

総 括 調 査 票

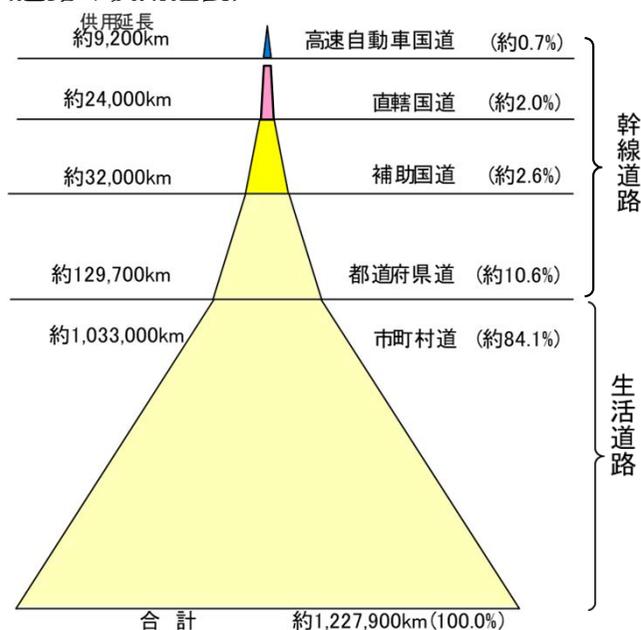
| | | | | | | | | |
|-------|------------|----|------|-------------|--|----------|---------|--|
| 調査事案名 | (25) 道路事業等 | | | 調査対象 予算額 | 令和4年度(補正後) : 4,198,047百万円の内数 (参考 令和5年度 : 3,498,751百万円の内数) | | | |
| 府省名 | 国土交通省ほか | 会計 | 一般会計 | 項 | 地域連携道路事業費 社会資本総合整備事業費 ほか | 調査主体 | 共同 | |
| 組織 | 国土交通本省ほか | | | 目 | 地域連携道路事業費 社会資本整備総合交付金 ほか | 取りまとめ財務局 | (東北財務局) | |

①調査事案の概要

【事案の概要】

- 道路の整備に関しては、直轄事業、補助事業に加え、地方の要望に応じて道路整備に充てられる社会資本総合整備事業に国費を支出している。
(以下、道路整備に係る直轄事業、補助事業を合わせて「道路事業」、これに道路整備に係る社会資本総合整備事業(交付金事業)を加えて「道路事業等」という。)
- 特に、近年の災害の頻発化、激甚化への対応として、「防災・減災、国土強靱化のための3か年緊急対策」(平成30年12月14日閣議決定)や「防災・減災、国土強靱化のための5か年加速化対策(令和2年12月11日閣議決定)」(以下「5か年加速化対策」という。)などにより、道路整備を含む公共事業に多額の国費を支出している。
- これまでの道路投資により、我が国の道路の供用延長は1,227,900kmに及んでいる。例えば高規格幹線道路については、全都道府県の県庁所在地を通過するとともに、計画延長約14,000kmに対して、事業中区間も含めると総延長は約13,000km(対計画比約95%)に至っており、5か年加速化対策では高規格道路のミッシングリンク(約200区間)の改善等をKPIとして設定し事業を推進するなど、一部に課題を残しつつも、道路インフラは概成しつつある。
- 道路事業は、①新規事業採択時評価(事業費を予算化する事業等)、②再評価(事業採択後5年を経過した時点で継続中の事業等)、③事後評価(事業完了後5年以内)などの各段階における事業評価により、事業の必要性、整備効果の検証等を行いつつ進めているところ。

(道路の供用延長)



