

再評価結果に基づく道路事業の遅延に関する一考察

日本大学大学院 ○佐々木大治*¹
日本大学 金子雄一郎*²
日本大学 島崎 敏一*³

By Daiji SASAKI, Yuichiro KANEKO and Toshikazu SHIMAZAKI

本研究は、平成18年度～20年度に実施された国土交通省所管の個別道路事業を対象とした再評価結果を用いて、我が国の道路事業の遅延要因を把握したものである。そして主要な要因である用地取得の難航について、詳しい理由の把握や工事延長との関係、工程への影響などを考察した。

【キーワード】道路事業、遅延、再評価

1. はじめに

社会基盤施設の整備の遅延は、想定していた利用者便益の未発現や工費の増大など多大な社会的損失を発生させる。したがって、遅延につながるような要因をあらかじめ把握し適切な対策を検討しておくことは、整備主体にとって重要な課題である。しかし遅延の発生状況や要因などについては必ずしも明らかにされているとは言えない。この背景として、関連する情報が一般に公開されることが少ないことが挙げられよう。このような中で土木学会建設マネジメント委員会 PFI 研究小委員会では、平成 16 年度に国土交通省の国道事務所等を対象にアンケート調査を実施し、道路事業の各事業段階におけるリスクの実態を把握したうえで、定量化を試みている¹⁾。

一方近年、公共事業の効率的かつ効果的な実施に向けて再評価が実施されており、事業の進捗が順調でない場合、その理由を明記することが求められている。この情報は広く一般に公表されており、遅延の要因に関する分析に活用できるものと考えられる。そこで本研究では、国土交通省所管の個別道路事業を対象とした再評価結果を用いて、道路事業の遅延要因を把握、分析することを目的とする。

2. 分析方法

本研究では、平成 18 年度～20 年度に実施された道路事業（直轄・高速道路会社・補助の各事業）の再評価結果を用いる。再評価の対象事業は、表-1の①～⑤に該当するものとなっている。なお、例えば当初から 10 年以上の長期間を想定しているような事業についても、制度上再評価の対象となることから、必ずしも再評価対象事業のすべてで遅延が発生しているとは限らない点に留意が必要である。

そのため分析にあたっては、「事業の進捗が順調でない理由とその対策」が具体的に明記されている事業を抽出し、これらの理由を分類したうえで発生状況を確認し、地域などとの関係を考察する。

表-1 再評価対象事業

- | |
|---------------------------------------|
| ①事業採択後一定期間（5 年間）が経過した時点で未着工の事業 |
| ②事業採択後長期間（10 年間）が経過した時点で継続中の事業 |
| ③準備・計画段階で一定期間が経過している事業 |
| ④再評価実施後一定期間が経過している事業 |
| ⑤社会経済情勢の急激な変化、技術革新等により再評価の実施の必要が生じた事業 |

*1 理工学研究科博士前期課程土木工学専攻

*2 理工学部土木工学科 03-3259-0664

*3 理工学部土木工学科 03-3259-0989

3. 分析結果

(1) 対象事業の概要

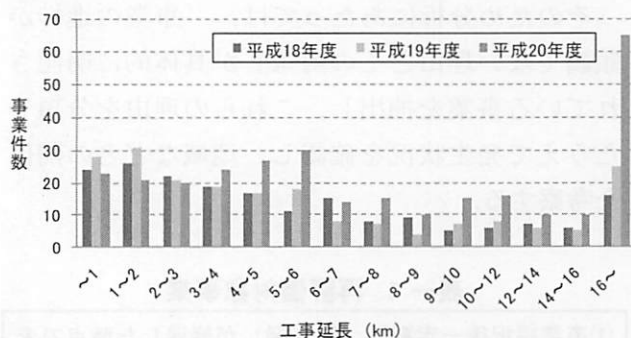
各年度の地域別・道路種類別の再評価対象事業の件数は表－2に示すとおりであり、年度ごとに194件、210件、303件となっている。これを地域別にみると、各年度とも関東、中部、近畿、九州で全事業件数に占める割合が10%以上と多くなっている。また工事延長別では、図－1のとおり5km以下の事業が多くなっている。一方事業費別では、図－2のとおり200億円以下の事業が多くなっている。

