

第 10 回道路事業評価手法検討委員会議事録

平成 16 年 12 月 24 日

於・国土交通省 11F 特別会議室

目 次

1 . 開 会	1
2 . 議 事	
(1) 道路事業・街路事業に係る総合評価手法について	1
(2) 構想段階における総合的評価について	14
(3) そ の 他	24
3 . 閉 会	24

1. 開 会

【事務局】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから第 10 回道路事業評価手法検討委員会を開催させていただきます。

本日は、年末のお忙しいところお集まりいただきましてありがとうございます。

本日、小林委員長代理、堤委員、中村顧問が所用のため、御欠席と伺っております。

まず本日の資料の確認でございます。お手元に議事次第、委員名簿のほか配付資料一覧ということで資料の 1 から 3 まで、それぞれ 2 と 3 につきましてはダブルクリップでとめたものを御用意させていただいておりますので、御確認願えますでしょうか。

よろしければ、以後の議事は森地委員長よりお願い申し上げたいと存じます。

2. 議 事

(1) 道路事業・街路事業に係る総合評価手法について

【委員長】 年末押し迫ったところ早朝からお集まりいただきまして大変ありがとうございます。

早速議事に入りたいと思います。1, 2, 3 と 3 つございますが、1 番がメインテーマというか、なるべくたくさん時間をとって御議論いただくテーマでございます。よろしく願いいたします。

それでは、御説明をお願いいたします。

【事務局】 それでは、お手元の資料 2 のクリップを外していただきまして、これに基づいて御説明させていただきたいと存じます。

資料 2 ということで、その中が資料 2 - 1 から 2 - 6 まで本資料、それから参考資料で冒頭に書いてございますような資料、机上備えつけの資料といたしまして 1 から 3 までということで御用意させていただいております。

まず 1 枚おめくりいただきまして、資料 2 - 1 でございますが、前回第 9 回委員会におきまして御指摘をいただいたこと、それに対する今回の対応を一覧表で整理させていただいております。

前回の指摘事項ということで大きく 4 つの項目で整理させていただいておりますが、そこでございますように、前回とはとにかく定量的なデータに基づいて何らかの数値化をして評価をしようというアプローチを試みまして、それぞれの各指標の評価の仕方の考え方、あるいはそれぞれの指標のさらに項目ごとに統合化するときの考え方、テクニカルな面も含めましている問題があるのではないかと御指摘を頂戴したところでございます。それに加えまして、実際にそれぞれの事業の採択に当たっての担当者の感覚に合うのかどうか、実情に沿っているのかといったあたりをもう一度検証すべきではないかという御意見を頂戴いたしました。

その結果が今回の対応ということでございますが、それぞれ確認もさせていただき、いろいろな問題も踏まえまして今回はアプローチの仕方、考え方を少し変えてお諮りをさ

せていただきたいと考えております。

1枚おめくりいただきまして、資料2-2でございます。

「検討にあたっての確認事項」ということですが、冒頭3行ほど書いてございます。今回御議論いただく総合評価手法は、道路事業・街路事業、先だっておまとめいただきました高速自動車国道に関する部分を除きますが、これの新規採択時の評価を対象に適用するというものでございます。

まず確認事項の1番目といたしまして、総合評価手法導入の目的でございます。2枚ほどおめくりいただきまして、その資料の3ページから4ページ、既に御案内のことと存じますが、これが現行の評価の考え方でございます。3ページにございますように、事業採択の前提条件を確認した上で、多岐にわたるいろいろな客観的な指標、こういったものに該当するか否かといったものをチェックするという考え方でございまして、それをやった結果、例えば4ページ目にあるように、その表の中ほどでございますが、費用対効果の分析結果、このあたりが前提条件になるわけでございますが、次の事業の効果等ということで3つほど代表事例を書いてございますが、10項目に該当した、該当項目の数等を記して評価結果としているところでございます。

1ページ目に戻っていただきまして、今回、第6回の委員会からその部分の見直しということでいろいろ御指導賜っているわけですが、公共事業評価の基本的考え方、平成14年8月に出されたものでございますが、この中でうたわれております公共事業実施の意思決定を行うための重要かつ客観的な材料を提供するのだということ。それから、意思決定プロセスにおける透明性を向上させるんだと。こういったことをきちっともう一度確認をしたいということで、この道路事業・街路事業につきましても既に御報告させていただいているとおり、都道府県、あるいはパブリックコメントによりまして費用便益分析以外の効果の扱いに対する強い要望もございまして、事業採択過程の理由の明確化、こういったものをきちっと説明しましょうと。ここの原点に立ち返って、今回の目的として、1ページ目の下にありますような事業採択理由の明確化。費用便益分析以外の効果の評価、これを適正に反映すること。それと透明性の向上といったことで、それぞれの個別事業の説明力を向上させるということの主目的にしたいというふうに考えてございます。

それから、1枚おめくりいただきまして、2ページ目でございますが、確認事項の2番目といたしまして、先だっておまとめいただきました高速道路の評価との違いでございます。これにつきましては、その四角にございますように、先だっただけの高速道路につきましては自動車の高速交通サービス提供という共通した主目的、これがあつたわけですが、今回対象にいたします一般道では渋滞対策であるとか、あるいは事故対策、防災上の必要性などユーザーサービスが多様化している。こういう多様なユーザーサービスに対応する評価を行わなければならないといったのが1点ございます。

それと、前回第9回で御説明させていただいた定量化のアプローチということを試みたわけですが、その結果、後ほどまた御説明いたしますけれども、意思決定のための重要な情報が埋もれてしまって、前のページで申し上げた今回の評価の目的といったものが達せられないのではないかなというようなことがございます。

もう1点、先だっただけの高速の評価は再評価という位置付けになるかと存じますが、今回の場合は新規採択ということでございまして、調査の熟度に差があるというこ

とでございます、高速道路評価とは今回別の手法を検討するという整理をさせていただいております。

続きまして、資料2 - 3の方に移らせていただきたいと思います存じますが、これは前回委員会の提示案がどういったものであったかということを中心に簡単に復習させていただきたいと思います。

前回の委員会では、2 - 3の1枚目でございますように、各項目における各事業の相対的な位置付け、これを何らかの定量化した形でもって確認したいというアプローチをしたものでございます。

参考資料2 - 3 - 1をご覧くださいませでしょうか。今の資料2のセットの後半の方にまとめてついているものでございます。この1ページ目でございますように、それぞれの指標につきまして、タイプ からタイプ 、上の四角の中に入っているようないろいろの閾値を設けたり、加点、あるいは減点といったことをいろいろな切り口でもって点数化を用意して、それぞれの指標を点数化し、さらに1つの項目にその指標が3つほどぶら下がっていたわけですが、これをまとめて下の四角にあるようなA AからDまでの5段階の評価にするというような多少強引な定量化のアプローチをしていたということでございます。

これにつきまして、本資料の1ページ目の下の方になりますが、ケーススタディを実施したところ、あるいは担当者に意見を聞いたところ、評価結果と実情との乖離ということで、2 - 3の3ページ目と4ページ目をちょっとご覧いただけますでしょうか。別紙 - 1でございますが、そこにありますように、大項目で統合化を行う場合、合計値での統合化を行うのはいいんだけど、特筆すべき効果があれば、その効果で採択できるような仕組みとすべきではないかというのがいろいろなフリーな意見の中のトータル、まとめるとそういうことになるといような形でございます。データの的にはその円グラフで示したような傾向が出てございます。

4ページ目でございますが、各評価指標の評価結果についてということで、5色に分けてそれぞれの指標ごとにお示しをしておりますが、実感と合うのか、あるいは合わないのかというようなことで、指標間でかなりばらつきがございますけれども、必ずしも実感に合わないというような指標が結構たくさん出てきてしまったというようなことで、この辺は改善しなければならないというようなことが分かったわけでございます。

続きまして、2ページ目でございますが、ケーススタディをやった結果わかったものとして、2番の制度設計上の課題が浮かび上がってきたということでございます。5ページ目をご覧くださいませなのですが、制度設計上の課題ということでまとめさせていただきましたが、例えば先ほど申し上げましたそれぞれの指標を5点を最高点にして点数化をしていくに当たり、それぞれの事業といたしましては最も強調したいポイントがあったわけでございます。例えば例の1、「[9]直轄国道 号」と書いてございますが、ここでは災害時の交通途絶の解消を目的とした、言うなればこの下の表では赤丸で囲ってあります波及的影響の安全、ここで5点が出てきてほしいというような事業であったわけですが、全国一律の物差しではかってみると3にしかないというようなことで、その事業の、あるいは地域によって置かれている状況が適切に反映できないといった事象があらわれてきたというようなこと。従いまして、下の方に書いてございますが、地域特性の説明力を高めるために波及的影響を設定したわけですが、実情を適切に評価していないため、事業の

