

公共事業再評価について

意見具申

平成19年11月6日

島根県公共事業再評価委員会

1 平成19年度島根県公共事業再評価の結果の総括

島根県では、公共事業の効率性及びその実施過程の透明性の一層の向上を図るため、平成10年度から再評価制度を実施に移し、本年度が10年目に当たる。事業の再評価の重責を担っているのが第三者機関の「島根県公共事業再評価委員会」である。

本年度、委員会に付託された再評価の対象事業は、土木部事業8件、農林水産部事業3件である。これら11件のうち、抽出して詳細審議及び現地視察を行った事業は、土木部事業4件、農林水産部事業2件である。

個別事業に対する意見は別記されているので、ここでは、それらと重複しない範囲で「総括的意見」を述べる。

島根県は、本年10月に策定された財政健全化基本方針に基づき、待ったなしの財政改革に取り組もうとしている。公共事業費の縮減は、人件費の圧縮とともに歳出抑制のための大きな柱である。公共事業の縮減のためには、新規事業の抑制とともに、既存事業の見直し、いわゆる再評価が不可欠な作業である。

本委員会を構成する各委員は職責の重さを自覚し、公正中立な立場で再評価作業に従事することを心がけた。委員は、各事業の公共性の高さ、緊急性の強さ、社会的要請の大きさなどを勘案しながら、また個々の問題意識（自然環境、安全への配慮、地域経済社会の活性化）を持ち寄りながら、事業の再評価に臨んだ。

委員会は提供された資料に加えて、事業主体に多くの新規の資料提出や説明を求め、事業の現況に関し正確な理解に努めた。また、抽出して詳細審議を行った6件の事業に関しては、評価に十全を期したいとの委員の要望で現地視察も行った。

総括すれば、土木部事業については、8件のうち「継続」が8件、「中止」が0件、農林水産部事業3件に関しては、「継続」が3件、「中止」が0件ということとなった。結果として、11件すべてを「継続」と判断した。ただ、その中には、全く問題なしとして積極的に継続と判断したものもあるが、他方、委員会で多くの問題点が指摘され、厳しい意見の付いた事業もある。

具申の所見において、委員会は継続と判断したすべての事業に関して、コスト削減（ひいては県の歳出削減）のため、個々の事業にさらなる計画や施工上の工夫を求めている。また、具申には、各事業の性格に鑑み、多様な条件が付帯意見として記されている。委員会は、事業者が今後の事業展開に当たって、具申の個々の付帯意見を厳密に検討し、留意されることを求める。また、詳細審議しなかった事業についても、共通する問題点が見られる。それらについても、十分な配慮がなされるよう要望する。

2 審議対象事業

島根県が、再評価の対象として提出してきた事業は下記のとおりである。

○土木部	8箇所	
・国道431号道路改築事業	東林木バイパス	1箇所
・(一)美郷大森線地方道路交付金事業	又持工区	1箇所
・河川総合開発事業	浜田川	1箇所
・総合流域防災事業	八尾川	1箇所
・海岸(侵食)事業	益田港	1箇所
・港湾改修事業	河下港	1箇所
・火山砂防事業	丸山川	1箇所
・地すべり対策事業	鞍掛	1箇所

○農林水産部	3箇所	
・一般農道整備事業	美又、金屋子3期	2箇所
・林道開設事業	宮本聖谷線1期工事	1箇所

3 詳細審議及び現地視察案件

○土木部	4箇所	
(1) 国道431号道路改築事業	東林木バイパス	
(2) 河川総合開発事業	浜田川	
(3) 海岸(侵食)事業	益田港	
(4) 港湾改修事業	河下港	

○農林水産部	2箇所	
(1) 一般農道整備事業	美又	
(2) 林道開設事業	宮本聖谷線1期工事	

4 審議日程及び経過

第1回 平成19年6月11日(月)

出席委員 安部康二、井口隆史、大西 孝、高田龍一、田中昌子、柳楽紀美子、
藤原 洋、藤山晶子、藤原眞砂、正岡さち(50音順)

会長に藤原眞砂委員、会長代理に高田龍一委員を選出。

再評価対象事業11箇所について、事業者から説明

詳細審議及び現地視察箇所の抽出

第2回 平成19年7月20日(金)

出席委員 安部康二、井口隆史、大西 孝、田中昌子、柳楽紀美子、藤原 洋、
藤山晶子、藤原眞砂、正岡さち(50音順)

現地視察

一般農道整備事業 美又(浜田市)
河川総合開発事業 浜田川(浜田市)
海岸(侵食)事業 益田港海岸(益田市)

