

## 公共事業改革基本法（試案）

2012年（平成24年）6月14日

日本弁護士連合会

### 第1 我が国の公共事業の実態

我が国の従来の公共事業は、全国各地で深刻な環境破壊をもたらしてきた。また、巨額の公共投資がなされたにもかかわらず、国民生活の基盤を整備するものとはならなかったために、真に豊かな国民生活を実現するものとして役立ったとはいえない。

環境を破壊する税金無駄遣いの公共事業として批判されるようになってから既に久しい。それにもかかわらず、公共事業は、ひとたび計画決定されると、その計画が根本的に見直されたり、中止されたりする例は極めて少なく、公共事業は「動き出したら止まらない」と言われ続けてきた。

その理由の一つは、我が国の産業構造全体が公共事業に大きく依存しており、地域経済も公共事業依存性が強められているなど、我が国の経済・財政・産業構造に歪みがあることである。この点については、事業計画の策定の段階から実施の段階に至るまで、情報公開と市民参加が法的に保障されず、環境保全の視点が欠落したまま、政・官・業の癒着構造の下で、利益誘導型の非民主主義的な政策決定がなされてきたことに根本的な問題がある。

もう一つの理由は、公共事業の見直し・中止をするという手続を定めた法制度が存在していなかったことである。公共事業計画策定の時点から長期間が経過しても、環境への負荷に対する評価が異なるようになっても、社会経済情勢が変化しても、その見直しをするという実効性のある法的手続がなかったことが「動き出したら止まらない公共事業」の原因となっていた。

2002年4月から「行政機関が行う政策の評価に関する法律」（以下「政策評価法」という。）が施行された。公共事業の見直しは、政策評価法の施行後は、同法に基づき、公共事業を所管する各省庁が、それぞれ独自の評価システムの実施要領を策定し、これに基づいて評価制度を実施している。

しかし、現行の評価制度は、情報公開と市民参加が法的に保障されていないこと、環境影響に対する評価が行われていないこと、費用便益分析は関係省庁の内部評価であって客観性に欠けていること、独立・中立の第三者機関による評価審査がなされないことなど、有効に機能するための評価制度としては重大な欠陥がある。

政策評価法が施行された2002年4月から3年目の政策評価の点検結果を総務省行政評価局が取りまとめているが（総務省行政評価局「各府省が実施した政策

評価の点検結果 評価法３年目の状況と今後の課題 」（平成１７年）），それによると公共事業の評価結果は以下のとおりである。

(1) 事前評価

不採択が妥当と判定された事業の割合 ０％（０件／４７８８件）

(2) 再評価

中止・休止が妥当と判定された事業の割合 １．５％（５２件／３３９５件）

(3) 事後評価

改善措置が必要と判定された事業の割合 ０．１％（２件／１４０２件）

このように，事前評価では不採択になったものは皆無であり，再評価によって中止されたものはごく僅かである。２００５年以降の公共事業の評価結果について，国土交通省のホームページで調べてみても，このような傾向は今日に至るまでほとんど変わっていない。その点からいえば，現行制度は公共事業評価制度としての機能を十分に果しているとは到底いえない。

## 第２ 当連合会の「公共事業問題」取組の経過

当連合会は，基本的人権擁護の立場から，１９７５年の日弁連人権擁護大会での「公共事業による環境破壊に関する決議」以来，公害対策・環境保全委員会を中心として，公共事業問題に継続的に取り組んできた。公共事業による公害発生や大規模環境破壊の問題に注目し，様々な公共事業について現地調査を実施し，その結果に基づき，個々の個別事業の抜本的見直しを求める意見書，決議等を次々に作成し発表してきた。その事業種類も，ダム，河口堰，林道，道路，空港，干潟干拓，海浜埋立，湿地埋立など，多種類にわたっている。

その後，公共事業の在り方を抜本的に転換させるために，以下のような法制度の改善を求める決議・提言を発表するとともに，シンポジウムを開催するなどしてきた。

１９９５年 人権擁護大会「河川行政の転換を求める決議」

１９９８年 人権擁護大会「環境保全の真の豊かさの実現に向けて公共事業の適正化を求める決議」

１９９９年 「ダム等建設事業の適正な見直しを求める意見書」

２００１年 「政策評価法による公共事業の見直しの在り方に関する意見書」

２００７年 「流域自治に向けた河川法の改正を求める提言」

２０１１年１２月３日 シンポジウム「公共事業と私たちの未来」

## 第３ 「公共事業改革基本法（試案）」提起の趣旨

我が国の公共事業は，道路，ダム，埋立等，公共性の名の下での大規模開発とし

て実施され、貴重な自然生態系を破壊したばかりか、地域の生活や文化の少なからぬ破壊を招いてきた。これらの公共事業は、いわゆる政・官・業癒着構造の下で実施され、合理性の検証もされないまま強行されてきた。公共事業の決定過程には、透明性確保のための情報公開も不十分である上に、市民参加のルールについても明確な定めはなかった。ひとたび事業が決定されれば、時代の要請にそぐわなくとも後戻りすることなく進められ、時代の変化に伴う事情変更に応じた後戻り手続も存在しなかった。争訟手続や裁判制度は不合理な公共事業に対して、法の番人としての抑止効果を果たせないでいる。こうした我が国の公共事業の非合理性、非民主性は多くの悲劇も生んできたのである。

2009年の政権交代を機に改めて公共工事の在り方が問われている現在、当連合会が公共事業の合理性、民主性を回復する立法提言をする意義があると考えます。

また、東日本大震災、福島第一原発事故という災禍を受けて、日本社会の根本的な変革が叫ばれるようになった。利便性を第一に考え、自然を征服しようというこれまでの社会の在り方は反省を迫られている。多くの国民が自然と共存する社会を求めている。人の絆が見直され、コミュニティの役割が改めて考え直されようとしている。

当連合会では「持続可能な循環型社会の構築」の意義を繰り返し提言してきた。それは、里山、里海の復権であったり、コンパクトシティであったり、いずれも人のつながり、コミュニティの持続性を重視するものであった。

こうした視点から従来の巨大開発の在り方は見直されなければならない。公共事業は巨大開発に限定される必要は無い。「持続可能な循環型社会の構築」を基準に、人々の日常生活を重視して、そこから生み出される文化が維持されるものでなければならない。そのためには、公共事業の合理性、自然生態系との調和、手続の透明性の向上と情報公開・市民参加の保障という観点から、無駄な公共事業について実効性のある見直し手続を定める必要がある。

そこで、当連合会は、これまでの取組の実績と法制度の改善を求める決議・提言を踏まえて、環境を破壊する無駄な公共事業の計画策定や実施を中止させるために、その具体的な法的仕組みの案としての「公共事業改革基本法（試案）」を改めて提起するものである。それを基に、公共事業の改革のための世論を盛り上げつつ、行政・立法機関に働き掛けるなど、立法運動として発展させ、結実させる方向を追求していくものである。

## 「公共事業改革基本法（試案）」

### 【説明】

「公共事業改革基本法」とは、その名の示すとおり公共事業の「改革基本法」である。「改革基本法」と銘打った法律としては、中央省庁等改革基本法（平成10年法律第103号）、特殊法人等改革基本法（平成13年法律第58号・平成18年3月失効）、国家公務員制度改革基本法（平成20年法律第68号）等がある。これらが、「改革基本法」という名を冠しているのは、制度、政策の改革に関する基本方針を明示することにより改革の方向を示すことを主な内容とする法律であるという点に共通の性格が見られる。

その意味で、「公共事業改革基本法」も公共事業の分野について、抜本的改革の基本理念を定め、国、地方公共団体、事業者等の公共事業実施機関の責務を明らかにするとともに、公共事業改革に関する施策の基本となる事項を定める法律であって、費用便益分析、公共事業評価審査委員会、公共事業の中止に伴う措置及び争訟手続等の具体的な施策に関する規定も含まれるが、その規定の大半は、公共事業改革の方向性を示すプログラム規定で構成されるものである。具体的な施策は、本法の趣旨を受けて講じられる個別の法制上の措置や財政上の措置等を中心にして実施されることが予定されている。

「改革基本法」は、法形式としては、一般の法律と同じであるが、その規律の対象とする政策分野の施策を方向付けるものである。その意味では、その対象分野について他の法律に優越する性格を持ち、他の法律がこれに誘導されるという関係に立つものである。

## 公共事業改革基本法（試案） 目次

- 第1章 総則（第1条～第4条）
- 第2章 公共事業の改革に関する基本方針（第5条～第8条）
- 第3章 公共事業上位計画に関する審議会等の改革（第9条～第11条）
- 第4章 公共事業の改革（第12条～第17条）
- 第5章 公共事業の評価等に関する手続（第18条～第23条）
- 第6章 公共事業上位計画に関する情報公開及び市民参加（第24条～第30条）
- 第7章 公共事業に関する情報公開及び市民参加（第31条～第41条）
- 第8章 費用便益分析（第42条～第47条）

第9章 公共事業評価審査委員会（第48条～第66条）

第10章 公共事業の中止に伴う措置

第1節 公共事業の中止による補助金等の返還義務免除（第67条～第68条）

第2節 公共事業の中止等による損失の補償（第69条～第73条）

第11章 争訟手続（第74条～第75条）

第12章 地方公共団体の公共事業に関する施策（第76条～第77条）

第13章 雑則（第78条）

第1章 総則

（目的）

第1条 この法律は、公共事業の在り方を見直し、公共事業上位計画の策定段階から公共事業の実施、完了後に至るまでの手続過程における民主性、透明性、合理性及び公正性を確保するとともに、適正妥当な評価を行った結果に基づき公共事業を実施することとするため、公共事業改革の基本理念及び基本方針その他の基本となる事項を定めるとともに、公共事業評価審査委員会を設置すること等により、公共事業の抜本的な改革を推進し、もって真に豊かな国民生活を実現することを目的とする。

【説明】

本条は、本法の目的を定めた規定である。本法の解釈、運用等に当たっては、本条の定めが基本となる。

（定義）

第2条 この法律において、「公共事業」とは、次に掲げる社会資本整備のための事業であって、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）（以下「政策評価法」という。）第9条及び行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令（平成13年政令第323号）第3条の規定により評価を義務付けられた総事業費10億円以上の個別事業及び総事業費が10億円に満たない事業であっても公共事業評価審査委員会からこの法律の対象とすべきことを指定された個別事業をいう。ただし、施設の維持又は修繕に係る事業及び災害復旧・予防のために緊急に実施する必要がある事業を除く。

(1) 道路法（昭和27年法律第180号）第2条に規定する道路の新設及び改築の事業

(2) 河川法（昭和39年法律第167号）第3条第1項に規定する河川に関する事

業

- (3) 鉄道事業法（昭和61年法律第92号）による鉄道及び軌道法（大正10年法律第76号）による軌道の建設及び改良の事業
- (4) 空港法（昭和31年法律第80号）第2条に規定する空港等の設置及び変更の事業並びに空港周辺における航空機騒音防止等に関する事業
- (5) 電気事業法等（昭和39年法律第170号）第38条に規定する発電用施設等の設置又は変更の事業
- (6) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第8条第1項に規定する一般廃棄物の最終処分場及び第15条第1項に規定する産業廃棄物の最終処分場の設置並びにその構造及び規模の変更の事業
- (7) 公有水面埋立法（大正10年法律第57号）による水面の埋立て及び干拓の事業
- (8) 土地区画整理法（昭和29年法律第119号）第2条に規定する土地区画整理事業
- (9) 新住宅市街地開発法（昭和38年法律第134号）第2条に規定する新住宅市街地開発事業
- (10) 首都圏の近郊整備地帯及び都市開発区域の整備に関する法律（昭和33年法律第98号）第2条第5項に規定する工業団地造成及び近畿圏の近郊整備区域及び都市開発区域の整備及び開発に関する法律（昭和39年法律第145号）第4条第4項に規定する工業団地造成事業
- (11) 新都市基盤整備法（昭和47年法律第86号）第2条に規定する新都市基盤整備事業
- (12) 流通業務市街地の整備に関する法律（昭和41年法律第110号）第2条第2項に規定する流通業務団地造成事業
- (13) 港湾法（昭和25年法律第218号）第2条第5項に規定する港湾施設の建設又は改良に関する事業
- (14) 航路標識法（昭和24年法律第99号）第1条第2項に規定する航路標識の整備に関する事業
- (15) 都市公園法（昭和31年法律第79号）第2条第1項に規定する都市公園その他政令で定める公園又は緑地の新設及び整備に関する事業
- (16) 下水道法（昭和33年法律第79号）第2条第3項に規定する公共下水道，同条第4号に規定する流域下水道及び同条第5項に規定する都市下水路の設置又は改築に関する事業
- (17) 砂防法（明治30年法律第29号）第1条に規定する砂防設備に関する事業
- (18) 地すべり等防止法（昭和33年法律第30号）第51条第1項第1号又は第3

号口に規定する地すべり地域又はぼた山に関して同法第3条又は第4条の規定によって指定された地すべり防止区域又はぼた山崩壊防止区域における地すべり防止工事又はぼた山崩壊防止工事に関する事業

(19) 急傾斜地の崩壊による災害の防止に関する法律（昭和44年法律第57号）第2条第3項に規定する急傾斜地崩壊防止工事に関する事業

(20) 海岸法（昭和31年法律第101号）第2条第1項に規定する海岸保全施設に関する事業及び海岸環境の整備に関する事業

(21) 土地改良法（昭和24年法律第195号）第2条第2項に規定する土地改良事業

(22) 森林法（昭和2年法律第249号）第2条第1項に規定する森林における造林，間伐，保育及び林道の整備に関する事業並びに同法41条に規定する保安施設事業その他の治山事業

(23) 前各号に掲げるもののほか，これらに準ずるものとして政令で定める事業

2 この法律において、「公共事業上位計画」とは，前項の公共事業の実施に枠組みを与えることになる構想段階の計画であって，次に掲げる法律によって策定される計画等をいう。

