

第 1	外部監査の概要 .....	- 1 -
1	外部監査の種類 .....	- 1 -
2	外部監査のテーマ .....	- 1 -
2.1	選定したテーマ .....	- 1 -
2.2	テーマの選定理由 .....	- 1 -
3	外部監査の実施期間 .....	- 1 -
4	外部監査の方法 .....	- 2 -
4.1	監査の要点（着眼点） .....	- 2 -
4.2	監査対象とした受託事業 .....	- 2 -
4.3	主な監査手続 .....	- 2 -
4.4	往査の実施状況 .....	- 3 -
5	包括外部監査人及び補助者の氏名・資格 .....	- 6 -
5.1	包括外部監査人 .....	- 6 -
5.2	外部監査補助者 .....	- 6 -
6	利害関係 .....	- 6 -
第 2	監査の結果及び意見 .....	- 7 -
1	受託事業についての全体的な方針と現状 .....	- 7 -
1.1	検討対象とした受託事業の範囲 .....	- 7 -
1.2	京都府における受託事業のあり方 .....	- 8 -
2	個別受託の状況 .....	- 9 -
2.1	教育委員会（文化財保護課） .....	- 9 -
2.1.1	受託事業概要 .....	- 9 -
(1)	文化財保護の体系 .....	- 9 -
(2)	国指定文化財建造物の保存修理事業 .....	- 18 -
2.1.2	個別受託事業の内容検討 .....	- 37 -
(1)	受託額の算出方法（収支差額の適切な計上） .....	- 37 -
(2)	嘱託員（大工・建具工） .....	- 43 -
(3)	積算額 .....	- 47 -
(4)	入札 .....	- 59 -
(5)	追加工事に伴う契約額増額に関する考え方 .....	- 70 -

(6) 現場における管理.....	- 73 -
(7) 公益財団法人文化財建造物保存技術協会（文建協）との比較.....	- 79 -
(8) 国指定文化財建造物の保存修理の全国的連携.....	- 83 -
2.1.3 結論.....	- 84 -
(1) 指摘事項.....	- 84 -
(2) 意見.....	- 87 -
2.2 農林水産部.....	- 97 -
2.2.1 受託事業概要.....	- 97 -
(1) 研究受託.....	- 97 -
(2) 試験・調査受託.....	- 98 -
(3) 経由等事務受託.....	- 99 -
(4) 市町村受託.....	- 100 -
2.2.2 個別受託事業の内容検討.....	- 101 -
(1) 研究受託.....	- 101 -
(2) 試験・調査受託.....	- 116 -
(3) 経由等事務受託.....	- 124 -
(4) 市町村受託.....	- 134 -
2.2.3 結論.....	- 137 -
(1) 指摘事項.....	- 137 -
2.3 建設交通部.....	- 145 -
2.3.1 受託事業概要.....	- 145 -
(1) 概要.....	- 145 -
(2) 受託事業実施状況.....	- 148 -
2.3.2 個別受託事業の内容検討.....	- 151 -
(1) 道路計画課.....	- 151 -
(2) 河川課.....	- 163 -
2.3.3 結論.....	- 190 -
(1) 指摘事項.....	- 190 -
(2) 意見.....	- 191 -

## 第1 外部監査の概要

### 1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び京都府外部監査契約に基づく監査に関する条例の規定に基づく包括外部監査

### 2 外部監査のテーマ

#### 2.1 選定したテーマ

受託事業等に係る財務事務の執行について

#### 2.2 テーマの選定理由

京都府では、厳しい行財政環境を踏まえ、業務の効率化を進めつつ、サービスの質の向上を図る観点から、様々な事務事業に外部委託が導入されている一方で、文化財建造物の保存修理受託事業をはじめ、他の地方公共団体や法人等からの事務事業の受託も行われている。外部委託については昨年度の包括外部監査のテーマとしており、外部委託の拡大に加え、さらに効率的な仕事のやり方にも着目した検証・提言を行っている。

外部委託と同様に、当該受託事業についても効果的かつ効率的に行われているか、また、事業の執行に際し、透明性や客観性が確保されているかを検証する必要があると考える。併せて、当該受託事業と同種・同質と考えられる事業との比較検証を行う等、大局的な観点から検討を行うとともに、業務の一層の効率化にも着目した提言を行いたい。

### 3 外部監査の実施期間

平成28年6月から平成29年3月まで

なお、監査の対象期間は、原則として平成27年度とするが、必要に応じて過年度にも遡及するとともに、平成28年度以降の状況等についても言及している。

## 4 外部監査の方法

### 4.1 監査の要点（着眼点）

- ・ 契約事務が法令、条例、規則等に基づいて適正に実施されているか。
- ・ 事業の執行に際し、透明性、客観性、経済性の観点から内部統制が機能しているか。
- ・ 契約金額の積算は十分な根拠に基づき適切に算定されているか。
- ・ さらに効果的かつ効率的な事業内容にならないか。

### 4.2 監査対象とした受託事業

教育委員会、農林水産部、建設交通部の所管する受託事業

### 4.3 主な監査手続

#### ① 関係書類の閲覧

京都府の所管部署より各種関係書類や資料の提供を受けるとともに、これらの通査・閲覧を通して所管各部署における受託事業等の状況について理解を深めるとともに問題点等の検出に努めた。

#### ② 関係者への質問

関係書類の閲覧等を通じた理解のみでは不十分な点については、所管部署の担当者に直接質問をし、回答を得るという形で監査を進めた。

#### ③ 現場視察

必要に応じて関連諸施設に赴きその概要を把握するとともに、質問等により現地における受託事業等の状況の確認を行い問題点の検出等に努めた。

#### ④ 上記手続を通じて検出された問題点についての改善策等の検討

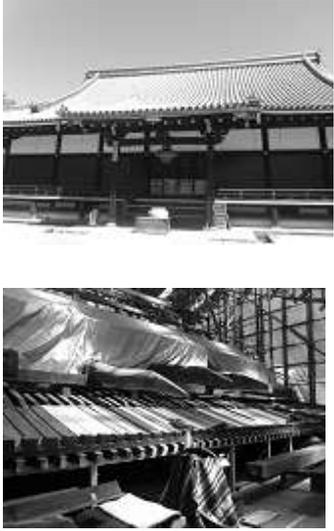
監査の主目的が問題点の検出にあることは言うまでもないが、それに留まらず検出された問題点をどのように改善するべきかについて提案・提言

等を行うことも監査の重要な役割である。こうした監査の役割に留意しつつ、可能な限り改善策についての検討を加え、積極的に提案・提言に繋がられるように努めた。

#### 4.4 往査の実施状況

外部監査の実施に当たっては受託事業等の状況について所管部署へのヒアリングを実施するほか、必要に応じて関連諸施設に赴きその概要を把握するとともに現地においてその実施状況の確認を行った。現地における確認の状況は以下のとおりである。

対象施設		対象事業	実施日
海洋センター (宮津市)		セミスマートな二枚貝養殖技術の開発と応用 (独立行政法人水産総合研究センター)	8月25日
多禰寺 (舞鶴市)		山門修復工事 (平成26年度京都府社寺等文化資料保全補助金)	同上

<p>安国寺 (綾部市)</p>		<p>鐘楼修理 (平成 26 年度京都府指定・登録文化財等補助金)</p>	<p>同上</p>
<p>普濟寺 (南丹市)</p>		<p>禅堂茅葺屋根修理 (平成 27 年度京都府社寺等文化資料保全補助金)</p>	<p>同上</p>
<p>農林センター (亀岡市)</p>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 農薬委託試験 (一般社団法人日本植物防疫協会)</li> <li>・ 除草剤・生育調節剤の適用性の判定及び使用法の確立 (公益財団法人日本植物調節剤研究協会)</li> </ul>	<p>同上</p>
<p>仁和寺 (京都市)</p>		<p>国指定文化財建造物修理 (根本修理、平成 24 年から 29 年)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 観音堂 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 屋根の半解体修理</li> <li>・ 建物内部の色彩の修理</li> </ul> </li> <li>○ 御影堂 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 檜皮葺屋根の葺替え</li> <li>・ 蔀戸塗装工事</li> </ul> </li> <li>○ 金堂 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 蔀戸塗装工事</li> </ul> </li> </ul>	<p>8 月 31 日</p>

<p>知恩院 (京都市)</p>	 	<p>国指定文化財建造物修理 (根本修理、平成 17 年から 30 年)</p> <p>○集會堂</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・屋根の一部解体修理</li> </ul> <p>○御影堂</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・屋根の修理</li> </ul>	<p>同上</p>
<p>清水寺 (京都市)</p>	 	<p>国指定文化財建造物修理 (根本修理、平成 20 年から 30 年)</p> <p>○本堂</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・舞台下の柱の根継ぎ</li> <li>・檜皮屋根の葺替え</li> </ul> <p>○轟門</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・屋根の全解体修理</li> <li>・耐震補強</li> </ul> <p>○阿弥陀堂</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・屋根の改造部分の復元</li> </ul> <p>○奥院</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・屋根の葺替え</li> <li>・色彩塗装、漆の塗り直し</li> <li>・改造部分の復元</li> </ul>	<p>同上</p>
<p>旧三井家別邸 (管理団体： 京都市) (京都市)</p>		<p>国指定文化財建造物修理 (根本修理、平成 24 年から 28 年)</p> <p>○主屋、○玄関、○茶室</p>	<p>9 月 29 日</p>

## 5 包括外部監査人及び補助者の氏名・資格

### 5.1 包括外部監査人

公認会計士・税理士 中野雄介

### 5.2 外部監査補助者

公認会計士・税理士 新井英植

公認会計士・税理士 市田知史

公認会計士 人見敏之

公認会計士 三牧 潔

税理士 村尾泰典 (五十音順)

## 6 利害関係

京都府と包括外部監査人並びに補助者との間には、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

## 第2 監査の結果及び意見

### 1 受託事業についての全体的な方針と現状

#### 1.1 検討対象とした受託事業の範囲

京都府の各部局における最近5年間の受託事業の状況は以下のとおりである。

【表 1.1】 京都府の最近5年間の部局別受託事業の状況

(単位：千円)

部局	H23年度	H24年度	H25年度	H26年度	H27年度
知事直轄組織	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000
総務部	983	1,207	1,075	945	1,079
政策企画部			48,036		
文化スポーツ部	634	689	655	656	699
健康福祉部	29,756	28,906	27,892	28,670	29,309
商工労働観光部	1,710	966	1,097	1,558	1,373
農林水産部	165,220	123,452	154,188	97,030	78,266
建設交通部	235,621	243,016	111,557	127,001	167,652
教育委員会	1,881,872	2,290,208	2,031,111	2,013,700	1,480,676
警察本部				9,911	13,559
総計	2,318,796	2,691,444	2,378,611	2,282,472	1,775,613

各年度の受託事業の金額は20億円前後で推移しており、そのほとんどが教育委員会文化財保護課による重要文化財建造物の保存修理の受託であり、全体の約85%を占めている。教育委員会を除くと農林水産部、建設交通部で1億円を超える受託事業があるものの、その他の部局においてはどの年度もその金額は僅少で、その他の部局の全てを併せても全体に占める割合は数パーセントとなっている。

平成25年度の政策企画部における受託額48百万円については、総務省からの地域経営型包括支援クラウドモデル事業によるもので、全国的な提案募集により実施されたものであり一時的な臨時事業である。また、健康福祉部のほぼ全てが京都府内の8町村からの介護認定審査の事務である。

これらの状況を踏まえ、今回の検討対象は教育委員会、農林水産部及び

建設交通部の受託事業とした。また、受託事業の大部分が重要文化財建造物の保存修理であることから、同様の業務を所管する文化スポーツ部における保存修理事業についても触れることとした。

## 1.2 京都府における受託事業のあり方

京都府の所管部署における受託事業の状況については 2. 個別受託の状況において詳述するが、ここでは、まず京都府における受託事業をその事業の性質によって分類することによって整理してみたい。

京都府における受託事業は、その性質から大きく以下の 4 つに分類できる。

- ①文化財建造物の保存修理受託のように文化庁の補助金交付要綱により文化財所有者が京都府（滋賀県、奈良県）に補助事業の委託をするよう申込みが義務づけられているもの
- ②試験・調査受託のように委託元の誘引に基づくが、法令等により京都府（都道府県）に委託できる旨の定めがある等、実質的に京都府が受託せざるを得ないもの
- ③競争的資金の獲得による研究受託のように京都府が積極的に受託することで、研究の充実・高度化が図られるもの
- ④道路工事や河川改修等京都府が受託することにより市町村等の委託元の負担が軽減され全体として経済的かつ効率的な事業となるもの

そもそも京都府は営利を目的とした機関ではないので自ら主体的に受託事業を拡大していくというよりは、むしろ他の団体や法人等で出来ることは他の団体や法人等に任せて、いわゆる民間活力を削ぐようなことがないように配慮が必要である。その意味では、受託事業を京都府が実施することにそれ相応の理由が必要になる。

この点、上記①の補助金交付要綱により義務付けられた委託に基づく受託はその理由が明確であり、文化財建造物の保存修理受託が、京都府の受

託事業のほぼ9割を占めていることは、受託事業に関して京都府が概ね適正な対応をとっていることを示唆しているものと思われる。

③の競争的資金の獲得は受託をすれば充実した研究を行うことができるから、その研究テーマが京都府の推進すべき課題と合致している場合には、積極的に受託事業を拡大していくべきである。

また、④についても府内市町村の要望や予算と京都府の方針や予算を上手く調和させ全体として経済的かつ効率的な事業となるよう受託の可能性を常に注意しておく必要がある。

一方、②のように、実質的に京都府が受託を拒むことが困難なものであっても、いわゆる民間活力をできるだけ削がないように京都府が受託することの是非を検討することも必要である。

いずれの場合にも、より効率的で効果的な受託事業の実施を追求すべきことは言うまでもない。

## 2 個別受託の状況

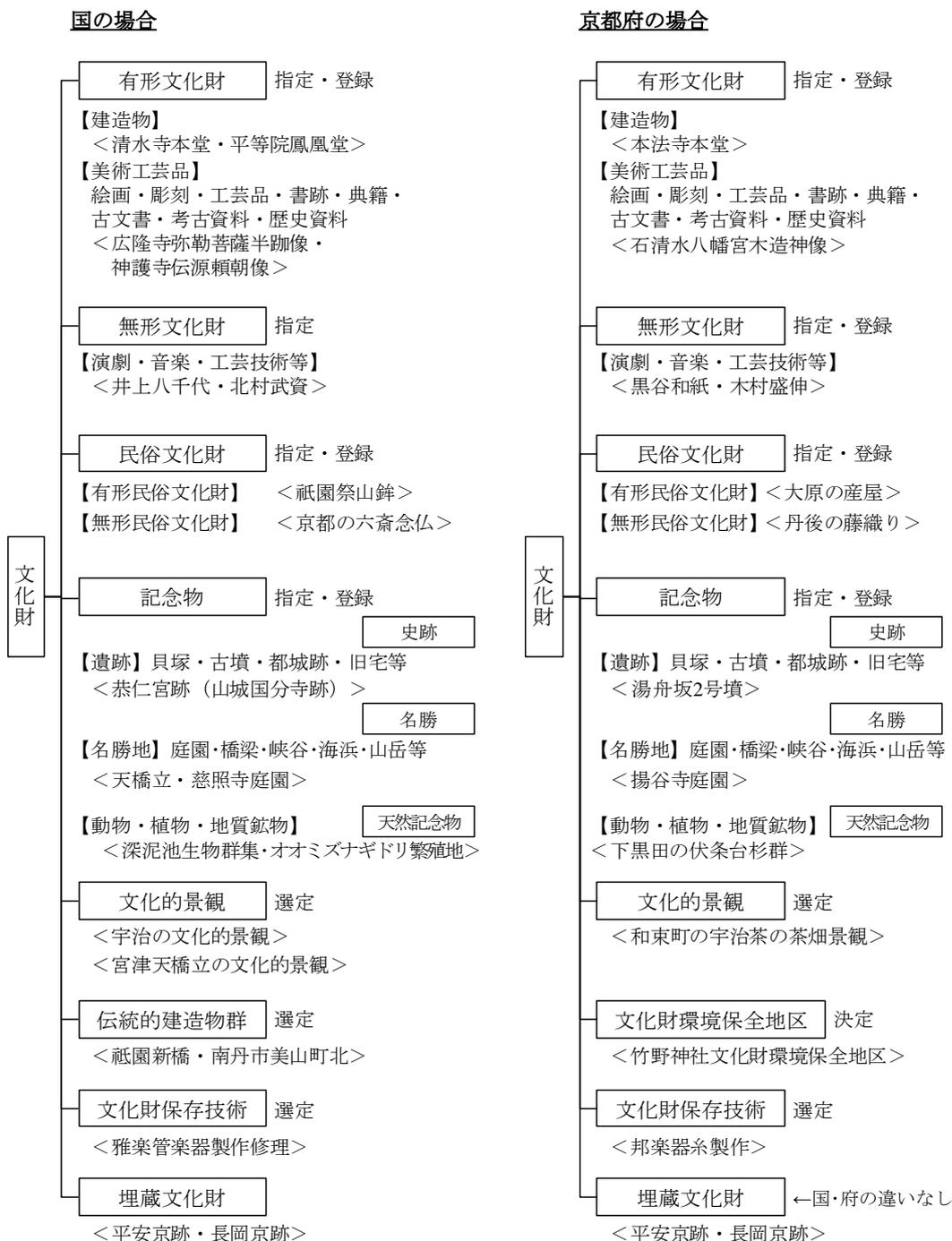
### 2.1 教育委員会（文化財保護課）

#### 2.1.1 受託事業概要

##### (1) 文化財保護の体系

教育委員会では、地方教育行政の組織及び運営に関する法律、文化財保護法、京都府文化財保護条例により文化財保護を所管している。文化財の分類及び文化財保護の体系は以下のとおりである。

【図 2.1.1 の 1】



〈 〉 は例示

文化財には、国が指定や登録等をするものと都道府県又は市町村が指定や登録等をするものがある。国が指定等を行ったものには国庫補助（補助事業）の対象となるとともに所在地の各地方公共団体から補助金を概ね受

けることができる。

教育委員会で実施している文化財保護事業の一つに、受託事業である国指定文化財建造物の保存修理事業がある。

## ①教育委員会文化財保護課における受託事業及び補助金事業

### i.受託事業

教育委員会が重要文化財建造物の保存修理事業を受託している経緯については、明治30年（1897年）に公布された現在の文化財保護法の前身法律の一つである古社寺保存法に遡る。この法律によって現在の重要文化財にあたる特別保護建造物の指定が始まり、京都府内では北野天満宮の本殿をはじめ23件が指定された。この古社寺保存法の公布の少し前から京都府では、国から地方技師が配置されて文化財建造物の修理を直接担当することとなり、大徳寺唐門、清水寺本堂等の解体修理が行われている。

戦後、教育委員会制度が始まり、文化財保護法が公布されても、法律や補助金の交付要綱に基づき、国の補助を受けて実施する重要文化財建造物の解体修理や屋根替え等の保存修理工事は、教育委員会が各文化財所有者からの委託を受けて調査、設計監理、解体、報告書の作成等直営で実施している。国指定文化財建造物保存修理事業を教育委員会が受託することについては、「文化財保護法」、「文化財保存事業費関係補助金交付要綱」等に定められている。

### 【文化財保護法及び補助金交付要綱の抜粋】

#### 文化財保護法

（重要文化財等の管理等の受託又は技術的指導）

第百八十七条 都道府県又は指定都市の教育委員会は、所有者（管理団体がある場合は、その者）又は管理責任者の求めに応じ、重要文化財、重要有形民俗文化財又は史跡名勝天然記念物の管理（管理団体がある場合を除く。）、修理若しくは復旧につき委託を受け、又は技術的指導をすることができる。

文化財保存事業費関係補助金交付要綱

(国宝・重要文化財建造物修理で滋賀県、京都府、奈良県下の場合)

第4条(17) 補助事業を教育委員会に委託するよう申し込まなければならないこと。

文化庁の補助金交付決定通知書にも、補助金交付の条件として、上記と同様の記載がある。

京都府、奈良県、滋賀県の3府県の教育委員会だけが当該事業を受託できるのは、重要文化財が多く存在し、毎年保存修理を実施する必要があるため、保存修理のための専門技術者を配置し続けられるからである。

京都府には、72棟の国宝、648棟の重要文化財があり、文化財建造物の保存修理を130年間にわたり実施してきている。また保存修理のための専門技術者を文化財保護課建造物担当に19名、嘱託員として大工(宮大工)や建具工を13名擁している。

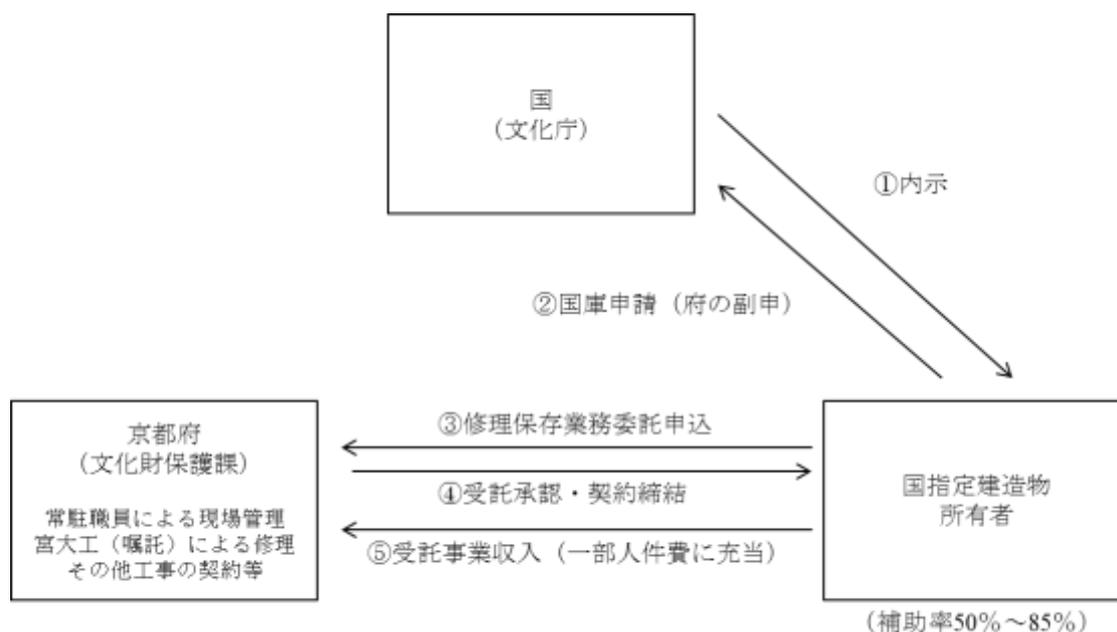
教育委員会が行っている文化財建造物の保存修理について文化財保護課から以下のように説明を受けた。

