

コメント by 宮崎 & etc
H28/2016/12/10

以下 コメントを個々箇所に 印 →
付きで加記する。

札幌監 (住) 第2-10号
平成28年(2016年)12月9日

請求人 [] [] 様

札幌市監査委員	藤江正祥
同	窪田もとむ
同	宮村素子
同	涌井国夫

住民監査請求 (平成28年度第2号請求) に係る監査の結果について (通知)

平成28年10月11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67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。

「重大コメント」 追記 R4/2022/5/20

★ H29/2017/6/23 : 市から回答

「現状4車線を維持しても 将来交通量は 最大許容値以内である。」

★ この情報は H18年実施の「第4回PT」報告時点で「明らかになっていた事が判明。

====>> B / C における B = 0 である。

住民監査請求監査結果

第1 請求の受理

1 請求人

札幌市住居表示課
〒060-0808 札幌市中央区南一条西五丁目1番1号

札幌市
〒060-0808 札幌市中央区南一条西五丁目1番1号

2 相手方

札幌市長（以下「市長」という。）

3 請求書の提出日

平成 28 年 10 月 11 日

4 請求の要件審査

この札幌市住民監査請求（以下「本件監査請求」という。）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。

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平成 28 年 11 月 7 日に行われた法第 242 条第 6 項に基づく請求人の陳述等を総合すれば、本件監査請求の要旨及び理由は次のとおりである。

(1) 請求の要旨

社会資本整備総合交付金事業である札幌圏都市計画道路事業 3・2・10 号環状通（中央区側）（以下「本件事業」という。）は、事業区間内の現 4 車線区間全てを 6 車線化とする公共事業である。

本件事業について、札幌市公共事業評価検討委員会（以下「市委員会」という。）の資料には「費用便益比=B/C」（以下「B/C」という。）に係る詳細事項算出根拠に関わる情報記載が欠落しており、市民の検証・確認は不可能である。また、市委員会の資料及び議事録を見る限りにおいて、B/C の検証・検討が十分にされていないのだから、本件事業に係る公金支出は不法・不当である。

よって、本件事業の B/C の詳細事項算出根拠に係る、全ての年次に渡る全ての付帯工事を含む費用情報及び全ての要因に関する便益情報について、厳密なる

精査・監査を求める。

また、本件事業については、現在進行中の整備工事を「中断」し、財政上の厳密なる監査を通して、事業計画の「再審議」、事業の「見直し」を実施して、札幌市の都市計画道路事業経営の健全化及び札幌市財務行政の健全化を図ることを求める。

(2) 請求の理由

ア 市委員会の検討内容等について

市委員会は、下記の法規定の主旨に従って検討されるべきとされている。

政策評価に関する法令、基本方針、ガイドライン

行政機関が行う政策の評価に関する法律

道路事業の事業評価

新規事業採択時評価

道路事業の事業評価 B/C(費用便益比)の計算方法の概要

道路事業の3便益について

道路に関する費用、収入及び公用負担

公共事業評価の基本的考え方

公共事業評価の仕組み

公共事業評価の費用便益分析に関する技術指針

社会資本整備総合交付金

社会資本整備計画提出から交付申請までの手続き

国民本位の効率的で質の高い行政の実現、国民に対する行政の説明責任を果たす旨を標榜する行政評価関連法等に照らして、以下のことから、市委員会検討実態は逸脱していると判断する。

(ア) 第15回(平成22年)及び第20回(平成27年)市委員会における公共事業評価検討において、関連法等で規定される「費用・便益」の詳細内訳が検討されていない。

(イ) 関連法等で規定される「事業中止の場合の費用・便益」検討がなされていない。

(ウ) 市に宛てたB/C詳細情報提供依頼に対する回答に、所望情報提示がない。

(エ) 社会資本総合整備事業に係る諸文書資料に、求める情報提示がない。

なお、上記の諸文書として、市長が発行した「交付対象事業の実施に関する計画の提出」及び「交付金申請」並びに国土交通省が発行した「事業の内定」及び「交付決定通知」に係る4件の文書については、全て2016年4月1日付けであり、非常に不自然である。

