

平成 23 年度

長野県公共事業再評価について

平成 24 年 1 月

長野県公共事業評価監視委員会

# 目 次

|  |       |
|--|-------|
| 1. 本年度の審議対象事業の考え方                                | ・・・ 1 |
| 2. 審議結果（意見書）のとりまとめ方                              | ・・・ 2 |
| 3. 再評価事業に関する委員会としての意見                            |       |
| (1) 道路改築事業                    : 姥神峠道路 [延伸] (木曾町) | ・・・ 2 |
| (2) 社会資本整備総合交付金      : 伊那バイパス (伊那市～南箕輪村～箕輪町)     | ・・・ 3 |
| (3) 社会資本整備総合交付金      : 十方峡バイパス (天龍村～飯田市)         | ・・・ 4 |
| (4) 社会資本整備総合交付金      : 中尾～南宮 (泰阜村～阿南町)           | ・・・ 4 |
| (5) 社会資本整備総合交付金      : 羽場～切石 (飯田市)               | ・・・ 5 |
| (6) 県営住宅建替事業              : 南松本団地 (松本市)          | ・・・ 5 |
| (7) 市営住宅建替事業              : 芳野町団地 (松本市)          | ・・・ 5 |
| (8) 地域自主戦略交付金          : 諏訪湖流域下水道                | ・・・ 6 |
|  | (審議順) |
| 4. 委員会を終えるにあたって                                  | ・・・ 7 |
| 公共事業評価に関わるフロー体系図                                 | ・・・ 8 |

# 平成 23 年度 長野県公共事業評価監視委員会 意見書

## ～～ 平成 23 年度の再評価対象事業に関する意見 ～～

### 1. 本年度の審議対象事業の考え方

今年度、長野県公共事業再評価委員会（以下、「県再評価委員会」という）から長野県公共事業評価監視委員会（以下、「本委員会という」）に対し、意見を求められた事業は 10 件であった。

本委員会の設置要綱では、審議案件について、

- 1) 県再評価委員会が規定の条件に基づき選定した対象事業から、本委員会が抽出する。
- 2) 同対象事業以外に審議が必要と考えられる事業がある場合には、本委員会の判断で審議案件の追加ができる。

