

京都府公報

号外 第27号

〒602-8570 京都市上京区下立売通新町西入数ノ内町
発行所 京 都 府
政 策 法 務 課
電話 (075) 414-4037

〒602-8048 京都市上京区下立売通小川東入
印刷所 中 西 印 刷 株 式 会 社
電話 (075) 441-3155

目 次

監 査 委 員	ページ
包括外部監査結果の公表	1

監 査 委 員

1年監査公表第3号

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の37第5項の規定により、包括外部監査人土江田雅史から監査の結果に関する報告の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により、次のとおり公表する。

平成21年 4月30日

京都府監査委員	田 坂 幾 太
同	小 巻 實 司
同	道 林 邦 彦
同	村 山 佳 也

平成20年度京都府包括外部監査報告書

平成21年 3月27日

京都府包括外部監査人	土江田 雅 史
公認会計士	

平成20年度京都府包括外部監査

監査テーマ

- 「道路事業（計画・整備・維持管理）の費用対効果について」
- 「府立学校（高等学校・附属中学・特別支援学校）の運営について」

目 次

監査テーマ(1)

「道路事業（計画・整備・維持管理）の費用対効果について」

第 1 外部監査の概要	3
1 外部監査の種類	3
2 外部監査のテーマ	3
2.1. 選定したテーマ	3
2.2. テーマ選定の理由	3
3 外部監査の実施期間	4
4 外部監査の方法	4

4.1. 監査の視点（監査の着眼点）	4
4.2. 主な監査手続	4
4.3. 往査の実施状況	4
5 包括外部監査人及び補助者の指名・資格	5
5.1. 包括外部監査人	5
5.2. 包括外部監査補助者	5
6 利害関係	5
第2 監査対象の概要	5
1 道路事業全般の概要	5
1.1. 全国及び京都府における人口推移	5
1.2. 全国及び京都府における自動車保有台数の推移	9
1.3. 全国及び京都府における建設業許可事業者数	10
1.4. 京都府における道路概要	11
1.5. 京都府における道路事業の組織	14
2 京都府における道路関係の予算	17
2.1. 京都府全体の予算に占める道路関係予算の位置づけ	17
2.2. 京都府における道路関係予算の推移	18
2.3. 京都府における道路関係予算の項別推移	18
3 道路事業の分類と予算	19
3.1. 道路事業の分類	19
3.2. 建設交通部における道路関係予算の位置づけ（平成20年度当初予算）	20
3.3. 平成20年度道路関係の当初予算の内容	21
4 道路事業の決算	22
4.1. 平成19年度道路関係の決算内容	22
第3 外部監査の結果及び意見	22
1 公共投資の実績	22
1.1. 道路事業と財源内訳	22
1.2. 府債の残高内訳	24
1.3. 府債の発行状況	26
2 往査施設	27
2.1. 新名神高速道路（城陽～八幡東）	27
2.2. 府道山手幹線（八幡～薪）	27
2.3. 国道307号橋梁補修（田辺跨線橋）	29
2.4. 府道上狛城陽線（多賀バイパスと現道）	30
2.5. 府道東和井手線	31
2.6. 京都縦貫自動車道（京丹波わちIC～宮津天橋立IC）	31
2.7. 宮津野田川道路（鳥取豊岡宮津自動車道）	32
2.8. 国道312号橋梁補修工事（若宮大橋）	33
2.9. 国道178号（蒲入）	34
2.10. 国道178号（養老伊根バイパス）	34
2.11. 国道178号（府中バイパス）	36
2.12. 府道舞鶴宮津線	36
2.13. 国道175号（大川橋）	37
2.14. 国道175号（高津江）	37
2.15. 府道綾部大江線（市原谷）	38
2.16. 国道175号（宮川橋）	39
2.17. 府道福知山綾部線	40
2.18. 山城北土木事務所	40
2.19. 中丹東土木事務所	40
2.20. 丹後土木事務所	40
2.21. 京都府道路公社綾部宮津道路管理事務所（舞鶴大江IC）	45
3 道路計画と進捗状況	45
3.1. 「京の道づくり重点プラン」について	45

3.2.国、市町村との分担関係及び事業範囲について	48
3.3.長期未着手の幹線路線について	55
3.4.用地取得後未整備の路線について	55
3.5.着手後長期未完成の幹線路線について	56
3.6.廃止検討路線について	57
4 入札制度	58
4.1.入札・契約方式の概要	58
4.2.入札制度の改革	58
4.3.落札率の推移	59
4.4.入札差金の管理	60
4.5.最低制限価格制度と低入札価格調査制度	61
4.6.総合評価落札方式の導入	62
5 道路事業における事業評価制度について	65
5.1.公共事業評価制度の概要	65
5.2.公共事業評価審査委員会の審議状況	66
5.3.事前評価の審査件数について	67
5.4.「事前評価」と「再評価」の審査対象事業の検討	67
6 京都縦貫自動車道	71
6.1.京都縦貫自動車道の概要	71
6.2.京都縦貫自動車道の採算性	74
6.3.京都縦貫自動車道の交通量予測	75
7 道路の維持管理業務について	77
7.1.維持管理業務の方針	77
7.2.維持管理費の推移	80
7.3.補修計画について	81
8 京都府道路公社	83
8.1.有料道路制度における道路公社と京都府との関係	83
8.2.京都府道路公社の状況	83
8.3.保有有料道路の評価と改善に向けた意見	94

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（地方自治法第252条の37第1項にいう特定の事件）

2.1.選定したテーマ

道路事業（計画・整備・維持管理）の費用対効果について

2.2.テーマの選定理由

道路は生活や経済などの活動を行うために、不可欠で極めて重要な役割を果たしており、その意味で府民の生活に深く関わっている。また、道路事業への投資は平成20年度で約400億円と巨額で、しかも事業期間は長期に亘ることから、その採否の意思決定は京都府の現在のみならず将来に亘って財政に与える影響も大きいものがある。

全国的にも、多くの自治体では各種の住民サービスの削減を実施あるいは検討するほど地方財政は逼迫している。京都府は昨年、平成19年度決算の自治体財政健全化法に基づく財政四指標を公表した。それによれば、第三セクターや職員退職金なども含めた将来債務返済額の割合を示す「将来負担率」は238.9%で、財政健全化計画の策定を義務づけられる早期健全化基準の400%を下回った。とはいえ、収入に比し、倍以上の債務がある状態が健全であるはずもなく、巨額の建設費とメンテナンス費用を必要とする道路事業は、今後慎重でなければならぬことは火を見るよりも明らかである。

また、国政レベルにおいても道路にまつわる話題は、道路公団改革、いわゆるガソリン税の非目的税化の議論、不況時における地方への公共事業としての道路敷設等、国民のみならず、各自治体にとっても大きな関心事となっている。

道路の特性として、他の建築物と異なり、一方的に増加するだけで、廃道となることは希にあるものの、減少することはほとんどない。その意味で新設する場合、検討を重ねなければならない。

また、国土交通省の基準（道路構造令・・・道路法に基づいて道路の幅員や曲線半径、勾配などを定めた政令）を充

たすか充たさないかで、地方公共団体の負担割合が大きく変化するため、時として地方公共団体は、道路構造令を充足して国の負担割合を大きくする（地方公共団体の負担割合を小さくする）ことを目標におく、ということが生じ、いきおい、その地方にとって過剰とも思える構造の道路を建築することがある。しかし、国民レベルで考えれば、いずれが負担したところで国民の負担であることには変わりはない。低成長が続くといわれる現在、過剰な社会資本が将来の国民負担、言い換えれば若い世代や将来誕生する世代に過酷な税負担を強いることがないように監視することは、現世代の責務であろう。卑近なたとえながら、子供たちの犠牲の上に自己の生活充実を図ることが決してないように、子供たちの笑顔を心にとどめながら、現世代の我々は社会生活を営むことに意を注がなければならない、と考える。

国土交通省の「柔軟性のある道路構造令のあり方検討委員会」（委員長：東京大学生産技術研究所の桑原雅夫教授）は2008年12月26日、道路構造令を柔軟に運用した事例を情報共有したり、歩道の幅員などの規定の見直しを検討したりするよう求める提言をまとめたと伝えられる。

このように、多くの問題を包含した道路行政であるため、道路の建設・管理運営が、有効的・効率的・経済的のいわゆる3Eをどの程度に充たした上で執行されているかを検証することは有意義であると思料し、本テーマを選定した。

なお、我々の監査の目的は、行政に対する3Eの観点からの意見であり、道路という公共施設を扱う道路行政がこれ以外の様々な行政課題を含め、総合的に判断されることは、役割上、当然のことであり、異を唱えるものではない。

ただ、過剰でないかの不断の評価は必要であるし、ハードたる道路は、ソフトたる沿線各自治体や住民の創意工夫で初めて活かされるものであり、府と一体となって小さなコストで大きな効果が得られる最大限の努力を期待したい。

3 外部監査の実施期間

平成20年6月6日から平成21年3月9日まで

なお、監査対象期間は原則として平成19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20年度以降の予算等についても参考としたことを申し添える。

4 外部監査の方法

4.1. 監査の要点（監査の着眼点）

道路関連予算について効果的・効率的な執行がなされているか。

1.5車線の道路整備など事業改革・コスト縮減の取組について、その費用対効果はどうか。

道路の維持管理・修繕は、将来の維持管理費・更新費の縮減を視野に入れ、計画性を持って適切に行われているか。

府施策と京都府道路公社が行う事業との役割分担は適切か。また、公社の運営体制は効率的・効果的なものとなっているか。

入札制度等の活用によるコスト削減努力はなされているか。

これらの事務が、府民にとって有効で効率的なものになっているか。

4.2. 主な監査手続

関係書類の閲覧

道路を所管する建設交通部各課より各種関係書類や資料の提供を受け、これらの通査・閲覧を通して道路の置かれている状況の理解を深めるとともに、問題点等の検出に努めた。

関係者への質問

関係書類等を通じた理解のみでは不十分な点については、所管部署である建設交通部各課の担当者に対して直接質問をし、回答を得るという形で監査を進めた。

道路等の現場視察

監査の要諦は「現場確認」にあるといわれるように、監査対象となっている現場の視察が何よりも重要な監査手続であると理解している。後述するように南北に長く展開する京都府の地理的条件から、監査対象となった道路も各地に点在しているが、代表的な道路に臨場して、その概要を把握するとともに、現場責任者に対する質問等を積極的に行い、その状況の把握に努めるとともに問題点の検出に注力した。