(オ) 当該事業に関する「初期公共事業評価検討委員会」の詳細情報記録提示がない。

(カ) 平成27年度以前の社会資本整備総合交付金対象事業の実施に関する計画提出書等の関連全書面一式の提示がなされていない。

(キ) 平成27年度以前の対象事業の初期事業評価では、「B/C」はいかなる費用・便益額を算定したのか不明確である。

(ク) 既に「6車線化」済みの南19西16(190m区間)、現「4車線」の南円山区間をも含めた、過去・将来のセット・バック費用及び事業整備費はいかなる算定を行っているのかが一切不明である。

(ケ) 現「4車線」の南円山区間の「6車線化」事業計画実施にはいかなる「確証」を有しているのか不明である。

(コ) 「6車線化」拡張事業にかかわる住民への撤去費・移転費・迷惑費等の諸補償費の財政処理については、生活保護対象者の支給保護費との制度上の「不都合」、「不整合」に関しても、市民の立場で十分に「配慮」されるべきである。

イ 交通流の推計情報・データ算定根拠の検証について

「費用便益」算定の基本事項である「事業費の年度別・区間別・付帯工事を含む全整備費明細」及び「交通流に関わる年度別・区間別定量的根拠明細」を基にした検討が未遂行である。

市委員会の実態及び利便性算出に関わる交通量情報は、次に示すとおりである。

(7) 「便益」算定重要項目は「交通流の推計＝交通量・走行距離・路線条件」であり、「走行時間短縮便益・走行経費減少便益・交通事故減少便益」の総和であるが、「便益内容」に関する一切の定量的なデータ提示・検討がなされない状態で市委員会において「継続」との結果を「具申」している。

(4) 「第15回市委員会」資料記載の、2車線が6車線の拡張事業決定に際して

交通量評価実績がない。

- (ウ) 「札幌都心部の交通渋滞」は、長年に渡り市議会でも取り上げられてきた課題であり、時の市責任者が、その都度「対策を検討します」との回答を繰り返してきている事は周知のとおりである。
- (エ) 当該 190m 区間の現在混雑度が 0.4 である事から見て、「4 車線」でも十分であると判断される。
- (オ) 当該石山通交差点の現在混雑度が 0.6 である事から「4 車線」でも十分であると判断される。
- (カ) 上記石山通交差点の交通状況が、「一時的局部的な混雑状況」である事から、「右折 or 左折車線」等の局部的設置対応で十分事足りるものと判断される。
- (キ) 「一時的局部的な混雑状況 1.0~1.25」が生じた場合であっても「(断面混雑度)」の規定範囲である事から、「6 車線」拡張の必要性がないと判断される。
- (ク) 算定基本項目である当該「環状通：6 車線化拡張」事業評価の「将来交通量」は、現在に至るまで一度もオープンな第三者評価が未実施であり、一切未公表である。
- (ケ) 「都心部交通緩和」課題に関しては、混雑交差点・混雑指数等の詳細実態データを掌握し、データに基づいた実効的な計画立案・実践と緻密な効果検証・評価の実施が急務である。

また、データに基づいた定量的精査・分析の上で、既存路線の有効活用度を含めて、最適な対策を講ずる事が必須である。

- (コ) 都心部交通量を正しく把握する事は、対策立案には欠かせないことであるし、「車線拡張」を考える前に、既存道路の一層の有効活用が最優先である。
- (ク) 環状通については、道路構造令に基づき、「混雑度 1.25」の許容交通量以下であれば、「現状車線数」でも運用可能であると判断される。

