

新連載・転換期の公共事業①

現状と課題

環境保全と財政危機が叫ばれる中で税金の使い方が厳しく問われる時代である。国や地方などが行なう公共投資(事業)についても、さまざまな観点からの見直しが迫られている。本連載では道内における各種の公共事業を検証しつつ、それらの今後のあり方を読者とともに考えていきたい。

「コスト感覚」と「目的意識」がいまこそ必要だ

従来型事業に高まる見直し論

日本の人口の約5%、五百七十万人が暮らす北海道に投じられる開発予算は全国シェアの10%ほどにもなる。道路整備、農業農村整備、治山治水の順に金額が多く、全国に比べると、住宅・市街地や下水道環境衛生などの市民生活に身近な事業の比率がきわめて低い——大雑把にいうと、これが北海道の公共事業の特徴といえる。当然のことながら、公共事業に依存する産業や経済の構造がつづいてきた。



江別市内には「遊水区域」と位置づけた場所に産廃処分場がある(左手後方に千歳川が流れる)。放水路計画が迷走する間に、洪水対策に必要な土地が埋め立てられてしまった。

てをしていたならば、いまころは水害もずいぶん減っていただろう。巨大プロジェクトに偏重しがちだった公共投資のあり方に、多くの反省材料を提供したのが放水路の十数年であった。不況対策としての公共事業に期待する声がある一方で、投資のあり方を点検する動きが強まっている。今年四月に開かれた、公共事業の見直しをテーマにした札幌弁護士会主催のパネル討論会もそのひとつである。

「受益と負担が切り離されている状況がある。いままでは、モノをつくっても直接の税負担を招かないので、財政錯覚を生じさせてきた。しかし、中・長期的な経済対策にはならない。完成後のコストは地方自治体が負担しなければならぬからだ」

と、日本総合研究所首席研究員の宮脇淳さん(前北大教授)は、従来型の公共事業をつづけても地域の活性化につながらないことを強調した。

公共事業の見直しをテーマにした札幌弁護士会主催のパネル討論会(今年4月)

道政策室の伊東和紀参事も「受益と負担」の意識の乏しさを認めて、「両者の関係が一致せずにコスト感覚を失った事業をやっている。『何が無駄か?』について、行政と住民の共通認識が確立されていない」として、こうした状況を打開するアイデアを求めている。

「公共事業は麻薬のようなもの。問題は、当事者たちが中毒患者になっていくことを自覚していないことだ」と刺激的な例え話をしたのは法政大教授の五十嵐敬喜さん。治療の処方箋は「一度すべての公共事業をやめる。それから住民自身が必要な事業を出すべきだ」と言い切った。

環境保全活動にも熱心に取り組んでいる弁護士の本山行雄さんは、「これ以上、自然を破壊しないことが基本。『自然環境の維持』を政策の上位に載せるべきだ。長期的な公共投資政策には、破壊された自然の回復を位置づけてはどうか」

と復元のための投資を提言した。さまざまな議論があった。新たな公共投資のあり方を模索する動きが強まっていることだけは確かである。

重厚長大型の公共投資の代表格に、千歳川放水路計画が挙げられる。昨年、建設省が調査費の執行を凍結したことで、事業中止の流れが強まった。いまは、千歳川流域の自治体や農業関係者、自然保護団体、学識経験者による委員会のメンバーらで構成する「拡大会議」を舞台に、放水路以外の治水対策を協議中。「流域の水害を軽減するにはどうするか?」をめぐる、立場の違いを超えて議論がなされるようになった。一歩前進だ。