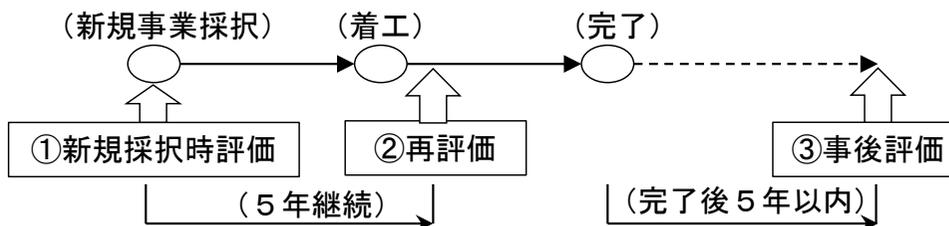
(高規格幹線道路の整備状況)

| | 計画延長 | 令和5年4月1日現在 | |
|---------|-----------|------------|---------|
| | | 供用中 | 事業中 |
| 高規格幹線道路 | 約14,000km | 12,217km | 1,121km |

(5か年加速化対策の予算措置状況)

| | 総額 |
|---------|------------|
| 道路事業 | 989,337百万円 |
| 令和4年度補正 | 329,753百万円 |
| 令和3年度補正 | 299,094百万円 |
| 令和2年度補正 | 360,490百万円 |

(事業評価の概要)



- ① **新規採択時評価**：費用対効果分析を含め、総合的に実施
- ② **再評価**：事業継続に当たり、必要に応じて見直しを行うほか、事業継続が不適当な場合には中止
- ③ **事後評価**：事業完了後の事業の効果等を検証し、必要に応じ、適切な改善措置、同種事業の計画・調査の在り方等を検討

総 括 調 査 票

調査事案名 (25) 道路事業等

②調査の視点

1. 整備完了後の交通量の分析

○ 道路事業では、供用後の事後評価時に交通量の実績を検証し、併せて、将来の見通しとして、計画交通量の推計も示している。

○ そこで、事後評価後の実績交通量を確認し、評価時点の交通量実績や計画交通量とどの程度の乖離が生じているかを調査した。

○ また、乖離が生じている場合には、道路管理者に対して、周辺状況の変化の有無や内容についてアンケート調査を行った。

○ これらを通じて、新規事業採択時の評価精度向上のために必要となる事項を調査した。

【調査対象年度】
平成15年度～平成26年度

【調査対象先数】
直轄：10地方整備局等
補助：22府県及び市町

【調査対象事業】
直近の平成27年度全国道路・街路交通情勢調査（以下「道路交通センサス」という。）までに事後評価を実施した事業（直轄：332事業（378区間）、補助：47事業（47区間））

③調査結果及びその分析

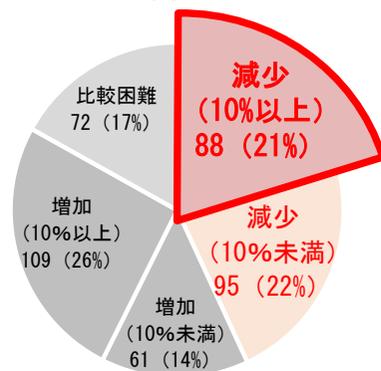
1. 整備完了後の交通量の分析

(1) 事後評価時点の実績交通量とその後の実績の比較

○ 事後評価時点（H15～26）の実績交通量と、平成27年度の道路交通センサスに基づく直近の実績交通量を比較したところ、直近の交通量が事後評価時点よりも増加した区間も全体の40%あったが、減少した区間が43%存在した。中でも、10%以上の交通量の減少がみられる区間が21%を占めていた。【図1】

(参考) 「10%」について、事業評価では、交通量が計画よりも10%増減した場合の費用便益比に対する影響を試算しているところ。

【図1】事後評価時（H15～26）と直近の交通量（H27）の比較（n=425区間）



＜うち30%以上の大幅な減少が生じていた区間＞

～▲70%：1箇所（最大：▲77%）

▲69～▲60%：2箇所

▲59～▲50%：2箇所

▲49～▲40%：6箇所

▲39～▲30%：13箇所 計24箇所

○ 大幅な減少が生じていた区間の個別事例と周辺状況（※）

＜事例1＞

(H22)：2,525台/日 → (H27)：573台/日 (▲77%)
⇒ 平成27年までの間に周辺に高規格道路が完成したもの

＜事例2＞

(H19)：31,086台/日 → (H27)：17,170台/日 (▲45%)

