

関東地方整備局事業評価監視委員会（平成 21 年度第 1 回）

議事録

道路事業の審議

重点審議内容の選定

岩崎(政)委員

重点審議として、一般国道 17 号綾戸バイパスを挙げた。

理由は、既に継続している事業であり、平成 21 年 3 月の段階で B / C が 0.94 となり 1.0 を切ったことから、事業が中断し、その後、事業計画の見直し等により、今回、新たに B / C が、1.0 を上回る形で事業費を見直すことによって、もう一度、この再評価にかけられたものである。人口減少地に通っている道路の場合には、B / C が極めて厳しい状況になるということがあり得る。そうした場合、B / C だけで事業続行か、それとも中止かというのを決めてよいものか、国土全体の開発等を踏まえた上で、事業単位の B / C だけではなく、その事業を含めた大きな地域の事業計画という観点から必要性を判断する手法も可能なかどうかということを検討することを将来の課題と考えた。

森地委員長

同じ綾戸バイパスを挙げた理由として、B / C の以前に、現道が国道の幹線であるにも関わらず大変災害が多いところで、何とかしなければという話があった。災害の多いところで B / C にどれほど意味があるのかということをいろいろなところで議論した記憶がある。加えて、地形が非常に厳しいところであり、対岸に造ろうとしたとき、地元からアクセス性が悪いといってなかなか合意を得られなかった。こういういろいろな経緯のある道路である。災害あるいは地元の合意、B / C、それぞれ評価にとっては大変重要なことであり、重点的に審議していきたい。

質疑応答

中条委員

基本的な確認だが、河川の場合は当然、防災の便益というのは考慮されて B / C を出す。道路の場合は、防災の便益は考慮されていない。費用は当然、落石等に対する対応とか、

費用は考慮されている。そこを確認したい。

事務局

ご指摘のとおり、走行速度が向上したことによる便益、交通事故が減少することによる便益、それから走行経費、車の摩耗といった経費の節減分、この3つの便益のみ見込んでおり、防災の便益は見込んでいない。一方、道路の管理の費用を積み込むときには、維持管理費用すべてを積んでおり、防災用の維持管理の費用についてもコストとして計上している。

中条委員

防災の便益について、バイパスをつくることによって道路交通が遮断されることがなくなることによる便益は、そんなに計算をするのが難しくないと思う。河川事業では計測は事故や災害が起こる可能性の確率を想定し、発生した場合に失われる便益という計算を行っている。河川の災害より、むしろ道路のほうが計算はしやすいと思うが、なぜ計算しないのか。

森地委員長

マニュアルをつくる時、河川と違って道路の場合、事故を確率現象ととらえず、100%起こしてはいけないというところから出発する。費用は増しても人身事故が起こらないようにする、というのが一つある。PIARCという道路の国際会議では、事故や災害の費用対効果を議論していることに非常に違和感を覚えるというのが、参加国全体の意見だった。災害は国家としてどうするか、費用便益の議論の外に置くべきではないかという意見だった。これは確率的に、事故や災害を費用対効果で考えるべきだという思想と、人がけがしてはいけないという思想の2つの議論があり、その考えの差があるように思う。

中条委員

要するに、人命をどういうふうに価格をつけるか。経済からすれば、計算すべきではないという考え方というのは、無限大の価格をつけていることになる。ここでは、簡単に計測できる、道路が閉鎖されて迂回することによる時間のロス。人命の話はもちろん考えなければいけないが、時間便益とか走行便益が、バイパスが通れることによって節約できる分は、確実に計算していいと思う。なぜ、これをカウントしないのか。

森地委員長

現道は落石等による事故が起こらないように守っている。そうすると、よほどのときしか事故が起こらない状況になる。それをウィズアウトとして計算すると、ゼロではないが非常に小さくなる。

中条委員

そうだとすると、落石等による事故を防止するという観点からはこのバイパスは要らないと。

森地委員長

防護対策を行っていても、極めて小さい確率で事故が起こる。それプラス今の維持費を足した分がウィズアウトのケースになる。そこからがこれからの議論だと思うが、現道の維持管理費がどれくらい減らせるか。廃道にするのかどうか。廃道にすると維持費はゼロになる。

西谷委員

川と道路の比較が出ているが、川のほうが防災に対しては考えやすいような意見だったと思う。しかし、川の場合でもボトルネックのところを解消して、また新しいボトルネックができたときに、そっちで起きる被害のほうが大きかったら、一番弱いところはいつも残しておいたほうが良いという議論になってしまう。B/Cで議論することの違和感をいつも感じている。

中条委員

これは前からも申し上げているところだが、この特定区間だけをB/Cで議論するということがどれぐらいの意味があるか。その点は恐らく、今、西谷委員が言われたようなことが道路の場合にも言えると思うので、評価区間のとり方について、基本的な議論はして頂きたい。

