

令和4年度

# 大津市包括外部監査結果報告書

(大津市道路及び交通に関する財務事務の執行について)

令和5年3月

大津市包括外部監査人  
公認会計士 金 志煥



## 目 次

<b>I 包括外部監査の概要</b> .....	<b>1</b>
1. 外部監査の種類.....	1
2. 選定した特定の事件（テーマ） .....	1
3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由.....	1
4. 監査対象年度.....	1
5. 監査の方法.....	1
(1) 監査の実施期間 .....	1
(2) 補助者 .....	2
(3) 監査の実施方法 .....	2
(4) 監査報告書作成上の共通事項 .....	3
6. 利害関係.....	3
<b>II 監査対象の概要</b> .....	<b>4</b>
1. 大津市道路及び交通に関する事業概要 .....	4
(1) 大津市道路及び交通に関する計画 .....	4
2. 大津市道路及び交通に関する組織の状況.....	17
(1) 大津市道路及び交通に関する組織の変遷.....	17
(2) 大津市道路及び交通に関する令和3年度の組織の状況 .....	18
(3) 大津市道路及び交通に関する予算決算の状況.....	20
<b>III 監査の結果及び意見（総論）</b> .....	<b>21</b>
1. 監査の結果及び意見の総括.....	21
(1) 大津市道路及び交通に関する組織体制の見直しと情報共有について（全般意見1） .....	21
(2) 大津市道路及び交通に関する個別計画の進捗管理のあり方について（全般意見2） .....	25
(3) 大津市道路及び交通に関する事業評価と行政評価の関係について（全般意見3）	26
(4) 大津市道路及び交通に関する随意契約の手続について（全般意見4） .....	27
(5) 大津市道路及び交通に関する協働連携型のインフラマネジメントについて（全般意見 5） .....	28
2. 個別の監査の結果及び意見のまとめ.....	29
<b>IV 監査の結果及び意見（各論）</b> .....	<b>33</b>
1. 建設部 道路建設課.....	33

2. 建設部 道路・河川管理課.....	53
3. 建設部 路政課.....	79
4. 建設部 地域交通政策課.....	88
5. 建設部 広域事業課.....	112
6. 都市計画部 建築指導課.....	116
7. 都市計画部 市街地整備課.....	130

## I 包括外部監査の概要

### 1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

### 2. 選定した特定の事件（テーマ）

大津市道路及び交通に関する財務事務の執行について

### 3. 特定の事件（テーマ）を選定した理由

大津市（以下、「市」という。）の道路及び交通に関する事業については、大津市総合計画第 2 期実行計画（以下、「第 2 期実行計画」という。）において、道路・橋梁の整備及び維持管理、地域公共交通の円滑な運行の確保などに係る施策を位置付けている。道路・橋梁の整備及び維持管理については、国・県と連携し、地域間を結ぶ広域的な道路整備を推進している。

また、地域公共交通の円滑な運行の確保や、地域住民にとって安心・安全・快適に利用できる地域の幹線道路の整備を推進し、生活道路の安全性の向上を図っている。市の地域公共交通に関する事業については、地域公共交通ネットワークの維持・確保を行うとともに、安心して快適に移動できる交通結節点周辺等のバリアフリー化整備の推進を図っている。

このような市の道路及び交通に関する事業において、市は財政が厳しい中で毎年 50 億円以上の公金を投入している。市は、道路を始めとする市の重要なインフラ資産を計画に基づいて適切に整備し、維持管理を行い、市民の利便性や安全性を高めることができているかが問われており、市民の関心も高いものと思われる。そのために、市は、第 2 期実行計画と大津市舗装長寿命化修繕計画や大津市地域公共交通計画など、大津市道路・橋梁の整備及び維持管理や地域公共交通に関する個別実施計画と整合した事業を行うとともに、計画で設定した目標を達成して成果を出す必要がある。

以上のことから、大津市道路及び交通に関する財務事務の執行について、合規性のみならず効率性及び有効性等の観点から検証することは有用性が高いと判断し、特定の事件として選定した。

### 4. 監査対象年度

原則として、令和 3 年度

（必要に応じて令和 2 年度以前の各年度及び令和 4 年度についても対象とした。）

### 5. 監査の方法

#### （1）監査の実施期間

令和 4 年 6 月 15 日から令和 5 年 3 月 15 日まで

## (2) 補助者

公認会計士	石崎一登
公認会計士	橘高英治
公認会計士	谷川竜也
公認会計士	野田敏男
公認会計士	原 繭子
公認会計士	本田裕一
公認会計士	脇山侑典

## (3) 監査の実施方法

### (監査の視点)

- ・道路・橋梁の整備・維持管理等に係る財務事務（財産管理を含む。）の執行が法令等に準拠して適切に実施されているか。また、地域の道路事情に応じた対応をしているか。
- ・地域公共交通に係る財務事務（財産管理を含む。）の執行が法令等に準拠して適切に実施されているか。また、地域の交通事情に応じた対応をしているか。
- ・所管課の財務事務が天津市公共施設等総合管理計画や天津市橋梁長寿命化修繕計画などの個別計画に基づき、適切に行われているか。
- ・未利用の道路土地等の有効活用が適切に行われているか。
- ・道路及び地域公共交通行政における所管課間の連携や、市民等との連携が適切に行われているか。
- ・道路及び地域公共交通行政に関する周知又は情報発信が適切に行われているか。
- ・事務事業評価との関連で、所管課の事業の実績や成果が見える化されており、目標の達成度が具体的、定量的かつ適切に評価されているか。

### (監査手続)

- ・所管課から事務事業の概要説明を受けた後、令和3年度の予算説明資料（事業別予算）などから、リスクアプローチに基づき金額的重要性も考慮して検討項目を抽出した。
- ・抽出した項目から監査の視点を踏まえて関連する資料を閲覧し、所管課が所掌する事務事業内容等のヒアリング事項を作成してヒアリングを行った。
- ・必要に応じて道路や橋梁等の現場視察、現地の実地監査（財産管理を含む。）等を行った。
- ・個別ヒアリングや現場視察の結果を踏まえて、道路及び交通に関する財務事務の執行に係る課題を抽出し、その解決に向けた議論を実施し、監査結果報告書を取りまとめた。

#### (4) 監査報告書作成上の共通事項

監査報告書作成に際して、下記の事項を本文における共通事項として整理している。ただし、表については、端数処理の関係で表中の合計が合致しない場合がある。また、公表されている資料等を使用している場合には、原則として、その数値をそのまま使用している。

##### ア. 金額及び比率の単位

- ・金額は原則として千円単位、千円未満切捨て。
- ・比率は小数点一桁、一桁未満切捨て。

##### イ. 法人の呼称

法人の呼称はできるだけシンプルにするため、以下の記載とする。

- ・株式会社（株）〇〇、〇〇（株）
- ・公益財団法人又は公益社団法人（公財）〇〇、（公社）〇〇
- ・一般財団法人又は一般社団法人（一財）〇〇、（一社）〇〇
- ・財団法人（財）〇〇
- ・社会福祉法人（社福）〇〇
- ・特定非営利活動法人（特非）〇〇
- ・地方独立行政法人（地独）〇〇

##### ウ. 監査の「結果」と「意見」の区分について、以下の取扱いとする。

「結果」	「意見」
1. 法令等（法令、条例、規則、規程、要綱等）に抵触するもの。ただし、明らかに軽微なもの（単純ミス等他に影響しないもの）は除く。 2. 法令等の違反でなくても、不当であるもの、又はその行為が正当性を欠き、市に是正や改善を求めるもの	1. 結果以外のもの 2. 経済性・効率性・有効性等の観点から、施策や事業の運営合理化等のために、市に改善を要望するもの

#### 6. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、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。

## II 監査対象の概要

### 1. 大津市道路及び交通に関する事業概要

#### (1) 大津市道路及び交通に関する計画

##### ア. 大津市総合計画第2期実行計画

市は、道路及び交通に関する事業について、第2期実行計画において、道路・橋梁の整備及び維持管理、地域公共交通の円滑な運行の確保などに係る施策を位置付け、実施している。その概要は以下のとおりである。

図表Ⅱ-1-1 大津市道路及び交通に関する第2期実行計画の概要

#### 施策26：交通ネットワークの充実

##### (動向と課題)

- ・ 少子高齢化、人口減少の進行等により、公共交通をめぐる地域の課題は更に深刻化
- ・ 地域公共交通ネットワークの縮小やサービス水準の低下を懸念する。
- ・ 市民が自由かつ円滑に移動でき、暮らしが快適になるよう、地域の幹線道路の整備及び広域道路の連絡を強化する必要がある。

##### (施策目標)

- ・ 地域公共交通ネットワークや道路交通ネットワークの整備を進め、あらゆる市民が多様な手段で安全・快適に移動できる環境の実現を目指す。

##### (取組の方向性)

- 1) 地域公共交通ネットワークの維持・確保
  - ・ 公共交通をめぐる課題を有する地域では、市民・事業者・行政の三者協働によるデマンド型乗合タクシーや自家用有償運送等の新たな移動手段の活用検討を進める。
  - ・ 駅前広場の整備を進めるとともに、公共交通の持続性を高める新たなテクノロジー、ICT活用等の先進技術の活用を促す。
- 2) 安心して快適に移動できる交通結節点周辺等のバリアフリー化整備の推進
  - ・ 誰もが安心快適に移動できるよう鉄道駅施設や道路のバリアフリー化を推進する。
- 3) 道路交通ネットワークの充実
  - ・ 国・県と連携し、地域間を結ぶ広域的な道路整備を推進する。
  - ・ 地域公共交通の円滑な運行の確保や安心・安全・快適に利用できる地域の幹線道路の整備を推進する。



(主な取組)

- 1) 地域公共交通ネットワークの維持・確保
  - ア) 地域の需要に応じた交通ネットワークの確保（地域交通政策課）
    - ・地域公共交通課題地域におけるデマンドタクシー等の新たな移動手段の導入
    - ・自動運転や MaaS※の実用化を目指す事業者との連携
    - ・地域の新たな移動手段の導入に向けた担い手の養成・確保と運営基盤づくりへの支援
  - イ) 既存の交通ネットワークの維持（地域交通政策課）
    - ・バス路線運行等の支援
  - ウ) 駅前広場等の整備（市街地整備課、道路建設課）
    - ・JR 瀬田駅前広場の機能性向上に有効な対策の推進
    - ・JR 膳所駅南側周辺整備に関する検討
  
- 2) 安心して快適に移動できる交通結節点周辺等のバリアフリー化整備の推進
  - ア) 鉄道駅のバリアフリー化の推進（地域交通政策課）
    - ・JR 比良駅のバリアフリー化整備の推進
    - ・整備基準に応じた更なる鉄道駅バリアフリー化に向けた国、関係機関への要望
  - イ) ノンステップバスの導入促進（地域交通政策課）
    - ・ノンステップバスの導入支援
  - ウ) 歩道等のバリアフリー化の推進（道路・河川管理課）
    - ・バリアフリー基本構想に基づく歩道等のバリアフリー化の推進
    - ・地域からの要望を踏まえた歩道等のバリアフリー化の推進
  
- 3) 道路交通ネットワークの充実
  - ア) 広域幹線道路等の整備促進（広域事業課）
    - ・新名神高速道路の整備・利活用の促進
    - ・国道 1 号バイパス（大津～京都間）の早期計画策定の要望
    - ・国道 161 号湖西道路の 4 車線化、小松拡幅の整備促進の要望
    - ・国道 477 号の整備促進の要望
    - ・国、県管理の広域幹線道路の整備促進の要望
  - イ) 地域幹線道路の整備（市街地整備課、道路建設課）
    - ・市道幹 2028 号線の整備推進
    - ・市道幹 1009 号線（都市計画道路 3・4・21 号）の整備推進
    - ・都市計画道路 3・4・46 号の整備推進
    - ・都市計画道路 3・4・9 号の整備推進
    - ・都市計画道路 3・4・50 号の整備推進

- ・将来の需要を見据えた道路網整備計画の策定、進捗管理
- ウ) 市道橋の適正管理（道路建設課）
- ・市道橋補修事業の推進
- エ) 生活道路の交通安全対策の推進（道路・河川管理課）
- ・通学路等の交通安全対策の推進

※MaaSとはモビリティ・アズ・ア・サービス（Mobility as a Service）の略。自家用車以外の全ての交通手段による移動を一つのサービスとして捉え、シームレスにつながり移動の新たな概念を指す。

（出所 大津市総合計画第2期実行計画より監査人作成）

市は、令和3年度に第2期実行計画を実施した結果について、大津市総合計画第2期実行計画進捗状況報告書（令和3年度）として、令和4年10月に公表している。上記の施策26 交通ネットワークの充実において、令和3年度の評価及び今後の方向性の概要は、以下のとおりである。

図表Ⅱ-1-2 令和3年度の評価及び今後の方向性

取組の方向性	令和3年度の評価	今後の方向性
地域公共交通ネットワークの維持・確保	指標「地域公共交通課題地域における三者協働による移動手段確保の取組数」は、令和3年度は10件となり、基準となる令和元年度より4件増加したが、新型コロナウイルス感染症の影響を受け、バス等の減便・廃便が相次いだ結果、指標「公共交通1日当たり利用者数」は、255,445人となり、57,420人減少した。	地域住民、交通事業者、行政の三者協働による移動手段確保の重要性はますます高まってきており、令和4年度も引き続きこれらの取組を促進するとともに、「大津市地域公共交通計画」に基づき、既存公共交通の維持を図るとともに、新たな輸送サービスを積極的に導入することにより、地域公共交通ネットワークを再構築する。
安心して快適に移動できる交通結節点周辺等のバリアフリー化整備の推進	指標「バリアフリー重点整備地区における歩道整備率」は、令和3年度は66.2%となり、基準となる令和元年度より16.2%増加した。	令和4年度も引き続き、進捗状況をフォローアップしながら、整備率向上を目指す。
道路交通ネットワークの充実	広域幹線道路等の整備促進の要望を行うほか、地域幹線道路の整備、市道橋の適正管理の事業を工程に沿って進めてきた。	令和4年度も引き続き円滑な整備推進に向けて、継続的な取組を進めていく。

（出所 大津市総合計画第2期実行計画より監査人作成）

第2期実行計画からは、少子高齢化、人口減少の進行等により、公共交通をめぐる地域の課題は更に深刻化していることが見て取れる。市は、琵琶湖に沿った南北に細長い地域であり、この南北に広がっている地形であることから、地域公共交通の維持・確保における地域の特性も一様ではない。特に、地域の足となる公共交通は民間の鉄道・バス・タクシーに限定されており、移動手段確保の重要性が言われる中、地域公共交通ネットワークの維持・確保を最重要課題として取り上げていることがわかる。

## イ. 令和3年度の施策評価及び事務事業評価

市は、市の道路及び交通に関する第2期実行計画の実施状況について、令和3年度の施策評価及び事務事業評価を行っている。施策評価は平成22年度より導入されたが、令和3年度から、施策評価を総合計画進捗管理と一本化し、総合計画進捗管理にて施策の進捗管理を行うよう見直しされている。一方、事務事業評価は従来から実施されており、評価結果を次年度以降の事業計画に反映させ、より効果的な事業の推進につなげている。両者は、総合計画進捗管理と事務事業評価を連携することにより、その事務事業がどの程度施策に貢献しているのかを明確にするとともに、施策を実現するための手段としての事務事業のあり方を検討することが可能となる点で、有機的に関連している。

市の道路及び交通に関する令和3年度の施策別事務事業評価の一覧は、下表のとおりである。

図表Ⅱ－1－3 令和3年度の施策評価及び事務事業評価  
(施策別事務事業評価)

金額単位:千円

(対象事業5事業) 315,276

取組の方向性	名称	妥当性	有効性	効率性	施策への貢献度	総合評価	今後の方向性	令和3決算額	担当所属
001	地域公共交通ネットワークの維持・確保							108,617	
1	放置自転車対策事業	A	A	B	A	①継続	現状維持	16,185	建設監理課
2	公共輸送対策推進事業	A	C	B	B	②改善	拡大	83,698	地域交通政策課
3	人にやさしいバス導入促進事業	A	B	B	B	①継続	現状維持	1,760	地域交通政策課
4	道路安全施設整備事業	A	A	B	A	①継続	現状維持	6,974	地域交通政策課
003	道路交通ネットワークの充実							206,659	
1	自転車駐車場管理運営事業	C	B	B	A	①継続	現状維持	206,659	建設監理課

(出所 令和4年度行政評価報告書より監査人作成)

上記の施策別事務事業評価の中で、公共輸送対策推進事業は有効性で、自転車駐車場管理運営事業は妥当性でいずれもC評価となっている。前者は、既存の路線バス維持のための支援を行うとともに、地域住民・交通事業者との協働でデマンド型乗合タクシー等の新

たな移動手段を確保するための取組を進めてきたが、公共交通維持・活性化に係る事業の実施数の活動指標は目標達成するも、1日当たりの地域公共交通全体の利用者数の成果指標は達成できなかった。後者は、収納可能台数増の検討や指定管理者による機械の一部導入などを行い、利便性の向上に努めてきたが、駅利用者が大半であることから交通事業者が主体で行うべきであることを評価理由にされている。

このほか、部局別の個別の事務事業評価シートが作成されており、建設部は9件の事務事業評価を公表している。市では、事務事業評価の対象を絞り込んでおり、下記の実務事業については評価対象外事業とし、事業の基本事項、総合計画における位置付け、事業の目的、実施に係る経費等を行政経営支援システムへ登録し、総合計画進捗管理との連携を図っている。なお、令和3年度から新たに下表のカ～クの3事業を評価対象外事業とし、評価区分の見直しを行った結果、60事業を評価対象事業から評価対象外事業へ変更したとのことである。

図表Ⅱ－1－4 評価対象外事業

<p>ア 人件費及び公債費の事業</p> <p>イ 内部調整事務及び事務経費のみの事業</p> <p>ウ 国の法令等で実施を義務付けられている事業及び国や県等からの受託事業 (法定扶助費、法定受託事務、県営工事負担金等)</p> <p>エ 公共事業のうち建物建設事業及び複数年度に亘り計画的に推進する事業 (道路、公園、区画整理、ごみ処理施設など)</p> <p>オ 上記以外で事務事業評価になじまない事業 (例)・基金積立事業</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・会計上の整理を行う経費 (特別会計繰出金など)</li> <li>・施設の改修、維持補修事業 (道路維持、住宅維持補修、学校維持管理等)</li> <li>・災害復旧事業</li> <li>・国民健康保険や介護保険等の医療費支給事業、財産区事業など</li> <li>・その他、1事業の人件費を除く経費が少額であり、評価を実施する効果が少ないもの</li> </ul> <p>カ 直近3カ年平均の直接経費が1,000千円未満の事業 (新規事業は直近2カ年平均)</p> <p>キ 市の裁量が極めて少ない事業</p> <p>ク 他制度等で評価の機会があり、かつ評価結果を公表している事業</p> <p>※ア～オは令和2年度まで評価対象外としていた事業、カ～クは令和3年度から新たに追加した事業</p>
--

(出所 大津市のホームページより監査人作成)

#### ウ. 大津市道路及び交通に関する個別計画

市は第2期実行計画を着実に実行するため、第2期実行計画に対する道路及び交通に

関する個別計画を策定し公表しているが、主なものは以下のとおりである。

- ・ 大津市公共施設等総合管理計画
  - ・ 大津市舗装長寿命化修繕計画
  - ・ 大津市地域公共交通計画
  - ・ 大津市橋梁長寿命化修繕計画
  - ・ 大津市都市計画マスタープラン、社会資本総合整備計画、大津市立地適正化計画等
- (注) このほか、令和4年度中に大津市道路網整備計画を策定予定

これらの個別計画のうち、本報告書の対象で重要性が高いものとして、大津市地域公共交通計画、大津市舗装長寿命化修繕計画、大津市橋梁長寿命化修繕計画を取り上げる。

#### ア) 大津市地域公共交通計画

大津市地域公共交通計画（以下、「地域公共交通計画」という。）は、地域公共交通の活性化及び再生に関する法律に基づき、持続可能な地域公共交通ネットワークの形成に向けた地域全体の公共交通のあり方を示す、地域公共交通のマスタープランとなるものである。

地域公共交通計画は、大津市総合計画及び大津市都市計画マスタープラン（以下、「都市計画マスタープラン」という。）を上位計画とし、大津市立地適正化計画（以下、「立地適正化計画」という。）などと連携・整合を図りながら策定されている。たとえば、上位計画である都市計画マスタープランでは、公共交通の方針として公共交通の利便性の向上、駅前広場等の活用、地域交通の確保、新交通システム等の検討、レンタサイクルの検討を取り上げている。この中で、公共交通の利便性の向上では、円滑な都市活動を維持推進するための路線バスの維持やデマンドタクシー等の検討による鉄道駅への利便性の確保に取り組むとしており、下位の計画である地域公共交通計画との連携を図っている。

また、立地適正化計画は人口減少、少子高齢化の進行に伴い抱える都市機能低下、市税収入の減少、扶助費の増加、公共交通ネットワークの減便・廃線等の解決を目指し、市街化区域内のコンパクト化を図るため、令和3年3月に策定されている。その中で、まちづくりの方針の一つである課題解決のための施策・誘導方針として、公共交通機能の強化が記載されており、都市計画マスタープランに沿ったものとなっている。そして、地域公共交通に関する方向性として、地域拠点や生活拠点等と連携した公共交通ネットワークの強化や郊外住宅団地等における公共交通の確保など、移動しやすい交通環境の取組により、高齢者の外出率を高めるなど高齢者等の健康の増進を促進することとしている。

これらの計画を見ると、いずれも人口減少、少子高齢化の進行に対応するために、持続可能な地域公共交通ネットワークの形成が共通のキーワードであり、そのための施策を実効性のあるものとして、様々な事業に取り組むことが必要であることが見て取れる。ま

ちづくりの根底には地域公共交通における課題解決が極めて重要であると思われる。

市は、地域公共交通における課題を①少子高齢化への対応、②鉄道とバスが連携するネットワークの確保、③地域特性を踏まえた地域公共交通サービスの確保、④地域住民、交通事業者、行政の連携強化に加えて、地域の特性を踏まえて15地域で課題地域の抽出をしている。市はこれらの課題に対して、地域公共交通の目標像と果たすべき役割として、目標像①誰もが安全・快適で、安心して暮らせる地域公共交通、目標像②市の地域資源を生かし、地域の活力を育む地域公共交通を設定し、この目標を達成するために3つの取組の方向性と21の施策を計画に盛り込んでいる。更に、既存の公共交通の維持を図るとともに、新たな輸送サービスを積極的に導入することにより、地域公共交通ネットワークを再構築することを目標として、鉄道の利用者数など7つの具体的な指標を設定して、令和3（2021）年度～令和7（2025）年度の5年間で具体的な事務を執行する計画としている。

図表Ⅱ-1-5 地域公共交通の課題、計画の方針、目標

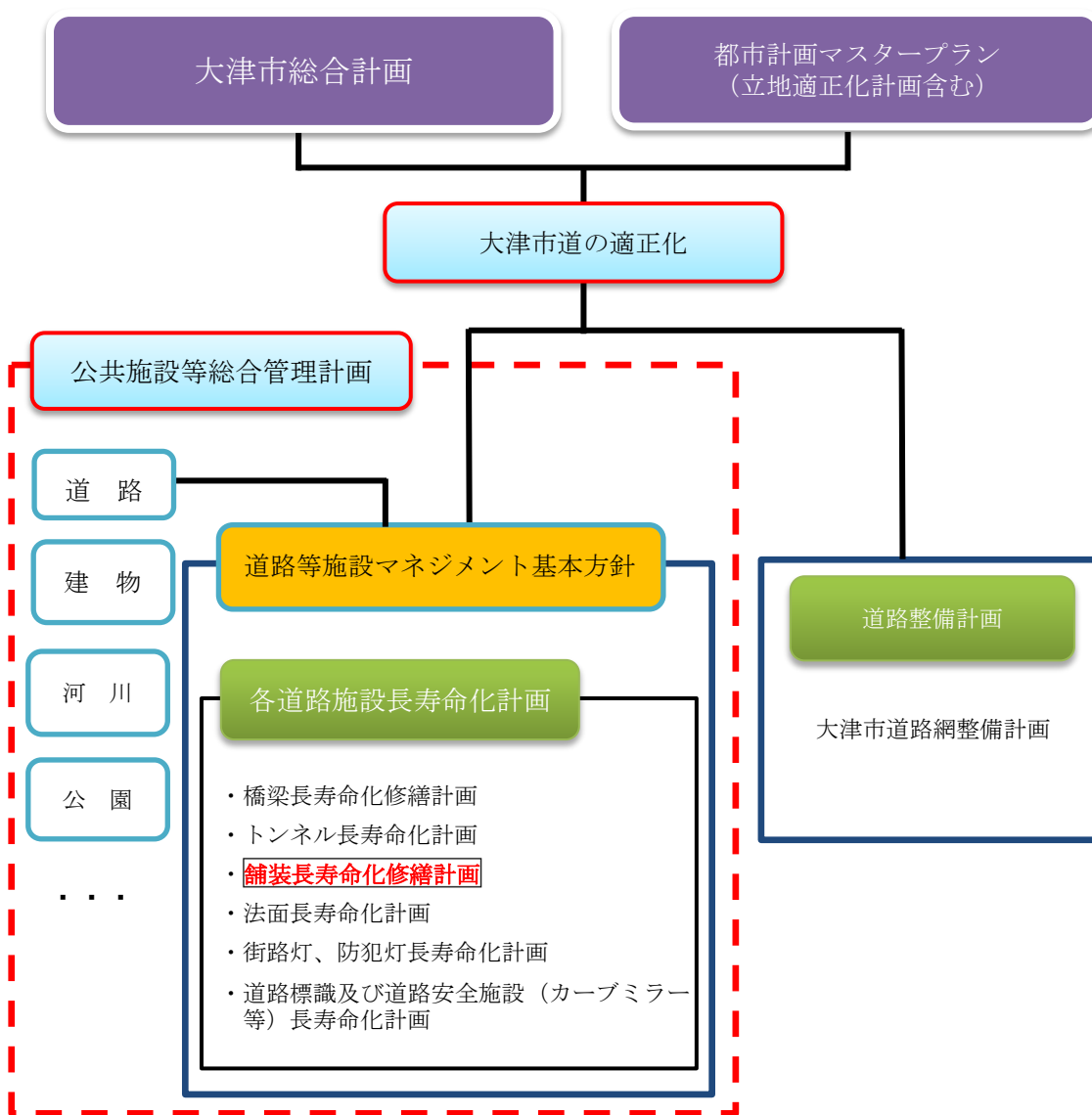


(出所 大津市地域公共交通計画概要版より監査人作成)

## イ) 大津市舗装長寿命化修繕計画

市は、令和2年12月に大津市舗装長寿命化修繕計画（以下、「舗装長寿命化計画」という。）を策定しており、舗装長寿命化計画は、「大津市道路等施設マネジメント基本方針の位置付け」における各道路施設長寿命化計画のうち、舗装個別施設計画を示すものであり、舗装の点検・診断・修繕・更新などに関する実施方針である。

図表Ⅱ－１－６ 市における本計画の位置付け



(出所 大津市舗装長寿命化修繕計画より監査人作成)

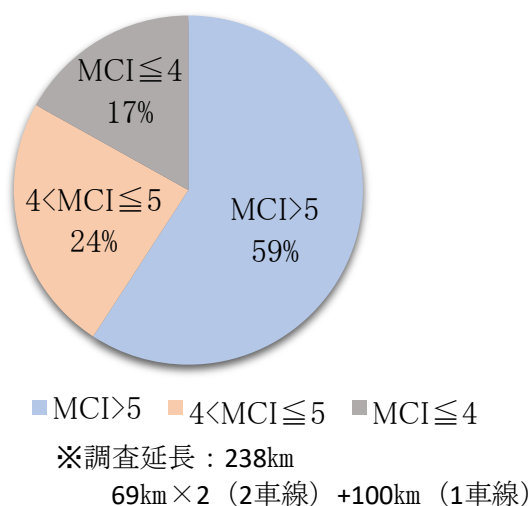
市が管理している道路は約1,500kmであり、1級市道が約11%、2級市道が約6%、その他市道が約83%を占めており、道路延長は毎年増加している。市が管理する道路施設



の整備・維持に関する予算の平均（平成 26 年度から令和元年度まで）は約 26.6 億円であり、そのうち「道路維持費」は全体の 23%を占めている。

市が管理する道路約 1,500 kmのうち、主要道路 169km について平成 25 年度に路面性状調査を行っている。その結果、ひび割れ率は平均で 13.0%、わだち掘れ量は平均で 8.2mm であり、舗装の状態を総合的に示す指標である MCI（維持管理指数）は平均で 5.4 となっている。管理道路の全体傾向としては、破損の程度は小さく、比較的良好な状況である。ただし、下表に記載のとおり、修繕が必要とされる MCI4.0 以下が全体の 17%あり、また、修繕することが望ましいとされる MCI4.0 超 5.0 以下の割合は、24%となっている。なお、MCI については路面の破損状態（ひび割れ、わだち掘れ、平坦性）に応じて算出される指数で、小さいほど破損が進行している状態を示している。MCI が 5 を超えていれば良好な管理状態であり、3 以下であれば早急に補修する必要があるとされている。

図表Ⅱ－１－７ MCI における評価



（出所 大津市舗装長寿命化修繕計画より監査人作成）

市は、こうした道路の路面性状調査結果を踏まえて、これまで路面に発生したひび割れ等の部分補修を行いながら、路盤の健全性が失われる前に修繕を行う対症療法的な「事後保全型」の維持管理を行ってきたが、今後、幹線道路等は定期的な点検・診断の結果により適切な時期に修繕や補修を行う「予防保全型」の維持管理を行うとしている。また、予防保全型の維持管理への移行により、効率的かつ効果的な維持管理を推進するとともに、快適で円滑な交通の確保を行うとして、舗装長寿命化計画の基本方針を定めている。そして、舗装の長寿命化及び道路の安全性の確保の必要性から、日常的な維持管理方針を定めるとともに、令和 2 年度から令和 11 年度までの 10 年間の計画期間とする舗装長寿命化計画を策定している。

市は、今後は国が定めた舗装点検要領に準じて定期的に点検を行い、健全性の把握を行った上で、舗装の長寿命化を促進し、維持補修費に係る費用の平準化及び縮減を図るが、実際の修繕における優先度については、道路の舗装損傷状況だけでなく、緊急輸送路、交通量、車線数、バス路線、周辺環境等を考慮して決定するとしている。なお、現在の調査結果については、調査から一定の期間が過ぎていること、また、目視又は機器を用いた点検が必要な道路 259km 全ての調査が実施されていないことから、今後、調査等を実施し、その結果を基に計画の見直しを行うこととしている。

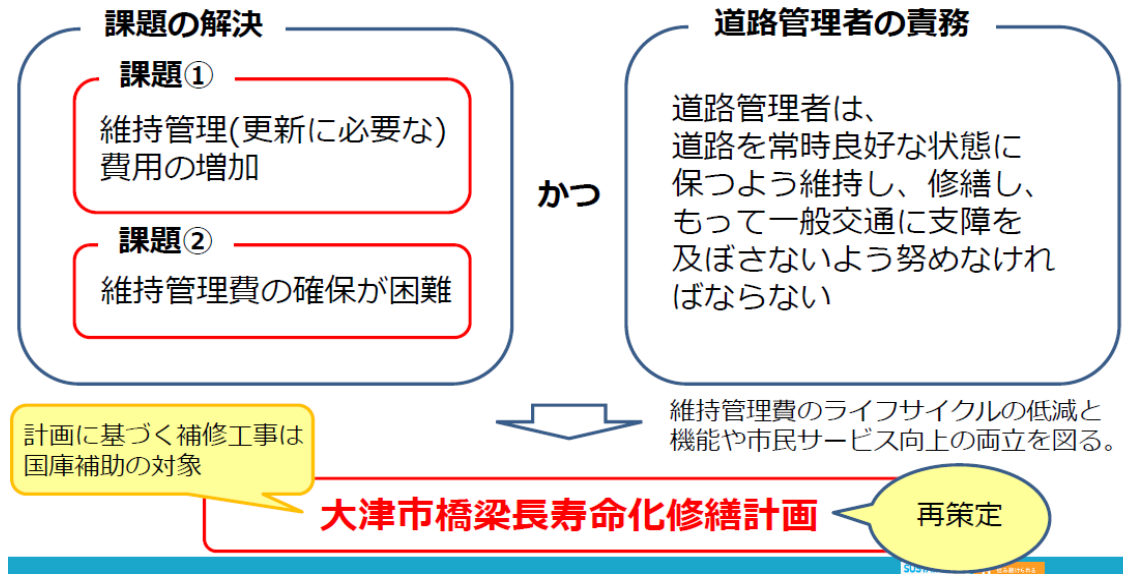
このように、市は今後、経年劣化による老朽化が急速に進み修繕や更新に要する費用が増大し、大きな財源負担となることが予想される中で、道路の舗装について、今後の整備や維持管理を計画的に進める方針を明確にしていることが見て取れる。インフラ資産は整備だけでなく維持管理に膨大な費用負担が見込まれることから、市が事前予防型の維持管理をいかに計画的かつ効果的に実施するかが問われているものと考えられる。

#### ウ) 大津市橋梁長寿命化修繕計画

市では、橋長 2m 以上の橋梁を 1,003 橋管理（令和元年 12 月時点）しており、緊急輸送道路上に位置する橋梁など、重要橋梁と判断した 170 橋について平成 25 年度に大津市橋梁長寿命化修繕計画（以下、「橋梁長寿命化計画」という。）を策定し、計画的な修繕を開始した。その後、平成 24 年 12 月に発生した『笹子トンネル天井板落下事故』を契機に道路法が一部改正され、インフラ施設の点検が義務付けされるなどしたことに対応するため、市は道路橋の重要度を考慮しながら修繕を進めてきた。市は、5 年に 1 回の定期的な点検が令和元年度に概ね終了したこと、これまでの修繕の結果や道路の使用状況の変化などを踏まえて、今回、全管理橋梁について橋梁長寿命化計画の見直しを行い、令和 3 年 4 月（令和 4 年 3 月改定）に橋梁長寿命化計画を策定している。

橋梁長寿命化計画では、市が管理する橋梁は今後急速に老朽化が進み、施設の更新に必要な費用も増加し、人口減少などに伴う財政状況のひっ迫化も予想されている。限られた財源の中、橋梁の老朽化や将来負担に対応していくため、維持管理を総合的かつ計画的に実施し、橋梁の維持管理費のライフサイクルコストの低減と機能や市民サービス向上の両立を図ることを目的としている。