⇒ 道路管理者からは、周辺市町村の人口が減少したとの回答しか得られなかったが、財務省で調査したところ、平成25～27年にかけて周辺に当該道路のバイパスとしても機能する高規格道路が完成していたことがわかったもの

＜事例3＞

(H17)：17,412台/日 → (H27)：10,955台/日 (▲37%)

⇒ 道路管理者からは、周辺市町村の人口が減少したとの回答しか得られなかったが、周辺の人口減少率が▲7%に過ぎず、財務省においてヒアリングを行った結果、「高速道路の延伸など、道路ネットワークの状況等に変化があった。」との追加的な回答が得られたもの

(※) (1) (2) いずれにおいても、「周辺状況」については、事後評価時点と道路交通センサス時点における外形的な周辺状況の変化を道路管理者へ聞き取る簡易な調査を行ったものであり、因果関係についてより詳細な調査が必要である。

総 括 調 査 票

調査事案名 (25) 道路事業等

③調査結果及びその分析

(2) 事後評価における(将来の)計画交通量と直近の実績の比較

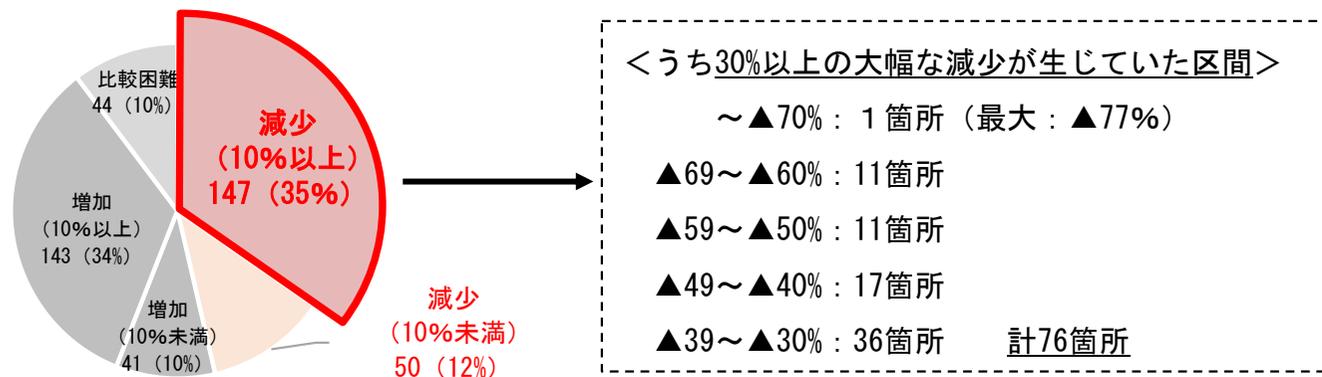
○ 同様に、事後評価時点の計画交通量(S63~R12)(注3)と道路交通センサス(H27)に基づく実績交通量を比較(注4)したところ、道路交通センサス時点の交通量が上回っているものが43%あった一方、下回っているもの(減少)も46%となっていた。

○ 更に、計画交通量を下回っている197区間のうち、10%以上交通量が下回っているものが35%となっていた。【図2】

(注3) 本件調査における計画交通量は、各事業の事後評価時点における、計画目標の年(S63~R12の間の一定時点)の平均交通量(台/日)の推計値

(注4) 計画交通量の推計年次と実績交通量の年次は時点が異なるものの、単純に比較したもの

【図2】計画交通量(S63~R12)と直近の交通量(H27)の比較(n=425区間)



○ 大幅な減少が生じていた区間の個別事例と周辺状況

<事例1>

計画年度(R3) : 6,300台/日 → 直近実績(H27) : 1,419台/日 (▲77%)

