

平成 18 年度 香川県包括外部監査の結果報告書の概要

【テーマ】

香川県の社会資本マネジメントと環境

【構成】

I 社会資本の現況分析とアセットマネジメント

II 入札に関する現況分析・変更事項等の検討

III 各施設の現況

要点：8 ページ、チェック項目：22 ページ

社会資本の分類と監査の対象

部門別社会資本(分類)	施設名	県の主な担当部署	国の所轄官庁	対象	概要	事業内容
道路 街路	道路	道路課	国土交通省	○	○	○
港湾	港湾	港湾課	国土交通省	○	○	-
	埋め立て	港湾課	国土交通省	○	○	○
空港	空港	交通政策課	国土交通省	-	国事業	
都市計画	都市公園	都市計画課	国土交通省	○	○	○
農業	土地改良	土地改良課	農林水産省	○	○	○
漁業	育成施設	水産課	農林水産省	○	○	○
公共賃貸住宅	公営住宅	住宅課	国土交通省	-	過去テーマ	
環境衛生	下水道	下水道課	国土交通省	-	市町・過去テーマ	
	廃棄物処理	廃棄物対策課	環境省	○	○	○
	水道	水道局	国土交通省	-	市町事業	
厚生福祉			厚生労働省	-	市町・施設管理	
治山治水	治山ダム・育成	みどり整備課	農林水産省	○	○	○
	砂防ダム	河川砂防課	国土交通省	○	○	○
	急傾斜地	河川砂防課	国土交通省	○	○	○
海岸			国土交通省	-		
学校		教育委員会	文部科学省	-	市町・施設管理	
社会教育			文部科学省	-	市町・施設管理	
官庁営繕	庁舎		-	-	過去テーマ	

I 社会資本の現況分析とアセットマネジメント

【社会資本マネジメント】

この項では、テーマ選定の背景、監査の目的と方法を明確にするために、社会資本の概念、マネジメントの手法・必要性について概観し、併せて香川県の社会資本の分析を行います。

○ 概要と監査の目的

国・地方を通じた財政の悪化により投資余力が失われ、また本格的な少子高齢化時代を迎えるなかで、90年代以降には社会資本生産性は大幅に低下する一方、積み上げられた社会資本の維持管理・更新投資が今後大幅に増加していく見込みにあります。

自治体財政を見ると、地方交付税の削減による財政の逼迫を背景に、新規投資の抑制だけではなく、維持補修費を圧縮せざるを得ない状況も生じており、このような短期的視点に基づく対応が続けば、次世代に社会資本ストックを円滑に継承していく際の障害になりかねないことも懸念されます。

大量生産大量消費から、循環型社会の構築へと社会情勢も大きな転換を迎えるなか、財政のみならず、環境や生活の持続可能性が課題となっています。

こうした事態に切に対応していくために、社会資本の各整備主体におけるマネジメントの確立が強く求められます。

社会資本マネジメントは、初期には同一ストックにおけるマネジメントの方が導入しやすく、このため、国の各府省や特殊法人での導入が相対的に進展している状況にあります。導入の実効性を確保するためには、異種のストック間も含めて評価・優先順位づけをして、新設・更新などを行っていくという方向が不可欠であり、地方公共団体における導入により今日的意義があります。

今年度の包括外部監査にあたっては、このような基本認識の下に、香川型社会資本マネジメント形成に向けて、足がかりとなる現況把握と課題抽出を行うことを目的としています。

○ 社会資本の概念

社会資本の概念に確定したものはありません。

「人間生活に不可欠な財であるが、共同消費性、非排除性などの財の性格から、市場機構によっては十分な供給を期待しえないような財」

という経済学的な概念は、公的関与が必要な度合いを考えると流れの中で理解しやすいと思われます。

公的部門による社会資本整備は外部経済を生じるため、社会資本整備の必要性の判断や評価について、社会的便益が社会的費用を上回るという視点がより重要となっています。

○ 社会資本整備の評価と展望

社会資本が一定の水準に達している一方、整備にあたっては需要効果よりも供給効果に偏った整備が行われてきたという指摘もあり、整備水準や地域配分、また整備方法について大きな

曲がり角を迎えていると考えるべきでしょう。

今後の整備に当たっては「透明化」「効率化」「重点化」がキーワードになってくるとみられ、多様なニーズへの適切な対応が基本になるとともに、環境問題の高まりや高齢化の進展を考えると、ハード重視からソフト重視への転換や、既存ストックの廃棄や転用などの視点も重要になっています。

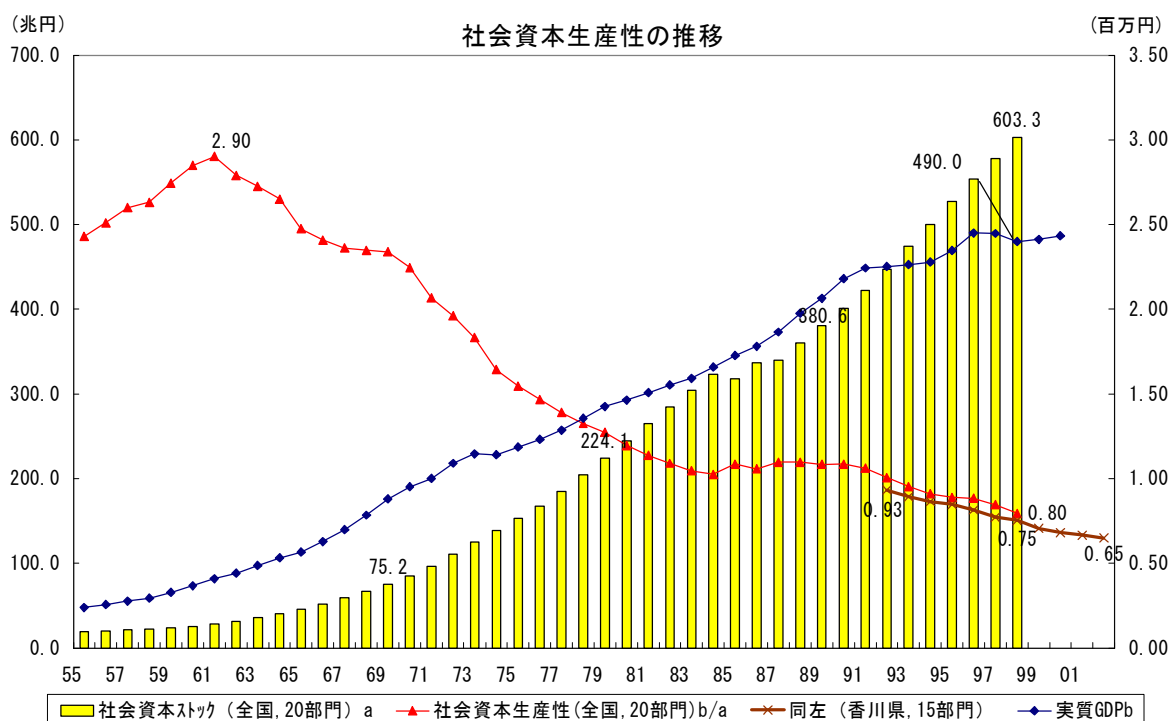
併せて、国と地方の役割分担の見直しと、抜本的な地方分権の推進が、効率的で効果的な社会資本整備においても不可欠になってきています。また、個別事業の推進に当たっては、費用便益分析などを通じた事業評価が重要になるほか、事業を実施する方法としても、サービスの広域化・複合化や、公民連携(PPP)を通じた民間活用なども有効になってきています。

○社会資本マネジメントの必要性

社会資本マネジメントが必要となっている背景を考えます。

1)社会資本整備の増加に伴う生産性低下→活用の効率化の要請

香川県については、数字が入手できる 15 部門の 92 年以降の動きをみていくと、社会資本百万円あたりの生産性は 92 年の 0.93 百万円が 98 年には 0.75 百万円に、さらに後述する延長推計による 2002 年には 0.65 百万円まで低下し、ほぼ全国同様の動きとなっています。因みに、15 部門の全国ストックは 569 兆円となり、社会資本生産性は 20 部門の 0.80 百万円が 0.84 百万円に向上する計算となるため、香川県の生産性の水準は対全国比 89.4%となります(2002 年)。



(資料)内閣府「日本の社会資本」「国民経済計算年報」「県民経済計算年報」などにより作成。

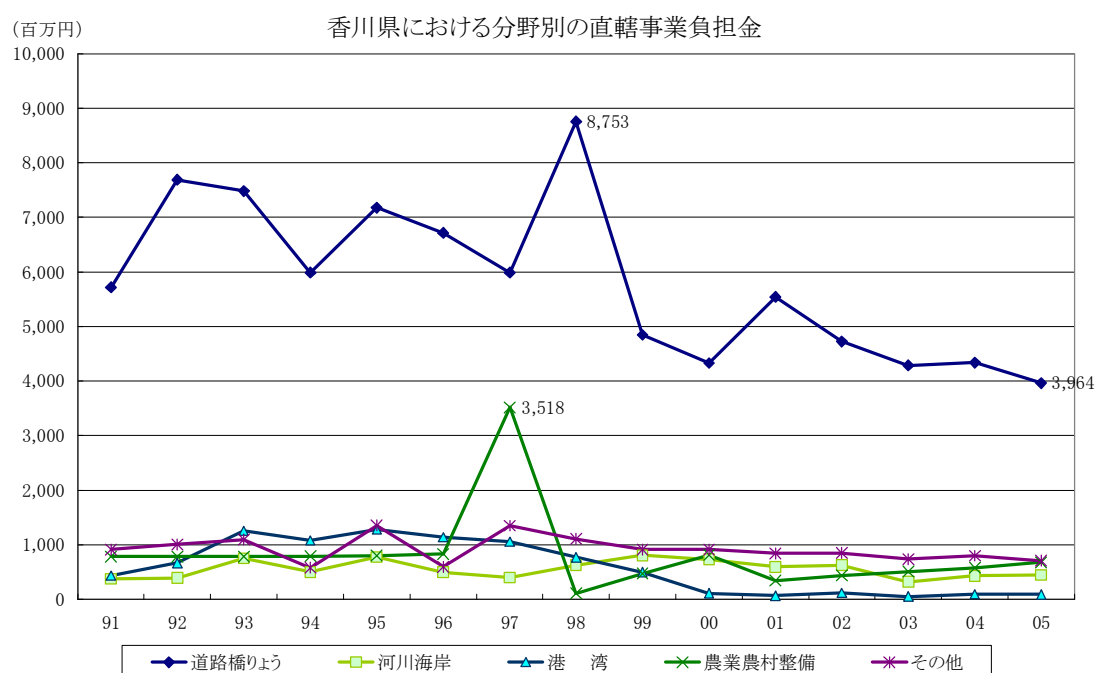
2) 財政の逼迫→財政の持続性確保の要請

3) 制度の硬直性→役割分担の明確化が求められます。

① 生成期から成熟期への転換→整備主体が社会資本の性質等に着眼した役割分担によって決められているにも拘らず、ほとんどの分野で法令により、国の補助金交付や直轄事業に対する負担金徴収の制度が残っているなど、実質的に国・都道府県・市町村の全て、さらには外郭団体までが関与する構造になっており、総力を挙げて社会資本を整備する、というような整備途上に適する体制が、いまだに維持されている状況にあります。

② 直轄事業負担金の課題→国の意向により、一方的に決定される仕組みとなっており、制度の見直しが課題となっています。

③ 香川県の支払う直轄事業負担金



4) 維持管理→適時適切な維持管理の要請

香川県では、歳出に占める比率は上昇していますが、絶対額では抑制基調にあります。

○社会資本マネジメント

・類型

社会資本マネジメントの類型

	費用管理型	顧客管理型	政策選択型
対象	○資産	○資産及びサービス	○資産、サービス、資金、人材など
領域	○おのおの単独分野 ○当該主体の保有資産	○複数分野 ○分野間の選択も対象 ○当該主体の事業・サービス	○分野間選択にどどまらず他の政策手段との比較も視野に ○あらゆる主体の事業・サービス
背景	○財政制約下の適切な管理	○顧客主義への対応 ○透明性・説明責任の確保	○経済社会変化に対応した政策形成
概要	○ライフサイクルコストの把握 ○維持・更新計画の策定	○ライフサイクルコストと顧客ニーズの比較 ○顧客からの評価も踏まえた政策評価の実施	○分野間のニーズ、コスト、外部効果などを比較 ○機会費用の把握(代替手段の検討) ○計画及び事業報告策定
期待される成果	○維持管理、点検方法の改善 ○資産の長寿化 ○資産価値の公表とアカウントビリティの確保	○維持管理、点検方法の改善 ○資産の長寿化 ○整備の優先順位評価 ○資産価値の公表とアカウントビリティの確保	○最適資源配分
主な適用分野	○一般道路、下水道、都市公園、文教施設、国土保全など	○一般道路、高速道路、上下水道、電力、ガスなど	○交通、水、地域生活、高齢者福祉、医療など

(資料)神尾文彦「新たな段階を迎える社会資本マネジメント」などをもとに作成。

・導入状況

国内における社会資本マネジメントの取り組み事例

類型	主体	対象	概要
費用管理型	国土交通省	道路	・道路を資産としてとらえ、客観的な現況把握や中長期的な予測などにより、道路構造物を計画的かつ効率的に管理するもの ・データベース構築による効率的・計画的維持管理
	東京都	下水道	・施設の老朽化に対処して、管路診断システムを導入し、補修箇所や優先度などを判定
	横浜市	公共施設全般	・2000年に「長寿化の基本方針」を策定し、既存施設の予防保全、新規施設の耐久性向上などを旨とするマネジメントを導入
顧客管理型	日本道路公団	道路	・道路構造物の延命化や維持管理費用の平準化、トータルコストの削減を目指すもの ・効率的な管理手法の構築や、顧客満足度や費用便益分析などを取り入れた保全事業の優先度の決定など