図表Ⅱ－1－8 計画再策定の目的

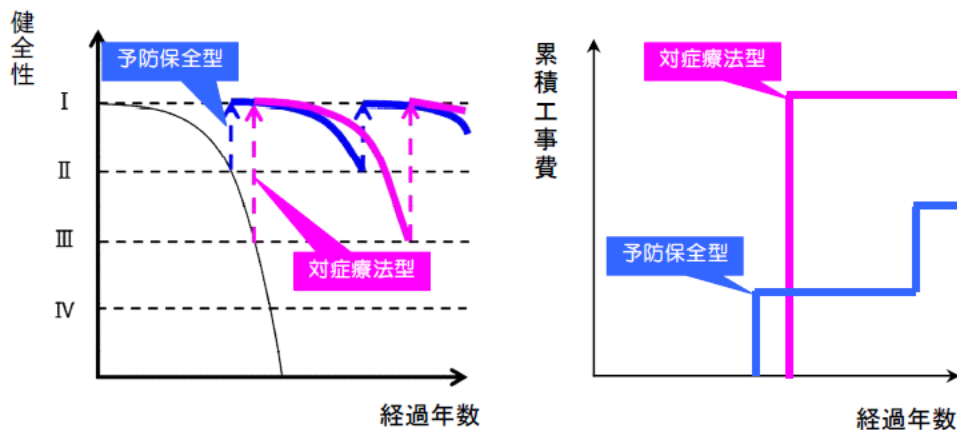


(出所 大津市橋梁長寿命化修繕計画の策定より監査人作成)

橋梁長寿命化計画では、市の管理方針として下表のとおり、損傷が軽微な段階（健全性Ⅱ）で補修を行う「予防保全型の管理」を基本とする。補修が急がれる健全性Ⅲの橋梁をできる限り早期に対策したのち、予防保全型の管理に移行し橋梁の長寿命化とライフサイクルコストの最小化を図る。すなわち、5年に1回実施される橋梁定期点検の結果に基づき補修計画の策定又は見直しを行い、策定した補修計画に基づき補修工事を実施し、事後評価を行って次回の橋梁点検に反映させる。このサイクルを確実に実施することで、ライフサイクルコストの最小化や長寿命化が期待できるとしている。

図表Ⅱ－1－9 健全性の区分と予防保全型と対症療法型との比較

健全性の診断区分		
区分	状態	
I	健全	道路橋の機能に支障が生じていない状態
II	予防保全段階	道路橋の機能に支障が生じていないが、予防保全の観点から措置を講ずることが望ましい状態
III	早期措置段階	道路橋の機能に支障が生じる可能性があり、早期に措置を講ずべき状態
IV	緊急措置段階	道路橋の機能に支障が生じている、又は生じる可能性が著しく高く、緊急に措置を講ずべき状態



(出所 大津市橋梁長寿命化修繕計画の策定より監査人作成)

市は、予防保全型の管理を基本方針として、想定される劣化損傷ごとに対策内容を設定し、主桁や床版などの主要な部材の劣化損傷の原因となる水の浸入を防ぐために、橋面防水や伸縮装置の取替え等を重点的に行い、劣化の進行を防ぐことに重点を置いている。その上で、部材の損傷等が著しく、架替（構造変更）を実施する方が補修を行うよりも将来的な維持管理コストの縮減に繋がるものについては、架替（構造変更）を実施する。併せて、社会経済情勢や橋梁の利用状況等の変化に応じた適正な施設の配置のため、橋梁・横断歩道橋の集約化・撤去・機能縮小などによる費用の縮減を検討するとしている。

また、今後は将来的な維持管理（点検、診断、措置、記録、修繕計画）の合理化や効率化を目指して、点検支援技術（ドローンなど）や新工法等の新技术を積極的に活用するなど、更なる効率化や費用削減、品質向上等を図る。これにより、今後 50 年間の予防保全型管理の対策事業費を試算すると、従来の対症療法型の管理に必要な事業費 522 億円に対して、予防保全型の管理を行うと 281 億円となり、約 46%のコスト縮減が期待されるとしている。

## 2. 大津市道路及び交通に関する組織の状況

### (1) 大津市道路及び交通に関する組織の変遷

本報告書で監査対象とした市の道路及び交通に関する組織については、下表のとおり平成 17 年度以降、いくつかの変遷を経ている。その中で特筆すべきは、平成 29 年度と令和 2 年度の機構改革である。平成 29 年度では、政策調整部、都市計画部、建設部のそれぞれが担当する「まちづくりに関する事務」の分掌を見直し、「ハード事業の一本化とまちづくりのハードとソフトの一本化による総合的事業の推進」、「まちづくり関連計画の一本化と推進力の向上」を図るため、まちづくりに係る 3 部を政策調整部と「未来まちづくり部」に再編している。これに伴い、前年度まであった建設部と都市計画部は未来まちづくり部に再編統合されている。また、道路・河川管理課は道路建設課に橋梁管理を移管、交通・建設監理課はまちづくり計画課に移管されている。更に、広域事業調整課は政策調整部に移管されている。

一方、令和 2 年度では、平成 29 年度の機構改革を元に戻す動きである。すなわち、前年度まであった未来まちづくり部を建設部と都市計画部に分離し、併せて地域交通政策課及び広域事業課を新設、道路・河川課を再編して道路建設課を新設している。これは、計画部門と建設部門のそれぞれの専門性や特性を最大限に発揮し、機動的な事業推進を図るため、未来まちづくり部を都市計画部と建設部に再編分離したものである。このことにより、市民の命に直結した安全対策、道路行政や許認可事務の迅速な対応等、よりスピード感のある事業の推進を図ることとしている。また、建設部には、国、県等が進める新名神高速道路、国道 1 号バイパスなどの大型プロジェクトの着実な整備促進を目的に、関係機関との更なる連携を図るため、広域事業課を新設し、体制を強化している。

なお、建築指導課は平成 22 年度から生活道路整備を新たに所管しており、比較的早い時期から生活道路整備事業を所管していることがわかる。また、橋梁整備や管理については、機構改革のはざままで道路建設課と道路・河川管理課がそれぞれ所管していたことがあり、平成 29 年度の機構改革以降は、道路建設課が所管している。

図表Ⅱ－２－１ 大津市道路及び交通に関する組織の変遷

年度	部局	所管課					変遷の状況
H17年度～18年度	建設部	建設監理課	交通・広域事業調整課	道路建設課	路政課	道路管理課	
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				
H19年度～21年度	建設部	交通・建設監理課	広域事業調整課	道路建設課	路政課	道路管理課	
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				
H22年度～26年度	建設部	交通・建設監理課	広域事業調整課	道路建設課	路政課	道路管理課	建築指導課は生活道路整備を新たに所管。以下、同様。
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				
H27年度～28年度	建設部	交通・建設監理課	広域事業調整課	道路建設課	路政課	道路管理課	道路管理課は橋梁管理を所管。
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				
H29年度～30年度	未来まちづくり部	道路建設課	路政課	道路・河川管理課			建設部と都市計画部は未来まちづくり部に統合される。
		市街地整備課	建築指導課	まちづくり計画課			
	政策調整部	広域事業調整課				広域事業調整課は政策調整部に移管	
H31年度 (R元年度)	未来まちづくり部	路政課	道路・河川課				道路建設課が道路・河川管理課に統合される。
		市街地整備課	建築指導課	まちづくり計画課			道路・河川管理課が道路・河川課に名称変更
R2年度～3年度	建設部	地域交通政策課	広域事業課	道路建設課	路政課	道路・河川管理課	地域交通政策課及び広域事業課を新設、道路・河川課を再編し、道路建設課を新設
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				未来まちづくり部が建設部と都市計画部に分離
R4年度	建設部	地域交通政策課	建設監理課	道路建設課	路政課	道路・河川管理課	建設監理課が地域交通政策課から分離
	都市計画部	市街地整備課	建築指導課				広域事業課が建設監理課に統合され、広域事業室に名称変更

(出所 大津市組織・機構改革、人事異動方針より監査人作成)

## (2) 大津市道路及び交通に関する令和3年度の組織の状況

監査の対象とした令和3年4月1日現在の組織の状況は、以下のとおりである。主に、建設部の道路及び交通関係の事業を所掌する所管課と都市計画部の道路関係の事業を所掌する所管課である。このうち、地域交通政策課は、令和4年度から機構改革で地域交通政策課と建設監理課に分離され、広域事業課は建設監理課に再編され広域事業室に名称変更されている。所管課の名称は、原則として、令和3年4月1日現在のものを記載している。なお、各所管課の事務分掌などの詳細については、IV 監査の結果及び意見(各論)において記載している。

道路及び交通に関する組織	道路及び交通に関する主な事業内容
1. 建設部道路建設課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第2期実行計画に地域幹線道路の整備路線を掲げ、新設道路を整備又は道路を拡幅するなど年次的に事業を推進する。</li> <li>・市道橋について、5年に一度の頻度で近接目視による点検を行い、その結果を踏まえ修繕を実施する。</li> </ul>
2. 建設部道路・河川管理課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域からの要望・苦情等により現場確認を行い、必要に応じて現場の修繕等を行う。</li> <li>・舗装長寿命化計画に基づき、予算措置内で計画的に工事や点検を実施する。</li> <li>・道路関係の施設や物品の修繕計画に基づき、予算措置内で事業を実施する。</li> </ul>
3. 建設部路政課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路台帳の整備について、議会に市道認定議案を提出し、認定後に区域決定・供用開始の告示をし、道路台帳作成委託を行う。</li> <li>・道路台帳構造化業務委託を行い、窓口システム等に道路台帳を反映する。</li> </ul>
4. 建設部地域交通政策課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地域公共交通の維持又は確保に関して、地域公共交通計画に基づき、各種施策を推進する。</li> <li>・自転車道の整備促進に関して、ビワイチ推進条例に基づき、大津市道及び大津市公園敷地でのビワイチルートの整備を推進する。</li> <li>・公共駐車場及び月極駐車場の管理運営に関して、指定管理者等に管理を委託する。</li> <li>・建設監理に関して、部内事務処理の取りまとめ及び県等関係機関からの照会に対して回答する。</li> </ul>
5. 建設部広域事業課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新名神高速道路の建設に係る関係機関及び関係団体との連絡調整を行う。</li> <li>・国・県の広域的道路事業の調整及び関係団体との連絡調整を行う。</li> </ul>
6. 都市計画部建築指導課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大津市生活道路拡幅整備推進条例第2条第1号に規定する生活道路の拡幅整備を行う。</li> <li>・建築主等が建築確認申請を行う際に拡幅協議を義務付け、事業協力の申し出があった際には、用地取得に必要な土地の測量や登記等は（公社）滋賀県公共嘱託登記土</li> </ul>

	地家屋調査士協会へ委託し、寄附受納が確定した後、拡幅工事を行う。
7. 都市計画部市街地整備課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関係者への事業計画の説明を行い、測量・調査を実施する。</li> <li>・関係者と用地取得補償に関する協議を実施し、工事を実施して道路完成後、所管換えを行う。</li> </ul>

### (3) 大津市道路及び交通に関する予算決算の状況

市の道路及び交通に関する令和3年度の予算決算の状況は以下のとおりである。なお、本報告書の監査対象は市の道路及び交通に関する財務事務であるが、道路及び交通に関する財務事務とそれ以外の事務を予算決算上明確な区分ができないため、監査対象部局のうち、建設部は全ての金額を計上している。一方、都市計画部は上記の財務事務が一部分のみであることから、上記の財務事務以外の人件費経費は含まれていない。

図表Ⅱ-2-2 大津市道路及び交通に関する令和3年度の予算決算の状況

(単位：千円)

道路及び交通に関する組織	令和3年度の予算	令和3年度の決算
1. 建設部道路建設課	現年分 1,535,230	現年分 546,608
	繰越分 1,034,695	繰越分 1,024,801
2. 建設部道路・河川管理課	現年分 1,652,633	現年分 1,603,034
	繰越分 189,364	繰越分 172,276
3. 建設部路政課	現年分 224,845	現年分 221,548
	繰越分 -	繰越分 -
4. 建設部地域交通政策課	現年分 703,582	現年分 682,645
	繰越分 13,961	繰越分 11,773
5. 建設部広域事業課	現年分 27,544	現年分 27,381
	繰越分 -	繰越分 -
6. 都市計画部建築指導課	現年分 47,423	現年分 37,920
	繰越分 6,596	繰越分 6,169
7. 都市計画部市街地整備課	現年分 31,185	現年分 7,914
	繰越分 109,895	繰越分 109,891

(出所 市提出資料より監査人作成)



### Ⅲ 監査の結果及び意見（総論）

#### 1. 監査の結果及び意見の総括

市の道路及び交通に関する事業について、監査の視点を踏まえて検討した結果を総括する。具体的には、Ⅱ 監査対象の概要、Ⅳ 監査の結果及び意見（各論）から得られた監査結果を踏まえて、述べることとする。

#### (1) 大津市道路及び交通に関する組織体制の見直しと情報共有について(全般意見1)

##### ア. 市の現在の道路及び交通に関する組織体制

市の道路及び交通に関する事業の執行体制については、前述のⅡ 監査対象の概要、2. 大津市道路及び交通に関する組織の状況（1）大津市道路及び交通に関する組織の変遷に記載のとおり、いくつかの機構改革の変遷を経て現在の組織体制になっている。今回の監査で各所管課の事務分掌と業務状況について改めて聴取した結果、市全体で俯瞰すると、概ね下表のとおりとなる。

図表Ⅲ－1－1 市の現在の道路及び交通に関する組織体制

道路及び交通に関する組織	道路及び交通に関する主な所管業務の状況
1. 建設部道路建設課	<ul style="list-style-type: none"><li>・第2期実行計画に地域幹線道路の整備路線を掲げ、道路用地の取得と補償を行い、道路整備又は道路の拡幅工事事務を所管する。</li><li>・橋梁の維持管理と災害復旧工事事務を所管する。</li><li>・個別計画は橋梁長寿命化計画を所管する。</li></ul>
2. 建設部道路・河川管理課	<ul style="list-style-type: none"><li>・市道及び法定外道路、街路樹の維持管理と災害復旧工事事務を所管する。</li><li>・交通安全施設、駅前広場に係る施設の維持管理工事事務を所管する。</li><li>・個別計画は舗装長寿命化計画を所管する。</li></ul>
3. 建設部路政課	<ul style="list-style-type: none"><li>・市道路線の認定、変更、廃止、協議、査察指導等事務を所管する。</li><li>・市道等の財産管理と道路台帳及び道路網図の整備保管事務を所管する。</li><li>・個別計画の所管はない。</li></ul>
4. 建設部地域交通政策課	<ul style="list-style-type: none"><li>・地域公共交通の維持又は確保に関する各種施策及び事務を所管する。</li><li>・自転車道の整備促進、公共駐車場及び月極駐車場の管理運営事務を所管する。</li><li>・個別計画は地域公共交通計画を所管する。</li></ul>

5. 建設部広域事業課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・新名神高速道路の建設に係る関係機関及び関係団体との連絡調整事務を所管する。</li> <li>・国・県の広域的道路事業の調整及び関係団体との連絡調整事務を所管する。</li> <li>・個別計画の所管はない。</li> </ul>
6. 都市計画部建築指導課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大津市生活道路拡幅整備推進条例第2条第1号に規定する生活道路の拡幅整備工事事務を所管する。</li> <li>・個別計画は大津市狭あい道路拡幅整備促進計画を所管する。</li> </ul>
7. 都市計画部市街地整備課	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街地整備に係る用地取得補償に関する協議を実施し、工事事務を所管する。</li> </ul>

(出所 市提出資料より監査人作成)

市の道路及び交通に関する事業について、市は上記のとおりそれぞれの事務分掌に基づき実施しているが、いくつか共通の業務実態が見えてくる。

第一に、道路工事事務を行う所管課が複数に跨っていることである。道路・橋梁、道路関係施設の整備や維持管理について、路線や敷地など様々な単位で工事が行われている。その目的や範囲、手法などは異なることはあっても、関係者間の協議から用地買収や寄附などを経て工事を行い、工事完了後は道路を管理している路政課に移管する一連の手続は、原則として同じ経路をたどる手続となる。道路関係の工事の技術的な側面からすれば、どの所管課が実施しても同じ対応になることがわかる。

現に、道路整備又は道路の拡幅工事の事業については、今回の監査対象で言えば、道路建設課だけでなく建築指導課や市街地整備課も所管している。特に、道路建設課と市街地整備課は路線が異なるものの、「都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線」と「都市計画道路3・4・50号桜かや線改良事業」は、児童や生徒など歩行者等の安全や災害時の緊急車両などの通行空間の確保を図るという同じ目的で実施している。

第二に、市の道路及び交通に関する事業について、概ね、ほとんどの所管課が個別計画を所管していることである。その中で路政課は市の内部における道路管理、広域事業課は新名神高速道路の建設や国・県の広域的道路事業の調整を主たる業務としており、工事や地域公共交通に直接関わる所管課ではない。したがって、両者を除く所管課はいずれも個別計画に基づき事業を実施する点で、個別計画における方針や目標を達成するための具体的な業務を実行し、その進捗管理を求められることになる。

第三に、道路建設課の主たる業務は道路整備又は道路の拡幅工事であるが、橋梁の維持管理工事と災害復旧工事も所管している。災害復旧工事は原則として災害が発生した時のみの対応になるため、その重点は橋梁の維持管理工事となる。橋梁の維持管理工事は本来であれば、維持管理を専門に実施している道路・河川管理課の所管のはずであるが、人

員体制等の問題や組織変遷の経緯もあり、現在は道路建設課が所管している。

## イ. 市の道路及び交通に関する組織体制の課題

以上のことから、市の道路及び交通に関する事業について、適正かつ効果的効率的な組織体制で実施しているかという視点から見ると、以下の課題が浮かび上がってくる。

第一に、慢性的な人員不足である。地方公共団体では財政が厳しい中、どこでも職員の削減に手を付けざるを得ない反面、多様な市民サービスに対応するため人員配置に苦慮しているが、市の所管課も例外ではない。現に、監査の結果及び意見（各論）1. 建設部道路建設課では、**土地一覧表の管理不備について（結果1-1）**に記載のとおり、土地一覧表の整備の長年の遅れについて、それらを実施する組織的な体制が整っておらず、現在の道路建設課の人員体制と予算で対応することは極めて困難であることを指摘している。また、どの所管課も限られた人員体制で多くの業務を実施しており、監査の過程で人員不足による多様な市民サービスへの対応が困難になるおそれがあることを聴取している。

第二に、必ずしも効果的効率的とは言えないと思われる組織体制である。道路建設課では現在、橋梁の維持管理工事を所管しているが、本来であれば道路・橋梁等の維持管理を専門に実施している道路・河川管理課の所管であるべきところ、過去の機構改革の変遷を経て道路整備又は道路の拡幅工事を主たる業務としているにもかかわらず、道路建設課が所管している。これに伴い、組織の機能として通常であれば、業務の専門性の観点から道路・橋梁等の整備と維持管理を区分して所管することが効果的効率的であると考えられるが、道路建設課は異なる機能を所管していることになる。

第三に、道路整備又は道路の拡幅工事機能の分散化である。前述のとおり、道路整備又は道路の拡幅工事は、それを主たる業務として所管している道路建設課だけでなく建築指導課や市街地整備課も所管している。これに伴い、建築指導課や市街地整備課は道路整備又は道路の拡幅工事を執行するために、それぞれの所管課で技術系職員や事務系職員を人員配置する必要がある。

## ウ. 市の道路及び交通に関する効果的効率的な組織体制と情報共有のあり方

このような市の道路及び交通に関する事業の組織体制の課題について、とりわけ慢性的な人員不足と求められる機能の効率化集約化を図るために、新たに職員を増やすのではなく、現状の職員数を前提にした場合、以下の対応が考えられる。

第一に、道路整備又は道路の拡幅工事機能を中心にした組織体制の見直しである。その手法として、たとえば、建築指導課や市街地整備課に分散している当該機能を道路建設課に集約し、そのための人員体制を見直すことが考えられる。道路整備又は道路の拡幅工事機能を集約することに伴う人員を一つの所管課に集中させることにより、取り扱う事業量が大きくなるため、それに見合う人員や予算を確保することが求められる。同様に、現在、道路建設課が所管している橋梁の維持管理機能を道路等の維持管理を専門に実施し

ている道路・河川管理課に移管することも併せて検討する余地がある。

この場合、当該事業を所管している所管課の人員や予算が他の所管課に移管することになるため、業務の引継ぎに支障がないようにするとともに、庁内の合意形成を円滑に進めることが極めて重要になる。その際、所管課の部分最適ではなく市全体の全体最適の効果が見込まれるかどうか鍵となる。

こうした組織体制の見直しが行われると、道路整備又は道路の拡幅工事機能を集約した所管課に対して、それに見合う人員や予算が確保されることになる。これにより、大きくなった事業量に対して人員を増加した組織体制で対応することが見込まれ、規模のメリットを生かした効率的な職員配置の見直しによる慢性的な人員不足と、機能の効率化集約化を図れる可能性がある。同じことが、橋梁の維持管理機能の移管についても言える。

第二に、道路整備又は道路の拡幅工事機能、橋梁の維持管理機能の集約化のみを行う組織体制の見直しである。この場合、機能集約に伴う人員の移管は行わぬが、予算の移管は行わぬことが考えられる。たとえば、道路整備又は道路の拡幅工事機能の集約化であれば、建築指導課や市街地整備課に人員配置している技術系職員は移管するが、予算は残す手法となる。所管課にとっては、人員だけでなく予算の移管を余儀なくされることに相当の抵抗感があると思われることから、予算は元の所管課にそのまま残す方式になる。この方法では、内部的な予算の確保や予算の付け替えなどの手続が新たに発生することになり、余分な調整業務の負担が生じるリスクがある。ただし、機能の集約化は行われるので、慢性的な人員不足の解消は、ある程度進むことが期待される。

第三に、現行の組織体制はそのままにして、監査の結果及び意見（各論）1．建設部道路建設課、**土地一覧表の管理不備について（結果1-1）**に記載のとおり、プロジェクトチームを設置するなど臨時的な組織体制を設定して、緊急避難的な対応を図ることが考えられる。この方法も当面の課題には対応できる点で実施可能性が高い反面、他の所管課から臨時的に人員確保をする必要があることから、根本的な課題解決にはならないリスクがあるのは否めない。

以上、いくつかの手法を記載したが、これらの手法も参考にして、市にとって恒常的な課題である慢性的な人員不足と求められる機能の効率化集約化を図るために、何を優先して解決するかについて検討されたい。

なお、こうした手法を検討する際には、これまで以上に関係する所管課がより一層の情報共有を図ることが重要となる。この点、所管課内では、監査の結果及び意見（各論）2．建設部道路・河川管理課、**担当者間のコミュニケーションについて（意見2-6）**、所管課間では、7．都市計画部市街地整備課、**道路土地の現況における情報共有について（意見7-1）**において、情報共有の不十分さを指摘している。今後はこうした所管課内や関係所管課間での情報共有を密にすることが求められることから、これらの点にも十分配慮して進められたい。

## (2) 大津市道路及び交通に関する個別計画の進捗管理のあり方について(全般意見2)

市は、前述のとおり、第2期実行計画に対する道路及び交通に関する個別計画を策定し、事業を実施している。本報告書ではこの中で3つの個別計画を取り上げ、地域公共交通計画、舗装長寿命化計画、橋梁長寿命化計画についてその内容を記載している。これらの計画について目標値の設定と進捗管理の視点で比較すると、地域公共交通計画は地域公共交通における課題を整理し、具体的な指標を設定して5年間の計画期間で具体的な事務を執行し、その進捗管理を行っている。すなわち、令和3年度の第2期実行計画進捗状況報告書や施策評価及び事務事業評価において、その進捗管理状況を詳細に公表している。

一方、舗装長寿命化計画、橋梁長寿命化計画については、そもそも地域公共交通計画のような具体的な目標値は設定しておらず、その進捗管理の実施と内容の公表をしていない。この点、舗装長寿命化計画では、計画の推進方針〔目標〕として、「本計画においては健全性区分Ⅲと判明している箇所について、計画期間である10年で修繕することにより、舗装の長寿命化を促進し、維持補修費に係る費用の平準化及び縮減を図る。」としている。

しかし、監査の結果及び意見(各論)2. 建設部道路・河川管理課、**舗装長寿命化計画策定における路面性状調査の実施について(結果2-2)**に記載のとおり、舗装長寿命化計画には具体的な総工事費等やコスト削減効果は記載されておらず、市民に将来予測シミュレーション等に基づいた総事業費やコスト削減効果を明確に示すべきであった旨、指摘している。

また、橋梁長寿命化計画では、「将来的な維持管理(点検、診断、措置、記録、修繕計画)の合理化や効率化を目指して、今後50年間では従来に対症療法型の管理に必要な事業費522億円に対して予防保全型の管理を行うと281億円となり、約46%のコスト縮減が期待される。」として、中長期的な費用縮減のための目標値は設定している。

しかし、監査の結果及び意見(各論)1. 建設部道路建設課、**市道橋の架替えに要する経費について(意見1-6)**に記載のとおり、橋梁長寿命化計画には市道橋の架替えの必要性についての記載はあるものの、それに要する経費は含まれていない。令和7年度末までに約20橋程度について橋梁の撤去等による集約化を検討しているが、令和8年度以降においても集約化の検討を継続する必要があるとして、今後も継続的に橋梁長寿命化計画の更新と進捗管理をする必要があることを指摘している。加えて、中長期的な費用縮減のための目標値は前提条件を置いたものであり、今後の技術革新等によりトータルコストの削減額も変わる可能性があることから、当該金額の検証とともに削減目標金額の更新も定期的に検討する必要がある。

このように、道路及び交通に関する事業は中長期にわたるものであり、当初に設定した前提条件における事業環境も刻々と変動するため、これらの個別計画は具体的な数値目標を設定して継続的な更新を行うとともに、進捗管理を適切に実施することが求められる。

よって、市は今後、地域公共交通計画を除く個別計画における目標値を設定し、その達成状況について進捗管理と効果検証を行う仕組みを構築し、適時に公表することを検討されたい。

### (3) 大津市道路及び交通に関する事業評価と行政評価の関係について（全般意見3）

市は、道路及び交通に関する事業について、前述のとおり、市の道路及び交通に関する第2期実行計画の実施状況について、令和3年度の施策評価及び事務事業評価を行っている。このうち、市は事務事業評価の対象外事業の要件を定めており、道路及び交通に関する事業は、「公共事業のうち建物建設事業及び複数年度に亘り計画的に推進する事業」として道路整備が該当している。また、「施設の改修、維持補修事業」として道路維持が該当し、更に災害復旧事業も事務事業評価の対象外となっている。

このことから、道路及び交通に関する事業は、施策別事務事業評価で5件、部局別事務事業評価で建設部9件と他の所管部局に比して相当少ない件数となっている。こうしたこともあってか、市の所管課は個別計画に基づき道路及び交通に関する事業を実施しているにもかかわらず、そのほとんどが個別の事業評価をしていない。

この点、市が公金を投入して事業を実施する際に個別計画を策定しているにもかかわらず、その計画の進捗管理と実施状況を評価するという事業評価をしないのは適切な対応とは言えないことについて、監査の結果及び意見（各論）6. 都市計画部建築指導課、生活道路整備促進事業における目標値の設定について（意見6-2）、7. 都市計画部市街地整備課、都市計画道路3・4・50号桜かや線改良事業の評価と公表について（意見7-2）で指摘している。

確かに、事務事業評価の目的が所管課の業務活動の基本単位である事務事業について、前年度の事業内容を検証し評価結果を次年度以降の事業計画に反映させ、より効果的な事業の推進に繋げるものにあることに異論はない。その目的になじまないもの、事務の簡素化や市の裁量が極めて少ない事業、他制度等で評価結果を公表している事業等について、事務事業評価の対象外としているのは適切であると考えられる。

しかしながら、およそ計画を策定する以上、その評価を行って次の施策に活用するというPDCAサイクルを実行するのは当然のことである。事務事業評価の対象外とするものの趣旨と事業評価をしないこととは次元の異なるものであり、必ずしも一致させる必要はないと考える。逆に、事務事業評価の対象外だから事業評価をしないというのは合理的な理由がない限り、市は説明責任を果たしていないものと思料される。

市は道路及び交通に関する事業の実施に際して多くの公金を投入していることから、その費用対効果を含めて個別計画に基づく事業評価を行い、評価結果に基づく次の対応について、その結果を公表することを検討されたい。

#### (4) 大津市道路及び交通に関する随意契約の手続について（全般意見4）

市は、道路及び交通に関する事業において、様々な工事や委託の契約をすることがある。その中で、随意契約として比較的多用されるのは、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号（1号随契）と同項第2号（2号随契）の随意契約である。

大津市小額工事（委託）の随意契約ガイドラインにおいて、前者は小額随契と言われるもので、市の契約規則では工事又は製造の請負は130万円、測量・建設コンサルタント等の委託業務は50万円を超えないものが対象となっている。後者は、一者特命随契と言われるもので、その性質又は目的が競争入札に適しないものを要件として、「施工上の経験、知識を特に必要とする場合又は既存の施設と密接な関係を有する部分の施工等をさせる必要がある場合で、特定の者と契約しなければ契約の目的を達することができないとき」など、具体的事例を挙げている。

これらの随意契約は入札による契約の例外として、上記の要件を充足する場合のみ適用できるのであって、要件に該当するから必ず随意契約をしなければならないというものではない旨、規定されている。つまり、上記のガイドラインでは、発注課においては施工及び契約事務について適正化を図るため、入札によらず随意契約をすることが適切であるかについては、契約方法を十分吟味することを求めているのである。

この点、今回の監査では、随意契約の妥当性について、疑義を示している事案が散見された。監査の結果及び意見（各論）1. 建設部道路建設課、**建物補償再算定業務委託を随意契約によっていることについて（意見1-1）**では、建物補償再算定業務委託を2号随契していることについて疑義を示している。随意契約理由書はあるものの、随意契約者以外の第三者も土地・家屋等の調査等の専門業者であり、当初の建物調査等業務委託契約の成果物の活用により、当該業務委託を履行することは可能であるとして、指名競争入札を行う必要があることを指摘している。同様に、監査の結果及び意見（各論）2. 建設部道路・河川管理課、**緊急工事の範囲について（意見2-2）**では、緊急工事は緊急体制が確保できる近隣業者から選定され、一者随意契約となることが多く、競争性や公平性が担保されにくいと考えられる。このため、緊急工事の範囲は限られるべきであるとして、緊急工事の範囲を明確にした上で、その工事のみを緊急随意契約として扱うことを指摘している。

一方、監査の結果及び意見（各論）2. 建設部道路・河川管理課、**道路調査業務の分割発注について（結果2-3）、小額工事の工種と発注方法について（意見2-5）、担当者間のコミュニケーションについて（意見2-6）**では、いずれも分割発注して1号小額随契をしていることについて疑義を示している。上記のガイドラインでは、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号の適用に関して「本号に該当させるため、作為的に分割して契約する行為は厳に禁止するものとする。」と記載されている。これは、市が1号小額随契を安易に適用しないよう、とりわけ意図的な分割発注を禁じているのであり、これらの契約における市の手続が意図的でないにしても、十分に留意して対応する必要があること

を指摘している。

このような事例は、今回の監査対象の所管課のみならず、他の所管課にも同様の事例の可能性があると考えられる。随意契約をする場合は、入札手続に比して事務の簡素化と効率化に繋がる反面、契約の相手先が固定化し契約方法の競争原理と公平性が阻害されるリスクがある。この辺は、契約方法の事務手続の簡素化及び効率化と公平性の比較バランスの問題であると言える。

よって、市は1号小額随契にせよ、2号一者随契にせよ、随意契約を適用する際には、今一度、地方自治法施行令第167条の2第1項の趣旨に基づき、その合理的理由を明確にして契約方法の事務手続の簡素化及び効率化と公平性を考慮した上で、対応されたい。

#### **(5) 大津市道路及び交通に関する協働連携型のインフラマネジメントについて（全般意見5）**

市は、市民の暮らしが安全・安心で快適になるよう、都市基盤の一つとして地域公共交通ネットワークや道路交通ネットワークの整備を進め、様々な道路や橋梁等の整備と維持管理を行うとともに、交通に関する施策を実施している。とりわけ、道路や橋梁等のインフラ資産は、老朽化が進むと安全に使用することができず、市民生活にも多大な影響を与えるため、市民のニーズを踏まえた計画的な点検診断と長寿命化対策が必須となる。また、市民の足となる鉄道・路線バス等からなる地域公共交通は地域の実情を踏まえた対策が必要であり、市民・事業者・行政の三者協働による対応が求められる。

市が道路及び交通に関する事業を効果的効率的に実施するためには、インフラ資産の状況や市民サービスのニーズに応じたマネジメントを実施する必要がある。そのためには、インフラ資産の状況を市民にわかりやすく公開するとともに、市民が安全・安心で快適にインフラ資産を利用できるよう、市民がインフラ資産の管理を自分ごととして捉え、市も様々な局面で市民と協働連携して、意見交換や市民の知見を活用する場を持つことが極めて重要となる。

この点、市は市民の道路及び交通に関する意識調査をしており、たとえば、都市計画マスタープラン策定に向けた市民アンケート調査の中で、「地域で整備が必要な道路」や「公共交通の維持活性化に必要な取組み」について実施している。市はこうした調査結果も参考にして、都市計画道路について見直し作業を進めており、その一環として都市計画道路カルテ（評価台帳）を作成して、まちづくりとの関連性や住民ニーズを整理している。

また、地域公共交通に関する事業では、市は市の地域交通のあり方を検討する会議体として、民間鉄道会社、民間バス会社、警察や行政、地域住民など多様な立場の構成員により構成される大津市地域公共交通活性化協議会を立ち上げている。同地域公共交通活性化協議会では、市の持続可能な地域公共交通網の形成に資する地域公共交通の活性化及び再生を推進することを目的として、地域公共交通計画における施策の実施及び進捗管理等に関する協議や連絡調整を行うべく、定期的な協議を実施している。



このように、市は道路及び交通に関する事業を実施する過程で、市民と向き合い市民のニーズを踏まえた施策を展開していることは評価できる。ただ、その運用という点では課題も見受けられるところである。現に、監査の結果及び意見（各論）4. 建設部地域交通政策課、**大津市地域公共交通活性化協議会の議論の活発化について（意見4-4）**では、建設的な交通ネットワークの議論や委員全員が発言するディスカッションの時間が短く、建設的な議論の活発化のために、各委員や関係者とのコミュニケーションを深めるとともに、他の関連部署との協働や情報交換を臨機応変に行う工夫の余地があることを指摘している。

また、**デマンド型乗合タクシーの利用状況の地域別格差について（意見4-5）**では、デマンド型乗合タクシーの利用状況が低い状況を改善するために、市と市民が今行動しなければならないことを共有し協働することを通じて、市民の当事者認識を高める活動を行う必要があることを指摘している。

さらに、監査の結果及び意見（各論）7. 都市計画部市街地整備課、**膳所駅周辺整備推進事業のより一層の推進と今後の対応について（意見7-3）**では、市が本事業を効果的・効率的に進めるためには、特に事業手法の整理など、今後も民間の専門的な知見等の活用が求められるものであり、更なるサウンディング調査や民間提案制度など、民間の知見を活用する必要があることを指摘している。

このように、市の道路及び交通に関する市民との協働や連携については、より一層の工夫が必要と考えられる。他都市では、「必要な道路」「使いやすい道路」を効果的・効率的に整備・管理することを目的として、道路管理者側が主体的に他の民間主体等と連携協働によるマネジメントを実施する仕組みである「協働型インフラ・マネジメント」、地域と行政が連携して景観や自然環境に配慮し、地域の魅力を道でつなぎながら個性的な地域、美しい環境づくりを目指すシーニックバイウェイ北海道の事例がある。また、府中市では、平成30年7月に府中市インフラマネジメント計画を公表しており、市のインフラ管理の現状及び財政状況を積極的に公開し、市民がこれらの状況を正確に把握できるようなシンポジウムなどの取組を実施することで、インフラマネジメントへの理解を深めている。その上で、市民には、施設の管理及び運営の更なる受け皿になってもらうよう、インフラ管理ボランティア制度などの施策の拡充を図るとともに、民間事業者が有するノウハウを積極的に導入することにより協働の可能性を探るとしている。

