

反 論 書

茨城県総務部主席審理員 高土 雅彦 様

常陸太田市幡町

他2名が令和6年8月28日に提起した審査請求（以下「本件審査請求」という）に対して、茨城県知事 大井川和彦 から令和6年11月12日付けで提出された弁明書（文書番号：用 第219号）に関し、下記の通り反論します。

1. 反論の主旨

本件審査請求を認容するとの裁決を求める。

2. 反論

弁明書2項から3項（1）アに関しては反論しない。3項（1）イ以降について、以下の通り反論する。

(1) 反論1

2号要件：起業者が当該事業を遂行する十分な意思と能力を有するものであること。について。起業者自身は住民説明と用地取得が役割、その他工事の設計、発注、施工管理から検査まで実作業は全て県に委託し、道路供用開始後は県に移管、即ち県道化して維持管理まで全てを県に委託するとしていることから、起業者自身が十分な能力を有するとは言えない。

さらに補足すると、事業認定審議から告示までの間には開示されていなかったが、令和6年11月20日に起業者と市議会は全員協議会を開催し、事業費について審議している。それによれば事業認定申請時に135億円（全員協議会では125億円）としていた事業費は264億円まで増額し、今後の事業費236億円の財源措置が示されている。 ここでは、国庫支出金が121億円、一般財源が6億円、合併特例債の増額が109億円必要だが、合併特例債の残額が63億円しかないので46億円が不足、不足分は国庫支出金の増額など国や県といまから（令和6年12月以降）調整するとされている。

道路建設の事業費や費用便益評価は毎年実施することが原則であり、県道常陸那珂港山方線や国道293号バイパスも実施されている。市道0139号線について、事業認定申請時には事業費が倍増することは管理できていたはずである。

起業者は事業費の倍増を予測しながら、事業認定申請時に敢えて伏せていたとすれば、事業認定申請書は虚偽公文書である。起業者が事業費の倍増に全く無関心だったとすれば、不作為であり、事業費の予実算管理もできないということであり、この点からも要件2を満足するとは言えない。

さらにまた、半額の事業費で議会審議しているのであるから、市議会で認められたとも言えない。

(2) 反論2

ア. 弁明書4頁最終行や起業者の説明では、日立市内への通勤者は約3600人（令和2年国勢調査）としているが、日立市への通勤通学者の多くは日立市大みか町にある日立製作所大みか事業所及び日立市大沼町以南に多くある関連企業への通勤者、茨城キリスト教学園等への通学者であり、この方々は全て国道293号バイパスから日立市南部の大みか町にバスや自家用車で入る。常陸太田市からの通勤者の多くは常陸太田市南部にある真弓ヶ丘ニュータウンや佐竹南台団地、はたそめ団地に居住しており、通勤に市道0139号線は利用しない。さらにまた常陸太田市の人口／生産年齢人口の減少に伴い、日立市との交流人口は令和7年には3000人、令和12年には2600人と推定されている。

【出典：日本の地域別将来推計人口。 国立社会保障・人口問題研究所（令和5年12月）、常陸太田市地域公共交通計画（令和4年3月）など】現実を見れば弁明書は空虚である。

イ. 弁明書5頁12行から14行には「一般国道293号から一般国道6号及び山側道路を經由して日立市中心市街地へ通ずるルートは、一般国道6号において慢性的な渋滞が発生している状況にある。」と書かれている。これは全くの不見識である。まず、市道0139号線の日立市側終点は日立市金沢町地内の山側道路部分である。ここから国道6号に出るには、日立市大久保町内の住宅密集地を通るなど、特に朝夕の通勤時間帯は国道6号に出るまでの渋滞が大変だと、令和5年10月29日の起業者による住民説明会で日立市台原町の住民から指摘されている。また現在の山側道路の交通量は9000台／日を超えており、市道0139号から起業者が言う8900台が流入したら渋滞は大変なことになるとも指摘されているが、この発言は起業者が作成した令和5年10月29日の報告書には記載されていない。

（審査請求人らは当日の録音記録で確認している。）

さらには、審査請求人らが、令和6年9月に一般国道293号から一般国道6号大和田町交差点を左折し国道6号を北上、3次救急対応の日立総合病院までの旅行時間を10往復、法定速度以下で走行し計測したところ、通勤時間帯も含めて39分から40分であった。起業者が令和元年に配布した市道0139号線パンフレットには「常陸太田市役所から常陸多賀駅まで30分が市道0139号線整備の