(資料)土木学会編「アセットマネジメント導入への挑戦」などにより作成。

・社会資本マネジメントの導入

社会資本マネジメントは、これから本格導入を図っていくという段階ですが、導入にあたっては、次のような方向性が求められます。

- ①建設重視から、維持管理、更新の重要性を踏まえたトータルな視点でのマネジメントの確立
- ②費用対効果を適切に反映した既存ストックの活用戦略とそれに必要な維持管理費の確保を可能とし、そのための合意形成やアカウントビリティを実現するマネジメント技術の確立
- ③段階的な導入手法の確立
- ④維持管理の効率化のために、既存施設の運営維持管理業務を包括的にアウトソーシングする

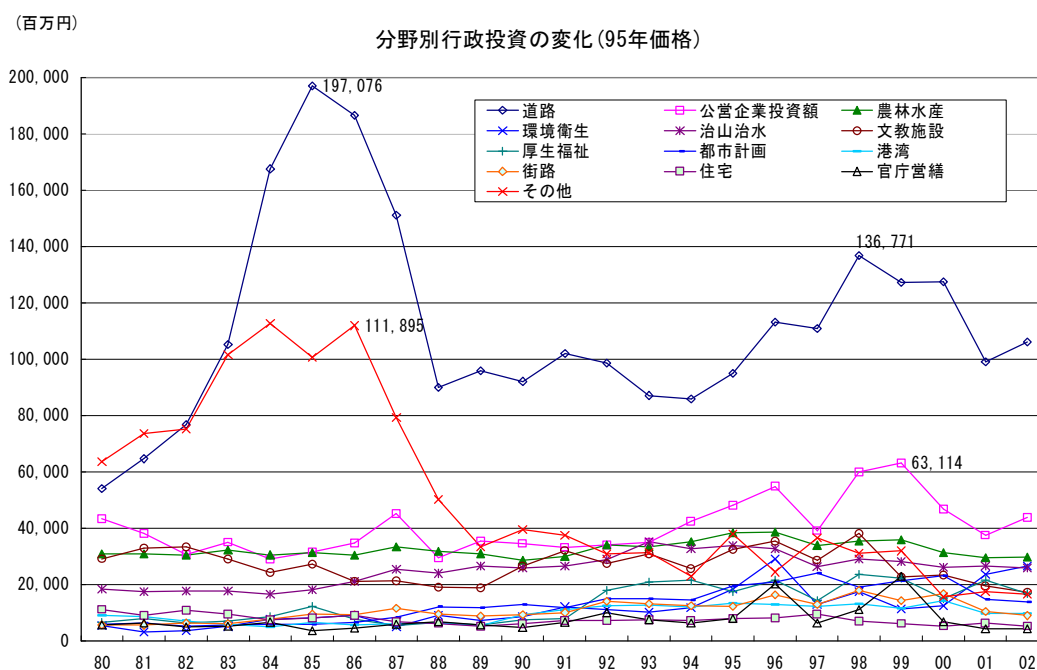
長期責任委託¹など、あらたな効率化手法の導入 など

○ 香川県における社会資本整備の現況と課題

・投資動向

全体の行政投資は、85年まで上昇、ピークアウト後バブル期は低調、90年代は97年をピークとして減少しています。

このピークは主として80年代の瀬戸大橋、90年代のエクスハイウェイという道路投資が作り出しています。



・主体別負担率

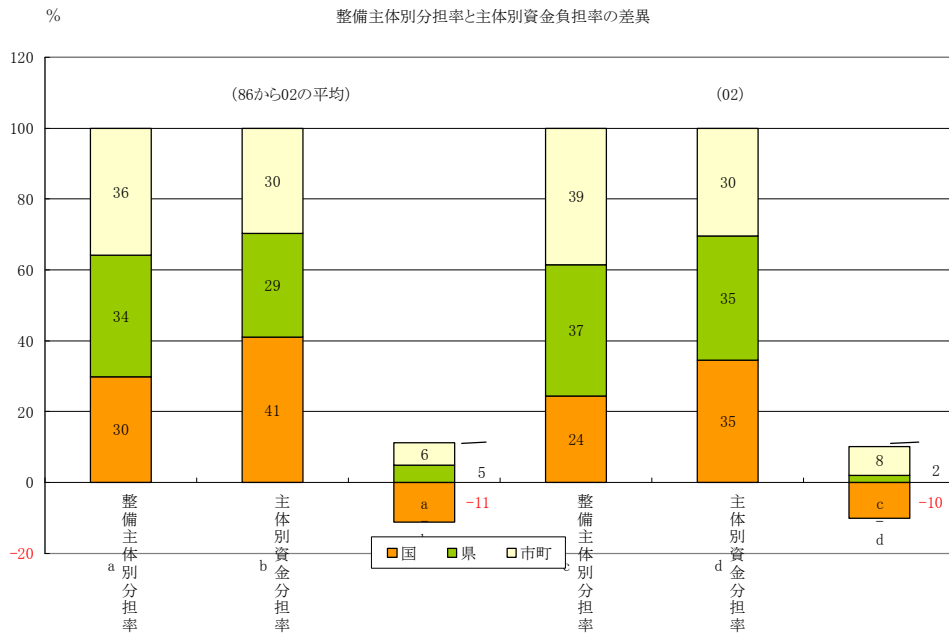
県の整備主体別分担率と主体別資金負担率とを比較すると、37%、34.8%となっています。個々の事業の資金負担関連を無視して考えると、県の整備費の94.1%を自己財源でまかなっている計算となります。

補助金と直轄工事負担金という制度的な枠組みが、恩恵というよりも制約条件となっていることを端的に物語っているように思われます。

なお、同様の分析を分野別に行うと、金額的にウエイトの高い道路では、ほぼ同水準となっていますが、災害復旧・失業対策・農林水産・住宅・治山治水・公営企業など、多くの分野で20%を超える水準で国の関与度合いが高くなっています。

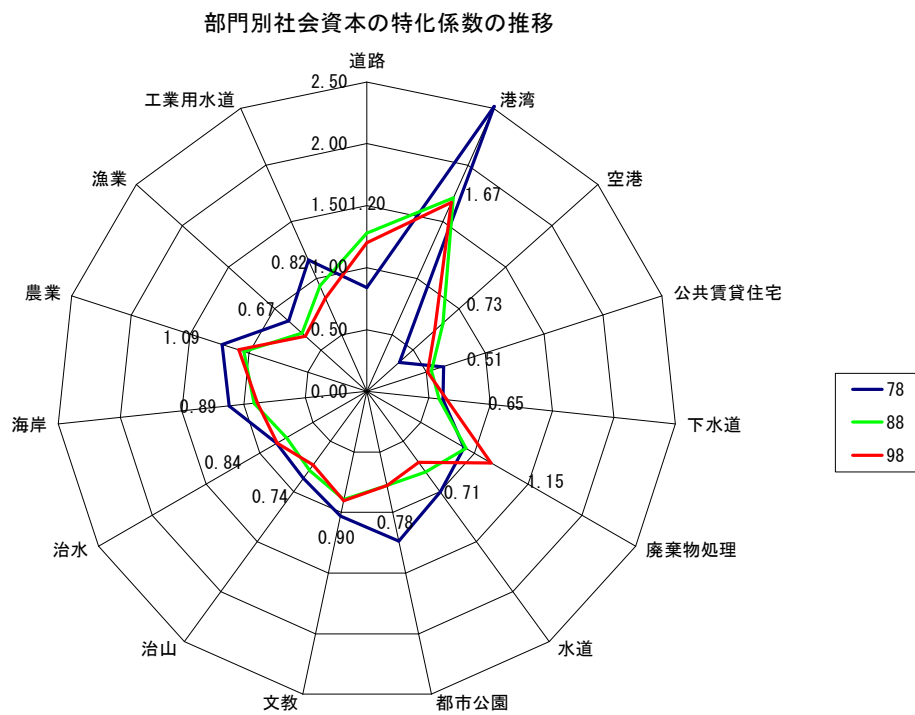
社会資本の効率的な整備・維持更新を図るためには、さらなる抜本の見直しが必要不可欠と考えられます。

¹ 委託費の設定の仕方により、維持管理費用の効率化や平準化が効果として期待できる。



○香川県における部門別社会資本ストックの特徴

香川県の特化係数を全国と比較すると、港湾・道路に特化していることと、近年は廃棄物処理が高くなっている傾向が特徴として挙げられます。



○維持費の予測

発生額の集計は困難であるため、「日本の社会資本」の比率を用い、ストック額から推計すると、県は年間約 116 億円、市町では 101 億円が必要と推計されます。

○維持更新投資の予測

①整備主体別の 2002 年度の 15 部門を 13 部門に統合したストック額をもとに、80～02 年度の行政投資額を用いて、その間の減耗相当額を控除し残存率を求め、

②次に、ストック額を残存率で割ってストックの取得価格を算出し、耐用年数で割って年間平均の更新費用(減価償却費相当額)を算出しました。

県の行政投資のピークが 90 年代後半となっているため、平均耐用年数を 48 年とすると、更新のピークは 2040 年代後半になるものと考えられます。

金額を平準化し、全てのストックを更新するとすれば、年間約 600 億円という膨大な更新費用が必要になるものと試算されます。

○香川県における社会資本ストックマネジメントの課題は次のように整理されます。

1)前提条件の整備

- ①管理情報の整備
- ②意思決定と発注手続きの透明化

2)マネジメント確立に向けた主な課題

- ①適切な維持管理の推進
- ②新設の抑制と更新の重点化
- ③民間化など有効活用の促進

【社会資本整備と環境】

○公共財としての環境

フローとしての環境財・サービスの提供、またストックとしての環境の整備も、いずれの場合も、環境の公共財的な性格から、公的機関の介入、いわゆる環境行政が不可欠です。

○行政と環境のかかわり

環境行政のひとつの柱は、ストックの整備であり、それは社会資本としての環境を悪化させないための対策となります。

環境税や環境配慮型製品開発への補助金などによる市場システムを利用した行政手法も使われるようになってきています。

○社会資本整備と環境

地方自治体の行政分野は広く、地域の経済振興、産業振興、住民の安心安全の確保も重要な責務です。

特に経済振興と環境保全活動は、短期的には相反することが多いと考えられ、そのような場合には経済が環境に優先させられることが通常であったと思われます。

また、地方に豊富に存在する自然環境という社会資本を、経済的なメリットのために、ダンピングして費消する環境ダンピングは、都市圏よりも地方圏で重要な問題です。

○新たな環境行政の考え方

このように、官民合わせた社会資本累積が増加するにつれ、地方の産業の基盤である社会資本としての生態系を破壊されています。

こうした、過度の経済中心主義が地方に優位性のあった社会資本としての環境の価値を毀損してしまうようになると、その社会資本としての環境の価値を高めることによって経済的な価値を高める、という新たな考え方が増えてきています。

一部の地方自治体では、清流を呼び戻すことによって、その川の魚のブランド価値を高めたり、観光資源とすることなど、環境ダンピングによって毀損した価値を修復することに経済的効果を見出すケースも増えてきました。

すなわち「開発」の名目で破壊された生態系を修復するという環境対策です。

社会資本マネジメントにあたっては、整備時の環境に対する影響考慮だけではなく、社会資本としての環境の価値を保持するタイプの公共事業もあることに留意する必要があります。

【社会資本マネジメントに必要な会計】

○インフラ会計の必要性

社会資本を取り巻く諸情勢が大きな転換期にあるなかで、将来像を描いた上で資産の転用・統廃合を含め、社会資本整備のあり方自体を政策的に決定することが求められています。

自治体では、内部管理目的や意思決定目的の会計であっても、決定過程についても説明責任の範疇であり、計算方法、基準数値が妥当であるか等の検討が可能な状況である必要があります。

○インフラ会計の提供する情報

①インフラが適正水準に維持される

②更新も含めた計画が行われる

③上記に対する世代間の負担がいびつにならないこと、

の3点に関する情報を提供することであると思われ、このような機能を果たするためには、予算に結びついた体系である必要があります。

また、社会資本整備自体が平準化されていないことから、整備のピーク時の資産が大規模修繕や更新を一度に迎える場合、団塊世代の退職金負担と同じ轍を踏むことになることが予測され、早期のインフラ会計の構築が望まれます。

○インフラ会計の構築に向けて

(現状分析)

①現在の資産の状況を把握し、

②過去の修繕実績を整理する。

という手順により現在の資産の維持更新経費分析に必要なデータを整理することが必要です。

修繕実績について、現在の歳出記録方法では価値の増大か、維持管理費に係る費用かという区分が十分に行われなため、管理目的に適合した歳出コードの整理が望まれます。

次に、資産価値を保つために必要な維持補修費の水準を決める必要があります。

(将来予測)

現状分析を基本として、現状維持のための維持管理費・更新費の必要額が算出され、これと整備目標に対する達成率から、将来目標達成までに必要な新規整備に関する支出を組み合わせることで、全体の計画作成に資することとなり、施設毎の計画を合計すると、必要資金額も算出されます。

(資産の取得・施設の整備)

国の補助事業の採択条件には、費用便益分析を求められることが多くなっていますが、補助事業と県単独事業を通じて用いられるような独自の判断基準を持つことが望まれます。

長期的にコストが最小になることを目的とした発注を行うことが求められます。

○社会資本マネジメントと環境会計

社会資本の中には環境負荷を与える性質の社会資本も多くなっています。

環境会計も確立されていない分野ですが、整備時の決定要素として、エントロピーコスト(環境負荷を元に戻すコスト)を機会原価と考えるような計算方法も、事例によっては必要と思われます。

