

建設事業の再評価について
(意見具申)

平成11年12月8日

大阪府建設事業再評価委員会

1. はじめに

本委員会は、大阪府が実施している建設事業について、事業の進捗状況や社会経済情勢の変化を踏まえた再評価を行うことにより、建設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ことを目的としている。

このような透明性の向上という目的に資するため、昨年度と同様に、審議対象事業について広く府民意見（書面）を公募し、198件の意見が寄せられた。また、今年度は、府民から直接意見を聴く意見陳述を実施することとし、公募による13名の府民から2回にわたって意見を聴いた。これらの意見書および意見陳述に対しては、府の見解を求め、論点を整理することにより、理解が深まるよう配慮した。

さらに、審議対象事業の概要、府民意見（書面）の概要、意見陳述の内容、意見書および意見陳述に対する府の見解を、府のホームページ（<http://www.pref.osaka.jp/osaka-pref/gyokaku/saihyoka/>）、府民情報プラザ等を通じて公表し、改めて、再度の府民意見を公募した。その結果、289件の意見が寄せられた。

本委員会は、こうした他府県には見られない取組みを行いながら、専門的立場を踏まえ、各委員が総合的な見地から審議を進め、この意見具申をとりまとめた。

府においては、今後、本委員会の意見を十分に考慮し、総合的な判断がなされることを期待するものである。

2. 再評価システムの充実

本委員会は、個別事業の審議と合わせ、昨年度意見具申した「評価システムに関する提言」を踏まえ、制度の充実を図るため、今年度は以下に示す改善を行った。

再評価対象事業の選定基準については、事業類型ごとにその性格に見合った事業単位及び標準的な工期を設定し、見直しを行った。（資料参照）

また、再評価を実施した事業については、その後さらに一定期間経過し、事業が完了していない場合、「再評価実施後、原則5年毎に継続中または未着工の事業」を対象に、今後再々評価を実施することとした。（資料参照）

さらに、費用便益比（貨幣化による定量化）では測れない事業効果についても、定性的評価を行う等、評価手法を改善した。

3. 審議の対象とした事業の範囲と再評価の基準

再評価の対象は、①事業採択後5年を経過してなお未着工の事業、②事業採択後10年を経過して継続中の事業（ため池については事業採択後5年を経過して継続中の事業）の14件と昨年度からの継続審議の1件をあわせ、15件である。

本委員会では、平成12年度完了予定の2件を除く13件を審議の対象として抽出した。

再評価にあたっては、

- ・ 事業の進捗状況（事業遂行上の問題点）
- ・ 事業の必要性に関わる社会経済情勢の変化
- ・ 自然環境、生活環境、安全性等定性的評価
- ・ 事業完成時の費用便益分析による定量的評価

の観点から点検を行い、これらを判断の基礎として事業の必要性を再精査した。

4. 審議結果

審議した13件の審議内容と評価結果は別表のとおりである。そのうち、「特に意見を付すもの」は次のとおりである。

(1) 槇尾川ダム

本事業は治水を目的として計画されている。府民からは、治水ダムとしての必要性及びその技術的根拠が疑問である、自然環境に影響があるなどの理由から事業の中止を求める意見や、治水対策のため事業促進を求める意見などが提出された。

こうした状況を踏まえ、本委員会としても府の見解を求め、また、府民から直接意見を聴く意見陳述を2回にわたり実施するなど、慎重に審議したところである。

本委員会としては、以下の理由によって本事業の妥当性を認める。

大阪府が管理する河川において、時間雨量50ミリ対策が84%（平成10年度末現在、河川延長に対する整備率）まで進んでいる状況からみて、時間雨量50ミリ対策は、府民が最低限保障されるべき水準（シビルミニマム）であり、大津川水系全体にわたって、この水準を満たすことは、行政の責務であると考えます。

したがって、槇尾川上流部において、この水準を確保するには治水対策が必要であり、さらに、将来必要となる100年に一度の降雨対策の観点からも治水対策としてのダムの有効性は認められる。

本事業の計画降雨量の算出方法、流出解析手法、計画高水流量の算出方法等ダム計画上の技術的問題について府民から様々な指摘があり、この点についても慎重な検討を行ったが、現行の河川整備に関する技術基準に照らして、府の計画に根本的な誤りがあったとは考えられない。