(1) 国土形成計画法（昭和25年法律第205号）第2条に規定する国土形成計画

(2) 国土利用計画法（昭和49年法律第92号）第5条1項に規定する国土利用計画

(3) 社会資本整備重点計画法（平成15年法律第20号）第2条に規定する社会資本整備重点計画

(4) 首都圏整備法（昭和31年法律第83号）第22条に規定する首都圏整備計画

(5) 国土開発幹線自動車道建設法（昭和32年法律第68号）第5条第1項に規定する建設線建設基本計画

(6) 河川法（昭和39年法律第167号）第16条第1項に規定する河川整備基本方針及び同法第16条の2第1項に規定する河川整備計画

(7) 水資源開発促進法（昭和36年法律第217号）第4条第1項に規定する水資源開発基本計画

(8) 全国新幹線鉄道整備法（昭和45年法律第71号）第4条第1項に規定する新幹線鉄道路線基本計画

(9) 鉄道事業法（昭和61年法律第92号）第4条第1項第6号に規定する事業基本計画

(10) エネルギー政策基本法（2002年法律第71号）第12条第3項に規定するエネルギー基本計画

(11) 循環型社会形成推進基本法（平成12年法律第110号）第15条第1項に規定する循環型社会形成推進基本計画

(12) 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）第5条の2

第 1 項に規定する廃棄物の減量・適正処理に関する基本方針及び同法第 5 条の 3 第 1 項に規定する廃棄物処理施設整備計画

(13) 港湾法（昭和 25 年法律第 218 号）第 3 条の 2 第 1 項に規定する基本方針

(14) 土地改良法（昭和 24 年法律第 195 号）第 4 条の 2 第 1 項に規定する土地改良長期計画

(15) 前各号に掲げるもののほか、これらに準ずる計画として政令で定めるもの

3 この法律において、「公共事業実施機関」とは、第 1 項の公共事業のいずれかを実施する機関であって、次に掲げるものをいう。

(1) 国の施行事業にあつては、当該事業を所管する行政機関（政策評価法第 2 条に規定する機関をいう。）

(2) 独立行政法人等（独立行政法人（独立行政法人通則法（平成 11 年法律第 103 号）第 2 条第 1 項に規定する独立行政法人）、特殊法人（法律により直接に設立された法人又は特別の法律により特別の設立行為をもって設立された法人であつて、総務省設置法（平成 11 年法律第 91 号）第 4 条第 15 号の規定の適用を受けるもの）及びこれに準ずる法人をいう。以下同じ。）の施行事業にあつては、当該独立行政法人等

(3) 補助事業等（補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律（昭和 30 年法律第 179 号）第 2 条第 2 項に規定する補助事業及び同条第 5 項に規定する間接補助事業をいう。）にあつては、当該事業を施行する補助事業者である地方公共団体、地方公社又は民間事業者

(4) その他政令で定めるもの

4 この法律において、「公共事業評価審査委員会」とは、第 48 条第 1 項に規定する委員会をいう。

#### 【説明】

(1) 本条は、この法律における「公共事業」、「公共事業上位計画」、「公共事業実施機関」及び「公共事業評価審査委員会」の用語の定義を行う。

(2) 「公共事業」の「定義」として掲げた(1)ないし(20)の事業は、環境影響評価法第 2 条第 2 項の「第 1 種事業」及び社会資本整備重点計画法第 2 条第 2 項の「社会資本整備事業」にそれぞれ列挙されている事業をそのまま引用した。また、(21)の事業及び(22)の事業は、上記条文には含まれていないが、自然破壊との関係が問題となることの多い事業であるため追加した。

(3) 総事業費が原則として 10 億円以上の公共事業をこの法律の対象事業としたのは、「行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令」が「個々



の公共的な建設の事業であって十億円以上の費用を要することが見込まれるもの」(第3条第3号)を評価の対象としていることに拠っている。

(参考条文)

「行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令」の第3条第3号は事前評価の対象事業として「道路、河川その他の公共の用に供する施設を整備する事業その他の個々の公共的な建設の事業(施設の維持又は修繕に係る事業を除く。)であって十億円以上の費用を要することが見込まれるものの実施を目的とする政策」と定めている。

- (4) 総事業費が10億円未満の事業であっても公共事業評価審査委員会からこの法律の対象とすべきことを指定された事業は含まれるものとする。
- (5) 「施設の維持管理に係る事業及び災害復旧・予防のために緊急に実施する必要がある事業」を対象事業から除いたのは、「行政機関が行う政策の評価に関する法律施行令」の第3条第3号の事前評価の対象事業から「施設の維持又は修繕に係る事業」が除かれていること、国土交通省政策評価基本計画の事前評価の対象事業から「維持・管理に係る事業、災害復旧に係る事業」が除かれていること、各地方公共団体の「公共事業評価実施要領」でも「維持・管理に係る事業及び災害復旧に係る事業」が除かれていることを考慮したものである。
- (6) 本条第1項の「公共事業」が個別事業を指すのに対し、本条第2項の「公共事業上位計画」は、公共事業の実施に枠組みを与えることになる構想段階の上位計画を指す。その具体例については、主として国交省所管の公共事業について上位計画を定めている主な法律に基づく計画等を掲示した。公共事業の構想段階における計画策定プロセスの透明性、公正性の向上を図ることを目的として、本法案において「第3章 公共事業上位計画に関する審議会等の改革」及び「第6章 公共事業上位計画に関する情報公開及び市民参加」の規定を設けているので、「公共事業上位計画」の定義付けを行うものである。
- (7) 本条第3項の規定は、国土交通省政策評価基本計画(平成22年7月国土交通省)が国土交通省所管の個別公共事業評価の対象とする事業の範囲を以下のとおり定めていることを前提としたものである。

ア 直轄事業

イ 独立行政法人等施行事業(特殊法人又はこれに準ずる法人が行う事業をいう。)

ウ 補助事業等(国庫からの補助(間接補助を含む。), 出資又は貸付に係る事業をいう。ただし、イに該当するものを除く。)

- (8) 本条第3項(2)の「独立行政法人等」のうち、「独立行政法人」は、独立行政法人通則法に基づいて、行政の効率化を目指して各府省の政策運営部門や特殊法人が移行して設立され、102法人(2011年11月1日現在)ある。「特殊法人」は、個別の法律に基づいて設立され、各省庁の監督の下で政府に代わって事業を行うもので、34法人(2012年4月1日現在)ある。「これに準ずる法人」は、法律上は前2者に該当しない場合でも、事業目的や組織からみて前2者の法人に準ずる実態のあるものをいう。
- (9) 本条第3項(3)では、補助事業については、補助事業者(地方公共団体、地方公社又は民間事業者)が公共事業実施主体であると定めた。また、現行評価制度の下では、国土交通省所管の個別公共事業評価の対象とする補助事業については、新規事業採択時評価の主体は国土交通省であり、再評価及び事後評価の主体は補助事業者であるとされている。これでは評価手続の統一性に欠けているという批判があるので、上記のとおり定めたものである。
- (10) 民間事業者も国から補助金等の交付を受けて本条1項の公共事業を実施する場合は、公共事業実施機関としてこの法律に従うものとする。
- (11) 地方公共団体の関係する公共事業には、国の直轄事業、国庫補助事業、地方公共団体の単独事業があるが、このうち、**と**はこの法律の対象事業となる。しかし、地方公共団体が独立の事業主体となる単独事業は、地方分権化により、この法律の直接の対象とはならない。ただし、単独事業を実施する地方公共団体は、76条、77条により、この法律の趣旨を尊重して公共事業に関する施策を行うことになる。

#### (基本理念)

第3条 公共事業改革は、次に掲げる事項を基本として行われるものとする。

- (1) 国民の基本的人権を擁護し、社会福祉を増進すること。
- (2) 公害の防止、環境の保全、生物多様性の保全、地球温暖化の防止、自然エネルギーの推進、エネルギー使用の合理化の促進、原子力発電からの撤退及び車依存社会からの脱却に最大限の配慮を払い、持続可能な循環型社会を構築すること。
- (3) 地方分権推進の趣旨にのっとり、地域の実情に応じて地域住民の理解の下に公共事業を実施すること。
- (4) 公共事業に係る政策評価に当たっては、国民的視点に立ち、かつ、社会経済情勢の変化を踏まえた客観的かつ科学的な政策評価機能を強化して、独立、中立の第三者機関による評価審査を行うとともに、評価の結果が適切に反映されるようにする

こと。

- (5) 社会経済情勢の変化に柔軟に対応して、前各号に定める基本理念にのっとり、不断に公共事業の在り方を見直すこと。

【説明】

本条は、この法律の基本理念を定める。本法の解釈、運用等に当たっては、第1条の目的規定と相まって、本条の定めが基本となる。

(1)は、従来の公共事業が「公共の福祉」の名の下に「公共性」を最優先させて実施され、国民の基本的人権と社会福祉を軽視する傾向があったことを踏まえたものである。なお、地方分権推進法第2条は「地方分権の推進は、国と地方公共団体とが共通の目的である国民福祉の増進に向かって相互に協力する関係にあることを踏まえつつ、・・・」として「国民福祉の増進」を国と地方公共団体の共通の目的としているが、「国民福祉の増進」に代えて憲法第25条第2項の「社会福祉の増進」という文言を用いた。

(2)は、従来の公共事業が大規模な環境破壊をもたらしたことの反省を踏まえ、持続可能な循環型社会を構築することを基本理念としたものである。なお、「エネルギー使用の合理化の促進」とは「省エネの促進」を指す（いわゆる「省エネ法」は「エネルギー使用の合理化に関する法律」の略称）。

(3)は、従来の公共事業の企画立案及び実施権限並びに責任が国に集中していたことを改め、地方分権推進の趣旨にのっとり、地方に権限を大幅に移譲し、地方の実情に応じて実施することをうたうものである。

(4)は、従来の公共事業が、政・官・業の癒着構造の下で実施され、政策評価機能が不十分であったことを踏まえたものである。なお、本号は、中央省庁等改革基本法第4条第6項は「国民的視点に立ち、かつ、内外の社会経済情勢の変化を踏まえた客観的な政策評価機能を強化するとともに、評価の結果が政策に適切に反映されるようにすること。」と規定していることを参考にした。

(5)は、「動き出したら止まらない公共事業」の反省を踏まえ、不断に公共事業の在り方を見直すことを基本理念としたものである。

（国等の責務）

第4条 国は、前条に定める基本理念にのっとり、公共事業改革に関する施策を総合的に策定し、及びこれを実施する責務を有する。

- 2 地方公共団体は、国の公共事業改革に関する施策の推進に呼応し、及び並行して、公共事業改革に関する施策を推進する責務を有する。

- 3 公共事業実施機関であって国の行政機関又は地方公共団体でないものが、当該公共事業を実施する場合においては、前項の規定を準用する。

【説明】

本条は、公共事業を実施する立場にある国及び地方公共団体の基本的責務として、前条の基本理念にのっとり、公共事業改革を推進することを定める。併せて、独立行政法人、特殊法人、地方公社、民間事業者等にあっても、公共事業を実施する場合については、準用規定を設けた。

なお、地方分権推進法第3条は以下のとおり規定しているので、本条はこれを参考にした。

（参考条文）

【地方分権推進法】

第3条 国は、前条に定める地方分権の推進に関する基本理念にのっとり、地方分権の推進に関する施策を総合的に策定し、及びこれを実施する責務を有する。

2 地方公共団体は、国の地方分権の推進に関する施策の推進に呼応し、及び並行して、その行政運営の改善及び充実に係る施策を推進する責務を有する。

## 第2章 公共事業の改革に関する基本方針

### （公共事業に係る手続原則）

第5条 公共事業上位計画策定の手続並びに公共事業の計画策定、実施及びその評価の手続は、次に掲げる原則に従って行われるものとするとともに、その内容をそれぞれ次に定めるものとする。

#### （1）情報公開保障の原則

公共事業上位計画案を策定する行政機関及び公共事業実施機関は公共事業に関する情報（当該機関の職員が職務上作成し、又は取得した文書、図画、写真、フィルム及び電磁的記録であって、当該機関が管理しているものをいう。）を積極的に公表するとともに、市民（個人又は法人その他の団体をいう。以下同じ。）はその情報を知る権利を有し、その権利が十分に尊重されること。

#### （2）市民参加保障の原則

市民は、市民参加（公共事業上位計画案の策定手続並びに公共事業の計画策定、実施及びその評価に関し、市民が、その意思が反映されることを目的として、意

見を述べ、又は提案することをいう。以下同じ。)の権利を有し、その権利が十分に尊重されること。

(3) 説明責任遂行の原則

公共事業上位計画案の策定並びに公共事業の計画策定、実施及びその評価に関する諸活動を市民に説明する責任が全うされるものとする。

(4) 透明性確保の原則

公共事業上位計画案の策定並びに公共事業の計画策定、実施及びその評価に関する意思決定について、その内容及び過程が市民にとって明らかであること。

【説明】

本条は、公共事業に係る手続原則を定める。公共事業上位計画策定及び公共事業の計画策定等の手続は、本条各号に掲げる4つの原則に従って行われるものとする。

本条(1)では、「市民」の定義を「個人又は法人その他の団体」と定めた。

「市民」にほぼ相当する法令用語としては、一般の法律では、「国民」(国土形成計画法第6条第5項)、「住民」(都市計画法第3条・第16条等)、「一般」(土地収用法第23条その他)、「公衆」(金融商品取引法第27条の14等)、「何人」(大気汚染防止法第18条の24)などの用語が使われているが、本法案の「市民参加」でいう「市民」とは、個人のみならず、法人その他の団体を含み、外国人も入り、居住・生活地域にも年齢にも限定されないもので、広い意味での市民の概念である。環境影響評価法第8条及び第18条は「環境の保全の見地からの意見を有する者は・・・意見書の提出により、これを述べることができる。」として、本法案でいう「市民」と同じような意味で「環境の保全の見地からの意見を有する者」という表現を使っている。また、オース条約(環境に関する、情報へのアクセス、意思決定における市民参加、司法へのアクセスに関する条約)では、「公衆」とは「個人、法人その他の団体」を意味し、「関心をもつ公衆」とは「環境についての意思決定により影響を受け若しくはそのおそれがある、又は当該決定に関心をもつ公衆」を意味するとしている。

本条(2)の「市民参加」に関しては、多くの自治体における市民参加条例において「市民参加」の規定が設けられているので、それらを参考にした。例えば、旭川市市民参加推進条例第2条は、「市民参加 行政活動(地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条に規定するところにより事務を処理するために市が行う活動をいう。)に関し市民が自己の意思を反映させることを目的として意見を述べ、又は提案することをいう。」と規定している。

本条(3)の「説明責任」に関する参考条文としては、中央省庁改革基本法第4条第7項の「行政運営の透明性の向上を図るとともに、政府の諸活動を国民に説明する責務が全うされるものとする。」、国家公務員制度改革基本法第2条第7項の「政府全体を通ずる国家公務員の人事管理について、国民に説明する責任を負う体制を確立すること。」との規定などがある。

(情報公開法との関係)

- 第6条 前条第1号に規定する公共事業に関する情報については、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)第5条又は独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律(平成13年法律第140号)第5条の適用に当たっては、各同条に規定する「不開示情報」が記録されている場合であっても、開示請求者に対し、開示されなければならない。ただし、個人の私的領域に関する情報であって公開することにより個人の権利利益を害することが明らかであるもの、犯罪捜査に関する情報であって公開することにより犯罪捜査の目的を失うことが明らかであるもの、我が国の防衛に関する情報であって公開することにより国民の生命、身体、財産を害し防衛の目的を失うことが明らかであるもの、及び我が国と他国との間で現に外交交渉の過程にある案件に関する情報であって公開することにより当該外交交渉の目的を失うことが明らかであるものについては、この限りでない。
- 2 公共事業実施機関の長及び第24条に規定する行政機関の長は、当該機関の保有する文書の開示を請求された場合において、当該文書が存在していないときは、請求者に対し、当該文書が存在していない理由について、正確かつ分かりやすい説明をしなければならない。

