

関係自治体との連携による事業調整会議の運営について

坂根 健一¹

¹近畿地方整備局 和歌山河川国道事務所 調査第二課 （〒640-8227和歌山市西汀丁16番）

道路事業推進にあたり、各種の協議や地区説明会等、関係自治体と連携しながら事業を進めることが必要不可欠である。和歌山河川国道事務所にて事業中である「有田海南道路事業」においては、和歌山県および関係市と事業調整会議を定期的に行き、事業に関する問題点を共有することで、事業の円滑な推進に資することができた。

キーワード 事業連携、組織横断的、関係機関協議

1. はじめに

和歌山河川国道事務所にて事業中の「有田海南道路事業」は、平成20年(2014年)3月に都市計画決定され、現在調査設計および一部箇所用地買収に着手しているところである。本事業では、事業主体である和歌山河川国道事務所を中心として「有田海南間事業推進チーム会議（以下「チーム会議」という）」を立ち上げ、定期的に会議を開催することで、主に、関係機関との情報共有を図った。本報告は現時点での会議による効果等の中間報告である。なお、本会議の効果が顕著に発現するのは、今後の事業段階（工事発注段階を経て工事完成時）であろうことが予測されるので、今後の事業進捗段階にあわせて、会議の形態が変化することも想定される。



図-1 有田海南道路全体図

2. 本事業の現場条件

有田海南道路事業は、国道42号の有田市野から海南市冷水までの延長9.4kmのバイパス事業である。計画ルートは現道42号から分岐してトンネルを中心とした別線を新たに築造するもので、トンネル5本（総延長6.5km）の中間部には、明かり部（総延長2.9km）が4地区存在する。本路線が通過する地区は、現道42号から数百m南下した山地に囲まれた平野部に位置し、日頃は通過交通を意識することが少ない比較的閑静な地区である。また和歌山県特産のみかんの産地としても知られている。



写真-1 有田海南道路事業（明かり部）のイメージパース

表-1 有田海南道路事業の沿革

事業の沿革	
平成20年(2008年)3月	都市計画決定
平成20年(2008年)4月	事業着手
平成20年(2008年)7月	調査設計（一部地区）
平成23年(2011年)度～	幅杭設置（一部地区）

地区の住民は現在、和歌山市、海南市方面への通勤経路として、主に現道42号を利用している。また、買い物や農作業といった付近の生活圏の移動には、地域内道路の利用も多く見られる。

その一方で、本事業の計画ルートは、地区を大きく分断するように存することになり、地区住民に対して与える影響は、物理的にも心理的にも大きなものとなることが想定される（写真-1参照）。

3. 道路事業における関係機関のあり方

一般的に道路事業において、道路事業者が事業を進めるにあたっては、関係する機関との協議および地区要望等への対応などを経て工事着手することが必然である。一般的な道路事業における協議の進め方の一例を模式化したものが図-2である。

一般的な道路事業の進め方は、本線道路を中心にこれに交差する物件を対象に協議（申請）を行い、協議回答（許可）を得ていくという手法である。本事業のチーム会議の特徴として、併行する他事業の課題も対象にして積極的に解決を試みることを目標とした。

これにより、地区からの要望に対して多面的に対処することが可能となる。本事業では図-3における中小規模の河川・道路等の協議物件が多いため、図-4のとおり、単なる許認可と一体整備による相乗効果を期待できる事業の中間的な位置にある案件が多い。これらを積極的に対処するかどうかは地区の合意形成という観点から事業の進捗に大きく影響することになると考えられる。

一般的な道路事業の進め方では、過去には道路事業に偏重しがちな事例も多かったが、本事業ではできる限り周辺事業も拾い上げることをチーム会議の目標とした。具体的には、大部分の協議は、いわゆる許認可に相当するものであるが、できるだけメリットを見い出すことに主眼を置いた。結果的に、地区の感情からすると「道路事業がきてよかった」といえるように還元できる要素（道路事業以外も含む）を多く持つことが、少しでも地区の理解を深めることにつながると考えて事業を進めているところである。

