

地方自治体における道路資産管理に関する一考察

国土技術政策総合研究所 栗原真行*

By Masayuki Kurihara

我が国の道路網のほとんどは地方自治体によって管理されている。すなわち、我が国の道路網 117 万 km のうち、政府及び公団等によって管理される高速道路と直轄国道等の特に重要な道路以外の大部分、延長にして 97 パーセントが都道府県と市町村によって管理されている。前者は比較的大きな交通量のシェアをもつが、後者は大量のストックをかかえている。道路管理のための予算は全国的な長期計画および予算制度によって各管理者に配分されるが、新規投資および維持費用をまかなうには十分とはいえない。特に地方自治体は、その道路資産の維持費用の不足に直面している。

本稿は、地方自治体を中心に道路管理者の財政及び道路資産管理に係る活動等の状況を概観し、その問題点を明らかにするとともに、その解決の方向性を提案するものである。

【キーワード】： 社会資本、維持管理、アセットマネジメント

1. はじめに

我が国には 117 万 km の道路網がある。高速道路と直轄国道など特に重要な道路が国土交通省及び関係公団によって管理される一方、他のほとんどの道路が都道府県と市町村によって管理されている。前者は比較的大きな交通量のシェアをもつが、後者は大量のストックを有する。道路管理のための予算は、新規投資、維持および運営の費用をまかなうには十分ではない。地方自治体は、特にその道路ストックの維持および持続可能な道路交通確保のための費用の不足に直面している。

2. 我が国の道路網の概要

(1) 道路網と交通

表－1 は、国及び地方自治体が管理する道路の延長及び、各道路種別ごとの交通量を示す。我が国の道路総延長は 1,177,000km、舗装率（簡易舗装を含む）は約 77%である。国土交通省によって管理される直轄国道の延長は約 22,000km、地方道（地方自治体によって管理される道路、詳細は後述）は約

1,143,000km である。

我が国の道路全体の交通量（24 時間）は約 20 億 2 千万台 km である。そのうち直轄国道は約 20%、地方道は約 70%を分担している（他に高速道路等が約 10%を分担）。

表－1 道路網と交通量

道路種別	道路延長・交通量	割合
幹線国道	21,828 km	2%
	3.8億台km/24h	19%
地方道	1,142,968 km	97%
	14.2億台km/24h	70%
その他 (高速道路等)	6,851 km	1%
	2.2億台km/24h	11%
合計	1,171,647 km	100%
	20.2 億台km/24h	100%

道路交通センサス(1997)

国道には、国が管理するものと都道府県・政令指定都市が管理するものがある。本稿では後者を地方道に含めて取り扱う。高速道路及び一般有料道路は、政府とは別の機関によって管理される道路であるため、ここではその他の道路として取り扱う。

表－2 我が国の道路体系

道路種別	道路延長		管理者	区分
	km	%		
高速道路等	6,851	0.6	公団等	その他
一般国道 (直轄)	21,828	1.9	国交省	直轄国道
一般国道 (地方管理)	32,038	2.7	都道府県	地方道
主要地方道	57,574	4.9		
一般都道府 県道	70,835	6.0		
市町村道	982,521	83.9	市町村	
合計	1,171,647	100		

道路統計年報 2002

表－3は、我が国の道路網を管理する機関の一覧を示す。我が国では、国土交通省が直轄国道を管理し、地方道を含む道路網に関する基本方針を決定するとともに、地方自治体への補助金の配分や技術指導等を行っている。地方道を管理するのは多数の地方自治体すなわち 47 都道府県と約 3,000 の市町村である（近年、全国的に市町村の合併が進められているため、その数は年々減少している）。さらに、高速道路と一般有料道路（総延長約 1,400km）を管理する公団および地方道路公社がある。

表－3 我が国の道路管理者一覧

区分	機関
国	国土交通省 (1) (沖縄総合事務局を含む)
地方自治体	都道府県 (47) 市町村 (3,081) 地方道路公社 (43)
その他	公団 (4)
合計	3,176

2004.9.21 現在

(2) 道路に対する支出の状況

表－4は、各道路管理者が管理する道路の建設（改良および他の資本投資を含む）および維持修繕に対する支出金額を示す。

表－4 道路に対する支出金額

区分	内訳	支出(百万円)	割合
直轄国道	建設	2,243,649	76%
	維持修繕	703,267	24%
地方道	建設	6,236,247	84%
	維持修繕	1,231,505	16%
合計		10,504,668	

