

平成23年度 第2回京都市公共事業評価委員会 議事概要

第2回委員会では平成23年度再評価対象事業の審議を行った。

1 日 時 平成23年7月25日（月） 午後1時30分～3時50分

2 場 所 京都ガーデンパレス 2階「祇園」

3 出席者

(1) 委員

小林委員長，荒川副委員長，奥谷委員，川浦委員，佐伯委員，徳久委員，十倉委員

(2) 市職員

建設局長，土木技術担当局長，建設企画部長，建設企画部担当部長，道路建設部長，水と緑環境部長，事業推進室担当部長，都市計画局住宅室担当部長，ほか関係職員

4 内 容

委員会における質疑応答は，以下のとおりです。

・街路事業「1 西小路通」

委 員： 埋蔵文化財調査について，現状と今後の見込みはどうか。

京都市： 埋蔵文化財調査については，今年度，約2,800万円の予算を計上しており，北側の3分の1の区間で埋蔵文化財調査を実施する予定である。残る3分の2については，予算規模にして約7,000万円必要になってくるが，現在の状況で今年度並みの予算が確保できれば，平成24年度，平成25年度に埋蔵文化財調査を実施し，平成26年度には道路の工事に着手できる状況であると考えている。来年度，埋蔵文化財調査の予算として7,000万円程の要望を考慮しており，予算が確保できれば，来年度に残る区間の埋蔵文化財調査を実施し，1年前倒しで平成25年度完成ということになる。遅くとも平成26年完成という状況である。

委 員： 今後の予定は地元には周知しているのか。

京都市： 本市の厳しい財政状況を丁寧に説明する中で，あと数年掛かることを自治連合会や地元と話をしている。

委 員： 旧二条通から南側はどういう状態になっているのか。

京都市： 都市計画決定されている西小路通は3,810mである。本事業区間である北の端の360mが事業中，五条通の北で，阪急京都線の西院駅と西京極駅の間で平面交差している部分，そして，さらに南の七条から八条の間が未整備という状況である。それ以外のところについては整備が完了している。

委 員： 埋蔵文化財は何が出るか，分かっているのか。

京都市： ここは埋蔵文化財包蔵地であり，平安京の道路である恵止利小路があるということで調査が進んでおり，ここは必ず本調査をするべき土地という状況になっている。

委 員： それも見越して，遅くとも平成26年度完成ということか。

京都市： そうである。

委 員： 埋蔵文化財調査をし，前のものを保存しながら埋め戻すということか。跡地から他に何か建造物が出てくるということはないのか。

京都市： 恵止利小路があると想定されるので，位置の関係を確認するということが主な調査になる。今回は，遺構を保存するということではなく，確認をするという調査になる。

委 員： 確認というのはどういうことをするのか。

京都市： 旧京都市の恵止利小路がこの場所にあったということを，側溝などの位置

で確認をするということである。当時の都市の広がり、あるいは通りの位置等を確認するだけであり、神殿跡とか何か特別のものが出るようなところではないと聞いている。

委員： 埋めてしまうということか。

京都市： そうである。

委員： 事業継続は妥当であるとする。

・街路事業「2 I・Ⅲ・25 鴨川東岸線（第二工区）」

委員： 非常に大規模な工事であるが、本当に平成26年度末に建設が全部終わるのか。

京都市： 現在、用地買収が残り1軒だけとなっている。30名超の共有者があり交渉がかなり難航していたが、ほぼ目処が立っており、売買契約ができれば全ての用地買収が完了する。あとは、工事進めていくだけであり、今のスケジュールでは、平成26年度末までには完成すると考えている。

委員： 側道の部分に生活道路としての歩道と1車線ぐらいの道路をつくると思うが、最近、国土交通省では自転車を一方通行にするとか、多発している自転車事故への対策が求められてきており、今後どんどん増えていくと考えられる。せっかく拡幅するのであれば、自転車通行帯も含んだまちづくりを考えたらどうかと思うが、何か計画はあるのか。

京都市： 側道の幅員を4.5m確保しており、自転車も通行可能である。ただし、側道はあくまで生活道路であるため、御池通のように歩行者あるいは自転車が非常に多いという予測はしていない。本来であれば、側道を両側に設けるべきだが、片側で十分余裕を持った幅員を設けているので、今の予測の自転車交通量あるいは歩行者交通量から考えると、この4.5mの幅員で十分ではないかと考えている。

