

平成28年度 第1回 広島市公共事業再評価審議会
平成28年度 第1回 広島高速道路事業評価監視委員会

会 議 要 旨

1 開催日時

平成28年12月26日（月） 15:00～16:35

2 開催場所

広島市役所 14階 第7会議室

3 出席者

(1) 委員

中山会長^{*}、石井委員、小林委員、長谷川委員、松本委員

※広島高速道路事業評価監視委員会においては、委員長

(2) 広島市

事業所管局：道路交通局 横町道路部整備担当部長、速水街路課長ほか

事務局：都市整備局 長光都市計画担当部長、嶋司都市計画課長ほか

(3) 広島高速道路公社

事業所管局：角田理事、小松企画調査課長ほか

(事務局)

4 議題

再評価結果及び対応方針案に関する審議

- ・道路事業 一般県道 温品二葉の里線・府中祇園線
- ・都市高速道路事業 広島高速5号線

5 傍聴人の人数

〈一般傍聴〉 0人

〈報道関係〉 3社

6 審議結果

事業継続を妥当と認める。

〔附帯意見〕

事業者は、トンネル工事の安全性について未だ不安を抱く地域住民がおられる現状を踏まえ、安全確保、安心の構築及び生活環境の保全に向け、引き続き、地域住民の理解と協力が得られるよう最大限努めながら、事業効果の早期発現を目指すこと。

【会 議 要 旨】

【委 員】

前回の再評価以来、丁寧な説明等をして住民の安全、安心等の確保に努めている様子は、今回の説明でも非常に伝わってきた。ただ、事業者の努力は非常にわかるが、地域の方々の理解を得るという部分では、どのくらい効果があったのか。例えば、訴訟はどのような状況にあるのか。

それから反対されていた戸数がどのくらい減少しているかなど、具体的な数字を示していただければ、地域の方々の理解がどこまで進んだのかが分かるため、そのような情報を提供していただきたい。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

訴訟では、シールドトンネル工事の安全性や事業の必要性などの説明を行っているが、現在、第一審が係争中であるため、詳細な内容については、差し控えさせていただきたい。

また、「地域の方々の理解を得る」ことについては、住民の皆様の安全確保・安心の構築に係る様々な施策を、事業説明会等を通じて説明しており、また、説明会に出席できない住民の方々に対しては、戸別に資料送付や訪問を行い説明している。現時点では、地権者の方々と用地交渉や協議がある程度開始できている状況であり、牛田地区については平成 27 年度末時点で約 18%の用地取得率に留まっていたものが、現時点では約 47%まで進捗し、ご協力をいただいている状況である。

【委 員】

平成 27 年度末で約 18%の用地取得が、現在では約 47%となっていることで、かなり理解していただいていることがデータの的に現れていると理解した。

訴訟の内容については、係争中ということで説明を差し控えたいとのことだが、非常に重要な部分と考えており、訴訟について我々は何も知らないため、どの程度進捗しているのかを聞かせていただきたい。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

訴訟の原告団の中には地権者の方々もおられる。地権者の方々に対して、現時点で用地交渉ができていないという状況ではないため、何人程度という数字は申しあげられないが、理解いただいている方もある程度おられると考えている。

【会 長】

具体的に地権者の母数は教えていただけないのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

進捗率は面積ベースで整理しており、牛田地区の対象面積は約 4,100 ㎡程度である。そのうち、平成 27 年度末時点では取得済面積約 800 ㎡、進捗率約 18%であったが、平成 28 年度に入り用地交渉を重ねていることから、12 月時点では取得済面積約 1,900 ㎡、進捗率約 47%という状況である。

【委 員】

この事業は、住民の方々の理解が非常に大きなポイントになってくると思う。安心の構築については、スライド資料の 11 頁にいろいろ記載されているが、こういった施策を積み重ねていくことは、非常に大切であると思う。費用は平成 25 年度の再評価に比べると多少上がっているが、安心の構築にはどのくらいの費用をかけているのか。