(2) 遅延の主な要因

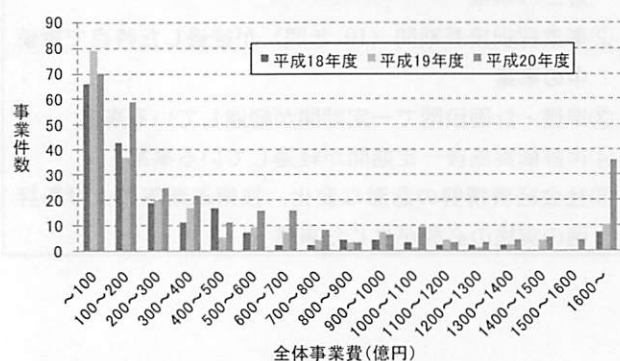
各事業の再評価結果から「事業の進捗が順調でない理由とその対策」が具体的に明記されている事業を抽出し、理由別に集計したものを表

表－2 再評価事業の地域別・道路種類別件数

	平成18年度				平成19年度				平成20年度				
	一般	地方	街路	総計	一般	地方	街路	高速道	総計	一般	地方	街路	総計
北海道	5	4	1	10	13	1	5	0	19	26	2	2	30
東北	14	0	0	14	12	0	2	0	14	24	0	1	25
関東	23	3	8	34	27	1	9	0	37	38	0	10	48
北陸	16	1	2	19	13	0	2	0	15	17	1	1	19
中部	25	2	7	34	18	0	6	0	24	30	1	5	36
近畿	12	3	7	22	17	1	6	0	24	23	3	7	33
中国	10	2	2	14	20	3	3	0	26	31	3	3	37
四国	9	1	1	11	10	2	0	0	12	24	4	1	29
九州	15	7	6	28	18	4	4	1	27	25	2	6	33
沖縄	2	5	1	8	4	2	6	0	12	6	3	4	13
総計	131	28	35	194	152	14	43	1	210	244	19	40	303



図－1 事延長別事業件数



図－2 全体事業費別事業件数

－3に示す。理由としては各年度とも「用地取得の難航」が最も多く、それ以外では、「関連事業との調整」、「地形条件」、「埋蔵文化財等の発掘調査」、「計画の変更」、「関係者との調整」などが挙げられている。

表－3 事業の進捗が順調でない主な理由

理由	事業件数		
	平成18年度	平成19年度	平成20年度
用地取得の難航	71	49	42
関連事業との調整	6	6	2
地形条件	6	7	4
埋蔵文化財等の発掘調査	5	10	4
計画の変更	5	3	3
関係機関との調整	4	2	8
作業の制約	3	2	1
災害の発生	2	2	1
防災施策の追加	1	2	0
周辺環境への対策	1	3	5
交通確保	0	0	1
予算制約	0	3	6
合計	98	78	67

(3) 用地取得の難航に関する検討

a) 用地取得難航の主な要因

事業の進捗が順調ではないとして最も多い「用地取得の難航」について具体的な記述内容を表－4に示す。これより、公図の修正や境界の確認など用地取得前段階での遅れ、補償額の交渉や代替地の選定や確保といった用地取得段階による遅れ、さらには土地収用法に基づく手続きによる遅れなど、その内容も多岐に渡っていることがわかる。

b) 地域別内訳

用地取得の難航について地域別の内訳を示したものを表－5に示す。各年度において、用地取得の難航により進捗が順調でない事業が半数以上を占める地域がほとんどである。なお、地域により再評価対象の事業件数が異なるため、用地取得の難航と地域との関係性については確認することができなかった。

表－5 用地取得難航による遅延の地域別内訳

	平成18年度	平成19年度	平成20年度
九州	17 (20)	近畿 11 (15)	関東 8 (11)
関東	11 (19)	関東 9 (14)	東北 6 (8)
近畿	9 (13)	九州 8 (12)	四国 5 (12)
北陸	7 (11)	北陸 5 (8)	九州 5 (7)
中部	7 (10)	東北 4 (7)	沖縄 5 (7)
東北	6 (8)	中国 4 (9)	中国 4 (4)
四国	6 (6)	沖縄 4 (5)	北陸 3 (6)
沖縄	5 (6)	北海道 2 (2)	近畿 3 (5)
中国	2 (2)	中部 2 (2)	中部 2 (5)
北海道	1 (3)	四国 0 (4)	北海道 1 (2)
総計	71 (98)	総計 49 (78)	総計 42 (67)