市は、こうした他都市の先進事例も参考にして、市の道路及び交通に関して、より一層の協働連携型のインフラマネジメントを推進することを検討されたい。

## 2. 個別の監査の結果及び意見のまとめ

個別の監査の結果及び意見の一覧は次のとおりである。結果が6項目、意見が43項目あり、合わせて49項目である。なお、表中にある「監査の結果又は意見及び区分」は本報告書における当該項目の区分である。

今回の監査においては、監査の要点を以下の4つの分類に区分しており、監査の結果と主たる監査要点の関係を示している。

ア. 所管課における出納その他の財務事務の執行に関する事項
イ. 所管課における財産に関する事項
ウ. 所管課における市の計画や評価に関する事項
エ. 所管課における市民等との連携に関する事項

1. 建設部道路建設課			
監査要点	監査の結果又は意見及び区分		頁
ア、イ	結果1-1	土地一覧表の管理不備について	48
ア	意見1-1	建物補償再算定業務委託を随意契約によっていることについて	41
ア	意見1-2	未買収地による事業の進捗遅れの懸念について	44
ア	意見1-3	補償金の土地取得価額への按分について	45
ア	意見1-4	事業の進捗遅れの懸念について	47
ア	意見1-5	橋梁点検の地域一括発注及び工事委託における前金払について	50
ウ	意見1-6	市道橋の架替えに要する経費について	51
ア	意見1-7	橋梁の「総合評価値」一覧の入手について	52
2. 建設部道路・河川管理課			
ア	結果2-1	災害台帳の適宜の更新と活用について	67
ア、ウ	結果2-2	舗装長寿命化計画策定における路面性状調査の実施について	70
ア	結果2-3	道路調査業務の分割発注について	71
ア	結果2-4	委託業務時間の算定について	75
ア	意見2-1	緊急工事の概算設計額を超えた場合の判断過程の記述について	68
ア	意見2-2	緊急工事の範囲について	68
ア	意見2-3	予算科目の「道路新設改良費」について	69
ア	意見2-4	最低制限価格の設定について	72
ア	意見2-5	小額工事の工種と発注方法について	73
ア、エ	意見2-6	担当者間のコミュニケーションについて	74
ア、イ	意見2-7	緑地台帳の適宜の更新と活用について	74

ア	意見 2-8	事業者から提出された報告書の内容の精査について	76
ア、イ	意見 2-9	融雪剤の適切な在庫量の確保について	76
エ	意見 2-10	大津市道アダプトプログラムの推進と看板の設置について	77
3. 建設部路政課			
ア	意見 3-1	受付事案処理目録の管理について	85
ア	意見 3-2	受付事案処理目録への記入時期について	86
ア	意見 3-3	受付事案処理目録の活用について	86
ア	意見 3-4	契約保証金の免除理由の記載について	87
4. 建設部地域交通政策課			
イ	結果 4-1	月極駐車場の賃貸料について	107
ア、イ	意見 4-1	部内事務用消耗品の払出記録の未実施について	97
ア	意見 4-2	情報セキュリティに関する監査の未実施について	99
ア	意見 4-3	随意契約の金額妥当性の確認漏れについて	100
エ	意見 4-4	大津市地域公共交通活性化協議会の議論の活発化について	101
エ	意見 4-5	デマンド型乗合タクシーの利用状況の地域別格差について	101
ア、エ	意見 4-6	地域交通施策に対する市の財源の見直しについて	102
エ	意見 4-7	大津市バリアフリー推進協議会における事業見直しの対応について	103
ア	意見 4-8	自転車等放置禁止区域の見直しについて	104
ア	意見 4-9	無人駐輪場の管理について	105
ア	意見 4-10	指定管理者の履行確認手続について	105
ア	意見 4-11	双方代理回避に対する対応について	105
ア	意見 4-12	賃借料の決定手続について	106
ア、イ	意見 4-13	現金及び現金同等物の確認手続について	109
ア	意見 4-14	管理受託者の履行確認手続について	109
ア、エ	意見 4-15	大津駅南口機械式駐車場撤去に伴う跡地活用について	109
5. 建設部広域事業課			
ア	意見 5-1	当初の収支予算になかった項目の市の承認手続について	114

6. 都市計画部建築指導課			
ア、ウ	意見6-1	大津市狭あい道路拡幅整備促進計画における重点施策について	124
ア、ウ	意見6-2	生活道路整備促進事業における目標値の設定について	125
ア、ウ	意見6-3	生活道路整備促進事業のより一層の推進と今後の対応について	126
7. 都市計画部市街地整備課			
ア、エ	意見7-1	道路土地の現況における情報共有について	132
ア、ウ	意見7-2	都市計画道路3・4・50号桜かや線改良事業の評価と公表について	133
ア、エ	意見7-3	膳所駅周辺整備推進事業のより一層の推進と今後の対応について	135

#### IV 監査の結果及び意見（各論）

##### 1. 建設部 道路建設課

##### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

##### ① 事務分掌

###### 建設係

1. 都市計画道路及び広場の事業認可に関すること。
2. 都市計画道路及び広場の工事に関すること。
3. 道路及び橋梁の新設及び改良の工事に関すること。

###### 用地係

1. 都市計画道路及び広場の事業認可（建設係の分掌事務に属するものを除く。）に関すること。
2. 都市計画道路及び広場に係る用地取得及び当該取得に伴う補償に関すること。
3. 道路及び橋梁の新設及び改良に係る用地取得並びに当該取得に伴う補償に関すること。
4. 課の一般庶務に関すること。

###### 計画・橋梁係

1. 道路全般の計画に関すること。
2. 橋梁の維持管理に関すること。
3. 橋梁に係る災害復旧工事に関すること。

##### ② 組織体制

道路建設課の組織体制は、以下のとおりであり、職員数は21名である。

所管課・係	職制	主要な事務分掌
課長（土木）		課全般の指導及び総合調整
課長補佐（事務）		課全般の指導及び総合調整の補佐
課長補佐（土木）		課全般の指導及び総合調整の補佐
建設係	副参事係長事務取扱（土木）	建設係の総括
	主査（土木）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路及び広場の事業認可に関すること。</li> <li>・都市計画道路及び広場の工事に関すること。</li> <li>・道路及び橋梁の新設及び改良の工事に関すること。</li> </ul>
	技師（土木）	同上
	技師（土木）	同上
	技師（土木）	同上

用地係	主幹係長事務取扱（事務）	用地係の総括
	主査（事務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路及び広場の事業認可（建設係の分掌事務に属するものを除く。）に関すること。</li> <li>・都市計画道路及び広場に係る用地取得及び当該取得に伴う補償に関すること。</li> <li>・道路及び橋梁の新設及び改良に係る用地取得並びに当該取得に伴う補償に関すること。</li> </ul>
	主任（事務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課の一般庶務に関すること。</li> <li>・都市計画道路及び広場に係る用地取得及び当該取得に伴う補償に関すること。</li> </ul>
	主事（事務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画道路及び広場の事業認可（建設係の分掌事務に属するものを除く。）に関すること。</li> <li>・都市計画道路及び広場に係る用地取得及び当該取得に伴う補償に関すること。</li> <li>・道路及び橋梁の新設及び改良に係る用地取得並びに当該取得に伴う補償に関すること。</li> </ul>
	主事（事務）	同上
	主事（事務）	同上
	主事（事務）	同上
	主事（事務）	同上
	会計年度任用職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課の一般庶務に関すること。</li> <li>・支出命令等の処理に関すること。</li> <li>・課全般の事務補助に関すること。</li> </ul>
計画・橋梁係	係長（土木）	計画・橋梁係の総括
	主査（土木）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路全般に係る計画に関すること。</li> <li>・橋梁の維持管理に関すること。</li> <li>・橋梁に係る災害復旧工事に関すること。</li> </ul>
	技師（土木）	同上
	技師（土木）	同上

## (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

道路建設課の3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	2,986,698	1,487,193	1,535,230
予算金額 繰越	292,276	119,057	1,034,695
決算金額 現年	2,190,685	443,777	546,608
決算金額 繰越	285,190	118,648	1,024,801

(注) 令和元年度は、未来まちづくり部道路・河川課の予算・決算の金額である。

## (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

道路建設課が所掌する道路及び交通に関する主な財産は、道路用地あるいは道路用地の買収の際の代替地などの土地であり、令和3年度末時点で1,921件、取得価額の合計は16,396,326千円である。このほか、リースにて使用する業務用車両が2台ある。

## (4) 令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

道路建設課の令和3年度の市の道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

### ① 都市計画道路単独事業費

項目	概要
事業の目的	都市計画道路の整備により、都市の健全な発展と秩序ある整備を図る。なお、事業の実施においては、国の補助金は見込まれない。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画法</li> <li>・大津湖南都市計画</li> <li>・大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・大津市総合計画第2期実行計画 2021～2024</li> <li>・都市計画事業認可</li> </ul>
主な事業内容	都市計画道路の改良工事や道路用地取得に伴う補償額算定の委託などである。
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	30,990千円

## ② 道路新設改良事業費（一般）

項目	概要
事業の目的	地域住民の要望により、道路の新設・改良等を行う。また、一級河川改修工事に伴う橋梁復旧に係る質的改良負担を行う。なお、事業の実施においては、国の補助金は見込まれない。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法</li> <li>・学区要望</li> </ul>
主な事業内容	道路整備や歩道整備等
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	59,585千円

## ③ 道路新設改良事業費（地元還元関連）

項目	概要
事業の目的	廃棄物（ごみ・し尿）処理施設、火葬施設及び下水道終末処理場施設を設置することによって生じる地域の特性に鑑み、周辺住民の理解を得て当該施設の建設及び操業を行うために実施する地区環境整備事業のうち、主に生活道路を整備する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法</li> <li>・学区要望</li> </ul>
主な事業内容	道路改良工事及び工事のための道路測量詳細設計業務
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	7,593千円

## ④ 都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線（北国町工区）

項目	概要
事業の目的	都市計画道路の未整備区間を整備することにより、市中心部の交通体系の円滑化を図るとともに、市街地の幹線街路として快適かつ安全な歩車道空間の確保及び中心市街地の活性化を図る。また、道路整備に併せて電線類の地中化を実施する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画法</li> <li>・大津湖南都市計画</li> <li>・大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・大津市総合計画第2期実行計画 2021～2024</li> <li>・都市計画事業認可</li> </ul>



主な事業内容	道路拡幅に伴う電線共同溝設置工事や道路用地取得に係る補償金の支払
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	63,508千円

#### ⑤ 都市計画道路3・4・46号比叡辻日吉線

項目	概要
事業の目的	都市計画道路の未整備区間を整備することにより、周辺の道路ネットワークの形成及び歩車道分離による安心・安全な道路空間の確保を図る。また、道路整備に併せて電線類の地中化を実施する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画法</li> <li>・大津湖南都市計画</li> <li>・大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・大津市道路網整備計画</li> <li>・大津市総合計画第2期実行計画 2021～2024</li> <li>・都市計画事業認可</li> </ul>
主な事業内容	道路拡幅に伴う土地の購入及び補償金の支払
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	483,289千円

#### ⑥ 都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線

項目	概要
事業の目的	都市計画道路において道路拡幅事業を実施することで、児童、生徒をはじめとする歩行者等の安全や災害時の緊急車両などの通行空間の確保を図る。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画法</li> <li>・大津湖南都市計画</li> <li>・大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・大津市道路網整備計画</li> <li>・都市計画事業認可</li> </ul>
主な事業内容	道路拡幅に伴う用地測量業務及び建物調査等業務
実施主体	市
実施形態	委託
令和3年度決算額	21,302千円

⑦（国補）市道幹 2028 号線道路改良事業

項目	概要
事業の目的	新名神高速道路築造に伴い、スマートインターチェンジの利活用と地域ネットワークの強化を図るため、京都府宇治田原町とつなぐ新設道路を整備する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 道路法</li> <li>・ 大津湖南都市計画</li> <li>・ 大津市総合計画第 2 期実行計画 2021～2024</li> </ul>
主な事業内容	西日本高速道路(株)への工事委託 道路新設に伴う建物調査等業務委託、土地売買代金、補償金の支払など
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和 3 年度決算額	312,312 千円

⑧（国補）市道幹 1009 号線道路改良事業

項目	概要
事業の目的	国道 477 号と県道高島大津線の交通混雑を解消するため、国道 477 号の 4 車線化事業と連携し、新設道路を整備する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 道路法</li> <li>・ 大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・ 大津市総合計画第 2 期実行計画 2021～2024</li> </ul>
主な事業内容	滋賀県道路公社への工事委託
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和 3 年度決算額	144,494 千円

⑨（国補）市道幹 2169 号線道路改良事業

項目	概要
事業の目的	地域の防災機能向上を図るため、山百合の丘地区と国道 477 号を結ぶ新設道路を整備する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 道路法</li> <li>・ 大津市都市計画マスタープラン 2017～2031</li> <li>・ 大津市道路網整備計画</li> </ul>
主な事業内容	用地測量業務

実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	1,630千円

#### ⑩ 市道橋補修事業

項目	概要
事業の目的	道路法施行規則第4条の5の6に基づき、5年に一度の頻度で近接目視による点検を行い、その結果を踏まえ、修繕を実施する。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法</li> <li>・大津市橋梁長寿命化修繕計画</li> </ul>
主な事業内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・橋梁補修に伴う設計委託、工事請負及び工事委託</li> <li>・橋梁点検の地域一括発注</li> </ul>
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	314,491千円

#### (5) 土地一覧表について

道路建設課では、道路や広場の建設に当たって取得する道路用地・広場用地について、工事が完了し供用が開始されるまで「土地一覧表」で管理を行っている。なお、道路用地・広場用地として購入したが、結果的に道路とならなかった残地が発生することもある。これらは利用が検討され処理が決定するまで、「土地一覧表」で管理される。

また、道路用地・広場用地を収用する際の代替地として取得される土地についても、代替地となるまで「土地一覧表」で管理される。通常、道路が供用開始される際には、所定の手続を経て、路政課に道路の引継ぎを行った上で、土地一覧表において道路建設課から路政課に所管の変更が行われる。土地一覧表の記載例は、下表のとおりである。

図表Ⅳ－１－１ 土地一覧表の記載例

(単位：㎡(地積)、円(取得価格))

土地物件 番号	所在名称	地番	施設名称		所属
62165	三井寺町	41-2	都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線(北国町工区)改良事業		道路建設課
登記地積	実測地積	登記地目	現況地目	取得価格	備考
32.2	32.2	宅地	宅地	5,890,200円	土地代金5,731,600円、 分筆費用148,600円、 印紙代10,000円

(出所 市提出資料より監査人作成)

道路用地の取得は、用地係が行い、関係する事業名が「施設名称」に記載され、土地の地番ごとに、「所在名称」、「地番」が記載される。土地の実測が行われるので、登記簿上の面積は「登記地積」に、登記簿上の地目は「登記地目」に記載される。また、実測面積は「実測地積」に、現況の地目は「現況地目」に記載される。取得価格の記載のほか、備考欄に取得価格の参考情報の記載が行われる。

## (6) 監査の結果及び意見

### ① 都市計画道路単独事業費

#### 1) 都市計画道路事業について

市は、都市の健全な発展と、秩序ある整備を図る等の目的で定められた都市計画において、その目的を達成するため必要となる道路を法律で定められた手続を経て、都市計画決定している。事業計画を実施するには、都市計画法に基づき、事業計画書を作成し、滋賀県から事業認可を受ける必要がある。

#### 2) 事業着手及び工事の実施

市が都市計画道路事業用地を取得する際には、土地の境界や事業に必要な土地の範囲の確認を近隣住民の立会いの下で行い、工事に必要となる詳細な図面を作成するための測量作業をする。都市計画道路の事業地内にある土地・建物等については、土地の価格や移転する建物の補償額を適正に算定し、土地の引渡しや建物等の移転が行われる。その上で、都市計画道路事業用地にて道路工事が実施される。新しく作られる道路には、上水道・下水道・ガス管等を入れる工事や、電柱・信号柱の設置を行う場合もある。

なお、事業用地を取得する際に建物がある場合は立ち退きが必要となり、土地所有者に建物補償額を提示して交渉を開始する。建物補償額の算定は、国の定めである損失補償基

準に基づくこととされ、委託によっている（建物補償算定業務委託）。この算定結果については、正確性を期すため、建物補償算定業務委託契約の委託先以外の者への委託により、妥当性の検証を行う（補償算定調書精度監理業務委託）。交渉が開始されてから合意に至るまでには1年以上を要することもあり、最終的に立ち退きに関する契約が締結される際には時の経過を考慮して、補償額の再算定を委託により行う（建物補償再算定業務委託）。

#### ア. 建物補償再算定業務委託を随意契約によっていることについて（意見1-1）

立ち退きの際の建物補償額の算定に関しては、土地所有者との当初の交渉の際に実施される建物補償算定業務委託及び補償算定調書精度監理業務委託、交渉が終了する際に実施される建物補償再算定業務委託の三つがある。建物補償算定業務委託契約の委託先は、指名競争入札により決定している。補償算定調書精度監理業務委託契約の委託先についても、指名競争入札により決定している。

一方、建物補償再算定業務委託契約の委託先は、建物補償算定業務委託契約と同じ者としており、随意契約によっている。なお、適用法令は、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号としている。令和3年度における建物補償再算定業務委託契約は、下表のとおりである。

図表Ⅳ-1-2 建物補償再算定業務委託契約の状況

(単位：千円)

契約名	委託先名	契約額	予定価格	落札率
都市計画道路3・4・46号 比叡辻日吉線建物補償再 算定業務委託その1	(株)信栄補償設計 滋賀事務所	2,200	2,343	93.9%
都市計画道路3・4・46号 比叡辻日吉線建物補償再 算定業務委託その2	(株)四門滋賀営業所	957	968	98.9%
都市計画道路3・4・46号 比叡辻日吉線建物補償再 算定業務委託その3	林設計事務所	1,177	1,177	100.0%
都市計画道路3・4・46号 比叡辻日吉線建物補償再 算定業務委託その4	(株)四門滋賀営業所	2,695	2,827	95.3%

(出所 市提出資料より監査人作成)

「都市計画道路 3・4・46 号比叡辻日吉線建物補償再算定業務委託（その 1）」についての随意契約の理由は次のとおりである。なお、他のいずれの委託契約についても、随意契約の理由は同じ趣旨であった。

#### 随意契約理由

本業務は、平成 28 年度に本市が発注した「都市計画道路 3・4・46 号比叡辻日吉線建物調査等業務委託その 3」の補償内容について、損失補償基準の改正に基づく再算定を行うものであることから、当初算定時に地権者へ説明した基本事項・条件と差異や変更が生じてはならないものである。

また、地権者とは長年の交渉により、ようやく補償契約締結に向けての話が進み、今回再調査業務を行うこととなったが、当初調査の時期から相当の期間が経過しており、権利者からは早急に最終的な補償額の提示を求められている。用地取得という目的上、慎重かつ適切な対応が求められるが、当該業者は、平成 28 年度「都市計画道路 3・4・46 号比叡辻日吉線建物調査等業務委託その 3」を受注した業者であり、当該場所における建物、工作物等の状況に精通しているほか、当初算定時の状況や条件の詳細を把握しているのみならず、地権者と面識もあり、調査の上で良好な関係を築いていることから、円滑かつ適切に業務を履行できる。

これらの理由から、競争入札に付することが適当ではないと認められたため上記業者と随意契約する。

市は、随意契約理由を上記とし、適用法令は、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号としている。この第 2 号では『不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。』と規定されており、当該業者以外の第三者に契約を履行させることが業務の性質上不可能又は著しく困難な場合を想定している。市は、随意契約とするに当たっては、当初の建物補償算定業務委託を実施した担当者が建物補償再算定業務委託についても実施することを条件としている。

しかし、当該業者以外の第三者も土地・家屋等の調査等の専門業者であり、当初の建物補償算定業務委託契約の成果物を活用することなどにより、建物補償再算定業務委託を履行することは可能である。建物補償算定業務委託及び補償算定調書精度監理業務委託においては、指名競争入札が行われている。当該入札における応札者は多く、落札率は 80% を下回っており競争性が確保されている。よって、建物補償再算定業務委託についても、指名競争入札を行うことを検討すべきである。

## ② 都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線（北国町工区）

### 1) 都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線（北国町工区）の概要

本路線における工区は、県道高島大津線とJR大津京駅を結ぶ幹線道路であるが、現道が狭隘（きょうあい）で自動車の一方通行が行われており、また、沿道には電柱が乱立している。当該箇所は、長等小学校や皇子山中学校の通学路となっており、周辺道路の多くが通学路として利用されているが、歩道が設置されておらず大変危険な状況となっており、通学児童やその他歩行者、自転車通行の安全確保が求められている。

また、令和3年度通学路合同点検の結果、道路管理者による対策必要箇所として抽出され、関係機関が実施するボランティアによる見守り活動等のソフト面での対策に加え、道路拡幅による歩道設置を行い、通学路の安全を確保するものである。

なお、都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線（北国町工区）の位置図は、下表のとおりである。

図表IV-1-3 都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線（北国町工区）の位置図



(出所 市提出資料より監査人作成)

## 2) 計画内容

計画名称：滋賀県大津市通学路緊急対策推進計画
事業主体：大津市
事業内容：街路（現道拡幅）
所在地：大津市三井寺町～長等三丁目
延長：L=0.3 km W=16m 車線数：2
事業期間：平成 22 年度～令和 6 年度（当初事業期間：平成 22 年度～令和 2 年度）
全体事業費：2,800 百万円（令和 3 年度末進捗率 69%）
用地取得残物件数：1 件（全 99 件）

### ア. 未買収地による事業の進捗遅れの懸念について（意見 1－2）

都市計画道路 3・4・9 号馬場皇子が丘線（北国町工区）の当初の事業期間は、平成 22 年度～令和 2 年度であったが、平成 22 年度～令和 6 年度に変更されている。これは、事業予定地の一部の取得ができていないことが主たる要因である。当該事業に係る土地所有者及び関係者への説明や交渉については、平成 22 年度から地元住民への説明を開始するとともに、事業への協力を依頼していた。しかし、この未買収地については買収交渉が難航し、開通目標年度が近付く中、期限までに任意による土地取得は困難と判断され、令和 3 年 3 月に滋賀県に対し、収用の裁決申請を行った。令和 3 年 12 月に滋賀県収用委員会による審理が開催されたが結審せず、令和 4 年 12 月に第 2 回審理が行われることとなった。このため、結審及び裁決は令和 5 年中となる見込みである。裁決後、相手方が明渡しに応じない場合は行政代執行となり、土地の取得は令和 6 年度以降になるおそれがある。

未買収地は、計画幅員 16m の区域内に含まれており、道路構造上は歩道及び車道の敷地となることから、本事業に欠くことができない必要最低限の土地であり、未買収地を残して道路を供用することはできない。このような状況を確認するために令和 4 年 9 月 1 日に現地視察を行ったところ、未買収地以外の事業用地については土地の取得が終わり、歩行帯が確保され無電柱化のための電線共同溝整備工事の一部が行われていた。

しかし、未買収地とその上の家屋が残っており、電柱及び電線は事業化前のままであった。このため、自動車、自転車あるいは歩行者にとっては電柱が通行の妨げとなるし、衝突の危険があると思われた。今後は未買収地が収用された後、土地の明渡しと家屋の移転完了後に、道路の拡幅工事、歩道の工事、電柱及び電線の撤去工事、電線共同溝整備工事の残工事、更には、上下水道や電線布設工事などを行う必要がある。

なお、令和 3 年度において執行された事業費の内容の主なものは、引込連携管路設置工事 5,800 千円、電線共同溝設置工事 23,000 千円、土地売買代金のうち引渡時の残金 1,376 千円、補償代金のうち引渡時の残金 14,022 千円等であり、執行額の合計は 63,508 千円であった。これは、全体事業費 2,800 百万円の 2.3% である。結果的には、令和 3 年度にお



いては、未買収地のため事業の進捗は停滞せざるを得なかったが、令和3年度末の事業の進捗率は69%であるので、認可を受けた事業期間の終了年度である令和6年度までの3年間で停滞した事業の進捗を100%とすることが目標となる。

しかし、現状では未買収地の取得が遅れるおそれがある上、道路が供用されるまでの残工事があり、令和6年度中の開通に間に合わない懸念がある。本路線において通行する市民の安全を早急に確保するため、市はできる限りの早急な対応を継続すべきである。

#### イ. 補償金の土地取得価額への按分について（意見1-3）

事業用地を取得する際、対象の土地に家屋がある場合は、土地代金のほかに家屋の補償金が発生する場合がある。また、対象地で営業を行っていた場合は、営業補償金が発生する場合がある。取得した土地の取得価額には土地代金が含まれるが、家屋の補償金や営業補償金が発生した場合は、それらも土地の取得価額となる。なお、土地取得の際に行われる分筆費用、登記委託料あるいは登記手数料などの付随費用も土地の取得費用となる。令和3年度においては、土地売買代金のうち引渡時の残金の支払、この土地上の家屋補償金及び営業補償金の残金の支払があった。土地売買代金4,588,960円、補償金48,456,000円及び付随費用552,440円の合計53,597,400円が土地の取得価額である。

取得した土地は地番が二つに分かれているため、取得価額を二つに分けることとなる。市は、取得価額の分割を下表のとおり行っていた。

図表Ⅳ-1-4 市による土地の取得価額の分割の状況

(単位：円)

	面積(m <sup>2</sup> )	土地売買代金	補償金	付随費用	合計
土地A	11.71	2,154,640	24,228,000	276,220	26,658,860
土地B	13.23	2,434,320	24,228,000	276,220	26,938,540
合計	24.94	4,588,960	48,456,000	552,440	53,597,400

(出所 市提出資料より監査人作成)

土地売買代金は土地面積に比例しているが、補償金及び付随費用（登記委託料と登記手数料）は土地面積とは関係なく、単に土地の件数で按分している。これは、市が補償金及び付随費用について簡便な処理を行っているためであり、従来から採用されてきた方法である。

しかし、補償金は、土地売買代金より高額となることが多く重要性は高い。補償金及び付随費用についても、土地売買代金と同様に土地面積に比例させて取得価額を按分することがより正確な方法である。より正確な方法による取得価額の分割の試算結果は、下表のとおりである。

図表Ⅳ－１－５ 監査人による土地の取得価額の分割の試算

(単位：円)

	面積(㎡)	土地売買代金	補償金	付随費用	合計
土地A	11.71	2,154,640	22,751,394	259,385	25,165,419
土地B	13.23	2,434,320	25,704,606	293,055	28,431,981
合計	24.94	4,588,960	48,456,000	552,440	53,597,400

(出所 市提出資料より監査人作成)

これらのことから、より正確な方法を行っても事務処理を行う上で煩雑さはないため、市は簡便な処理方法からより正確な方法に変更すべきである。その際、過去に実施した簡便な処理方法の見直しも併せて検討されたい。

### ③ 都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線

#### 1) 都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線の概要

本路線は、県道高島大津線へ連絡し、県道仰木本堅田線（滋賀県事業中区間）と接続する重要な幹線道路であるが、幅員が狭く、安全な道路空間が確保されていない。当該事業個所は、堅田小学校や中学校、高校の通学路となっているにもかかわらず、交通量が多く、また歩道幅員が狭小であり大変危険な状況となっており、通学児童やその他歩行者、自転車通行の安全確保が求められている。また、令和3年度通学路合同点検の結果、道路管理者による対策必要箇所として抽出され、関係機関が実施するボランティアによる見守り活動等のソフト面での対策に加え、道路拡幅による歩道設置を行い、通学路の安全を確保するものである。

なお、都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線の位置図は、下表のとおりである。

図表Ⅳ－１－６ 都市計画道路3・5・101号本堅田衣川線の位置図



(出所 市提出資料より監査人作成)

## 2) 計画内容

計画名称：滋賀県大津市通学路緊急対策推進計画
事業主体：大津市
事業内容：街路（現道拡幅）
所在地：大津市堅田二丁目～本堅田三丁目
延長：L=0.5 km W=14m 車線数：2
事業期間：平成 29 年度～令和 6 年度
全体事業費：1,250 百万円（令和 3 年度末進捗率 9 %）
用地取得残物件数：27 件（全 27 件）

### ア. 事業の進捗遅れの懸念について（意見 1－4）

都市計画道路 3・5・101 号本堅田衣川線の事業期間は、平成 29 年度～令和 6 年度である。令和 3 年度末の事業の進捗率は 9 % であり、事業の認可期限までに完了することが非常に困難な状況である。これは、認可を受けた事業期間内の年度ごとの予算が取れなかったことが主たる原因である。

令和 3 年度において執行された事業費の内容は、用地測量業務委託（堅田二丁目）4,822 千円、用地測量業務委託（本堅田三丁目）11,676 千円、建物調査等業務委託（堅田二丁目）4,803 千円であり、執行額の合計は 21,302 千円であった。これは、全体事業費 1,250 百万円の 1.7% である。また、令和 4 年度における事業の実施予定は、用地測量と建物等補償調査である。したがって、令和 4 年度においては、本事業は進捗していない。

令和 4 年 9 月 1 日に現地視察を行ったところ、目視する限りでは事業の進捗を確認することはできなかった。本事業では、現道の 540m にわたって南北それぞれの土地の取得を行う必要があるが、いまだ取得が実行された土地はなかった。事業予定地は、小学校と高校の公有地のほか、民間会社が使用している土地や移転交渉に時間を要する民間の住宅があり、工事に着手し、供用が開始されるまでには相当の期間を要することが予想される。認可を受けた事業期間の終了年度は令和 6 年度であるが、令和 7 年度以降に変更せざるを得ない状況である。

本路線は、住民が参加する令和 3 年度通学路合同点検の結果、道路管理者による対策必要箇所として抽出されており、通学路の安全を確保すべき道路である。市はできる限りの早急な対応を行うべく、人材や財源等の確保のための庁内調整を行う必要がある。

## ④ 土地一覧表

### 1) 土地一覧表の記載状況

令和 3 年度末時点で、道路建設課が所管する土地一覧表を確認したところ、土地内訳は、下表のとおりであった。

図表Ⅳ－１－７ 土地一覧表の内訳

区分	施設名称の件数	地番の件数	実測地積合計(㎡)	取得価格合計(円)
残地	13	72	15,356.31	567,415,474
代替地	5	18	412.20	40,262,001
広場用地	2	10	920.66	546,245,967
道路用地	117	1,821	396,903.98	15,242,403,546
合計	137	1,921	413,593.15	16,396,326,988

(出所 市提出資料より監査人作成)

#### ア. 土地一覧表の管理不備について(結果1-1)

道路用地に区分される施設名称の件数は117件であるが、道路建設課が令和3年度末時点で実施中の道路事業は6件である。このうち、土地の買収が令和3年度までに行われていない道路事業は3件であるため、実施中で土地を取得している道路事業は3件である。したがって、道路事業が終了し道路が令和3年度末までに供用されているにもかかわらず、路政課に所管換えがされずに、土地一覧表に道路建設課の所管として残っている施設名称が114件存在している。下表は、その一例である。

図表Ⅳ－１－８ 「都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線(札の辻工区)改良事業」の土地一覧の記載内容

土地物件番号	所在名称	地番	実測地積(㎡)	登記地目	現況地目	取得価格(円)
11408	長等一丁目	10-2	140.99	公衆用道路	公衆用道路	9,894,680
その他計 105件			7,083.83	公衆用道路	公衆用道路	506,270,100
合計 106件			7,224.82			516,164,780

(出所 市提出資料より監査人作成)

「都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線(札の辻工区)改良事業」の土地106件については、いずれも備考欄に『平成22年12月15日供用開始により、公衆用道路に地目変更』と記載されていた。なお、令和4年9月1日に実施した現地視察において、都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線(札の辻工区)が道路に供用されていることを確認した。令和3年度においては、道路建設課が所管する事業によって供用が開始された道路はなかったため、都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線(札の辻工区)以外についても、令和

2年度以前に道路として供用が開始されたが、道路建設課が所管する土地として土地一覧表に掲載されたままとなっているものが「都市計画道路3・4・9号馬場皇子が丘線」など相当件数、存在する。これは、令和2年度以前において、道路が供用開始された時点で、路政課に所管換えを行うために必要な手続がされていなかったことが原因である。

路政課に所管換えを行う際には、工事完了に関する書類を整え、路政課とともに現地の確認が必要であるが、道路建設課においては、それらを実施する組織的な体制が整っていなかったことが考えられる。道路工事を実施する建設係と道路用地の取得を行う用地係が共同で所管換えの手続を行うことになるが、道路建設課の組織体制の主要な事務分掌を見ると、道路建設課から路政課への所管換えの手続について具体的な記載はなく、必要な手続を行うべき担当者の特定がしにくい状況もあったと推定される。

道路が供用されているにもかかわらず、路政課に所管が移管されていない状況は、直ちに市民に影響を及ぼすものではない。しかし、道路建設課の業務の遅延は規模が大きく、単なる手続遅延とは認められず異常な状況にあると考えられる。この状況を改善するには、過去の土地取得や工事関係の資料の確認のほか、道路用地と隣地との境界の確認、道路用地の再測量、現地の実地確認などを道路用地に区分される施設名称の件数100件以上を対象として行うこととなり、膨大な作業となる。

このため、現在の道路建設課の人員体制と予算で対応することは極めて困難であることから、改善に必要な手続を行っていくために期間を限定した特別プロジェクトチームの設置など、必要な人員と予算を確保の上、組織的な体制の構築を検討されたい。

## ⑤ 市道橋補修事業

### 1) 市道橋補修事業について

市では、限られた財源の中、橋梁の老朽化や将来負担に対応していくため、維持管理を総合的かつ計画的に実施し、橋梁の維持管理費のライフサイクルコストの低減と機能や市民サービス向上の両立を図ることを目的として、令和3年4月に橋梁長寿命化計画を策定している。

そして、橋梁長寿命化計画においては、今後5年間の「対策の内容・時期」を個別の橋梁ごとに示した点検・修繕計画一覧表が示されており、この一覧表に基づいて、橋梁の点検・補修を計画的に実施することとしている。

### 2) 橋梁点検の県内一括発注について

市が参画している滋賀県道路メンテナンス会議における取組の一つとして、(公財)滋賀県建設技術センター(以下、「建設技術センター」という。)が滋賀県内の市町の業務支援の一環として実施している橋梁点検の地域一括発注がある。

橋梁点検の地域一括発注では、建設技術センターが滋賀県内の市町が実施する点検の数量を取りまとめ、一括して入札・契約の事務を行い、市町は当該事務の実施に要する費用を負担する協定を建設技術センターと締結することになっている。

令和3年度における橋梁点検の地域一括発注に関する協定に基づく点検の実施状況は、下表のとおりである。

図表Ⅳ－１－９ 橋梁点検の地域一括発注の状況（令和3年度）

項目	橋梁数	費用負担額（協定額）（千円）		
			点検費	間接経費
当初協定	192	60,076	56,111	3,965
変更協定	201	52,589	48,514	4,075

