

公共事業再評価について

意見具申

平成17年11月9日

島根県公共事業再評価委員会

1 平成17年度島根県公共事業再評価の結果の総括

本年度、委員会に付託された事業再評価の対象事業は、農林水産部事業18件、土木部事業11件である。これら29件のうち、抽出して詳細審議を行った事業は、農林水産部事業6件、土木部事業6件である。

個別事業に対する委員会としての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。

現在、島根県の財政が非常に厳しい状況にあることは周知の事実である。したがって、必要と判断される新規事業においても、財政状態から、始めることが困難であることも多いであろう。今後ますます進むことが予想される財政困難化の現実をふまえれば、島根県が事業主体となって実施する公共事業の再評価は、きわめて重要であるとともに、厳しい評価が多くなるであろうこともやむを得るところである。

各委員は、こうした認識のもとに、「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」という再評価委員会の目的を全うするべく、可能な限り公正中立で妥当な判断を行おうと努力した。

その結果が、以下の「総括」と「詳細審議事業の再評価結果」である。

今回の再評価結果を総括すれば、農林水産部事業については、6件のうち「継続」が5件、「中止」が1件、土木部事業も同じく「継続」が5件、「中止」が1件ということとなった。これらの結果は、すべて原案通りの「継続」あるいは「中止」という判断が認められたことになっている。しかし、「継続」と判断された10件の事業についても、全く問題なしという意見で一致した事業ばかりではない。むしろ、かなりの数の事業について、付帯意見として「継続」に疑問を呈する意見や、要望事項をつけたもの、更には少数意見とはいえ事業「中止」を求める判断もあり、条件付きでの「継続」となった事業もあった。逆に、「中止」という判断になった事業について、事業の性格から「中止」というより「休止」が望ましいとする少数意見もあった（詳細は後述参照）。

したがって、各事業について、とりわけ「継続」と判断された事業の実施に当たっては、このような意見があったことを十分留意した上で進めるようにしていただきたい。また、詳細審議しなかった事業についても、共通する内容がある場合が想定される。そうした場合にも、十分な配慮がなされるよう要望しておきたい。

ところで、再評価の対象となった多くの事業の資料を見ると、事業期間があまりにも長いもの、進捗率があまりにも低いものなどがかなり見受けられた。急速に変化する近年の社会的経済的状況の中で（とりわけ環境問題の深刻化、環境意識の高まりの中で）

事業採択時とは前提条件が様変わりしていることが予想されるのであるが、このような事業でもその多くが費用対効果分析等の結果に基づいて、原案は「継続」と判断されていた。

「中止」と判断するには、明確な理由が必要であるが、そこまでは明確な理由が示せないとしても積極的に「継続」と判断するに足るだけの効果が現実に期待できるのかや疑問と感じられる事業も少なからずあった。再評価の方法（仕組み）について、何か、時代にあった新しい工夫が必要になってきているのではないだろうか。

とはいえ、各事業について、それぞれの担当部とも安易に「継続」としているわけではない。「コスト縮減や代替案立案の可能性」等、多様な検討と努力が行われていることは十分感じられた。この点は率直に評価しておきたい。そして、今後も更なる努力と工夫を期待したい。

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。

農林水産部 18カ所

・経営体育成基盤整備事業	1カ所
・中山間地域総合整備事業（広域連携型）	1カ所
・水田農業経営確立排水対策特別事業	1カ所
・農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業	2カ所
・農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業・一般農道整備事業	1カ所
・一般農道整備事業	1カ所
・地すべり対策事業	5カ所
・海岸保全施設整備事業	1カ所
・地すべり防止事業	2カ所
・地域水産物供給基盤整備事業	3カ所

土木部 11カ所

・道路改築事業	1カ所
・広域基幹河川改修事業	1カ所
・港湾改修事業	3カ所
・海岸環境整備事業	2カ所
・海岸保全事業（浸食対策）	1カ所
・海岸保全事業（高潮対策）	1カ所

