同庁及び防災科研の震度データを直接入手することを取りやめている地方公共団体も見受けられた。

以上のことから、今後、地方公共団体において観測機器等の新設及び更新を行うに当たっては、気象庁又は防災科研の同種の観測機器の設置状況やシステム等の更新状況を把握するとともに、十分な連携を図るなどして、観測機器等の新設及び更新の必要性について十分に検討し、もって、効率的な予算執行に努める必要があると認められる。

エ 関係機関が整備した観測機器で得られた観測データの気象庁における活用状況

気象庁以外の関係機関の観測機器で得られた観測データのうち同庁に提供された観測データは、同庁の観測データと合わせて解析処理された後、予報、警報等の発表等に活用されている。

このうち、気象庁の緊急地震速報の発表には、同庁の強震計の観測データとともに、防災科研の高感度地震計の観測データが活用されていて、同庁は、自らが設置した観測機器及び防災科研が設置した観測機器を活用することで、震源及び地震規模の推定の精度が高まるとしている。

オ 国土交通省の地震計ネットワークの整備状況

国土交通省は、主に 7 年度から 9 年度にかけて、事務所等及び事務所等が管轄する出張所並びにこれらの事務所等が管理する堤防、道路、ダム等に、前記のとおり、強震計 750 台を設置し、地震計ネットワークを整備している。

地震計ネットワークの活用状況をみるところ、52 事務所等においては、強震計又は事務所等の表示装置の故障等により、一部の観測データ(計 147 台分)を取得することができなくなっており、地震計ネットワークの一部が初動体制の決定のために活用されていない状況となっている。

地震計ネットワークの整備が開始された 7 年度当時は、気象庁が発表する震度観測点の数が十分でなかったことから、地震計ネットワークは事務所等における初動体制の決定のために有用であったと思料される。一方、24 年 3 月 31 日現在、気象庁は全国 4,309 の震度観測点をネットワーク化しており、地震発生時、各事務所等が同庁から送信される震度情報を利用することにより、初動体制の決定を行うことができる地域が広がっていると認められる。

このような状況の中で、国土交通省は、24年8月に、地震計ネットワークの今後の運用方針を策定した。この運用方針においては、強震計の更新等について、気象庁が発表する震度観測点と河川・道路施設等の設置場所が離れていて震度観測の精度を向上させる必要がある場合等に限定した上で、これに該当しない強震計については廃止することとしている。

以上のことから、今後、国土交通省において、上記の運用方針に沿って強震計の絞り込みに向けた具体的な計画を策定し、地震計ネットワークの見直しを着実に進める必要があると認められる。

(4) 観測機器等に係る支障対策

ア 平成23年に発生した自然災害による観測機器の被災状況

23年1月以降に発生した自然災害により故障又は亡失した機器数は計129台(地震等の観測用110台、火山の観測用19台)となっていて、その原因は、東北地方太平洋沖地震及びそれに伴う津波の影響が75%を占めている。また、上記129台のうち、24年3月31日までに復旧等した機器数は31台にとどまっている。

イ 観測網に係る支障等の発生及び対策の状況

(ア) 支障等の発生状況

気象庁及び同庁に観測データを提供している関係機関のうち国立大学法人を除く関係機関(以下「データ提供機関」という。)が整備した観測機器及び観測機器で得られた観測データを処理するサーバ等(以下「サーバ」という。)で構成される観測網における、東北地方太平洋沖地震発生からの1か月間の、停電や通信障害により観測機器から同庁への観測データの提供が即時に行われていない状態(以下「支障」という。)及び観測データが保存されていない状態(以下「欠測」という。)の発生状況について、上記アの故障又は亡失した観測機器を除いてみたところ、次のような状況となっていた。

防災科研及び産総研においては、サーバが設置されている茨城県つくば市で長時間の停電が発生したことにより、サーバが停止し、観測機器(防災科研996台、産総研103台、計1,099台)のデータが気象庁に提供されていなかった。

また、防災科研、気象庁及び国土地理院の観測機器(175台、85台、57台、計317台)において、停電により観測機器等の機能が停止したり、通信障害によりサーバへ観測データの送信ができなかったりしたため、欠測が生じている。

各種観測データは、気象庁が発表する地震に関する予報、警報等の基礎となる情報であることから、観測データが停電等の影響を受けることなく確実に同庁に提供されることが肝要である。また、地震被害の軽減や地震現象発生の予測及び解明のための調査研究等に活用されている情報であることから、災害発生時においても欠測が生じない体制を構築する必要があると認められる。

(イ) サーバ及び観測機器の停電対策の状況

サーバや観測機器が停電時においても通常時と同様に気象庁に観測データを提供できる時間(以下「稼働可能時間」という。)について、23年3月31日及び24年3月31日現在の状況をみたところ、24年3月までに気象庁、国土地理院及び防災科研が停電時の対策強化を図っているものの、いずれの時点においても、機関や観測機器の種類によって稼働可能時間が区々となっていた。

各機関によって観測網の支障対策が区々となっているのは、国として、防災対策の見地からの総合的な調整を行う機関がないことによるものである。

したがって、国は、気象庁の予報、警報等が国等の初動体制の確立や的確な被害状況の把握に大きな影響を与える状況を踏まえ、防災対策の見地から、災害発生時等においても、各データ提供機関の観測データが確実に同庁に提供されるよう、重要性に応じるなどした総合的な支障対策を検討する必要があると認められる。

(5) 観測データの流通及び活用

ア 観測データの流通

地震の観測データの流通については、16年3月31日付けで9国立大学法人(北海道大学、弘前大学、東北大学、東京大学、名古屋大学、京都大学、高知大学、九州大学、鹿児島大学の各国立大学法人)、防災科研、産総研、気象庁等の計17機関が相互に締結した協定等に基づき、各機関の常時観測点の観測データが即時に交換されている。

一方、火山の観測データの流通については、気象庁及び防災科研が23年2月1日付けで締結した協定に基づき、両機関が常時観測している火山の観測データが即時に交換されていて、両機関以外の関係機関に対しては、防災科研が申請を受け付けて許可した上で当該観測データの即時提供を行うことができることとなっている。また、5国立大学法人(北海道大学、東北大学、東京大学、名古屋大学、九州大学の各国立大学法人)の観測データは、23年9月から24年3月にかけて気象庁、防災科研及び各国立大学法人の三者間で締結された協定により、同庁及び防災科研に即時に提供されるようになっていく。