ウ 都市計画審議会の審議実態・機能評価について

都市計画道路事業の決定工程は、国交省「道路事業の流れ」で定められている。

「都市計画」に定める事項として、都市施設である道路の「種別・車線数・構造」が規定されている。

したがって、都市計画法で規定されている「都市計画審議会」審議を経て道

路の「種別・車線数・構造」が決定される事となっている。

また、「車線数」は道路構造令によって、対象路線区間の「将来交通量」を考慮して定めるとされている。

既存道路の見直しに当たっては、「将来交通量」を考慮する事とされている。

当該都市計画道路：環状通に関する、札幌市都市計画審議会の審議実態は次のとおりである。

(7) 「第 64 回札幌市都市計画審議会（平成 24 年 7 月 26 日）」で、環状通は全て「6 車線」とするとの判断が示された。

現 4 車線環状通：南 19 西 7～南 19 西 14／東西区間、南 19 西 15～南 2 西 27／南北区間全て「6 車線化」する事を、一切の「将来交通量」評価なしに、当日審議対象 182 路線の一つとして、一括判断された。

(イ) 規定に従って判断すべきであるとして当該審議会会長の判断・説明を求めたところ、「交通量」は技術的事項なので、市担当部門に問い合わせしてほしいこと及び「6 車線」判断は、昭和 40 年建設省都市計画決定の幅員・車線数に従ったものである旨の回答があった。

また、市からは、「都市計画審議会」は、交通量を審議する場ではないとの説明があった。

(ウ) 「再審議」の必要性を主張して、市長に審議会の再開を申し入れたが、市の回答は、「再審議は考えていません」というものであった。

(エ) 南円山地域、南 19 西 7～10 区間・西 11～15 区間及び北海道大学構内エルク・トンネルの環状通区間を含めた札幌市都市計画審議会の審議内容を、改めて精査・検証をする事が望まれている。

(オ) 市民への説明責任を十分に果たすことができる、厳密・厳格な審議会が求められている。

エ 市答弁・説明の情報内容根拠明示責務について

市議会における市の諸答弁・回答は、いずれも「6 車線化」を不可避とする交通量の、定量的根拠が示されていない。詳細情報の公開も第三者の評価審査も経ずに事業許可・社会資本整備総合交付金手続きを行った行政処分は、明らかな不当・不法行為であると判断する。

早急に、進行中の整備工事を「中断」して、都市計画決定工程からオープン

な「再審議」を行うべきと判断する。

(3) その他の主張等

ア 「環状通6車線化事業」の課題調査工程を通して、公共事業の評価や都市計画等に係る諸計画策定部門の相互機能の連携不備により「計画の統一・一貫性」の欠如、「進捗管理・結果評価」の機能不全など、「縦割り行政」の弊害による「事業企画・経営」総合機能低下が指摘されているものとする。

イ 市の公共事業の評価や都市計画等に係る諸審議会・委員会等の機能充実が望まれる。

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怠る事実（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の行為が相当の確実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不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28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

平成28年11月7日に、請求人の陳述の聴取を行った。また、同年11月14日付けで、陳述に係る追加情報の提出があった。

4 監査対象部

札幌市建設局土木部及び札幌市まちづくり政策局総合交通計画部

佐藤達也総合交通計画部長答弁？

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。

秋元副市長答弁？

交通計画課説明？

都市計画審議会 高野会長の回答？

交通計画高屋敷課長HBC

要注意：最高裁基準「違法性の承継」

注意：242条但し書き

(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。

★市民・市議・市行政が同席の公聴会を通して事実検証する事が「必須条件」である。
・「都市計画審議会：H24年7月」で交通量 & 車線数が無評価である事実。
・「都心部混雑課題」の実態情報調査・分析及び 実行計画が不存在である事実。
・「都心部交通量転換」の具体的検討・検証が為されていない事実。

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、安心して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、札幌市では、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、6車線を想定して都市計画決定されている。その後、平成10年の都市計画法施行令の改正により、車線の数についても都市計画で定めることとされ、環状通については、平成24年8月14日に車線の数を6として決定された。

