

令和 2 年度

北海道開発局事業審議委員会（第 3 回）

議 事 録

日 時：2020 年 12 月 17 日（木）09:58～11:46

場 所：札幌第一合同庁舎 10 階

共用 2・3・4 号会議室

## 1. 開 会

**○事務局（米津）** 時間が若干早いのですが、委員の皆様にお集まりいただきありがとうございますので、令和2年度の第3回目の北海道開発局事業審議委員会を始めさせていただきますと思います。

開発監理部次長の米津でございます。

年末が差し迫っているお忙しい中、お集まりいただきましたことにお礼を申し上げます。

本日も感染対策の一環として窓を開放して開催させていただいておりますけれども、本日は大分お寒うございますので、もし支障があるようでしたら、お申しつけください。

それではまず、資料の確認をさせていただきますと思います。

まず、議事次第がございまして、1枚めくっていただきますと座席表がございまして。それから、資料1といたしまして本日の審議対象事業の一覧がございまして。本日は道路事業の再評価が6件ございまして。資料2といたしまして、その道路事業の再評価の概要をまとめた一覧表がございまして。それから、資料2-1といたしまして、道路事業6件の再評価の原案の準備書のつづりがございまして。それから、資料2-2（1）と（2）がそれぞれ厚賀静内道路の説明資料と根拠資料となっております。同様に、資料2-3から資料2-7までが6事業の説明資料と根拠資料となっております。それから、一番最後に、北海道知事からいただいた今回の6事業に対する意見ということで回答いただいておりますので、併せて配付させていただきます。

以上でございますけれども、不備等は特段ございませんでしょうか。

もし審議の途中で不備がございましたら、お申しつけいただければありがたいと思います。

それでは、審議に入りますけれども、本日は、加藤委員と吉川委員がご欠席でございます。委員9名中7名の出席でございますので、当局の事業審議委員会の運営要領により、本日の委員会が成立しておりますことを改めてご報告申し上げます。

それでは、以降の審議は蟹江委員長にお願いしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

## 2. 審 議

**○蟹江委員長** 皆さん、おはようございます。

年末の慌ただしい時期にお集まりいただきまして、ありがとうございます。

先ほどもご紹介がありましたが、本日の審議は6件ございまして。道路事業の再評価でございますが、3事業ずつ分けて説明いただいた後で質疑をして、この審議委員会としての最終的な評価を6件が終わった後に行おうと考えております。ご協力いただければと存じます。

最初に、議事次第における審議（1）の①から③に当たる三つの事業について、事務局からご説明をいただきます。お願いします。

(1) 道路事業の再評価について

①日高自動車道（一般国道235号）厚賀静内道路

②一般国道275号 江別北道路

③一般国道452号 盤の沢道路・五稜道路

（上記事業について、事務局より資料2-2（1）及び資料2-3（1）並びに資料2-4（1）を説明）

**○蟹江委員長** ただいま、3件の道路の再評価の案件について説明がありました。それぞれ忌憚のないご意見をいただきたいと思っております。お願いいたします。

**○西川委員** 自動車道全般に言えることだと思うのですが、この厚賀静内道路も延伸されればされるほど、遠隔地が医療や物流、観光などいろいろな面でより大きな効果が得られると予測されます。

一方で、国道沿いには小さなまちが存在しているわけで、そこを経由することなく通過してしまうことになっていきますので、整備によって小さなまちが取り残されてしまうことが起こり得ると想像します。そのような課題に対する対策を考えていただければと思うのですが、何かあるのでしたら教えていただければと思います。

もう1点は、資料2-2（1）の17ページで湧水の関係ですけれども、この地域には湧水と結びつく希少な植物の生育地がありますので、工事に当たっては十分注意していただければと思います。

**○蟹江委員長** 2点について、事務局からお願いいたします。

**○事務局（佐藤）** ご意見のあったことに関しましてお答えさせていただきます。

まず、最初の高規格道路の建設が進むことによる地方の過疎化に関するご意見でございますけれども、北海道の生産地は地方部に位置しており、北海道総合開発計画において生産空間と位置づけ、その地域を守る取組として高規格道路を推進しております。