上記の手続を通じて検出された問題点についての改善策の検討

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く、これは監査の批判的機能と説明されることが多い。しかし、監査の機能はそれに留まるものではなく、検出された問題点をどのように改善するべきかという提案・提言等を行うことも重要な役割である。それは監査の指導的機能ともいわれているが、こうした機能にも留意しつつ、可能な限り改善策についての検討を加え、積極的な提案・提言に繋げられるよう努力した。

4.3. 往査の実施状況

上記4.2. でも述べたとおり、外部監査の実施にあたっては所管部署である建設交通部各課におけるヒアリングのみ

ならず、代表的な道路等に赴いて、文字どおり最前線における道路の建設・管理運営状況を把握することに努めた。さらに、可能な限り関係機関へも出向いて現場の生の声を聴取することに心掛けた。

なお、この往査の状況は次のとおりである。

	往査実施対象道路等	往査実施日	往査担当者
道 路	新名神(城陽～八幡東)	平成 20 年 9 月 8 日	包括外部監査 人及び外部監 査補助者 3 名 ないし 4 名
	山手幹線(八幡～薪)	〃	
	国道 307 号(田辺高架橋)	〃	
	上狛城陽線(多賀バイパス)	〃	
	上狛城陽線(現道)	〃	
	和束井手線	〃	
	京都縦貫自動車道(京丹波わち IC～宮津天橋立 IC)	平成 20 年 9 月 24 日	
	宮津野田川道路	〃	
	国道 312 号(若宮大橋)	〃	
	国道 178 号(蒲入)	〃	
	国道 178 号(養老伊根バイパス)	〃	
	国道 178 号(府中バイパス)	〃	
	舞鶴宮津線	平成 20 年 9 月 25 日	
	国道 175 号(大川橋)	〃	
	国道 175 号(高津江)	〃	
	綾部大江線(市原谷)	〃	
	国道 175 号(宮川橋)	〃	
関係機関	山城北土木事務所	平成 20 年 9 月 8 日	
	中丹東土木事務所	平成 20 年 9 月 24 日	
	丹後土木事務所	〃	
	京都府道路公社綾部宮津道路管 理事務所(舞鶴大江 IC)	平成 20 年 9 月 25 日	

5 包括外部監査人及び補助者の指名・資格

5.1. 包括外部監査人

公認会計士・税理士 土江田 雅 史

5.2. 包括外部監査補助者

大阪大学准教授 赤 井 伸 郎

公認会計士・税理士 谷 口 貢

公認会計士・税理士 津 田 穂 積

公認会計士・税理士 中 野 雄 介

(五十音順)

6 利害関係

京都府と包括外部監査人なら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 監査対象の概要

1 道路事業全般の概要

1.1. 全国及び京都府における人口推移

わが国が直面している最大の課題として人口の減少が挙げられる。人口の減少は国力自体の低下をもたらすことになり、わが国のみならず、いわゆる先進国全体の課題である。わが国においても少子化の進行と高齢者の増加がもたらす問題が深刻化しており、その顕著な例として年金問題が昨今の大きな話題として取り上げられている。この年金問題は、

社会保険庁による杜撰な事務処理だけが問題となっているのではなく、少子化により減少している若年者層が、増加の一途をたどる高齢者層を如何にして支えられるのか、先行きに見通しが立たないところに問題の本質があるといえる。

そもそも、この問題は「将来世代の負担」を如何に考えるかということであり、何も年金問題に限る議論ではない。今回のテーマである道路事業においても「将来世代の負担」とは密接な関係があり、将来の道路事業を考える上で、常に考慮しなければならないのである。

なお、京都府においても、人口の減少は問題となっている。特に、京都府は南北に長く展開する地形となっているが、北部地域における人口減少は農林水産業といった産業の衰退と相俟って、問題は深刻である。

こうしたことから、道路整備のあり方を考えるに当たっては、将来世代の負担についても検討した上での費用対効果と併せて、地域間の交流促進や観光振興など北部地域の振興に果たす役割も充分考慮する必要がある。

【表1.1-1】全国及び京都府の人口推移

(単位：千人)

年次	全国	京都府
	123,205	2,604
2	123,611	2,602
3	124,101	2,606
4	124,567	2,613
5	124,938	2,615
6	125,265	2,619
7	125,570	2,630
8	125,859	2,633
9	126,157	2,637
10	126,472	2,642
11	126,667	2,644
12	126,926	2,644
13	127,316	2,646
14	127,486	2,647
15	127,694	2,648
16	127,787	2,648
17	127,768	2,648
18	127,770	2,644
19	127,771	2,639

出典：全国人口 = 「日本統計年鑑（平成21年）」

出典：京都府人口「京都府統計書（平成18年）」

【表1.1-2】京都府の年齢各歳別人口

平成17年10月1日現在

平成12年10月1日現在

年齢各歳別人口	総数	性別	
		男	女
総数	2,647,660	1,272,993	1,374,667
0～9歳	229,642	117,285	112,357
10～19	259,227	132,796	126,431
20～29	363,086	183,062	180,024
30～39	376,968	186,400	190,568
40～49	300,704	147,172	153,532
50～59	386,837	186,375	200,462
60～69	336,591	161,236	175,355
70～79	242,608	108,357	134,251
80～89	109,565	35,167	74,398
90～99	25,031	5,692	19,339
100歳以上	609	82	527
年齢不詳	16,792	9,369	7,423

年齢各歳別人口	総数	性別	
		男	女
総数	2,644,391	1,278,142	1,366,249
0～9歳	234,258	119,576	114,682
10～19	289,223	148,137	141,086
20～29	424,596	215,303	209,293
30～39	336,988	166,479	170,509
40～49	313,927	153,552	160,375
50～59	412,947	200,556	212,391
60～69	304,207	145,897	158,310
70～79	204,660	86,105	118,555
80～89	92,116	29,332	62,784
90～99	16,827	4,406	12,421
100歳以上	288	56	232
年齢不詳	14,354	8,743	5,611

資料：総務省統計局（国勢調査報告）

資料：総務省統計局（国勢調査報告）

【表1.1-3】市区町村別推計人口

各年10月1日現在

市区町村別推計人口	平成 14 年	平成 15 年	平成 16 年	平成 17 年	平成 18 年	平成 19 年	
総数	2,646,555	2,647,889	2,648,245	2,647,660	2,644,075	2,638,510	
京都市	1,469,061	1,468,944	1,468,401	1,474,811	1,472,511	1,468,588	
福知山市	67,981	68,013	67,986	67,858	81,515	80,881	
舞鶴市	93,649	93,336	92,603	91,733	91,119	90,447	
綾部市	38,607	38,451	38,148	37,755	37,495	37,145	
宇治市	188,123	188,688	189,336	189,591	190,355	191,185	
宮津市	22,712	22,478	21,947	21,512	21,022	20,628	
亀岡市	94,467	94,355	94,338	93,996	93,781	93,530	
城陽市	83,375	83,104	82,382	81,636	81,208	80,780	
向日市	53,176	53,946	54,799	55,041	55,075	55,143	
長岡京市	77,834	77,943	77,993	78,335	78,537	78,878	
八幡市	74,316	74,177	74,249	74,252	73,957	73,848	
京田辺市	60,720	61,460	62,279	64,008	64,508	65,072	
京丹後市	.	.	63,558	62,723	61,807	61,073	
南丹市	.	.	.	.	36,560	35,990
木津川市	.	.	.	.	.	66,476
乙訓郡 大山崎町	15,453	15,394	15,243	15,191	15,106	15,145	
久世郡 久御山町	16,711	16,603	16,570	16,610	16,560	16,549	
綴喜郡 井手町	9,038	9,005	8,993	8,951	8,877	8,786	
	宇治田原町	10,082	10,187	10,131	10,060	10,043	
相楽郡	山城町	9,004	8,971	8,943	8,913	8,879	
	木津町	35,062	36,140	37,623	39,129	40,719	
	加茂町	15,842	15,665	15,704	15,607	15,523	
	笠置町	1,984	1,968	1,921	1,876	1,822	1,770
	和束町	5,272	5,193	5,121	4,998	4,853	4,741
	精華町	31,376	32,481	33,647	34,236	34,938	35,117
北桑田郡	南山城村	3,708	3,649	3,567	3,466	3,369	
	京北町	6,443	6,407	6,362			
	美山町	5,114	5,041	4,946	4,855	.	.
船井郡	園部町	17,117	17,130	17,146	17,061		
	八木町	9,136	9,015	8,978	8,869		
	丹波町	8,550	8,506	8,387	8,280		
	日吉町	6,151	6,089	5,987	5,951		
	瑞穂町	5,070	5,029	5,001	4,947		
	和知町	3,882	3,820	3,764	3,666		
	京丹波町					16,639	16,483
天田郡	三和町	4,336	4,320	4,287	4,240		
	夜久野町	4,690	4,617	4,570	4,453		
加佐郡 大江町	5,605	5,541	5,482	5,426			
与謝郡	加悦町	7,677	7,636	7,564	7,526		
	岩滝町	6,616	6,607	6,625	6,539		
	伊根町	2,952	2,894	2,832	2,718	2,629	2,547
	野田川町	10,994	10,942	10,832	10,841		
	与謝野町					24,668	24,409
中郡	峰山町	13,515	13,465				
	大宮町	10,846	10,826				
竹野郡	網野町	15,750	15,655				
	丹後町	6,947	6,785				
	弥栄町	5,954	5,904				
	久美浜町	11,657	11,509				