【説明】

行政機関の保有する情報の公開に関する法律(情報公開法)第5条は、行政文書の開示義務とその例外としての不開示情報を定めているため、公共事業関係の情報についても不開示情報に当たるとして開示されない場合が多い。公共事業の場合は、「公にすることにより競争上の地位その他正当な利益を害するおそれがあるもの」(第5条第2項イ)という企業秘密の問題はないが、「公にすることにより特定の者に不当に利益を与え若しくは不利益を及ぼすおそれがあるもの」(第5条第5項)という点に関しては、早期の情報公開によって土地の買占めが生じるといわれることがある。しかし、土地の買占めは、計画がすでに決まっており、それが公開されていない場合に生じる。決定前の情報であれば、ある土地に開発行為があるかないか不確定なので買占めは生じない。したがって、計画情報の公開に反対する理由は合理性のないものが多い(原

科幸彦「環境アセスメントとは何か - 対応から戦略へ」 岩波新書 102ページ）

そのため、本条第1項において、公共事業に関する情報については、情報公開法第5条に規定する不開示情報であっても、原則として、開示されるべきことを規定した。ただし書きで、開示しなくてもよいとした「不開示情報」に関する規定の表現は、日弁連の「情報公開法の改正に関する意見書」（平成16年11月）及び「情報公開法試案」（平成9年3月）で用いられている条文上の文言を参考にした。

本条第2項は、開示請求された文書が存在しない場合には、ただ不存在との理由で開示を拒否しても請求者としては納得できないことが多いので、請求者に対し正確かつ分かりやすい説明をしなければならないと規定した。

（国と地方公共団体の役割分担の原則）

第7条 国又は独立行政法人等は、全国的な政策及び計画の企画立案並びに全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業に限って、公共事業を実施するものとする。

2 地方公共団体は、前項に定める事業以外の事業について、住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点から、地域における行政の自主的かつ総合的な公共事業として実施する。

#### 【説明】

本条は、公共事業実施に関する国と地方公共団体の役割分担については、地方分権化の趣旨にのっとり、かつ、住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点（地方分権推進法第4条）に立ち、公共事業の企画立案及び実施権限を大幅に地方公共団体に移譲することを規定したものである。

国の実施する公共事業は、中央省庁等改革基本法第46条を踏まえ、全国的な見地から国が実施する必要がある事業に限定する。

（参考条文）

中央省庁等改革基本法第46条は「政府は、次に掲げる方針に従い、公共事業の見直しを行うものとする。」として、その第1号で「公共事業に関し、国が直接行うものは、全国的な政策及び計画の企画立案並びに全国的な見地から必要とされる基礎的又は広域的事業の実施に限定し、その他の事業については、地方公共団体にゆだねていくことを基本とすること。」と定めている。

#### 【地方分権推進法】

第4条「地方分権の推進は、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、地方公共団体においては住民に身近な行政は住民に身近な地方公共団体において処理するとの観点から地域における行政の自主的かつ総合的な実施の役割を広く担うべきことを旨として、行われるものとする。」

（国等の費用負担）

第8条 国又は独立行政法人等が実施する公共事業に要する費用は、国又は独立行政法人等が負担することを基本とするものとする。

- 2 国又は独立行政法人等は、その実施する公共事業により利益を受ける地方公共団体との間で政令で定めるところにより事前の協議が成立するときは、当該地方公共団体に対し、当該公共事業に要する費用の一部の負担を求めることができる。

【説明】

現行制度の下では、幹線国道や大規模な港湾、河川などの整備に関する国直轄の公共事業については、その利益を受ける地方公共団体が費用の一部を負担することになっている。直轄事業負担金として地方公共団体が負担する割合は、「地方財政法」に基づき、法律又は政令で定められている。

しかし、国の一方的判断で実施される国直轄事業について負担金を地方自治体に負わせるのは不合理であるばかりか、地方財政を破綻の危機にさらすことになる。直轄事業負担金制度に対し、地方公共団体から批判の声が相次ぎ、見直しを求める動きが本格化している。

地方公共団体側は、「事前に協議する機会を与えられることもなく、多額の負担金を請求されて支払いを命ぜられ、抗議の手立てもない。なおかつ、負担の割合が大きく自治体の財政を圧迫するものであり、さらに維持管理費用も一部負担しなければならない」と主張する。全国知事会は原則廃止で一致した（2009年3月）。これに対し、国は「事業の利益を受ける自治体が応分の負担をするのは当然」としながらも、首相が地方の負担を軽減する方向で検討するという考えを表明している（2009年2月）。

2009年11月に設置された総務省、財務省、農林水産省及び国土交通省の大臣政務官からなる「直轄事業負担金制度等に関するワーキングチーム」において、直轄事業負担金に係る課題の検討・整理が行われ、「平成2



2年度～平成25年度まで」に「直轄事業負担金の問題は、国と地方の役割分担の在り方や今後の社会資本整備の在り方等、地域主権の実現に関する様々な課題と密接に関連するため、これとの整合性を確保しながら、関連する諸制度の取扱いを含めて検討を行い、マニフェストに沿って現行の直轄事業負担金制度の廃止とその後の在り方について結論を得る。」(2010年1月14日決定)としている。

これを受けて、2010年3月に「国の直轄事業に係る都道府県等の維持管理負担金の廃止等のための関係法律の整備に関する法律」が成立し、2010年度から維持管理に係る負担金が廃止された。

そのような経過も踏まえ、本条は、国又は独立行政法人等が実施する公共事業に要する費用は、国又は独立行政法人等が負担することを基本とすると定めるとともに、地方公共団体との間で、政令で定めるところにより事前の協議が成立するときは、地方公共団体に対し費用の一部負担を求めることができるとした。

### 第3章 公共事業上位計画に関する審議会等の改革

#### (審議会等の委員)

第9条 公共事業上位計画及びその実施に関し調査審議し、又は意見を述べる審議会等(以下「審議会等」という。)の委員の選任に当たっては、当該審議会等の設置の趣旨及び目的に照らし、委員により代表される意見、学識、経験等が公正かつ均衡のとれた構成になるよう留意されなければならない。

2 事業の推進を担う立場にある中央省庁の職員であつた者その他公共事業の実施に特別な利害関係を有する者は、当該審議会等の不可欠の構成要素である場合、又は属人的な専門的知識経験から必要な場合を除き、委員に選任してはならない。

3 第1項の委員の選任に当たって、前項に定める審議事項に特別の利害関係を有する者であるか否かの審査は厳正に行われなければならない。

4 第1項の委員を選任した行政機関は、当該委員の学識、経験等を具体的に示す経歴書、著書、論文等の文書をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

5 審議会等の委員は、当該審議会等として調査審議し又は意見を述べる公共事業上位計画の実施によって利益を得ると見込まれる事業者から、寄付金、賛助金、委託研究費、原稿料、講演料その他名目のいかんを問わず、政令で定める一定金額以上の金銭その他の財産上の利益を受け、又は第三者に受けさせてはならない。

6 前項に規定する事業者から、政令で定める一定金額以上の金銭その他の財産上の利

益を受け、又は第三者に受けさせている者は、当該審議会の委員に選任してはならない。

**【説明】**

本条第1項ないし第4項は、審議会委員の選任について定めている。「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」(平成11年4月27日閣議決定)の中の「審議会等の運営に関する指針」では、委員の公正性を確保する視点から選任の要件等について定めているので、ほぼそれに沿う内容の条項とした。

本条第5項及び第6項は、審議会等の委員の中立性・公正性を確保するための規定であり、委員が事業者から政令で定める一定金額以上の金銭その他の財産上の利益を受けることを禁ずることとした。

(審議会等の公開)

第10条 審議会等は、公共事業上位計画及びその実施に関し必要な事項について調査審議し、又は意見を述べるための会議を開催する場合は、その会議を公開し、かつ会議終了後に発言者名を明記した議事録を速やかに公開するものとする。

2 前項の議事録の公開に当たっては、審議会等を所管する内閣府及び各省において市民の閲覧及び謄写が可能となる窓口を設けるとともに、インターネットの利用その他の適切な方法により公表するものとする。

**【説明】**

本条は、審議会等の公開の規定である。これも、前出の「審議会等の整理合理化に関する基本的計画」(平成11年4月27日閣議決定)の中の「審議会等の運営に関する指針」の「審議会等の公開」について定めている内容に準拠している。

(審議会等の報告書等の作成者)

第11条 審議会等が公共事業上位計画に関して報告書、答申書、意見書等の文書を作成する場合は、審議会等の委員が自ら作成しなければならない、これを審議会事務局員に委ねてはならない。

**【説明】**

本条は、審議会等の報告書等は実際には事務局員が起案するため往々にして事務局主導の報告書等になる傾向があることに鑑み、それを防ぐために、報告書等は審議会等の委員が自ら作成することを求めるものである。

## 第4章 公共事業の改革

### (公共事業の基本的要件)

第12条 公共事業は、第3条に定める基本理念にのっとり、事業の実施に関する次に掲げる基本的な要件（以下「公共事業の基本的要件」という。）に適合するものでなければならない。

- (1) 必要性（当該事業の目的が国民及び社会の需要に照らして妥当性を有しており、行政関与の在り方からみて当該事業を行政が担う必要があること、かつ他に代替可能な事業がないことをいう。以下同じ。）
  - (2) 効率性（当該事業のすべての効果がそのすべての費用を償うこと（以下、この効率性の適合性を検証する手法を「費用便益分析」という。）をいう。以下同じ。）
  - (3) 有効性（当該事業によって得ようとする効果と、実際に得られている又は得られると見込まれる効果との関係を明らかにし、当該事業が国民生活にとって有効であること、かつ当該事業の完成に要する期間が合理的であることをいう。以下同じ。）
  - (4) 公平性（当該事業の代替性の有無、費用負担者の所得の水準、国が保障する最低限度の生活水準等を勘案して、費用の負担が公平に分配されることをいう。以下同じ。）
  - (5) 技術的可能性（当該事業の実施が、科学的、技術的な見地から見て、国民の健康及び安全に対する危険、又はその他の好ましくない、かつ意図されない結果を招く可能性がないことをいう。以下同じ。）
  - (6) 環境保全優先性（当該事業の実施及びその評価に当たって、良好な環境の保全について優先的に配慮し、環境への負荷の低減その他の環境の保全のために必要な措置を講ずることをいう。以下同じ。）
- 2 公共事業実施機関は、公共事業の基本的要件に適合しない公共事業を実施することができない。
- 3 公共事業実施機関は、第17条第2項又は第18条第4項に規定する公共事業評価審査委員会の審査に際し、当該事業が公共事業の基本的要件に適合するものであるかどうかについて審査を受けなければならない。

#### 【説明】

本条は、公共事業実施機関が公共事業を実施する場合には、この5つの要件すべてを満たさなければならないとして、公共事業が有効に実施されるための基本的要件を規定したものである。公共事業の合法性、違法性が争

点となる訴訟においては、第18条第3項の合理的説明責任の規定と相まって、公共事業実施機関が公共事業の基本的要件の適合性についての立証責任を負うことになる。

「効率性」を「当該事業のすべての効果がそのすべての費用を償うこと(以下、この効率性の適合性を検証する手法を「費用便益分析」という。)」としたのは、公共事業実施機関が行った費用便益分析の結果としての費用便益比については検証可能性が確保されなければならないことから、その具体的な立証責任を課したものである。公共事業実施機関が費用便益比の妥当性を立証するには、それに関するデータの開示が前提となるが、そのデータの公表義務については第35条に定めるとおりである。

なお、本条の公共事業の基本的要件に関しては、政策評価法、同基本方針及び土地改良法施行令に以下の規定がある。

また、「環境保全優先性」の定義は地方自治体(豊中市、蕨市、草加市など)の環境基本条例の規定を参考にした。

(参考条文)

「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(政策評価法)3条は「政策評価の在り方」について「行政機関は、その所掌に係る政策について、適時に、その政策効果を把握し、これを基礎として、必要性、効率性又は有効性の観点その他当該政策の特性に応じて必要な観点から、自ら評価するとともに、その評価の結果を当該政策に適切に反映させなければならない。」と定め、政策評価の観点として、必要性、効率性、有効性の三つの観点を明示した。さらに、「政策評価に関する基本方針」(平成17年12月16日閣議決定)は、「政策評価の観点に関する基本的な事項」について「上記観点のほか、政策の特性に応じて選択して用いる観点としては、公平性の観点や優先性の観点などが考えられる。」と定め、「必要性」、「効率性」、「有効性」のほかに「公平性」と「優先性」の観点を追加している。

また、土地改良法第8条第1項第4号は「政令で定める土地改良事業の施行に関する基本的な要件に適合する」ことを土地改良事業の施行の要件と定め、これを受けた同法施行令第2条は「土地改良事業の施行に関する基本的な要件」として、必要性(当該土地改良事業の施行に係る地域の土壌、水利その他の自然的、社会的及び経済的環境上、農業の生産性の向上、農業総生産の増大、農業生産の選択的拡大及び農業構造の改善に資するためその事業を必要とすること。)、技術的可能性(当該土地改良事業の施行が技術的に可能であること。)、費用対効果性(当該土地改良事業

のすべての効用がそのすべての費用を償うこと。), 環境との調和性(当該土地改良事業が環境との調和に配慮したものであること。), その他の要件を定めている。

(事業実施計画案)

第13条 公共事業実施機関は、公共事業の計画策定をするに当たって、事業実施計画案を作成し、この法律の定める手続により、市民の意見等を聴取し、公共事業評価審査委員会の審査を受けなければならない。

2 前項の事業実施計画案には、次に掲げる事項が含まれていなければならない。

- (1) 事業の目的
- (2) 必要性
- (3) 効率性
- (4) 有効性
- (5) 公平性
- (6) 技術的可能性
- (7) 環境保全優先性
- (8) 歴史的、文化的及び社会経済的環境に対する影響
- (9) 代替案(事業を実施しない代替案を含む。)の検討
- (10) 事業を実施しない場合の影響
- (11) 費用縮減の可能性
- (12) 財政に対する影響
- (13) 災害に対する評価
- (14) 地域住民に対する説明責任の遂行
- (15) 事業完了後の維持管理計画
- (16) 工事実施期間
- (17) 入札方法及び予定価格
- (18) 事業実施機関と工事請負業者との関係の有無(事業の推進を担う立場にある中央省庁の職員であった者の就職先となっていることの有無)
- (19) その他事業種類ごとに政令で定める事項

(工事の着手・継続と争訟手続との関係)

第14条 公共事業実施機関は、第74条第1項に規定する不服申立て若しくは第75条第1項に規定する取消しの訴えがないとき、又は第74条第1項に規定する不服申立てがあった場合においてそれに対する同条第2項に規定する決定において事業実施を可とする旨の決定があったときでなければ、当該事業の着工又は継続をしてはな

らない。

【説明】

本条は、第74条に定める不服申立て若しくは第75条に定める取消しの訴えとの関係で、公共事業実施機関が公共事業の工事に着手し、又は工事を継続するための要件を定めたものである。