高規格道路の開通によって地方部の観光入り込みが増加する事例も確認されており、このほか、道路関係の施策として道の駅、シーニックバイウェイ、サイクルツーリズムなど地域を巡る施策によって地域の活性化にも取り組んでいる状況でございます。

二つ目は、湧水に関する希少種のお話だと思いますけれども、こうした事業に関しましては環境調査も並行して実施しておりますので、希少種が確認された場合は、必要な対応を行っていきたくと考えております。

**○蟹江委員長** よろしいですか。

**○西川委員** アセスの調査を十分されていると思うのですが、希少な植物が胆振と日高に生育しておりますので、それが湧水と結びついているのですが、まだ見つかっていない生育地もありそうなので、注意しながら工事を進めていただければと思います。

**○事務局（佐藤）** ご意見を踏まえて、確認しながら整備を進めてまいりたいと思っております。

**○蟹江委員長** ほかにいかがでございましょうか。

**○相浦委員** 北海商科大学の相浦でございます。よろしく申し上げます。

厚賀静内道路と江別北道路について、整備の重要性について補足させていただきたいと思っております。

生産空間の形成・保持ということを物流面から考えると、各地方部からの農産物や水産物の出荷力の確保、そして、生産空間で生活する皆さんの生活を守るための日用雑貨や食料品などの生活物資の供給力の確保を同時に行うことが必要です。ここでは、地域にとっての「入り」の物流という観点から捕捉します。資料2-2(1)の8ページを見てください。

軽種馬が道外へ輸送されている図がありますが、それとは逆方向の話になります。日用品などは、まず、本州方面から札幌に入って、物流事業者を通じて地方部に運ばれるのですが、実際に物流事業者の皆さんからは「札幌エリアから様似やえりもへの輸送は、採算が取れないので、困っている」という声も聞こえてきます。また、この地域では、災害があると、迂回道路が貧弱なため、復旧まで長時間待たされることが多々あります。生産空間に住まわれている皆さんの生活を守るという観点からも、当該事業は非常に重要です。

同じような観点から、江別北道路の資料2-3(1)の6ページ目をご覧ください。

「(2)事業の整備効果」の四つ目が「食品雑貨等の流通利便性向上」となっていますが、この項目を頭に入れながら、1枚戻って5ページ目を見てください。又聞きの話で恐縮ですが、江別北道路周辺には、道東方面へのスーパーや小売店へ商品を納めるための物流センターが集中していると教えていただきました。ですので、この道路を整備するという事は、道東方面の生産空間の生活を守るという意味でも非常に重要です。

地方部から産品を出すという機能に、生産空間である各地方部に商品を入れるという機能としての効果も踏まえると、両事業における整備効果は非常に重要です。

**○蟹江委員長** ありがとうございます。

3件のうちのどれでも結構ですので、そのほかにいかがでございましょうか。

**○大槻委員** 厚賀静内道路と盤の沢道路の工期の話ですけれども、全体的に工期が延びていく説明が多いと思いますが、B/Cや経済性など、社会的な便益を出すためには、工期どおりに終わってそれが早く機能していくことが大事だと思います。

そのためには、事前の調査なり準備で、工期の延長を極力短くしていくやり方を考えていくべきではないかと思っております。

例えば、盤の沢道路も厚賀静内道路も調査の時間やお金をある程度かけることで、先回りして事前の準備をして、工期が延びない工事の体制を組むことが必要だと思います。社会インフラ整備は工期が延びることが非常に大きなマイナスになるので、そういうところの工夫もしていただけたいと思います。これはほかの道路以外の工事にも通じる話です。

**○蟹江委員長** 私も盤の沢道路の事業は工期が非常に気になるのですが、今のご質問に対してどうでしょうか。

**○事務局（佐藤）** 貴重なご意見をありがとうございます。

事業を立ち上げる際には、実際に事業に着手する前段での調査を基にしながら事業化を推進していくわけですが、その段階で航空測量や既往の地質の状況の把握などを行いながら、事業費を設定してございます。しかし、事業化以降に詳細な調査が行われて、事実関係が明確になっていく実情がございまして、事業を進めていく中でご指摘の工期延伸につながる部分がございます。

その点は、我々も悩みながら効率的になるよう努力しているところです。引き続き、様々な知見をお持ちの方々の意見を踏まえて、工法の検討や、大胆なものでいくとルートの見直しなども含めてよりよい事業となるよう、今後も努めてまいりたいと思っております。