3 詳細審議案件の審議と現地視察

農林水産部 6カ所

- (1) 宇賀荘第一地区 経営体育成基盤整備事業(安来市)
《審議》
- (2) 中川地区 水田農業経営確立排水対策特別事業(斐川町)
《審議》
- (3) 上山第2地区 農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業・一般農道整備事業(雲南市)
《審議》
- (4) 槇山地区 地すべり対策事業(松江市)
《現地視察及び審議》
- (5) 新宮上地区 地すべり防止事業(出雲市)
《審議》
- (6) 温泉津漁港 地域水産物供給基盤整備事業(温泉津町)
《現地視察及び審議》

土木部 6カ所

- (7) 一般国道375号 道路改築事業 湯抱バイパス(美郷町)
《現地視察及び審議》
- (8) 高津川 広域基幹河川改修事業(六日市町)
《審議》
- (9) 来居港 港湾改修事業(知夫村)
《審議》
- (10) 田儀港 海岸環境整備事業(出雲市)
《現地視察及び審議》
- (11) 久手港 海岸環境整備事業(大田市)
《現地視察及び審議》
- (12) 出雲市駅前矢尾線 都市計画街路事業(出雲市)
《審議》

4 審議日程及び経過

第1回 平成17年6月14日(火)

再評価対象事業35事業(市町村再評価依頼の6事業を含む)について説明

審議事業、現地視察箇所の抽出

第2回 平成17年7月28日(木)

現地視察

- 榎山地区 地すべり対策事業(松江市)
- 田儀港 海岸整備事業(出雲市)
- 久手港 海岸整備事業(大田市)
- 一般国道375号 道路改築事業 湯抱バイパス(美郷町)
- 温泉津漁港 地域水産物供給基盤整備事業(温泉津町)

第3回 平成17年8月25日(木)

農林水産部関係抽出事業の審議

- 宇賀荘第一地区 経営体育成基盤整備事業(安来市)
- 中川地区 水田農業経営確立排水対策特別事業(斐川町)
- 上山第2地区 農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業・一般農道(雲南市)
- 榎山地区 地すべり対策事業(松江市)
- 新宮上地区 地すべり防止事業(出雲市)
- 温泉津漁港 地域水産物供給基盤整備事業(温泉津町)

第4回 平成17年9月5日(月)

土木部関係抽出事業の審議

- 一般国道375号 道路改築事業 湯抱バイパス(美郷町)
- 高津川 広域基幹河川改修事業(六日市町)
- 来居港 港湾改修事業(知夫村)
- 田儀港 海岸環境整備事業(出雲市)
- 久手港 海岸環境整備事業(大田市)
- 出雲市駅前矢尾線 都市計画街路事業(出雲市)

第5回 平成17年10月21日(金)

意見具申(案)の審議

5 詳細審議事業の再評価結果

【宇賀荘第一地区 経営体育成基盤整備事業】 継続

本事業は、区画形状及び道水路が未整備の状況から、ほ場条件の改善を図ろうとする地元が推進協議会を設立し、平成12年度に事業採択されたものである。

食糧を巡る世界の動きと我が国の食糧安全保障の視点から、区画形状と道水路の整備

によりほ場を改善し、営農組合の法人化を計画する本事業は、日本の主たる農業方針の一つと考えられる。西日本では初めての自然庄によるパイプライン方式の導入によってコスト縮減を図り、河川と公共施設用地を創設し、スムーズな用地取得に努めるなど整備の促進につながっており、継続は妥当と思われる。

本事業により完了したほ場においては、無農薬・無化学肥料による「どじょう米」を始め、地産地消作物など特色ある作物の生産も始まっている。営農の効率化の一方で、水稻の減反政策との調整が必要との意見があり、主要穀物毎の食糧自給率の隔たりと県内外の他地域との調整の必要や、農業の担い手に対する本事業の意義について、対外的に説明する必要があると考えられる。

地区内に生息する水生生物等の調査・回避など地区住民と共に生態系への配慮もあるが、ビオトープと呼ぶには不十分な施設も見受けられた。今後の同様な事業においては、更なる創意工夫を重ねることを期待する。

