

意見書及び公聴会における主な反対意見の要旨と当該意見に対する事業認定庁の考え方
(一般国道2号改築工事 (福山道路))

- 意見書の提出件数 17通(反対17通)
- 公聴会における公述人の公述 19組(起業者を含む。)

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (整備効果)	1	福山西ICから福山港までの所要時間について、平成27年度調査では現状53分、整備後38分で15分短縮としているが、平成22年度調査では現状45分、整備後35分で10分短縮であった。変わった根拠は何か。	平成22年度調査及び平成27年度調査のどちらも、「整備前」及び「整備後」の所要時間のうち、現道部分にかかる所要時間については、調査時点における最新の全国道路・街路交通情勢調査の結果に基づく旅行速度を基に算出したものであり、これにより所要時間に変更が生じたものであることを確認している。
	2	近年の自然災害の多発を道路整備の理由にあげているが、今後、更なる大規模災害により、山陽自動車道、一般国道2号、そして福山道路や福山沼隈道路が通行止めになれば、さらに新たな代替道路が必要になり、際限のない道路整備が続くこととなる。	山陽自動車道において通行止めが発生した場合、通過交通の迂回路として一般国道2号の利用が想定されており、平成30年7月豪雨により山陽自動車道の福山東IC～福山西IC間が約51時間通行止めになった際も、一般国道2号が代替路として活用されたところであるが、その際、一般国道2号の交通負荷が増大し、交通混雑が発生したところである。 本件事業の完成により、山陽自動車道が通行止めとなった場合に、一般国道2号のみならず、本件事業も代替路線として機能することで、緊急輸送道路ネットワークの信頼性の向上に寄与すると認められる。
	3	福山道路の整備よりも現道の右折レーン設置や延伸、拡幅、信号の切り替え時間を見直す等の対策の方が早く混雑緩和が図られるし、経費も少なくできる。	一般国道2号の交通混雑の対策として、交差点に右折車線を設置する等の整備や広島県警察交通管制センターにおけるコンピュータによる信号制御の集中管理を行っているものの、物流等による通過交通と地域住民による地域内交通がふくそうし、最新の知見である平成27年度全国道路・街路交通情勢調査によれば、西桜町二丁目付近において、交通容量33,300台/24hに対して、交通量49,660台/24h(混雑度1.49)であるなど、依然として交通混雑が発生している。 このような状況に対処するため、本件事業を計画したものであり、本件事業の完成により、広島県が施行する福山沼隈道路や市道野上16号線、県道福山鞆線等を介して一般国道2号に接続することとなり、本件事業が一般国道2号の通過交通等を分担することから一般国道2号における交通混雑が緩和されるなど、安全かつ円滑な自動車交通の確保に寄与すると認められる。
	4	1999年に掲載された建設省福山工事事務所の新聞記事には、通過交通が1割しかないとされている。通過交通が僅かであり、地域内交通が大半であるならば、バイパスとして整備する必要性がないのではないか。	本件事業の完成により、一般国道2号の通過交通等を分担することで、一般国道2号の交通量が約2割減少し、混雑緩和が図られるなど安全かつ円滑な自動車交通の確保に寄与することから、バイパスとして整備することには効果があると認められる。

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (整備効果)	5	現在、各企業などにおいて進められているAI技術の導入により、信号の自動切り替えを行うことで、現道の渋滞緩和が図られるほか、横断歩道を渡り終えていない歩行者を検知して、青信号時間を長くするなど、安全対策にも活用できることから、新規に道路を造る必要性は無い。	本件事業の完成により、一般国道2号の通過交通等を分担することで、一般国道2号の交通量が減少し、混雑緩和が図られるなど安全かつ円滑な自動車交通の確保に寄与することが認められる。 なお、交通混雑は、交通量が交通容量を超過していることで発生しているものであり、交通量が減少しなければ緩和が図られないが、信号の自動切り替え等のAI技術を用いたとしても、交通量の減少自体は見込めないこと、また、広島県警察交通管制センターにおいて、交通状況を踏まえ、コンピュータ制御で青信号の比率や信号周期を変えるなど集中管理しているものの、交通混雑の緩和には至っていないことを確認している。