文化財建造物は、歴史や文化が刻み込まれたかけがえのない国民的財産であり、未来へと大切に受け継いでいかなくてはならないものです。これらは、繰り返し適切な修理が施されることで、長い年月にわたって守られてきました。

京都府は、明治30年に古社寺保存法が制定されて以来、文化財建造物の保存修理工事を実施しています。工事の設計監理には、教育委員会文化財保護課の技術職員があたります。また、伝統的な木工技術や建具技術をもつ技能者も所属しており、文化財建造物を後世に守り伝える体制を築いています。

受託事業である国指定文化財建造物の保存修理事業(根本修理)のスキームは以下のとおりである。

【図 2.1.1 の 2】



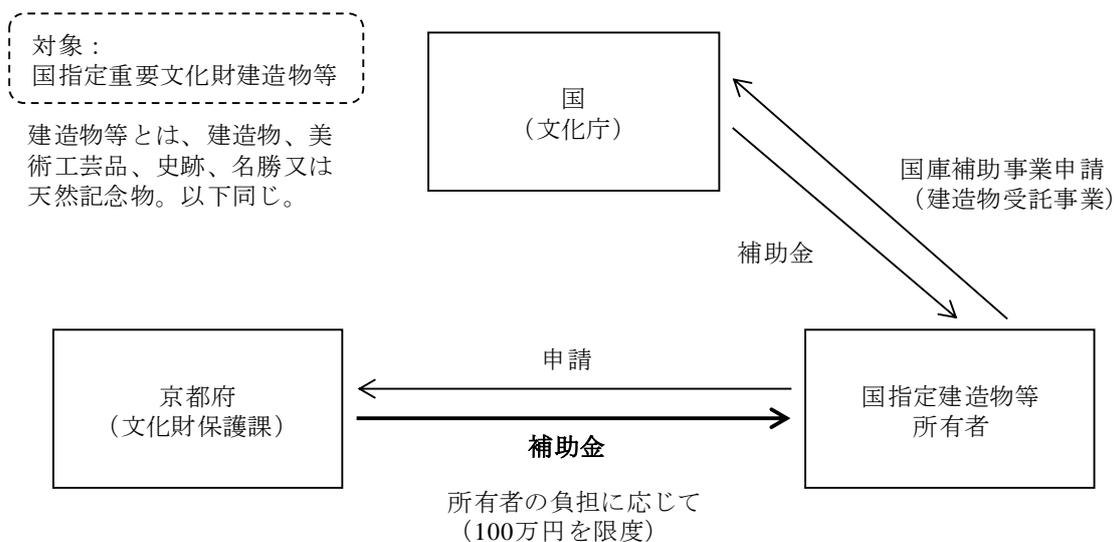
## ii. 補助金事業

受託事業以外で文化財保護課の建造物担当が関わっている文化財保護事業の1つとして以下の補助金交付事業がある。

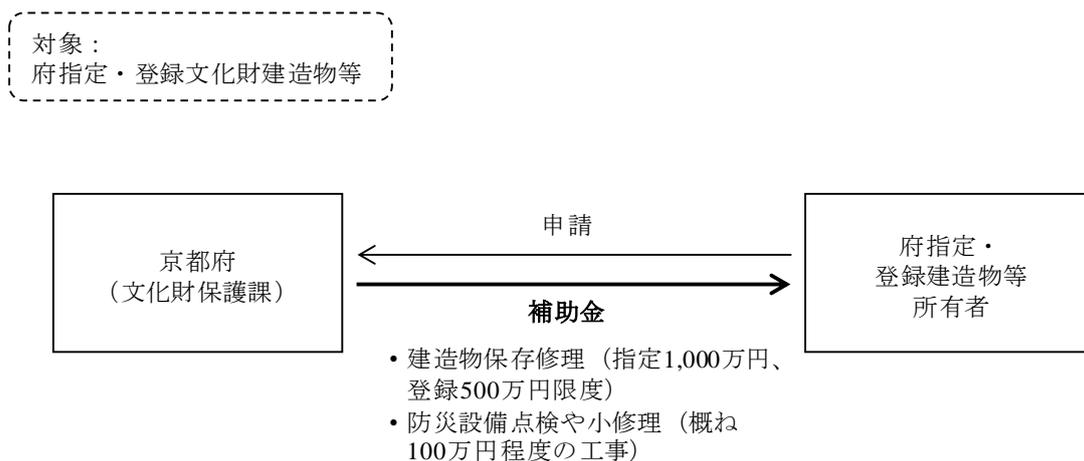
1 国指定文化財保存修理等補助金	この事業の目的は、国指定文化財保存修理等国庫補助事業の所有者負担分を軽減し、国指定文化財の保存を図ることにある。
2 京都府指定・登録文化財等保存修理補助金	この事業の目的は、京都府指定・登録等文化財の所有者が行う保存修理事業を補助し、適切な保存を図ることにある。
3 京都府指定・登録文化財等維持管理費補助金	この事業の目的は、所有者に対する補助により文化財の維持管理に万全を期し、適切な保存を図ることにある。

これらの補助金事業のスキームは以下のとおりである。

【図 2.1.1 の 3】 国指定文化財の場合



【図 2.1.1 の 4】 京都府指定・登録文化財の場合



平成 25 年度から平成 27 年度までの、当該事業の補助件数と金額は以下のとおりである。

【表2.1.1の1】

	補助金名	平成25年度		平成26年度		平成27年度	
		金額 (千円)	件数	金額 (千円)	件数	金額 (千円)	件数
1	国指定文化財保存修理等補助金	21,000	65	21,000	54	21,000	53
2	府指定・登録文化財等保存修理補助金	47,000	22	47,000	23	47,000	32
3	府指定・登録文化財等維持管理費補助金	4,000	88	4,000	79	4,000	98

また、これらとは別に類似した内容の目的を持つ補助金事業を文化スポーツ部文教課が行っている。

## ②文化スポーツ部文教課における補助金事業

文教課における補助金は、教育委員会文化財保護課と異なり、国指定文化財、京都府指定・登録文化財以外のいわゆる未指定の文化財を補助金の対象としているところに特徴がある。このような未指定の文化財を対象とした補助金制度は他の都道府県にはないとのことである。当該補助金には以下の2つの制度がある。

### i.文化財を守り伝える京都府基金等事業費補助金

この事業の目的は、(ア)歴史的建造物等有形文化財の保存・修理、(イ)地震・火災から有形文化財を守る、(ウ)文化財保護のこころを育む、というものである。

### ii.社寺等文化資料保全補助金

この事業の目的は、貴重な文化資料を後世に残すために、緊急に保全が必要でかつ保全に要する経費の負担が困難な所有者に対し補助金を交付し、文化資料の継承と府民の文化的生活向上に資することである。

これらの概要は以下のとおりである。

【表2.1.1の2】 文化財を守り伝える京都府基金等事業費補助金の概要

事業種別	事業の具体例	補助率
歴史的建造物等有形文化財の保存・修理事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経年劣化等対応の保存・修理事業</li> <li>・突風や豪雨等の災害復旧事業</li> <li>・野生生物被害の修復事業</li> </ul> 等	2分の1以内 災害復旧に係る事業は3分の2以内 上限額 500万円
地震・火災等から有形文化財を守るための事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自動火災報知機等の防災設備や防犯設備の設置、修理事業</li> <li>・文化財収蔵施設等の設置、修理事業</li> </ul> 等	2分の1以内 上限額 200万円

文化財保護のこころを育む事業	・文化財保護に係る普及啓発事業（講演会やシンポジウム等の開催、普及啓発誌等の発行） 等	同上
----------------	--	----

【表2.1.1の3】 京都府社寺等文化資料保全補助金の概要

事業種別	事業の具体例	補助率
文化資料保存施設及び設備の整備	<ul style="list-style-type: none"> <li>・価値の高い美術工芸品を保存する収蔵庫の新設（防災・防犯・防湿等の点で十分と思われる構造をもつもの）。上限額 150 万円</li> <li>・既存の収蔵庫、土蔵等の修理並びに防災・防犯設備（自動火災報知器、消火栓・貯水槽、防犯レーダー、避雷針、覆屋、防災塀）の設置・修理等。上限額 100 万円</li> </ul>	2 分の 1 以内
文化資料の補修	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学術上、芸術上価値が高いと認められる美術工芸品の補修（仏（神）像は室町時代以前、絵画は明治時代以前のもの）。上限額 80 万円</li> <li>・価値が高いと認められる建造物（江戸時代以前）の修理で、建立当時の工法、仕様、材料等について現状維持できるもの。上限額 200 万円</li> </ul>	同上
民俗文化資料の保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住民生活（衣食住、生業、伝統行事、風俗、習慣等に用いられるもの）の推移を知る上で貴重な資料となるものの保全（格納庫の新築及び修理を含む）。上限額 100 万円</li> <li>・地域の住民生活の中で伝承されている民俗芸能、伝統行事で価値があると認められるものの保全（衣装、楽器、楽台、道具類の新調・修理）、格納庫の設置・修理並びに啓蒙・普及（作曲、振付け、実技指導、研修会・講習会の開催等も含む）。上限額 30 万円</li> <li>・文書、写真、映像等の記録作成、その芸能行事の所作や工芸技術の工程等を忠実に記録するもの。上限額 100 万円</li> </ul>	同上
遺跡・名勝・天然記念物の保全	・市町村指定、登録に限る（経常的な事業は除く）。上限額 20 万円	同上
その他	上限額 20 万円	同上

平成 25 年度から平成 27 年度までの、当該事業の補助件数と金額は以下のとおりである。

【表2.1.1の4】

	補助金名	平成25年度		平成26年度		平成27年度	
		金額（千円）	件数	金額（千円）	件数	金額（千円）	件数
1	文化財を守り伝える京都府基金等事業費補助金	13,399	18	11,579	12	21,585	25
2	社寺等文化資料保全補助金	70,845	120	66,982	101	65,000	96

京都府では、補助金を交付する文化財保護事業として、上記のとおり教育委員会文化財保護課が所管する事業と文化スポーツ部文教課が所管する事業の二通りある。そのもっとも大きな違いは、補助の対象が主に国又は京都府指定等文化財であるか未指定文化財かによる。

所管部署が分かれていることについて、教育委員会文化財保護課より以下のような説明を受けた。

- i. 「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」の規定により、文化財保護については、時々の政治的・宗教的中立性の確保が求められるとともに、首長部局の行う開発行為との均衡を図る観点から教育委員会の所管。
- ii. 従って、文化財保護法や文化財保護条例に基づく国や京都府指定等の文化財は教育委員会所管。
- iii. ただし、京都府では、昭和 37 年から未指定文化財に補助金を交付しており、これは宗教法人を所管する知事部局（文教課）が所管しているが、修理に係る技術的内容については、当課が協力することで運営できている。

また同様の質問について、文化スポーツ部文教課より以下のような説明を受けた。

文教課所管の「京都府社寺等文化資料保全補助金事業」は、国指定の文化財に対する補助制度しかなかった当時の状況下において、未指定の文化財に対する補助が必要であるという政策的な判断により、京都府独自施策として

昭和 37 年から始まったものである。

これに対して、教育委員会所管の指定・登録文化財に対する補助金事業は、昭和 57 年度に施行された教育委員会所管の「京都府文化財保護条例」により創設された京都府の指定制度に対応して、昭和 58 年度から開始されたものである。

なお、文教課では、後世に残すべき京都の貴重な財産である文化財を保護するとともに、文化財に対する理解を深め、もって文化の永続的な向上発展に繋げるための文化振興施策の一環として、また、それぞれの地域が有する歴史的な景観や民俗文化等の地域資源を守ることで、地域文化の高揚や地域の活性化を図るための地域振興施策の一環として事業を実施している面もある。

両制度は以上のように設立の経緯を異にしており、その成り立ちを踏まえて担当課も異なっている。

このように歴史的経緯もあって所管部署が分かれており、補助対象の決定に当たっては、地域振興の観点も判断基準としている。このことは各広域振興局の関与のもと文化財の観光への活用等地域振興に資する施策や、ふるさと納税等文化財修理に要する財源確保のための施策等に適している面もある。一方で、未指定文化財の保全については、文化財保護課の協力、助言のもと事業を進めている面があり、文教課だけで事務が完結しないのが実態である。

## (2)国指定文化財建造物の保存修理事業

### ①保存修理事業の流れ

国指定文化財建造物の保存修理事業が通年で行われる場合、概ね以下のような流れになる。

【表2.1.1の5】

	国庫補助事務	委託事務	工事発注契約事務
前年度 2月中旬	内定通知（府→所有者）		
2月下旬	申請書の提出 （所有者→府）	委託申込書の提出 （所有者→府）	
当年度 4月初旬	交付決定通知 （府→所有者）	委託契約締結 主任技術者通知 （府→所有者）	<u>競争入札運用委員会</u> 入札内容の検証
随時	変更申請書の提出 （所有者→府）	変更委託申込書の提出 （所有者→府） （委託料・期間に変更のある場合）	入札事務 工種ごとの個別発注を基本とする
随時	変更決定通知 （府→所有者）	変更委託契約締結 （委託料・期間に変更のある場合）	〇〇工事 （請負契約）
9月中旬		委託料納入①（所有者負担分の30%）	△△工事 （請負契約）
11月下旬	補助金概算請求① （所有者→府）		□□工事 （請負契約）
12月下旬		委託料納入②（補助金概算請求①分）	
2月下旬	補助金概算請求② （所有者→府）		↓ ↓ ↓ 竣工検査、引渡し
3月下旬		委託料納入③（補助金概算請求②分） 委託料納入④（所有者負担分の残額）	<u>入札監視委員会</u> 入札結果の検証
翌年度 4月上旬	実績報告書の提出 （所有者→府）	決算報告書の提出 （府→所有者） 引渡	
4月下旬	額の確定通知 （府→所有者）		

国指定文化財建造物の保存修理事業において、文化庁は都道府県として優先順位の意見を付した国庫補助採択要望の中から、次のことを決定している。

- i. どの国指定文化財建造物を保存修理すべきか
- ii. 事業費（受託契約額）をいくりにするか
- iii. 国の補助金の補助率を何%にするか
- iv. 請負工事費をいくりにするか

京都府教育委員会では、国庫補助事業を受託するに当たり、事業の客観性、透明性を確保すべく、以下の手立てを施している。

- i .大規模な保存修理工事（平成 27 年度では、清水寺、知恩院、今日庵等）は、学識経験者等で組織する「修理委員会」より、専門的な見地から指導を得ている。
- ii .文化庁や東京国立文化財研究所等と日常的に連絡しながら、現地でも技術的な指導、助言を受けている。
- iii .京都府文化財保護審議会委員の指導を得て、保存修理工事を遂行している。

なお、入札、業者選定等については、京都府の会計規則等に基づき、全庁的な競争入札運用委員会、入札監視委員会等の審査、手続きを経ている。

## ②保存修理の方法

保存修理の方法は国指定文化財建造物の保存修理事業の破損状況に基づく修理範囲・規模・内容によって「根本修理」と「維持修理」の2つに区分されている。

### i .根本修理

根本修理とは、柱や梁等主要構造物にまで破損が及んだ場合に、文化財保護課職員が修理現場に常駐し、詳細調査の実施、修理方針の検討、工事施工の設計・監理、記録の作成を行い、建造物を健全な状態に回復させる修理をいう。この根本修理には、破損が大きくかつ全体にわたる場合に屋根から軸部、基礎まで全てをいったん取り外して修理し、再び組み立て直す解体修理と、軸部の一部を解体せずに行う半解体修理がある。

### ii .維持修理

維持修理とは、経年による破損を修理し、建造物としての機能を維持するため、周期的に行うもので屋根葺替や塗装修理、部分修理がある。この場合、文化財保護課の職員は常駐しないが、詳細調査の実施、修理方針の検討、工事施工の設計・監理、記録の作成は行う。

文化財建造物の保存修理は概ね以下の手順で進められる。

- i .修理計画の立案、素屋根の建設
- ii .建物の解体
- iii .建物の調査
- iv .修理計画の再検討
- v .部材の補修と加工
- vi .建物の組立、素屋根の解体
- vii .図面と報告書の作成

上記進め方のそれぞれについて、京都府が記した資料を引用し説明する。

- i .修理計画の立案、素屋根の建設

修理工事を始める前に、建物の破損の状況や工法、後世の修理の内容等を調査し、修理の方法・工期、費用等、修理計画を立てます。

工事は、素屋根の建設から始まります。素屋根とは、修理する建物全体をすっぽりと覆うように建てられる、期間限定の仮の建物です。基本的には、丸太や鋼管等の繰り返し使える材料を使い、専門の技能者が組み立てていきます。素屋根は、修理中の建物を雨や風から守るほか、工事中の足場や、部材の保管・加工する場所としての役割も持ちます。

- ii .建物の解体

解体は、部材を傷めないように慎重に行います。まず、建具や銙金具、次に屋根、壁の順に解体し、建物を骨組みだけの状態にします。骨組みの部材は上から順にはずし、最後に柱を倒します。

解体した部材には、番付札という板札をつけ、どの部分に使われていたのかが分かるようにしておきます。

建物の解体は、大工・屋根葺師・左官等、建てるときと同じ各分野の技能者が行います。

### iii.建物の調査

解体と平行して、さまざまな調査を行います。まず、建物の細かい部分まで徹底的に寸法や破損の様子を調べます。建物がどのような仕組みになっているのか、どのような技法で建てられたのか調査し、さらに、いつ建てられ、どんな改造を受けてきたのか、建物の歴史も調べます。

建物だけでなく、関連する古文書の調査や発掘調査をすることもあります。

### iv.修理計画の再検討

調査結果をもとに、修理計画を再検討します。予想以上に部材の腐朽や破損が進行している場合等は、当初の修理計画を大幅に変更することもあります。過去に大幅な改造を受けたことがわかった場合には、文化財としての価値を高めるために改造前の姿に復元することもあります。

建物に構造上の欠陥があるとわかった場合には、現代の技術等を用いて補強を行うこともあります。

### v.部材の補修と加工

解体した部材の傷み具合を慎重に確認し、再使用できるかどうかを決めます。文化財の修理では、元の部材をできる限り再使用することが原則で、一部が傷んでいる部材でも、その部分だけを補修して用います。全ての部材が、時代的背景や技術を伝える貴重な情報源であるからです。

再使用できない部材は交換しますが、その場合も、元の部材と同じように伝統的な技術を用いて加工します。また、新しい部材には取り替えたことが分かるよう、焼印等で修理年を記しておきます。

### vi.建物の組立、素屋根の解体

建物の組立手順は次のとおりです。

- (ア)礎石を据える等基礎の整備
- (イ)柱から順に、建造物の骨組みの組み上げ
- (ウ)屋根下地、屋根葺材の順で屋根葺き
- (エ)壁下地編み、壁土を塗り

(オ)壁土乾燥後、天井板や縁板等の造作

(カ)塗装や彩色、鍔金具、建具の取り付け

(キ)必要に応じて補強や防災設備の取り付け

組立完了後、素屋根を解体して外廻りの整備を行えば、修理工事は完了です。

#### vii. 図面と報告書の作成

技術者は、修理の内容を保存図と報告書という形で記録に残します。

保存図とは図面のことですが、曲線専用の定規を使ったり、烏口や筆を使って墨で仕上げる等、精度とともに美しさも追求します。

報告書は、調査結果や工事の内容について、写真や図面を含めてまとめた本です。保存図と同様、将来の修理の際に貴重な資料となるだけでなく、全国の大学や図書館にも配布し、さまざまな研究の資料としても活用されます。

### ③ 保存修理の体制

#### i. 修理技術者の体制

京都府には現在、72棟の国宝、297件・648棟という全国最多の重要文化財建造物が所在している。先述のとおり、これらの重要文化財建造物の解体修理や屋根替え等の保存修理工事は、教育委員会が各文化財所有者からの委託を受けて保存修理に係る調査、設計監理、工事発注、契約、工事監理、施工審査、報告書の作成等を直営で実施するため、修理技術者が19名と都道府県教育委員会の中では全国一の体制をとっている。

文化財建造物修理に係る技術者の主な所属団体別の人数は以下のとおりである。なお、教育委員会文化財保護課の職員から文化庁割愛（出向）4名（建造物2名、美術工芸2名）のほか、京都大学、東京国立博物館等へも転出している。

【表2.1.1の6】 文化財建造物修理技術者数一覧

	上級	普通	その他	計
京都府教育委員会	8	2	9	19
奈良県教育委員会	11	0	6	17
滋賀県教育委員会	2	1	4	7
和歌山県教育委員会（文理センター含む）	3	3	1	7
（公財）文化財建造物保存技術協会	55	26	30	111
（公財）甲	3	0	3	6
（一財）乙	1	2	8	11
（一財）丙	3	3	2	8
（公財）丁	1	1	2	4
（株）戊	3	3	2	8
計	90	41	67	198

※平成 28 年 7 月 27 日聞き取りによる調査結果

調査時現在における京都府教育委員会の修理技術者の状況は、以下のとおりである。

【表2.1.1の7】 京都府教育委員会の修理技術者の状況

上級	A、B、C、D、E、F、G、H
普通	I、J
その他	a、b、c、d、e、f、g、h、i

国指定文化財建造物保存修理事業のうち根本修理の場合、修理技術者は現場に常駐することになる。

修理技術者の主な業務は以下のとおりである。

- ・ 国庫補助事業の円滑な遂行
- ・ 修理対象建造物の歴史的調査、報告書の作成
- ・ 各種工事発注の設計、施工、監理

平成 27 年度の京都府教育委員会文化財保護課建造物担当の体制は以下のとおりである。

【表2.1.1の8】 平成27年度文化財保護課建造物担当の体制

国指定保存修理受託			
1 監督	工事監督	A	
	修理計画		
現場担当		主担当	副担当
常駐1	知恩院本堂	B	I、a
常駐2	清水寺本堂	D	
	清水寺阿弥陀堂	D	b
	清水寺奥院	D	c
	清水寺轟門	C	
常駐3	仁和寺観音堂ほか	E	d
常駐4	裏千家住宅	F	e
(常駐5)	旧三井家下鴨別邸	G	(f)
3種事業	賀茂御祖神社本殿ほか	A	g
	黄梅院本堂、庫裏	A	g
	観智院客殿	J	H
	本願寺阿弥陀堂ほか	E	
	與杼神社拝殿	H	I
	平等院鳳凰堂	A	h
庁内担当		主担当	副担当
2 予算	府予算	H	A
	入札運用委員会、入札参加資格審査		
3 契約	起工・入札・契約・支払	j	i
	受託現場予算差引		
	旅費・物品	k	g
4 調査・指定	調査・指定（国・府）	J	h
	選定保存技術（国補助金・団体3、個人6）		
5 国指定	受託修理・受託業務（国補助金）	g	H j
	国登録（国補助金）		
	入札運用委員会事務		
6 防災	国指定（届出等指導）	h	J
	防災事業（国補助金）		
	防災対策連絡会		H
7 府指定・伝建	府指定（届出等指導・府補助金）	f	H
	伝建地区（国・府補助金）		
8 維持管理	国・府維持管理（国・府補助金）	i	f
	保存費補助金		
	現場公開・見学・京文連事務補助		
その他国庫事業（除選定保存・伝建・維持管理）		主担当	副担当
国登録	東本願寺	B	
	福知山市惇明小学校	A	g
	同志社啓明館	A	g
	久御山町山田家	A	g
	久御山雙栗神社	H	
防災	二条城保存活用計画策定	A	H
	京博保存活用計画策定（自費）	H	h
	妙心寺（防災施設等）	h	J
	清水寺（防災施設等）		
	京都大学（防災施設等）		
	JR西日本（耐震対策）		