**○岡田委員** 先ほどの大槻委員のご意見と少し関わると思うのですが、工期が延びることと費用の面について質問させてください。

工法が変わることで費用が増額される案件がすごく多いと思うのですが、工法を変えるときの要因にはいろいろあると思います。要因に応じて、どのような検討をどのくらいの期間を経て工法変更を決定されているのかということをお聞きしたいと思います。

厚賀静内道路の資料2-2(1)の20ページに、ガイドライン策定による工法変更のような場合は全国的に一斉に変更されると思います。しかし、北海道特有の事象とか、ある特定の事業に関する工法変更の必要性については、どのように判断して決めているのかということをお聞きいただければと思います。

**○事務局（佐藤）** ご意見をありがとうございます。

北海道特有という観点から申しますと、泥炭性軟弱地盤という地層が多く分布していることは皆様もお聞きになったことがあるのではないかと思います。

例えば、厚賀静内道路の資料2-2(1)の18ページに軟弱地盤対策工の変更について記載しています。この変更にあたっては、事前の調査として公用地などで地質調査をしており、事業化後に土地の所有者の協力を得ながら詳細な調査を進めておりますが、詳細調査の段階で泥炭性の軟弱地盤が確認されたことが要因です。この要因に対する工法としましては、全面的に地盤改良をするという選択肢もございます。工事期間については最短の工事期間で整備できる可能性はございますけれども、全面的に地盤改良を行いますと、感覚的ですが、コストが今の3倍以上はかかってしまうと思います。

このような検討にどのくらいの期間がかかるかというお話がございましたが、地質の確認をして、それをすぐに道路本体の設計に反映させておりますが、場合によっては有識者の意見を聞きながら対策を行う場合がございますので、おおむね1年程度は必要になる状況でございます。

**○岡田委員** ありがとうございます。

事業途中で工法を見直すことにはかなり時間がかかると思いますので、先ほどのご意見のように、事前の調査にある程度長めに時間をかけることによって、事業途中の工法変更を少しでも避けられるほうがいいと思います。

**○事務局（佐藤）** ありがとうございます。

事業期間が長期に渡る場合、時間経過によって設計等の条件が見直しされる場合もございます。その点をまさに問題意識として持ち、今後、事業管理を行っていくに当たっては頂いたご意見を反映させながら進めてまいりたいと思います。

**○蟹江委員長** 盤の沢道路については、今年度に芦別側のトンネルに着手するとのことですが、この事業にはトンネル区間が多く、ご説明があったとおり、膨張性の地山で難しそうだということが想像のつくところが多いと思います。加えて、この事業周辺では、似たような地質条件でのトンネル施工実績があまりないので、非常に慎重に計画を進めていく必要があると思っています。

今回は非常に厳しいB/Cの結果ですけれども、今日ご指摘がありましたように、時間もかかっている、環境条件が読みにくいところでやるという難しさをぜひ踏まえて、適切かつ慎重に検討して事業を進めていただきたいと思います。

**○事務局（佐藤）** ご意見をありがとうございます。

今、盤の沢道路・五稜道路のご意見をいただきましたけれども、説明資料2-4（1）の4ページ目に事業の経緯が記載されております。蟹江委員長がおっしゃったとおり、この区間は地質的に非常に難しい地域でございます。かなりの時間を地質調査にかけております。トンネルのルート検討を含めた様々な対策工法につきましては、有識者を含めて技術対策の検討会を設置しまして、実際に現地で調査した内容をフィードバックしながらルートを見直したり、断面を決定しております。

今後も調査を継続的に行いながら、コスト縮減も検討しつつ進めてまいりたいと考えております。

**○蟹江委員長** 皆さんの意見もそうですが、この事業の整備効果がもたらす意義の重要性は皆さんもお分かりのとおりだと思います。しかし、おっしゃるとおり非常に難しいところを含んでいるので、今まで以上に慎重、かつきちんと進めていただきたいと思います。