（出所 市提出資料より監査人作成）

### 3) 工事等の委託について

市道橋のうち、高速道路や鉄道を跨ぐものに係る改修工事や点検に関しては、高速道路の通行規制が必要となったり、橋梁と密接不可分の関係にある鉄道上で行うものであり特別の配慮が必要となったりするため、市が直接、工事業者や点検業者と契約を締結するのではなく、高速道路事業者や鉄道事業者に委託している。

工事や点検を高速道路事業者や鉄道事業者に委託する場合、契約書ではなく、協定書が作成されることが多いようであるが、その法的性質としては、工事請負契約と同様、私法上の契約であると考えられる。

また、工事請負契約の入札・契約事務については、契約検査課にて行われるが、工事委託については、道路建設課において協定締結の事務が行われている。

#### ア. 橋梁点検の地域一括発注及び工事委託における前金払について（意見1-5）

建設工事には着工時に多額の資金が必要であることから、公共工事においては建設事業者の資金調達を円滑にするため、着工時に工事代金の一部を前払する制度が設けられている。この前払金は公共工事請負代金の一部であり、税金等の貴重な公共資金を財源とするものであるから、その支出に当たっては確実な担保（保証）が必要である。そのため、受注者が債務不履行に陥った場合に、前払金の保証を行う保証事業会社により、発注者が支出した前払金を保証する制度が設けられている。

そして、市が締結する工事請負契約の契約書においては、前金払を行う場合、次の規定が設けられている。

第 34 条の 2 受注者は、保証事業会社と、契約書記載の工事完成の時期を保証期限とする保証事業法第 2 条第 5 項に規定する保証契約（以下「保証契約」という。）を締結し、その保証証書を発注者に寄託して、請負代金額の 10 分の 4 以内の前受金の支払を発注者に請求することができる。  
 （第 2 項から第 10 項まで 省略）

一方、橋梁点検の地域一括発注及び工事委託の場合においても、下表のとおり、前払が行われている。

図表Ⅳ－ 1－10 橋梁の地域一括発注及び工事委託における前金払

協定名	相手方	前払金の割合	備考
令和 3 年度橋梁点検の地域一括発注	建設技術センター	30%	点検業者の前払金保証証書の提出あり。
京津線を跨ぐ市道大谷 1 号橋の橋梁補修	京阪電気鉄道(株)	40%	

（出所 市提出資料より監査人作成）

この点、いずれの協定書においても、保証事業会社との保証契約についての記載がなく、令和 3 年度橋梁点検の地域一括発注においては、橋梁の点検業者が建設技術センターに提出した前払金保証証書の写しが道路建設課に提出されていたが、京津線を跨ぐ市道大谷 1 号橋の橋梁補修においては保証証書の提出はなかった。

前金払は、地方自治法施行令第 163 条の規定により認められているものであり、その支出を否定するものではないが、橋梁点検の地域一括発注や工事委託の場合においても、工事請負契約の取扱いと平仄を合わせることが望ましいと考えられる。

その際、令和 3 年度橋梁点検の地域一括発注における保証証書の提出は、現状ではあくまで「参考までに」添付されているという取扱いであるが、協定書において保証証書の提出を求める規定を設けることが望ましい。なお、協定書は県内市町で統一の文言であり、市のみ変更することが難しいのであれば、建設技術センターとの協議録に記載するなど、何らかの形で文書化することが考えられる。

また、京津線を跨ぐ市道大谷 1 号橋の橋梁補修においては、現実には、京阪電気鉄道(株)が協定期間中に債務不履行となることは考えにくいと、京阪電気鉄道(株)と工事受注者との間における前払に伴う保証の取扱いについて、同社との協議の中で確認することを検討されたい。

#### イ. 市道橋の架替えに要する経費について（意見 1－6）

橋梁長寿命化計画は、令和 2 年度に委託した橋梁長寿命化計画策定業務の成果物を基に策定されている。橋梁長寿命化計画策定業務の成果物を閲覧したところ、今後 50 年間

の予防保全型管理の対策事業費について複数のシミュレーションが行われており、その結果を受けて、橋梁長寿命化計画では、「従来の対症療法型の管理では、今後 50 年間に必要な事業費は 522 億円ですが、予防保全型の管理を行うと 281 億円となり、約 46% のコスト削減が期待されます。」と記載されている。

一方、橋梁長寿命化計画には、市道橋の架替えに要する経費についての記載はないが、橋梁長寿命化計画策定業務の成果物には、複数のシミュレーションの結果、今後 120 年間において、631 億円から 1,015 億円の経費を要し、2081 年から 2120 年に発生が集中するとの試算が示されている。

この点、道路建設課に予防保全型の管理と市道橋の架替えの関係について質問したところ、予防保全型の管理を行っていくとしても、将来の架替えは不可避であるとのことであった。

よって、今後、50 年間は橋梁長寿命化計画に基づく予防保全型の管理を着実に実施していく必要があるが、その後の対応についても念頭において検討しておく必要がある。

現在、市が管理する橋梁は 1,003 橋であるが、橋梁長寿命化計画においても、令和 7 年度末までに約 20 橋程度について橋梁の撤去等による集約化を検討することとしている。人口が減少傾向にある中、現状のままの橋梁数を維持し続けることは難しいと考えられることから、令和 8 年度以降においても集約化の検討を継続する必要がある。

#### ウ. 橋梁の「総合評価値」一覧の入手について（意見 1-7）

橋梁長寿命化計画策定業務の成果物を閲覧したところ、橋梁の部材毎に得られる点検結果（健全度）を活用して、部材全体の健全度を総合的に評価した「総合評価値」と橋梁の立地条件や使用条件、構造形式、重点化に着目し、橋梁諸元のみで相対的な優劣を付けるための評価である「諸元重要度」から優先順位が決定されている。

この点、橋梁長寿命化計画策定業務の成果物には、「諸元重要度」の一覧表は含まれていたものの、「総合評価値」の一覧表が含まれていなかった。

しかし、橋梁別の「総合評価値」と「諸元重要度」は、いずれも長寿命化計画の策定に当たって重要な情報であると考えられるため、いずれも成果物に含めて入手しておくべき情報であったと考えられる。

なお、道路建設課では、本意見を受けて、監査期間中に橋梁別の「総合評価値」の一覧表を入手しており、「諸元重要度」の一覧表と合わせて、今後の検討に当たって活用されたい。



## 2. 建設部 道路・河川管理課

### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

#### ① 事務分掌

##### 管理係

1. 市道及び法定外道路の管理に関する事。
2. 道路法(昭和 27 年法律第 180 号)及び大津市法定外道路に関する事。
3. 市街灯の新設、改修及び維持管理並びに防犯灯の維持管理に関する事。
4. 市道及び法定外道路に係る都市計画法第 32 条の規定による協議に関する事。
5. 私道整備補助事業に関する事。
6. 公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法(昭和 26 年法律第 97 号)に基づく災害台帳の整備保管に関する事。
7. 市道及び法定外道路の管理瑕疵による事故の処理に関する事。
8. 社会資本整備総合交付金に関する事(他課の分掌事務に属するものを除く。)
9. 田上山砂防協会との連絡調整に関する事。
10. 課及び堅田内湖対策室の一般庶務に関する事。

##### 維持第 1 係

1. 市道及び法定外道路(南部地域)の維持補修に関する事。
2. 市道及び法定外道路(南部地域)に係る災害復旧工事に関する事。
3. 交通安全施設(南部地域)の工事に関する事。
4. 公共交通機関に係る施設(南部地域)の維持管理に関する事。
5. 街路樹(南部地域)の維持管理に関する事。
6. 街路樹(南部地域)の整備に関する事。
7. 緑地台帳(南部地域)に関する事。

##### 維持第 2 係

1. 市道及び法定外道路(北部地域)の維持補修に関する事。
2. 市道及び法定外道路(北部地域)に係る災害復旧工事に関する事。
3. 交通安全施設(北部地域)の工事に関する事。
4. 公共交通機関に係る施設(北部地域)の維持管理に関する事。
5. 街路樹(北部地域)の維持管理に関する事。
6. 街路樹(北部地域)の整備に関する事。
7. 緑地台帳(北部地域)に関する事。

#### ② 組織体制

道路・河川管理課の管理係及び維持第 1 係並びに維持第 2 係の組織体制は、以下のとおりであり、職員数は 35 名である(河川係の 6 名を含む。)

職	担 当 事 務	
課長（土木）	課全般の指導及び総合調整	
課長補佐（事務）	課全般の指導及び総合調整の補佐 学区要望に関すること。	
課長補佐（土木）	課全般の指導及び総合調整の補佐	
副参事（土木）	課全般の指導及び総合調整の補佐	
副参事（土木）	課全般の指導及び総合調整の補佐	
管 理 係	主幹係長 事務取扱 （事務）	管理係に属する事務の総括 水環境基本計画に関すること。 長寿命化修繕計画に関すること。 道路管理瑕疵に関すること。 道路建設課の庶務に関すること。
	主査（事務）	課の庶務に関すること。 予算、決算に関すること。 学区要望に関すること。 災害時の事務に関すること。 道路建設課の庶務に関すること。
	主任（事務）	道路設備の維持管理に関すること。（駅前広場に関するE V、 E S保守管理関係、清掃関係） 国費に関すること。 水環境基本計画に関すること。 道路建設課の庶務に関すること。
	主事（事務）	課の庶務に関すること。 国費に関すること。 道路管理瑕疵に関すること。 開発協議等の受付に関すること。 ホームページに関すること。
	主事（事務）	市街灯の維持管理（新設等を含む。）に関すること。（南部） 道路管理・街路樹システムに関すること。 長寿命化修繕計画に関すること。 路上看板に関すること。（南部） 私道の整備補助に関すること。 道路損傷自動抽出システムに関すること。
		市街灯の維持管理（新設等を含む。）に関すること。（北部）

	主事（事務）	アダプトプログラム等、道路愛護に関すること。 大津市田上砂防協会の補助に関すること。 雪寒対策に関すること。
	主事（事務）	道路法第 22 条、第 58 条に関すること。 放置自動車対策に関すること。 不法船舶に関すること。 道路施設の維持管理に関すること。（地下道、立体交差、カメラ） 路上看板に関すること。（北部） 市民通報システムに関すること。
	会計年度任用職員（行政職 2 種）	放置自動車対策に関すること。 不法船舶に関すること。 道路法第 22 条、第 58 条に関すること。
	会計年度任用職員（行政職 2 種）	市街灯の維持管理（新設等を含む。）に関する事務 道路管理・街路樹システムに関する事務 当課に関する一般事務の支援業務
	会計年度任用職員（行政職 1 種）	市街灯の維持管理に関する業務 当課に関する一般事務の支援業務
維持第 1 係	係長（造園）	維持第 1 係に属する事務の総括 道路損傷自動抽出システムに関すること。
	主査（土木）	市道及び法定外道路（南部地域）の維持・補修並びに災害復旧工事に関すること。 交通安全施設（南部地域）の維持・修繕及び整備に関すること。 公共交通機関に係る施設（南部地域）の維持・修繕に関すること。 街路樹（南部地域）の維持管理、整備及び緑地台帳に関すること。 道路設備の維持管理に関すること。（駅前広場の維持修繕）
	主査（土木）	同上
	主任（土木）	同上
	主任（土木）	同上
	技 師	同上

	班長待遇 (技能労務)	市道及び河川等の当課所管施設並びに街路樹の維持管理に関する こと。
	会計年度任用 職員 (行政職 1種)	市道及び河川に係る管理 (附属物を含む。) 関連業務 当課に関する一般事務の支援業務
維持 第 2 係	副参事 係長事務取扱 (土木)	維持第2係に属する事務の総括 道路損傷自動抽出システムに関すること。
	主査 (土木)	市道及び法定外道路 (北部地域) の維持・補修並びに災害復旧工 事に関すること。 交通安全施設 (北部地域) の維持・修繕及び整備に関すること。 公共交通機関に係る施設 (北部地域) の維持・修繕に関すること。 街路樹 (北部地域) の維持管理、整備及び緑地台帳に関すること。 道路設備の維持管理に関すること。(駅前広場の維持修繕)
	主査 (土木)	同上
	主任 (土木)	同上
	技師 (土木)	同上
	技師 (土木)	同上
	班長待遇 (技能労務)	市道及び河川等の当課所管施設並びに街路樹の維持管理に関する こと。

## (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

道路・河川管理課に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである  
(河川管理関連予算含む。)

令和元年度は、同年発生した保育園児2名が死亡した交通事故を受けて通学路等の安全  
対策を行ったため、通学路安全施設整備事業費に約9億円の補正予算を計上しており、  
例年より予算・決算金額が大きくなっている。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	2,986,698	1,744,391	1,652,633
予算金額 繰越	431,223	659,236	189,364
決算金額 現年	2,175,792	1,609,867	1,603,034
決算金額 繰越	382,009	653,930	172,276

### (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

道路・河川管理課が管理する道路施設の数量は、以下のとおりである。

分類	施設名	単位	数量	備考
道路	1)道路	km	1,503	重用・未供用区間含む。
	2)アンダーパス	箇所	74	
	3)大型ボックス	基	2	
	4)擁壁・法面	箇所	28	
	5)橋梁(道路建設課管理)	箇所	998	
	6)トンネル	基	2	
	7)カーブミラー	個	3,693	
	8)標識	箇所	735	
	9)街路樹	高木	本	11,097
		中低木	m <sup>2</sup>	69,894
	10)市街灯・防犯灯	市街灯	灯	27,659
	防犯灯	灯	3,509	
11)排水ポンプ		箇所	12	
その他インフラ	12)エレベーター	基	18	
	13)エスカレーター	基	12	
	14)噴水	基	3	
	15)駅前デッキ	箇所	2	

(出所 市提供資料(大津市道路等施設白書)より監査人作成)

このほか、道路・河川管理課が管理する車両は11台(うち5台はリース)であり、雪寒対策業務で使用する融雪剤(塩化ナトリウム)が石山寺保管所に1,575袋、陽明保管所に490袋、鶴の里資材置場に2,580袋保管されている。

#### (4) 令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

道路・河川管理課の令和3年度の市の道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

##### ① 道路新設改良事業

項目	概要
事業の目的	側溝整備や舗装改修等道路整備に対する要望が多数あり、これらの要望に対処すべく現道内における道路整備を図る。
根拠法令等	・ 道路法
主な事業内容	・ インフラ老朽化や生活空間の安全対策、学区要望に基づく側溝整備、舗装工事等の道路整備
実施主体	市
実施形態	請負、委託
令和3年度決算額	119,924 千円

##### ② 道路維持修繕事業、道路等長寿命化推進事業

項目	概要
事業の目的	市内に約 1,500 kmの市道認定道路があり、市民に安全に利用してもらうための維持修繕を実施して、機能維持を図る。また、令和2年12月には舗装長寿命化計画を策定し、従来の「事後保全型」の維持管理から、幹線道路等においては、定期的な点検診断の結果により適切な時期に修繕を行う「予防保全型」の維持管理に移行し、効率的、効果的な維持管理を図る。
根拠法令等	・ 道路法
主な事業内容	・ 市道等の機能の適正な管理や単価契約制度の活用による迅速な道路維持修繕 ・ 舗装長寿命化計画に基づく、重点的かつ効果的な道路維持
実施主体	市
実施形態	請負、委託
令和3年度決算額	819,245 千円

### ③ 交通安全施設整備事業、通学路交通安全対策事業

項目	概要
事業の目的	交通環境の改善を行うことで交通の安全と円滑化を図るものであり、交通安全対策特別交付金を受けて、柵、視線誘導標、道路反射鏡、区画線などの交通安全施設の整備を図る。また、毎年、関係機関と合同で通学路点検を実施するとともに、通学路安全プログラムに基づき、児童生徒が安全に通行できるように安全対策を図る。
根拠法令等	・道路法
主な事業内容	・通学路等の危険な箇所の交通安全施設整備
実施主体	市
実施形態	請負、委託
令和3年度決算額	52,587千円

### ④ 道路照明灯 LED 化推進事業

項目	概要
事業の目的	市街灯・防犯灯のLED化を推進し、環境保全及び消費電力や維持管理経費の縮減を図る。
根拠法令等	・道路法
主な事業内容	・市街灯・防犯灯を経済的かつ環境に優しいLED照明灯に交換
実施主体	市
実施形態	請負、委託
令和3年度決算額	44,993千円

### ⑤ 私道整備補助事業

項目	概要
事業の目的	私道の舗装の新規・補修工事、側溝の新設工事等を行う者に対して、予算の範囲内において私道整備工事補助金を交付し、市における私道整備を促進することを目的とする。
根拠法令等	・大津市補助金等交付規則 ・大津市私道整備工事補助金交付要綱
主な事業内容	・私道の舗装の新規・補修工事、側溝の新設工事などの道路整備工事補助
実施主体	市
実施形態	補助
令和3年度決算額	121千円

## ⑥ 街路樹管理事業

項目	概要
事業の目的	人と環境にやさしい快適な都市基盤を備えた魅力ある街を目的とし、適切な街路樹の維持管理に努める。
根拠法令等	・道路法
主な事業内容	・街路樹剪定管理 ・街路樹診断
実施主体	市
実施形態	委託
令和3年度決算額	109,992 千円

## ⑦ 市道路線管理事業

項目	概要
事業の目的	道路交通環境の保全及び整備のため、駅前等のエレベーター、エスカレーター、立体交差道の排水ポンプ等の施設の適正な維持管理に努める。
根拠法令等	・道路法
主な事業内容	・各駅前広場の維持管理（昇降機、清掃、除草、修繕等） ・立体交差道の排水ポンプの維持管理 ・雪寒対策 など
実施主体	市
実施形態	請負、委託
令和3年度決算額	213,373 千円

## (5) その他

### ① 道路・河川管理課の委託と請負工事の契約状況

#### ア. 委託

道路・河川管理課から提供を受けた令和3年度の委託金額の内訳表から、河川事業に関連するものを除くと、364件、478,132,689円の道路関連の委託業務が行われていた。これらの委託業務の件数と金額を委託金額別に集計した表は次のとおりである。件数ベースでいくと、200万円未満の委託が全体の9割弱を占める一方、金額ベースでは、200万円以上の委託業務が全体の7割以上を占めている。



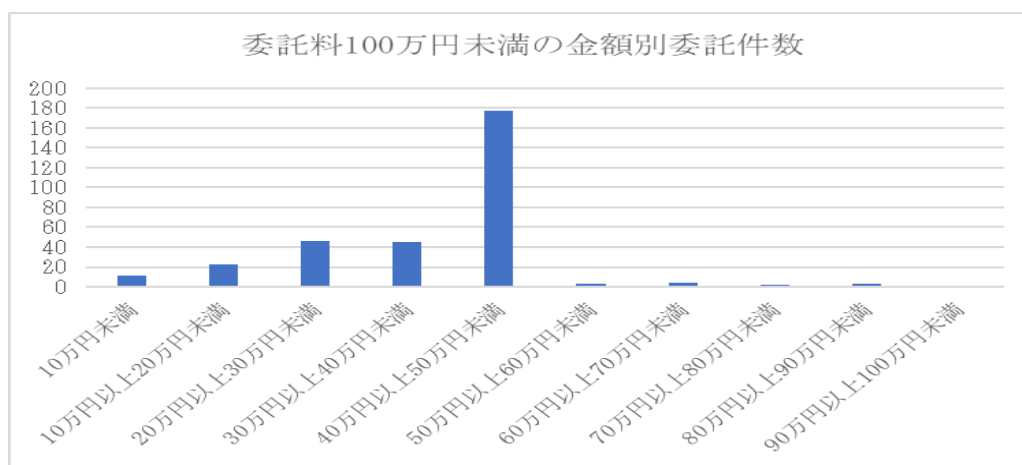
図表Ⅳ－２－１ 令和３年度委託料の金額別件数の概要

委託料	委託件数		委託金額	
	合計数	割合	合計金額(円)	割合
100万円未満	314	86.3%	125,558,884	26.3%
100万円以上 200万円未満	12	3.3%	17,270,514	3.6%
200万円以上 1,000万円未満	30	8.2%	155,383,765	32.5%
1,000万円以上	8	2.2%	179,919,526	37.6%
合計	364	100.0%	478,132,689	100.0%

(出所 市提供資料より監査人作成)

100万円未満の委託業務を10万円毎に更に分割していくと、下記グラフのとおりとなり、ほとんどの委託が40万円以上50万円未満の委託であった。40万円台の委託業務が多くなっている理由は、後述の随意契約ガイドラインにおける大津市契約規則第18条第1項で定める額による影響と推察される。

図表Ⅳ－２－２ 令和３年度の委託料100万円未満の金額別委託件数



(出所 市提供資料より監査人作成)

## イ. 請負工事

令和３年度の工事金額の内訳から、河川事業に関連するものを除くと、696件、836,627,765円の道路工事が行われていた。各工事の件数と金額を工事金額別に集計した表は次のとおりである。道路・河川管理課では、維持管理が主たる業務ということもあり、1,000万円以上の大きな工事は少なく、200万円未満の工事が全体件数の9割以上を占める。また、金額ベースでも、全体の6割以上が200万円未満となっている。

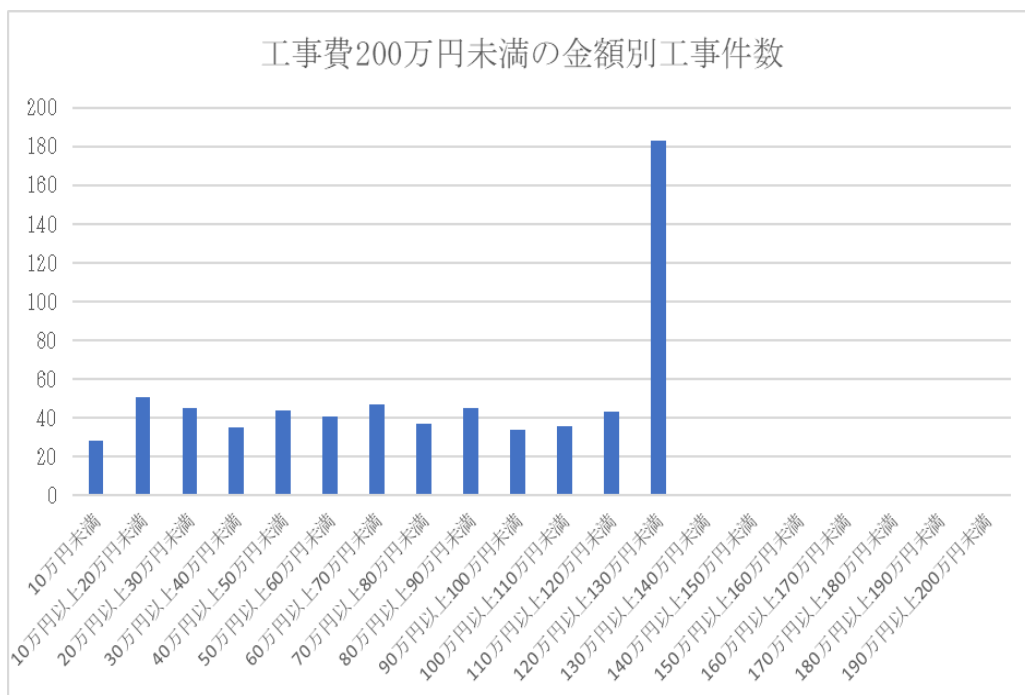
図表Ⅳ－２－３ 令和３年度工事費の金額別件数の概要

工事費	工事件数		工事金額	
	合計数	割合	合計金額(円)	割合
100万円未満	407	58.5%	205,209,839	24.5%
100万円以上200万円未満	263	37.8%	322,361,926	38.5%
200万円以上1,000万円未満	18	2.6%	130,435,600	15.6%
1,000万円以上	8	1.1%	178,620,400	21.4%
合計	696	100.0%	836,627,765	100.0%

(出所 市提供資料より監査人作成)

200万円未満の工事を10万円毎に更に分割していくと、下記グラフのとおりとなり、ほとんどの工事が120万円以上130万円未満の工事であった。130万円以上で200万円未満の工事は1件(約160万円)のみであった。120万円台の工事が多くなっている理由は後述の随意契約ガイドラインにおける大津市契約規則第18条第1項で定める額による影響と推察される。

図表Ⅳ－２－４ 令和３年度の工事費200万円未満の金額別工事件数



(出所 市提供資料より監査人作成)

## ② 小額工事と緊急工事の発注の流れ

### ア. 大津市小額工事（委託）の随意契約ガイドライン

当課においては、道路を維持・管理していく上で、様々な委託や工事を実施することになるが、「大津市職員の入札・契約マニュアル」（以下、「入札・契約マニュアル」という。）等に沿って各事業者と契約することとなる。

当該マニュアルには、「大津市小額工事（委託）の随意契約ガイドライン」が綴じられており、そこでは、小額工事（委託）に対して地方自治法施行令第167条の2第1項を適用して、随意契約にて発注する場合の事務手続上必要な事項が定められている。

本ガイドラインの2. 根拠法令の適用には、随意契約を締結する際の根拠法令が列挙されており、地方自治法施行令第167条の2第1項第1号として、「売買、貸借、請負その他の契約でその予定価格が、大津市契約規則第18条第1項で定める額（下表を超えないものをするとき。）として金額基準が定められている。

図表Ⅳ－２－５ 大津市契約規則第18条第1項で定める額

契約の種類	予定価格（税込）	備考
工事又は製造の請負	130万円	建設工事のほか、施設修繕も含む。
測量・建設コンサルタント等の委託業務	50万円	—

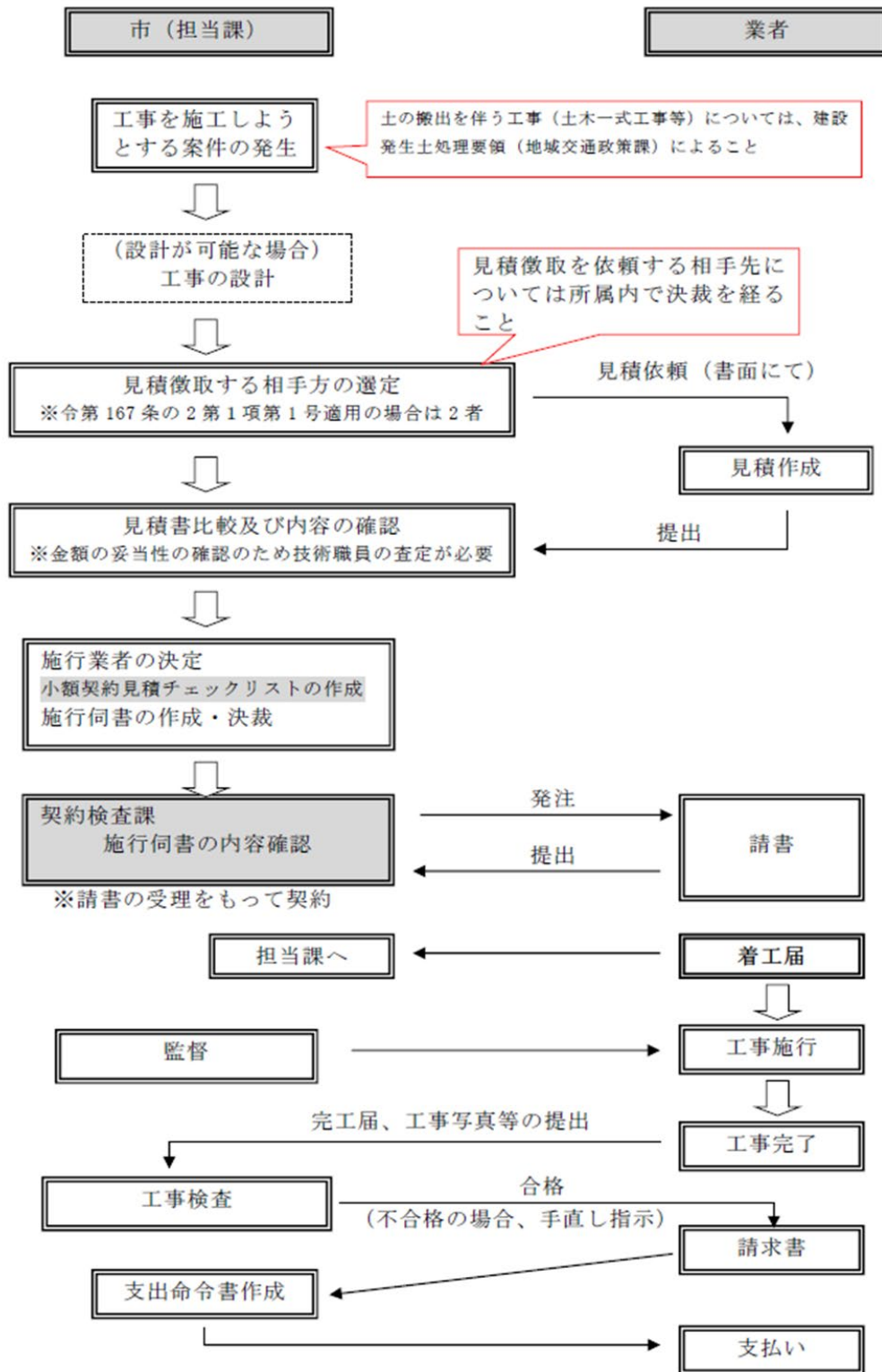
（出所 市提供資料より監査人作成）

なお、注意書きとして、

- 本号に該当させるため、作為的に分割して契約する行為は厳に禁止するものとする。
- 下記の表（当該報告書上では上記図表2－5）に該当する場合は必ず随意契約をしなければならないというものではない。

という記載も添えられており、金額が小額であっても、可能な限り競争性・公平性がより担保されやすい入札が原則とされ、随意契約は例外的に許容されるものとなっている。なお、小額工事の契約事務処理フローは次のとおりである。

図表Ⅳ-2-6 小額工事の契約事務フロー（緊急の場合は別途）



(出所 市提供資料より監査人作成)

## イ. 大津市緊急工事等事務処理要領

上記①のガイドラインにおいて、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 5 号として、「緊急の必要により競争入札に付することができないとき。」とあり、その具体例として、

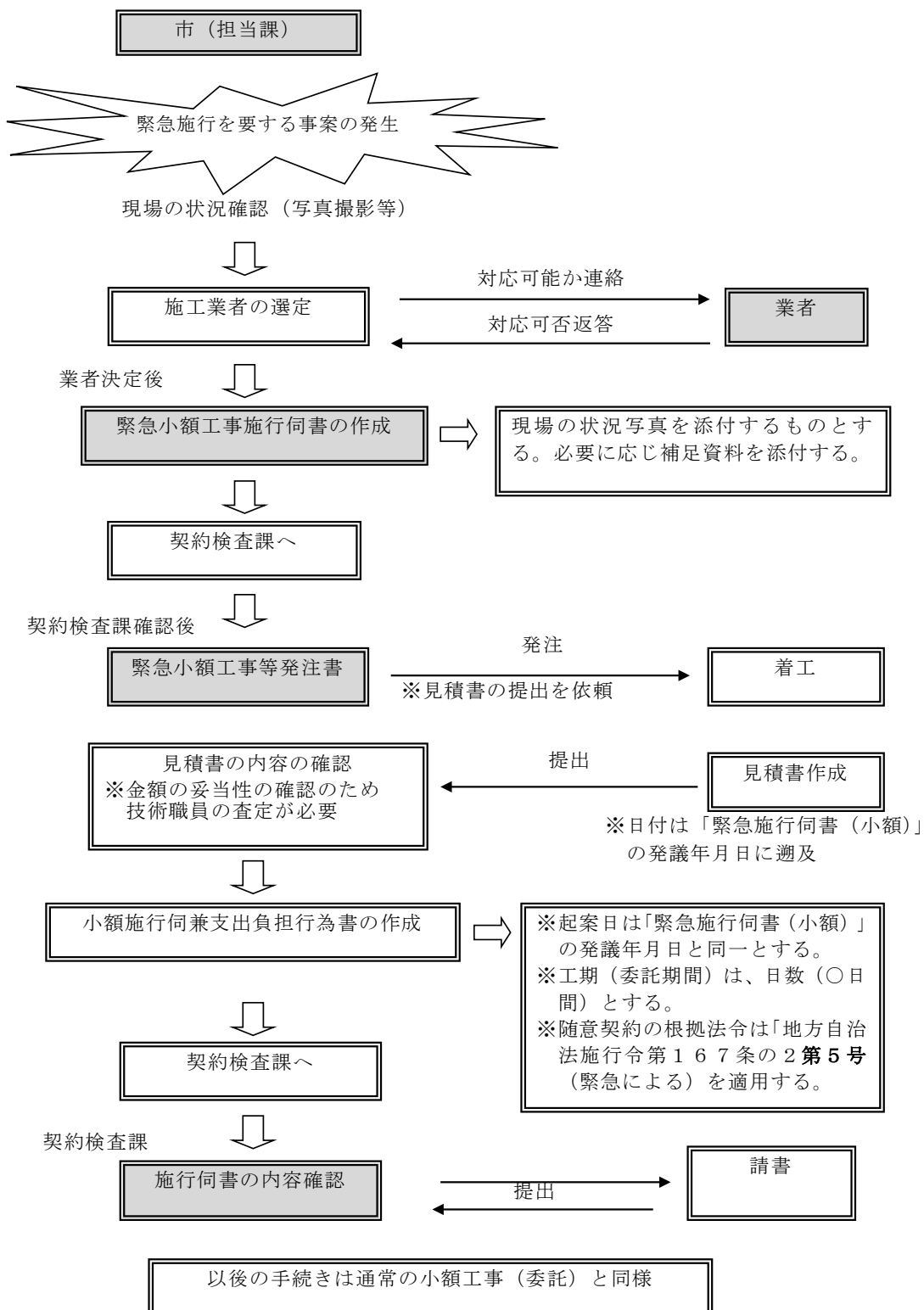
- 堤防崩壊、道路陥没等に伴う緊急復旧工事
- 災害に伴う復旧工事
- 交通事故等により破損、故障した交通安全施設の復旧工事

等が掲げられており、当課においても、緊急の場合は、当該条項により工事等の発注を行うことがある。

このような緊急対応が必要な工事について、市は別途、「大津市緊急工事等事務処理要領」を設けており、当該要領には、災害等緊急時における工事、修繕及び測量・設計委託に係る契約に関し、事務の透明性及び迅速な執行を図るために必要な事項が定められている。

同要領の第 3 条に緊急時の発注手続が記載されており、市の緊急施行伺（小額）の事務処理フローは次のとおりである。なお、緊急に対応しなければならないという点から、二者以上の見積徴取は必ずしも必要とされない。