一方、京都府、奈良県、滋賀県以外の都道府県においては、文化財所有者は事業の設計監理については補助金交付要綱に基づき主任技術者が在職する公益財団法人文化財建造物保存技術協会（以下「文建協」という。）等民間団体に委託することになる。

いずれにしても、補助金の交付を受けて行う重要文化財建造物の修理工事には、文化庁の定めた承認基準を満たした主任技術者の関与が求められる。その承認基準は概ね以下のとおりである。

【表2.1.1の9】 重要文化財建造物修理工事主任技術者承認基準

	補助事業の内容	要件
上級主任	<p>以下のいずれかに該当する文化財建造物の半解体又は解体修理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国宝である建造物</li> <li>・ 重要文化財である建造物のうち鎌倉時代以前建立の建造物、五間堂以上の仏堂、五間社以上の社殿、複合社殿、二手先以上の組物を有する建造物、二重以上の屋根（もこしを含む。）を有する社寺建造物、3階以上の城郭建造物、延面積 330 平米以上の建造物、又は主要構造部に大規模な改変があつて高度の調査を必要とする建造物</li> <li>・ 文化庁が上記の補助事業と同等の取り扱いを必要と認めるもの</li> </ul>	<p>次に掲げる基準を全て満たす者</p> <p>一 次の各号のいずれかに該当する者であること。</p> <p>1 学校教育法による大学等において建築に関する学科又はこれに準ずる学科等を修めて卒業した後、重要文化財建造物の修理における設計又は施工監理等について 12 年以上の実務経験を有する者</p> <p>2 学校教育法による短期大学又は高等専門学校等において建築に関する学科又はこれに準ずる学科等を修めて卒業した後、重要文化財建造物の修理における設計又は施工監理等について 16 年以上の実務経験を有する者 (以下省略)</p> <p>二 文化財建造物修理主任技術者講習会実施要項に定める上級コースを受講した者又はそれと同等以上の知識及び技術を有すると文化庁が認める者であること。</p> <p>三 当該事業補助の設計又は施工監理等の総括的業務を行う者にふさわしい能力を有すると文化庁が認める者であること。</p>

<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">普通主任</p>	<p>上記以外の補助事業</p>	<p>次の第一項及び第二項の基準を満たす者とする。ただし、半解体又は解体修理、及びそれらに準ずると文化庁が認める補助事業においては第一項から第三項までの基準を全て満たす者とする。</p> <p>一 次の各号のいずれかに該当する者であること。</p> <p>1 学校教育法による大学等において建築に関する学科又はこれに準ずる学科等を修めて卒業した後、重要文化財建造物の修理における設計又は施工監理等について6年以上の実務経験を有する者</p> <p>2 学校教育法による短期大学又は高等専門学校等において建築に関する学科又はこれに準ずる学科等を修めて卒業した後、重要文化財建造物の修理における設計又は施工監理等について10年以上の実務経験を有する者 (以下省略)</p> <p>二 文化財建造物修理主任技術者講習会実施要項に定める普通コースを受講した者又はそれと同等以上の知識及び技術を有すると文化庁が認める者であること。</p> <p>三 当該事業補助の設計又は施工監理等の総括的業務を行う者にふさわしい能力を有すると文化庁が認める者であること。</p>
---	------------------	---

## ii. 主任技術者の育成

京都府に主任技術者の育成方法について質問したところ、以下のような回答を得た。

主任技術者となるためには、修理実務経験が必要であることから、修理現場と本庁勤務の配置を調整しながら人材育成に努めている。

常駐現場においては、実測、歴史的調査、図面作成、写真撮影等の技術を習得し、また、嘱託員（大工・建具工）とともに伝統的木工技能を経験し、その他専門工事においては、請負者の職方と伝統技法についての見識を深

め、総合的な伝統工法の経験、認識を深めることとしている。

○修理技術者養成教育研修

初任者が受講する研修で、1年間を通じて1週間程度の研修を12回受研し、修理技術者としての基本を習得する。

○修理技術者中堅研修

養成教育研修の修了者が普通主任講習を受講するまで、年間4日間の研修を受研する。

これらの基礎研修を受研し、かつ、文化財修理の実務経験を積み、文化庁主催の普通主任講習、上級主任講習を受講することにより主任技術者として承認される。

iii. 請負業者の体制

瓦工事、塗装工事等の以下の13の工事については京都府の入札名簿登録業者の中から、文化財保護課による施工実績の現地調査、建設工事競争入札参加資格審査会による審査を経て教育委員会独自の入札参加者名簿に登載された業者（以下「登載業者」という。）に入札や見積合わせを経て発注している。

【表2.1.1の10】 名簿登載業者一覧

平成28年4月1日現在

工事種類	会社名等	所在地	工事種類	会社名等	所在地
建築一式 (12社)	(株)上宗建設	京都市右京区	石工事 (6社)	(株)芳村石材店	京都市上京区
	伸和建設(株)	〃 右京区		(株)石寅	〃 右京区
	(株)奥谷組	〃 南区		(株)澤吉	〃 東山区
	(有)豊工務店	〃 北区		植彌加藤造園(株)	〃 左京区
	(株)北村誠工務店	〃 北区		(有)森石材店	〃 右京区
	社寺建築・(株)木澤工務店	〃 左京区		(有)北尾石材	〃 左京区
	(株)山本興業(株)	〃 左京区	塗装(単彩 色)工事 (5社)	(株)片山	京都市南区
	(株)安井奎工務店	向日市		(有)彩色設計	〃 西京区
	(株)羯摩	宇治田原町		(株)さわの道玄	〃 中京区
	(株)大滝工務店	舞鶴市		有識塗 平尾傳右衛門	〃 中京区
(株)坂根工務店	舞鶴市	(株)小西美術工藝社	東京都港区		
(株)西澤工務店	滋賀県彦根市	塗装(彩色) 工事 (5社)	(有)川面美術研究所	京都市右京区	
左官工事 (5社)	(有)京壁井筒屋佐藤		京都市上京区	(有)彩色設計	〃 西京区
	(株)しっくい浅原		〃 山科区	(株)さわの道玄	〃 中京区
	(有)安達左官店		〃 下京区	(株)岡墨光堂	〃 中京区
	左司	〃 中京区	(株)小西美術工藝社	東京都港区	
	(有)田代千治店	〃 下京区	塗装(漆)工 事 (7社)	(有)彩色設計	京都市西京区
屋根(植物 性)工事 (11社)	(有)屋根惣	京都市右京区		有識塗 平尾傳右衛門	〃 中京区
	(有)宮川屋根工業	〃 中京区		(株)さわの道玄	〃 中京区
	岸田工業(株)	〃 下京区		邑田漆芸(株)	〃 山科区
	溝口屋根工務	〃 上京区		(株)若林工芸舎	〃 下京区
	谷上社寺工業(株)	和歌山県橋本市		(株)小西美術工藝社	東京都港区
	(株)河村社寺工殿社	滋賀県大津市		(株)はせがわ美術工芸	福岡県直方市
	(株)児島工務店	岡山県岡山市	板金工事 (6社)	(株)森本鋳金具製作所	京都市下京区
	(株)村上社寺工芸社	兵庫県丹波市		(有)横山金具工房	〃 南区
	(株)松村工務店	滋賀県東近江市		京都社寺鋳漆(株)	宇治市
	田中社寺(株)	岐阜県岐阜市		後藤社寺鋳金具製作所	京都市山科区
	(株)友井社寺	兵庫県丹波市		(株)若林工芸舎	〃 下京区
(株)寺本甚兵衛製瓦	京都市伏見区	(株)小西美術工藝社		東京都港区	
屋根(瓦)工 事 (6社)	薨技塾徳舂瓦店(有)	〃 右京区	内装仕上げ (表具)工事 (3社)	(株)宇佐美松鶴堂	京都市下京区
	(株)磯崎瓦店	〃 上京区		(株)松村泰山堂	〃 北区
	(有)竹村瓦商会	〃 右京区		(株)岡墨光堂	〃 中京区
	(株)堤瓦商店	〃 上京区	建具工事 (2社)	大谷建具工芸	京都市下京区
	(株)瓦熊	〃 伏見区		(株)奥谷組	〃 南区
内装仕上げ (畳)工事 (5社)	(有)藤井畳	京都市伏見区	その他のと び・土木工 事 (4社)	(株)測上	京都市北区
	畳三 中村三次郎商店	〃 下京区		(株)材源	〃 上京区
	(株)櫻田商店	〃 下京区		(株)矢納組	〃 中京区
	嵯峨藤本畳店	〃 右京区		丸岡組	八幡市
	佐竹商店	〃 中京区	計	77企業 (府内64企業 約83%)	

報告書作成時現在の登載業者は、工事種類ごとに計算した場合（重複を含む）77社である。登載業者は2年ごとに更新を行っており、ここ7年間で11社増加している。

名簿への登載には一定の基準を満たす必要があり、その基準は以下のとおりである。

【表2.1.1の11】 重要文化財建造物保存修理工事競争入札参加資格

競争入札に参加することができない者	競争入札参加者の資格
<p>以下のいずれかに該当する者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 京都府の建設工事競争入札参加資格のない者</li> <li>・ 近畿2府4県で平成10年度以降に重要文化財建造物又はそれに準じる歴史的・伝統的建造物（以下「重要文化財建造物等」という。）に対する伝統的な工法による保存修理工事の完成工事高のない者</li> <li>・ 保存修理工事について伝統的な工法による実務経験を15年以上有する、直接的かつ恒常的雇用関係にある技能者（ただし、建築一式・大工については、大工技能者）がいない者</li> <li>・ 重要文化財建造物保存修理工事競争入札参加資格審査申請書（以下「資格審査申請書」という。）及びその添付書類に故意に虚偽の事実を記載した者</li> </ul>	<p>左記以外の者で、以下の資格審査を受けた者</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 工事实績</li> <li>・ 技能者の経歴</li> <li>・ 重要文化財建造物の修理ができる高度な技術の有無（工事实績に基づき現地審査を行うが、平成10年度以降に教育委員会が発注した事業を受注した者にあつては、省略することがある）</li> </ul>

このような厳しい条件を満たしたもののだけが工事受注の資格を獲得することができる。入札参加者（指名業者）の選考は、最終的には京都府の入札運用委員会が行う。

#### ④受託事業の収支推移

京都府における平成28年（6月時点）の受託事業は15件、約19億4千万円の事業費（繰越含む）となっている。うち、修理技術者が現場に常駐する根本修理は、知恩院、清水寺、仁和寺、今日庵、旧三井家下鴨別邸の5現場となっている。直近5年間の件数及び決算額は以下のとおりである。

【表2.1.1の12】 直近5年間の受託件数及び決算額

	H23年度		H24年度		H25年度		H26年度		H27年度	
	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数	金額(千円)	件数
受託事業収入	1,866,827	17	2,273,165	21	2,031,111	23	2,013,700	17	1,480,676	15
支出	人件費	331,321	253,386	260,792	280,985	250,382				
	賃金	1,333	191	1,800	1,264	1,282				
	旅費	2,119	1,819	2,111	2,148	2,206				
	需用費	20,562	28,380	12,115	21,452	9,508				
	役務費	793	2,361	1,256	1,796	1,191				
	委託料	26,092	28,284	21,431	23,023	28,989				
	使用料及び賃貸料	12,392	16,126	13,923	10,283	6,773				
	工事請負費	1,362,822	1,807,844	1,424,427	1,447,809	936,428				
	原材料費	107,827	129,748	291,339	223,855	243,632				
備品購入費	1,566	5,024	1,917	1,085	285					

受託事業収入は年度ごとに、国及び京都府から修理に係る補助金が文化財建造物所有者に交付されて、所有者の自己負担分と併せて総額計上される。平成23年度から平成26年度までは20億円前後の規模で推移してきたが、直近の平成27年度は15億円を下回る水準と大きく減少しているが、進行年度（平成28年度）には再び20億円前後となる見込みである。

工事請負費も直近の平成27年度は受託事業収入の減少に伴って10億円を下回る結果となっており、受託事業収入とある程度の相関が読み取れる。一方で人件費については、受託事業収入が比較的少ない平成23年度に突出して多額計上される等、相関は読み取れない。これは、京都府の修理技術者の人件費相当額の配賦方法の問題もあり、この点については次章（2.1.2 個別受託事業の内容検討）で詳細に検討を加えることにする。

原材料費についても受託事業収入との相関が見られないようであるが、これは、そもそも各年度の修理内容によって木材等原材料の需要が大きく変動することに加えて、平成25年度以降の建設資材の高騰による影響を少なからず受けた結果である。

各収支項目の内容は以下のとおりである。

【表2.1.1の13】 各収支項目の内容

項目		主な内容
収入	受託事業収入	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所有者等からの文化財修理（根本修理、維持修理）に係る収入</li> <li>・収入には国・京都府からの補助金含む</li> <li>・収入には京都府在籍の修理技術者の作業に対する報酬見合いとして一定の計算式で算定された監理費含む</li> </ul>
	支出	
	人件費	修理に係る以下の人件費 ・京都府在籍の修理技術者(収支がゼロとなるように差引計算にて計上) ・京都府在籍の嘱託員（大工・建具工（特別職公務員扱い））に係る日当、社会保険料等を含む実際支給額計上
	賃金	臨時職員に係る賃金
	旅費	出張旅費等
	需用費	修理に係る光熱水費、消耗品（1点10万円未満）
	役務費	電話料金
	委託料	耐震調査診断委託料
	使用料及び賃借料	仮設物賃借料
	工事請負費	工事に係る請負業者への支払
	原材料費	修理に係る木材・瓦・桧皮葺等業者への支払
	備品購入費	修理に係る備品（1点10万円以上）

⑤保存修理の個別概要

平成 25 年度から 27 年度までの 3 年間の国指定文化財建造物の保存修理事業（根本修理及び維持修理）の内容は以下のとおりである。

【表2.1.1の14】 平成 25 年度根本修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
1	(宗) 知恩院	国宝・重要文化財（建造物） 知恩院本堂及び集會堂ほか2棟	継続	481,200	17～30
2	(宗) 清水寺	国宝・重要文化財（建造物） 清水寺本堂ほか8棟	継続	458,471	20～30
3	(宗) 仁和寺	重要文化財（建造物） 仁和寺観音堂ほか2棟	継続	150,000	24～29
4	(一財) 今日庵	重要文化財（建造物） 裏千家住宅	継続	60,000	24～29
5	管理団体 京都市	重要文化財（建造物） 旧三井家下鴨別邸主屋ほか2棟	継続	64,000	24～27
小計				1,213,671	

【表2.1.1の15】 平成 25 年度維持修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
6	(宗) 知恩院	国宝(建造物) 知恩院小方丈ほか1棟	継続	19,600	23～25
7	(宗) 平等院	国宝(建造物) 平等院鳳凰堂中堂ほか3棟	継続	255,000	24～26
8	(宗) 賀茂別雷神社	国宝(建造物) 賀茂別雷神社本殿ほか32棟	継続	128,000	21～26
9	(宗) 賀茂御祖神社	重要文化財(建造物) 賀茂御祖神社預り屋ほか21棟	継続	68,000	21～27
10	(宗) 建仁寺	重要文化財(建造物) 建仁寺方丈	継続	17,400	22～25
11	(宗) 宇治上神社	国宝(建造物) 宇治上神社本殿及び拝殿	継続	63,000	24～26
12	(宗) 大徳寺	重要文化財(建造物) 大徳寺法堂	新規	16,840	25
13	(宗) 聚光院	重要文化財(建造物) 聚光院茶室	新規	7,700	25
14	(宗) 玉林院	重要文化財(建造物) 玉林院南明庵及び茶室	新規	15,000	25
15	(宗) 海住山寺	重要文化財(建造物) 海住山寺文殊堂	新規	8,000	25
16	個人	重要文化財(建造物) 小林家住宅	新規	17,300	25
17	(宗) 泉涌寺	重要文化財(建造物) 泉涌寺仏殿	新規	29,100	25
18	(宗) 清水寺	重要文化財(建造物) 清水寺三重塔	新規	30,000	25～26
19	(宗) 許波多神社	重要文化財(建造物) 許波多神社本殿	新規	28,900	25
20	(宗) 酬恩庵	重要文化財(建造物) 酬恩庵浴室	新規	46,100	25～26
21	(宗) 真正極樂寺	重要文化財(建造物) 真正極樂寺本堂	新規	19,000	25～26
22	(宗) 梅田神社	重要文化財(建造物) 梅田神社本殿	新規	8,500	25
23	(宗) 聚光院	重要文化財(建造物) 聚光院本堂	新規	40,000	25～26
小計				817,440	

平成 25 年度の国指定文化財建造物修理受託事業の合計は 2,031,111 千円である。

【表2.1.1の16】 平成 26 年度根本修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
1	(宗) 知恩院	国宝・重要文化財(建造物) 知恩院本堂及び集會堂ほか2棟	継続	573,400	17～30
2	(宗) 清水寺	国宝・重要文化財(建造物) 清水寺本堂ほか8棟	継続	350,000	20～30
3	(宗) 仁和寺	重要文化財(建造物) 仁和寺観音堂ほか2棟	継続	230,000	24～29
4	(一財) 今日庵	重要文化財(建造物) 裏千家住宅	継続	108,000	24～29
5	管理団体 京都市	重要文化財(建造物) 旧三井家下鴨別邸主屋ほか2棟	継続	72,000	24～27
小計				1,333,400	

【表2.1.1の17】 平成 26 年度維持修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
6	(宗) 平等院	国宝(建造物) 平等院鳳凰堂中堂ほか3棟	継続	52,300	24～26
7	(宗) 賀茂別雷神社	国宝(建造物) 賀茂別雷神社本殿ほか32棟	継続	106,000	21～26
8	(宗) 賀茂御祖神社	重要文化財(建造物) 賀茂御祖神社預り屋ほか22棟	継続	85,100	21～28
9	(宗) 宇治上神社	国宝(建造物) 宇治上神社本殿及び拝殿	継続	53,600	24～26
10	(宗) 清水寺	重要文化財(建造物) 清水寺三重塔	継続	90,000	25～26
11	(宗) 眞正極楽寺	重要文化財(建造物) 眞正極楽寺本堂	継続	33,600	25～26
12	(宗) 聚光院	重要文化財(建造物) 聚光院本堂	継続	64,900	25～26
13	(宗) 酬恩庵	重要文化財(建造物) 酬恩庵浴室	継続	4,500	25～26
14	(宗) 知恩院	国宝(建造物) 知恩院三門	新規	74,200	26
15	(宗) 観智院	国宝(建造物) 観智院客殿	新規	45,000	26～27
16	(宗) 本願寺	国宝(建造物) 本願寺阿弥陀堂ほか1棟	新規	15,700	26～27
17	(宗) 黄梅院	重要文化財(建造物) 黄梅院本堂及び庫裏	新規	55,400	26～28
小計				680,300	

平成 26 年度の国指定文化財建造物修理受託事業の合計は 2,013,700 千円である。

【表2.1.1の18】 平成 27 年度根本修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
1	(宗) 知恩院	国宝・重要文化財(建造物) 知恩院本堂及び集會堂ほか2棟	継続	418,500	17～30
2	(宗) 清水寺	国宝・重要文化財(建造物) 清水寺本堂ほか8棟	継続	400,000	20～30
3	(宗) 仁和寺	重要文化財(建造物) 仁和寺観音堂ほか2棟	継続	200,000	24～29
4	(一財) 今日庵	重要文化財(建造物) 裏千家住宅	継続	62,000	24～29
5	管理団体 京都市	重要文化財(建造物) 旧三井家下鴨別邸主屋ほか2棟	継続	91,400	24～28
小計				1,171,900	

【表2.1.1の19】 平成 27 年度維持修理

	事業者名 (委託者名)	国庫補助事業の名称 (委託業務の名称)	継続新規 の別	受託契約額 (千円)	事業年度
6	(宗) 賀茂御祖神社	重要文化財 (建造物) 賀茂御祖神社預り屋ほか22棟	継続	86,200	21～28
7	(宗) 本願寺	国宝 (建造物) 本願寺阿弥陀堂ほか1棟	継続	29,800	26～27
8	(宗) 観智院	国宝 (建造物) 観智院客殿	継続	75,000	26～28
9	(宗) 黄梅院	重要文化財 (建造物) 黄梅院本堂及び庫裏	継続	40,000	26～28
10	(宗) 平等院	国宝 (建造物) 平等院鳳凰堂	新規	7,200	27～30
11	(宗) 東福寺	重要文化財 (建造物) 東福寺浴室及び禅堂 (選仏場)	新規	42,000	27
12	(宗) 與杼神社	重要文化財 (建造物) 與杼神社拝殿	新規	2,000	27～28
13	(宗) 教王護国寺	国宝 (建造物) 教王護国寺大師堂	新規	20,000	27～31
14	(宗) 眞珠庵	重要文化財 (建造物) 眞珠庵通仙院	新規	3,630	27
15	(宗) 本圀寺	重要文化財 (建造物) 本圀寺経蔵	新規	2,946	27
小計				308,776	

平成 27 年度の国指定文化財建造物修理受託事業の合計は 1,480,676 千円である。

国指定文化財建造物の修理受託事業の特徴の一つは、工期が長く複数年度に及ぶものが多い点である。これは、修理対象建造物が近年大型化している点もあるが、特に「根本修理」はかなり長い期間にわたり事業が行われる。京都市から委託された「旧三井家下鴨別邸」や「賀茂御祖神社」工事のように、事業の途中で工期が延びるものもある。