昭和40年建設省告示では道路幅員を6.5m～43mと決定している。

環状通は、当初より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。

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、どのような人々が、どのような目的で、どこからどこへ、どんな手段を使って移動したのかという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パーソントリップ調査（以下

現況4車線維持の場合の将来交通量評価を実施してはいない。行政に聞いてくれ：との由である。高野都計審会長説明。交通量・車線数は技術的課題は

「PT調査」という。)が全国的に用いられている。

平成 18 年には、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 22 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、そ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 1 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ほか、本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、港湾施設とのアクセス性向上を図るとされている。

市において平成 25 年 10 月に策定された「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 2015」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と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 日付け建設省道防発第 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

定量的な条件は特にない！

最少幅員条件？

中央分離帯有無による有効最大車線幅？

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するとされている。

「4段階推計法」においては「OD指標」&「BPR指標」に基づき「最適交通量分配」している。

ウ 環状通の整備経過

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年代から整備が進められており、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。

現状・推計「交通量」？ 根拠・検証は？

本件事業の対象区間は白石・藻岩通から石山通の間であり、このうち、市は、平成13年度に白石・藻岩通から福住・桑園通間（南19条西15～16丁目）の事業認可を取得し、平成16年度に隣接する福住・桑園通から石山通間（南19条西11～14丁目）の事業認可を取得した。そして、白石・藻岩通から福住・桑園通間の整備は完了しており、福住・桑園通から石山通間について、平成27年度から工事を進めている。

都市計画審議会はいつ？
都市計画決定はいつ？

(2) 札幌市公共事業の再評価の概要について

「都市計画」の「見直し」？

ア 再評価に係る実施要領の制定経緯

平成10年3月に建設省（現国土交通省）から各自治体宛てに、公共事業の効率的な執行及び透明性の一層の向上を図ることを目的に建設省所管事業の再評価を行うよう通知があった（「建設省所管公共事業の再評価実施要領及び建設省所管公共事業の新規事業採択時評価実施要領の策定について」（平成10年3月27日付け建設省技調発第88号の4：建設事務次官通知。以下「建設事務次官通知」という。）。これを受け、市においては「札幌市公共事業（建設省所管補助事業）再評価実施要領」（現「札幌市公共事業【国土交通省関連補助事業及び交付金事業】再評価実施要領」。以下「市要領」という。）を定めている。

イ 市要領による再評価の対象事業

市要領による再評価の対象事業は、採択後一定期間経過している事業や再評価後一定期間経過している事業等とされている（市要領第3）。ここでいう採択とは、事業が予算化された時点の意である（市要領第3(1)）。

ウ 市要領による再評価の実施手続

市要領において、市長は、再評価に係る資料及び事業の継続、見直し継続又

は中止の方針案（以下「対応方針案」という。）を作成した後、これを札幌市附属機関設置条例（平成 26 年条例第 43 号）に基づき設置する市委員会に諮り、市委員会から市長に対し意見の具申があったときは、これを最大限尊重して対応方針を決定することとされている（市要領第 4 の 1 及び別紙 1 の再評価の実施フロー）。

エ 再評価の手法

再評価を行うに当たっての主たる視点は、次のとおりである。

(ア) 事業の必要性等に関する視点

- a 事業を巡る社会経済情勢等の変化（事業採択の際の前提となっている需要の見込みや地元情勢の変化等事業を巡る社会経済情勢等の変化状況等）
- b 事業の投資効果（事業の投資効果やその変化。原則として再評価を実施する全事業について費用対効果分析を実施するものとする。）
- c 事業の進捗状況（再評価を実施する事業の進捗率、残事業の内容等）