とされているが、本委員会として新たに追加すべき審議案件が無いこと等を確認したうえで、今年度は表-1 に示す 10 事業すべての案件を審議対象とした。

表-1 平成 22 年度 審議対象事業一覧

| 事業主体          | 分野         | 事由   | 事業名             | 路河川名等                                       | 箇所名<br>(市町村名)                | 採択年度 | 完成<br>予定<br>年度 | 現行計画    |                    |               | 再評価案         |            |
|---------------|------------|------|-----------------|---|------------------------------|------|----------------|---------|--------------------|---------------|--------------|------------|
|               |            |      |                 |   |                              |      |                | 総事業費    | H23末<br>進捗率<br>(%) | H24以降<br>残事業費 | 方針           | 縮減・<br>削減額 |
|               |            |      |                 |   |                              |      |                |         |                    |               |              |            |
| 県             | 道路         | 再々評価 | 道路改築            | (国)361号                                     | 姥神峠道路(延伸)<br>(木曾町)           | H14  | H33            | 12,500  | 1.7                | 12,291        | 一時休止         | -          |
|               |            | 再々評価 | 社会資本整備<br>総合交付金 | (国)153号                                     | 伊那バイパス<br>(伊那市～南箕輪村～<br>箕輪町) | H9   | H33            | 21,500  | 53.7               | 9,965         | (見直して)<br>継続 | -          |
|               |            | 再々評価 | 社会資本整備<br>総合交付金 | (国)418号                                     | 十方峡バイパス<br>(天龍村～飯田市)         | H9   | H25            | 6,170   | 84.0               | 985           | 継続           | -          |
|               |            | 再評価  | 社会資本整備<br>総合交付金 | (主)飯田富山佐久間線                                 | 中尾～南宮<br>(泰阜村～阿南町)           | H14  | H26            | 4,770   | 73.0               | 1,279         | 継続           | -          |
|               | 河川         | その他  | 駒沢生活貯水池         | (一)駒沢川                                      | 駒沢ダム<br>(辰野町)                | H5   |                | 6,000   | 6.0                | 5,640         | 中止           | 5,640      |
|               |            | その他  | 黒沢生活貯水池         | (一)黒沢川                                      | 黒沢ダム<br>(安曇野市)               | H3   |                | 15,000  | 4.9                | 14,260        | 中止           | 14,260     |
|               | 街路         | 再評価  | 社会資本整備<br>総合交付金 | 羽場大瀬木線                                      | 羽場～切石<br>(飯田市)               | H14  | H25            | 5,700   | 78.0               | 1,215         | 継続           | -          |
|               | 住宅         | その他  | 県営住宅建替          |   | 南松本団地<br>(松本市)               | H11  | H26            | 4,376   | 93.9               | 269           | 計画変更         | -          |
|               | 下水道        | 再々評価 | 地域自主<br>戦略交付金   | 諏訪湖流域下水道                                    | 諏訪湖流域                        | S46  | H32            | 105,000 | 92.1               | 8,300         | 継続           | -          |
|               | <b>県 計</b> |      |                 |   |                              |      |                |         | 181,016            |               | 54,204       |            |
| 松本市           | 住宅         | その他  | 市営住宅建替          |   | 芳野町団地<br>(松本市)               | H11  | H31            | 3,470   | 24.7               | 2,614         | 計画変更         | 1,834      |
| <b>合計 10件</b> |            |      |                 | 再 評 価 : 2 件<br>再 々 評 価 : 4 件<br>そ の 他 : 4 件 | 合 計                          |      |                | 184,486 |                    | 56,818        |              | 21,734     |

## 2. 審議結果(意見書)のとりまとめ方

本年度の意見書のとりまとめにあたっては、評価の判断理由と審議結果に加え、審議中にあった多角的な意見(論点)も記載する。意見書の構成としては、事業ごとに「①県案に対する審議結果」、「②事業推進上の多角的な意見」に分けて整理する。

また、審議案件のうち、ダムに関する2事業については、国との調整上、先行的に提出する必要性があったため、分冊としてとりまとめている。

## 3. 再評価事業に関する委員会としての意見

### (1) 道路改築事業：姥神峠道路(延伸) (木曾町)

#### 【① 県案に対する審議結果】

- ・ 当該事業は、平成14年度に事業採択され、完成予定年度は平成33年度とされているが、事業進捗率は平成23年度末時点で約1.7%であり、用地進捗率も0%と実質的に動いていない。  
 県の説明では、権兵衛峠道路や姥神峠道路の供用後、当該事業区間については、その現道を活用することで、地域ネットワークの面からも交通量の面からも一定レベルの機能を果たせると判断したため、当該事業は、今後の状況を見極めつつ(=事業再開の可能性を残しつつ)、「一時休止」としたいとあった。
- ・ 県の説明資料上からは、以下の点について理解できた。
  - 1) 神谷ランプから国道19号までの現道(=国道361号の当該事業区間)には防災危険箇所が多く存在していたため、災害防除事業や公共土木施設災害復旧事業などの対策を優先的に実施してきたこと
  - 2) 現道には交通事故多発箇所(神谷ランプ付近、国道19号との交差点付近)があり、注意喚起や視認性の向上等により、安全面の改善に取り組んできたこと
- ・ さらに現地調査を通して、基礎的な生活基盤や社会情勢や交通環境などを多角的に見たうえで、本委員会も以下に示すような理由から、現道を活用していくことで地域に不利益は生じない(=現道活用が妥当である)と判断した次第である。
  - 1) 地域高規格道路として「伊那木曾連絡道路」全体から見た場合、神谷ランプ～羽瀨トンネル～権兵衛トンネルまでの区間はかなり急峻であり、かつての現道では、交通不能区間があるほか、土砂崩れ災害や積雪で交通不能になるなど、地域住民のライフラインとしても危険性は高かった。そのため、それらの区間を先行的に整備したことは適切だったと言える。一方、当該事業の対象となる神谷ランプから国道19号までの区間については、先述したような様々な安全対策が図られ、安全性はかなり改善されたと確認できたこと。
  - 2) 地域住民のライフラインや交通を捌く広域道路という点からは、現道でかなり機能できており、「当該区間の高規格化の緊急性は高くない」と判断できたこと(=県内全体から見れば、救命や災害上のルートの確保等から、最低限の機能を満たすために整備を優先すべき区間が他にある)。