ほかによろしいでしょうか。

（「なし」と発言する者あり）

**○蟹江委員長** それでは、今日はもう3件ございますので、次に進みたいと思います。

次は、議事次第の④から⑥に当たる部分です。

事務局からお話をいただきます。

#### （1）道路事業の再評価について

- ④帯広・広尾自動車道（一般国道236号）大樹広尾道路（忠類大樹～豊似）
- ⑤北海道横断自動車道 根室線 本別～釧路
- ⑥一般国道44号（北海道横断自動車道根室線）尾幌糸魚沢道路

**○蟹江委員長** ありがとうございました。

皆さんからご意見、ご質問があればお願いいたします。

**○鈴木委員** 二つございます。

一つ目は事前調査の精度をどう考えるかということです。

前段の三つの事業にも関連するかもしれませんが、事前調査にお金をかけ過ぎてしまう懸念がありつつも、ある程度の調査精度向上ができるのであれば、調査から施工までのトータルのコストで考えて、安く済むルートをうまく選定できる可能性があると思いますので、事前調査の精度向上に予算をしっかりとかけることをそろそろ考えてもいいと思います。

工事をしてみたら地質が違うことがこれだけあるのであれば、そういったことを幾つかの事業で事後評価して、最初にこれだけコストをかけておけば後々かからなかったという部分をトータルで見えていくことが、これから必要になると考えております。実際にやってみて初めて分かるということには、もう限界が来ていると思いますので、その辺りを考えてもいい時期だと思うことが一つ目です。

もう一つは暮らしを支えるという整備効果についてですが、高齢化社会になっていくと緊急搬送などが重要になって、その1分の価値は普通の1分の価値と全く違うと思うのです。あるいは、体調があまりよくないときに通院するときの時間短縮の価値が相当高いと思いますので、今後、高齢化社会になったときに、暮らしを支える価値がどうなのかという辺りも含めて今一度、B/C算出に用いる時間価値原単位を見直すことも併せて必要だと考えております。

**○蟹江委員長** 鈴木委員の1点目のご指摘は、6件のうちの特別にこれという話ではなくて、全般に関わる話ですね。最後の事業もそうですが、現地条件が当初想定とはかなり違う条件になっています。

これは、私なりの意見もあるのですが、例えば、初期投資を増やし、現地を的確に調査をすることも大事ですが、追加調査の過程で厳密に精査するというほうが、トータルコストが小さくなる場合があります。これら事業は一つ一つ条件が異なるので、一般的に同じ条件はなかなかあり得ず、昔から議論されていますが、難しいところです。

鈴木先生がおっしゃるとおり、今回のデータを見てみると、もう少し慎重に調査を行ってもよかったところがあるかもしれないことは事実だと率直に思いました。

2点目は、今の整備効果を見込むときに、時間価値みたいなものを何か盛り込めないかというご提案でしょうか。

具体的な方法論があればお願いします。

**○鈴木委員** B/Cを出すときに、1分当たりの価値をどう算出しているのか、完全にフォローできていないのですけれども、今は確か二十何円ということである程度決まっているようです。高齢者が通院するときの1分当たりの価値は平均の値よりも断然高く、体調が悪いときに5分なり10分短く着けることは相当に価値が高くなりますので、時間価値原単位自体を考えると、そのようなものも組み込んだほうが我々の実際の感覚に合っている価値になると思います。

このような方向でマニュアルを考えていくことが今後の高齢社会を考える上で重要ではないかと思えます。今後検討いただくときに、そんな意見があったということをお願いするだけでありがたいと思えます。

**○蟹江委員長** 誠におっしゃるとおりです。高齢化が進むので、時間価値という意味では、一律して同じではないという考え方が必要かもしれません。これは開発局全体で考えていただいてもいいことかもしれません。

ほかにいかがでしょうか。

**○事務局（橋本）** 委員の皆様からいただきましたご指摘は、我々として真摯に受け止めるしかないところです。

道路の特殊性について先にお話しさせていただきますと、盤の沢・五稜道路を説明したときに、説明者の佐藤が「1次改築」という言葉を使ったのですが、1次改築とは、ゼロからそこに道をつくる行為のことで、数少なく残っているのがこの盤の沢道路です。

1次改築の区間は、蟹江委員長がおっしゃったとおり、周辺に参考にすべき地質データが全くなく相当の難しさがあります。そこに対して時間やコストをかけたほうがよいというご指摘があったように、私たちの調査の仕方をもう少し考えていかなければいけないと考えております。

