

紀勢線（すさみ～太地間）の 計画段階評価について

橋 和樹¹

¹近畿地方整備局 紀南河川国道事務所 （〒646-0003 和歌山県田辺市中万呂142）

国土交通省では、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、平成22年8月より政策目標評価型事業評価を導入し、計画段階評価の試行を実施してきた。現在においては平成24年12月に「国土交通省所管公共事業の計画段階評価実施要領」を策定し、新規事業採択時評価の前段階における国土交通省の独自の取組みとして、計画段階評価を実施することとした。近畿地方整備局では平成24年6月に、近畿自動車道紀勢線（すさみ～太地）の計画段階評価に着手し、平成24年8月には対応方針案を決定した。本論文では計画段階評価における意見聴取方法及び対応方針案決定について報告するものである。

キーワード 計画段階評価，紀勢線（すさみ～太地），意見聴取

1. はじめに

国土交通省では平成22年8月9日、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、「国土交通省所管公共事業における政策目標評価型事業評価の導入についての基本方針（案）」を策定し、計画段階評価の試行をしてきた。それを踏まえ、平成24年12月14日、「国土交通省所管公共事業の計画段階評価実施要領」を策定し、新規事業採択時評価の前段階における国土交通省の独自の取組みとして、計画段階評価を実施することとした。（図－1）

(1) 評価の対象とする事業（道路局所管）

国土交通省が所管する直轄事業等のうち、維持・管理に係る事業、災害復旧に係る事業を除く新設・改築事業とする。

(2) 評価の実施時期

新規事業採択時評価の手続きの着手前までとする。

(3) 実施手続き、結果等の公表

- 評価の実施主体は本省又は地方支分部局とする。
- 評価の実施主体は、評価に必要となる資料を作成し、関係する都道府県・政令市等の意見を聴いた上で、学識経験者等の第三者から構成される委員会等の意見を聴く。本省は、対応方針を決定する。
- 評価を実施した年度末もしくは新規事業採択時評価の手続きの着手前いずれか早い時期までに結果等を公表する。

(4) 評価手法の策定

事業種別ごとに評価手法を策定する。

(5) 評価の視点

- 解決すべき課題・背景を把握し、原因を分析する。
- 政策目標を明確化する。
- 評価項目を設定し、複数案にて比較・評価を実施する。

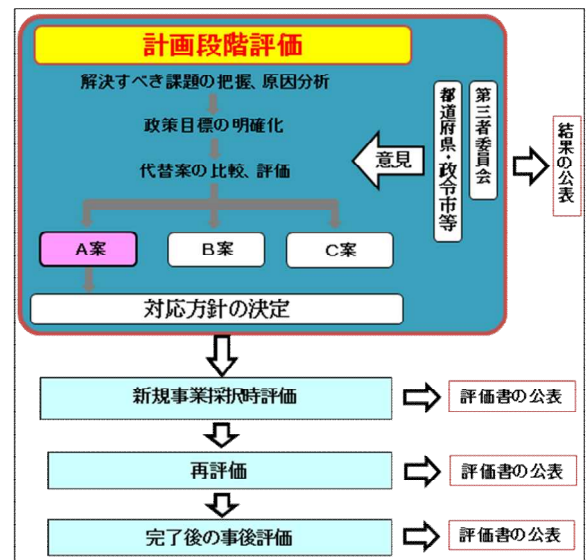


図-1 事業評価の流れ

近畿自動車道紀勢線（すさみ～太地）は、計画段階評価試行時期の平成24年6月11日に計画段階評価に着手し、平成24年8月1日に対応方針案を決定した。本

論文では計画段階評価における意見聴取方法及び対応方針案決定について報告するものである。

2. 近畿自動車道紀勢線（すさみ～太地）の概要及び課題について

(1) 近畿自動車道紀勢線の概要

近畿自動車道紀勢線（以下、「紀勢線」という。）は、大阪府松原市を起点とし、和歌山県和歌山市及び田辺市を經由し、三重県多気郡多気町に至る延長約335kmの高規格幹線道路である。現在、紀勢線は一般有料の湯浅御坊道路と合わせ、松原JCT～南紀田辺IC間の約130kmが自動車専用道路で整備されており、南紀田辺IC～すさみIC（仮称）間を整備中である。