実情を適切に表現するためには、評価を全国統一の基準で行うのではなくて、地域の視点で説明することが望ましいのではないかとこの考え方に達したわけでございます。

1枚おめくりいただきまして、次の制度設計上の課題といたしましては、今御説明いたしました指標を項目に統合化するに当たりまして、表1あるいは表2にお示ししていますように、それぞれの3つの指標、これで最高点をとるか、あるいは平均値をとるか、随分御議論もいただいたわけですが、一定の考え方に沿って整理をしていくと、そこにあるようにトータルが一番下ですが、AAからB、あるいはCといったところにばらつきまして、欄外に丸印がつけてあるような箇所につきましては必ずしも事業の採択に当たる、あるいは評価に当たって強調すべきところが表に出てこない、埋没してしまうというような結果が出てきたわけでございます。

したがいまして、各指標の評点をベースに大項目の評価を行うのではなくて、各事業の説明力を高めるためにそれぞれの効果、いろいろな強調すべきポイントに絞ってそういったところが表に出てくるような評価の考え方というものを用意すべきではないかというふうに考えているわけでございます。

1枚おめくりいただきまして、7ページ目でございますが、前回のシミュレーションの結果といたしましては、それぞれ直接的影響、あるいは波及的影響、何らかの強調すべきポイント、これをAAからDまでの評価の中の、例えばAAとAというふうに判断した場合に、AAとAで説明できないものが全体47事業のうち18事業、丸で囲ってございますが、そういったものが出てくるというようなシミュレーション結果になってしまったということでございます。

こういったことではそれぞれの先ほど申し上げた実情に合わないという裏づけにもなっておりますし、事業採択に際しての説明も非常に困難ということでございまして、今回はこのあたりを中心に考え方をいろいろ変えて、今日、御説明をさせていただくということでございます。

続きまして、資料2-4でございます。今回の提示案ということで用意させていただきました。

今回のものは「概要と特徴」ということで四角に簡単に整理させていただきましたが、1つは、概要でございますが、前提条件を確認するのは当然でございますが、事業の特徴を明確に示すために、現状及び事業を行ったときの影響をきっちり把握しましょうと。

そして、2点目といたしましては、事業の効果として特に着目すべき、これは直接的な影響の中に入ってまいります、渋滞対策であるとか、あるいは事故対策、こういったものにつきましてはなるべく定量的なデータを用いて評価するような考え方、これは残していこうということでございます。

特徴といたしましては、これから御説明いたしますが、前回委員会でのいろいろな御指摘、こういったものを極力解消する方向で、なおかつ、今御説明したようないろんな問題点につきましてもおおむね解消するような方向が出てきたということでございます。

3ページ目、これは折ってありますので、開いていただきまして、A3の紙でございますが、今回提示案の概要でございます。

左側の方に縦に3つほど四角が並んでございますが、これは従前の考え方のおり、費用、あるいは便益に関しましては当然の前提条件、あるいはいろいろな法的手続の都市計

画決定、環境アセス等につきましては前提条件の中ということで整理をさせていただいて、右側の大きな四角の中、事業の影響・事業実施環境の把握ということで、今回こういう考え方に換えさせていただいております。

1つは、渋滞対策、事故対策につきましては、定量的なデータを計測して、それぞれ渋滞であれば例えば渋滞損失時間、事故であれば死傷事故率、こういったようなデータを整理することによって、当該箇所の対象となる全体の中での位置付けといったものを把握していこうと。その他の特徴的なことにつきましても、それぞれの事業目的、あるいは地域の状況に応じまして、事業実施者が任意に記述するというような考え方をとっております。

その際、きちっと説明できる、あるいは透明性を確保するという意味で根拠データの例ということでいろいろ書かせていただいておりますが、上記の定量的データのほかにいろいろな切り口でもって説明をさせていただくというようなことを考えてございます。

これにつきましては、現状の課題と改善量 後ほど要綱案の中でまた御説明させていただきますが、その関係、マトリックスの形になりますけれど、それに応じまして x、著しい改善が見られる場合には というような形で評価をさせていただきたいと考えてございます。

それから、破線の下になりますが、歩行空間、住民生活等の波及的影響の項目につきましては、それぞれの項目の評価の視点に従って事業の影響を確認していく。確認された影響の中で、特に特徴的と判断する効果についてきっちりと記述をしていく。もちろん負の影響が出る場合もございますので、負の影響が出る場合には確実に、漏れなく記述していこうということでございます。

これにつきましても上の方と同じように、 x、それから、こういったものを使いながら評価をしていくという考え方でございます。

その結果、1枚おめくりいただきまして、4ページ目になりますが、これも見開きでございます。前回とどこが変わったかということでございますが、特にこの表の右側、「事業の影響」の欄の「評価項目」でございます。前は上の方の現在「自動車や歩行者への影響」と書いてある部分につきましては、直接的影響ということで、こういったものを全部まとめて1つの評価項目になっていたわけですが、前回御指摘いただいたことも踏まえまして、こここのところをもう少し精緻にやろうということで、「渋滞対策」「事故対策」「歩行空間」、おおむねこういった3つに分けて評価をさせていただこうというふうに考えてございます。

それから、下の方の「社会全体への影響」というのは、前回「波及的影響」というふうに整理していたものでございます。これは大きく5つに分けているということは変わってございませぬが、真ん中の「災害」につきましては前回「安全」という表記を使ってございましたが、直接的影響の中で「事故対策」というものが出てまいりましたので、多少区別をはっきりつけるために、特に交通の途絶によるいろいろな産業、あるいは地域に与える影響云々といった切り口が中心になるかと考えまして、「災害」といった呼称に換えさせていただいております。

ここが大きく変わったところでございまして、その結果、6ページ目をご覧いただけますでしょうか。再度それぞれの担当者の方に今回のやり方でやった場合の結果について照会したところ、ある意味では当然ではございますが、適切だという評価が8割を超えたと

ということです。不適切という評価も 17.1%ありまして、主として不適切とした理由としては、1番、あるいは「その他の意見」にも含まれてまいるかもしれませんが、そこにあるような、例えば「その他の意見」のところになりますが、電線共同溝であるとか、あるいは結節点事業というのは、今回お示したような評価の考え方ではなかなか困難ではないかとか、それから昔からというか、以前からある議論でございますが、費用便益の話につきましては、前提条件にしてしまうと切り捨てにつながるのではないかと、こういったところが出てございますが、ある程度整理できているもの、あるいは今回の考え方を踏まえて、その応用動作で対処するものと、この中である程度は対応できるのではないかと、というふうに考えてございます。

最後に7ページ目、別紙-3ということで、基本的事項との対応を整理させていただいております。細かい字でたくさん書かせていただいておりますので説明は割愛させていただきますが、基本的な10項目につきましては、今回の考え方できちっとそれに対応した形になっているというふうに考えているところでございます。

それから、次に資料2-5でございます。今日ここでいろいろまた御指導を頂戴して、それを反映いたしまして、でき得れば、スケジュールにありますように、この後、パブリックコメントをさせていただいて、その御意見を反映して最終調整を行った上で、17年度の予算に向けて実務に反映させていただきたいと考えてございます。

パブリックコメントの御意見をどういうふうに反映させていくかということにつきましては、またいろいろ先生方の御意見も踏まえて対応させていただきたいと思っておりますが、少なくとも次の委員会には報告という形でさせていただきたいと考えてございます。

最後に、資料2-6、3枚紙でございます。今申し上げましたパブリックコメントの文案ということで、今回参考資料の一番最後になりますが、2-4-1、表紙に「道路事業・街路事業に係る総合評価要綱(案)」といったタイトルが打ってあるこの要綱につきましてパブリックコメントをかけさせていただきたいと考えてございます。

この要綱(案)のポイントだけかいつまんで御説明いたしますが、まず1ページ目、表紙を含めて2枚おめくりいただいて、左側に書いてございますが、本要綱(案)の位置付けということで、これは平成13年の通達で現行やっているところの道路事業・街路事業に係る新規事業採択時の評価実施要領細目の評価の方法の具体的内容に該当する部分であるという位置付けをさせていただいて、対象は、先ほど申し上げました高速自動車国道を除く道路事業・街路事業の事業評価手法を示すもので、新規事業採択時評価を対象にするというのを明記させていただいております。

それから、6ページ目をお開きいただけますでしょうか。この中でも何カ所か出てまいります。先ほどちょっと申し上げました xのところでございますが、6ページは渋滞対策の例でございますけれども、横に「現状」、「課題が著しい」から「課題が小さい」までの大きく3つに分けてございまして、事業後の「改善量」、これも縦に3つほど、この組み合わせでもってそういった記号で示しているような判断を評価してはいかかというものでございます。括弧の中にあるような場合には、それぞれ というところで、顕著な傾向といったものも表現できるようにしたいというふうに考えているところでございます。

