

社会資本整備の長期計画は国民との契約である



田崎忠行
論説委員
株式会社長大 会長

社会資本整備の長期計画などというものがあるから、これを振りかざして予算を獲得するので無駄な公共事業がなくなる、といった土木技術者からは理解不能な論理によって、平成 15 年にそれまでの治水、道路、港湾という分野ごとの計画は見直され、社会資本整備重点計画という総合的な計画に置き換えられた。本計画では施策の目標が示されるとともに、従来のアウトプットからアウトカムを重視するものとなった。何を作るから、どのような政策目標のために作る、に変わったということは、社会資本の最終ユーザーである国民の目線で整備計画が作成されたという意味で大きな前進であった。防災対策やバリアフリーといった国民生活に密接に関わる目標が指標化され、進捗が毎年公表される意義は大きい。ただこの指標はマクロ指標であり、国民一人一人の実感に直接結びつきにくいきらいもある。また計画の予算規模が示されなくなった、という大きな変化があり、単なる文章だけの計画となってしまっている。

米国の前期（2005～2009 年）道路整備長期計画である SAFETY-LU には、州際高速道路、州道の整備、補修といった施策ごと、年度ごとの予算が明記されていただけでなく、優先整備される 5,173 箇所の実業名が予算額とともに法定化されていた。さすがにこのような細かな箇所名などを議会で実質的に審議するのは不可能であり、単に地元議員の利益誘導になるのではないかと、という理由から、現行の長期計画である MAP-21 では削除されている。しかしここでは長期計画は全国的視点の施策目標や実施方針と、個別事業の積み上げの総体である、という考えが根底にあるように思う。近年我が国でも重要度が増している社会資本の老朽化対策についても、例えば橋梁については各州ごとに様式は異なるものの、老朽化の現状、対策事業の年度計画と進捗が個々の橋梁ごとにウェブで公表されている。すなわち利用者が日々利用する施設の現状と将来見通しの情報が得られるということである。

この彼我の違いはどこから来るのであろうか。社会資本整備の長期計画は、国民に対して施策目標を提示するだけではなく、国民一人一人や企業に対して、その活動に不可欠な施設の今後が見とおせるものでなければならない。しかも計画は事業内容だけではなく、時間軸の計画が不可欠である。そうでなければ利用者はこれと整合した将来計画を立てられない。事業者が何故事業の時間計画を公表することをためらうかといえば、社会資本整

備の性格上、自然条件、地元調整、関係機関との調整などの不確定要素が多く、万一事業が遅延すると、その説明責任を負わなければならない、という点にある。また財政の見通しが不確定な現在、将来にわたって負担を確定される不安もある。

このような危惧は理解できるとしても、筆者はより詳細な計画を事前公表すべきであると思う。かりに事業進捗が滞った場合でも、その理由と修正計画をあらためて公表して、関係者の理解を得るべきである。最近国土交通省の道路整備事業で供用予定年度を公表するようになってきたのは一歩前進である。

英国交通省が 2013 年 6 月に公表した道路アクションプラン Action for Roads に 2015～21 年の投資計画が含まれているが、そのなかに「従来道路庁は将来の管理について明確な計画を示していなかったため、建設会社も長期的視点で設備投資や雇用、コスト削減の努力が出来なかった。長期にわたる財源の確実性は建設会社に設備や人員の投資計画を立てやすくする効果がある。」という記述がある。我が国でも建設産業における設備投資の減少や若手技術者参入の減少が大きな課題となっているが、参考になる取組ではないだろうか。

長期計画は単にサービスの提供者である政府が、サービスの受け手である国民にその内容を示すという役割だけではない。サービスの提供には国民一般、又は受益者の税あるいは料金による財源の裏付けが必要である。すなわち計画の提示と、利用者による負担に対する同意はセットでなければならない。計画内容について広く国民一般、あるいは事業箇所周辺住民のご意見を伺って合意形成をはかる努力をするのと同様に、負担についても合意形成が必要である。そうは言っても一般国民は公共事業費が 21 兆円といわれても、それが多いか少ないのか判断しづらいが、これを身の回りで実施されている事業と類似のもの集合と考えれば、提供されているサービスの水準、事業進捗のスピードなどについて、負担との関係も踏まえて、もう少し議論が深まるのではなかろうか。上述の長期計画の年度計画は、負担との関係においても合意されていなければならない。財政状況や他の財政需要の変化等に応じて見直しが必要になることがあるのは当然である。維持管理事業についても、出来ればサービス水準に関する複数案を示して、利用者と負担者の両面からの議論によってコンセンサスを得るプロセスがあっても良い。このためにも、個々の事業に関する進捗も含めたより詳細な情報の開示が必要である。

社会資本整備の長期計画は、サービス内容と納期を明記し、サービスの提供と広義の対価としての負担が合意されていると考えれば、政府と国民間で交わされる契約でなければならない。