イ 地方公共団体の観測機器で得られた地震波形データの活用

都道府県の震度計で得られた地震波形データは、地震災害の軽減を図っていく上で貴重なデータであり、当該データの活用主体となり得る関係機関にも流通させることが望ましいとされている。21年度から23年度までの間に、気象庁、防災科研又は国立大学法人に対して提供した実績があったのは、震度5弱以上の地震を観測した東北地方及び関東地方の都県を中心とした26都道府県であった。

(6) 地方公共団体が実施している緊急情報の伝達

住民に対して、緊急情報を伝達する手段としては、テレビ・ラジオによる放送、携帯電話会社の緊急速報メール等による伝達のほか、地方公共団体が実施しているJ-ALERTによる伝達がある。前記のとおり、J-ALERTの整備には、近年、多額の国費が投入されていることから、J-ALERTの整備、運用状況等に着目し、全1,742市町村から調書を徴して検査した。

ア J-ALERTの整備状況

消防庁は、21年度第1次補正予算により、状況に応じた内容の音声放送の実現や地上回線接続による受信機等の管理強化を図るなどJ-ALERTの高度化を図るとともに、全国の都道府県及び市町村においてJ-ALERTの整備を国費により一斉に行うこととして、防災情報通信設備整備事業交付金を都道府県に交付(市町村分は都道府県を介した間接交付)することとした。同交付金の交付額は計92億1770万余円(都道府県の執行分1億5550万余円、市町村の執行分90億6219万余円)で、24年4月1日現在、J-ALERTは、全都道府県のほか、1,728市町村^(注9)の99.4%に当たる1,719市町村に整備

され、運用が開始されている。

(注9) 1,728 市町村 1,742 市町村のうち、東北地方太平洋沖地震の影響で、平成 24 年 4 月 1 日現在、J-ALERT が整備されていなかったり、運用されていなかったりしている岩手、宮城、福島各県の 14 市町村は集計から除外している。

イ J-ALERT の運用状況

J-ALERT は、受信アンテナ、受信機、自動起動機等で構成されている。このうち自動起動機は、人工衛星等から受信した緊急情報を人手を介さずに瞬時に住民に伝達するため、同報無線等の情報伝達用の機器を自動起動するために必要となる装置である。

J-ALERT が整備された前記 1,719 市町村の自動起動機の 24 年 4 月 1 日現在の設置状況をみると、1,241 市町村(全体(1,728 市町村)の 71.8%)が設置するにとどまっている。

一方、自動起動機を設置していない 478 市町村(全体(1,728 市町村)の 27.6%)は、その理由として、情報伝達用の機器がないこと、整備している情報伝達用の機器が古いため自動起動に対応できないことなどを挙げている。この 478 市町村のうち 184 市町村は、情報伝達用の機器の整備、改修に合わせて、今後、自動起動機を設置する予定としているが、294 市町村は、多額の費用を要することなどから情報伝達用の機器の整備、改修の予定はなく、自動起動に対応する予定がない状況となっている。

また、自動起動機を設置した 1,241 市町村のうち、91 市町村(全体(1,728 市町村)の 5.2%)は自動起動機を設置したものの運用には至っていない。91 市町村は、自動起動機を運用していない理由として、緊急情報を自動起動により伝達することに関して住民に周知し理解を得る必要があること、情報伝達用の機器が整備・改修中であることなどを挙げている。

以上のように、多額の費用を要するため同報無線等の情報伝達用の機器を整備していないことなどから、自動起動機を設置していなかったり、自動起動機を設置したものの運用していなかったりして、緊急情報を人手を介さずに瞬時に住民に伝達するという J-ALERT の整備目的が達成されていない市町村が約 3 割を占める状況となっている。

緊急情報を伝達する同報無線等の情報伝達用の機器については、市町村合併により旧市町村単位で情報伝達用の機器の整備状況が異なっていたり、屋外放送用のスピーカーを沿岸部や土砂災害が想定される地域のみを設置したりなどして、市町村全域を対象としていない場合がある。そこで、自動起動機を運用している 1,150 市町村において、情報伝達用の機器が、市町村全域のうち、どの程度の地域を対象としているかについてみたところ、市町村の全域を対象としている市町村が 998 市町村(全体(1,728 市町村)の 57.7%)、一部地域のみを対象としていて全域を対象としていない市町村が 152 市町村(同 8.7%)となっていた。

ウ J-ALERT による緊急情報の住民への伝達手段

J-ALERT の自動起動機を運用している 1,150 市町村の住民への緊急情報の伝達手段についてみると、同報無線、MCA 無線、有線(ケーブルテレビ、IP 網等)等の通信設備を利用して屋外に設置したスピーカーにより情報伝達を行う屋外放送を 1,095 市町村が実施しており、主要な手段となっている。また、全世帯や屋外放送の難聴地域の世帯等に設置した戸別受信機による情報伝達を 920 市町村が実施している。このほか、登録者

に対するメール配信等による伝達を実施している市町村も見受けられた。

消防庁の試算によると、同報無線の市町村への整備には、人口の規模や面積にもよるが、一般的に2億円から3億円程度の費用を要するとされている。国は、これに対する財政支援策として、同報無線の整備に係る事業費の90%を起債対象とし、その元利償還金の50%を交付税算入する地方財政措置を取っているが、多額の費用が必要なことを理由に整備していない市町村も見受けられた。

エ J-ALERT の訓練の実施状況

内閣府、消防庁及び気象庁は、緊急地震速報の訓練情報をJ-ALERTにより送信する訓練を実施しており、J-ALERTの全国一斉整備がおおむね完了した23年度は、23年6月28日と12月1日の2回実施している。

このうち、同年12月1日に実施された訓練に参加した944市町村の訓練内容をみると、自動起動により同報無線等による放送を実施した市町村が75市町村、自動起動により庁舎内放送を実施した市町村が60市町村、J-ALERT受信機の動作確認を実施した市町村が912市町村となっており、参加した市町村数は多かったものの、自動起動により同報無線等による放送を実施した市町村数は少なかった。