(2) 紀勢線（すさみ～太地）の課題

未事業化区間である，すさみ～太地間では国道42号が唯一の幹線道路であるが，台風等による越波や大雨等により，頻繁に通行規制を余儀なくされており，災害に弱い道路である．また，線形の厳しい箇所が多数存在し，走行しづらい道路でもある．（図-2）

平成23年9月に発生した台風12号の影響により紀伊半島の広域において甚大な被害が発生し、改めて未事業化区間である、すさみ～太地間の自動車専用道路の必要性を再認識させられたところである。



广域図



台風による越波状況(西向付近)

図-2 紀勢線の概要

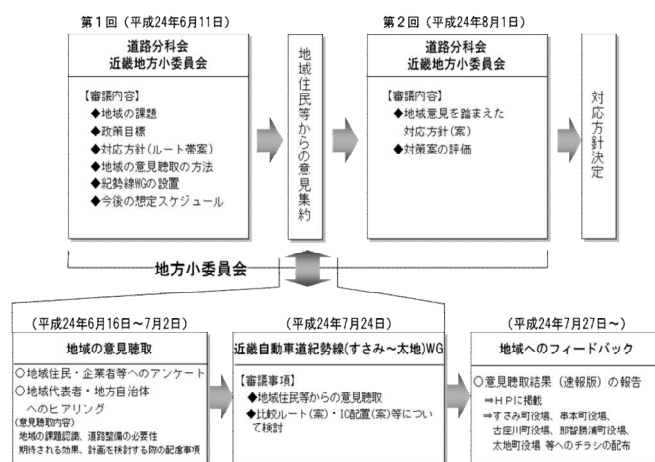


図-3 計画段階評価の流れ

3. 計画段階評価について

(1) 計画段階評価のスケジュール

計画段階評価の進め方は、迅速にかつ丁寧に進めると
いう方針で進め、計画段階評価着手（平成24年6月1
1日）から対応方針案決定（平成24年8月1日）まで
約2ヶ月という早さで実施できた。

その間に地域の意見聴取、紀勢線（すさみ～太地）ワーキンググループ（WG）を設置しての審議、地域へのフィードバックを行い地域住民等からの意見を集約した。（図-3）

(2) 計画段階評価着手

計画段階評価の実施手続き、結果等の公表については、学識経験者等の第三者から構成される委員会等の意見を聴くこととしている為、近畿地方小委員会を設置し、計画段階評価着手として、地域の課題、政策目標、対応方針（ルート帯案）、地域の意見聴取の方法、紀勢線 WG の設置、今後の想定スケジュールについて主に審議いただいた。その中の指摘事項としては「アンケートの回収率の向上の工夫を図ること」や「地域特性等を把握するため、地元バス会社についてもアンケート対象とすべきである」等、地域の意見聴取の方法についての指摘が多く丁寧な対応を求められた。

(3) アンケート調査項目について

地域の意見を聴取するに当たって、現状の課題や地域の方が何を求めているのか明確にわかるように下記の調査項目とした。

- a) 和歌山県南部地域の道路に関する課題

現実としておきている事象について，回答者の認識を確認し，回答者の考える現道の課題を把握する。

- ### b) 紀勢線（すさみ～太地）の必要性

紀勢線（すさみ～太地）の整備が必要と感じているか否かについて把握する。

- c) 政策目標と利用者、地域の期待する整備効果の整合

回答者が考える政策目標の優先度を把握する。

- #### d) ルート選定における配慮事項

ルート選定にあたって、回答者が重要視する観点を把握する。

- #### e) インターチェンジ設置における配慮事項

インターチェンジ設置検討にあたって、回答者が重要視する観点を把握する。

(4)地域の意見聴取の方法について

意見聴取の対象者は幅広く漏れないように、また、意見聴取方法はアンケートをはじめ、ヒアリングやインターネットによる意見聴取も採用し、様々な意見を聴取

できるよう配慮した。

a) 地域住民アンケート

電話帳により地域住民を無作為抽出し、アンケートを郵送配布・郵送回収した。また、各市役所・町役場にアンケート用紙と投函ボックスを設置し回収した。

b) 道路利用者アンケート

道の駅やサービスエリア（SA）やパーキングエリア（PA）での聞き取りアンケートを行った。また、沿線住民以外の道路利用者に対し、広域な視点での課題や紀勢線に対する効果を把握するため、WEBアンケートを実施し、インターネットによる回答を求めた。

