

Ver:

コメント: by 宮崎 H29/2017/10/21~  
参照1: 監査請求書 H29/2017/8/24付  
参照2: 口頭陳述 H29/2017/09/21  
録音記録 文字記録

**コメントID**

札幌(住)第1-8号  
平成29年(2017年)10月30日

請求人  様

札幌市監査委員	藤 江 正 博
同	藤 田 もと 子
同	武 市 憲 一
同	本 郷 安 史

住民監査請求（平成29年度第1号請求）に係る監査の結果について（通知）

平成29年6月24日に提出され、同日をもって受理した札幌市住民監査請求について、地方自治法（昭和22年法律第87号）第242条第4項の規定により監査を実施しましたので、その結果を別紙のとおり通知します。

OA

OB

OC

src: <https://main-omega.ssl->

rev: [lolipop.jp/sapp/JuminKansa/JuminKansaResult20171020.xlsx](https://lolipop.jp/sapp/JuminKansa/JuminKansaResult20171020.xlsx)

R4/2022/11/16

コメント・シート:

OA

必ず 下記の請求内容をお読みください。

監査委員が「請求内容」を正しく理解している保証は有りません。

参考1: 監査請求書:Word H29/217/8/24付

参考2: 口頭陳述内容 H29/2017/09/21付

録音記録:MP3

文字記録:PDF

参考3: 監査議事録について#1 w/特別監査担当課長佐々木直人氏

参考4: 監査議事録について#2 w/特別監査担当課長佐々木直人氏

OB

< 市長の「6車線化事業決定」判断根拠 >

★ 将来交通量が3.5万台になるので6車線化が必要

=>> 誤認識 : 4段階推計法の認識欠如!

★ 都心交通課題対策の為に6車線化が必要

=>> 未計画 : 今後計画策定予定!

誤情報・誤認識による事業決定は  
不法 要:再評価・判断

OC

< 南円山区間:段差道路を含む総合計画の考察 >

★ 如何なる6車線化計画を想定しているのか?

★ 如何なる整備経費を想定しているのか?

第1 請求の受理

1 請求人

札幌市中央区 [redacted]  
[redacted]

2 相手方

札幌市長

3 請求書の提出日

平成29年8月24日

4 請求の要件審査

この札幌市住民監査請求については、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に規定する要件を備えているものと認め、請求の提出日付けで受理した。

コメント：  
請求内容の全貌は次の参照をご精読下さい。  
参照1：監査請求書 H29/2017/8/24付  
参照2：口頭陳述 H29/2017/09/21 録音記録 文字記録

第2 監査の実施

1 請求の概要

請求人から提出された札幌市住民監査請求及び下記3の陳述等を総合すれば、請求（以下「本件監査請求」という。）の要旨及び理由は次のとおりである。

1B

(1) 請求の要旨

札幌市都市計画道路：3・2・10環状通（以下「環状通」という。）の6車線化拡張事業（以下「本件事業」という。）は、現4車線区間の全てを6車線化とする事業であるが、平成29年6月23日に市から入手した情報によると、下表のとおり、市は、平成22年時点で、「現4車線全区間を維持した場合の平成42年将来交通量が道路構造令（昭和45年政令第320号。以下「構造令」という。）規定の交通容量以内である」との情報<sup>1C</sup>を有していた事実が明らかになった。すなわち、「将来交通量から見ても6車線化拡張の必要性がない」との情報<sup>1D</sup>を有していたことになる。

一方、市の交通課題として、昭和60年代から「一時的局地的渋滞」について議論され、「緩和対策」の必要性が市議会<sup>1D</sup>で指摘されて数十年経た今日なお、「交通対策としての定量的管理目標」が存在していないことが、平成29年4月14日付けで示された「今後、全市的な交通計画を見直す際に、都心部渋滞に関する検討も

コメント・シート:

1 = 0 再掲

必ず 下記の請求内容 をお読みください。

監査委員が「請求内容」を正しく理解している保証は有りません。

参考1: [監査請求書:Word H29/217/8/24付](#)

参考2: [口頭陳述内容 H29/2017/09/21付](#)  
[録音記録:MP3](#)  
[文字記録:PDF](#)

1B

||

0B

再

< 市長の「6車線化事業決定」判断根拠 >

★ 将来交通量が 3.5万台 になるので 6車線化が必要  
=>> 誤認識 : 4段階推計法の認識欠如!

★ 都心交通課題対策の為に 6車線化が必要  
=>> 未計画 : 今後 計画策定予定!

誤情報・誤認識による事業決定は  
不法 要:再評価・判断

1C

Miyazaki 2017/10/22 日曜日, 23:34:31 x  
「現状把握」は計画策定の上で極めて重要な工程である。  
左記の重要情報は市民・議員に公表されず秋元市長も不認識状態で「6車線化事業」を決断した事実は早急に「計画見直し」されるべきである

1D

Miyazaki 2017/10/22 日曜日, 3:44:02 x  
「一時的局地的渋滞」の対策については「北海道渋滞対策協議会開催資料」を参照の事。

行ってきたいと考えております」との吉岡副市長の回答で判明した。

「現状4車線の平成42年交通推計から見て拡張の必要性がない事実」及び「市内交通対策の定量計画が存在しない事実」(定量的管理目標が存在しない事実)等から見て、「6車線化拡張」の高額な公共投資の正当性が存在していないことは明白である。

以上の事実から、都市計画審議会、交通対策協議会、マスタープラン策定委員会、市議会などに上記情報を示さず、また、「4車線で事足りる」事実把握もないばかりでなく、将来交通量推計(四段階推計)の理論的知識・認識欠如による誤った知識を基に下した「6車線化事業決定判断」を看過することはできない。