注1 平成17年は国勢調査結果。

2 推計人口は、国勢調査による人口を基礎としており、国勢調査結果が確定した時点で、前回国勢調査の翌年まで遡及して改定する。

【表1.1-4】市区町村別将来推計人口

市区町村別 将来推計人口	平成12年	平成17年	平成22年	平成27年	平成32年	平成37年	平成42年	
	総数							
総 数	2,644,391	2,644,555	2,633,639	2,612,173	2,580,332	2,535,902	2,484,277	
京 都 市	1,467,785	1,460,592	1,444,519	1,420,362	1,388,901	1,348,662	1,301,238	
福 知 山 市	68,098	69,106	69,461	69,209	68,451	67,322	65,855	
舞 鶴 市	94,050	92,673	90,533	87,647	84,291	80,486	76,339	
綾 部 市	38,881	37,509	35,860	33,951	31,888	29,785	27,646	
宇 治 市	189,112	192,411	194,709	195,398	193,960	190,138	184,607	
宮 津 市	23,276	21,531	19,683	17,795	15,925	14,124	12,407	
亀 岡 市	94,555	96,158	97,194	97,599	97,296	96,030	93,779	
城 陽 市	84,346	82,798	80,885	78,424	75,126	70,801	65,668	
向 日 市	53,425	53,004	52,137	50,822	49,033	46,755	44,149	
長 岡 京 市	77,846	76,288	74,111	71,318	67,906	63,869	59,412	
八 幡 市	73,682	71,093	67,902	64,199	60,002	55,298	50,116	
京 田 辺 市	59,577	66,749	75,294	85,489	96,254	106,772	117,994	
乙 訓 郡 大 山 崎 町	15,736	15,458	15,039	14,467	13,749	12,896	11,957	
久 世 郡 久 御 山 町	17,080	15,893	14,643	13,384	12,132	10,831	9,517	
綴 喜 郡 井 手 町	9,102	8,716	8,273	7,769	7,228	6,684	6,140	
宇 治 郡 宇 治 田 原 町	9,840	10,564	11,249	11,901	12,500	13,067	13,572	
相 楽 郡	山 城 町	9,122	9,019	8,889	8,678	8,394	8,038	7,621
	木 津 町	33,683	43,007	54,976	69,793	87,635	108,845	134,647
	加 茂 町	16,004	15,292	14,676	14,077	13,346	12,409	11,234
	笠 置 町	2,056	1,884	1,692	1,499	1,307	1,120	950
	和 束 町	5,457	4,969	4,482	3,995	3,529	3,089	2,661
相 楽 郡	精 華 町	26,357	30,499	35,171	40,238	45,654	51,333	57,346
	南 山 城 村	3,784	3,533	3,250	2,939	2,622	2,309	1,989
北 桑 田 郡	京 北 町	6,686	6,222	5,706	5,159	4,624	4,111	3,628
	美 山 町	5,231	4,896	4,502	4,081	3,684	3,310	2,967
船 井 郡	園 部 町	16,776	17,281	17,677	17,966	18,270	18,632	18,984
	八 木 町	9,391	8,803	8,158	7,478	6,794	6,132	5,488
	丹 波 町	8,690	8,351	7,958	7,509	7,024	6,510	5,968
	日 吉 町	6,219	6,171	6,064	5,908	5,738	5,566	5,395
	瑞 穂 町	5,235	4,950	4,624	4,272	3,929	3,605	3,286
天 田 郡	和 知 町	4,004	3,689	3,359	3,013	2,663	2,338	2,044
	三 和 町	4,448	4,226	3,973	3,687	3,422	3,161	2,901
加 佐 郡	夜 久 野 町	4,869	4,523	4,166	3,799	3,440	3,105	2,774
	大 江 町	5,705	5,362	4,971	4,576	4,207	3,860	3,535
与 謝 郡	加 悦 町	7,867	7,488	7,065	6,604	6,112	5,613	5,122
	岩 滝 町	6,648	6,465	6,231	5,948	5,668	5,371	5,072
	伊 根 町	3,112	2,835	2,551	2,267	2,004	1,760	1,542
中 郡	野 田 川 町	11,078	11,162	11,144	10,982	10,738	10,432	10,095
	峰 山 町	13,564	12,995	12,308	11,513	10,644	9,774	8,910
	大 宮 町	10,805	11,106	11,346	11,505	11,691	11,837	11,969
竹 野 郡	網 野 町	16,056	15,251	14,378	13,399	12,328	11,236	10,185
	丹 後 町	7,164	6,670	6,168	5,668	5,179	4,688	4,214
	弥 栄 町	6,132	6,076	5,981	5,852	5,656	5,447	5,241
熊 野 郡 久 美 浜 町	11,857	11,290	10,681	10,034	9,387	8,752	8,112	
(再 掲) 京 丹 後 市	65,578	63,388	60,862	57,971	54,885	51,734	48,631	

注1 このデータは、平成7年と12年の国勢調査結果のみを用いて、5年間における男女・年齢5歳階級別死亡と人口移動の動向及び7年の出生水準が将来も同様に持続するものと仮定して推計したものである。

したがって、将来の市区町村間の人口移動の動向や、団地造成、都市再開発、自然災害等による急激な人口増減の要素は考慮されていない。

2 各行政単位ごとに算出しているため、京都市各区の計と京都市、市町村計と京都府とは一致しない場合がある。

3 (再掲)京丹後市の数値は、平成16年4月に合併した6町の数値を単純に足しあげたものである。

資料：(財)統計情報研究開発センター(市区町村別将来推計人口)、総務省統計局(国勢調査報告)

【表1.1-1】のように、京都府下においても人口は、平成16年をピークに減少傾向に転じている。その内訳も、【表1.1-2】のように平成12年に比して平成17年では高齢者層の人口が増加しているのに対し、若年層の人口が減少しているのが把握できる。特に京都府では【表1.1-3】でわかるように、平成19年において京都市に人口の55.7%が集中するといった特殊な事情がある。その京都市は政令指定都市であることから、京都市内の道路事業は京都市が担っており、京都府は京都市を除く地域を担うこととなる。よって、【表1.1-4】のように特に人口減少の影響を受ける京都市以外の

地域の道路事業を京都府が担うことになり、今後の道路事業を考える上で特に注意を払う必要がある。

1.2.全国及び京都府における自動車保有台数の推移

アメリカの基幹産業である自動車産業を支えるビッグ3（GM、フォード、クライスラー）の経営不安が大きな話題となっている。わが国における自動車産業も同様に業績悪化が報道され、販売台数の減少も伴って、かつてない程の生産台数の縮小や、雇用の削減が行われようとしている。自動車産業といえば、わが国の戦後社会における花形産業であり続けたが、今後は必ずしもこの地位を継続できるとは限らない状況にある。これは、先ほど述べたようにわが国の人口減少にも起因しており、少子化による若年層の減少や、所得の低下等による若者の車離れといった減少が生じている。さらに、ここ数年、ガソリンが高騰し続けてきたこともこの傾向に拍車をかけた、と考えられる。これにより、これまで右肩上がりであった自動車保有台数も【表1.2-2】のように、京都府では平成19年3月末をピークに減少傾向に転じている。

【表1.2-1】全国の車種別自動車保有台数（軽自動車含む）

年度 \ 車種別	乗用車	貨物車	乗合車	特種(殊)車	二輪車	合計
平成15年3月末	54,471,376	17,343,079	233,180	1,720,138	3,124,744	76,892,517
平成16年3月末	55,288,124	17,015,253	231,984	1,673,959	3,180,925	77,390,245
平成17年3月末	56,288,256	16,860,783	232,000	1,643,010	3,254,831	78,278,880
平成18年3月末	57,097,670	16,707,445	231,696	1,618,698	3,336,551	78,992,060
平成19年3月末	57,510,360	16,490,944	231,758	1,599,628	3,403,405	79,236,095
平成20年8月末	57,740,219	16,226,978	230,811	1,565,034	3,531,412	79,294,454

【表1.2-2】京都府の車種別自動車保有台数（軽自動車含む）

年度 \ 車種別	乗用車	貨物車	乗合車	特種(殊)車	二輪車	合計
平成15年3月末	951,405	289,567	4,567	25,979	69,214	1,340,732
平成16年3月末	963,872	282,788	4,480	25,705	69,277	1,346,122
平成17年3月末	979,015	283,562	4,595	25,616	70,345	1,363,133
平成18年3月末	992,085	283,140	4,579	25,739	71,352	1,376,895
平成19年3月末	999,446	278,573	4,593	25,691	71,804	1,380,107
平成20年3月末	980,480	271,631	4,660	25,446	72,866	1,355,083

このことは大変重要なことであり、これまでの道路事業は国交省が定めた基準にしたがい、自動車保有台数の増加が継続するとの仮定の下に実施されてきたが、自動車保有台数が減少傾向に転じ、今後も人口減少に歯止めはかからないであろう。その傾向に変化はないことが予測されるため、今後の道路事業を考える上で重要な転機にさしかかったといえる。実際、国土交通省は、今後の道路事業を考えるにあたり、自動車保有台数の減少傾向を織り込んだものとしようとすることを公表している。

また、昨今では若者の車離れも話題となっているが、【表1.2-3】【表1.2-4】のように、運転免許証の新規の交付が京都府のみならず、全国で減少の一途をたどっている。これは、先に述べたように若年層の人口が減少しているのと、若年層の所得低下や自動車離れに起因するものと考えられる。

【表1.2-3】全国の運転免許証交付件数の推移

区分 年別	新規及び併記				更 新	再交付
	新 規	失効新規	併 記	計		
平成 17 年	1,450,787	207,823	848,626	2,507,236	19,392,782	890,976
平成 18 年	1,399,487	215,044	835,906	2,450,437	17,597,836	859,051
平成 19 年	1,366,921	213,246	800,402	2,380,569	17,232,137	818,567

【表1.2-4】京都府の運転免許証交付件数の推移

区分 年別	新規及び併記				更 新	再交付
	新 規	失効新規	併 記	計		
平成 17 年	30,242	5,146	22,789	58,177	393,824	17,985
平成 18 年	28,871	5,369	22,414	56,654	354,998	17,405
平成 19 年	27,857	5,052	21,546	54,455	345,155	16,695

さらには、今般において話題となった道路特定財源も、自動車保有台数の減少とともにガソリン等の消費量の低下、また、ハイブリッドカー、電気自動車といった省エネルギー自動車の普及により減少することは明白である。よって、道路特定財源の一般財源化とも相俟って、道路事業の原資自体が減少することになる。これにより、これまでのように新たに道路を作り続けることは不可能な状況となるであろう。