4. チーム会議の設立と開催

(1) チーム会議のメンバー構成

チーム会議の設立にあたっては、平成20年度(2008年)より年1回開催している「有田海南間道路整備連絡調整会議（以下「連調会」という）」を母体として、各機関同士に組織横断的なつながりを持たせることを主眼に置

いて、これに所属する機関の中から、前述の連調会の委員に準ずるメンバーを選定した。各機関の副所長、次長

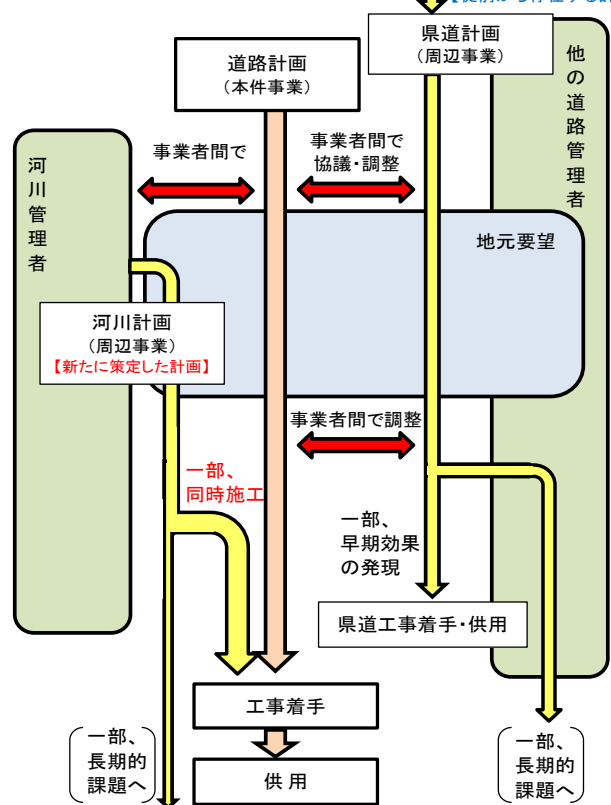


図-2 関係機関協議の流れ（模式図）

をトップにして、管理職、担当者まで網羅すること、かつ必要最小限の人数となるように、表-2のとおり合計約15人をメンバーに選定した。すなわち、チーム会議は母体である連調会の作業部会という側面を持っていることになる。

(2) チーム会議の目的

チーム会議の進め方として、事業主体である和歌山河川国道事務所が主となって議題等を提示し、これに対して関係機関と方針決定する、という進め方を原則とした。そのほか、単に関係機関から参考意見をもらうということもあったが、チーム会議の目的は、あくまで有田海南道路事業の推進であるため、事業主体が中心となって会

表-2 チーム会議のメンバー構成

機 関	チーム会議メンバー
《県》和歌山県	本庁 道路計画担当 出先機関 次長
《市》有田市、 海南市	直轄事業担当課 課長、担当者
《国》（事業主体） 和歌山河川国道 事務所	副所長 調査担当課、用地担当課 課長、担当者

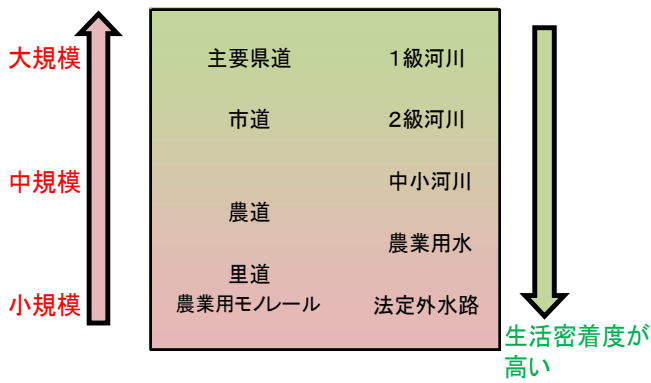


図3 関係する道路・河川の規模と生活密着度の相関

議を運営した。関係機関からすれば、他事業の参考事例を情報共有することができる。すなわち、類似事例を共有することで、将来的に事業者相互にとって今後の新たな事業推進の際に応用できることも想定した。よって、場合によっては、他機関からの積極的な発言を会議で生かすことも念頭に置いて、柔軟に会議を運営した。