「現状把握・分析」、「対応策検討・検証」及び「目標管理設定」という3点の必須評価検証工程を経ていない為、「合理性を欠く」公共事業決定に至ったことを再評価・再審議することによって、公金支出の事業決定を見直すことは不可避である。

良識・見識に基づき、関連法の趣旨に沿った合理的・論理的のある監査を求める。

(当該環状通内の現4車線状態の平成42年推計交通量)

ID	区間	車線数	平成42年推計 交通量 台/日	道路構造令による道路区分 第4種1級の車線交通容量 ×車線数
A	南19西7～南19西10	4	28,800	28,800=12,000×0.6×4
B	南19西11～南19西14	4	18,400	28,800=12,000×0.6×4
——— 以上 環状道：南19条通西7～西14 東西方向 ———				
C	南19西15～南9西22	4	24,300 ～28,100	28,800=12,000×0.6×4
D	南7西25～南2西27	4	26,000	28,800=12,000×0.6×4
——— 以上 環状道：南19～南2南円山地区 南北方向 ———				

### (2) 請求の理由

#### ア 交通量と車線数について

(1) 道路の車線ごとの容量というのは、構造令によって規定されている。構造令による道路区分上、環状道の現4車線区間は都市部にある一般道路という

## コメント・シート:

2A

2A

Miyazaki 2017/10/22 日曜日, 3:1..

★ 行政事業経営評価

- ・ 計画目的設定
- ・ 目標管理：定量化
- ・ 計画策定
- ・ 第三者評価
- ・ 工程管理：PDCA

2B

2B

Miyazaki 2017/10/22 日曜日, 23:4..

「4車線で事足りる」事実は一切公表されず 市長・局長・部長も重要情報であるとの認識がない。

「四段階推計法」からは現4車線設定下で 3.5万台の交通量予測は決して算出されない。

定義に当たり、第4種に属するとともに、交通量によって1級と2級に区分することとされている。

1車線当たりの交通量の基本というのは、1万2,000台と決まっている。この基本台数に、信号が多いか少ないかにより適用となる係数の0.6を乗じた7,200台が、構造令が規定する4種1級に該当する道路の1車線当たりの交通容量となる。4車線の場合はこれを4倍し、2万8,800台が交通容量となる。

(4) 市によれば、4車線での交通量推計の結果は上記(1)の表のとおりであるが、6車線で同じように推計を出すと、大体3万から3万5,600となる。市は、このような交通量シミュレーションの結果を根拠に、南19条は6車線にしなければいけないという説明を市議会などにおいて行ってきた。

3A

しかし、四段階推計という統計推計の数値は、パラメーターを入れてコンピューターを動かせば数式が決まっているので、そこに6車線と入力すれば6車線なりに、札幌市内の交通網の交通量の分配を、ある種のロジックの仕組みによって道路ごとに分配される。その道は太いと定義したら、太いなりに分配される量で交通量が出る。

このコンピューターの仕組みは、入力の前栓を締めない限り、増やした分だけ交通量は増えるというものである。札幌の交通量というのは、札幌への入り口のどこかで交通規制をすれば全体量が減るが、そういう計画は現在無い。これをやらない限り、水道管に例えると太い分だけ水量が多く流れるように、増えた道路に対して交通量が流れるだけであり、他の道路の交通量を環状通に回し、環状通の交通量が増える代わりに他の道路の交通量が減るという理屈はない。

(5) 小括

市は、環状通の南19条は、シミュレーションの結果、約3万6,000台の交通量があるから6車線にしなければいけないと説明をしてきたが、四段階推計によるシミュレーションの論理と理屈、結果について、何も理解しておらず、始めから6車線ありきだから6車線でシミュレーションをした結果出てくる交通量推計を理由に、6車線化が必要だと言っているにすぎない。

そして、現状4車線のままの場合、シミュレーション結果は上記(1)の表のとおりであり、交通量推計からは4車線のままで問題はない。したがって、

コメント・シート:

Miyazaki 2017/10/23 月曜日 x

「現4車線」設定の将来推計を得ながら何故「6車線化」ケースのみ議会答弁を行ったのか市長以下からは一切の合理的説明が得られないのが現状である。

市管理者は「四段階推計」の基本的仕組み・機能を理解すべきである。

3A

市が行った6車線での交通量推計は、6車線化を必要とする理由とはならない。

#### イ 都心部の交通緩和について

都心部というのは、北8条通、石山通、東3丁目通、月寒通（南4条線・国道36号）で囲まれた範囲と定義されているようだが、都心部の交通緩和というのは、長年の市の課題だという大前提の中で、どのぐらいなのかということに関しては、都心部の全体交通量のうち、都心部を単に通過するだけの交通量が約35%あり、大きいのだということを、市は、これまでに議会などで答弁している。そして、環状通6車線化の主な目的の一つとして、市は、都心部渋滞緩和及び近隣道路の交通緩和を図ることを掲げてきたが、大きいという通過交通の実害を定量化し、何がどれだけいけないというデータの分析をしておらず、都心部の交通量緩和についてどういう計画であり、そのために環状通を4車線あるいは6車線にするのだという話をできる職員がいない。

また、平成18年のデータはあっても、平成42年の予測を市は行っていない。都心部の交通量について、平成18年の実績があるのなら、平成20年、30年、42年の将来予測というのは、事業経営、計画において一番大事なことであるのに、市は行っていない。

大事なことは、都心部の交通量も踏まえながら、渋滞緩和のために環状通は6車線必要ですと言っているのに、市は、統計の理屈を知らないで、組織の下から上がったものをうのみにしているのか、聞いているのかどうか分からないが、4車線でいいという事実を隠したか、無知だったかという、どちらかに属するようなことをして、今日、無駄な工事になっている。