3) 当初の計画を見ると、「伊那木曾連絡道路」の実現には今後3箇所のトンネルや7箇所の橋梁といった大きな土木構造物が含まれており（構造物が占める割合は、当該事業全体の75%にも相当）、今日の社会・経済情勢からみると、たとえ事業を継続するにしてもコスト面や環境面などに課題があること。

- ・ 以上のことを踏まえ、本委員会は、県再評価委員会の案どおり、現時点では「一時休止」を妥当と判断する。なお、県においては、高規格化を図る緊急性等を見極めながら今後、事業再開の可能性を判断されたい。

## 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 当該事業の「一時休止」で本委員会が課題視したことは、平成14年度の事業採択以来、当該地域では「順次、他区間から整備していった後に、当該地域の整備は実施される」との期待が高く、「今の社会・経済潮流にあっては、大型の公共事業は一時休止あるいは中止の可能性もあること」が認識されてこなかったことだろうか。

本委員会には、「現状の機能が整っていることと将来の社会・経済を考えると、巨大な事業となる当該事業は中止のほうが妥当かも知れない（＝今は、本委員会としても、そうした判断は難しい）」との意見もあり、今後は県の適切な対応を望みたい。

- ・ ただ、このような事業評価の段階になって、突然「一時休止」や「中止」とされた地域住民の想いや心情まで、行政が汲み取る誠意を持たなければ、住民に真意が伝わる説明などできようはずがない。県側は、当該事業については、長年、継続（延伸）を信じてきた住民や関係者の立場に立脚し、今回は時間を要してでも、ライフラインとしての安全性と交通の利便性・快適性がどの程度まで確保されているかについて説明責任を果たしていくことが重要だろう。
- ・ 本委員会としては、今後は、たとえ現道のままでいくことになっても、地域と共に現道の安全性や利便性が十分に確保されるよう、地域が“納得”できるだけの気配りを怠らないことを望みたい。

## **(2) 社会資本整備総合交付金：伊那バイパス（伊那市～南箕輪村～箕輪町）**

### 【①県案に対する審議結果】

- ・ 当該事業は、伊北ICから順次進めている国道153号の松島バイパス・伊那バイパスの継続的整備である。事業採択は平成9年度であり、既に14年が経過しているが、事業進捗率は約54%と高くはない。

今回、対象となる区間は、当該バイパスと県道伊那辰野停車場線との交差部から、終点となる伊那市道までの区間であり、交差部については当面は暫定2車線の立体交差形式で進めておき、将来的には4車線化を目指すというものである。

- ・ 本委員会で議論となった点は、主に事業コストである。前述の交差部を、仮に、平面形で暫定2車線化を図った場合には約2億円であるが、立体交差になると約7億円と高くなる。さらに、一度で立体4車線化を図った場合には約12億円であるが、暫定2車線化の後に4車線に造り替えた場合は（撤去分が加わり、）約14億円と割高になる。
- ・ コスト面からは、詳細設計の時点でさらに上乘せされる可能性もあり、課題は残すものの、下記の点について、本委員会で確認することができた。
  - 1) 当該道路の位置づけが伊那地域の広域的な幹線道路であり、現実的に、付近に立地する4つの

