

■「コミュニケーション」の視点で考えるこれからの「公共事業」

「多様な自治」の下で「選択できる公共事業」へ 地域の資産として「自分たちで使いこなす戦略」を

福田志乃 地域政策プランニング代表

昨年夏には「歴史的」とされる政権交代が行われ、新政権下で「国として執行すべき事業」をチエックする事業仕分けが進められた結果、来年度予算案の公共事業費は全体で20%も削減される見通しとなった。筆者は4年間、長野県公共事業評価監視委員会（※）の座長を務め、「脱ダム宣言」以降、真つ二つに割れてきた審議をまとめた経験もあるが、社会、経済の激変や社会的価値観の変化を反映し、事業採択されてから数十年間も延々と造り続けられている大型公共事業については、事業存続の判断がかなり難しくなっていると痛感している。

そこで、今なぜ、公共事業に強い逆風が吹き荒れるのかを考えてみたい。

公共事業とは本来、国民生活の安全性の確保とともに、内需を支える基盤として政策的・戦略的に実施されるべきものである。しかし、1980年代以降の日本では、巨額の前算をめぐり、いつの間にか公共事業そのものが内需策になっていった。90年代には、日本の労働人口のうち多い時で650万人が建設業者者となり、大型事業が来れば地域の第3次産業（旅館や商店街）も10年と潤うことから、地方でも身の丈にそぐわない公共事

「公共事業」をめぐっての議論が高まっています。地元住民や利用者、関係者にとっては、とまどいや反対、支持や納得、あるいは無関心など、さまざまな意見や姿勢が見られます。今後、公共事業はどう進められるべきか、国や自治体は地域住民とどう接していけばよいのか、一方で、住民は公共事業にどうかかわってほしいのか……。互いの「コミュニケーション」のあり方について、国や地方のさまざまな公共事業に深くかかわってこられた地域経営コンサルタントの福田志乃氏に、ご意見をいただきました。

■公共事業の今日的な課題とその背景

公共事業と引き換えに何かを失ってきた地域

業が誘致された。それが、建設業が日本の基幹産業となり、国際的にも「土建国家」と称されるほど、多くの地域で第1次産業や観光業や地域の文化的生産が衰退していった理由である。

また、今日の日本は、国民一人当たりの国の借金が700万円！に迫る世界一の借金大国になり、「限られた税財源を、どの分野に重点的に使うか」や、「借金してまで実施する政策や事業かどうか」について、国民の関心が急速に高まってきたことは大いに歓迎すべきだろう。