例えば、治水ダムの効果や事業採択の根拠となった河川流量が過大である等の指摘があった。しかし、これらは安全に対する備えについての判断であり、府民の安全に対し責務のある行政の政策的判断として、基本的に問題はないと考える。

一方、本委員会としては、以下の点について、さらなる検討が必要であると考ええる。

第1に、大津川水系全体におけるダムの効果および役割については、一定の理解に達したが、その機能と効率性を含めて、さらに明確にする必要があると考える。

第2に、自然環境への影響と対策については、当該事業規模から判断するかぎり、条例に定める環境アセスメントの対象外ではあるが、府において独自に調査が行われているところである。一方、府民から自然環境について多数の意見が寄せられている。委員会としては、今後、引き続き専門家の意見を聞き、より詳細な調査を行ったうえ、評価及びそれに基づく対応策を講じる必要があると考える。

以上のことから、本委員会としては以下の条件を付して「事業継続」と判断する。

- ① 平成9年度に改正された河川法に基づき、大津川水系の河川整備基本方針、河川整備計画を策定し、専門家の意見を聞きながら、大津川水系全体の治水対策における槇尾川ダムの効果及び役割について機能と効率性を含め、さらに明確にすること。
- ② 自然環境について、専門家の意見を聞きながら、より詳細な調査を行ったうえ、評価及びそれに基づく対応策を検討すること。

本委員会としては、これらの条件を満足したうえで、工事に着手することを求

める。また、これらの条件が満足された場合、その内容を委員会へ報告されたい。

(2) 檜尾川砂防ダム

本事業については、昨年度、本委員会は「事業の必要性は認めるが、府民の理解という点で一層の検討が必要」として「継続審議」とした。今年度は、府民から、砂防ダムの必要性や効果が疑問である、住民理解が不十分であるなどの理由から事業に反対する意見や、土砂災害対策のため事業の促進を求める意見などが提出されている。

本事業は、土石流災害や土砂流出を防ぎ、下流地域の府民の生命、財産を守る施設であり、直接被害を受ける地域住民の意向を尊重すべきと考える。現時点では、地域住民から事業促進の要望書が提出されていることから、事業に対する一定の理解が進んだと考えられるが、本委員会としては、地域住民の十分な合意が得られたとまで判断するにはいたっていない。

このことから、本委員会としては「継続審議」と判断する。今後、直接被害を受ける地域住民への説明をさらに進め、住民の意思を明確な形で本委員会に示されたい。そのうえで、委員会としての判断を行うこととし、それまでは、事業を推進しないことを求める。

5. 評価システム等に関する提言

今年度の本委員会の取り組みを踏まえ、評価システム等について、以下のとおり提言しておきたい。

(1) 再評価システムの充実

建設事業の効果は、単に投資効果のみでは測れない多様な側面をもっていることや、必ずしも定量的に測れない効果・影響も有していることから、定性的評価等の拡充について、今年度、一定の改善を図ったところであるが、評価の客観化・迅速化に向けた指標の検討、事業による負の効果の考慮など、今後さらに再評価システムの充実に向けて検討する必要がある。

(2) 総合的な評価システムに向けて

再評価を行うにあたり、事業採択時における評価（事前評価）の重要性および事業完了後における事業効果の確認（事後評価）の必要性が認識されたところである。

府としては、今後、事業途中段階の再評価に加え、事前評価、事後評価を含めた総合的で一貫性のある評価システムの構築に努めていくべきである。

また、本委員会の役割は、事業採択後一定期間を経過した建設事業についての再評価に際し、行政の外部から意見を述べることである。財政状況や事業の優先度との関連については、行政としての政策・方針に大きく関わる事項であり、府として総合的な判断がなされるべきである。さらに、今後、府としては再評価での経験を活かし、行政内部における自己点検、自己評価システムの確立に努めていくべきである。

最後に、今年度の本委員会の取り組みを通じて、事業の必要性、役割を府民にわかりやすい形で、正確に説明する必要があるとの認識を強くするとともに、府民意見の募集等の透明性向上に対する新たな取り組みが、府の施策展開に活かされることを期待する。