(イ) 事業進捗の見込みの視点

事業の実施のめど、進捗の見通し等

(ウ) コスト縮減や代替案立案等の可能性の視点

技術の進展に伴う新工法の採用等による新たなコスト縮減の可能性や事業手法、施設規模等の見直しの可能性

上記(ア)の各視点（以下「視点 1」という。）に加え、上記(イ)の視点（以下「視点 2」という。）による再評価がいずれも事業継続と判断できる場合であって、かつ、上記(ウ)の視点（以下「視点 3」という。）による再評価により事業の見直しを図る必要がないと判断できる場合には（又は当該見直しを行うことで事業の効率化が図られると判断できる場合には、当該見直しを行った上で）、事業を継続することができる（市要領第 5 の 3）。

オ 費用便益分析について

上記エの再評価の具体的方法については、国が策定する評価方法に準ずるものとする旨定められており（市要領第 5 の 1）、上記エ(ア) b の事業の投資効果に係る評価を行うに当たっての指標の一つである B/C については、以下のとおり算出することとされている。

B/C の算出に当たっては、平成 20 年 11 月に国土交通省が策定した「費用

便益分析マニュアル」(以下「国マニュアル」という。)が全国的に用いられており、市も同様である。

国マニュアルにおいては、多種多様な便益がある中で「走行時間短縮便益」「走行経費減少便益」「交通事故減少便益」の3種類の便益についてのみ金銭価値換算の手法が示されているため、市は、当該3種類の便益を合計し、「B」を算出している。

そして、「走行時間短縮便益」は、道路の整備・改良が行われない場合の総走行時間費用から、道路の整備・改良が行われる場合の総走行時間費用を減じた差として、「走行経費減少便益」は、道路の整備・改良が行われない場合の走行経費から、道路の整備・改良が行われる場合の走行経費を減じた差として、「交通事故減少便益」は、道路の整備・改良が行われない場合の交通事故による社会的損失から、道路の整備・改良が行われる場合の交通事故による社会的損失を減じた差として算出されている。

また、費用に当たる「C」は、用地取得費や工事費などの整備費と供用後の維持管理費の和として算出されている。

このように算出された、「B」(便益)を「C」(費用)で除すことにより、 B/C が算出され、投じた費用に対して、得られる便益が大きい場合には、 B/C の値は、1を超えることとなる。

なお、一般に、道路の整備に伴う効果としては、渋滞の緩和や交通事故の減少の他、走行快適性の向上、沿道環境の改善、災害時の代替路確保等、数値で表すことができない多種多様に渡る効果(以下「定性的効果」という。)が存在する(国マニュアル1(2))。

(3) 本件事業に係る再評価について

ア 平成27年度の本件事業の対応方針案について

本件事業については、市において平成22年度にも再評価が実施され、事業継続となった経緯があるが、その後5年間の経過したため、平成27年度再評価対象事業となったものである。

再評価の対象事業について、再評価を行うに当たっては、いったん市において所定の視点に基づく再評価を行って対応方針案を作成し、これを委員会に諮って意見を求めるという手続をとることとされているが、本件事業の対応方針

何故 主要3便益の数値とその根拠を示す事が出来ないのか？
何故 委託業者の結果を検証していないのか？
1万1千余の路線中で交通量需要の少ない当該2路線が及ぼす減少走行時間は何時間なのか？
2万4千円と500円/時間の適用比率は幾らか？

案は、以下のとおり作成されている。

(ア) 視点1について

視点1のうち、「a 事業を巡る社会経済情勢等の変化」について、平成23年12月の藻岩山施設リニューアルが挙げられている。

「b 事業の投資効果」については、まず、「B/C」について以下のとおり評価が行われている。

環状通においても、国マニュアルに基づき道央都市圏の道路ネットワーク全体で当該区間の整備・改良が行われない場合と行われる場合の交通量を平成18年に実施された第4回PT調査の結果を用いて推計し、Bにあたる便益が算出されている。