#### ウ 総括

6車線にする理由について、誰でも分かる理にかなった説明をできる人が、市の職員にこの10年間いない。この事実を踏まえ、本件事業に係る大牧のお金を今後とも出し続ける理由の発端についてもう一度再評価をすることの必然性と、その妥当性を監査してほしい。

また、今、日々行っていることが無駄だとすると、無駄な投資を戻すための費用として、ダブルで公費がかかるという財政的なリスクマネーのことも踏まえて、今すぐに本件事業を止めるという決断を市に促す。監査委員の判断を求

## コメント・シート:

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 2:10:03

現状把握・分析は課題対策の基本であるがPT調査及び将来交通量推計結果の貴重な情報・データが活用されていない。

吉岡副市長は「都心渋滞対策などを今後の総合的都市交通計画策定」で行うとの回答である。

上述の現状把握・分析等基本工程を既に提出済みの市民提案も考慮して実施する事を望む。

4A

4A

4B

Miyazaki 2017/10/23..

監査委員・見識ある市民/議員・諸審議委員・審査委員を含めて関係諸氏が関連情報の共有化を図り市経営・事業を精査・評価する事が求められている。

4B

# コメント・シート:

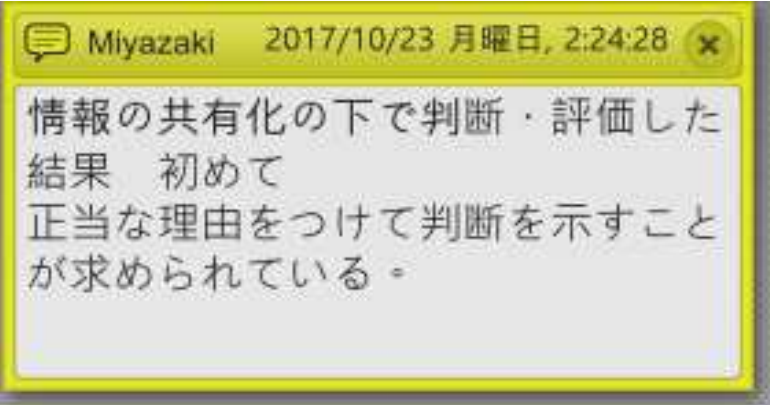
める。

## ③ その他の主張等

ア 平成 28 年の住民監査請求については、環状通の6車線化は市の裁量権の範囲を逸脱しないという判断であったが、大事なことを知らない人間が知らないで判断する裁量権というものは、裁量権という日本の定義の中の外の言葉である。情報を共有化した上での判断の裁量権というのが世の中の裁量権の定義で、何も知らない、井戸端の一部にいたるだけの話で裁量権というのは、独断偏見ということの意味する。

5A

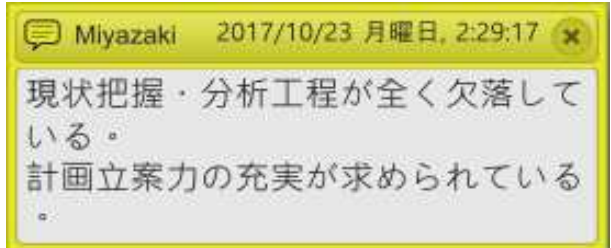
5A



イ 平成 18 年に行われた第 4 回のパーソントリップ調査（以下「PT調査」という。）によれば、平成 18 年における現状の交通量の規模は約 333 万台（調査対象圏域は後記第 3 の 1(1)イの道央都市圏内）である。そして、平成 32 年と同 42 年の交通量の差は、環状通を含む全ての路線が平成 18 年の現状のままだった場合、約 13 万 4,000 万台減ると予測されており、環状通の南 19 条の 6 車線化を含む既定計画のとおり整備をした場合、同 42 年の交通量は、整備しない場合より約 1 万 2,000 万台増えると予測されている。その理由についての評価と、交通量が増えることによる混雑等の課題について、何か計画があるかと聞いても、市は何も答えしていない。

5B

5B

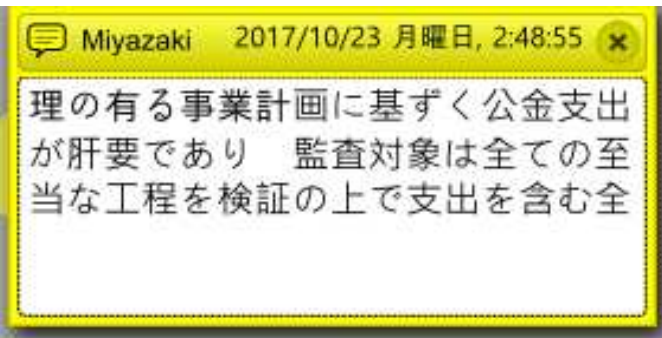


ウ 環状通の南側の交通量は、将来に向けて減る方向であるし、西側も地勢学的に限界がある。このように、環状通といっても、部分的なニーズは全然違うものであり、西側と南側の環状通を全体 6 車線で均一の交通量だとする市の話に、根拠はない。

エ 環状通が骨格道路網の一路線であることは、6 車線化を必須とする根拠とはならないし、緊急輸送道路であることも、現 4 車線を拡張しなければならない事由には当たらない。

5C

5C



## 2. 監査対象事項

住民監査請求は、地方公共団体の執行機関や職員について、違法又は不当な財務会計上の行為及び一定のなる事実（具体的には、①「公金の支出」、②「財産の取得、管理又は処分」、③「契約の締結又は履行」、④「債務その他の義務の負担」、⑤「①～④の行為が相当の确实さで予測される場合」、⑥「公金の賦課又は徴収を怠る事実」、⑦「財産の管理を怠る事実）」について、その是正や防止、損害の補填を求め