また、今回の審議過程で議論された諸々の検討事項については、今後の施策立案等に還元・反映されるべきものも少なくないと考え。この点についても、府の積極的な取り組みを期待して、本意見具申のまとめとしたい。

○事業名 (所在地)	採択 年度	事業費 (億円)	進捗率 (H11.3)	途中段階 の効果	社会経済情勢 の指標	特記事項	効果の主な評価項目		事業の必要性の再精査	評価
							○定性的評価	●定量的評価(☆B/C)		
①(ダム) 榎尾川ダム (和泉市)	H 7	100	用地: 0% 工事: 0%	なし	想定氾濫防止区域の状況 人口約6万人 (約2万世帯) 総資産 約5800億円	・提出された府民意見 (反対・賛成)	安全の確保(治水) 自然環境 氾濫被害軽減 ⇒ B/C=10.4	・榎尾川上流部においては、府民が最低限保障される水準(50mm対策)を確保するためには、治水対策が必要であり、さらに、将来必要となる100年に一度の降雨対策の観点からも治水対策としてのダムの有効性は認められる。 ・ダム計画上の技術的問題については、現行の河川整備に関する技術基準に照らして、府の計画に根本的な誤りがあったとは考えられない。 ・大津川水系におけるダムの効果及び役割については、一定の理解に達したが、その機能と効率性を含めて、さらに、明確にする必要がある。 ・自然環境については調査が実施されているが、引き続き、専門家の意見を聞き、より詳細な調査を行った上、評価及び対応策を講じる必要がある。	事業継続 但し、 ・新河川法に基づき大津川水系全体の治水対策におけるダムの効果、役割について更に明確にすること ・自然環境については、より詳細な調査を行った上、評価及び対応策を検討すること →上記の条件を満足した上で工事に着手すること	
②(砂防) 檜尾川 (高槻市)	S63	7	用地: 60% 工事: 0%	なし	保全対象人家戸数 (H元: 128戸) H11: 132戸	・継続審議 (H10意見具申) 事業効果は認めるが、府民へのより一層の説明が必要 ・提出された府民意見 (反対・賛成)	安全の確保(砂防) 自然環境 氾濫被害軽減 ⇒ B/C= 1.9	・昨年度、「府民の理解という点で一層の検討が必要」として、「継続審議」とした。 ・現時点では、事業に対する一定の理解は進んだと考えられるが、地域住民の十分な合意が得られたとまで判断するには至っていない。	継続審議 ・今後、直接被害を受ける地域住民への説明をさらに進め、住民の意思を明確な形で本委員会に示された上、委員会としての判断を行うこととし、それまでは事業を推進しないことを求める	
③(砂防) 尺治川 (交野市)	H 2	18	用地: 56% 工事: 37%	あり	保全対象人家戸数 (H 2: 28戸) H11: 28戸	・地元から改修要望もあり順調に進捗中	安全の確保(砂防) 氾濫被害軽減 ⇒ B/C= 1.6	・下流には人家や小学校もあり、流域が脆弱な地質のため、平成9年度に災害が発生する等、土砂災害の危険性があることから、事業の必要性は認められる。	事業継続	
④(砂防) 黒梅谷 (千早赤阪村)	H 2	10	用地: 100% 工事: 46%	あり	保全対象人家戸数 (H 2: 52戸) H11: 52戸	・用地買収が全て完了する等、順調に進捗中	安全の確保(砂防) 氾濫被害軽減 ⇒ B/C= 5.0	・下流には人家、学校、幼稚園等もあり、溪流には不安定な土砂が堆積しているため、これまでも度々災害が発生する等、土砂災害の危険性があることから、事業の必要性は認められる。	事業継続	
⑤(河川 改修) 東榎尾川 (和泉市)	H 2	5	用地: 66% 工事: 62%	あり	想定氾濫区域の状況 約 6ha 約 160戸 約 500人	・地元から改修要望もあり順調に進捗中	安全の確保(治水) 氾濫被害軽減 ⇒ B/C= 3.4	・現在の治水安全度も低く、国道170号が並走し、人家が連なっているため、洪水被害の危険性が大きいことから、事業の必要性は認められる。	事業継続	
⑥(河川 改修) 田尻川 (能勢町)	H元	15	用地: 97% 工事: 55%	あり	想定氾濫区域の状況 約 18ha 5戸 約 20人	・一時期、権利補償で交渉が難航していたが、現在は解決 ・提出された府民意見 (賛成)	安全の確保(治水) 氾濫被害軽減 ⇒ B/C= 1.7	・河川改修とあわせた圃場整備が進んでおり、また、現在の治水安全度が低く、洪水による被害が頻発していることから、事業の必要性は認められる。	事業継続	