J-ALERTは、緊急情報を国から住民まで人手を介さずに瞬時に伝達することを目的に整備したものであり、その目的を達成する見地からは、国から発信される緊急情報を市町村が受信した場合には、住民に情報が確実に伝達されるような体制になっていることが求められる。このことから、国において訓練機会の拡大を図ること、より多くの市町村において緊急情報を受信することから同報無線等を自動起動して放送することまでの一連の訓練を実施することが望まれる。

オ J-ALERT の周知・広報の実施状況

J-ALERTを整備した1,719市町村において、その導入に当たり、市町村が実施した周知・広報の状況についてみたところ、24年4月1日現在、広報誌やホームページへの掲載等により、J-ALERTの運用状況の住民への周知・広報を実施していない市町村が740市町村に上っていた。しかし、J-ALERTによる緊急情報がどのように伝達されるようになっているかなどについては、住民にとって重要な情報であり、J-ALERTの運用状況についての周知・広報を実施していない市町村においては、その実施に努めることが望まれる。

4 所見

(1) 検査の状況の概要

関係機関による近年の地震、津波及び火山の観測機器の整備状況及び運用状況はどのようになっているか、災害時における観測機器等の支障対策はどのようになっているか、国民に対する地震、津波等に関する緊急情報の伝達は適切に実施されているかなどに着眼して検査したところ、次のような状況が見受けられた。

ア 一部の地方公共団体において、近接する地点に気象庁又は防災科研の強震計が設置されているにもかかわらず、その利用について十分に検討することなく震度計を更新するなどしていたり、分岐装置の更新等について十分な検討を行っていなかったりしている事態が見受けられた。

イ 国土交通省の地震計ネットワークは、事務所等における地震直後の初動体制の決定に資することを目的として、7年度以降整備されてきたが、強震計等の故障が一部に見受けられ、事務所等の中には気象庁が発表する震度観測点の増加に伴い、同庁から送信される震度情報により特段の問題もなく地震発生時の初動体制を決定している状況が見受けられた。

ウ 東北地方太平洋沖地震後に発生した停電等により、気象庁への観測データの提供に支障が生じたため、一部の地点で震度情報が発表できない状況や、観測データが欠測している事態が見受けられるとともに、観測網に発動発電機等を整備するなどの停電等に対する支障対策について、データ提供機関によって区々となっている状況が見受けられた。

エ J-ALERTは、全国のほとんどの市町村に整備されたものの、約3割の市町村においては、多額の費用を要するため同報無線等の情報伝達用の機器を整備していないことなどから、J-ALERTにより受信した緊急情報を住民に伝達する手段がないなど、緊急情報を人手を介さずに瞬時に伝達するというJ-ALERTの整備目的が達成されていない事態が見受けられた。

オ 地方公共団体における住民に対する地震、津波等に関する緊急情報の伝達体制についてみると、国から住民へ人手を介さずに瞬時に伝達することができるJ-ALERTが担う役割は重要なものであるが、緊急情報を受信することから同報無線等を自動起動して放送することまでを一連のものとして行う訓練の実施状況が低調となっていたり、居住地域におけるJ-ALERTの運用状況が住民に対し十分に周知・広報されていなかったりしていて、緊急時に伝達すべき情報が住民に適切に伝わらないことが懸念される状況が見受けられた。

(2) 所見

地震、津波及び火山の観測体制は、地震本部の計画、火山噴火予知連絡会の報告等に基づき、その整備・強化が進められていて、観測機器で得られた観測データは、防災・減災や自然現象の発生の予測及び解明のために幅広く活用されるようになってきているが、地震、津波及び火山の観測、調査研究等並びにこれらに関連する業務は、今後も引き続き実施されるものである。ついては、以上の検査の状況を踏まえて、関係機関においては、次の点について留意することが望まれる。

ア 地方公共団体の整備する観測機器等の更新等に当たっては、気象庁又は防災科研の同種の観測機器の設置状況やシステム等の更新状況を把握するとともに、十分な連携を図るなどして、観測機器等の更新等の必要性について十分に検討し、効率的な予算執行に努める。

イ 国土交通省の地震計ネットワークにおける今後の強震計の更新等については、気象庁が発表する震度観測点と河川・道路施設等の設置場所が離れていて震度観測の精度を向上させる必要がある場合等に限定した上で、これに該当しない強震計については廃止するとした24年8月策定の今後の運用方針に沿って強震計の絞り込みに向けた具体的な計画を策定し、地震計ネットワークの着実な見直しに努める。

ウ 国において、気象庁が発表する予報、警報等が国等の初動体制の確立や的確な被害状況の把握に大きな影響を与える状況を踏まえて、防災対策の見地から、災害発生時等に

においても気象庁の予報、警報等に活用されるデータ提供機関の観測データが確実に同庁に提供されるよう、支障対策の検討に努める。

エ 市町村において、同報無線等の情報伝達用の機器の整備や多様な情報伝達手段の活用を図ることなどにより、J-ALERTによる緊急情報が住民に対して適切に伝達される体制の確立に努める。また、国において、今後、市町村における緊急情報の伝達体制確立に対する支援に努める。

オ 国及び地方公共団体において、地震、津波等に関する緊急情報が住民に対して確実に伝達されて、防災・減災に資するよう、J-ALERTの訓練機会の確保に努めるとともに、市町村ごとのJ-ALERTの運用状況が住民に伝わるよう、周知・広報に努める。

本院としては、今後も、国、独立行政法人、国立大学法人等における地震、津波及び火山の観測等の実施状況、これらの成果の防災・減災の対策への活用状況等について引き続き注視していくこととする。

第4章第2節 国会からの検査要請事項に関する 報告

第6 公共建築物における耐震化対策等について

第6 公共建築物における耐震化対策等について

要請を受諾した年月日	平成23年12月8日
検査の対象	内閣、内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省、国会、裁判所、会計検査院
検査の内容	公共建築物における耐震化対策等についての検査要請事項
報告を行った年月日	平成24年10月17日

1 検査の背景及び実施状況

(1) 検査の要請の内容

会計検査院は、平成23年12月7日、参議院から、国会法第105条の規定に基づき下記事項について会計検査を行いその結果を報告することを求める要請を受けた。これに対し同月8日検査官会議において、会計検査院法第30条の3の規定により検査を実施してその検査の結果を報告することを決定した。