※()内は理由明記がされている全件数

表－４ 用地取得の難航に関する具体的な記述内容

【平成 18 年度再評価】

- ・ 共有地の相続手続きなど、用地買収手続き等に時間を要した。
- ・ 用地買収に伴う公図訂正、用地取得難航箇所での土地収用法に基づく手続きの実施に期間を要した。
- ・ 相続人が 800 人以上となる箇所があるなど用地の任意買収が困難な案件があり、用地買収に時間を要した。そのため、土地収用法に基づく手続きを進め、現在は用地買収を完了した。
- ・ 用地及び補償費に多大な予算を必要とする為時間を要している。
- ・ 公図混乱地区があるため、その整理に時間を要している。
- ・ 補償基準の妥結の遅れが原因である。
- ・ 残りの用地(共有地)について、権利者(相続人)の調査に鋭意取り組んできたが、確定できず、土地収用法による権利取得に移行し、必要な手続きを進めている。
- ・ 公図混乱地区の地図修正により事業進捗が遅れた。
- ・ 相続多数箇所等の交渉が一部難航していること、一部地権者の事業に対する理解が得られないことにより、期間を要している。
- ・ 一部において単価不満や事業反対等で用地補償交渉が難航し期間を要した
- ・ 地権者が代替用地等を要望したため用地買収に時間を要することとなった。
- ・ 用地交渉や代替地の選定等に時間を要したことから、事業が長期化した。
- ・ 用地買収において、公図訂正、境界確認及び補償額等での難航や移転に長期間を要する物件があったため、事業用地確保に時間を要した。
- ・ 関係地権者との用地交渉、工場などの補償移転に不測の日数を要した。

【平成 19 年度再評価】

- ・ 非常に大規模な事業のため関係地権者が多く用地買収に時間を要している。
- ・ 用地買収時の条件の折り合い、代替地の手続き、公図混乱の訂正等に時間を要した。
- ・ 用地取得において、字図混乱及び所有者多数の用地の整理に時間を要したことや地形的に少ない平地に人家が密集しており家屋の移転先選定に時間を要した。
- ・ 事業着手後、地権者が死亡し相続手続きに時間を要した。
- ・ 家屋移転に伴う交渉の難航や地元共同墓地移転に伴う代替地調整のため集落部の用地交渉に時間を要している。
- ・ 用地取得にあたり筆界未定地があり手続きに時間を要した。
- ・ 用地交渉や代替地の選定等に時間を要したことから、事業が長期化した。
- ・ 該地域は用地境界が不明確な箇所が多く、用地買収に先立つ境界確定等に時間を要していることや、地価下落局面の中、用地交渉がますます難航している。
- ・ 用地補償交渉において、境界の確定及び移転方法を含めた条件交渉に不測の期間を要した。
- ・ 中心市街地でもあり、各種占用物の移転に期間を要した。
- ・ 一部の地権者において土地の相続問題等により取得までに期間を要した。
- ・ 大型補償物件の移転先選定に期間を要した。

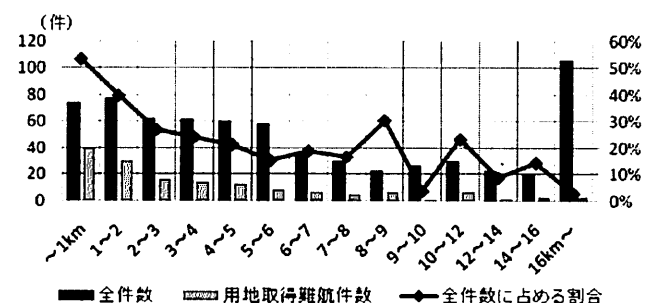
【平成 20 年度再評価】

- ・ 一部代替地の確保の問題や用地補償協議が難航し用地の取得に時間を要している。
- ・ 既成市街地内での拡張事業であり、用地の取得に時間を要した。
- ・ 公図混乱及び価格問題から用地取得に遅れが生じている。
- ・ 相続問題から用地取得に遅れを生じていた。
- ・ 用地取得が価格交渉や境界紛争により難航した物件がある。
- ・ 道路の規模が大きく用地買収幅が広いため、ルート変更の意見が出されるなど用地交渉が難航していた。
- ・ 地籍調査との調整を図りながらの用地取得を行ってきたことから期間を要している。
- ・ 筆界未定(14 筆)や単価不満により、交渉が難航している。
- ・ 共有地の相続未登記で権利者が多数存在し、任意交渉での契約締結が厳しい状況である。
- ・ 区画整理区域外における用地補償交渉が難航している。
- ・ 一部の地権者において用地補償額に対する不満や相続問題などにより用地補償交渉に期間を要した。
- ・ 財政負担が厳しく計画的に予算付けが出来ない中、物件補償力所が多数あり交渉に時間を要した。

c) 工事延長との関係

一般に工事延長が長い場合、多くの地権者が存在し用地取得が難航する可能性が高いことが予想される。そこで「用地取得の難航」が理由として挙げられている事業件数の工事延長別分布を図－３に示す。これより 1km 以下の事業での用地取得難航の件数の全件数に占める割合が高くなっており、工事延長の長短に関わらず発生していることが分かる。なお、1km 以下の事業 40 件のう

