

## 第2回徳島市重要課題等に係る外部評価委員会 会議録

日 時	令和2年8月26日(水)午後2時から午後3時35分
場 所	徳島市中央公民館7階大ホール
出 席 者	石田委員長、松村副委員長、井関委員、近藤委員（計4名） ※欠席 小川委員、小田切委員
事 務 局 及 び 担 当 部 局	企画政策局長、企画政策局次長、財政部副部長、管財課長、 市民環境部副部長、環境施設整備室長、危機管理局次長、防災対策課長、 上下水道局次長、上下水道局次長
傍 聴 者	9名

### 1 開 会

### 2 議 事

#### (1) 第1回委員会の追加資料について

##### ◆委員長

前回の会議でお願いした資料が提出されていますので、先に「徳島市のまちづくり①重要課題について（防災機能の強化）」に関する追加資料の説明を受けた後、質問や意見をいただきたいと思います。

追加資料の説明の前に、防災機能の強化について、前回の会議での議論を振り返っておくと、都市計画の観点から防災機能を強化していくことが必要、あるいはインフラ投資と財政のバランスを考えるべきだ、市役所本庁舎の特に地下設備の浸水対策という観点から災害対策本部機能を確保していくべきである、さらには、上下水道局庁舎の改築計画と公共施設等総合管理計画との整合性はどうか、本庁舎の災害対策本部機能の強化は、上下水道局庁舎の整備計画を含めた総合的な検討が必要ではないかという意見がありました。

それでは、資料1「徳島市本庁舎の防潮板及び地下設備について」及び資料2「上下水道局庁舎の整備について」、事務局から順次説明をお願いします。

##### ◆各担当部局

<資料1及び2に基づき説明>

##### ◆委員長

これまで「防災機能の強化」では、主にハード面の議論をしてきました。今日はハード面だけではなくソフト面も併せて議論したほうが良いと思いますので、資料4「徳島市のまち

づくり②重要課題について（防災機能の強化：ソフト面）」についても併せて意見を申し上げます。

◆委員

前回の回答は、本庁舎の地下にある電源と庁舎管理室が津波や洪水で浸水するという課題があり、これをどうにかしなければならないけれども、これらの設備を本庁舎の屋上に上げるためには、スペースや耐荷重が十分なのかに関して、まだ判明していない事が多く、むしろ厳しい状況である、一方で上下水道庁舎を同じ敷地内に整備しようとしているので、地下にある電源設備等もこれと一体的、総合的に判断して、検討していくということであったと思います。

現在の上下水道局庁舎の場所に地下の重要な設備を移設することや現在不足している防災上の重要な機能を同時に強化、整備するということは可能なのでしょうか。

◆担当部局

上下水道局庁舎の整備基本計画を策定していますが、非常に狭い土地ですので、高層の建物を建てることになると思いますが、来庁者駐車場の確保さえも現状では本庁舎の駐車場を頼らざるを得ないという状態ですので、委員指摘のような機能をその建物に付加するのは非常に困難であると考えています。

◆委員

世界中で異常気象が起こっていて、これは徳島でも例外ではなく、今後「想定外の災害」が起こることも予測されます。こうした状況で本庁舎が担うべき防災上の機能というのは、しっかりと確保していかなければなりません。市としてどのように防災上の機能を担保していくのか、発災時に市の役割をどう示し、実行に移していくかという点を考えると、上下水道局庁舎だけを整理するのではなく、本庁舎と一体的、総合的に検討して、整備計画を練ることが必要であると思います。上下水道局庁舎はライフラインに関わる大変重要なものであり、いち早く建替えることが求められますが、やはり発災時に市民の安全・安心をしっかりと確保していくためにも計画を見直して、一体的、総合的に判断してもらえればと思います。

◆委員

ソフト面についてですが、資料4の6ページにBCP（災害時業務継続計画）に基づく職員訓練の実施とあります。BCPそのものは完成していると思いますが、市民が災害発生時に何を求めているのかという点が、少し未整理なところがあると感じています。