て監査を請求する制度である。

本件監査請求においては、請求の内容から、本件事業に係る公金の支出を違法又は不当としているものと判断される。

したがって、本件事業に係る公金の支出について監査対象とする。ただし、本件事業は、複数年度に渡って継続しており、本件事業に係る公金の支出の中には、本件監査請求の提出日において、当該支出があった日から、1年を経過したものも含まれるところ。これらについては、法第242条第2項の規定により、監査対象とはならない。また、今後において相当の確実さをもって支出されることが予測される、平成29年度において予算措置がされているものについては、監査対象に含める。

### 3 請求人の陳述等

平成29年9月21日に、法第242条第6項に基づく請求人の陳述の聴取を行った。また、請求人から、同年9月25日、9月28日及び10月1日に追加情報の提出があった。

### 4 監査対象部

札幌市まちづくり政策局総合交通計画部及び札幌市建設局土木部

### 5 監査の方法

法第242条第4項の規定による監査は次の方法で実施した。

#### (1) 書類調査

監査対象部に対して関係書類の提出を求め、書類調査を行った。

#### (2) 事情聴取

監査対象部の関係職員から事情を聴取した。

## 第3 監査の結果

### 1 認定した事実

当監査委員は、上記第2の5の調査等により、次の事実を認めた。

#### (1) 環状通の整備概要について

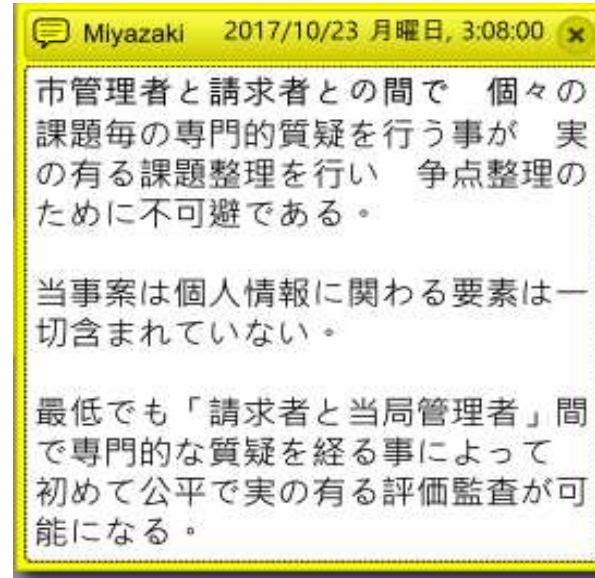
##### ア 都市計画道路について

都市計画道路とは、都市の骨格を形成し、安心で安全な市民生活と機能的な都市活動を確保する都市交通における最も基幹的な都市施設として都市計画法（昭和43年法律第100号、以下「都計法」という。）第11条第1項第1号に掲

## コメントシート:

6A

6A



げられている、都市計画決定された道路である。都市計画決定及び変更に当たっては、都計法第19条第1項及び第21条の規定により、都市計画審議会の議を経ることとされており、市では、302路線、約874kmを都市計画決定している。

市が初めて道路の都市計画決定をしたのが昭和11年であり、この時に環状通の一部について都市計画決定され、昭和40年の都市計画道路の変更の際に、現在の環状通の形となるとともに、本件区間については、6車線を想定した幅員27mと決定されている。

7A

その後、平成10年の都市計画法施行令(昭和44年政令第158号)の改正により、車線の数についても都市計画で定めることとなり、平成24年に全線の車線の数をもと決定されている。

環状通は、当初から都心への不必要な通過交通を抑制し、地域間の交通の円滑化を図る重要な路線として計画された道路であり、現在では、総延長22.65km、全線6車線で都市計画決定されている。

#### イ 環状通の位置付け

現在の交通実態を総合的に把握するためには、人の動きを把握することが必要であり、その調査手法としてPT調査が全国的に用いられている。

平成18年に、道央都市圏(札幌市、小樽市、江別市、千歳市、恵庭市、北広島市、石狩市、当別町、南幌町、長沼町)の7市3町により、道央都市圏総合都市交通体系調査協議会が設立され、同協議会において、第4回PT調査を実施している。

この調査を基に、平成23年3月には、将来的な人口減少や少子高齢化の急速な進展などを背景にした20年後を想定し、道央都市圏のあるべき将来都市像を定め、この実現に向けた交通に関する基本方針を示した「道央都市圏の都市交通マスタープラン」が、同協議会によって策定された。これを踏まえ、市においては、平成24年1月に「札幌市総合交通計画」を策定した。

これらの計画では、道央都市圏の交通体系を、公共交通ネットワークと、道路ネットワークにより形成することとされている。この道路ネットワークについては、2高速3連携2環状13放射道路を骨格とした幹線道路網により構成されており、環状通は、「2環状」の一つに位置付けられる骨格幹線道路である。また、「札幌市総合交通計画」においては、都心への不必要な通過交通の抑制の

### コメント・シート:

7

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 3:30:02 x  
H24年の都計審では交通量・車線数に関しては一切審議を実施していない。  
都計審委員長を含め全委員の中に「交通量・車線数」等の見識者・専門家が不在である。  
法に従って専門分科会を設定する事もしなかったことは都計審関係法令に違反している。  
如何なる精度・仕組みにおいても適宜「見直し・改善：PDCA」が実施する事が不可避である。

7

7C

7C

7D

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 16:15:27 x  
当調査に基づくH42年の将来交通量推計の結果は「現4車線道路の許容値内である。」

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 3:46:32 x  
定量的情報把握・分析を実施した上で効果的な対策計画を立案し 第三者評価を実施する事が必須である。  
交通需要に応じた道路施策が必須である。