それと10ページ目でございますが、先ほどの渋滞対策、交通安全につきましては定量化の1つの考え方がある程度整理できつつありますが、社会的な影響を与える項目につき

ましてはいろいろな着目すべき効果の例といったものをなるべくいろいろな角度から見て
いて評価をしなければいけないだろうということで、当然全部こちら側からお示する
のは無理なわけですが、それぞれヒントになるように、ここで「着目すべき効果
の例」ということで、なるべくたくさん事例を挙げているんな形で評価をしてください
といったことも強調させていただきたいというふうに考えてございます。

それから、14 ページ、15 ページになりますが、先ほど申し上げました「渋滞対策・事
故対策における定量的データの算出方法」。ここではそれぞれ渋滞損失時間と死傷事故率
を使ってございますが、こういった累積データのグラフをつくって、その中のどのあたり
に位置しているのかというのを考えながら、事業の必要性といったものもその項目につ
いて判断してはどうかというようなアプローチの考え方を示しているものでございます。

それから、先ほどと重複いたしますが、最後の 16 ページには「各項目の評価の視点の
例示」ということで網羅的に書かせていただいております。もちろんこれだけでクローズ
するものではございませんので、いろいろそれぞれの目でそういったものを用意してい
ただいたらいかかかと考えている次第でございます。

ちょっと雑駁ではございますが、資料 2 に関しまして御説明は以上でございます。

【委員長】 どうもありがとうございました。

それでは、残った時間、自由に御議論いただきたいと思えます。よろしくお願いたし
ます。

【 委員】 今の内容につきまして、 委員と 委員からのメモがありまして、ち
よっとこれを読ませていただいたのですけれども、お 2 人とも点数づけと総合化について
今回の形も 1 つのやり方ではないかというふうな肯定的な御意見を述べていらっしゃるま
して、私も同じような意見を持っておりますが、必ずしも重み付けをして、点数で合計す
ることだけが総合評価ではないというふうに考えています。

人の意見に乗じてあれなんですけれど、 委員の意見に評価基準で、評価の基準とか
例示をきちんとなしないと、実際に評価を行う際に評価が混乱する、あるいは恣意的、そん
なようなイメージを受けられるのではないかという指摘がありまして、実は私も同じよう
なことを考えておりまして、資料 2 - 4 - 1 で要綱（案）を説明いただきまして、かなり
例示とかいろいろ入ってはいるわけなんですけれども、その辺、十分にしないと、恣意的にな
る可能性がある。特に今回基本的な方向性として、先ほど御説明いただきましたように、
個別事業の説明力の向上ということがうたわれているわけで、そういう方向ではそれぞれの
事例に合った評価の仕方というのはいいと思うんですけれども、その辺、少し相場観と
いいですか、そういうものをきちんとしておかないと、そういうところが出てくるのかな
という印象を受けました。

以上です。

【委員長】 ありがとうございました。

【 委員】 今の 先生の意見と基本的に同じなんですけれども、もう 1 個追加すると、
この使い方をちょっとお伺いしたいのですが、資料 2 - 4 に幾つか「評価結果の総括表」
というのがありまして、要するに「採択の理由」という最後の欄以外は、現場の担当者が
御記入になられる。最後の「採択の理由」のところだけが政策判断として別の方が記入さ
れるということだと思っておりますが、その政策判断の場合に、 大学入試で言う一芸入

試というんですか、1つだけ優秀だったらプッシュするのか、全体的に網羅的に平均的なものを採用するののかというときに、これを利用する採択側の基準というのはどのようにお考えになっているのでしょうか。

【事務局】 今の先生のお話でいけば後者の方というか、一芸というか、非常に取り出して問題になっているような課題があるのであれば、そここのところの改善が大きく見込まれるというのは十分事業の採択に値するだろうということで、そういう採択に結びつく方向になるのではないかと。だから逆に言うと、そこがうまく説明できるかどうか。先ほど

先生の御指摘にあったような、例えば恣意的にならないように、当然そここのところは注意していかなくてはいけない訳で、必ずしも十分ではないので、あくまでも今日は例示ということで御説明させていただいた訳ですが、先ほど渋滞の話であるとか、事故の話、なるべく意識としては定量化の方向というのは捨てている訳ではなくて、そういったものはいつも念頭に置きながらやっていく。ただ、なかなか1つの物差しで全部はかり切れないということもありまして、そのあたりをどういった対象の中でポジションを確認するかというのは非常に難しいものが出てくるのですが、そういったところも考えながら徐々に、あるいは多少ベンチマーキング的な整理も取り入れなければいけなくなるかもしれませんが、そういったことは渋滞とか事故以外の項目についてもいろいろ努力していきながら、それはどんどん、この要綱自体をアップデートしていくべきだろうというふうにご考えてございます。

【委員長】 いかがでしょうか。

【委員】 いきなり完璧なものとはできないので、アップデートせざるを得ないのかという気もするんですが……、今、具体的ないいアイデアはちょっと出ませんね。

【委員長】 いかがでしょうか。

【委員】 内容につきましては徐々にアップデートしていけば恐らくいいでしょうし、いろいろな課題が出てきて、それで改良されていくということで基本的に良いと思っておりますし、全体の流れとかやり方はとりあえずこれでやってみるということが重要なことと考えております。

少し書き方とかトーンについて若干異論があるものですから意見だけ述べさせていただきますが、「検討にあたっての確認事項」のところで、総合評価手法導入の目的で事業採択理由の明確化、B/C以外のものを適切に反映する、透明性の向上で、「個別事業の説明力を向上させることが目的」という、これは極めて前面に出ているのですが、今日お配りいただいている「公共事業評価の基本的考え方」の中には国民本位で、効率的な質の高い行政を実現、国民に対するアカウンタビリティということで、「効率的で質の高い行政の実現」というのが目的でありますし、13行目のところでは「事業の厳選・重点化に努めていく必要がある」と書いてあり、評価の目的の最後のところに「真に必要な公共事業のより効率的な実施と透明性の一層の向上」ということなので、アカウンタビリティの方に非常に重点が移ってしまっていて、本来は事業採択をどうやるかというのが評価のための基本なものですから、それがわかるような全体の書き方にしていきたいなと思います。それは今回パブリックコメントをにかけていただくものの条文の最後のところも同じような形になっておりますので、そここのところ、ちょっと御注意いただきたいのと、資料2-4の採択シートなんですけど、これは採択の理由であって、採否の理由ではないとなると、採

択されたものだけの資料が出てくるということで恐らくいいとは思いますが、順番としては評価をやって、総合的に判断して、適切なものを選択したという形になっていないと、初めから選択するものがある、それに対して評価をして、アカウントビリティを高めましたということでは、ちょっと公共事業の評価の本来の趣旨と違う感じがしますので、その辺を御勘案いただいて、修文をいただければと思います。

【委員長】 いかがでしょうか。

【事務局】 御指摘、わかりました。そういう点で修文するべきところ、させていただきたいと思います。

最後のところにございましたこの様式の総括表の採択と採否というふうに先生が今おっしゃった部分、意識としてはこの中の、例えば「採択の理由」の欄のところ上記のいろんな評価結果を踏まえて、こういったところがきちっと見えているので、以上により本事業を採択した、あるいは「採択の理由」という、この欄のタイトルがそういう意味では先生御指摘のとおりよくないのかもしれませんが、そのところあるいは採択できないといったことも出てまいりますので、そのところは意識としては持っています。そこがうまく表現できていないので、そのところは修正をさせていただきます。

【委員長】 表現上の問題と別に、採択されなかったものがどう扱われるのかというのはお答えをいただいた方がいいんじゃないですか。

つまり落ちたのも一緒にこうやって出すのか、出さないのかという話。

【事務局】 先生がおっしゃった話、なるほどと思って聞いていましたが、事業が有効かどうか、効率的かどうかというのは基本的にはB/Cの話ですよね。採択するかどうかというのはB/Cが1を下回っていたら、それは採択したらだめな事業なんです、B/Cが1を超えていたときに採択するかどうかというのは、そのときの予算とか状況でそれが外れちゃうということですよ。そうすると、1以上の事業に話を絞って言えば、採否という、その否というのは極めて行政的な予算の制約とか地域の制約でたまたまそのところを落とすという話ですから、そこをどう取り扱うかというのは少し行政内部の問題として再度検討させていただきたいと思います。