ち 28 件が街路となっている。



図－３ 工事延長別の用地取得難航事業件数

d) 工事開始時期への影響

一般に社会基盤施設の整備は用地の取得がある程度進捗しないと、実際の工事に着手できないことが多い。そこで用地取得に着手した時期と工事に着手した時期の差を道路種類別に整理した結果を図-4に示す。これより一般国道と地方道については概ね1年から3年程度の期間となっているのに対して、街路については1年から10年程度まで広く分布していることが分かる。市街地における整備であることが関係しているものと推察される。なお、一般国道の平均は2.4年、地方道の平均は0.7年、街路の平均は4.5年となっている。

e) 用地取得の進捗状況

事業に必要な用地の進捗率は、時間の経過とともに高くなると想定される。その進捗の程度を把握するため、用地着手から再評価までの期間と用地進捗率の関係を整理した結果を図-5に示す。これより、当然のことながら時間の経過とともに用地の進捗は高くなっているものの、その傾向は事業ごとで大きな違いが見られる。これは用地の進捗率は要した時間だけで決定されるものではなく、事業の性格や地権者の意向など、さまざまな要因が関係しているためであると考えられる。

4. おわりに

本研究は、再評価結果を用いて道路事業の遅延要因を把握したうえで、主要な要因である用地取得の難航について、詳しい理由を把握するとともに、工事延長との関係、進捗状況などを考察した。これらの結果を踏まえた具体的な対策の検討が今後の課題である。

【付記】

本論文の内容は、土木学会が国土交通省より

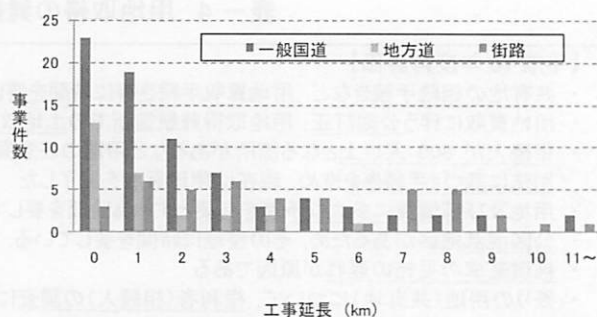


図-4 用地着手～工事着手までの期間別件数

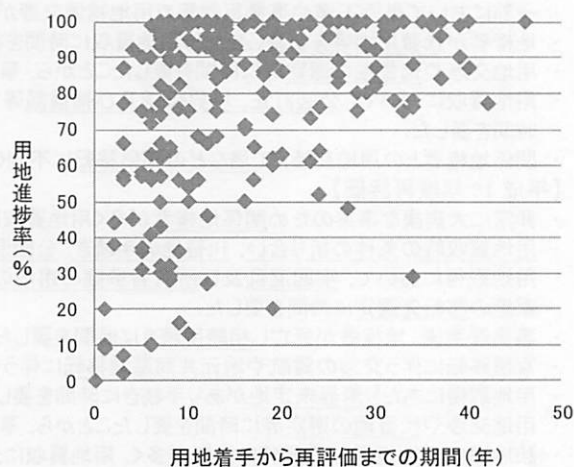


図-5 用地着手からの期間と用地進捗率の関係

受託し建設マネジメント委員会・土木計画学研究委員会インフラPFI研究小委員会が担当した「道路事業におけるリスクマネジメントの適用に関する検討業務」の成果を基に、平成21年度日本大学学術研究助成金を受けて実施した研究成果の一部を加えて整理したものである。

【参考文献】

- 1) 土木学会建設マネジメント委員会 PFI 研究小委員会：平成 16 年度国土交通省委託調査道路事業におけるリスクマネジメント検討調査報告書、2005。

A Study on Delay of Road Construction Based on Revaluation

By Daiji SASAKI, Yuichiro KANEKO and Toshikazu SHIMAZAKI

The aims of this study is to analyze the cause of delay of road construction based on revaluation by MLIT (Ministry of Land, Infrastructure, Transport and Tourism). It was revealed that degree of progress of land acquisition affects construction schedule.