図表IV-2-7 緊急施行伺（小額）の事務処理フロー



（出所 市提供資料より監査人作成）

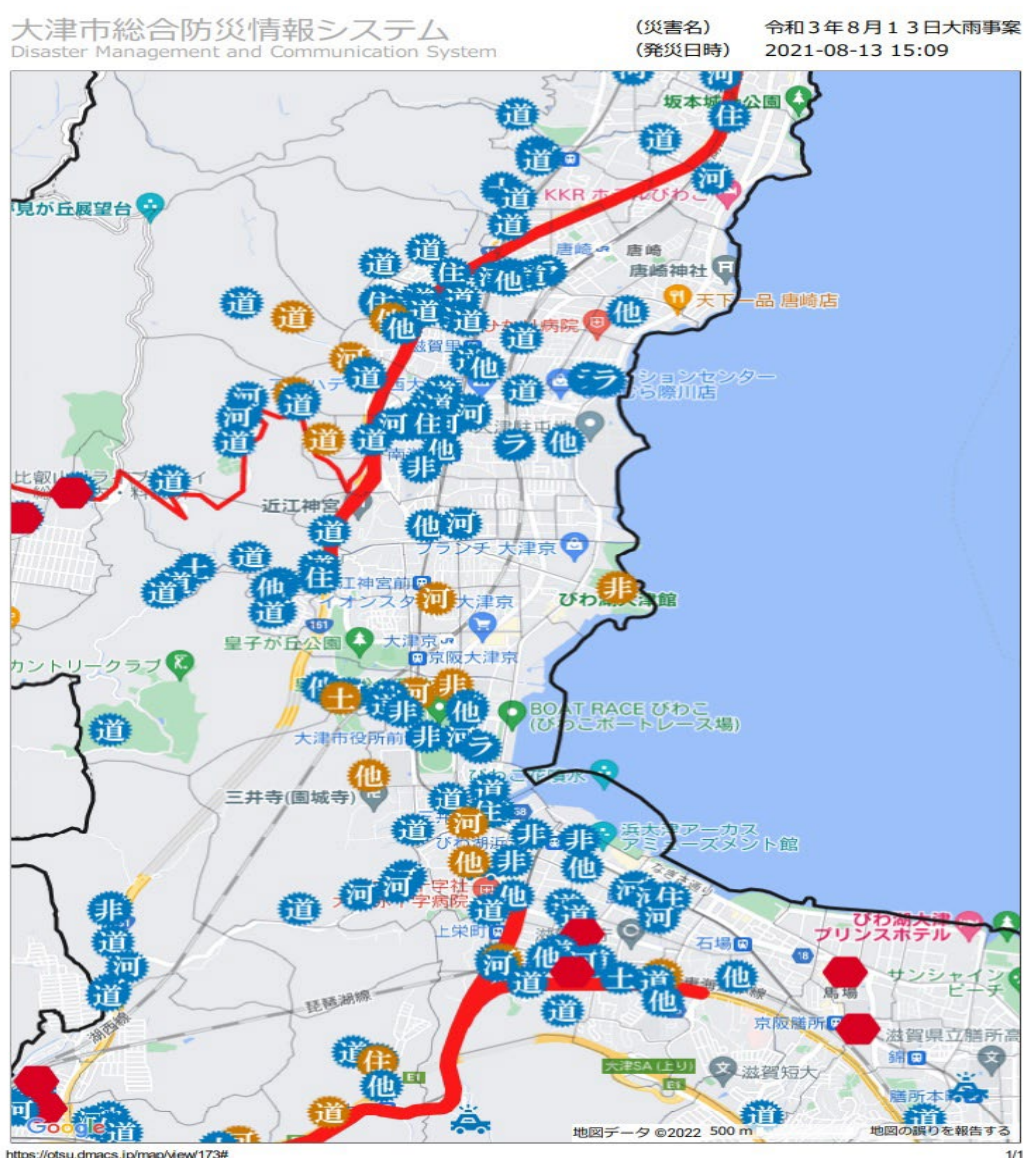
(6) 監査の結果及び意見

① 公共土木施設災害復旧事業

ア. 災害台帳の適宜の更新と活用について（結果2-1）

市は大雨による土砂崩れ等の災害に対して、大津市総合防災情報システムを活用し、市民からの被害報告や発生日時、発生箇所、被害状況、処理内容等を一括して管理している。そのデータは下表のとおり、特定の災害ごとに地図上にまとめて表示することができ、市が災害対応を行うに当たって有益な情報を提供するデータベースとなっている。

図表IV-2-8 大津市総合防災システムの地図データ



(出所 市提供資料より監査人作成)

令和4年8月31日に、令和3年8月13日の大雨による被害状況一覧を閲覧したところ、道路・橋梁被害が87件報告されており、処理状況が「未対応」となっているものが1件、「対応中」となっているものが24件となっていた。災害発生から既に1年経っており、いまだ未対応や対応中になっている理由を確認したところ、実際には対応不要のものであり、処理状況の変更が未了だったものとのことである。なお、監査人の指摘を受けて、現在は全て対応済に修正している。

このように適宜の修正が行われていない原因として、当該システムの更新は現場担当者任せになっており、定期的な上長の確認が行われていないことにあると考えられる。定期的に上長が被害状況一覧を出力し、未対応や長期的に対応中のものが残っている場合にはその顛末を確認し、適宜にシステムデータの修正を行うべきである。

定期的な確認は単に入力漏れを防ぐだけでなく、頻発する災害対応において対応の優先順位付け、道路状況の把握や災害状況の分析にも役に立つものと考えられる。今後も異常気象による災害発生が頻発することが想定されることから、市は当該システムを活用し、効果的かつ効率的な災害対応を実施されたい。

#### イ. 緊急工事の概算設計額を超えた場合の判断過程の記述について（意見2-1）

令和3年7月の大雨による影響により、市道の道路側溝より水が溢れ出したことから、通行機能回復と二次被害防止のため、至急撤去及び清掃を行う必要があるとして、市は概算設計額1,000,000円（税込）で、堆積物撤去工事を近隣の業者から選出し、一者随意契約で緊急工事を発注することとした。当該業者からの見積額は1,295,800円（税込）であり、当該金額で契約した。

概算設計額を超えた理由を聴取したところ、当初概算設計額を見積もった際の想定以上に土砂堆積があったため、作業経費の精査を行い、業者からの見積額が不合理ではないと判断し、再度、契約検査課とも相談した上で、当該業者へ発注を行ったということであった。災害時であり、状況によっては概算設計額を超えて契約するケースが発生することは十分に考えられるが、その要因や設計額を超えている中、当該業者へ発注したという判断過程について、当該工事ファイルへの記述は残っていなかった。

緊急工事については、その緊急性により、事前の手續等が簡略化されており、それは合理的であると考えられる。しかし、事後的な説明が適切になされるよう、今後、概算設計額を超えて工事を発注する場合、市は、施行伺兼支出負担行為書（小額）にその判断過程について記載を残しておくべきである。

#### ウ. 緊急工事の範囲について（意見2-2）

令和3年4月、市道において陥没があり、通行機能回復及び二次被害防止のため、緊急に補修を行う必要が生じたとして、市は、概算設計額500,000円（税込）で緊急施行伺書



(小額)を起案した。その段階において添付されていた位置図によると、補修すべき箇所は一箇所であった。

その後、現地を再確認したところ、近隣(直線距離で200m程度の距離)においても、ポットホール(アスファルト舗装の道路のくぼみやへこみ)や亀甲状のひび割れが見つかったため、市は当初の一箇所のほか、近隣の二箇所を加えて、合計三箇所の道路改修工事の見積もりを取り寄せ、1,298,000円(税込)の一者随意契約を行った。

確かに近隣であれば合わせて工事を行う方が効率的であるが、当初、緊急工事として起案した補修箇所はあくまで一箇所なのであるから、再度他の二箇所を含めて緊急施行伺書(小額)を作成するか、他の二箇所は、緊急ではない別途工事と捉えた上で、しかるべき手続に則り、業務を履行するべきであった。

緊急工事は、緊急体制が確保できる近隣業者から選定され、一者随意契約となることが多く、競争性や公平性が担保されにくいと考えられるため、緊急工事の範囲は限られるべきであり、今回のような発注方法を安易に認めるべきではない。市は、今後、緊急工事の範囲を明確にした上で、その工事のみを緊急として扱うこととされたい。

## ② 道路新設改良事業

### ア. 予算科目の「道路新設改良費」について(意見2-3)

道路・河川管理課の道路新設改良費は現状維持の範囲内の改修に使う予算とのことであるが、道路建設課にも道路新設改良費がある。道路・河川管理課によると道路建設課の道路新設改良費と道路・河川管理課の道路新設改良費、道路維持修繕費の内容は下表のとおりである。

図表IV-2-9 道路新設改良費と道路維持修繕費の内容

課	予算科目	内容
道路建設課	道路新設改良費	新たな用地取得を伴う改良事業 ・地域幹線道路の新設、改良(拡幅) ・地元要望による新設、改良(拡幅)
道路・河川管理課		現道路区域内における改良事業 ・側溝整備による幅員確保及び歩道整備 ・大規模舗装改修
		道路維持修繕費

(出所 市提供資料より監査人作成)

上表によれば、道路・河川管理課の道路新設改良費は、側溝や歩道を整備することから道路維持修繕費とは区別されるべきものであるが、現道路区域内における改良事業であることから、これを道路新設改良費に入れるのは紛らわしいと考えられる。市民に対して

分かりやすい予算書にするためにも、市は、道路「新設」改良費ではなく、道路「改修」改良費等内容が明確な予算科目を設定することを検討されたい。

### ③ 道路維持修繕事業、道路等長寿命化推進事業

#### ア. 舗装長寿命化計画策定における路面性状調査の実施について（結果 2-2）

市は令和 2 年 12 月、「大津市道路等施設マネジメント基本方針」の「総合的かつ計画的な管理の推進」に基づく各道路施設長寿命化計画の一つとして、令和 2 年度から令和 11 年度までを期間とする舗装長寿命化計画を策定した。

舗装長寿命化計画では、予算や路面状況等市道を取り巻く状況を説明した上で、基本方針として、「従来は、路面に発生したひび割れやポットホールの部分補修を行いながら、路盤の健全性が失われる前に修繕を行うという対症療法的な「事後保全型」の維持管理を行ってきたが、今後、幹線道路等においては、定期的な点検・診断の結果により適切な時期に修繕を行う「予防保全型」の維持管理を行う。また、予防保全型の維持管理に移行することにより、効率的かつ効果的な維持管理を推進するとともに、快適で円滑な交通の確保を行う。」とした。

また、その推進方針としては、「平成 25 年度に実施した主要道路の路面性状調査 238km のうち、MCI4.0（修繕等を必要とする最低限度の指標）以下の箇所が約 40km あることが確認された。本計画においては健全性区分Ⅲ（市は道路の状態をⅠ（健全）、Ⅱ（表層機能保持段階）、Ⅲ（修繕段階）の 3 段階に区分しており、Ⅲは管理基準に照らして、それを超過している又は早期の超過が予見される状態）と判明している箇所について、計画期間である 10 年で修繕することにより、舗装の長寿命化を促進し、維持補修費に係る費用の平準化及び縮減を図る。なお、現在の調査結果については、調査から一定の期間が過ぎていること、また、目視又は機器を用いた点検が必要として、分類 C に位置付けられた道路 259km 全ての調査が実施されていないことから、今後、調査等を実施し、その結果を基に計画の見直しを行うこととする。」と記載されているが、具体的な総工事費等やコスト削減効果は記載されていない。

市の舗装長寿命化計画において、将来予測シミュレーションに基づく総事業費の見込額やコスト削減効果を示すことができなかったのは、直近の路面性状調査の実施が平成 25 年度と一定の期間を過ぎており、基礎となるデータを調査することなく計画の策定を優先したためである。市が舗装長寿命化計画の策定に際し参考とした国の舗装点検要領では、点検頻度として「全路線、全車線対象に 5 年に 1 回の頻度で行うことを基本とする。」とされているのに対して、令和 2 年 12 月の計画策定段階では既に前回の路面性状調査から 5 年を超過していた。

道路・河川管理課によると、国から社会資本整備総合交付金を受けるためには、その要綱に次のような要件があるため、舗装長寿命化計画の策定を優先させたという。

## 第8 社会資本総合整備計画の提出等

- 1 社会資本整備総合交付金を充てて交付対象事業を実施しようとする地方公共団体等は、次の各号に掲げる事項を記載した社会資本総合整備計画を作成し、当該計画を国土交通大臣に提出するものとする。
  - 一 計画の名称
  - 二 計画の目標
  - 三 計画の期間
  - 四 計画の目標を達成するために必要な交付対象事業
  - 五 計画の期間における交付対象事業の全体事業費
  - 六 老朽化対策を行う事業（以下略）

また、路面性状調査の実施についても、道路・河川管理課では予算要求をしたが予算査定において、その計上が認められなかったため、定期的な調査を実施することなく計画策定に踏み切ったとのことである。

道路をはじめとした社会資本の老朽化は全国的にも問題となっており、それゆえ、国は公共施設等の管理計画や道路・橋梁等の長寿命化計画の策定を推進し、社会資本整備総合交付金の交付要件にも老朽化対策を行う事業の計画の策定を求めているものである。県や隣接する京都市等における同種計画では、基本方針や推進方針、実施スケジュールのほか、将来予測シミュレーションに基づく総事業費の見込額やコスト削減効果を示しているものも少なくない。市は定期的に路面性状調査を実施し、調査結果に基づいた舗装長寿命化計画を策定し、市民に将来予測シミュレーション等に基づいた総事業費やコスト削減効果を明確に示すべきであった。

なお、市は既に路面性状調査の実施と舗装長寿命化計画の見直しに着手しているとのことであるから（「イ．道路調査業務の分割発注について（結果2-3）」参照）、今後においては5年を目途に定期的な路面性状調査を実施するとともに、次期舗装長寿命化計画の策定においては、将来予測シミュレーション等に基づいた総事業費やコスト削減効果を明確に示すべきである。

### イ．道路調査業務の分割発注について（結果2-3）

市は令和3年8月、市道幹1052号線と幹2028号線に関する道路調査業務を別契約として、同日に契約額各498,300円にて随意契約を締結している。道路調査業務のような委託業務においても、契約の締結に当たっては一般競争入札の実施が原則であり、地方自治法施行令で定める要件に該当する場合に、指名競争入札や随意契約にできるものである（地方自治法第234条第1項、第2項）。

地方自治法施行令第167条の2第1項第1号に基づき、市においても測量・建設コンサルタント等の委託業務については、予定価格（税込）が50万円を超えないものについて随意契約が認められるが、当該契約については同日に同じ事業者3社に対して見積照合通知書が出されている。業務内容も同じであり、最終的に同一業者が受注していることから、一括して発注することが可能であったと考えられる。なお、市が作成した「大津市小額工事（委託）の随意契約ガイドライン」においても地方自治法施行令第167条の2第1項第1号の適用に関して、「本号に該当させるため、作為的に分割して契約する行為は厳に禁止するものとする。」とされている。

道路・河川管理課では「両業務の実施箇所が離れており、事前に専門業者に聴取を行ったところ、それぞれの調査箇所の交通量から両業務を同一日に実施することは難しいとのことであった。当該業務に使用する調査車両については現場存置できず、その都度、作業日に搬入することができず、作業報告書においてもそれぞれの路線ごとに作成してもらうため、一括発注したとしても経費の削減は図れない。」と分割した理由を述べているが、道路調査業務においては同一日に調査を実施する必要性は低いと考えられる。また、競争入札実施による経費削減効果の検討や業務スケジュールに合わせた業務の遂行も重要であるが、民間事業者との契約においては「透明性、公平性の確保を優先」（「入札・契約マニュアル」）すべきである。

#### ウ．最低制限価格の設定について（意見2-4）

市は、市道の状態を確認し、適宜補修等を行う道路パトロール業務を民間事業者に委託しており、令和2年度から令和4年度までの事業者の選定は令和元年度に指名競争入札によって行われている。令和元年3月27日に実施された指名競争入札では、入札最低制限価格と同額で落札されている。入札に当たって作成された当該業務の設計書を閲覧したところ、入札最低制限価格算定のための設計書において一般運転手、普通作業員の人件費が令和元年当時の最低賃金866円で算定されていた。

市では入札最低制限価格の設定基準について、入札・契約マニュアルでは「建設工事の入札の場合、国が示す最低制限価格の設定のモデルがあり、ほとんどの自治体と同様に本市においてもそれを準用しています（算出基準はホームページでも公表済み）。しかし、測量のような設計が可能な委託業務であっても工事のようなモデルが無いため各自治体でも設定基準がバラバラで、かつ、非公表としているのが多いです。そのため設計ができない委託業務においては最低制限価格の設定は難しく、統一した基準を作成しようとしても決める根拠がありません。」と記載されている。

一方、令和4年9月16日に契約検査課長名で出された通達「各所属が取扱う委託業務における入札制限価格の設定について」（以下、「契約検査課長通達」という。）では一定の基準を設けているものの、「なお、各所属が根拠を持って最低制限価格を設定している場合や前述業務の例に抛り難い委託業務については、これを参考にすることなく、各所属

による算出方法を採用していただくこととします。」とあるため、道路パトロール業務では、担当の道路・河川管理課で独自に入札最低制限価格を設定したものである。

各所属で入札最低制限価格を設定する場合に、入札・契約マニュアルでは「ダンピング防止を考慮するなら、例えば業務に係る経費のうち人件費に相当する額がある場合には、少なくとも滋賀県労働局が示す最低賃金を上回るように設定してください。」とあり、最低賃金と同額であればマニュアル違反が生じていることになる。他方で、契約検査課長通達では「なお、最低制限価格の設定に当たり、業務に係る経費のうち人件費に相当する額がある場合には、滋賀県労働局が示す最低賃金を確保するようご留意ください。」とあり、契約検査課に確認したところ、こちらの通達が優先するとのことである。

このように、契約検査課の通達が優先するとしても、適正な競争入札の実施やダンピング防止といった入札最低制限価格設定の意義を踏まえると、入札最低制限価格設定における人件費が最低賃金と同額となるのはその意義に沿うものではないと考えられる。よって、市は、入札最低制限価格の算定においては、できるだけ最低賃金を上回るように設定することを検討されたい。

#### エ. 小額工事の工種と発注方法について（意見 2-5）

下表の二つの工事（①工事、②工事）について、市は小額工事の随意契約に該当するとして、近隣の地元業者 2 社に対して見積照会を行った。いずれの工事も令和 2 年度以前より、住民から補修を要望されていたものであったため、市は令和 3 年度の早い時期に補修工事を行う方針とした。

図表Ⅳ-2-10 各工事の発注手続の概要

工事名	工種	見積照会通知日	見積照会会社と見積額	契約工期
①工事	側溝蓋補修工事	R3. 4. 23	A社：1,298,000円（税込） B社：1,502,600円（税込）	R3. 5. 11～ R3. 5. 31
②工事	道路維持修繕工事	R3. 4. 15	A社：1,298,000円（税込） B社：1,365,100円（税込）	R3. 5. 17～ R3. 6. 30

（出所 市提供資料より監査人作成）

市の担当者は異動されたばかりで、前任担当者から引継ぎを行い、工種が異なることから、別々の工事と捉えるべきとのことで、それぞれ別業務として地元業者への相見積照会を実施したところ、いずれの工事も A 社が受注することとなった。

①工事と②工事は直線距離で 200m 程度の距離であり、また、工期も近くなっている。今回のケースにおいては、市が作為的に分割して契約する行為を行ったわけではないが、結果的には、同業者が施工しており、かつ、現場が近いことから、両工事を合わせて原則的な手続に沿った発注を行えた可能性がある。

確かに、工事内容は異なるが、見積照会会社がいずれも同一であることを考えると、特殊な専門性が必要であるということによって別々の工事として発注する必要性もなかったわけであり、工事内容に過度にとらわれることはなかったと考えられる。今後は、このようなケースにおいては、市は事前にベテラン職員による工事内容の吟味を行い、工事を分割して発注する必要性の有無を確認した上で、発注方法を検討すべきである。

#### オ. 担当者間のコミュニケーションについて（意見2-6）

下表の二つの工事（③工事、④工事）について、市は「大津市小額工事（委託）の随意契約ガイドライン」に従い、近隣の地元業者2社に対して見積照会を行った。市の各工事の担当者は異なり、それぞれの担当者が別業務として相見積照会を行ったところ、いずれの工事も相見積先は同じ会社となった。また、③工事と④工事は直線距離で150m程度の距離であり、工期も近く、工種もほぼ変わらないものとなっている。

図表IV-2-11 各工事の発注手続の概要

工事名	工種	見積照会通知日	見積照会会社と見積額	契約工期
③工事	道路維持修繕工事	R3. 4. 12	C社：1,105,500円（税込）	R3. 5. 13～
			D社：1,214,400円（税込）	R3. 6. 30
④工事	道路維持修繕工事	R3. 4. 16	C社：601,700円（税込）	R3. 5. 7～
			D社：614,900円（税込）	R3. 6. 11

（出所 市提供資料より監査人作成）

これらの工事について、担当者間でコミュニケーションを密に取っていただければ、工事を分割する必要は無かったと考えられる。当該ケースも、市が作為的に分割して契約する行為を行ったわけではないと考えられるが、結果的には、同種工事を同事業者が施工しており、かつ、現場が近いことから、両工事を合わせて原則的な手続に沿った発注を行えた可能性がある。

今後は、近隣で修繕工事の可能性がないかどうか、担当者間でも密にコミュニケーションを取るとともに、上席者は修繕工事の発生可能性を網羅的に把握し、一括して発注可能な工事が検討できる体制を設けるべきである。たとえば、定期的に各担当者や上席者が集まり、今後潜在的に補修工事を行う必要があると考えている事案を共有する等の場として、市は工事調整会議のようなものの開催も検討すべきである。

#### ④ 街路樹管理事業

##### ア. 緑地台帳の適宜の更新と活用について（意見2-7）

市は、街路樹等の管理において紙の緑地台帳を作成している。緑地台帳の作成義務については根拠となる法令はなく、市行政組織規則において維持第1係、維持第2係の事務分

掌として定められているものである。緑地台帳を閲覧し、令和3年度に市が民間事業者に委託して実施した街路樹診断業務の反映状況を確認したところ、道路・河川管理課では「緑地台帳（街路樹台帳）への診断結果の反映はできていない。」との回答であった。

緑地台帳については法令上の作成義務はないものの、道路緑化の今後の推進に向けて根拠となる資料となる可能性が大きく、適宜の更新が必要となるものと考えられる。道路緑化については、国土交通省の「道路緑化技術基準の改正概要」によると従来、①植栽構成の画一化、②剪定・除草が行き届かず、見通しの阻害、通行の支障、景観の悪化、③高齢木の増加により、倒木や落枝の発生などの課題が発生していたが、景観向上機能や環境保全機能等の有用性も引き続き認められるため、道路交通機能の確保を前提としつつ、地域特性に応じた道路緑化を推進することを求めている。

道路・河川管理課では今後の緑地台帳の活用について、「紙の緑地台帳では適宜の更新が難しく、道路管理システムを活用した緑化台帳の運用について、民間事業者のコンサルタントと協議を行っている。」としており、今後は道路管理システムを活用して適宜の更新を実施されたい。

## ⑤ 市道路線管理事業

### ア. 委託業務時間の算定について（結果2-4）

市は雪寒対策業務として、雪害等に伴う除雪や融雪剤散布等の業務を民間事業者に委託しており、作業時間に対する単価は県の定めた道路除雪の作業委託に係る契約単価とし、民間事業者が提出した雪寒対策業務日報により集計した作業時間に基づき、委託料を支払っている。

令和3年度の雪寒対策業務日報を閲覧したところ、作業時間帯が8時間を超えているにもかかわらず、休憩時間を考慮することなく作業時間が算定されているものが散見された。労働基準法では「労働時間が6時間を超え8時間以下の場合には少なくとも45分、8時間を超える場合には少なくとも1時間の休憩を与えなければならない。」と定められており（第34条）、仮に役員等が業務に従事したとしても通常、昼食等の休憩時間を取ることから、1時間程度の休憩時間を考慮して作業時間を算定すべきである。

道路・河川管理課では、「委託業者に状況を確認したところ、除雪業務は一斉に休憩することは難しく人員交代しており、雪寒対策業務日報では会社を代表して1名を記入していたとのことである。」との回答であった。また、融雪剤の散布業務及び道路巡回業務においても、休憩時間が考慮されない時間数の算定があったことから（なお、当該従事者は役員）、市は雪寒対策業務日報提出時に業務内容や時間数、従事者の人数等を確認して受理すべきであった。

また、現状の雪寒対策業務日報の様式は、複数で業務を担当したとしても雪寒対策業務日報上は1名の記載しか求められていないものがあり、時間数のみの記載でどの担当者

が何を実施したのか判明しない等課題の多い様式となっているため、雪寒対策業務日報の様式も改善を図られたい。

#### イ. 事業者から提出された報告書の内容の精査について（意見 2－8）

市が令和 3 年度、民間事業者に委託した「地下道ポンプ室等ピット内清掃」において、提出された完了報告書の綴りを閲覧したところ、綴りの中に民間事業者が作成した「出来形管理一覧表」という書類があり、当該書類には作成責任者の押印はあったものの、主任・監理技術者の押印や管理項目の確認欄、管理内容の判定欄等には何の記載もなかった。道路・河川管理課によると、当該書類は市が作成を求めている書類ではなく、同じ綴りに「委託業務完了報告書」があり、市が実施内容を精査しているため当該書類を一式として受け付けたとのことである。

市が自身で業務内容をチェックしたとしても、市が発注する委託業務の中で、必要な場合には特記仕様書などにより受託事業者側に監理技術者等を置くことを求めることがあり、監理技術者の確認や評価の証跡を業務執行の確認のため、添付資料として残すべきである。市は、事業者から提出された報告書について様式として求められている書類だけでなく、その根拠となる添付資料についても必要性を精査し、場合によっては漏れや不十分なものについて再提出を求めるなどの対応を検討されたい。

#### ウ. 融雪剤の適切な在庫量の確保について（意見 2－9）

市は雪寒対策事業において、その作業を民間事業者に委託しているが、凍結した路面に散布する融雪剤については市内 3 箇所の保管所に保管し、民間事業者の申請により当該業務に使用することができることとされている。

令和 4 年 11 月 2 日に陽明保管所を視察したところ、市道幹 1002 号線の橋梁高架下の保管所に下表のとおり、融雪剤が倉庫の外に保管されていた。

図表Ⅳ－2－12 陽明保管所の倉庫の外に保管されている融雪剤



(出所 監査人撮影)



道路・河川管理課によると、昨今の円安による物価上昇により、融雪剤においても価格の高騰が予想されたことから、令和3年度においては例年より多くの融雪剤を仕入れたため、在庫も多くなっているという。なお、融雪剤の価格は1袋600円程度である。また、倉庫の外ではあるものの保管場所は、限られた市の所有地の中でも、高架下や屋根のある敷地を選定し、最低限の雨風をしのぐことが可能な場所としている。加えて融雪剤は塩化ナトリウムが主な成分であるため、1年程度保管していたとしても品質の低下も見られないという。

しかし、倉庫の外に長期的に保管されていることは適切な状態とは言えないと考えられるため、市は融雪剤について適切な在庫量を設定し、倉庫内に保管することを検討されたい。

#### エ. 大津市道アダプトプログラムの推進と看板の設置について（意見2-10）

市は市道の清掃活動等を市民と行政の協働で行うことにより、市道の快適な環境を維持するとともに、市民の道路愛護意識の高揚を図るため、平成21年度に「大津市道アダプトプログラム制度」を設けた。この制度に参加可能な団体は、5人以上で構成される自治会、町内会、老人会等地域の有志団体で、市道の50m以上の区間において年2回以上の清掃美化活動が実施できることを条件としており、令和4年度においては13団体がこの制度に参加しているという。

下表のとおり、令和4年11月2日、水明一丁目の当該制度で管理されている市道を視察したが、参加団体を示す看板がなかった。道路・河川管理課によると、他の市道でも参加団体を示す看板等の設置はなく、制度として看板の設置は規定されているが、参加団体が希望しないため設置していないという。

図表Ⅳ-2-13 大津市道アダプトプログラムで管理されている市道（水明一丁目）



（出所 監査人撮影）

他市においても同種の取組は行われており、県においても「美知メセナ」という取組があるが、「美知メセナ」では自治会等の非営利団体だけでなく、民間企業も参加することができ、市内においても管理する団体を示す看板が設置されていた。市は大津市道アダプトプログラムの更なる推進を図るため、民間事業者にもその参加資格を広げるとともに、参加団体を示す看板等を設置することを推奨することにより、更なる道路愛護意識の高揚を図るよう検討されたい。

### 3. 建設部 路政課

#### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

##### ①事務分掌

###### 審査係

1. 市道等の占用等の許可並びに不正使用及び不正使用の排除のための査察指導に関すること。
2. 道路法の規定による道路管理者以外の者が行う工事の承認及び工事施行状況の監視に関すること。
3. 市道等に係る都市計画法第 32 条の規定による協議及び同法第 36 条の規定による完了検査に関すること。
4. 道路法第 47 条の 2 の規定による特殊車両通行許可に関すること。

###### 用地係

1. 市道等の財産管理に関すること。
2. 市道等の財産取得に関すること。
3. 市道等に係る都市計画法第 40 条の規定による土地の帰属に関すること。
4. 市道等の敷地に係る用地紛争の処理に関すること。

###### 路政係

1. 市道路線の認定、変更及び廃止に関すること。
2. 道路台帳及び道路網図の整備保管に関すること。
3. 市道等に係る都市計画法第 40 条の規定による土地の帰属に関すること(用地係の分掌事務に属するものを除く。)
4. 公印の保管に関すること。
5. 課の一般庶務に関すること。

###### 境界地籍係

1. 市道等の境界確定に関すること。
2. 地籍調査に関すること。

##### ②組織体制

路政課の組織体制は、以下のとおりであり、職員数は 34 名である。

所管課・係	職制	主な事務分掌
課長		課全般の指導及び総合調整
課長補佐		課全般の指導及び総合調整の補佐
審査係	主幹	審査係に属する事務の総括

	主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法等の管理及び許認可並びに違反行為に対する是正指導、監督処分等に関すること。</li> <li>・開発行為等に係る道路等公共施設整備及び保全に関すること。</li> <li>・特殊車両通行許可及び一般乗合自動車運送業に関すること。</li> </ul>
	主任	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法等の管理及び許認可並びに違反行為に対する是正指導、監督処分等に関すること。</li> <li>・開発行為等に係る道路等公共施設整備及び保全に関すること。</li> <li>・道路法95条の2の意見照会に関すること。</li> </ul>
	技師	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法等の管理及び許認可並びに違反行為に対する是正指導、監督処分等に関すること。</li> <li>・開発行為等に係る道路等公共施設整備及び保全に関すること。</li> </ul>
	会計年度任用職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路法等の管理及び許認可並びに違反行為に対する是正指導、監督処分等に関すること。</li> <li>・道路法等における占用の更新に関すること。</li> <li>・国・県の占用の更新に関すること。</li> </ul>
用地係	主幹	用地係の総括
	主幹	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市道敷地等に係る用地紛争の処理に関すること。</li> <li>・市道敷地等の用地調査及び処理に関すること。</li> <li>・市道敷地等の用地取得に関すること。</li> <li>・国有財産の譲与手続に関すること。</li> <li>・市道敷地等の所管換に関すること。</li> <li>・市道等の境界確定に関すること。</li> <li>・道路残地等の用途廃止・寄附・払下げに関すること。</li> </ul>
	主査	同上
	主任	同上
	主事	同上
路政係	係長	<ul style="list-style-type: none"> <li>・路政係に属する事務の総括</li> <li>・公印の保管に関すること。</li> </ul>
	主任	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市道路線の認定、変更及び廃止に関すること。</li> <li>・都市計画法第40条の規定による用地帰属に関すること。</li> <li>・道路台帳及び道路網図の整備保管に関すること。</li> <li>・課の一般庶務に関すること。</li> </ul>

	主事	同上
境界地籍係	係長	境界地籍係に属する事務の総括
	主任	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市道等の境界確定に関する事。</li> <li>・市道等の用地調査に関する事。</li> <li>・協議済証明に関する事。</li> </ul>
	主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地籍調査に関する事。</li> <li>・市道等の境界確定に関する事。</li> <li>・市道等の用地調査に関する事。</li> <li>・協議済証明に関する事。</li> <li>・不動産登記法第 14 条地図に関する事。</li> <li>・筆界特定に関する事。</li> <li>・境界データ電子化に関する事。</li> <li>・所属のホームページに関する事。</li> <li>・市道等の境界確定に関する事。</li> </ul>
	会計年度任用職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・境界地籍係に属する事務の補助</li> <li>・窓口、電話での来客応対に関する事。</li> </ul>

## (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

① 路政課の市道路線用地管理事業費に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	26,060	19,836	24,016
予算金額 繰越	—	—	—
決算金額 現年	22,984	16,286	21,703
決算金額 繰越	—	—	—

市道路線用地管理事業費は、主にJR瀬田駅前広場(バスロータリー)及び晴嵐市民センター進入路に関する土地使用料、用地調査・境界確定業務・分筆登記業務等の(公社)滋賀県公共嘱託登記土地家屋調査士協会への業務委託費用である。

② 路政課の境界情報システム化事業費に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	2,038	2,038	2,027
予算金額 繰越	—	—	—
決算金額 現年	2,038	2,038	2,027
決算金額 繰越	—	—	—

境界情報システム化事業費は、境界情報システムに関する機器・ソフトウェアのリース費用である。

③ 路政課の道路台帳整備事業費に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	17,106	18,774	17,343
予算金額 繰越	—	—	—
決算金額 現年	17,097	18,774	17,013
決算金額 繰越	—	—	—

道路台帳整備事業費は、道路台帳作成のための測量及びシステムに取り込むための構造化業務委託費用である。

④ 路政課の道路台帳システム化事業費に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	2,537	2,537	7,631
予算金額 繰越	—	—	—
決算金額 現年	2,537	2,537	7,631
決算金額 繰越	—	—	—

道路台帳システム化事業費は、道路台帳システムに関する機器・ソフトウェアのリース費用及び保守費用である。令和3年度は道路台帳機器更新の移行業務委託があったため増加した。

### (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

路政課が所掌する道路及び交通に関する主な財産は、以下のとおりである。

項目	数量	
土地	41,043 筆	7,876,564.58 m <sup>2</sup>

### (4) 令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

路政課の市の道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

#### ① 開発道路

- ・都市計画法第32条に基づいて協議し、工事が竣工した時点で検査を行う。
- ・問題がなければ土地の帰属を受け、道路・橋梁台帳を整備する。
- ・土地の動きは、電算システム上の土地台帳に反映させる。

#### ② 道路台帳

- ・6月及び11月市議会通常会議に市道認定議案を提出し、認定後に区域決定・供用開始の告示をし、道路台帳作成委託を行う。
- ・成果物受領後、道路台帳構造化業務委託を行い、道路台帳システム及び境界情報システムに反映させる。

#### ③ 道路等の不法占用等の査察指導

- ・植木が擁壁から出ている場合等道路等の不法占用等があった場合は、査察指導を行う。
- ・経緯や結果を要望等記録書に記録する。

### (5) 監査の結果及び意見

#### ① 道路等の不法占用等の査察指導業務

##### 1) 要望等記録書

市民や法人、団体等から要望、提案、意見等があった場合、必要に応じて査察指導を行い、経緯や結果を要望等記録書に記録している。要望等記録書を作成し、受付番号を取った後、受付事案処理目録に記入することで一覧して管理できるようにしている。

受付事案処理目録は以下の項目が記載されている。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・受付番号</li><li>・受付日</li><li>・相手方</li><li>・所在</li><li>・内容・区分（①要望・依頼、②相談、③提言・提案、④意見・苦情、⑤不当要求、⑥その他）・対応者</li><li>・完了（完了の場合には○を付す。）</li></ul> |
|---|

受付事案処理目録に記載された月ごとの受付件数は、以下のとおりである。

図表Ⅳ－３－１ 受付事案処理目録 受付件数

(単位：件)

年度	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	計
令和元年度	－	6	14	16	15	7	12	12	6	8	7	6	6	115
令和2年度	1	4	4	17	29	7	13	11	7	5	3	11	6	118
令和3年度	－	9	17	15	13	7	10	6	6	2	3	3	0	91

