

＊連載 問われるは、最終権限でなく最終責任②

何も見えない不信心が批判に

—「困難な判断」に迫られた二つのポイント—

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)

前号(四月六日号)で、長野の「脱ダム解除」をめぐって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述べた。「脱ダム解除」において、「困難な判断」に迫られたポイントを、以下に整理しながら話を展開する。

【論点①】「脱ダム」過程での政権交代の意味

筆者が提示するポイントの一つは、やはり、二〇〇六年八月の政権交代である。長野県では、現知事に交代してから、「脱ダム」の解釈が「すべて中止」から「ダム有りからダム無しまで、ゼロベースからの見直し」へと変わった。前号冒頭の他県職員の間にも公共事業監視委での指摘も、それらの真意には「事業とは、時の政権の一声で、中止も再開もできてしまう簡単なものなのか」「誰が公共事業を監視するのか」という意味を含んでいたように、知事が代わった時には、長野県庁の中でも「これでまた、すべてがダム有りに戻るのか……」と思った職員も少なくなかったようだ。

しかし、長野県には長野県のお家事情がある。

○一年の「脱ダム宣言」 当時の財政は、**図表2**—**1** (「地方行政」〇五年十二月八日号に掲載)にあるように、一九九八年の長野冬季オリンピックのインフラ整備や北陸新幹線整備等で「借金超過」状態に陥り、九九年時点では一般財源に占める公債費の割合(起債制限比率)が四十七都道府県の中でもワースト2の15・9%に達していた。また、九〇年代後半は全国で、「一度決まった大型公共事業は止まらないのか?」との議論が高まり、事前・事中・事後評価の仕組み構築の議論が随所でわき起こっていた。田中康夫前知事の「脱ダム」は長野県を越えて世の中から拍手喝采で迎えられ、この「STOP!効果」は同県の財政面からも着実に結果を出していった。

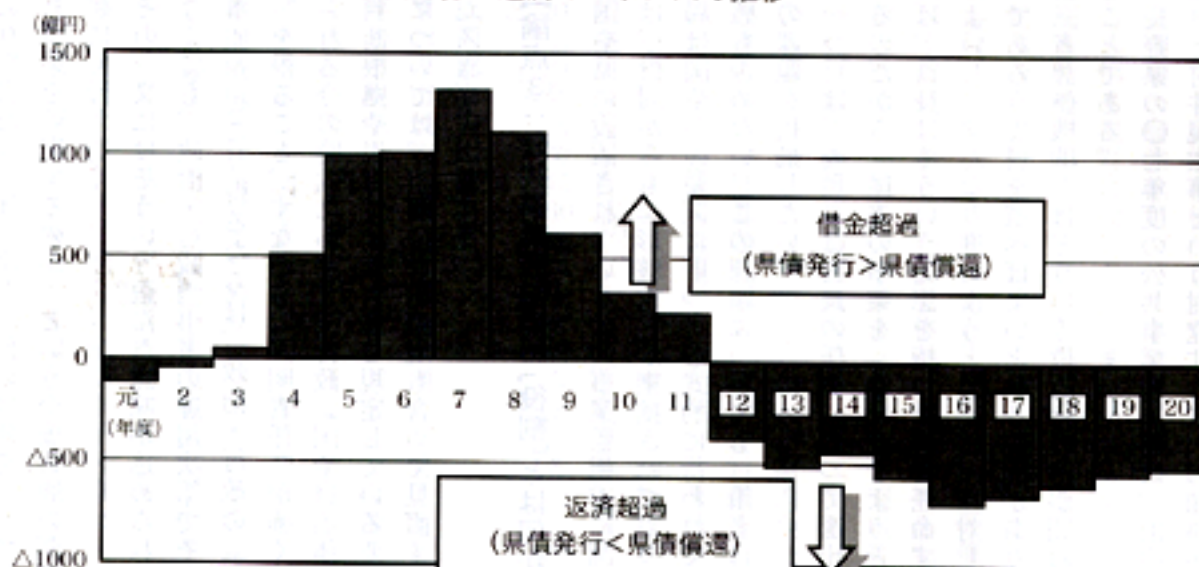
ところが、信任選挙後、知事と議会との対立激化、知事の住民票移転騒動、知事の新党党首との兼務など、当時、同県の地域政策アドバイザーだった筆者から見ても、長野県民や職員は心休まる

時がなかった。政権交代とは、何も公共事業(長野県の場合は「脱ダム」の是非)だけで決まる話ではなく、〇六年の選挙では、前政権全体の評価が都市部の無党派層離れの形での敗戦(投票率約66%、得票差約八万票)となって表れたと感じている。長野県民は、財政健全化への道筋とそのための「脱ダム」は評価しながらも、政治・行政の安定を何よりも望んだのだ。

