

＊連載 問われるは、最終権限でなく最終責任①

誰が大型公共事業を評価、監視するのか

—『脱ダム』本家・長野県のその後から見えたこと—

福田 志乃 地域経営コンサルタント(地域政策プランニング代表)

「誰もが間違っていない」が合意の立脚点

「政権が代わると、やはり、公共事業は元に戻ってしまいませんか？」

これは、長野県公共事業評価監視委員会（以下、公共事業監視委）の委員長を務める筆者に、他県の県庁職員の方々が投げ掛けた素朴な疑問であり、また手厳しい質問である。一年前の二〇〇八年三月末、同委員会では紆余曲折の激論を経た結果、長野県下でのダム事業の再開を承認していた。世の中の的には、「脱ダム」本家・長野県での「ダム有りへの転換」と映っても仕方がない。

それにしても、〇八年は真に「脱ダム・元年」といえる年だった。わずか一年の間に、国土交通省が事業主体である大型の治水ダム事業に対し、現職知事が「中止を含めた見直し」を訴え、各地で国の事業が凍結するという、これまでならば信じ難い事態が続けざまに起きたのである。

〇八年九月には、同年三月に県民に選出された熊本県・蒲島郁夫知事が川辺川ダム計画を白紙撤回し、「河川整備計画から見直し、ダムに依らない治水事業の可能性を限りなく追究する」といった主旨の意見を表明。続いて同年十一月には、淀川水系の上流部（滋賀県内）に位置する大戸川ダムについて、京都府・山田啓二、大阪府・橋下徹、滋賀県・嘉田由紀子、三重県・野呂昭彦各知事が「河川整備計画に位置付ける必要はない」との共同意見を発表した。

最も驚いたことは、各地のこうした動きを受け、「知事らが反対する中で事業の推進はできず、着工を前提とした予算は認められない」との判断で、毎年十二月末に出される〇九年度政府予算の財務省原案に、川辺川と大戸川の両事業費が盛り込まれなかったことである。財務省が、国の省庁よりも自治体の意見を尊重して事業を凍結したことは、公共事業の是非を超えて、「省庁と自治体の関係」を変える一つの道筋であり、それは全国の地方自

治の関係者を驚かせ、ある意味、勇気づけた。一大事だった。

だが、筆者は複雑な思いでこれらの記事に目を通す。それは、〇八年三月に長野県のダムをめぐって実質的に「脱ダム解除」を認め、県下のマスメディアを通じて県民に「委員会は役割を果たしたか」の責任を問い、公共事業監視委の最終意見書で「後世に大きな負」を負わせるようになれば、委員長としての私の責任」と、筆者自身が県民に向けて陳謝した矢先のことだったからだ。大型公共事業の是非は結果がどう転がっても、国、自治体首長、県職員、市町村職員、さまざまな立場の住民たち、専門家らの間で、誤解や深い溝を生む可能性が極めて高い。

筆者はコンサルタントとして各地の現場に入っている間に、空港凍結による政治と地域の対立、ダム整備における国と地域の対立、スーパー堤防計画における河川部局と都市部局の対立、高速道路建設における地域間の対立など、さまざまな公

共事業問題に巻き込まれ、「調整屋」として大変な目に遭遇した経験が少なくない。

時には首長の辞任劇と新政権誕生まで並走することになったり、またある時には事業推進側に「調整がつかない」とさじを投げられ、自身が板挟みに追い込まれたり……。大型公共事業に関する筆者が行った調査・分析データの内容について、事実と異なることを掲載した記者に直接電話し、記事撤回を求めたこともある。

今日の公共事業は、政治・行政では一見、対立的な構図に報じられやすいが、権益を優先する「誰か」の存在の有無より、むしろ「対話の乏しさ」が原因となっていることが多い。筆者は、関係者や当事者の「誰も」にそれぞれの立場や言い分があり、すべての言い分を等しく聞けば「すべての言い分が是にもなる」と、経験的に考えている。それは裏返せば、「誰かが間違っている」のではなく、「誰もが間違っていない」というところに立脚しないと解決の一步は踏み出せないという、筆者流の調整術に基づくものでもある。