農業の振興、地域の活性化のために本事業の早期完了が望まれる。

【中川地区 水田農業経営確立排水対策特別事業】

継続

本事業は、ポンプ施設の増設並びに更新と水路施設の改修を行い、湛水被害を防止し、農地の汎用化を図るものである。

本地域を含めた周辺地域は県内でも有数の農地を有し、ほ場整備事業に併せ農業の担い手への農地集積、特産作物を中心とした水田転作も順調に行われてきた。

しかし、低平地にあり、既設排水ポンプの老朽化による機能低下と能力不足及び水路断面不足から、洪水時には農地に湛水被害を及ぼしている。また、常時においても地下水位が高く農地の汎用化が困難である。一方、中川下流は住宅密集地でもあり、住民の洪水に対する不安も大きい。

本事業の今年度末の進捗率は93%であり、来年度に排水路を完了させるものである。

将来、湛水被害の解消による農地の汎用化に併せ、水稻+野菜等の複合型経営を推進し、地区の水田営農活性化を図るものであり、洪水時の住民不安解消のための生活基盤整備としても、本事業の早期完了を期待する。

なお、旧排水ポンプ能力及び水路断面については、当初計画時の事前評価が不足していると考えられ、結果的には一部において二重投資的な無駄が生じていると思われる。今後の公共事業に同様なことがないように、事業計画及び事業採択について十分に検討していただくことを求める。

【上山第2地区 農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業・一般農道整備事業】

継続

本事業は、農産物の流通、輸送の合理化を推進する目的のために整備が進められており、併せて急峻で幅員の狭い県道の代替機能を持っている。

農道の受益地は、141haの農地があり、和牛ブランド「奥出雲和牛」の飼育も盛んで、平成10年度に稼働したJA雲南飼育センターや肥料センター、牧場等の整備が進み、雲南市の畜産拠点地域となっている。農産物や飼料・肥育牛などの効率的な輸送には不可欠な事業と考えられる。

また、受益者戸数も74戸あり、市の中心部、病院、通学・通勤時間の短縮や地域の連絡道路としての機能、児童の通学路の安全確保など、地域で暮らす人のための安心で便利な生活道路の整備は早急に必要と思われる。

コスト縮減や環境への配慮などの工夫、努力は引き続きすべきであるが、集落崩壊の危険もあり、地域の振興のために、この事業は継続して早期完成を目指すべきである。

【槇山地区 地すべり対策事業】 継続

地すべりによる県内外の災害は、心理的にも影響が大きく地域からの社会的要請が高いことが理解でき、現在の事業を継続とするのが妥当と考える。

しかし、地すべりに対する水抜き排水孔と擁壁等による対策工事は、地すべり防止に対して、限界があるとの意見があった。また、地すべり地域の傾斜地に家屋が存在し続けることに対する基本的問題がある。ハード面ばかりでなくソフト面による対策の必要性について意見があった。地すべりの計測や警報・避難体制等の減災対策が必要と思われる。さらに、県の財政問題と本事業の性質から、新規の地すべり地区の指定と着工は危険性、緊急性をより慎重に吟味し、実施していくことが妥当と考えられる。

【新宮上地区 地すべり防止事業】 継続

本事業は、平成9年地すべり防止区域の指定を受け、地すべりによる家屋被害を防止あるいは軽減すること、および道路をはじめとする公共資産を守るために計画されたものである。

地域住民の安全確保と地域の活性化を図る上でその必要性は認められ、現時点で約90%まで実施されている事業であり、今後の完成を目指し残工事が継続されることを要望する。

但し、今までこの地区で発生した地すべりは数回に亘っており、地形・地質的な要因により、慢性的に地すべりが発生していることを考慮すれば、今後同様な区域においては、人家移転等の抜本的な安全策についても検討すべきと思われる。