また、実際の協議の際に、相手方にチーム会議メンバーを通した事前情報提供と、協議進捗の把握が可能となる点でも有利である。さらに、普段から定期的にチーム会議を開催することで、臨機の対応が求められる場合でも、顔なじみであるメンバー同士で連携を取れるため、迅速な対応がしやすいというメリットもある。

(3) 想定する協議案件

本事業で想定している具体的な協議としては、図3のとおり分類される。以下、道路を例にとると、中小規模の県道、接続路としての市道、生活道路としての小規模な市道や里道、農道、林道があげられる。

a) 主要な県道や大規模河川との関連性

主要な県道は、本事業の本線との重要な接続路を担う役割のほか、現況県道に対して改良計画がある場合の解決の際にも、本事業と密接に対応していく必要がある。一時的には、本事業供用後の交通流動を見ながら、今後の改良の必要性を各道路事業者にて検証するというスタンスも採用できるが、合併事業として同時施工することで双方にとってメリットとなるケースもあるため、工事準備のためにも、早めの情報共有と協議開始が重要となってくる。



図4 本事業における他機関との協議の模式図および本事業で目指すべきポイント

特に、河川の復旧護岸や、農水関係の調整池などは、当該事業にとって過去に例のないほどの大規模な構造物となる場合もあり、一部では、単独事業での（今後も含めた）改良規模を大きく上回るほどの改修となるケースもまれに見られる。このような大規模改良は道路事業のスケジュールに大きく影響することもあるので、特に注意が必要である。

b) 市道や里道との相関性

本事業の特徴でもある都市部からやや離れた地域においては、主要な県道よりも、規模の小さい市道、里道などのほうが、周辺住民の生活密着度が高い。これらの道路は必然的に、地区住民にとって大きな関心である反面、事業者にとっては規模が小さいゆえに、表だって協議の場へ上がりにくい、または注力すべき対象から除外されるケースが多い。また、工事用道路などは既存の市道などを利用するケースが多いため、中小規模であるからといって事業進捗に際して課題が少ないということはいえない。また、本事業の計画ルートは地区を分断するように通過することになるため、大規模な道路だけでなく、里道や農業用モノレールの機能復旧にも十分留意する必要がある。

(4) 本事業で目指すべきポイント

以上のことから、本事業の事業規模（事業延長）と地形条件（中小案件が多い）を考慮すると、本事業では、一体整備により大きな相乗効果を得られるような大規模な関連事業は比較的少なく、中小規模の施設に対して、相応の改良余地を見込むことができるという例が主となる（図3参照）。しかしながら、前述のとおりこれら中小規模の案件にこそ、地区住民にとって意識の高い問題点が多く存在するため、事業者間で行うべき協議については、単なる申請・許可の手続きに留めることなく、できるだけ改良余地を見いだして地域の課題を解決する方向へ進めることが重要となってくる（図4参照）。

5. チーム会議の特徴

(1) 事業推進室（専属）方式との違い

事業に関する対策チームの運営方式として、常設（専属）の事業推進室を設置する方式と、本事業のように定期的にチーム会議を開催する方式の2つに分類される。それぞれの長所・短所は表3のとおりである。

事業推進室（専属）方式は、供用を目標とした短期的な課題解決に向けて迅速な意志決定を最優先とした体制であり、限られた時間的制約のなかでは課題解決の選択肢が限られるケースもある。一方で、チーム会議方式は比較的供用目標が中長期的な傾向にある事業初期段階に

表-3 チーム方式の形態の違いによる長所・短所と特性

事業推進室（専属）方式	チーム会議方式
《形態》 常設（専属）	《形態》 定期的開催
《長所》 ・事業に専念できる ・迅速な対応が可能 ・方針の決定が早い	《長所》 ・少ない人数で対応 ・時間的余裕を持って 課題に対応できる
《短所》 ・人員の確保、固定化	《短所》 ・アドバイスの対応 に終始しやすい
《特性》 短期的事業向け	《特性》 中長期的事業向け (事業立上げ段階)