1.3. 全国及び京都府における建設業許可事業者数

わが国では、いわゆる小泉改革において公共事業の削減が打ち出され、平成14年度の当初予算では前年比10%の削減、平成15年度以降も当初予算で前年比3%の削減が毎年実施されてきた。これにより、平成10年度のピークでは1兆9,000億円（補正後ベース）であった国の公共事業費は平成18年度では7兆8,000億円とほぼ半減近くまで落ち込むことになった。このような情勢の中、京都府においても同様に、平成10年度をピークに、それ以降は減少の一途をたどっている。これに伴い、京都府の建設業許可事業者数も【表1.3-2】のように、平成12年3月末をピークに減少傾向にある。平成16年3月末から平成17年3月末にかけては若干の上昇傾向を見せたものの、それ以降は再び減少傾向に転じ、平成20年3月末においてはピークであった平成12年3月末の16,088件に対して13,475件となり大幅に落ち込んでいる。このような状況の中、京都府における建設業者も公共事業依存型から民間事業への転換を図ることで生き残りをかけているのである。しかしながら、今後も現況のような経済状況が続けば、更なる淘汰が進行することが予想される。

【表1.3-1】全国の建設業許可業者数・新規及び廃業等業者数の推移

	平成 10 年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度
許可業者数	586,045	600,980	585,959	571,388	552,210
新規業者数	26,050	24,280	24,949	23,875	23,481
廃業等業者数	8,553	9,345	39,970	38,446	42,659
年度間増減	17,497	14,935	-15,021	-14,571	-19,178

	平成 15 年度	平成 16 年度	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
許可業者数	558,857	562,661	542,264	524,273	507,528
新規業者数	21,254	18,220	20,085	20,004	20,426
廃業等業者数	14,607	14,416	40,482	37,995	37,171
年度間増減	6,647	3,804	-20,397	-17,991	-16,745

許可業者数については各年度末の数（3月末時点）の数、新規業者数、廃業等業者数については各年度の数を表す。

【表1.3-2】京都府の許可業者数・新規及び廃業等業者数の推移

	許可業者数	対前年比増減
平成 11 年	15,603	571
平成 12 年	16,088	485
平成 13 年	15,724	-364
平成 14 年	15,338	-386
平成 15 年	14,687	-651
平成 16 年	14,925	238
平成 17 年	15,093	168
平成 18 年	14,489	-604
平成 19 年	14,401	-88
平成 20 年	13,475	-926

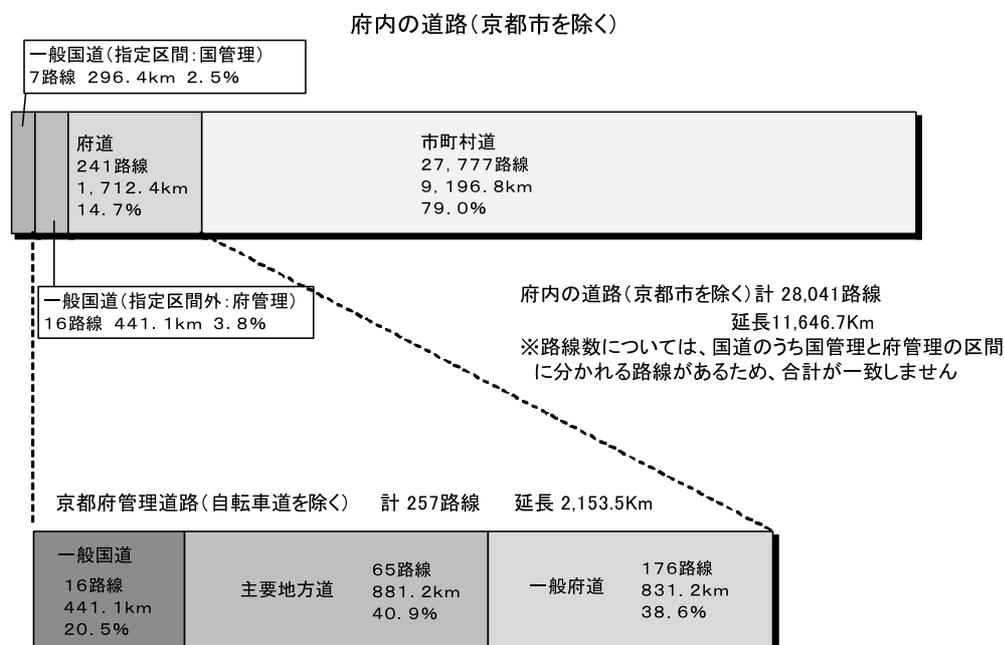
出典：建設業許可業者数調査の結果について（概況）
各年3月末現在

1.4. 京都府における道路概要

1.4.1. 道路の実延長

京都府内における道路（高速自動車国道、京都市内道路、自転車道を除く。）は平成19年4月1日現在、28,041路線、11,646.7kmとなっている。このうち、京都府が管理する道路は257路線、2,153.5kmである。京都府が管理する道路の内訳は【図1.4.1】のように、一般国道（指定区間外：府管理）16路線、441.1kmと主要地方道65路線、881.2km及び一般府道176路線831.2kmである。一般国道のうち、【図1.4.1】の一般国道（指定区間：国管理）は国土交通省近畿地方整備局京都国道事務所及び福知山河川国道事務所が管理しており、同じ国道であっても国と都道府県に管理が分かれていることになる。このことは今般マスコミ等の報道で、二重行政となっており無駄であると指摘され、都道府県（政令市を含む。）への整備・管理権限の移管を行うように見直しが迫られているのである。

【図1.4.1】京都府の道路の実延長



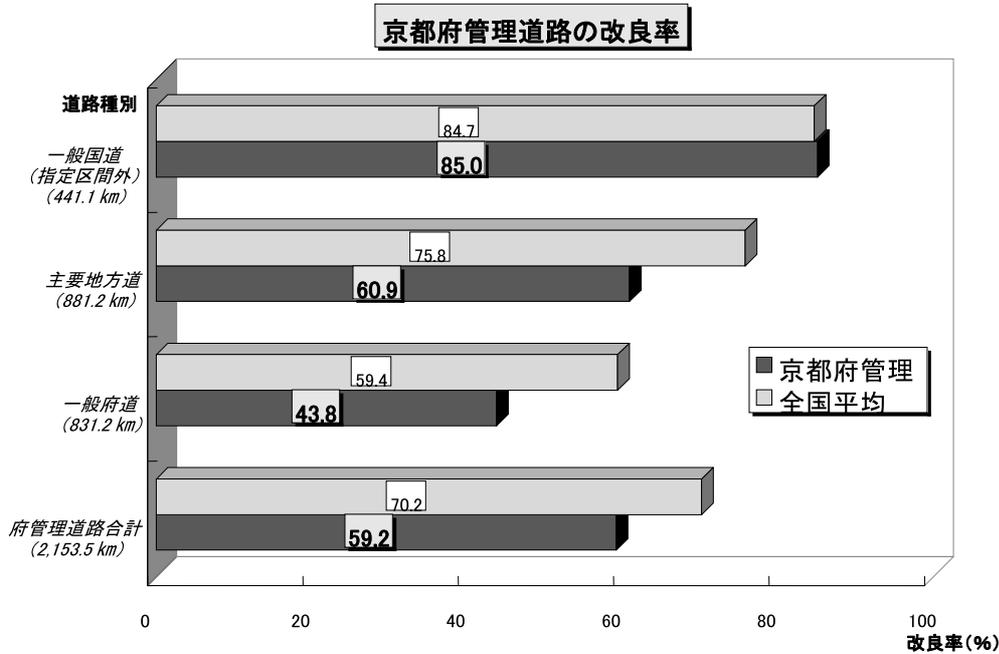
1.4.2. 道路改良率

「道路改良率」とは、道路の実延長に対する道路改良済延長（車道幅員が5.5m以上で、道路構造令の規格に適合する道路の延長）の割合のことである。よって、改良率が上がると大型車のすれ違いができる、あるいはカーブが曲がり易くなるなど、道路の走行性が向上することになる。

京都府における管理道路の改良率は【図1.4.2】のように、平成19年4月1日現在において59.2%で全国40位と、全国平均70.2%に比べて低い状況にあるといえる。

京都府は南北に長く展開する地形となっており、また、平成19年において人口の55.7%が府庁所在地である京都市に集中しているといった特徴がある。その京都市は政令指定都市であるため、京都市内の道路は京都府の管理道路には含まれていない。そのため、京都府の管理道路は、京都市から日本海側の北部地方にかけての山間部が多い箇所の道路や、京都府南部における奈良県や滋賀県、三重県との府県境で山間部が多い箇所の道路が対象となっていることが起因するのである。そこで、京都府はこれらの山間地等の道路であり、受益者が限定される道路について、改良率の上昇は見込めないものの、費用対効果の観点から、地域住民のニーズを勘案して、地域ごとに整備の優先順位を決定し、地域ごとに策定した1.5車線の道路整備計画に基づき事業を推進しているといった特徴がある。

【図1.4.2】京都府管理道路の改良率



1.4.3. 高速道路の整備状況

京都府内の高速道路は、京都縦貫自動車道では平成26年度全線開通に向けて、平成20年9月に綾部安国寺IC～京丹波わちIC間が供用された。また、平成22年度には鳥取豊岡宮津自動車道の一部、宮津野田川道路が完成の予定である。さらには、新名神高速道路の城陽IC～八幡IC間が平成28年度の完成が予定されている。

府内の高速道路のうち、京都縦貫自動車道の管理は区間により業務分担が行われている。京都縦貫自動車道の丹波IC～宮津天橋立IC間（事業中区間を含む）は京都府の外郭団体である京都府道路公社が、丹波IC～宮津天橋立IC間（事業中区間を含む）を除く区間はNEXCOWest日本が管理及び道路料金の徴収を行っている点に特徴がある。

なお、平成22年度に完成が予定されている鳥取豊岡宮津自動車道（宮津野田川道路）も京都府道路公社による管理が予定されていたが、平成20年12月、有料化のメリットが小さいこと等を理由に無料化が決定された。