第3回 平成19年8月17日(金)

出席委員 安部康二、井口隆史、大西 孝、高田龍一、田中昌子、柳楽紀美子、
藤原 洋、藤山晶子、藤原眞砂、正岡さち(50音順)

現地視察

国道431号道路改築事業 東林木バイパス(出雲市)
港湾改修事業 河下港(出雲市)
林道開設事業 宮本聖谷線1期工事(出雲市)

第4回 平成19年9月10日(月)

出席委員 安部康二、大西 孝、高田龍一、田中昌子、柳楽紀美子、藤原 洋、
藤山晶子、藤原眞砂、正岡さち(50音順)

抽出事業の詳細審議及びそれ以外の対象事業の審議

第5回 平成19年10月22日(月)

出席委員 安部康二、大西 孝、高田龍一、田中昌子、柳楽紀美子、藤原 洋、
藤山晶子、藤原眞砂、正岡さち(50音順)

意見具申案の審議

5 詳細審議箇所の再評価結果

①【国道431号道路改築事業 東林木バイパス】 → 継続

本事業は現在の国道431号が線形不良・歩道未整備であるが、家屋等が立ち並んでおり、現況道路の拡幅は困難である。このことから、地元住民にとって安全を確保する意味で当該区間のバイパス計画は妥当と言える。しかし、200億円という巨額を投じての事業であり、「境港出雲道路」という地域高規格道路として整備する必要性については、現時点で受けた説明内容では、十分な理解が得られない内容となっている。そ

の主たる理由は、①県財政の逼迫、②地域高規格道路事業の妥当性である。

理由①県財政の逼迫について。あえて詳細に言及するまでもないが、公共事業費の大幅削減を掲げる県の事業としては大いに疑問がある。当該事業採択の平成5年度の時点と現時点での状況が変化している上、完成年度も未定ながら相当先になることが見込まれる計画である。将来の社会情勢や地域振興のあり方を熟慮し、計画を再検討する必要があると考える。

理由②地域高規格道路事業の妥当性について。地域高規格道路としての当該バイパス区間での事業費は200億円である。この事業の継続により、「境港出雲道路」の後押しになることも懸念される。しかも全体事業費や開通時期が不明瞭な「境港出雲道路」の完成段階には、国道9号、山陰自動車道や中国横断自動車道尾道松江線も整備されていることも想定される。その時点で「境港出雲道路」の機能が有効であるかどうか、疑問が残る。

したがって、本事業の計画修正など事業見直しも検討することを条件として、継続を認めることとする。

また、今後本事業を進めるにあたり、同路線の他区間との整備順位についても十分検討する必要もある、との意見もあった。

なお、副道整備により、トラックや観光バスなど大型車両の通過増大の可能性が高い。地域経済振興の面では有意義であるとしても、環境負荷の高い大型車の通行により、排気ガスや振動・騒音など地元住民へのマイナス面も少なからず懸念される。環境負荷軽減を図る上で、公共交通機関の有効な活用方法を通じて自家用車の利用を低減させる施策の検討など、新規の道路整備に頼らない公共事業のあり方も今後の重要な検討課題であると考ええる。

今後の道路整備事業に共通する課題として、地域経済の振興を図るとともに、地元住民の安全で安心できる住環境の確保に寄与する道路整備が望まれ、環境負荷軽減にも十分配慮し、関係機関とのさらなる連携を図ることを特に配慮されたい。

②【河川総合開発事業 浜田川】 → 継続

この事業は、第二浜田ダム建設(160億円)と既存の浜田ダム再開発からなっている。島根県西部は、昭和58年、63年と二度に渡って豪雨災害に見舞われた。浜田川は、中心市街地を流下していることから、いったん洪水が発生すると、その被害は甚大である。58年7月豪雨災害の恐怖は24年経過した今日でも人々の記憶に残っている。

事業計画によれば、既存浜田ダムのゲート施設を撤去して自然調節方式に再開発し、第二浜田ダムと併せて洪水調節を行い、治水基準点(浜田大橋)の基本高水流量1060 m^3/s を400 m^3/s に減少させて、浜田川沿岸地域の218haを洪水から守ることを目的としている。

既存浜田ダムは既往の豪雨において、最大限の洪水調節を行ったが、計画以上の豪雨であったため、浜田川の氾濫をまねき甚大な洪水災害が発生した。浜田川は、改修済みであるが、市街地からの流入水が、近年急速に増加していることも洪水の一因と考えられる。第二浜田ダム建設は、既存浜田ダムと共に洪水調節容量を確保する目的で建設されるが、公共事業の見直しが議論される現在、両ダムの関連を県民に周知することが肝要である。