一、会計検査及びその結果の報告を求める事項

(一) 検査の対象

内閣、内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省、国会、裁判所、会計検査院

(二) 検査の内容

公共建築物(官庁施設、教育施設、医療施設等)における耐震化対策等に関する次の各事項

- ① 耐震診断の状況
- ② 耐震改修の状況
- ③ 東日本大震災に伴う被災等の状況

(2) 公共建築物における耐震化対策等の概要

ア 地震防災対策の概要

我が国の防災関係の基本法として、国土及び国民を災害から保護することなどを目的として、災害対策基本法(昭和36年法律第223号。以下「災対法」という。)が制定されている。そして、東海地震等の特定の大規模地震に対して大規模地震対策特別措置法(昭和53年法律第73号)等の法律が複数制定されている。また、建築物の耐震化対策として、7年1月の阪神・淡路大震災を契機に建築物の地震に対する安全性の向上を図ることなどを目的として「建築物の耐震改修の促進に関する法律」(平成7年法律第123号。以下「耐震促進法」という。)等が制定されている。

災対法によると、「内閣総理大臣の指定する指定行政機関及び指定地方行政機関は、その責務が十分に果たされることとなるように、相互に協力しなければならない」と規定されている。

大規模地震対策特別措置法においては、地震防災に関する対策を強化する必要がある地域を地震防災対策強化地域(以下「強化地域」という。)として指定し、中央防災会議が強化地域に係る地震防災基本計画を作成することとされている。

また、東南海・南海地震を対象に制定された「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」(平成14年法律第92号)においては、東南海・南海地震防災対策推進地域(以下「推進地域(Ⅰ)」という。)として指定し、中央防災会議が推進地域(Ⅰ)に係る地震防災対策推進基本計画を作成することとされている。また、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震を対象に制定された「日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」(平成16年法律第27号)においても、同様に、当該地震の地震防災対策推進地域(以下「推進地域(Ⅱ)」という。)を指定し、中央防災会議が推進地域(Ⅱ)に係る地震防災対策推進基本計画を作成することとされている。

耐震促進法においては、建築基準法(昭和25年法律第201号)等に適合しないなどの建築物で、一定規模以上で多数の者が利用する建築物(以下「特定建築物」という。)の所有者は、当該特定建築物について耐震診断を行い、必要に応じて、耐震改修を行うよう努めなければならないとされている。また、国土交通大臣(13年1月5日以前は建設大臣)は、耐震促進法に基づき、18年1月に、「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進に関する基本的な方針」(国土交通省告示第184号。以下「基本方針」という。)を策定している。

イ 耐震化対策等の概要

中央防災会議が作成する防災に関する基本的な計画である防災基本計画によると、国及び地方公共団体は、防災拠点となる公共施設の耐震化について、数値目標を設定するなど、計画的かつ効果的な実施に努めることとされている。

また、中央防災会議が17年9月に災対法に基づき決定した首都直下地震対策大綱によると、首都中枢機関は、災害発生時の機能継続性を確保するための計画として事業継続計画を策定することとされ、これを受けて、内閣府は、中央省庁業務継続ガイドラインを作成し、各府省は、このガイドラインを基に業務継続計画を策定している。

ウ 東日本大震災に伴う被災の概要

23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震は、我が国における観測史上最大の規模であるマグニチュード9.0、最大震度7を記録し、震源域は岩手県沖から茨城県沖までの南北約500km、東西約200kmの広範囲に及び、東日本の太平洋側を中心に広い範囲で震度5強以上が観測され、この地震により、大津波が発生し、東北地方及び関東地方の太平洋沿岸部に壊滅的な被害をもたらした。内閣府は、23年6月に東日本大震災(23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震による災害及びこれに伴う原子力発電所の事故による災害をいう。)の被害額を約16兆9000億円と公表している。

(3) 検査の観点、着眼点、対象及び方法

本院は、合规性、経済性、効率性、有効性等の観点から、公共建築物に係る耐震診断が計画的かつ適切に実施されているか、耐震改修が施設の重要度、緊急度等を考慮して計画的、効率的に実施されているか、改修が実施された施設について所要の耐震性能が確保されているか、東日本大震災に伴う公共建築物の被災等の状況は耐震改修の有無によりどのようなになっているか、公共建築物の被災により災害応急活動に影響があった要因はどのよ

うなものかなどに着眼して、検査の対象である16府省等^(注1)(地方出先機関を含む。)、5国立大学法人^(注2)及び5独立行政法人^(注3)について会計実地検査を行った。

(注1) 16府省等 内閣、内閣府、総務省、法務省、外務省、財務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省、国土交通省、環境省、防衛省、国会、裁判所、会計検査院

(注2) 5国立大学法人 国立大学法人北海道大学、国立大学法人東北大学、国立大学法人東京大学、国立大学法人京都大学、国立大学法人九州大学

(注3) 5独立行政法人 独立行政法人防災科学技術研究所、独立行政法人放射線医学総合研究所、独立行政法人建築研究所、独立行政法人国立病院機構、独立行政法人日本原子力研究開発機構

2 検査の結果

(1) 耐震診断の状況

ア 建築物の耐震に係る取組

(ア) 耐震化の目標等

国土交通大臣は、18年1月に策定した基本方針において、建築物の耐震診断及び耐震改修の目標として、住宅及び多数の者が利用する建築物については、昭和56年に改正された建築基準法に基づく耐震性を保持する建築物の割合(以下「耐震化率(新耐震水準)」という。)を平成27年までに現状の75%(棟数ベース)から少なくとも9割にすることとしている。

(イ) 耐震化に関する公表及び耐震化の目標

基本方針に基づき、計画的かつ重点的な耐震化の促進に関する取組の一環として、国が耐震性に係るリストを作成して公表しているものとしては、国土交通省官庁営繕部による同部が整備等を所掌している合同庁舎等の官庁施設の耐震診断結果等や最高裁判所による裁判所施設の耐震診断結果等がある。しかし、これらの公表の対象となった建築物は、府省等の建築物の約17%にすぎない。このほか、厚生労働省は、国立病院機構を含む全国の病院の耐震化率等を、文部科学省は、国立大学法人等の建築物の耐震化の状況をそれぞれ公表している。