本条によれば、第74条に定める不服申立てがなされても、それに対して事業の実施を可とする旨の決定がなされれば、着工又は継続ができることになる。

これとは別の対案として、第75条による取消訴訟が提起された場合はその確定判決で訴えが棄却若しくは却下された場合でなければ着工又は継続ができないとする定め方もありうる（これは、行政事件訴訟法第25条2項の「処分の取消しの訴えの提起があつた場合において、処分、処分の執行又は手続の続行により生ずる重大な損害を避けるため緊急の必要があるときは、裁判所は、申立てにより、決定をもつて、処分の効力、処分の執行又は手続の続行の全部又は一部の停止をすることができる。」との規定による執行停止の効力と同じ効力が、第74条の不服申立て及び第75条の取消訴訟の提起に認められるものであって、同法第25条第1項の「処分の取消しの訴えの提起は、処分の効力、処分の執行又は手続の続行を妨げない」との規定の例外規定になるとするものである。もっとも、第75条の「説明」で後述するとおり、第75条は、厳密には処分性のない行為についての争訟手続を創設したものであると考えれば、行政事件訴訟法第25条第1項の例外規定ということにはならない。）

しかし、本条においては、上記対案を選択しなかった。我が国の現実の裁判制度の下で、確定判決が出るまでは工事の着手・継続が一切できないと定めることには、いささか社会的妥当性に欠けるとみられるからである。

（工事の中止）

第15条 公共事業実施機関は、第17条第6項又は第18条第8項の規定により事業の中止を決定したときは、速やかに、当該事業に関連するすべての工事を中止しなければならない。ただし、政令で定める地域住民の生活再建のために必要不可欠な事業の工事は実施することができる。

【説明】

本条は、公共事業実施機関が工事の中止決定をしたときは、当該事業と関

連するすべての工事を中止しなければならないと規定した。ハッ場ダム事業では、国土交通大臣が中止宣言をしても工事が進行し続けるという事態になったことが問題となった。中止決定をしたときは工事をすべて中止することになれば、中止決定の意味がなくなる。

（事業の計画決定の失効）

第16条 公共事業実施機関が第18条第8項の規定により事業の計画決定をし、第33条に規定する公告があった日から、5年が経過した時点で未着工の事業については、政令で定める特別の事情があると公共事業評価審査委員会が認める場合を除き、事業の計画決定は、期間満了の日の翌日から将来に向って、その効力を失う。

【説明】

本条は、事業の計画決定がされてから、5年が経過した時点で未着工の事業については、公共事業評価審査委員会が政令の定めるところにより特別の事情があると認めた場合を除き、当該計画決定の効力は失うと規定した。

土地収用法第29条第1項は、事業の認定から1年以内に収用等の裁決の申請をしないときは、事業認定が失効すると定めるが、本条は、同法同条項に該当しない事業について適用される規定である。

なお、アメリカ合衆国の州法で採用された「サンセット条項」は、ダム、堤防などの計画は予算をつけてから5年以内に動き出さないものについては自動的に計画を消滅させるとしている。

（参考条文）

土地収用法第29条第1項 起業者が第26条第1項の規定による事業の認定の告示があつた日から1年以内に第39条第1項の規定による収用又は使用の裁決の申請をしないときは、事業の認定は、期間満了の日の翌日から将来に向って、その効力を失う。

（既存の公共事業の全面的見直し）

第17条 公共事業評価審査委員会は、この法律の施行時においてすでに計画決定され、又は着工されている公共事業であつて、政令で定める要件に該当するものについて、事業の目的、規模、進捗状況、費用便益分析の要因の変化、事業をめぐる社会経済情勢の変化等を勘案し、必要があると認めるときは、第60条第4項に規定する公聴会における公述人の申出、第61条第6項に規定する市民監察委員会の申出若しくは同条第7項に規定する住民の申出により、又は職権で、公共事業実施機関に対し、相当の期間を定めて、全面的な見直しを行うよう指示するものとする。

- 2 公共事業実施機関は、前項により指示された公共事業について、全面的な見直しを行い、事業の計画廃止、計画変更、中止、改善措置等の見直し方針（以下「見直し方針」という。）の案を作成し、その案について公共事業評価審査委員会の審査を受けなければならない。
- 3 公共事業実施機関は、前項の審査を受けるに当たり、公共事業評価審査委員会に対し、評価に関するすべての資料、第13条第2項に掲げる事項に関するすべての資料、その他公共事業評価審査委員会から求められる資料を提出し、それに関する説明その他審査に必要な協力をしなければならない。
- 4 公共事業評価審査委員会は、見直し方針の案を審査し、公共事業実施機関の長に対し、見直し方針に関する勧告をするものとする。
- 5 公共事業評価審査委員会は、前項の勧告をしたときは、当該公共事業実施機関の長に対し、その勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができる。
- 6 公共事業実施機関は、第4項の勧告を受けたときは、それに基づいて見直し方針を決定しなければならない。

**【説明】**

既存の公共事業についても全面的見直しをする仕組み作りが必要である。本条は、公共事業評価審査委員会が市民の意見を反映しつつ、公共事業実施機関に対し全面的な見直しを行うよう指示することができるものとし、公共事業評価審査委員会の勧告に基づいて、公共事業実施機関は、事業の計画廃止、継続決定、中止決定、計画変更その他の改善措置等事業に関する対応方針を決定しなければならない旨を規定した。

## 第5章 公共事業の評価等に関する手続

### （公共事業の評価及び対応方針の決定）

第18条 公共事業実施機関は、その実施する公共事業について、次条から第21条までに規定するところにより、次に掲げる評価を行わなければならない。

- (1) 計画段階評価（新たに公共事業の計画決定をする前の計画段階で、第13条第2項に規定する事項に関する資料を公表し、市民から意見を求めることにより、事業の透明性を向上させるとともに、事業の妥当性を検討するために行う評価をいう。以下同じ。）
- (2) 再評価（事業採択時（事業費が予算化された時点をいう。以下同じ。）後一定期間が経過した時点で未着工の事業、事業着工後一定期間が経過した時点で未完成の事



業及び事業の進捗状況や社会情勢の変化その他の事情により事業計画の見直しが必要とされる事業について、その対応方針を検討するために行う評価をいう。以下同じ。)

(3) 事後評価(事業完了後一定期間が経過した後に、事業への適切な改善措置を検討するとともに、その後の同種事業の計画・調査の在り方や公共事業評価手法の見直し等を検討するために行う評価をいう。以下同じ。)

2 公共事業実施機関は、前項に掲げる評価の都度、その評価の詳細を記載した評価書を政令で定めるところにより作成しなければならない。

3 公共事業実施機関は、その実施する公共事業について、第1項各号の評価の結果から当該事業の実施が正当化されることを合理的に説明する責任を負うものとし、当該事業の実施が正当化されないことが判明した場合は、直ちに当該事業の計画廃止、計画変更、中止、改善措置等の決定をしなければならない。

4 公共事業実施機関は、その実施する公共事業について、第1項各号の評価を行ったときは、その都度、第7章に定める所要の手続を経た後に、その評価書の内容及び事業の計画決定、計画廃止、計画変更、中止、継続、改善措置等の対応方針(以下「対応方針」という。)の案について、公共事業評価審査委員会の審査を受けなければならない。

5 公共事業実施機関は、前項の審査を受けるに当たり、公共事業評価審査委員会に対し、評価に関するすべての資料、第13条第2項に掲げる事項に関するすべての資料、その他公共事業評価審査委員会から求められる資料を提出し、それに関する説明その他審査に必要な協力をしなければならない。

6 公共事業評価審査委員会は、評価の対象となる公共事業について、公共事業実施機関による評価の内容及び対応方針の案並びに市民の意見等を基に審査し、公共事業実施機関の長に対し、評価の内容に関する意見を申し出て、対応方針に関する勧告をするものとする。

7 公共事業評価審査委員会は、前項の勧告をしたときは、当該公共事業実施機関の長に対し、その勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができる。

8 公共事業実施機関は、第6項の勧告を受けたときは、それに基づいて対応方針の決定をしなければならない。

9 公共事業実施機関は、前項に基づき当該事業の計画決定をした後でなければ、当該事業費の予算要求(補助事業等にあつては補助金等の交付申請)をすることができない。

## 【説明】

### (1) 本条第 1 項について

現行の公共事業評価制度では、事業採択時評価、再評価、事後評価の 3 段階の評価が行われることになっているが、本条第 1 項は、公共事業実施機関が、計画段階評価、再評価、事後評価の 3 段階の評価を行うものとし、各段階ごとに評価書を作成する義務がある旨規定した。第 1 段階の「計画段階」で、所定の評価を行うものとしたのは、現行制度の事業採択時よりも、より早い計画段階において、公共事業の実施の可否について市民が検討するのに有用な情報を提供する見地から必要であるばかりか、公共事業が実際に動き出さない前の計画段階での訴訟提起など不服申立てが可能になるようにするためである。

### (2) 本条第 2 項について

本条第 2 項は、公共事業実施機関の評価書作成義務を定める。

### (3) 本条第 3 項について

評価結果は、公共事業を実施する判断の合理性を事後的に検証する一つの指標となるものであるから、評価結果から当該事業の実施が正当化されることを合理的に説明する責任を公共事業実施機関に負わせた上、その説明責任が果たせないときには、事業の中止決定等を行うことを義務付けるものである。これは第 12 条の公共事業の基本的要件の規定と連動する規定である。

### (4) 本条第 4 項について

公共事業実施機関が評価書を作成したときは、対応方針の案を示して、中立・独立の「第三者機関」である「公共事業評価審査委員会」(第 9 章)の審査を受けなければならないと規定した。公共事業評価審査委員会という「第三者機関」による 2 次評価を行い、公共事業実施機関の評価を厳正にチェックするものである。現行の公共事業評価制度は、独立・中立の「第三者機関」のチェックがないので、「お手盛り評価」だとして客観性や公正性に欠けているとの批判を受けている。

### (5) 本条第 5 項ないし第 8 項について

本条第 5 項ないし第 8 項では、公共事業評価審査委員会は、公共事業実施機関の評価書や事業の計画決定、計画変更、中止、継続、改善措置等の対応方針の案について、市民の意見を踏まえつつ、厳正に審査した上で、公共事業実施機関に対し意見を申し出て、対応方針に関する勧告をし、それに基づいて公共事業実施機関は事業の計画決定その他の対応方針を決定しなければならない旨を規定した。

なお、第 7 項は、政策評価法第 17 条第 2 項「総務大臣は、前項の規定に

よる勧告をしたときは、当該行政機関の長に対し、その勧告に基づいてとった措置について報告を求めることができる。」との規定を参考にした。

(6) 本条第9項について

本条第9項では、公共事業実施機関は、所定の手続を経て当該事業の計画決定をした後でなければ、当該事業費の予算要求（補助事業等にあつては補助金等の交付申請）をすることはできないと規定し、予算要求前に計画段階での評価手続を必ず行うべきことを明示した。

（計画段階評価）

- 第19条 公共事業実施機関は、計画段階評価に当たっては、当該事業の合理性を判断するために、第13条第2項に掲げる事項を評価の視点として、客観的かつ科学的な費用便益分析を含む評価手法により定量的又は定性的に示された分析結果に基づき、総合的な評価を行わなければならない。
- 2 当該事業について環境影響評価法（平成9年法律第81号）による環境影響評価が行われる場合には、その評価をもって、第13条第2項第7号に関する評価とすることができる。

【説明】

本条第1項は、計画段階の評価について、第13条第2項に掲げる事項を評価の視点として評価すべきことを定める。

本条第2項は、第13条第2項第7号（環境保全優先性）について、環境影響評価法の制度との調整を行う趣旨である。

（再評価）

- 第20条 公共事業実施機関は、再評価に当たっては、次のいずれかに該当する事業について、その進捗状況及び社会経済情勢の変化を踏まえて、当該事業の合理性を判断し、必要に応じて、計画の変更、中止、改善措置等を検討するために、客観的かつ科学的な費用便益分析を含む評価手法により定量的又は定性的に示された分析結果に基づき、総合的な評価を行わなければならない。
- (1) 事業採択時後、事業の種類に応じて3年から5年の範囲内において政令で定める期間が経過した時点において未着工の事業
- (2) 事業採択時後5年が経過した時点で継続中の事業（5年経過以降も継続中の場合はその後は3年経過毎に再評価を行う。）
- (3) その他政令で定めるところにより事業の進捗状況や社会経済情勢の変化その他の事情により事業計画の見直しが必要とされる事業

2 前項の評価は、第13条第2項に掲げる事項を評価の視点とするほか、次に掲げる事項を評価の視点に追加して、行うものとする。

- (1) 費用便益分析の要因の変化
- (2) 事業をめぐる社会経済情勢等の変化
- (3) その他事業種類ごとに政令で定める必要な事項

**【説明】**

本条は、再評価段階における評価の内容を規定した。評価の視点は、第13条第2項に掲げる事項のほかに、費用便益分析の要因の変化や事業をめぐる社会経済情勢等の変化に関する視点が重要である。

再評価は、社会経済情勢の変化に的確に対応するためのものであるから、本条第1項第1号及び第2号の規定を設けた。第1号で、3年から5年の範囲内という期間の幅を設けたのは、事業の種類に応じて異なる扱いが必要になると考えたためである。

各省及び地方公共団体の公共事業再評価実施要領では、再評価は、事業採択後5年を経過して未着工の事業及び10年を経過して継続中の事業を対象とし、10年経過以降は5年ごとに実施するものと定めているものが一般的である。しかし、2010年4月に改定された国交省所管公共事業評価実施要領では、事業化後10年継続で1回目の再評価となっていたのを5年継続に短縮するほか、直轄事業等に関する実施サイクルを5年から3年に短縮することになった。

**（事後評価）**

第21条 公共事業実施機関は、事後評価に当たっては、事業完了後2年から5年の範囲内で事業種類に応じて政令で定める期間内に、事業の効果、環境への影響等の確認を行い、必要に応じて、適切な改善措置を検討するとともに、同種事業の計画及び調査の在り方並びに事業評価手法の見直し等に反映することを企図して、当該事業の合理性を判断するために、客観的かつ科学的な費用便益分析を含む評価手法により定量的又は定性的に示された分析結果に基づき、総合的な評価を行わなければならない。

**【説明】**

本条は、事後評価の内容を規定した。事後評価の目的は、適切な改善措置を検討するとともに、同種事業の計画・調査の在り方や事業評価手法の見直し等に反映することである。

( 免許等に係る公共事業効力要件についての審査 )

第 2 2 条 公共事業実施機関が公共事業を実施しようとする場合において、法律の規定であって政令で定めるものにより、その実施に際し、免許、特許、許可、認可若しくは承認(以下、免許等という。)を行う者は、当該免許等の審査に際し、第 3 1 条第 1 項に規定する事業実施計画案等(第 4 1 条に規定する補正を含む。)の記載事項に基づいて、当該対象事業が公共事業の基本的要件に適合するものであるかどうかを審査しなければならない。

2 前項の審査に際し、第 1 8 条第 6 項に規定する公共事業評価審査委員会の勧告について適正に勘案されなければならない。

3 第 1 項の場合においては、次の各号に掲げる当該免許等の区分に応じ、当該各号に定めるところによる。

(1) 一定の基準に該当している場合には免許等を行うものとする旨の法律の規定であって政令で定めるものに係る免許等

当該免許等を行う者は、当該免許等に係る当該規定にかかわらず、当該規定に定める当該基準に関する審査と前項の規定による公共事業の基本的要件に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該基準に該当している場合であっても、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとする。