述べるまでもなく市の役割は、自助、共助、公助のうちの公助ですから、この資料の「目的」に書かれているように、公助として効率的に機能できるようにということは、そのとおりであると思いますが、市民一人一人にとっては、行政が全てフォローしてくれる、避難所に衣食を持ってきてくれる、寝る場所も確保してくれるというような、大災害が続けざまに発生している近年の状況よりも以前のイメージで捉えている人が結構いるのではないかと

思います。

しかし、公助における市の役割というのは、情報を収集して発信し、避難所に適切な情報を与えて、自助、共助を働かせることのはずです。そういう情報発信機能に重点を置いたBCPを作ると同時に、それができるように市役所の機能を維持することを考えなければいけないし、もう一つは、市全体のBCPとして、市民は全部を行政に頼るのではなく、自分たちの身は自分たちで守ることを原則として、そのためには地域で何をすべきかを決めていかなければいけません。5ページには「市民総合防災訓練の開催」とあるのですが、それがきちんと避難所ごとの運営マニュアルになっているのかどうかを点検していく作業が重視される必要があるだろうと思います。

ですから、公助がきちんとできるためのハードウェアとして、市庁舎あるいは防災機能を踏まえた市の施設が確保できるかを点検することで、ソフトとハードが結びついた評価になると思います。

#### ◆委員長

BCPについて、公助という観点からソフトとハードの両面でもう一度見直しをするべきであるという意見であったと思います。

それでは、これまでの議論をまとめると、「防災機能の強化」については、ハード面、ソフト面を一体的に考え、その際には、公助の観点をしっかりと確認しておくべきであるということでした。その中でもハードに関しては、本庁舎の防災機能強化は必要ですが、それが大丈夫なのか、本当にできるのかという心配があります。上下水道局庁舎の建替えに合わせて、本庁舎の地下にある電源設備や庁舎管理室などの移設がもし困難なのであれば、もう一度、上下水道局庁舎の立地場所を含め、建替計画の見直しをするべきではないかということでした。本日の議論を含め、これまでの意見を総括するとこのようなことでよろしいでしょうか。

#### ◆各委員

(異議なし)

#### ◆委員長

それでは、この議題は、そのように総括いたします。市において、対応を検討していただきたいと思います。

### (2) 徳島市のまちづくり①「重要課題」について（一般廃棄物中間処理施設の広域整備）

#### ◆委員長

前回の会議に引き続き「一般廃棄物中間処理施設の広域整備について」議論いただきたいと思いますが、私から「候補地の選定基準」、「市民会議等での土砂災害に関する議論」、ま

た「現計画に関する課題」についての資料の提出をお願いしておりました。

本日、これらの資料が提出されておりますので、まず、資料3「一般廃棄物中間処理施設の広域整備について」、説明をお願いします。

#### ◆各担当部局

##### <資料3に基づき説明>

#### ◆委員長

前回の会議での意見を整理すると、候補地選定時の星取表（選定項目）について、候補地が土砂災害警戒区域に指定される可能性があるという視点でなされていたのか、搬入ルートが1本なのは問題があるのではないかという意見がありました。前回の意見を大別すると「候補地選定のプロセス」と「建設候補地としての諸課題」の2つの側面があると思います。

それでは、まず1点目の「候補地選定のプロセス」について、質問や意見はありませんか。

#### ◆委員

資料3の1ページの選定プロセスをまとめたものを基に考えを述べたいと思います。前回の資料7の4ページに全体の工程表がありましたが、それによると稼働目標は2026年と設定されていました。また、この表では2020年の段階で環境影響評価に入っている前提の工程になっていますので、既に2年近く遅れています。この2026年の稼働目標は、むやみやたらに決めたわけではなくて、現有施設や周辺市町の施設の老朽化という問題があるので、工程をそんなに後ろに持っていけないと考えることができます。