イ 耐震設計及び耐震診断基準等

国土交通省は、8年10月に、「国家機関の建築物及びその附帯施設の位置、規模及び構造に関する基準」(平成6年建設省告示第2379号。以下「位置規模構造基準」という。)に基づき、府省等の建築物の必要な耐震性能の確保を図ることを目的として、「官庁施設の総合耐震計画基準」(以下「計画基準」という。)を制定した。その後、14年度に、計画基準は、各府省等が耐震設計を実施する際の統一基準となった。

また、国土交通省は、8年10月に、位置規模構造基準等に基づき、「官庁施設の総合耐震診断・改修基準」(以下「診断改修基準」という。)を制定した。そして、各府省等は、診断改修基準等に基づき、耐震診断及び耐震改修を実施している。

このほか文部科学省は、計画基準に定める構造体の耐震安全性の確保等について、建築構造設計に関する標準的な手法を示すことにより、文教施設として必要とする性能の確保を図るための指針を作成しており、国立大学法人等が対象となっている。

ウ 官庁施設の耐震診断の実施状況

(ア) 耐震診断の実施状況

官庁施設の耐震診断の実施率(以下「診断率」という。)についてみると、構造体(壁、柱等)は棟数で45.4%、建築非構造部材(天井材、外壁、建具等)は棟数で24.1%、建築設備(電力供給設備、空気調和設備等)は棟数で23.6%となっている。そして、府省等別の診断率をみると、昭和56年改正の建築基準法により導入された新耐震設計手法導入以前に建築されるなどした建築物を多く保有する法務省及び防衛省の診断率が低くなっている。

また、耐震診断の結果、耐震改修等が必要な建築物の割合についてみると、構造体、建築非構造部材及び建築設備でいずれも6割以上となっている。なお、借受官庁施設240棟のうち、新耐震設計手法に基づいていない建築物が計21棟、耐震安全性について不明である借受官庁施設が計18棟、それぞれ見受けられた。

(イ) 耐震診断を実施していない理由

耐震診断を実施していない理由は、構造体、建築非構造部材及び建築設備のいずれも耐震診断の実施に必要な予算の要求を見送っているなど予算化されていないためとしているものが最も多い。

エ 教育施設の耐震診断の実施状況

(ア) 耐震診断の実施状況

教育施設の診断率についてみると、構造体は棟数で79.0%となっている。建築非構造部材及び建築設備は、それぞれ棟数で14.2%、13.7%と構造体と比べると相当程度低くなっている。

(イ) 耐震診断を実施していない理由

耐震診断を実施していない理由は、構造体においては、診断の必要性がないと判断したためとしているものが最も多く、建築非構造部材及び建築設備においては、その他を除くと予算化されていないためとしているものが最も多い。

オ 医療施設の耐震診断の実施状況

(ア) 耐震診断の実施状況

医療施設の診断率についてみると、構造体は棟数で32.8%となっている。建築非構造部材は棟数で2.5%であり、構造体と比べて相当程度低くなっている。この傾向は建築設備においても同様である。そして、医療施設のうち災害拠点病院の診断率は、構造体においては医療施設全体に比べて高くなっているものの、建築非構造部材及び建築設備は、医療施設全体と同様に相当程度低くなっている。

(イ) 耐震診断を実施していない理由

耐震診断を実施していない理由は、構造体においては、移転、建替え又は廃止の予定があるためとしているものが最も多く、建築非構造部材及び建築設備においては、診断の必要性がないと判断したためとしているものが最も多い。

カ 独立行政法人の建築物における耐震診断の実施状況

(ア) 耐震診断の実施状況

独立行政法人の建築物の診断率についてみると、構造体は棟数で27.2%であり、特定建築物規模相当の建築物においては62.5%となっている。建築非構造部材及び建築設備は、棟数でそれぞれ6.8%、3.7%と構造体と比べても更に低くなっている。

(イ) 耐震診断を実施していない理由

耐震診断を実施していない理由は、構造体においては、倉庫等の用途として使用しているためとしているものが最も多く、建築非構造部材及び建築設備においては、診断の必要性がないと判断したためとしているものが最も多い。

キ 官庁施設、教育施設、医療施設等の耐震診断の実施状況

施設別に構造体の診断率をみると、官庁施設は棟数で45.4%、教育施設は棟数で79.0%、医療施設は棟数で32.8%、独立行政法人の建築物は棟数で27.2%となっていて、教育施設の診断率が官庁施設、医療施設等と比べると高い水準となっている。また、医療施設のうち災害拠点病院の構造体の診断率は、医療施設全体より高くなっている。

強化地域等別における診断率は、いずれの施設においても、強化地域及び推進地域(Ⅰ)においては全体と比べて高くなっているが、推進地域(Ⅱ)においては必ずしもそのような傾向は見受けられない。

(2) 耐震改修の状況

ア 耐震改修の実施状況

(ア) 官庁施設の耐震改修の実施状況

a 耐震改修工事の実施状況

官庁施設の構造体の耐震改修率(耐震診断により耐震改修等が必要とされた建築物に対する耐震改修工事が実施されていた建築物の割合)は、棟数で45.6%となっている。また、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修率は、棟数で27.8%及び23.6%となっている。

b 耐震改修工事を実施していない理由等

耐震改修工事を実施していない理由は、構造体では、移転、建替え又は廃止予定があるためとしているものが最も多く、建築非構造部材及び建築設備では、耐震改修工事に必要な予算の要求を見送っているなど予算化されていないためとしているものが最も多い。

国の庁舎等の使用調整等に関する特別措置法(昭和32年法律第115号。以下「庁舎法」という。)第4条に基づき財務大臣が定める庁舎等使用調整計画についてみると、同計画の実施により、建築基準法に基づく耐震性能が確保されていない官庁施設に入居している官署を計画基準に基づく耐震性能が確保されている別の既存官庁施設に移転させ、当該耐震性能が確保されていない官庁施設を廃止することで、耐震改修工事を実施することなく官庁施設の耐震化が図られる事例が見受けられた。