#### ⑥他府県等で行われている国指定文化財建造物保存修理事業

京都府と同じように国指定文化財建造物保存修理事業を受託して行っている都道府県は、奈良県と滋賀県である。具体的な内容は不明であるが、基本的なスキーム等は京都府と同じであると考えられる。保存修理の修理技術者も県で雇用・育成している。

民間の団体としては、文建協が同様の所有者からの受託事業を行っている。当該法人は、「建造物修理」・「建造物木工」の分野において、文化財保護法に基づく選定保存技術保持団体の認定を受けている。また、文化財建

造物保存修理分野において、豊富な経験と高度な技術を有する専門家である修理技術者を 100 人以上擁している。

ただ、当該団体は京都府のように修理事業全体を直営で受託するのではなく、調査・設計監理業務のみを行っている。

設計監理の主体として全国最大規模の文建協の組織の概要は以下のとおりである。

【表2.1.1の20】 文建協の組織概要

設立目的	国民共有の文化遺産である国宝、重要文化財その他の歴史的価値の高い建造物等の保存、修理、復元、活用等に係る事業を高度の伝統技術等により支援するとともに、その中核となる修理技術者等の養成及び確保を図り、併せてこれらに関連する調査研究等の事業を行い、もってわが国の文化遺産及び伝統技術の次世代への継承並びに国民の文化的向上に寄与する。
事業内容	保存修理に係る調査・設計監理事業 毎年約 300 件の国宝・重要文化財及び地方指定文化財等の保存修理に係る調査、設計監理業務等を行う
	修理技術者等養成・研修事業 毎年約 220 名の保存修理等事業に従事する修理技術者や修理技能者を育成
	調査研究事業 保存修理技術に関する調査研究を継続的に実施
	出版物の刊行 「修理工事報告書」や「文建協通信」（年 4 回刊行）等を刊行
	その他 現場公開（全国の各保存修理現場で開催） 修理技術公開セミナー（毎年、東京と大阪で開催） 文化財建造物の保存修理を考えるシンポジウム（毎年 1 回開催） 国際貢献（文化財保存修理の分野で近隣諸国に技術協力等）
沿革	昭和 46 年 6 月 財団法人として認可（文部大臣）
	昭和 51 年 5 月 「建造物修理」・「建造物木工」の選定保存技術保持団体として認定（文部大臣）
	平成 21 年 7 月 公益財団法人として認定（内閣総理大臣）

## 2.1.2 個別受託事業の内容検討

### (1)受託額の算出方法（収支差額の適切な計上）

#### ①受託額の算出方法（監理費の考え方）

各受託案件の受託額の積算は当該案件に係る工事請負費、原材料費、嘱託員（大工・建具工）人件費、嘱託員に係る退職引当金、その他支出のそれぞれの積算額に監理費を加えたものになっている。監理費は文化財保護課の修理技術者が、受託事業に係る工事施工の設計・監理、調査、記録作成等を行っているため、その報酬見合い分を支払うために設けられた項目である。監理費算定式は、京都府文化財保護課や他の国指定文化財建造物修理の設計監理を受託している団体それぞれが文化庁と協議して定められているが、ほぼ同様の率ではないかとのことであった。

平成 27 年度の主たる保存修理に対する受託額の積算及び監理費の状況は以下のとおりである。

【表2.1.2の1】 平成 27 年度主たる保存修理に対する監理費

(単位：千円)

修理内容	工事 請負費	原材料費	人件費 (嘱託員)	その他 支出	監理費	退職 引当	合計 (受託額)
1 知恩院	250,594	106,380	-	2,451	<b>59,075</b>	-	418,500
2 清水寺	212,294	93,078	38,529	5,722	<b>43,369</b>	7,008	400,000
3 仁和寺	98,432	38,470	28,014	2,941	<b>26,990</b>	5,153	200,000

監理費の算定式は以下のとおりである。

#### <監理費算定式>

$$\text{監理費} = \{ \text{総事業費} - (\text{修理工事経費消費税額} + \text{事務経費消費税額} + \text{現場・指導旅費本体額}) \} \times \text{料率} \div (100 + \text{料率})$$

#### <監理費料率>

【表2.1.2の2】 監理費料率

(単位：千円)

種別 工費	1種事業		2種事業		3種事業	
	率%	最低額	率%	最低額	率%	最低額
500万円まで	46	-	25	-	10	-
800万円まで	38	2,300	22	1,250	8	500
1,300万円まで	32	3,040	19	1,760	6	640
2,000万円まで	28	4,160	16	2,470	6	780
3,000万円まで	26	5,600	15	3,200	5	1,200
4,500万円まで	25	7,800	14	4,500	5	1,500
4,500万円以上	24	11,250	13	6,300	5	2,250

第1種事業 解体または半解体工事

第2種事業 屋根葺替、塗装または部分修理が複合する工事

第3種事業 屋根葺替または部分修理が単独で行われる工事

例：平成 27 年度清水寺

$$\{400,000 - (22,760 + 184 + 70)\} \times 13(*) \div (100 + 13) \doteq 43,369 \text{ 千円}$$

(\*)当該事業は解体を伴う工事であるが、主たる事業内容が屋根葺替及び部分修理程度の第2種事業に該当する内容であり、建物規模が非常に大きいため工事費が大きくなることから、第2種事業相当分の監理料率を採用することで文化庁と協議し、決定されている。

上記のとおり監理費は、総事業費をベースに料率を乗じて算定されるため、工費が大きくなれば監理費も大きくなる仕組みとなっている。しかし、監理費が修理技術者の作業に対する報酬見合いとするならば、総事業費と修理技術者人件費との間に正の相関関係がなければ、この算定方法に合理性は見出せない。

そこで、平成 27 年度の修理技術者の担当体制と監理費の関係について分析した。

【表2.1.2の3】 平成 27 年度担当体制と監理費の関係

(単位：千円)

主な修理	担当体制			監理費	1人当たり 監理費
	主担当	副担当	計		
1 知恩院	1人	2人	3人	59,075	19,692
2 清水寺	2人	2人	4人	43,369	10,842
3 仁和寺	1人	1人	2人	26,990	13,495

担当体制は実際に当該修理事件の現場に常駐することを意味するので、修理技術者の人件費を各案件に直接賦課することが合理的と考える。この場合、担当体制が手厚い（人数が多い）ほど監理費が多くなるべきだが、実際は監理費負担の逆転が生じている。知恩院と清水寺では、知恩院は清水寺よりも修理技術者の人員が1名少ないにもかかわらず監理費総額は清水寺より高いことから、1人当たり監理費は約2倍負担している結果となっている。

監理費を料率で算定することは、結果的に文化財建造物所有者間の監理費負担関係について公平性を害する結果に繋がるおそれがあることは否めない。

なお、監理費に対する京都府の見解として、以下の回答を得ている。

京都府回答その1

監理費は、修理技術者の報酬見合いという名目で認められているものであるが、その用途は、受託事業に関連する内容の範囲で京都府の裁量に委ねられている。京都府では、歳入目的に合った財源あてを行っており、監理費の一部を各受託現場で共有する物品（カメラ等）の購入費等の共通事務費に充て、残りを、技術職員の給与費に充てている。

京都府回答その2

監理費は工事費に対する料率で計算されており、事業毎に実際の各個人

の person 費をもとに計算されているものではない。また、過去から同じ料率で計算されており、工事費等の増減で大きく金額が変わるため、一部の年度を抜き出して実際の person 費と比較したとしても、京都府においても、国においても、過不足等の検討につながるとは思われない。

回答その 1 については、本来修理技術者の作業に対する報酬見合いである監理費であるにもかかわらず、他の共通事務費にまずは充当し、残額を person 費に充当していることから、person 費の過不足等を検討するという姿勢がそもそも希薄である。

回答その 2 については、確かに一部の短期的な年度のみと比較検討であれば誤った判断に繋がるおそれもあることから、過去の 5 年度の比較を各年度の京都府職員の年齢別平均給与等支給額をもとに修理技術者の年齢構成で積算した修理技術者の person 費(以下「修理技術者想定 person 費」という。)を元に検証を行った。結果は後述の【表 2.1.2 の 7】のとおりであるが、抽出した 5 ヶ年度分の平均差額はプラス(利潤)であることから、京都府が結果的に総額として修理技術者の作業に対する報酬見合い以上の監理費を請求していたようである。

## ② 京都府で発生した経費を実態に則して計算した場合

### i. 実質的な受託事業収支

ここで直近 5 年度の受託事業収支を【表 2.1.2 の 4】に再掲する。

【表2.1.2の4】 直近5年度の受託事業収支

(単位：千円)

	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
受託事業収入	1,866,827	2,273,165	2,031,111	2,013,700	1,480,676
(受託工事件数)	(17)	(21)	(23)	(17)	(15)
工事請負費	1,362,822	1,807,844	1,424,427	1,447,809	936,428
人件費	331,321	253,386	260,792	280,985	250,382
原材料費	107,827	129,748	291,339	223,855	243,632
その他支出	64,857	82,187	54,553	61,051	50,234
支出計	1,866,827	2,273,165	2,031,111	2,013,700	1,480,676
収支差額	-	-	-	-	-

上記のとおり、どの年度においても収入と支出は一致しており収支差額は発生していない。これは、請負業者への支払や光熱水費等修理に必要な経費を支出した残額を修理技術者人件費として収支差額が発生しないように調整しているからである。

そこで、まず直近3年度について、人件費を調整弁として使うのではなく、受託案件に見合う修理技術者想定人件費を計上し、収支の推移を見ることにした。人件費には嘱託員（大工・建具工）に対する実際支給額が含まれているため別掲した上で、受託事業収支の状況を検証する。その結果は、【表2.1.2の5】及び【表2.1.2の6】のとおりである。

【表2.1.2の5】 修理技術者想定人件費と嘱託員人件費

(単位：千円)

	平成25年度	平成26年度	平成27年度
修理技術者想定人件費	141,779	138,709	141,177
嘱託員（報酬）	59,184	64,491	65,912
嘱託員（共済費）	13,379	13,679	14,304
嘱託員計	72,563	78,170	80,216
合計	214,342	216,879	221,393

※修理技術者は工事現場への常駐人員他、本庁において間接業務を担っている人員含む  
 ※嘱託員（報酬）（共済費）は実際支給額である

【表2.1.2の6】 想定人件費に置き直した受託事業推移

(単位：千円)

	平成25年度	平成26年度	平成27年度
受託事業収入	2,031,111	2,013,700	1,480,676
工事請負費	1,424,427	1,447,809	936,428
修理技術者想定人件費	141,779	138,709	141,177
嘱託員人件費	72,563	78,170	80,216
原材料費	291,339	223,855	243,632
その他支出	54,553	61,051	50,234
支出計	1,984,661	1,949,594	1,451,687
収支差額	<b>46,450</b>	<b>64,106</b>	<b>28,989</b>

【表 2.1.2 の 6】 のとおり、受託収支差額は3年度ともプラスの結果となった。すなわち、修理技術者想定人件費を超えて監理費として受託額を決定（所有者に対して請求）した結果、京都府に収支差額（利潤）が生じていたことになる。

また、【表 2.1.2 の 6】 は比較的短期間である3年度の分析結果であることから、収支差額の検証をより客観的に行うために長期的な過去の5年度における監理費と修理技術者想定人件費の比較を行った。その結果は【表 2.1.2 の 7】 のとおりである。

【表2.1.2の7】 監理費と修理技術者想定人件費の比較

(単位：千円)

事業年度	監理費	修理技術者想定人件費	差額
27年度	158,736	141,177	17,559
25年度	180,395	141,779	38,616
23年度	238,774	149,321	89,453
21年度	132,803	160,086	-27,283
19年度	148,721	180,461	-31,740
5年平均	171,886	154,565	17,321

※修理技術者は工事現場への常駐人員他、本庁において間接業務を担っている人員を含む

【表 2.1.2 の 7】 によると、監理費と修理技術者想定人件費との差額は5箇年度の差額平均はプラス（利潤）であるものの、マイナスの年度もある

ことから、長期的には総額として利潤が生じていると断定できない。

### ③収支差額の評価

修理技術者想定人件費と監理費との差額が、受託事業収支における収支差額となっている。すなわち、監理費が修理技術者想定人件費を超過すれば、収支差額がプラスとなり京都府に利潤が生じる。逆に、不足した場合は、収支差額がマイナスとなり京都府が費用負担することになる。

総事業費に料率を乗じる現状の監理費計算式の長所として、簡便であり、かつ年度間の修理技術者人件費に多寡があっても、新旧の文化財建造物所有者に対して年度間の監理費を平準化できることが挙げられる。しかし、京都府は営利を目的とせず、あまねく地域住民へ行政サービスを提供する事業体であるから、基本的には実際に発生したコスト以上の負担を所有者に課すべきではない。したがって、発生したコスト以上の負担を課す場合には、それ相応の理由が必要である。

文化財建造物の保存伝承を強く支援するため、京都府の費用負担により所有者の負担を軽減させることも考えられる。しかし、地方公共団体の費用負担によって私有財産の価値を向上させることには慎重であるべきである。

さらに、現状、嘱託員（大工・建具工）の人件費は別途実費請求していることも勘案すると、原則として収支差額を発生させるべきではなく、監理費は修理技術者想定人件費と同額水準で所有者に請求すべきである。

ただし、監理費の見直しは京都府の一存で決められるものではないことも事実である。

### (2)嘱託員（大工・建具工）

京都府では、職員として嘱託員（大工・建具工）を雇用している。文化財建造物の保存修理に関わる大工・建具工を嘱託員（大工・建具工）として、直接雇用していることに対する京都府の回答は以下のとおりである。

嘱託員（大工・建具工）を直接雇用している理由（京都府回答）

以前は保存修理事業ごとに嘱託員（大工・建具工）を雇用していた経過がありましたが、身分保障の問題や技術の伝承の妨げになることから、昭和49年に嘱託員制度を制定し現在に至っています。

木工事を司る嘱託員（大工・建具工）の技術は、文化財建造物の根本修理を行う上で根幹となる技術であり、修理の要となるものです。調査をしながら木部解体等を行える点や、急な方針の変更にも対応できる点が非常に有効であり、また日常的なメンテナンスにも対応できる等、現状の京都府受託方式にはよく合致していると考えます。

また、直近3年度の嘱託員（大工・建具工）の配置状況は【表2.1.2の8】のとおりである。

【表2.1.2の8】 嘱託員（大工・建具工）の配置状況

平成27年度

(単位：月)

嘱託員	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	清	仁	今	
A	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	退職	0	0	11	
B	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
C	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
D	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
E	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	今	今	10	0	2	
F	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
G	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	0	0	12	
H	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
I	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
J	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	仁	仁	10	2	0	
K	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
L	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
計12名													計	68	50	25

平成26年度

(単位：月)

嘱託員	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	清	仁	今	
A	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	0	0	12	
B	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
C	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
D	清	清	清	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	3	9	0	
E	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
F	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
G	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	0	0	12	
H	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	今	清	11	0	1	
I	清	清	清	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	3	9	0	
J	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
K	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	0	12	0	
L	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
計12名													計	77	42	25

平成25年度

(単位：月)

嘱託員	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	清	仁	今	
A	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	0	0	12	
B	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
C	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
M	清	清	清	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	3	9	0	
D	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
E	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
F	清	清	清	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	仁	3	9	0	
G	清	清	今	今	今	今	今	今	今	今	今	今	2	0	10	
H	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
I	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
J	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	清	12	0	0	
計11名													計	92	18	22

清：清水寺  
仁：仁和寺  
今：今日庵

## ①大工の配置場所

【表 2.1.2 の 8】の嘱託員（大工・建具工）配置状況によると、直近 3 年度の修理現場は清水寺・仁和寺・今日庵の 3 現場で固定されており、また、大工もほぼ特定の現場に固定されている。例えば、A 氏 B 氏 C 氏は直近 3 年間ずっと同じ現場（注：A 氏は平成 28 年 2 月末に退職）である。上記 3 現場以外の根本修理である知恩院及び旧三井家下鴨別邸では、高度な技量を必要とする大工業務が比較的少ないと判断されたため、嘱託員（大工・建具工）が配置されておらず、それぞれ請負業者に委託しているとのことである。その理由は、知恩院本堂は規模が大きいですが、修理内容は屋根瓦の葺替えが中心となっており、木工事は、ほとんどが天井裏の外部からは見えない部分の修理であり、化粧材（外部から見える部分）の修理内容は木工事全体に比して少ないこと、旧三井家下鴨別邸の修理も、半解体修理とはいえ、屋根裏や床等外部から見えない部分の木工事がほとんどであり、嘱託員（大工・建具工）を配置する必要性は乏しかった、とのことである。

しかし、京都府が大工を直接雇用している主な理由として、「木工事は文化財建造物の根本修理を行う上で根幹となる技術であり、修理の要であることから技術を伝承すること」が挙げられていることに鑑みると、根本修理である知恩院や旧三井家下鴨別邸にも本来は大工を配置すべきと考える。

## ②嘱託員（大工・建具工）報酬

各修理の 1 ヶ月当たりの嘱託員（大工・建具工）の報酬は下表のとおりである。

【表2.1.2の9】 嘱託員（大工・建具工）人件費

(単位：千円)

修理内容	平成25年度	平成26年度	平成27年度
清水寺	50,631	41,442	38,529
仁和寺	9,861	23,313	28,014
今日庵	12,071	13,415	13,673

※報酬には共済費を含む

【表2.1.2の10】 1ヶ月当たり嘱託員（大工・建具工）報酬

(単位：千円)

修理内容	平成25年度	平成26年度	平成27年度
清水寺	550	538	567
仁和寺	548	555	560
今日庵	549	537	547

算定式＝報酬（共済費含む）÷嘱託員（大工・建具工）配置月数計

例：平成25年度清水寺 報酬50,631千円÷92月<sup>(\*)</sup>≒550千円

(\*)：【表2.1.2の8】嘱託員（大工・建具工）の配置状況を参照

嘱託員（大工・建具工）の報酬は実際支給額で計上されていることから、主な修理対象間の1ヶ月当たり報酬のバラつきは僅少であり、概ね1ヶ月当たり550千円前後に収まっている。

なお、勤務日数は京都府に年間240日ほどと確認したことから、月20日とすれば、1日当たり27,500円となる。ただし、この金額には共済費も含まれている。

### (3)積算額

京都府において、工事発注に当たり保存修理にかかる直接材料費、直接労務費及び間接費の積算が行われる。積算方法は、過去の実績や各種資料を基に文化財保護課の修理技術者によって年度初めに検討され、統一されているようであるが、その過程の証跡がほとんど残されていない。

積算額の算定方法の概要は下表のとおりである。

【表2.1.2の11】 積算算定方法

	単価	数量
直接材料費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・植物性屋根材、塗装、左官材料などは、公共単価及び業者要望単価を参考に積算</li> <li>・要望単価に変更があれば見直しがされる</li> <li>・特殊な材料については、その都度参考見積りを徴取</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全て取替えることの多い植物性屋根や塗装、下地から施工する場合の左官などの工種は、あらかじめ実査や資料等により積算する</li> <li>・再用材が含まれる工事の材料数量は、当初目視等で概算数量を計上し、再用材の実数が確定した時点で変更契約を行う</li> </ul>
直接労務費 (工賃)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・工種ごとに文化財建造物保存修理労務単価を設定</li> <li>・事業年度開始前には公共労務単価、業者要望単価に照らし見直される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・植物性屋根、塗装、左官工事の単位面積当たりの歩掛りは、業者要望単価を参考に採用</li> <li>・他の工種の基本的な歩掛りは、長年の修理工事の積み重ねによる実績値に基づき算出</li> <li>・特殊な工法を採用する場合は、その都度参考見積書を徴取</li> </ul>
間接経費	<ul style="list-style-type: none"> <li>・直接工事費（材料費＋労務費）に料率を乗じて算出</li> <li>・京都府の建設部局で定められた共通経費算定式に準じている</li> </ul>	

### ①直接材料費単価の見直し

直接材料費の単価については、年度開始前に見直しが行われている場合があるが、その経緯に関する証跡は残されていない。

見直しは、関連業者からのヒアリングや京都府庁内の打合せを経て実施されているので、見直し方法自体に大きな問題はないように思うが、単価の見直しの過程が妥当であったか否かは検証できない状況である。

例えば、単価の見直しに際して参考とした指標や過去の経緯等について書面で残すことが、事後的に単価見直しの妥当性を担保することになり、ひいては今後の単価見直しの際の客観的資料となる。見直しの経緯に関する証跡を残す必要があると考える。

### ②直接工賃単価の見直し

直接工賃の単価については、毎年度開始前に見直しが行われる。直近の

平成 27 年度の見直しは下表のとおりである。

【表2.1.2の12】 平成 27 年度労務単価（文化財建造物保存修理事業）

(単位：円)

職種区分	職種	公共単価	伝統技能単価	実施単価	一般単価との比率	備考	平成26年度	前年度比較	
大工	堂宮大工	—	31,581	*1	23,200	1.15	伝統技術による施工	20,900	2,300
	大工	20,200	—		20,200		一般建築工事	19,300	900
建具工	建具師	—	37,800	*1	22,000	1.18	伝統技術による施工	20,900	1,100
	建具工	18,600			18,600		一般建築工事	19,700	▲ 1,100
とび工	鳶	—	—		23,200	1.12	丸太組	20,900	2,300
	とび工	20,800			20,800		杵組・単管組建設時	20,100	700
左官工	左官職	—	27,489	*1	22,000	1.08	土壁・漆喰塗	19,700	2,300
	左官	20,400			20,400		プラスター等	19,700	700
塗装工	漆工	—	29,400	*1	23,200	1.09	漆塗り	21,500	1,700
	画工	—	29,400	*1			彩色（単彩色除く）		
	塗装工	21,200			21,200	単色塗り、ペンキ塗り等	20,500	700	
内装工	表具師	—	30,000	*2	22,000	1.03	伝統技術による施工	20,600	1,400
	畳工	—	33,000	*1	22,000		伝統技術による施工	20,600	1,400
	内装工	21,300			21,300		既製建具、畳等	20,600	700
板金工	鋳金師	—	31,000	*1	22,000	1.08	伝統技術による施工	19,900	2,100
	板金工	20,400			20,400			19,400	1,000
屋根葺工	葺師（瓦）	—	27,000	*1	23,200	1.25	本瓦葺等	20,900	2,300
	同上手元	—	20,000	*1	18,200			18,300	▲ 100
	葺師（檜皮等）	—	32,500	*1	23,200	1.25	檜皮・こけら・茅・銅版	20,900	2,300
	屋根ふき工	18,600			18,600		一般建築屋根	19,700	▲ 1,100
石工		28,100			28,100			25,900	2,200
特殊作業員		18,200	—		18,200			18,300	▲ 100
普通作業員		16,700	—		16,700			16,100	600

