

令和元年 12 月 4 日

富良野市議会議長 黒岩岳雄 様

経済建設委員長 石上孝雄

都市事例調査報告書

令和元年第 3 回定例会において、都市事例調査の許可を得た所管にかかわる事務について、下記のとおり事例調査を実施したのでその結果を報告します。

記

1. 調査地 根室市、釧路町、芦別市
2. 日 程 10 月 3 日～ 4 日、18 日 3 日間
3. 参加者 水間健太・松下寿美枝
渋谷正文・大栗民江
黒岩岳雄・石上孝雄
4. 調査事項 市道及び道路環境の整備について
5. 調査内容 別紙のとおり

= 別 紙 =

根室市

調査事項：市道の整備・維持管理について

概 要

北海道最東端に位置し、東は瑛瑠瑠水道を挟んで北方領土、南は太平洋、西は浜中町、北は別海町と接する。人口25,604人、面積506.25平方キロメートルである。春から夏にかけて発生する海霧が高層湿原と同じ環境をつくり、国内では根室で見られない植物や昆虫が分布する。地名はアイヌ語のニ・ム・オロ（木・つまる・ところ）に由来（諸説あり）する。

古くからアイヌ民族が定住し、チャシという砦跡が確認されている。また、和人やロシア人との交易拠点の設置やロシア帝国遣日使節ラクスマンの来航など歴史の舞台となっている。明治に入ると開拓使の出張所が置かれ、東北海道の行政を統括する中心地となった。戦後は北方領土からの引揚者が多く、返還運動の第一線で取り組んできた。主力の水産業は、歯舞・花咲・落石の3漁港を拠点に、遠洋漁業や北洋漁業で繁栄してきたが、各種規制によって昭和40年代をピークに漁獲量が半減し、現在は沿岸漁業で資源の増養殖をはじめ、水産資源の高次加工などに取り組む。

市道整備の優先順位を定める評価基準の公表について

当事業は市道整備の優先順位に対する基準を市民に公表、共有し、地域事情にあった効率的で透明性の高い道路整備をめざし、市民の関心が高い市道の舗装に理解と協力を得やすくすることを目的に、平成16(2004)年から検討が始まった。この検討の結果、平成18(2006)年9月に都市計画道路を除く62路線20.8kmを対象に評価を行い、平成24(2012)年2月から公表し見える化を実現した。

この評価基準は誰が見ても納得する客観基準として、「道路網の重要性」「公共施設等の密度」「交通量の度合い」「家屋密集度」「路面状況」「排水環境」の6項目を設けている。それらをそれぞれ3段階に区分し、職員4人（計画当初は5人）による評価を平均した点数を抽出している。

- ・道路網の重要性...幹線との接続など路線の重要性として、路線の級や完成後の利便性向上の見込みがあるか。
- ・公共施設等の密度...路線の近隣に公共施設等が立地し、施設へのアクセス道路になっているかどうか。
- ・交通量...事業の必要性や住民サービスの平等性として、1日の交通量から、通学路などへの交通安全対策が必要かどうか。
- ・家屋密集度...隣接する宅地の状況として、密集度がどうなっているか。
(70%以上、50%程度、30%以下に区分)
- ・路面状況...安全性や走行性の確保として、凍上などの影響から未舗装や簡易舗装の老朽化、除雪等の維持管理作業時の離合、段差や見通しなどの問題があるかどうか。
- ・排水環境...側溝整備の要否として、側溝の有無や既設排水の老朽度や路面排水が民地に流入する要因が道路にあるかどうか。

その他の基準として市民ニーズ、地域的なバランス、工事実施の要件などを設けている。

基準の公表による成果として、広報紙を通して情報提供が行いやすくなったことや、地域要望への回答に取り上げることによって、基準表とルールをもとに判断し、平等であるという意識が根付き、市民の理解が得られやすくなったことがあげられる。しかし、点数化した評価の公表は、毎年全路線の点検が難しいことや評価点が土地の売買や地価に影響することから困難な状況である。また、今後の課題として、整備促進の財源確保、市民への情報提供・共有を進めて、道路整備基準の透明性をさらに向上させることを挙げている。

その他の取り組み

歩道の整備については、幅員の基準を1.5m～3.0mとして設定している。単独で施工するのではなく、歩道と縁石の高さ調整も含めて道路整備と同時に行い、現在では延長71.7km、整備率21.6%で整備が済んでいる。特に、通学路の関係では、平成24(2012)年の亀岡市で起こった通学路における事故を契機として、点検を実施している。12校中4校で緊急に措置が必要とされ、そのうち1校ではN T Tと水道課の協力を得て、狭隘な歩道上の電柱と消火栓を移設する対応をしている。