一方の現・村井仁知事の「脱ダム解除」は、イコール「ダム中止の全面解除(＝すべてのダム有り)」ではなく、「すべてのダム事業をゼロベースから見直し」という緩やかなスタートだった。だが、このゼロベースの意味を多くのメディアや県民や関係者が理解できず、「一つ許せば、すべてがなし崩し!」の論調が主流となっていく。

そんな渦中での「何が」「誰が」「正しいかの判断は極めて難しい。「誰もが間違っていない」の大前提に立ちながら、政治・行政が真意を伝えることの難しさ、専門家といえども委員らにも賛否

図表2-1 長野県における県債発行と返済のバランスの推移



両論があること、だからこそ第三者評価機関が中立的であることの必要性、そして意見一つの判断の責任の重さを、筆者自身が身をもって思い知ることになった。

【論点②】監視の目をすり抜ける一文の存在

○七年度の長野県の公共事業監視委で五カ月間も紛糾した点は、「脱ダム解除」の最初の事業となる浅川ダムについて、県から同委員会に審議の対象事業として挙げられなかったことにあった。一つの行政体が第三者評価機関に事中評価を諮問する際には、対象事業の抽出行為そのものからチェックする必要があり、これは国や県の要領にも「再評価の実施手続きの監視」として示されている。そのため、同委員会では、「脱ダム解除」の第一号となる浅川ダムの事業再開については「再評価が必要と認められる事業」に相当するとして審議を要請した。

だが、国の要領のある箇所(細部)には、「河川やダム事業については、学識経験者等から構成される委員会等での審議を経て、河川計画の策定・変更を行った場合には、再評価の手続きが行われたものと位置づける(『公共事業監視委に諮らなくてよい』)との一文が存在し、同県はこの一文に則つているとの理由で、「脱ダム」を解除しようとする浅川ダム事業の是非を、公共事業を監視する役割を担う同委員会に挙げることはなかった。

この場合の問題は二つある。一つは、政治・行政の説明責任の姿勢の問題。

確かに、客観的に見れば、法手続き的には同県の主張に何の問題もない。そのうえ、自らを「脱ダム派」とする委員もいる中では、審議は非常な混乱を極め、委員会も一つにまとまることなどなかっただろう。しかし、県民や地元メディアの関心が相当に高く、七、八年間もめ続けた「脱ダム」であつただけに、その再開については透明性を高め、新たな長野県の一步を示す上でも、県民の理解と納得を得るためにも、同県は要領の文面に逃げ込むことなく第三者評価委員会に審議を委ねる積極姿勢を見せてほしかった。座長の立場としても、その審議の意味は県民への真摯な説明・公開であり、「中止」を目的としたのではなかったのだから。

二つ目は、要領のその一文の存在によって、いったん中止された河川・ダム事業であつても、新規の河川計画として策定し直し、新たに設けられた専門機関の技術的チェックさえ通せば、国民や県民の目に晒さなくても簡単にリスタートできることが判明した点だ。もしそうだとすれば、監視する立場の第三者評価委員会も、新規計画チェックのために新たに設置される専門機関も、政治・行政の恣意次第になるということにほかならない。それは極端な話、ある政権下で中止された事業でも、政権が代わるのを待てば、新たな手続きの受け皿さえつくれば無難に復活できることを示唆し

ており、また「一体、誰が、何の判断をもって、公共事業を監視するのか」という全国共通の問題提起にも行き着く。

その一文にはそういう歪んだ意味が込められていなくても、政治・行政当事者の運用次第でそんな事態が起こり得るならば、政治・行政の「信頼」を得ること、すなわち「説明責任」が強く求められる今の時代にあつて、行政(国や自治体)で判断根拠や思考プロセスまで規定している要領等については、誤解のない表現も含めて見直すべきだろう。

【論点③】公共事業監視委の「役割」とは何か

国や県に設置されている公共事業監視委に関しては、世間からも「形骸化」が指摘されており、結局は国や県の要領に則つて形式的に行われていく感も否めない。この課題についても、筆者は二つの課題を指摘したい。

一つ目は、委員らは首長の任命によつて選出されるのだから、従来の事業を「中止」しようと思えば、首長はそういう発想を持つ委員を任命すればよいし、すんなり進めようと思えば、反対しないであろう委員を選ばよという側面があり、第三者評価機関とはどういう位置付けかが問われることである。

長野県の〇七年度の公共事業監視委は、田中前知事と村井現知事という対立する二人の知事が任命した委員らが混在したがゆえに、委員会が分裂

を起こし極めて異例なものになった。だが、当時の委員会運営は悲惨な空中分解状態に陥る経験をしたからこそ、後になってみればこれが幸い(???)し、同委員会や長野県では「委員会の役割」とは何かや「委員会の独立性を高めるにはどう運営すべきか」という本質的な命題に、本格的に踏み込んでいくことになる。この命題に対する答えは今後の記事のテーマとして、じっくりまとめることにしたい。