7A

追記:2018/02/24  
昭和40年建設省告示では当該環状通の全路線道路幅が一律27

根拠: 6.5m~43m

[https://main-omega.ssl-lolipop.jp/sapp/info/PlanHistory/Hist\\_S40/S40AA\\_Ext.pdf](https://main-omega.ssl-lolipop.jp/sapp/info/PlanHistory/Hist_S40/S40AA_Ext.pdf)

7

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 3:30:14 x  
「不必要な通過交通」のOD拠点情報を含めた定量的な根拠が一切把握・分析・予測されていない事実を踏まえて監査すべきである。  
如何なる精度・仕組みにおいても適宜「見直し・改善：PDCA」が実施する事が不可避である。



ほか、市を含めた道内各地の魅力・活力向上を支援するため、道内各地や空港、接続施設とのアクセシビリティ向上を図るとされている。

市において平成 25 年 10 月に策定した「札幌市まちづくり戦略ビジョン」では、「市内交通の円滑化を図るとともに、都市間・地域間連携や空港・港湾へのアクセスを支える骨格道路網を始めとする交通ネットワークの強化を図る」として、取組路線に環状通が挙げられており、平成 27 年 12 月策定の「札幌市まちづくり戦略ビジョン・アクションプラン 2016」において、本件監査請求の対象区間の整備が計画事業として位置付けられている。

このほか、阪神淡路大震災を教訓として、地震直後から発生する緊急輸送を円滑かつ確実に行うため、高速自動車国道、一般国道及びこれらを連絡する幹線的道路並びにこれらの道路と都道府県知事が指定する防災拠点を相互に連絡する緊急輸送道路を指定することとされ（「緊急輸送道路ネットワーク計画等の策定について」（平成 8 年 5 月 10 日付け建設省道防第 4 号：建設省道路局企画課道路防災対策室長通知、平成 8 年 5 月 10 日付け事務連絡：建設省道路局企画課道路防災対策室課長補佐通知）、環状通はその基軸となる第 1 次緊急輸送道路に指定されている。なお、「札幌市総合交通計画」において、緊急輸送道路の機能向上とネットワークの強化を図るため、計画経員が確保されていない路線について、計画的な道路整備を推進するとされている。

#### ウ 環状通の整備経過

都市計画決定された都市施設の整備等を行うことを都市計画事業の施行といい、施行に当たっては都計法第 59 条第 1 項の規定により、都道府県知事の事業認可を受けることとされている。

環状通においては、都心部の交通混雑の一因である通過交通の転換と、地域間交通の円滑化に資することを目的に、順次事業認可を受けながら昭和 40 年代から整備を進めているところであり、これまでに全体 22.65km の約 83%にあたる 18.8km が 6 車線で整備済みである。

本件監査請求の対象区間について、市は、平成 16 年度に福住・桑園通から石山通間の事業認可を取得し、平成 24 年度に石山通から西 7 丁目通間の事業認可を取得した。これらの区間は「社会資本整備総合交付金 札幌圏都市計画道路事業 3・2・10 号 環状通」ということで、このうち、福住・桑園通から石山

## コメント・シート:

8A

8A

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 4:01:48 x  
PT調査及び将来交通推計結果を正確に理解する事は必須である。  
正しい情報把握によって初めて計画の妥当性が認められる。  
マスタープラン・ビジョン等の策定工程において 一切実の有る定量的情報が検討・審議されていない。

図5-76

第3回調査から第4回調査にかけて市区町間の動きが増加した方向

図5-77 同上 減少した方向

出典：資料第3・4回道央都市圏PT調査

8B

8B

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 4:08:49 x  
札幌市の緊急輸送物資集約拠点の配置図をしっかりと理解した上で評価・監査すべきである。  
現 4 車線路線が如何に地勢学的制約を受けた区域にあるのかをしっかりと把握すべきである。

8C

8C

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 4:23:18 x  
吉岡副市長|回答「都心交通対策は今後の計画課題である」との由 根拠有る計画に基づき 有効な事業を実施すべきである。  
目的・目標が設定・管理されない事業はいかなる場合でも認められる道理はない。

通までの区間については、平成 27 年度から工事が進められている。

## ② 交通量推計について

### ア PT調査

将来の交通体系を計画する上で、現在の交通実態を総合的に把握するためには、人の動きを把握することが必要であり、その調査手法としてPT調査が全国的に用いられており、昭和 40 年代以降、既に 30 年を超える実績を各地で積み重ね、交通に関する実態調査手法としては、最も信頼性の高い調査の一つとされている。

PT調査では、どのような人が、いつ、どこからどこへ、どんな目的で、どんな交通手段で移動しているかを把握するため、交通実態調査を行い、その結果をもとに、将来的な人口予測等から、「四段階推計法」という手法を用いて、将来交通量を推計する。この四段階推計法とは、「発生・集中」、「分布」、「交通手段別分担」の順に将来交通量を予測し、最終段階において、各路線の「配分交通量」を推計するものであり、交通量推計において最も普及した手法である。

具体的には、人がどこからどこへ、どんな交通手段で移動するのか、そして自動車については、どのルートを通るのかについて、コンピューターによりシミュレーションを行う。

配分交通量の計算過程では、将来の幹線道路網をコンピューターに再現し、自動車のドライバーは自分にとって最も旅行時間が短い経路を選択するというルールに基づき、最終的にどのドライバーも自分の旅行時間をそれ以上改善できないような均衡状態にたどり着くまで、繰り返し計算が行われるものである。