浜田川の治水は立地条件において、市街地に堤防を造ることは困難で、ダムにより洪水を防ぐ方法は止むを得ぬ選択肢といえる。既存浜田ダムの再開発による問題点は、ダムの機能変化により流域の環境に影響を及ぼさないかの懸念である。この問題については、留意事項として今後の課題とする。

第二ダム建設地点は地形的にみて、浜田川の兩岸に山が迫っていて適地といえよう。堤体積 365 千 m^3 、コンクリート骨材の供給は原石山方式ではなく、骨材購入を採用する予定であることから、原石山方式による骨材製造時の河川汚濁は生じない。但し、骨材搬入路はルートにより周辺に影響を与えるので対策を要する。

浜田川総合開発事業の完了予定年度は、平成 28 年度である。浜田市民は、工事完成まで洪水被害の危険と常に向き合うことになり、浜田川総合開発事業の早期完成を期待している。この間、豪雨災害がいつ発生するかは予測しがたい。災害に対する備えとして、河川管理者は日頃から堆積土の除去や堤防・護岸の管理に万全を期し、出水時には洪水被害の軽減に努めなければならない。工事現場は、市街地に比較的近く、地域に対する配慮を十分行い、自然環境、生活環境を守りながら、安全な工事管理を図ると共に、合理的な工事改善によって工事費の削減に取り組み、費用対効果を上げる事業推進を目指してもらいたい。

③【海岸（侵食）事業 益田港】 → 継続

この事業は、平成 3 年に同海岸が、冬季風浪で大規模に被災したのを契機に海浜の侵食を防止することを目的として、平成 5 年度に採択された事業である。

計画は、4 基の離岸堤の設置と養浜を整備し、海岸侵食を防ぐとともに美しい海岸線に戻すことが目的であり、2 基は既に完了しているため、残っている 2 基の離岸堤設置と養浜について審議した。

2 基の離岸堤が完了した海岸は、養浜の工事も行った上で、徐々に砂の堆積も広がっている。しかし、流れ着いたと思われる多くのゴミは、取り除かれることもなく、美しい海岸とは言えない様相を呈していた。

この度の整備場所の南側には、工場、道路、民家があり、大きな波浪があった場合には、生活の場が危険に陥ることも懸念される。2 基の離岸堤を整備することにより、安全性が向上し、美しい砂浜が回復されると確信したので継続の判断をした。

整備にあたっては、将来離岸堤背後に形成される砂浜を必要最小限の施設で得るた

め、離岸堤の天端高を低く抑えブロックの数を削減するとともに、益田港内で他事業により浚渫された砂を養浜形成砂として再利用するなどコスト低減に向けた検討がされているが、更なる努力をお願いしたい。さらに、美しい海岸線を維持するために、自治体への度重なる啓発や住民の自主管理の意識を育成するよう、関係機関の連携や住民との対話の中での地道な努力を期待する。

(注) 養浜とは、波によって海岸の砂が削り取られたような海岸に、再び人工的に砂を戻してやる行為をいう。

④【港湾改修事業 河下港】 → 継続

本事業は出雲市河下町において、港湾の整備を行おうとするもので、今年度完了予定の垂水地区の臨港道路、ふ頭用地に引き続き沖防波堤の整備を行うものである。現在、河下港は港内整備に関してはほぼ完了しているものの冬季における荒天時の利用に支障をきたしており、この沖防波堤の整備は河下港内全域の静穏度を国土交通省が定める97.5%にまで引き上げ、港湾としての機能を高めることを目的としている。

現在、本県では西部において浜田港が海上物流拠点となっているが、東部においては隣県の境港に依存しているのが現状である。こうした面から平成12年に国から特定地域振興重要港湾としての指定を受け、県東部の海上物流拠点、防災拠点となりうる河下港の総合的な整備は、その意義が認められる。

しかしながら、河下港港湾振興ビジョン検討委員会における振興ビジョンの策定やアンケート調査などによる利用計画調査などがなされているものの、この港湾の将来への利用の計画が、現時点では確たるものとは言い難い。巨額の予算を投資するわけであるから、単に防災的見地からのみでなく県東部の産業振興に大きく貢献できるよう、工事の執行に併せ更なる官民が一体となった港湾の利用の促進のための体制強化が望まれる。