委員： 現在、京都市では「歩くまち・京都」を目指して、スローライフ京都のプロジェクトを推進しているが、自転車の利用が非常に多くなると、一般市民は色々なところに自転車道ができたらいいなと思っている。しかしながら、御池通の歩道は広いが、自転車が猛スピードで走っていて非常に事故も多いということも聞く。このような中、これからの道路計画では自転車をどのように考えているのか。

京都市： 今年度、京都市、京都国道事務所、京都府警の三者で、歩道を走る区間や、車道を走る区間もある中で、京都市全体でこういった形でハード整備をするのか、また、ハード整備だけではなく、自転車は車道の左側を走るとか、歩道を走る時には歩行者優先で、すぐに止まれるスピードで走るといったような交通ルールも含めたソフト施策の必要性などについて、ソフト、ハード両面でこういった形で整備するのが望ましいかを協議している。来年度以降、京都市では最初に御池通で自転車通行環境整備を行い「歩くまち・京都」を推進していきたいと考えている。

委員： 交通量が非常に多いが、それが京都高速道路とつながるというのは市内に入るための大事なポイントだと思うが、その割にはB/Cが低いような気がする。例えば高架橋の耐震補強工事は必要だから行おうと思うが、こういう計画は、当初から既に盛り込まれていたのか、それとも後になって必要だということ追加し、その結果B/Cが下がるということが起こったのか、そのあたりはどうか。

京都市： 前回、再評価を平成18年度に行っており、その時のB/Cが1.77であった。その後、平成20年度に費用便益算出マニュアルの改訂が行われ、時間価値の原単位が下がったため、便益も下がっている。また、この第二工

区で事業区間の見直しを行い、第一工区をできるだけ早期に完了して供用したいということで、南側の第一工区は当初は512mあったが、そのうちの200mを第二工区に振り替えている。それにより約7億円事業費が増加した。その二つの要因でB/Cが1.10となった。

事業効果については、京都高速道路のランプと都心部を結ぶ幹線道路であり、あわせて東山地域は、観光客が訪れる神社仏閣が多いので、九条通の高架で交差すると、そのあたりのルートが複数でき、渋滞緩和に非常に役立つのではないかと考えている。

委員： 高架橋の耐震補強の経費もこの中に入っているのか。

京都市： そうである。

委員： 本事業の完成後、師団街道への影響、また今後どういうイメージで対策をとっていくのか。

京都市： 現在は、暫定的に完成したところから現道の師団街道に結んでいる。現在の師団街道は歩道も十分なく、狭隘な道路を自動車が走っているが、主たる自動車交通が第二工区を通ることで、師団街道は生活道路的なものになってくると考えている。第二工区の完成後、従来の師団街道にどの程度自動車が行くのかを見極めながら、生活道路的なものとして整備していければと考えている。

委員： 高架橋を耐震工事した場合、便益の方には全く反映されない仕組みになっているのか。

京都市： 便益は走行時間短縮便益、走行経費減少便益と交通事故減少便益の三つをカウントしており、走行時間短縮便益は他の二つと比べて非常に大きく効いてくるが、この「B」の方に直接、耐震補強の事項はなく、あくまでこの三つの便益で数字を出し、足したものを「B」としている。数字上は耐震補強については、直接反映されていないということである。

委員： 「現在価値への換算」のところに「社会的割引率を4%として計算」とある。これはマニュアルで定められていると思うが、このマニュアルは何年に1回改定されるのか。また、社会的割引率の4%について、改定前は何%だったのか。

京都市： 現在のマニュアルは平成20年の11月であるが、その前は平成15年8月で、その当時から4%の社会的割引率であった。

委員： 「事業の要件」の「環境・景観への配慮事項」の中で「橋梁下部構造について、景観に配慮したデザインを検討した」とあるが、高架橋の桁下というのは大体汚くて見苦しいものだが、どこが配慮されているのか。

京都市： ここは、京都市の景観計画でいうと建造物修景地区と市街地景観整備地区に該当しており、高架橋のデザインをする時には、景観部局と協議することになっている。それで、たたき台をつくり、できるだけ丸みを持たせるようにしている。普通は、高架橋の上の橋から排水管をむき出しで下に落とすのだが、橋脚の中に切り込みを入れ、排水管を隠すような形にしている。あまり目立たないが、そういうところにも配慮を行っている。