### イ 環状通の将来交通量推計

第 4 回 PT 調査においては、環状通について骨格幹線道路機能を確保するため 6 車線と設定し推計した結果、本件監査請求の対象区間における平成 42 年の将来交通量は、33,800（福住・桑園通～石山通）～35,600（石山通～西 7 丁目通）台/日となり、環状通の他の区間と同程度の交通量が推計されている。また、環状通が現在の 4 車線であると設定した場合、本件監査請求の対象区間における平成 42 年の将来交通量は、18,400（福住・桑園通～石山通）～22,800（石山通～西 7 丁目通）台/日と推計されており、6 車線化により、12,800～15,400 台/日に相当する周辺道路の交通を環状通に転換できることを市は推察

## コメントシート:

9

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 5:04:42 x

「PT調査」利用・応用の一つとして推計統計手法と国交省交通センサス情報を用いて精度調整工程を経た上で 将来交通体系情報を導いているのである。

「PT調査」は将来の総合的「まちづくり」に欠かせない情報取得手法の一つでもある。

「現 4 車線路線」区間の H42 年交通推計量から「6 車線化拡張不要」であるとの重要な結果が導かれている。

道路を含む公共施設は 新設・増設ではなく 既存施設を如何に有効活用するかが問われている事を自覚すべきである。

9A

9

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:19:31 x

当該路線の H42 年将来交通量は 28800 台未満である。

「4 車線では骨格幹線道路機能を確保不可」との理由・根拠は存在しない。

9B

9C

9

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 16:50:28 x

何故、南・西部と北・東部の交通量が同程度と推計されたのか？ PT調査結果と矛盾する。

9D

9D

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 16:50:30 x

現状でも余裕が有るのに何故転換されていないのか？

コメント・シート:

している。

(3) 構造令について

構造令は、道路法（昭和 27 年法律第 180 号）の規定に基づき、道路を新設し、又は改築する場合における道路の構造の一般的技術的基準を定めたものである（道路法第 30 条第 1 項及び第 2 項、構造令第 1 条）。

構造令においては、道路を第 1 種から第 4 種までの道路に区分し、それぞれの種類について、計画交通量（構造令第 2 条第 21 号の計画交通量をいう。以下同じ。）等に応じてさらに級を区分している（構造令第 3 条第 1 項）。環状通は都心部に在る高速自動車国道及び自動車専用道路以外の道路であって、計画交通量が 10,000 台/日を上回る市町村道であることから、基本的に「4 種第 1 級」道路に区分される（構造令第 3 条第 2 項）。

そして、設計基準交通量（構造令第 5 条第 2 項に規定する自動車の最大許容交通量をいう。以下同じ。）が 9,000 台/日を超え、交差点の多い第 4 種第 1 級の道路においては、車線の数は 4 以上（原則 2 の倍数）とし、1 車線当たりの設計基準交通量を 1,200 台/日として、これに対する当該道路の計画交通量の割合によって定めるものとされている（構造令第 5 条第 3 項）。

計画交通量は、13,800~35,600 台/日（上記②イ）であるから、1 車線当たりの設計基準交通量に対する計画交通量の割合は 4 を超える。車線数は原則 2 の倍数とされているから、構造令第 5 条第 3 項による車線の数は 6 を基準として決定されることとなり、市が車線数を 6 と決定したことは、構造令の規定に適合している。

10A

10A

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:25:36

H42年将来交通量は28800台未満である事から計画交通量は35600台ではない・ 補記:H30/2018/9/15 BPR指標:4種1級/2級を明確に

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:32:38

都心部を取り巻く4辺の道路交通量合計は35.1%の約半数を占めている事から見て環状通への転換とは次元の異なる発想である・

10B

10B

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:37:18

都心部渋滞対策の計画策定については今後の課題とされている・ 吉岡副市長回答:H29/2017/4/14

10C

10C

(4) 交通対策としての定量的管理目標について

市は、都心部（北 8 条通、石山通、東 3 丁目通、月寒通（南 4 条線・国道 36 号）で囲まれる範囲）を通行する車両のうち、35.1%が単に都心部を通過している状況と把握しており、環状通 6 車線化の主な目的の一つとして、当該交通量の一部を環状通に転換し、都心部渋滞の緩和を図ることを掲げている。しかし、市は、上記の通過交通量をどの程度削減（転換）するのかについて、定量的な目標を設定してはいない。

10B

10B

10C

一方、市は、環状通の 6 車線化整備の効果として、都心部渋滞の要因の一つである、環状通と交差し南北方向で都心につながる福住・桑園通、石山通、西 7 丁

日通及び豊平川通（左岸）の4路線の交通量が、環状通内側の交通量については約5,000台<sup>11B</sup>、環状通の内側で東西方向に並行する北1条・宮の沢通や大通を含む北5条・手稲通から南17条線までの合計10路線については、約6,800台<sup>11B</sup>と推計している。

また、市は、交通量を交通容量で除した数値で表される道路の混雑度においても、環状通内側及び周辺道路において、環状通が6車線に整備されることにより<sup>11C</sup>緩和されると推計している。

## 2 判断

上記1で認定した事実に基づき、当監査委員は、請求人が本件監査請求で主張する違法又は不当などの事由について、次のとおり判断する。

### (1) 都市計画事業の違法性等について

本件事業は、上記1(1)アのとおり、都市計画道路である環状通の対象区間について、6車線で整備する都市計画事業である。

請求人の主たる主張は、本件事業区間を6車線に拡張する必要はないから、本件事業に係る経費を支出することは、違法又は不当であるとするものと解される。

ところで、都市計画は、広い地域を対象にしてさまざまな利益を考慮しながら政策的に総合して定められるものであることから、どのような都市計画を策定するか、都市施設の規模をどのようにするか、またこれをどのように配置するかについては、一義的に定められるものではなく、さまざまな利益を<sup>11A</sup>衡量し、これらを総合して政策的、技術的な裁量によって決定すべきものである。

