

平成22年度 第2回京都市公共事業評価委員会 議事概要

第2回委員会では、第1回委員会のフォローアップ報告に関する補足説明と、平成22年度再評価対象事業の審議をしました。

1 日 時 平成22年7月29日（木） 午後1時30分～4時35分

2 場 所 京都ガーデンパレス 2階「祇園」

3 出席者

(1) 委員

小林委員長、岩崎副委員長、荒川委員、奥谷委員、佐伯委員、須藤委員、十倉委員

(2) 市職員

建設局長、建設企画部担当部長、道路建設部長、事業推進室担当部長、
都市整備部長、都市整備部担当部長、水と緑環境部長、ほか関係職員

4 内 容

委員会における質疑応答は、以下のとおりです。

フォローアップ対象事業

・都市公園事業「宝が池公園」

都市計画決定と事業認可についての説明を行い、了解を得た。

<質疑応答なし>

再評価対象事業

・街路事業「1 深草疏水通」

委 員： 自転車歩行者道路は費用便益分析を算定するマニュアルが策定されていないと説明されたが、それは、国土交通省がマニュアルを策定していないということなのか。

京都市： 国土交通省が基準を定めていないということである。

一般的には、車道に隣接して自転車歩行者道を整備しているが、道路構造令を基準に一定の幅員で鴨川東岸線の線形を計画すると鴨川東岸線と疏水との間に約6mから21mの非常に不均一な残地が生じてしまう。そのため、残地を自転車歩行者道として有効に活用するため、深草疏水通の都市計画決定を変更し、深草疏水通として事業化したということである。

委 員： 一般的に自転車歩行者道は車道と一体的に整備されるため、自転車歩行者道の算定マニュアルが策定されていないということか。

京都市： 自転車歩行者道の効果を貨幣価値に換算する手法がまだ確立されていないということである。自転車歩行者道を車道と一体的に整備する場合は、主に自動車の将来交通量を基に費用対効果を算定している。

委 員： 自転車歩行者道を整備する場合、その効果はどのように評価するのか。

京都市： 現段階では、B/C（費用便益比）など、その効果を定量的に示す指標は確立されていない。そのため定性的な効果により評価を実施している。今回の場合通勤・通学などの歩行者の安全や地域住民の生活環境の向上など、B/C以外の事業効果を基に評価している。

委 員： 鴨川東岸線の北進に併せ深草疏水通も北側に延伸するのか。

京都市： 鴨川東岸線の第二工区では自転車や歩行者が通行できる側道を整備する。深草疏水通は第二工区に接続する計画である。

委 員： 将来的に深草疏水通から市内中心部まで自転車が通行できる環境が整備されるということか。

京都市： 第二工区の事業区間は九条跨線橋から北に200m程の区間である。そこから塩小路までの区間は第三工区であるが、事業化の時期等については、現在未定である。

委員： 事業継続を判断するための理由として、今後、自転車の交通量が増加する。深草疏水通は自転車通行空間のネットワークの一部であり、事業継続が必要であるという考え方もある。将来的に自転車の通行空間が北進するという計画はあるのか。

京都市： 現在のところ、第三工区を事業化する時期は未定であるが、都市計画決定はされている。また、第三工区も自転車歩行者道を整備する計画である。

委員： 日本の道路事情はまだ、単独で自転車道と整備するところまで成熟しておらず、車道の付帯施設として一体的に整備するという前提で整備しているため、費用対効果のマニュアルが策定されていないのが実情である。例えば街路樹についても費用対効果分析はない。定量的な指標がなくても、京都市は定性的な指標を用いて再評価しているということである。

委員： 特段の異議がないので、原案どおり、京都市の対応方針である事業継続は妥当であるとする。

・街路事業「2 山陰街道」

委員： 境界確定が、2筆から26筆まで完了し、地元住民の理解も深まっているとのことだが、残りの5筆についての見通しはどうか。

京都市： 消防局や警察の派出所等の公共施設があり、これらについては最終的には合意に至ると考えている。それ以外のところについても積極的に境界確定作業を進めるということで、法務局とも連携をとっている。例えば前面の用地買収が必要で裏のほうは買収の必要ないというような土地について、事業用地以外のところの境界でもめていたということがあったが、法務局と協議をし、事業用地部分だけの境界確定をすればいいということまで話が進んでいる。今後は残る5筆についてもそういう形でできるだけ早く確定作業を進めたいと考えている。