それから、評価の原単位の話をしてくださいました。

道路の費用対効果のベネフィットは、交通量の関数のようなところがあり、人口が非常に少なく、低密度の北海道では、結果としてB/Cが上がりにくいところがあります。

また、防災便益や地域振興便益などを参入できないかという議論もされてきましたが、変わらずに現在に至っています。こうした場での委員たちのご意見を積み上げさせていただきたいと思えます。

**○蟹江委員長** 委員の皆さんからほかにいかがでしょうか。

**○千葉委員** 札幌国際大学の千葉と申します。

私は、観光の視点から述べさせていただければと思えます。

今日は、西川委員から希少種の対策について挙がっていました。最後にご説明いただいた本別～釧路も鹿は希少種ではないのですが、鳥類のことが挙がっていました。

北海道は自然が豊かというところを売り物にしているので、そこをどう見せていくかというところが非常に議論になりますし、加えて、ドライブということも観光資源として重要だと思っております。

道路整備においては、高速道路を利用する人たちの安全を守らなければいけないと思えますけれども、北海道らしさも演出していかなければいけないと考えております。例えば、大変人気がある高速道路として、千歳インターの奥といいますか、苫小牧側に行ったところの高速道路は樹木が植わっていて、寒々した感じの高速道路ではない空間が創出されております。

また、資料2-6(1)、2-7(1)の18ページに鳥類が飛ぶところに樹木を設置



するという記載がありました。一方で、エゾシカの対策についてはシルバー色の柵を設置するという記載もあります。道路整備においては、北海道にいらっしゃった方、また、北海道に住んでいらっしゃる方がドライブをして楽しくなるような視点があってもいいのではないかと考えております。

**○蟹江委員長** ありがとうございます。

確かに、北海道らしさが観光資源としてというところもありますね。

**○西川委員** 前半のところでもう一つ質問したかったことを忘れていました。

のり面緑化を地域の植物を使って行うことが一般化していますが、実際に施工した後はどのような状態になっているのでしょうか。

最終的な目標として、在来の植物、北海道らしい植物がちゃんと定着してくれることが一番いいと思いますが、往々にして外来種がはびこってしまうことがあります。施工後のモニタリングを行うことによって、どのような状況になるのか、時間をかけてデータを積み上げていってほしいと思います。

全道各地の道路でのり面緑化をされるわけですので、かなりの事例のデータが集積されることとなります。それを解析することでよりよい緑化手法を開発することにつながっていくと思うので、今回のケースだけではなく、今後もモニタリング調査をしていただけると非常にいいのではないかと思います。

**○蟹江委員長** どの案件というよりも、あまねく自生している北海道らしいものを上手に使う、いつも張り芝で施工するのではなくて、その土地に見合ったものを工夫して使うようにしてくださいということだと思います。

ほかにいかがでしょうか。

(「なし」と発言する者あり)

**○蟹江委員長** 今日は6件ありまして、議論がかなり多かったものがありましたが、私ども委員会の評価としてどうするかという今後の対応方針についてです。基本的に妥当という判断でよろしいか、もし附帯意見をつけるものがあればどうするかというところについて、皆さんから何かご意見はあるでしょうか。

私としては、今日出てきた案件はそれぞれに個性があるのですけれども、原則的に事務局案の事業継続は妥当というところでいいと思っています。

そういった内容でよろしゅうございますか。

(「異議なし」と発言する者あり)

**○蟹江委員長** それでは、この審議委員会の結果として、道路事業の再評価については、事務局案が妥当ということで承認したいと思います。

### 3. その他

**○蟹江委員長** それでは、審議事項はここまででございますので、事務局から補足などはございますか。

○事務局（橋本） 特にありません。

ご審議をありがとうございました。

○蟹江委員長 それでは、事務局に戻します。どうもありがとうございます。

#### 4. 閉 会

○事務局（米津） ありがとうございました。

長時間にわたるご審議をありがとうございます。

次回の審議委員会は年明けの2月18日を予定しております。改めてご連絡を差し上げますので、よろしくお願いいたします。

それでは、これもちまして、本日の事業審議委員会を終了させていただきます。

本日は、誠にありがとうございました。

以 上