【温泉津漁港 地域水産物供給基盤整備事業】 中止

本事業は、効率的な漁業活動を図る目的で、係留施設、用地整備、道路整備を計画するほか、過疎地域自立促進計画の実現をするものである。

平成13年度に、事業採択され測量業務が行われたが、地元住民から事業の中止を求める陳情が相継ぎ、見直し案が調整されてきた。当事業地区は、石見銀山遺跡の世界遺

産登録に際し、周辺の開発行為を制限する景観保全条例により緩衝地帯に含まれ、景観保護の要望が強い現状にある。世界遺産登録を進めるためにも、調整案がまとまらない状況では、事業継続は困難であると判断せざるを得ず、事業の中止が妥当である。

【一般国道375号湯抱バイパス 道路改築事業】 継続

本事業は、平成8年度事業採択され、邑智郡美郷町湯抱～同町別府に至る3.6kmの区間をバイパス化整備するもので、現路線における線形不良や幅員狭小、防災点検要対策箇所のある隘路区間を解消しようとするものである。既に10年を経過し全体では34%の進捗状況で、一部供用開始されている箇所もあるが、山間僻地における道路改良事業を推進する困難さを考慮すると、完了年度は平成20年代後半と見込まれている。

この事業は、県中央部の大田生活圏におけるアクセス利便性を図る上で、非常に重要な役割を果たすものと考えられる。特に、冬場における積雪時の救急医療や事故・災害への対応、また、広島県との地域間交流の強化・拡大による地域活性化のためにも欠くことができないものであり、完成の暁には、時間短縮はもとより特産品出荷エリアの拡大、世界遺産登録を目指す石見銀山をはじめとする大田市周辺の観光資源の有効活用等に大きく寄与するものと思われる。

また、工事に当たっては、地元との協議により歩道の削減、トンネル部の延長減等各種コストダウン方策にも積極的に取り組み9億円にも上る効果を出していることは評価に値する。

再評価委員による現地視察においても、その必要性は確認されており、本事業は、計画通り継続実施されるべきものと認める。

【高津川 広域基幹河川改修事業】 継続

本事業は、度重なる浸水被害が発生している地区にあり、早急な治水対策の必要性から河川改修を進めてきた。ただし、工事着工から30年余り経過し、未だ完了に至っていない。堰の改築にあたっての地元調整が難航していたことが一因であるが、その了解も得られ、流域住民から早期完成が熱望されている。

未改修区間には、吉賀町の幹線道路や耕地が隣接し、洪水による被害は住民の生活に大きな影響を与える。また、古い橋が川幅を狭くしているせいで土砂などで川床が高くなっており、浸水被害の頻発が危惧される。流域全体の治水安全度確保のため、事業の継続が必要と思われる。

なお、事業区間は清流・高津川の最上流域にあたり、生態系への影響や水質保全に考慮を要する区域である。改修工事においては、自然環境への影響を吟味しながら、多自然型川づくりに十分配慮されるよう要望する。また、工期が長期に至った経緯も含め、残土・石などの有効利用等、より一層のコスト削減に努め早期完成を望む。

【来居港 港湾改修事業】 中止

本事業は大型フェリーや高速船に対応した岸壁や臨港道路などの整備を行い、知夫村の玄関港としての機能の充実を図るものである。平成16年度末現在、進捗率は79%である。

本事業により、フェリー、高速船の抜港日数の減少が見られ、すでに投資効果が現れている。しかし、高速船は最近5年間の実績に基づけば、需要は初期の想定を下回る形で推移しており、フェリーも同様である。これに対し、内航船は船舶の性能向上と夜間増便が相まって大いに需要が高まっている。

防波堤工事の完遂により本事業の完成が期待された。しかし、既設の工事済みの防波堤により港内静穏度の向上は既に見られる。残りの防波堤建設への追加投資の効果は、逡減状況にあると考えられる。

隠岐全体を勘案した場合、予算が逼迫した状況下では、選択と集中により、投資効果が高い事業に予算が振り向けられることが望ましい。地元からも、需要が高い内航船の利便性の向上への配慮がなされることを条件に中止はやむを得ない、との意見が寄せられている。

委員会は、以上を勘案し、本事業の「中止」は、やむを得ないとの結論を下すに至った。なお、委員会では、予算状況は理解できるが、離島にとって港は生命線であり、中止よりも休止がむしろ望ましいとの意見があったことも明記しておく。