もう一つの課題は、県庁内の再評価委員会から公共事業監視委に適切な手続きで挙げられた事業であっても、その進捗率(事業費ベース、事業規模ベース)を例えば総延長における事業区間が90%を超えるような場合、委員会としては「中止」や「一時休止」にし難いという点だ。具体的には、五年、十年、十五年という長期間を経た大規模事業が時代や地域社会の変化で「今となればあまり必要でなくなった」と判断しても、残る10%の事業を中止すれば、これまでの90%のすべてが水の泡になるというケースである。

この場合はむしろ、五年ごとの再評価時ではなく、「なせもつと早い時期に、社会の要請を読み切れなかつたか」の政治・行政判断が問われるのだが、委員会としてはそれを意見するだけにとどまり、結局は「追認」を繰り返すことにもなる。

非常に難しい論点だが、これらの課題を解決するには、全国自治体の公共事業監視委の関係者らが一堂に会し、地方分権下にふさわしいシステム

事例から学ぶ 住民訴訟

財団法人大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修センター
マツセ@saka
共同研究「訴訟対応研究会」(株)

決して
他人事ではない
「住民訴訟」
現場で頑張る
自治体職員のための必讀書!!
身近な住民訴訟の事例を
わかりやすく解説

時事通信社

●A5判・248頁●定価2940円

を再検討してみるのも一案だろう。

長野県の「脱ダム」の最終結論

「脱ダム解除」への意見書。それへの県民の反応

委員会内の激しい分裂、「脱ダム解除」に反対する委員らと県行政との平行線の議論、座長である筆者に対するメディアや県民からの批判……。

長くもめた〇七年度の公共事業監視委ではあったが、最終的には「脱ダム」を主張する委員もそうでない委員もなくなり、みんなが一緒になつて公共事業をめぐるわが国の今日の課題を専門的な立場からまとめるに至った(「浅川ダムに関する意見」〇八年三月)。「長野県や筆者のホームページで本編および委員たちの個人意見を掲載」。実は、委員会分裂の時、筆者は四、五カ月の時間を

図表2-2 長野県における『脱ダム』後の決着点

ダムの名称	決着点	現時点での進捗状況等	治水・利水への対応
浅川ダム (長野市)	再開	・事業進捗率 53% ・2008年度から事業再開	・治水安全度を1/100とした治水専用ダムと河川改修 ・利水は別水源から確保
清川ダム (飯山市)	中止	・事業進捗率 3% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/50とした河川改修 ・利水は流雪溝の必要水量を見直して対応
郷土沢ダム (豊丘村)	中止	・事業進捗率 13% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/30とした河川改修 ・利水は井戸2本による新しい水源の確保
下諏訪ダム (下諏訪町)	中止	・事業進捗率 7% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/50とした河川改修を先行 ・利水は別水源から確保
蓼科ダム (茅野市)	中止	・事業進捗率 25% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/50とした河川改修を先行
角間ダム (山ノ内町)	一時休止	・事業進捗率 5% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/100とした河川改修 ・利水面でダムに代わる井戸が確保できるかを地元自治体で調査中 ・治水・利水対策は地元調整を要する
黒沢ダム (安曇野市(旧三郷村))	一時休止	・事業進捗率 4% (2002年に事業の凍結)	・治水安全度を1/30とした河川改修と調整池、調整池の構造等の調査段階 ・利水は、合併により安曇野市の水道計画に編入
駒沢ダム (辰野町)	一時休止	・事業進捗率 6% (2002年に事業の凍結)	・ほ場整備により排水路系統が複雑化し、河川の流域界が確定困難な状況(治水・利水の計画策定に至っていない)

かけて、対面や電話やメールで一人ひとりの委員を説得していったのだが、その時に貫いた姿勢が「第三者評価委員会には、最終決定をする権限など無い」ということだった。賛否分かれる委員全員が納得した点とは、以下のような内容である。

◆委員会は「正しい事実」に基づき、専門的な見地を述べるのみ。もし、委員会内で意見がまとまらなければ、どの意見が是か非かではなく、「専門家間でもこれほどまでに分かれる難しいテーマ」であることを県民に理解してもらうため、両論・多論併記でいく。

◆事業者も政治家も委員会もメディアも県民も、相互に批判することをやめる必要がある。提言では、相互の立場や言い分を認め合ったうえで、「今の時代の中で、それぞれが、どう役割を果たすか」の大切さを訴える。