また、安全施策のシールド工法採用について、住民の方々にどのような説明をしているのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

高速5号線の事業費は約88億円増額しており、このうち地域住民の方々の安全確保、安心構築に係る施策の費用としては約30億円である。この事業費増加は、家屋調査範囲を広い範囲で実施するための費用やシールドトンネル掘削の安全性向上を目的とした仕様変更の費用である。

シールド工法の採用については、沈下抑制に優れ、地下水低下を防止できる工法であること、また、シールドトンネル工事施工に伴う地表面変位の施工管理値として、1次管理値を1.3mm、2次管理値を2.4mmと設定し、トンネル掘削中に1次管理値に達した場合、計測頻度の強化、現場点検の監視強化を行い、2次管理値に達した場合には、トンネル掘削を一旦停止し、緊急的に家屋調査を行い、家屋被害の有無を確認するとともに、専門家の意見を聞きながら沈下要因の分析、対策案の検討をしていくことなどを、説明会等を通じて住民の皆様にご説明させていただいている。

【会 長】

地表面の測定箇所は何箇所くらいあるのか。シールドトンネル直上の付近だけなのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

トンネルから45度線を立ち上げたエリア内である重点計測範囲では、1級水準測量や層別沈下計、水平傾斜計による計測を実施していくこととしている。層別沈下計は、5箇所設置する予定であり、1級水準測量は、団地内を周るような形で実施していきたいと思っている。

重点計測範囲の外側の区域は家屋安全確認範囲として、住民の方々に安全であることを確認していただくための沈下計測を行う。

【委 員】

報道によれば、沈下計測の範囲を広げてもらいたいとの要望があるようだが、まだ、理解していただけない住民との思いの違いはどのあたりにあるのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

地域住民の方々の一番の不安はやはり沈下等に対するものだと考えている。安全なトンネル施工が可能な態勢をとっていくこととしているが、まだ、全ての住民の皆様の不安の解消というところには至ってはいない。これについては、粘り強く説明をさせていただき、安全の確保、安心の構築が図られるよう努めていきたいと考えている。

【委 員】

万が一のことが起こった時に、沈下については補償することの説明を尽くされていると思う。安心の構築に関して、いろいろとしっかり行われているということであれば、それを住民の皆さんに限らず、マスコミや事業効果を期待されている方々にも、そのことをしっかりと広報していただきたい。

【委 員】

資料の27頁の(2)「対応状況」の最後で、住民の皆様のご意見を聴取するため、住民代表による意見表明の場の設置と、住民代表を含めた安全・安心対策協議会の設置とあるが、スライド資料の11頁で対応するものは何か。具体的にどのような場面で住民の方々の意見を聞くのか。また、安全・安心対策協議会はどういう組織なのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

スライド資料の11頁の「④専門家からの意見聴取」に記載しているトンネル施工管理委員会は、トンネル関係などの学識経験者である委員の方々に、技術的な審議をいただく場であり、12月24日（土）に第1回を開催している。

この委員会の開催に先立ち、地域住民の代表から委員に直接意見を述べていただく「住民代表による意見表明の場」を設け、委員の方々にはその意見を踏まえ、審議に臨んでいただいている。

また、安全・安心対策協議会は、住民代表、公社、トンネル施工業者、計測コンサルタントで構成し、地域住民の方々からの意見を聞く、あるいは我々から説明をさせていただく場であり、今後、立ち上げていく予定である。

【委員】

スライド資料の11頁で、「①相談窓口の設置」「②情報公開」「③チェック体制」施策は、今後、順次実施されるということであったが、そのことについて再度、説明をお願いする。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

①については、牛田地区の団地の中に、公社職員も常駐する現場ステーションを設置していくこととしており、平成29年に入った後、速やかに設置できるよう努めていきたい。

②については、トンネル掘削開始後、沈下、騒音、振動の計測結果を現場ステーション等で、逐次、公開していきたいと考えており、現場見学についてもトンネル工事が進めば、場を設定したいと考えている。