それでも、公共事業にとりわけ20%という大幅削減のシワ寄せが集中するのはなぜか？——その問いへの筆者の答えは次の3点である。

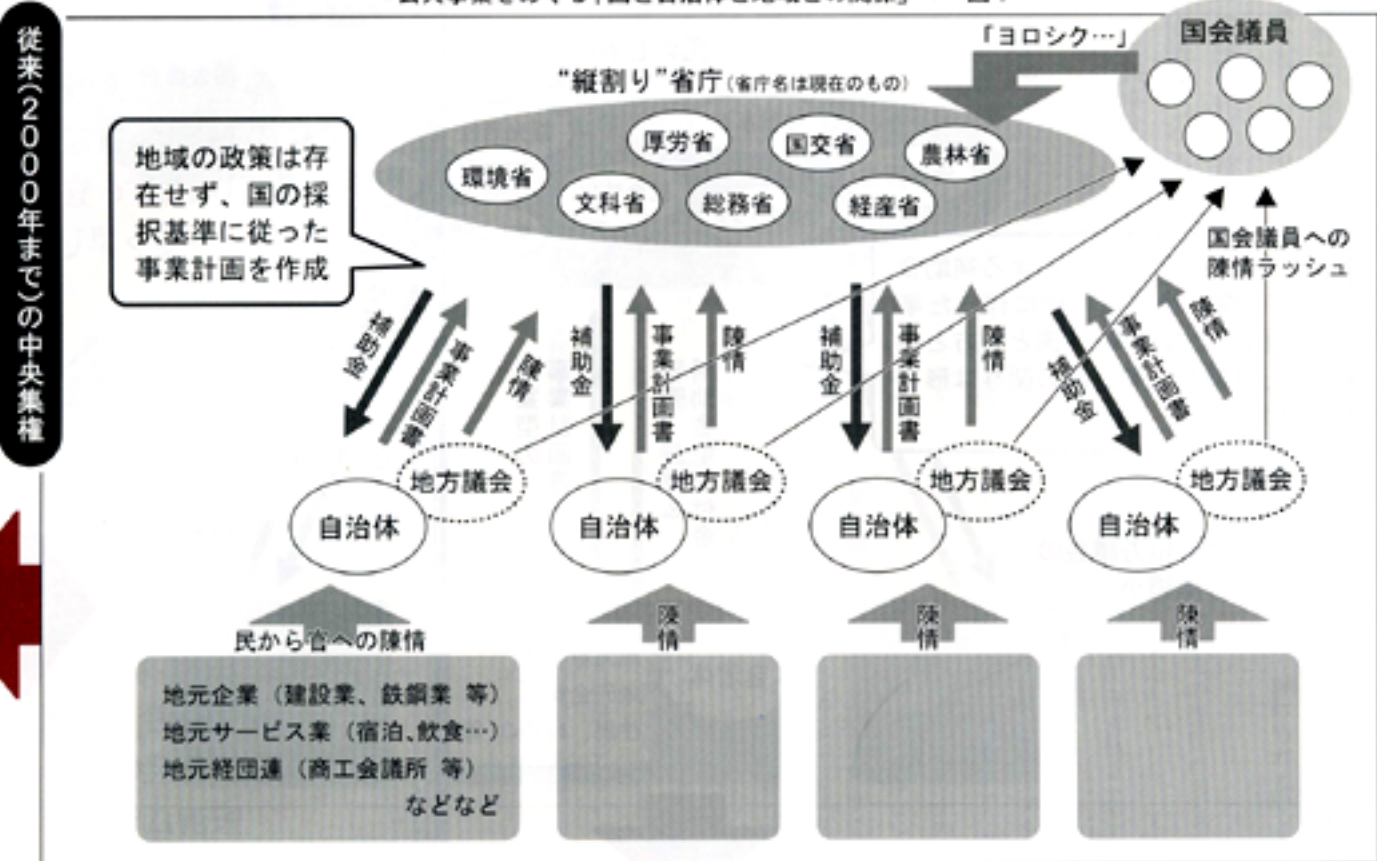


●福田志乃（ふくだ・しの）

都市工学科1期生たちが設立した日本初の都市・地域政策立案専門の独立系シンクタンクを経て、1997年からフリーとなり、地域経営コンサルタントという職業を新たに構築する確立。北海道から九州、離島まで、これまでに訪れた自治体の数は250を超える。コンサルタントの傍ら、1999年から「地域経営」と「市民自治」をテーマに自治体向けジャーナリスト活動を展開し、「分権時代の地域経営のあり方」を先駆けて提唱。書籍には「そこにはかない地域経営」（時事通信社）等がある。経務省と内閣府共同主催「地域経営塾」選定の「地域経営の達人」、長野県「公共事業評価監視委員会」委員長など、国や自治体の委員やアドバイザーは多数。

http://www.spica.biz/shino/

公共事業をめぐる「国と自治体と地域との関係」—— 図1



一つは、戦後60年間、公共事業政策の大義名分は「大都市と地方部の格差是正」を目的とする地域活性化であり、全国一律に高速道路や大規模な農道・林道、地方空港や港湾や新幹線、観光にも使える多目的ダムなどが造られ続けてきた。なのに、地方部は疲弊する一方で、自立の道筋すら描けてこなかったという「結果」に見る手法的限界。

二つ目は人のココロの問題で、「箱モノを造れば企業や人が来る」との想定や期待値で事業が誘致されたため、実際には受け皿の地域側に「造られたハードをどう使いこなすか」についての責任意識がなかったこと。結果、多くの地域社会の隅々に、「自立心」とは逆の「行政への依存心」を植え付けてしまった。