【田儀港 海岸環境整備事業】 継続

本事業は、田儀港海岸の砂浜が浸食により後退し、波浪時には越波、飛沫による国道、人家への被害が発生する事態に対処するために、砂浜の浸食防止のために離岸堤、人工海浜、緩傾斜護岸による海岸整備を行い、あわせて健康海岸事業指定による健康増進と交流の場づくりによって、防災機能の発揮と海岸利用向上促進のための環境整備の一体的な整備を図ることを目的として策定、実施されてきたものである。

事業の進捗率は約83%、残事業費4億3,000万円、平成20年代前半には完成見込みで、未着手の離岸堤、人工海浜、遊歩道、植栽が計画されている。委員による現地視察の際に、海岸の利用性を高めるために設置された遊歩道の整備状況について、進入経路に関して安全性の懸念意見や年間を通じた健康増進、交流の場の有効利用の可能性について疑問点が指摘された。また、平成3年の事業採択以後の社会情勢の変化を理由として、防災機能以外の健康海岸事業が付加された感があり、結果として約30億円という大きな公共投資が行われることになり、近年の夏場の海水浴利用人員を考慮した場合、一部の委員からはその必要性が疑問視され、これ以上の事業実施は行うべきではないとの意見があった。しかし、本委員会は、残事業費の縮減と規模、内容等の再検討を行うことを条件として、これを継続事業として認めることとした。

【久手港 海岸環境整備事業】

継続

本事業は、砂浜の浸食防止のため施工された離岸堤の整備により、当初の目的を達成したかにみえたが、回復した砂浜からの飛砂や既設護岸の老朽化による浸水といった新たな問題が発生し、護岸・遊歩道等の整備が必要とされているものである。

事業の進捗率は約70%、残事業費1億7,000万円、平成20年代前半には完成見込みで、ビーチハウス(便所、シャワー施設)、東屋等の上物や植栽が計画されている。委員による現地視察の際に、海岸の利用性を高めるために、広範囲に設置された遊歩道等の整備の必要性や年間を通じた有効利用の可能性について疑問点が指摘されたところである。また、主として夏場の季節利用を念頭に置いた上物施設については、年間1万人程度の海水浴利用人員を考慮した場合、一部の委員からはその必要性が疑問視され、これ以上の事業実施はおこなうべきではないとの意見があったが、地元の熱意ある要望もあることから、残事業費の縮減と上物施設については延期を含め規模、内容等の再検討を行うことを条件として継続を認めることとした。

【出雲市駅前矢尾線 都市計画街路事業】

継続

本事業計画区間は、出雲市中心市街地の目抜き通りであり、市街地内交通の円滑化を図り、歩行者・自転車の安全を確保するとともに、環境や景観にも配慮した整備を行うことにより、出雲市の表玄関・駅前の顔として整備するものである。平成11年3月策定の「出雲市中心市街地活性化基本計画」において、本路線は「にぎわい豊かなシンボルロードタウン」の整備の軸として位置付けられ、住民参加による整備が進められている。

地元商店街や自治会、有識者からなる「まちづくり協議会」が設置され、整備計画や事業計画、事業などに関する話し合いや調整も重ねられ、また完工区においては「まちづくり応援団」が結成され、オープンカフェやフリーマーケットなど多彩なイベントも開催されている。現在は県版特区として、フリーマーケットの開催に必要な許可の期間延長や手数料の軽減など規制緩和策も施されている。

委員会では、本路線の交通量予測値に対する疑問に基づき、幅員25mの道路整備に疑問視する意見もあったが、本都市計画街路事業が良好な都市景観の形成やライフラインの確保、「まちづくり」促進、中心市街地の活性化に大きな役割を果たすとの認識では意見の一致を見た。これに基づき、本委員会は、既に供用開始されている1工区に加えて、2工区に関しても事業がかなりの程度進捗していることも勘案し、事業目的とその効果を得るため早期完了を期待し、継続と決定した。

その他の事業については、抽出・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が適当であるとの結論に達した。