(出所 受付事案処理目録より監査人作成)

受付事案処理目録に記載された件数のうち、完了の状況は、以下のとおりである。

図表Ⅳ－３－２ 受付事案処理目録 完了状況

(単位：件)

年度	完了①	未了	計②	完了率 (①÷②)
令和元年度	92	23	115	80%
令和2年度	64	54	118	54%
令和3年度	60	31	91	66%

(出所 受付事案処理目録より監査人作成)

令和3年度の受付事案処理目録で、完了になっていない案件について内容ごとの件数は、以下のとおりである。

図表Ⅳ－３－３ 受付事案処理目録 未完了の内容

(単位：件)

内容	件数	割合
樹木のはみ出し	11	35%
看板、バリケード等の不法設置	7	23%
河川等の不法占用	4	13%
その他	9	29%
計	31	100%

(出所 受付事案処理目録より監査人作成)



市では上述の内容に対して、以下のようなホームページへの掲載や啓発チラシの作成を行っている。

図表Ⅳ－３－４ 道路上に張り出している樹木等の管理のお願い

**あなたの草木は、道路や歩道へ張り出していないか？**

住宅の手入れされた庭木や生垣、植木鉢に咲いたお花は、とてもきれいですね。丹精こめて育てた草木やお花は、住んでいる人や通行人の心を和ませます。しかし、手入れされた草木や花であっても、「きれいだから」「少しくらい」という気持ちで道路や歩道などに張り出してはいけません。

その理由は、

住宅に植えた庭木や生垣、また個人が所有する山林の樹木等が、境界を越えて道路にはみ出していると**交通事故の原因**となります。**積雪や強風等**により木々が道路へ倒れると、**交通の支障**となるだけでなく、歩行者や通行車両との事故にも繋がります。

そのため、

所有する土地の木々が通行に支障を与えるもしくは与える恐れがある場合は、**所有者で剪定や伐採するなどの適切な管理をしていただきますようご協力をお願いいたします。**



道路にはみ出した草木で路側帯が通れません。

道路部分に物をおかない、敷地からはみ出さない。

**私有地から道路などに張り出している枝や葉は土地所有者に所有権があり、市で勝手に伐採することはできません。**個人の管理責任のもとで、適切な管理をお願いいたします。

(出所 大津市ホームページより 監査人作成)

#### ア. 受付事案処理目録の管理について (意見 3-1)

受付事案処理目録の管理状況を確認したところ、要望等記録書では完了になっているものの、受付事案処理目録では完了になっていないケースがあった。

要望等記録書の作成後、完了した場合は受付事案処理目録へ遅滞なく記入する必要がある。

## イ. 受付事案処理目録への記入時期について（意見 3-2）

受付事案処理目録は、要望等記録書を作成し、受付番号を取った後に記入することで連番管理されている。受付事案処理目録の連番管理の状況を確認したところ、1月の記載の後に9月の記載があるケース、令和2年度の受付事案処理目録に令和元年度の記載があるケース等、受付事案処理目録の記載までに時間を要しているケースが散見された。また、令和3年度の受付事案処理目録は最終の受付日が2月10日となっており、それ以降の記載はなかった。

市民や法人、団体等から要望、提案、意見等があった場合は、市は遅滞なく要望等記録書を作成するとともに受付事案処理目録に記入することで、適時に網羅的に受付事案処理目録を作成する必要がある。

## ウ. 受付事案処理目録の活用について（意見 3-3）

受付事案処理目録の月ごとの受付件数は6月、7月が多くなる傾向にあり、同月の内容の多くは樹木のはみ出しによるものである。受付事案処理目録で完了になっていない31件の内容別の内訳は樹木のはみ出しが11件（35%）、次いで看板、バリケード等の不法設置が7件（23%）、河川等の不法占用が4件（13%）、その他9件（29%）となっている。

このように、要望等記録書の内容の多くが樹木のはみ出しが原因となっており、完了になっていない件数の割合でも樹木のはみ出しが最も多くを占めている。樹木のはみ出しは、歩行者や自動車等の通行に支障をきたし、見通しが悪いことから交通事故を引き起こしてしまうおそれもある。

市は、こうした受付事案処理目録から不法占用等の要因を分析し、不法占用等を減少させることで安全な道路の管理に繋がるよう、受付事案処理目録を活用されたい。また、既に実施している広報活動では、広報前後の件数を比較する等して広報効果の測定を行い、効果的な広報を行うことが必要である。その上で、改善が見込まれない場合には、危険度又は優先順位によって行政代執行によることも検討されたい。

## ② その他共通事業

### 1) 契約保証金

契約保証金とは、契約を締結する場合に債務の完全な履行を確保するために徴する担保であって、債務不履行等の場合に受ける損害の賠償を容易にするため、契約の相手方から納付させる保証金である。

大津市契約規則では、契約保証金について以下のとおり規定されており、第24条第1項の各号に該当する場合には契約保証金の全部又は一部を免除することができる。

(契約保証金)

第24条 施行令第167条の16第1項の規定による契約保証金の額は、契約金額(インターネット売却案件にあつては、予定価格)の100分の10以上の額とする。ただし、次の各号に掲げる場合は、契約保証金の全部又は一部を免除することができる。

- (1) 国、地方公共団体その他の公共団体と契約を締結したとき。
- (2) 第23条の規定により契約書を省略したとき。
- (3) 過去2年間に国(公社、公団を含む。)又は地方公共団体と種類及び規模をほぼ同じくする契約を数回以上にわたって締結し、これらを全て誠実に履行し、かつ、契約を履行しないこととなるおそれがないと認められるとき。
- (4) 法令に基づき延納が認められる場合において、確実な担保が提供されたとき。
- (5) 造成しようとする土地の売買契約において、買受人がその造成を請け負う者であるとき。
- (6) 契約の相手方が保険会社との間に市長を被保険者とする履行保険契約を締結したとき。
- (7) 工事の請負契約において、請負人から委託を受けた保険会社と工事履行保証契約を締結したとき。
- (8) 工事の請負契約において、契約金額が200万円未満であるとき。
- (9) その他総合評価一般競争入札若しくは指名競争入札による契約又は随意契約を締結する場合において、契約の相手方が契約を履行しないこととなるおそれがないと認められるとき。

2 締結した工事請負契約の一部を変更する場合において、請負代金を増額するときは、請負人が当該工事の履行をしないこととなるおそれがないと認められるときに限り、当該増額する額に対する契約保証金を免除することができる。ただし、変更後の請負代金額が変更前の請負代金額の3割以上増額する場合は、この限りでない。

#### ア. 契約保証金の免除理由の記載について (意見3-4)

契約保証金の対象となる契約には以下のような契約があり、いずれの契約についても契約保証金の全額が免除されている。

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>・道路台帳作成委託契約</li><li>・道路台帳構造化業務委託契約</li><li>・道路台帳・境界情報システム、公用自動車等のリース契約</li></ul> |
|--|

契約保証金の免除には大津市契約規則第24条第1項各号のいずれかに該当する必要があるが、どの号に該当し契約保証金の全額を免除したのか文書として残されていない。契約保証金の免除理由の文書化について検討されたい。

#### 4. 建設部 地域交通政策課

##### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

###### ① 事務分掌

1. 地域公共交通の維持又は確保に関すること。
2. 鉄軌道、旅客自動車等の交通機関及び関係団体との連絡調整に関すること。
3. 地域公共交通計画の策定に関すること。
4. 公共交通関連施設の管理に関すること。
5. バス停におけるベンチの設置に関すること。
6. 自転車道の整備促進に関すること。
7. 自転車駐車場の整備及び管理に関すること。
8. 放置自転車等の対策に関すること。
9. バリアフリー化の促進に関すること。
10. 駐車場事業に関すること。
11. 公共駐車場の指定管理者による管理に関すること。
12. 土木積算システムの保守、管理及び運用に関すること。
13. 建設情報の標準化及び電子納品に関すること。
14. 建設監理に関すること。
15. 滋賀県土木交通部発行の土木工事標準積算基準書図書に関すること。
16. 公共基準点及び街区基準点の管理に関すること。
17. 県営工事負担金に関すること。
18. 国土交通省所管建設事業等実績調査に関すること。
19. 滋賀県建設業協会との連絡調整に関すること。
20. 部内の事務事業に係る調整及び連絡に関すること。
21. 公印の保管に関すること。
22. 課の一般庶務に関すること。

※ 地域交通政策課は、令和4年度に建設監理課と地域交通政策課に分離している。今回の監査は分離前の組織を前提にしているが、本報告書においては必要に応じて分離後の組織名を記載している。

###### ② 組織体制

地域交通政策課の組織体制は、以下のとおりであり、職員数は12名である。

職		担当事務
技監(兼)課長		課の総括に関する事。
課長補佐(兼)総務部危機・防災対策課副参事		<ul style="list-style-type: none"> <li>・課長職務の補佐</li> <li>・議会对応に関する事。</li> <li>・部内の事務事業に係る連絡調整に関する事。</li> <li>・指定管理者選定委員会の運営に関する事。</li> <li>・公印の保管に関する事。</li> </ul>
課長補佐		<ul style="list-style-type: none"> <li>・課長職務の補佐</li> <li>・議会对応に関する事。</li> </ul>
監理グループ	課長補佐 (兼)Gリーダー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・監理グループの統括</li> <li>・課の予算編成及び執行管理に関する事。</li> <li>・部内の予算編成の取りまとめに関する事。</li> </ul>
	(兼)主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・予算(一般会計)に関する事。</li> <li>・県営工事負担金に関する事。</li> </ul>
	(兼)主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・積算図書の管理に関する事。</li> <li>・技術研修のとりまとめに関する事。</li> <li>・土木積算システムの保守、管理及び運用に関する事。</li> <li>・大津市技術管理委員会の運営に関する事。</li> <li>・公共基準点に関する事。</li> <li>・建設監理に関する事。</li> <li>・国・県との連絡調整に関する事。(交通安全事業に限る。)</li> </ul>
	(兼)主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・部内の事務事業に係る連絡調整に関する事。</li> <li>・国土交通省所管建設事業等調査に関する事。</li> </ul>
	(兼)主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・嘱託・臨時職員(部内ワークシェア含む。)の雇用に関する事。</li> <li>・物品一括購入に関する事。</li> <li>・課の一般庶務</li> </ul>
	会計年度任用職員	課の事務補助
駐車場グループ	主査 Gリーダー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・駐車場グループの統括</li> <li>・駐車場事業、自転車駐車場事業及び放置自転車事業の予算の執行管理に関する事。</li> </ul>
	(兼)主査	駐車場事業及び自転車駐車場における工事に関する事。
	主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自転車駐車場の管理・運営に関する事。</li> <li>・放置自転車に関する事。</li> </ul>

	主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自動車駐車場(公共・月極)の管理・運営に関する事。</li> <li>・駐車場事業の予算の執行管理に関する事。</li> </ul>
	会計年度任用職員	放置自転車に関する事。
モビリティグループ	課長補佐 (兼)リーダー	<ul style="list-style-type: none"> <li>・モビリティグループの統括</li> <li>・藤尾回転場に関する事。</li> <li>・路線バス減便対応に関する事。</li> </ul>
	主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大津市地域公共交通計画の進捗管理等に関する事。</li> <li>・大津市地域公共交通活性化協議会の調整及び事務に関する事。</li> <li>・デマンド型乗合タクシー(北部地域)に関する事。</li> <li>・モビリティマネジメント(運転免許証返納事業等)に関する事。</li> </ul>
	主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ビワイチに関する事。</li> <li>・鉄道駅バリアフリー化整備の促進に関する事。</li> <li>・大津市バリアフリー基本構想に関する事。</li> <li>・バリアフリー化整備の促進に関する事。</li> <li>・管理財産の修繕・工事等に関する事。</li> </ul>
	主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・自動運転に関する事。</li> <li>・MaaSに関する事。</li> <li>・コミュニティカーシェアリングに関する事。</li> <li>・デマンド型乗合タクシー(南部地域)に関する事。</li> <li>・湖西線の利便性向上、並行在来線対策に関する事。</li> </ul>
	主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>・デマンド型乗合タクシー(志賀地域)に関する事。</li> <li>・路線バス運行対策に関する事。</li> </ul>
	(兼)主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施設維持管理・行政財産使用許可等に関する事。</li> <li>・京阪電車を愛する会に関する事。</li> </ul>
	(兼)主事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・人にやさしいバス導入補助に関する事。</li> <li>・寄附ベンチ制度に関する事。</li> </ul>
	(兼)会計年度任用職員	公共交通の維持活性化に関する事。

## (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

大津市道路及び交通に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	(一般会計) 804,991 (特別会計) 259,854	(一般会計) 823,130 (特別会計) 210,600	(一般会計) 703,582
予算金額 繰越	(一般会計) 19,849 (特別会計) 13,535	(一般会計) 11,212 (特別会計) —	(一般会計) 13,961
決算金額 現年	(一般会計) 749,988 (特別会計) 240,360	(一般会計) 800,081 (特別会計) 207,133	(一般会計) 682,645
決算金額 繰越	(一般会計) 8,033 (特別会計) 2,666	(一般会計) 11,212 (特別会計) —	(一般会計) 11,773

※令和3年度から特別会計は一般会計に振り分けられている。

### (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

地域交通政策課が所掌する道路及び交通に関する財産は、大津市営駐車場及び同自転車駐車場に関する土地建物である。主なものは以下のとおりである。

物件番号	施設名称	所在	地積 (㎡)	用途/構造/ 地目	取得日	取得価格 (円)
12720 1-1	大津市浜 大津公共 駐車場(イ ンフラ)	浜大津 一丁目 13-14	9,773.97	車庫・駐車場 鉄骨造	平成10年3 月24日新 築(受)	1,334,360,000
12749 2-1	明日都浜 大津公共 駐車場(事 業用)	浜大津 四丁目 119-0- 2	12,205.53	車庫・駐車場 鉄骨造	平成10年3 月23日共 有(受)	1,355,741,261

12217	大津市浜 大津公共 駐車場(イ ンフラ)	浜大津 一丁目 13-14	2,499.04	宅地	昭和60年 3月25日 売買(受)	290,773,300
66142	膳所駅前 公共駐車 場	馬場三 丁目 181-3	2,610.00	雑種地	平成9年3 月19日売 買(受)	223,454,759

#### (4) 令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

地域交通政策課の令和3年度の主な事業の概要は、以下のとおりである。

番号	事業名称	補正後予算額(単位:千円)
1	建設管理調整事務費	6,995
2	公共事業支援統合情報システム事業費	21,912
3	公共輸送対策推進費	67,217
4	人にやさしいバス導入促進事業費	800
5	バリアフリー化推進事業費	141
6	道路安全施設整備費	6,560
7	県営工事負担金(道路)	114,355
8	県営工事負担金	16,684
9	放置自転車対策事業費	8,936
10	自転車駐車場管理運営事業費	201,440
11	公共駐車場管理運営費	134,346
	小計	579,386
	人件費関係	124,196
	合計	703,582

##### ① 建設管理調整事務費

項目	概要
事業の目的	国や県をはじめとする関係者に対して、建設部における道路や河川に関する事業、並びに新名神高速道路等の広域事業等について、円滑に事業を推進するために各種協議や要望活動等を通じて円滑に事業を推進又は事業化への道筋をつけていく。
根拠法令等	・地方自治法



主な事業内容	建設部における道路や河川に関する事業、並びに新名神高速道路等の広域事業等について、国や県をはじめとする関係者との各種調整作業、要望活動等を通じて円滑に事業を推進する。
実施主体	市
実施形態	直営
令和3年度決算額	6,965千円

### ② 公共事業支援統合情報システム事業費

項目	概要
事業の目的	積算システム等を用いて土木工事を適正に発注するため、システムサポート業務を委託することによって、システムを利用して積算を行えるようにする。
根拠法令等	特になし。
主な事業内容	土木工事を適正に発注するため、積算等のシステムを管理する。
実施主体	市
実施形態	市、委託
令和3年度決算額	21,907千円

### ③ 公共輸送対策推進費

項目	概要
事業の目的	大津市地域公共交通活性化協議会が主体となり、令和3年3月策定の地域公共交通計画に基づき、既存の公共交通ネットワークの維持及びデマンド型乗合タクシー等の新たな移動手段の確保に向けた施策を推進するとともに、立地適正化計画と連携して、「コンパクト+ネットワーク」のまちづくりを目指す。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域公共交通の活性化及び再生に関する法律</li> <li>・ 大津市地域公共交通計画</li> <li>・ 大津市地域バス路線運行等対策費補助金交付基準</li> </ul>
主な事業内容	地域公共交通計画では、「地域公共交通課題地域」を設定し、当該地域を中心に地域公共交通の維持・確保に向けた取組を進めることとしている。また、相次ぐ路線バスの減便や退出に伴う利便の低下に対応するため、影響が及ぶ地域に対して地域を主体とした公共交通協議会の設立・運営を支援し、路線バスの維持や地域特性に応じた移動手段の導入検討を進め、昨年4月からは葛川、伊香立、仰木、晴嵐台、上田上地域においてデマンド型乗合タクシーの実証運行を開始している。

	その一方で、平成 27 年 10 月から志賀地域において実施しているデマンド型乗合タクシーの実証運行については、運行開始より見直しや周知活動等を重ねてきており、更なる利用者の増加及び収益率の向上を目指して利用促進活動等に取り組んでいる。
実施主体	大津市地域公共交通活性化協議会又は市
実施形態	大津市地域公共交通活性化協議会又は市
令和 3 年度決算額	53,788 千円

#### ④ 人にやさしいバス導入促進事業費

項目	概要
事業の目的	バス事業者等がノンステップバスを導入する際に費用の一部を補助することにより、その導入を促進し、高齢者、障害者等の移動の利便性や安全性の向上を図る。
根拠法令等	・大津市人にやさしいバス導入促進事業補助金交付要綱
主な事業内容	高齢者や障害者が自立した日常生活を送り、自由に地域活動へ参加できるためには、鉄道やバスをはじめとする公共交通機関が果たす役割は大きく、特に路線バスにおいては乗降時の負担を軽減し、利便性を高める必要があることから、路線バスの維持対策と連携した利用促進の取組として、バス事業者が行うノンステップバスの導入経費に対する補助を行い、導入促進を図っている。
実施主体	市
実施形態	市
令和 3 年度決算額	800 千円

#### ⑤ バリアフリー化推進事業費

項目	概要
事業の目的	「誰もが安全・安心に手を取りあって暮らせるまち大津」を基本理念とした大津市バリアフリー基本構想において、二つの重点整備地区（大津駅周辺地区及び膳所駅周辺地区）を設定し、それぞれの地区で特定事業を定めている。その推進について「大津市バリアフリー推進協議会」を開催し、事業の進捗管理を行うとともに、必要に応じて事業内容を見直しながら、継続的な取組を行っている。
根拠法令等	・大津市バリアフリー基本構想

主な事業内容	高齢者や障害者の自立した日常生活、地域活動への参加を支えるため、鉄道駅のバリアフリー化推進事業として、現在、JR湖西線比良駅にてバリアフリー化に向けた取組を進めているが、それ以外の未整備となっているJR湖西線4駅のバリアフリー化に向けて鉄道事業者と協議するほか、移動等円滑化の促進に関する基本方針に定める整備基準の見直しや、補助制度の採択、また財政支援の拡充を国・県に求めながら、事業を推進していく。
実施主体	市
実施形態	市
令和3年度決算額	11,893千円

#### ⑥ 道路安全施設整備費

項目	概要
事業の目的	滋賀県のビワイチ推進総合ビジョン及びビワイチ推進条例等に基づき、必要な自転車走行環境整備を実施する。
根拠法令等	特になし。
主な事業内容	ビワイチ等自転車利用者が安全で、安心して、快適にビワイチを楽しめるようにするため、市が管理する道路や公園において走行環境を計画的に整備していく。
実施主体	市
実施形態	市
令和3年度決算額	5,854千円

#### ⑦ 県営工事負担金（道路）

項目	概要
事業の目的	県に対して県施行土木建設事業の受益のため、地方財政法第27条の規定に基づき県営事業負担金を支出する。
根拠法令等	・地方財政法第27条
主な事業内容	県施行土木建設事業のうち、単独道路改築事業（単独・特定等）及び都市計画街路事業（単独街路）に係る市町負担金を支出する。当該負担金は、地方財政法第27条（都道府県の行う建設事業に対する市町村の負担）に基づき負担している。
実施主体	市、県
実施形態	市、県
令和3年度決算額	114,354千円

### ⑧ 県営工事負担金

項目	概要
事業の目的	県の実施する急傾斜地崩壊対策事業に対し住民の人命を守るため、工事負担金を支出し住民の安全確保を図る。
根拠法令等	・急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律
主な事業内容	県が施行する急傾斜地崩壊対策事業の負担金を支出する。
実施主体	市、県
実施形態	市、県
令和3年度決算額	16,683千円

### ⑨ 放置自転車対策事業費

項目	概要
事業の目的	自転車及び原動機付自転車の所有者又は利用者に公共の施設である駅前広場や大津市道上における自転車・原動機付自転車の放置の防止のため、放置防止の『啓発活動』及び禁止区域や大津市道上の放置自転車等の撤去により、歩行者等の交通安全の確保及び街並みの美観保持を目的とする。
根拠法令等	・自転車の安全利用の促進及び自転車等の駐車対策の総合的推進に関する法律及び大津市自転車等の放置防止に関する条例
主な事業内容	「大津市自転車等の放置防止に関する条例」に基づき設定した自転車等の放置禁止区域における『啓発・撤去・返還』業務を民間委託し、駅周辺の放置自転車等をなくし良好な環境及び美観を保持する。大津市道上等の啓発・撤去については、直営及び民間委託で行っている。放置禁止区域・・・小野駅周辺・堅田駅周辺・おごと温泉駅周辺・比叡山坂本駅周辺・唐崎駅周辺・大津京駅周辺・大津駅周辺・膳所駅周辺・石山駅周辺・瀬田駅周辺・浜大津駅周辺
実施主体	市
実施形態	市、委託
令和3年度決算額	8,496千円

### ⑩ 自転車駐車場管理運営事業費

項目	概要
事業の目的	市内の鉄道駅周辺等における自転車等の駐車秩序を確立して都市景観を維持するとともに、市民の自転車等の駐車を利便を図る。

根拠法令等	大津市自転車駐車場条例
主な事業内容	有料 17 か所、無料 12 か所の自転車駐車場を設置し、管理運営を行っている。
実施主体	市
実施形態	直営、指定管理
令和 3 年度決算額	201, 298 千円

### ⑩ 公共駐車場管理運営費

項目	概要
事業の目的	道路交通の円滑化と市民の利便を図るため、自動車駐車場を設置運営する。
根拠法令等	大津市自動車駐車場条例及び要領
主な事業内容	公共駐車場 5 か所と月極駐車場 7 か所の管理運営を行っている。
実施主体	市
実施形態	委託、指定管理
令和 3 年度決算額	130, 102 千円

## (5) 監査の結果及び意見

### ① 建設管理調整事務費

#### ア. 部内事務用消耗品の払出記録の未実施について（意見 4-1）

令和 3 年度よりコスト削減を目的として、それまで建設部各課で調達・管理していた事務用品を地域交通政策課（現・建設監理課）が建設部全体で一括管理することになった。新しい運用手順は、以下のとおりである。

<p>「払出」：各課の担当者が建設監理課の管理下にある指定のキャビネットから、必要な事務用消耗品を払出する。</p> <p>「発注」：各課の発注担当者が建設監理課へ書面で発注依頼をする。建設監理課が取りまとめ、現物の在庫数を数え必要な発注数を決めた上で総務部契約検査課へ発注依頼する。</p> <p>「納品」：外部事業者から建設監理課へ直接納品され、在庫は指定のキャビネットに格納される。</p>
--

なお、現・建設監理課では在庫切れを回避するため、2週間に1度の頻度で全ての在庫を数えて実在高をエクセルの発注管理ファイルに毎回記録に残し、品目ごとに設定した発注点に達すると「要発注」サインを自動表示する設定をしている。そのため「要発注」となった品目を漏れなく発注するため、一括管理を開始した令和 3 年度以降は、発注漏れ

で業務に支障をきたすことは発生しておらず、かつ、以前よりも事務用品の購入量は減少したとのことである。

しかし、現在の手順では、各課の担当者が払い出した事務用消耗品の記録は不要となっている。市は、より適正な管理をするためには、各課の担当者による払出数量も記録に残し、理論上の在庫数を明確にした上で、定期的に実地棚卸を行うことが必要となる。この方法を採用することにより、品目ごとの払出数量が詳細に判明してコスト・コントロールに役立つとともに、誰が何をいくつ払出したかが当事者以外に知られることになり、事務用品を大切に使う意識の醸成や牽制機能の向上が期待できる。

## ② 公共事業支援統合情報システム事業費

### 1) 主なシステムと遵守すべき「大津市情報セキュリティポリシー」

情報システムを利用する業務では、管理する情報資産の機密性・完全性・可用性の維持のため、「大津市情報セキュリティ基本方針」（以下、「基本方針」という。）及び「大津市情報セキュリティ対策基準」（以下、「対策基準」という。）で構成する「大津市情報セキュリティポリシー」を策定している。これに沿って業務を遂行することにより、業務の有効性と効率性を追求すると同時に、ネットワーク経由の攻撃や情報漏えい、情報の消失などの事故を未然防止することを図っている。

図表Ⅳ－４－１ 地域交通政策課における導入システム（一部抜粋）

項目	土木積算システム「創積21」	電子納品保管管理システム
概要	土木工事の積算を行う。 平成18年10月に導入している。	当該システムは情報の一元管理を目的としたシステムであり、電子納品の対象は、①地質・土質調査業務、②設計業務（土木）、③測量業務及び④工事（土木）。 なお、①地質・土質調査業務、②設計業務（土木）及び③測量業務については、すでに本格運用済みであるが、工事（土木）は、現在試行運用期間であり、令和5年度から本格運用予定である。
導入目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>・複雑かつ詳細な計算を早く正確に行うため。</li> <li>・同種工事の積算の整合性を確保するため。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・紙保管からデジタル保管へ。</li> <li>・貴重な情報を部署を超えて市役所全体で活用するため。</li> </ul>

開発 or パッケージ	滋賀県による独自開発システム	パッケージシステムに大津市のためのカスタマイズを実施
取引関係	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開発は県が行い、県と県下の市町が使用する。都道府県が独自に積算システムを開発する事例は滋賀県以外におそらくないとのこと。市町は県の外郭団体である(公財) 滋賀県建設技術センターとサーバー使用契約を締結し、毎年使用料を支払い使用する。</li> <li>・保守契約は必須。県との契約保守の委託先は開発ベンダーの提携先事業者指定されている。</li> <li>・市町がカスタマイズ可能な範囲に関しては、市が任意で実施可能(例:指紋認証導入)。委託先はカスタマイズ内容により開発ベンダーの提携先事業者指定される場合と指定されない場合がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ベンダーから直接賃貸借契約を締結し、市のカスタマイズは代理店に委託している。現在賃借料と保守料を支払っている。</li> <li>・業務の見直しにより、平成30年度から地質・土質調査業務(データ)の電子納品を開始、令和元年度から運用している。その他、設計業務及び測量業務においても、令和3年度から本格運用している。工事(土木)においては、令和5年度から本格運用を開始する。</li> </ul>
参考	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市では情報漏洩事故を機に、アクセス制限を厳格にしている(平成26年度に指紋認証導入)。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地面を掘り返し検査して得られるデータは入手機会に限られる。そのため当該データを市役所全体で活用するため、閲覧要請に基づき多くの部署にアカウントを付与している(これにより手数と経費支出を削減する。)</li> </ul>

(出所 市の資料より監査人作成)

#### ア. 情報セキュリティに関する監査の未実施について (意見4-2)

対象: 土木積算システム「創積21」

「大津市情報セキュリティポリシー」の対策基準では、情報セキュリティに関する監査や自己点検について、以下のとおり規定されている。

## 第2章 情報セキュリティ対策基準

### 9. 評価・見直し

#### 9.1 監査

##### (1) 実施方法

CISO は、情報セキュリティ監査統括責任者を指名し、ネットワーク及び情報システム等の情報資産における情報セキュリティ対策状況について、毎年度及び必要に応じて監査を行わせなければならない。

(注) CISO：最高情報セキュリティ責任者

#### 9.2 自己点検

##### (1) 実施方法

①統括情報セキュリティ責任者及び情報システム管理者は、所管するネットワーク及び情報システムについて、毎年度及び必要に応じて自己点検を実施しなければならない。

②情報セキュリティ責任者は、情報セキュリティ管理者と連携して、所管する部局における情報セキュリティポリシーに沿った情報セキュリティ対策状況について、毎年度及び必要に応じて自己点検を行わなければならない。

土木積算システム「創積21」が平成18年10月に導入された後に、監査及び自己点検が行われているか確認した。すると、監査がまったく実施されていないことが判明した。この状態がさらに続けば、情報セキュリティポリシーの遵守状況を適時に確認できないと言え、情報セキュリティ対策が徹底されない状態や情報セキュリティ対策が業務運用の変化に対応できていない状態が長く継続される可能性がある。

以上のことから、市は「大津市情報セキュリティポリシー」に基づき、情報セキュリティに関する監査について、現・建設監理課と政策調整部情報システム課が実施時期を定めた上で、計画的に実施すべきである。

### イ. 随意契約の金額妥当性の確認漏れについて（意見4-3）

積算システム「創積21」の保守契約と改修契約に係る令和3年度の決裁稟議書（ソフトウェア改修業務委託、随意契約、2,420,000円、消費税込み）を確認したところ、政策調整部情報システム課への査定依頼が行われないまま決裁済みとなっていた。

システムに関する契約金額は、所管課が必要に応じ政策調整部情報システム課に金額の査定依頼をし、その金額の合理性について確認する手続が実施されているが、この点につき明文化したルールはないため、その都度所管課の判断で査定依頼が決まるとのことである。

しかし、前述のとおり所管課と異なる課が査閲する意味は内部統制や適正な事務遂行の観点から重要であり、随意契約を理由にシステム課の査閲なしで契約できることは望



ましくない。査閲して契約金額を変更させることは難しい場合があるとしても、市全体のシステム関連の契約の情報を情報システム課に集めることで知見が高まり、情報システム課が各課のシステム関連の契約に将来的なアドバイスをを行うことができれば、所管課にも有意義な情報を得ることが可能になる。

よって、今後は随意契約による場合であっても、情報システム課に査定依頼し見解を徴取することにより、契約金額の妥当性を検証するルールの整備と運用を検討されたい。

### ③ 公共輸送対策推進費

#### ア. 大津市地域公共交通活性化協議会の議論の活発化について（意見 4-4）

大津市地域公共交通活性化協議会（以下、「地域公共交通活性化協議会」という。）は民間鉄道会社、民間バス会社をはじめとし、警察や行政、地域住民など多様な立場の構成員により構成される市の地域交通のあり方を検討する会議体である。その議事録を閲覧したところ、鉄道やバスの減便や廃止の話、デマンド型乗合タクシーの稼働に関する議論がほとんどであり、建設的な交通ネットワークの議論や委員全員が発言するディスカッションの時間がとても短いか、ほとんどないことが判明した。

地域公共交通活性化協議会の会長には大津市地域公共交通活性化協議会設置要項第4条第2項に基づき副市長が就任することとなっており、地域交通政策課は地域公共交通活性化協議会の事務局として、立場の異なる関係者の間をつなぎ関係を醸成していく役割を担っている。一方で、地域公共交通活性化協議会の活動は市の事務事業評価の対象となっている。令和3年度の事務事業評価シートには「協議会が事業主体となって様々な活性化施策を推進することにより、」との記載があり、有効性の評価ではC評価になっており、事務局の活動がまだまだであることが考えられる。

そこで、事務局の役割発揮の一つとして、建設的な議論の活発化のために、対外的には各委員や関係者とのコミュニケーションを深めることや、対内的には地域交通政策課の業務として、他の関連部署との協働や情報交換の場を設定し、臨機応変に行うことを検討されたい。

#### イ. デマンド型乗合タクシーの利用状況の地域別格差について（意見 4-5）

地域公共交通活性化協議会において検討される内容は、各地域における地域組織で出された意見が前提になっている。デマンド型乗合タクシーも地域公共交通活性化協議会で検討される議案の一つであり、地域住民からの要望を受けて実証運行をスタートさせた経緯がある。

図表Ⅳ－４－２ デマンド型乗合タクシー「光ルくん号」一覧

No.	運行地域		運行会社	設置理由	実証運行 開始日
1	志賀		大津第一交通	路線バスがない	H27.10.1
2-1	葛川・伊香立	葛川	琵琶湖タクシー	江若バス廃便	R3.4.1
2-2	葛川・伊香立	伊香立			R3.4.1
3	仰木・仰木の里東		琵琶湖タクシー	江若バス廃便	R3.4.1
4	上田上		琵琶湖タクシー	帝産湖南交通 バスの廃便等	R3.4.1
5	晴嵐台		琵琶湖タクシー	路線バスがない	R3.4.1

(出所 各運行会社発行 住民向け利用案内パンフレット 令和4年3月発行版より監査  
人作成)

市の地域交通は市営がなく民間鉄道と民間バスに依拠せざるを得ず、エリアによっては利用者減少により、経営が成り立たないため減便や廃便を余儀なくされているのが実情である。デマンド型乗合タクシーはその代替となる重要な交通手段であり、公金が投入されていることを鑑みれば、どの地域においても乗合による利用率を高めることが求められるが、現在の利用状況は運行地域によって差が生じている状態にある。

地域交通政策課の調査分析によると、まちづくり協議会等が発足し交通課題を自分事として捉え、自発的な地域活動が活発なエリアでは、デマンド型乗合タクシーの利用状況も良好である一方、地域活動が活発に行われていないエリアでは、デマンド型乗合タクシーの利用状況が低いという結果が現れているとのことである。

乗合による利用率の向上には市民による認知と理解が必須である。そこで、地域交通政策課は市民に対し、少し不便を伴うが将来にわたり長く交通手段を維持する将来像と、今何も手立てを行わないまま交通手段が減少する将来像を提示して、その差をわかりやすく解説することが必要である。更に、公金の有効活用と市民の生活しやすさのバランスにも配慮しながら、市と市民が今行動しなければならぬことを共有し協働することを通して、市民の当事者認識を高める活動を行うことを検討されたい。

#### ウ. 地域交通施策に対する市の財源の見直しについて（意見4－6）

5年に1回実施する市民の意識調査結果をまとめた「令和元年度 大津市のまちづくりに関する市民意識調査（最終報告書）」（以下、「まちづくりに関する市民意識調査」という。）によれば、市民の地域交通施策に対する重要性は5年前に比べ順位は9位、評点は0.29点高まっているのに対し、満足度は5年前に比べ順位は29位、評点は0.29点下がっている。特に満足度の順位は、全40施策のうち最も減少している。

図表Ⅳ－４－３ 大津市民の意識調査結果地域交通政策に対する重要性と満足度

市民の意識	平成 27 年度		令和元年度		変動	
	順位(位)	評点(点)	順位(位)	評点(点)	順位(位)	評点(点)
重要度	20	3.63	11	3.92	9	0.29
満足度	11	3.12	40	2.83	-29	-0.29