③については、計測管理に関する専門コンサルタントへの業務委託手続きを進めており、平成29年になると思うが、計測を開始していきたいと考えている。

【委員】

今回のB/Cは「1.0」であり、住民の不安感を少しでも無くすため、費用を上乗せし、努力や苦勞をして事業を実施した結果が、やっと費用と便益が見合うくらいということである。これは非常に危うくて、何かあれば費用が上回ってしまうことになる。これだけ頑張って事業を進めた結果、B/Cは「1.0」なのか、というのが私の印象である。

また、スライド資料25頁の④(1)「今後の事業進捗の見通し」であるが、これは事業者の期待が記載されており、現状を見れば反対者がいて、訴訟も起こされているため、平成32年度完成というものに今一つ説得力が無い。

④(2)「代替案立案等の可能性」については、代替案検討の不要理由の一つとして、「最適なルートとして都市計画決定されている」と言われているが、そもそも都市計画決定当時とは事業背景や社会状況も違い、まだ福木トンネルの事故も無かった。そう考えると、まだ最適なルートだと言えるのかというあたりに、住民の方々の不信感・恐れがあり、それが反対に結び付いていると思うため、代替案検討を経た上で、住民の方々にやはり代替案は無いんだということを納得いただく方がいい。長期的にはその方が地域住民の方たちの理解に結び付くと考えます。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

B/Cについては、国のマニュアルに従い、定量化がある程度確立されている3便益に限定し算出している。高速5号線は広島都市圏の中核拠点性の向上という重要な役割を担う路線であると認識しており、整備により広島市が持つ様々な都市機能をより広域的に提供できるため、このようなB/Cでは表せない事業効果も含めて説明させていただいたつもりである。

また、平成30年度からのトンネル掘削開始に向けて、地域住民の方々の理解と協力が得られるよう取り組んでおり、引き続き平成32年度完成が遅れることがないように公社一丸となって取り組

んでいきたいと考えている。

ルートの代替案検討に関して、高速 5 号線は平成 12 年度に事業着手し、地域住民の方々の理解と協力を得ながら既に事業全体で約 95%の用地協力をいただいている。その用地において、トンネル区間以外の部分では高架橋工事や道路工事を進めており、今後はトンネル区間についても、工事を開始していくこととしており、引き続き地域住民の方々に粘り強くご説明をさせていただき、現行ルートにおいて整備を進めていきたいと考えている。

【委員】

B/C 以外の定性的な部分が、地域の方々への説明や再評価では大切だと考えている。スライド資料の 17 頁でもあるように、将来、高速 5 号線が JR の高架下を抜ける道路に繋がれば、広島都市圏の発展などに相当の効果があると思う。そういった数値化できない部分は、見せ方、広報を最大限工夫していただきたいと改めてこのスライド資料を見て思った。

【委員】

事業効果の説明をいただきたい。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

広島駅周辺地区においては、高速 5 号線整備を見越した様々な開発が進められ、広島駅北側の二葉の里区画整理事業エリア内では、商業施設やオフィス等の立地が進んでいる。広島駅南側では、南口 B ブロック市街地再開発事業が竣工しており、このような様々な開発促進にも高速 5 号線が大きく寄与していると考えている。

高速 5 号線は、広島市の都心、陸の玄関口である広島駅に直接乗り入れるとともに、高速 1 号線を介して高速自動車国道である山陽自動車道に直結するため、県外も含めてより広域に繋がることとなる。今後、広島市の中枢性を高めていく上では、こうした高速自動車国道から都心へのアクセスルートの整備が重要であり、逆に整備により広島市の都市機能をより広域に提供することができると考えている。その他にも、第三次救急医療施設である広島市民病院への搬送時間短縮など、B/C に現れない事業効果が非常に高い路線である。

【委員】

工事中は、地表面変位などをどのくらいの間隔で計測するのか。また、計測結果は現場ステーションなどでリアルタイムで見れるようになるのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

層別沈下計測は、自動的に計測できる機械を設置するので、日々の変化が確認できる計測である。補正作業があるが、速やかに計測結果を提供できるような体制をとりたいと考えている。