中条委員

B/Cが1.0以上でなければ便益が費用を上回らないということと、この工事をやるべきかどうかとは別の話と思う。つまり、予算全体が少なかったら、当然、優先順位はB/Cの高いところからとなる。何を評価するかということ、全体の計画を見たときに、ここは我慢してほしい、という評価までするのか。それとも、B/Cが1.0以上じゃないと候補のリストに入らないから、候補に入るかどうかということを検討すればいいのか。我々がやるべきことは後者のほうと考えていいのか。

森地委員長

それでいいと思う。

菊川局長

そういうことです。

森地委員長

それについて昔から非常に疑問を呈している。委員会で審議する案件は個別事業であり、個別事業が遅れたことで一体どれくらい損をしたのか、事後評価に対してはそういう計算を今までしていたはずである。区間の問題も同じで、違う区間でやったらどうなるか。その時々に必要なに応じて計算している。残事業だけでやったらどうか。何種類か、ここで工夫をしていいいただいている。

山岸委員

社会情勢の変化等による再評価の実施という要件が書かれているが、どういうことが考慮されて、どんな尺度になるのかご説明いただきたい。

事務局

綾戸バイパス事業についての事業計画の見直しは、コスト縮減だけではなく、暫定2車線の整備をまず先行して、その後、4車線化する。今回、これで再評価をお願いしたい。

山岸委員

昨今の景気の情勢等は含まれていないのか。

事務局

そのような背景を受けての事業計画の見直しということも、当然入っていると理解している。

山岸委員

それは、具体的にどういう尺度で今後再評価を行っていくという基本方針なのか。

事務局

今時点で明確に整理ができていないというのが実情であり、一件一件個別に委員長とご相談しながら決めさせていただいている。

西谷委員

道路の場合は遠方と遠方がつながっていても、実際に供用するのはその部分だけ。例えばインターチェンジと工業団地の間が重要だとか、区間的な重要度があるので、区間で議論するときと、一つの路線を通して議論する、その区分けはないのか。国道は重要なので、遠距離をつなぐようなところで全体的な評価をするとか、ローカルなものはローカル

にできるということがあると思うが。

事務局

現在の整理では事業を採択したものについて、まず10年後あるいは5年後というルールとなっている。どうしても事業を採択した単位になってしまい、本編資料や手続上必要な資料は採択した事業単位でつくらざるを得ないという状況がある。ただ、補足的な説明として、ご指摘をいただいているような区間のとり方に着目し、別途、補足のご説明をするように今後も心がけていきたい。

森地委員長

5%のコスト縮減についてだが、昨今の実際の発注のときの落札率は、新聞などでは、8割よりもっと低い。5%のコスト縮減がどれほどの意味があるのか。そもそもB/Cが1.0を切るか切らないかという話をこういう事業でやるべきか、やらざるべきか。今、政府はやるべきだということだが、私から見ると、B/Cが1.0を切ってもやるべきものはやる。ただし、イギリスと同じで、そうやって示したときには批判も出る。例えば、自分のところを何で工事をしないで、そんなところをやっているんだとか、あるいはこんなものは必要ないとか。そうしたときに、大臣や役所がB/Cが低くてもやるのだという説得力を持たなければならないというゲートをつくるのが費用対効果の一つの意味だろうと思う。長期で使うものを車線幅を狭くしたり、加減速車線をなくすというのは、安全を阻害している話であり、B/Cを1.0以上にするためにやっていいのかと思う。1%なり5%ぐらいは、多分、実際に工事を行うときは、設計変更等で一般的にはこれより落ちる。だけど、積算に従ってやらなければいけないのか。

菊川局長

確かに落札率というのがあり、実際に金額がどうなるかは、今の段階ではよく分からないので、現段階の見積りになる。B/C1.0以上ということにこだわっているわけではなく、一つ一つの指標でしかないわけだから、本当にやるか、やらないかというのは、いろんな要素を加味した上での総合判断。その中での一つの判断材料としてB/Cがあると思っている。ただ、B/Cが1.0というのはいろんな形で議論になるものであり、コスト削減をできるだけやって、安全にかかわる部分もあるが、十分対応できるのではないかとということで、このような案を提示させていただいた。

中条委員

この事業だけ、なぜコストを下げるのかという質問。コストを下げるなら、すべての事業についてやるべきである。要するに、コストを下げて問題がないのであれば、すべての事業でコストを下げられることになる。長期に使うものであり、コストを下げることで質

が下がるわけで、質を下げるべきではないものは、やはり下げるべきではないし、そのような道路は供用すべきではないと思う。これまでのコストを見直しましたという話ならいいが、質の問題を考えると、事業を通すために簡単にコストを節約するというのは疑問がある。

事務局

事業を再開してもらいたいという多くの声を受けて、コスト縮減や事業の見直しを行い、国民の皆様がこの事業を進めてよいと認めていただけるようにしたいということであり、B / C を 1.0 以上にするためにやったのではない。

森地委員長

トンネル内の道路幅員を 3.5m から 3.25m にしているが、これから国道はすべて 3.25m でやるのか。

事務局

もともと道路構造令でこの車道の幅員は 3.25m となっており、一般論としては 3.25m で設計することが多い。なぜ、もともと 3.5m だったかは、前後区間とのすりつきの関係で 3.5m にした。

