

公共事業の評価



堀越 孝良

2001年に公共事業の評価に係わる啓蒙書が2冊出た。保母武彦『公共事業をどう変えるか』（岩波書店、2001年3月）と井堀利宏『公共事業の正しい考え方』（中央公論新社、2001年5月）である。前者は著者自身の係わってきた中海干拓事業を中心に具体的事例をあげて書いているのに対し、後者は財政赤字の状況説明から始まって財政問題を俯瞰的にみている。前者からは環境保全にける著者の思いがよく伝わり、後者からは財政状況と財政改革の全体像が理解できる。他方、両書とも農林公共事業のムダを指摘しているのであるが、納得できない部分があるので、感想を含め記しておきたい。

『公共事業をどう変えるか』は、中海干拓をめぐる争いを干拓（環境破壊）か環境保護かという価値の対立軸で捉えている。こうした捉え方に立って、著者は「島根県の政策能力の低さ」や「思考停止」を責め、無責任と非難をするが、何がムダであるのかの説明はない。

著者は、中海干拓・本庄工区の問題点を、住民に支持されていないのに事業が推進されてきた非民主性、農業情勢変化に伴う干拓地の売れ残りの危険性、自然・生態系及び人間社会へのマイナスの影響の3つに要約する。しかし、著者は、および に関しては繰り返し説明するのに、 に関してはほとんど説明しない。

土地改良事業は私有地が受益地となって、あるいは干拓の場合は私有地にすることを前提に事業が行われる。そうした土地改良事業の場合、受益者負担が原則となる。受益者負担分は、財投から借入れて事業が行われ、事業終了後県負担分と併せ、県が責任をもって支払っていく仕組みになっている。事業を中止すれば、それまでかけた経費がムダになるほか、この受益者負担分の捻出先がなくなるという問題が出てくるのである。の干拓地の売れ残りの危険性の問題は、事業中止の場合の経費負担問題と同一の問題なのである。

経費負担の観点からみたときに、農業情勢

の悪さを考えれば、島根県は大変うまく問題を処理したとみることができる。そうであるのに、著者は経費負担の問題に言及せず、県の無能さを強調する。そのことは、著者が中心となった淡水化反対運動を引き立たせている。しかし、著者の「内発的発展」論に空疎な響きを与えている。

次に、『公共事業の正しい考え方』で目新しいのは、「公共事業の評価」である。ここで著者は農業関係の公共事業の無駄を指摘するのであるが、表現は微妙に変わる。あるところでは「生産性の低い、無駄な公共事業が農水省関連予算に多く発生している」とし、またあるところでは「農業関連の公共投資の生産性は低い」とする。

さて、著者は、「公共投資の拡大が民間消費に与える効果」を、投入費用と比較して評価する。また、公共投資の民間消費に与える効果を、可処分所得に対する効果、公共投資の成果に伴う効果に区分する。その上で、これら二つの効果を総合化することを意図しているようである。

しかし、本書においては、および の効果の内容や、総合化の方法は明確には示されない。それらが示されないまま、公共投資の増加に民間消費がどう反応したかを図示している。図でも説明でも「農林漁業」はでてこない。それなのに、「農林漁業関連の支出にそれほど便益が認められない」としているのである。同じ著者の「財政支出の政策評価について」（貝塚啓明編『財政政策の効果と効率性』、東洋経済新報社、2001年7月）では、農林漁業関連の図が示され、「特に最近では、農林漁業関連の支出の便益が認められない」とする。しかし、同論文でも、データの種類、出所等が明らかでない。

効果を投入費用と比較する費用便益法は、効果（便益）を費用で割って比較する分析方法であるから、どのような便益をどのように把握するかが極めて重要である。農林漁業関係の公共事業は、生産基盤の整備だけではなく、生活基盤の整備も行っている。例えば集落排水事業などの効果を、著者はどう扱っているのだろうか。

また、農林漁業関係の諸事業は、単に経済的な生産や生活の向上を目指すだけでなく、農業農村の多面的機能を発揮させるために、行われている。機能、目的等の異なる分野の費用便益分析には無理があると考えられるが、あえて行う場合には、分析の前提条件を明示する必要がある。前提条件を明示することなく、結論めいたことだけ書くのは「正しい考え方」とはいえないのではなかろうか。