【会長】

平成 32 年度完成とは、平成 29 年度中には用地買収に全員が賛同していただけることが前提の完成年度なのか。どういう見通しを得ているのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

平成 30 年度のトンネル掘削開始までに、残る地権者の方々の理解が得られるよう、用地交渉、協議等を重ねていきたいと考えている。

【委員】

用地取得について、目標までに全員の承諾が得られない場合、強制執行もあるのか。

【事業所管局（広島高速道路公社）】

そうならないように任意でのご協力が得られるよう取り組むが、公共事業であるため、手続き上は可能である。

【委員】

B/Cに表せない便益があるとすれば、B/Cに表せない費用もある。事業効果ばかりを言われているが、住民の方の不安感もコストになる。定性的な便益があるのならば、定性的な費用もあっていいのではないのか。

また、私が一番懸念しているのは、このまま事業が進められていくと、今度はトンネルを掘削するのだから、もう後戻りできないこととなる。しかも、現在、訴訟が並行して行われている。例えば、第一審判決で、差し止めが認められた場合、事業を進めた分はどうするのか。せめて第一審の結論が出るまで、ルートの代替案を検討してみるなど、他のことはできないのか。事業を進捗させることで、もう反対をできなくするような、脅迫的なことを行っても大丈夫なのかという懸念がある。鞆の浦の建設が差し止めになったことを思い浮かべると、可能性としてはゼロではない気がしており、その辺が非常に気にかかる。

【会長】

事業継続についてはどうか。

【委員】

訴訟の第一審判決ぐらいまで休止ということもあり得るのではないのか。

【委員】

訴訟の経過や資料の情報提供が無い中での判断になるので、非常に判断しづらいところがある。訴訟の状況を知らない中で、事業継続をこの委員会として判断してもいいのか。この審議会が、それを審議する場ではないのであれば、考慮しないで判断することになると思う。

【会長】

私は、訴訟は訴訟、この審議会の判断は判断、と関係のない話と考えている。訴訟で差し止めとされた場合、それはこの審議会の責任というよりは、行政判断の責任になろうと考えている。

【委員】

この審議会の目的に沿っての判断しかできないと思うので、不安に思われている住民の方々のことや訴訟のことなど、いろいろな情報が入ってくるが、審議会の目的に沿って結果を導いていくしかないと思う。

【会長】

事業者が出されている事業継続という対応方針案についていかがか。欠席されている委員から事前にご意見をいただいているので、紹介させていただくと、「事業実施しなかった場合の損失コスト概念も含めると必要性のある事業。広島空港と広島都市部間の交通インフラを整えることは、広島市の発展と充実には重要。安全性を一層担保した上で、焦らず急いで進めることがよい。」このようにご意見を頂戴している。

【委員】

「地域住民の理解と協力が得られるよう努めながら、事業効果の早期発現を目指し、事業を継続」を実施していただくということであれば、事業継続になると思う。

【会長】

委員は附帯意見付きで事業継続は可であるということ。

委員はどうか。

【委員】

(頷く。)

【会長】

委員も事業継続、会長の私も事業継続という立場に立っているのですが、全会一致ではないが、ここは事業継続とさせていただきます。

前回の附帯意見には、先ほど委員が言われていた内容は反映されているか。

【委員】

はい。

【会長】

他の委員は何かあるか。

【委員】

「地域の方々の理解と協力を得る」というところが重要だと思うので、また、記載していただきたい。

【会長】

それでは、審議会後、頂いた意見について考えさせていただきたい。附帯意見は、前回の附帯意見に準じた形になるかと思うが、各委員に確認していただいた上で決定したい。

【委員】

何かあった時の対応を求める内容を附帯意見に加えるということはおかしいか。理解と協力を得るために鋭意努力とは、鋭意努力している、と言ってしまえば、それで終わりである。おそらく、そこに不安を抱えた住民の方々とのズレがある。