委員： 見通しは明るいという理解でいいのか。

京都市： そうである。

委員： 前回評価委員会時に、この道路が通るとお寺の墓地のほとんどが移転を余儀なくされるというか、お寺の経営、存続の見通しが立たないという説明を受けた気がするが。

京都市： お寺が道路の北側にあり、前面5mほどが事業用地にかかっているが、前回再評価のときに本堂の建て替え工事をして、かなりの分を控えて建てていただいている。お墓などはないが、前面にある土塀がかかってくるという状況である。

委員： 前回の再評価からかなり頑張ってきた感じだが、まだ用地買収を進めるという段階ではなく、境界確定が大体終わったという状況か。

京都市： そうである。境界確定が終了したところから順次、用地買収の交渉に入っており、これから目に見えて進捗すると考えている。

委員： 用地買収の見通しであるが、地元の理解を得られているというのはどのレベルの理解であるか。

また、「景観・環境にも配慮し」とあったが、道路沿いには大きな農家があり、古い町並みが残っていると思う。それが道路幅員を広げることによって殺風景にならないのか心配である。そのあたりの配慮があるのかどうか。

さらに、現在、狭いがゆえにしっかりとした雰囲気があるが、車がどんどん通ることによって普通の町並みにならないかと心配があるが、そのあたりは

どう考えているのか。

京都市： 境界確定をしている中で、地権者と何回も会い、事業についてもていねいに説明を繰り返しており、その中で境界確定を行い、事業に対してもそれなりに理解してもらっていると考えている。これから用地買収交渉に入っても協力いただけるものと考えている。

次に、沿道の環境保全については、昔の山陰街道ということで、お寺の近くに一部古い民家が残っている。桂離宮へも続く道ということで、道路のデザインといった面については京都市のデザイン指針にのっとり、詳細設計を進め、配慮していきたいと考えている。

委員： 9ページの「事業必要性等に関する視点」の下の表に、平成20年度から順に進捗率があり、平成22年度は累積で11.4%、それが23年度以降には一気に100%となっている。平成23年度以降で一気に100%というのは期待してもいいのか。

京都市： 平成22年度、事業費ベースでいくと9.7%となっている。今回、こういった形で境界確定も一定進んでいるので、今後、平成23年度、平成24年度にかけて用地買収を行い、平成25年度には何とか整備を完成したいと考えている。

委員： 事業の進捗率は事業費ベースなのか。

京都市： そうである。

委員： 用地にかかる費用は土地を収用する費用ということか。また、基準になる費用は、どのように計算されているのか。

京都市： 用地の単価については、近傍の路線単価あるいは取り引きの実態などを調べた上で算出し、京都市の不動産評価委員会の中で、公正な単価かどうかを判断し、価格を決定している。また、建物にかかる補償なども全国で共通している基準があり、その中で適切な補償費を算出している。

委員： このところ用地の単価が下がったり、上がったりしているが、時期によってはこのあたりが変わってくる可能性があるということか。

京都市： そうである。もちろん、地価の変動によっては、単価は変わってくると考える。

委員： 用地の確定と買収について、見通しはどうか。また、行政と地元との連携はどうか。

京都市： 平成17年度の再評価時の意見により、平成18年12月と平成19年1月に地元に入り説明会等を行った。そういうこともあって進捗が図られていると考えている。当然、用地境界確定だけで終わらせるわけにはいかない。歩道もない状況の中でバスが1日に360台も離合するような場所について歩行者の安全も確保したいと考えている。この部分については、事業に相当時間がかかっているので何とか平成25年完成を目指して頑張っていきたいと考えている。