また、合同庁舎の整備についてみると、官庁施設の耐震化を図る手段の一つとなる庁舎法第5条に基づく特定国有財産整備計画による合同庁舎の整備事業等のうち、国の出先機関改革の状況等を踏まえて整備を検討する必要があるものとして整備が見送られている合同庁舎に入居予定となっている官署が現在入居している官庁施設において、耐震化が図られていない事例が見受けられた。一方、建替え等の計画を取りやめて、既存官庁施設を耐震改修工事により耐震化し、災害時の機能確保を図る対応を執ることとしている事例も見受けられた。

c 耐震化の状況

官庁施設の耐震化率(新耐震水準)は、特定建築物規模相当の建築物についてみると、棟数で61.0%となっており、基本方針において目標としている9割とは29ポイントの開きがあるが、構造体の耐震化率(新耐震水準)は、棟数で80.1%となっており、基本方針における目標(9割)まであと10ポイントとなっている。

(イ) 教育施設の耐震改修の実施状況

a 耐震改修工事の実施状況

教育施設の構造体の耐震改修率は、棟数で63.7%となっており、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修率は、79.6%及び89.0%となっている。

b 耐震改修工事を実施していない理由

耐震改修工事を実施していない理由は、構造体では、平成24年度以降に改修工事を予定しているためとしているものが最も多くなっており、建築非構造部材及び建築設備では、予算要求を見送っているなど予算化されていないためとしているものが最も多い。

c 耐震化の状況

教育施設の耐震化率(新耐震水準)は、特定建築物規模相当の建築物についてみると、棟数で57.0%となっており、基本方針における目標(9割)とは33ポイントの開きがある。

(ウ) 医療施設の耐震改修の実施状況

a 耐震改修工事の実施状況

医療施設の構造体の耐震改修率は、棟数で51.4%となっており、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修率は、棟数で63.6%及び66.7%となっている。また、災害拠点病院の構造体の耐震改修率は、棟数で52.8%となっており、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修率は共に100%となっている。

b 耐震改修工事を実施していない理由

耐震改修工事を実施していない理由は、構造体では、移転、建替え又は廃止予定があるためとするものが最も多く、施設の構造上や執務環境上の要因から改修が困難と判断したためとするものが次に多くなっており、騒音等の問題から入院患者を受け入れたままの状態での耐震改修工事が困難であることなど、医療施設特有の事情によるものである。

c 耐震化の状況

医療施設の耐震化率(新耐震水準)は、特定建築物規模相当の建築物についてみると、棟数で61.5%となっており、基本方針における目標(9割)とは28ポイントの開きがある。また、災害拠点病院の構造体の耐震化率(新耐震水準)は、棟数で80.3%となっており、26年度末までに81.2%とする災害拠点病院等の耐震化目標とほぼ同水準となっている。

(エ) 独立行政法人の建築物における耐震改修の実施状況

a 耐震改修工事の実施状況

独立行政法人の建築物の構造体の耐震改修率は、棟数で59.7%となっている。また、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修率は、棟数で14.0%及び6.3%となっていて、進捗の遅れが見受けられる。

b 耐震改修工事を実施していない理由

耐震改修工事を実施していない理由は、構造体では、予算要求を見送っているなど予算化されていないためとしているものが最も多くなっているが、建築非構造部材及び建築設備では、改修の必要性がないと判断したためとしているものが大半を占めており、建築非構造部材及び建築設備の耐震改修工事を実施する必要性についての認識そのものが十分でないものが多く見受けられる。

c 耐震化の状況

独立行政法人の建築物の耐震化率(新耐震水準)は、特定建築物規模相当の建築物についてみると、棟数で55.2%となっており、基本方針における目標(9割)とは35ポイントの開きがある。

(オ) 官庁施設、教育施設、医療施設等の耐震化の状況

特定建築物規模相当の建築物における施設別の構造体の耐震化率(新耐震水準)を棟数でみると、官庁施設は80.1%、教育施設は88.8%、医療施設は81.7%、独立行政法人の建築物は74.9%となっており、教育施設は、官庁施設、医療施設及び独立行政法人の建築物に比べて耐震化率が高くなっている。また、これを強化地域等の別にみると、全般的に強化地域等の方が全体よりやや高い傾向が見受けられるものの、地域による大きな差異は見受けられない。

また、官庁施設の耐震化の進捗状況について、基本方針策定前の状況(平成16年度決算検査報告「地震災害時に防災拠点となる官庁施設の耐震化対策が重点的、効率的に実施されていない事態について」において検査した時点の耐震化率)と基本方針策定後の状況(23年12月末時点の耐震化率)を比較すると、23年末の官庁施設における構造体、建築非構造部材及び建築設備の全てを対象とした計画基準に基づく耐震性を確保している建築物の割合(以下「耐震化率(官庁水準)」という。)は、同報告時点より全体で17ポイント上昇しており、特に強化地域のⅠ類の官庁施設では56ポイントと大幅に上昇している。また、耐震化率(官庁水準)の上昇幅は、Ⅰ類の官庁施設で27ポイント、Ⅱ類の官庁施設で14ポイントとⅠ類の官庁施設の方が上昇幅が大きく、Ⅱ類の官庁施設よりⅠ類の官庁施設の耐震化が優先して実施されてきたことがうかがえる。

イ 業務継続の点からみた建築物の耐震化の状況

(ア) 業務継続計画の概要

業務継続計画は、大規模災害等の発生により、非常時優先業務を特定するとともに、業務継続のために必要な措置を定め、業務立ち上げ時間の短縮や業務レベルの向上に資することにより、適切な業務執行を行うことを目的とした計画であり、各府省等は、本府省のほか、地方支分部局等についても、被害が最も甚大となる地震を対象として業務継続計画を作成することとされている。

(イ) 府省等の状況

指定行政機関等を中心に抽出した185機関を対象に業務継続計画の策定状況をみると、指定行政機関の策定率は100%であるが、指定地方行政機関の策定率は76%となっている。

また、構造体について建築基準法に基づく耐震性能が確保されていない官庁施設に入居している指定行政機関等において、業務継続計画で入居庁舎が被災した場合の代替施設を定めていないなど、業務継続の点から、庁舎の現状を踏まえた検討が必要な機関が見受けられた。

次に、指定行政機関等における災害時の通信体制の状況をみると、災害時優先電話の設置率は、指定行政機関では100%となっているが、指定地方行政機関では厚生労働省の一部機関で設置されておらず、95%となっている。また、その他の災害時通信手段の確保率は、指定行政機関では96%となっているが、指定地方行政機関では厚生労働省の全ての機関で確保されていないなどのため84%となっている。