【委員】

附帯意見を付した場合、この審議会の目的から言えば、何かあった時の対応を求めるのはどうかと思う。鋭意努力という言葉だけだが、まだまだできることをしっかりしていただければと思う。

【会長】

私は、安心の構築の対応は、前例がないくらいされていると考えている。安心構築のために具体施策があるので、これを実施するなどの文言を入れておくことでどうか。

【委員】

そういうニュアンスを見える形で入れておきたい。

【委員】

先ほどから、委員の方々が言われているような、審議会の目的に沿って司法の話には感知しないで評価すべきだということには、私は異論がある。なぜこれだけ事業に、時間がかかっているのかと問われた場合は、訴訟で係争中であるからと説明し、過程の透明性について求めた場合には、訴訟でのやり取りを無視しながら審議しようということ自体が、無理があると考えている。しかし、それについてはこの審議会では感知すべきではないということであれば、私はこれ以上何も言うことはできないし、附帯意見としても何も意見は出せない。

【会長】

それは例えば、附帯意見に訴訟の結果を十分尊重することなどを入れたいということか。

【委員】

鋭意努力というと、事業者の立場だけになっているので、住民の方々がどう思われているのが、今一つわからない。事業者が要望に応じていることなどに対して、実際に住民が安心したと言っているかが知りたい。

【会長】

用地買収に応じられた方が増えたということは、徐々にだが安全性に関して理解が深まっているということではないのかと思う。原発に代表されるように、安心について、科学的に確保することは難しい。しかし、理想を言えば、全員に納得していただくことなので、そのための努力はしていただくことを附帯意見で伝わるように記載するのが良い。

【委員】

確かに数字上では進捗したとあるが、実際のところ、反対される住民の本当の気持ちが何も伝わってこないもどかしさがある。反対している人たちの中で地権者は一部しかいないが、その人たちがどんな気持ちで反対しているのか、全然聞こえてこない。もしかしたら煽られて反対しているかもしれないが、そうすると我々はそれを排除して考えなくてはいけないのか、あるいは考えなければならないのか、その辺りが全然はっきりしない。だからこそ私は訴訟の様子を深く知りたかった。

【会長】

附帯意見について、訴訟の結果を尊重することを内容に入れることについてはどう思われるか。私は申し訳ないが、少数意見だと思うため、今のところ入れるつもりはない。なぜかというと、当然尊重されると思うからである。

【委員】

私も入れる必要はないと思う。

【委員】

例えば、第一審判決が1年後だとするとトンネルはどのくらいできているのか。

【会 長】

途中で差止となった場合、その損失に対して、ここで責任をとれと言われると非常に難しい。一方で、早期発現を目指すことも記載されており、矛盾があると感じている。

【委 員】

先ほど委員が言われた代替案立案等の可能性については、最適なルートとして計画決定していることなど、まず、第一にしっかり説明していくことでいいのではないか。

【委 員】

私は、そのようなこう決めたからこう実施するんだ、という姿勢が住民との間で摩擦を生むような原因になっていると思う。

【会 長】

委員の意見はわかったが、反対者の一部始終を知らなければ、結論が出せないということでもない。対応方針は事業継続で決定させていただきたい。なお、附帯意見については、少し時間をいただき考えてみたい。前回再評価でも、審議会場で議論してもパーフェクトな内容が出ず、その後、考えさせていただいた。また、伺うので皆さんの知恵をお貸しいただきたい。

それでは、この事業については附帯意見を提出させていただくこととする。

【附帯意見の取りまとめ】

平成 29 年 1 月 19 日

会長が各委員の意見を伺ったうえで、「附帯意見」の取りまとめを行った。
(取りまとめた「附帯意見」は、会長から各委員へ送付)

〔附帯意見〕

事業者は、トンネル工事の安全性について未だ不安を抱く地域住民がおられる現状を踏まえ、安全確保、安心の構築及び生活環境の保全に向け、引き続き、地域住民の理解と協力が得られるよう最大限努めながら、事業効果の早期発現を目指すこと。