多分この総合評価、プライオリティという言葉を使った方がいいのかどうかわかりませんが、限られた予算の中のプライオリティづけという話になるのだと思う。次年度もあったときに、またある母集団から、予算から落ちこぼれている、どうかという議論になっていって、否というのは適当ではないのかなと。1を上回っているものは、そんな気がして聞いていたのですが。

【委員】 実は私、事前説明のときにいろいろお話をお伺いしたら、街路事業ですか、一般道路事業、街路事業、なかなか採択のやり方というか、プロジェクトの出し方がいろいろ工夫がされているらしくて、それなりに適切なものが上がってきて、それを評価されているということはよく理解しているのですが、そういうことは実は一般の国民は非常に理解しづらいものであって、この総合評価手法の中でそれを適切に評価しているのですよということが割と重要なので、表現ぶりの話だということがまず1点と、もう1点は、単年度の予算の話との絡みだとも思うんですけども、あるいはその一方で道路事業というのは1年でできてしまうものではないというところで、そこは非常に難しいところだと思うんですが、否というと、何か二度とやりませんという感じがあるものですから、恐らく

問題なのでしょうけれども、本年度の事業としては優先順位が低かったとか、プライオリティが低かったという表現で構わないと思うのですが、効率性でB/Cが1を超えていたらいいかどうかいろいろ意見があると思いますけれど、いずれにしてもプライオリティがあって、予算の関係があって、採択されたものと、今年度は見送られたものというような振り分けをするのが恐らく総合評価の目的だろうと思いますので、それがわかるような形で、さらに言うと、こういう評価手法が確立されていくわけなので、箇所づけの段階からそういうことを意識されながら箇所を選ばれていくという意味で、フィードバックがかかるというのは非常に重要なんだと思うんですね。それはフィードバックがかかるようなことを皆さんお考えだと思いますが、そういうことがわかるような形ですね。そのルーチンができればいいかなと思います。

【委員】 先ほどから幾つか議論に出ています主観的な判断が恣意的につながるというような話で、大体客観と主観はせめぎ合いがあって、その中で大体真ん中あたりということを考えるのが普通だと思うんですが、そのときに心配なのは、特筆すべきとか、大幅なとか、著しいとか、かなりのとかと、それぞれの評価する人によって違って来る。私が一つ心配なのは、要綱の案にもあるのですけれど、例えば記入例というのがあるのですけれども、リスクを嫌う各担当者はなるべくマニュアルのとりの文章を書いてしまって、結局同じようなことが書かれてしまって、余り差別化ができない、区別がつかないという、それも心配なわけです。そうなったときに、どれも大幅なとか、かなりのとか書かれてしまったら困りますので、できれば、なぜ大幅という言葉を使ったのかとか、なぜかなりのと使ったのか、これはもちろん全ての事業に同じ指標で客観的な、例えば第何位であるとか言えないと思うんですけれども、そこでわかる限りでも、なぜその用語を使ったのかということ客観的に書いてもらおうといいますが、そのようなことに努めてもらうようにしてもらわないと、それは1つの説明ですよ。大幅という言葉がなぜ著しいという言葉になったのかということですね。それをわかるような書きぶりするように努めてもらうようにしていただければと思います。

【事務局】 私の説明の仕方が不十分だったのですが、資料2-4の見開きになりますが、5ページ目のところをご覧くださいませでしょうか。この中の「社会全体への影響」の中の「災害」のところ、これは例でございますが、を打って、「根拠」という欄に、例えばこの地区においてこういう状況の中で事業をやることによってどのくらい改善されるのかといったことをなるべく具体的にその根拠を書く。こういったことで、今、先生が御指摘されたのは当然な話なのですが、そういったことを何か上手に説明してこういうことはやらなければいけないと思っています。今お話を伺っていて問題だと思ったのは、先ほどの要綱案の中にそのあたりをもっと強調して書くべきなのだということを思いました。それは是非そういう方向でやらせていただきたいと思っております。

【委員長】 ありがとうございます。

【委員】 先ほど企画課長がおっしゃっていた話にちょっと絡むのですが、参考資料2-4-1の要綱案の12ページなんですが、(18)の「採択の理由」というところの一番最後のところに「採択の可否の判断を行った理由を記入する」と。この「可否」をどう読むかということなんですが、このままでよろしいんですか。

だめだという理由もちゃんと書いて公表しろというふうにも読めなくもないですし、ど

ういうふうには……。

【事務局】 私が申し上げているのは、だめだったものを公表しないということはないんだと思うんですが、気にしているのは、先生もお触れになりましたけれど、未来永劫だめという意味の否ではないですね。その年のいろんな制約から出た否なんで、そこを配慮せんといかんのかなと思って発言したんです。

【委員】 要綱案の文章はこのままでいいということ……。

【事務局】 少し検討いたします。

【委員長】 私の方からも幾つかあるのですが、1つは、今回のパブリックコメントをかけるときに主たる関心、受ける側の関心は、この要綱を使って何か事業に関係するような人たちが1つのグループ。もう1つは、公共事業全般についてきちっと評価されているかというグループと2つあって、後者の方についての説明としてこれで十分かというのはもうちょっと書き込んだ方がいいかもわからないし、その説明用の資料をつくった方がいいかもわからないという気がして、例えば2 - 4みたいな、今回の提示案の位置付け的なものですね。

例えば高速道路と違いますというのはおっしゃった通りで、いろんな種別のものがある。例えば駅前広場の話。この前は空港アクセスの、空港がない・ありというような、そんな事例が出ていたような記憶がありますが、駅前広場の事業をやろうということと、幹線道路をやろうということと、災害が起こったときに何か対応しようというような、多様な事業に対し、それを共通の指標ではとてもできませんねという、こういう種類性です。

だけど、その次の論理性は、じゃ、種類別にやったらできるのかと。何で分類別にやらないのかと。こういう話があって、多分種類をやっていくと物すごい数になってきて、結局その中の相互のことが評価できないとすると、あるいはそれごとに予算をあらかじめ配分していくなんていうことをやるとすると余り意味がない。したがって、やっぱり個別に評価していくのがよしいんだと、こういう説明になるわけですね。

もう1つは、その後、まさに先生がおっしゃったように、全体の中でこれが相対的にいいということはちゃんと評価できるのかと、こういう話になりますね。そういうことの説明をどうやってやるかというのはもうちょっと丁寧である必要があるのかなという気がします。

採択しなかった事業の評価をするというやり方もありますし、もう1つは、例えば今現在で考えて、全国のこういう事業についての必要性が問われているところがどれくらいあるかと。つまり、だれかが申請した中から、あなた、落としました、ではなくて、全国にこれくらいあって、その中でこれはというのを全国のもの全部見る必要はないんですが、基本的にこれだけありますというような示し方をするかしないか。その例がここにある交通事故と渋滞に関してだけはこういう散布図でかけられるわけですが、災害についても同じことがあるでしょうし、それを全部データ化しなくても、これくらいありますと。必要ならその中で今回がどれくらい重要かというのは個々の人たちが自分で勉強してみてもいいようなぐらいのことをやっていくというのも1つの案かも知れません。そこはどうやるかですね。

それから、2 - 4の提示の仕方として、必要性を説明できると書いてあるのですが、さっきの透明性とか何とかというところから見ると、不必要性を説明できるかどうかという

ところが多分関心事なわけですね。そこに最初から必要性を説明できるではなくて、必要と不必要、あるいは相対的な評価ができるとか何か、そっち側の立場に立ったときの説明をやっておいた方がいいかなという気がします。

unnecessary性を説明できるか。相対的に劣位だということがちゃんとこれでうまくいきましたという話と、もう1つは、細分化し過ぎてばらまかれている。時間管理概念と言ってもいいんですが、そういうことをちゃんとこれでチェックできるのかという話もやや気になるところです。その辺をどう処理するかというのは、先ほどの課長のお答えに尽きるのだろうと思います。

一番大きいのは、不必要だとか、落ちたのをどういう扱いにするか。そこが一番ポイントだろうと思います。

これはいつまでに出すのでしょうか。1月早々に……。

【事務局】 できましたら17年度の認可ですから、春に向けてと考えているところです。

【委員】 先生がおっしゃった unnecessary性というのは当然時代によって変わってくるわけで、14,000km にしてみても、今見るとちょっと大きいかなという人もいるかもしれませんが、2100年になればそのぐらいなければいけませんでしたということになるわけで、それは時代、時代の要請によって違って来るわけで、総合評価をやるということは、結局予算の中で総合的に見て最も効果の多いものをやりますと。予算の限りがあったので、2番目のものは残念ながら今年はできませんということがわかるような、また来年度になればまた評価しますという、そういうことがわかるような形にさせていただければと思います。

それに関連しているかどうかわからないのですけれど、事業の概要シートなんかで大体何年ぐらいでできるかという記述は、時間管理の話にもなると思うんですけれど、あった方がわかりやすいかなと思いました。