○事業名 (所在地) 事業目的 (事業概要)	採択 年度	事業費 (億円)	進捗率 (H11.3)	途中段階 の効果	社会経済情勢 の指標	特記事項	効果の主な評価項目	事業の必要性の再精査	評 価
							○定性的評価 ●定量的評価(☆B/C)		
⑦(道路・街路)美原太子線 (美原町) [南阪奈道路] (羽曳野市) ・交通の円滑化 (大阪と奈良を結ぶ広域幹線道路) (L=4.6km、 4車線)	H 2	110	用地: 75% 工事: 25%	なし		南阪奈道路 大阪府美原町-奈良県新庄町 延長 16.9km	交通処理 防災 走行便益B/C=3.4	・広域幹線道路として大阪と奈良を結び、交通の安全性 走行性が確保され、時間短縮に資することから、事業 の必要性は認められる。	事業継続
⑧(道路・街路)国道166号 (太子町) [南阪奈道路] ・交通の円滑化 (大阪と奈良を結ぶ広域幹線道路) (L=1.5km、 4車線(暫定2車線))	H 2	119	用地:100% 工事: 67%	なし		南阪奈道路 大阪府美原町-奈良県新庄町 延長 16.9km	交通処理 防災	・広域幹線道路として大阪と奈良を結び、交通の安全性 走行性が確保され、時間短縮に資することから、事業 の必要性は認められる。	事業継続
⑨(道路・街路)千里丘三島線(摂津市) ・渋滞緩和、交通安全確保等 (JR地下道の拡幅整備) (L=0.4km、 W=18.5~31m)	H 2	99	用地: 71% 工事: 1%	あり	周辺道路の交通量 (12h) 沢良直東千里丘停車場線 H 2: 5,827台 H 9: 7,237台	H12よりJR地下 道工事に着手	交通処理 走行便益B/C= 4.4	・慢性的な交通渋滞の解消と歩行者の安全に資すること から、事業の必要性は認められる。	事業継続
⑩(公園)寝屋川公園 (寝屋川市) ・総合的なレクリエーション機能の提供 ・都市周辺の環境保全 等 (54ha 野球場・陸上狭義場・テニスコート・芝生広場他)	S48	547	用地: 62% 工事: 50% (開設率:50%)	あり		・提出された府民意見 (反対・賛成)	レクリエーション 環境 防災	・総合的なレクリエーション機能の提供、都市周辺の環 境を保全する緑の空間や災害時の避難地の確保等に資 することから、事業の必要性は認められる。	事業継続

○事業名 (所在地) 事業目的 (事業概要)	採択 年度	※ 事業費 (億円)	進捗率 (H11.3)	途中段階 の効果	社会経済情勢 の指標	特記事項	効果の主な評価項目	事業の必要性の再精査	評 価
							○定性的評価 ●定量的評価(☆B/C)		
⑪ (ため池) 久米田池オアシス整備 (岸和田市) ・農業用水の確保 ・災害の未然防止 ・地域の人々に「うるおい」と「やす らぎ」を与える水辺環境の創造 (堤体改修延長 2.6km) (水辺環境整備 1式)	H 3	25	用地: — 工事: 90%	あり	・ため池決壊による想定被 害額 144億円 ・久米田池環境づくり推進 協議会等の地域コミュニ ティの活動	・提出された府民意見 (賛成)	健康・レクリエーション 景観 生態系保全 文化・伝統 ため池決壊による 被害の防止効果 ⇒ B/C=10.14	農業用水の確保と災害の防止とともに、良好な水辺 環境の創造に資することから、必要性は認められる	事業継続
⑫ (ため池) 泉南地区地域総合オア シス整備 (泉南市) ・農業用水の確保 ・地域全体の安全なまちづくり ・地域の人々に「うるおい」と「やす らぎ」を与える水辺環境の創造 (堤体改修延長 3.5km ため池 8箇所) (水辺環境整備 1式)	H 5	18	用地: — 工事: 72%	あり	・ため池決壊による想定被 害額 38億円		健康・レクリエーション 景観 生態系保全 ため池決壊による 被害の防止効果 ⇒ B/C= 2.42	農業用水の確保と災害の防止とともに、良好な水辺 環境の創造に資することから、必要性は認められる	事業継続
⑬ (ため池) 熊取地区地域総合オア シス整備 (熊取町) ・農業用水の確保 ・地域全体の安全なまちづくり ・地域の人々に「うるおい」と「やす らぎ」を与える水辺環境の創造 (堤体改修延長 0.9km ため池10箇所) (水辺環境整備 1式)	H 7	16	用地: — 工事: 45%	あり	・ため池決壊による想定被 害額 14億円 ・周辺住民によるワークシ ョップ形式による計画づ くりと地域コミュニティ による維持管理活動の実 施	・提出された府民意見 (賛成)	健康・レクリエーション 景観 生態系保全 ため池決壊による 被害の防止効果 ⇒ B/C= 1.53	農業用水の確保と災害の防止とともに、良好な水辺 環境の創造に資することから、必要性は認められる	事業継続