	6	生活道路に通過交通が流入して危険であることから、流入の転換が必要であるとされているが、生活道路に自転車歩行者道を整備したり、水路転落防止のために蓋掛けするなどの対策を講じればよいのであって、対策を講じていないことを福山道路の整備理由にしてはならない。	本件事業の完成により、一般国道2号の通過交通等を分担することで、一般国道2号の交通量が減少し、これにより、生活道路へ流入する交通量が減少することが想定されることから、生活道路の安全性向上が期待される。 なお、生活道路における自転車歩行者道の整備については、福山市の重点事業として、歩道や通学路の整備、舗装補修など必要な対策に取り組んでいること、また、水路転落等への安全対策についても、転落防止柵を設置するなど安全対策を実施していることを確認している。
	7	全国道路問題研究所に意見を求めたところ、大した渋滞ではないとの回答であった。	令和元年度第1回広島県道路交通渋滞対策部会資料によれば、平成30年4月から平成31年3月まで(7月を除く)の平日において、一般国道2号の主要交差点を中心に、朝夕のみならず、朝夕以外の時間帯についても旅行速度が低下している(20km/h未満となっている)時間帯があることを確認している。 また、最新の知見である平成27年度全国道路・街路交通情勢調査によれば、西桜町二丁目付近において、交通容量33,300台/24hに対し、交通量49,660台/24h(混雑度1.49)となっており、混雑度1.49は、「道路の交通容量(社団法人日本道路協会)」において「ピーク時間帯はもとより、ピーク時間を中心として混雑する時間帯が加速的に増加する可能性が高い状態である」とされる混雑度1.25~1.75の範囲内にあることから、交通混雑が発生していると認められる。
	8	一般国道2号の慢性的渋滞を建設理由にしているが、朝夕以外は渋滞していない。そして現在は、混雑度という考え方で説明している。	
	9	福山道路建設理由が「朝夕のラッシュ時ばかりでなく慢性的な渋滞」から「朝夕のラッシュ時を中心に日々交通渋滞が発生している状況」へと変更している。これは日中は混雑していないということである。日中も混雑しているというならば、24時間撮影を行ったり、現地立ち会いを行うなど住民へ示すべきである。	
	10	旅行速度20km/h未満により渋滞発生としているが、信号による停止により速度が落ちることは当たり前である。	
11	物流の効率を上げるためとはいえ、渋滞ランキング入りしている僅か2.3km区間の混雑緩和のために、渋滞ランキングにも主要渋滞区間にも入っていない赤坂バイパスまで含めて整備するのはおかしい。		

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (整備効果)	12	平成29年4月に国土交通省が都市計画道路について提言しており、都市計画決定後長期間が経過し、必要性に変化が生じつつある道路は検討を行い、その結果を踏まえて廃止や変更の見直しを行うこととされている。福山道路は、これに当てはまる。道路整備はすぐ中止・廃止すべきである。	<p>本件事業の計画交通量は、将来の推計人口やGDP等の指標を参考に、平成22年度全国道路・街路交通情勢調査の実績から道路事業で一般的に用いられる手法により推計し、令和12年において47,700台/日と予測されており、現時点での最新の知見に基づき推計されていることを確認している。また、本件事業は、当該計画交通量を踏まえ計画されたものであり、妥当なもの認められる。</p> <p>なお、福山市の住民基本台帳によれば、福山市の人口は、都市計画決定時の平成13年の約46.4万人から令和2年の約46.8万人へと増加しており、中国運輸局資料によれば、広島運輸支局福山自動車検査登録事務所管内の自動車保有台数は、都市計画決定時の平成13年の約60.9万台から令和2年の約62.0万台へと増加している。</p> <p>また、全国道路・街路交通情勢調査によれば、県内の平均交通量は、平成22年5,158台/12h(平日)、平成27年5,108台/12h(平日)とほぼ横ばいとなっている。</p> <p>本件事業の完成により、広島県が施行する福山沼隈道路や市道野上16号線、県道福山鞆線等を介して一般国道2号の府中分かれ交差点に接続するため、交通分散したものが府中分かれ交差点で合流することが考えられるが、一般国道2号側の信号現示と県道福山鞆線側の信号現示の見直しにより、交通処理は可能であることを確認している。</p>