(2) 一定の基準に該当している場合には免許等を行わないものとする旨の法律の規定であって政令で定めるものに係る免許等

当該免許等を行うものは、当該免許等に係る当該規定にかかわらず、当該規定に定める当該基準に該当している場合のほか、対象事業の実施による利益に関する審査と前項の規定による公共事業効力要件に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとする。

(3) 免許等を行い又は行わない基準を法律の規定で定めていない免許等(当該免許等に係る法律の規定で政令で定めるものに係るものに限る。)

当該免許等を行う者は、対象事業の実施による利益に関する審査と前項の規定による公共事業効力要件に関する審査の結果を併せて判断するものとし、当該判断に基づき、当該免許等を拒否する処分を行い、又は当該免許等に必要な条件を付することができるものとする。

4 公共事業実施機関は、第 1 8 条第 8 項に規定する対応方針を決定した後に、第 1 項に規定する免許等の審査の申請をするものとする。

**【説明】**

本条第1項及び第3項は、対象事業に係る免許等を行う者が、対象事業が第12条第1項に規定する公共事業の基本的要件に適合するものであるかどうかについて審査し、その結果を免許等に反映する旨を定めるものである。この規定は、環境影響評価法第33条（免許等に係る環境の保全の配慮についての審査等）の規定を参考にしたものである。公共事業の内容に関する決定を行う既存の仕組みに対し、横断的に個別事業実施計画案等の結果を反映させることを求める内容となっていることから、環境影響評価法第33条と同様に、「横断条項」と呼ぶことができる。

本条第2項は、当該免許等の審査に際し、公共事業評価審査委員会の勧告について適正に勘案されなければならないとしたが、この規定の存在によって、免許等の取消訴訟においては、公共事業評価審査委員会の勧告について適正な勘案がなされていないことを処分の違法事由として主張できるようになると考えられる。

本条第4項は、対応方針の決定の後でなければ免許等の審査の申請ができないという先後関係を明確にするものである。

（不正行為の禁止）

- 第23条 公共事業上位計画の策定、公共事業の実施又は評価に関する事務をつかさどる者は、その事務の施行に当たって厳正を保持しなければならない。決定書、評価書、費用便益分析等の評価手法又はそのデータについて不正の記載をし、又はこれを隠滅し、偽造し、若しくは変造するなど、不正の行為をしてはならない。
- 2 公共事業実施機関及び次条に規定する行政機関は、前項に規定する評価手法の施行及びそのデータ作成に携わった責任者の所属、職及び氏名をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

**【説明】**

公共事業上位計画策定及び公共事業の計画策定の手続の事務が厳正に施行されることが、国民・市民の公共事業策定手続に対する信頼を確保するための基礎をなすものであるから、本条は、事務施行に関する不正行為を禁止するとともに、担当事務の責任者の所属、職及び氏名を公表するものと定めた。

第6章 公共事業上位計画に関する情報公開及び市民参加

( 公共事業上位計画案の作成前の意見聴取 )

第 2 4 条 公共事業上位計画案を作成する行政機関 ( 以下この章において「行政機関」という。 ) は、当該案の作成に当たって市民の意見を反映させるために、その構想案をインターネットの利用その他の適切な方法により公表した上、60 日の期間を定め、市民の口頭又は意見書の提出による市民の意見を求めるものとし、政令で定める手続により一定数以上の市民からの申出がある場合は、市民と協議する機会を設けなければならない。

**【説明】**

本条は、公共事業上位計画案の作成に当たって、その構想案を公表した上、市民の意見を反映させるために、市民の意見を聴取することと市民と協議する機会を設けることを定める。

( 公共事業上位計画案の作成 )

第 2 5 条 行政機関は、前条の規定による手続を経た後に、公共事業上位計画案並びに地図及び図表等を用いて市民が理解しやすい内容の説明書を作成するものとする。

**【説明】**

本条は、市民の意見聴取後に公共事業上位計画案を作成するときは市民の理解しやすい説明書も作成することを定める。

( 公共事業上位計画案についての公告及び縦覧 )

第 2 6 条 行政機関が公共事業上位計画案を作成したときは、広く市民の意見を求めるため、政令で定めるところにより、当該計画案を作成した旨、当該計画案の概要及び説明書、当該計画案を作成した理由その他の事項を公告し、当該計画案を、公告の日から起算して60日間、当該行政機関の各地方事務所、都道府県庁及び区市町村役場に備え置いて縦覧に供するとともに、インタ - ネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

**【説明】**

本条は、公共事業上位計画案についての情報公開及び市民参加を保障するための一つの方法として、当該計画案等に関する公告及び縦覧の手続を規定した。

( 公共事業評価審査委員会への送付 )

第27条 行政機関が公共事業上位計画案を作成したときは、これを公共事業評価審査委員会へ速やかに送付するものとする。

【説明】

本条で、行政機関が公共事業上位計画案を公共事業評価審査委員会へ速やかに送付することを定めたのは、公共事業評価審査委員会において公聴会の開催の準備等のその後の手続を円滑に行えるようにするためである。

（公共事業上位計画案に関する市民の意見）

第28条 公共事業上位計画案に関して意見を有する者は、第26条の縦覧期間が経過した翌日から起算して60日の間に、公共事業評価審査委員会に対し、口頭又は意見書の提出により意見を述べることができる。

2 公共事業評価審査委員会は、行政機関に対し、前項に規定する意見を送付して、それに対する行政機関の見解を求めるものとする。

【説明】

本条は、市民の意見は独立・中立の立場にある公共事業評価審査委員会に対して述べるものと定める。

（公聴会の開催）

第29条 公共事業評価審査委員会は、前条の期間内に、政令で定める一定数以上の市民から請求があるときは、政令で定めるところにより、公聴会を開いて、広く市民の意見を求めなければならない。

2 公共事業評価審査委員会は、公聴会を開催するときは、その開催を予定する日時及び場所を定め、できる限り多数の公述人を公募するものとし、政令で定めるところにより、これらを公聴会の開催を予定する日の60日前までに公告しなければならない。

3 行政機関は、公聴会に担当の職員を出席させ、公述人の質問及び意見に対し、誠意をもって応答しなければならない。

4 公聴会においては、行政機関と公述人との間での質疑討論及び公述人相互の間での質疑討論を行うものとし、行政機関は、可能な限り市民の意見を当該計画案に反映させるように努めなければならない。

5 行政機関及びその関係者は、公聴会の参加予定者又は参加者に対し賛成又は反対の意見を述べるように不当に働きかけてはならない。

6 公共事業評価審査委員会は、公聴会の終了後1か月以内に、公聴会の議事録及び公述人の意見についての委員会の見解を記載した書面を、公共事業上位計画案を作成し



た行政機関に送付するものとする。

- 7 公共事業評価審査委員会は、第24条及び前条に規定する市民の意見の概要及び公聴会の議事録並びにこれらの意見についての委員会の見解を記載した書面をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。
- 8 前各項に定めるもののほか、公聴会の開催に関し必要な事項は、政令で定めるものとする。

**【説明】**

本条は、市民参加を保障するための一つの方法として、公聴会を開いて、広く市民の意見を求めなければならない旨を規定している。従来の法律（環境影響評価法、都市計画法、土地収用法等）により設けられている公聴会が、説明会と同様に、実際には形骸化していることに鑑み、実効性ある公聴会とすることが必要である。そのため、公聴会では誠意をもって応答する義務を定め、相対立する意見を有する者が相互に質疑討論を行い、できる限り市民の意見を当該事業に反映させるように努めなければならない旨を定めた。

本条第5項は、賛成又は反対の意見を述べるように画策する、いわゆる「ヤラセ」行為を禁ずるものである。

本条第7項は、公聴会の議事録をインターネットの利用その他の適切な方法により公表するものと定めた。

**（公共事業上位計画の決定）**

- 第30条 政府は、第24条から前条までの手続が履践された後に、市民の意見を可能な限り反映させて、公共事業上位計画を決定するものとする。
- 2 政府は、前項の公共事業上位計画を公表するに当たり、当該計画案に対する前条までの意見を採用しなかった場合は、その理由も併せて公表するものとする。

**【説明】**

本条は、政府が公共事業上位計画を決定するに当たり、市民の意見を可能な限り反映することと市民の意見を採用しなかった場合はその理由を公表することを定める。

**第7章 公共事業に関する情報公開及び市民参加**

**（事業実施計画案等についての公告及び縦覧）**

- 第31条 公共事業実施機関は、その実施する公共事業について、計画段階評価に当た

り、第13条に規定する事業実施計画案及び第18条第2項に規定する評価書（以下「事業実施計画案等」という。）を作成したときは、広く市民の意見を求めるため、政令で定めるところにより、事業実施計画案等を作成した旨、事業の概要及び第8条第2項に掲げる事項その他政令で定める事項を公告し、対象事業に係る環境影響、社会的経済的影響を受ける範囲であると認められる地域（以下「関係地域」という。）内において、事業実施計画案等を公告の日から起算して60日間政令で定めるところにより縦覧に供しなければならない。

- 2 公共事業実施機関は、その実施する公共事業について、再評価又は事後評価に当たり、第18条第2項に規定する評価書（以下「評価書」という。）を作成したときは、その都度、広く市民の意見を求めるため、政令で定めるところにより、評価書を作成した旨、事業の概要及び第13条第2項に掲げる事項のうち政令で定める事項を公告し、関係地域内において、評価書を公告の日から起算して60日間政令で定めるところにより縦覧に供しなければならない。

**【説明】**

本条は、情報公開及び市民参加を保障するための一つの方法として、評価書等の公告及び縦覧の手続を規定した。公告及び縦覧の手続は、計画段階評価、再評価、事後評価の3段階にわたって、各別に行うものとした。

公告及び縦覧の手続は、環境影響評価法の定める評価書等の公告及び縦覧の手続を参考にしたものであるが、環境影響評価法に定める縦覧期間1か月間では短いので、60日間とした。

なお、市民参加に関する重要な規定としては、本章に定めるほか、「第9章公共事業評価審査委員会」における「公聴会」（第60条）及び「市民監察委員会」（第61条）等の規定を設けている。

（公共事業評価審査委員会への送付）

- 第32条 公共事業実施機関が前条の事業実施計画案等又は評価書を作成したときは、これを公共事業評価審査委員会へ速やかに送付するものとする。

**【説明】**

本条で、公共事業実施機関が事業実施計画案等を公共事業評価審査委員会へ速やかに送付することを定めたのは、公共事業評価審査委員会において公聴会の開催の準備等その後の手続を円滑に行えるようにするためである。

（決定書についての公告及び縦覧）

第33条 公共事業実施機関は、第17条第6項に規定する見直し方針の決定又は第18条第8項に規定する対応方針の決定をしたときは、遅滞なく、その決定をした旨、決定の内容、決定の理由及び政令で定める事項を公告し、関係地域内において、当該決定に係る決定書（以下「決定書」という。）、決定の理由書、公共事業評価審査委員会の意見書及び勧告書（以下「意見書等」という。）を公告の日から起算して60日間政令で定めるところにより縦覧に供しなければならない。

【説明】

本条は、公共事業実施機関が公共事業評価審査委員会の意見申出及び勧告に基づき、事業の計画廃止、計画変更、実施、継続、中止、改善措置等を決定したときは、当該決定について公告及び縦覧の手続を規定した。前条と同様の趣旨である。市民はこの決定に対し、第74条の不服申立て及び第75条の訴訟提起をすることができる。

（事業実施計画案等の公表）

第34条 公共事業実施機関は、第31条、第33条及び前条の各公告の日から、事業実施計画案等、評価書、決定書、意見書等、政令で定める関係文書その他の情報をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

【説明】

本条は、公共事業の透明性の向上を図り、誰でも何時でも公共事業に関する情報を知ることができるようにするために、本条に規定する情報をインターネットの利用その他の適切な方法により公表するものと規定した。

なお、「インターネットの利用その他の適切な方法により公表する」ことについては、政策評価法第5条及び第6条に基づき定められた「国土交通省政策評価基本計画」（平成22年7月 国土交通省）は、同法第5条第8号の「インターネットの利用その他の方法による政策評価に関する情報の公表に関する基本的な事項」について、「政策評価に関するすべての公表情報については、原則としてインターネット上で閲覧が可能となるように措置する」と規定している。また、行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律第10条は「行政機関等は、・・・インターネットの利用その他の適切な方法により公表する」と定め、生物多様性基本法第11条第4項は「環境大臣は、・・・インターネットの利用その他の適切な方法により、国民の意見を反映させるために必要な措置を講ずる」と定めている。

(費用便益分析算定データ等の公表)

第35条 公共事業実施機関及び公共事業評価審査委員会は、第18条第1項に規定する各評価の終了後、速やかに、費用便益分析を含む評価に当たって収集したデータ及び当該評価の際に使用したデータ(入力データ、計算式に設定するパラメータ、条件設定に関するパラメータ、評価に関するパラメータ、評価の対象となる物理的データ等)については、その根拠と出典を明示し、市民が容易に内容を把握できるようにして、インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関及び公共事業評価審査委員会が、費用便益分析を含む評価に関する資料その他の情報をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならないと規定している。当該情報そのものは、次条により閲覧・謄写請求が可能となるが、膨大な計算資料からなるものであるため、それを市民が容易に内容を把握できるようにして、公表しなければならないとした。

なお、本条の「当該評価の際に使用したデータ」の例示は、費用便益分析の計算に使用する数値の代表的なものを挙げたものである。

(評価に関する資料の保存及び閲覧・謄写請求権)

第36条 公共事業実施機関及び公共事業評価審査委員会は、前条の情報に関するすべての資料を政令で定めるところにより事後評価が確定するまで保存しなければならない。

2 市民は、公共事業実施機関及び公共事業評価審査委員会に対し、前項に規定するデータの原文書及び電磁的記録の閲覧及び謄写を請求することができる。ただし、謄写費用については政令の定めるところによる。

**【説明】**

本条では、前条の情報に関するすべての資料は政令で定めるところにより保存しなければならないと定めた。また、市民はこれを閲覧し・謄写請求することができる旨を規定している。費用便益分析の妥当性を検証するためには、そのような情報が必要となるからである。現行の評価制度の下では、このような情報は情報公開の対象から外され、訴訟の場ですらほとんど開示されることもなかった。評価制度に対する市民の信頼を確保するには、評価に関するすべての資料の閲覧及び謄写請求を認めることが必要である。

(説明会の開催)

- 第37条 公共事業実施機関は、政令で定めるところにより、第31条に規定する縦覧期間内に、対象事業に係る関係地域内において、同条第1項に規定する事業実施計画案等の記載事項又は同条第2項に規定する評価書の記載事項を周知させるための説明会(以下「説明会」という。)を開催しなければならない。
- 2 公共事業実施機関は、説明会を開催するときは、その開催を予定する日時及び場所を定め、政令で定めるところにより、これらを説明会の開催を予定する日の60日前までに公告しなければならない。
- 3 公共事業実施機関は、説明会の開催を予定する日時及び場所を定めようとするときは、関係都道府県知事の意見を聴くことができる。
- 4 公共事業実施機関は、説明会を開催したときは、これを公正に運用するものとし、参加者の質問に対しては、誠意をもって応答しなければならない。
- 5 公共事業実施機関及びその関係者は、説明会の参加予定者又は参加者に対し賛成又は反対の意見を述べるように不当に働きかけてはならない。
- 6 公共事業実施機関は、説明会の議事録を作成し、これをインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。
- 7 前各項に定めるもののほか、説明会の開催に関し必要な事項は、政令で定める。