さらに、事業費が巨額であることを考えると、逼迫した県の財政状況を勘案され、工事の執行に当たっては最大限の事業費コストの削減に努められることを条件とする。

以上の観点から、港湾の改修事業は産業振興、防災的知見から基幹的な事業であることを考慮し、さらに河下港における利用促進に向けた今後一層の努力が継続され、工事コストの削減の努力がなされることを条件として、河下港の沖防波堤工事にかかる事業の継続は妥当であると判断した。

(注) 静穏度とは、港内がどのくらい穏やかなのかを示す指標であり、船舶が安全に航行、停泊、荷役を行うことができる日数を、365日で除したもの。

⑤【一般農道整備事業 美又】 → 継続

本農道は、旧旭町と旧金城町を結ぶ776mの区間を整備するもので、平成22年度に完成する予定である。

平成3年12月に浜田自動車道が開通し、浜田市と広島や京阪神等との時間距離が大幅に短縮された。平成4年度から平成5年度にかけて旭IC周辺には、育苗施設やライスセンター、農産物集出荷所などの農業用施設が整備され、旭ICへのアクセス道の整備が地域にとって非常に重要となってきた。

本農道の受益地と旭IC及びその周辺の農業用施設等を結ぶ道路が未整備であることから、農道の整備により輸送の合理化等を図るとともに、地域生活の利便性の向上を図ることを目的とするものである。

旭IC周辺には、浜田消防署旭出張所（H18.1活動開始）及び、あさひ診療所（H18.8開所）が整備された。今後、本農道を整備することにより、緊急車両の走行時間が短縮され、消防、救急、医療面での住民生活の環境改善に大きく寄与する。

観光面では、美又温泉は旭ICからのアクセスが向上し、また旭温泉との温泉間の距離が近くなり利用者の利便性が向上する。

また、旭IC周辺に建設中の矯正施設「島根あさひ社会復帰促進センター」は、平成20年10月に収容が開始される予定である。この施設では、受刑者による近隣農家への支援や森林管理作業による職業訓練が計画されている。本施設の開設により、受刑者及び職員の家族で約3000人の人口増が見込まれ、食材の供給など新たな需要を生み出すことが期待される。

上記のとおり本農道は、地域にとって重要な役割を果たすことが期待されるが、整備の過程で、掘削法面の地質の問題から切土法面が崩壊し、工法が大幅に変更され、主要地方道田所国府線への取付工事に多大な経費を要することとなった。法面崩壊とそれに追隨した工法変更による事業費の大幅な増額は、コスト縮減が必要な現状では、時代の流れに逆らう事となっている。しかしながら、残事業が県道取り付け部のみとなっている現在、より大きな事業効果を上げることが期待できる取り組みを行うことから継続とする。

⑥【林道開設事業 宮本聖谷線1期工事】 → 継続

本事業は、出雲市多伎町内の林道を開設する事業のうち、起点から3.4kmの部分にあたる1期工事である。

本林道の利用区域は、人工林率が高く、林業が盛んな地域である。しかし、林業を巡る諸情勢が悪化している中、森林の維持管理及び森林資源の有効活用のためには道路網の整備が必要である。

また、完成後は、災害時等の国道9号の迂回路としての役割を担うことに加えて、林道周辺に点在する田儀桜井家による鉦製鉄遺跡など文化財を観光するための道路としても利用する予定となっている。

鉦製鉄遺跡が点在することから、この事業により、遺跡への影響が懸念される一方で、完成すれば、観光によってもたらされる地域活性化への貢献度は大きいものと期

待される。その点からは、遺跡への影響がないように配慮した工事が行われており、できるだけ観光に役立つようにルートも考えられている。

さらに、事業による環境への影響も懸念されたが、本事業では、現地発生の根株等をチップ化して緑化基盤材として再利用し、工事残土を現場内で処理できる補強土壁を採用する等、自然環境への配慮とコスト削減にも努めている。

本事業は、利用区域内の森林施業の効率化を図り、適切な森林管理のためにも、また、国道9号の迂回路としての役割を担い、観光ルートとしての使用も視野に入れた形で林道を開設するという事業目的もあることから、本事業は計画通り事業継続されるべきものと認める。

6 その他の審議箇所の再評価結果

下記の5箇所の事業については、詳細審議は行わなかったが、委員会では大きな異論はなく、事業者からの対応方針案のとおり「継続」が適当であるとの結論に達した。

- ・ (一) 美郷大森線地方道路交付金事業 又持工区
- ・ 総合流域防災事業 八尾川
- ・ 火山砂防事業 丸山川
- ・ 地すべり対策事業 鞍掛
- ・ 一般農道整備事業 金屋子3期