目標とされていたが、それは既に日立市内の道路整備や人口・交通量の減少により29分から30分と達成されている。常陸多賀駅入口までの国道6号線の慢性的渋滞は、現在は殆ど無い。むしろ常陸多賀駅入口から北上して日立市鮎川町地内に慢性的渋滞が見られる。このように、起業者も処分庁も、昭和から平成前期のイメージで国道6号の渋滞を語っているのであって、十分な検証はされておらず、信頼に値しない。

- ウ. 弁明書5頁後半「本件事業の施工により失われる利益」のうち環境影響評価、埋蔵文化財調査、市道構造の技術的基準については、審査請求の主眼ではないので反論しない。
- エ. 弁明書7頁3行目から9行目、起業者による北側ルート、中央ルート（申請案）、南側ルートの3案比較に至っては、比較検討が推奨され、かつ申請案を優位とするために敢えて設定した北側ルートや南側ルートを設定し検討しているもので実質的に意味が無い。

(3) 反論3

- ア. 弁明書8頁「(3) 処分庁の主張について」。「事業認定において、起業者は事業の公益性を実現できる単位として全体計画区間を定め、当該区間において実現すべき公益性について説明することとなる。本件申請において起業者は本件事業の全体計画区間で費用便益分析を行っており、これにより算出された費用便益比は1.17である。
一方、審査請求人らは、真弓ルートという当該全体計画区間の一部を切り取った範囲で費用便益分析を行っているのであるから、算出された費用便益比0.88は本件事業全体の公益性を図る尺度としては不十分なものと言える。＜中略＞ これは審査請求人らの想像に過ぎず、当該ルート（亀作ルート）の優位性を示す根拠とはならない。
＜中略＞ 亀作ルートを経由する場合の全体区間を対象とした費用便益比に係る資料（起業者作成）を審議会に提出しているが当該資料によれば(亀作ルートの)費用便益比は最大で0.95とされている。」とある。これらの弁明は全く本質をご理解されていない弁明と考えざるを得ないので一つひとつに反論する。

- イ. 「全体計画区間の一部を切り取った範囲での費用便益分析は不十分」という弁明について。

道路ネットワーク整備でも、一般の通信ネットワーク整備でも、システム構築においても、家を新築する場合でも、その一部分を構成する部位の費用便益比（ここでは、あえて判りやすく、コストパフォーマンス：コスパと表現する）が全体のコストに係るのは自明である。例えば家の新築で予算に入らないという場合、外構、特に立派な塀や生垣のコスパが悪い場合には、そこを簡単なフェンスにするなどして全体価格を下げる。大きなシステムでもコスパが悪いサブシステムや機能は削除して全体のコストを下げる。従って、全体計画区間の一部である真弓ルートと亀作ルートを比較し、コスパが悪い真弓ルートをやめれば全体の事業費が削減可能なのは自明であり弁明は成り立たない。

(3) 反論3 (続き)

ウ. 「審査請求人は亀作ルートを採用すれば費用便益比が1.3以上になると主張するが、文面から判断すれば、これは審査請求人の想像にすぎず、当該ルートの優位性を示す根拠とはならない。」と弁明されている。審査請求提出時に審査請求人は起業者が計算した亀作ルートの便益(ここでは B_{k0})を知る術がなく、やむを得ず、その時点で起業者が開示していた真弓ルート採用時のコスト136.2億円に0.95を乗じた金額を B_{k0} と仮定、 $B_{k0} = 136.2 \times 0.95 = 129$ 億円とした。一方で亀作ルート採用時の全体事業費 C_{k0} は、その時点で真弓ルート部分単独の事業費が40億円と説明されていたので、ここから C_{k0} は、 $C_{k0} = 136.2 - 40 = 96.2$ 億円とした。

従って、 $B_{k0}/C_{k0} = 129/96 \approx 1.34$

これを審査請求書には1.3以上と記した。工学的には仮定に基づく計算と単なる想像は全く異なるものであり、単なる想像という認識は技術者とは思えない暴論である。

エ. 「起業者作成の亀作ルート費用便益比は最大で0.95とされている。」に関して。本件起業者作成の費用便益比計算に使った諸元を起業者に開示請求しているが、起業者は、最終的にその計算は国がやったので自分たちは判らない、開示もできないとしたまま、開示請求を拒否している。審査請求人は0.95が記載されたA3サイズ一枚の建設技研作成資料を確認したが、その根拠の記載はなく何らかのコストを積み上げ、 B/C を下げていることは判る。こんな簡単なことでも、市道0139号線や周辺道路の事情を知らないコンサルや(国が?)勝手に操作できるとは思えないので、起業者が指示していることは明らかである。起業者に確認しているが返事はない。従って、本件弁明は不見識かつ不合理だと反論する。