において有効であり、それゆえ課題解決のときに時間的余裕を持って対応することが可能となるため、結果的に数ある対策案の選択肢の中からベターな選択することが期待できる。

(2) 効率的なチーム会議の運営

チーム会議の開催にあたって、現状での課題量と課題の緊急性をもとに、当初は概ね1ヶ月に1回の開催を目標とし、平成26年6月に第1回チーム会議を開催した。平成26年(2014年)度実績としては、議会等の都合で数回開催を見合わせたことを考慮して、年間8回開催することができた(3ヶ月に2回ペース)。

また、チーム会議の間には、別途「プロジェクトマネジメント会議（以下PM会議という）」を所内で開催（開催頻度：月1回）し、対外的な課題と、事務所内での課題をすり合わせすることができた。チーム会議とPM会議の資料はできるだけ統一して資料作成の省力化を図るとともに、課題に対して所内方針を策定（PM会議）したうえで、対外的な方針を打ち出す（チーム会議）という流れを構築し、同時に、所内で策定した事業期限を見据えて対外的な協議を推進することが可能となった。

6. チーム会議の効果

(1) 協議の効率化

通常は、事業主体が各関係機関を個別に訪問して協議を行う必要があるが、一同に会したチーム会議方式の場で、年間の協議予定と当面の協議予定をメンバー間に周知しておくことで、協議を受ける側の事前準備ができ、その後の決裁期間においては文書処理の迅速化や書類の停滞等の防止に資することができた。

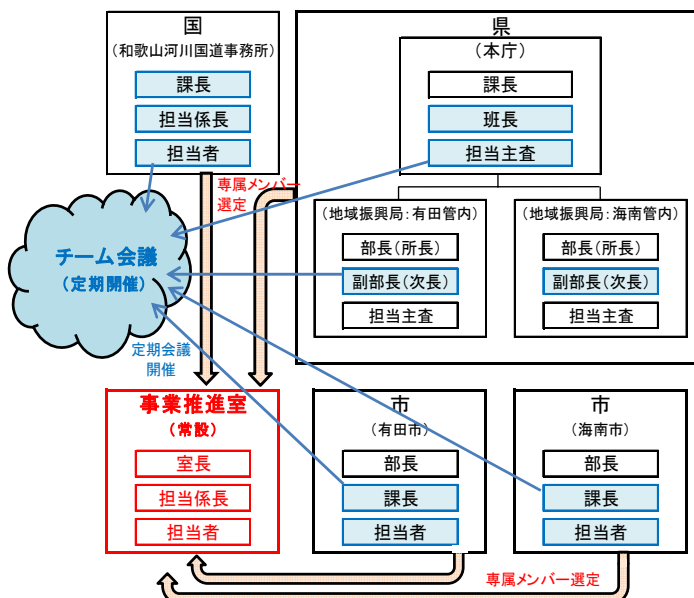


図-5 事業推進室（専属）とチーム会議の方式

また、複数の機関が関係する協議内容は、チーム会議
 の場で合同で議論することで、個別協議と比較して迅速
 に結論を得ることが可能となった。

結果的に、年間ペースで約100件の協議件数（関係機関および地区対応の日数）という結果であったが、協議担当の人員を考慮すると、効率的であったと言える。

そのほか、関係機関協議先である県・市の管理担当部署では、本事業の目的や重要性への理解が不十分であったり、緊急性や事業への影響度を考慮していないケースも見られた。このような場合に、事業メンバーから管理担当部署に情報提供して事業に対する理解を深めてもらう（内部調整）ことにより、円滑に協議が進むといった事例もあった。

(2) 個別の具体的成果

a) 小規模な改修の迅速な対応

本事業区間のある地区（A地区）において、短期集中豪雨時に地区内での浸水に対する懸念が、地区の要望として提示された事例があった。道路事業者としては、道路横断管の断面を相応の断面とすること以外に対応できる方策がなく、本事業（道路事業）単独で解決方法を見いだすことは困難であった。また、市としての立場は、数多くある現場のうち、本事業区間だけを重点的に対処することは公平性の観点から限界があるため、地区内の主要河川の管理者（県）において、何かしらの対策をとることがもっとも解決に近いことが想定された。