(ウ) 電力設備の状況

商用電源の受電系統が二重化されている施設の割合は、官庁施設で35%、医療施設で43%となっているが、災害拠点病院に限定してみると69%となっている。

また、業務継続用の自家発電設備が設置されている施設の割合は、官庁施設で85%、医療施設で98%、災害拠点病院では100%となっている。

各施設における自家発電設備の連続運転可能時間は、72時間超の施設が最も多く、官庁施設の約6割、医療施設の約5割を占める一方で、24時間以下の施設も見受けられる。

そして、業務継続用の自家発電設備が設置されていても、業務継続の点に必要な連続運転可能時間を満たしておらず、燃料備蓄量を増やすなどの地震減災対策が必要な官庁施設や医療施設が多数見受けられた。

(3) 東日本大震災に伴う被災等の状況

ア 内閣府による被害額の推計

内閣府は、23年6月に、東日本大震災における、国有、民間施設等を含む全ての建築物等のストックの被害額を約16兆9000億円とする推計を行っている。

イ 官庁施設、教育施設、医療施設等の被災状況及び所在都道府県別の被災状況

(ア) 官庁施設の建築物の被災状況

被害の主な要因が地震又は液状化である建築物の被災状況についてみると、構造体に係る耐震安全性の評価が低い建築物及び耐震診断未実施の建築物が多数を占める状況となっていた。また、建築非構造部材及び建築設備については、耐震安全性の評価が低い建築物又は耐震診断未実施の建築物が損傷又は一部損傷したものの割合が高くなっていた。

(イ) 教育施設の被災状況

被害の主な要因が地震である建築物の被災状況は、構造体に係る耐震安全性の評価が高い建築物でも全半壊しているものもあった。これらについては、建築物が立地する地盤の特性によるとの調査結果が報告されている。

(ウ) 医療施設及び独立行政法人の建築物の被災状況

被害の主な要因が地震である建築物の被災状況は、構造体に係る耐震安全性の評価が低い建築物及び耐震診断未実施の建築物が多数を占める状況となっていた。

(エ) 都道府県別の被災状況

被災した官庁施設、教育施設、医療施設等の建築物の合計は、19都道県で3,179棟

となっていて、このうち地震を主な原因とするものは、茨城県、宮城県、東京都の順に、また、津波を主な原因とするものは、宮城県、岩手県、福島県の順にそれぞれ多くなっていた。

ウ 災害応急対策への対応状況

建築物が被災したことにより、災害応急活動に影響があった建築物は238棟であり、影響した要因で主なものは、ライフライン、建具、建築設備(自家発電設備を除く。)のほか、自家発電設備、天井材等であった。

3 検査の結果に対する所見

公共建築物の耐震化対策については、各府省等、独立行政法人及び国立大学法人等が従前から実施しているが、厳しい財政状況の下、限られた予算の中で実施するには、事業を計画的かつ効率的に実施することが不可欠である。

今回、公共建築物の耐震化対策等の状況について検査したところ、建築非構造部材及び建築設備の診断率は、官庁施設、教育施設、医療施設等のいずれの施設においても、構造体の診断率より低く、特に医療施設の診断率が低くなっていた。また、いずれの施設においても、建築非構造部材等より構造体の耐震化が図られているが、構造体、建築非構造部材及び建築設備の全てを対象とした耐震化率は、官庁施設の特定建築物規模相当の建築物で約6割にとどまっているなど、27年までに耐震化率を9割にするという基本方針の目標を達成するためには、いずれの施設においてもより一層耐震化を推進する必要がある。さらに、ソフト面からの地震減災対策として位置付けられている業務継続計画について、所在地域の実情に合わせた被害想定等に基づいて策定されていないなどの事態が見受けられた。

このように耐震化が必ずしも十分に実施されていないなどの事態は、防災拠点となる官庁施設の建築物等が、地震発生時に被災して、当該施設に入居する指定行政機関及び指定地方行政機関が実施する災害対策の指揮、情報伝達等の災害応急対策活動等に影響を及ぼすことになるなどのおそれがある。

したがって、各府省等、独立行政法人及び国立大学法人等は、公共建築物の耐震化対策の実施に当たり、以下の点に留意することなどにより、建築物の重要度、耐震化対策の緊急度等を総合的に勘案して、必要な耐震診断を実施し、耐震診断の結果、耐震改修等が必要な場合には、既存官庁施設の有効活用等も含めて多角的に検討するなどして、耐震化対策を計画的かつ効率的に実施していくことが重要である。

(1) 耐震診断の状況

ア 耐震化に関する公表

官庁施設の耐震化に関する公表は、国土交通省官庁営繕部及び最高裁判所が公表しているが、各府省等の建築物に関する公表の割合が低いことから、各府省等は、耐震化に関する公表について検討し、積極的に公表するよう努める。

イ 官庁施設の耐震診断の実施状況

官庁施設の構造体の耐震診断は、特定の省を除いて診断率が高く、特定建築物規模相当の建築物における診断率は高いものであった。今後は、耐震診断が未実施となっている建築物については施設の重要度、強化地域等の地域性を考慮して、計画的に必要な耐震診断を実施する。

官庁施設の建築非構造部材及び建築設備の耐震診断は、構造体に比べて診断率が低いことから、施設の重要度、強化地域等の地域性を考慮して、計画的に必要な耐震診断を実施する。

また、府省等の借受官庁施設は、その選定時に施設の耐震安全性についても十分検討し、現在入居している耐震安全性が不明な施設についても耐震安全性を把握する。

ウ 教育施設の耐震診断の実施状況

教育施設の構造体の耐震診断は、比較的診断率が高く、今後に必要なものについては耐震診断を実施する。

教育施設の建築非構造部材及び建築設備の耐震診断は、構造体に比べて診断率が低いことから、耐震診断の必要性を十分に認識し、施設の重要度、強化地域等の地域性も考慮して、計画的に必要な耐震診断を実施する。

エ 医療施設の耐震診断の実施状況

医療施設の構造体の耐震診断は、官庁施設や教育施設と比べても診断率が低く、建築非構造部材や建築設備は更に低いことから、今後も施設の重要度、強化地域等の地域性を考慮して、計画的に必要な耐震診断を実施する。また、災害拠点病院は、特にその重要性を十分に考慮して計画的に必要な耐震診断を実施する。