【事務局】 そうですね。検討させていただきます。

【委員長】 何年までに出来るかがなければ費用対効果の計算はできないから、どこかにあるんですよ。

【事務局】 費用対効果のところは基準年という形で割り戻す年度は一番端に書かせていただいているのですが、ただ、先生のおっしゃるとおり、計画年度を別にはっきり書いておいた方がよろしいかと思います。検討させていただきます。

【委員長】 ちょっと細かい話ですが、時間の話は非常に微妙で、書いた方がいいに決まっているのですが、担当の立場から見ると、遅れたら困るとか安全にセットしがちで、それがセットされると、それに合わせるものだから、時間を書いたことはもともと早くやるとか、集中的にやるのが目的であるにもかかわらず、書いたことによって余計長くなる。そういうことを是非お考えいただいていた方がいいと思います。環境アセスの時間を設定してから明らかに延びているんです。担当者の立場から見るとそうだろうとは思いますが、それじゃ何やっているのかわからないので、もしやるとすると、それがあってもそれがミニマムであって、もっと早くやらなければいかんとか、2段階にしておくとか、どうやったらいいのかというのを少しお考えいただけたらと思います。

【委員】 私どちらかというと、何年何月から何年何月までやりますというよりは、むしろ例えば2年間なんですよとか、5年間なんですよという、見た人が、予算、このぐ

らい大きなものが採択されると、ああ、これから 10 年間ずっとその部分とはられるんだとか、そういうことがわかるという意味で、何年何月までに完成するとか、そういうイメージではなくて、このぐらいのプロジェクトですと 1 年で終わるんですよとか、半年ぐらいで、むしろどこから半年かというのも 1 つありますけれど、その目安みたいなものがという、そういう印象でありました。

【委員長】 その他、いかがでしょうか。

【委員】 不採択の理由の説明ということも本当に大事なという気がしてまして、我々の業界の話をしてあれですけれども、やっぱり不合格になった学生にも、なぜそれがそうなのかというのをちゃんと説明すると、最近それがうるさく言われるのですけれども、同様にこういうことができるのかなということなんですけれども、もしもだめになってしまったプロジェクトは、それだけで終わったらブラックボックスで、一体どこが悪かったのだろう、どれだけ評価が低かったのかがわからないというのがあって、それは厳密には無理ですけれど、大体グループ分けをして、はしにも棒にもかからないというグループとか、ちょっと惜しかったグループとか、分かれば、今後、新しくもう一遍リニューアルしてやっていくときに、どういうことを考えて、どれだけ効果があるかを考えていく上にあって 1 つの対策を立てるといいますか、こういうところを変えたら良くなったと、そういうことがやっていけると思います。全然意味のないものを何度も繰り返し出すというのも変な話ですし、大まかなそういうことをもう一遍返して、こういう結果でしたということができるように、それは不可能なことなんでしょうかね。

【事務局】 可能だと思うんですが、私が申し上げているのは、そんなばかな学生はいないと。60 点はとれる学生がそろって、案を上げてきて、それが事業採択で 75 点で足切りをするかどうかという世界で、あなた、だめでしたと。理由は先生がおっしゃるように明確にわかるようにしておかないといかんのですが、さっきから申し上げているのは、B / C、1 を割って上げてくる事業というのではないんです。B / C ではかれない事業もありますから、そこをどうやるかというのは別途あると思いますが、B / C が 1 以上で上げてくるという中で、どういうふうに分かきやすくするかという、私自身の問題提起です。

【委員長】 多分事業が候補になってくるまでにいろんなステップがあって、どっかでスクリーニングがかかっているのだけれども、これは一番最終段階で採択時だから、それまでの、ここで、今おっしゃったようにほとんどはじかれているのかもわかりませんね。それを採択まで公表している自治体が幾つかあるわけですが、例えば岩手県の場合、増田知事から直接伺ったことがあるんですが、そういう事をはじめてやってみたら 2 年もたったら変なものが出てこなくなっちゃったと。出す方がもともとこういうことをやると無理だなというのがわかって、それだけでも意味があったと。ごり押しする人もしなくなつた。そういうことを考えると、説明責任ではなくて、本当にいい事業がちゃんとできているかという、さんのおっしゃるそこが目的ですから、それがちゃんとできている。どういう段階でどうなっていますという話が、先ほど言いましたように、こういうことでちゃんと機能しているという説明としてされていけばいいのかもわかりませんね。

それから、さんのおっしゃったように、時々刻々、例えば交通量も変わりますしね。社会状況でどこかでものすごく災害があったら、それに国民の関心は非常に高くなるし、それを通してほしいという人は当然多くなるわけですから、時代状況で変わるような話と、

客観的に、あるいは今の時点でこうなっているという話が両方あると思います。両方、どの段階で出すかということになります。

もう1つは、大学の人事。公募して、応募がなかったときも、多くの大学では、その人がいいということを証明するために、分野外の人にもわかるために、全国で候補になりそうな人の情報を提示して、候補者の相対的評価を説明するんです。しかしながら、落ちた人の名前を公表したりはしないんです。それから、相対比較した情報も公示しない。ただし、落ちた人、本人から聞かれたら、もちろん出すわけですね。だから、示し方もいろいろあるということをお願いしたかったんです。そういうルールになっていますということをお願いして、ちゃんと公示しておくことが重要なんだと思います。

よろしいでしょうか。

それでは、幾つかの御指摘をいただきましたので、そこを御検討いただいた上、パブリックコメントにかけていただきたいと思います。

必要に応じて、御発言、あるいは今日御欠席の委員の方に御説明をいただければと思いますが、そんなことでよろしいでしょうか。

大体今のお話で対応できたことになったら、そのままパブリックコメントに入れていただいても結構です。

(2) 構想段階における総合的評価について

【委員長】 それでは、次の議題にまいりたいと思います。

構想段階における総合評価について、御説明をお願いいたします。

【事務局】 道路経済調査室長の でございます。

それでは、私の方から構想段階における総合評価の導入につきまして、その背景、趣旨等につきまして御説明させていただきたいと思います。

この委員会でのこの件につきまして御説明させていただくのは今回が初めてでございます。資料は3ですが、クリップを外していただきまして、最初に資料3 - 2の2ページをちょっとお開けいただきたいのですけれども、道路事業、あるいは計画の流れが書かれている縦のフローがございますけれども、今回対象となるのが、中ほどに色がついていますけれども、概略の計画を立てて、それから都市計画等実際の計画に入っていくその前段の部分のお話をさせていただきたいと思っております。

それで、参考資料3 - 2という表でございますが、ちょっと見ていただけますでしょうか。横になった表でございます。これを見ていただきますと、今申し上げたような道路の計画の段階が書いてございます。その中でこれまでの道路計画の評価につきましては、この上から2段目の計画段階、これは都市計画の手続、環境影響評価等がございますけれども、これにつきましては法律で手続等が決められておりまして、それに則ってやっております。

それから、事業化の段階、事業中、事業完了後につきましては、それぞれ要領を定めて評価を行っておりまして、先ほど御議論いただきました新規採択時の総合評価につきましては、中ほどに赤い字で書いているところがございますけれども、ここについて御議論いただいたわけでございます。これから御説明申し上げるのは、この表でいくと一番上の構

想段階でございます。

構想段階につきましては、これまでどういう評価をするかということにつきましてきちっと定められたものはございません。ただ、そこに書いてございますように、市民参加型道路計画プロセスのガイドライン、これは平成 14 年に国土交通省で出させていただきます、P I といいますか、市民の方の意見をどのように聞いて、どんな内容でやっていったらいいのかということでガイドラインを出しまして、それに基づきまして、現在、特に規模の大きなものであるとか、住民の意見を聞いた方がいいというものにつきましては実際に P I の手続を進めております。

ところが、このガイドラインは P I の観点からつくってございまして、もちろん評価の内容とか項目は幾つか定めてはありますけれども、それぞれ現場の自主的な判断でやる部分もあったりいたしまして、そんなような状況の中で、これまでいろいろと経験を積んできた中で、基本的な考え方であるとか、あるいは評価の手順、あるいは評価の項目についてさまざまな知見が得られて参りましたので、この機会に構想段階につきましても道路計画の評価の全体の体系に位置付けて、もちろん市民参加の事もございますが、評価の内容、評価の手順につきましてきちっと定めてみたい。今ある市民参加のガイドラインを改訂しまして、一連の評価の中に位置付けたいということで今回提案させていただいている訳でございます。