(出所：令和元年度 大津市のまちづくりに関する市民意識調査（最終報告書）

「施策 31 公共交通ネットワークの再構築」に対する回答結果より監査人作成）

※評点の最高は5点である。

最近の地域交通の充実を図る施策には、民間バスや民間鉄道以外の移動手段との連携がある。地域密着型の小売店による買い物客向け配送サービスとデマンド型乗合タクシー利用促進キャンペーンなどであり、直接地域交通に携わらない事業者との新しい活動などが検討されている。これ自体は望ましい動きであるものの、地域交通施策に割り当てられる市の財源が少ないからこそこの工夫であり、この工夫を中心にして市民の満足度を上げるには相当な時間が掛かると考えられる。

社会福祉協議会では住民から地域交通に関する相談が近年増加していることを受け、協議会事業として、移動・外出支援研修会などを実施し、先進事例を地域住民に共有する動きも見られるとのことである。また「まちづくりに関する市民意識調査」の自由回答を閲覧すると、定住意向がない市民の回答には地域交通の不便さを挙げる人が目立った。特に高齢者になると住み続けることが難しいという意見が散見されている。これらの実情から考えても、市に住み続ける市民にとって地域交通の充実は既に切実な段階にあると言えることから、地域交通施策に財源を割り当てるよう、市全体の財源配分を見直すことを検討されたい。

#### ④ バリアフリー化推進事業費

##### ア. 大津市バリアフリー推進協議会における事業見直しの対応について(意見 4-7)

大津市バリアフリー基本構想は平成 23 年 3 月に策定され、計画期間が 10 年間に設定されていた。10 年が経過した令和 3 年度末時点の進捗状況は、6 割程度は完了しているが、未だ完了していない事業が一定数存在し、中には施設が廃止されてバリアフリー事業が中止されたもの、バリアフリー事業が完了した後に施設廃止が決定されたものが生じているのが現状である。都市基盤を整備する事業計画の場合、10 年の間に人口動態の変化や住民や来訪者の行動様式の変化が生まれる可能性、それにより整備計画が現実にならなくなる可能性について予想すべきである。そして多額の公金投入や関係者の設備投資が前提となる事業であるため、市が主導して、10 年間の経過を待たずに定期的計画的に事業見直しを行うことが必要であったと考えられる。

市は今後、バリアフリー基本構想の見直しの際に、性別、年代、来訪目的ほか多様なプロフィールの利用者を想定し、当事者の意見を盛り込むためのアンケート調査や意見聴取の場への当事者の出席要請など工夫を凝らした対応を検討されたい。

## ⑤ 放置自転車対策事業

### ア. 自転車等放置禁止区域の見直しについて（意見4-8）

放置自転車対策事業として、「大津市自転車等の放置防止に関する条例」（以下、「放置自転車防止条例」という。）に基づき自転車等放置禁止区域を11か所定めており、当該区域において放置自転車に対する警告シールの貼付、放置自転車の撤去等を業務委託により実施している。

しかしながら、自転車等放置禁止区域の指定については、駅周辺整備に伴う変更はあったものの、定期的に指定区域の見直しが実施されていないため、過去に設定された区域が変更されることなく公表され続けられている状況が見受けられた。

当該事象は、放置自転車防止条例において自転車等放置禁止区域の変更及び指定解除が定められているものの、その要件が明確に定められていなかったこと及び所管課においても変更に関する明確なルールがなかったことから、過去に設定された区域が変更されることなく公表され続けられたものである。現状のままでは他の駅周辺の状況が悪化した場合や自転車等放置禁止区域の状況が改善した場合において、適切に自転車等放置禁止区域を指定、変更及び指定解除することが困難な状況にあると考えられる。

今後においては、放置自転車防止条例第1条の「駅前広場等における自転車等の放置を防止することにより、駅前広場等の良好な環境を確保し、その機能の低下を防止すること」という目的に鑑み、自転車等放置禁止区域の指定、変更及び指定解除の要件を明確化し、定期的に見直しがなされるようルールを整備することにより、適切な運用を図る必要がある。

#### 大津市自転車等の放置防止に関する条例（抜粋）

- |   |
|---|
| <p>第8条 市長は、駅前広場等において、歩行者等の安全かつ円滑な通行を確保するため、自転車等の放置を禁止する区域(以下「放置禁止区域」という。)を指定することができる。</p> <p>2 市長は、放置禁止区域を指定しようとするときは、30日前までに、その旨を公示し、かつ、当該放置禁止区域内にその旨及び放置禁止区域内の放置自転車等は第10条第2項の規定により撤去し保管場所へ移転することがある旨その他規則で定める事項を掲示板の掲出その他の方法により掲示しなければならない。</p> <p>3 市長は、必要があると認めるときは、放置禁止区域を変更し、又は放置禁止区域の指定の必要がなくなつたと認めるときは、その指定を廃止することができる。この場合においては、市長は、30日前までに、その旨を公示し、かつ、放置禁止区</p> |
|---|

域の変更にあつては、あらたに放置禁止区域となる区域内にその旨及びその他の事項を、前項に定めるところに準じ、掲示しなければならない。

## ⑥ 自転車駐車場管理運営事業

### ア. 無人駐輪場の管理について（意見4-9）

市は、有料の駐輪場について駐輪場の運営、料金の徴収、業績の報告及び施設の維持管理等を指定管理者に委託しており、月報及び作業完了報告書等により所管課に駐輪場の状況に関する報告がなされている。一方で、無料の駐輪場については指定管理者の管理対象となっていないことから、所管課の職員が定期的に状況の確認、清掃等を実施している。しかし、当該実施に関する報告書等がなく、後日において実施状況の確認ができず、また利用状況についても把握することができない状況が確認された。

無料の駐輪場についても、定期的に巡回し設備状況の点検、利用状況の把握等を実施しているのであれば、当該状況について報告書を作成することにより、今後の改修計画や利用状況に応じて設備の拡大縮小等の判断資料とすることで、より円滑な管理が可能となる。

市は、今後においては、巡回の実施時に実施報告書を作成し、有料の駐輪場と同様に状況を把握できる体制を整備する必要がある。

### イ. 指定管理者の履行確認手続について（意見4-10）

市内の有料の駐輪場については指定管理者に運営を委託しており、仕様書に従い指定管理者から所管課に対して月報、完了報告書の提出がなされている。所管課においては、当該提出書類の確認が実施されているが、履行確認書、検査調書等の書面が作成されておらず、履行確認業務を実施した証跡が保存されていない状況が確認された。

当該事象が発生した主な要因としては、そもそも履行確認に係るマニュアルや手順書等が存在しておらず、どのような確認手続を実施すべきか、またどのような証票を作成すべきか等の手続が明確に決まっていないことが考えられる。また、ルールが存在しないことから、履行確認手続は担当者の判断で実施され、属人的になるリスクも存在する。

市は今後、履行確認業務については、チェックリスト等を事前に作成しておき、仕様書に従い適時適切な報告がなされていることを確認し、当該チェックリスト等を根拠に履行確認書を作成することで、履行確認業務が適切に実施されている証跡とすべきである。

### ウ. 双方代理回避に対する対応について（意見4-11）

瀬田駅前自転車駐車場用地について市は南大萱財産区から土地を賃貸借しているが、南大萱財産区の財産管理者は市長が兼任していることから、契約に際し双方代理に該当しないよう契約上は副市長名で契約を実施している。しかしながら、当該契約賃料の減免

の申請については市長名で文書が提出されており、双方代理に該当する可能性がある状況が見受けられた。

地方自治体の双方代理については、過去においてその効力について争いがあり、当事者間の利益が相反する場合においては民法第 108 条の類推適用が認められていることから、市は、双方代理に該当しないよう減額の申請についても副市長名で文書を作成するよう対応が必要である。

民法（自己契約及び双方代理）

第 108 条 同一の法律行為については、相手方の代理人となり、又は当事者双方の代理人となることはできない。ただし、債務の履行及び本人があらかじめ許諾した行為については、この限りでない。

#### エ. 賃借料の決定手続について（意見 4－12）

比叡山坂本駅前自転車駐車場の土地賃貸借契約において、市は賃借料の計算に係る規則がないため、大津市公有財産等管理規則の賃貸料の計算に関する規定に従い賃借料を計算しているが、上記土地については実際に契約締結した金額が当該規定の原則的な計算額と乖離している事実が確認された。

契約額	原則的な計算額	乖離額
6, 357, 900 円	4, 124, 759 円	2, 233, 141 円

確かに、同規則第 38 条第 2 項においては、原則的な算定額が賃貸借をしようとする土地又は建物の収益性又は近傍類似地の賃貸料、若しくは近傍同種の建物の賃貸料の水準を考慮して算出した額（以下、「収益性等を考慮して算出した額」という。）と比較して、不相応であると市長が認めた場合においては、当該考慮して算出した額を基準とされている。この場合、原則的な算定額ではなく、収益性等を考慮して算出した額を基準として賃料を決定することは認められている。

しかしながら、賃借料の計算に係る規則がないことから、例外的に賃貸料の計算に関する規定を準用し、かつ、原則的ではない方法で金額を決定しているのであれば、その決定に際してはより慎重に取り扱う必要があり、適切に検討がなされてその検討結果について承認が行われるべきである。だが、当該手続の実施事実を確認する資料については確認できなかった。

市は今後、適切な検討及び承認手続を経て契約が締結されている事実を事後的に立証するため、上記手続について文書化し保存する必要がある。また、市として賃借料の計算に係る規則又はガイドライン等の必要性についても検討すべきである。

## 大津市公有財産等管理規則（抜粋）

（賃貸料）

第 38 条 普通財産である土地及び建物の賃貸料の年額は、市長が行う申込みの誘引に係る賃貸借契約を締結する場合を除き、次に掲げる算定方法に基づいて算出した額を基準とする。

- (1) 住宅用地に供するために土地を賃貸借する場合 当該土地に係る前年度の固定資産税評価額に相当する額(当該土地の近傍類似地の平方メートル当たりの固定資産税評価額に貸付面積を乗じて得た額をいう。以下「評価額相当額」という。)に 100 分の 5 を乗じて得た額
- (2) 住宅用地以外の用地に供するために土地を賃貸借する場合 当該土地に係る前年度の評価額相当額に 100 分の 6 を乗じて得た額
- (3) 建物を賃貸借する場合 契約締結日における当該建物の適正な価格に 100 分の 5 を乗じて得た額に、当該建物の敷地について前 2 号のいずれかの規定により算出して得た土地の賃貸料に相当する額を加えた額

2 前項の規定にかかわらず、同項各号に掲げる方法により算定した額が、賃貸借をしようとする土地又は建物の収益性又は近傍類似地の賃貸料若しくは近傍同種の建物の賃貸料の水準を考慮して算出した額(以下この項において「収益性等を考慮して算出した額」という。)に比較して不相当であると市長が認めたときは、当該土地又は建物の賃貸料の年額は、収益性等を考慮して算出した額を基準とする。

3 以下省略

### ⑦ 公共駐車場管理運営事業

#### ア. 月極駐車場の賃貸料について（結果 4-1）

市は、月極駐車場における月額駐車料金について消費税の改正分は反映しているが、大津市公有財産等管理規則に基づいた賃貸料との比較検討が実施されておらず、同規則に基づいた賃貸料との乖離が生じている駐車場が存在している状況が確認された。

確かに、同規則第 38 条第 2 項においては、原則的な算定額が賃貸借をしようとする土地又は建物の収益性又は近傍類似地の賃貸料、若しくは近傍同種の建物の賃貸料の水準を考慮して算出した額（以下、「収益性等を考慮して算出した額」という。）と比較して、不相当であると市長が認めた場合においては、当該考慮して算出した額を基準とされている。この場合、原則的な算定額ではなく収益性等を考慮して算出した額を基準として賃料を決定することは認められているが、当該検討を実施した証跡がなく、適切な承認手続を経て当該月額駐車料金が決定された事実は確認できなかった。

公有財産の賃貸料の計算については同規則第 38 条に定められており、当該月極駐車場の契約は 1 年単位となっているため、契約更新時に賃貸料の見直しが必要となる。

市は今後、同規則第 38 条の規定に従い、契約更新時において賃貸料の算定を実施し、賃貸料の見直しを実施する必要がある。また、当該手続については文書化し、後日検証ができるよう対応することについても留意すべきである。

#### 大津市公有財産等管理規則（抜粋）

(使用許可の期間)

第 31 条 行政財産の使用許可の期間は、原則として、1 年を超えることはできない。

(賃貸料)

第 38 条 普通財産である土地及び建物の賃貸料の年額は、市長が行う申込みの誘引に係る賃貸借契約を締結する場合を除き、次に掲げる算定方法に基づいて算出した額を基準とする。

- (1) 住宅用地に供するために土地を賃貸借する場合 当該土地に係る前年度の固定資産税評価額に相当する額(当該土地の近傍類似地の平方メートル当たりの固定資産税評価額に貸付面積を乗じて得た額をいう。以下「評価額相当額」という。)に 100 分の 5 を乗じて得た額
  - (2) 住宅用地以外の用地に供するために土地を賃貸借する場合 当該土地に係る前年度の評価額相当額に 100 分の 6 を乗じて得た額
  - (3) 建物を賃貸借する場合 契約締結日における当該建物の適正な価格に 100 分の 5 を乗じて得た額に、当該建物の敷地について前 2 号のいずれかの規定により算出して得た土地の賃貸料に相当する額を加えた額
- 2 前項の規定にかかわらず、同項各号に掲げる方法により算定した額が、賃貸借をしようとする土地又は建物の収益性又は近傍類似地の賃貸料若しくは近傍同種の建物の賃貸料の水準を考慮して算出した額(以下この項において「収益性等を考慮して算出した額」という。)に比較して不相当であると市長が認めたときは、当該土地又は建物の賃貸料の年額は、収益性等を考慮して算出した額を基準とする。

3 以下省略



## イ. 現金及び現金同等物の確認手続について（意見 4-13）

市は、指定管理者が徴収している駐車料金の徴収業務に関し、売上金の検証を行うため、年に1、2回ほど現場に赴き、精算機から回収した駐車料金がわかるジャーナルと指定管理者が提出している売上報告書の照合を実施している。しかしながら、指定管理者に管理委託している駐車場は5か所あり、年に2回チェックしたとしてもカバー率は相当に低い状況である。

また、駐車場で利用可能なプリペイドカードや回数券、定期券等の現金同等物を指定管理者が発行しており、当該発行枚数、残高等について所管課に報告はなされているが、現金のような確認手続がなされていない状況が確認された。

現金及び現金同等物についてはその性質から盗難・横領等のリスクが高いため、細心の注意を払う必要がある。市は今後、各駐車場に対して月報提出時等の適当なタイミングにおいて確認手続をすべきであり、当該確認作業についても事前にチェックリスト等を作成し、確認手続を明確化するとともに、後日実施事実を確認できるよう確認完了報告書等を作成し文書化しておくことについても留意すべきである。

## ウ. 管理受託者の履行確認手続について（意見 4-14）

市は、市内の自動車駐車場について管理受託者に運営を委託しており、仕様書に従い管理受託者から所管課に対して月報、完了報告書の提出がなされている。所管課において当該提出書類の確認が実施されているが、履行確認書、検査調書等の書面が作成されておらず、履行確認業務を実施した証跡が保存されていない状況が確認された。

当該事象が発生した主な要因としては、そもそも履行確認に係るマニュアルや手順書等が存在しておらず、どのような確認手続を実施すべきか、またどのような証票を作成すべきか等の手続が明確に決まっていないことが考えられる。また、ルールが存在しないことから、履行確認手続は担当者の判断で実施され、属人的になるリスクも存在する。

市は今後、履行確認業務については、チェックリスト等を事前に作成しておき、仕様書に従い適時適切な報告がなされていることを確認し、当該チェックリスト等を根拠に履行確認書を作成することで、履行確認業務が適切に実施されている証跡とすべきである。

## エ. 大津駅南口機械式駐車場撤去に伴う跡地活用について（意見 4-15）

### ア) 大津駅南口公共駐車場の状況

市は、公共の駐車場として現在、5箇所の公共駐車場と7箇所の月極駐車場を運営している。当初は、違法駐車対策を主な目的として整備したものであった。その後、周辺に民間駐車場が充足し一定の役割を終えたものもあることから、各駐車場の利用実態や将来におけるまちづくりの方向性を踏まえ、平成31年（2019年）3月に「大津市駐車場事業のあり方検討 事業方針」（以下、「あり方検討方針」という。）を公表している。

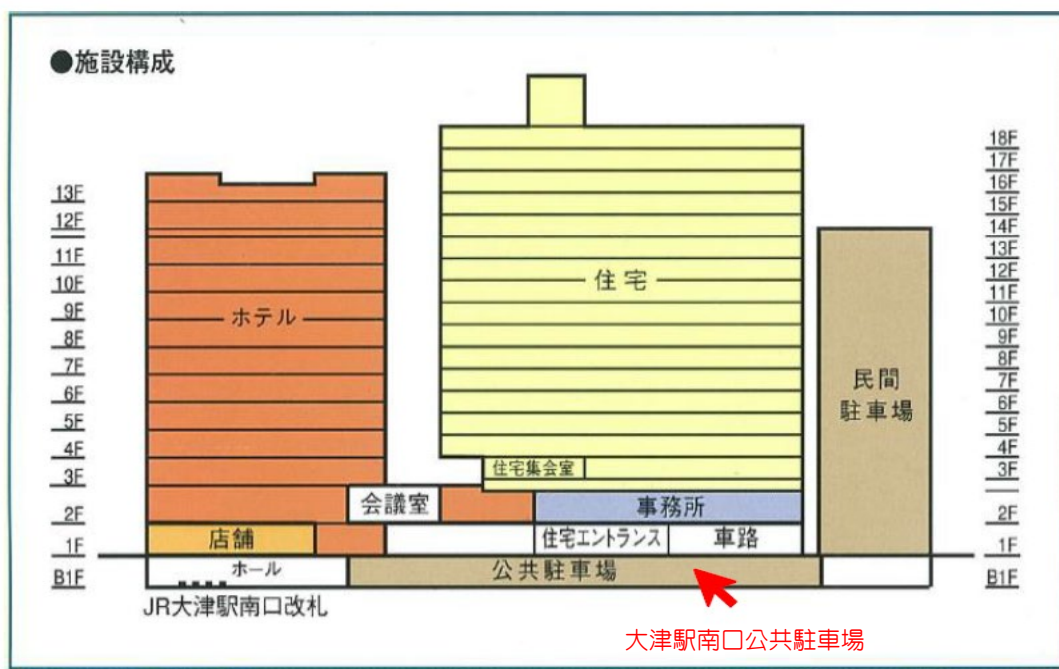
市は、あり方検討方針の中で、二次評価において廃止に向けた取組候補の一つとして、

大津駅南口公共駐車場を取り上げている。大津駅南口公共駐車場は、大津駅南地区第一種市街地再開発事業として整備された区分所有建物であり、同じ敷地内にホテル棟（地下1階地上13階）、住宅棟（地下1階地上18階）が併設されており、JR大津駅南口改札と直結している。

同駐車場は機械式駐車場であるが、有人管理が必要であり、駐車設備の老朽化に伴い維持管理費が増大していることが課題となっていた。また、事業の採算面では赤字を継続しており、一時評価では社会的状況を除いて全て良くなかった。こうした状況を踏まえて、自走式への改修や転用が困難であり、公共性が低く、現状では赤字額が大きいため廃止するとされている。なお、大津駅南口公共駐車場の概要は以下のとおりである。

図表IV-4-4 大津駅南口公共駐車場の概要

構造：地下機械式駐車場
台数：117台
所在地：逢坂一丁目（プエルタ大津複合施設）
開設・竣工：平成12年1月に大津駅南地区再開発事業で竣工
現在：令和2年3月末日で閉鎖（駐車場のあり方検討の結果を経て。）



(出所 市資料より監査人作成)

## イ) 大津駅南口機械式駐車場撤去に伴う跡地活用の方向性と公民連携の推進

市は、あり方検討方針に基づき、令和2年3月に大津駅南口公共駐車場を閉鎖したが、区分所有建物であることから閉鎖後においても、再開発ビルの管理負担金（2,000～2,500千円/年）を要し、大きな財政負担となっていた。また、市有施設の有効利用の観点からも、駐車場跡の利活用は喫緊の課題となっていた。

そこで、市は、令和4年10月に駐車場閉鎖後の跡施設について、行政財産の効果的な利活用等を図る際の法令上その他の課題の抽出、検討を目的として、「大津駅南口機械式駐車場撤去に伴う課題整理等委託業務」を（株）アール・アイ・エー大阪支社と随意契約している。市は、本契約について令和5年3月に成果物を受領し、跡地活用の方向性を取りまとめることになっている。なお、公表されている随意契約理由書によれば、市は、本業務の遂行に当たっては施設の構造や建築条件、区分所有等の権利関係及び施設管理規約など様々な制約条件を考慮する必要があり、非常に特殊性の高い業務を遂行しなければならないことから、当時再開発事業に携わっていた当該事業者でなければ実施することができないと判断している。

今回、同駐車場を現場視察したが、老朽化した機械式駐車場であることに加えて、両隣にホテル棟と住宅棟があることにより、機械式駐車場の撤去のみならずその後の利活用に様々な制約条件を突き付けられていることが特徴的である。このため、他都市事例にあるような事業を廃止して民間活用するとしても、非常に複雑で難しい選択を求められ、跡地活用の可能性が乏しいことも想定される。

しかしながら、一方で、大津駅南口公共駐車場は JR 大津駅南口改札と直結しており、市にとって極めて交通の利便性の高い位置にある。今後は、上記の複雑な制約条件の中でも、この立地条件を最大限に生かした跡地活用を検討することが求められる。その際、市は都市計画マスタープランや立地適正化計画等、大津市道路及び交通に関する個別計画と連携することはもちろん、まちづくりやにぎわい創出の視点から様々な関係者との連携を始め、民間活力を引き出すサウンディング調査などの実施を踏まえて、跡地活用の実施可能性を検討されたい。

## 5. 建設部 広域事業課

### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

#### ① 事務分掌

- |   |
|---|
| 1. 新名神高速道路の建設に係る関係機関及び関係団体との連絡調整に関すること。 |
| 2. その他国・県の広域的道路事業の調整及び関係団体との連絡調整に関すること。 |

#### ② 組織体制

広域事業課の市の道路及び交通に関する組織体制は、以下のとおりであり、職員数は5名である。なお、広域事業課は令和4年度から名称を広域事業室に変更している。

職	担当事務
課長	課の総括
課長補佐	<ul style="list-style-type: none"> <li>課長職務の補佐</li> <li>新名神高速道路の建設に係る関係機関・団体との連絡調整に関すること。</li> <li>国・県等の広域幹線道路事業の調整及び広域道路期成同盟会に関すること。</li> </ul>
副参事（再任用）	<ul style="list-style-type: none"> <li>新名神高速道路の建設に係る関係機関・団体との連絡調整に関すること。</li> <li>国・県等の広域幹線道路事業の調整及び広域道路期成同盟会に関すること。</li> </ul>
（兼）副参事（本） 道路建設課長補佐	同上
会計年度任用職員	課の一般庶務及び各所管団体（期成同盟会等）事務局事務の補助

### (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

広域事業課の市の道路及び交通に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。なお、対象としたのは、整備促進要望活動費のうち、新名神高速道路関連調整事務事業費及び広域道路事業調整費である。

（単位：千円）

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	1,233	1,221	1,016
予算金額 繰越	-	-	-
決算金額 現年	1,209	1,129	1,001
決算金額 繰越	-	-	-

### (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

広域事業課が所掌する市の道路及び交通に関する財産は、今回の監査の対象とした平成 21 年 11 月に取得した道路土地 1 件 21,357 千円のみであり、現在、市道北 8174 号線として供用されている。それ以外は大戸川ダム移転地関連の道路土地等であり、今回の監査の対象外である。

### (4) 令和 3 年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

広域事業課の令和 3 年度の市の道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

#### ① 新名神高速道路関連調整事務事業

項目	概要
事業の目的	新名神高速道路建設を促進するため、滋賀新名神高速道路建設促進期成同盟会を立ち上げ、国等への要望活動等を行う。
根拠法令等	該当なし。
主な事業内容	滋賀新名神高速道路建設促進期成同盟会の事務局として運営事務を行うとともに、国等への要望活動を実施する。その他、関係機関及び関係団体との連絡調整を随時実施する。年間の業務日程は、次のとおりである。 5月 幹事会 7月 総会 秋頃 要望活動 2月 幹事会、視察研修 構成員が地方自治体であり、公的機関として毎年、分担金を計上している。令和 11 年度が滋賀県内の新名神高速道路の 6 車線化工事の完成予定となっており、それまでは継続する予定である。
実施主体	市
実施形態	直営
令和 3 年度決算額	440 千円

#### ② 広域道路事業

項目	概要
事業の目的	国道 161 号改良整備を促進するため、国道 161 号改良整備期成同盟会を立ち上げ、国等への要望活動等を行う。
根拠法令等	該当なし。

主な事業内容	国道 161 号改良整備期成同盟会の活動へ参加するとともに、国等への要望活動を実施する。その他、関係団体との連絡調整を随時実施する。年間の業務日程は、次のとおりである。 5月 幹事会 7月 総会 夏頃 要望活動 2月 幹事会、視察研修 構成員が地方自治体であり、公的機関として毎年、分担金を計上している。
実施主体	市
実施形態	直営
令和3年度決算額	516千円

#### (5) 監査の結果及び意見

##### ① 新名神高速道路関連調整事務事業

##### ア. 当初の収支予算になかった項目の市の承認手続について（意見5-1）

市は、新名神高速道路関連調整事務事業（以下、このセクションにおいて「本事業」という。）について、大津市南部三学区新名神対策協議会運営補助金（以下、「運営補助金」という。）を大津市南部三学区新名神対策協議会（以下、「協議会」という。）に交付している。運営補助金の概要は以下のとおりである。

図表IV-5-1 運営補助金の概要

補助金の名称	大津市南部三学区新名神対策協議会運営補助金
補助金の交付目的	大津市南部三学区新名神対策協議会が、新名神高速道路建設事業に係る基本事項等を事業者と協議し、調整を図る経費等に補助することにより、同事業の早期完成を促進する。
補助金の交付対象者	大津市南部三学区新名神対策協議会
補助対象経費	要望活動費、研究活動費、会議費、事務費で交際費や慶弔費は対象外
補助金の額及びその算定方法又は補助率	補助金の額：予算の範囲内 算定方法：補助対象事業費のうち予算の範囲内の額
補助金交付事業の開始時期	平成3年度
補助金交付事業の終了時期	新名神高速道路建設事業の完了をもって終了

（出所 市の資料より監査人作成）

令和3年度の運営費補助金申請時には、市は調査活動費ほかの200千円の支出に対して120千円の補助金を交付決定していた。実際には、大戸川ダム対策協議会との合同視察研修経費の負担割合を当初の5分の3から3分の1に変更したため、46,900円の返還が発生している。市は、本来であれば補助金返還の要請をするところ、当初の収支予算にはなかったデジタルカメラの購入や事務用品の購入に充当することを認めたことにより、当初の補助金120千円を確定額としている。協議会としてはこれまで申請できなかったものをコロナ禍により要望活動を中止し予算が余ることになったので、追加支出をしたとのことである。

協議会から収支予算の事前の相談があり、市としては了承したとのことだが、協議対応したものを協議録に残しているものの、特に収支予算の変更などの要請や承認手続についての書類は残されていない。一方、大津市補助金等交付規則第6条第1項第3号には、補助事業等に要する経費の配分の変更をする場合は、市長の承認を受けるべきとの条件を必要に応じて付するものとするとの記載がある。

今回のデジカメ等の購入について、経費の配分の変更に該当するかを確認したところ、市によれば、交付決定通知書の交付条件として「(2) この補助金は、申請書に記載の用途以外に使用してはならない。」と条件を付している。今回はデジカメ等の購入に係る協議の中で、申請のあった予算書の科目に追加変更しての執行ではないことを確認したことから、規定にある申請書に記載の用途以外の使用には該当しないと判断したとのことである。

確かに、団体からの申し出により当初の収支予算に含まれてないものについて協議対応したものを協議録に残しており、その経過が明確になっていることは適切であると考えられる。しかしながら、本事業では、当初の収支予算に含まれてないものを市が承認する手続について所定のルールは定めておらず、どのような場合に市の承認が必要であるかについて、要件を明確にしないと恣意性が介入するリスクがある。また、今回の決算では、支出の部で事務費が予算5,000円に対して実績が26,770円と予算を大幅に上回っており、こうした予算を超える支出をする場合は、少なくとも団体の内規に基づく収支予算の変更の決定に基づき、市として是非判断の対応をする必要があったと考えられる。こうした変更手続が補助事業の変更に該当するのであれば、補助金交付基準の記載対象に入ってくることも想定される。

以上のことから、補助事業等に要する経費の配分の変更(市長の定める軽微な変更を除く。)、当初の収支予算に含まれてないものについての取扱いなど、市の承認を要する場合の要件を明記する方が申請者にとっても分かりやすいことから、運営補助金交付基準などにこれらの要件を記載することを検討されたい。

## 6. 都市計画部 建築指導課

### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

#### ① 事務分掌

生活道路整備推進係

- 生活道路の整備推進に関すること。

#### ② 組織体制

建築指導課の生活道路拡幅整備事業の推進組織体制は、以下のとおりであり、事業推進に当たっている職制上の職員数は7名であるが、実質的に業務を担当しているのは課長を含めて5名である。

所管課・係	職制	主要な事務分掌
課長		課の総括
課長補佐（建築）		生活道路整備推進係の統括
審査係	主査（建築）	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路に係る調査に関すること。（補助的業務）</li> <li>生活道路に係る相談及び拡幅協議に関すること。（補助的業務）</li> </ul>
生活道路整備推進係	主幹（事務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路整備推進係の総括</li> <li>生活道路に係る調査に関すること。</li> <li>生活道路に係る相談及び拡幅協議に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る周知啓発に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る用地及び登記に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る条例及び規則に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る国庫補助事務に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る助成金及び奨励金に関すること。</li> </ul>
	副参事兼務（土木）	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路に係る調査に関すること。</li> <li>生活道路に係る相談及び拡幅協議に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る周知啓発に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る拡幅整備工事に</li> </ul>



		<p>関すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る助成金に関すること。</li> </ul>
	主任（事務）	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路に係る調査に関すること。</li> <li>生活道路に係る相談及び拡幅協議に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る周知啓発に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る用地及び登記に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る国庫補助事務に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る助成金及び奨励金に関すること。</li> </ul>
	主任（土木）	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活道路に係る調査に関すること。</li> <li>生活道路に係る相談及び拡幅協議に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る周知啓発に関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る拡幅整備工事にに関すること。</li> <li>生活道路拡幅整備推進事業に係る助成金に関すること。</li> </ul>

## （２）大津市道路及び交通に関する過去３年間の予算・決算状況

建築指導課の生活道路拡幅整備事業に関する３年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

（単位：千円）

項目	令和元年度	令和２年度	令和３年度
予算金額 現年	13,179	26,868	47,423
予算金額 繰越	5,629	-	6,596
決算金額 現年	12,969	16,556	37,920
決算金額 繰越	4,996	-	6,169

## （３）大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

建築指導課が所掌する道路及び交通に関する財産は、該当なし。

#### (4) 令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

建築指導課の令和3年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

##### ① 生活道路整備促進事業

項目	概要
事業の目的	生活道路の拡幅整備を推進することにより、市民の日常生活における利便性の向上、良好な居住環境の確保及び地域の防災機能の強化を図る。
根拠法令等	<ul style="list-style-type: none"><li>・ 建築基準法</li><li>・ 大津市生活道路拡幅整備推進条例</li><li>・ 大津市生活道路拡幅整備推進条例施行規則</li><li>・ 大津市生活道路拡幅整備推進事業実施要領</li><li>・ 大津市狭あい道路拡幅整備促進計画 (31-35)</li><li>・ 社会資本整備総合交付金交付要綱</li></ul>
主な事業内容	大津市生活道路拡幅整備推進条例第7条の規定に基づき、生活道路に隣接して建て替え等を行う際にセットバックした用地について、寄附が得られる箇所から順に敷地単位で道路の拡幅整備を行う。
実施主体	市
実施形態	直営、委託
令和3年度決算額	44,089千円

#### (5) 生活道路整備促進事業の状況について

##### ① 生活道路整備促進事業の位置付けと流れ

市は、生活道路整備促進事業（以下、このセクションにおいて「本事業」という。）について良好な居住環境の確保に加えて地域の防災機能の強化を図ることを目的としており、「大津市生活道路拡幅整備推進条例」、「大津市生活道路拡幅整備推進条例施行規則」及び「大津市生活道路拡幅整備推進事業実施要領」を整備し、本事業の制度化を図っている。また、本事業は第2期実行計画及び立地適正化計画では「災害に強いまちづくり」の推進に資する事業として位置付けられている。

市は本事業を進めるに当たり、個別に「大津市狭あい道路拡幅整備促進計画」（以下、「狭あい道路整備計画」という。）を策定している。狭あい道路とは、一般的には建築基準法第42条第2項の規定により特定行政庁が指定した道又はこれに準ずる道をいう。建築主等が狭あい道路に面している敷地に建築物を建てる際に、建築を行う場合の通常の手続のほか、狭あい道路を拡幅整備するための協議を行う必要がある。これにより、拡幅

整備の対象は現在の道幅が4m未満の狭あい道路となるが、市では、この狭あい道路について「大津市生活道路拡幅整備推進条例」において、市道の認定を受けている道路を生活道路と呼称している。

この計画は、狭あい道路の拡幅整備が既存ストックの改善による持続可能なまちの再生を促すものであり、市は良好な都市環境の整備を着実に進めるために継続して事業を行っていく必要があることから、個別計画（直近の期間は令和元年度～5年度）として策定している。

本事業実施までの流れとしては、建築主等が建築確認申請を行う際に拡幅協議を義務付け、事業の趣旨を説明した上で協力が得られる場合には、市は現地調査のほか、事業スケジュールの調整等の協議を行い、事業実施の可否を決定する。そして、用地取得に必要な土地の測量や登記等を（公社）滋賀県公共嘱託登記土地家屋調査士協会（以下、「土地家屋調査士協会」という。）へ随意契約で委託し、寄附受納が確定した後、市に所有権移転をして拡幅工事に取り掛かる。工事終了後、建築指導課は遅滞なく道路管理者である路政課に所管換えするが、所管換え後、2年の間に当事業が原因で生じた道路の不具合等については責任を持って対処することとしている。

なお、本事業の協議から工事完了までに掛かる期間は、建築工事と並行して行うためスケジュール調整や土地の形状等により異なるが、概ね1年～1年半程度の期間を要する。また、測量、登記及び拡幅整備工事に係る費用は、国の社会資本整備総合交付金を活用するとともに、条例にて定める寄附用地における支障物の撤去に伴う助成金や隅切り確保における奨励金の制度により、事業の促進を図っている。

図表Ⅳ-6-1 (参考) 生活道路整備促進事業パンフレット

**①事業の目的** この事業は、**生活道路**を4mに拡幅することで、まちの防災機能の強化及び居住環境の改善を図ることを目的としています。

**②事業の概要**

- 生活道路を4mに拡幅するために、敷地の一部(**拡幅用地**【図参照】)を道路として整備することに協力していただければ事業を実施します。
- 道路の拡幅整備に協力していただければ**各種支援**を行います。
- この事業は、1敷地単位での利用が可能です。