三つ目は、数十年続いた公共事業が終わった後の地域からは、労働を目的に流入していた大量の人たちが去り、利便性や快適性と引き換えに、文化や景観が失われた地域に残されたものは、コンクリート構造物と永久的な維持管理コスト（財政的負担）だったという現実には、多くの自治体が直面し始めたこと。

■ **これからの公共事業**
国の役割と自治体(地域)の役割
「地域が何で生きるか」の戦略と覚悟こそ

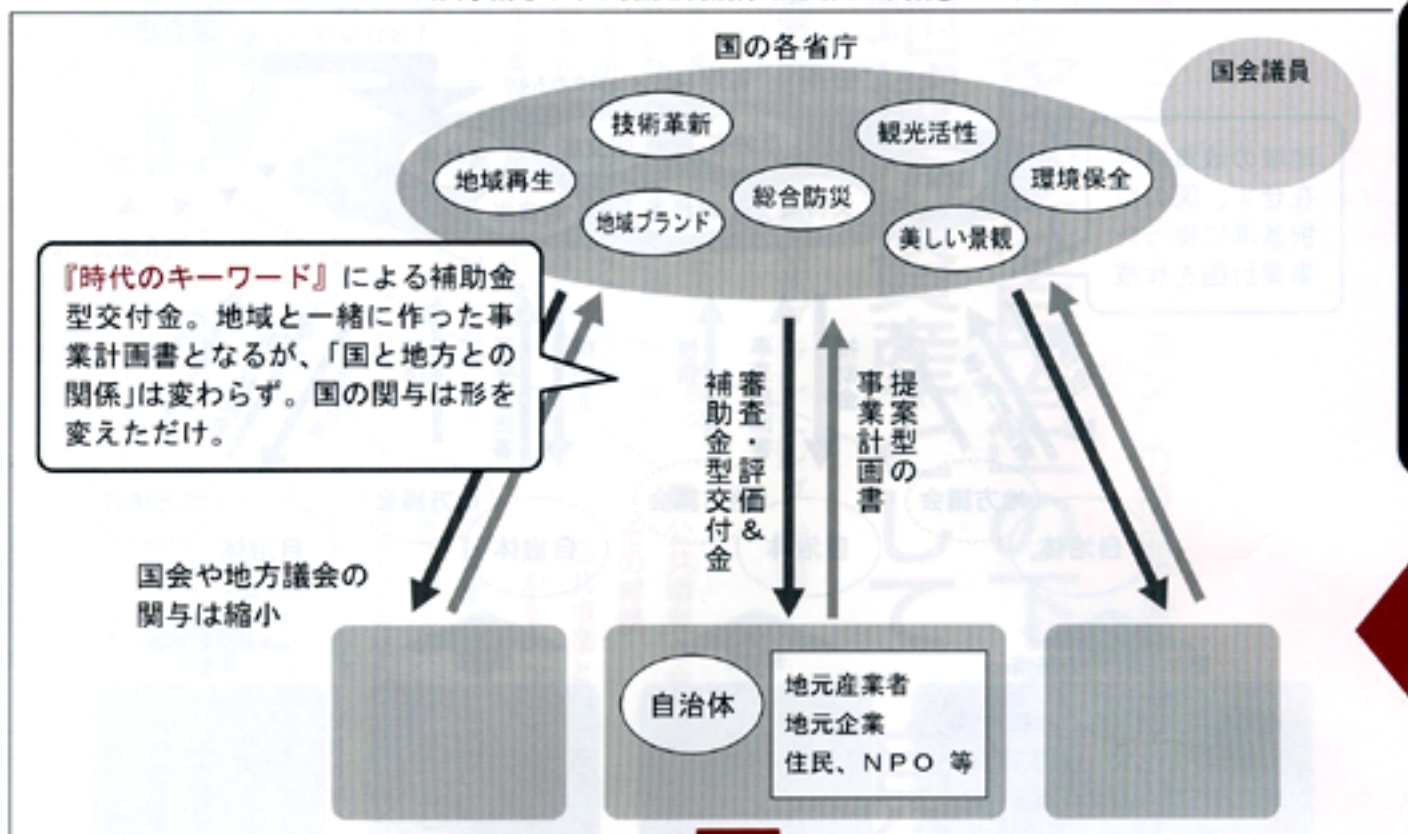
日本の公共事業のこれからを考えるに当たって筆者が大前提とするのは、やはり「地方分権」だろう。それは、国