\* 上記以外の労務単価は、公共工事設計労務単価（基準額）とする。

\* 伝統技術による施工時の手元手間は、特殊作業員単価を使用する。

\*1 文化財修理技術保存連盟発行「文化財建造物保存技術資料」（平成27年度）

\*2 美術工芸品国庫補助事業設計単価

直接工賃単価の見直し方法は、客観的な指標である公共単価（公共工事設計労務単価）、伝統技能単価及び前年度の実施単価を総合的に検討して決

定されるが、当年度の実施単価が決定された経緯に関する資料は作成されていない。ちなみに、平成 27 年度より上記表に「一般単価との比率」欄を新たに設けているが、記載しているのみで、見直しの検討材料として活用されていない。

比率算定結果を有効に活用するためには、例えば比率は一定の枠内に収める必要がある方針を定めて、当該枠内に収まっていることを検証することが有用と考える。

また、直接材料費と同様に、事後的に単価見直しの妥当性を担保し、ひいては今後の単価見直しの際の客観的資料とするため、見直しの経緯に関する証跡を残す必要があると考える。

### ③直接工賃単価の妥当性

伝統技能単価は主に公益社団法人文化財修理技術保存連盟（以下「文修連」という。）発行の「文化財建造物保存技術資料」に基づいて作表されているが、文修連のホームページにおいては当該団体の設立趣意が以下のよう

我が国の文化の精神的よりどころである文化財建造物を保存し、将来に伝えて行くためには、その修理のための伝統的建築技術は不可欠であります。

その伝統技術を保存し、継承して行くことを目的として、文化庁より職種別に選定保存技術の保存団体が認定され、それぞれの団体は技術の伝承のために事業を展開し、精力的に技術保存の努力を積み重ねております。

しかし、現代社会においては、近代以降の効率性や利便性が追求され、経済性や新しさが優先され、これら伝統技術の維持、継承は極めて困難な状況にあります。

我々保存団体は、このような状況下で各団体における保存技術の維持と向上を図りつつ、各団体の共通の目的を達成するために、相互の連携と啓発を図り、更なる技術の練磨に努めると共に、社会への啓蒙と発信を行い、

文化財保護への寄与及び我が国の文化の向上に資することを目的に文化財修理技術保存連盟を結成致しました。

伝統技能単価は文修連による一方的な要望単価であることも否めないが、まさに文化財保存修理の現状を言い表しており、これらの文化財保存修理の現況を踏まえて、工賃の妥当性については以下の観点から検討を行った。

(ア)文化財建造物の保存修理には伝統的建築技術等のより専門的な技能が必要であることから、一般工事の公共単価よりは高い水準でなければならない。

(イ)文修連が伝統技術の維持・継承のために求めている伝統技能単価も十分配慮される必要がある。

京都府より提出を受けた資料をもとに、修理種別ごとに平成 24 年度から平成 28 年度について工賃（実施単価）の推移分析を行った。

分析の方法として、(ア)(イ)の観点から公共単価<実施単価<伝統技能単価となっていることを前提として、実施単価が公共単価か伝統技能単価のどちらの水準に近いかを以下の計算式によって数値化した。ここで当該指数を技能重視指数と呼ぶことにする。この技能重視指数によって専門的技術が軽視されているのか、あるいは重視されているかを判定した。

#### <技能重視指数の定義>

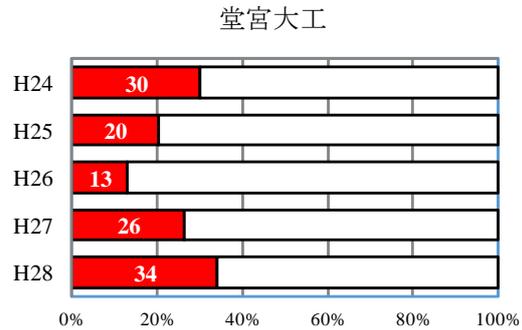
$$\text{技能重視指数} = (\text{実施単価} - \text{公共単価}) \div (\text{伝統技能単価} - \text{公共単価})$$

※技能重視指数が 0 に近いほど実施単価が公共単価に近いことから、専門的な技術が軽視されている。逆に 100 に近いほど専門的な技術が重視されている。

a.堂宮大工

【表2.1.2の13】 堂宮大工の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	16,100	20,900	32,070	30
H25	18,200	20,900	31,581	20
H26	19,300	20,900	31,581	13
H27	20,200	23,200	31,581	26
H28	19,700	23,900	31,997	34



公共単価は、いわゆるアベノミクスによる建築ラッシュの影響で、平成25年度以降平成27年度までは右肩上がりとなっているが、平成28年度に少し戻した。

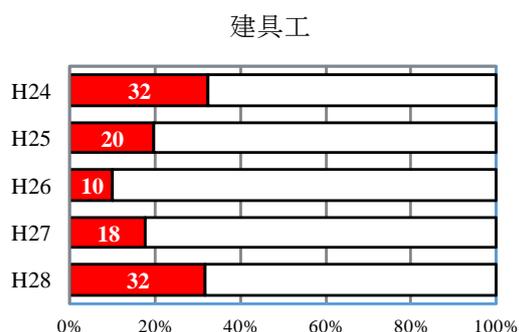
一方、実施単価は平成24年度から平成26年度まで据置かれ、技能重視指数は平成26年度まで減少傾向で、特に平成26年度は13と極めて低い水準となっており、かなり公共単価寄りであることから、専門的な技能は軽視されていたことになる。その後、平成27年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は30程度の低水準で改善の程度も限定的である。

前述の(2)②嘱託員(大工・建具工)報酬にて算出した京都府の嘱託員(大工・建具工)の1日単価27,500円は共済費を含む金額であるため、また、請負業者に対する大工の実施単価は日当に対し別途諸経費が計上されるため、一概に比較することはできないが、京都府の嘱託員(大工・建具工)と請負業者の大工との報酬水準は乖離しており、工事費に幾分かの差異が生じる可能性がある。これは、木工事を必要とする修理があった場合、京都府の嘱託員(大工・建具工)が修理するか請負業者の大工が修理するかで、文化財建造物所有者の負担が異なってくることを意味する。

## b. 建具工

【表2.1.2の14】 建具工の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	15,800	20,900	31,600	32
H25	18,300	20,900	31,600	20
H26	19,700	20,900	31,600	10
H27	18,600	22,000	37,800	18
H28	18,600	22,700	31,600	32



公共単価は平成 24 年度から平成 26 年度まで上昇しているが、平成 27 年度にやや戻して以降落ち着いている。

一方、技能重視指数は平成 26 年度まで減少傾向で、特に平成 26 年度は 10 と極めて低い水準となっており、かなり公共単価寄りであることから、専門的な技能は軽視されていたことになる。

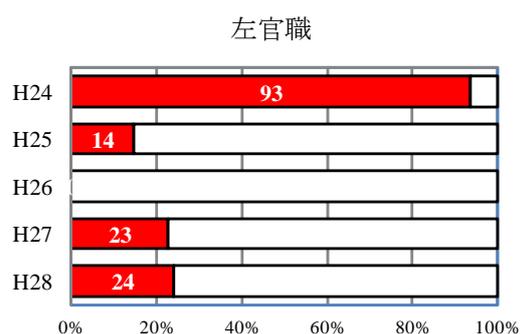
その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 30 程度の低水準で改善の程度も限定的である。

伝統技能単価が平成 27 年度のみ著しく上昇した理由は不明である。

## c. 左官職

【表2.1.2の15】 左官職の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	15,400	19,700	20,000	93
H25	17,800	19,200	27,489	14
H26	19,700	19,700	27,489	0
H27	20,400	22,000	27,489	23
H28	21,200	22,700	27,489	24



公共単価は平成 24 年度から平成 28 年度まで右肩上がりの状況が続いている。

一方、技能重視指数は、平成 24 年度には 93 となり専門的な技能が重視

されていたことが窺える。

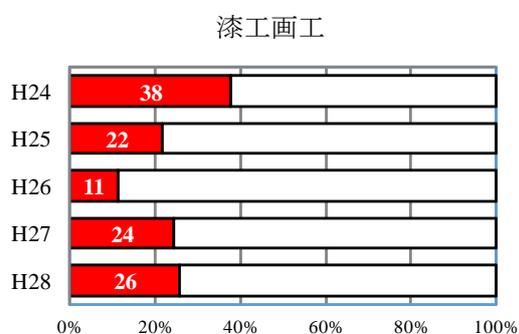
しかし、平成 25 年度に伝統技能単価が上昇したのに対して実施単価はやや下落し、平成 26 年度に至っては、公共単価と実施単価が同額、すなわち技能重視指数が 0 となっていることから、急激に専門的な技能が全く考慮されなくなっている。

その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 20 程度の水準と改善の程度も限定的である。

#### d. 漆工及び画工

【表2.1.2の16】 漆工及び画工の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	16,700	21,500	29,400	38
H25	19,300	21,500	29,400	22
H26	20,500	21,500	29,400	11
H27	21,200	23,200	29,400	24
H28	22,000	23,900	29,400	26



公共単価は平成 24 年度から平成 28 年度まで右肩上がりの状況が続いている。

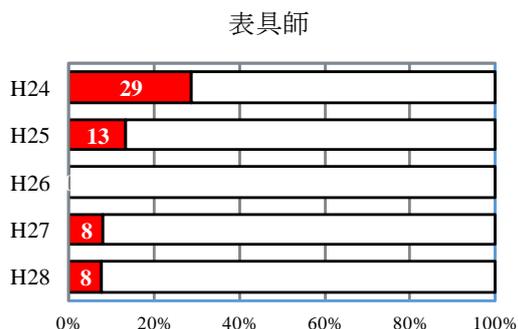
一方、技能重視指数は平成 26 年度まで逡減傾向で、特に平成 26 年度は 11 と極めて低い水準となっており、専門的な技能は軽視されていたことになる。

その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 25 程度と改善の程度も限定的である。

e.表具師

【表2.1.2の17】 表具師の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	16,100	20,100	30,000	29
H25	18,600	20,100	30,000	13
H26	20,600	20,600	30,000	0
H27	21,300	22,000	30,000	8
H28	22,100	22,700	30,000	8



公共単価は平成 24 年度から平成 28 年度まで右肩上がりの状況が続いている。

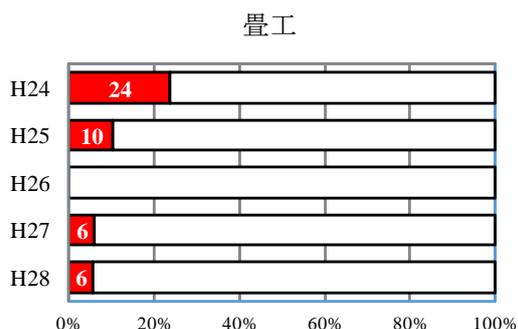
一方、技能重視指数は平成 26 年度まで逡減傾向で、特に平成 26 年度に至っては、公共単価と実施単価が同額と技能重視指数が 0 となっており、専門的な技能が全く考慮されなくなっている。

その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 8 程度であり改善には程遠い状況である。

f.畳工

【表2.1.2の18】 畳工の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	16,100	20,100	33,000	24
H25	18,600	20,100	33,000	10
H26	20,600	20,600	33,000	0
H27	21,300	22,000	33,000	6
H28	22,100	22,700	33,000	6



公共単価は平成 24 年度から平成 28 年度まで右肩上がりの状況が続いている。

一方、技能重視指数は平成 26 年度まで逡減傾向で、特に平成 26 年度に至っては、公共単価と実施単価が同額と技能重視指数が 0 となっており、

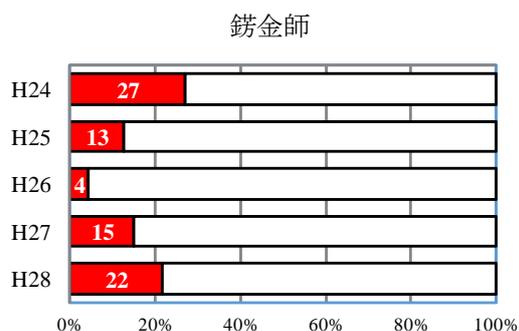
専門的な技能が全く考慮されなくなっている。

その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 6 程度であり改善には程遠い状況である。

### g. 鋳金師

【表2.1.2の19】 鋳金師の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	15,800	19,900	31,000	27
H25	18,300	19,900	31,000	13
H26	19,400	19,900	31,000	4
H27	20,400	22,000	31,000	15
H28	20,400	22,700	31,000	22



公共単価は平成 24 年度から平成 27 年度まで右肩上がりの状況で平成 28 年度は前年と同額になっている。

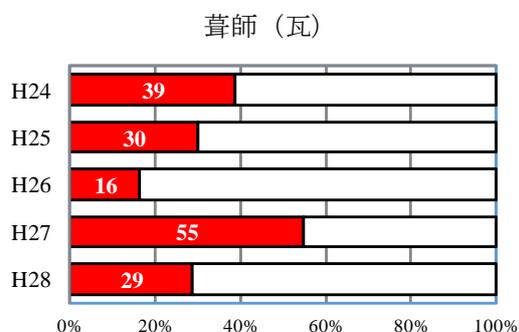
一方、技能重視指数は平成 26 年度まで逡減傾向で、特に平成 26 年度に至っては、技能重視指数が 4 と著しく下落しており、専門的な技能が著しく考慮されなくなっている。

その後、平成 27 年度以降は実施単価も上昇に転じているものの、依然として技能重視指数は 20 程度であり改善は限定的である。

### h. 葺師（瓦）

【表2.1.2の20】 葺師（瓦）の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	18,300	20,900	25,000	39
H25	18,300	20,900	27,000	30
H26	19,700	20,900	27,000	16
H27	18,600	23,200	27,000	55
H28	18,600	23,900	37,000	29



公共単価は平成 26 年度のみ上昇しているものの、その他の年度は比較的落ち着いている状況である。

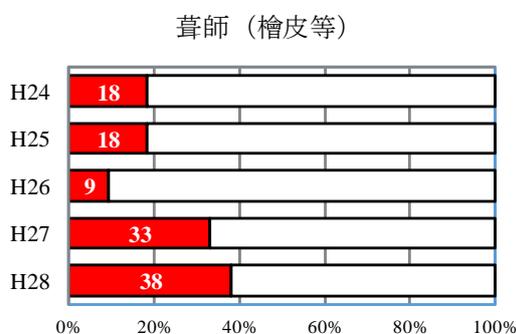
一方、技能重視指数は平成 24 年度から平成 26 年度にかけて 39 から 16 まで下落したが、平成 27 年度には急上昇し 55 となった後に、平成 28 年度は再び下落し 29 となっており不安定な状況が続いている。

平成 28 年度に伝統技能単価が著しく上昇していることや、平成 26 年度のみ公共単価が上昇している理由は不明である。

#### i. 葺師（檜皮等）

【表2.1.2の21】 葺師（檜皮等）の単価

年度	公共単価	実施単価	伝統技能単価	指数
H24	18,300	20,900	32,500	18
H25	18,300	20,900	32,500	18
H26	19,700	20,900	32,500	9
H27	18,600	23,200	32,500	33
H28	18,600	23,900	32,500	38



公共単価は平成 26 年度のみ上昇しているものの、その他の年度は比較的落ち着いている状況である。

一方、技能重視指数は平成 26 年度に一時下落して 9 まで落ち込んだが、平成 27 年度以降上昇に転じていることから、比較的専門的な技能は重視されつつある。

#### j. 直接工賃単価の総合考察

直接工の修理種別ごとに工賃単価の妥当性について分析を行ってきたが、全体的な共通項として以下が挙げられる。

- ・ 公共単価は平成 24 年度から平成 26 年度まで上昇していたにもかかわらず、実施単価の引上げは行われなかった。

- ・平成 27 年度以降、実施単価の引上げを行った。平成 28 年度は全職種で一律 700 円増額している。
- ・実施単価と伝統技能単価は、どの修理種別においても乖離している状況であった。
- ・伝統技能単価の改訂は稀である。

#### ④直接材料費の使用量

直接材料費の使用量については、修理種別ごとに事情が異なる。

植物系の材料を使用した屋根の修理では、屋根材料を全部取替えるとのことであり、材料ごとの 1 m<sup>2</sup>あたり標準使用量を 50 年以上前に協議して定めてそれを使用しており、積算数量と実際数量はほぼ乖離しないとのことである。

一方、同じ屋根の材料でも瓦の場合は、1 枚 1 枚使用に耐えるかどうか確認しながら使用できる瓦は再使用することとしている。積算数量は屋根を目視の上、再使用率を概算で算定するものの、瓦の再使用数量が確定した時点で実際数量に応じた変更契約を締結するとのことである。

屋根以外の材料も含めて、材料の数量は概ね実際数量で積算されるか、あるいは概算数量で積算後、実際数量に応じた変更がなされている。

#### ⑤直接労務費の工数

直接労務費の工数については、修理種別ごとに年度毎の業者要望積算資料や長年の修理工事の積み重ねによる実績値等に基づいて積算されるが、積算工数を決定した経緯にかかる証跡は残されていない。

積算工数の妥当性について、客観性を担保するためには工数決定の経緯について証跡を残す必要があると考える。

#### (4)入札

##### ①入札の概要

京都府の指名業者への工事の発注は基本的に入札によっている。入札(業者選定)は京都府の会計規則等に基づき、全庁的な競争入札運用委員会、入札監視委員会等の審査、手続を経て行われる。

入札予定価格が10百万円以上のものについては、登載業者による一般競争入札となる。この場合、入札予定価格が事前に公表されるが、45百万円以上の工事になると予定価格の事前公表はない。

また、入札予定価格10百万円未満で2.5百万円以上の工事は指名競争入札となる。指名されるのは、登載業者からである。

工事見積価格が2.5百万円未満の工事は随意契約で、複数業者間での見積り合わせとなる。

##### ②入札結果

平成25年度から平成28年度まで(平成28年度は調査時現在まで)の国指定文化財建造物保存修理事業から、事業がこの年度をまたいで継続しており比較的事業規模の大きい、清水寺(清水寺本堂ほか8棟)、知恩院(知恩院本堂及び集會堂ほか2棟)、仁和寺(仁和寺観音堂ほか2棟)の保存修理工事の入札結果について調査した。

調査の目的は、このような複数年度にわたって行われる文化財建造物の保存修理という特殊な工事が、登載業者のみによる、かつ単年度ごとに区切られた入札という形式で行われる場合、どのような結果になるのかを検証することである。

なおデータは京都府ホームページの入札情報から得たものである。

##### i.清水寺

清水寺(清水寺本堂ほか8棟)の平成25年度から平成28年度(調査時現在)までの工事の種類別入札結果は以下のとおりである。なお、紙面の

関係で入札結果は上位3名までの表示とする。

【表2.1.2の22】 清水寺の工事種類別入札結果

<屋根工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	轟門ほか	予定 5,650,000 最低 5,085,000	竹村瓦商会 5,300,000	薨技塾徳舂瓦店 5,450,000	磯崎瓦店 5,480,000
	奥院檜皮葺	予定 45,190,000 最低 40,333,000	宮川屋根工業 42,800,000	友井社寺 43,920,000	村上社寺工芸社 44,850,000
平成26年度	奥院	予定 30,830,000 最低 27,401,000	宮川屋根工業 29,100,000	岸田工業 29,280,000	友井社寺 30,100,000
	阿弥陀堂	予定 25,880,000 最低 23,078,000	宮川屋根工業 24,500,000	松村工務店 24,700,000	児島工務店 25,000,000
平成27年度	阿弥陀堂及び奥院	予定 53,140,000 最低 47,330,000	宮川屋根工業 52,000,000	岸田工業 52,100,000	松村工務店 52,960,000
	轟門	予定 32,390,000 最低 29,106,000	竹村瓦商会 30,380,000	堤瓦商店 31,044,000	寺本甚兵衛製瓦 31,050,000
平成28年度	轟門隣接建物	予定 5,180,000 最低 4,654,000	竹村瓦商会 4,880,000	磯崎瓦店 4,990,000	薨技塾徳舂瓦店 5,000,000

<彩色工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	三重塔	予定 3,380,000 最低 2,981,000	川面美術研究所 3,170,000	彩色設計 3,204,000	さわの道玄 3,238,000
		予定 36,510,000 最低 32,378,000	川面美術研究所 34,200,000	さわの道玄 34,580,000	彩色設計 35,010,000
平成27年度	奥院及び阿弥陀堂	予定 17,540,000 最低 15,565,000	川面美術研究所 16,550,000	小西美術工藝社 16,780,000	さわの道玄 16,900,000
		予定 7,120,000 最低 6,298,000	川面美術研究所 6,710,000	彩色設計 6,762,000	さわの道玄 6,820,000

<塗装工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	奥院ほか	予定 16,490,000 最低 14,649,000	川面美術研究所 15,420,000	彩色設計 15,600,000	さわの道玄 15,850,000
	三重塔	予定 11,750,000 最低 10,450,000	片山 11,104,000	彩色設計 11,374,000	さわの道玄 11,457,000
平成26年度	三重塔	予定 60,460,000 最低 53,875,000	片山 57,375,000	さわの道玄 58,344,000	彩色設計 58,647,000
		予定 8,040,000 最低 7,114,000	片山 7,396,000	さわの道玄 7,735,000	彩色設計 7,920,000
平成28年度	阿弥陀堂	予定 4,375,000 最低 3,937,000	片山 4,150,000	さわの道玄 4,205,000	彩色設計 4,257,000

< 漆工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	本堂ほか	予定	19,870,000	はせがわ美術工芸 18,600,000	彩色設計 18,777,000	さわの道玄 18,936,000
		最低	17,642,000			
平成26年度	本堂ほか	予定	43,880,000	小西美術工芸社 39,729,000	はせがわ美術工芸(失格) 38,963,000	邑田漆芸(失格) 38,965,000
		最低	39,032,000			
平成27年度	本堂ほか	予定	26,420,000	はせがわ美術工芸 24,890,000	さわの道玄 24,950,000	彩色設計 25,030,000
		最低	23,460,000			
平成28年度	奥院及び阿弥陀堂	予定	40,962,000	はせがわ美術工芸 38,910,000	彩色設計 39,120,000	邑田漆芸 39,150,000
		最低	36,865,000			

< 左官工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成26年度	本堂	予定	7,400,000	左司 6,950,000	安達左官店 7,100,000	京壁井筒屋佐藤 7,100,000
		最低	6,542,000			
平成27年度	本堂ほか	予定	13,840,000	左司 13,000,000	田代千治店 13,100,000	— —
		最低	12,259,000			
平成28年度	本堂及び阿弥陀堂	予定	7,038,000	左司 6,650,000	しっくい浅原 6,680,000	田代千治店 6,700,000
		最低	6,334,000			