工業団地から大量に発生する大型車輛の交通を捌く役割を有していること、

- 2) 近隣に伊北 I C や駒ヶ根 I C、伊那 I C があり、国道や県道が数多く通っているため、交通量が多く渋滞も多発していること、
- 3) 交通の質的にみても、生活交通と様々な通過交通とが混在し、これらを適切に分割する必要性があること、

- ・ 従って、当該事業については、「生活交通と通過交通との分離と、交通全体の円滑性」を最優先したいとの県の説明を理解し、本委員会では、県再評価委員会の案どおり、当該事業を「見直して継続」することを妥当と判断する。

#### 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 特になし。

### **(3) 社会資本整備総合交付金 : 十方峡バイパス (天龍村～飯田市)**

#### 【①県案に対する審議結果】

- ・ 当該事業の平成 23 年度末時点における事業進捗率は約 84% であり、2 年後の平成 25 年度には完成予定である。また、十方峡周辺の地域では、当該バイパスが唯一の生活幹線として機能している道路であることが確認できた。
- ・ 従って、残す事業が限られていることもあり、本委員会としては、県再評価委員会の案どおり、当該事業を「継続」して進めることが適切と判断する。

#### 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 特になし。

### **(4) 社会資本整備総合交付金 : 中尾～南宮(泰阜村～阿南町)**

#### 【①県案に対する審議結果】

- ・ 当該事業の平成 23 年度末時点における進捗率は約 73% であり、3 年後の平成 26 年度には完成予定である。現地調査からも、険しい山岳地帯にある当該地域にとっては、ライフラインの面からも生活交通の最低限の確保の面からも、当該道路が重要な役割を果たしていることが確認できた。
- ・ 従って、本委員会としては、県再評価委員会の案どおり、当該事業を「継続」とすることが適切と判断する。

#### 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 当該事業において、残す事業は一部区間の舗装と J R 飯田線との交差部の 2 箇所であるが、地域のライフラインともなる重要な道路であるだけに、むしろ早期に事業を進めることが望まれる。そのためには、J R 飯田線との交差部の立体交差化の話がどのように進むかが全てであり、県がその交渉&調整に迅速に当たるよう期待する。

## **(5) 社会資本整備交付金事業：羽場～切石(飯田市)**

### **【①県案に対する審議結果】**

- ・ 当該事業の平成 23 年度末時点における事業進捗率は約 78%であり、2 年後の平成 25 年度には完成予定である。
- ・ 立体構造による大規模な事業ではあるが、現地調査からは、次の点が確認できた。
  - 1) 当該道路は、飯田外環状道路の一部であるが、この外環道路の周辺の土地利用は、概ね農業振興地域の農用地区域に指定されているため、市街地の拡大は抑制されており、外郭環状道路として計画通りに機能できること、
  - 2) 沿道の土地利用は準工業地域であり、騒音や振動等による地域住民への問題は少ないこと、
  - 3) 当該道路の整備によって、飯田市街地と中央自動車道とを結ぶ通過交通量の多い地域の交通環境が改善されること、
- ・ 従って、かなり大規模な事業ではあるが、残す事業もわずかであり、今は当該道路の効果をより高く発現させることが最重要であることから、本委員会では、県再評価委員会の案どおり、「継続」とすることが妥当と判断する。