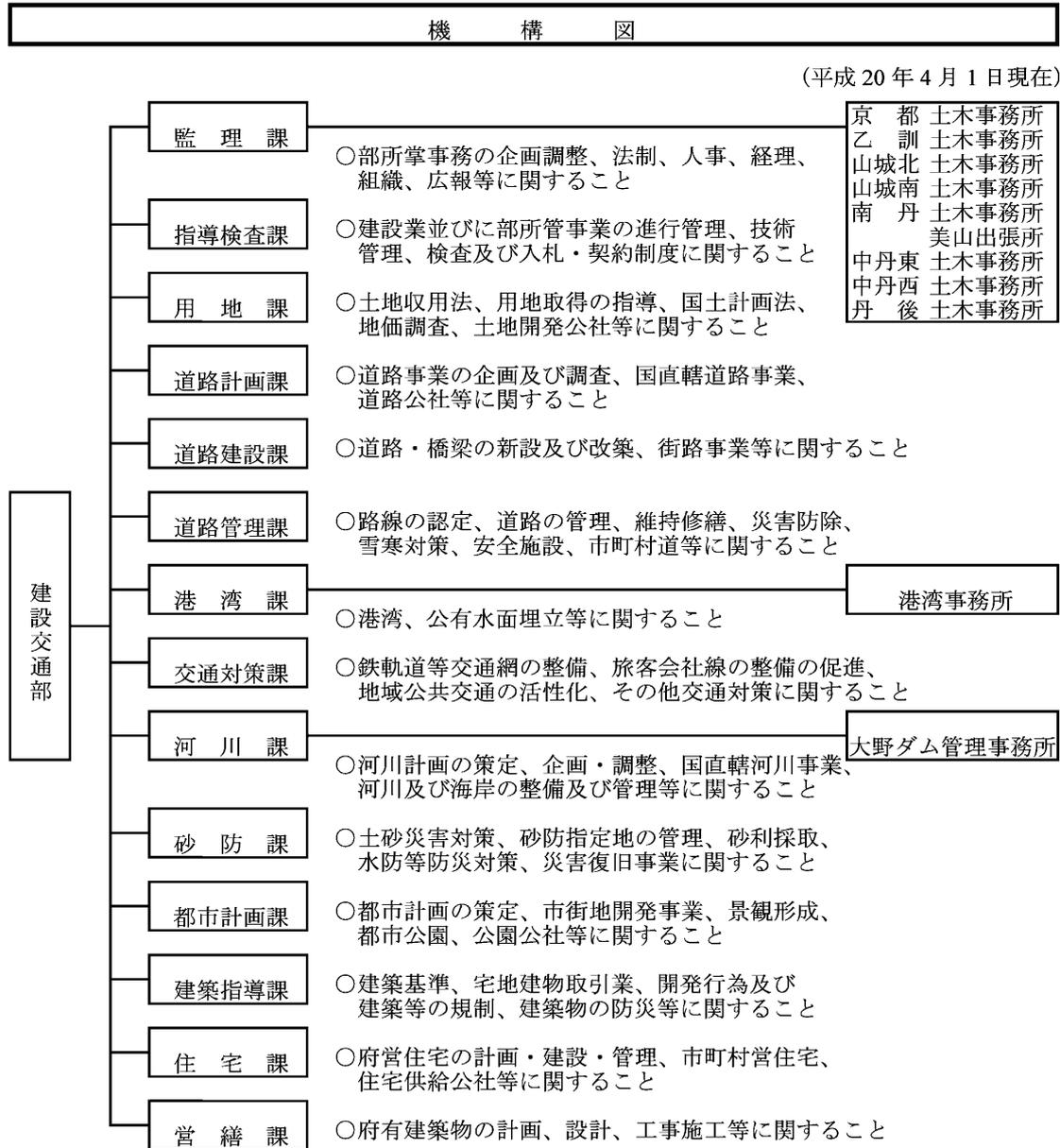
【表1.4.3】幹線道路等の状況

名 称	区 間	進捗状況	
京都縦貫自動車道	京都市～宮津市／約 100km	事業中	
京都縦貫 自動車道	京都第二外環状道路	大山崎 JCT～沓掛(大枝)ICT／9.8km	事業中
	京都丹波道路	沓掛 ICT～丹波 ICT／31.3km	平成 8 年 4 月 27 日供用
	丹波綾部道路	丹波 ICT～京丹波わち ICT／18.9km	事業中
		綾部安国寺 ICT～京丹波わち ICT／7.7km	平成 20 年 9 月 13 日供用
		綾部安国寺 ICT～綾部 JCT／2.6km	平成 15 年 3 月末供用
綾部宮津道路	綾部 JCT～宮津天橋立 ICT／23.4km	平成 15 年 3 月 2 日供用	
舞鶴若狭自動車道	丹南篠山口 ICT～福知山 ICT／31.0km	昭和 62 年 3 月 18 日供用	
	福知山 ICT～舞鶴西 ICT／22.8km	平成 3 年 3 月 26 日供用	
	舞鶴西 ICT～舞鶴東 ICT／10.7km	平成 10 年 3 月 18 日供用	
	舞鶴東 ICT～小浜西 ICT／24.3km	平成 15 年 3 月 9 日供用	
京奈和自動車道	城陽 ICT～田辺西 ICT／5.1km	昭和 63 年 10 月 5 日供用	
	田辺西 ICT～精華下狹 ICT／3.9km	平成 3 年 12 月 21 日供用	
	精華下狹 ICT～山田川 ICT／5.0km	平成 5 年 3 月 25 日供用	
	山田川 ICT～木津 ICT／3.0km	平成 12 年 4 月 16 日供用	
新名神高速道路	名古屋市～神戸市／約 174km	事業中	
	宇治田原町禪定寺～城陽 ICT(仮称)／12.9km	計画中	
	城陽 ICT(仮称)～八幡市美濃山／4.8km	計画中	
第二京阪道路	巨椋池 ICT～枚方東 ICT／10.5km	平成 15 年 3 月 30 日供用	
京滋バイパス	滋賀県境～巨椋池 ICT／10.3km	昭和 63 年 8 月 29 日供用	
	巨椋池 ICT～久御山 ICT／2.4km	平成 15 年 3 月 30 日供用	
	久御山 JCT～大山崎 JCT／5.9km	平成 15 年 8 月 10 日供用	
京都高速道路 (阪神高速 8 号京都線)	上鳥羽出入口～巨椋池 ICT／6.4km(一部第二京阪道路部分含む)	平成 20 年 1 月 19 日供用	
鳥取豊岡宮津自動車道	与謝野町～宮津市／6.4km	事業中	
	京丹後市～与謝野町／16.5km	計画中	
	兵庫県境～京丹後市／約 21km	構想中	

1.5. 京都府における道路事業の組織

京都府において道路事業を所管しているのは建設交通部であり、平成19年度までは土木建築部という名称であった。しかしながら、平成20年度に組織改正により政策企画部から交通対策課が移管され、現在の建設交通部に改称された。建設交通部の機構図は【図1.5】、職員配置表は【表1.5-1】と【表1.5-2】のとおりである。なお、今回の監査においては、本庁の建設交通部のみならず、関係機関である山城北土木事務所、中丹東土木事務所、丹後土木事務所及び外郭団体である京都府道路公社綾部宮津道路管理事務所（舞鶴大江 I C）の視察に赴いた。

【図1.5】機構図



【表1.5-1】職員配置表

(平成20年4月1日現在)

課(所)名		区分			合計	備 考
		事務職員	技術職員	技能労務職員		
本 庁	監 理 課	19	3	—	22	市町村派遣3名 公社派遣11名
	指 導 検 査 課	7	12	—	19	
	用 地 課	11	—	—	11	公社派遣 20名
	道 路 計 画 課	5	9	—	14	公社派遣 21名
	道 路 建 設 課	—	13	—	13	
	道 路 管 理 課	4	10	—	14	
	港 湾 課	4	6	—	10	
	交 通 対 策 課	14	1	—	15	法人派遣3名
	河 川 課	7	18	1	26	
	砂 防 課	4	14	—	18	
	都 市 計 画 課	5	14	—	19	市町村派遣 1名 公社派遣1名 市町村実務研修生2名
	建 築 指 導 課	6	14	—	20	
	住 宅 課	16	14	—	30	公社派遣4名
	営 繕 課	1	18	—	19	
	小 計	103	146	1	250	
地 域 機 関	京都土木事務所	20	21	6	47	
	港湾事務所	6	15	1	22	
	大野ダム管理事務所	2	5	4	11	
	小 計	28	41	11	80	
合 計		131	187	12	330	
土 木 事 務 所 (広 域 振 興 局 建 設 部)	乙 訓	10	19	4	33	市町村実務研修生1名
	山 城 北	34	52	7	93	
	山 城 南	12	24	8	44	
	南 丹	30	59	28	117	市町村実務研修生1名
	中 丹 東	26	39	11	76	
	中 丹 西	16	31	12	59	市町村実務研修生1名
	丹 後	30	52	23	105	
合 計		158	276	93	527	
総 計		289	463	105	857	

- (注) 1 監理課には部長、指導検査課及び建築指導課には技監を含む。
 2 市町村派遣、公社等派遣職員及び市町村実務研修生(備考欄に記入)は外数である。

【表1.5-2】土木事務所管内各市町村の面積・人口

土木事務所管内各市町村の面積・人口					
広域振興局	土木事務所	郡及び市町村名		面積(km ²)	人口(人)
	京都土木事務所	京都市		827.90	1,474,811
山城広域振興局 (宇治市)	乙訓土木事務所 (向日市)	向日市		7.67	55,041
		長岡京市		19.18	78,335
		乙訓郡	大山崎町	5.97	15,191
		小 計		32.82	148,567
	山城北土木事務所 (京田辺市)	宇治市		67.55	189,591
		城陽市		32.74	81,636
		八幡市		24.37	74,252
		京田辺市		42.94	64,008
		久世郡	久御山町	13.86	16,610
		綴喜郡	井手町	18.02	8,951
			宇治田原町	58.26	10,060
	小 計		257.74	445,108	
	山城南土木事務所 (木津川市)	木津川市		85.12	63,649
		相楽郡	笠置町	23.57	1,876
			和束町	64.87	4,998
精華町			25.66	34,236	
南山城村			64.21	3,466	
小 計		263.43	108,225		
南丹広域振興局 (亀岡市)	南丹土木事務所 (南丹市)	亀岡市		224.90	93,996
		南丹市		616.31	36,736
		船井郡	京丹波町	303.07	16,893
		小 計		1,144.28	147,625
中丹広域振興局 (舞鶴市)	中丹東土木事務所 (綾部市)	舞鶴市		342.15	91,733
		綾部市		347.11	37,755
		小 計		689.26	129,488
	中丹西土木事務所 (福知山市)	福知山市		552.57	81,977
丹後広域振興局 (京丹後市)	丹後土木事務所 (宮津市)	宮津市		169.32	21,512
		京丹後市		501.84	62,723
		与謝郡	与謝野町	107.04	24,906
			伊根町	61.99	2,718
		小 計		840.19	111,859
合 計 (15市10町1村)				4,613.00	2,647,660