だから、「対立的な構図」の解決に向けては、「合意点を模索し続け、関係者らが納得する一点に決着させる」ため、まずはすべての立場と言いつを等しく聞いて、双方を等しく理解する地道なワークから入ることになっている。

また、そういう重い経験を現場で重ねてきたからこそ、政治や行政の波乱の局面でいちばん不安で傷ついているのは一般の住民だということもよく

知っている。将来が見えなくなったことへの不安、地域振興や安全性への不安、政治的「借金」への不安、「そもそも、何が問題か」が明確に理解できておらず報道に振り回される不安など、地域住民は政治や行政とは異なる次元で素朴な不安を感じているのだ。

「対立からは、何も生まれない。反対する相手（お互い）の言い分を聞く対話から」を持論として実行してきた筆者に、「脱ダム」本家の長野県から公共事業評価委の話が持ち込まれたのは、○六年の夏だった。

長野県公共事業監視委の舞台裏(概説)

ここで、今回の連載の舞台である長野県に話を移そう。長野県といえば、田中康夫前知事による○一年二月の「脱ダム宣言」を記憶している読者も多いだろう。当時の「脱ダム宣言」の意味は、全国的な財政破綻の背景もあって、「一度決めたら止められない大型公共事業の中止（＝無駄遣いの見直し）」だった。それを受けて、翌年○二年六月には同県で計画されていた八カ所のダム事業はすべて凍結（当時は「すべて中止」となり、すべての個所で長野県治水・利水ダム等検討委員会による「ダムに依らない治水」の検討が開始された）。

しかし、事態は尾を引き、ダム問題等をめぐって知事と激しくもめていた県議会による不信任決議で、田中前知事は失職。さらに同年九月には、

県民を挙げての「脱ダム選挙」で田中氏が再選されるといふ逆転劇の形で、「脱ダム」は広く県民の支持、ひいては国民の応援を得ることになっていった。

ところが、再信任まで得た田中前政権が交代したのは、再選から四年後の○六年八月。県下のダム事業について言えば、まさに、個所個所で「ダムに代わるどういう事業を行うか」の結論が見え始めた矢先だったのだ。○五年から長野県政に地域政策アドバイザーとしてかわり、各地域の振興（地域経営）について職員の方々と議論を交わしていた筆者にも、県民や県庁内の激震（混乱や不安や苛立ち）が手に取るように伝わってきた。

* * *

そこで、今回の連載を書くに当たって、今の筆者の立場を補足説明しておく。政権交代が起きた○六年当時は、県民も真っ二つに分かれ、「脱ダムの行方」は県下の最大の関心事だった。筆者は○六年度には「すべてのダムを中止する」と掲げた田中前知事から二年間の任期で公共事業監視委の委員に任命された（委員の推薦で、座長に据えられた）ものの、実質的には、同年八月の政権交代によって「ダム有りか、ダム無しかを見直す」

eco economy 経済が可能な
環境に優しい
エコ・エコノミーを考える

「エコロジー」の観点から 人間と自然の一体化を
「エコノミー」のあり方を問う。回復するために
福岡克也(著)

●四六判 224頁 ●定価 1680円
時事通信社

と政策転換した現・村井仁知事の下で審議を遂行することになる。

これほど振れた状況にあつて、前知事の任命を受けていた委員長なのだから、世の中的には筆者は「脱ダム派」と評され、「ダム事業の再開があらうものならば阻止する立場」と見なされていたのだろう。「調整屋」を自負する筆者ゆえ、両政権の中立的な立場で公共事業監視委の議論を進めようとする、「お飾り委員長、骨抜き委員会」とのやじも飛んで来た。

実は、同委員会で非難され続けたこの経験が、「知事が任命した委員たちに、中止もあるいは再開も決定できるほどの権限があるというのか？」ならば、逆に公共事業監視委とは政治的中立的でなく、逆に公共事業監視委とは政治的中立的でなく、逆になつてしまふ(II)委員会の役割とは何か?)という素朴な疑問に筆者を突き寄せ、今回の連載となつたのである。