しかし、環境影響評価は年数がかかりますし、短縮してできる部分とできない部分があるというのが、この工程表の作りになります。その上で、先ほどの担当部局の説明は、1ページの「2）施設立地が望ましくない地域の排除」まで戻って、議論をやり直さなければならぬと私は捉えたのです。それを前提にすると、現候補地は「5）評価項目・基準等の決定」から一応は排除された形になってくるという説明でした。もし土砂災害警戒区域に該当することが事前に分かっていたら、この計画は、前回資料の工程表でいうと1年目に当てはまる「施設整備基本計画」の策定まで戻らないといけなくなってしまうわけです。ということは、今の時点で既に2年遅れているのですが、この遅れが5年に増大する危険性をはらむ見直しをせざるを得ないということになります。それが現実的に許されるのかどうかということは、市で細かく検討をしなければいけないでしょう。

では、「5）評価項目・基準等の決定」まで戻るとすれば、前回の説明では、現候補地では切り土をすると土砂災害の危険性が増大するということでしたが、経費がかさんでも予防措置を講じた上で、現候補地で進めたほうが良いという選択肢もあります。市民の金銭的負担はものすごくかかるが、必要だからここでやるという理屈もあり得るわけです。必要な公共施設というのはたくさんあるわけで、ましてやごみ処理施設は、なければ困るわけです。しかし、国や県が代わりにやってくれるわけではない。廃掃法では、市町村がきちんとしなければならないと謳われているので、市でやらなければならない事には間違いのないわけです。

このことからすると、工程との関係が整理できるのであれば、用地選定からやり直すという意思決定も必要であると思います。

#### ◆委員長

土砂災害警戒区域に該当することが分かった時点で1ページのフローチャートの「2) 施設立地が望ましくない地域の排除」まで本来戻るべきであろうという意見でした。

#### ◆委員

財政的なことは、「5) 評価項目・基準等の決定」の「3 計画的な財政運営の視点」で検討することになっていますが、代替策を選択するときに財政的な視点を考慮するのは、当然のことであると思います。先ほどの課題についての説明を聞いて、土砂災害警戒区域に該当することについて措置をすることとは別に、本来、財政的なものも含めて検討しなければならなかったことがたくさんあるように思います。

例えば、⑩の「用水の確保」ですが、地下水を利用せず、上水道を布設する場合は億単位の金がかかるということですが、候補地選定の際に具体的に金額を検討しているのであればいいのですが、それがなされていないとするとそれはそれで問題だろうと思います。また、焼却灰の再資源化や送電設備の費用負担などは、他の場所でも同じような課題が生じると思います。こうした共通の課題は、選定の際に考慮する必要はないと思うのですが、その場所に固有の課題は、財政的な問題を含めて議論すべきであったと思います。

進入路の課題にしても、他の場所もその場所なりの固有の問題があったかもしれないのですが、財政的な問題がどの程度あるのかということと比較検討する必要があったと思います。車両基地にしても場所によってどれだけ財政的に増加するかが分からない、中継施設の設置にしても、設置するか増車するかで財政的に変わってくるということです。設置するとなると土地を確保するところから始めないといけないし、現在地でするにしてもそういう施設が来ることについて地元への説明などの問題が出てきます。この施設がなくてもごみ施設が運営できるのならいいのですが、セットでなければ稼働できないとなるとそれも含めて検討する必要があります。

それらについて、「課題13」で事業全体の費用が見込めていないということですが、それはあんまりかなと感じました。とりあえず場所と施設本体だけの計画を立てて、これで進めるうちに問題が次々出てきて、追加の費用が加算されていって、後戻りできない状況になるということが予測されます。やはり10年をかけて進めていく事業なので、当然問題が出てくることはあるのですが、ある程度予測できる問題に対しては、概算で何億円、何十億円くらいはかかりそうだということを見積もって、選定のとときに比較して吟味することが必要だろうと思います。

#### ◆委員

現候補地が土砂災害警戒区域に当たる可能性がかなり高いということで、そうなった場合は資料3の1ページ「2) 施設立地が望ましくない地域の排除」に戻ることになるというこ