⇒ 平成11年度の供用後16年経つが、交通量推計上の前提となっている周辺道路が未供用のままであったもの

<事例2>

計画年度(R12) : 8,400台/日 → 直近実績(H27) : 2,969台/日 (▲65%)

⇒ 道路管理者からは、周辺状況の変化について、特段の回答が得られなかったもの

(3) 上記調査に係る分析

○ 交通量が10%以上減少した区間において外形的な周辺状況の変化を調査したところ、「推計で考慮されているネットワーク道路が未供用」「完成4車線で計画交通量を推計したが暫定2車線で供用中」「推計で考慮されていない周辺道路の供用に伴う交通転換」「回答困難」といった回答があった。

これらは、いずれにしても、計画交通量の推計に際して、できる限りの見通しを立てて、反映させるべきものであり、道路整備の進捗状況を踏まえた現実的な便益の算出などによる、より精度の高い事業評価が求められる。

④今後の改善点・検討の方向性

1. 整備完了後の交通量の分析

① 交通量については、便益を算出するための基幹的なデータであり、新規事業採択時の事業評価に際しては、周辺の道路整備の見通し、人口動態等、交通量に及ぼす影響やリスクを十分に加味し、現実的で精度の高い評価を行うべき。

② インフラ整備の効果は長期にわたり発現するものであり、事後評価以降においても、交通量に想定を超える変化がある場合は、その要因分析を行うべき。
実績交通量との乖離の要因については、更に詳細な調査を行い把握していくことが考えられる。

③ その上で、蓄積した知見を以後の道路整備に反映させ、より効率的・効果的な整備を行っていくべき。

総 括 調 査 票

調査事案名 (25) 道路事業等

②調査の視点

2. 国土強靱化5か年加速化対策に係る道路事業等の実施状況

- 道路事業等については、近年の災害の頻発化、激甚化への対応として、5か年加速化対策などにより、多額の予算を措置している。
- このため、国土強靱化に係る道路整備について、より効果的・効率的な推進を図る方策がないか検討するため、事業箇所の現況や事業の効果等に関する調査を行った。
- また、社会資本総合整備事業については、地方の要望に応じて道路整備に充てられているため、事業箇所の実態を調査した。

【調査対象年度】

令和4年度

【調査対象先数】

直轄：10地方整備局等

補助：60都府県及び市

交付金：65道県及び市町村等

【調査対象事業】

令和4年度補正予算（第2号）において、5か年加速化対策予算が措置された673事業

③調査結果及びその分析

2. 国土強靱化5か年加速化対策に係る道路事業等の実施状況

(1) 実施事業内容の調査

- 5か年加速化対策では、道路事業のうち、高規格道路のミッシングリンク解消及び4車線化、高規格道路と直轄国道とのダブルネットワーク化等による道路ネットワークの機能強化対策、道路の法面・盛土の土砂災害防止対策、道路の高架区間等を活用した津波や洪水からの浸水避難対策、市街地等の緊急輸送道路における無電柱化対策、道路施設の老朽化対策などについて、重点的・集中的に実施することとしている。
- 他方で、特に社会資本総合整備事業（以下「交付金事業」という。）について、具体的に実施している事業内容を調査したところ、駅の自由通路の整備、交差点拡幅・待避所設置といった、5か年加速化対策による整備の必要性が明らかでない事業
 - ・ そもそも、事業内容として、既に避難所までの一定の道路整備がなされている箇所への追加的な道路整備など、防災上の効果が高いとは考え難い事業

が見受けられた。【次項事例1～2参照】

重点的・集中的に国土強靱化を推進するという、5か年加速化対策の趣旨に鑑みれば、単に国土強靱化地域計画に定める事業であることをもって実施するのではなく、個別の事業内容ごとに事業の必要性、緊要性を踏まえて優先順位を付けて実施していく必要がある。
- また、重点的・集中的に5か年加速化対策に掲げたメニューを実施していくためには、地方自治体にとって自由度の高い交付金を活用するとしても、施策への該当性をしっかりと確認する仕組みなくしては、効果の高い事業実施につながらないのではないか。