Cにあたる費用については、国マニュアルに基づき用地取得費や工事費などの整備に要した費用に加え、供用後の維持管理費を含めて算出されている。

その結果、**B/Cは1.9**となり、費用に対して便益が上回るものとなっている。

無中電化/LED街灯費用は幾ら含むか？

また、電線類の地中化を行うことによる緊急輸送道路としての防災性の向上や景観の向上、歩道のバリアフリー化を行うことによる良好な歩行空間の創出など、整備費には算入しているものの、金銭価値換算手法が確立されていないために便益として算入できない効果もあることから、市は、数値以上の費用対効果が見込まれるものと判断した。

「c 事業の進捗状況」については、白石・藻岩通から福住・桑園通間は、平成20年度に整備完了し、供用が開始されており、また、福住・桑園通間から石山通間は、平成16年度より用地買収が進められており、平成26年度末の用地取得率は約9割の状況であった。

(イ) 視点2について

福住・桑園通間から石山通間について、残る1割の用地買収を進めるとともに、平成31年度までに事業を完了する予定とされている。

(ウ) 視点3について

資材の選定に当たって、再生材（アスファルト等）を使用するなど、積極的なコスト削減を図るとともに、電線共同溝の敷設に当たり、既存ストックの有効活用や支障移転が極力発生しないルート選定によりコスト削減を図る

札幌市回答eMail
H29/2017/6/23
によると「現状の4車線を維持しても将来交通量は許容量交通以内である・・・との由」

即ちH22年のPTトリップ調査結果「6車線化は不要」である事実が判明していた事であり「B/C」評価を実施する必要性は毛頭ない・・・という事になる。

結果としては「監査委員は十分な精査検証を怠った」と見做される。

こととされている。

その他の視点（環境配慮や地元調整状況等）については、工事の実施に当たり、建設副産物の再資源化などの環境負荷の低減に取り組むとともに、地元町内会や沿道の市民へ事業進捗状況等の情報提供を行いながら事業を進めることとされている。

市は、視点1及び視点2に基づく再評価については、いずれも「事業継続が妥当」との評価を行い、視点3に基づく再評価については、引き続きコスト縮減には取り組むものの、市の骨格道路網の一路線として都市計画決定した非常
に重要な路線であり、本件請求の対象区間においては事業認可を取得したものであって、他の路線に振り替えるなどの代替性がないことから事業の見直しを図る必要がないと判断し、「事業の継続」を行うことが適当であるとの対応方針案を作成した上で、市委員会に諮った。

何日か？

イ 市委員会における検討・検証について

上記アのとおり作成された本件事業に係る対応方針案については、平成27年9月8日開催の市委員会で審議された。

市委員会での審議に当たって、市は、事前に上記(2)エの各視点の点検内容等をまとめた「個別評価調書」を各委員に配布し、概要を説明するとともに、委員会当日には資料「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（中央区側）」等を用いて説明を行っている。

委員会当日は、市から、環状通が2高速3連携2環状13放射道路からなる本市の骨格道路網の一路線であることや、第1次緊急輸送道路に指定されていることなど路線としての重要性に加え、市内の交通混雑の状況、事業目的や整備効果に係るB/C、定性的効果など、事業の必要性に関する視点を示しつつ、さらに環状通全体22.65kmの約83%が6車線で整備済みであって、事業中区間においては平成26年度末で用地取得率が約9割となり、平成27年度から着工予定であるなどの事業進捗の状況や見込み等の視点に関する説明が行われている。

また、委員側からは、B/Cの評価年度以降の評価要因変化の有無や交通量推計・季節的考慮の考え方、交通渋滞の懸念、環状通の未整備区間の今後の整備予定などに関する質問があり、市はそれらについて説明を行っている。

数値内容・具体的算出数値根拠？

交通需要が極めて少ない南部と極めて多い北・東部とでは「車線数」が異なって「当然」である。

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。そして、本件事業は、事業採択後一定の期間を経過しているため、事業の継続に当たり、市要領に基く公共事業の再評価対象となる事業である。

請求人の主たる主張は、本件事業の再評価の手続きにおいて、B/Cの検証・検討が十分にされていないにもかかわらず、市は、不確かで真正ではない根拠により本件事業の継続を決定しているのだから、本件事業に係る経費を支出することは、不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などについては、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多いものであるから、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って違法又は不当となるものというべきである。