委員： 事業の理解の熟度はどうなのか

京都市： 節目、節目で地元に入り、説明会等もしている。また、地元説明会の中で地元意見をくみ上げて整備を進めていきたいと考えている。

委員： まだ境界確定ができていないところの地権者も十分理解しているという理解でいいのか。

京都市： そうである。

委員： 京都市の対応方針、事業継続は妥当であるとする。

委員： 国の再々評価は、3年ごとということになったが、京都市はどうか。

京都市： 国土交通省は地方自治体については、5年ごとと言っている。もし、これが長引いたとしても、今回は5年後という形になると考える。

委員： B/Cはいくらか。

京都市： 1. 87である。

・街路事業「3 向日町上鳥羽線（第二工区）」

委員： 前回の委員会と比べ、難航している理由、原因は解消されたか。

京都市： この地区の用地買収はほとんど田畑である。あぜ等によって境界となっているところが、あぜが動いていることでなかなか境界確定ができない状況が続いていた。法務局の登記官が地権者の意見を聞いた上で、土地の筆界の位置を特定するという新たな制度が平成18年1月に施行された。このような制度を導入することにより、一定進捗が図れ、現在、用地の買収率も9割を超えている状況である。今後もこのような制度を活用した上で、残りの1割弱の用地買収を進めていきたいと考えている。

委員： 京都市の対応方針、事業継続は妥当である。

・街路事業「4 小川通」

委員： 残る1軒の用地買収について、どのような理由で難航しているのか。

京都市： 商売をしており、当該地部分で車を駐車して荷卸しをしている状況である。以前は関係者と会えない状況が続いていたが、地元に入り、北側140m間の工事をするという事で地元と頻繁に話をしたり説明会をしたりする中で、現在は用地と事業のことについて何とか話ができる状況になっている。今後、この秋から工事をすることにより、本事業をやり切っていくという強い意思表示をして用地買収も進めていきたいと考えている。

委員： ここは町内会組織など昔からの土地柄だと思うが、現在の状況はどうか。

京都市： 町並みそのものはどちらかというと古く、昔ながらの家の形がそろっている。昭和55年当時から見ると、半分以上は変わっている感じである。

委員： 残る1軒が解決しなければ工事着手できないのか。

京都市： 北側については工事着手する。南側については来年度、買収をし、引き続き工事にかかっていきたいと考えている。なにぶん、廃川敷地の部分で車をとめて商売をしているので、何とかそういう部分を早く改善して正規の道路形態にしたいと考えている。

委員： 違法駐車だったら、警察になるのではないか。

京都市： 警察が取り締まれるのは道路区域になりますが、駐車しているのが廃川敷地であり道路ではない。警察に頼んでも、管轄外で取締りできない。

委員： 廃川敷地の所有はどこか。

京都市： 京都市である。

委員： 京都市に権限があるのではないか。

京都市： そうである。

委員： それなら、京都市でやればいいのかではないか。

京都市： ここが廃川になったのが昭和39年で、この間については、実際指導があまりできていない状況であった。このような状況の中で、地元から「ここに車がとまったら困る」という声があがってきたので、土地を有効に活用するため整備していくということである。

委員： 違法状態を排除するために税金を使って整備するという理屈はおかしい。京都市が排除すればすむのではないか。

京都市： 長い間、違法状態が続いているが、今後、用地買収を含め、強い態度で積極的に交渉に当たっていききたいと考えている。

委員： そういう問題ではなく、道路を整備することと違法状態をなくすということは、別の問題である。もし違法状態をなくすために税金を使い道路を整備

するのであれば、とんでもない話である。裁判でもやれば裁判費用だけで済むので、道路整備以外のことも考えたほうがいいのではないかと。

京都市： 地権者に事業の説明等をしているので、任意の交渉で持っていきたいと考えている。また、不法占用状態については、いまの意見のような形で、京都市としても強い態度で接触していきたいと考えている。