### **【②事業推進上の多角的な意見】**

- ・ 特になし。

## **(6) 県営住宅建替事業：南松本団地(松本市)**

## **(7) 市営住宅建替事業：芳野町団地(松本市)**

### **【①県・市案に対する審議結果】**

- ・ 上記の 2 事業は、同じ敷地にある県営団地と市営団地であり、これまでも相互に調整を図りながら整備・管理を進めてきているため、一つの事業として評価・検討した。
- ・ 当該事業の採択年次は、県営、市営住宅とも平成 11 年度であった。今回は、その後 13 年間で経過する中で、社会的・制度的に以下のような変化が生じてきたため、それぞれに建替え事業の縮小を図ろうとするものであり、下記の点について、本委員会で確認することができた。
  - 1) 松本市では人口が減少に転じており、空き家率も増加傾向にあることから公的住宅の需要が減少すると考えられること（＝現状では、賃貸住宅は十分に供給されていると判断）。
  - 2) 県においては低額所得者向けの公営住宅の補完として計画していた住宅供給公社による地域優良賃貸住宅の建設を、公社の事業縮小に伴い中止することになったこと。  
市においては、中堅所得者向けの公的支援を見直し、自ら建設する予定であった地域優良賃貸住宅の建設を中止したこと。
  - 3) 平成 20 年度に景観法に基づく「松本市景観計画」が策定され、それ以降の建築物の高さを 15 m以下に抑制する制限がかかったこと。
  - 4) 建替え前の公営住宅への入居者の新住宅の移転は、問題なく完了していること。
- ・ 具体的な変更内容は、県事業については、県の事業用地内で公社が供給する予定であった地域優

良賃貸住宅の1棟50戸の建設を中止することとし、市事業については、市が供給する予定であった地域優良賃貸住宅1棟51戸の建設を中止し、市営住宅（公営住宅）について、平成20年度に策定された景観計画を考慮し、（現状や需要を見極めたうえで）5階建てから4階建てへの高さ変更に伴う規模縮小を行う（50戸から40戸へ、10戸分の削減）というものである。なお、県営住宅（公営住宅）建替計画の変更はない。

- ・ 以上のことを踏まえ、本委員会は、再評価委員会の案どおり、県・市事業ともに「計画変更」とすることを妥当と判断する。

ただし、市事業については、地域優良賃貸住宅の建設予定地について多くの議論がなされた。現時点での建設中止の決定は適切であると考えられるが、将来の土地活用や機能立地としては、公共交通を生かしたコンパクトなまちづくり、高齢社会における住居・生活環境の確保など、もう一度、松本市の長期的なビジョンを明確にしたうえで、都心部の有効な土地の利用を検討していくことが強く望まれる。

## 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 特になし。

## **(8) 地域自主戦略交付金事業：諏訪湖流域下水道**

### 【①県案に対する審議結果】

- ・ 当該事業は、昭和46年度に採択されてから40年間が経過しており、事業進捗率は約92%というものである。完成年次は平成32年度の予定である。
- ・ 本委員会では、当該事業が数十年と長期に及んでいることを課題視したが、その理由は、昭和46年度の計画当初以来、諏訪湖の浄化対策としては地元自治体が単独で下水処理を行うよりも、流域下水道終末処理場である当該施設を利用して一元処理を行いたいとの意向が周辺市町村（地域）側から高まり、順次、市町村を編入しながら、下水道の幹線や関連処理施設を拡大整備してきたことによる（そのため、変更の事業認可は、昭和52・54・56・60・62、平成2・4・7・11・13・19年度に行われてきた）。
- ・ 残る主な事業は、白樺湖地区（計画人口760人）と蓼科地区（計画人口500人）を、新たに編入することを目的としたものである。また、県によれば、今後は当該施設への新たな編入は無い（＝白樺湖幹線整備が最後となる）とのことであった。
- ・ 当該事業の場合、議論となるのは「新たに編入することの必要性（妥当性）」であるが、もし、白樺湖地区を編入しないケースでは、下記の点などを考慮すると、当該事業を推進したほうが効果が大きいと判断した。
  - 1) 白樺湖地区の処理施設の改築時期を平成27年までに迎え、その建設及び維持管理コストが編入に係る費用よりかかること
  - 2) 高度な汚水処理技術を得られない地域の環境への負荷がかかること
  - 3) 白樺湖地区等の生活の快適性や利便性の向上が叶わないこと
  - 4) 県として、周辺市町村の中で、白樺湖地区だけを外す理由がないこと
- ・ 従って、本委員会としては、県再評価委員会の案どおり、当該事業を「継続」とすることが適切と判断する。

