

■平成29年8月30日（水）総務警察委員会県内調査

1 旧奈良監獄（奈良少年刑務所）（奈良市般若寺町18）

【調査目的】文化財建造物の保存と宿泊施設等への活用について

【説明概要】

●歴史

- ・「旧奈良監獄」は奈良少年刑務所の文化財としての名前
- ・奈良監獄は、欧米列強との不平等条約のうち領事裁判権を撤廃するための条件の1つとされた監獄の近代標準化を進めていた明治政府によって設けられた「5大監獄」（千葉・金沢・奈良・長崎・鹿児島）のうち唯一現存するものであり、監獄法が施行された明治41年に竣工
- ・設計は、司法省営繕課長で東京駅舎設計の辰野金吾の弟子である山下啓次郎
孫はジャズピアニストの山下洋輔であり、奈良少年刑務所の保存運動にも携わっていた。
- ・山下啓次郎は、設計にあたり先進事例を学ぶべく、8ヶ月間にわたり欧米8カ国・30カ所の刑事施設を視察。この視察は、内務省監獄局長であった寺原長輝が奈良県知事に赴任した後、山下啓次郎を司法省を退職させ奈良県の嘱託職員として採用することで実現させた。5大監獄のうち奈良監獄が特に意匠的に優れていたのは、奈良への思い入れが反映しているといわれる。
- ・奈良少年刑務所は、男性初犯若年者を主に収容した施設
- ・老朽化のため、平成29年3月末（未決拘禁エリアのみ同年5月末）で廃庁
- ・平成29年2月に重要文化財の指定を受けるが、平成28年6月定例会における奈良県議会からの「奈良少年刑務所の洋風建造物を重要文化財に指定し存続することを求める意見書」も大きな後押しとなった。



●建造物としての特徴

- ・ベンサム功利主義哲学を建築に採り入れた一望監視を可能とする中央看守所と、そこから放射状に伸びる形で配置される（ハビランドシステム）5本の収容棟が特徴
- ・富岡製糸場、東京駅舎を超える日本最大の組積造（煉瓦等の積上げによる建造物）の文化財
- ・歴史的に価値があるだけでなく、ロマネスク様式を採り入れるなど意匠的にも優秀（重要文化財指定理由）

- ・全体的に左右対称（シンメトリー）
- ・廊下に面したアーチ状の回廊は修道院のイメージで、受刑者への教育的効果を図ったもの
- ・正門から入って真正面の庁舎正面の大理石部分は、砂と水で磨き上げられており、この仕上げ手法が採られているものは、他には東京駅の天皇陛下の御休所くらい
- ・建築には5年を要し、職人だけではなく受刑者も従事
- ・封建的な刑罰から近代への脱皮の象徴として、旧奈良奉行所の牢舎が敷地内に移築される。



文化財ホテルとなる予定の収容棟

●保存・活用の手法と経費

- ・施設の維持・管理は地方自治体に依頼することが多いが、旧奈良監獄は大規模すぎることで、また、耐震改修をしつつ文化財保護法に基づく公開活用を進めるには多額の費用がかかることから、PFI（Private Finance Initiative：民間資金等活用公共事業）方式を採用
- ・PFIの中でも、文化財建造物としては初めて、国、地方自治体等公共側が施設等の所有権を保有したまま、民間事業者が施設等の運営権（みなし物権）を創設し、このみなし物権に抵当権を付すことなどにより当該事業者自身の資金調達を可能にするのと同時に、当該施設の利用料を収受することにより維持管理させる「コンセッション（公共施設等運営権）方式」を採用（コンセッション方式の先例：関西国際空港、仙台空港、愛知県の有料道路等）
- ・文化財建造物のコンセッション方式の法律上のしくみは、公募により決定した事業者が設立したPFI法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）に基づく「特別目的会社」を、文化財保護法上の管理団体（地方自治法の指定管理者に類似）に指定するもの
- ・旧奈良監獄に充てられる公費は、維持管理費用のうち耐震改修費用の65%の文化庁補助金のみ
→民間事業者側は、コンセッション方式の最大の特長である独立して施設等を収益事業に供する権利を活用し、その収益などで残りの全維持管理費用をまかなう必要あり