道路統計年報 2002

道路の維持管理に対する費用は直轄国道で約 24%、地方道では約 16%である。すなわち、我が国では維持管理より建設に対して大きな支出が行われている。

(3) 維持管理に対する支出

表－5は、道路の維持管理に支出された金額を示す。我が国では、約 7000 億円が直轄国道の、約 1兆 2000 億円が地方道の維持管理に支出されている。

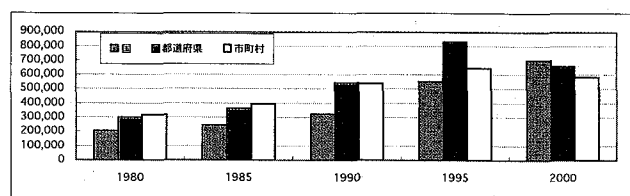
延長 1km 当たり維持修繕費は、直轄国道で 3,220 万円、地方道で 110 万円である。地方道の維持修繕費は、平均幅員の違い（直轄国道約 15m、都道府県が管理する道路約 9m、市町村道約 5m）と交通量の違いを勘案しても、直轄国道と比較して著しく低い。

表－5 道路の維持修繕費

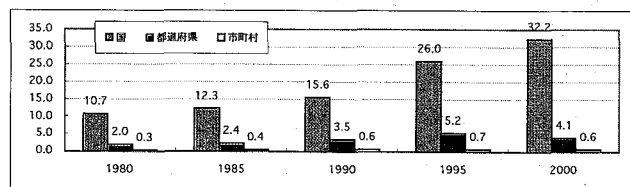
区分	道路維持修繕費及び延長あたりコスト	
直轄国道	703,290百万円	32.2 百万円/km
地方道	1,231,510百万円	1.1百万円/km
合計	1,934,800百万円	1.7百万円/km

道路統計年報 2002

管理者別の維持修繕費の経年変化をみると、国の維持修繕費が総額、延長当たり金額のいずれを見ても増加傾向にあるのに対し、地方自治体では頭打ち傾向になっており、その状況が深刻であることが推察される。



[維持修繕費(百万円)]



[延長 1km 当たり維持修繕費(百万円)]

道路統計年報 2002 ほか

図－1 道路管理者別維持修繕費の推移

3. 道路資産管理の状況

我が国では、道路資産管理（アセットマネジメント）に対する取り組みが遅れている。したがって、ここでは、各道路管理者の資産管理の状況を概観する。次に、特に問題があると思われる地方自治体の状況を確認する。

(1) 道路資産管理に関する取り組み

表－6は、我が国の国、都道府県および市町村の道路資産管理の取り組み状況を整理したものである。国は維持管理のための豊富な予算と人員を有しているので、比較的良好に維持管理を行っている。しかしながら、国においても資産戦略をまだ確立している状況ではない。したがって、資産管理の適用により維持管理の効率化と経費節減を図る必要がある。

都道府県の多くは資産戦略を持たず、定期的な点検も行っていない。施設の破損や不具合がおきて初めてそれを修理するのが一般的である。現在、その多くは、道路施設の資産管理を始めようとしている。

ほとんどの市町村は維持のための資金および人員をほとんど持たないので、定期的な点検も最小の維持・補修も行わない。その多くは、資産管理と資産戦略の必要性をまだ理解していない。

表－6 道路資産管理の状況

	国	都道府県	市町村
維持管理の実施	A（良好）	B（対症的）	C+（不十分）
資産台帳	A（良好）	B-（不十分）	C（極めて不十分）
維持管理計画（短期）	A（計画的）	B（対症的）	C（なし）
財政計画（長期）	A-（計画的/対症的）	B-（対症的）	C（なし）
資産戦略	B（不十分）	C（極めて不十分）	C（なし）

(2) 地方道の資産管理における課題

2004年に土木学会のアセットマネジメント小委員会が地方自治体に対して行ったアンケート調査の結果によれば、多くの地方自治体が、維持管理計画や検点検結果に基づかずに維持管理予算を決定して