## 【②事業推進上の多角的な意見】

- ・ 当該施設については、諏訪湖流域下水道の終末処理場の成果として、
  - 1) 諏訪湖の水質向上には相当な効果を上げてきたこと（報道では、諏訪湖の透明度が100年前の水準に戻ったこと）
  - 2) 社会学習や一般公開、地域住民清掃参加・美化活動が盛んなこと（施設の見学者は20万人を突破）
  - 3) 焼却炉の余熱利用、焼却灰の人工骨材化による100%再利用などが上げられ、施設の高い技術力と創意工夫で様々な取り組みが展開されていることを評価したい。

## 4. 委員会を終えるにあたって

本委員会では、ここ数年の間に事業評価の項目や事業主体（＝県）からの説明のあり方、委員会との議論の仕方に改善を図ってきた。それでもなお、審議を終えるにあたり、最後に補足しておきたいことがある。それは、公共事業評価監視委員会として「一つの事業について、5年・10年スパンで見直す」という手法自体に、もはや限界があるということだろうか。

今の日本の公共事業をめぐるのは、「採択された事業は、幾度かの事業評価を通過できれば、事業を継続していける」という慣習や意識があることは否めない。だが、本来、事業の評価とは、社会・経済や環境や財政など、“毎年あるいは日々の変化”を見極めながら、常に考慮することなのである。

しかし現状では、5年・10年に一度の見直しの間に相当量の事業が進み、評価にかかる時点で社会・経済の変化が起きていようと、「ここで中断したら、もはや、何の効果が出せない（＝事業は止められない）」という状況も見受けられる。

また、現行の一事業ごとの評価システムでは、地域も関係行政も“自身に関わる事業の必要性”を考えていれば良く、「自分たちの地域より劣る条件の地域がある」という大局的な視点を忘れがちになる。

足元では、全国的な人口減と少子高齢化、グローバル経済における国内企業の停滞、社会保障の増大など、国民の生活や企業活動は厳しさを増し、『地域が、何で、どう生きるか』は、もはや公共事業に過度に依存あるいは期待できる時代ではなく、今後もこの潮流は続くであろう。

国や自治体の財政悪化が国際社会からも問われ始めた今日、政治・行政は「一事業の継続の是非」とともに（むしろ、それ以上に）、限られた予算をどこに優先的につけるか」を最重視すべきである。

確かに、現状では、毎年「公共事業の個別箇所評価」（「公共事業再評価」を含む）が実施され、公表されてはいる（次頁参照）。しかし、より上位の県勢に関わる政策や財政全体に配慮した横断的・大局的な視野から、「公共事業の選択と優先順位付け」について第三者の目を通すことが、健全な財政運営と県土の政策実現にとって、より有効となるだろう。