Ⅱ 入札に関する現況分析・変更事項の検討

○対象

土木工事を中心とした請負契約を対象としています。

○目的

社会資本マネジメントにも適合した執行が行われているかについて検討しました。

○方法

制度及び運営上の問題点等に関するヒアリングの上で、現状分析を行い、異常と思われる点については、聞き取りや資料閲覧などにより調査をしました。

平成15年度から18年度7月までの250万円以上の入札データを入手し、現状分析をしました。個別事項の検討は、主として平成17年度のデータを元にしてしています。

○留意点

昨年の3県での官製談合をきっかけに、新聞等で入札制度に関する問題点が指摘されたことなどを受け、制度の検討が必要となり、今後の入札制度は非常に変わることが予測されます。

現状分析により、香川県の問題点と他県での事例や予測される制度改革が有効か、実施上の注意点はないか、という点につき、特に留意するよう心がけました。

○設計価格の計算制度上の問題点

(問題)

概論でも触れていますが、公共事業の殆どは国の補助事業であり、補助事業については国の定めた積算基準に従って設計価格を積算することが求められます。

①歩掛×②単価+③経費=④設計価格

①③は、国の積算基準書による必要があります。②は県の実態調査に基づく単価が設定できません。

①③は固定されており、②は国の単価調査によるものもあります。設計価格は、県の実態に合っていない可能性があります。しかし、個々の工事内容について、県の実態にあっているかいないか、を判断することは困難です。

(対策)

・ 予定価格は、設計価格以下で設定されますが、香川県では、ほぼ設計価格と等しい水準で決定されています。他自治体では、予定価格の水準を低めに設定するケースもあります。

・ 競争性が十分に高ければ、結果的に県の実態に合った水準で発注が行えることとなります。少なくとも、同種の工事について低い率で入札が行われたケースがある場合、県の実態と設計

価格が乖離している可能性を考える必要があります。

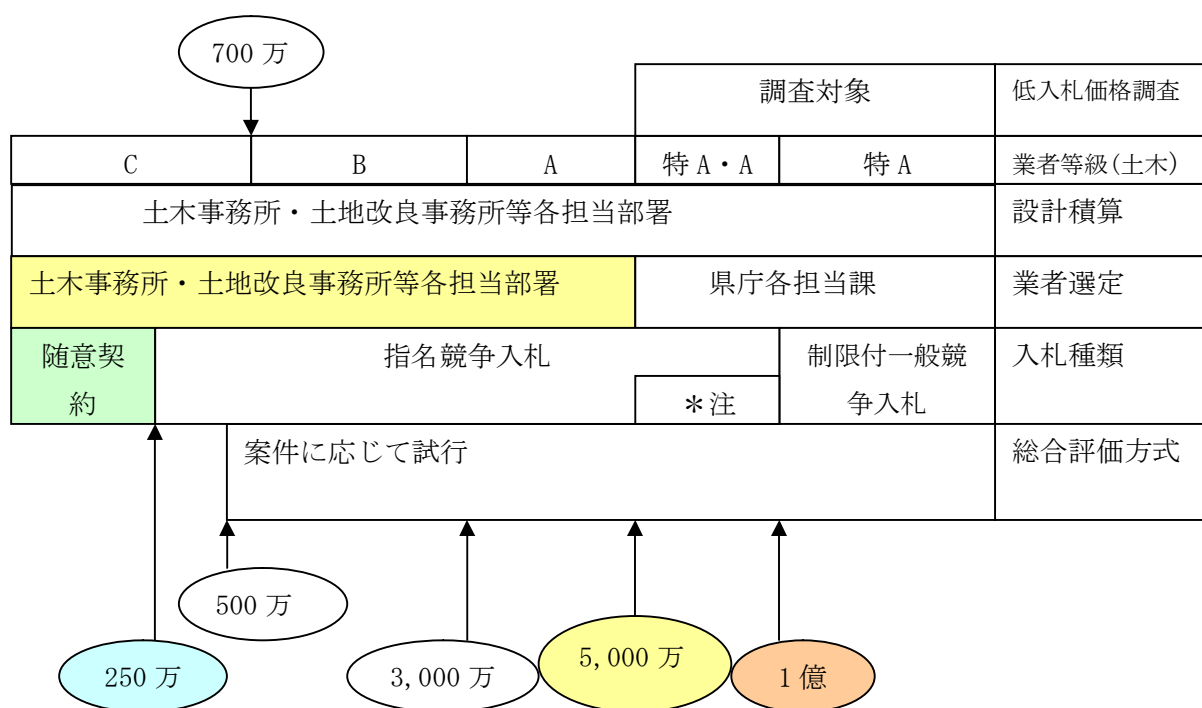
・県単独事業については、県独自の設計・積算による発注も可能です。担当部署である技術企画課は、独自の積算数値の客観性には課題があることや、同種の工事で1物2価になることを理由として、県独自の積算は行わない方針とのことであり、確かにその理由には合理性があります。

とはいえ、今後増大すると思われる維持管理費を考えた場合、維持管理費は県負担なので、国の方法に囚われない積算の検討が必要であると考えます。(意見)

○設計価格の計算方法と入札制度との関連からの問題点

(概要)

入札は、工事の金額により、各種項目が変わります。



注)平成18年度から、特定工事は制限付一般競争入札。

(問題)

前式③は、工事の規模が小さくなるほど高くなるように設定されています。工事関連の直接費、間接費には工事規模に関わらず発生する部分があるためですが、計算上は、事務費に類するもの(一般管理費等)についても率は高くなります。

一方、入札制度は、工事の金額によって企業規模の大小が決められています。

例えば、特AやA業者が数百万円の工事を請負うことはありませんが、積算の計算の中に、企業規模により変わる項目はありません。実際には、特に事務費や人件費の水準は、企業規模により差異があり、一般的には小規模企業が低いと思われ、また逆に材料単価は、仕入れ量に

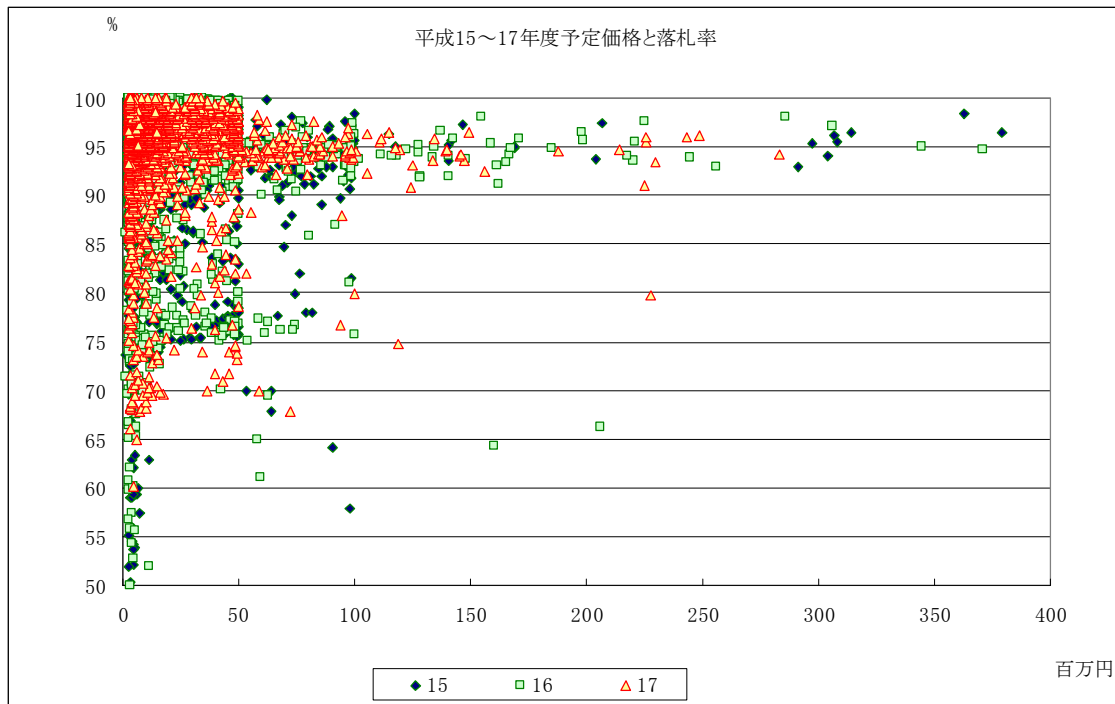
より小規模企業では高くなっている可能性もあります。

計算方法が硬直化していることと、入札制度が実務的な要請から工事規模と企業規模とを対応させていることから、設計価格が実態と合っていない可能性があります。

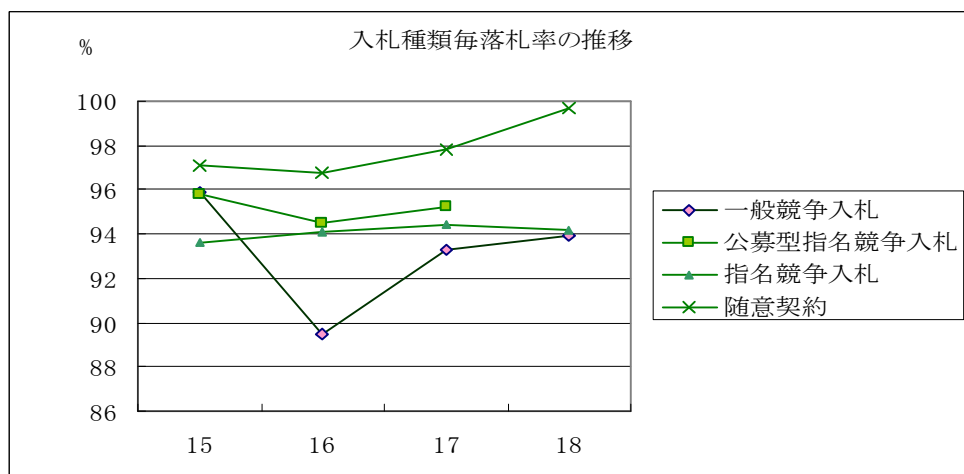
(対策) 前項とほぼ同じです。(意見)

○香川県入札の現況

(平成 15～17 年度予定価格と落札率)



(入札種類毎落札率推移)



・ 予定価格と件数

5千万円、1億円を境に明確な区切りがあり、特に5千万円を境に急激に件数が減少しています。5千万円が変わる項目は前表の通りです。

何らかの意図を持って工事が分割されなければ、このような結果となることは考えにくい状況です。(関連：19 ページ参照)

・ 予定価格と落札率

5千万円を超える金額の大きい部分では、95%を挟んだラインに件数が多くなっています。これを入札種類毎に見ると、一般競争入札では比較的落札率の低いものがあるほかは、公募型・指名競争入札ともに95%を挟んだ狭い範囲に落札率が集中する傾向があります。

5千万円以下では、金額が下がるほど、落札率の幅は大きくなりますが、100%に近い部分に固まる件数も多くなっています。

・ 業種と落札率

電気工事が比較的安く、舗装が高くなっています。造園も比較的高くなっています。

電気工事は競争性が高いことが要因とのことです。

舗装は、逆に業者数が少ないことが要因とのことです。工事がシンプルで積算がしやすく、業者が少ないという二つの要因から落札率が高くなっているものと思われます。

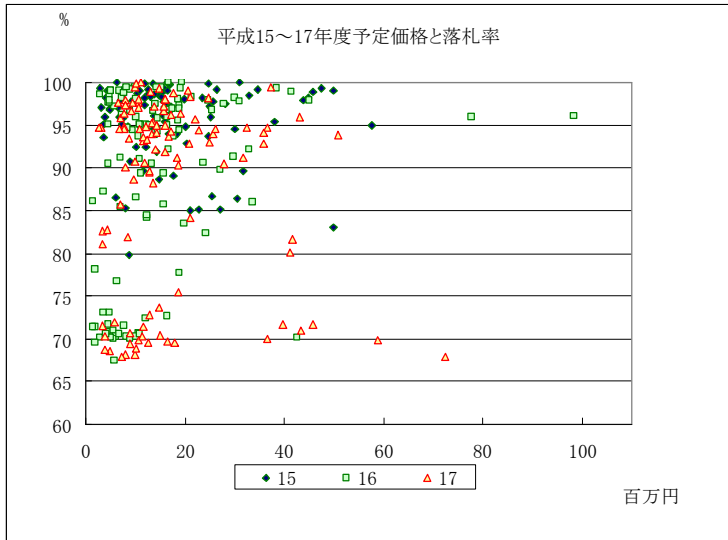
舗装業者として名簿に記載されている業者数に比べ、指名する業者数が少ないことは、工事成果に経験等による差が出る工種であることから、指名業者を絞る過程で過去の業績を問うためです。

新規参入希望もあるとのことであり、新規参入時の手続きの規定化が必要です。(結果)

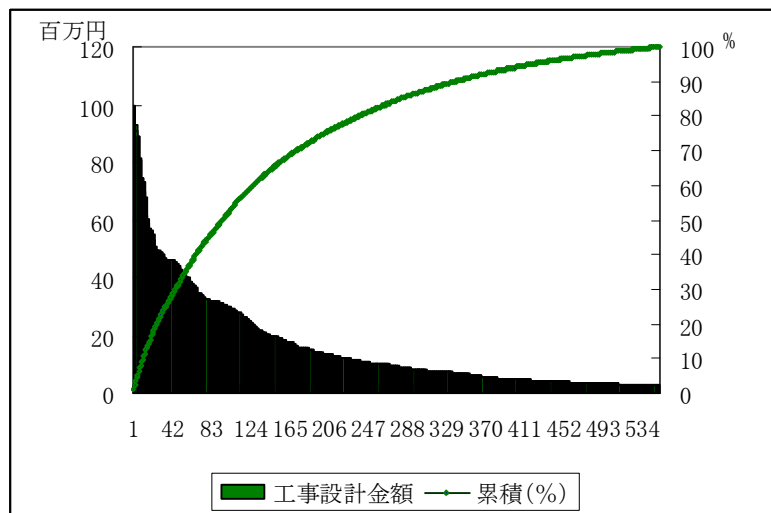
・ 発注部署と落札率

発注部署毎には、警察本部の落札率が低いことが特徴であり、平成15年度から信号機工事を本体購入と設置工事に分けることで、本体購入(電気工事)落札率が非常に下がったことが要因とのことです。