委員： 京都高速道路等を見ると、むき出しで大きい排水管が出ているが、それはあまり美しくない。あと、形は色々な橋脚の中では流線型できれいだと思う。

委員： ただ、どうしても高架橋の下は、日陰になってゴミがたまり易いということがあるので、そういう意味では、やはりメンテナンスをしっかりとしないといけないと思う。

委員： 耐震補強とかメンテナンスというのは基本的にはB/Cの対象にはなっていない。

社会的割引率の4%というのは、1998年ごろに最初に内閣府で検討し、

4%でやるということになった。イギリスはもう少し高かったが、その後イギリスはもっと低くしている。今でも「4%は少し高いのではないか」という声はあるが、安全側にブレーキをかける方に議論が動いており、4%を下げるという話はない。4%を決めた時には「見直す」という議論はあったが、全ての公共事業が全部横並びに4%ということに決めたので、ある特定の事業で下げるという声が出しにくくなった。ゆえに、今のところ4%を変えようという声は無く、当面、この4%が継続していくのではないかと考えている。

委員： 事業継続は妥当であるとする。

・道路事業「3 一般国道162号（栗尾バイパス）」

委員： この事業は必要性も効果も存分にある事業だと思うが、それにも関わらず、21ページの「指標による評価」の「評価軸に対する該当状況」で5/5の満点ではないのはなぜか。

京都市： 24ページから26ページに詳細な評価指標のチェックリストが記載されている。それぞれ大項目として「うるおい」「活性化」「すこやか」「まちづくり」、26ページに「行政経営の大綱」の評価軸がある。このうち、24ページに「すこやか」という欄があり「交通バリアフリー法に基づく重点整備地区における特定経路を形成する区間が新たにバリアフリー化される」ということが「すこやか」の項目であるが、今回、この事業はこれに該当しない。チェックリストは「すこやか」については1項目しかないので、他の評価軸では多数のチェックが入っているが、評価軸での指標となると4/5という数字になる。

委員： 用地は8割以上が買収済みということだが、100%にならない理由は何か。

京都市： トンネル工事に時間が掛かるので、トンネル工事の周辺から用地買収をしており、買収率が8割に至っているところである。残りの2割分に関しても工事が必要なところについて順次、用地買収を進めていくという状況である。現在、トンネル前後についての用地買収を全て完了している。北側のこれから工事を進める部分については、今後、用地買収を進めていく予定である。

委員： B/Cが1.06とあるが、そんなに出るのか。

「事業の必要性」の中に「評価指標」があり、「農林業」のところに「農林業の振興に寄与する」と書いてあるが、条件がでただけで、これで農林業振興が図れるかと言えば、それはまた別の問題になると思う。実際にそうなるかどうかは分からない訳で、ここに施策が入らないと何もならない、単なる条件だと思うのだが、このようなことはB/Cに影響を与えているのか。

京都市： 21ページの「指標による評価」の欄に「評価結果」が三つあり、最初に「事業の投資効果」として $B/C = 1.06$ という数字が出てくる。これに反映されるのは、このバイパスが完成することによる走行時間の短縮、走行経費の減少、交通事故の減少の三つの便益だけである。そこで、単純に事業を評価すると、今回の栗尾峠の冬場の通行の困難さ等、現在の状況がなかなか反映されないで、あわせて定性的な部分も加味して「事業の要件」の「指標該当状況」とか「評価軸に対する該当状況」のような他の視点から見たチェック項目を設けている。B/Cについてはあくまで数字として出ているが、一つの指標に過ぎず、総合的に判断している。多数のチェックリストによって、事業の効果を多面的に見ようということである。

委員： 28ページに書いてある三つの指標のところで、基本的には走行時間、走行経費、交通事故損失額が変わるという形で説明してあるが、交通量は一定で計算しているのか。