c) 事業所・トラック協会会員企業へのアンケート

沿線地域にある事業所と和歌山県トラック協会会員企業へアンケートを郵送配布・郵送回収した。

d) 地域代表者へのヒアリング

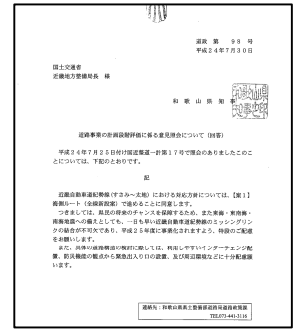
自治体、経済・産業、物流、観光、医療、消防関係者及び町が地域代表として推薦いただける方（関係自治体の推薦により選定）へのヒアリング、また、近畿圏域、和歌山圏域の地域を代表する企業等へのヒアリングを実施した。（図-4）

e) 関係機関への意見照会

沿線自治体及び和歌山県へ文書による意見照会を行った。（図-4）



地域代表者ヒアリング



意見照会

図-4 意見聴取の状況



ポスター及び回覧ビラ



ポスターの掲示



テレビ放送

図-5 アンケート広報の状況

郵送配布したアンケートの回収率は約50%であった。

b) 現状の道路について

約9割の方が台風や豪雨等の災害時に地区が孤立してしまうこと、国道42号の代わりとなる道路が無いことへの不安を感じている。また、高度な医療ができる病院が遠い事への不安も大きく、他地域への移動時間がかかることについて不満を感じているという声も多かった。

c) 災害時に強い道路の必要性について

災害時に強く、時間短縮効果のある新たな道路を求める声は全体の約96%を占めた。

d) 整備効果について

観光やレジャーで来訪機会が増えると考えているという道路利用者が多く、移動時間短縮により、物流がスムーズになる他、地域振興、観光振興への期待もあるが、高速道路整備による景観破壊や観光客の通過等の懸念の声もあった。また、期待する効果としては「災害発生時の物資輸送や復旧の支援」、「国道42号の通行止め時の代替道路」、「高度な治療が可能な病院への搬送時間短縮」、「周辺地域への所要時間短縮・スムーズな移動」などがあり、多くの人たちが期待している。

e) ルート帯について

配慮すべき事項については、「災害時に物資の輸

(5) アンケートの広報について

第1回近畿地方小委員会で特に指摘いただいた「アンケートの回収率の向上の工夫を図ること」に対して関係機関へも協力を依頼し、アンケート実施の周知をすることに特に配慮した。

a) インターネットによる広報

アンケート実施の案内を近畿地方整備局、紀南河川国道事務所のホームページに掲載し、和歌山県及び沿線自治体へもホームページへの掲載をご協力いただいた。

b) ポスター掲示及び回覧ビラ配布による広報

町役場、支所等の人目につく場所にポスターの掲示を依頼し、地域住民への回覧ビラの配布にご協力いただいた。（図-5）

c) テレビ放送及び防災無線による広報

和歌山県の広報番組によるアンケート協力依頼の告知の他、防災無線での広報を実施した。（図-5）

(6) 意見聴取結果のまとめ

意見聴取を行った結果は下記のとおりである。アンケート回収率が高いことから地域の関心が非常に高く、期待も大きいことがわかる結果であった。

a) アンケートの回収率について

送や復旧する為の道路として利用できること」，「スムーズに移動できること」，「早く開通できること」と回答された方が多かった。また、大規模地震時における大津波による道路被害を懸念する声がある一方で、避難場所としての機能や救助・復旧支援機能を有し、日常的な利便性が確保できるなど、集落にルートを通ずることが求められた。

f) インターチェンジ（IC）配置について

インターチェンジの配置検討について、配慮すべき事項としては、「主要な道路に取り付いていること」，「市街地・病院・消防署に近いこと」と回答された方が多かった。また沿岸部の市街地・集落だけでなく、内陸部へのアクセスにも配慮することも求められた。