面積及び人口は「京都府統計書」(平成20年刊行)による。

(面積：平成18年10月1日現在、人口：平成17年10月1日現在(国政調査結果))

水面境界未定の阿蘇海の面積(4.81km²)は、合計欄のみ算入している。

2 京都府における道路関係の予算

2.1. 京都府全体の予算に占める道路関係予算の位置づけ

平成20年度の京都府一般会計当初予算額は【表2.1】のように8,223億円である。そのうち道路事業を所管する建設交通部の予算額は819億円であり、京都府全体の予算額の約10%を占めることになる。

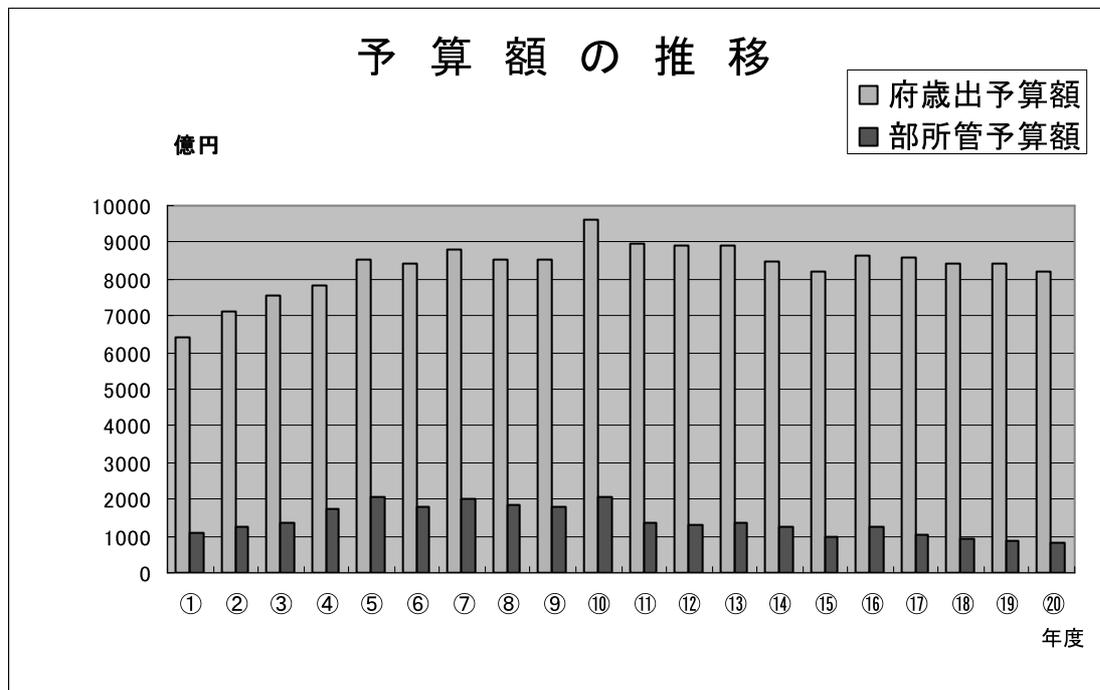
【表2.1】平成20年度 京都府一般会計当初予算額内訳

款	予算額	構成比
議 会 費	2,080,701	0.2 %
総 務 費	47,453,086	5.8 %
民 生 費	105,784,027	12.9 %
衛 生 費	15,144,703	1.8 %
労 働 費	3,131,349	0.4 %
農林水産業費	23,202,991	2.8 %
商 工 費	69,759,007	8.5 %
土 木 費	81,840,836	10.0 %
警 察 費	80,682,260	9.8 %
教 育 費	238,118,074	28.9 %
災害復旧費	804,861	0.1 %
公 債 費	87,014,316	10.6 %
諸 支 出 金	67,056,789	8.2 %
予 備 費	300,000	0.0 %
歳 出 計	822,373,000	100.0 %

2.2. 京都府における道路関係予算の推移

京都府全体の府歳出予算額は【図2.2】のように平成10年度の9,606億円をピークに減少もしくは横ばいの傾向にあり、平成20年度には8,223億円にまで落ち込んでいる。これに伴い、道路事業を所管（平成19年度までは土木建築部、平成20年度からは建設交通部）する部所管予算額も、平成5年度の2,041億円をピークに府歳出予算額と同様の傾向をたどり、平成20年度では819億円まで落ち込むことになった。これは、いわゆる小泉改革により、平成10年度以降、国の歳出の削減が図られ、京都府も国からの補助金等の歳入が削減されたことを主因とする。

【図2.2】京都府における予算額の推移

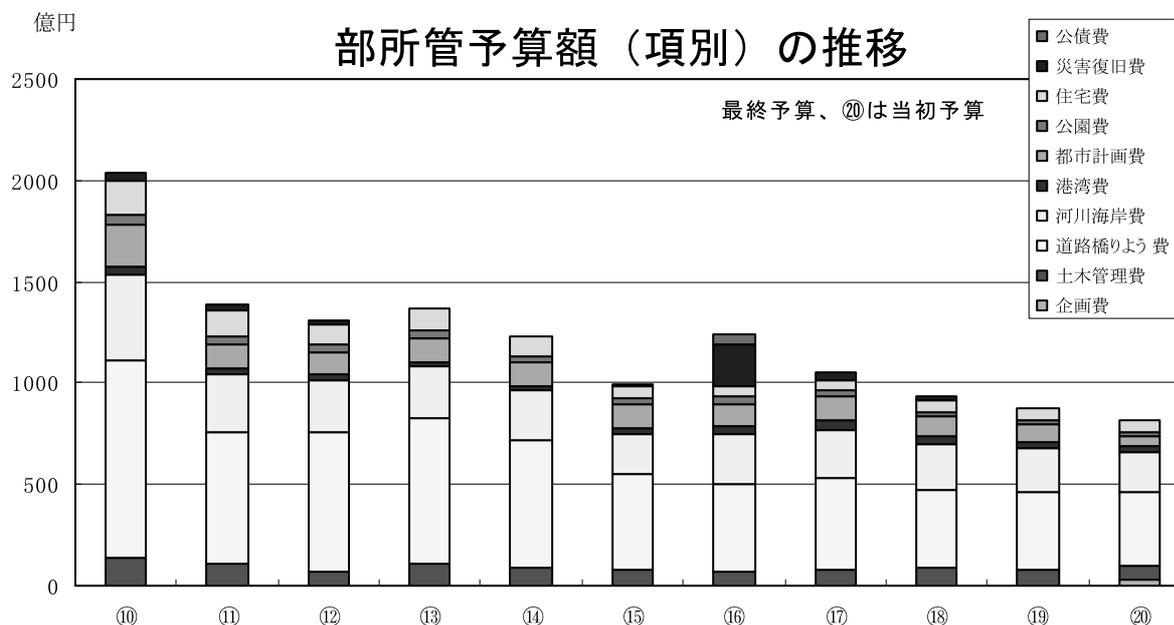


2.3. 京都府における道路関係予算の項別推移

京都府で道路事業を所管（平成19年度までは土木建築部、平成20年度からは建設交通部）する部所管予算額の項目別推移は【図2.3】のとおりである。部所管予算額の項目の中で道路事業関係費を構成するのは「道路橋りょう費」の全

額と「都市計画費」の大部分を占める街路事業費である。これら項目のいずれもが平成10年度以降の部所管予算額と同様に、減少もしくは横ばいの傾向にある。よって、京都府の道路事業関係費は、平成10年度以降において縮小傾向にあることがわかる。

【図2.3】京都府における部所管予算額の推移



3 道路事業の分類と予算

3.1.道路事業の分類

京都府の道路事業は建設交通部が所管しているが、その中で道路事業に携わっている部署は【図3.1-1】のように「道路計画課」「道路建設課」「道路管理課」の道路3課である。

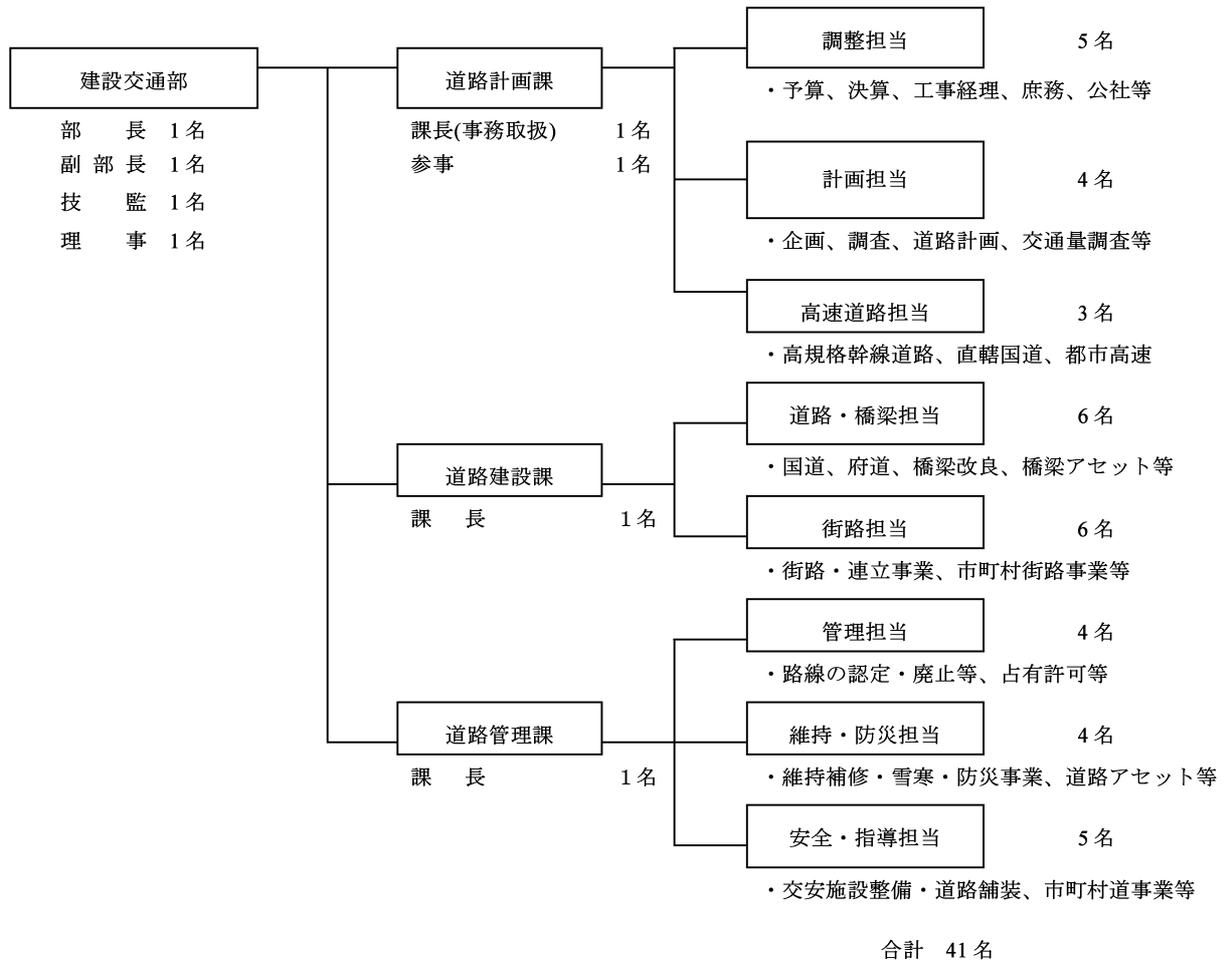
「道路計画課」は道路事業の企画及び調査、国直轄道路事業、道路公社等に関することが業務内容であり、主に道路の企画・立案に携わる部署である。