そこで、以下、本件事業の継続を決定した手続きについて検討し、当該決定に係る判断が、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であるかどうかについて判断する。

(2) 市委員会におけるB/Cの検討状況等について

請求人は、市委員会における会議資料の中に、事業の投資効果の判断に必要なB/Cの詳細に関する情報（以下「B/Cの詳細情報」という。）がないことから、市委員会におけるB/Cに係る検証・検討が十分ではないと主張している。

ところで、上記1(2)アのとおり、市要領は、建設事務次官通知を受けて定めら

根拠は？

合理的・定量的根拠を示すべきである。

都計審の「不合理」な判断に依拠した処分は違法である。(判断：最高裁平成4年10月29日昭和60(行ツ)133)

れたものであり、現行の国土交通省所管公共事業の再評価実施要領（以下「国要領」という。）に準じて策定されている。国要領においては、再評価の実施主体の長は、「再評価の実施に当たり第三者の意見を求める諮問機関」（以下「第三者委員会」という。）を設置することとされている。そして、第三者委員会における審議方法は、「審議の公開又は議事録の公表等により審議過程の透明性を確保するとともに、事業の特性に応じた判断や技術的判断等が可能な運営となるよう配慮」し、第三者委員会が決定することとされている。

市委員会も、上記第三者委員会に準じて、市において設置された機関であるから、市委員会における審議方法も市委員会が決定すべきものであり、審議に当たっての観点や、個別の項目についてどの程度詳細に立ち入って検討を行うかなどは、**市委員会の裁量**によるものと解される。 **????**

したがってB/Cの詳細情報についても、どのような検討等を行うかについては、**市委員会の裁量**によるものと言わざるを得ない。 **????**

そして、本件事業に係る審議については、上記1(3)イのとおり、再評価の各視点の点検内容等をまとめた「個別評価調書」等の資料が配付されるとともに、各委員には、会議当日だけでなく、担当部局による事前説明も実施されており、B/Cの検討を含め、事業の特性に応じた判断や技術的判断等がされたものと認められる。

したがって、市委員会における会議資料の中に、B/Cの詳細情報がないからといって、そのことから直ちに市委員会におけるB/Cに係る検証・検討が十分ではないと断定することは相当でない。 **????**

なお、市委員会の運営状況を見ると、委員会の会議は市民等に公開して行われており、資料及び議事録は市の刊行物コーナーにおいて閲覧に供されるほか、直近のものは市のホームページにおいて公表されるなど、審議過程の透明性が確保されていると認められ、この点においても、不合理な点は見られない。

(3) B/Cに係るその他の主張について

ア 請求人は、事業の投資効果の判断に必要なB/Cの詳細情報が一般に公表されていないことから、市民による検証が不可能であることを指摘している。

B/Cの分析について、市においては、上記1(2)オのとおり、国マニュアルにとりまとめられた考え方に準じて行われている。

委員の認識・
資質・見識！

市民の質問に
何故無回答？

説明責任？

市委員会では
B/C値が1
以上である
事以外に必要
な検証を一切
していない。

市民の質問
に対して
何故定量的
根拠を回答
出来ないの
か？

説明責任？

国マニュアルによれば、本件事業のB/Cの算定に当たっては、将来の交通量推計に係るデータ等を用い、道路供用開始年次から50年に渡る期間について費用・便益の算定を行うこととなる。また、同マニュアルでは、費用便益分析の結果や用いたデータ、計算手法等は、原則公表することも定められている。

市が、本件事業のB/Cの算定を国マニュアルにしたがって行ったことは、上記1(2)オ及び(3)アのとおりである。また、市は、平成27年度に実施した本件事業の再評価において、B/Cが1.9と算定されたことをはじめ、C(費用) = 約44億円、B(便益) = 約82億円であることや、これらの数値が国マニュアルに基づき算定されたものであることなどを公表している。