排水路については、豪雨や融雪、地下水との兼ね合いもある中で同様の課題を抱え、同時に整備が必要なところは、別に附帯施設整備事業で整備している。

防災対策については、東日本大震災以降の意識高揚と相まって、避難経路の確保を目的に、沿岸部の崖に面した区間で法面对策を実施している。

考 察

市道整備の優先順位を定める評価基準の公表によって、行政側にとっても市民側にとっても、客観的な指標として相互理解が深められることや、少ない職員体制でも業務量の削減が期待できることなど、公表による利点は多岐にわたり、一貫性をもって進めることにつながる有効な施策である。

本市の市道整備は、地元の要望が基本となり、その都度課題の抽出と対策、市民との合意形成に努めているが、優先順位のつけ方が難しいことから、富良野市独自の客観的な評価基準を設け、路線を数値によって評価する方法は有効だと考える。本市においても評価基準の策定と公表を早急に進め、道路整備について市民に広く周知を行い、業務効率を向上させながら透明性の高い整備を推進するための一助とされたい。

釧路町

調査事項：町道の整備・維持管理について

概要

北海道の南東部に位置し、東は厚岸町、南は太平洋、西は釧路市と鶴居村、北は標茶町と接する。人口19,589人、面積252.66平方キロメートルである。釧路市の市街地に隣接し、釧路川河口付近のセチリ太地区には商業施設や住宅が並ぶ。1年を通して冷涼な気候で、春から夏にかけては海霧の影響で日照時間が短く気温も低くなる。町域の80%は標高100m以上の山間地帯で、残りの20%は西部の釧路平野や泥炭地が占めている。この泥炭地に国内初のラムサール条約登録湿地である釧路湿原が広がり、国立公園に指定されている。地名の由来はアイヌ語のクシ・ル（通る・道）、クスリ（薬）など諸説ある。

明治時代に別保炭鉱や製紙工場が操業を開始して以来、工業が盛んである。現在では、鉄筋コンクリート管の製造などが行なわれている。漁業分野ではサケ・マス漁のほかカキやホッキ、ウニの養殖が行われている。

釧路町舗装長寿命化修繕計画の取り組みについて

釧路町舗装長寿命化修繕計画の策定にあたり、社会資本整備総合交付金を活用し平成28(2016)年から3年間がかりでバス路線や緊急車両が通行する幹線道路50kmの路面性状調査を実施した。幹線道路の基準を満たさない簡易舗装の路線や歩道の舗装は対象外となっている。路面性状調査では、センサーを搭載した車両を走らせ、「ひび割れ率」「わだち掘れ量」「平坦性」を計測した。この結果を受けて「住民要望」「損傷度」「道路種別」「緊急輸送路」「通学路」「バス路線」「う回路」を加味して道路の重要性を検討し、数値化した評価に基づいて補修路線の優先順位を計画に盛り込んだ。

この計画は、平成31(2019)年4月から令和10(2028)年3月までの10年間で、30路線51.3kmを対象に舗装の打ちかえを計画的に行っていくものである。事業の財源に30%から50%の交付税措置がある「公共施設等適正管理推進事業債」を活用し、財政負担を4割程度軽減しながら進めている。この事業債は、国が示すインフラ長寿命化計画を踏まえて実施した点検の結果を用いて、効率的な修繕計画が示されている事業を対象としており、平成29(2017)年から令和3(2021)年までの5年間の時限的な措置である。

事業推進にあたって費用負担を軽減することと、職員の異動による認識の差異を軽減する効果が見込まれる。計画の見直しは適時行い、地域要望や路線の特性によって整備順の変更を行うこととしている。今後の課題として、この計画で対象とされていない路線の維持管理があげられ、特に、開発から40年が経過したニュータウン内に整備した生活道路の老朽化対策が急務となっている。

また、すぐに対応ができる小破に対する修繕は、住民からの情報提供を受けてから1週間以内に対応している。地域要望として挙がるものについては、幹線道路と生活道路に区別して対応する。

歩道の安全確保について

平成30年7月に、大阪北部地震におけるブロック塀倒壊による事故を受け、通学路にかかわらず「ブロック塀」に着目して、239地点の点検調査を実施し、40地点が危険箇所として挙げられた。昭和40年から50年に築かれたものは基礎も鉄筋も入っていない塀が多く、危険箇所への措置を講じるにも行政の支援もなく、個人所有の財産であることから注意喚起を促すことにとどまっている。このうち35地点について家主と直接やり取りすることができたが、対応が難しい現状にある。

考 察

釧路町では、国の今後の動きを把握し、適切に維持・管理する体制を整え、道路舗装長寿命化計画を策定し、国の交付金や交付税措置のある公共施設等適正管理推進事業債などを適切に活用した、長期的な整備を推進しようとしている。

本市においては、新規事業も重要な課題であるが、道路舗装の劣化に伴う修繕や更新、長寿命化といった維持管理が喫緊の課題になっている。長期的な視野に立って根拠となる計画を策定し、道路インフラの状況を複合的に把握するとともに、計画に基づいた効率的で有効な事業推進とコスト削減を図りながら、事業に応じて適切な財源を確保することを検討していく必要がある。