委員： ここまで用地買収が進んでいて、いまさら事業をやめるのもかえって無責任な話だと思う。「継続かどうか」と問われら、やはり「継続」ということになると思う。

小川通の計画道路断面を見ると、比較的歩道と車道がフラットな関係にあり使いやすい道路と思うが、その反面、車がとめやすい道路の形態をしていると思う。例えば三条通の整備を見ても、歩道を低くして景観に配慮した道路整備をされたにもかかわらず、違法駐車がすごく目立っている。このあたりは、地元住民が「こんなにきれいな道路だからとめないでおう」と思えるような道路を整備していかないといけないと思う。これからは道路そのもののデザイン、道路のあり方について住民も交えてきちんと協議をしていくということが前提になるのではないかと。

京都市： 道路のデザインについては、この3月に「京(みやこ)のみちデザイン指針」を策定し、いまそれに基づいて、整備を行っている。

また、車がとめやすいということだが、歩道はできるだけ勾配を緩くするなど、バリアフリーの歩道形態にしており、歩道と車道との段差はあっても、車から歩行者を守るといようなセミフラットという形の歩道形態を目指している。

委員： 歩道が整備されるということだが、この事業区間は電線類地中化計画の中には入っていないのか。

京都市： 入っていない。現在、地中化は年間2km程進めている。地中化するには1km当たり7億円の費用がかかるため、これを国の補助で進めている。現在、京都市は150kmの地中化を目指し、整備をしているが、それは基本的には幹線道路と、景観に配慮するようなどころになる。本事業はそのどちらにも該当しない道路あるので、無電柱化はしないということである。

委員： 事業継続は妥当であるとする。

・道路事業「5 主要地方道 大原花背線（北部周辺地域整備事業）」

委員： 地権者は「継続」を望んでいるとのことであるが、一般の地元住民はどう考えているのか。

京都市： 大見地区の住民については、昭和35年時点では20世帯、117名であったが、平成17年の国勢調査では1世帯、1名となっている。なお、「地権者」とは、大見地区に土地または畑を持っておられる方などを示しており、その中には、大見地区に入って農作業等をする方、夏場だけお住まいの方、あるいはお盆に墓参りをする方などがおられる。

委員： 「対応方針案」に「旧京北町域との連携強化」とあるが、小学生の宿泊施設である花背山の家への道路整備も全部、休止ということか。

京都市： 花背山の家は京都広河原美山線の沿線にあり、本路線とは違う場所にある。そのような施設との連携強化を図る意味でも必要な路線であると考えている。

委員： 昨年度の委員会で、住民があまりいなくても、命の道路的な位置づけとして、災害時の連絡道路として非常に重要である場合には継続していく話があったかと思う。この道路の場合は「緊急輸送道路を補完する道路」と書かれているが、どのぐらいの重要度があるのか。

京都市： 緊急輸送道路とは、本路線の東側の国道367号、西側の国道162号に

なるが、この縦の国道を横方向に連絡するという事で「緊急輸送道路を補完する道路」という表現をしている。

緊急輸送道路である国道367号の交通量は12時間で約5,000台であるが、大原花背線について、平成17年度時点の将来予測交通量は、24時間で1000台を切る約600台と予測している。

委員：今回、この道路が事業継続されなくても、南にある国道477号を通っていけば、補完されるということか。

京都市：国道477号は、国道367号から入ると、しばらくは2車線の道路であるが、峠の手前あたりからは国道とは呼べないぐらいの大変狭い道路になる。特に百井から京都広河原美山線までは1車線というか、離合もできない状況である。そのような道路事情であるため、大原花背線を何とか事業化しようと進めてきたわけである。

市街地周辺部の道路については、交通量が多いのに離合しにくいとか、冬季の凍結で大変危険など、道路整備の緊急を要するところばかりである。しかし、全体事業費の確保が困難であるので、当面は、現在事業中の路線を重点的にやっていき、大原花背線についてはしばらく休止したいという趣旨である。

委員：大原花背線に限らず、今後も道路事業については厳しい状況が続くわけだが、京都市は事業の実施に当たって、どの事業を優先的に実施していくという方針は持っているのか。