	13	今後、少子化により2065年には日本の人口が30%減少するとされ、また、若者の自動車離れ、高齢化による運転をする人の減少により交通量が減ることが想定される。10年先の推計値に基づいてつくる道路では、45年後の人口減少を考慮しておらず、先見の明がないと言わざるを得ない。	
	14	福山市の将来人口が現在より減少すること、国内GDPが新型コロナウイルスの感染拡大前の状態まで戻っていないこと、福山港の今年1～9月のコンテナ取扱量が前年度比9%減であることから、今後、道路利用の伸びは期待できない。	
	15	事業計画が浮上してから多くの年月が経過し、完成まで更に年月を要することが見込まれており、国や市の情勢、市民の生活等が変化している。このことから、旧態の事業計画に固執せず、先の時代を考え、計画の検証や見直しを考えるべきである。	
	16	朝夕の出勤がテレワークなどの働き方によって多様化するかもしれないなど、計画当初から大きく事情が変わった今現在も、交通渋滞を理由として建設しようとするのはおかしい。	
	17	福山道路などの整備により交通が分散されると言えども、現道と合流する地点が福山市街地であるため、新たな渋滞が発生するのではないかと懸念している。	

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (整備効果)	18	福山道路の最新の事業評価は2016年10月時点のもので、費用対効果の分析は基準年が2013年と古いままである。コロナ禍で社会経済情勢や物流に大きな変化が起きた今、事業継続が妥当なのか否か再評価を行うべきであり、その結果、費用対効果が下がるなら、事業中止を含めた再検討を行うべきである。	土地収用法第20条第3号の要件への適合性について認定庁が行う判断は、事業の施行により得られる公共の利益と失われる利益に関する諸要素の比較衡量等によるものであり、費用便益分析は確認したとしても参考に過ぎず、この値のみをもって判断に影響を与えるものではないが、起業者からは、今後も中国地方整備局事業評価監視委員会における審議結果を踏まえ、事業継続の妥当性について判断することを確認している。
	19	福山道路の事業評価に記載する「事業の効果等」は、全線が開通した場合を前提としており、3.3km区間のみの整備では事業の効果は見込めない。	
	20	福山道路整備による現道の渋滞緩和の程度を住民が理解する上でも、現道の現状と整備後の渋滞損失時間、平均交通量、一台あたりの損失時間を明らかにする必要があるのではないかと。	土地収用法第20条第3号の要件への適合性について認定庁が行う判断は、事業の施行により得られる公共の利益と失われる利益に関する諸要素の比較衡量等によるものであり、渋滞損失時間等は参考に過ぎず、この値のみをもって判断に影響を与えるものではないが、起業者からは、交通混雑による影響の大きさを示す一つの指標であることを確認している。 なお、本件事業完成後における現道の渋滞損失時間等について、予測値を算出していないことを確認している。 また、渋滞損失時間の算出に用いる区間については、道路の状況等を基に設定している「全国道路・街路交通情勢調査」の区間としていることを確認している。
	21	国土交通省が公表している渋滞損失時間ワーストランキング表は、渋滞損失時間の大きさによって順位を決めているが、それぞれの区間の距離が異なっているため、順位が高いからといって渋滞がひどいという訳ではない。起業者に都合のよい非科学的な資料を使っている。また、渋滞損失時間ワーストランキングの上位を確保するため、意図的に渋滞区間を分割し、分割した複数の区間をランキング上位にしたように見受けられる。	