筆者はまた、過去九年間にわたり毎年、本誌「地方行政」で地域経営をテーマとする大型連載を執筆し続けてきた。しかし、本年度の第十弾については、行政や地域をサポートする専門家の立場ではなく、「脱ダム」本家の公共事業監視委の座長という責務ある立場、さらに言えば、前述した状況を「調整屋」として身をもってまとめてきた立場で、今日の公共事業問題を広く見詰め、「地方分権下における大型公共事業」のあり方——「合意形成」や「説明と公開」の意味、「権限と責任」や「国と自治体の関係」といった論点

について、連載の中で言及していきたいと考えている。おそらく、同様の問題を抱える他県や他地域の関係者にとつても参考になると思う。

『脱ダム解除』で見えた重大な論点

豆知識・公共事業の「再評価」の流れ

政権交代後の一年目の〇六年度の委員会運営は、委員たちの間に「新政権の出方を見よう」との雰囲気が高い、なんとなく低調に終わった。「脱ダム解除」の激論が起きたのは、二年目の〇七年度の審議の時だ。

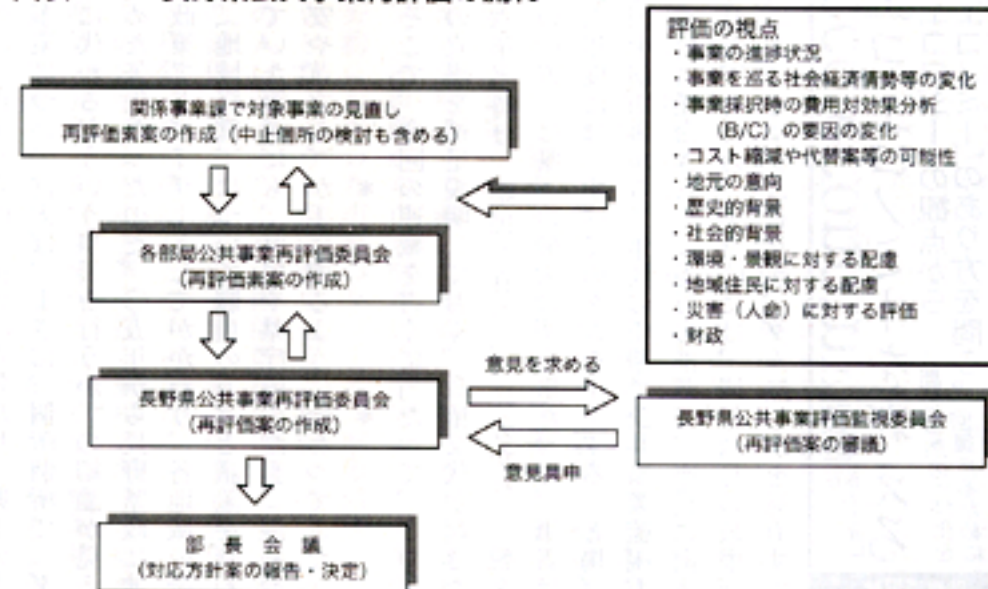
この年度に同県から審議の依頼を受けた事業は例年に比べて少なく、わずか四件。「わずか」と言つても、審議の対象とする事業については県庁サイドで「この案件を委員会に審議してもらおう」などと好き勝手に選択できるものではなく、国(国交省)の要領に則つて定められた県の要綱で決定されている。

そこで、いかなる事業が、どういう流れで公共事業監視委の諮問に挙がつてくるかを概観しよう。

そもそも、公共事業監視委とは、いずれの県にも設置されている機関で、その設置義務の根拠となつてるのが「国交省所管公共事業の再評価実施要領」(以下、「国交省再評価要領」)である。