「道路建設課」は道路・橋梁の新設及び改築、街路事業等に関することが業務内容であり、主に道路の建設に携わる部署である。

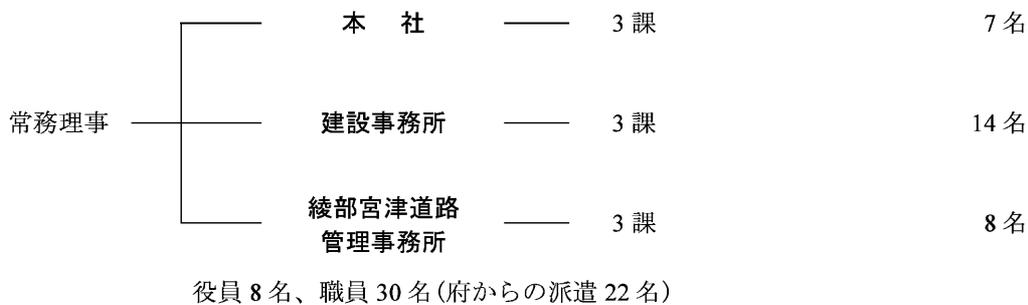
「道路管理課」は路線の認定、道路の管理、維持修繕、災害防除、雪寒対策、安全施設、市町村道に関することが業務内容であり、主に道路の管理、メンテナンスに携わる部署である。

以上の道路3課の他に、道路事業に携わる外郭団体として、【図3.1-2】のように京都府道路公社が存在する。この京都府道路公社では主に建設事業と管理事業を行っている。建設事業の内容としては、京都縦貫自動車道の建設を行うとともに、京都府からの受託事業として鳥取豊岡宮津自動車道の工事及び調査測量等を行っている。一方、管理事業の内容としては、京都縦貫自動車道の京丹波わちIC～宮津天橋立IC間において道路の管理及び道路料金の徴収業務を行っている。

【図3.1-1】道路3課の組織図



【図3.1-2】京都府道路公社の組織図



3.2. 建設交通部における道路関係予算の位置づけ（平成20年度当初予算）

京都府で道路事業を所管する建設交通部の平成20年度一般会計当初予算額は【表3.2】のとおり819億円である。このうち、道路事業に関する予算額は「道路橋りょう費」の全額である360億円と「都市計画費」に含まれる街路事業費としての44億円の計405億円となっている。よって、道路事業に関する予算は道路事業を所管する建設交通部予算額の49.4%と約半分近くを占めていることになる。

なお、平成20年度から「企画費」という科目が新たに計上されているが、これは平成20年度の組織改正に伴い、交通対策課が政策企画部から建設交通部に移管されたことにより、交通対策課の予算が建設交通部で計上されたものである。

【表3.2】平成20年度 建設交通部一般会計当初予算額内訳

科 目(項)	予算額	構成比
企 画 費	2,994,440	3.7 %
土 木 管 理 費	7,060,912	8.6 %
道路橋りょう費	36,095,402	44.1 %
河 川 海 岸 費	19,522,210	23.8 %
港 湾 費	3,467,337	4.2 %
都 市 計 画 費	4,568,002	5.6 %
公 園 費	1,906,204	2.3 %
住 宅 費	5,809,585	7.1 %
土木施設災害復旧費	512,590	0.6 %
部 所 管 計	81,936,682	100.0 %

3.3.平成20年度道路関係の当初予算の内容

京都府建設交通部が「平成20年度 京都府建設交通部の概要」という冊子で公表している、平成20年度当初予算に占める道路関係の主要事項は【表3.2】のとおりである。

道路事業には事業費の一部を国庫支出金で賄い事業を行う国庫補助事業と府単独の予算で事業を行う府単独事業がある。【表3.2】における公共事業費は国庫補助事業に関するものであり、単独公共事業費は府単独事業に関するものである。

【表3.2】における「道路緊急安全確保小規模改良事業費」の10億円は平成20年度当初予算より新設された事業費である。この事業費は全体的に縮小されている道路事業関係費において、府民の安心・安全を確保し、きめ細やかな小規模道路改良等を実施するため、設けられたものである。思うに、わが国のモータリーゼーションが本格化しはじめた昭和40年代において、急激に建設された道路も老朽化が深刻化してきており、道路の維持修繕に係る費用が今後は重大な負担となることは明白である。よって、将来の道路事業を考える上で、道路の維持修繕や小規模な改良が、むしろ道路の新設よりも重要な位置を占めることになるであろう。

【表3.2】平成20年度当初予算に占める道路関係の主要事項

事業名	予算額	説 明
公共事業費、 単独公共事業費	68,997,000	<p>「人・間中心」の京都づくりのビジョンに基づき交流型ネットワークの整備など社会基盤の整備や災害に強い京都府づくりを進める。</p> <p>公共事業費 52,838,000</p> <p>単独公共事業費 16,159,000</p> <p>うち 臨時生活関連施設整備費 2,400,000</p> <p>地域連携推進事業費 600,000</p> <p>道路緊急安全確保小規模改良事業費 1,000,000</p> <p>緊急生活道路小規模改良事業費 400,000</p> <p>地域防災対策事業費 800,000</p> <p>緑の公共事業費 88,000</p>
道路緊急安全確保 小規模改良事業費 (再掲)	1,000,000	府民生活や地域の安心・安全をより一層確保するため、緊急的に交通安全対策や耐震対策などに資するきめ細やかな小規模道路改良等を実施することにより、安心・安全で快適なみちづくりを推進する。
京都市高速道路 建設促進事業費	300,000	京都高速道路建設事業のうち京都市が施工する斜久世橋区間について、府市協議のもと早期供用を図るため京都市に対して事業費の一部を助成する。

4 道路事業の決算

4.1.平成19年度道路関係の決算内容

監査対象である平成19年度の建設交通部決算額は【表4.1】のとおり940億円である。このうち、道路事業に関する決算額は「道路橋りょう費」の全額である426億円と「都市計画費」に含まれる街路事業費としての53億円の計479億円となっている。

なお、平成20年度の当初予算では建設交通部全体では819億円で、道路事業関係費では「道路橋りょう費」が360億円、「都市計画費」に含まれる街路事業費としての44億円の計405億円と大幅に縮小されている。

【表4.1】平成19年度 建設交通部決算状況

区 分	決 算 額
総 務 費	3,981,160
民 生 費	0
土 木 費	89,108,723
土木管理費	7,658,399
道路橋りょう費	42,629,371
河川海岸費	22,131,200
港湾費	3,505,576
都市計画費	5,475,534
公園費	1,979,507
住宅費	5,729,136
災害復旧費	921,351
土木施設災害復旧費	921,351
庁舎等災害復旧費	0
計	94,011,234

第3 外部監査の結果及び意見

1 公共投資の実績

1.1.道路事業と財源内訳

公債の償還等も含んだ道路関係事業費の推移は【表1.1-1】のとおりである。なお、道路関係事業費を狭義に捉えると、純粋な直接投資である「道路橋りょう費」と「街路費」を合算した金額であるが、ここでは広義に公債の償還や災害復旧等道路に関係する支出全般を含めて道路関係事業費として捉えている。

この広義に捉えた道路関係事業費は平成10年の1,248億円をピークに、減少もしくは横ばいの傾向にあるが、その内訳に占める「公債費」の割合が増加しているのがわかる。これは、これまで膨らんだ府債残高を圧縮するため、府債の償還額よりも発行額が下回るように施策をとっているためである。よって、純粋な直接投資である「道路橋りょう費」と「街路費」は道路関係事業費全体の減少割合以上に急激に減少しているのである。

このことは、人口減少が進んでいるわが国においてやむを得ないことであり、将来世代の負担を軽減するには、マクロ的には道路の安全・安心を確保するための支出を除き、さらなる道路事業関係費の抑制が必要であると考えらる。

したがって、将来的には道路の新設はこれまで以上に慎重を期すべきであり、余程の重要性がない限りは、計画の凍結も検討する必要がある。よって、今後の道路事業は既存道路の維持・修繕や道路の安全・安心を確保するため等、目的を明確に指定した改良が主たる業務になることになるであろう。