とです。もう一度候補地の選定からやり直す場合、どのくらいのスケジュールの遅れが見込まれるのですか。現候補地でやっていく場合にしても課題が多くあり、計画している10年間で完成するのは現時点でもかなり厳しいと思いますが、それぞれどのくらいのスケジュール感を持っていますか。

また、課題に挙げられているような事で、まだまだ大きな金額が必要となるようですが、それは「5）評価項目・基準等の決定」の「造成工事」の中にどのくらい見込まれているのか、それを見込んだ上でどういった比較がなされたのでしょうか。

#### ◆担当部局

スケジュールについては、このまま進めた場合と候補地の選定をやり直す場合のどちらも想定しているスケジュール感はありません。

造成工事について、候補地選定の段階でどのくらいの内容を見込んでいたのかについては、「5）評価項目・基準等の決定」の「3 計画的な財政運営の視点」の⑮の「造成工事」で検討をしましたが、この中で初期費用として見込んでいるものとしては、津波浸水想定区域に指定されている場合の浸水想定に対して、それより敷地を高くするための盛土の費用しか見込んでいません。土砂災害の対策費については、選定のプロセスの「2）施設立地が望ましくない地域の排除」で、土砂災害防止法にかかる区域は既に除いていましたので、「5）評価項目・基準等の決定」の段階で当該費用は含めずに評価しています。

用水の確保については、⑯の「用水の確保」の項目で評価しており、確保しにくい場所は、そのような低い評価となっており、搬入ルートの整備費用は、この段階では入っていません。中継基地や車両基地については、⑳と㉑で東西環境事業所との位置関係を考慮して、それらの施設が必要かどうか、あまりにも遠ければ中継基地を考えなければならないという点で評価しています。全体的な費用が見込めていないという点は委員指摘のとおりです。

#### ◆委員長

「候補地選定のプロセス」について、一旦議論を整理しておこうと思います。

資料3の1ページのフローチャートで言いますと、「1）」から「4）」までのプロセスが手順を踏んで適正に行われて初めて、「5）」がきちんとできるということです。「1）」から「4）」までがきちんとできていないと、「5）」もやりようがないということです。

例えば、土砂災害警戒区域は、本来この段階で取り除かれているはずであったからこそ、後の評価のときに土砂災害の対策費用は盛り込まれていないのだと思います。そうであるとすれば、候補地選定のプロセスとしては、「2）施設立地が望ましくない地域の排除」の段階に戻った議論をしておかなければいけなかっただろうと思います。

平成30年3月に現在の最有力候補地へのアクセス道路を含む近隣が土砂災害警戒区域に指定されましたが、それまでは、そんな事は分からなかったのですが、判明した時点で一旦立ち止まって考えておくべきであった、それがプロセスとしては妥当、適正なのだろうと思います。そのプロセスができていなかったということになると思います。

「候補地選定のプロセス」については、プロセスとしてはいかなものか、適正とは言え

ない、不適正だったと言わざるを得ないとまとめさせていただきます。

その上で、「建設候補地としての諸課題」についてですが、既にいくつか意見をいただいております。特に財政的な観点からの意見がありましたが、他に意見があればお願いします。

#### ◆委員

財政的な面で含まれていないものがかかなり多く見受けられます。今後、事業を進めるに当たって課題が出てくるのは、あり得ることで、それに対応しながらで事業を進めていくのが取るべき策ではあるのですが、資料3では1から15までの課題が挙げられ、あまりにも多い課題の中で、解決には膨大な費用、日数を要するという事です。果たして完成に至るのかというくらいの重要な課題がかかなり出てきています。課題ごとに対応策は示されているのですが、こうしていく方針だとか、検討していくということにとどまっていて、これを実現できるようには見受けられません。本当に見通しが立っているのかという点について説明いただきたいと思います。

#### ◆委員

国の事業であれば、想定総事業費がいくらかを早い段階で出すのですが、地方公共団体の事業ではそういうことはしないのですか。施設整備の総事業費、すなわち土地を買って、造成して、稼働に至るまでを想定して、議会に説明するなりはしないのですか。やはりそういうことは必要ではないかと思うのですが、いかがですか。