(7) アンケートの結果報告について

アンケート結果については地域住民の方へ幅広く報告することを目的に、インターネットにチラシを掲載した。また、沿線自治体からチラシを配布していただくよ

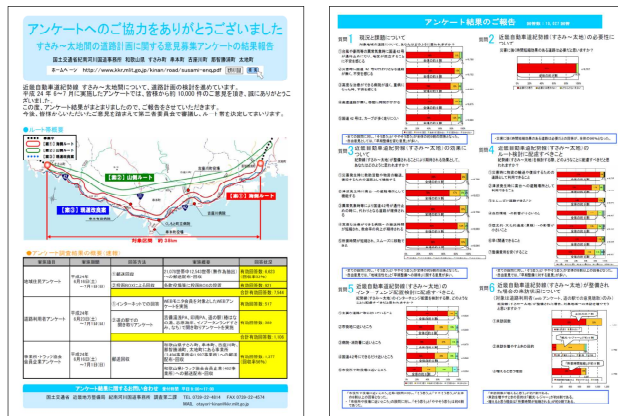


図-6 アンケート結果報告のチラシ

う依頼し、丁寧なフィードバックを心がけた。（図-6）

4. 対応方針案について

対応方針案の決定については、近畿地方整備局が評価に必要な資料を作成し、近畿地方小委員会で、地域意見を踏まえた対応方針案、対策案の評価について主に審議いただいた上で了承いただき、対応方針案を決定した。

(1) 政策目標の設定および対策案の検討

地域が目指す将来像を踏まえて下記の4つの政策目標を設定した。また、これらの目標を達成するための対策案として、当該地域における高規格幹線道路の空白域について整備方針を検討する。

- a) 災害時にも機能するネットワークの確保
- b) 地域防災に資する「いのちの道」機能の強化
- c) 高度な医療施設への速達性の向上
- d) 主要な観光資源などの連絡性を高め、周遊性を確保

(2) ルート帯の検討・比較

ルート帯は、高速道路を整備する2ルート案（海側ルート、山側ルート）と現道の国道42号をできる限り活用する現道改良案を設定し、その3ルートそれぞれに政策目標をもとに評価項目を設定したうえで各ルートと比較した。（図-7）（図-8）

(3) 対応方針案の決定について

ルート帯案の比較結果や地域の意見聴取結果を踏まえ、次に示す対応方針案を決定した。



図-7 ルート帯案の比較

評価項目※1	評価内容	【案1】海側ルート（全線新設案）	【案2】山側ルート（全線新設案）	【案3】現道改良案	
		津波浸水区域を概ね回避しつつ、集落へのアクセス性を優先する案	津波浸水区域を極力回避する案	現道である国道42号をできるだけ限り活用する案	
		80km/hで走行できる自動車専用道路	80km/hで走行できる自動車専用道路	60km/hで走行できる一般道	
スムーズに移動できること。	アクセス性向上（広域所要時間）※2	約38km	約34km	約42km	
		大阪～那智勝浦町 約75分短縮 （現況：約265分→整備後：約190分）	○ 大阪～那智勝浦町 約79分短縮 （現況：約265分→整備後：約186分）	◎ 大阪～那智勝浦町 約60分短縮 （現況：約265分→整備後：約205分）	△
		全線別線で救急輸送ルートを確認 約2.6万人増 （現況：約0.5万人→整備後：約3.1万人）	◎ 全線別線で救急輸送ルートを確認 ただし、沿道部から離れた山間部に位置するため、迂回感が高い 約2.6万人増 （現況：約0.5万人→整備後：約3.1万人）	○ 現道を改良により走行性は向上するが、速達性は他案に劣る 約0.9万人増 （現況：約0.5万人→整備後：約1.4万人）	△
		日常生活の利便性 （集落～IC間）	○ 案2)に比べ主要な集落からICまでの距離が近いことによりアクセス性に優れる。	△ ルートが山間部を通るため、主要な集落からICまでの距離が遠くなりアクセス性に劣る。	◎ 現道を改良するため、集落に近く、アクセス性に優れる。
災害時に物資の輸送や復旧するための道路として利用できること。	災害時の適応性	代替路として機能。 津波からの避難場所として機能。 工事用道路等を活用した緊急出入口の設置が容易。	◎ 代替路として機能。 沿道部から離れた山間部に位置するため、避難場所としての機能は困難。 アクセスは内陸部の主要路線の経由が必要。	○ 現道活用区間で通行止めが発生した場合、代替路が無い。	△
津波発生時に高台への避難場所として利用できること。					
歴史的・文化的遺産（景観）への影響が小さいこと。	歴史的・文化的遺産（景観）への影響	歴史的・文化的遺産に配慮 設計段階において、景観との調和に配慮	○ 歴史的・文化的遺産に配慮 設計段階において、景観との調和に配慮	○ 歴史的・文化的遺産に配慮 設計段階において、景観との調和に配慮	○
自然環境への影響が小さいこと。	生活環境への影響	全線別線で整備するため影響は少ないが、ルートが集落の近くを通るため、案2)に比べて支障となる家屋が多い。	○ 全線別線で整備するため影響は少なく、ルートが山間部を通るため、支障となる家屋が最も少ない。	◎ 現道を改良するため、支障となる家屋が最も多い。	△
	自然環境への影響	猛禽類等の貴重種の生息域はルート帯の範囲内で回避	○ 猛禽類等の貴重種の生息域はルート帯の範囲内で回避	○ 猛禽類等の貴重種の生息域には影響しない。	◎
早く開通できること。	整備効果の発現	インターチェンジ間など部分的に供用することが可能。	◎ インターチェンジ間など部分的に供用することが可能。 但し、ルートが山間部を通るため、部分的な供用効果は案1)より劣る。	○ 段階的に供用することが可能。 但し、支障となる家屋が最も多いため、用地買収等に關わる不確定要素が多い。	○
整備費用を安くすること。	事業費	約1,400億円	◎ 約1,700億円	△ 約1,400億円	◎