これは、他都道府県での信号機談合事件を契機に変えられた経緯があり、県の他の入札事務を考える上でも参考になります。



・パレート分析



予定価格(百万円)	49.6	31.1	16.5	11.4	7.1
累積(%)	20	50	70	80	90

参考ではありますが、金額の大きい契約から 80%となる 1 千万円強の水準までを同一手法で管理するとすれば、宮城県及び知事会が一般競争入札とすべきとした水準と一致します。

一方、県が来年度から導入を決めている 5 千万円以上の水準は、全体の 31%の水準に留まります。

なお、分析対象の 250 万円以上のものだけを合計しているため、実際の比率は全ての契約を対象とした場合よりも少し低く表示されています。

・分析から県が検討するべきと思われることは次のとおりです。(意見)

- ①不要な工事の分割が行われないようにすること。
- ②一般競争入札の条件設定等の妥当性を検討すること。
- ③土木事務所・土地改良事務所で行われる工事の競争性を高めること。
- ④随意契約の契約方法、特に設計価格で契約するような場合の随意契約の方法を工夫すること。

・分析による趨勢把握と公開方法(意見)

傾向分析により、異常点がないか、のチェックを管理部署で継続して行うことが望まれます。また、ホームページでの公開方法も、公開情報からデータによる分析を行うことが可能となるように、累積情報等についても、データとして追加して公開することが望まれます。

○個別事項の検討

・平成15年度の包括外部監査の報告書を受け、変更契約により5千万円を超えることとなる契約については管理部署で承認されています。変更により契約金額が著しく変更する場合、当初からその金額であれば、工事業者や入札方法が変わることがあります。

故意にこのような変更が行われている形跡はありませんが、あらかじめ定めた一定金額・一定率・一定期間以上の変更を行う場合に承認されることが望まれます。(意見)

・関係者との協議を行う場合、協議記録を作成し、関係者にもサインをもらうなどの文書化と確認が必要です。(意見)

・低入札価格調査制度により、低価格で工事が可能な理由について調査を行っています。その理由の累計を見ると、経費の削減・原材料の安価調達が多くなっています。

また、工種は土木工事が多くなっていますが、これは工事件数自体が多いためと思われます。特殊要因による調査ですが、設計価格と実態の乖離の可能性を示しています。

・低入札価格調査の対象にも、ダンピング防止という目的と調査コストの節約の意味から、形式基準により、あまりにも低価格なものについては失格する制度を導入しています。

なお、導入前の低入札価格調査対象49件のうち、新基準であれば20件が失格することとなり、これらは全て問題なく工事が引き渡されています。

形式基準については、定期的な見直しを行うことが望まれます。(意見)

・例えば県の設計価格に誤りがある可能性が疑われるような異常な入札結果が出ても、入札をやり直したり、理由の検討をする制度はありません。

県に誤りがないことを前提とした制度とも言えます。

最低でも、事後での検討を制度として行なう必要があります。(意見)

・ 予定価格は、5千万円未満の工事では事前に公表されないため、入札価格がこれを上回ると失格します。この件数は、17年度で5,600者、1,414件と非常に多くなっています。

指名業者の選定過程で手持ち工事の有無による選抜を行っていますが、県以外の工事については把握できず、受注する意図のない業者が含まれている可能性もあります。この点は一般競争入札の導入によっても解決されますが、予定価格の事前公表の検討も必要と思われる。(意見)

・ 社会資本整備や維持管理は全体計画の下で切れ目なく行われることが望ましいことに対し、予算の年度内に発注から引渡まで行われることが原則です。

現在では、多年度にわたる契約も行え、またゼロ県債による切れ目のない維持管理も可能ですが、当初から年度を越える予定と思われる期間変更契約も散見されます。

ゼロ県債による契約の範囲を広げる検討も必要と思われる。(意見)

・ 共同事業体(JV)は、規模が大きい時や、工事の難易度が高い時、技術移転を目的とするような場合に使われますが、談合の可能性が高くなるとの指摘がされています。

JVを指定して入札を行う場合、JVとすることが必要である理由を明記した上で審査されることが必要と思われる。(意見)

・ 落札できなかった業者が、落札した業者の下請けとなっている事例がありました。

もし、最初から数社が結託し、下請けとして参加することを約束したような場合、入札の実効性が損なわれますが、現在の規定では禁止する項目はありません。

なお、高松土木事務所では、入札に参加した業者が下請けにならないよう指導しているとのことです。

このように、土木事務所等の事務の執行を行う部署で、文書化されない指導が行われていないかを調査したうえで、その指導の内容が妥当なものであれば規定化し、妥当でなければ廃止する、という作業が必要と思われる。(意見)

・ メーカーも特定されるような特別な製品の使用を指定した工事があります。

このような場合、製品価格を固定して入札しているとすれば、入札の一部が実質的には随意契約によることとなります。

また、製品の価格が固定されていないとすれば、製造メーカーや特約店等が入札結果を左右できる可能性があります。

一定の金額以上の材料の指定を行う場合の契約の方法を規定化することが望まれます。(意見)

・道路維持管理関連の工事で、同日にほぼ同じ業者が参加する入札が複数件行われていました。

入札月 日	工事 種類	分類	落札 率(%)	予定価格 (千円)	落札価格 (千円)	参加数	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K				
4	13	道路 維持 修繕	交通安全	96.8	7,379	7,140	5	○	◎	○	○	○									
				97.6	5,485	5,355	5	◎	○		○	○	○								
				94.7	6,987	6,615	5	○	○	◎		○	○								
				92.5	4,996	4,620	5	○		○	○	◎	○								
				94.5	8,996	8,505	5	○	○	○	○			◎							
				98.8	8,077	7,980	5	○	○	○	◎		○								
		路面・排 溝工清掃	94.0	7,146	6,720	5								○	○	◎	○	○			
			93.7	7,205	6,752	5								○	○	○	◎	○			
			93.6	7,178	6,720	5								○	○	○	○	◎			

(○：指名、◎：落札)

現在の指名ルールによると、同時に複数の同種・同規模の入札を行うと、同じ業者が重なる結果となり、入札方法には問題があります。(結果)

市町との共同化なども含め、道路の維持管理の方法自体にも検討が必要です。

業者指名ルールを含め、再検討が必要と思われれます。(意見)

・5千万円を超える部分で工事件数が激減しています。

何らかの目的で、工事が分割されていなければ、このような現象が起こることは考えにくい状況です。

5千万円以上となることにより、指名を土木事務所・土地改良事務所(以下一括して「事務所」と呼びます。)で行えなくなり、また指名業者も特Aを入れることとなります。

事務所では、工事可能期間に限られる工事が多い一方、指名が主管課に移ることにより、入札にかかる日数が増加することを嫌う傾向はあります。

一方、現場事務所での競争性の向上も、分析によると課題となっています。

一般競争入札の拡大に伴い、事後チェックを用いざるを得なくなると思われれます。

以上の条件を考えあわせると、ランク制の廃止や業者が少ない場合の対象業者の広域化などにより競争性を高めた上で、現場事務所で行う範囲を広げることの検討が望まれます。(意見)

○電子入札の導入

香川県では、平成17年度から電子入札が一部導入されています。

初期経費は2億円、17年度から20年度までの維持経費は74百万円で契約されています。電子入札制度は、競争性の向上、透明性の確保、事務の効率化を目的としており、電子入札は道具にすぎず、明確な理念・方針のもとでの制度改革のツールとして利用されるべし、と先進自治体は指摘しています。

電子入札によるメリットの1つに、業者が顔を合わせないので談合が行われにくいことがあげられますが、香川県では、指名業者も公表しているなど、目的の適合性には疑問のある状況です。

試行中であり、成果は今後の課題ですが、入札制度の改正にあたり、検討を要します。

また、市町への拡張可能なシステムとなっていますが、現在は高松市・善通寺市のみが参加表明しています。

電子入札への参加が少ない理由の調査と一層の周知が必要と思われます。(意見)

○土木事務所での事務

・予算縮減により、用地の買収交渉事務に影響が出ています。

予定年度に買収されない場合、住民の生活設計にも影響し、県でも再評価が必要になるなどトータルではコストアップになります。基本的に一律シーリングすることの問題点です。

・工事の選定過程が残されていません。受益者が限定される工事もあり、地元などからの要望につき、要望の内容・日づけ・要望者と県の対応の記録を残す必要があります。(意見)

・財団法人香川県建設技術センターは、高松土木事務所内に設置されています。

収益事業は県からの発注が9割近く(平成17年度で約1億円)に達しています。一方、県からの派遣者が10名と、職員数18名の過半数となっており、県の職員が県からの委託業務を外部で受託しているような形になっています。

業務の見直しと絞込みの後、適正な派遣水準を考える必要があると思われます。(意見)

○談合への対応

談合対応マニュアルが作成され、談合情報はこれに従って処理されます。

県では、マニュアルに従い、公正取引委員会等には通報していますが、調査権はないため、調査を行うにしても限度があることから、情報の中味がかなり具体的な場合のみ調査されます。

平成17年度では、8件の入札に対し、11件の通報があり、落札者は通報どおりの結果となっています。

公益通報者保護制度が4月から施行されていますが、これについても、受け皿を内部にすると制度の実効性には限界があるのでは、という指摘がされており、談合情報についても、外部への権限委譲や、落札者決定の保留、警察本部との連携を打診する、などの検討が望まれます。

談合が根絶されない理由のひとつは、談合に対するペナルティが談合による経済的利益に比較して非常に低いことが挙げられます。談合罪の法定刑を懲役10年以下、罰金10億円以下程度に改正するよう、国へ要望することが望まれます。

発注者側や一般の意識も、談合が必要悪と考える風潮が強いことも特徴です。

浅野前宮城県知事は報道等で「最も重要であることは談合を許さない強い意志である」と言っています。入札事務には多大なコストがかかっています。談合を実質的に許容したまま、入札事務を行うこと自体、事務経費の無駄遣いという見方もできます。

今後、入札制度の大幅改革が行われると思われますが、検討過程を公開することも重要です。

Ⅲ各施設の現況

【共通事項】

○個別施設の構成・チェック項目

①概要

- ・目的
- ・事業主体と財源(国・市町・民間との役割分担)
- ・整備計画はあるか。→(いつまで整備するのか。整備する基準は合理的か)
- ・事業内容と費用負担の状況は合理的か

③取得の意思決定方法

- ・県事業として行う事業選定の手順は妥当か。
- ・取得の手続き-ライフサイクルコストまで考慮されているか。

④取得の手続き

- ・入札等のチェック

⑤取得後の管理

- ・ライフサイクルコストの最小化が図られているか
- ・政策目的への適合性は検討されているか
- ・運営方法の検討
- ・再投資予測は行われているか

⑥環境との対立軸はないか。それについて県は考慮・対処しているか。していないとして不要か。

○取得時の決定方法に関する共通指摘事項(意見)

①整備の決定

殆どの施設でそれぞれの長期計画に基づいて整備されています。

砂防ダムと治山ダム、一般道路・農道・林道については、整備対象が重ならないよう調整する会議が持たれています。

現在は、県の事業も省庁割となっていますが、社会資本の機能に着目し、整備・維持管理を行い、国の補助は財源と考える方向性が望まれます。

国の制度自体は、当分大幅な変更はないと思われるため、導入方法としては、省庁が縦割りであれば、機能を横割りに加えたマトリックス型の組織とすることなども考えられます。

実務に携わる出先事務所の組織と機能の整理、例えば土木事務所と土地改良事務所を統合する、全て本課に吸収するなどの大胆な方法も検討することは必要と思われます。

例えば治水事業では、

河口：港湾課-河川：河川砂防課河川-溪流：河川砂防課砂防-発生源：みどり整備課
と分かれています。

水源かんよう林の整備と治水ダム担当部署はそれぞれに事業を行っています。また、海岸も同様に複数課に管理が分かれています。

治水のように同じ政策目的を持つもの、海岸のように同種の事業を行っているものについては、連携が必要であると思われます。

②整備箇所の決定

「箇所付け」について、個々の施設では、必要性和事業実施の可能性等を勘案して決定されているとのことですが、決定過程が明確に残されているものは限られています。

受益者が特定されるような事業も多いことから、地元等からの施設整備の要望と、それに対する対応・対処の記録も残すことから始まり、事業化までの決定過程を明確にする必要があります。

③決定時の費用対効果等の分析

現在は、整備計画と予算成約の中で着手可能な事業を実施しています。

国の採択基準により費用対効果分析は行われていますが、マイナス効果をエントロピーコストとして算入することや、代替政策との比較を機会原価として行なう意思決定基準が望まれます。

また、将来的には、維持管理費や更新コストも含めた全体計画から決定されると思われ、現状でもこれらについて、何らかの考慮を行うべくチェック項目を設け、整備決定記録に記載することが望まれます。

○管理状況に関する共通指摘事項(意見)