したがって、このような判断については、都市計画を決定する行政庁の広範な裁量権の行使に委ねられる部分が大いものであるから、都市計画道路等の都市施設に関する都市計画の決定や、それに基づく都市施設の整備の実施等については、行政庁がその決定について委ねられた裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したと認められる場合に限り違法又は不当となるものというべきである。

そして、当監査委員が、その適否を判断するに当たっては、都市計画に係る判断をする上で必要な事項を考慮されたか否か、あるいは、その判断が合理性をもつものとして許容される限度を超えているか否か、さらには、その裁量権の行使の手續が適正なものであったかという観点などからすべきものである。

## コメントシート:

11B

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:44:43 x  
現状でも余裕があるのに何故交通量転換が生じていないのか？

4車線 vs 6車線・H18年 vs H42年の推計台数を何故説明出来ぬのか？

11C

Miyazaki 2017/10/21 土曜日, 17:48:30 x  
分母を大きくすると値は小さくなるのが算数である。

11A

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 16:38:30 x

★事業計画の基本：  
総合行政・事業評価  
定性・定量評価  
目標管理・検証

・現状把握・分析・評価・検証  
・課題整理・検証・評価・検証  
・将来予測・対策・評価・検証  
・総合計画・目標管理・評価・検証  
・総合評価・進捗管理・評価・検証

★道路事業を含め都市計画事業の総合的情報把握・分析・評価・検証が基本的プロセスである。

★共有情報に基づく多面的「総合評価・検証」及び合理的「判断と事由説明」が必須である。

★市民参画による「まちづくり」

★市民・行政の見識向上

11D

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 15:43:18 x

市長の「都市計画」決定が「誤認識」による判断である事が議会答弁により明らかである。  
・ 将来推計手法認識の欠如  
・ 現状の情報把握の欠如

請求者が求めている事は下記二点である  
・ 全て明確な情報説明・根拠を示す事  
・ その上で環状通全6車線化事業評価を実施する事

11E

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 15:43:23 x

全4車線区間を6車線化する判断に「誤り」がある事を指摘してあくまでも「計画見直し」を求めている。

監査請求書及び口頭陳述を精読の上で「監査」すべきである。

コメント・シート:

② 6車線化拡張の必要性について

請求人は、本件事業区間については、将来交通量推計からみて、現状の4車線のままでも構造令が規定する交通容量の範囲以内であり、また、地勢学的な交通量の移動のトレンドからみても、環状通に関するニーズは区間ごとに異なるのだから、全線において同じ6車線で整備する必要はなく、本件事業区間は現状の4車線で十分であると主張するものと解される。

12

12A

しかし、都市計画は、上記(1)のとおり総合的な判断に基づいて行われるものであり、都市計画道路の整備に係る必要性についても、特定の区間における交通量やニーズにのみ着目して判断されるものではない。

12B

市においては、上記1(1)イのとおり、緊急輸送道路の機能性向上やネットワークの強化を図るため、計画幅員が確保されていない路線について、計画的な道路整備を推進しているとのことであるし、本件事業区間を6車線化することにより、心部通過交通や周辺道路から交通を誘導する効果が得られ、その結果、環状通本来受け持つべき骨格幹線道路としての機能を発揮し、道央都市圏における道路網全体として円滑な交通が実現するとのことである。

12

また、上記1(1)ウのとおり、環状通については、都市計画決定された路線の8割以上の区間が既に6車線で整備されており、その中で本件事業区間は幅員が狭く(4車線)になっている部分である。このような区間の幅員を拡張することは、幅員減少による交通量の妨げになる箇所を解消する道路整備として、一般的に有効な手法といえる。

12C

そして、上記1(2)及び(3)のとおり、市は、交通量推計において最も普及した手法といえる四段階推計法を用いて将来交通量を推計した上で計画交通量を算出しており、当該計画交通量からすると、車線数を6とすることは、構造令の規定にも適合するものである。

これらの点を考えると、市が、本件事業区間の6車線化を行うこと自体が不合理であるとはいえないし、都市計画について判断する上で、現行の4車線のまま環状通を活用するという案が6車線として整備する市の案より明らかに優れていると認められる事情もない。

したがって、どちらの方針を採用するかは、市の裁量権の範囲内であるといわざるを得ないし、都市計画決定に係る手続き上、適正さを欠くと判断される事項

12A

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 5:41:04  
S40年計画を単に「車線数」換算しただけの事が何を以って「総合的判断」が為されたと云えるのか？  
実態を掌握した上での監査業務遂行を求める。

12B

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 6:02:55  
如何なる合理的な根拠を以って全4車線区間の拡張事業を正当化するのか？  
秋元氏の議会答弁・説明で示された「全6車線化事業の決定判断理由」が「事実の誤認識・誤情報」に基づいているとの市民の指摘に対して道理に叶った説明が求められている。  
市の誰から如何なる説明を得て監査員判断を行ったのか一切明記が無いのは何故なのか？

12C

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 6:42:52  
如何なる情報を如何なる市部門管理者から入手したのか明示すべきである。  
市民が入手済み情報と比較する事で明かにすると良いだけである。

12D

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 5:31:30  
市HP掲載の第3・第4回PT結果をしっかりと理解する事は必須である。  
市民が示す旨HP掲載情報を理解・認識している職員が不在である実態を知りしっかりと学ぶように繰り返しアドバイスして来た。  
過去・現在・将来のデータを認識した上で道路事業計画を策定する事は必須である。  
拡張事業の合理的・定量的な目標管理の無い現在 吉岡副市長回答の様にしっかりと計画策定・評価を実施する事に専念すべきで有る。