オ. 弁明書9頁12行目から24行。

【「最後に<中略>本手法による結果はあくまで一つの参考資料にとどまり、認定の処分に際しこれを決め手として用いるのは妥当ではない」とされていることを申し添える。】と弁明されている。

しかしながら、法学志林 2012-01 田端琢己「公共事業裁判の研究(一)(行政事件編)によれば「・・・論点は、費用便益分析、代替案検討、需要予測である<中略>公共事業の公共性、すなわち、その事業が公共の利益をもたらす合理的なものであるということは、その事業の正当性の主張であるから、事業者が主張、立証すべきことである。<中略>当該公共事業が代替案の中で最適案であることを事業者において主張、立証し、裁判所はそうであるかどうかを判断するのである。」とされている。これは弁明書に書かれた弁明に対する法学者による反論である。

(3) 反論3 (続き)

さらにまた、処分庁が公開している事業認定の手続き流れ図には、県知事が認定庁となる場合の事業認定においては、「主として事業の公益性についての認定」を行うとある。

しかしながら、今回の処分や弁明書には、何を以って起業者の申請案（真弓ルート）を是とし、何を以って利害関係者・審査請求人らの提案や提言を否としたのかの具体的な説明は無い。

貨幣換算した場合の費用便益については、上記してきた通りであるが、貨幣換算が難しい部分の公益性についても、以下反論する。

カ. 弁明書9頁25行目から10頁8行目まで。

(審査請求人らが代替案として提言する西宮ルートの採用について)

弁明書には、「(西宮ルートは) 起業者が事業認定申請を行った時点で存しない県道を経由することを前提とするもの」であり「比較検討すべき代替案の範囲は事業計画に照らしてその存在が顕著なものに限定され、観念的に存在するのみで<中略> 県道の新設を前提としたものであり、この点からも比較検討の対象とはならない。」とある。

ところで、起業者が事業認定申請した「真弓ルート」は平成7年までは存在せず。当時の県道日立笠間線のルートは西宮ルートである。当時はたそめ団地が開発中だったことで、宅建業法に違反した行為と知りながら、県がデベロッパーから開発途中の宅地を道路用地として買い上げたことからこの問題は始まったものである。当時は県の事業であり平成30年3月までは県による県道事業だった。

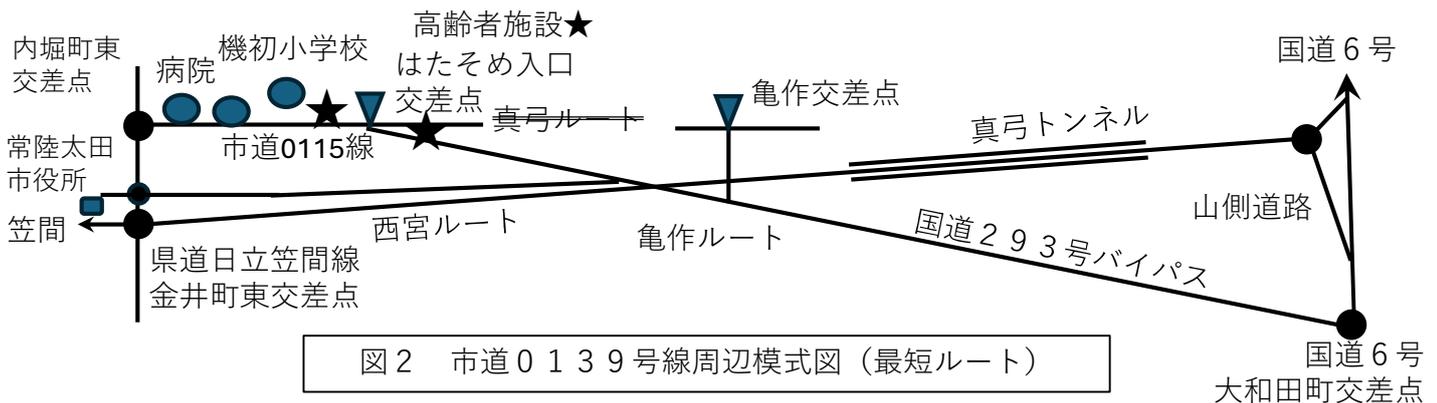
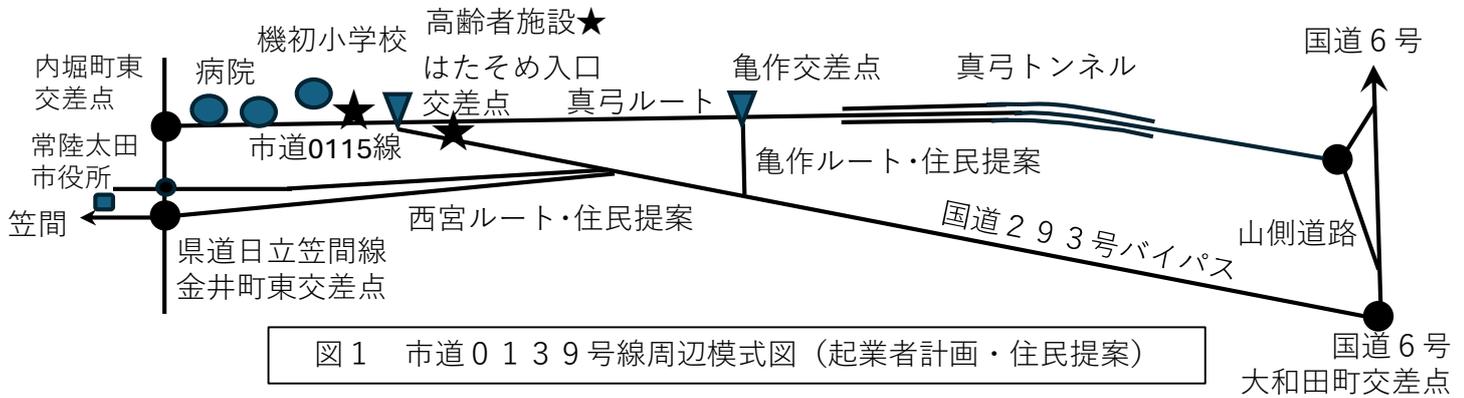
【平成30年4月26日常陸太田市と町会長の会議議事録で建設部長は県道と発言しているが、平成30年3月19日の議会議事録で常陸太田市は市道0139号線として認定。越境道路なので日立市議会の議決を経て日立市長の承諾を得る、と記載されている】