事業費：現時点における総事業費(予定)

☆B/C(費用便益比)：事業効果の一部のみの評価(貨幣化)、また、事業毎に評価手法が異なる
B: 便益(Benefit) 事業効果の内、貨幣化できる効果の総現在価値
C: 費用(Cost) 事業費(維持管理費等を含む)の総現在価値

— 再評価システムの充実 —

①再評価対象事業の選定基準(事業単位・経過期間)の見直し

【事業単位】

事業目的を達成するのに相応する、事業の性格に見合った、事業単位を事業類型毎に設定
(平成10・11年度 再評価対象事業)

[土木部]	
ダム	: 箇所毎
* 砂防(ダム)	: 箇所毎
砂防(溪流保全)	: 溪流毎
* 急傾斜	: 箇所毎
* 地すべり	: 箇所毎
公園	: 箇所毎
下水道	: 処理区毎
* 道路、街路	: 事業認可単位等(主要道路を結ぶ区間等)
[環境農林水産部]	
ため池	: 地区単位
* ぼ場整備	: 箇所毎
中小河川(改修)	: 原則 河川毎
総合治水(寝屋川)	: 流域全体
河川(耐震)	: 流域全体
河川(高潮)	: 原則 流域全体
* 港湾	: 施設毎
連続立体交差	: 箇所毎

事業類型(事業単位)毎に標準工期を設定

- (: 標準工期5年以内の事業 * : 標準工期6～10年以内の事業)
(: 標準工期10年を超える事業)

【経過期間】

事業類型(事業単位)毎の標準工期の考え方に基づき、再評価を実施

- | | |
|--|------------------|
| ①[未着工] | ⇨事業採択後、5年目に再評価 |
| ②[継続中] | ⇨事業採択後、一定期間毎に再評価 |
| (1) 標準工期 5年以内の事業 | : 事業採択後、5年目に再評価 |
| (2) 標準工期 6～10年の事業 | : 事業採択後、10年目に再評価 |
| (3) 標準工期10年を超える事業 | : 事業採択後、10年目に再評価 |
| ③その他経過期間にかかわらず、社会経済情勢の変化(事業の必要性に関わる状況の変化)等が生じた時は再評価を実施 | |

②再々評価対象事業の選定基準

- 再評価実施後、原則5年毎に、継続中または未着工事業について再々評価を実施
但し、流域下水道については、複数の市町村にわたる広域的な事業であること、事業内容が多岐にわたること、関連する市町村の公共下水道整備の進捗状況が個々に異なること等により、事業期間が非常に長期に及ぶ事業であることを考慮し、10年毎とする
- その他経過期間にかかわらず、社会経済情勢の変化(事業の必要性に関わる状況の変化)等が生じた時は再々評価を実施

(参 考)

○大阪府建設事業再評価委員会 再評価対象事業一覧表 (15件)