【表1.1-1】京都府における道路関係事業費の推移

区 分	⑤	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	
道 路 関 係 事 業 費	道路橋りょう費	84,452,385	87,101,460	72,001,341	72,005,331	66,755,153	63,022,298	45,379,186	44,521,264	43,900,925	42,500,027	43,834,171
	街路費	11,347,619	11,633,005	8,226,259	6,609,732	8,080,440	6,320,454	6,938,841	8,611,652	10,133,923	5,094,420	4,429,478
	農林水産業費	5,997,308	5,793,068	4,032,489	3,421,322	2,982,032	2,583,645	2,798,857	2,429,751	2,882,901	2,295,160	1,598,745
	災害復旧費	846,337	1,033,516	1,804,734	547,789	158,296	131,186	191,960	1,230,718	4,702,511	710,232	506,763
	公債費	7,510,275	19,322,034	21,298,885	22,945,833	25,367,678	29,258,863	34,246,359	35,803,144	35,012,645	36,037,321	34,308,080
	道路関係 決算額計	110,153,924	124,883,083	107,363,708	105,530,007	103,343,599	101,316,446	89,555,203	92,596,529	96,632,905	86,637,160	84,677,237

道路関係事業費財源内訳の推移は【表1.1-2】のとおりである。これによると、財源内訳に占める地方債の割合が減少していることがわかる。これは、これまで道路事業を行なうに際して、一般財源や国庫支出金では不足する部分を府債の発行により賄ってきたが、府債残高が京都府の財政を圧迫するため、府債の発行を抑制するようになったためである。

【表1.1-2】京都府における道路関係事業費財源内訳の推移

区 分	⑤	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱	⑲	
道 路 関 係 事 業 費	国庫支出金	20,324,752	19,582,459	17,654,288	16,503,209	11,949,802	8,676,094	10,426,303	11,125,543	14,127,205	9,439,324	10,731,925
	分担・負担金	1,686,096	1,634,703	684,422	828,349	1,035,152	1,044,818	1,119,401	1,211,690	1,659,753	1,028,864	331,771
	地方債	48,799,000	66,915,000	58,428,000	49,655,000	40,847,500	48,344,793	32,286,110	32,647,960	35,286,462	28,690,495	29,625,662
	その他特財	3,216,527	1,288,504	1,515,973	1,221,224	1,890,836	1,536,732	1,065,925	1,686,396	618,566	2,125,185	686,251
	一般財源	36,127,549	35,462,417	29,081,025	37,322,225	47,620,309	41,714,009	44,657,464	45,924,940	44,940,919	45,353,292	43,301,628

道路関係事業費の歳出と財源の内訳をさらに細分化したのが【表1.1-3】である。これによると、歳出面全体では減少傾向にあるが、公債費はそれとは反比例して増加していることがわかる。一方の財源面全体では減少傾向にあり、特に国庫支出金は平成10年度では195億円であったのに対し、平成18年度では94億円と半分に以下に急減しているのである。これは国の財政が逼迫しており、いわゆる小泉改革において公共事業投資の抑制を図ったためである。また、地方債も平成10年度では669億円であったのに対し、平成18年度では286億円とこれも半分に以下に急減している。京都府においても国と同様に財政が逼迫しており、府債の発行を抑制しているためである。

また、一般財源の多くを占める「自動車取得税」「軽油引取税」も、少子化による運転免許証の新規取得の減少や昨今の経済情勢等を勘案すると、将来的には減少する要因は多数挙げられるが、増加する要因は見当たらないといった状況にある。よって、今後の道路関係事業費の財源はさらに減少することは明らかであり、新規投資には慎重にならざるを得ない状況にある。

【表1.1-3】京都府における道路関係事業費の歳出・財源決算額内訳

区 分		(単位:千円)													
		⑤	⑩	⑪	⑫	⑬	⑭	⑮	⑯	⑰	⑱				
歳出決算額	経常	1,833,918	956,439	475,732	997,337	947,660	925,326	970,921	1,495,408	1,562,853	1,722,413				
	道路橋りょう費	24,357,207	23,938,920	28,824,790	26,464,860	18,712,635	17,968,487	15,528,713	15,207,781	13,169,983	13,794,996				
	単独	46,042,361	39,029,201	23,601,616	20,989,630	22,130,132	22,500,139	20,980,390	20,997,475	21,168,089	20,347,860				
	直轄	12,198,899	23,176,900	19,099,203	23,553,304	24,964,726	21,628,346	7,899,162	6,820,600	8,000,000	6,634,758				
	経常	4,686	18,924	3,297	2,289	4,255	10,205	17,215	26,941	32,422	32,016				
	補助	5,431,615	4,662,990	5,133,219	4,048,247	3,885,866	2,679,331	3,773,026	4,327,287	6,352,248	3,127,445				
	単独	5,911,318	6,951,091	3,089,743	2,559,196	4,190,319	3,630,918	3,148,600	4,257,424	3,749,253	1,934,959				
	経常	4,988	800	0	0	0	0	0	0	0	0				
	補助	4,276,465	4,046,087	2,593,869	2,174,777	1,618,078	1,291,746	1,312,603	929,229	1,245,535	782,442				
	単独	1,715,855	1,746,181	1,436,620	866,385	744,168	601,104	617,295	450,446	475,159	409,381				
直轄	0	0	0	380,160	619,786	690,795	868,959	1,050,076	1,162,207	1,103,337					
災害復旧費	846,337	1,033,516	1,804,734	547,789	158,296	131,186	191,960	1,230,718	4,702,511	710,232					
公債費	7,510,275	19,322,034	21,298,885	22,945,833	25,367,678	29,258,863	34,246,359	35,803,144	35,012,645	36,037,321					
道路関係決算額計	110,153,924	124,883,083	107,363,708	105,530,007	103,343,599	101,316,446	89,555,203	92,596,529	96,632,905	86,637,160					
財源決算額															
国庫支出金	20,324,752	19,582,459	17,654,288	16,503,209	11,949,802	8,676,094	10,426,303	11,125,543	14,127,205	9,439,324					
分担・負担金	1,686,096	1,634,703	684,422	828,349	1,035,152	1,044,818	1,119,401	1,211,690	1,659,753	1,028,864					
地方債	48,799,000	66,915,000	58,428,000	49,655,000	40,847,500	48,344,793	32,286,110	32,647,960	35,286,462	28,690,495					
その他特財	3,216,527	1,288,504	1,515,973	1,221,224	1,890,836	1,536,732	1,065,925	1,686,396	618,566	2,125,185					
自動車取得税	2,371,476	2,653,212	2,193,957	1,547,469	1,879,767	1,685,876	2,374,649	2,250,818	2,114,369	1,750,902					
軽油引取税	9,039,920	12,898,830	11,751,285	11,227,062	10,863,157	10,428,418	10,038,228	9,512,976	9,973,374	10,000,161					
一般財	2,907,015	1,365,969	1,388,158	1,426,327	1,427,103	1,496,168	2,044,587	2,240,639	2,085,241	2,030,355					
地方道路譲与税	186,631	183,463	183,800	178,336	176,336	179,089	176,353	190,500	175,249	173,185					
石油ガス譲与税	14,505,042	17,101,474	15,517,200	14,379,194	14,346,363	13,789,551	14,633,817	14,194,933	14,348,233	13,954,603					
小計															
地方道路整備臨時交付金															
一般財源(その他)	21,622,507	18,360,943	13,563,825	22,943,031	33,273,946	27,924,458	30,023,647	31,730,007	25,808,904	27,167,878					
財源計	110,153,924	124,883,083	107,363,708	105,530,007	103,343,599	101,316,446	89,555,203	92,596,529	96,632,905	86,637,160					

1.2. 府債の残高内訳

現在、京都府は満期一括償還(市場公募債)に移行を進めており、【図1.2】のように償還が始まる平成24年度までは府債残高は上昇するが、公債費プログラムの取組みにより、平成25年度以降は減少に転じる予定になっている。

【図1.2】府債残高の見込み

(単位：億円)

H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
10,698	11,075	11,198	11,214	11,460	11,527	11,629

H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26
11,760	11,873	11,845	11,942	11,998	11,887	11,730

上記数値は臨時財政対策債、災害復興関連起債除く。

京都府における府債の平成18年度末現在高ならびに平成19年度末及び平成20年度末現在見込額の内訳は【表1.2】のとおりである。この内訳を見ると、府債残高の合計額は増加傾向にあるが、普通債及び災害復旧債は平成19年度末現在見込額に比べ、平成20年度末現在見込額では減少する予定であることがわかる。また、道路事業に係る土木の区分も平成18年度末現在では7,987億円であったのが、平成20年度末現在見込額では7,908億円まで減少する予定になっている。

【表1.2】府債の平成18年度末現在ならびに平成19年度末及び平成20年度末現在見込額

区 分	平成18年度末 現在高	平成19年度末 現在見込額	平成20年度中		平成20年度末 現在見込額
			起債見込額	元金償還見込額	
1 普通債	1,059,175,743	1,062,909,452	49,633,134	52,796,580	1,059,746,006
(1) 総務	42,673,433	45,039,787	3,497,000	1,531,719	47,005,068
(2) 民生	14,973,777	16,283,651	654,000	523,792	16,413,859
(3) 衛生	4,333,995	4,149,874	49,000	223,252	3,975,622
(4) 労働	8,353,682	8,256,522	0	91,740	8,164,782
(5) 農林水産業	71,317,766	71,765,524	2,250,134	3,724,497	70,291,161
(6) 商工	2,406,195	2,410,534	0	113,608	2,296,926
(7) 土木	798,798,870	797,505,529	34,682,000	41,299,367	790,888,162
(8) 公営住宅	30,475,464	30,809,858	1,398,000	1,714,029	30,493,829
(9) 警察	20,474,579	19,905,283	928,000	1,035,903	19,797,380
(10) 教育	65,367,982	66,782,890	4,567,000	2,538,673	68,811,217
(11) 病院	0	0	1,608,000	0	1,608,000
2 災害復旧債	8,925,578	8,848,386	172,000	1,134,719	7,885,667
(1) 農林水産業	77,610	182,664	22,000	9,835	194,829
(2) 土木	8,531,891	8,354,857	150,000	1,097,214	7,407,643
(3) 庁舎等	316,077	310,865	0	27,670	283,195
3 その他	282,352,168	319,171,411	45,003,000	3,155,459	361,018,952
(1) 公営企業出資債	16,476,228	16,198,777	803,000	653,480	16,348,297
(2) 退職手当債	11,600,000	27,000,000	14,000,000	480,000	40,520,000
(3) 平成6年度減税補てん債他	254,275,940	275,972,634	30,200,000	2,021,979	304,150,655
合 計	1,350,453,489	1,390,929,249	94,808,134	57,086,758	1,428,650,625