さらには令和5年10月29日に開催された起業者による住民説明会でも、西宮ルートに起業者・住民とも言及しており、起業者は「(西宮ルートは) 県道なので起業者は検討していない。県も検討していないと聞いている」と答弁している。

これに対して「なぜ日立笠間線真弓ルートは市道化して検討しているのに、より当初計画に近い日立笠間線西宮ルートは市道化して比較検討しないのか? という趣旨の質問をしているが、起業者は「県に確認して回答する」と約束しながら、その後何度フォローしても、約束は果たされていない。従って弁明書に記載されている「観念的」「事業計画に照らしてその存在が顕著ではない」「起業者が事業認定を行った時点において存しない」等の弁明は成り立たない。

(3) 反論3 (続き)

ここで一旦整理し、公益性の評価を図に示す。費用便益分析について、その諸元を起業者が開示できないとしているため、真弓ルート¹の費用便益比1.17や基準とする既存道路B/C=1のルートが不明なため、一部は推定になるが、これは本質ではない。



☆ 公益性の評価：以下の理由で西宮ルートまたは亀作ルートが採用されるべき

- (1) 亀作ルートの優位性：事業認定申請時で40億円、令和6年11月時点で約60億円の事業費が削減できる。
- (2) 西宮ルートの優位性
 - ① 西宮ルートは“山岳道路”ではないので付近の県道並みのコストでできるとすれば、真弓ルートに比較して約25億円、令和6年11月現在だと約45億円の事業費が削減できる。
 - ② 沿道に病院や学校、高齢者施設がある市道0115線の渋滞緩和、環境改善、交通安全に寄与する。
 - ③ 災害発生時の緊急避難や物資等の緊急輸送路としても複数化して有利。
 - ④ 日立総合病院への救急搬送も、人口や病院が多い常陸太田市南部地区からは最短となる。

3. 補足説明

(1) 事業認定申請時の費用便益分析について亀作ルート（国道＋県道部）の維持管理費を織り込んだ場合について補足説明する。

まず、起業者が事業認定した際の真弓ルート採用の計画全区間の費用便益比が正しいとした場合、事業認定申請時の事業費は135億円とされており、維持管理費は起業者自身が平成15年の国交省費用便益分析マニュアルを見て、その市道の維持管理費を採用したと、紙上質問書に回答。起業者の建設部部長もそれを認めているので、費用便益は以下になる。

【注：供用後の維持管理費については国交省による費用便益分析マニュアル令和5年12月版17頁によるが、将来の維持管理費用について、実費は不明なため当該頁にある式の分子 $C_j(s+t)$ は費用便益比計算時の年次：令和5年の費用と等価になるものとした。即ち令和5年時に1千万円、例えば20年後に貨幣価値が1/2になった場合は2千万円となり現在価値は1千万円となる。即ち $C_j(s+t) = 10 \times (1+i)^{-(s+t)}$ とする。現在価値換算額は常に同額で1千万円となる。】