①台帳

殆どの施設で、台帳は整備されています。

しかし、国の様式による台帳作成が行われていることもあり、県が管理主体として台帳を整備する目的が明確ではありません。

このため、維持管理に十分な状況での台帳は殆どの施設で整備途上の状況です。

個々の施設毎に管理に必要な情報は異なりますが、投資額や更新投資の予測額、維持費の水準を比較できるようなシステム構築が必要です。

本来、基本的な共通する管理システムを構築することが望ましいのですが、マネジメントに必要な情報を整理し、少なくとも各部署でそれを含む管理システムとすることを、各部署でそれぞれに世台帳整理を進める前に、早期に整理する必要があります。

②管理

・物理的に劣化していないかについては、殆どの施設で定期的に検査されていますが、点検記

録は十分に作成されていません。前記台帳整備とともに検討されるべき課題です。

- 施設が本来目的に対し十分役割を果しているか、については管理されていません。

箱物に属する施設については、行政コスト計算書が作成されるため、一定の目安はありますが、将来全ての社会資本の更新が困難である現状からも、低稼働の施設を洗い出す仕組みが必要と思われます。

- 補修等は、耐震対応やアスベスト対応など、個別に課題となる事項以外は「壊れたら直す」という対応のみが行われています。

一方、計画的な補修が最終コストを低減する施設が殆どであると思われます。

道路を例にとると、ひび割れを放置していることにより、大規模な補修が必要となるケースがあるとのことです。当初予定と比べ、交通量が著しく多く、劣化が進んでいる路線などは、計画的な改良が望ましいなど、諸外国でもアセットマネジメントが進んでいる施設でもあり、早期の検討が必要と思われます。

- 現在は、維持的支出と投資的支出が必ずしも明確に区分されていません。施設の状況を管理し、意思決定を行う基本情報として用いるために、これらを区分することと、既存の施設を除却した再投資についても、とりあえずは物理的データによってでも記録することが望まれます。

【道路】

○特徴

道路・街路が社会資本に占めるウエイトは極めて高くなっています。

○香川県における道路事業

・最近の道路関連予算は、平成 13 年度の 352 億円から、18 年度の 208 億円まで減少しています。
・国道に係る直轄事業負担金も 13 年度以降減少を続けていますが、維持管理などは小幅の減少にとどまっています。

・独立行政法人日本高速道路保有・債務返済機構に対し、18 年度は 27 億円に及ぶ出資を行っています。

・都道府県道延長が全体の道路延長に占める割合が 15.8%と、鳥取県、山口県、愛媛県、富山県に次ぐ高水準にあります。

・香川県は、面積当たり整備水準は高く、利用効率につながる人口当たりの整備水準もまずまずと言え(低いほど効率性は高い)、改良率は 62%(全国 18 位)、簡易舗装を含む舗装率は 95%(全国 3 位)となり、いずれの指標からみても、整備水準は高くなっています。

・県道の人口千人あたり道路延長は全国平均の 1,436mに対し、1,929m、面積当たりの道路延長は全国平均の 342m、に対し 839mと東京都(1,094m)、大阪府(942m)に次ぎ第 3 位となっており、かなり県道の整備水準は高いと言えます。

・経年別に道路整備の進捗をみると、平成 2 年以降の延長が全国との比較でも際立って進展していることや、同時期の市町村道の整備も進捗していることなどが、特徴として挙げられます。

・全国平均との比較ができる形で満足度の推移をみると、17 年度的生活道路を除いて全国平均を上回っています。道路種別でみると、国道・県道に対する評価が全国平均との差異をみても、際立って高くなっています。

このように、他都道府県との比較においても、量的にも質的にも県内の道路交通整備はほぼ概成したとみられます。

・人口当たり道路延長が長いほど、人口当たり自動車保有台数が増えるという関係が読み取れ、人口当たり保有台数の増加は、渋滞などの潜在的な要因になり得るほか、大気汚染や温暖化の要因などにつながると考えられます。

・道路延長 1km 当たりの高木数は、香川県は 6 本と全国 29 位となっています。緑化の面では、道路延長当たりの樹木本数で見ると、低位です。

・交通事故による死亡者及び負傷者数が自動車保有台数により、明瞭に説明され、県内道路整備の進展の最も大きな負の影響としての交通事故による死亡者及び負傷者の増加を、より深刻な課題として受け止める必要があります。

・県民経済計算年報によると、運輸・通信は、香川県が全国平均を相当程度下回る水準に落ち込んでいるのに対し、岡山県が平成 13 年をボトムに増加に転じており、瀬戸大橋をはさんで機能再編

が進んでいる可能性が見て取れ、(いわゆるスロー効果)が、実態的には県境を越えた大きな変化の誘引になっている点には留意を要します。

○分析結果と方針

現在、香川県の県土に対する道路面積の比率は5.1%(香川県 HP より)となっています。

現在の状況は、全国的にみても高い整備水準にあり、利用者の満足度もきわめて高くなっています。

一方、こうした道路現況に加え、厳しい財政事情も加わり、県の道路予算は減少を余儀なくされており、直轄事業負担金など裁量性のない支出や維持補修費の割合が相対的に高まっています。

- ・道路整備の進展を背景とする自動車保有台数の増加が、交通事故による死亡者や負傷者の増加に顕著につながっており、きわめて憂慮すべき水準に達していること
- ・自動車数の増加が環境悪化にもつながっている可能性が高いこと
- ・主に高速道路の整備進展により、運輸機能の岡山への流出が顕著になっているなど、経済面でも負の効果が生じているとみられること

などが明らかになりました。

こうした状況を踏まえ、今後の道路整備の方向を検討していく必要があります。

補助事業の新規採択には、国土交通省がすでに、費用便益分析に基づく事前評価制度を導入しているが、県としても同様の制度導入や、よりマクロの視点での政策評価を実施する必要があります。また、道路が新設されても、旧来の道路が用途廃止されることはありません。

いずれにせよ、新規整備については相当慎重姿勢で臨む必要がある一方で、維持更新については適正水準を見定めて、計画的に執行していく必要があります。

現状のストック水準を前提とすれば、中長期的には維持更新投資の大幅な増加は避けられない見通しにあり、道路整備の重点を大きく転換していくことが求められています。

予算執行の重点化や、透明化は不可欠の流れと言え、必要なマネジメント情報の整備、直轄事業負担金なども含めた管理の適正化を図っていく必要があります。

新規事業の決定時には、国土交通省の分析にない、マイナス効果や機会費用を考慮する方法の導入も検討が必要です。(意見)

○役割分担

・他部署

道路として、トータルに管理すること妥当と思われる臨港道路があります。

農道が基幹道として整備される場合には、他の道路と将来管理まで含めすり合わせた計画を行う必要があります。

・国

県は直轄事業に対して負担する義務を負うとしても、その水準の妥当性を検証し得る内容の資料請求を行う必要があります。

・市町

市町道とするべきものを県が管理していることによる不効率はないか、検討が必要です。

○事業化の決定過程（意見）

入札 20 ページと同じです。

○費用対効果分析等（意見）

補助事業は国土交通省の定めた CB 分析を行います、県は独自に事業決定のための基準を設けることが望まれます。

○管理状況

・台帳整備状況

整備後の管理のためには、舗装の質などと交通量予測からの補修予測などが行われていることが重要で、そのためには現在の台帳とは異なるデータ整理が必要となります。

・アセットマネジメント

マネジメント手法が導入される前段階の注意点として、

①修繕について、破損したら修理する、という対処療法的な対応をしていますが、計画的に規格を上げることが全体コストを下げる可能性が高い路線もあり、状況に合わせた対策を考えることが望まれます。

②財政圧縮のために、一律シーリングを原則とし、各事業を予算化していますが、必要とされる維持費も捻出されないこととならないように留意する必要があります。

また、道路のように所定の計画に基づいて行われるものについては、用地買収等の計画が遅延することになり、路線毎に事業の進捗を勘案し、重点化の可否を検討する必要があります。

③都市計画道路については、決定されることにより、地域の地権者の権利も限定されます。香川県でも、人口自体や分布、高齢化など社会情勢が計画時予測と非常に異なっており、またコンパクトシティ構想など、政策も変化しており、計画全体の見直しが必要でないかの検討を行うことが望まれます。

○維持管理

維持管理については、市町との連携の検討や契約の方法自体の検討が必要です。

詳しくは入札 13 ページ、19 ページ参照。

【港湾事業】

○特徴

港湾は一般的に陸運と海運との結節点という位置づけの施設です。欧米での港湾が内陸で生産された貨物を運搬するために作られたことに比べ、日本では明治以来、国策による工業化の手法として臨海工業用地の開発と港湾整備が同時に進められてきました。

香川県の港湾の管理者は県又は市町です。国が港湾施設を整備する場合にも、管理は港湾管理者に対価ゼロで委託されます。

○漁港と港湾

漁港と合わせた港湾数の順位は全国で7位、漁港数は11位、漁港は滋賀県と当県のみが全て市町管理です。また、港湾数に占める漁港数の比率は34位と低くなっています。

旧来から港として使われていたものを、汽船等が入港する港を港湾、漁船のみが使用するものを漁港とした経緯があると推測されます。

このため、高松港のような大規模港湾では港湾区域内に漁港がありますが、中小の港湾は港湾自体が漁港機能を有します。

○香川県の港湾の概要・利用状況

最近の入港船舶の項目がゼロ又は非常に小さい数字の港湾がありますが、総トン数が5トン以上の船舶のみ集計しているため、全く使用されていないわけではありませんが、小規模港の中には、実質的に漁港機能がかなりのウエイトを占める港湾が一定数はあるように思われます。

○改良工事等について（意見）

陸上・海上からの点検を行う目安が定められていますが、それ以外にも、港湾利用者から修理等の要望が寄せられることがあります。

劣化している部分は、使用状況と簡易な修繕で対応可能かなどを勘案し、順位付けをし、予算のついたものから事業化していますが、要望や対応、経緯を記録に残すことが望まれます。

○使用料の徴収（意見）

高松港以外は、市町に権限委譲されています。

市町から使用料は歳入されますが、収入の内訳は不明であり、市町が適正に使用料収入を徴収しているかの検証は行われていません。

このうち3市町では、使用者である業者に徴収事務を委託しており、使用する者に事務を委託することは、自己の使用料も自己で徴収することとなるため、好ましい状況ではありませんが、収納事務を市町が行うコストを考えると、実務的には合理性もあると考えられます。

県は、市町が委託事務の執行が適正に行われていることを定期的に検証していること、及び市町の検証の方法が妥当であることを確認し、必要に応じて市町に指導を行う必要があります。

○使用料を徴収していない船舶

港湾内に停泊する漁船に対しては使用料を徴収していませんが、条例の改正により、「小型船舶用泊地」を指定し、使用許可・使用料を徴収する制度を定めた上で漁船を当面对象外とすることで、条例上明確にした上で、将来徴収も可能とする体制を整えています。

○台帳の整備（意見）

港湾及びその施設は設計図・配置図により管理され、設備の取得情報を含め、電子情報として整理されていますが、国の制度に基づくものであり、補修履歴や補修の必要性判断、利用状況を含めた管理が可能になるような台帳の整備が望まれます。

○低利用の施設（意見）

利用状況が低下している施設について、低利用の判断基準を定め、組織的に施設の状況について整理することが望まれます。

特に高松港の水面貯木施設は、当初は年間数千万円の占有料が発生していましたが、現在は木材の輸入形態が変化したため、使用されていません。

転用の可否などにつき、担当部署では検討されていますが、このような場合、見直しなどについても併せて整理されることが望まれます。

○道路整備と港湾（意見）

道路整備は社会資本の中でも特に金額の大きい部分ですが、道路整備と港湾整備は別の担当部署で行われます。

陸運と海運との結節点という港湾施設の位置づけからは、陸上交通の整備計画と整合させることも必要と思われます。

県管理港湾のうち、港湾自体の利用状況が低くなっているものが散見されます。主として産業構造の変化が原因だとしても、道路整備の進展にともない、港湾機能を整理すべきところはないかについても検討が必要と思われます。

○役割分担（意見）

・管理と建設の主体が異なるため、しかも同じ建設の中で国・県と事業主体が異なるため、管理運営や事業実施が非効率になっていないか、また、国直轄で建設事業を実施する必要性はあるのか、につき検討が必要です。

・市町合併が進む中で、地元密着型の利用が中心の小規模な港湾を県管理としておくことが、管理の面で非効率になっていないか、また、県管理港湾である必要性はあるのか、につき、検討が必要です。

【都市公園】

○特徴

- ・都市公園の機能も多様化していること、同様の機能を持っていても民間施設や都市公園として公告されない公共施設は含まれず、機能を総括することが難しい施設です。
- ・既に目標面積は達成していることが、他の公共事業と比べて特徴的ですが、丸亀市の森林公園が新たに都市公園となった影響が大です。

○計画

新規計画中の県事業はありません。また、計画面積に達していないさぬき空港公園も、事業が休止される予定になっています。

○管理方法及び役割分担

歴史公園・風致公園は商工労働部、運動公園は教育委員会などが管理しています。これらの内容の調査は行いませんでしたが、県が行うべき「市町を超えて利用される」公園には該当しないと思われるものもあります。これらについては、市町が業務を受託しているものが多いです。

また、平成 18 年度から指定管理者制度を導入している公園が多く、その成果は来年度以降の課題と思われ、今年度はこれらについて、監査の対象とはしませんでした。

都市計画課で行った指定管理者制度への移行や今後の管理方針等については、資料の閲覧と聞き取り調査を行い、導入後のチェックも含めた手当てがされていることを確認しました。