【説明】

本条は、計画段階における個別事業実施計画案等又は再評価、事後評価の各段階における評価書の各記載事項を周知させるための説明会開催について定める。従来の説明会(都市計画法、土地収用法等に定めるもの)が往々にして形骸化し、単に説明会を開催したというだけのアリバイ作りのものに終始していたことに鑑みて、実効性のある説明会となるように、説明会参加者の質問に対しては誠意をもって応答する義務を課す旨を規定した。

本条第5項は、説明会で賛成又は反対の意見を述べさせるための、いわゆる「やらせ行為」が説明会の公正性を著しく害し民意を歪めるものであることに鑑み、これを禁止する旨を定めた。

(事業実施計画案等についての意見書の提出及びそれに対する応答義務)

- 第38条 第31条第1項に規定する事業実施計画案等又は同条第2項に規定する評価書の内容に関して意見を有する者は、縦覧期間満了の日の翌日から起算して60日の間に、公共事業評価審査委員会に対し、口頭又は意見書の提出により意見を述べることができる。
- 2 公共事業評価審査委員会は、前項の意見を公共事業実施機関に送付して、それに対

する見解を求めるものとする。

- 3 公共事業実施機関は、政令で定める手続により、第1項の意見に対し、誠意をもって応答し、これに対する見解を示さなければならない。
- 4 公共事業実施機関は、第1項の意見を採用しなかったときは、その理由について、インターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

**【説明】**

本条は、市民参加を保障するための一つの方法として、個別事業実施計画案等の内容に関して意見を有する者は公共事業評価審査委員会を經由して意見書を提出し意見を述べることができる旨を規定している。これに対する公共事業実施機関の応答義務を定めるとともに、意見書の意見を採用しなかったときは、その理由についてインターネットの利用等により公表しなければならない旨を定める。

**(公聴会の開催)**

- 第39条 公共事業評価審査委員会は、政令で定めるところにより公聴会を開催すべき旨の請求があったときその他必要があると認めるときは、公聴会を開いて、広く市民の意見を求めなければならない。
- 2 公共事業評価審査委員会は、公聴会を開催するときは、その開催を予定する日時及び場所を定め、できる限り多数の公述人を公募するものとし、政令で定めるところにより、これらを公聴会の開催を予定する日の30日前までに公告しなければならない。
  - 3 公聴会においては、公共事業実施機関と公述人との間での質疑討論及び公述人相互間の質疑討論を行うものとし、公共事業実施機関は、質問及び意見に対しては誠意をもって応答し、可能な限り市民の意見を当該事業に反映させるように努めなければならない。
  - 4 公共事業実施機関及びその関係者は、公聴会の参加予定者又は参加者に対し賛成又は反対の意見を述べるように不当に働きかけてはならない。
  - 5 公共事業評価審査委員会は、公聴会の議事録を作成し、これをインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。
  - 6 前各項に定めるもののほか、公聴会の開催に関し必要な事項は、政令で定めるものとする。

**【説明】**

本条は、市民参加を保障するための一つの方法として、公聴会を開いて、広く一般の意見を求めなければならない旨を規定している。従来の公聴会(都

市計画法，土地収用法等によるもの）が，説明会と同様に形骸化していることに鑑み，実効性のある公聴会とすることが必要である。そのため，公聴会では誠意をもって応答する義務を定め，対立する意見を有する者同士が相互に質疑討論を行い，できる限り市民の意見を当該事業に反映させるように努めなければならない旨を定めた。

本条第４項は，公聴会において，説明会と同様に，賛成又は反対の意見を述べるように画策する「ヤラセ」行為を禁ずる規定である。

本条第６項は，公聴会の議事録をインターネットの利用その他の適切な方法により公表するものとした。

（関係都道府県知事等の意見）

- 第４０条 公共事業実施機関は，第３１条に規定する縦覧期間を経過した後，関係地域を管轄する都道府県知事及び市長村長に対し，第３８条及び前条に規定する市民の意見の概要及び当該意見についての公共事業実施機関の見解を記載した書類を送付しなければならない。
- ２ 前項に規定する都道府県知事は，前項の書類の送付を受けたときは，政令で定める期間内に，公共事業実施機関に対し，事業実施計画案等又は評価書について意見を書面により述べるものとする。
- ３ 前項の場合において，当該都道府県知事は，期間を指定して，事業実施計画案等又は評価書について第１項に規定する市町村長の意見を求めるものとする。
- ４ 第２項の場合において，当該都道府県知事は，前項の規定による当該市町村長の意見を勧案するとともに，第１項の書類に記載された意見に配意するものとする。
- ５ 第１項に規定する地域の全部が一つの政令で定める市の区域に限られる場合は，当該市の長は，第１項の書類の送付を受けたときは，第１項の書類に記載された意見に配意して，政令で定める期間内に，公共事業実施機関に対し，事業実施計画案等又は評価書について意見を書面により述べるものとする。
- ６ 前項の場合において，第１項に規定する都道府県知事は，同項の書類の送付を受けたときは，第１項の書類に記載された意見に配意して，必要に応じ，同項の政令で定める期間内に，公共事業実施機関に対し，個別事業実施計画案等又は評価書について意見を書面により述べることができる。
- ７ 第２項及び第５項の場合において，当該都道府県知事及び当該市の長は，期間を指定して，公共事業実施機関に対し，前項により述べた意見に対する公共事業実施機関の見解を求めるものとする。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関に対し、公共事業の各段階評価に対する一般の意見の概要及び当該意見についての公共事業実施機関の見解を関係地方公共団体の長に送付させ、関係地方公共団体の長はそれらの意見に配慮して、公共事業実施機関に対し評価に対する意見を述べ、かつ、それに対する公共事業実施機関の見解を求める旨を規定するものである。

**（評価書等の補正）**

第41条 公共事業実施機関は、第38条及び第39条に規定する市民の意見並びに前条の関係都道府県知事及び関係市長村長の意見を可能な限り反映させるために、個別事業実施計画案等又は評価書の補正を行うものとする。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関が、一般の意見及び関係地方公共団体の意見のできるだけ反映させるために、計画段階における個別事業実施計画案等及び再評価及び事後評価における評価書の補正を行うべき旨を規定するものである。公共事業の計画段階や再評価等に当たっては、市民の意見をできるだけ反映させる仕組みを作ることが必要である。

## 第8章 費用便益分析

**（費用便益分析の策定）**

第42条 公共事業実施機関は、第19条から第21条までに規定する評価を行う場合には、公共事業の基本的要件の適合性を客観的かつ科学的に評価するために、費用便益分析を含む評価手法を策定しなければならない。

2 公共事業実施機関は、費用便益分析を専門業者に委託することができる。ただし、中央省庁の幹部職員又は管理職員であった者の就職先となっているなど公共事業実施機関と特別な利害関係を有する専門業者に委託してはならない。

3 公共事業実施機関は、前項の規定により専門業者に委託する場合においては、当該業者名及び当該業者との関係についてインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。



**【説明】**

本条は、公共事業実施機関に対し費用便益分析を行うことを義務付けたものである。実際には費用便益分析はコンサルタント会社などの専門業者に委託してなされることが多い。専門業者の中には各省庁の官僚の天下り先になっているところもあるので、そのような特別な利害関係にある業者に委託すると「お手盛り評価」になるおそれがあるため、費用便益分析の客観性をできるだけ確保するため、直接利害関係を有する専門業者に委託してはならないとしたものである。

(費用便益分析の基礎となるデータ)

第43条 公共事業実施機関及び公共事業評価審査委員会は、費用便益分析の基礎となるデータについては、常に最新のものをを用いるように努めなければならない。

**【説明】**

費用便益分析の基礎となるデータ（道路事業でいえば、交通センサス、自動車起終点調査 OD調査 など）の基となる事実は、社会経済情勢の変化に応じて刻々と変わりうるものであるから、費用便益分析の基礎となるデータは常に最新のものをを用いなければ、費用便益分析が実態を正しく反映しないことになるので、本条の定めを設けた。

(公共事業評価審査委員会の審査)

第44条 公共事業評価審査委員会は、公共事業実施機関の行った費用便益分析その他の評価手法を点検してその妥当性を審査するものとし、必要と認める場合には、独自に費用便益分析を行うものとする。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関の行った費用便益分析について、客観性、公正性を確保する目的で、公共事業評価審査委員会が、公共事業実施機関の行った費用便益分析等を点検し、その評価の妥当性を審査することを規定するものである。

(費用便益分析マニュアル)

第45条 費用便益分析は、公共事業評価審査委員会の作成する費用便益分析マニュアルに基づいて行うものとする。

- 2 公共事業評価審査委員会は、科学的な知見を最大限活用して、事業種類ごとに費用便益分析マニュアルを作成するものとする。
- 3 前項の費用便益分析マニュアルは、評価の精度の向上を図るため、評価の実施の状況等を踏まえ、3年ごとに見直しをし、その結果に基づいて必要な改善を行うものとする。

**【説明】**

本条は、費用便益分析は費用便益分析マニュアルに基づいて行うものとし、そのマニュアル自体は、公共事業評価審査委員会が、客観的かつ科学的な知見を最大限活用して、事業種類ごとに費用便益分析マニュアルを作成するものと規定した。さらに、費用便益分析マニュアルは、評価の精度の向上を図るため、評価の実施の状況等を踏まえ、3年ごとに見直しをするものとした。

現行の評価制度における費用便益分析マニュアルは、各省庁が独自に作成しているため、各省庁により計算基準が異なるばかりか、その省庁に都合のよいように作成されている可能性が高い。各省庁の内部評価をチェックすることは実際には行われる機会がない。費用便益分析を客観的かつ科学的な評価手法とするために、現行制度を改善することが急務である。

**(自然環境等の評価)**

- 第46条 再生不能の自然環境、景観、文化財並びに歴史的、文化的及び社会的環境その他金銭的評価が困難なものの評価については、当該公共事業の実施による影響を列挙して、それを定性的に評価し、費用便益分析の結果を含めた客観的評価指標を用いて行う総合的評価における最終的判断材料に加えなければならない。
- 2 前項の規定による定性的な評価をする場合においては、可能な限り客観的な情報、データ及び事実に基づくものとするなど、評価の客観性の確保に留意しなければならない。
  - 3 第1項の評価に当たっては、仮想的評価法（CVM：アンケート調査を用いて人々に支払意思額等を尋ねることにより、市場で取り引きされていない環境の価値を計測する手法をいう。）その他の定量的な評価手法の開発を進め、可能な限り具体的な指標及び数値による定量的な評価手法を用いるように努めなければならない。

**【説明】**

本条第1項は、環境等の価値の評価を費用便益分析の結果を含めた客観的評価指標を用いて行う総合的評価における最終的判断材料に加えることを義務付けるものである。

現行の評価制度の下では、再生不能の自然環境や景観等が評価の対象から除外されているため、市民の意見が事業に反映されないという問題点がある。

費用便益分析は、貨幣価値に換算できるものだけに限定して費用と効果を算定せざるをえない。しかし、その結果、再生不能の自然環境や景観、貴重な文化財や歴史的・文化的・社会的環境などの価値の喪失は、経済的な計算が不可能な損失として、費用便益分析においては計算外とされ、まったく考慮されない。しかし、これらの価値は喪失したら、絶対に復元することが不可能な、不可逆的・絶対的損失である。

そのため、これらの価値の評価については、予測される事態を列挙して、それを定性的に評価し、総合的評価における最終的判断材料に加えなければならないとしたものである。

環境経済学では、市場価格の存在しない環境の価値を金額で評価するための環境評価手法の開発が進められてきた。代表的な環境評価手法としては、仮想評価法（CVM Contingent Valuation Method）、コンジョイント分析、トラベルコスト法、ヘドニック法などがある（栗山浩一「環境政策の費用便益分析」）。その中でも「仮想評価法（CVM）」は、生態系の価値を評価できる数少ない手法として世界的に注目を集めている。人々に環境の価値を直接尋ねるため評価範囲が広く、景観、騒音、死亡リスク、大気汚染、水質などの利用価値だけでなく、野生動物や生態系などの非利用価値も評価できる。国土交通省「仮想的市場評価法（CVM）適用の指針（案）」（2009年6月）は、「仮想的市場評価法（CVM）については、現在、複数の事業分野の事業評価マニュアル等に便益計算手法として位置付けられており、適用事例も増加している。」と述べてつつ、「CVMはアンケート調査に基づく手法であり、あらゆる評価対象に適用可能である反面、調査結果の信頼性について様々な指摘がなされている。そのため、CVMが適用可能であるというだけで安易にCVMを用いることのないよう内容、複数の便益計測手法を比較検討した上で、CVMを適用することが妥当と判断した場合にのみ、CVMを適用する必要がある。」と指摘している。

そこで本条第3項は、CVM等の定量的な環境評価手法の開発を進め、可能な限り具体的な指標・数値による定量的な評価手法を用いるように努めなければならないと規定した。

なお、本条第2項及び第3項の規定は、「政策評価の実施に関するガイドライン」（平成17年12月16日 政策評価各府省連絡会議了承）の「3 評価手法」の定めを参考にした。

(費用便益比)

- 第47条 公共事業の費用便益比は、災害復興事業等基本的人権を守るために必要不可欠な事業であって政令で定める事業を除き、少なくとも1を上回らなければならない。
- 2 前項の費用便益比の具体的数値は、公共事業の種類に応じ、政令で定めるものとする。
- 3 公共事業実施機関は、その実施しようとする公共事業に係る費用便益比が前項の数値を上回らなければ、これを実施することができない。ただし、その費用便益比が前項の数値を上回れば当該公共事業を当然に実施することができると解釈してはならない。
- 4 公共事業実施機関は、政令で定める種別の公共事業の費用便益分析に際し、便益及び費用に影響する前提条件及び要因について、費用便益比の変動幅を検証するための感度分析を行わなければならない。

【説明】

本条第1項は、費用便益比(B/C)が少なくとも1を上回ることを求めるものである。しかし、単に1を上回ればよいとするだけでなく、事業種類に応じて、例えば、道路については2以上の数値、ダムについては2.5以上の数値とするなど、社会経済的、政策的判断により、事業種類に応じて個別具体的に費用便益比の数値を定めることを政令に委ねることにしたのが本条第2項である。

本条第3項では、公共事業実施機関は、当該事業の費用便益比が所定の数値を上回らなければ、当該事業を実施することができないとして、費用便益比の所定の数値を上回ることが公共事業実施のための必要条件であることを明示した。

本条第4項は、感度分析について定める。費用便益分析では対象事業の将来の費用と便益を予測するが、将来の費用と便益に大きな影響を及ぼす不確実な要因が多数存在するため、事前に設定した前提条件や仮定が現実と乖離し、費用便益分析の結果が実際の事業の効率性と乖離することが少なくない。そこで感度分析を実施して、費用便益分析の結果について変動幅をもって示すことにより、事業評価の精度の向上を図る必要がある。