このため、この浸水に関する要望の窓口として、事業主体である国が中心となり、平成26年(2014年)8月に台風12号により浸水が発生した際には、国が主体となって現場調査を実施した。なお、県・市にとって、台風時に数多くある現場のうちで、当地区だけを重点的に現地調査

写真-2 当該地区で撤去した取水堰（撤去前の写真）



することは、限られた人員の観点から不可能であった。

このようにして得られた現地調査結果、およびあらかじめ実施していた日常の流入水路の排水系統の現地調査結果をもとに、地区住民への聞き取りを踏まえていくつかの対策案をまとめ、チーム会議において県・市と対応を協議した。

その結果、抜本的対策（河川の線形改良や大規模河道掘削など）は、予算的な制約から長期的課題として残らざるを得ないこととなったが、維持管理行為の範疇で、かつ早期効果発現できる解決法の1つとして、使用されなくなった取水堰の撤去が最も有効であるとの結論に達し、河川管理者である県にて、速やかに撤去を実施した。当該取水堰は小規模ではあるが、治水上の支障となっており、迅速な対応により次の出水までに対応することができた（写真-2参照）。

この結果、道路事業とは直接関係のない河川に対する課題解決により、地区にとってメリットのある実効性の

あるアウトプットを示すことができ、道路事業が計画されることで、積年の地区内の課題解決に向けて道筋が示されるという流れになることで、間接的に道路事業への理解や事業者に対する信頼感向上へとつながったと考えている。

b) 住民説明会への同席（関連事業、附帯事業）

地区の自治会等への説明会や協議を重ねるにつれて明らかとなってきたこととして、本事業に関する地区住民からの要望のうち、本件道路に直接関する要望は、むしろ大きなウエイトを占めていないということがわかってきた。

地区にとってこれらの課題は、時間的スケールが長く（積年の課題）、集団のまとまった合意がないと解決し得ない解決困難な案件であると言える。

本事業のある地区（B地区）においては、道路事業の地区説明会に県・市も同席することにより、道路事業以外の意見、要望を聞きとる場を設けることで、要望を即座に回答し、回答できない案件もできる範囲で方針を示すことにした。

この方式を採用したことによるメリットは即座に発現してはいないが、事業主体単独で説明会を実施した場合、「他機関へ情報提供する」旨の返答では満足し得ない事例が多いことや、回答に時間を要することからくる行政への不信感を生み出すこともあり、これらにより、事業者が「道路さえ供用できればよい」という考えを持っていると誤解されるおそれもある。これを回避するため、迅速な地区住民への要望への回答に資するため、日頃からチーム会議メンバー間で情報共有することは、今後の円滑な事業進捗のための信頼感向上につながっていると考えられる。