< 石工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	阿弥陀堂ほか	予定	5,240,000	石寅 4,853,000	森石材店(失格) 4,558,000	芳村石材店(失格) 4,641,000
		最低	4,716,000			
平成26年度	奥院	予定	4,940,000	植彌加藤造園 4,390,000	澤吉 4,391,000	芳村石材店(失格) 4,350,000
		最低	4,387,000			
平成28年度	轟門	予定	4,250,000	石寅 4,021,000	芳村石材店(失格) 3,750,000	北尾石材(失格) 3,774,000
		最低	3,813,000			
	奥院及び阿弥陀堂	予定	3,794,000	北尾石材 3,433,000	澤吉 3,453,000	芳村石材店 3,463,000
		最低	3,414,000			

< 仮設工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	轟門	予定	13,830,000	矢納組 13,000,000	淵上 13,200,000	材源 13,600,000
		最低	12,274,000			
	三重塔	予定	12,580,000	矢納組 11,900,000	材源 12,000,000	— —
		最低	11,159,000			
平成26年度	三重塔	予定	5,070,000	矢納組 4,800,000	材源 4,880,000	丸岡組 4,950,000
		最低	4,489,000			
平成27年度	轟門	予定	7,830,000	矢納組 7,400,000	淵上 7,550,000	材源 7,570,000
		最低	6,960,000			
平成28年度	奥院及び阿弥陀堂	予定	24,273,000	丸岡組 23,000,000	矢納組 23,500,000	材源 24,000,000
		最低	21,845,000			

< 金具工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	奥院ほか	予定	12,870,000	横山金具工房 12,000,000	森本鍔金具製作所 12,180,000	— —
		最低	11,415,000			
平成27年度	奥院及び阿弥陀堂	予定	8,750,000	横山金具工房 8,270,000	京都社寺鍔漆 8,320,000	森本鍔金具製作所 8,550,000
		最低	7,758,000			
	轟門	予定	3,030,000	横山金具工房 2,820,000	京都社寺鍔漆 2,865,000	小西美術工芸社 2,870,000
		最低	2,679,000			

<建築一式>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	本堂ほか	予定	65,890,000	木澤工務店	羯摩	伸和建設
		最低	57,198,000	57,300,000	57,319,000	57,800,000
平成27年度	轟門	予定	7,210,000	木澤工務店	奥谷組	上宗建設
		最低	6,391,000	6,400,000	6,450,000	6,850,000
	奥院及び阿弥陀堂	予定	14,980,000	伸和建設	羯摩	上宗建設
		最低	13,273,000	13,280,000	13,480,000	14,250,000
平成28年度	奥院及び阿弥陀堂	予定	41,650,000	伸和建設	豊工務店	北村誠工務店
		最低	37,485,000	39,560,000	40,110,000	40,200,000

清水寺の上記入札結果から「同種の工事については同じ業者が落札している」という傾向が窺える。また、45百万円未満の予定価格を事前公表している工事がほとんどのためか、落札者と2位、3位との金額の差もかなり微妙なものが多い。

平成26年度の漆工事では、落札者「小西美術工藝社」であるが、2位以下は全社失格（最低価格よりも低い価格で入札）で、その失格の中で一番低い価格を付したのが、その前後の年度で落札している「はせがわ美術工芸」であった。

他に、上記工事ではなく物品購入で平成27年度に2度、清水寺では檜皮葺材を購入しているが、入札の結果、屋根工事を落札した宮川屋根工業が2度とも落札している。また、この時の2位が、2度とも同額で、岸田工業と松村工務店の2社であった。

なぜ、このような傾向になるのか尋ねたところ、「歴史の古い寺社には、お出入りの業者というものがあり、日頃から寺社からの日常的な修繕に対応されており、受託事業においても努力して落札されているからではないか。」とのことであった。

ii. 知恩院

知恩院（知恩院本堂及び集會堂ほか2棟）の平成25年度から平成28年度（調査時現在）までの入札結果を見してみる。

【表2.1.2の23】 知恩院の工事種類別入札結果

< 塗装工事（建築） >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	彩色剥落止め工事	予定 4,070,000	彩色設計 3,870,000	川面美術研究所 3,920,000	小西美術工藝社 3,960,000
		最低 3,612,000			
平成26年度	塗装工事（建築）	予定 18,800,000	さわの道玄 17,850,000	小西美術工藝社 18,000,000	— —
		最低 16,672,000			
平成27年度	塗装工事（建築）	予定 63,360,000	はせがわ美術工芸 56,500,000	小西美術工藝社 58,000,000	さわの道玄(失格) 54,208,000
		最低 56,493,000			
	塗装工事（建築2）	予定 22,900,000	さわの道玄 21,750,000	はせがわ美術工芸 21,900,000	邑田漆芸 22,000,000
		最低 20,342,000			
平成28年度	宮殿塗装工事	予定 101,922,000	全者無効	—	—
	宮殿塗装工事	予定 87,100,000 最低 78,390,000	若林工芸舎 80,460,000	さわの道玄 82,130,000	彩色設計 83,890,000
	塗装工事（建築）	予定 41,424,000 最低 37,281,000	さわの道玄 39,350,000	はせがわ美術工芸 39,490,000	小西美術工藝社 39,600,000

< 屋根工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	歩廊屋根工事	予定 3,350,000	磯崎瓦店 3,140,000	薨技塾徳舂瓦店 3,250,000	竹村瓦商会 3,270,000
		最低 3,012,000			
平成26年度	屋根工事	予定 25,240,000	磯崎瓦店 23,700,000	竹村瓦商会 24,000,000	瓦熊 24,450,000
		最低 22,716,000			
平成27年度	屋根工事	予定 86,060,000	磯崎瓦店 81,500,000	寺本甚兵衛製瓦 84,000,000	薨技塾徳舂瓦店 84,800,000
		最低 77,419,000			
平成28年度	屋根工事	予定 221,578,000	磯崎瓦店 205,200,000	竹村瓦商会 217,000,000	薨技塾徳舂瓦店 218,000,000
		最低 199,420,000			

< 建築一式 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成25年度	建築一式工事	予定 205,770,000	奥谷組 195,380,000	伸和建設 196,000,000	山本興業 199,660,000
		最低 185,109,000			
平成26年度	建築一式工事	予定 305,470,000	奥谷組 290,000,000	伸和建設 295,000,000	山本興業 300,700,000
		最低 274,923,000			
平成27年度	土居葺工事	予定 79,540,000	奥谷組 72,800,000	上宗建設 75,000,000	安井奎工務店 78,000,000
		最低 70,927,000			
	建築一式工事	予定 100,280,000	奥谷組 99,800,000	伸和建設(超過) 101,800,000	安井奎工務店(超過) 110,000,000
		最低 90,087,000			
平成28年度	建築一式工事	予定 77,799,000	奥谷組 71,800,000	上宗建設 75,000,000	安井奎工務店 76,780,000
		最低 70,019,000			

< 板金工事 >

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位
平成26年度	金物工事	予定 41,130,000	京都社寺鋳漆 38,650,000	横山金具工房 38,760,000	小西美術工藝社 38,960,000
		最低 36,654,000			

塗装工事（建築）については、複数年にわたり複数回工事が行われているが、公表されているものからはどの工事が同種の工事であるか不明である。もし、平成26年度の「塗装工事（建築）」と平成27年度の「塗装工事

(建築 2)」、平成 28 年度の「塗装工事 (建築)」が同種の工事であれば、同じ業者 (「さわの道玄」) が落札していることになる。

また、平成 27 年度の塗装工事で「はせがわ美術工芸」が落札しているが、下請けとして「若林工芸舎」を使用している。若林工芸舎は翌平成 28 年度の塗装工事で落札している。

清水寺の結果と知恩院の結果を比べてみていえることは、清水寺で落札できなかった業者 (例えば、さわの道玄、磯崎瓦店、奥谷組等) が、入札の技術的な問題 (例えば、見積計算の精度を欠く等) により落札できなかったのではない、ということである。知恩院では連続して落札しているからである。

### iii. 仁和寺

仁和寺 (仁和寺観音堂ほか 2 棟) の平成 25 年から平成 28 年 (調査時現在) までの入札の結果は以下のとおりである。

【表 2.1.2 の 24】 仁和寺の工事種類別入札結果

< 塗装工事 > (円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	観音堂剥落止工事	予定	16,420,000	川面美術研究所	さわの道玄	—
		最低	14,563,000	15,410,000	15,900,000	—
平成26年度	金堂漆塗工事	予定	26,810,000	さわの道玄	はせがわ美術工芸社	彩色設計
		最低	23,787,000	23,809,000	23,819,000	23,829,000
平成27年度	金堂・御影堂漆塗工事	予定	53,980,000	さわの道玄	はせがわ美術工芸社	小西美術工芸社
		最低	47,992,000	52,400,000	52,940,000	53,300,000
平成28年度	金堂漆塗工事	予定	41,420,000	さわの道玄	小西美術工芸社	はせがわ美術工芸社
		最低	37,278,000	39,340,000	39,550,000	39,580,000

< とび・土木・コンクリート工事 > (円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成27年度	御影堂仮設工事	予定	5,020,000	湧上	材源	矢納組
		最低	4,441,000	4,750,000	4,820,000	4,830,000

<建築一式工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成26年度	観音堂建築一式工事	予定	31,370,000	伸和建設	羯摩	北村誠工務店
		最低	27,845,000	27,950,000	29,000,000	29,500,000
平成27年度	観音堂建築一式工事	予定	18,010,000	伸和建設	北村誠工務店	山本興業
		最低	15,997,000	16,700,000	16,800,000	17,000,000
	御影堂建築一式工事	予定	4,540,000	上宗建設	羯摩	伸和建設
		最低	4,020,000	4,065,000	4,066,000	4,100,000

<板金工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成26年度	観音堂金具工事	予定	13,270,000	横山金具工房	小西美術工藝社	森本鋳金具製作所
		最低	11,779,000	12,490,000	12,550,000	12,600,000
	御影堂金具工事	予定	10,280,000	横山金具工房	森本鋳金具製作	小西美術工藝社
		最低	9,088,000	9,650,000	9,700,000	9,950,000
平成27年度	観音堂金具工事	予定	8,530,000	横山金具工房	京都社寺鋳漆	後藤社寺鋳金具製作所
		最低	7,537,000	7,940,000	7,990,000	8,000,000

<屋根工事>

(円)

年度	工事	予定・最低価格	落札業者・価格	2位	3位	
平成25年度	御影堂屋根工事	予定	45,680,000	宮川屋根工業	岸田工業	友井社寺
		最低	40,728,000	43,300,000	43,400,000	44,240,000
	観音堂屋根工事	予定	11,070,000	竹村瓦商会	薨技塾徳舛瓦店	寺本甚兵衛製瓦
		最低	9,814,000	10,300,000	10,600,000	10,720,000
平成26年度	観音堂屋根工事	予定	5,640,000	竹村瓦商会	磯崎瓦店	寺本甚兵衛製瓦
		最低	4,991,000	5,270,000	5,400,000	5,450,000

ここでも、清水寺や知恩院と同様の傾向が見てとれる。

平成26年度と平成27年度の観音堂建築一式工事は「伸和建設」が落札しているが、両年度とも「上宗建設」を下請けとして使用している。上宗建設は平成27年度の御影堂建築一式工事を落札している。

iv.まとめ

清水寺、知恩院、仁和寺の平成25年度から平成28年度（調査時現在）までの入札の結果からは、同種の工事は複数年にわたり同じ業者が落札している、という傾向があることが見てとれる。入札という制度から考えると、少し不自然かもしれない。

しかし、経年で行われる文化財の保存修理という特殊な工事において、この結果が非効率や技術的な問題を引き起こしている、ということはない。

むしろ、同一業者が継続して同種の工事を行う方が効率的で技術的に合理的であるともいえる。

継続する工事において、技術力やマンパワーの異なる業者が毎年の入札で入れ替わるとすれば、それこそ多くの問題が発生するのではないかと思われる。

そのように考えた場合、入札結果に問題があるというよりも、長期にわたる文化財保存修理工事を「単年度入札方式による」ことに問題があるのではないだろうか。

また、文化財建造物の保存と伝統技術を継承すべき業者の保護・育成という視点から考えた場合、入札という一般的な競争原理による方法を用いることがはたして妥当であるか、検討してみることも必要であると考ええる。

### ③単年度入札方式のその他の問題点

もうひとつ単年度入札方式には、以下の問題点がある。

京都府が、長期に及ぶ国指定文化財建造物保存修理事業に係る契約を「単年度」としているのは、文化財保存修理事業の財源が、国庫補助金と所有者負担金であり、国庫補助金が単年度毎に交付決定されるため、財源の担保が単年度毎にしか確定しないからである。

入札が単年度ごとに行われるということは、長期工事にもかかわらず、たとえ毎年同じ業者が受注したとしても、契約等にかかるタイムラグが発生するということである。実際、毎年4月、5月には請負工事がほとんど発生しない。このタイムラグにより、長期間で見れば大きな非効率が発生しているのは事実である。

この点につき京都府では、所有者と相談の上、平成29年度から年度当初の着工が適したものについては入札事務を早めるとともに、継続事業の中でも屋根、塗装等連続性のある工事の種類ごとに、工程の都合上、年度をまたぐ工事については、債務負担行為を設定し、複数年契約ができるようにしている。

④入札の実情（全体）

平成25年度から平成27年度まで、全ての工事に対してどの業者がいく  
らで落札しているのかを調べてみた。

【表2.1.2の25】 工事業業者別落札状況

(円(税込))

工事種類	業者名	平成25年度	平成26年度	平成27年度
建築一式	(株) 上宗建設	—	15,649,200	4,390,200
	伸和建設(株)	11,907,000	34,776,000	32,378,400
	(株) 奥谷組	234,101,700	313,200,000	193,091,040
	(有) 豊工務店	6,972,000	—	—
	(株) 北村誠工務店	29,253,000	—	—
	山本興業(株)	—	20,190,600	15,012,000
	(株) 安井空工務店	—	—	40,932,000
	(株) 羯摩	60,489,450	29,652,480	35,328,960
	(株) 大滝工務店	—	—	—
	(株) 坂根工務店	—	30,564,000	—
	(株) 西澤工務店	—	—	—
	社寺建築・(株) 木澤工務店	60,165,000	6,188,400	6,912,000
	左官	(有) 京壁井筒屋佐藤	9,660,000	—
(株) しっくい浅原		5,250,000	9,126,000	—
(有) 安達左官店		5,355,000	—	13,446,000
左司		—	10,195,200	14,040,000
(有) 田代千治店		15,225,000	3,888,000	4,914,000
屋根(植物性)	(有) 屋根惣	3,780,000	—	—
	(有) 宮川屋根工業	128,289,000	124,956,000	56,160,000
	岸田工業(株)	132,625,500	102,664,800	33,350,400
	溝口屋根工務	—	—	—
	谷上社寺工業(株)	—	—	—
	(株) 河村社寺工殿社	28,329,000	56,872,800	—
	(株) 児島工務店	—	—	—
	(株) 村上社寺工芸社	—	—	—
	(株) 松村工務店	19,215,000	54,648,000	54,756,000
	田中社寺(株)	—	—	—
	(株) 友井社寺	—	—	—
屋根(瓦)	(株) 寺本甚兵衛製瓦	—	—	36,018,000
	薨技塾徳舛瓦店(有)	26,407,500	6,534,000	—
	(株) 磯崎瓦店	6,163,500	25,596,000	88,020,000
	(有) 竹村瓦商会	16,380,000	5,691,600	38,188,800
	(株) 瓦熊	68,250,000	21,816,000	—
	(株) 堤瓦商店	10,185,000	6,210,000	—

注) 建築一式工事は、府の公契約大綱で府内に本店が所在する業者しか指名競争入札に参加  
できないこととなっており、そのため滋賀県に本店のある(株)西澤工務店は実績がない

(円(税込))

工事種類	業者名	平成25年度	平成26年度	平成27年度
内装仕上(畳)	(有) 藤井畳	—	—	3,207,600
	畳三 中村三次郎商店	—	—	6,691,680
	(株) 櫻田商店	—	8,726,400	—
	(株) 嵯峨藤本畳店	3,776,850	2,474,280	—
	佐竹商店	—	—	—
石工事	(株) 芳村石材店	—	—	—
	(株) 石寅	5,095,650	—	—
	(株) 澤吉	—	—	—
	(有) 森石材店	—	—	—
	(有) 北尾石材	—	—	—
	植彌加藤造園(株)	—	4,741,200	—
塗装(単彩色)	(株) 片山	16,397,850	66,402,720	7,987,680
	(有) 彩色設計	4,063,500	—	—
	(株) さわの道玄	78,372,000	36,093,600	80,082,000
	有識塗 平尾傳右衛門	—	—	—
	(株) 小西美術工藝社	—	52,303,320	8,163,720
塗装(彩色)	(有) 川面美術研究所	43,711,500	36,936,000	17,874,000
	(有) 彩色設計	—	—	—
	(株) さわの道玄	—	—	—
	(株) 岡墨光堂	4,747,050	25,713,720	4,659,120
	(株) 小西美術工藝社	—	—	—
塗装(漆)	(有) 彩色設計	—	—	—
	有識塗 平尾傳右衛門	—	—	—
	(株) さわの道玄	—	—	—
	邑田漆芸(株)	15,414,000	—	—
	(株) 若林工芸舎	—	—	—
	(株) 小西美術工藝社	—	—	—
板金	(株) はせがわ美術工藝社	19,530,000	—	87,901,200
	(株) 森本鋳金具製作所	32,760,000	9,396,000	—
	(有) 横山金具工房	12,600,000	23,911,200	20,552,400
	京都社寺鋳漆(株)	—	41,742,000	—
	後藤社寺鋳金具製作所	—	—	—
	(株) 若林工芸舎	—	—	—
内装仕上(表具)	(株) 小西美術工藝社	—	—	—
	(株) 宇佐美松鶴堂	—	26,612,280	24,678,000
	(株) 松村泰山堂	12,783,750	—	18,154,800
建具	(株) 岡墨光堂	—	—	—
	大谷建具工芸 (株) 奥谷組	—	—	—
とび・土工	(株) 渕上	13,461,000	40,878,000	24,138,000
	(株) 材源	7,980,000	12,031,200	25,012,800
	(株) 矢納組	43,081,500	10,800,000	7,992,000
	(株) 丸岡組	—	—	—
合計		1,191,777,300	1,277,181,000	1,004,032,800

複数工事種類に登載されている業者は、その年度の落札金額をまとめて記載している。

さて上記表からは以下のことが窺える。

まず、3年度にわたり、毎年のように高額で落札し受注している業者がいる一方で、3年度をとおして1度も落札していない業者がいる。また、落札しているが1年度だけであったり、また複数年度の落札でも、落札金額が年度により大きく異なる業者もいる。

登載業者は、厳格な基準をクリアして京都府から承認されたもので、文化財建造物の保存修理事業において、その一翼を担う貴重な存在である。

この入札の結果は、そのような登載業者にとって、自社の事業経営の安定的な継続と伝統技術の伝承という面で心もとない状況にあるように思う。

この点について京都府に質問したところ、「他に御用達の社寺がある等他にも収入があり、特に問題はない」という説明を受けた。また「全体的には、安定した予算を獲得することでサポートしている」とのことである。

登載業者は、制度的に2年に一度の更新（資格申請手続）があるということなので、京都府には、その際に技術面の確認だけではなく、伝統技術の継承・発展のために十分な指導と支援をお願いしたいと考える。

#### ⑤落札業者の評価

京都府には工事を落札した業者を評価する制度がある。文化財建造物の保存修理事業においても工事の落札業者を教育委員会文化財保護課が評価している。業者の評価は、落札した全事業者に対して落札した工事ごとに行われる。

評価する項目は以下のとおりである。

- i. 施工体制
- ii. 施工状況
- iii. 出来形及び出来ばえ
- iv. 工事特性（加点のみ）
- v. 創意工夫（加点のみ）
- vi. 社会性等（加点のみ）

## vii.法令順守等（減点のみ）

評価の満点は100点で、65点が基準点となる。

文化財保護課における評価担当者は、まず工事の主担当が全項目を評価し、ほか上席者2名、検査員（随時）2名がそれぞれ評価項目の一部を評価する。

これを平成27年度でいえば、48工事を評価しており、評価点数は最低が65.6点で最高が79.4点であった。

この工事業者の評価は、全庁統一様式となっており、入札参加資格審査に活用することを目的としているので、文化財保護修理には直接役立つ内容ではない。しかし、貴重な時間を費やして工事ごとに業者を評価したものであるため、この評価結果を文化財保存修理の請負業者の工事全般にかかる品質管理等の指導に有効に利用してもらいたい。

### (5)追加工事に伴う契約額増額に関する考え方

根本修理を請負業者が行う際には、様々な要因で工期が延期されることがあり、延期される場合は変更契約が締結されるが、変更に伴って契約額が増額されるケースとされないケースがある。

工期が延期されることは、単に作業日のみ先送りされるケースを除いては、通常は延期に伴い大工の工数が増えることから、請負業者の負担は増えることになるため、工期が延期したにもかかわらず契約額が増額されないケースについて京都府に質問を行った。回答は以下のとおりである。

#### 京都府回答

<p>工期延期の原因が請負業者にある場合は、基本的に増額等はいりません。仕様変更や追加工事の指示が京都府側からある場合は、工期の延長と増額の契約変更を行う場合があります。</p>
---

契約額を増額するか否かは、京都府と請負業者で話し合いがなされて、

最終的には双方納得の上で決定されているとのことである。

一方で、契約事務1件綴りファイル（修理ごとに積算書・契約書・完成報告書等必要書類が綴られている）を通査した際には、以下契約額増額を伴わない工期延期変更契約が締結されていたことを確認している。

【表2.1.2の26】

No.	工期延期理由
1	再利用する当初瓦の歪みが大きく、瓦そのものが大きいことと相俟って、瓦合わせに <u>多くの手間を要している</u>
2	亜鉛鉄板の撤去後の繕い等に <u>予想以上の時間を要したため</u>
3	四天柱塗装工事において、不良箇所発生、 <u>手直し時間を要する</u>
4	縁廻り補修工事で <u>縁板を取り外したところ、床組、縁板とも予想以上に損傷が大きく加えて材の木柄が大きく、傍合わせ等の対処に予想以上の期間を要しているため</u>
5	縁廻り補修工事で、 <u>根太のうねり、面の斑が予想以上に大きく、調整・取付に予想以上の期間を要している</u> また、 <u>作業に必要な作業員の確保が出来ていなかった</u>
6	<u>漆を掻き落としたところ、下地の損傷が多く、木部補修等に当初想定した以上に多くの期間を要することとなったため</u>