「国」を見ていただきたい。「図1」の関係構造は、2000年代前半の小泉構造改革で「図2」へと変化する。ここでは、設けられた「省庁」と自治体の関係は「国の関与の仕方」を変えただけで、事業に関する権限と財源移譲の問題は抜本的に解決していないが、「国会・地方議会の執行部への関与の仕方」は大きく変革したことを表したものである。大切なのは、日本社会全体が「現在」を痛み伴う過渡期だと理解し、「図3」にあるような「多様な地方自治の責任下で選択される(公共)事業」にまで転換できるかどうか。

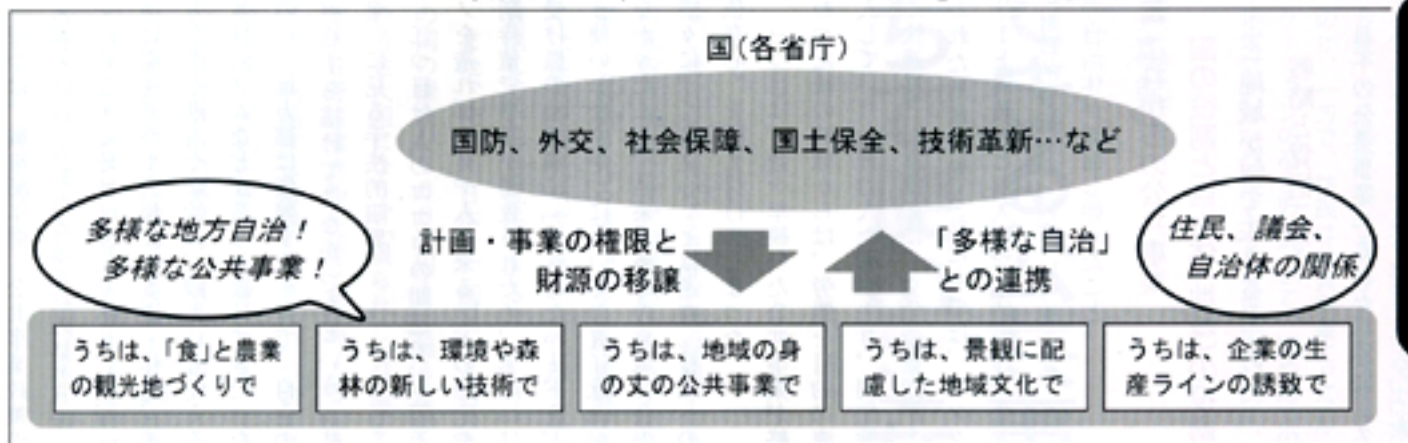
21世紀は、社会・経済ともに国際的な競争下に置かれる。モノや情報は溢れ返るのに将来不安から財布の紐が緩まない日本で、もはや市場の維持・拡大が望めないと判断した多くの企業たちは今、生

※長野県公共事業評価監視委員会……県が行う「公共事業の再評価」で、副知事や部長が構成される「長野県公共事業再評価委員会」が作成した再評価案に対して、学識経験者など第三者から構成される「長野県公共事業評価監視委員会」は、評価委員会の次めに意見を具申する。公共事業の再評価は、その効率性や、実施課程の透明性を高めることを目的に、事業着手から一定期間が経過した公共事業(国庫補助事業、県単独事業)について、必要に応じて見直しなどを行う制度。

公共事業をめぐる「国と自治体と地域との関係」—— 図2



公共事業をめぐる「国と自治体と地域との関係」—— 図3



産や営業、さらには経営拠点すら、高成長が見込めるアジア諸国に移している。なのに日本は、太平洋に接しアジアの玄関口に位置する地理的優位にありながら、人流・物流のハブ空港のステイタスもパイも韓国の仁川空港に奪われるという現実を突きつけられる。これからの「国の公共事業」は、どう国際社会と協調するかとともに、いかに国際競争に打ち勝つかの観点から真剣に取り組まない限り、国際社会での日本の沈下は免れない。数十年にわたり蓄積した公共事業の技術やノウハウを成長国に売り込むのも国の役目だろう。国には、個々の自治体の公共事業やまちづくりの政策にまで口を出している時間などない。