いる。自治体のほとんどは定期的な点検を行わず、長期的な維持計画も持たない。

道路の維持管理に対する地方自治体の担当者に対して行った意識調査の結果によれば、維持管理の必要性が、議員、住民および自治体職員によく理解されていない。更に、自治体は資産管理に対する十分な技術もそれを実行するための人材も十分ではない。

以上の議論から、我が国の地方自治体の道路資産管理の問題、以下のように整理できる。

a) 財政的課題

これまで我が国では道路網の整備水準が低かったため、道路のための投資は、新たな道路の建設および既存の道路の改良に集中されてきた。地方自治体と住民は施設の劣化の心配も維持管理の必要性も認識してこなかった。したがって、地方自治体は、維持管理を実施するために十分に資金を確保することができない状況にある。

b) 資産戦略

ほとんどの自治体は資産戦略を持たない。したがって、例えばライフサイクルコストや環境負荷の視点に基づいて、施設を交換すべきか維持すべきかの代替案を作成することができない。またどの選択肢が最適か住民や議員に説明することができない。

c) 技術的課題

多くの自治体は、管理する施設の定期的な点検を行っていない。そのほとんどは、点検結果を含む施設諸元などのデータ収集・保存も維持行っていない。また、劣化の予測および維持補修費用の見積もり等の技術も持たない。したがって、資産管理計画を策定することができない。

d) 財政システム

財源または補助金のシステムのために最適の選択が歪められるおそれがある。例えば、施設の取り替えだけが財政的に支援される場合、既存施設を使用しつづける案は、それがライフサイクルコストにおいて有利であっても選択されないことになる。

幸いにも、上記の問題の一部は改善されつつある。補助金（交付金）のシステムが変わり、補修にも使えるようになってきた。また地方分権の推進によって、自治体の自主性が尊重されるようになって

きた。例えば、国が政策に干渉する余地がある補助金は縮小され、自治体が独自の判断で使用する事ができる財源が増加されている。さらに住民と議員は政府及び自治体の活動に対し一層注意を払うようになってきた。したがって、今後の資産管理についての最適の選択を行うことが、以前に増して強く求められているといえる。

4. 結論

本稿では、道路網の概況、財政・支出および維持管理の状況を概観した。我が国では、巨額の資金が道路に投入されているが、維持管理は、建設や改良ほど重要でないと考えられてきた。特に自治体の道路資産管理の状況は非常に貧弱である。持続可能な道路交通を確保していくためには、道路資産を的確に維持していく必要があり、そのためには次のような対応が求められる。

(1) 資産戦略の確立

地方自治体は、建設から維持に政策の重点を移す必要がある。そのため自治体は、資産戦略を確立し、道路の資産管理（アセットマネジメント）に本格的に着手すべきである。

(2) 資産管理のための技術開発

ほとんどの地方自治体は、劣化予測と維持補修費用の見積もり等の技術を持たない。したがって、道路管理者の間での資産管理について技術および情報の移転及び共有が望まれる。

あわせて資産管理のための人材・体制の確保が必要である。

(3) 維持管理コストの縮減

ほとんどの地方自治体は、維持管理資金の不足に直面している。したがって、アウトソーシング、住民等との連携などのコスト縮減方策を検討すべきである。

(4) 財政システムの見直し

補助金、起債制度のように既存の施設の使用が自治体の財政に不利になる財政システムは見直されるべきである。あわせて、自らの財政運営においても、耐前年比などにとらわれない柔軟な対応が求められる。

[参考文献]

[1] アセットマネジメント導入への挑戦

土木学会アセットマネジメント小委員会 2003

[2] 道路統計年報 2002

[3] 地方自治体、及び土木学会提供資料

A study on road asset management of local governments in Japan

By Masayuki Kurihara

There is a 1,170,000km road network in Japan. While specially important trunk roads such as expressways and national highways are managed by the national government or the organizations related to the government, the other roads are managed by prefectural governments and municipal governments. Relatively, the former shares heavy traffic and the latter have a large amount of road facilities.

The budget for road network management is planned and allocated to each road administration authorities by the long-range plans and the allocation systems in accordance with national road strategies. However, the budget for road management is not enough for the expenditure required for new investments, maintenance and operations. In particular, the local governments are facing the shortage of the budget for the maintenance of their road assets and the sustainable road transport..

This paper overviews the financial condition of the road assets, activities of road management. Then it verifies the issues of the above, then makes a suggestion to the solution of it.