●保存・活用を担う民間事業者の決定

- ・コンセッション公募条件は、主体事業を文化財の保存活用とし、史料館以外の未使用部分は付帯事業として収益事業に使用可能というもの
- ・応募状況は、応募が4事業者、うち3事業者から実際の提案があり、いずれも付帯事業は、文化財の活用にふさわしく、宿泊施設不足の奈良に貢献との趣旨でホテルを内容とするもの
- ・優先交渉権者は、コンソーシアム（共同企業体）のソーラーグループで、構成企業は、ソーラーホテルズアンドリゾーツ（旧チサンホテルを買収した投資ファンドから独立した会社）のほか、東京駅舎復原工事を手がけた清水建設、横浜赤レンガ倉庫の指定管理者でもある東急コミュニティー、近畿日本ツーリスト等

- ・ 契約締結後の設計・改修期間は2年間、平成31年10月に史料館、平成32年中にはホテルの開業見込

●ホテル計画の概要

- ・ 以下①～③の3本立て
 - ①放射状の収容棟の3室を1室とした文化財リノベーションホテル
 - ②空き地に新設ホテル
 - ③部屋が広い医療棟を活用した無印良品ブランドのドミトリー「MUJI HOSTEL」
- ・ 職業訓練工場は、宿泊者以外も利用可能なレストラン



レストランになる予定の職業訓練工場

●課題

- ・ 最大の課題は道路アクセスであり、解消策の1つとして、西に隣接する鴻池運動公園の園路から刑務所の敷地内を經由して東の般若寺に抜ける道が、平成29年3月の奈良市議会で市道認定
- ・ 文化財活用面としては、文化財保護法による厳格な現状変更規制も課題であり、収容棟3室を1室とするリノベーションも本来は極めて困難。ただ、旧奈良監獄については「保存と活用は両輪」との姿勢で重要文化財指定を受けており、文化庁に比較的柔軟に対応してもらっている。

●将来の展望

- ・ 経済波及効果についてのアドバイザー試算は、直接の事業効果ではなく、奈良県の産業連関分析ツールに基づいたもので、年間2.6億円との結果
- ・ 法務省としては、文化財として保存するだけでなく、法務省の広報施設かつ地域の観光資源としていきたい。

【質疑応答等】

問 閉鎖前の受刑者はどうしたのか？過去に、定員オーバー気味との説明を受けたことがあるが、刑務所の収容人数は増えているのか。

→答 平成28年6月の新規収容停止後、仮釈放で自然減。最終的に残った受刑者は、同じ職業訓練を可能とする全国の他施設に全国に分散移送。少年刑務所の収容状況は、平成18年12月を境に少子高齢化の影響が減少傾向。刑法犯の認知件数自体も減。

問 ホテル客室数の想定はどのくらいか？

→答 文化財リノベーションホテルで150室、新設ホテルは80室、ドミトリーで60床。ホテル業界では、125室が効率的営業可能なミニマムオペレーションといわれ、それに近い室数で設定。1室単価想定は、新設ホテルで2万5千円～3万円、文化財リノベーションホテルで1万円前後～1万2千円。

→要望 奈良宿泊の最大の課題は、小規模宿泊施設ばかりで、修学旅行で1校全員（200～250人）が同じホテルに泊まらない。このホテルは、修学旅行にぴったりだと思うので、その点も念頭に考慮願いたい。

問 事業費はどのくらいか？それは誰が負担するのか？

→答 改修工事・新築合わせた全体で140～150億円を想定、うち耐震改修部分は50億円ほどで、その65%が文化庁補助だが、残り100億円近くはコンセッションで決定した民間事業者が資金調達要。文化財活用関連補助金もなくはないが少額。地元銀行などと協議中と聞いている。