また、釧路町における塀の点検では、大阪北部地震後すぐに対応していたことから、まずは即時に対応することができるように、部署間の連絡体制を整えることから始め、継続的な取り組みへ移行する推進体制を確立していくことが大切であると感じた。

芦別市
調査事項：市道の整備・維持管理について

概要

北海道の中央部に位置し、旭川市、富良野市、夕張市、三笠市、美瑛市、歌志内市、赤平市、深川市など14市町と接する。人口は13,309人、面積は826.04平方キロメートルである。市内を流れる空知川とその支流沿いの高台に市街地を形成しているため災害が少ない。年較差が大きく8月の日最高気温の平均値は道内で最も高い。市南部にある峠山は、絶滅危惧種の固有種キリギシソウが群生する。地名はアイヌ語のアシュ・ペツ（灌木の・川）、ハシュ・ペツ（立つ・川）に由来する。

明治30年に石炭の採掘が始まって以降、大正、昭和に至るまで石炭産業によって繁栄し、人口も昭和30年代中頃には75,000人を超えた。しかし、エネルギー革命による基幹産業の斜陽化で急速に減少した。その一方で、観光業に活力を見出し、星の降る里の宣言と環境庁による星空の街の認定を受けてきた。また、合宿の里事業に取り組み、実業団をはじめとしたスポーツ合宿を多数受け入れている。

芦別市道路舗装修繕計画について

芦別市道路舗装修繕計画策定の背景に、整備後、数十年が経過する市道路線を多数有し、特に、幹線道路の7割が舗装後30年以上を経過し、区画整理や街路事業で整備した路線は修繕時期が重複することから、損傷が著しくなってから修繕する事後保全型の対応では、将来の維持管理経費が増大になることが想定されていた。

安全安心な道路ネットワークを確保するため、計画的な維持管理が必要なことから、道路の健全性が著しく低下する前の予防保全型の維持管理に移行し、経費削減や予算の平準化を図ることを目的として、平成29年6月に外部委託をすることなく、職員自ら計画を策定した。

計画策定にあたっては、幹線道路以外の生活道路は部分的な補修で対応が可能だと判断していることから、計画の対象は通学路や国道・道道に接続している幹線道路20路線、22.3kmとしている。幹線道路の路面性状調査では、「路面のひび割れ」「わだち掘れ量」「縦断凹凸」を計測して健全性を4段階に分類し、損傷している箇所に応じて表層の修繕か路盤の打ちかえかを判断している。また、策定後は5年に一度、事業計画の見直しと、10年に一度、方針の見直しをすることとしている。

計画を策定した効果として、充当率90%で30～50%の交付税措置のある公共施設等適正管理推進事業債を財源に活用することが可能となったことが挙げられる。また、市民に向けて透明性を持った説明ができ理解が得られやすくなったこと、事業費の予算計上を平準化して安定的に予算が確保できること、職員の業務効率の面では道路確認作業の負担が軽減したことも認められているとのことであった。

その他の整備について

歩道については、市街地では延長48.7km、整備率14.6%の整備が完了している。今後、子どもも減少し、整備することになると電柱や標識の移設が必要になるところもあり、新たな整備予定はないようである。また、交差点部の段差改良は歩道の再整備とあわせて実施している。

排水路の維持管理については、1年に9日間、吸引車を走らせて詰まりを解消している。清掃にあたって、水の流れが滞っている箇所は維持管理組合と市で情報共有・把握し、実施箇所を決定している。

その他の維持管理は、公園も含めて市内の事業者で構成される維持管理組合に委託し、パトロールと除雪を実施しており、少ない職員配置でも中身の濃い管理体制を構築している。すぐに対応できる修繕については、通報を受けてから期間を開けることなく職員が対応している。

考 察

芦別市では、事業年度の集中や財政負担の増大を避けるため、予防保全の考え方で長期的な修繕計画を策定し取り組むことによって、今後予想されるコストの縮減とメンテナンスサイクルの確立と事業の見える化を実行している。また、計画はそれぞれの年度でベストな状態で計画を作り、その都度見直しをするなど柔軟な対応が可能となっている。

本市においても道路整備の考え方や方向性を整理し、長期的な修繕計画を策定することにより、トータルコストの削減と平準化が必要だと感じた。計画策定の効果として、職員の負担軽減と業務効率向上、安定的な財源確保、市民理解の促進につながることから、ぜひ取り入れられたい。

軽微な修繕については、修繕が必要とされる箇所が発見された場合、損傷が小さいうちに迅速な初期対応をすることによって、コストもかからずに市民の安心、安全につながると考える。

また、予算の平準化は道路の維持や整備を請け負う事業者にとっても、業務計画を立てやすくなることにもつながる。夏も冬も道路管理協同組合に委託していることは、運用面の合理性、効率性が担保されることから参考にできると考える。