プログラムは入力から出力がある。如何なる根拠の数値を用いたのか？

市によれば、交通流の推計に係るものなど、B/Cを算定するために用いる各種データは、膨大な分量となることに加え、これらのデータは、大量の数字の羅列という形態を取らざるを得ないものも多く、これらのデータを用いてB/Cを算定するには、一般的に、専用のプログラムが必要となることである。これらのことから、市は、費用便益分析の結果等については、市民等の理解に資する事項を選定して公表していることである。

市民への説明は必修

このような配慮をした上で費用便益分析の結果に係る情報を公表することは、一定の合理性があるものと認められ、市がB/Cの詳細情報まで、一般に公表していないからといって、国マニュアルに反するとはいえない。

委員=市民 行政の不勉強

イ 請求人は、請求人の算定によれば、本件事業のB/Cが1以下となることや、市が事業継続の決定を、国マニュアルの基準どおりに行なっていないなどとも主張している。

公開の場で「再検証すべき」との主張

しかしながら、市要領によれば、この再評価は上記1(2)エの各視点に着目して行うものとされ、事業を実施する関係部局は、上記の各視点から、事業を継続するか否かの対応方針案を作成し、市委員会の意見具申を尊重しつつ、最終的に市長の判断により対応方針が決定されることとなる。

そして、B/Cは視点1の事業の必要性を判断する上での一つの要素となるにすぎず、B/Cが1を下回れば事業中止の決定をすべきであるとされているわけでもない。このことは、国要領においても同様である。したがって、本件事業において、仮にB/Cが1以下となったとしても、このことのみをもって本件事業の継続決定が違法又は不当となるものではない。

そして、既に検討してきたように、本件事業の継続決定に至る経緯等に照らせば、市の事業継続の決定には、請求人の主張するような手続上の問題は認められない。

また、一般的に道路事業においては、上記1(2)オで述べた定性的効果があることも考慮する必要があり、これらを総合してみると、本件事業の継続を決定した市の判断に裁量権の範囲を逸脱し、あるいはこれを濫用した違法又は不当があるということもできない。 ??????

ウ 本件監査請求において、請求人は、本件事業の再評価におけるB/Cの算定そのものを監査するよう求めているとも解される。しかしながら、市委員会がB/Cの検討・検証を十分に行っていないとする請求人の主張に理由がないことは上記(2)のとおりであり、B/Cの算定そのものを、**当監査委員が監査する必要はない。** ??????

(4) 6車線の必要性について

請求人は、6車線化しなければならない明確な根拠や将来交通量を市が示しておらず、請求人による都心部交通緩和策としての交通転換量の検証からしても、環状通は現状の4車線で対応可能であると主張している。

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、特定の道路について渋滞が生じているか否かや、道路の混雑度が部分的に許容範囲であるかどうかなどによってのみ判断されるものではない。

そして、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)、ボトルネックとなっている部分である。ボトルネックの解消は、幅員減少による交通流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し、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。

これらの点を考えると、市が、本件事業区間の6車線化を行うことが不合理であるとは言えないし、現行の4車線のまま環状通を活用するという案があるとしても、都市計画について判断する上で、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言わざるを得ず、請求人の主張には理由がない。

(5) 請求人のその他の主張等について

請求人がその他るる主張する事項については、疑問点や要望と解されるものを含め、いずれも、都市計画や本件事業実施の決定の過程に係るものであるが、これらについても、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。

(6) 小括

以上のとおり、本件事業に係る再評価の手続き等について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不法・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、請求人の住民監査請求のうち、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適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ため棄却する。

★ 地方自治法第242条2 但し書き (抜粋)

2 前項の規定による請求は、当該行為のあつた日又は終わった日から一年を経過したときは、これをすることができない。

ただし、正当な理由があるときは、この限りでない

★ 「違法性の継承」判断：最高裁昭和24(オ)42