この点を補足して、委員会を終えたい。

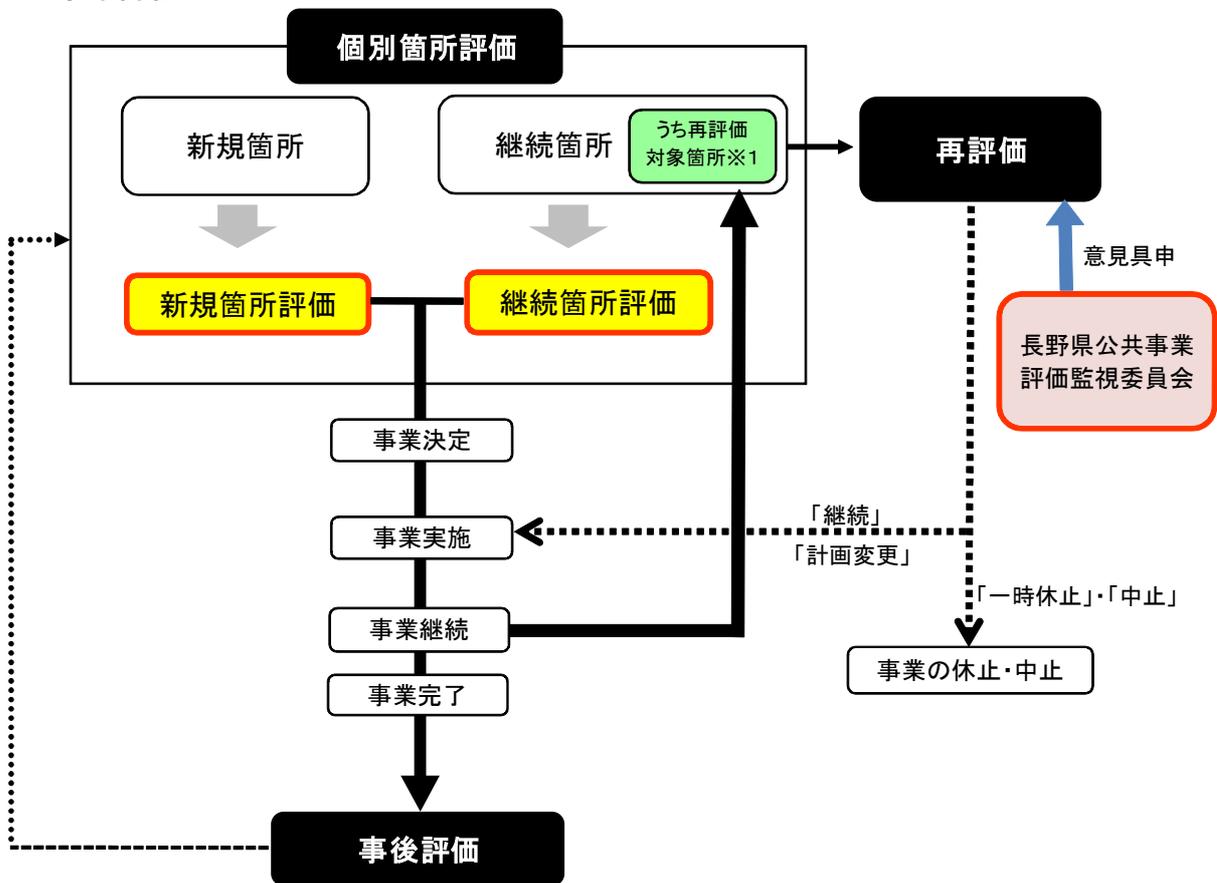
以 上

## 長野県における公共事業評価制度

### ○県の評価制度

|         |                    |  |
|---------|--------------------|--|
| 公共事業の評価 | ・個別箇所評価<br>(新規・継続) | … 県が行う予定の公共事業(補助・県単)について、「必要性」、「重要性」、「効率性」、「緊急性」等の観点で箇所ごとに毎年度実施。     |
|         | ・公共事業再評価           | … 県が行う公共事業(補助・県単)のうち、一定期間が経過しても継続中の箇所について、事業の効率性、実施過程の透明性確保のため実施。    |
|         | ・事後評価              | … 今後における同種事業の計画のあり方や、評価手法の見直し等を検討するため、事業完了後、一定期間経過した箇所について箇所を抽出して実施。 |

### ○公共事業評価のフロー



#### ※1 再評価を行う対象箇所

- ①事業採択後一定期間(5年間)を経過して未着工の事業
- ②事業採択後長期間(10年間)を経過している事業
- ③事業採択前の準備・計画段階で一定期間(5年間)経過している事業
- ④再評価実施後、一定期間(5年間)が経過している事業
- ⑤その他必要と認める事業