京都市：その点に関しては、大きく道路事業と街路事業に分かれると思う。街路事業は社会情勢を踏まえて、限られた予算の中でどこを集中的にやっていくべきかということを検討している。

一方、市街地周辺部の道路事業は、京北町との合併に伴う合併特例債を活用し事業を行っている。期間は、10年間に限られているので、平成26年度までとなり、この期間内に現在事業中の路線を完成させていきたいと考えている。平成27年度以降については、今後、検討していきたい。

委員：35ページの一番下に「平成21年度：先行買収地の買い戻し」とあるが、どういうことか。

京都市：事業費は一般会計に計上するのが基本であるが、一般会計で確保出来ないときに土地開発公社という外郭団体に依頼し用地を先行取得している。それを一般会計で買い戻すという行為を「買い戻し」と呼んでいる。

委員：もともと大見公園の整備と絡めて道路が計画されたということだが、公園整備が平成6年度に凍結された。この凍結が解ける予定は全くないのか。

京都市：平成7年2月に当時の市長から、公園については当面凍結であるが、道路については必要性が高いため、整備に努めるという議会質問への答弁がなされている。公園については、そのときから現在まで変更はなく、凍結のままである。

委員：リダンダンシー機能（通行支障時の代替機能）はどの程度確保されるのか。

また、路線の重要性を認識しつつも、予算が厳しいという話だが、例えば市街地整備事業とか河川関係とか道路とか、事業間の重要性もあると思う。道路は道路でも優先順位、あるいは必要性の順位があると思うし、人の命のかかわりなどを考えれば、全体の基盤整備に関する事業の重要度もあるような気がする。そのあたりの事業間の予算のやりとりについてどう考えているのか。

京都市：リダンダンシーについてであるが、この方針を提案するにあたり、事前に地元地権者や周辺の自治会役員などに説明を行った。説明会にお集り頂いた地元地権者は総意として「事業継続」を望まれていた。周辺の自治会役員は、

おおむね「やむなし」という状況ではあった。しかし、「しばらく休止するのであれば、その代わりに既存道路の整備をしてほしい」といった要望を受けている。具体的には、特に災害の危険性のあるところについて、限られた予算の中ではあるが、順次、災害防除工事を進めていきたいと考えている。

また、ほかの事業との予算のやりとりということであるが、街路事業については、例えば連続立体交差事業とか、短期間に集中的に費用がかかる事業については、そのときの状況に応じて国から予算配分をしてもらえる。一方、道路事業については、数えきれないほど全国に事業の必要性の高い箇所があるため、前年度比いくらといったシーリングがかかってくるのが一般的である。したがって、他の事業との予算のやりとりはなかなか厳しい状況である。

委 員： 残事業のB/Cはどれくらいか

京都市： 1. 02である。

委 員： 休止後に、再度事業を立ち上げるにあたり取り決めはあるのか。

京都市： 「休止」という扱いにして次に立ち上げたときの扱いについては、いまのところ決まったものがない。いままで評価委員会をやってきた中で休止した事業もあり、今後の京都市全般の事業にかかってくるので、その対応については、検討していきたいと考えている。

委 員： 再度、情報を整理して次回に議論し、最終決定を行うこととする。

・土地区画整理事業「6 上鳥羽南部地区」

委 員： 46ページの「事業を巡る社会経済情勢等の変化」のところで、「バブル経済による地価の高騰、また、崩壊後の急落に相応した事業計画の変更を行いながら」とあるが、これは具体的にどのようなことをしたのか。

京都市： 保留地の地価下落により売却収入が減少するなど事業費が不足したため、国からの国庫補助のほかに、地方特定財源を入れるなど、資金計画の見直しを行った。

また、移転補償費用の軽減や事業の進捗などを図るため、公共施設である道路の幅を一部狭くしたりするなどの計画見直しも行った。

委 員： 減歩をあまり多くとらないように配慮して、道路をそんなに広くとらないということか。

京都市： 公共減歩率はあまり変わらないが、6m道路を一部4m道路にするなどしている。公共施設の見直しや一般的な財源である国庫補助に、別の地方特定道路財源を加えて収支の改善を図っているということである。