それから、参考資料 3 - 1 というのをご覧いただきたいのですが、1 枚紙でございます。これは国土交通省環境行動計画、平成 16 年 6 月に定めたものでございますけれども、その中にも下線が引いてございます。「構想及び計画段階において、事業の計画案を策定するに当たり、環境の保全・再生・創造の観点等から総合的に評価する仕組みについて検討し、試行的な導入を進めます」ということで、環境の観点からも実際の計画が定まるその 1 つ前の段階でいろいろな方の御意見をいただきながら評価をしていくということが求められている。こんなような背景から、実は今年度になりまして、東京工業大学の 先生、それから本日お見えの 先生にもアドバイスをいただきながら関係者でこんなような形の評価を行ったらいいいのではないかというようなことを取りまとめてまいりましたので、今回この場で御提示させていただきまして、先生方の御指導をいただきながら、最終的には評価の全体の中に入れるものをまとめていきたいと考えてございます。

それから、最後ですけれども、資料 3 - 1 でございます。検討のスケジュールということが書いてございますけれども、本日皆様に御紹介させていただきまして、御意見等を踏まえて、実際にこれを運用する現場の意見も聞きまして、ガイドラインの案をつくった段階で、もう一度この委員会で皆様の御意見をいただきながらガイドラインをつくって、実際に試行していきたい。こんなようなスケジュールを今後考えているところでございます。

それでは、具体的な中身につきまして、専門官の 方から簡単に説明させていただきます。よろしくをお願いします。

【事務局】 それでは、資料 3 - 2 を用いまして今回議論いただく具体的内容について御説明させていただきます。

資料 3 - 2 の 1 と 2 については今 室長の方からお話をしましたので省略させていただきます。

今回議論いただきたいのは構想段階の総合的な評価につきましての 3 のところですけれ

ど、1つは評価の進め方、2つ目が評価の内容でございます。

4にいきまして、評価の進め方につきましては、まず1番目でございますけれども、大きく2つのステップを考えておりまして、まずステップ1で当該道路の必要性を確認するという事。それから、ステップ2以降で妥当な概略計画案を選定するという、この2つのステップを位置付けたらと思っております。

このステップ1は今申し上げましたとおりですけれども、ステップ2以降につきましては、まずステップ2が代替案と評価項目の設定、ステップ3は代替案を比較評価して、概略計画の妥当性を検討するものであります。ステップ4で代替案の中から概略計画案をまとめるということでございます。

それから、2つ目としまして、今のステップ1から4のプロセス中で、PIをどう取り組んでいくか、その具体的な取り組み内容を規定したということでございます。

それから、5にいけますが、評価の内容でございます。

まず1つ目は、必要性の確認、これはステップ1ですけれども、それと概略計画案の妥当性の検討、これはステップ3に当たりますけれども、この2つにつきましては、評価の項目と評価結果を表形式に整理するという事で客観性を今後出していったらどうかということでございます。それを公表するという事にしたらどうかということでもあります。

それから、2つ目は、評価の項目につきましては指標的な分野を5つ定めたらと思っております。1つが交通状況の改善、それから環境の改善、あるいは環境への影響、それから3番目が土地利用や市街地整備への影響、4番目が社会・地域経済への貢献、5番目が技術的な実現可能性でございます。

それから、3番目が、その評価項目におきましては、今申し上げました標準項目のほかにそれぞれの地域や事業の状況に応じて設定するという事にしたらと思っております。その設定に当たっては、必要に応じてPIも行い、その結果も反映したらということでございます。

それでは、今の4番、5番につきましてももう少し詳細に説明をさせていただきます。3ページを見ていただければと思います。これが評価の流れをフロー図であらわしたものであります。先ほど申しましたように、ステップを大きく2つに分けて考えて、ステップ1で当該道路の必要性の確認、ステップ2以降で代替案を比較するという、大きく2つに分かれるのではないかと思っております。

ステップ1ですけれども、道路事業を行う目的や解決する課題を設定し、その必要性を確認するという事でもあります。この場合に「A表を活用したPIを実施」ということで、A表といいますのは、次の4ページの表を考えております。ここで標準的な項目として「交通状況の改善」と「環境の改善」「社会・地域経済への貢献」を標準項目としまして、道路を整備する案と、それから当該道路整備以外の対策案、これはTDMのようなことが考えられると思っております。それから、整備をしない、とりあえず現状のままでおいておく案。そういう大きく3つの案につきまして先ほどの標準的な3項目に照らして評価をし、この道路を整備することが必要なかどうかということを確認したらどうかということでもあります。

なお、この黄色以外の部分につきましても道路計画の内容に応じまして追加をするようなことがあるものと思っております。

戻っていただきまして、3ページでございますが、今のステップ1が終わりましたら、次にステップ2ということで、評価項目を設定することと、それと代替案を設定するというところでございます。

それから、その後、ステップ3の方に移りまして、セットされました評価項目と代替案を比較検討していくということでございまして、これは「B表を活用したPIを実施」とございますが、B表というのは5ページを見ていただければと思います。5ページの表を一般的なものとして今後使って、ステップ3の評価を行っていったらどうかということでございます。

この場合の標準項目が、交通状況の改善。環境への改善と影響。改善は、道路をつくることによって生活道の騒音が改善されるような、そういうプラスの改善効果でございます。それから、環境への影響は、道路計画を進めることで保全を考えていかなければならない項目で、大気質や騒音、動植物、生態系、景観といった環境影響評価の標準項目の一部になっているものについては、この場合の標準項目としても位置付けたらどうかと思っております。

それから、3番目が土地利用・市街地整備への影響で、これは分断のようなものでございます。

それから、4番目が社会・地域経済への貢献で、これは工業開発の計画への道路のアクセス性とかそういった観点でございます。

それから、5番目が技術的な実現可能性で、これは目的に沿った道路計画を進めていくと非常に高価なものになって、フィージビリティが小さいかどうかという、そういうことを検討するものでございます。

こういった標準的な項目に従いまして代替案をセットしまして、それぞれの代替案ごとに評価をし、その結果をこの表でまとめて公表する。こういうことを一般的なルールにしたらということでございます。

恐れ入りますけれども、もう一度3ページに戻っていただきまして、ステップ3の代替案の比較、評価の結果、場合によっては目的・課題を達成するのに適切な代替案が見つからない場合があるかと思いますが、その場合はほかの道路整備以外の方策や、あるいは代替案の設定をもう一度考え直すということになるかと思っております。

ここで適切な代替案が見つかった場合には、ステップ4のところでのその評価を踏まえて、第三者委員会なども必要に応じて活用しながら推奨案を選定し、その推奨案に基づきまして計画者や道路管理者が概略計画を決定する。こういう進め方を一般的なものとして今後位置付けたらどうかということでございます。

なお、今、A表、B表のところでは必ず行うPIにつきまして御説明しましたけれども、一番右にございますように、ステップ2につきましても必要に応じたPIは要るかと思っておりますし、そのほか、ステップごとにPIを行うのがいいのか、場合によってはまとめて行えるような状況の場合にはまとめて行うようなこと、こういったことも道路事業や地域状況に応じては考えていくということにしたらどうかというふうに思っております。

具体的な御議論いただきたい内容についての説明は以上でございます。

【委員長】 ありがとうございます。

それでは、御議論をお願いいたします。

【委員】 質問なのですが、2ページのところに書いてあります国や都道府県の交通政策のところから出ているということは、国道だけではなくて、都道府県道も含むということですか。

【事務局】 対象となる道路は資料3-1のところで、一番下のその他のところに、環境影響評価の対象となる道路事業と道路管理者が必要と認める事業ということを考えております。結果的に先ほど室長の方から説明しましたように、この成果はガイドラインとして流すこととなります。そういうことを考えますと、狭い意味と申しますが、やはり国で行う事業がガイドラインの対象になると思いますけれども、同時に都道府県にも流すことで同様な取り組みを検討していただくというようなことをお願いする。そういうことになってくるかと思えます。

【委員】 そうしますと、この御提案は恐らく2つのことをやろうとしてまして、1つは、行政として代替案の中からのいいものを選ぶということをやりたいということと、もう1つは、パブリック・インボルブメントをやって、地元に対する説明を計画段階からして、よりよく理解を得たいという、そういう2つのことがあると思うんですけれども、それを1度にうまくやれる構造になっているかどうかを、やはりよく考えなければいけないのかなと思えます。

というのは、国道にしる、都道府県道にしる、通過交通が主体だと考えると、交通状況の改善というのはどちらかというと地元の人じゃないところにプラスの効果が出て、地元の方々とはどちらかというと余りプラスの効果は出ないかもしれない。つまり環境の方に非常に重点を置くということになりますと、設計をうまくやっておかないと、市民の、パブリックの範囲が非常に難しいのかなと。先生が昔からよくおっしゃっていますけれども、パブリックを市民と訳すのはいかがなものかということをよくおっしゃっていて、道路の沿道の市民等を中心に影響の及ぶ関係者なんですけれども、通過交通は、トラック協会の人に来て、ここができると便利になるから是非つくってくれというのはなかなかですね、そうやって市民の前で言っていたら大いに結構なんですけれども、なかなかそう言わないという中で、この評価シートの使い方をうまくやらないと、交通環境は改善されませんでしたけれど、私たちは被害だけですよという御意見が出てきたときにどう対応するのかということを含めて整理をした方がいいかなと思えます。