**生活道路とは?**

- ・建築基準法第42条第2項に規定する道路
- ・幅員4m未満の道路で複数の居住用の建物の敷地が隣接しているもの

これらのうち、大津市道の認定を受けている道路を本事業における「生活道路」としています。

● 拡幅用地  
● 隅切り用地

**③事業の進め方**

**拡幅協議**  
拡幅用地の整備等について協議を行います。

拡幅整備を行う

拡幅整備を行わない

**事業実施**  
**拡幅用地を大津市に寄附する場合**  
大津市が、拡幅用地の道路整備工事及び維持管理を行います。

**事業実施**  
**拡幅用地を自主管理する場合**  
個人等で、拡幅用地の道路整備工事及び維持管理を行って頂きます。

**拡幅協議終了**  
事業は実施しません。

**④事業実施に伴う各種支援**

	拡幅用地を大津市に寄附する場合	拡幅用地を自主管理する場合
拡幅用地の測量・登記	大津市が行います。	個人等で行っていただきます。(助成等はありません。)
拡幅用地内の支障物件の撤去・移設	個人等で行っていただきます。費用の一部を助成します。	個人等で行っていただきます。(助成等はありません。)
拡幅用地の整備工事	大津市が行います。	個人等で行っていただきます。費用の一部を助成します。
拡幅用地の維持管理	大津市が行います。	個人等で行っていただきます。(助成等はありません。)
隅切り用地*	隅切り用地を寄附していただいた場合、奨励金を交付します。	—

\* 拡幅用地と同等の各種支援を行います。

(出所 大津市のホームページより監査人作成)

## ② 大津市狭あい道路拡幅整備促進計画の概要について

狭あい道路整備計画では、市域内の幅員4m未満の道路（私道を含む。）の総延長は約290kmであり、そのうち本事業の対象となる大津市道かつ建築基準法第42条第2項に規定する道路の総延長は、約140kmと推定されている。

図表IV-6-2 地域別生活道路の内訳

(延長：m)

地域名	市道延長	生活道路延長	生活道路の割合	市内で占める割合
志賀地域	291,433	34,009	11.67%	24.24%
北部地域	277,903	23,834	8.58%	16.99%
中北部地域	163,014	14,915	9.15%	10.63%
中部地域	137,048	12,985	9.47%	9.26%
中南部地域	149,938	22,449	14.97%	16.00%
南部地域	183,583	13,473	7.34%	9.60%
東部地域	242,194	18,611	7.68%	13.27%

(出所 大津市狭あい道路拡幅整備促進計画より監査人作成)

市では、幅員4m未満の道路であっても戦前から多く市道に認定されてきた経緯から、市の全域で狭あい道路が存在している。地域別では合併を繰り返してきた経緯から旧志賀町（志賀地域）、旧堅田町を含む北部地域、旧瀬田町を含む東部地域で幅員4m未満の市道が多く残されている。また、中央学区周辺の中中部地域に比べ、膳所学区等を含む中南部地域の旧市街地に多くの狭あいな市道が存在すると認識している。

本事業の対象となる道路の総延長約140kmから、平成23年4月事業開始の本事業による整備延長約2kmを単純に進捗率として求めると0.7%（拡幅工事は片側ずつ行われるため、進捗率は両側に換算して140km×2で計算）である。市は、制度設計上、建築物の更新の際に整備を進める意図から整備率の低さは織り込み済みであるが、当該制度を利用しない開発事業等に係る道路拡幅や地元要望による改良工事なども行われており、実際の全体整備率はもう少し高い数値が出ると推定している。

一方、市は、本事業を推進するため、様々な支援を行っており、その概要は下表のとおりである。

図表Ⅳ－６－３ 生活道路整備促進事業支援策

拡幅用地を市に寄附する場合	拡幅用地を市に寄附せず自主管理する場合
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 拡幅用地の測量・境界確定作業</li> <li>・ 拡幅用地の分筆・所有権移転登記</li> <li>・ 支障物件の撤去・移設に対する助成金 又は隅切土地に対する奨励金の交付</li> <li>・ 拡幅用地の整備工事</li> <li>・ 拡幅用地を市道に編入し、大津市が道 路として維持管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 拡幅用地の整備工事に対する助成金の交 付</li> </ul>

(出所 大津市狭あい道路拡幅整備促進計画より監査人作成)

これらの支援策から、市は土地所有者が拡幅用地を市に寄附する場合に手厚い支援を実施していることが見て取れる。土地所有者が拡幅用地を市に寄附せず自主管理する場合は拡幅用地の整備工事に対する助成金の交付のみであり、それ以外の拡幅用地の測量等や整備工事は全て自ら実施しなければならない。ただし、市は大津市生活道路拡幅整備推進条例施行規則第9条で、「拡幅用地等の土地所有者による寄附の承諾が得られない場合において、生活道路の管理上必要があると認めるときは、当該土地所有者に対し、無償使用の承諾を求める。」としており、制度上、市が土地所有者の土地を無償使用する場合があることを記載している。

なお、本事業は、生活道路に面した敷地を有する地権者等の申出によって事業が開始されるため、関係地権者への普及啓発として、土地所有者に事業の内容についてパンフレット等を用いて十分な説明を行うとともに、市のホームページ等を活用して事業効果を視覚的に訴えるなどの方法により広報している。更に、建築物の新築、増改築を請け負う、建築事業者などの関連事業者への事業周知を十分に行う必要があるとしている。

### ③ 生活道路整備促進事業の実施状況について

市が過去3年間に実施した本事業について、事業の対象となる案件、寄附を受けた案件、事業者が自主管理した案件は下表のとおりである。

図表Ⅳ－６－４ 生活道路整備促進事業案件数

年度	①事業対象	②寄附	③自主	寄附比率(②/①)
令和元年度	87件	5件	0件	5.7%
令和2年度	101件	16件	0件	15.8%
令和3年度	104件	10件	0件	9.6%

(出所 市の資料より監査人作成)

本事業の対象となる案件は年間にして100件程度である。令和3年度で言えば、事業対象が104件、このうち土地所有者が該当する土地を寄附したのが10件、自主案件はゼロである。土地を寄附した案件以外の94件は寄附に至らなかった件数となっている。自主案件は市の支援が少ないことや自前で実施することの負担が重いのか、いずれの年度でも計上されていない。寄附比率は令和元年度で低くなっているが、事業対象件数自体が100件を下回っていることによる。令和2年度及び3年度は事業対象件数自体が100件を上回っており、件数の伸びに比例して10%前後になっている。

次に、本事業における市の支援状況については、下表のとおりである。助成金や奨励金を交付する際の要件があり、土地所有者が該当する土地を寄附しても助成金や奨励金の交付対象とは限らないため、年度によりばらつきがある。なお、令和3年度の助成金合計は913千円、奨励金合計は427千円である。

図表IV-6-5 助成金実績一覧

年度	①寄附件数	②助成金件数	助成金比率(②/①)
令和元年度	5件	3件	60.0%
令和2年度	16件	1件	6.2%
令和3年度	10件	6件	60.0%

注. 令和2年度の助成金件数が1件となっているのは、助成の対象となる支障物が存在する案件がなかったためである。

奨励金実績一覧

年度	①寄附件数	②奨励金件数	奨励金比率(②/①)
令和元年度	5件	1件	20.0%
令和2年度	16件	3件	18.7%
令和3年度	10件	4件	40.0%

(出所 市の資料より監査人作成)

続いて、市の本事業における広報である。市のホームページに掲載されている本事業の閲覧実績は、下表のとおりである。閲覧実績数と事業対象数との間に直接の因果関係が明確にあるわけではないが、本事業に関心を寄せている者と事業対象となる土地所有者数とを比較したものである。

図表IV-6-6 閲覧実績数一覧

年度	①閲覧実績	②事業対象	事業数比率(②/①)
令和元年度	1,084件	87件	8.0%
令和2年度	473件	101件	21.3%
令和3年度	985件	104件	10.5%

(出所 市の資料より監査人作成)

このほか、市内でのポスター掲示を始め、広報紙への掲載及び出前講座へのメニュー登録を行っている。広報おおつへの掲載は、紙面の関係上、年に1回である。出前講座については、管轄である生涯学習課が周知啓発を行っているが、新型コロナの影響もあり過去3年の間での実績はない。また、滋賀県建築士会をはじめとする建築関係機関や不動産協会、土地家屋調査士協会などへは事業開始時に一斉に周知を行ったほか、事業を行う際には地元自治会長や近隣住民へも事業や工事の説明を行うなど、周知啓発を随時行っているとのことである。

最後に、市が実施する測量、登記及び拡幅整備工事に係る費用については、国の社会資本整備総合交付金を活用している。社会資本整備総合交付金については、滋賀県が交付金を受けるために「滋賀県内における災害に強い住まい・まちづくり計画」を策定し、計画期間内における県内の道路整備率を目標（指標）とし、その実現状況を評価して県のホームページで公表している。第1期計画である平成28年度から令和2年度までにおける道路整備の達成率は県内7市町で90%であったことから、引き続き第2期計画（令和3年度から5年度まで）を策定し、更なる延長を目指して事業を進めているとのことである。なお、令和3年度の社会資本整備総合交付金の交付実績合計は、19,750千円である。

## （6）監査の結果及び意見

### ア．大津市狭あい道路拡幅整備促進計画における重点施策について（意見6-1）

市は、良好な居住環境の確保に加えて地域の防災機能の強化を図ることを目的として本事業を実施しており、狭あい道路整備計画は当該事業の個別計画として位置付けられている。

市では、現行の制度では土地所有者からの寄附がない限り市道としての拡幅はできないが、少なくとも建築基準法によるセットバックの義務により支障物がなくなり土地のスペースが広がることで、日照や通風の良好な居住環境の確保が可能となり、防災機能は向上されるとしている。また、寄附に至らなかった案件について、協議を行う際に事業協力を見送る理由は個別に聞いており、土地を寄附することに対する抵抗感や汚水枡や水道メーターなどの支障物の撤去費用の問題、建築スケジュールが合わないといった内容を把握している。これらのことから、市は本事業について一定の対応をしているものと評価できる。

一方、狭あい道路整備計画では地域別生活道路の内訳が記載されているが、整備対象となる生活道路については地図情報システム（GISシステム）から抽出したものであり、市は地域別生活道路の現況についてその実態を把握しているものではない。また、市は本事業案件のデータを取っているが、地域別に本事業の対象となる建築確認申請等があり、そのうち寄附を受けたものや寄附に至らなかったものなどを分析しているわけではない。これらのことから、市民が利用する道路の利便性や防災の観点から狭あい道路整備計画



においてどの地域の生活道路を重点的に整備するか、あるいは土地所有者からの寄附を促進させるかについて、市は特段の方針や行動計画を示していない状況にある。

この点、市は土地所有者が自分の土地を提供して地域貢献をするという意思決定は、個人にとって大変ハードルの高い決断であると見ている。制度上、生活道路に面した敷地を有する土地所有者の申出がない限り事業を進めることができないことから、市としては所々の制約条件の中で対応しなければならないことは理解できる。

しかしながら、現状の生活道路の整備率が極めて低い状況を勘案すると、この状況を改善するのに市としてもっと狭あい道路整備計画を積極的に進める具体的かつ重点的な施策があつて良いはずである。そのためには、建築確認申請を行う者の地域別分析を行うことにより、道路の利便性や防災の優先順位の観点から、どの地域の生活道路を重点的に整備すれば本事業の目的達成に貢献するかについて検討する余地がある。また、申請者に対する個別のヒアリングやアンケート調査などから寄附に至らない要因分析をすることで、その結果から寄附に繋がる対応策を検討することが考えられる。特に、事業協力のメリットを訴求するものとして助成金の貢献が大きいのであれば、市は助成金の支払要因を分析して、追加的な誘引策を検討する余地がある。

このように、本事業には制度上の制約がある中で、市は当該事業に係る狭あい道路整備計画について、具体的かつ重点的な施策を打ち出して実行することを検討されたい。

## イ．生活道路整備促進事業における目標値の設定について（意見6－2）

市は、本事業について、狭あい道路整備計画に基づく事業評価（行政評価）を実施していない。市が土地所有者と拡幅協議を行った結果、事業協力の意向があつたものを進めていく性質のものであるため、事業対象となる生活道路沿いの建築計画の数や協力申出者の見込み等が不確定であり、数値目標の設定が困難であることや事業化に際しての市の裁量が少ないことなどから、行政評価（事務事業評価）の評価対象から外していることによる。第2期実行計画の指標についても、行政評価（事務事業評価）と同じく設定対象から外している。

しかしながら、およそ地方公共団体が公金を投入して事業を実施する際に（個別）計画を策定しているにもかかわらず、その計画の進捗管理と実施状況を評価しないというのは適切な対応とは考えにくい。もちろん、市が評価対象から外している理由として、寄附するのは土地所有者であつて、寄附者の意思は市でコントロールすることができず、また、対象路線に面した敷地における建築計画を予測することは難しく事業量の見通しが立てられないことから、市の裁量が少ない事業であるとするのは一定の理解はできるところである。だが、本事業が土地所有者の寄附を前提とするのであれば、市が本事業で成果を上げるためには、市の施策に協力してくれる寄附者をどのような方法で増やすことができるかが課題となる。そうであれば、寄附者を増やす施策については、市の裁量が求められる余地があるものとする。

たとえば、静岡市では市と同様の事業について事務事業評価を実施しており、令和2年度以降は活動指標としてホームページ掲載及び関係団体へのPR、ポスティングによるPRを指標としている。また、成果指標として拡幅整備事業の実施件数の合計を指標としている。静岡市では成果指標について過去3年間の実績の平均件数を算出し、当該年度の申請件数の執行状況を勘案して目標値を設定しており、今後の取組として本事業を更に推進するため、引き続き各方面への制度についてのPRを積極的に行うことを公表している。

こうした静岡市の事例からは、生活道路の拡幅事業を積極的に推進するために目標値を設定して、主体的に実行管理をして行く意図があることが見て取れる。市が本事業を行政評価（事務事業評価）の対象としないとしても、対象件数と協議件数、あるいは寄附件数と助成金や奨励金の件数との相関関係はあると思われることから、少なくとも所管課としてはこれらの件数について過去の実績等から勘案して目標値を設定し、そのための施策を実施した上で、事業評価することを検討されたい。

#### ウ．生活道路整備促進事業のより一層の推進と今後の対応について（意見6-3）

市は、本事業について、限られた予算の中で土地所有者からの寄附を前提にした事業を実施しているが、当該事業の整備状況は本事業の対象約140kmに対する整備率で0.7%と極めて低い。

もちろん、当該事業には制度上の所々の制約があるため、実際の全体整備率はもう少し高い数値が出るとしても、市単独で成果が出るわけではない。だが、現状の方法で当該事業を進めるだけでは、限界があるとしている。こうした状況を少しでも改善するための手法として以下の事項が考えられるので、市は実施可能性について検討されたい。

#### ア) 土地所有者の土地の無償使用の可能性について

本事業は、生活道路に面した敷地を有する土地所有者から土地を寄附することを前提にしている。だが、容易に寄附を受けられないことは過去の本事業における寄附比率が概ね10%前後で推移していることから見ても、実態を反映している。この寄附比率についてどう評価するかは議論の余地があるとしても、本事業の更なる成果を出すために寄附者を増加させる施策を打ち出すだけでなく、市が土地所有者の土地を無償使用することも選択肢の一つとすることが考えられる。

市による土地所有者の土地の無償使用は、寄附と異なり土地の所有権は市に移転しないものであるが、寄附と同様に市道として管理されるものであり、他都市においても西宮市などが導入している。本事業における土地所有者の土地の無償使用によるメリットデメリットは、以下のとおりである。

土地の無償使用によるメリット	土地の無償使用によるデメリット
<ul style="list-style-type: none"> <li>・土地所有者の財産は維持され寄附による負担感を軽減する効果がある。</li> <li>・市道に編入した部分は、固定資産税や都市計画税の非課税の適用が受けられる。</li> <li>・生活道路の拡幅の選択肢を増やすことで道路の安全性、利便性、防災機能を向上させることができる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市道内に多くの民有地を増やし、民有地を市が管理するには煩雑になり多くのリスクがある。</li> <li>・土地所有者が変わった場合に権利移転の把握が困難になるリスクがある。</li> <li>・新たな土地所有者への受忍義務の受容可否などが問題になるリスクがある。</li> </ul>

市は、制度上、土地所有者による寄附の承諾が得られない場合に生活道路の管理上必要と認めるときのみ無償使用の承諾を求めるとしており、現状では道路管理上における様々な問題を理由にこの方法を公表していない。

市によれば、無償使用は道路として管理しなければ通行に危険が生じるおそれがあるが、寄附を得られない箇所等に関し、市民の安全を確保するために設けられた手段である。その箇所を市道として管理するためには、本来、寄附による所有権移転登記が必須で、無償使用承諾を了とした場合、所有権移転時や相続発生時に問題が生じるケースが懸念される。また、掛かる経費や時間等を考慮すると事務の簡素化や効率化を図り、事業を促進する手段には考えられないと言う。

現に生活道路の拡幅用地等の無償使用の過去3年間の実績はなく、本事業は寄附申出を受けてから市道編入の可否を判断するものであり特殊なケースになるので、市のホームページにあえて掲載はしていないとのことである。

確かに、市が主張する事務管理手続の煩雑や困難さ、経費負担など道路管理上における様々な問題には一定の理解はできるところであり、あながち否定できるものではない。市が限られた予算で円滑な事務執行を行うためにも、できるだけ事務の簡素化と効率化を図る必要があるのは当然のことである。だが、寄附の件数がさほど伸びていないことも事実であり、ア. **大津市狭あい道路拡幅整備促進計画における重点施策について（意見6-1）**に記載のとおり、現状では市が寄附を増やすための効果的な手立てを実施しているわけではない。

生活道路を拡幅することは、市民の安全を確保するとともに防災の役割を果たす目的であることを勘案すると、本事業の成果を更に上げるためには、土地所有者に寄附と並行して土地を無償使用する方法を選択肢として明示することにより、生活道路の拡幅が進む可能性があると考えられる。市は本事業において、他都市と比して手厚い支援策を打ち出していることから、こうした支援の更なる活用を目指すためにも、土地の無償使用によるメリットデメリットを比較考量するとともにデメリットの解消方法を視野に入れながら、少なくとも土地の無償使用の要否について市民アンケートを取るなど、土地所有者であ

る市民等の意向を調査した上で、土地所有者の土地を寄附と併せて無償使用する方法の可能性を検討されたい。

#### イ) 生活道路整備促進事業におけるホームページの周知・PRについて

市の本事業における広報について、その中心は広報紙とホームページである。市は、広報紙とホームページを活用しながら、拡幅協議時及び事業箇所付近の方への説明が一番効果的であると判断している。広報紙は紙面の関係から一般的な本事業の周知には限界があり、本事業の制度上の説明や事業実施に伴う各種支援、手続などの詳細はホームページからの情報となる。

市のホームページの情報では、本事業の制度や手続の流れを示すものとしての詳細は理解しやすい反面、かなりの情報量でありややもすれば通り一遍の情報になっている。市はホームページの閲覧実績は多いと見ているが、市民に正確でわかりやすい情報として届いているかについてこれまでアンケート調査などを行った事実はない。市のホームページの情報が本事業の対象者を含めた市民にとってどのような意味を持ち、どんなメリットがあるかをわかりやすく伝える動線の設定について、工夫の余地があると思われる。

たとえば、市の各種支援としての助成金や奨励金が他都市と比して手厚いのであれば、それらをもっとアピールするとともに、具体的な事例として助成金や奨励金の金額を示すことが考えられる。

このように、本事業の整備率の低さを改善する手法の一つとして、市のホームページにおける本事業の活用の誘引について、YouTubeなど動画を用いたわかりやすい情報発信ツールを掲載することも考えられ、本事業のより一層の促進について、更なる市民への周知と情報発信が必要と考える。

この点、市は動画作成に費やす時間や人件費の費用対効果を考えても、寄附をする土地所有者を増やすための有効なツールとは考えにくく、事業地の隣接者や対面など沿線の地権者の方への説明を行う方が効果的と考えている。

確かに、本事業の対象者に直接説明することが重要であることは当然のことである。だが、そうした手続だけでは本事業の整備率を上げられていないことも事実である。本事業の対象者（潜在的な対象者を含む。）に対する情報発信ツールの活用は極めて重要であることから、市は様々な媒体を用いた情報発信の手法の工夫を検討されたい。併せて、滋賀県建築士会をはじめとする建築関係機関や不動産協会、土地家屋調査士協会などへの周知や研修会の開催についても、情報発信の具体的な連携方法を検討されたい。

#### ウ) 生活道路整備促進事業の財源確保について

本事業の財源として、市が実施する測量、登記及び拡幅整備工事に係る費用について社会資本整備総合交付金の活用がある。この交付金が本事業の財源に占める比率が高ことから、市が本事業を継続する際の制約条件として社会資本整備総合交付金を手当てで

きるかどうかが課題となる。現状では、社会資本整備総合交付金が今後も継続的に保証される制度にはなっておらず、仮にこの交付金が活用できない場合は、たちまち本事業の規模の縮小や廃止などの影響を及ぼすことが想定される。

この点、市もこうした事業リスクについて危機感を持っており、将来的に土地所有者の土地が市道として安定的に拡幅整備できるよう、交付金の拡充及び延長を国、県に引き続き要望するとともに、交付金を始めとした予算の確保に努めるとしている。他方で、社会資本整備総合交付金制度が直ちに廃止されることは考えにくいとしても、縮小する可能性も考えられることから、本事業の安定的な事業継続に向けた財源確保についても検討する必要がある。そのためには、本事業の必要性と費用対効果だけでなく、事業の計画的な実施と目標の設定による進捗管理を行うことについて、庁内の合意形成に向けた対応を検討されたい。

## 7. 都市計画部 市街地整備課

### (1) 大津市道路及び交通に関する事務分掌と組織体制等

#### ① 事務分掌

- |                                |
|--------------------------------|
| 1. 膳所駅周辺整備推進事業に関すること。          |
| 2. 都市計画道路3・4・50号桜かや線の整備に関すること。 |

#### ② 組織体制

市街地整備課の市の道路及び交通に関する組織体制は、以下のとおりであり、職員数は6名である。

職	担当事務
課長	課の総括
課長補佐	<ul style="list-style-type: none"> <li>課長職務の補佐</li> <li>膳所駅周辺整備推進事業に関すること。</li> <li>都市計画道路3・4・50号桜かや線の整備に関すること。</li> </ul>
主査	<ul style="list-style-type: none"> <li>膳所駅周辺整備推進事業に関すること。</li> <li>都市計画道路3・4・50号桜かや線の整備に関すること。</li> </ul>
主任	同上
主任	同上
会計年度任用職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>備品の管理等に関すること。</li> <li>課の一般庶務に関すること。</li> </ul>

### (2) 大津市道路及び交通に関する過去3年間の予算・決算状況

市街地整備課の都市計画道路関連事業に関する3年間の補正後の予算及び決算状況は、以下のとおりである。

(単位：千円)

項目	令和元年度	令和2年度	令和3年度
予算金額 現年	4,474	109,895	31,185
予算金額 繰越	22,332	2,000	109,895
決算金額 現年	2,423	-	7,914
決算金額 繰越	17,007	1,932	109,891

### (3) 大津市道路及び交通に関する主な財産の概要

市街地整備課が所掌する都市計画道路関連事業に関する財産は、以下のとおりである。

財産項目	主な内容	金額
道路土地	都市計画道路 3・4・5 0号桜かや線 18 件	479,365 千円
	膳所駅周辺整備推進事業関連用地 17 件	405,116 千円
建物	膳所駅北駅前広場 3 件	152,938 千円
車両	軽自動車 1 件	589 千円

#### (4) 令和 3 年度の大津市道路及び交通に関する主な事業の概要

市街地整備課の令和 3 年度の市の道路及び交通に関する主な事業の概要は、以下のとおりである。

##### ① 都市計画道路 3・4・50 号桜かや線改良事業

項目	概要
事業の目的	堅田駅西口地区の活性化と交通の円滑化と機能的な幹線道路のネットワークの形成を図るとともに、歩車道分離による歩行者の安全な空間の確保を行う。
根拠法令等	都市計画法、土地収用法、建築基準法、道路法、土地区画整理法等
主な事業内容	堅田駅西口土地区画整理事業に関連して施行延長 240 メートル、道路幅員 16 メートルの道路について、都市計画道路 3・4・50 号桜かや線の整備を行う。
実施主体	市
実施形態	直営、一部委託
令和 3 年度決算額	112,947 千円

##### ② 膳所駅周辺整備推進事業

項目	概要
事業の目的	膳所駅周辺地区の交通結節点整備として、JR 東海道本線で南北に分断された周辺市街地に歩行者ネットワークを形成するとともに、バリアフリー化を図り、JR 膳所駅及び京阪膳所駅へより一層円滑に誘導する。
根拠法令等	都市計画法、土地収用法、建築基準法、道路法、土地区画整理法、都市再開発法 等
主な事業内容	歩行者等のアクセスを主体とする北側駅前広場を改築し、JR 膳所駅の橋上駅舎化と一体的に南北連絡道路を新設することによって、膳所駅を核としたにぎわいのある「まち」を創出する。

実施主体	市
実施形態	直営、一部委託
令和3年度決算額	4,859千円

## (5) 監査の結果及び意見

### ① 都市計画道路3・4・50号桜かや線改良事業

#### ア. 道路土地の現況における情報共有について（意見7-1）

市は、都市計画道路3・4・50号桜かや線改良事業（以下、「桜かや線改良事業」という。）について平成26年以降用地取得を進めてきたが、これまで用地買収が完了していない1件について地権者との交渉が難航しており、任意協議による用地取得が困難と判断したため、滋賀県収用委員会に収用裁決申請書を提出する手続を進めていた。監査期間中に地権者との交渉が妥結し、今後は道路拡幅工事等を進めることができることとなった。

こうした用地買収は地権者との交渉が長引くことがあり、所管課としては道路工事が完了しないと道路を管理している路政課に道路土地を移管しない仕組みになっている。本件で言えば、平成26年以降、用地買収により取得された約5億円弱の道路土地を所管課が所掌しているが、用地買収が整い道路整備工事完了後に路政課へ移管するため、それまでの10年間程度は所管課で管理することになる。

このように、市は用地買収が成立して道路整備工事が完了しない限り、所管換えしないことになり、その間、道路として供用できないことになる。ただし、道路法上では、第91条第2項において、道路の区域が決定された後、道路が供用されるまでの間は道路管理者である市が土地の所有者である限り、道路法上の土地として取り扱われることが規定されている。しかし、市の財産である道路土地がどのような状況にあるかについて、所管課は特段、組織として路政課と情報共有をしているわけではない。もちろん、区域変更、市道認定、整備に伴う事前協議等で、所管課は路政課と担当者間で随時協議をしており、買収済の土地は土地台帳一覧やGIS（道路地図システム）で検索すれば、各土地の状況が各課で把握をすることができる仕組みはあるとのことである。

しかしながら、路政課としては、所管課からの所管換えの申請がない限り、どれくらいの道路土地が所管換え待ちの状況にあるかを把握することはできない状況にある。本件で言えば、桜かや線改良事業の用地買収が完了しておらず地権者との交渉が難航して道路供用開始の時期が未定である状況について、所管課が路政課と情報共有して協議した形跡は認められなかった。

以上のことから、市として、道路法上で管理すべき道路土地の現況や更新状況を全体的に管理する必要があると考えられることから、所管換えした道路土地はもちろん、所管換え待ちとなっている道路土地、所管換えが困難な未利用の道路土地などの現況を適時適切に把握するために、道路土地の現況における更なる情報共有の仕組みの構築と運用を検討されたい。



## イ. 都市計画道路 3・4・50 号桜かや線改良事業の評価と公表について（意見 7-2）

市は、桜かや線改良事業について、施策評価や事務事業評価の対象となっていないため、事業評価を公表していない。しかしながら、およそ地方公共団体が公金を投入して事業を実施しているにもかかわらず、当該事業の進捗管理と実施状況を評価して公表しないというのは適切な対応とは考えにくい。

この点、桜かや線改良事業の目的は、堅田駅西口地区の活性化と交通の円滑化と機能的な幹線道路のネットワークの形成を図るとともに、歩車道分離による歩行者の安全な空間の確保を行うとしていることから、仮に現時点において同事業を評価するとした場合は、市によれば下表のとおりになる。

図表Ⅳ-7-1 都市計画道路 3・4・50 号桜かや線改良事業の評価

評価項目	評価結果
事業目的との関連性	用地取得が完了していない残る 1 件の地権者との交渉が難航し、任意協議による用地取得が困難な状況であることから、事業目的は現時点において、未達成である（令和 4 年度以降に達成となる。）。
社会資本総合整備計画との関連性	平成 30 年度～令和 4 年度の 5 年間ににおける「道路・歩道の整備に取り組み、通学路の安全確保を図る。」という計画目標と、「[対策完了箇所数]/[通学路交通安全プログラムに位置づけられた要対策箇所のうちの交付対象事業箇所]×100＝対策実施率」の算定式で導いた計画の成果目標（定量的指標）を設定し評価をするが、現時点では事業が未完了であるため、対策完了箇所数には含まれない。
大津市道路網整備計画（平成 25 年 3 月策定）との関連性	現状用地買収が未完了の部分があり、プログラム内においても区間の整備時期が長期に分類されており、5 つの評価項目については未達成である。
大津市通学路交通安全プログラム＜～通学路の安全確保に関する取組の方針～＞（平成 26 年 11 月策定）との関連性	現状用地買収が未完了の部分があり、未整備の状態であることから、プログラムの目的である「児童生徒が安全に通学できるように通学路の安全確保」が不十分である。

（出所 市の資料より監査人作成）

このように、市は所管課において桜かや線改良事業の評価ができることから、その結果については施策評価や事務事業評価の対象となっていないなくても、所管課としてその進捗状況について一定の評価を行うとともに、適時の公表を検討されたい。

## ② 膳所駅周辺整備推進事業

### 1) 膳所駅周辺整備推進事業の実施状況について

市は、膳所駅周辺整備推進事業（以下、「膳所駅整備推進事業」という。）を進めているが、その実施状況については、以下のとおりである。

- ・膳所駅南側については、駅前広場整備に至るまでの暫定措置として、平成 29 年度に南北連絡道路と国道 1 号を結ぶ暫定歩道を整備した。
- ・膳所駅南側における駅前広場整備及び周辺土地活用について、民間視点からみた事業の成立性、官民の役割分担、課題等を明らかにするため、令和 3 年 12 月に民間事業者 10 社に対してサウンディング調査を実施した。
- ・サウンディング調査結果に基づく課題等を踏まえて、土地所有者などの関係権利者の意向の確認を継続しながら、今後は南側駅前広場や周辺整備のあり方について検討する予定である。
- ・駅南側周辺の利便性・安全性向上を図るため、今後は民間駐車場の進入路を利用した市民病院方面に向かう新たな暫定歩道整備と既設暫定歩道の排水対策工事を行う。

### 2) 議会報告の概要について

市は、膳所駅整備推進事業について、令和 4 年 6 月に「膳所駅南側周辺整備に係るマーケットサウンディング調査結果及び暫定歩道の整備について」と題して、施設常任委員会都市計画部資料として議会報告している。この報告の要諦は下表のとおりである。

図表Ⅳ－7－2 施設常任委員会都市計画部資料

項目	内容
調査目的	膳所駅南側における駅前広場整備及び周辺土地活用について、民間視点からみた事業の成立性、官民の役割分担、課題等を明らかにするため、民間事業者に対してサウンディング調査を実施した。
事業者選定の考え方等	<ul style="list-style-type: none"><li>・膳所駅周辺の地域情報やマーケットに精通しており、対象地の立地評価等について適正な意見が期待できる事業者</li><li>・対象地で想定される事業に対する知見が期待できる事業者</li><li>・住宅系事業者 6 社、商業等事業者 4 社を選定</li></ul>
調査項目	<ul style="list-style-type: none"><li>・膳所駅周辺のイメージや立地評価</li><li>・駅前広場の整備に伴う隣接地の土地活用において良い点・課題点</li><li>・駅南側整備において想定される導入機能、懸念事項、留意点、要望等</li></ul>

イメージや立地評価	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大阪・京都への通勤圏で、ベッドタウンとして高く評価できる。</li> <li>・敷地に高低差があり、大半の部分ががけ下で、立地を十分に活かしづらい。</li> <li>・市街化が進んでいるエリアにおいて貴重な敷地であり、事業化を期待する。</li> </ul>
導入機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地元需要に対応する施設としてスーパー、飲食、クリニック、物販等</li> <li>・100～150戸程度の住宅、整備戸数によっては、タワー住宅の可能性</li> <li>・シェアオフィス、保育園や高齢者施設等、観光資源との連携なども期待</li> </ul>
課題及び対応	<ul style="list-style-type: none"> <li>・南側駅前広場を単独で整備した場合は周辺の土地利用を阻害するおそれ</li> <li>・駅前広場と周辺土地との連携のとれた計画により、駅を核とした賑わいの創出、利便性の向上を図ることが可能</li> <li>・サウンディング調査の結果を参考に周辺土地所有者の意見、意向を確認しながら整備の方向性について検討を行う。</li> </ul>

(出所 市の資料より抜粋して監査人作成)

マーケットサウンディング調査結果報告からは、膳所駅周辺のイメージは良い受け止め方をされている一方で、敷地に高低差があり、そのままでは立地を十分に活かしづらい現況がある。また、駅前広場と周辺土地との連携の取れた計画を策定する際には、周辺土地所有者の意見、意向を確認しながら整備の方向性を決めることが重要であり、市単独で進めることの難しさが見て取れる。他方で、駅を核とした賑わいの創出や利便性の向上を図る施設として、飲食物販の商業施設だけでなく、保育園や高齢者施設等や観光施設なども期待されていることがわかる。

#### ア. 膳所駅周辺整備推進事業のより一層の推進と今後の対応について (意見7-3)

市は、サウンディング調査結果を議会に報告し、今後の駅南側駅前広場の整備に向けて周辺土地所有者の意見、意向を確認しながら整備の方向性について検討を進めるとしている。今後は、現時点では土地所有者からの意向は示されていないものの、市街地再開発事業など事業手法を検討しながら整備の方向性を見定めたいとして、現時点で確定した実施方針、スケジュールは策定していない状況にある。

サウンディング調査結果から、前述の単独で整備した場合の周辺の土地利用を阻害するおそれなど認識されている課題は相互に関連影響するものであり、市が膳所駅整備推

進事業を効果的効率的に進めるためには、特に事業手法の整理など、今後も民間の専門的な知見等の活用が求められるものと考えられる。

この点、市は PPP/PFI 手法の検討や実施方法等を定めた「大津市 PPP/PFI 導入と優先的検討規程」や「大津市 PFI 導入ガイドライン」を策定しているが、こうした規程等に基づく具体的な対応は今後の課題となっている。市も現時点では、南側駅前広場の用地は民間事業者が所有するものであり、PPP/PFI 手法の導入については膳所駅南側の整備の方向性が見えた段階で事業手法の一つとして検討すべきという課題認識は持っている。このため、周辺土地所有者のメリットのある整備手法について、更なるサウンディング調査や民間提案制度などの PPP/PFI 手法を導入するとともに、市民の利便性だけでなくまちづくりや観光との連携を視野に入れた戦略を策定し、スピード感を持って整備案や基本方針を市民に公表することを検討されたい。