費用（C）は

$$C = 135 \text{ 億円} + 0.48 \text{ 百万円} / \text{km} \times 5.5 \text{ km} \times 50 \text{ 年} = 136.3 \text{ 億円}$$

便益（B）は、 B/C が1.17であるから

$$B = 136.3 \times 1.17 = 159.47 \text{ 億円} \rightarrow \text{約} 160 \text{ 億円}$$

単純に真弓ルートをやめて亀作ルートを採用すると、既存道路の維持管理費2.5km分は一般国道と県道なので、全て一般国道だとして、平成15年の国交省マニュアルの参考値を採用した維持管理費は

$$7.5 \text{ 百万円} / \text{km} \times 2.5 \text{ km} \times 50 \text{ 年} = \text{約} 9 \text{ 億} 3 \text{ 千} 8 \text{ 百万円}$$

$$C_{k1} \text{ は } C_{k1} = (135 - 40) \text{ 億円} + 9.4 \text{ 億円} = 104.4 \text{ 億円}$$

亀作ルート採用の場合の全体区間便益 B_k は

$$B_k = 136.2 \times 0.95 = 129.5 \text{ 億円}$$

B_k/C_{k1} は

$$B_k/C_{k1} = 129.5 / 104.4 = 1.24 \text{ であり、} 1.17 \text{ より優れている。}$$

国交省による費用便益分析マニュアルは、道路事業の評価を毎年実施するという基準に従い毎年見直されているが、例えばそのうち大きな部分となる「走行時間短縮便益」の計算式と解説を確認して頂きたい。新しい道路を建設する場合の走行時間短縮便益 B_T は、

$$B_T = B_{T0} - B_{Tw}$$

すなわち、道路を新設しない場合の費用から新設した場合の費用を減じた数値が基本である。これに車種や速度、休日平日の区分等を考慮し社会的割引率を用いて現在価値を計算する。その結果は道路を新設しない場合の便益を基準「1」として規格化し、新設した場合が1を超えれば、新設の効果あり、1以下であれば効果はないという考え方である。

従って審査請求人が計算した真弓ルートと亀作ルートの比較で、真弓ルートの B/C 、

$B/C = 0.88$ というのは矛盾は無いが、起業者が計算した真弓ルート採用の場合の全区間 $B/C = 1.17$ 、亀作ルート採用の場合の $B/C = 0.95$ というのは、既存道路のネットワークのうち、どのルートを基準としたかが重要であるにも拘わらず、起業者自身が判らないという回答であるので、起業者は要件2も要件3も充足していないと考え、これも反論の根拠である。

(2) 令和6年12月19日時点での費用便益

最後に令和6年11月20日の全員協議会で提示された事業費に基づいた、費用便益について言及する。

上記全員協議会では事業費は264億円と提示された。また維持管理費も、せめて市道ではなく、主要地方道並みの費用で考える。

実際は橋梁5カ所、2084mのトンネルがある、言ってみれば山岳道路であり、付近の県道や国道に対して2～3倍の建設単価の「市道」であるから、維持管理費も相当な金額となると考えるが、実際の費用は判らないので、主要地方道の参考値で計算する。

この場合の維持管理費は $4.1 \text{ 百万円} / \text{km} \times 5.5 \text{ km} \times 50 \text{ 年} = \text{約} 1.1 \text{ 億円}$ である。従って コストCは 264億円 + 1.1億円 = 275億円

一方で、便益は起業者の数字を使えば 160億円であるから、 B/C は

$$\underline{B/C = 160 / 275 = 0.58}$$

であり、そもそも市道0139号線の新設事業は費用対効果という貨幣換算評価では、全く意味が無い。 それでも審査請求人らが提案する亀作ルートを採用すれば約60億円の費用低減、西宮ルートを採用しても約40億円の低減になるので、既に支出済の事業費28億円を考えても、全事業費は低減可能である。

4. 小括

以上の通り、起業者が作成した事業認定申請書は根拠が薄いあるいは作為的に歪められた情報で作成されており、これを正とした認定庁の処分、処分庁の弁明は不当に起業者側に寄り添い、事実や実態を十分に検証せずに実施していることが判断できるので、公正かつ公平とは言えず、認定庁におけるほぼ全ての判断は瑕疵だと言える。

5. 結論

以上により、本件審査請求は認容されるべきである。