事業計画 (ルート)	22	道路予定地内の居住者の立ち退き、地域社会の分断による既存コミュニティの弱体化、近隣住民の生活上の不便等、高架道路整備の負の面に対する配慮が必要である。	本件事業のルートは、周辺土地利用への影響、主要道路との連絡性等を考慮して位置決定された各インターチェンジ間を、既存の公共施設等を極力避けながらできるだけ最短距離で結ぶルートとなっていること、都市計画法に従い、都市計画案の説明会、都市計画案の公告縦覧、住民等からの意見書提出等の手続を経て、平成13年3月に都市計画決定されたルートと基本的内容について整合していることなどから、合理的であると認められる。加えて、通行に利用されている既存道路と交差する箇所については、ボックスカルバート等の設置により車両、歩行者等の往来を確保する計画としていることから、起業者は沿線地域の生活に与える影響に配慮していると認められる。
	23	既に整備済みの三原バイパス、松永バイパス、赤坂バイパス等は民家を回避するルートであったにもかかわらず、福山道路は24軒が立ち退き予定となるなど、住宅地を通過するルートとなっている。住民へ複数のルート案を示し、納得のできる説明をすべきであった。	
	24	元総理の所有する土地に道路を通すため、わざわざ民家のあるルートとしていることを聞いた。もし本当であれば大問題である。	
	25	芦田川の堤防の上に道路を整備する計画も考えられるのではないかと。	

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (財源)	26	高齢化社会の時代が来るため、生活道路の整備など、安心・安全に高齢者が生きられる工夫をしてもらいたい。	本件事業の完成により、広島県が施行する福山沼隈道路や市道野上16号線、県道福山鞆線等を介して一般国道2号に接続することとなり、本件事業が一般国道2号の通過交通等を分担することから、一般国道2号における交通混雑の緩和が図られるなど、安全かつ円滑な自動車交通の確保に寄与することが認められる。
	27	国土交通省から老朽化した社会インフラの維持管理・更新費に約200兆円かかる(道路関係は約70兆円を超える)ことが公表されており、また、新たに福山道路が整備されれば、更にその分の財政負担が増えることにもなるため、新たな道路の整備を行っている場合ではない。現に中央自動車道の笹子トンネルで天井板落下の事故が起きている。	
	28	1,700億円かかるとされている福山道路の整備ではなく、30年かかるとされている芦田川の堤防強化等を優先的にを行い、生命、財産、暮らしを守ることを考えていくべきである。	
	29	福山道路の建設理由として災害時の緊急輸送路としての利用を挙げているが、優先すべきは被災しないための防災対策であって、芦田川の氾濫によって被災し人命が失われた後に使う道路の整備ではない。	
	30	近年、自然災害が増加しているため、防災・減災のための公共事業を優先すべきところ、芦田川直轄河川改修事業は、2020年の事業再評価で費用対効果が11.4であり、福山道路の1.8と比較して約6倍の事業効果がある。道路と河川の所管は違うが、国の限られた財源で事業を推進するために事業の優先順位の調整が必要である。	
	31	社会保障や教育など国民生活向上に資することに財源を使うべきである。	
	32	想定外の新型コロナウイルス対策、各地で続発する異常気象や地震による大災害等、大災害等に備えた対策など、医療や人命に関わることを最優先に財源を使うべきである。	

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業計画 (福山道路 Ⅱ期)	33	約500棟ほどの住家が立ち退かなければならず、多くの人が影響を受ける住宅密集地を通過し、町内を分断する道路建設は反対である。住民の少ないところに整備すべきである。	本件事業の先線に位置する福山道路(Ⅱ期)の事業に関する事項であると思料され、本件事業の認定の可否の判断において考慮すべき事項ではないが、起業者において、地域住民の理解を得ながら事業を実施することは重要であると思料する。
	34	今後計画どおり福山道路がつくられれば、住宅密集地にぶつかることになり、小学校や保育所などがあり、健康被害を被る人の数は計り知れない。	
	35	住宅密集地への建設について、客観的で合理性、妥当性のある根拠を示し、皆から賛同を得た上で進めるべきである。	
	36	今後、先の区間を進めようとする、現在整備を進めている区間よりさらに多くの家屋を立ち退かなくてはならず、相当な時間を要することとなる。そうであれば、方針を大きく転換し、見直しを進めていくことが必要である。	