計画表明から十数年間におよぶ迷走の末に、ようやく方向が見えてきた。「初めに放水路ありき」でなく、水害に悩む地域の実態をもとに細かな手段

ルポライター 滝川 康治

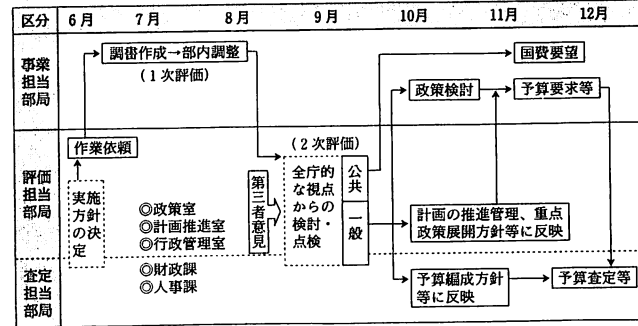


「時のアセス」の再評価で「森の道民」のゴルフ場やスキー場などの計画が中止になった

「時のアセス」は首都・東京にも波及し、建設省など六省庁は本年度から公共事業の再評価制度を導入した。地方が中央をリードしたわけである。道は七月中旬、三千を超す道の事業を、すべてA・B・Cの三段階に自己評価して優先順位を決める。「政策アセスメント」を実施する、と発表した。評価の視点として、次の五つを挙げている（作業の流れは囲みを参照）。

- ★この評価システムは、職員に相対評価をさせて、最優先の事業と必要度の低い事業に色分けすることが特色。第三者意見を加えたり、インターネットを通じて事業別の「政策調書」を公開していく、といった工夫もある。
- ★地域社会の発展成熟と質的充実に寄与する施策か
- ★道が主体的に担うべき領域・分野の施策か
- ★市町村や民間に移管することが適当な施策ではないか
- ★手段が目的化していないか
- ★施策の持つ価値が変化し、必要性、妥当性、優先性が薄れていないか

図 道庁が導入した「政策アセスメント」の初年度(98年度)の流れ



「時のアセス」と車の両輪になれば、不要不急の公共投資をチェックする有効な手法になりうる、と思う。こうした試みが国や市町村の事業にも波及する一方で、市民の側でも事業を点検して代案をつくりながら行政と議論を積み重ねることで、公共事業への依存から脱却する道が見えてくるのではないだろうか。

厚みのある環境 保全型投資へ

公共投資とは、経済社会にとってぜひとも必要であり、かつ民間ではやりにくい投資を、公共の負担によって行なうものである。

一口に国や自治体が行なう事業といっても、道路や港湾、ダム、農地開発といった土木的な仕事から、教育や福祉、医療関連の分野まで、すそ野は広い。民間に委託するものもある。わたしは、税金や起債による資金、財政投融資など、公的なお金を使って行われる仕事すべてを「公共事業」と位置づけ、考えてみたい。

公共事業の見直しと呼ばれる背景には、九七年度末で五百兆円を超えるまでに膨れ上がった、日本の財政赤字の解消問題がある。

戦後半世紀で国民が蓄えた千二百兆円もの貯蓄を、さまざまな制度を通じて効率的に運用していけば、赤字の多さは飲み込める——という見方もあるが、現実はいさびしい材料が多い。

高齢化と少子化で働き手が減っていく、租税や社会保障費などの負担が増えつつける。四月から始まった為替自由化などの金融ビッグバンで個人貯蓄は海外に流出していく。貯蓄は流動化し、財政赤字を支える力は低下の一途をたどる……。経済を再生させ、財政再建に寄与するトラの子の貯蓄を守るためにも、投資効果の乏しい公共事業には多額のお金をつぎ込みない。新しい発想で大胆に事業を見直さなければ、この国の未来は暗いのである。

いままでは、投資に見合った効果を生み出せるかどうかよりも、雇用機会をつくるための手段として公共事業が利用された。とりわけ官依存の北海道では、そうした傾向が目立った。田舎にいくほど依存意識が強い。

その結果、本来の事業目的はあるものの、それ以上に「仕事をやること」自体が目的だった事業も数多い。コスト高で農産物をほとんど運ばない農道空港、農業情勢の変化で受益者がそばを向いた農地開発事業、投資効果の乏しいダム、利用台数が見込めないのに着々と整備される道路。政治の道具にされがちな新幹線——たくさんの事