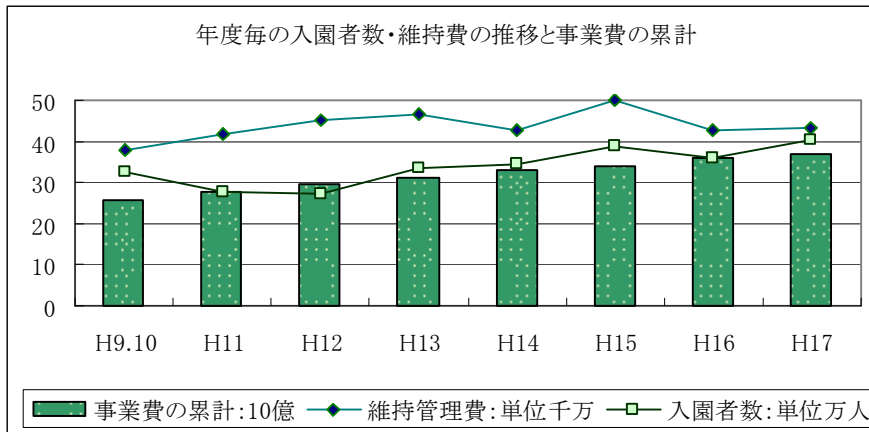
○事業費

都市公園の中で平成 17 年度維持費等の年負担額がもっとも大きいのは国営讃岐まんのう公園です。

他の直轄事業負担金と同様に、法律に基づく支出ではありますが、道路など他の事業と異なり、対象が国営讃岐まんのう公園に限られており、また大規模な施設運営であることから、支出内容の検討が必要であると判断しました。(負担額 建設費累計 129 億円、維持管理費 H17 年度 2 億円)

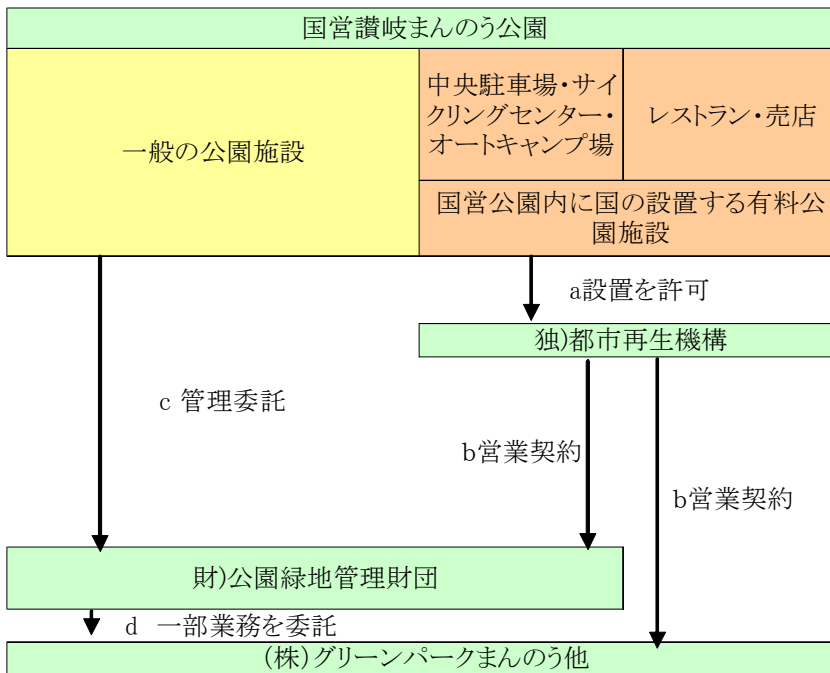
入園者数も順調に伸び、年間 40 万人を超えています。公園整備との関連は明確ではなく、また入園者増に寄与している各種イベントも、収支の面ではマイナスになっている可能性があります。

ホームページや各種パンフレット等のほか、都市計画課の協力により入手した資料などにより、維持管理構造について次に記載する事項が明らかとなりました。



・維持管理費の支出水準の妥当性検討

国営讃岐まんのう公園の管理等の流れは下図のようになっています。



17年度の数值(管理費年支出額 509 百万円、入園料収入 78 百万円、c 財団への委託費 443 百万円、b 営業契約収入合計 16 百万円)

駐車場等の有料施設を区分する必要を背景に、有料施設から生じる収入の一部が外部組織に流れ込む構造は、国営公園の運営自体の仕組みに組み込まれているものと思われます。

また、財団と国のそれぞれ小規模な事務所が併設されており、このような場合一般的には管理職員の比率が多くなるなど、コストアップ要因になります。

特に国営讃岐まんのう公園では、公共交通を使うことも難しく、駐車場が公園本体とは不可分な状況です。国営公園であっても、各公園の実情に合った運営を働きかける必要があります。

(意見)

・整備費（意見）

整備についても、法律により負担が義務付けられていますが、350haをどのような水準で整備するのか、適正と考える水準について、なお一層の意見を言う必要があります。

国も少なくとも国民に対しては説明責任を負うので、県民に対して費用負担の状況を明確にした上で検討される必要があると思います。

県はこの点、国に要望を行う必要があります。

【急傾斜地崩壊対策事業】



(写真は事業例：岩崎 2)

○特徴

次項の砂防事業とは異なり、危険箇所への住居などの建設は危険を認識した上で行われていると思われます。当事業は基本的に受益者の自己負担を求める制度となっています。

このため、県としての整備目標はあるものの、受益者からの要望に始まり、審査後事業化されます。

○平成 17 年度実績

項 目	箇所数	金 額
建設費(事業費)	9 箇所	358,606 千円
維持修繕費	8 箇所	6,180 千円

○受益者と事業決定方法

対象地域の調査によると、危険箇所は増加しています。これは調査方法及び調査対象が変わったことが主要因とのことですが、対象地域に住宅などが増加したことも一要因と考えられます。

○方針

県では、災害時の速やかな避難体制と危険箇所の周知を中心とするソフト事業を重視することとしています。事前に綿密に調査しても、予期せぬ災害が発生することもあり、万全ではないとはいえ、危険地域全てに物理的な対策を行うことは不可能なので、当然あるべき方針を明確にしたものともいえます。

平成 9 年度時点から 14 年度の調査の危険箇所は増加しており、これは調査方法や調査対象が変わったことが主要因とのことですが、14 年度調査を基に、危険箇所の周知を行なうと

もに、特に周知後の危険箇所における住宅等の増加について、自己責任の範疇についても、再考の余地があると思われます。(意見)

なお、香川県 HP 上の「香川の砂防」により危険箇所の地図が公開されています。

○工事の分け方 (意見)

工事着手に当たって様々な制約により、発注工事規模が決定されますが、条件の整う箇所においては、極力大きいロットでの発注の検討も必要と思われます。

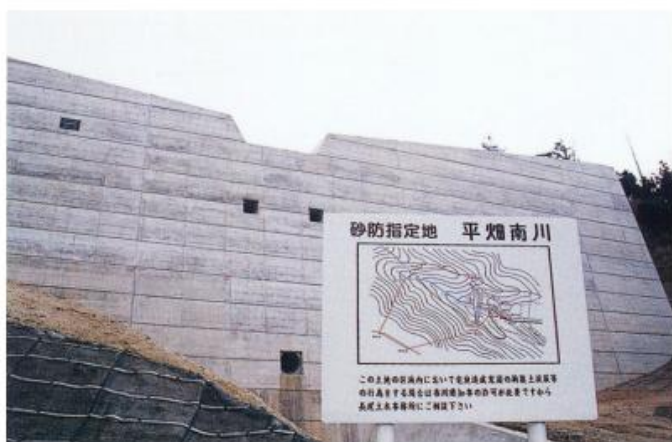
○管理について (意見)

施設台帳は作成されていますが、管理記録は残されていません。保全リスクを回避するとともに、保全作業の公平性を保つためには、

- ①管理台帳を作成し、
- ②県による点検が必要なものを抽出し、定期的に点検を行う。
- ③住民からの通報により視察したものを含め、点検記録を作成する。
- ④修繕記録も台帳に残す

という作業を行い、また、住民からの通報についても、受けた日時と点検作業を行った日時から判断・補修までの記録を残し、補修の妥当性について検証できる状況にすることが望まれます。

【砂防事業】



○特徴

土石流危険渓流の土砂災害発生防止のための施設で、人家5戸以上の渓流(危険箇所1)に対して危険度と保全対象とを勘案し、順次砂防事業が行われることが基本です。

現在の対策済み箇所は20%程度です。

土砂災害警戒区域等への指定や災害時の情報伝達などソフト対策との組み合わせにより、被害の最小化を図ることとしており、具体的には避難場所が安全な場所でない渓流、高齢化により地域防災力が低下している地区に対するハード整備等の重点化を図ることとしています。

○予算規模と内容

平成18年度予算

(単位：百万円)

補助事業	通常砂防事業費	1,442
	砂防激甚災害対策特別緊急事業	2,293
	離島通常砂防事業費	30
	小計	3,765
県単独事業	砂防整備費	324
	砂防維持修繕費	120
	小計	444
合計		4,209

平成16年度災害の対策事業により、通常年よりも事業規模は拡大しています。

修繕費の内容：砂防ダム除石工(大きな石を取り除く)、流路護岸等修繕等

○課題 (意見)

ダムが建設されても想定外の災害には対応出来ないこと、ハード事業の行なわれたところと行われなかったところの公平感を考えると、砂防ダムの新設は、慎重に行なうべきものと思われま

す。

危険地域が増加していることも考え合わせると、急傾斜地崩壊対策事業と同様に、危険箇所の周知の徹底と、危険地域を承知の上で居住することに対する自己責任の範疇につき、検討が必要と思われます。

砂防に関しては、国の枠組みの中の事業であるため、独自の制度構築は困難ですが、何らかの自己負担(例えば資金面で、県債の購入など)の制度についても一考の余地はあると思われます。

○ 工事の分け方 (意見)

砂防事業は通常2年度以上に分けて工事が行われ、年度ごとに入札されていますが、入札結果を見ると、多くの事業で同じ業者が落札しています。

工事計画にあたり、用地買収の進展や予算確保の見通しなど条件が整うものについては、複数年度にわたる債務負担行為として、一括発注を検討する必要があると思われます。

○事業化決定過程 (意見)

砂防ダムの事業化選定過程について、次の記録を残す必要があります。

①土木事務所

・地元からの砂防ダム建設の要望につき、誰がいつ、どのような要望をどのような手段で行なったのか、につき、電話連絡なども含めた記録

・要望に対する対応や、その後の検討などについての作業記録

②河川砂防課

河川砂防課での選定過程についても、各土木事務所からの要望の妥当性を検討したこと及び選定過程の記録

*また、上記①②には、現在公表されている重点整備方針との整合性についても検討されていることが記載されている必要があります。

○管理状況について (意見)

台帳は電子化されています。現在、それぞれの部署で必要に応じて台帳整備が行われています。台帳整備方法についての情報を共有できる状況にすることが望まれます。

各土木事務所では、1年に1度は砂防ダムの見回りを行なっているとのことですが、見回り点検日とその結果についても、台帳にデータ保存するなどの記録化が望まれます。

○土砂の遮断の影響 (意見)

砂防ダムの計画に当たっては、土砂の下流域への供給状況も配慮した計画を行なうことが望まれます。

【治山ダム(土留め工)】



○特徴

荒廃山地・荒廃危険山地等の復旧・整備等を行う事業です。
危険地区 3,194 箇所のうち着手地区 1,211 箇所であり、着手率 40%弱となっています。

○平成 17 年度実績

項 目	箇所数	事業費(千円)
予防治山事業等	22	736, 295
災害関連緊急治山事業	9	199, 527
合計	31	935, 822
治山施設維持修繕費	4	47, 196

注)維持修繕費は、平成 16 年台風災害の影響がなければ、通常年は数百万円の水準です。

○類似施設

砂防ダムと治山ダムは目的・構造等類似点がありますが、砂防ダムが対象流域全体の想定される崩壊土砂を抑止し、下流への流出を防ぐことを目的とすることから、規模の大きいダムを設置するものであるのに対し、治山ダムは山腹崩壊等の荒廃した森林の復旧、あるいは、荒廃のおそれのある森林の災害の予防を目的とすることから、小規模なダムを階段状に設置するなど、発生源対策による森林の維持造成を通じて下流域の保全を図る施設です。

○周知

危険地域については、土木関連の危険箇所と併せてマップを作成し、市町に配布・説明している。他の災害対策事業と同様に、全ての危険箇所に事業を行なうことは不可能であり、ソフト事業「知らせること」による被害の防止が重要と考えられていますが、ホームページには未掲載です。

土石流危険渓流と山地災害危険地区とについて、一般的には区分が困難な類似の災害の情報は重ねて合わせて周知することが必要と思われます。(意見)

○事業化決定過程 (意見)

保全対象として人家等の民間施設も含まれており、公平性、透明性を確保する上で、選定基準等について記録を残し、説明責任を果たすことが望ましい。①現地調査から候補地のリストアップを行い②緊急度の判断・具体的な保全対象を記載し③選定及び優先順位を記入する、という現在行っている現地事務所での選定過程・理由を文書化し、保存することが必要と思われる。

また、特に地元などからの要望は、事業化に至らなかったものも含め、要望の内容と対応につき記録することにより、決定過程を明瞭にする必要があります。

○管理状況 (意見)

現地事務所により、適宜見回りが行なわれているとのことですが、見回時の記録を整備することが望まれます。

これにあたっては、見回りによる管理が必要な施設とそれ以外とを区分する必要があります。

【森林整備事業】

○特徴

近年の森林の荒廃が顕著であることと環境政策としての森林保全が求められることから、公共事業として森林の育成が行なわれています。

○事業の規模 (単位：百万円)

		H 15	H 16	H 17
	治山費	1,679	1,767	1,693
①	うち請負費	1,493	1,601	1,522
②	うち森林整備分	713	674	507
②÷①%	比率	47.8	42.1	33.3