12E

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 6:35:15  
交通量需要に応じた車線数設定は道路設計の基本である。  
佐藤達也総合交通部長(当時)の議会常任委員会答弁中の「ボトル・ネック」発言は一切科学的根拠のない表現である。  
将来推計量をふまえると「交通量の妨げ」とは一時的・局地的な交通状況を意味すると解釈されるが交差点の右左折レーン設置による緩和対策で事足りるものと判断出来る。  
交通状況の実態把握に基づく定量的分析による局部的対策検討を行う事で足りる話しである。  
参考：北海道渋滞対策協議会対応

も見当たらない。

以上のとおり、6車線化拡張の必要性に係る市の判断に、裁量権の逸脱あるいは濫用はないから、請求人の主張に理由はない。

なお、請求人は、平成22年時点で、本件事業区間において現4車線を維持した場合の将来交通量に係る情報を市が有しており、当該情報を、市は、都市計画審議会等の第三者機関に示していないとも主張している。しかしながら、市が現状通を6車線化する理由は上記のとおりであるから、本件事業区間において現4車線を維持した場合の将来交通量に係る情報が第三者機関に示されていないとしても、6車線化の判断において、必要な事項が考慮されていないとはいえない。

(3) 都心部の交通緩和について

請求人は上記第2図イのとおり、市が都心部の渋滞緩和を図るとしておきながら、約35%を占めるという通過交通量に係るデータを分析し、どれだけの実害があり、何がどれだけいけないのかを明確にしていなかったことを指摘している。

しかしながら、上記1図のとおり、市は、現状通の6車線化により現状通内側交通量の一部が環状通に転換されることを推計しているし、請求人のいう「定時管理目標」の指標化を市に義務付ける法令等の規定は特設見受けられない。

したがって、このことをもって本件事業実施が違法又は不当であると断定することはできない。

(4) 請求人のその他の主張等について

請求人がその他主張する事項については、疑問点や要望と解されるものも含め、いずれも、市の裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用したものと判断される事項は見当たらない。

(5) 小括

以上のとおり、本件事業実施に係る市の判断に違法又は不当な点は見られないから、本件事業に係る公金の支出が違法・不当であるとする請求人の主張には理由がない。

第4 結論

以上により、請求人の本件監査請求のうち、監査請求日までに1年を経過している部分については不違法な請求のため却下し、その余については請求に理由がない

コメント・シート:

13B

13A

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 17:55:31 x

■ 札幌市行政組織に求められている事業経営要素

- ・ CRP
- ・ BPR

■ 札幌市行政組織に求められている要改善要素  
by 札幌市マスタープラン記録

- ・ 組織の連携向上
- ・ 計画目標の定量化思考
- ・ PDCA考察

13C

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 8:04:02 x

責任副市長・責任担当局長・責任部長の市民・議員に行なって来た諸説明内容と 監査委の得たものとの乖離を埋めた上で公正な判断を下すの事こそが 法の求める監査委員の役務・責務である。

秋元市長議会答弁・吉岡副市長説明・浦田局長説明・佐藤部長委員会答弁・佐藤担当局長説明・山形部長委員会説明・中田担当局長説明等々を踏まえると 監査委の市から得たとする左記諸事項が何故こうも異なるのか？

将来交通量推計法の仕組理解の欠如更に 重要な将来交通情報無視・未把握 その結果生じた 市長の事業決定に関する重大な「誤判断」を看過する事は 公正公明を義務づけられた監査委員の職務放棄に等しいと見做さざるを得ない。

平成22年創設の「社会資本整備総合交付金制度」の不当利用と共に多様・多重な要素を含む 不適正な「公共事業」である事は明らかである。

< 市長の「6車線化事業決定」判断根拠 >

★ 将来交通量が 3.5万台 になるので 6車線化が必要  
=>> 誤認識 : 4段階推計法の認識欠如!

★ 都心交通課題対策の為に 6車線化が必要  
=>> 未計画 : 今後 計画策定予定!

誤情報・誤認識による事業決定は  
不法 要:再評価・判断

13C



14A

ため棄却する。

14A

Miyazaki 2017/10/23 月曜日, 18:00:53

- ★ 市長の「6車線化」事業「誤判断」は下記2点の事実認識の欠如に起因している事には一切「触れぬ」監査結果は「評価する」には当たらない。
    - 1: 「H42年将来交通量推計」が「現4車線」の交通容量未満である事実認識の欠如に起因する。
    - 2: 将来交通量が3~3万5千台であるから「6車線化が必要」であるとする理解は「4段階推計法」認識の欠如に起因する。
  - ★ 当監査には「理由がない」との監査員判断は下記の責務を放棄するものである。
    - 1: 「事業経営」の無計画性・審議・審査・協議会等第三者評価の未熟性を指摘して予想される無駄な支出を見直すべく喚起義務の放棄しているである。
    - 2: 「環状通を含む事業支出」の財政健全性を監査する責任放棄である。
- \*\*\*\*\*
- 札幌市行政組織に求められている要改善要素  
by 札幌市マスタープラン記録
    - ・ 組織の連携向上
    - ・ 計画目標の定量化思考
    - ・ PDCA考察
  - 「事業経営」の思考・工程：
    - Corporate Resouce Planning : CRP
    - Business Process Restruction : BPR
    - ・ 目的設定
    - ・ 目標管理 定性/定量
    - ・ 見直し PDCA
  - 「裁量権」行使の条件
    - ・ 関連情報・データの共有化
    - ・ 説明責任の遂行

コメント・シート:

13C 再掲

### < 市長の「6車線化事業決定」判断根拠 >

★ 将来交通量が3.5万台になるので6車線化が必要  
==>> 誤認識 : 4段階推計法の認識欠如!

★ 都心交通課題対策の為に6車線化が必要  
==>> 未計画 : 今後計画策定予定!

誤情報・誤認識による事業決定は  
不法 要:再評価・判断