第9章 公共事業評価審査委員会

(設置・任務)

第48条 内閣府設置法第49条第3項の規定に基づいて、第5章に定める公共事業の評価等に関する審査、勧告等を任務とする公共事業評価審査委員会（以下この章において「委員会」という。）を置く。

2 委員会は、内閣総理大臣の所轄に属する。

【説明】

当連合会は、かねてから公共事業の見直しのために、独立・中立の「公共事業評価委員会（仮称）」による、事業の必要性、費用対効果、財政計画、技術的可能性などについての客観的かつ科学的な検討を受けるものとしてことを求めてきた。

「公共事業評価審査委員会」の独立性・中立性を確保するための組織としては、内閣府設置法第49条第3項に基づき、内閣総理大臣の所轄に属する組織とするのが相当である。内閣府設置法第49条に基づく組織（内閣府の外局としての委員会）の例としては、国家公安委員会、公正取引委員会、消費者庁、消費者委員会などがある。

また、国家組織法第3条第2項に基づく委員会として、例えば公害等調整委員会（総務省の外局としての委員会）等があるが、これは省の外局として置かれるため、独立性・中立性という点では、内閣総理大臣の所轄に属する内閣府設置法第49条第3項に基づく委員会の方が優ると考えられる。

なお、内閣から独立した憲法上の機関として会計検査院があるが、これは、国の収入支出の決算の検査を行うほか、法律に定める会計の検査を行うものとされている。会計検査院法第20条第3項には、「会計検査院は、正確性、合規性、経済性、効率性及び有効性の観点その他会計検査上必要な観点から検査を行うものとする。」と明記されている。さらに会計検査院法を改正することによって、この法律案の定める公共事業評価審査委員会と同様の公共事業評価チェック機能を持たせ得るかについてはなお検討の余地がある。

（所掌事務）

第49条 委員会は、前条第1項の任務を達成するため、次に掲げる事務をつかさどる。

- (1) 公共事業の計画段階の評価、再評価及び事後評価の内容並びに公共事業の基本的要件の適合性に関して審査し、公共事業実施機関に対し、公共事業の見直しに関する指示及び対応方針案に関する検討並びに対応方針に関する勧告をすること。
- (2) 総事業費が10億円未満の公共事業について、この法律の対象とすべき公共事業として指定すること。
- (3) 既存の公共事業の全面的見直しに関すること。

- (4) 公共事業上位計画案を作成する行政機関及び公共事業実施機関に対し公共事業の改革に関する勧告をすること。
- (5) 公共事業の基本的要件及び費用便益分析を含む評価手法に関すること。
- (6) 費用便益分析マニュアルの作成及び改善に関すること。
- (7) 公共事業上位計画案及び公共事業に係る公聴会の開催及び運営に関すること。
- (8) 公共事業の実施が決定された後5年を経過してもなお未着工の事業について、公共事業実施機関が中止決定をしないことのできる特別の事情の有無についての判断に関すること。
- (9) 公共事業の中止等による補償における損失項目及び損失額の算定方法の指針策定並びに補償の裁決に関すること。
- (10) 内閣総理大臣又は関係各大臣の諮問に応じ、又は独自に、公共事業上位計画及び公共事業に関して調査審議し、内閣総理大臣又は関係各大臣に建議し、又は勧告すること。
- (11) その他公共事業上位計画及び公共事業の改革に関する調査研究をすること。
- (12) 前各号に掲げるもののほか、法律（法律に基づく命令を含む。）に基づき委員会に属させられた事務を処理すること。

**【説明】**

本条は、委員会の所掌事務を規定する。その所掌事務としては、公共事業実施機関による公共事業の各段階における評価について審査し意見申出及び勧告をすること、費用便益分析等の評価に関すること、内閣総理大臣又は関係各大臣に建議又は勧告をすること等、公共事業改革に関して広範な事務に及ぶ。

（職権行使の独立性）

第50条 委員会の委員長及び委員は、独立してその職権を行なう。

**【説明】**

本条は、委員会の独立性を保障したものである。

（組織）

第51条 委員会は、委員長及び委員14人をもって組織する。

2 委員のうち7人は、非常勤とすることができる。

3 委員長は、会務を総理し、委員会を代表する。

4 委員長に事故があるときは、あらかじめその指名する常勤の委員が、その職務を代理する。

【説明】

本条は、委員会の組織について規定する。委員長を含む委員数を15人としたのは、他の内閣府設置法49条に基づく組織の委員数（公正取引委員会5人、国家公安委員会6人、消費者委員会10人以内）及び国家行政組織法3条に基づく組織の委員数（公害等調整委員会6人）等を勘案しつつ、当委員会が広範な所掌事務を担うこと、各分野からバランスよく人選する必要があることを考慮したものである。

委員14人のうち7人を非常勤とすることができるとしたのは、できるだけ各界から広く適任者を委員に選任することができるようにするためである。なお、公害等調整委員会設置法は、同委員会の組織について、委員長及び委員6人をもって組織し、委員のうち3人は非常勤とすると定めている。

（委員長及び委員の選任）

第52条 委員長及び委員は、人格が高潔で、真に豊かな国民生活を営むことができる社会の実現に関して優れた識見を有し、公共の福祉に関し公正な判断をすることができる者のうちから、国会に設置された推薦委員会の推薦に基づき、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。

2 前項の委員長及び委員の推薦及び任命に当たっては、法学界、法曹界、都市計画、環境、マスコミ、消費者、経済界等の分野から、公正かつ均衡のとれた構成になるよう留意して人選し、委員会の中立性及び公正性の確保に努めなければならない。

3 事業の推進を担う立場にある中央省庁の職員であった者その他公共事業の実施に特別な利害関係を有する者は、委員長又は委員に推薦することはできない。

4 内閣総理大臣は、委員長及び委員の任命に際し、当該委員長及び委員の学識、経験等を具体的に示す経歴書、著書、論文等の文書をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

5 委員長又は委員の任期が満了し、又は欠員を生じた場合において、国会の閉会又は衆議院の解散のために両議院の同意を得ることができないときは、内閣総理大臣は、第1項の規定にかかわらず、同項に定める資格を有する者のうちから、委員長又は委員を任命することができる。

6 前項の場合においては、任命後最初の国会において両議院の事後の承認を得なければならない。この場合において、両議院の事後の承認が得られないときは、内閣総理大臣は、直ちに、その委員長又は委員を罷免しなければならない。

**【説明】**

本条は、委員長及び委員の人選に関して規定した。委員会の独立性・中立性を保障するには、委員長及び委員の推薦及び任命に関する手続が重要である。委員長及び委員は、国会に設置された推薦委員会の推薦に基づき、両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命することとし、各界の分野からバランスよく人選するものとした。事業推進の立場にある中央省庁の官僚ＯＢ等公共事業の実施に特別な利害関係を有する者は委員長又は委員から除外するとしたのは、委員会の中立性、公正性を確保するためである。

本条第２項及び第３項の規定は、土地収用法改正に対する下記の国会附帯決議の文言を参考にした。

**【参考決議】**

土地収用法の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成１３年６月１６日 衆議院国土交通委員会）

- １ 社会資本整備審議会のうち、事業認定の審議に携わる委員については、法学界、法曹界、都市計画、環境、マスコミ、経済界等の分野からバランスよく人選するとともに、事業推進の立場にある中央省庁のＯＢの任命は原則として行わないこととし、事業認定の中立性、公正性の確保に努めること。
- ２ 事業認定の審議に当たっては、当該事業に利害関係を有する委員は当該審議に関わらないようにするなど厳格な運用を行い、事業認定の中立性、公正性等の確保に努めること。

**（任期）**

第５３条 委員長及び委員の任期は、５年とする。ただし、補欠の委員長又は委員の任期は、前任者の残任期間とする。

２ 委員長及び委員は、再任されることができる。

**【説明】**

本条は、委員長及び委員の任期を５年と定める。公正取引委員会や国家公安委員会の委員の任期が５年となっていることを踏まえたものである。

**（身分保障）**

第５４条 委員長及び委員は、次の各号のいずれかに該当する場合を除いては、在任中、その意に反して罷免されることがない。

- (１) 破産手続開始の決定を受けたとき。
- (２) 禁錮以上の刑に処せられたとき。



- (3) 委員会により、心身の故障のため職務の執行ができないと認められたとき、又は職務上の義務違反その他委員長若しくは委員たるに適しない非行があると認められたとき。

【説明】

本条は、委員の身分保障を定めたものである。公正取引委員会や国家公安委員会の委員の身分保障の規定とほぼ同様である。

( 罷免 )

第 5 5 条 内閣総理大臣は、委員長又は委員が前条各号の一に該当するときは、その委員長又は委員を罷免しなければならない。

【説明】

本条は、委員が前条の各号に掲げる事由のいずれかに該当した場合は、内閣総理大臣が罷免するものと定める。

( 委員長及び委員の服務等 )

第 5 6 条 委員長及び常勤の委員は、在任中、営利事業を営み、その他金銭上の利益を目的とする業務を行ない、又は内閣総理大臣の許可のある場合を除くほか、報酬を得て他の職務に従事してはならない。

2 委員長及び委員の給与は、別に法律で定める。

【説明】

本条は、委員長及び委員の服務等について規定する。

( 会議 )

第 5 7 条 委員会は、委員長が招集する。

2 委員会は、委員長及び 10 人以上の委員の出席がなければ、会議を開き、議決をすることができない。

3 委員会の議事は、出席者の過半数でこれを決し、可否同数のときは、委員長の決するところによる。

4 委員会が第 5 4 条第 3 号の規定による認定をするには、前項の規定にかかわらず、本人を除く全員の一致が必要ではない。

**【説明】**

本条は、委員会の会議の定足数、議決方法等を定める。

（会議の公開）

第58条 委員会の審議は、公開して行う。

- 2 委員会は、発言者名を明記した審議議事録及び審議に用いた資料をインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。

**【説明】**

本条は、委員会の審議は公開して行うものとし、その議事録及び審議に用いた資料をインターネットの利用その他の適切な方法により公表する旨を定める。委員会の会議に関する情報公開を徹底する趣旨である。

（規則の制定）

第59条 委員会は、その所掌事務について、法律若しくは政令を実施するため、又は法律若しくは政令の特別の委任に基づいて、公共事業評価審査委員会規則を制定することができる。

**【説明】**

本条は、委員会が規則制定権を有することを定める。

（公聴会の開催）

第60条 委員会は、第29条及び第39条に規定する公聴会とは別に、その所掌事務に関して、政令で定めるところにより公聴会を開催すべき旨の請求があったときその他必要があると認めるときは、公聴会を開いて、広く市民の意見を求めるものとする。

- 2 委員会は、公聴会を開催するときは、その開催を予定する日時及び場所を定め、できる限り多数の公述人を公募するものとし、政令で定めるところにより、これらを公聴会の開催を予定する日の60日前までに公告しなければならない。
- 3 公聴会においては、公共事業実施機関と公述人との間での質疑討論及び公述人相互の間での質疑討論を行うものとし、委員会は、可能な限り市民の意見を当該事業に反映させるように努めなければならない。
- 4 公述人は、公聴会において、委員会に対し第17条第1項に規定する公共事業の見直しを行うよう申出をすることができる。
- 5 公共事業実施機関及びその関係者は、公聴会の参加予定者又は参加者に対し賛成又は反対の意見を述べるように不当に働きかけてはならない。

- 6 委員会は、公聴会の議事録を作成し、これをインターネットの利用その他の適切な方法により公表しなければならない。
- 7 前各項に定めるもののほか、公聴会の開催に関し必要な事項は、政令で定めるものとする。

**【説明】**

本条は、第17条に規定する既存の公共事業の全面的見直しを行うなどの場合に、公共事業に広く市民の意見を反映させるために、委員会の審議内容に関連して、公聴会を開催する旨を定める。委員会の審議への市民参加の一つの方法である。

公聴会における「ヤラセ行為」の禁止については、第29条第5項、第37条第5項、第39条第5項と同様である。

**（市民監察委員会）**

- 第61条 委員会は、政令で定めるところにより特定の公共事業につき市民監察委員会を設置すべき旨の請求があったときその他必要があると認めるときは、市民監察委員会を設置する。
- 2 市民監察委員会は20名以内の委員をもって組織する。
  - 3 委員会は、政令で定めるところにより設ける市民監察委員会委員候補選定委員会において市民監察委員会の候補者について審議し、推薦する。
  - 4 市民監察委員会委員候補選定委員会は、市民監察委員会の委員の推薦に当たっては、一般からの公募も含め、人文、経済、社会、環境、マスコミ、消費者、地域の特性に詳しい者等の様々な分野から、公正かつ均衡のとれた構成となるよう留意して人選しなければならない。
  - 5 市民監察委員会は、特定の公共事業に係る計画段階評価、再評価及び事後評価ならびに当該事業の対応方針等について審議を行い、委員会に対し意見を述べる。
  - 6 市民監察委員会は、委員会に対し第17条第1項に規定する公共事業の見直しを行うよう申出をすることができる。
  - 7 政令で定める一定数以上の関係地域内の住民は、委員会に対し前項と同様の申出をすることができる。
  - 8 委員会は、前3項の規定による意見又は申出を尊重して審議し、その結果に基づき当該公共事業実施機関に対して指示をし、又は勧告をする。

**【説明】**

本条は、「市民監察委員会」に関する規定である。「市民監察委員会」は実効的な市民参加として有効な方式である。これは「淀川水系流域委員会」の方式を参考にしたものであるが、「淀川水系流域委員会」は淀川水系において「河川整備計画」について学識経験を有する者の意見を聴く場として平成13年に近畿地方整備局によって設置されたものである。

政令で定める一定数以上の関係地域内の住民も、委員会に対し第17条第1項に規定する公共事業の見直しを行うよう申し立てることができる。

（資料提出等の協力要求）

第62条 委員会は、必要があると認めるときは、関係行政機関又は関係民間事業者等に対し、資料の提出、意見の開陳、技術的知識の提供その他必要な協力を求めることができる。

**【説明】**

本条は、委員会が所掌事務に関連して必要があると認めるときは、関係行政機関又は関係民間団体に対し、資料提出等の協力を求めることができる旨を定めた。

（調査の委託）

第63条 委員会は、必要があると認めるときは、公共事業実施機関、国の他の行政機関、地方公共団体、学校、試験研究所又は学識経験を有する者に対し、必要な調査を委託することができる。

**【説明】**

本条は、委員会が所掌事務に関連して必要があると認めるときは、必要な調査の委託をすることができる旨を定めた。

（国会に対する報告）

第64条 委員会は、毎年、内閣総理大臣を経由して国会に対し所掌事務の処理状況を報告するとともに、その概要を公表しなければならない。

**【説明】**

本条は、委員会の国会に対する報告義務を定めたものである。公正取引委員会の国会への報告義務（独占禁止法第44条）、公害等調整委員会の国会への報告義務（公害等調整委員会設置法第17条）、政府の政策評価の実施状況