埋蔵文化財	37	地頭分溝渕遺跡の存する箇所を盛土で埋めようとしているが、遺跡等を保存するなど適切な対応を行ってほしい。	本件事業の施工区域内の土地には、文化財保護法による周知の埋蔵文化財包蔵地が2か所存在するが、このうちの1か所である地頭分溝渕遺跡については既に発掘調査が完了しており、記録保存を含む適切な措置が講じられている。起業者は、今後、残る1か所である地頭分津ノ尾古墳群についても、福山市教育委員会と協議の上、必要に応じて発掘調査等を行い、記録保存を含む適切な措置を講ずることとしているなど、手続が適切に実施・処理されていることを確認している。

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
環境	38	福山道路の整備によるメリッばかりが描かれているが、地元住民が騒音、排気ガス及び振動に一日中さらされ、健康が脅かされる。また、電波障害、日照、さらに収用に伴う移転補償や移転先などの生活環境がどう変化するか言及されていない。	<p>本件事業が生活環境に与える影響については、平成12年12月に都市計画決定権者である広島県知事が環境影響評価法等に基づき環境影響評価を実施しており、振動等については、法令により定められた限度等を満足すると評価されており、騒音等については、環境基準等を超える値が見られるものの、遮音壁の設置等により環境基準等を満足すると評価されていることを確認している。</p> <p>また、計画交通量の見直し及び上記の評価以降に新たに得られた知見を踏まえ、平成31年2月に起業者が任意で上記の評価の照査を実施したところ、振動等については、法令により定められた限度等を満足しており、騒音等については、環境基準等を超える値が見られるものの、遮音壁の設置等により環境基準等を満足するとされていることを確認している。</p> <p>一方、電波障害については、「道路事業に係る環境影響評価の項目並びに当該項目に係る調査、予測及び評価を合理的に行うための手法を選定するための指針、環境の保全のための措置に関する指針等を定める省令」(最終改正：平成27年6月)において予測対象項目とされていないことなどから、予測等がされていないことはやむを得ないと考えられる。</p> <p>なお、移転補償及び移転先に関しては、本件事業の認定の可否の判断において考慮すべき事項ではないが、起業者からは、引き続き土地所有者等の理解が得られるよう任意協議を行うと聞いており、地権者の理解を得ながら事業を実施することは重要であると思料する。</p>
	39	瀬戸の地域の一部は、大型道路に囲まれ、谷間のようにになってしまう。住民は騒音や大気汚染などの健康被害をはじめ、毎日、息詰まるような暮らしが一生続くことになる。	
	40	SDGs(持続可能な社会)を作っていくには、環境をどう守っていくかが問われているが、福山道路の建設理由に車依存社会をどう変えていくか、地球環境をどう守っていくかという視点が欠如している。地球温暖化に歯止めをかけ、子や孫たちの未来を保障していかななくてはならない。	
	41	交通量の増加により、大気汚染物質の一種であるPM2.5が多量に発生するため、健康を害する原因となる。なお、PM2.5の濃度は心停止に関連することが医学誌に発表されている。	
	42	福山道路の整備によって、大気汚染が深刻化し、喘息や癌の激増が心配である。	
43	温室効果ガスの排出を踏まえ、他国では、今後、ガソリン車とディーゼル車の新規販売を禁止する動きもある。2050年温室効果ガスの排出の実質ゼロを目指す日本も、車社会からの脱却や自動車産業の対応が必要である。	<p>大気質については、平成12年12月に都市計画決定権者である広島県知事が環境影響評価法等に基づき二酸化窒素及び浮遊粒子状物質の環境影響評価を行っており、浮遊粒子状物質は環境基準を超える値が見られるものの、保全措置を講じることで、回避・低減が図られると評価されていることを確認している。</p> <p>また、計画交通量の見直し及び上記の評価以降に新たに得られた知見を踏まえ、平成31年2月に起業者が任意で上記の評価の照査を実施したところ、環境基準を満足するとされていることを確認している。</p>	
44	交通混雑が緩和されるとCO ₂ が削減されるが、物流の効率化により流入する自動車が増加すればCO ₂ がさらに増えていくこととなる。その点の影響は評価されていないのではないか。		

項目	番号	意見書及び公述の要旨	事業認定庁の見解