例を聞く。

が、縦割り、ばらまき型の公共投資のやり方は、すでに限界にきている。大きな構造物を造ることに重点を置くよりも、住民生活の向上につながる投資が必要だし、環境を破壊するような事業は敬遠されるだけだろう。事業に関心のある住民を交えた、代替案の検討も必要になっている。これからは、厚みのある、環境保全やソフト面にも目を向けた公共投資へ積極的に転換していく時代なのである。

再評価で変わる はじめた行政

生態系を変えたり、投資効果の乏しい事業に対して、これまでは少数の地元住民や環境保護団体などが疑問を唱え、かろうじて行きすぎを食い止める、という構図が目についた。

が、公共事業の見直しを求める声や財政再建議論もあって、行政自身が施策の再評価に乗り出してきたのが、最近の流れだ。

北海道庁が発信した「時のアセスメ

ント」は、行政の自己点検に先鞭をつけた点で高く評価できる。施策を再評価するときの切り口に「時の経過」を持ち出したところが光る。全国に誇ってもよい施策といえるだろう。

初年度の対象九事業のうち、四つに結論が出ている。白老、トマムの両ダム、「道民の森」事業は中止、苫小牧東部地区への工業用水事業は凍結——と成果を上げており、残る事業の再評価で真価が問われることになる。

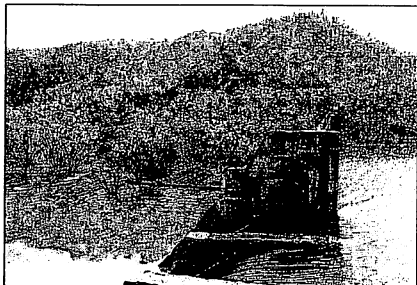
「対象の各施策については、地元を中心に根強い事業継続の要請がある。しかし、本当の狙いは事業によってもたらされる効果であり、仮に施策を取り止める判断をした場合には、この点を明確にしたうえで、その代替策や対応策をきちんと示すことが、事業を進めてきた当事者としての責任であり、信頼を損なわずに施策を見直すための条件ではないか」

これは最近、道政策室の担当者がまとめたレポートの一節だが、代替案や後始末に言及しているのが印象的である。というのも、事業をやめるときの最大のネックは「地元の反発」にあることが多いからだ。

公共投資を広く 捉え進路模索

この連載では公共事業の範囲を幅広く考えてみたい。道路やダム、農地開発といった典型的なハード事業の検証はもとより、自治体レベルでの福祉事業や交通手段の確保、ローカルエネルギーの供給なども含めた身近な公共投資の現況も紹介しながら、北海道の新たな進路を模索できれば、と思う。

北海道経済連合会が昨年十二月に実施した会員アンケートによると、公共



役割を終えたダムのなかには撤去工事という投資をす
るといふものがある（網走管内雄武町の幌内ダム）

事業の景気浮揚効果について、「十分機能している」はわずか一六％で、全体の約八〇％の人が「効果は薄れた」「効果が感じられない」と答えた、という。従来型の公共投資では経済は活性化できない、と考える経済人が増えていることが数字に現れた形だ。

こうした見方を背景に、経済界の有志らが提唱して、産業クラスターの試みが道内各地で始まっている。そんな民間の取り組みも紹介してみたい。

ケーススタディの第一回は、函館市の松倉ダム計画と「時のアクセス」の関わりを取り上げる。

同ダムについては、市民の間に建設による自然環境への影響などを危惧する声があり、事業の停滞が予想されることから再評価の対象になった。この一年、関係団体の代表や公募による地元市民十五人による意見交換会などを繰り返すなかで、治水や水道水の確保について、代替案を論議している。

評価結果は今秋発表される予定だが、計画の中止または凍結の流れが強まっている。「代案をめぐる議論のなかで、行政と市民がどう変わったのか？」を中心に、次号でリポートしたい。