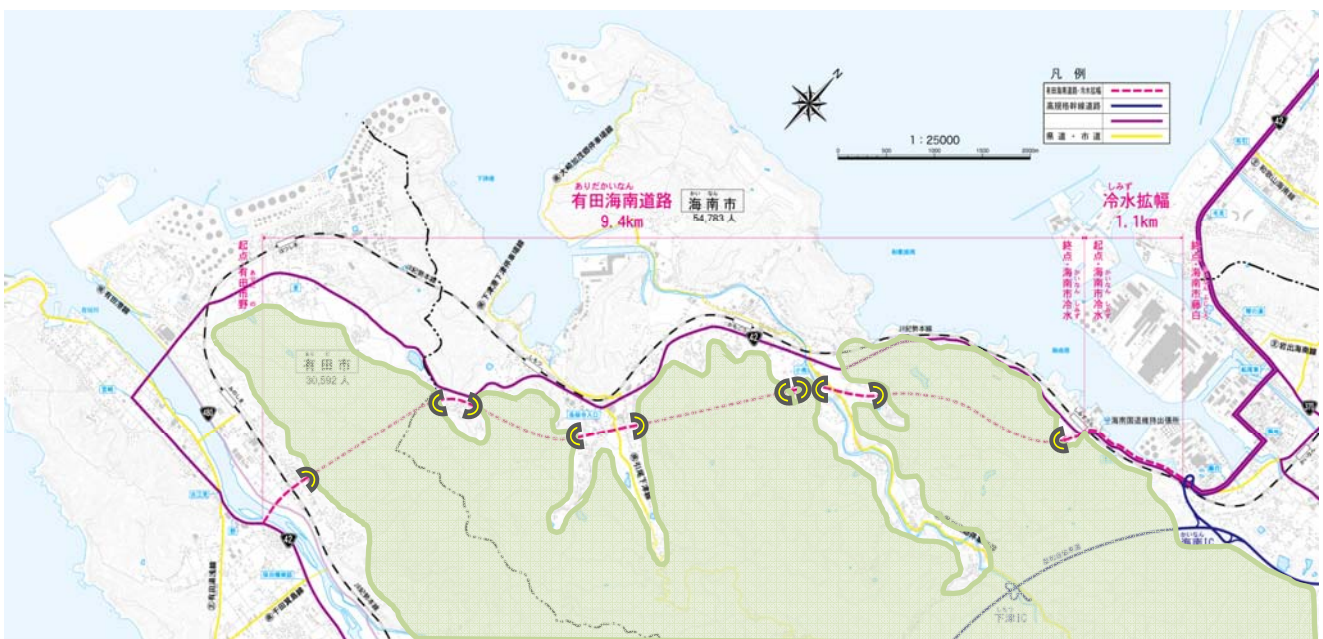


図-1 有田海南道路事業区間の山地（トンネル）と平地部（明かり部）の区分図

c) 地区ごとの進捗度合いの並行化

本事業の地形的特徴として、明かり部の4地区は相互に山地（トンネル）で分断されるがゆえに、隣接する地区でのメリットを自らの地区へ環流しにくいということがあげられる。このような背景から、各地区の住民は、相互に他の地区の進捗や道路計画に関心が高いという特徴がある。

本事業のある地区（C地区）においては、他地区と比較して計画路線へのアクセスに劣ることが地区内で議論され、新たに市道整備をしてアクセス性を改善する案が提案された。その後、市の内部で必要性を検討し、本事業とあわせて市が市道整備を行うこととなり、この過程での各種調整をチーム会議のメンバー間で行うことで円滑に計画を策定することができた。

また、チーム会議は、複数の市と、それぞれの市を管轄とする関係機関をチーム会議メンバーに含めていることから、このような例では、要望に対する公平性を確保する観点から有利であると言える。

7. 今後の展望とまとめ

(1) 今後の展望

現在は事業の調査設計段階であることから、チーム会議の人員をできるだけ最小限とするよう工夫しながら運営していたが、今後の事業進捗に伴い、先述の事業推進室（専属）方式の要素を取り込んだ運営形式を導入することも視野に入れる必要がある。特に工事着手後は即座の対応が必要となる場合も多く発生すると想定される

が、今後においても、県・市と連携を十分生かして円滑に対応することが必要であることに変わりはない。

事業進捗に伴い発生したすべての課題に対して、対応方針を即座に決定できるわけではない。今後の事業進捗にあわせて、工事着手時点でないと判断できないもの、あるいは本事業の時点では対応方針を示すことができず、今後の長期的な課題として残ってしまう場合もある。

このような長期的課題に対して、本道路事業が供用後もどこまでチーム会議という体制で関わることができるかは不透明である。目標としては、できるだけ早い段階で課題を抽出し、できるだけ工事着手前までに課題解決の方針を決定することで、課題の残件の総数を減らし、行政全体の信頼性を向上させることを目指していきたいと考えている。

(2) まとめ

今回のチーム会議の運営により得られたこととして、事業進捗のスピード感は、地区住民の道路事業への期待によるところが大きく、地区の期待が高ければ、県や市などの関係機関から事業主体が逆に追い立てられる状態にもなり得る。今回の事例のような積年の地区課題が存在する地域においては、道路事業単独では地区の課題を解決することが困難な状況も多くある。このため、今後の道路事業の推進にあたっては、他事業との連携は、道路事業推進にとって必要不可欠になってくると考えられ、連携次第では事業のスピード感や地区の方々の受け止め方が大きく左右される結果になると考えられる。