問 リニューアル後の施設の中で、公の直営部分はどこか？国の公務員は何人くらいいるのか？

→答 史料館は国（法務省）の直営施設だが、その運営もこのPFI事業の一環として委託。県庁所在地に必要な未決拘禁者の拘置所が敷地の一角に残るため、そこへ勤務する約30人ほどは国家公務員。

問 矯正施設としての少年刑務所について、明治の建設当時と現在とでは、矯正のやり方で大きく変わった点はあるか？

→答 明治の頃は拘禁が主で、現在のような矯正処遇が原則ではない。同じ刑務作業でも、現在は再犯防止のための職業訓練に力を入れているが、明治の頃は懲役労働が主。

問 アクセス対策について、バス路線などの協議はしているか？

→答 民間事業者側で、コンセッションへの応募・提案に至るまでに、奈良交通と協議していると聞いている。

問 近隣住民との話し合いの状況は？

→答 奈良市主導で、自治会役員などが入る「周辺住民の会」を立ち上げてもらい、連携・情報共有のための協議を複数回重ねており、個別の課題はあっても、大枠では理解が得られていると認識。コンセッションにおける民間事業者提案の中に、災害時の避難所を設けるとの内容もあり、今後、付帯事業の中で地元役に役立つものも協議していきたい。

問 ソラーレグループとの契約期間は？他団体のPFIの例では、契約期間の途中で事業者が苦しくなり、撤退する例も見られるが、契約期間中にその種のアシデントが生じた場合の契約上の手立てはあるか？

→**答** 事業期間は30年、当該事業者の希望があれば更新でさらに30年。逆に、契約上の要求水準を確保できない場合、契約期間内でも国から契約解除ができるようにしている。

問 奈良少年刑務所の職業訓練は多岐にわたり、レベルが高かったと聞いているが、廃庁後もその良さをどこかに生かせないか？

→**答** 元職員は同種の訓練をしている全国の他施設に異動しており、奈良での良い取組を異動先で継承していけるようにしたい。

要望 史料館には、思想犯収監の歴史も残して欲しい。

中央看守所にて集合写真 →



2 奈良県広域消防組合本部（橿原市慈明寺町149番地の3）

【調査目的】 通信指令センターの整備と広域消防行政の推進について

【説明概要】

●説明会場の5階大会議室

- ・大規模災害時には作戦室となり、通信切断時にも対応できるよう衛星携帯電話の整備あり

●組合の沿革

- ・消防組織法の平成18年改正で「市町村の消防の広域化」の規定が新設され、その後県の推進もあり、平成26年4月に「奈良県広域消防組合」設立、現在で4年目
- ・広域化により県内11消防本部が統合、広域化前は消防本部非常備地域だった野迫川村もカバー
- ・平成28年4月から通信部門を統合一元化、平成33年には現場も含め全体統合の予定

●組合の概要

- ・管轄人口は県内人口の約65%、管内面積は県全体の約90%、全国3位の規模
- ・構成市町村数は37で全国でも圧倒的1位
 - 調整すべき首長・議員の人数も多いため、専門の部署（運営調整室）を設けている。
- ・管内は、大まかには「都市近郊である北西部、高原地帯である北東部、山岳地域である南部」に3分され、それぞれ地域的特性が全く異なるため、管轄人口（約90万人）で見れば政令指定都市並みだが、地域性が同質な政令指定都市よりも課題が多岐にわたる。
- ・所管署数は18署12分署8出張所で（分署等含まない18署で全国4位）、大阪市消防局よりも多く、スケールメリットを活かしたい。
- ・広域化を受けて、消防庁より、大規模災害の被災地における長期の消防応援活動用後方支援資材を積載した「拠点機能形成車」の貸与を受けており、普段は管内の消防救急活動に活用