No.1 から No.3 については、工期延期の原因は請負業者にのみあると読み取れるが、No.4 から No.6 については、必ずしも業者のみに起因しない想定以上の問題が修理途中に生じたために工期延期を余儀なくされたと思われる。

京都府と請負業者との話し合いの末に、双方納得しての変更契約ではあるが、話し合いの内容について文書で残されていないことから、経緯は不明である。

発注元の京都府と請負業者との協議の中で、請負業者に無理を強いていないことを証明するためにも話し合いの内容を文書として残しておくべきと考える。

### ①契約内容変更に伴う契約額の考え方

修理の変更契約のうち、契約額が変更されるケースの場合、契約額の増減額は以下算定式にて決定される。

$$\text{契約額増減額} = \pm \text{増減修理にかかる京都府の積算額} \times \frac{\text{当初修理落札額}}{\text{当初修理積算額}}$$

契約額の減額は、当初予定していた修理の一部取りやめ等を原因とするため、請負業者が当初落札した額のうち一部を取消するため、取消修理にかかる積算額に当初落札額／当初積算額を乗じて傾斜をかけることは合理的である。

一方、契約額の増額は、当初予定していた以上の追加修理の発生や、想定以上の修理工数が生じたこと等を原因とすることから、追加修理にかかる積算を新たに算定する必要がある。

この場合、必ずしも請負業者の積算（落札価格）は、当初修理にかかる落札の水準と同程度になるとは限らず、場合によっては早急に修理工員を招集するための追加コストを負担する可能性もあり得るだろう。京都府の契約額増額を伴う追加修理の発生等は京都府の都合によるため、契約額の増額については機械的に傾斜をかけるのではなく、京都府の積算額をもって決定することが望ましいと考える。

この点につき会計規則上は増額の変更契約を行う場合の事務手続を明示した規定はないが、会計事務としては「工事請負契約における変更契約の一般的な取扱い」に拠っている。

#### 【工事請負契約における変更契約の一般的な取扱い】

工事請負契約で設計変更により工事請負代金の変更契約を行う必要が生じたときは、当初の設計額に対する請負額の比率を変更設計額に乗じて算出した額を変更契約額として見積書を徴取することなく変更契約を締結している。

これは、工事の設計変更の内容が質的にも同じものであって、契約の要素

の変更を伴わないものであるときは、当初、適正な競争により得た請負額と当初の設計額との比率でもって変更請負額を算出することが、契約両当事者にとって最も合理的なためである。

## ②設計段階での詳細な把握

文化財の修理では解体後に予期せぬ破損状況であることが判明する等、修理開始後に工期の延期を余儀なくされるケースがある。京都府もこのような事態に関して問題意識を有しており、以下の見解を述べている。

文化財の保存修理は、解体後に予期せぬ破損状況を確認する場合もあり、近年大型建造物の修理が増加する中、工期の延長や繰越をせざるを得ない場合がいくつか生じている。この点は設計段階で破損状況のより詳細な把握等、今後の課題として認識している。

破損状況を把握するために、京都府の研究機関及び大学等との連携による調査体制を整えることや、定期的に経年劣化等台帳整備と修理計画作成業務を充実させていくこと等考えられますが、実施については検討を行い、関係機関との調整が必要と考えています。

工期の変更は可能な限り少ないほうが、請負業者や所有者に対しても負担を軽減することになるため、関係機関との調整等を踏まえて計画的に課題を解消することが望まれる。

## (6)現場における管理

### ①作業日報

「作業日報」は、常駐現場主任担当者がある工事の現場ごとに作成される。常駐の現場主任担当者がいない現場では作成されない。

この作業日報は、過去には文化財保護課で統一した様式を紙ベースで定めていたようだが、現在は適宜アレンジした書式でパソコン上で作成しており、統一した様式とはなっていない。

以下、作業日報の様式と記載内容について、平成 27 年度の清水寺と知恩院を例にとって見てみる。

i .平成 27 年度の清水寺の作業日報

以下は、平成 27 年度の清水寺の作業日報について記載する。

【図 2.1.2 の 1】 清水寺の作業日報（イメージ）

		職務内容(勤務報告用)			工事日誌									
日	曜	天気	出欠	高所	事項	職務詳細	来訪者・来信	打合せ事項等	A氏	B氏	C氏			
1														
2														
3														
4														
5														
6														
7														
8	水	晴寒	出		工事事務・現場監理	本堂実績作成	NHKD氏(寺古写真アルバム3冊貸出)		出	工事事務等	出	調査等	出	保存図作成等
9														
10														
・														
・														
・														
30														

		阿弥陀堂			奥院一阿弥陀堂			轟門			
日	曜	天気	E氏	F氏	作業内容及び指示事項	G氏	H氏	作業内容及び指示事項	I氏	J氏	作業内容及び指示事項
1											
2											
3											
4											
5											
6											
7											
8	水	晴寒	○	半休	根太等加工・調整 F氏：午後年休	○	年休	床板加工、 H氏：全日年休	○	○	芽負擔い、阿弥陀堂床板加工
9											
10											
・											
・											
・											
30											

様式は、1 ページにその日の出来事を記載するのではなく、横長の 1 行に 1 日分を記載するというもので、1 月ごとに綴られている。

記載は、主担当、副担当、嘱託員（大工・建具工）（工事別）、請負業者（工事別）に区分されている。記載事項は、主担当は、出欠と「事項」（作業内容）及び「職務詳細」、「来訪者」、「打合せ事項等」である。副担当、

嘱託員（大工・建具工）、請負業者は、出欠と作業内容（及び指示事項）である。

作業内容（主担当の職務詳細も）は、簡潔（数文字程度）に項目だけが記載されており、また、打合せ事項については月に数日程度、簡潔な記載があるのみである。

このように、作業日報では、工事の進捗状況や打合せ事項の詳細や現場の課題までは把握できない。

請負業者との打合わせ内容を京都府が様式等を定め作成・保存するものとして指定した「工事打合せ簿」をはじめとした記録簿も、第三者が現場の詳細な状況を知るには十分とは言えない。

#### (ア)追加工事

清水寺の平成 27 年度における工事契約の変更状況は以下のとおりである。

【表2.1.2の27】

(円(税込))

工事名	工事業者	契約総額	当初	変更	増加率	期間の変更
奥院及び阿弥陀堂金具工事	横山金具工房	8,931,600	8,931,600	—	—	—
轟門仮設工事	矢納組	7,992,000	7,992,000	—	—	—
阿弥陀堂及び轟門塗装工事	片山	10,197,360	7,987,680	2,209,680	28%	—
奥院及び阿弥陀堂彩色工事	川面美術研究所	22,910,040	17,874,000	5,036,040	28%	3ヵ月延長
轟門建築一式工事	木澤工務店	6,912,000	6,912,000	—	—	2ヵ月延長
轟門金具工事	横山金具工房	3,045,600	3,045,600	947,160	31%	—
本堂ほか左官工事	左司	14,987,160	14,040,000	—	—	—
本堂ほか漆工事	はせがわ美術工芸	26,881,200	26,881,200	—	—	—
奥院及び阿弥陀堂建築一式工事	伸和建設	17,101,800	14,342,400	2,759,400	19%	—
阿弥陀堂及び奥院屋根工事	宮川屋根工業	57,585,600	56,160,000	1,425,600	3%	—
轟門屋根工事	竹村瓦商店	34,599,960	32,810,400	1,789,560	5%	—
	計	211,144,320	196,976,880	14,167,440	7%	—

注) (—)は変更がなかったことを意味する

現場での工事打合せ簿等に記載された内容をもとに文化財保護課で起案される「変更契約伺い」に変更理由が記載されるが、現場と文化財保護課で保管されている書類が異なるため、工事の進捗や変更などの一連の事務進捗経過は、工事打合せ簿と作業日報の両者を突合しないと把握できず、第三者にはわかりづらい。

ii .平成 27 年度の知恩院の作業日報

次に、平成 27 年度の知恩院の作業日報について記載する。

【図 2.1.2 の 2】 知恩院の作業日報（イメージ）

平成27年4月8日		火 曜 日	天 候 雨					
主任 A氏	(AM年休) 設備工事積算	工	職種	員 数			計 名	作業内容及指示事項
			大工					
補佐 B氏	実測調査	事	建具工				計 名	作業内容及指示事項
			請	工事種別	員 数			
補佐 C氏	取材対応 実測調査	負					計 名	作業内容及指示事項
来訪								
摘要								

様式は、清水寺とは違い、1 ページに記載事項を記録するものとなっている。

記載は、主任、補佐、嘱託員（大工・建具工）（工事別）、請負業者（工事別）に区分されている。記載事項は、各人の作業内容（嘱託員（大工・建具工）と請負業者は指示事項）と「来訪」、「摘要」である。

各人の作業内容等は、簡潔（数文字程度）に記載されている。清水寺と同様に、現場での詳細な状況や課題等を把握することを目的としたものではない。「摘要」も月に数日しか記載がなく、簡潔なものである。

このように、知恩院の作業日報も、現場の状況や課題等が十分に把握できるものではない。また、工事の進捗状況も不明である。

これらの他に、知恩院からの要請に基づき開催される月次会議の会議録が作成されているが、記録簿としては作業日報よりもかなり詳細に状況をうかがい知ることができる。記録の内容は、「1. 事業の状況」、「2. 行事等」、「3. 連絡及び打合せ事項」となっている。

## (ア)追加工事

知恩院の平成 27 年度における工事契約の変更状況は以下のとおりである。

【表2.1.2の28】

(円(税込))

工事名	工事業者	契約総額	当初	変更 (1回目)	増加率	期間の変更	変更 (2回目)	変更 (3回目)
土居葺工事	奥谷組	83,669,760	78,624,000	5,045,760	6%	—	—	—
屋根工事	磯崎瓦店	102,511,440	88,020,000	14,491,440	16%	2ヵ月延長	3ヵ月延長	—
塗装工事	はせがわ美術工芸	66,141,360	61,020,000	5,121,360	8%	1ヵ月延長	3ヵ月延長	1ヵ月延長
建築一式工事	奥谷組	109,749,600	107,784,000	1,965,600	2%	数日延長	3ヵ月延長	2ヵ月延長
塗装工事2	さわの道玄	23,490,000	23,490,000	—	—	数日延長	3ヵ月延長	1ヵ月延長
	計	385,562,160	358,938,000	26,624,160	7%			

注) (—)は変更がなかったことを意味する

知恩院では、平成 27 年度は度重なる期日の変更が行われ、年度内に工事が完了しなかった。このような重要な事態が生じているにもかかわらず、知恩院の作業日報からは、そのような状況が把握できない。工事の進捗管理表もなく、追加工事（金額の増額や期日の延長）がどのような理由により生じたのか、それは合理的であるか、等は不明である。

## ②業務日誌の必要性

現状、作業現場において調査・発見したことは「調査野帳」に、工事の作業工程等は「作業日報」に、発生した多くの課題とその対処法、解決策等は「工事打合せ簿」等にそれぞれ残されているが、正規の書類として、京都府が作成・保存すべきと定めたものは「工事打合せ簿」のみである。

一方で、文化財建造物の保存修理において、主任技術者の重要な業務の一つに、保存図と報告書の作成がある。保存図や報告書は製本され、全国の大学や図書館、研究施設で活用されているので、当然、それらの資料は工事の過程で作成されたものと考えられる。

保存修理業務の内容は専門的であり、学術的もしくは職人的な要素もあろうが、京都府として実施する事業であるから、発生した課題やそれへの判断と対応は組織的に共有されなければならない。

最終的にまとめられた保存図や報告書の作成も重要であるが、現場で生じる出来事、変化する状況、問題や課題、それらの対処方法等を、その都度組織で情報共有できる文書作成や保管の方法を検討すべきではないだろうか。

### ③工事の進捗管理表の作成

工事の現場を視察し質問を行った結果、現場には短期間に区切った詳細な進捗管理表が、必要な場合を除き、作成されていないことが判明した。

年間工程表、請負工事毎の工程表等は作成されており、進捗がこれらの表によって管理されているとのことであるが、それらが適正に進捗したかどうかの確認ができるものになっていない。

工事現場で現場担当主任に「工事管理において何を一番重視しているのか」と質問したところ、「それは文化財を正しく保存修理し継承することである」との回答を得た。

文化財の保存修理という特殊な工事現場において、最も重視することが正しく保存修理することであることに異論はない。ただ予算がありコストが発生する以上、定められた期限内でもっとも効率的に作業が完了するよう管理することも同様に重要視すべきであると考ええる。

「工事を期限内に低コストで効率的に完了させる」ということについては、その必要性は認識しているようであるが、それには一定期間ごとに定められた進捗の適正性が確認できる進捗管理表が必要である。

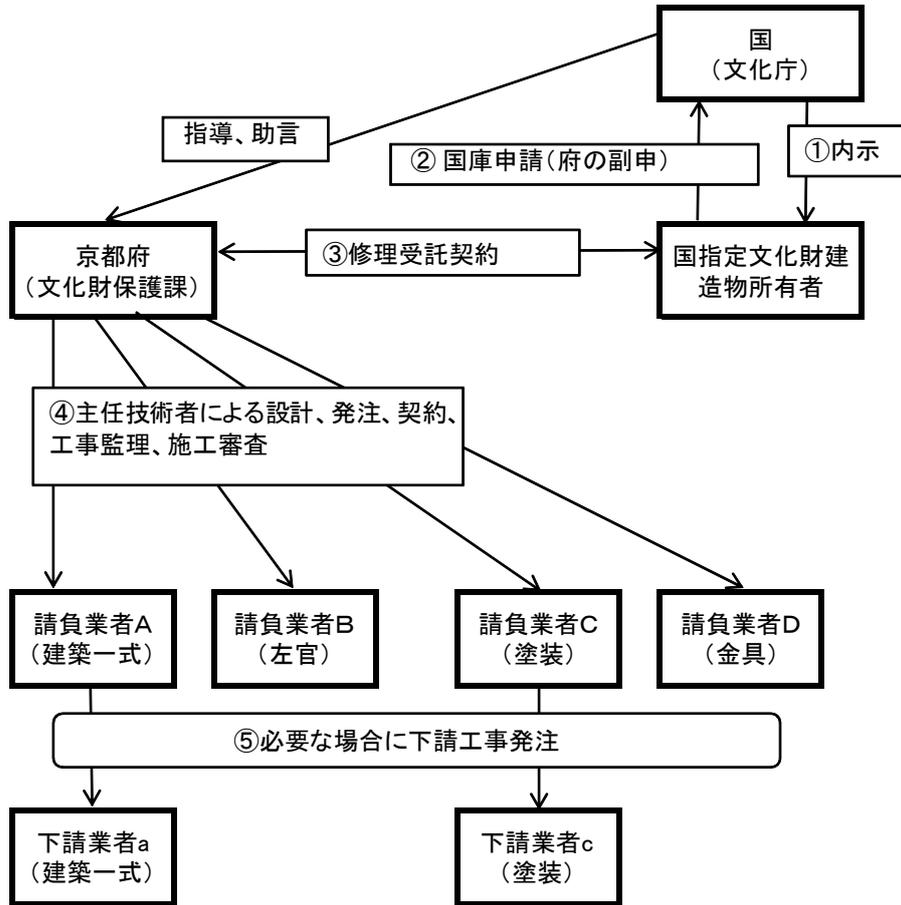
例えば前述のように、清水寺や知恩院で請負工事費が変更になっていたり、期日が変更になっている点等について、原因を明確にし、業務が理由もなく遅延しているのではないということを的確に説明する必要がある。

進捗を適切に管理し、第三者に説明できるようにすることは、現場担当主任にとって重要な業務であると考ええる。

(7)公益財団法人文化財建造物保存技術協会（文建協）との比較

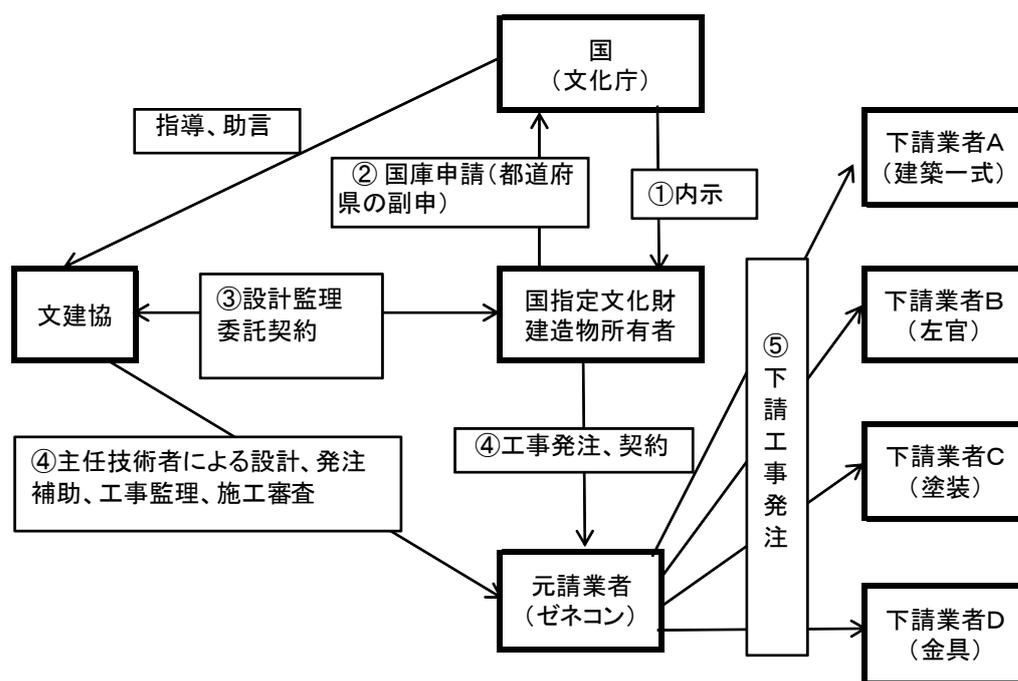
京都府と文建協との業務フロー図を京都府からのヒアリングをもとに作成した。それぞれ【図 2.1.2 の 3】【図 2.1.2 の 4】のとおりである。

【図 2.1.2 の 3】 京都府方式



(\*)請負業者は、工事種類ごとに府の入札名簿に登載されている業者のみで、入札により決定される。  
単年度契約

【図 2.1.2 の 4】 文建協方式



(\*) 複数年契約可能

京都府方式と文建協方式の業務フローの主な相違点は以下 3 項目である。

#### A. 請負業者（元請業者）への発注者

修理種別ごとの請負業者に対する発注者は、京都府方式は京都府であるが、文建協方式は文化財建造物所有者自ら元請業者に発注する。

#### B. 請負業者への発注方法

請負業者に対する発注は、京都府方式は修理種別ごとの請負業者に直接なされるが、文建協方式は文化財建造物所有者から元請業者になされて、元請業者から修理種別ごとの下請業者に発注される。

#### C. 木工事の施工者

修理のうち木工事は、京都府方式は直接雇用している嘱託員（宮大工）が修理を実施したり、請負工事として発注しているが、文建協方式は文建協で大工を雇用しておらず、木工事は下請業者が施工する。

上記相違点をもとに、京都府方式と文建協方式の長所短所を以下のとおりまとめた。

【表2.1.2の29】 京都府方式と文建協方式の比較

		京都府	文建協
A 請負業者（元請業者）への発注者	長所	<ul style="list-style-type: none"> <li>①文化財建造物等の修理実績があることや、熟練技能者を直接的かつ恒常的に雇用していることを条件に入札に参加させており、技能者の身分保障や後継者育成に繋がっている</li> <li>②工事受注請負業者の約9割が府内業者であり、企業の育成に繋がっている</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①文化財所有者が直接入札業者を指名できるため、知見のある業者を入札に参加させることができる</li> </ul>
	短所	<ul style="list-style-type: none"> <li>①入札による必要があるため、特定の業者を選べないことから、複数年にわたる修理の場合非効率となるおそれがある</li> <li>②入札によって競争原理が働きすぎると、請負業者を結果的に締め付けすぎて技術伝承に悪影響を及ぼすおそれがある</li> <li>③修理種別ごとに設計書を作成する必要があるため、非効率である</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①入札により、元請業者が適正価格以上に競争した場合は、下請業者にしわよせがいくおそれがある</li> <li>②元請業者の入札参加資格には特段制約もないことから、文化財建造物の修理に対する適切な技術を有する業者ではない者が入札に参加する可能性がある</li> </ul>
B 下請業者への発注方法	長所	<ul style="list-style-type: none"> <li>①修理種別ごとの請負業者から請負業者にもなりえる業者に下請けに発注することから、下請業者とはいえ技術力の担保があり、また技術指導・承継を行しやすい環境下にある</li> <li>②各工種の請負業者との間にゼネコンを仲介しないことから、修理価格が経済的な水準に収まる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①修理種別ごとではなく、修理全体で設計書を作成することから、効率的である</li> </ul>
	短所	<ul style="list-style-type: none"> <li>①修理種別ごとに設計書を作成する必要があるため、非効率である</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>①修理業者の元請を間に挟むことから、下請業者との距離感は遠く、また元請と下請との間に修理対価の交渉がなされることから、技術指導・承継は行いにくい環境と考えられる</li> <li>②元請業者に発注することから、元請業者の取分と下請業者の取分が2重となるため、修理価格が高額となるおそれがある</li> </ul>

C 木工事の 施工者	長所	①木工事の技術を確実に伝承できる ②修理中、急な方針転換があっても対応可能である	①大工は下請業者に任せるのみであり、雇用していない以上福利厚生等人事管理は不要である
	短所	①嘱託員大工の福利厚生等人事管理が必要となる	①下請業者となるため、大工の技量を担保できる保証がない ②修理中、急な方針転換があった場合、対応困難である

京都府方式の短所の改善策について検討を行った。

A① 入札による必要があるため、特定の業者を選べないことから、複数年にわたる修理の場合非効率となるおそれがある

(改善策) 複数年契約を締結することで解消される。

A② 入札によって競争原理が働きすぎると、請負(下請)業者を結果的に締め付けすぎて技術伝承に悪影響を及ぼすおそれがある

(改善策) 入札の競争が激化しないように、登載業者数の調整を行う。なお、当該短所を完全解消するためには、以下の方法も考えられる。

- ・入札を止める。修理価格は毎年世間相場に応じた定型の計算式にて決定する。
- ・請負業者の選定は、価格ではなく修理実績の評価点数等で行う。
- ・あるいは、一般事業会社が片手間に修理する体制を止めて、文化財建造物の修理を一手に担う特定事業会社を設立する。修理技術の伝承もスムーズに行われる。