- 京都市： 交通量については、28ページの一番上の「将来交通量」で計算している。現在も交通量はこれに近い数字であるが、この5,300台を計画交通量として、下の三つの便益の中の「交通量」というところに、この数字を入れて計算しているということである。
- 委員： 今後、高齢化とか過疎化が進んでいく中で、到底、交通量が増えるとは思えない地域との接続ということになっているので、将来交通量の根拠が難しいと思うが、これは将来交通量が現在より増えるということで計算されているのか。
- 京都市： 現状が4,700台で1割少し増えることになる。道路交通センサスと言いつ、平成17年度に全国一斉に交通量調査を行っており、大きく言えば国全体のベースになるのだが、平成42年度までに現在計画している道路が完成したと仮定して、どれぐらいの交通量になるかということで、この5,300台という数字が出てきている。確かに、将来的に減少していくという予測もあるのだが、現状の交通量から見ても、それほど過大に見積もってはいないと考えている。
- 委員： 交通需要予測の件だが、これは国全体として需要予測をやっており、既に国全体として正確な推計値が出ている。平成22年度に政権が替わった時に、大幅に下方修正した結果に基づいて算出しているのて、交通需要予測のところは恐らく何も触っていなく、機械的に計算しただけということであるので、林業で誘発交通が出るとか、そういうことは一切入っていない。
- 委員： 交通量が減ってB/Cが1.0以下になると、国の補助金がもらえる対象にならないということか。
- 京都市： 今の考え方では、基本的にB/Cは1.0を上回る必要があるのだが、単にそれだけではなく、今回の東日本大震災のように災害時の緊急対応の道路になっているとか、そういう多面的な要素が加味されるというような検討もなされている。今後の再評価において、万が一、1.0を下回っても、単にそれだけで補助事業の採択が落とされるということはないと考える。
- 委員： 例えば直轄の道路の場合、新規採択は本省の審議会での決定事項になり、そこで通るかどうかの議論をする。足切り基準は、最初B/C=1.5からスタートしたが、1.5では地方は全く道路がつくれないということで、平成22年度に政権が替わった時に、走行時間の原単位も全て下方修正した。河川については1.0の足切り基準はまだ残してあるが、道路に関しては1.0の足切り基準を外したので、三つの指標で1.0を下回る場合であっても、例えば災害の項目を入れるとか、それぞれの現場で独自の指標を入れて総合的に決定してもらって良いというのがマニュアルの方針である。
- 委員： 20ページの「用地補償」のところの費用の話だが、これは地価が全然違うので、これだけ費用がバラついているということか。
- 京都市： 今年度については建物補償が入っておらず、土地だけになるので、1,100万円となっている。
- 委員： どういった土地を買うかによって随分値段が変わってくるということか。
- 京都市： そうである。それぞれの土地に対して不動産鑑定評価を行い、単価を設定している。
- 委員： 今後の買収地は、比較的安い価格の土地が残っているということか。
- 京都市： 今後、用地買収を進めるところについては、道路の両サイドを拡張していく箇所になるので、物件があまりかからないところの用地買収になる。
- 委員： 24ページの上から4行目に「トンネル工事で発生する湧水を有効利用した小水力発電施設を予定している」とある。現在、社会的にも発電に対して関心が高まってきているが、これはどういうことをするのか。

京都市： このトンネルから湧水が出てくるため、それを利用した発電計画で、国の中小水力発電促進事業基礎調査というものがあり、昨年の３月にそのモデル地点としてこのバイパスが選定された。トンネルの全延長が約２，３００ｍあり、北側よりも南側の坑口が８０ｍ程高いので、その高低差を利用して低い方で小規模な発電を行っていくものである。再生可能エネルギーとして重要な一つであるので、採算性とか、どういう形で電力を利用するか等の検討をしていきたいと思っているところである。

委 員： 費用便益の計算のところで、交通事故減少便益がマイナスになっている。単純に解釈すると、この道路ができると交通事故が増えるという印象を受けるが、これはどういうことなのか。

京都市： 交差点の数が一つ増えることにより、この便益が減少しているということである。

委 員： 交差点が増えることでマイナスになるということか。

京都市： そうである。

委 員： 交差点が増えると交通事故が増え、色々なところでマイナスが出てきている。そもそも額がそれほど大きくないので、大勢には影響を及ぼさないが、ここはやはり見直さないといけない。国の算出マニュアルが悪いのだが、バイパス事業は必ずこのような不具合が出てくる。

委 員： 事業継続は妥当であるとする。

・道路事業「４ 城南宮道」

委 員： 資料の３０ページに「先行取得分の用地買戻し」という表現があるが、どういうことか。

京都市： 京都市土地開発公社で先行的に買収し、その後、京都市の予算が確保できた段階でその用地を買戻すということである。予算があれば京都市で買収に取り掛かるのだが、予算がなかなか確保できない状況の中、地元からの買い取り要望とか、交渉過程で用地の買収ができるようになった段階で、京都市土地開発公社が先行的に買収を行っているということである。