オ 独立行政法人の建築物における耐震診断の実施状況

独立行政法人の建築物における特定建築物規模相当の建築物でも構造体の診断率は約6割であり、建築非構造部材及び建築設備の診断率は更に低いことから、耐震診断の必要性を十分に認識し、施設の重要度、強化地域等の地域性を考慮して、計画的に必要な耐震診断を実施する。

(2) 耐震改修の状況

ア 耐震改修の実施状況

(ア) 官庁施設の耐震改修の実施状況

a 官庁施設における耐震化率は、特定建築物規模相当の建築物では棟数で約6割となっていることから、現状の耐震化率を踏まえ、建築物の重要度、耐震化対策の緊急度等を総合的に勘案して、計画的に必要な耐震化対策を実施する。特に、地震防災に関する対策を強化する必要がある地域等においてより重要度の高い施設は、引き続き必要な耐震化対策を実施する。

b 庁舎法に基づく庁舎等使用調整計画は、その実施によって、所要の耐震性能が確保されていない官庁施設に入居する官署を、耐震性能が確保されている別の官庁施設に移転させ、当該官庁施設を廃止することで、耐震改修工事を実施することなく官庁施設の耐震化を図ることが可能となることから、既存官庁施設の有効活用の点からも官庁施設の耐震化対策における効果的な手段として活用を検討する。

c 官庁施設の耐震化を図るための手段の一つとなる地震防災機能を発揮するために必要な合同庁舎等の整備が一部見送られており、当該合同庁舎に入居予定となっている指定地方行政機関等が現在入居している官庁施設において、耐震化が図られていない状況となっていることから、官庁施設の耐震化を図るため、状況に応じて耐震改修工事により既存の官庁施設の耐震化を図るなどの方法を検討する。

(イ) 教育施設の耐震改修の実施状況

教育施設における耐震化率は、特定建築物規模相当の建築物では棟数で6割以下となっていることから、現状の耐震化率を踏まえ、建築物の重要度、耐震化対策の緊急度等を総合的に勘案して、計画的に必要な耐震化対策を実施する。

(ウ) 医療施設の耐震改修の実施状況

医療施設における耐震化率は、特定建築物規模相当の建築物では棟数で約6割となっていることから、現状の耐震化率を踏まえ、建築物の重要度、耐震化対策の緊急度等を総合的に勘案して、計画的に必要な耐震化対策を実施する。また、大規模地震等の災害時に重要な役割を果たす災害拠点病院の耐震化率は、医療施設全体に比べ高くなっているが、その重要性を考慮し、計画的に必要な耐震化対策を実施する。

(エ) 独立行政法人の建築物における耐震改修の実施状況

独立行政法人の建築物における耐震化率は、特定建築物規模相当の建築物では棟数で6割以下となっており、官庁施設、教育施設及び医療施設と比較しても低くなっていることから、現状の耐震化率を踏まえ、建築物の重要度、耐震化対策の緊急度等を総合的に勘案して、計画的に必要な耐震化対策を実施する。

イ 業務継続の点からみた建築物の耐震化の状況

(ア) 府省等の状況

- a 業務継続計画を策定していない機関は、地震は全国どこでも起こり得るものであることから、大規模な地震により当該機関が被災し機能が低下した場合においても適切に業務執行が行えるよう早急に業務継続計画を策定する。
- b 業務継続計画を策定している指定地方行政機関においても、実効性のある業務継続体制の確保を図る上で、所在地域等の実情に合わせた被害想定等に基づき、個別に業務継続計画を策定する。
- c 構造体について建築基準法に基づく耐震性能が確保されていない官庁施設に入居している場合には、庁舎が使用できなくなる状況も想定し、非常時優先業務を実施するための代替施設を業務継続計画に定めたり、業務継続計画において入居庁舎の現状を踏まえた被害を想定したりするなどして、業務継続の点から地震減災対策の検討を行う。
- d 指定行政機関及び指定地方行政機関は、災害時の業務継続性を確保するため、中央防災無線及び災害時優先電話のほか、衛星電話、衛星携帯電話等の災害時通信手段を十分に確保する。

(イ) 電力設備の状況

- a 業務継続性確保のため、指定行政機関又は指定地方行政機関が入居している官庁施設、災害拠点病院に指定されている医療施設等は、商用電源の受電系統の二重化を図ったり、業務継続用の自家発電設備を設置したりするなどして、災害応急活動等に影響が出ないように業務継続の点からの電源対策を実施する。
- b 災害発生時における商用電源の復旧までに要する想定時間を業務継続計画に定め、業務継続用の自家発電設備の連続運転可能時間がこれを満たすような燃料備蓄量を確保するなどの地震減災対策を実施する。

(3) 東日本大震災に伴う被災等の状況

ア 官庁施設、教育施設、医療施設等の被災状況

各施設の建築物の構造体における被災状況については、建築物が全半壊又は構造体が損傷した建築物は、耐震安全性の評価が低い又は耐震診断未実施の建築物が多数を占めていた。また、官庁施設の建築非構造部材及び建築設備における被災状況については、耐震安全性の評価が低い又は耐震診断未実施の建築物において、建築非構造部材等の損傷又は一部損傷の割合が高くなっていた。

このように、耐震安全性の評価が低い建築物は、大地震動時に損傷等する危険性が高く、耐震化対策の緊急度が高いことなどから、これらの状況を総合的に勘案して、必要な耐震化対策を実施する。

そして、教育施設、医療施設等では、建築非構造部材及び建築設備について、耐震診断未実施のものが多く、診断率が相当程度低くなっていることから、リスク管理の点からも耐震診断未実施の建築物は、計画的に必要な耐震診断を実施する。

イ 災害応急対策への対応状況

災害応急活動に影響した要因で主なものは、ライフライン、建具、建築設備の順に多く、業務継続を図る点からも構造体に加え、建築非構造部材及び建築設備について耐震化対策を実施したり、代替手段の確保を検討したりするなどの対策を実施する。

本院としては、今後、検査の実施を予定している地方公共団体等が所有するなどしている公共建築物の耐震診断の状況、耐震改修の状況及び東日本大震災に伴う被災等の状況について引き続き検査を実施して、検査の結果については、取りまとめが出来次第報告することとする。