A③、B① 修理種別ごとに設計書を作成する必要があるため、非効率である

(改善策) 修理種別ごとに設計書を作成することは確かに非効率な面はあるものの、修理技術指導を行いやすいメリットを享受するためには、必要コストと考えるべきである。したがって、改善の必要はない。

C① 嘱託員大工の福利厚生等人事管理が必要となる

(改善策) 長所が短所を十分カバーしており、直接雇用している以上、やむを得ないを考える。

(8)国指定文化財建造物の保存修理の全国的連携

国指定文化財建造物の保存修理事業を受託できる府県は、京都府、奈良県、滋賀県であり、その他の都道府県については、主に文建協が受託し設計監理業務等を行っている。

そのため京都府、奈良県、滋賀県及び文建協は、独自に技術者を擁しており、それぞれの地域において保存修理工事を実施している。その中でも、担当地域が広範にわたる文建協の技術者数及び工事件数が群を抜いている(平成 27 年度、国指定 97 件、うち建造物等 48 件)。

文化財建造物の保存修理事業は、基本的に、京都府、奈良県、滋賀県、文建協それぞれで独自に行われ、研修・会議等以外はほとんど交流がなく、保存修理工事を共同で行うこともない。

文化財建造物の保存修理事業を日本全国で考えた場合、上記のように事業者を完全に区分して相互交流しないやり方が、果して有効であるか疑問に思える。

全国的に見ると、各年度における必要な(優先順位の高い)保存修理事業が、京都府、奈良県、滋賀県、その他都道府県(文建協が担当)において、その技術者数等による許容量に応じて均等に生じることはまずあり得ない。年度間によって一定の偏りが生じることの方が自然であろう。

このように考えると、日本全体での文化財の保存修理において、受託者を京都府、奈良県、滋賀県、その他と区分して技術者をそれぞれが独自に保有していることは、効率的でないかもしれない。

しかし、京都府においては、明治 30 年(1897 年)「古社寺保存法」の施行以来、1 世紀を超える文化財建造物の保存修理の実績があり、その知識や経験が蓄積されており、また、京都府は、数多くの国宝を含む重要文化

財等を有していることも事実である。このような特殊な環境下にあつて、全国一律でなく、京都府独自の体制をとることは一定の意義があり京都府にとっては効率的である。

そこで、京都府としては現体制を維持しつつも、京都府において蓄積した知識や経験を先頭に立って、他の都道府県との協働や連携に生かしていくべきである。

### 2.1.3 結論

#### (1) 指摘事項

##### ①事業費の積算額の妥当性（工賃を中心に）

###### ・工賃の見直し

京都府が行う保存修理を効果的かつ経済的に行うためには、保存修理にかかる総事業費の積算額が妥当な水準であることが不可欠である。積算額が必要以上に高い水準であれば不経済となり、積算額が必要以上に低い水準であると保存修理が効果的に実施されないおそれがある。

この点につき、伝統的建築技術を要するはずの工賃単価については、一般的な公共工事における工賃単価が積算単価に近付いて同額程度になるまで調整がなされず、工賃単価上昇局面においては見直し方針がやや消極的に見受けられる。対応が遅れれば請負業者に過度な負担を強いる可能性もある。

伝統的建築技術を有する職人の育成・確保のためには、参考単価を尊重しつつ、公共工事の工賃単価に一定程度連動させるなど、迅速に対応すべきである。

###### ・見直し過程の文書化

工賃単価見直しの検討は毎年度開始前に実施されており、直接材料費の単価についても一部年度開始前に見直しが行われる場合があるが、それらの検討経緯は文書化されていない。

また、工賃の積算基礎となる修理種別ごとの標準工数は、業者要望積算資料を参考に、あるいは長年にわたる修理の積み重ねによる実績値に基づいて算定されているが、積算工数を決定した経緯に係る証跡は残されていない。

京都府方式による文化財保存修理の仕組みでは、受託から設計監理及び請負業者の入札・選定に至るまでの一連の重要な業務が京都府に集中しているため、積算過程の明瞭化には特に配慮すべきである。京都府が行った判断の妥当性を担保し、今後の見直しの際の客観的資料とする意味でも検討経緯を明確に記した根拠資料を文書化すべきである。

## ②保存修理現場における文書管理体制

### ・業務日誌の作成

保存修理現場においては、作業の中で発見したことについては「調査野帳」に、工事の作業工程等は「作業日報」に記録し、発生した課題とその対処方法・解決策については、京都府が様式等を指定した「工事打合せ簿」に必要な応じてまとめることになっている。

しかしながら、現場で作成・保存されている資料では発生した問題や課題、それらの対処方法について把握しづらい状態である。

保存修理業務の内容は専門的であり、学術的もしくは職人的な要素もあろうが、京都府として実施する事業であるから、発生した課題やそれへの判断や対応等は組織的に共有されなければならない。また、その判断や対応が適時かつ合理的であるか検証されうるよう文書として証跡を残さなければならない。

保存修理の全ての現場において、現場担当主任は的確な「業務日誌」を作成し、業務の進捗管理と工事経過の記録保存に努め、都度組織で情報を共有するとともに文化財保護課としてよりわかり易く業務の説明責任を果たすべきである。

#### ・ 詳細な進捗管理表の作成

保存修理の現場には、短期間に区切った詳細な進捗管理表が、必要な場合を除き、作成されていない。年間工程表、請負工事ごとの工程表は作成されているが、それらをもとに工事が適正に進捗したかどうかを確認できるものになっていない。

工事においては、文化財建造物の保存修理を正確に行うことが第一であろう。しかし、予算と期限がある以上、定められた期限内にもっとも低コストで効率的に作業が完了するよう管理することも同様に重要である。それには短期間ごとに定められた詳細な進捗管理表が必要である。

現場担当主任は、工事期間全体を通じた進捗管理表をもとに、現場の状況に応じた短期間に区切った詳細な進捗管理表を作成する等、工事が適正に進捗していることを確認できるよう管理すべきである。

#### ③ 契約変更過程の明文化

保存修理事業においては様々な要因で工期が延期される場合がある。通常は延期に伴って大工の工数が増加するが、工期延期の原因が請負業者にある場合には契約額の増額を行わず、京都府から仕様変更や追加工事の指示があった場合は契約額の増額を行うことがあるとのことである。

しかし契約額の増額のない工事の中には、当初想定以上の損傷により補修に期間を要する等の理由で工事延期の原因が請負業者のみにあるとは判断できないものもあった。京都府と請負業者で協議した経緯を記した資料は特にないとのことである。

変更契約は京都府と請負業者との合意によるものであるが、京都府が請負業者に無理を強いることなく合理的な判断のもと適正に契約変更されていることを証するため、協議の経緯を記した証跡を残すべきである。

#### ④ 単年度入札方式の改善

清水寺、知恩院、仁和寺の平成 25 年度から平成 28 年度（調査時現在）

までの入札の結果から、同種の工事は同じ業者が落札している、という傾向があることがわかった。

このことは、長期にわたる文化財建造物の保存修理においては、むしろ効率性や技術的側面から合理的であり、単年度入札方式による弊害を結果的に補っているものと考ええる。

それでも、長期にわたる保存修理の入札が単年度ごとに行われると、たとえ毎年同じ業者が受注したとしても、契約等に時間がかかるのでタイムラグが発生する。実際、毎年4月、5月は請負工事がほとんどなく、長期的に見れば大きな非効率が生じていると言える。

文化財保存修理事業の財源は、国庫補助金と所有者負担金であり、国庫補助金が単年度毎に交付決定されるため、財源の担保が単年度ごとにしか確定しない。このような事情から京都府は長期にわたる保存修理事業に係る契約を「単年度」としている。

しかし、長期にわたる文化財建造物の保存修理事業の工事業者の選定方式は、各工事期間に合わせたものに変更することが合理的であり、長期工事については、原則として単年度による入札及び契約方式を再考すべきである。

## (2)意見

### ①監理費の算出方法

受託額のうち京都府の修理技術者の業務相当額とされる監理費は、総事業費に監理料率を乗じる方法によって算定している。この監理費の計算式は京都府と文化庁との協議で決定されているため、京都府の一存では計算方法を変更できないが、この方法には以下の問題がある。

- i. 総事業費は小さいが修理技術者の関与が一定必要な工事と、総事業費は大きいが修理技術者の関与はそこまで多くならない工事との間で、不公平の問題がある。

- ii.修理技術者の人件費実額との差額により京都府に利潤や損失が生じている。決算上の整理では、「監理費の一部は受託部門共通で必要とされる物品購入に充て、残りを人件費に充てている」とされており、監理費が適切に使用されたか否か不明瞭となっている。
- iii.修理技術者の人件費も含めた修理案件ごとの収支状況を十分に把握していないため、原因分析と改善対応が実施されていない。

上記問題を解消し、適切な工事管理を行うためには、修理技術者へ実際に支給した人件費をもとに監理費を算定するべきと考える。もし、それが困難な場合でも事後的には修理対象ごとに、所有者に請求する監理費と、京都府の実質的な人件費を比較分析することが必要である。

文化庁との決定は重要であろうが、受託事業においては文化財建造物所有者に適正な負担を求める方が重要ではないだろうか。その結果として収支ゼロとなるのであって、現行の差引計算による人件費計上は数字の帳尻合わせに過ぎない。文化庁と決めた監理費計算式も、収支差額が多額とまらない前提と思われるため、修理技術者の作業に対する報酬見合い総額と監理費収入の収支差額が大きくなならないような算出方法を今後文化庁との協議の中で進められたい。

## ②変更契約の傾斜

国指定文化財の保存修理事業の受託において、請負業者との契約に関して契約額の増額を伴う変更契約を締結する場合、実際増加金額に当初落札額／当初積算額の傾斜をかけた額を追加支払額としている。

しかし、契約額の増額は当初予定していた以上の追加修理の発生や、想定以上の修理工数が生じたこと等を原因とすることから、追加修理にかかる積算を新たに算定する必要がある。

この場合、必ずしも請負業者の積算（落札価格）は、当初修理にかかる落札の水準と同程度になるとは限らず、場合によっては早急に修理工員を

招集するための追加コストを負担する可能性もある。文化財の保存修理事業はその特殊性に配慮し、京都府の契約額増額を伴う追加修理の発生等は京都府の都合によるため、契約額の増額については機械的に傾斜をかけるのではなく、京都府の積算価格をもって決定することが望ましい。

### ③設計段階での破損状況のより詳細な把握

文化財の保存修理では解体後に予期せぬ破損状況であることが判明した場合、修理開始後に工期の延期を余儀なくされるケースがある。この場合、文化財建造物所有者や請負業者に負荷をかけてしまうことから、解体前の設計段階において破損状況の把握精度を向上させることが必要である。

この点について京都府も問題意識を有しており、破損状況の把握精度を向上させる方法として以下の見解を述べているが、まだ検討段階であることから早急に議論を進めて対応に着手されたい。

#### 京都府の見解

- ・ 京都府の研究機関及び大学等との連携による調査体制を整える
- ・ 定期的に経年劣化等台帳整備と修理計画作成業務を充実させていく
- ・ 実施については検討を行い、関係機関との調整が必要

### ④名簿登載業者に対する指導と支援

平成 25 年度から 27 年度までの 3 年度の落札結果を調査したところ、毎年、相当額で落札し受注している業者がある一方で、この期間 1 度も落札していない業者もある。また、この期間に落札しているが 1 年度だけであったり、複数年度落札しているが落札金額が年度により大きく異なるという業者もある。

工事業者は、厳格な基準をクリアして京都府から承認されたもので、文化財建造物の保存修理事業において重要な一翼を担う貴重な存在である。名簿登載業者による伝統技術の伝承は文化財建造物の保存修理にとって重

要な事項である。

京都府として、入札登録業者の2年に一度の更新において、技術面の確認だけでなく、伝統技術の継承・発展のために十分な指導と支援をされたい。

#### ⑤業者評価制度の活用

京都府には工事を落札した業者を評価する制度があり、文化財建造物の保存修理事業においては教育委員会文化財保護課が評価している。業者の評価は落札した全事業者に対して落札した工事ごとに行われる。

文化財保護課における評価担当者は、まず工事の主担当が全項目を評価し、ほか複数名がそれぞれ評価項目の一部を評価している。平成27年度の評価工事数は48工事である。

この評価結果は、京都府の入札資格審査に活用することを目的としているので、文化財保護修理には直接役立つ内容ではない。しかし、業者に対し工事全般を評価したものであるため、この結果を文化財保存修理の請負業者の工事に係る品質管理等の指導に有効に活用されたい。

#### ⑥嘱託員（大工・建具工）の配置場所

京都府では、木工事は文化財建造物の根本修理を行う上で根幹となる技術であり修理の要であることから技術を伝承するため、大工を直接雇用している。一方で、直近3年度において嘱託員（大工・建具工）が全ての修理対象に配置されているわけではなく、嘱託員（大工・建具工）が実施する木工事は一部の修理に偏っている。そして嘱託員（大工・建具工）が配置されていない修理対象にかかる木工事は請負業者に委託されている。

しかし、文化財建造物をより安全に将来へ保存・継承するためには、全ての修理対象に嘱託員（大工・建具工）を配置が望ましい。

そのためには、現状の大工人員を前提とするならば、嘱託員（大工・建具工）の配置場所を全ての木工事を対象とするように分散させた上で、不

足する部分を請負業者との協力体制によりカバーする体制にすることも考えられる。その結果、文化財建造物の根幹工事である木工事の技術を網羅的に確実に伝承することが可能となるばかりか、木工事に係る文化財建造物所有者に対する費用負担の公平性も担保できる副次的な効果も得られることになる。

京都府として、より充実した嘱託員（大工・建具工）の修理対象に係る配置を検討されたい。

#### ⑦主任技術者と京都府での受託体制

国指定文化財建造物の保存修理事業を受託できる府県は、京都府、奈良県、滋賀県であり、その他の都道府県は、主に文建協が受託し設計監理業務等を行っている。そのため京都府、奈良県、滋賀県及び文建協は独自に専門技術者を擁しており、それぞれの地域において保存修理工事を実施している。

京都府においては、明治 30 年（1897 年）「古社寺保存法」の施行以来、1 世紀を超える文化財建造物の保存修理の実績があり、その知識や経験が蓄積されており、また、京都府は、数多くの国宝を含む重要文化財等を有していることも事実である。このような特殊な環境下にあつて、全国一律でなく、京都府独自の体制をとることは国にとっても一定の意義があり京都府にとっては効率的である。そこで、京都府としては現体制を維持しつつも、京都府において蓄積した知識や経験を先頭に立って、他の都道府県との協働や連携に生かされたい。

#### ⑧文化財建造物保存修理の事業における事務のあり方

国にも京都府にも指定されていないが、文化的・歴史的価値が認められる未指定の文化財について、京都府では「文化財を守り伝える京都府基金等事業費補助金」と「京都府社寺等文化資料保全補助金」の 2 つの補助金制度を設けている。この 2 つの補助金制度については、文化スポーツ部文

教課が所管している。

一方で、未指定文化財と同様に補助金の交付のみの対応で受託事業として扱わない京都府指定・登録文化財については教育委員会文化財保護課が所管している。

これは、教育委員会文化財保護課が京都府指定・登録文化財の指定元となっているため、国又は京都府が指定した文化財を教育委員会が所管し、未指定のものは本来の業務分類に鑑み文化スポーツ部文教課が所管しているからであり、制度創設の歴史的経緯や制度の趣旨を踏まえて担当課が分かれている。確かに、文化財の観光への活用等の地域振興やふるさと納税等の文化財修理に要する財源確保のための施策等には適している面もある。

しかしながら、未指定文化財の対応について、文教課だけで事務が完結するわけではなく、文化財保護課の協力、助言のもと事業を進めている事実がある。文化財保存修理受託事業をはじめ文化財の知見は圧倒的に文化財保護課に集積していることから、文化財保護に関する業務を文化財保護課に一本化して実施することにより文化財保護事業の一環としての効果的な事業実施と事務の効率化が期待できる。

したがって、両制度の経緯や成果、運用の面から京都府の文化施策全体の視点で調整及び一定の法令手続が必要であるものの、事業実施の観点からは、未指定の補助金交付窓口を教育委員会文化財保護課に一本化する等、業務のあり方について検討されたい。

#### ⑨専門技術（者）の継承と育成

京都府は、修理技術者 19 名、宮大工・建具工 13 名を直接雇用するという文化財保護に関して全国随一の体制をとっている。また、文化財保護の現場では、先人たちから引き継がれた文化遺産と対峙することへの喜びを純粹に感じつつ、次世代へ文化財を引き継ぐという並々ならぬ使命感と誇りをもって業務へ取組んでいる。これらの文化財をきちんと次世代へ引き継いでいくべきであることは論を待たないが、全国随一とはいうものの 19

名の修理技術者と 13 名の嘱託員（大工・建具工）で無数にある文化財を保存修復していくことは物理的に限界がある。

もちろん、予算が手当てされないのに人員だけ増やすことはできないが、京都府は国庫補助が付く国指定の国宝・重要文化財のみを受託しているにすぎず、京都府指定・登録文化財や未指定文化財の保存修理については補助金の交付のみの対応となっている。これらの補助事業の一層の充実を図ることにより一定規模の業務量の確保が期待できる。さらに、他都道府県との連携や協働が実現すれば、より多くの活躍の場が広がっていくであろう。

また、京都府では、近年、文化財を取り巻く状況が災害の頻発化等により、破損や劣化、滅失・流出の危険度が上昇していることから、文化財保護条例を一部改正し、基礎的な調査の結果、一定文化財の価値があるものを新たに暫定登録する制度を創設し、文化財保護制度の裾野を拡大しようとしている。近年では、政府は観光立国を標榜し、2020 年の訪日外国人旅行者数 4,000 万人、同年の日本人国内旅行消費額 21 兆円などの新たな目標を設定し、その中で観光資源の磨き上げによる地方創生を掲げている。これらを踏まえると、修理技術者の養成と確保は喫緊の課題である。また、京都府内における相応の技術と経験を有している業者や職人の数も心もとない状況にある。文化財が多い京都府としてはこれらの状況にも対応できるように全国に先駆けてさらに京都府における修理技術者、嘱託員（大工・建具工）を充実させるとともに入札に参加できる名簿登載業者を増やしていく等、多くの専門技術者を養成し確保すべく何らかの方策を講じられたい。

#### ⑩専門分野（専門家集団）における効率性と透明性の確保

文化財の保存修復の現場では、大変緻密で高度な技術が要求されるだけでなく、文化財に対する深い知識と百年先を見通す眼力（見識）が必要となる。また、予算や専門家の数が限られている中で、無数にある文化財を

緊急性や重要度の高いものから順序良く、しかも百年先のことまで考慮に入れつつ補修復元していく事業には、その体制に信頼と安定が求められると同時に新たな発見や不測の事態にも対応できる柔軟性が求められる。その点、京都府における文化財保護事業は、京都府が事業の主体となることでこれらの諸要素を担保してきたと言える。文化庁、京都府、文化財所有者、文化財関連事業者を含む職人集団との密接な関わりを通して、文化財保護における高度な知識と専門性が長年にわたり関連当事者の間に蓄積継承されてきた。ある意味で無駄のない阿吽の呼吸とでも言うべき非常に効率的な関係性が長い歴史の中で関連当事者の間に出来上がっていったのであろう。

しかし、京都府では教育委員会が設計監理と修理事業等の適正性のチェックの両方を行っている。すなわち同一組織が事業と管理運営をしているため、外から見るとチェック機能が十分に働いていないとの疑義が生じる。現に工事現場における検討事項や作業内容についての記録や、工賃や材料費の単価、工数等の決定・見直しにかかる書類も不十分であり改善が必要な状況である。

この出来上がった関係は閉じられた社会で外部者を寄せ付けない唯我独尊に陥り、ややもすると馴れ合いとなってしまう危険性を孕んでいると言える。

専門家集団の技量を最大限引き出して効率的な業務を推進することと馴れ合いの抑制を両立させるためには、専門性を尊重しつつも専門分野（文化財保護）を全て専門家しか分からないものとして聖域化すべきでない。そのためには計画、実施、完成の各段階で第三者による検証をする等のチェック体制を構築し、より良い文化財行政を追求すべく文化財行政に対する客観（批判）的態度を常に持つべきである。例えば、①文化財保護審議会に部会を設置して審議会委員による直接チェックを実施する、②現在、工事によって任意で設置している「修理委員会（所有者、学識経験者、行政で構成）」について、設置基準（根本修理や現状変更の有無等）を設け、

当該委員会による定期的なチェックを実施する等の措置が取れないか検討されたい。

その際、決して書類上の事務的なチェックにしてはならず、技術的に適正なチェックができるように留意されたい。

また、文化財の保存修復の現場では気の遠くなるような作業の連続であり、その作業の積み重ねによって文化財が良好な状況に長期にわたり保たれる。そして、そうすることによって伝統技法の伝承がなされているという側面もある。しかし、文化財ということだけで効率性が犠牲にされてはならず、常に、効率的な作業、長期的保存、伝統技術の伝承の三つをどうすれば同時に実現できるのかを考え続けられたい。

#### ⑪文化財の保存と活用

文化財保護法の第1条に「この法律は、文化財を保存し、且つ、その活用を図り、もって国民の文化的向上に資するとともに、世界文化の進歩に貢献することを目的とする」と謳われている。また、文化財保存事業費関係補助金交付要綱の第2条には「この補助金は、文化財保護法の趣旨に則り、文化財の適正な保存管理とその活用を図り、もって文化財保護の充実に資することを目的とする。」と謳われている。いずれも文化財の保存だけでなくその活用についても言及しているのである。この点、京都府では可能な限り保存修理の現場公開を行うことで、普段は見ることのできない文化財建造物の内部構造や修理現場の状況を府民に知ってもらうようにしている。この活動は文化財保護に関する普及啓発に大いに貢献しているものとして評価できる。

一方で修理完成後の活用については、所有者任せで、どちらかという所有者の活用に関する要望について受け身で対応しているように思う。

確かに、文化財の保存及びその活用は第一義的には所有者が考えなければならないことであり、その受託者である京都府はその意向に沿って業務を進めれば問題ないともいえる。

しかし、現状の文化財保存にかかる京都府と所有者との関係を前提とすると、活用を図る観点から京都府が主導的に所有者と議論検討して修復作業を提案していくことも必要であると考え。京都府の受託事業においては調査業務にも十分な時間をかけて保存について慎重な検討を重ねている。しっかりとした調査が実施されているのであるから、この調査結果を保存だけでなく、活用を図るためにも大いに利用されたい。