委 員： 今回は、平成２１年度まででそれがほぼ終わっていたということか。

京都市： そうである。それも含めて９９％の買収ができているという状況であり、あとは京都市の方で予算を確保して、公社から用地の買戻しを行う手続きになってくる。

委 員： 行政用語は分かりにくい。ただし書きか何かでどこかに説明をお願いしたい。

委 員： 事業継続は妥当であるとする。

・河川事業「５ 七瀬川」

委 員： 残りは遊水地の部分だけか。

京都市： そうである。

委 員： B／Cも１．９と高く、公園として住宅地の中に緑の豊かな親水空間をつくっていくことはB／Cに反映されないが、何よりもそこに非常に大きい効果があるので、ぜひ継続してもらいたいと思う。

委 員： 遊水地の部分について、完成するところは単なる遊水地なのか、それとも水が無い時は公園的に使われるのか、そのあたりどう考えているのか。

京都市： 上流の遊水地については、議会でも議論があり、普段、水が無い時に「何か使えないのか」と言われているので、皆様に利用してもらうような工夫が何かできないかと考えている。

委 員： 事業継続は妥当であるとする。

・住宅地区改良事業「6 三条鴨東地区」

委員： 完成した住宅の入居率はどうなっているか。

京都市： 現在、2棟95戸完成しており、1棟目の三条市営住宅21棟については、ほぼ100%の入居になっているが、2棟目の三条市営住宅22棟は48戸あり、そのうちの約半分の入居になっている。残る半分については、現在、買収交渉を進めている。

委員： 入居者の高齢者と若年者の比率はどのような感じか。

京都市： どちらかというが高齢者の方が多い状況である。まち全体が高齢化しているという状況である。

委員： 一人暮らしの世帯はあるのか。

京都市： 最近は一人暮らしの世帯も目立っている。

委員： 52ページの「事業計画図」で、平成26年度以降の事業予定の青色の部分の「緑地等」となっている北側の広いエリアだが、ここの部分の未買収の戸数はどのくらいあるのか。

京都市： 青色で示している「緑地等」の部分と、その下の緑色の「児童遊園」の部分が特に未買収が多くなっていて、このエリアだけで6割くらい買収が進んでいる状況である。

委員： 計画当初から地元にも説明会等を開いて行っている事業だと思うが、それにつけてもなかなか進み具合が遅いというのは、高齢者が地域への親しみ深さから離れられないとか、様々な理由があると思うが、どう考えているか。

京都市： 高齢者は引越をするのがなかなか大変という話も聞いている。ただ、一方で、改良住宅が早く建つのを楽しみにして待っているという話も聞いている。金額などの問題で買収交渉に少し時間が掛かり、入居が遅れている場合もあったが、この2月に2棟目の改良住宅が竣工したということで「せっかく新しい住宅が建ったので早く移転したい」という声の方が大きいと感じている。

委員： 青色で示している「緑地等」のところは、三条通に面している非常に良い場所であるが、この事業では「緑地等」で具体的にどういったことをするのか。他の用途の方が有効ではないかという考え方もあると思うが、このへんの議論はないのか。

京都市： 今後の事業計画の変更を視野に入れて検討する必要があると考えている中で、住宅地区改良法で整備できるのは、改良住宅の建設と地区施設の建設、あるいは店舗とか緑地とか道路で目的が限られている。店舗についても、現在、店舗を営んでいる方のための補償としての店舗という形になるので、なかなか自由な使い方ができない状況である。現時点の事業計画上は「緑地等」という表現をしているが、今後の活用については住民の方や、周辺の方も含めて検討していく必要があるのではないかと考えている。

委員： 繁華街にも近くて利便性の高いところだと思うが、今示してもらった部分だけではなく、三条京阪を囲んでの一带のグラウンドビジョンみたいなものはあるのか。

京都市： 三条京阪の駅前広場については、現在、仮設の店舗ということで、民間で経営しているということもあり、民間の土地所有の関係者も含めて、活力あるまちづくりとは、どうあるべきかということをお我々サイドからもアプローチしていく必要があるのではないかと考えている。

また一方で、この三条鴨東地区に隣接している三条市営住宅という、かつて改良事業を実施してきていた事業エリアがある。そのエリアの市営住宅はかなり以前から事業を実施してきたので、老朽化が進んでおり、今後の市営住宅群のあり方をどうするのかということも、今後の議論としては必要にな

ってくるので、この三条鴨東地区の事業、そして東隣の市営住宅の団地再生をどうしていくのか、それから民間所有の駅前のところを含めてどうしていくのかを一体的に考えていく必要があるのではないかと考えている。

委員： 事業継続は妥当であるとする。