#### ◆担当部局

資料で示していますように、約445億円が施設整備基本計画を策定したときの、ある程度根拠のある数字となります。ここには、ある程度根拠のあるものだけを積算しておりまして、その他の費用で、金額が前後するであろうものは、注意書きとしており、この金額には見込んでいません。議会にもこの金額で説明していますし、総事業費については現時点での建設費などの一定のものを明らかにしていますが、残りのものはまだ積算していないという形で説明しています。

例えば、445億円の中には造成費を15.4億円と試算していますが、擁壁の設置費用などは、昨年実施した調査の結果、北側の斜面が岩盤ではなく碎石で埋め戻されていることが判明するなど、問題が出てきている部分もあるので、そうした費用は現在調査中です。これについても対応方法によっては変動することもあり得ますので、このような見込めていない費用はまだあります。

#### ◆委員

現在、搬入ルートが土砂災害警戒区域に当たっている、計画地に構造物が構築された場合に区域に指定される可能性がかかなり高いという説明でした。財政的に見込めていない部分があるということに加え、現状で分かっているようなリスクを抱えたまま、見通しも立たず、スケジュール感もしっかりしていない中で、このまま進めていくことは、かなり大きな問題

があると思われます。将来に対してリスクを抱えたまま、施設を維持していかなければならないことは、深刻な課題の一つであると考えられます。

財政面については大きな課題であり、示されている対応策のとおりに全て対応していけるかという、これもかなり厳しいと思います。現実的な問題として、資料3に示されている対応策は可能なのでしょうか。現在でもスケジュールは遅れていますが、もっと遅れてしまうリスクもはらんでいると思いますので、対応策の実現可能性はどうでしょうか。現状では、実現可能性があるのかを一度立ち止まって考える必要があると思います。

#### ◆担当部局

資料に示している課題は、お金をかければ解決できない課題はないと考えていますが、実際にはその費用をどこまでかけられるかという問題があります。ですから、課題に対応する中でどこまで費用をかけられるかどうかという一つの判断をいただければと考えています。

#### ◆委員

現有施設の耐用年数の問題があり、石井町のように施設が稼働できなくなった事例もあるようです。2026年には稼働する計画ですが、ここからどのくらいまで延びても大丈夫なのか、いつまで今の施設を使うことができるのかを試算をしたデータはありますか。その見込みがあって、2026年完成と計画されたと思います。

#### ◆担当部局

一般的に、一般廃棄物焼却施設の維持、運用年数は20年から25年程度で、大規模に手を入れるか、もしくは廃止しなければならなくなると言われています。東部環境事業所は41年、西部環境事業所が29年で、既に耐用年数を超えています。まだ大規模に手を入れずに小まめな修繕をしながら何とか運用している状況です。

スケジュールについて、2026年完成、2027年供用開始と想定していますが、これは基本計画を策定した時点で、最短で整備する場合のものです。

#### ◆委員

総事業費として、現在それらしき数字として挙げているのが約445億円ということで、不確定要素はきちんと見積もりができていないので出せないということですが、その不確定な数字が数億円なのか、数十億円なのか、数百億円なのか気になります。数百億円ということはないと思いますが、造成や橋を架けなければならないとすると、100億円くらいはすぐに増えるというのはあり得る話だとは思っています。

今はこれだけでも、どんどん増えていって、気が付くとこれほどからお金を出すのかという話になるといけませんので、精緻な数字ではなくともいいのですが、大まかに何億円くらいの未確定な数字があるというくらいのは開示してほしいと思います。当然、そのときの情勢によって価格も変わってくると思いますので、そこは概算の概算であるというように強調してもらってもいいと思います。数千万円なら大丈夫だと思いますが、10億円など



になってくると市の規模で賄えるのかという話にもなってきます。だから不確定な数字ではありませんが、それが最大でこのくらいという程度は開示してほしいと思います。

やはり候補地の選択肢がある中で、選定の際には不確定要素の費用は概算でも入れておくべきなのではないかと思います。不確定要素ではあるけれども、それにかかる費用は分からないというのでは、いかがかと思います。