一方の自治体は、本格的な地方分権の到来を見据え、「地域が何で生きるのか」—— 農林業か、観光か、地場の技か、企業の新技術か、ベッドタウンでか、循環型地産地消でか、それらの複合か。また、視野に入れるのは国内大都市か地方部か、アジアか欧米か—— これらをきちんと分析 & 決断したうえで、「事業で造ったモノは、地域の資源として、自分たちで使いこなす戦略」まで捻出することが義務となる。換言すれば、「たとえ自治体の単独事業になっても、永続的に維持管理費の負担が掛かって必要な事業か？」を、自治体や地域側がゼロベースで覚悟しているか。その覚悟を確認できずして、地方の陳情に対し国が予算を振り分け造り続ける習慣には、終止符を

打たねばならないということである。その意味で、公共事業の今後は「地方分権」の試金石といえる。

■住民や利用者の当事者意識が価値をつくる

公共事業の真意やプロセスは伝わっているか

少し専門的になるが、長野県の公共事業評価監視委員会の座長として、執行部との議論のあり方や委員会の運営方法を変えてきた立場から指摘したいことがある。それは、現行の行政の仕組みでは、国も自治体も公共事業の実施部署と維持管理部署とがタテワリで分かれており、一つの事業について受益者負担、事業（整備）費、維持管理費等を総合的に把握し評価する仕組みが存在しないことである。「造る」際の安全性や利便性の技術論と、整備後から掛かり出す膨大な修繕コ

ストとが同じ土俵で議論・評価されない状況は、事業の必要性と技術的検証を唱えさえすれば「造り続けられた」ことを意味している。

そればかりか、この課題の根底には、「将来への責任を果たしていない」という政治・行政の説明責任の未熟さとともに、たとえ政治・行政が誠意を尽くして説明しようとしても、造られた箱モノを利用するユーザー（住民や利用者等）の側に、自分たちの資産としてどうするかという重者（責任）意識が欠如しているという重大な問題が潜んでいる。ユーザーに対し、公共事業の真意やプロセスがきちんと伝わっていないならば、それは「魂のない土木構造物」に終わる可能性が高く、造られたモノに地域資源や資産としての価値が付き、地域の手で大切に使用され、育てられていくことは決してない。

例えば、長野県の例でいえば、評価監

視委員会で審議の対象となった事業の中に、降雨時には排水機能も担う「堰」と呼ばれる農業用水路の整備事業があった。委員会が注目したのは、周辺地域で年会費（個人会員500円、賛助会員1万円）を集め、堰と環境を守り育てる応援隊が日常的な活動をし、子どもの学習の場としても大切にしていったことだった。また、山間部の県道について、費用対効果とみなされる交通量は少ないものの、高齢化率が40%を超える沿線地域で、高齢者たちがマツタケやブルーベリーの生産に励まれ、さらに、既に観光農園を実施するなどの努力が感じられるところもあった。筆者が思うに、今後の公共事業の評価で大切な観点としては、「造った地域が活性化する」という想定ではなく、地域側の「努力度」や「貢献度」もあるだろう。

公共事業は維持管理費が嵩んでくるこ

ともあり、今後は、事業の根拠や背景、執行プロセス、整備と維持管理の手法&コストなどを分かりやすく、かつ正しく伝え、住民や利用者の関心と理解を喚起できるか、さらにはユーザー自身が「どう利用し、経営し、維持管理するか」まで意識できるかが問われる。そのためには、これまで公共事業といえば政治・行政の不祥事や住民との対立を報じがちだった地域メディアが、これからは「地域自身が考えるための正しい情報を伝えるパイプ役」へと変わる必要があるし、そう変わらなければ、日本の各地の公共事業は、陳情と削減の狭間で、ただ疲弊し質的低下をみるだけだろう。「無駄か否か」の論調から早く脱し、「地方分権」下で地域地域が財政的にも責任をもった政策的な議論を始めるためにも、地域メディアの新しい役割に期待したいと思う。