等の国会への報告（政策評価法第19条）と同様の規定である。

（専門委員）

第65条 委員会に、専門の事項を調査させるため、専門委員50人以内を置くことができる。

2 専門委員は、委員会の推薦に基づいて内閣総理大臣が任命する。

3 専門委員は、当該専門の事項に関する調査が終了したときは、解任されるものとする。

4 専門委員は、非常勤とする。

【説明】

本条は、委員会に、専門の事項を調査させるため、専門委員50人以内を置くことができるものと定める。公害等調整委員会における専門委員は30人以内とされているが（公害等調整委員会設置法第18条）、当委員会の専門性の高い広範な所掌事務からみて、50人以内の専門委員を置くものとした。

（事務局）

第66条 委員会の事務を処理させるため、委員会に事務局を置く。

2 事務局に置かれる職員については、他の省庁の職員との人事交流は原則として行わないものとする。

3 前項の職員のうちには、弁護士の資格を有する者を加えなければならない。

【説明】

本条は、委員会に事務局を置くことを規定したものである。

本条第2項で、事務局に置かれる職員については、他の省庁との人事交流は原則として行わないものとするとしたのは、委員会事務局としての独立性・中立性が求められるからである。

本条第3項で、事務局職員のうちには、弁護士の資格を有する者を加えなければならないとしたのは、委員会の中心的な所掌事務が公共事業実施機関の公共事業計画策定を抜本的に見直すことにあるため、事務局にも一定の法的知識が常に求められること、公共事業の中止等による補償に関する事務が委員会の所掌事務となっていること等の理由からである。なお、公害等調整委員会においても「事務局に置かれる職員のうちには、弁護士となる資格を有する者を加えなければならない。」としている（公害等調整委員会設置

法第 19 条第 2 項)。

## 第 10 章 公共事業の中止に伴う措置

### 第 1 節 公共事業の中止による補助金等の返還義務免除

(補助金の返還義務免除)

第 67 条 補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和 30 年法律第 179 号)に基づく補助事業である公共事業において、すでに補助事業者等に補助金等が交付されている場合に、第 17 条第 6 項又は第 18 条第 8 項の規定により事業の中止決定がなされたときは、同法の規定にかかわらず、補助事業者等は、補助金等を返還することを要しない。ただし、補助事業者等に同法第 17 条第 1 項又は第 2 項の違反があった場合は、この限りでない。

#### 【説明】

本条は、国庫補助事業について、事業の中止決定がなされたときは、補助事業者は、原則として、補助金等を返還することを要しないものと規定している。

従来の公共事業において、地方自治体が公共事業を中止できない理由の一つとして挙げられたのは、すでに支給された補助金も事業中止によって返還しなければならなくなるということだった。そこで、本条は、ただし書きに該当する場合を除き、補助金の返還義務を免除することを定めたものである。ただし書き同法第 17 条第 1 項又は第 2 項の違反とは、下記の条文に規定されている違反である。「違反」の立証責任は、補助金の返還を求める各省各庁の長が負う。

#### 【参考条文】

##### 補助金適正化法第 17 条

各省各庁の長は、補助事業者等が、補助金等の他の用途への使用をし、その他補助事業等に関して補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件その他法令又はこれに基く各省各庁の長の処分に違反したときは、補助金等の交付の決定の全部又は一部を取り消すことができる。

- 2 各省各庁の長は、間接補助事業者等が、間接補助金等の他の用途への使用をし、その他間接補助事業等に関して法令に違反したときは、補助事業者等に対し、当該間接補助金等に係る補助金等の交付の決定の全部又は一部を取

り消すことができる。

(補償金の返還義務免除)

- 第68条 公共事業の実施につき既に補償金が支払われている場合において、第17条第6項又は第18条第8項により事業の中止決定がなされたときは、補償金の受領者は、受領してから10年を経過しているときは、その補償金の返還を要しない。
- 2 前項の場合に10年を経過していないときは、利益の存する限度において、返還する義務を負う。

**【説明】**

本条は、公共事業の実施につき既に補償金が支払われている場合において、事業の中止決定がなされたときは、補償金の受領者は、受領してから10年を経過しているときは、その補償金の返還を要しないとし、10年を経過していないときは、利益の存する限度において、返還する義務を負うものと規定した。一般の不当利得返還債務と異なり時効中断は認めず、10年経過した場合は一律に保証金返還義務を負わないものとしたのである。

第2節 公共事業の中止等による損失の補償

(中止等による原状回復義務)

- 第69条 公共事業実施機関は、第17条第6項又は第18条第8項の規定により公共事業を中止又は変更したときは、それによって損失を受けた者に対し、原則として、原状回復義務を負うものとする。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関が公共事業を中止又は変更したときは、それによって損失を受けた者に対して、原則として、原状回復義務を負うものと規定した。

民法545条は契約当事者の一方が契約解除権を行使したときは相手方を原状に復させる義務を負うと定めるが、公共事業実施機関は、公共事業を中止したときも同様に、それによって損失を受けた者に対し、原則として、原状回復義務を負うとするのが相当である。「原則として」としたのは、公共事業の着手から中止に至るまで相当長期に及んでいるときなどは、原状回復が困難又は不可能な場合が想定されるからである。

( 損失の補償 )

第 70 条 公共事業実施機関は、前条の損失を受けた者に対し、次に掲げる損失を補償しなければならない。

- (1) 生活上の損失
- (2) 営業上の損失
- (3) 事業予定地となったことによる地価の下落
- (4) 社会基盤整備の遅滞による損失
- (5) 精神的損害
- (6) その他事業の中止又は変更によって被る損失

2 前項の損失の内容及び損失額の算定方法の指針は、政令の定めるところにより、公共事業評価審査委員会が定めるものとする。

3 第 1 項による損失の補償は、損失があったことを知った日から 3 年を経過した後においては、請求することができない。

**【説明】**

本条は、前条の原状回復義務の原則を前提に、公共事業実施機関が、公共事業の中止等による損失を受けた者に対し、損失を補償しなければならない旨を規定する。

その損失の項目内容及び損失額の算定方法の指針は、公共事業評価審査委員会が定めるものとする。

また、損失補償の請求は損失があったことを知った日から 3 年を経過した後にはできないものとした。この請求権は、不法行為による損害賠償請求権と同様に 3 年で消滅する。

( 地域振興協議会 )

第 71 条 公共事業実施機関は、前条の損失の補償に関し、地方公共団体及び関係地域内の住民と協力して、当該地域の振興に関する施策の企画及び立案並びに施行をすることを目的とする地域振興協議会を設置するものとする。

2 地域振興協議会に関する細目は、政令で定めるものとする。

**【説明】**

本条は、公共事業実施機関が、前条の損失の補償に関し、地方公共団体、関係住民と協力して、地域振興協議会を設置するものとするとして規定している。公共事業中止に伴い地域振興対策が重要な課題になるので、地域振興協議会は、当該地域の振興に関する施策の企画及び立案並びに施行をすることを目



的とする組織である。

(生活再建策のあっせん)

第72条 公共事業実施機関は、公共事業の中止又は変更に伴い生活の基礎を失うこととなる者について、次に掲げる生活再建のための措置の実施を必要とするときは、その者の申出に基づき、その者と協力して、当該生活再建策のあっせんをしなければならない。

- 1 宅地、農地その他の土地の取得に関すること。
- 2 住宅、店舗その他の建物の取得に関すること。
- 3 職業の紹介、指導又は訓練に関すること。
- 4 他に適当な土地がなかったため生活環境が著しく不良な土地に住居を移した場合における環境の整備に関すること。

【説明】

本条は、公共事業実施機関が、公共事業の中止又は変更に伴い生活の基礎を失うこととなる者について、その者の申出に基づき、当該生活再建策のあっせんをしなければならない旨を規定している。公共事業の実施が決定されると、当該地域の住民は転居せざるをえなくなるなど生活が激変するが、その後さらに、その公共事業が中止又は変更された場合は、その住民の生活再建策が重要な課題となるので、そのあっせんをすることを定めるものである。

(損失の補償等の裁決手続)

第73条 第70条の規定による損失の補償及び前条の規定による生活再建策は、公共事業実施機関と損失を受けた者とが協議をして定めなければならない。

- 2 前項の規定による協議が成立しないときは、公共事業実施機関又は損失を受けた者は、公共事業評価審査委員会の裁決を申請することができる。
- 3 前項の規定による裁決を申請しようとする者は、政令で定める様式に従い、以下に掲げる事項を記載した裁決申請書を公共事業評価審査委員会に提出しなければならない。

- (1) 裁決申請者の氏名及び住所
- (2) 相手方の氏名及び住所
- (3) 事業の種類
- (4) 損失の事実
- (5) 損失の補償の見積及びその内訳
- (6) 協議の経過

- 4 公共事業評価審査委員会は、前項の規定による裁決申請書を受理したときは、裁決申請者及び裁決申請書に記載されている相手方にあらかじめ審理の期日及び場所を通知した上で、審理を開始しなければならない。
- 5 公共事業評価審査委員会は、審理が裁決をするのに熟したときは、損失の補償及び補償をすべき時期並びに生活再建策について裁決しなければならない。
- 6 前項の規定による裁決に対して不服がある者は、裁決書の正本の送達を受けた日の翌日から起算して60日以内に、損失を受けた者の住所地を管轄する裁判所に対して訴えを提起することができる。
- 7 前項の規定による訴えの提起がなかったときは、第6項の規定によってされた裁決は、強制執行に関しては、民事執行法第22条第5号に掲げる債務名義とみなす。

#### 【説明】

本条は、損失の補償等の裁決手続について規定している。

損失の補償及び前条の生活再建策は、まず、公共事業実施機関と損失を受けた者とが協議をして定めなければならない。

次に、協議が成立しないときは、独立・中立の「第三者機関」としての公共事業評価審査委員会の裁決を申請することができる。

さらに、この裁決に不服がある者は、裁判所に訴えを提起することができる。

なお、本条と同様の裁決手続としては、土地収用法第94条の「損失補償の裁決手続」において、収用委員会による損失補償の裁決手続が定められている。

## 第11章 争訟手続

(不服申立て)

第74条 公共事業実施機関の第17条第6項に規定する見直し方針の決定又は第18条第8項に規定する対応方針の決定に不服のある者は、第33条の縦覧期間の最終日の翌日から起算して60日以内に、次の各号に掲げる公共事業の区分に応じ、当該各号に定める行政機関(以下この条において「行政機関」という。)に対し不服を申し立てることができる。

### (1) 国の施行事業

当該事業を所管する行政機関

### (2) 独立法人等の施行事業

当該事業の実施に際し，免許，特許，許可，認可，承認若しくは同意又は届出を  
所管する行政機関

(3) 補助事業等

当該補助を所管する行政機関

(4) その他政令で定める公共事業

政令で定める行政機関

- 2 行政機関は，前項の規定による不服申立てを受けたときは，不服申立ての日の翌日から起算して60日以内に不服申立てに対する決定をしなければならない。
- 3 公共事業評価審査委員会の第17条第4項又は第18条第6項に規定する勧告に不服のある者は，第33条の縦覧期間の最終日の翌日から起算して60日以内に，公共事業評価審査委員会に対し不服を申し立てることができる。
- 4 公共事業評価審査委員会は，前項の規定による不服申立てを受けたときは，不服申立ての日の翌日から起算して60日以内に不服申立てに対する決定をしなければならない。
- 5 第1項又は第3項に規定する不服申立てには，政令で定めるところにより，行政不服審査法(昭和37年法律第160号)中処分についての異議申立てに関する規定(同法第45条並びに同法第48条で準用する同法第14条第1項 ただし書 第2項及び第3項を除く。)を準用する。
- 6 第2項及び第4項に規定する決定については，行政不服審査法による不服申立てをすることができない。

【説明】

本条は，第17条第6項又は第18条第8項の決定に不服のある者は，当該公共事業実施機関に対し不服申立てをすることができる旨を規定する。公共事業実施機関が民間事業者等である場合は，当該事業の実施に際し，免許等を所管する行政庁に対して不服申立てをすることができる。

その不服申立てに対し，公共事業実施機関又は免許等を所管する行政庁は，不服申立ての日の翌日から60日以内に不服申立てに対する決定をしなければならない。この決定に対しては次条に基づき取消訴訟を提起することができる。

(抗告訴訟)

- 第75条 公共事業実施機関の第17条第6項に規定する見直し方針の決定又は第18条第8項に規定する対応方針の決定に不服のある者は，前条第2項の決定に対し，取消しの訴えを提起することができる。

- 2 公共事業評価審査委員会の第17条第4項又は第18条第6項に規定する勧告に不服のある者は、前条第4項の決定に対し、取消しの訴えを提起することができる。
- 3 第1項及び前項に規定する訴えについては、行政事件訴訟法第9条、第10条及び第25条から第29条までの規定を除き、取消訴訟に関する規定を準用する。
- 4 第1項及び第2項の規定は、当該対象事業に係る処分につき、行政事件訴訟法に従い行政事件訴訟を提起することを妨げない。

**【説明】**

本条は、前条第2項及び第4項の決定に対してのみ、取消しの訴えを提起することができる旨を規定する。

行政事件訴訟法の取消訴訟の対象は、同法第3条第2項で「行政庁の処分その他公権力の行使に当たる行為」と定められている。本条の取消訴訟がこれに該当するかどうかについては議論がありうるが、仮に該当しないとする場合は、厳密には処分性のない行為についての争訟手続をこの法律によって創設することになる。

本条第4項は、行政訴訟提起に関し解釈上疑義を生じないための規定である。

## 第12章 地方公共団体の公共事業に関する施策

### （地方公共団体の公共事業評価審査委員会に関する施策）

第76条 地方公共団体は、その実施する公共事業に関し必要な施策を講ずる場合には、条例で定めるところにより、この法律の規定に基づく公共事業評価審査委員会に関する施策を講ずるよう努めなければならない。

**【説明】**

本条は、地方公共団体は、条例で定めるところにより、この法律の規定に基づく公共事業評価審査委員会に関する施策を講ずるよう努めなければならない旨を規定する。すべての地方公共団体が、公共事業評価審査委員会と同様の組織を設置することが望ましいが、地方公共団体によっては、同様の委員会設置に関する条件が必ずしも具備しているとは限らないので、公共事業評価審査委員会に関する施策を講ずるよう努めなければならないとしたものである。

（地方公共団体の公共事業に関する施策）

第 77 条 地方公共団体は、前条に定めるほか、その実施する公共事業に関し必要な施策を講ずる場合においては、条例で定めるところにより、この法律の趣旨を尊重して行うものとする。

【説明】

本条は、地方公共団体が実施する公共事業に関し必要な施策を講ずる場合においては、この法律の趣旨を尊重して行うべき旨を規定している。「法律の趣旨を尊重」とは、地方公共団体が実施する公共事業に関し必要な施策を講ずる場合においては、この法律と同様の趣旨の条例を定めることを求めるものである。

第 13 章 雑 則

（政令への委任）

第 78 条 この法律に定めるもののほか、この法律の実施のため必要な事項は、政令で定める。

【説明】

本条は、この法律の実施のため必要な事項については政令への委任を定める。