#### ◆担当部局

課題に挙げているものを全て対応していけば、ざっくりで言いますと数千万円では収まらない、億以上、数十億円以上はかかるのではないかと考えています。

#### ◆委員

不確定要素として数十億円程度のものがあって、それも含めて、候補地の中から選んでいくことが果たしてできるのだろうかと不安に思ったのですが、選択肢それぞれにメリット、デメリットを出しているとは思いますが、選定のときは、最大このくらいはかかりそうだという概算を出して、考慮に入れてほしいと思います。

#### ◆委員

「課題11 民間が運営する場合の東西環境事業所の職員配置」についてですが、PFIにするのか、直営にするのかという判断はどの段階でできますか。これだけ未解決の問題が多いと契約方式の選定までは難しいと思います。工程表を見ると、PFIは設計段階から出すものですので、どの段階から民間に任すという意味決定は早めにしておく必要があるだろうと思います。

星取表による位置選定は、空港建設などどのような場合にもやるのですが、この星取表で一番大きいファクターは、用地取得の難易度と地価でした。地価が総事業費の大部分を占めてしまうので、この他の条件が似たり寄ったりであったなら、結局それに左右されるというのが、この星取表の結論だったわけなのです。今回見せてもらっている22項目に、それぞれ細かく重み付けをしており、いろいろ調べるのは大変だったと思いますが、星取表には、例えば5点にする項目と、20点にする項目があり、それによって最終的に決めていきます。今、ランニングコストも考慮するという指摘があったように、ランニングコストを代表する指標としては、「人口重心からの距離」があります。なぜこの指標かということ、徳島市だけではなく他市町からも想定しているので、パッカー車の走る距離と時間が合計として長くなれば、ランニングコストは高くなるわけなんです。ランニングコストで、場所が変わることに対する影響が一番大きいものは、人口重心からの距離で、1時間走れば単価的に数千円くらいになるので、これが非常に大きなランニングコストになることは間違いないです。

#### ◆委員長

さまざまな課題について指摘いただきました。皆さんの意見を踏まえると、現状でこれだけの課題を抱えていると。さらには星取表の話があり22項目あるということでしたが、候

補地選定の項目として考えたとしても、現状の候補地でそのまま進めていくのは難しいという印象です。

これまでの議論を改めて確認しておく、財政的な面での意見、その他に搬入ルートや土砂災害のリスクに関連した意見もありました。また、住民合意もなかなかうまく取れていないと思いますので、これらを考えると、現候補地でそのまま進めていくことは困難であろうというのが当委員会の結論になるかと思えます。

今日は二つの観点に分けて議論をしましたが、改めて確認しておきますと、プロセスが適正ではなかったのではないかと、新たに判明した事があった時点で立ち戻って、もう一度きちんと検討すべきであったらという事です。このプロセスが適正ではなかったという、過去のやり方に対する当委員会の判断なのですが、今後新たに検討していくときには、適正なプロセスでやってもらえるようお願いしたいと思います。そもそも、そのプロセスが適正でなければ、この後の候補地の比較をしていく際に本来なら排除しておくべき所が残ってきます。それは財政的な面でも不都合があるので、まずはきちんとしたプロセスを踏んで、その上でトータルの費用の見込み、それが概算なのはある程度仕方のないことであっても、今後はきちんと比較できるだけの条件を調べていくというやり方にすべきであると思えます。現状に関して言えば、現候補地で進めていくのは難しいという意見でよろしいでしょうか。

◆各委員

(異議なし)

◆委員長

それでは、そのように総括させていただきます。これらの議論を踏まえて、市で対応をしていただきたいと思います。

3 その他

<事務局から次回委員会の日程について、後日調整する旨を説明>

4 閉 会

◆委員長

以上をもちまして、第2回徳島市重要課題等に係る外部評価委員会を終了いたします。

以 上