【事務局】 おっしゃるとおりで、今、大きな計画を進めようとしているときに、地域の方々の意見を聞かないで進めるということはまずできません。しかし、先生おっしゃるように、地域の方々の意見で決まるのかと申したら、実際の効用を受ける人はもっと広いわけですから、聞く範囲ですね。おっしゃるように、それぞれごとにきちっと考えて、最終的にそれが適切なものになるような、そこは十分検討していきたいし、大事な点だと思っております。

【委員長】 よろしいでしょうか。

【委員】 これも質問になるのかと思うんですけれども、別紙3のA表というのは、黄色で書いたところ3つ、「交通状況の改善」「環境の改善」「社会・地域経済への貢献」とあるのですが、次のページのB表、ここではもうちょっと詳しくなっていて、新しく「土地利用・市街地整備への影響」というのと「技術的な実現可能性」とあるわけですが、私が疑問なのは、「土地利用・市街地整備への影響」というのがなぜA表には入っていない

いのかなというのがわからなくて、私が思ったのは、例えば今こういう道路の状況になっているから土地利用がこんなに悪くなっていますとか、あるいは市街地整備がうまく進んでいませんとか、そんなことがきつとあると思うんですけども、そういうようなことはA表では入るような気もするので、なぜこれが入っていないのか、ちょっとそれをお教え願えませんでしょうか。

【事務局】 まず直接的なお答えの前に、A表で挙げておりますのは道路の必要性の確認というステップなものですから、こちらについては道路整備を行うことによって出てくるプラス面を評価することになっております。B表の方は、プラス・マイナス両面を評価する項目になっております。

先ほど最後に先生が例に出しておっしゃったような場合でしたら、このA表のところでは、やはりこの道路がそういう面で必要だということを計画されるのであれば、その他のところで追加して入れていくような、そういうことになるかと思っております。

【事務局】 つけ加えてよろしいですか。

これは多分御存じかと思うんですけど、A表はどこを通るかという具体的なものはまだB表ほどなくて、ここの地域の交通の問題を改善するには、どこを通るにしろ、何かやはり道路が必要ですねという議論を十分していただきたい。その議論の後に、もちろん最後まで引きずることはあるとしても、必要となったら、どこを通る案があるんでしょうという代替案をつくってもらおう。そうすると、特に土地利用とかその辺につきましては結構関連が出てくるので、あえてそういう項目を入れさせていただいたということでありまして。そういう2つのステップに概念上区切れるかなと。実際は先ほど申し上げたように、必要性という話は後までずるずるいくことはあるんですけど、考え方としてはそこは分けていった方がいいのではないかとということで2つの表をつくって見たわけでありまして。

【委員】 あと1つ、これは別のお話なんですけれども、まだ私ちょっとイメージがよくわからないので混乱していると思うんですけども、例えばA表ですと、道路を整備する案があって、当該道路整備以外 先ほどちょっとお話があったのはTDM等があると。構想だから長期的に考えれば、いずれ例えばロードプライシングとか、そんな話もあるのかと思うんですけども、例えばそれをやる時に、新たに道路にガントリーを設置したり、そういうような投資をやりますね。それは道路を整備する案の方に入るんですか。そういうような、新たに道路にそういう計画をするときというのは、それはどっちに入るのでしょうか。

【事務局】 今、例示に出されたのが理解できなかったのですが、ロードプライシングのお話なのですが。

【委員】 ロードプライシングするときに、例えばいろいろな施設を設置しますね。道路の周辺にですね。それはある意味で道路の整備なのか、計画なのか、そういうのはどっちに入るのかなという、かなり具体的な話なんですけれど……。

【事務局】 この紙で書いてある道路を整備する案は、今のようなことは念頭になくて、通常の道路整備を考えております。そういう案でありましたら、道路整備以外の中に含まれると思っております。

【委員】 今、先生がおっしゃった事と関連するんですけど、これは恐らく実務というか、現場を御承知の上でこれを作られているので、できるのかもしれないのです

けれども、私が思ったのは、当たり前的事ですけど、A表もB表の代替案によって影響されちゃうというのがありますよね。代替案A、B、Cがあって、路線によって道路を整備する場合の交通状況の改善状況は違うし、ということがあるので、A表とB表というのがステップとして段階を踏めるのかなというのがイメージですね。全体として道路を整備する案という集合の中に代替案A、B、Cがあって、その中の一番いいのと、それ以外の方策とか、整備しない案とかを比べるとかなんか、そういうイメージになるのかなということをおもいます。

ですから、説明の上ではステップでもいいんですけども、やはり評価するときは全体一括でやるという、そういう理解をした方がいいのかなと思うんですが、いかがですかね。

【事務局】 先ほど説明のときにも申しましたように、場合によっては全体でやるようなケースというのはあると思うんですけども、今回の提案は必要があれば分けて考えるべきではないかなというふうに思って提案はさせていただいております。その趣旨は、まさにこの表の項目がAとBと違うということにあらわされていますように、必要性を議論するときと、代替案を比較するときというのは項目の内容が変わってきますので、そこは分けて議論した方が合理的といえますか、いい議論ができるのではないかと思うのと、それとかなかなか現実には必要性は理解できたと。そこはバックはなしというようなことは現実にはなかなか難しいんですけど、それでも議論するときのプロセスとしては、PIも含めて1回必要性についてはいいよねと。次、いこうというようなことを明確にしておくというのは、それは1ついたりきたりが少なくなる方法ではないかなと思っております。

【委員】 いわゆる総論賛成、各論反対みたいな話が出るのかもわからないですけど、そのときにB表で評価項目のA表からというのが印がついていますよね。それで、下に注があって、必要性を検討するためにA表で用いた項目と。項目だけなのかわからないんだけど、要するにA表とB表と引きずっているのかなと思ったんですよ。印がついているのね。もしそうだとすると、A表とB表って一体にならなければならないんだというイメージを持ちちゃうので、むしろその辺は判然としているんだということをあえて強調した方がいいんじゃないですかね。

【事務局】 実際これを議論している中でまさに先生のような御意見もあって、非常に悩んだんですけど、やっぱり分けた方がうまく説明できる地域もあれば、あるいはおっしゃるように一体の方がいいということもあって、ということで、先ほどの流れにもあったように、場合によったらステップ1、ステップ2を一緒にやる場合もあるし、少しそこは現場の裁量を認めてもらいたいという意見はかなりありましたので、とりあえず考え方をこうして、実際の運用はうまくいくようにというようなことを考えております。

【委員】 A表の場合の道路のイメージというのは、例えばあるところとあるところの間を片側2車線で通しますよとか、つまりキャパシティはこのぐらいにしますよという、そういう感じのイメージなんですか。

そうすると、どちらかという交通容量がこれだけ増えるのでという形で効果は割と出しやすい。でも、具体的にどこを通るかはわからない。ただ、場合によっては代替案の中では2車線ではなくて、片側1車線というのもあり得るよという話があってから2車線という話があるのかなという、先生の話はそういう感じがあって、その辺がなかなか、ちょっと私は現実を知らないものですから。

【事務局】 今の車線数の話で言えば、問題を解決するために必要な道路はA表の段階でセットして、そこで2車線なら2車線ということで考えて、B表のところでは2車線と1車線を比較するのが代替案の中に入ってくるということは考えてなくて、2車線なら2車線の中でどこを通るかというような、そういうことが代替案の内容になっているのではないかなと思っております。

【委員】 どこを通るかによってもA表は影響されちゃったりするから……。

【事務局】 それはあります。おっしゃるように、多分AとB、両方頭に置きながらつくらないとだめですね。

【委員長】 一番冒頭で道路計画の評価体系の一環としてという話で、評価体系なるものがどういうふうにイメージされているかということについて、今日は御説明がなかったのですが、そこと今回やっていることの関係でちょっと気になることが幾つあります。

1つは、構想計画という言葉自身は、構想計画があって、基本計画があって、整備計画があって、実施計画があるという、そういう言葉としてずっと使われてきたし、道路の関係の資料でもそうになっていたと思うんですね。ところが、この段階ではネットワーク計画はもう既にありきとして、路線計画の中に構想段階という、こういう言葉が入ってきているので、これが最終的にネットワーク計画も構想段階があり、ある構想が実現したもの、つまりこれはやりましようねというのがネットワーク計画だったはずで、そこからまた構想というのは最終的な体系ができたときには表現ぶりがやや問題があるかなと。これが第1点です。