総 括 調 査 票

調査事業名 (25) 道路事業等

③調査結果及びその分析

【事例1】災害対策としての効果に疑義があるもの（駅の自由通路の整備）

＜交付金＞

＜事業概要＞

駅に自由通路を整備し、駅の右側から第1次緊急避難場所へのアクセス時間を短縮。



（注6）第1次避難場所は、災害発生後、直ちに開設されるものであり、第2次避難場所は、災害の状況・規模に応じて順次開設されるもの

（注7）国土強靱化地域計画へ位置付けられているが、整備計画にはその旨の記載がされていないもの

＜所見＞

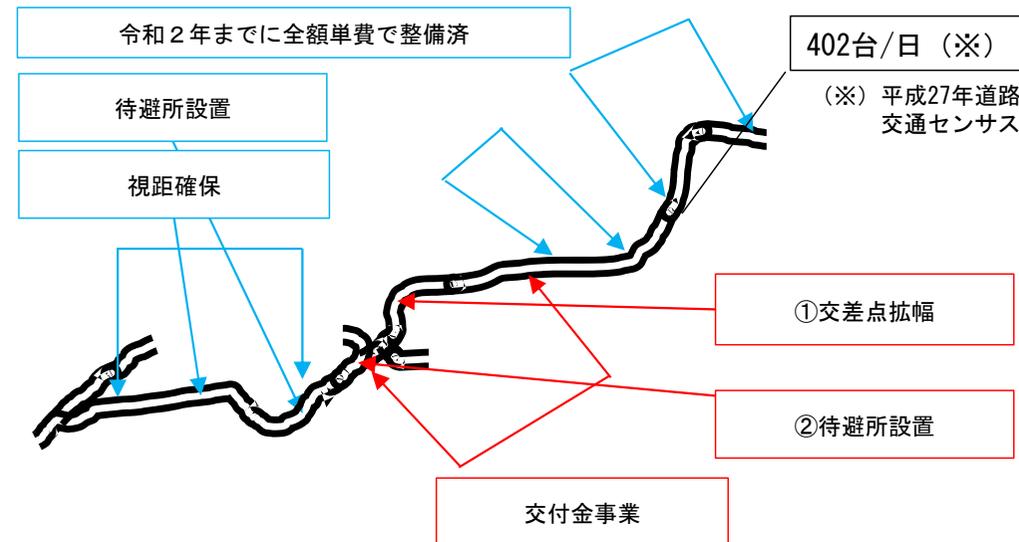
- 地方自治体が作成した社会資本総合整備計画において、国土強靱化を含むものとされていない（注7）。
- 1次避難場所に至る道路は既に様々な存在中での、自由通路の追加的な整備の防災上の必要性には疑義。
- 駅の右側からの交通利便性向上を主目的とした事業と考えられる。

【事例2】5か年加速化対策による整備の必要性が明らかでないもの

（道路拡幅等）＜交付金＞

＜事業概要＞

土砂災害警戒区域（地すべり）において、避難所への移動経路の狭隘幅員解消のため、視距改良・道路拡幅・待避所設置を実施。



＜所見＞

- 本事業箇所については、地方自治体が策定する社会資本整備総合計画上、国土強靱化関連の事業となっていない。また、国土強靱化地域計画にも位置づけがないなど、国土強靱化施策としての必要性が明らかとは言いえない。
- 加えて、本区間全体については、平成24年度以降、県の単独事業として順次実施してきたところ、当該区間は最後の箇所となっていたものであり、隣接の整備区間に比べて緊急性が劣後すると考えられる箇所について、5か年加速化対策に基づく国費が充てられている。