●近年の活動実績

- ・平成28年の出動実績は、火災は平均1日1回ある状態で（年間355件）、救急件数は高齢化の影響もあり右肩上がり増加、救助については夏には水難事故、南部山岳地域では滑落事故が多く発生

- ・平成28年4月以降は救助隊の高度化（高度救助隊・特別救助隊の発足）、平成29年4月からは指揮関係の強化（方面指揮隊）
- ・平成29年3月21日より運行開始された奈良県ドクターヘリへの出動要請は、本年7月末まで既に約120件、出動先は主に山間地域

●通信指令センターの整備

- ・平成28年4月からの通信一元化で、県内の119番通報が、広域消防組合本部4階の通信指令センターに集約
- ・一元化の結果、1日の通報件数は平均約230件、救急だけで約150件（うち出動約120件）あり、30数人の3交替体制で対応
- ・通信指令システムのIT化その1
：現場映像伝送装置の導入により、現場とセンター間でのリアルタイムでの情報共有が可能に
- ・通信指令システムのIT化その2：奈良県救急医療管制システム（e-MATCH）で搬送先医療機関の探索の迅速化（たらい回しの回避）
- ・センターでは通報電話の種類（固定、携帯）が表示され、携帯による通報の場合GPSで位置情報の取得が概ね可能



●通常の119番通報困難者への対応

- ・外国人からの通報対応として、三者通話による電話通訳体制を導入（平成28年実績8件）
- ・聴覚障害者の通報容易化として、事前登録があれば、携帯電話やスマートフォンから音声によらないチャット方式で通報できる「NET119」（緊急通報システム）を導入、県内約3千人といわれる聴覚障害者全員に普及させたい。（現在登録件数約200、通報実績は平成28年2件）



「NET119」スマートフォン実演

●奈良県救急安心センター（#7119）

- ・119番通報するか迷った場合に、医療機関案内や受診の要否・緊急性を助言
- ・奈良県の事業を、広域化を機に組合が受託
- ・電話を取るオペレーターと助言をする看護師が3～4人体制で24時間常駐し、難しい判断を要する場合には県内救命救急センターの提携医師がオンコール対応

- ・平成28年度実績は58,463件、1日平均160件
- ・回線数が決まっているので、夜はつながらないことが多いのが課題

【質疑応答】

問 広域消防組合発足時は、財源が自賄い方式であることに対応し、各構成団体の消防署は自団体区域外への出動を求められることはないとの建前だったが、現在の実態は、自団体区域外への応援出動が多く、応援出動が多い団体には不公平感が大きいとの話をよく聞く。この点、今後どのように調整していくか。

→答 出動到着時間の短縮のため、

広域化後は旧消防本部管轄にかかわらず近くから出動させる方針。応援出動の実績としては、県内中心部の署（磯城・橿原・高田・西和）からは応援出動が多くなるが、香芝署は応援出動・受入れの数はほぼ均衡。旧管轄の消防署が自団体の端にしか所在しない市町村については、どうしても応援を受ける割合が多くなる。

平成33年の全体統合の際には、各構成団体の分担金の計算方法において、応援出動実績を加味することも検討は必要と認識。ただ現時点では、応援出動が多い団体からの特段の意見等はいただいている。

問 救急車の購入額が、他市町村の消防組合より随分高額なようだが、発注方法は入札か随意契約か。

→答 広域化の際に、走行距離、傷み具合などから救急車の交換基準を定め、それに達した分の更新車両について一般競争入札で購入。できるだけ安価となるよう、複数台一括入札に努めている。ご指摘の他との比較でも、広域化前の各消防本部の購入実績よりも、1台当たり100万円以上安く購入できているはず。大阪府と比べても安いはず。

発注については、本組合では車本体と積載医療機材とを合わせて発注しており、自動心臓マッサージ機を載せるか否かだけでも100万円単位で差が生じるため、車本体だけの発注と比べると高く見えるが、合わせて発注した方がトータルでは安く購入できる。