第2点は、さっき申し上げたいろんな計画段階で構想段階では起終点が示され、基本計画では途中ルートと幅2kmでしたから、そういうふうにだんだん精度が上がってきますと。その精度に合わせて、アウトプットの精度に合わせて作業の精度も変わっていますと。例えば、需要予測は割合マクロな格好でやっていきますとか、建設費もキロ幾らというような格好でやっておいて、だんだん下にいくほど詰めていくんですね。こういう計画段階と精度論の話、アウトプットと作業精度、これがセットになっていたんだろうと思うんですね。そのこと自身は多分どんな計画だってそうやっていかないと、がちがち最後の路線まで決めてから構想を決めるなんていうことはあり得ないわけで、まさに今、

先生、先生が御指摘の事とは逆の事を申し上げているんですが、実務的には精度をだんだん高めていくという話が組み込まれて当然。そうだとすると、そこについては、ここでどういうふうに整理しておくのかというのがやや不明確。

それから、ちょっと細かい話なんですけど、都市計画等となっているのですが、都市計画がやや事業手法的に使われるようになって、こういう位置付けになっているのかなと思うんですが、本来の都市計画は計画制度と事業制度があって、これはもっと上の交通計画とか街路網計画と並ぶか、あるいは上にある場合もある訳ですね。そういうことをこういうところではぱっと入れていいのかなという、これも最終的に体系ができたときにやや異質な感じがするかもわかりません。

それから、基本的にPIとセットで、教科書的なことを言うと、PIでやることと実際決めていることが一致しているから構想段階から説明しますという話ですから、最終的にはネットワークの段階からそういう話があって、だんだん下においていく。しかしながら、ネットワークの中自身にも構想段階の何かがあってという、そういうルーチンなんだろう

と思いますね。全体のネットワークの形はこんなのでいいですねとなって、さあ、この路線をやるときにというのは、最終的にはこのネットワークの形はもう確認しましたねと。そうすると、ここで言う必要性の確認は再確認をしていく。そのときのネットワークのときとこのときの精度はどういうふうに違うのかという、そんな格好のものが書かれて、最終的な体系という話になるのだらうと思うんです。

ごちゃごちゃ申し上げて恐縮ですが、最終的にこの段階ではおおよそその体系なるものをイメージしたときに、構想という言葉遣いがいいのかとか、どういう格好でやっていくのがいいのかというのを少し整理をしておいていただければと思います。

それから、御参考までに、空港のPIのマニュアルが、去年か一昨年出されたのですが、空港は割合高速道路と同じで、目的がはっきりしていますので、需要予測の段階のスクリーニングとか、滑走路の容量のスクリーニングとか、ほとんど計画の作業がその中に入ったようなものがありますので、何かのときにちょっと横に見ていただくと道路との違いとか、同質性とか、そんなことがイメージできるかと思います。

【事務局】 今、先生から御指摘いただいた点、特に最初の部分につきましては、私が評価の体系に組み入れるという言葉は簡単に申し上げましたけれど、おっしゃるように体系なるものがどういうものかということ自体、非常にまだ曖昧な部分もあるので、今回、そこもきちっと整理した上でどういう位置付けになるかということを確認にさせていただきたいと思います。

【事務局】 都市計画との関係でございますけれど、別紙1という2ページを見ていただきますと、ここは都市計画と書いてございますけれども、実際、先ほど先生がおっしゃいましたように、都市計画はマスタープランから別の横の体系が、こちらの地域計画からマスタープランという体系でございまして、ここの構想段階に当たるところは多分、都市計画のマスタープランになると思うんですが、それがこの次の段階のアセスメント、都市計画のところでは統合されるという意味での、都市計画の中でも実際の都市計画決定に当たる部分がこのあたりに書いているということで、こちらに都市計画の体系があるということで、この間の連携をとりながらきて、ここで一緒になると、そういうような感じでございます。

【委員長】 そのほか、よろしいでしょうか。

【委員】 ついつい私はB表にこだわってしまって恐縮なんですけれども、代替案というときに、A、B、Cと書かれていますけれども、先ほどの道路の直接の計画にかかわらない道路整備以外の対策案と考えたときに、完全に代替的なものならば問題はないんですけれど、そうでないものもあるのかなと。そのとき困るなど。例えば、具体的な事例で思ったのは、TDMがらみで、パーク・アンド・ライドにしますと、循環バスをつくりますとかとあったときに、かなり影響が、その当該道路をつくるだけでなく、もっと非常に大きな広がりを持ってきますから、完璧な代替ではなりにくくなるんですね。そういうときの評価というのは非常に難しくなると私はそういうことを心配してしまうのですけれども、そういうところは何かお考えをお持ちなのでしょうか。

【事務局】 TDMに代表されるような、通常の道路整備以外で交通問題を解決しようという案については、A表の段階で比較をして、今おっしゃったようにパーク・アンド・ライドと循環バス、そういったものを組み合わせて、道路をつくらずに、ある程度問題解決

されるということであれば、次のステップにはいかに、道路整備は要らないのではないかという判断をしたらどうかなということを考えておまして、ここの段階でそういうパーク・アンド・ライドとか循環バスだけではこの渋滞の問題とか交通問題は解決できないなど、道路はやっぱりつくらざるを得ないというようなことが確認された上で、代替案についてはどこを通るかというようなことでセットしたらどうかなという、そういうような考え方を示しております。

【 委員】 さん、非常にまじめにお答えになっていると思うんですけど、いろいろ考え方が恐らくあると思うんですけど、TDMというのは基本的に容量をふやすことが不可能になったから仕方なくやるという部分がやはりあって、道路のようにいろんなものに使えるものは、できる限りつくみましょうと、恐らくですね。しかしながら、どうしても環境の制約とかいろんな問題があって、ここのところは無理な場合には違う方策として出てくるような気がするんですね。そのところは公共交通優先とか、グリーン化の方があれなので、並べて比べましょうというのも正論のような気もしますし、そうではなくて、本来道路の多様な機能から考えると、道路がなければTDMもできない。というふうに考えて、まず道路側を考えるのかということもあって、実際恐らく現場で運用される場合にはなかなかTDMの設計というのは難しいので、TDMをやること自体、人々に移動制約を課すわけですから、それこそPIしなければいけないというのがありますので、書きぶりが余りにも直接的に比較する代替案ではないような気もするんですね。そこを少し考えていただいて、それとあとは道路局側としてどう考えるかですね。積極的にTDMみたいなものを導入していくのがいいとお考えなのかどうかということも関連すると思います。

【事務局】 このA表をつくるときに道路整備以外の案をはっきり書くのかどうかというのは確かに議論もあったんです。実際にはなかなか道路整備の案と対等し得るような、比較の対照になるようなものをここでしっかりつくるということも現実に難しい面もあるなどという気はしたんですけど、一方で我々道路計画者の1つの今後の意識の進歩として、道路をつくるときに、つくらなくて何かできないのかというようなことを考える、そういうルール化というか、そういうことでやろうよという、そういうのは大事なことではないかということで、あえてここに入れて、やってみようというふうに議論の結果として一応こういう提案をしてみました。

【委員長】 よろしいでしょうか。

先生、何か……。

【 委員】 結構です。すべてお答えになりましたので……。

【委員長】 それでは、御指摘を踏まえて修正をしていただくという格好にしたいと思います。

(3) そ の 他

【委員長】 それでは、その他の議題は何かございますか。

【事務局】 特にございません。

3 . 閉 会

【委員長】 それでは、大変長時間にわたってありがとうございました。少し時間が早いですが、議論は尽きたようですので、これで終わりにしたいと思います。

これから以降の予定は、さっき申し上げたように、修正があって、パブリックコメントの前に個別に御説明の必要があるかどうかの御判断いただくと、こういうことでよろしいですか。

【事務局】 パブリックコメントにつきましては今日の御指摘を踏まえまして、修正させていただいたものをあらかじめ委員の先生方にチェックしていただいて、最後、委員長にお諮りして、それで実務として動かしていきたいと考えております。

なお、今度は事務局の立場でございますが、次回の委員会につきましては、今日の2番目のテーマであります、表現ぶりも御指摘がありましたのであれですが、とりあえず構想段階における総合的評価ということで、このテーマを中心に、でき得れば年度内に次回を開かせていただきたいと考えております。

具体的な日程につきましては、御欠席の先生もおられますので、また改めて調整させていただきます。どうぞよろしくお願いたします。

【委員長】 どうも長時間にわたってありがとうございました。これで終わりにしたいと思います。