総 括 調 査 票

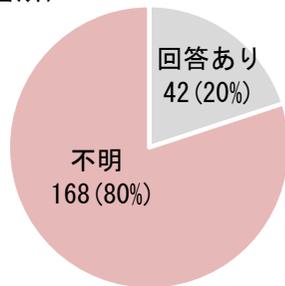
調査事案名 (25) 道路事業等

③調査結果及びその分析

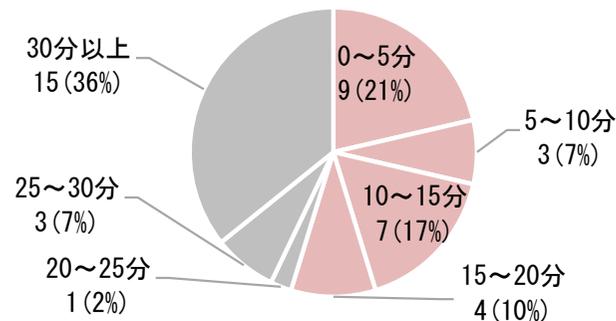
(2) 事業効果の定量的把握について

- 事業効果として事業主体が掲げている内容について定量的な把握がなされているか調査したところ、効果として「緊急輸送道路が通行止めになった場合に大幅な迂回を強いられる区間の代替路線を構成する」ことを挙げていた210箇所のうち、事業箇所の整備による迂回時間の短縮効果が「不明」との回答が168件(80%)あった。【図4】さらに、迂回時間短縮効果について回答があった42件についても、整備前の所要時間からの短縮効果は、過半数が20分未満となっているほか、短縮効果が1分にとどまるものが2件あるなど効果が乏しいものもあった。【図5】
- 代替路線の整備による迂回時間短縮効果については、一般に定量化が難しいとは考えられない。多額の公費を投じている中で、事業主体は説明責任をきちんと果たしていくべきである。その上で、多様な整備効果ができる限り定量的に評価し、効果の大きいものから優先順位を付けて事業を実施するべきである。

【図4】迂回時間短縮効果を定量的に把握している割合 (n=210箇所)

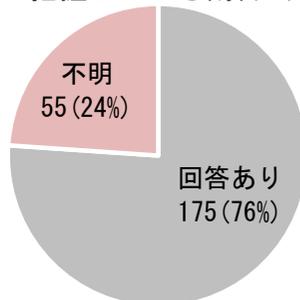


【図5】迂回時間短縮効果の分布 (n=42箇所)

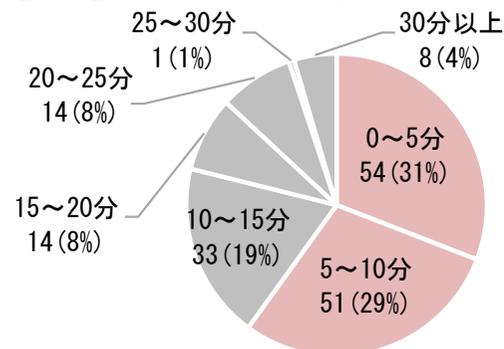


- また、事業効果として「医療施設へのアクセス向上」を挙げていた230事業のうち、事業箇所の整備による医療施設への所要時間短縮効果について、「不明」との回答が55件(24%)あった。【図6】所要時間短縮効果について回答があった175件についても、整備前の所要時間からの短縮効果は、過半数が10分未満となっているほか、短縮効果が1分にとどまるものが16件あるなど効果が乏しいものもあった。【図7】

【図6】医療施設への所要時間短縮効果を定量的に把握している割合 (n=230箇所)



【図7】所要時間短縮効果の分布 (n=175箇所)



④今後の改善点・検討の方向性

2. 国土強靱化5か年に係る道路事業等の分析

- ① 5か年加速化対策に即し、また事業効果の高い事業が確実に行われるよう、自治体への自由度の高い交付金であっても、施策への該当性をしっかりと確認する仕組みを構築し、効果的・効率的に予算執行していくべきである。
- ② 災害時にも機能する道路ネットワークの確保について、抽象的に防災目的としての重要性を唱えるだけではなく、事業実施主体において、できる限り定量的な効果を示し、客観的基準に基づき事業を評価選定する仕組みを構築すべき。