○事業化決定過程 (意見)

- ・地元要望があった場合の記録、対象地からの選択過程につき、記録・保存することが必要と思われる。
- ・水源流域広域保全事業については、事業化までの時点で、関連部署との連携が望まれます。

○管理状況 (意見)

樹種決定にあたっては、成長後の管理費用まで含めた育成事業のコスト比較も考慮することが望まれます。

○事業実施方法 (意見)

香川県には林業事業者が殆ど存在しないため、随意契約により、森林組合が工事をおこなっています。森林組合の収支報告を見ると、粗利益が50%弱の水準となっています。

これはほとんどが県からの発注によるものです。

危険作業のため、ここに集計されない諸経費が嵩むとのことですが、それにしても高い水準の利益となっています。契約方法の見直しが必要であるように思われます。

契約方法を見直すに当たっての制約条件は、

- ・国の補助事業であるため、設計書の単価等は国の基準に従う必要がある。
- ・随意契約でも見積りあわせが出来るが、受注業者が森林組合以外にいないため、見積もり合わせを行なうことも困難。

という2点です。

国の基準も絶対のものではないとのことであり、香川県にあわせた積算を認めてもらうこと、委託内容を検討し細分化すること、設計価格以下による随意契約を行うこと、などが対策として考えられます。(関連事項は入札 12、19 ページ。)

【水産基盤整備事業(藻場造成事業)】



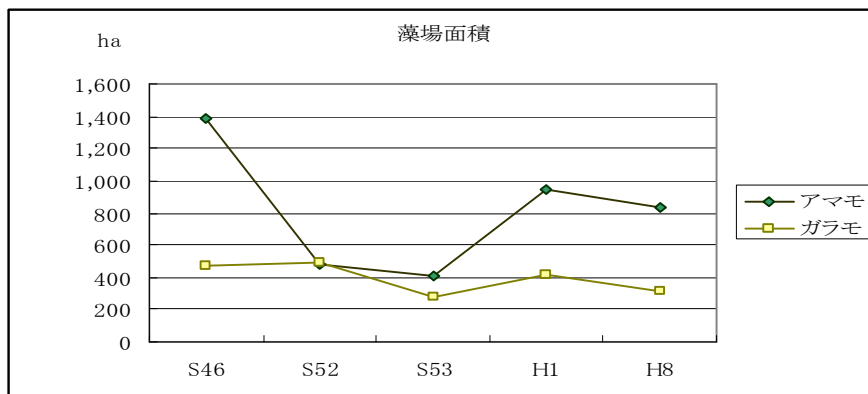
○特徴

高度成長期に工場用地造成などのために行なわれた海面埋立や水質の汚濁等により、藻場面積は著しく減少しています。

藻場造成事業は、稚仔魚の成育場所を確保し、最終的に漁獲高の増加を目的とする事業ですが、育った魚は広く漁場に分散することなどから、受益者負担を想定しない枠組みとなっています。

埋立・水質汚濁で失われた藻場を回復する、という環境事業の側面もあります。

「香川県水産試験場 100 年の歩み」より



注)年度により調査主体・方法がまちまちで、表中の増減は実際の藻場の増減と必ずしも一致しません。

○事業決定の手続き

魚を増やし、漁獲高を上げることが目的の事業であるが、造成地が比較的浅い水域であり、釣り、建網の漁場となっていることに対し、藻場は産卵・生育の場として位置づけており、原則として漁は行えないため、調整が必要となる場合があります。

設置の場所については、地元漁協からの要望を受けることもあるとのこと。

藻場自体での漁獲は行なえないため、受益者が特定できる性質のものでもなく、現状でも決定過程に作為の入る余地があるようには思われませんが、逆に藻場設置が拒否されることもあるとのことであり、地元からの要望・拒否の記録、事業化検討過程を記録することは必要と思われまます。(意見)

○整備費

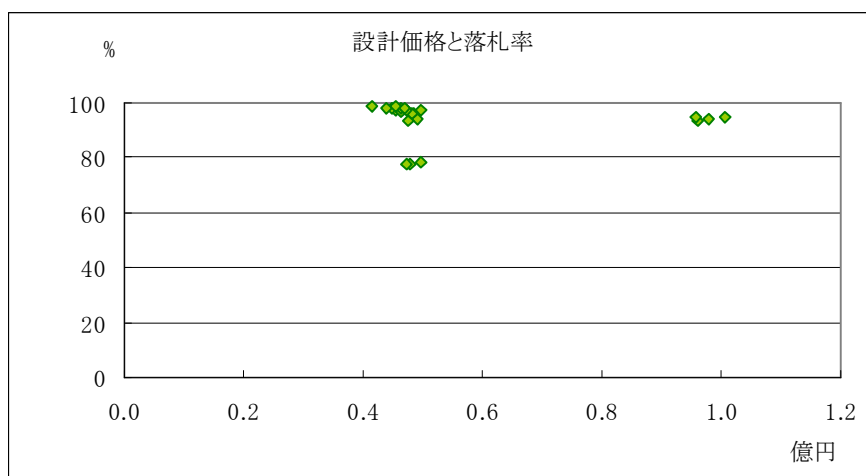
平成 18 年度予算は 5 億円です。

○工事の区分

設計価格は、5 千万円と 1 億円付近に集中しています。国の採択基準が 5 千万円であり、これを事業単位の目安にしているためとのこと。

○入札結果

過去の落札率を見ると、ある程度低い率で入札しても工事が可能であることも伺えます。現状を見ると、金額の高い工事の落札率が高止まりしており、県入札の傾向と一致します。他事業と同様に、競争性の向上が課題と思われまます。



○工事の発注方法

リーフはコンクリートと鉄骨の構造物であり、価格は大きさに概ね比例するとのこと。購入価格は、製造元との交渉により決められています。

リーフ購入費が工事価格に占める割合は高くなっています。

1)の表中工事より、落札率が 78.6%と低くなっている平成 17 年度多度津 2 地区増殖場造成工事より、設計価格の内訳を入手したところ、リーフ購入費の比率が 45%強となっています。(意見：入札 18 ページと同じ。)

【港湾埋立事業】

○特徴

従来は、埋立による生産拠点と物流拠点の港湾を同時に開発することにより、重厚長大型の産業を発展させた歴史を持ちますが、現在では産業廃棄物等の最終処分場としてのニーズと、各種社会資本整備のための用地確保にシフトしています。

公有水面埋立法により、土地の必要性が埋立の要件となっていますが、その一方で、香西地区埋立事業のように、最終処理場への公的関与の要請から行われた経緯のある埋立事業が増加する状況にあります。

○香西地区埋立事業

・願書に記載された当時の課題

①ふ頭の整備	朝日地区の砂砂利、香西地区の貨物を移転集約し、荷役の効率化を図る。
②都市再開発用地の確保	住工混在、工場付近生活環境の悪化
	港湾機能の強化、生活環境の改善のため、都市再開発用地を臨海部に確保
③緑地の整備	高松港の緑化率は低い。
	港湾就業者が海に親しむ緑地の確保、多目的広場、オートキャンプ場、テニスコートを整備する必要がある。
	高松市内のスポーツ・レクリエーション施設は、多目的広場は規模が小さく、アウトドアのレクリエーション需要は現在の需要に合わず、テニスコートは市街地からの距離が遠い。
④産業廃棄物最終処分場の確保	公共処分場の推定埋立許容量は平成8年にはほぼ満杯になる。

・計画時の埋立必要面積

必要な施設	費用対効果分析
①ふ頭用地及び保管施設用地	予測貨物量
②都市再開発用地	アンケートにより、具体的な面積を算出
③緑地	高松市内の整備状況から算出

(道路等省略部分あり。)

・計画時の事業実施時期と現在比較

公共事業の縮小、建設廃棄物の再資源化・縮減等により、浚渫土等・建設残土ともに減少しているため、工期は延長されています。

工区	当初	現在	工区	当初	現在
第1工区	～H11	～H19	第2工区	～H16	～H23

・土地利用状況等の変化と埋立事業の必要性（意見）

当事業は当初計画時の調査に基づいて計画・免許されています。民間企業の移転計画はもとより、緑地についても、都市公園の項に記載しているように、状況は変化しています。また、高齢化・人口減少によるニーズの変化も予測されます。

埋立に関する法の構造からは、必要でない用地の埋立は行えません。特に瀬戸内海の特殊性につき十分配慮し、造成地の用途やその後の施設整備のあり方について、再検討が必要と思われます。

・事業の長期化に伴う追加支出の検討を行いました。

公債利息の増加を考慮外とすると、事業長期化による多額の支出増加要因はありません。

○埋立事業費

香川県で現在海面埋立による3箇所の最終処分は、産業廃棄物処理の免許を持ち、香川県の外郭団体である財団法人香川県環境保全公社に対価ゼロで委託して行われています。

公社は処理手数料を廃棄物の持ち込み業者から徴収し、事業費を賄います。

・財団法人 香川県環境保全公社（以下この項では「公社」と呼びます。）

①事業内容(寄付行為 第4条)

6種の事業が定められているが、主として安定型の産業廃棄物の処分に関する事業を行っています。規定上は管理型の産業廃棄物最終処理施設なども運営できます。

②県職員等との関連

(前)副知事が理事長であり、県からの派遣は1名です。常勤役員1名は県職員OBです。

③収支の状況

複数の処理場を運営しているため、収入は固定費を賄い、安定しています。

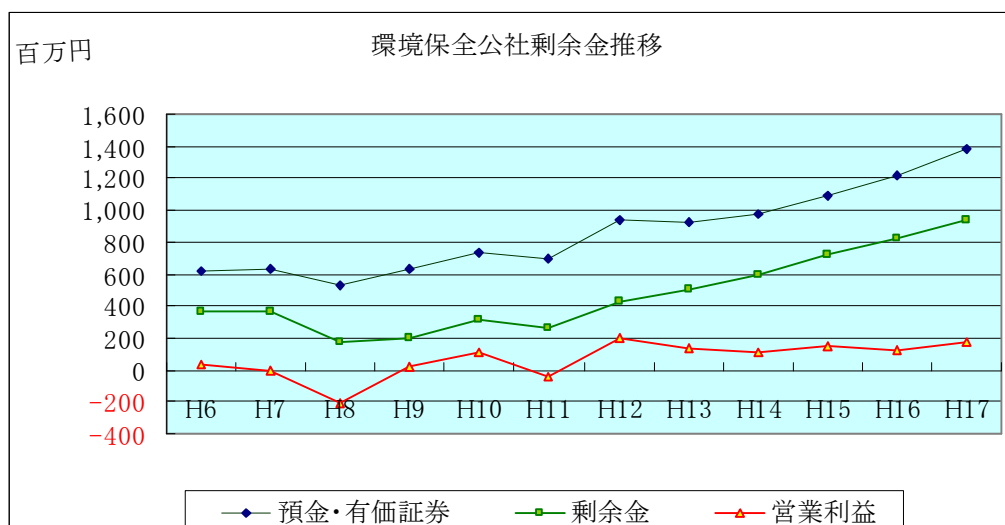
④財産の状況

この状況が継続しているため、内部留保は厚くなっています。流動性の預金等2.2億円、基金を含む特定目的預金7.7億円などとなっています。

⑤法人税の納付

平成17年度は、非課税事業である土地改良事業の廃棄物受け入れが終了したこともあり、約1億円の所得を計上し、法人税等納付額は5千万円弱となっています。

⑥ 剰余金等の推移



・ 民間との相違点

民間で行っている廃棄物の最終処分事業は、土地を手当し、そこに産業廃棄物を埋めて後処理し、土地を売却又は利用しますが、県が海面埋め立て事業の手段として産業廃棄物を埋めているため、用地に関するコストは発生しません。

事業自体について、安定型で処理できる産業廃棄物以外の運び込みのチェック体制などに対する住民の信頼感は、民間企業よりも厚いと思われます。

処理手数料は、民間の事業者を圧迫しないレベルに設定されます。

① 委託の枠組みの見直し

現在行っている委託契約の内容についても、公社に県事業による利益が留保される仕組みとならないよう見直される必要があります。

ただし、公社は外郭団体とはいえ県とは別個の人格を持ち、埋立の委託契約は既に締結されています。埋立事業期間は長く、現在の委託契約についても、併せて見直しが行えるよう協議することが望まれます。(意見)

② 公社剰余金・資金

県財政の窮乏状況からも、公社で運用されている資金や過去の利益部分につき、何らかの要望を検討することも望まれます。(意見)

○ 環境との関連

埋立による景観の損傷、生物への影響、海流への影響などは免許申請時に調査されていますが、埋立が抑制されるべきであることは当然の前提として、埋立の必要性との兼ね合いで判断されているものと考えます。

46 ページに記載のように、最終処分場のビジョンの検討にあたり、海面埋立による最終処理が将来にわたって必要なのか、についても併せて検討されることが望まれます。(意見)

【廃棄物処理】

○一般廃棄物

香川県廃棄物処理計画においては、一般廃棄物について、「既設の処理施設を適正に維持管理することにより、安全で安心できる廃棄物処理を確立する必要があります。廃棄物の減量化や適正な処分を行うために、長期的な視点に立った計画的施設整備を図っていく必要があります。」との記載があり、具体的にどのような「計画的施設整備」をするかについては、平成 11 年には「香川県ごみ処理広域化計画」において平成 30 年までの計画を策定し、また、平成 18 年には香川県東部地域での循環型社会形成推進地域計画の策定に携わるなどの検討が行われています。

一般廃棄物の適正処理の基本的責務は市町村にあります。そのための技術的援助に努めることや連絡調整の事務は県にあることと、ごみの最終処分場については、住民との調整等時間がかかることも十分予想されることにかんがみると、ごみの最終処分場の残余年数の検討も踏まえて、今後、香川県は県内の市町村も交え、焼却炉など他の施設整備などとの整合性も図りながら検討する必要があります。(意見)