※◎改善・満足している ○改善・満足しているが他案に比べやや劣る △改善・満足しているが、他案に比べ劣る

※1 政策目標をもとに評価項目を設定 ※2 紀勢線全線供用時

図-8 ルート帯案の比較

a) 災害時に強く時間短縮効果のある道路を整備する

当該地域は高い確率で発生が予測されている東海・東南海・南海地震時に津波による被害が想定され、災害時に強い道路の整備が不可欠である。また、高度医療施設への速達性の確保や地域の観光や産業の活性化を図るために、時間短縮効果のある道路の整備が必要である。地域の意見聴取においても、災害時に強く時間短縮効果のある道路の整備が必要という意見が多いことも対応方針に整合する。

b) 海側ルート帯を基本として検討する

他のルートに比べ災害時の適応性や集落へのアクセス性等利便性について優れている。また、全ての政策目標の達成が見込まれ、「災害時にも機能するネットワークの確保」「地域防災に資する『いのちの道』機能の強化」「高度な医療施設への速達性の向上」に特に優れている。地域の意見聴取においても「災害時の適応性」「医療機関への速達性」を望むものが特に多く、対応方針に整合する。

c) ルートの考え方

津波浸水区域を平面的に回避、または、やむを得ず通過する場合は十分な高さを確保し、津波被害にも影響を受けない計画とし、津波発生時の避難場所にも利用できるよう集落にできるだけ近づけた計画とする。また、スムーズに移動できるよう、既成の市街地・集落・防災拠点へできるだけアクセスしやすい計画とすると共に、環境上配慮すべき地域、史跡、公共施設等を避ける計画とする。

d) IC配置の考え方

IC配置は沿道地域の主要な集落からのアクセス性を踏まえ、役場、防災拠点を踏まえた位置とする。

e) その他

今後実施する具体の道路構造等の検討に際し、防災機能の観点から、避難階段や緊急出入口等にも配慮する。さらに整備にあたっては、自然環境等への影響や景観との調和にも配慮する。

5. おわりに

紀勢線（すさみ～太地）は計画段階評価を行い地域の意見を幅広く聴取することができた。アンケートの回収率が50%を超える結果であったこと、紀勢線（すさみ～太地）は必要だと回答した方が9割以上であったこと等からも非常に地域の方の関心も高く、切望されている道路ということが再認識できた結果であった。

この期待の大きさを裏切ることがないようにするには、さらなる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に取り組むことが求められていると考える。

謝辞：紀勢線（すさみ～太地）の計画段階評価にご協力いただきました地域住民のみなさまをはじめ、早期に対応方針案を決定する為にお忙しい中、時間を割いていただいた、近畿地方小委員会各委員のみなさま、関係機関のみなさまに感謝申し上げます。