委 員： いま説明があった事業収支の改善というか、計画変更というのは計画技術的には意外と難しいものではないのか。

京都市： 資金計画の変更については国との相談であり厳しくないが、道路を変更すると、それに伴い権利者との協議が発生するので、時間を要することとなる。

委 員： 京都市の対応方針、事業継続は妥当であるとする。

・土地区画整理事業「7 竹田地区」

<質疑応答なし>

委 員： ほとんど事業が終わっているということで、事業の継続は妥当であるとする。

・土地区画整理事業「8 伏見西部第五地区」

委 員： 65ページの「事業進捗の見込みの視点」のところに「JRA京都競馬場駐車場東側の農地部分約30ヘクタールの整備を着実に進める」とあるが、

農地を整備するというのは、具体的に何をすることを意味しているのか。

京都市： 京都守口線を補完する都市計画道路である横大路淀線の整備や、防災拠点である横大路運動公園へ繋がる都市計画道路などの幹線を整備していくことである。

また、こういった街路構成を行うとともに、道路の横の排水機場への水路整備も一体的に進めていく。これは、上流部の伏見西部第四地区と第三地区の農地部であったところが市街化したため、水路の流量が多くなるので、その安全性を確保するために水路整備を行うということである。

さらに、もう一つ、まちづくりにおける公共施設の重要なものとして公園整備がある。公園を適切な間隔で配置し整備していくことが、良好なまちづくりと考えている。

委 員： 農地部に大きな道路を整備すると農地転用許可が出やすいのかと思い、農家の地権者が「農地部分の道路の整備を早くしてほしい」と言っていると思ったが、そうではないということか。

京都市： すべてが農地部ではないが、本事業区域は、市街化区域であるので、農地を転用する地権者も出てくる可能性はある。

委 員： 「完成予定年度」が平成27年度になっている。平成27年度内には明らかにできないと考えているが、この完成予定年度は、今後、いつ変更されるのか。

京都市： 平成27年度の完成予定年度の変更については、その1年前に事業計画の変更をし、工期等を見直すことになる。これについては、現在の事業認可を受ける際に、ある程度決められた期間ということで国の承認を受けている。

委 員： 「対応方針案」のところで、「効率的効果的な整備の検討を行う」とあるが、これは事業内容を見直すという含みを持っているということか。

京都市： すべて見直すわけではないが、非常に厳しい財政状況であるので、工期等についてもきちっとした整備方針を持ち、できるだけコスト縮減の方向に持っていく必要があると考える。それに伴う見直しと事業計画の変更等をできるだけやっていきたいと考えている。

委 員： 事業継続は、見直した事業を継続するという意味か。

京都市： 再評価という形で見直しを考えているのではなく、次の事業展開には事業計画の変更があり、それに向けて資金計画を含めて見直していきたいと考えている。

委 員： 回目の再評価ではB/Cは、1を切るかもしれない。

京都市： 土地区画整理事業のB/Cは他事業と比べて若干低く出る。街路事業のB/Cと比べると大分低くなり、例えば本事業においても都市計画道路だけでいくと3点台と非常に高く出る。ちなみに、土地区画整理事業として、残事業B/Cを出しているが、現時点では1.05である。

委 員： これはやはり農業地が多いからか。

京都市： そうである。

委 員： この計画の重要度があまり伝わってこない。そこにこれから400億円近くのお金を投入していくということに対して、納得しかねるというのが率直な感想である。

B/Cはともかくとして、土地区画整理事業というものの自体が持つ問題がこういうところに出てきていると考える。なので、決まった計画だからそのまま実行するのではなく、実情にあわせて不必要なところはできるだけカットしながら進めていくという形で考えていけないか。

京都市： コスト縮減に努めるなど、十分、対応していきたいと考えている。

委 員： いろいろご意見が出ているので、計画の見直しに向かって努力していただ

きたい。

委員： 事業継続は妥当であるとする。