事務局

前後区間は、山合いの地形であり、線形も悪く、走行性の観点から、通常の 3.25m の幅員よりも特例値を使って、3.5m で整備をしている。

道路部長

地形や線形、交通量や大型車の混入率などを見ながら、広いほうがいい場合は 3.5m としていた。今回、見直すときに、このバイパスの線形や交通量等を見ると、3.25m で構造令どおりで十分ではないかということで見直した。

森地委員長

運転するとわかりますが、カーブのところは当然膨らみますし、トンネルの中は物すごく圧迫感があり、狭いのは怖い。3.25m という幅員はやっぱり相当狭いと感じている。

岩崎(政)委員

周りが 3.5m で、ここの地域だけ 3.25m に見直しするのは、B / C を何とか 1.0 以上にするためと見られがちだ。この辺の地域は、急峻であり、がけ地であることは確かで、本当は 3.5m で全部つないでいったほうが、安全でいい道路であるということは確かだと思う。

B / C 1以上でなければ事業を実施することができないという、その基準に引っかかるからだと思う。国は国民の福利のために事業を行うのであり、B / Cが1.0を切ることは、国民に財産的損害を与える事業をやるわけで、本来あるべきではない。B / Cは1.0が最低であって、それ以上B / Cがよくなければ、国民の福利を増進することにはならない。

B / Cが1.0切ったときに、全部だめというのがよいかどうか。そのとき、その地域の長が国交省に要請するのではなく、国民に対してこの地域ではこの事業が必要だと訴えることが重要で、国交省に要望や要請をするだけでは国民全体に訴えることは表面的には見えないものであり、国民全体からすると国交省の事業はB / Cが1.0を切るような事業を行い、国は国民に損害を与えているという印象になる。

B / Cが1.0を切る場合は、それでもやる必要性をもう少し国民に訴える手法を考える必要がある。

森地委員長

綾戸バイパスについては対応方針が書いてない。ここで審議して結論を出さねばならないという、大変重い課題がある。

西谷委員

車線の幅のことが問題になっているが、トンネルの左右にある歩道のようなところを工夫して広くするということはできないか。

事務局

これは歩道ではなくて、路肩である。この路肩をこれ以上縮めることは法令上できない。建築限界もあり、高さ方向、あるいは斜め上方向にもとらなければならない離隔があり、いっぱいのところまで広げて車線の幅員をとっており、これ以上横に広げることはできない。

森地委員長

対応方針について、何かご提案ございますか。もしなければ、私のほうから提案させていただいてよろしいでしょうか。

今までの経緯、安全も考慮して、今回計算された結果でB / Cも1.0を超えている。しかも、それ以前に現道には安全上の問題もあり、このままバイパス事業をしていただく。ただし、別の安全性を阻害しているようなコスト縮減案なので、追加的な安全措置、例えば車線間に分離のコーンを置く、加速車線がないところについては、減速注意の何らかの措置を講じるなど、少なくともコストを縮減したことで別の事故が起こらないように措置をしていただくことで、原案どおりで提案したいがいかがでしょうか。

中条委員

費用対効果のところ、B / Cは1.04。事業全体の場合も残事業も、総便益は128億円。総便益128億円ということは、災害事故の回避と関越道通行止め時の代替路、この便益は入ってないということではないか。

事務局

入っておりません。

中条委員

わかりました。この部分は入れていいと思っているので、コスト縮減案により逆に安全が低下することがないように努力をしていただき、総費用は若干上回っても、この便益があるので、そこで考えていただきたい。

便益としてきちんと数字であられるものは最低カウントする、そういう趣旨です。

森地委員長

ありがとうございます。

それでは、ほかの3件についてもお願いします。

それでは、私から。例えば土浦バイパス、これについて、現在価値換算したときのコストが増加してる、こういうことですが、そもそも直線型に立地が進んだり、交通量が変わったりしているのを、いつ、やっておけばよかったという計算はできませんか。

つまり、暫定開業するのは、最終的にはここまでやったほうがいいけれども、その段階で土地まで買うのは、もう沿道利用が張りついているから、先に買ったほうが安いといっているわけだが、では、どの段階でやるのがいいのは、それぞれの事業で異なる。予測として、交通量の伸びとか、過去のものについては、こういうことならもっと早くやっておいたほうがよかったということはあるのか。

事務局

算出は可能である。

森地委員長

事後評価のおくれと同じで、可能であれば算出し蓄積していくといい。

菊川局長

いい提案であり、ぜひやってみたいと思う。

森地委員長

それでは、ほかの事業について意見がなければ、この対応方針どおり進めていただくということでよろしいでしょうか。

どうもありがとうございます。それでは、きょうの審議は終了したいと思います。

その他

第2回関東地方整備局事業評価監視委員会

開催日時：平成21年8月18日（火）13：30～15：30

審議内容：河川事業、道路事業

重点審議委員

河川事業：西谷委員、山岸委員

道路事業：森地委員長、中条委員