◆その「役割」を言うにふさわしいのが、「脱ダム」本家の長野県。両知事が任命した委員らが一致団結して提言することの、世の中への意義と役割の大きさを委員自らが理解する。

◆もし「脱ダム」の継続を目的としたいならば、委員自らが住民投票などを牽引し、民意を問うてほしい。その際に、委員会がまとめた意見書を使っても構わない(公開や使用は自由とする)。

* * *

そして委員会は、「脱ダム解除」に関する意見書の提出後の記者発表で、「審議に至らなかったこと」を県民に陳謝するとともに、県民が「脱ダ

△解除”を認められないなら、「この提言をもつて県民間の議論を活発化させること」を呼び掛けた。記者発表後は、筆者(座長)の元には県民やメディアからの批判がそれまで以上に来るものと覚悟していたが、驚いたことに、その後は委員会にも県庁にも一件の電話も来ていない。県民のあるブログには、「脱ダム解除」はしてほしくなかったが、(委員会には)納得した」と書かれてあった。

おそらく、何も見えない不信感があるから批判されるのであり、「今の状況下で、何を、どう判断したか」の役割について誠意を尽くして示せば、納得や理解、さらには共感をも得られていくものだということ、長野県民が委員会や県庁に教えてくれた。今は、「脱ダム解除」についてそんな気さえしている。

8 事業すべてでダム「有り無し」の総決算

実は筆者は、○八年度から二年間、同委員会の座長に再任したのだが、同年度中に「脱ダム」のすべての総決算がなされたので、ぜひとも全国の読者の皆さんにご報告しておきたい。

○八年九月、「浅川以外の七つのダム事業を一時休止・中止とする」という報告が、県の再評価委員会から公共事業監視委になされ、会場は委員やメディア関係者らの驚きの声で一瞬、どよめいた(七事業のうちの五事業は、公共事業監視委の審議対象案件だったが、二件は自主的な報告だっ

た)。同県では、○一年の「脱ダム宣言」を受け、八つのダム事業すべてを「ダムによらない治水・利水対策を策定し、現行事業を中止する」という条件付き中止とし、各河川で治水・利水対策の検討を続けていた。5つの図表2-2に、長野県内で計画されていた八カ所のダム事業の「脱ダム」後の決着状況を整理してみたが、「一時休止」の事業についても、その調査・分析過程の適切性は委員会も承認したところだ。

混乱した「脱ダム宣言」から七年。その間の県庁や関係自治体のかじの切り直しも大変だったろう。何よりも、紆余曲折の激論を経て、不安や不信を乗り越えながら、長野県民が自らの手でダム事業に終止符を打たれたことは実に感慨深く、全国の国民が評価し学ぶべきものが大きい。そして、身をもって「脱ダム」を断行した田中前知事の勇気がなければ、財政立て直しの道も描けておらず、ダム事業依存の風潮も断ち切られていなかったこと。また、村井現知事が「すべてのダム有り」ではなく、「すべてゼロベースからの見直し」という緩やかな取り(手法)で、技術的にも社会的にも適切な結論が導き出されたこと。「両知事それぞれの時点での政策転換が、結果として、県民と長野県の将来には大切だった」ということは、激論の渦中に巻き込まれ長野県の両政権にかかわることになった人間として、筆者が証明できればと思う。

本質を究めるための情報源

JJI NEWS WORD

時ニユース
時事
2009

時事通信社(編著)

●A5判・304頁●定価1260円

時代を解き明かす基本用語満載!

どこよりも詳しい
最新用語集

就活・資格、
採用試験対策
にも最適!

《国際情勢》エルサレムの帰属問題/チベット自治区/米原子力協力協定 ほか 《政治・地方自治》国が関与しない/限界集落/地域力再生機構/道州制/訪米省改革 ほか 《経済・労働》MBO/空港外資規制/実質公債費比率 ほか 《科学・情報通信》火星探査機「フェニックス」/J-PARC/超伝導自動車/ナメクジワオ ほか 《環境・医療・暮らし》協会けんぽ/コンビニ深夜規制論/サリドマイド/ゼロ・エミッション ほか 《社会》NHKインサイダー取引/閉じた公務員モラル/シー・シェパード/酸化水素自殺 ほか 《教育・文化》型工船ブーム/教員免許更新制/「源氏物語」千年紀/モンスターペアレント ほか 《スポーツ》東洋世界ランキング制/CAS/北京パラリンピック/レーザー・レーザー ほか 《人物》オバマ/カラジッチ/北川正恭/澤 穂希/白川方明 ほか

時事通信社

時事通信出版局
営業企画部

〒100-0011東京都千代田区千代田2-2-1 日本プレスセンタービル1F
Tel: 03-3501-9855 Fax: 03-3501-9868 URL: <http://book.jiji.com/>