○産業廃棄物の不法投棄対策

・指導票 (意見)

廃棄物処理法に違反して、一定の基準を超える被害が出ている場合に具体的にどのような対応を行うべきかについては、「香川県産業廃棄物処理業者等に係る行政処分実施要領」を定めるとともに、15 年度から毎月 1 回(18 年度からは四半期に 1 回)廃棄物対策課と各環境管理室とで連絡会を開催し、情報の共有化、対応の平準化などを行っていますが、指導票の内容がより具体的になるよう、運用の改善も検討する必要があります。

・夜間・休日パトロール (意見)

夜間・休日パトロールの結果、違反状態を発見できる端緒となるケースは年間数十件程度ということであり、費用対効果の観点から検討が必要です。

加えて、夜間・休日にも不法投棄防止のための目を光らせているという姿勢を違反者に示すことが重要であるので、夜間・休日パトロールのPRをより積極的に行うべきと考えます。

・環境監視員 (意見)

生活区域内での産業廃棄物の不法投棄等に関する情報の収集と通報により環境管理室との連携を取りながら生活環境の保全を図っています。

平成 17 年度は 71 名に委嘱していますが、実際には環境監視員からの情報提供はほとんどないとのことで、制度の趣旨を踏まえ、環境監視員の選任手続に対する工夫、環境監視員が機能する方策等を検討すべきと思われます。

・中間処理場（意見）

仮に、中間処理場の処理能力が現実減少すれば、行き場を失った産業廃棄物が不法投棄される可能性が出てくるなどの弊害が生じます。

このため、中間処理場における中間処理量だけでなく、中間処理場の実情等についても十分把握しておく必要があると考えます。

○最終処分場（意見）

平成 16 年度の数値を前提にすると、前述のとおり安定型最終処分場の残余容量が平成 24 年度に飽和状態になり、しかも、平成 11 年度以降新規の処分場許可が激減しているということもあり、将来的に産業廃棄物の最終処分が安定的かつ継続的に実現できるかどうかの問題となります。

最終処分場については、過去の処理実績から将来の処理予測を立て、処理量の変動要因を考慮し、将来的にいつどの規模の最終処分場が必要かどうかのビジョンを検討すべきです。

○香川県の行う事業

・中間処理施設

香川県では、直島で豊島の産業廃棄物の中間処理施設を設置・運営しています。事業決定過程などは、ホームページに掲載されていますが、公害調停等に基づき、外部の組織の指導等に基づき、国の財政的支援も受けながら溶融による中間処理が決定され、平成 15 年度から、10 年間での完了計画の下に、処理が開始されています。

また産業廃棄物の量が予測と異なった場合の処理、産業廃棄物の処理が終了した後の利用などが今後の課題であると認識されています。

・環境及び事務コストとの関連

溶融に必要な消費エネルギーを考えると、欧米で行われているような徹底した分別と危険物を分別した保管が環境保持の観点からは適当であるとの考え方もあります。

確かに、これだけのコストとエネルギーをかけるよりも、徹底した分別によるリサイクルのほうが環境負荷もコストも低いように思われます。

廃棄物の許認可事務にも多くの時間・コストがかかりますが、財政面だけではなく、環境負荷の面でも、許認可事務の適正な遂行が行なわれないことに対し、豊島産業廃棄物処理等に係る経費に事件の発生する確率をかけたものが、許認可事務費用に対する許容費用であるとも考えられます。

県は、他の許認可事務等についても、適正な遂行が行なわれない場合に生じるリスクとそれにより必要となるコストを明確に想定し、重要な許認可事務等についてはそれがおこらないような対応にかかるコストと比較することも、事務執行の適正化と将来発生するコストの低減に資する可能性があります。（意見）

【土地改良事業】

○特徴

土地改良事業の7つの原則として、①耕作者主義、②申請主義、③同意徴収と強制加入、④効果算定主義、⑤国・県営事業などの公的補助、⑥受益者負担、⑦事業のための土地改良区の設立、が挙げられています。

これらの原則により、同事業は、農地という私有財産上で行われる基盤整備という特色を踏まえた制度設計になっていると言えます。

○事業実施状況

現在継続中のほ場整備事業は、県内11地区(525ha)、事業費120億円で整備が進められています。また、これまで整備が終了した事業は、96地区(3,342ha)に及び、うち団体営が77地区(1,559ha)となっています。

○事業の目標

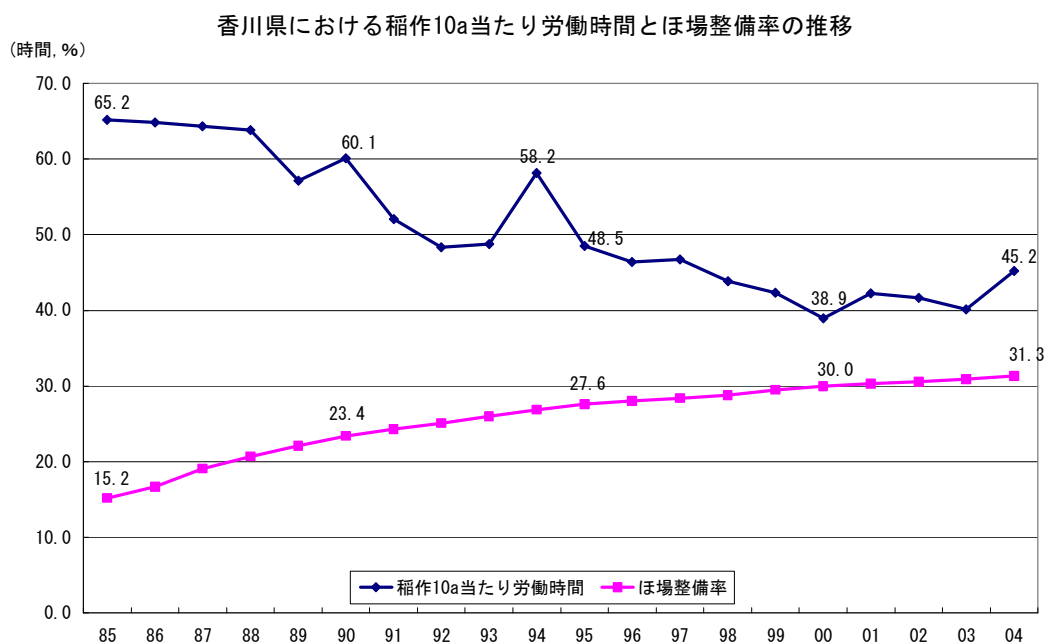
香川県のは場整備率は、平成22年度までに水田の33%の整備を目標としており、平成17年度末現在の状況は約31.7%となっています。

○香川県における土地改良事業の効果

・生産性の向上

ほ場の区画の整形・拡大や用排水施設などの整備によって、農業機械の使用がより容易になることなどを通じて、労働生産性の上昇が期待されます。

整備率が1985年の15.2%から2004年には31.3%に向上する中で、稲作10a当たりの労働時



間は確実に減少しており、85年の65.2時間が04年には45.2時間と、△30%もの効率化が実現されています。

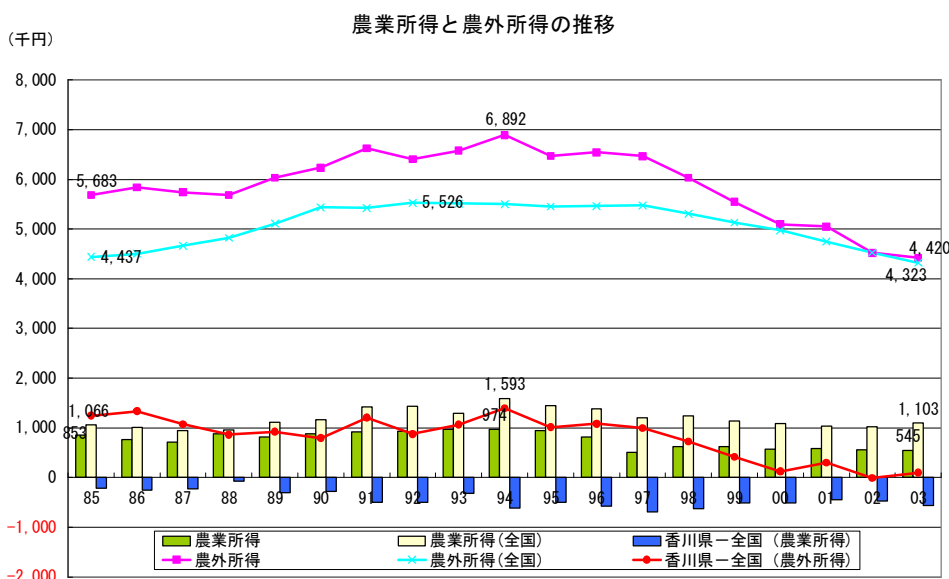
・米価格低下

米作にかかる1戸当たりの平均所得はわずか75千円にとどまっています。

		香川県a						全国b						a/b×100		
		85	90	95	00	04	04-85	85	90	95	00	04全国	04-85	85	04	04-85
平均作付面積α		51.1	50.8	54.0	47.3	46.8	-4.3	87.7	94.4	105.2	105.0	111.5	23.8	58.3	42.0	-16.3
生産性	10a当たり収量	480	423	507	510	462	-18	527	533	515	539	517	-10	91.1	89.3	-1.8
	10a当たり労働時間β	65.2	60.1	48.5	38.9	45.2	-20	55.1	43.8	39.1	34.2	31.0	-24	118.3	145.7	27.4
収益性	10a当たり粗収益a*1	173.3	137.1	152.5	125.8	111.5	-61.8	170.4	159.9	149.6	128.6	118.5	-51.9	101.7	94.1	-7.6
	10a当たり生産費b*2	104.9	117.2	80.4	98.4	95.5	-9.4	90.0	90.1	84.2	85.7	83.9	-6.2	116.5	113.8	-2.7
	10a当たり家族労働費c	65.8	74.0	71.6	49.7	55.9	-9.9	52.8	50.5	55.9	51.2	43.4	-9.4	124.6	128.8	4.2
	10a当たり生産費b+c	170.7	191.1	152.0	148.1	151.4	-19.3	142.9	140.6	140.2	136.9	127.3	-15.6	119.5	118.9	-0.5
	10a当たり所得d=a-b	68	20	72	27	16	-52	80	70	65	43	35	-46	85.1	46.4	-38.7
参考	戸当たり労働時間β×α	333	305	262	184	212	-122	483	413	411	359	346	-137	68.9	61.2	-7.8
	1戸当たり所得d×α	350	101	389	130	75	-274	705	659	688	451	386	-319	49.6	19.5	-30.1
	1時間当たり所得d÷β	1.05	0.33	1.49	0.71	0.36	-0.69	1.46	1.59	1.67	1.26	1.12	-0.34	71.9	31.8	-40.1

*1粗収益には副産物価額を含む。

*2家族労働費を除き、支払利子・地代を含むベース。



・耕地利用率と農地集積

香川県の耕地利用率は、温暖な気候など活かして、昭和50年時点で、全国平均の103%に対して、115%となっていました。その後は、60年の124%をピークに低下を続け、平成16年度には95%と全国平均とほぼ同水準まで低下しており、土地改良による生産性向上を上回る、高齢化などの負のインセンティブが働いている可能性があることを、深刻に受け止める必要があります。

○土地改良事業の展望

土地改良事業は、農業の生産性向上に不可欠な投資であり、農業が有する多面的機能についても適切な発揮が期待されています。現況の米需給や現行制度を前提とすると、安易な事業推進はかえって農業者の体力を弱めることになりかねず、より慎重な事業推進が望まれます。

また、政策的な展開に起因するところが大きいと考えられるが、実質的に生産者余剰が生まれない需給環境下で、現行制度の枠組みのままで土地改良事業を円滑に推進するのは困難です。

重点化や効率化、さらには維持更新投資へのシフトを進めながら、適切なインセンティブが働く形での制度見直しも検討していく必要があり、こうした点は国(農林水産省)の講ずるべき政策課題ですが、県の立場からも意見具申などを積極的に行っていくことが望まれます。

○事業実施上の留意点 (意見)

以上より、香川県の土地改良事業と農家の変遷を概観すると、

- ・土地改良などにより農業事業は効率化された
- ・農業生産物単価が低下している
- ・このため、余剰時間を兼業の農外事業に振り向ける
- ・作付面積・耕地利用率も低下している

という動きになっています。

土地改良事業の実施にあたっては、これらの要件を厳格に検討し、農地所有者にとっても約10%の自己負担部分に見合う効率化を無理なく実現できる事業に限って行うことが必要と思われまます。

ほ場整備事業は、事業年数が長く、この間に対象事業の農家の事情が変化すること、及び長期化そのものが事業効果を薄くしている可能性がある。新土地改良計画に記載されている事業効果の早期発現のためにも、事業期間の短縮が必要であると思われまます。

個々の事業の妥当性につき、事業の事前の費用対効果分析だけではなく、事後分析を行い、次事業へ反映することも、政策適合性を検証する上で重要です。

政策の変遷にともない、土地改良事業に求められる機能自体が変化している一方、土地改良事業の期間は長いため、実施中の事業のうちにも、基本的な役割は変わらないとはいえ、旧基準により決定されたものがあります。

実施期間が長期にわたっている事業については、定期的に検証を行うことが必要です。

○事業実施にあたって (意見)

抽出した2事業では、すべての設計業務を同じ業者が落札していました。

事業が多年度にわたる土地改良事業全体を通じての競争性が高くなるよう、設計業務の契約方法の検討が必要です。(入札12・19ページ等参照。)