事業説明	45	令和元年12月22日開催の事業説明会において、起業者は会場が寒いにも関わらず暖房を付けず、資料も配付されない対応であった。また、説明会の終了時間が来たら「終了宣言」をし、それ以降の質問や抗議に回答せず帰ったこと等の対応は、説明責任を果たしたとは言えない。再度説明会を開催するべきである。	<p>起業者は、土地収用法第15条の14等の規定に基づき、新聞公告並びに同意を得ていない土地所有者及び関係人に通知を行った上で本件事業に係る事業説明会を開催し、本件事業の目的及び内容を、本件事業の認定について利害関係を有する者に説明しているとともに、参加者との質疑応答の時間を設けていることを確認している。</p> <p>なお、起業者からは、引き続き土地所有者等の理解が得られるよう任意協議を行うと聞いており、地域住民や地権者の理解を得ながら事業を実施することは重要であると思料する。</p>
	46	令和元年12月22日開催の事業説明会は、住民に十分な説明もなく強行したものであり無効である。	
事業認定 手続	47	福山市において行われた公告及び縦覧について、新型コロナウイルス感染拡大による緊急事態宣言が出されている間の縦覧は取りやめ、感染が収束してから改めて縦覧すべきであったのではないか。	<p>事業認定庁は、土地収用法の規定に基づき、本件事業に係る事業認定申請書及びその添付書類を起業地が所在する広島県福山市に送付し、同市において、起業者の名称、事業の種類及び起業地並びに意見書等が提出できる旨が公告され、申請書等が公衆の縦覧に供されたことから、適正に手続がなされたものと認識している。また、事業認定庁のホームページにおいても、本件事業認定申請があったことのほか、福山市長により公告され、公告の日から2週間、福山市役所において事業認定申請書等が縦覧される旨を掲載し、その周知を図っている。</p> <p>なお、本件事業については、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく緊急事態宣言が発令されていなかった令和2年3月26日に起業者から申請がなされ、その後の手続については、上記のとおり土地収用法の定めに従い処理がなされたものと認識している。</p>
	48	多くの人の意見を聞くことが目的であるはずの縦覧について、住民に対して十分に周知しておらず、秘密裏に進めようとするやり方に強く抗議する。再度縦覧をやり直すべきである。	
	49	全ての地権者に縦覧開始日及び場所を連絡の上、縦覧期間である2週間を保障すべきである。	
	50	国土交通省のホームページには、福山道路に係る「起業者の名称」、「事業の種類」及び「起業地」の記載と、福山市長により公告される旨の記載はあるものの、「公告の日付」、「縦覧期間」、「意見書提出の手続」及び「公聴会の開催請求の手続」の記載がなく、福山市に丸投げしている。	
	51	公聴会の開催時期について、新型コロナウイルス感染症が一旦収束するまで開催を見送るなどの対応を考えるべきであった。クラスター発生の予測及び責任の欠如ではないか。	
	52	新型コロナウイルス感染症の拡大が懸念される時期にも関わらず、公聴会が開催された一方で、起業者の工事説明会は、「クラスターの発生を避けること」を理由に開催しなかった。国土交通省の対応には整合性がない。	<p>本件事業については、令和2年3月26日に起業者である中国地方整備局長から事業認定庁あてに事業認定申請がなされ、その後の申請書の公告、縦覧手続中に公聴会を開催すべき旨の請求があったことから、土地収用法第23条第1項の規定に基づき公聴会の開催をしたものである。</p> <p>なお、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」(令和2年3月28日(令和2年5月25日変更)新型コロナウイルス感染症対策本部決定)において、業種ごとに策定される感染拡大予防ガイドライン等の実践を前提に、社会経済の活動レベルを引き上げていく旨の考え方が示されており、本公聴会についても、公益社団法人全国公民館連合会が令和2年10月2日に改訂した「公民館における新型コロナウイルス感染拡大予防ガイドライン」及び広島県民文化センターふくやまが令和2年11月26日に改訂した「ご利用にあたってのお願い(新型コロナウイルス感染症予防対策)」を踏まえた感染症対策を講じた上で開催したところである。</p>