(注) ※審議対象 [13件] ・ 審議対象外[2件]: H12年度完了予定

事業名	所在地	事業概要	採択年度	進捗率 H11.3 用地・工事
○ダ ム				
※①槇尾川ダム	和泉市	ダム高:45m、貯水容量 130万 ^m	H 7	0%・ 0%
○砂 防				
※②檜尾川	高槻市	砂防ダム工 H=11.5m	S63	60%・ 0%
※③尺治川	交野市	溪流保全工 L=1.0km	H 2	56%・ 37%
※④黒梅谷	千早赤坂村	溪流保全工 L=0.6km	H 2	100%・ 46%
○河川 (改修)				
※⑤東槇尾川	和泉市	(改修延長) L=0.5km	H 2	66%・ 62%
※⑥田尻川	能勢町	(改修延長) L=1.8km	H元	97%・ 55%
○道路・街路				
※⑦美原太子線 [南阪奈道路]	美原町・羽曳野市	L=4.6km, 4車線	H 2	75%・ 25%
※⑧国道166号 [南阪奈道路]	太子町	L=1.5km, 4車線 (暫定2車線)	H 2	100%・ 67%
※⑨千里丘三島線	摂津市	L=0.4km, W=18.5~31m	H 2	71%・ 1%
○公 園				
※⑩寝屋川公園	寝屋川市	54ha 野球場・陸上競技場・テニスコート 芝生広場他	S48	62%・ 50% (開設:50%)
○農業農村整備・ため池				
※⑪久米田池地区	岸和田市	堤体改修延長 2.6km 水辺環境整備 一式	H 3	——・ 90%
⑫光明池地区	和泉市	堤体改修延長 0.8km 水辺環境整備 一式	H 4	——・ 71%
⑬永寿池地区	貝塚市	堤体改修延長 0.5km 水辺環境整備 一式	H 5	——・ 75%
※⑭泉南地区	泉南市	堤体改修延長 3.5km(ため池 8箇所) 水辺環境整備 一式	H 5	——・ 72%
※⑮熊取地区	熊取町	堤体改修延長 0.9km(ため池10箇所) 水辺環境整備 一式	H 7	——・ 45%

審 議 日 程

年月日	審 議 経 過
平成11年6月11日	第1回委員会 委員長選出 事業概要説明 審議対象事業の抽出
平成11年7月12日 16日 8月20日	現 地 視 察 榎尾川ダム建設予定地、久米田池 (8月20日は、榎尾川ダム建設予定地のみ)
平成11年7月15日	第1回専門部会
平成11年7月28日	第2回委員会 府民意見(6月14日から7月23日まで公募)の報告[198件] 再評価システムの充実 個別事業審議
平成11年8月18日	第2回専門部会
平成11年8月26日	現 地 視 察 榎尾川砂防ダム建設予定地
平成11年8月31日	第3回委員会 府民の意見陳述(榎尾川ダム8名、榎尾川砂防ダム5名)
平成11年9月21日	第3回専門部会
平成11年9月29日	第4回委員会 府民の意見陳述(榎尾川ダム8名、榎尾川砂防ダム5名)
平成11年11月13日	第5回委員会 府民意見(10月13日から11月8日まで再公募)の報告[289件] 個別事業審議 再評価システムの充実
平成11年11月30日	第6回委員会 意見具申とりまとめ

大阪府建設事業再評価委員会委員名簿

(五十音順・敬称略)

岩井 珠 恵 (株)クリエイティブフォーラム 代表取締役

岡田 憲 夫 □ 京都大学防災研究所教授

柏原 士 郎 □ 大阪大学大学院工学研究科教授

川上 博 子 弁護士

◎ 齊藤 慎 大阪大学大学院経済学研究科教授

藤本 明 夫 関西経済連合会専務理事

増田 昇 □ 大阪府立大学農学部教授

○ 三野 徹 □ 京都大学大学院農学研究科教授

村松 岐 夫 京都大学大学院法学研究科教授

◎：委員長、○：委員長代理、部会長、□：専門部会委員

委員会に提出された審議対象事業の再評価調書、府民意見（書面）の概要、意見陳述の内容、意見書及び意見陳述に対する府の見解については、府のホームページ（<http://www.pref.osaka.jp/osaka-pref/gyokaku/saihyoka/>）に掲載し、また、府民情報プラザ、府政情報センター、事務局（行政改革室）に備えております。