この要領には、「再評価の実施主体の長は、再評価に当たつて学識経験者等の第三者から構成される委員会を設置し、意見を聴き、その意見を尊重

図表1-1 長野県公共事業再評価の流れ



すること」とあり、設置された第三者委員会の役割としては、

◆(執行部が再評価するとして)再評価の実施手続きの監視

◆再評価の実施主体(II執行部)が作成した対

図表1-2 「再評価」で対象となる事業

- 1) 事業採択後一定期間(五年間)が経過した時点で未着工の事業
- 2) 事業採択後、長期間(十年間)が経過した時点で継続中の事業
- 3) 事業採択前の準備・計画段階で、一定期間(五年間)が経過している事業
- 4) 再評価実施時から一定期間(五年間)が経過している事業
- 5) その他、必要と認める事業(社会的状況の急激な変化等で、再評価を実施する必要があると判断される事業)

応方針に対する審議

◆不適切な点または改善すべき点への意見具申

があるときとされている。簡単に言ってしまうと、

再評価とは、「大型公共事業の事中評価」のことで、都道府県はこの国の要領に倣った公共事業の再評価の仕組みを持っている。ここからは、長野県の公共事業再評価の仕組みを使って具体的に説明する(図表1-1参照)。

まず、再評価の対象となるのは、「県が実施するすべての国庫補助事業と県単独事業(環境部、農政部、林務部、建設部、企業局が所管)」であり、副知事を委員長とし県庁幹部職員で構成される再評価委員会が、図表1-2にある基準に基づいて、その年度に再評価する事業を抽出。対象事業について、執行部としての判断結果(継続、見直して

継続、一時休止、中止など)や判断根拠をまとめる。

その庁内の再評価(自己評価)の結果を受け、公共事業監視委は第三者評価機関の立場から、「そもそも、対象とした事業の抽出手法が適切だったか」からチェックし、次に執行部が「継続」や「一時休止」等とした判断が地域にとって適切か、また「事業を継続する」にしても留意すべき課題は何かなどを専門的に意見するという流れである。図表1-2の基準4があることで、必然的に、すべての事業が事業採択後五年目、十年目、十五年目……と五年ごとに再評価に諮られることになり、長期間にわたる大型公共事業の事中評価としては、比較的良くできたシステムといえる。

課題は「解除」そのものよりプロセス

話を〇七年当時の公共事業監視委に戻すが、このようななまじりとした手続きを踏んで、長野県庁内の再評価委員会が同委員会に審議を依頼した〇七年度の対象事業が、先に言ったように「わずか四件」だったわけである(ちなみに、〇八年度は三十一件)。その時点で「ダム関連事業はすべて中止」となっていたのだから、ダムに関する事業が「事中」の審議案件として含まれていないのは当然だった。

ところが、〇七年度の審議は「国交省再評価要領」の解釈にまで遡って紛糾することになる。問題は、「〇二年に中止になった信濃川水系の浅

川ダムで、設計や環境調査などが(密かに)動きだしている。これを監視し、決定していた「脱ダム」に戻すのが委員会の役目」という委員の報告から始まった。「もし、浅川ダム事業の再開が「脱ダム解除」に当たるならば、今一度、審議案件に上らないのはおかしい」という質疑は、「一つ、長野のダム事業再開を認めれば、すべてがなし崩しになる!」という感情論(?)にまで発展。「脱ダム」堅持こそが第三者委員会の役割とする委員らが、辞表を胸に委員会に臨んで来るなど、委員会は八月から十二月までの五カ月間、一歩も進まずの空中分解状態に陥った。

当時の筆者は、地元紙の取材に追われたり、県民やダム問題に関心が高い一般人(県外)からも電話やメール等で要望や批判を受けたりしていたため、立場的に何も語れなかったが、一年たつて冷静に振り返ってみれば、「脱ダム解除」をめぐるのは重大な判断ポイントが三点ほどあったと考えている。とにかく、その場に立てば誰も決着できないほど難しい論点と感じる。次号では、長野の「脱ダム解除」において「困難な判断」に迫られたポイントを整理しながら話を展開したい。

行政の生産性の向上を目指して
県庁を変えた「新公共経営」

自治体経営の特効薬・新公共経営!

経営日本を自問する静岡県が築き上げた「新公共経営」の手法とは、さらなる改革を促すすべての自治体関係者必読の書
大塚 博・北大路 隆二 著 新編 行政経済 ●A5判・256頁・定価2520円

時事通信社