

公共事業再評価制度の実効性を検証する

－ 全体会議及び公共事業分科会への報告

代表幹事 大川 隆 司

はじめに - 私たちの問題意識

「ムダな公共事業をストップ」させたいと望む住民の声に抵抗する「論理」の一つは、「事業を中止したら、これまで受け取った補助金を、国に返さなければならない。それよりは、続行したほうが傷は浅い」というものだ。

田中康夫長野県知事が02年に「脱ダム宣言」を発したのに対して、県議会「多数派」の掲げた反対理由はまさにそれだった。

しかし、このような反対論は全く根拠がない。政府が打ち出した「国と地方に係る経済財政運営と構造改革に関する基本方針」(02.12.24閣議報告)は、「行政機関が行う政策の評価に関する法律(略称「政策再評価法」)に基づいた適正な手続きを経て実施された公共事業再評価の結果、事業主体である地方公共団体が補助事業を中断した場合には、補助金適正化法上の義務違反がない限り、補助金等の返還を求めることがない」ことを明らかにしている。

つまり、地方自治体みずからが「やめたい」と考えれば、それまで国から受領した補助金等は返還するまでもなく、公共事業を中止することは、制度上できるのだ。

問題は、自治体自身にやめる気があるかどうかに着目するのであって、国のせいにするのは不当である。「政策再評価法に基づく手続き」すなわち公共事業再評価委員会(設置する自治体によって呼称は多様だが、以下では「再評価委員会」という)が「中止が妥当」との判断を下すかどうか、というハードルがあるだけである。

今回私たちは、この再評価委員会が実質的機能を果たしているかどうか(言い換えれば、自治体当局がムダな事業の中止に向けて再評価委員会を活用する姿勢を有しているかどうか)ということについて、はじめて全国的調査を試みた。

1. 国庫補助事業を中止するための手法

(1) 国の補助金を受けて推進される公共事業を自治体の判断で中止した場合には、それまでに受けた補助金の全額に、受領時以降年率10.95%の「加算金」を付して返還しなければならないとされている(補助金適正化法17~19条)。この制度が、「事業を中止する位なら先へ進めた方がいい」という論理の支えになっている。

(2) この問題については、

97年12月に総理大臣(当時橋本龍太郎)から公共事業関係6省庁に対し「公共事業再評価システムの導入」が指示され、98年度から各省庁ごとに再評価実施要領が策定された。

再評価の対象には国の直轄事業だけでなく、自治体に対する補助事業も含まれ、実施要領は地方にも通達された。

98.3.27建設事務次官通達「建設省所管公共事業の再評価実施要領及び事業採択時評価実施要領の策定について」などがこれである。(実施要領は各省のホームページで見られる)

これらの通達を受けて各都道府県、政令市が98年度以降公共事業再評価委員会を順次立ち上げて、実施要領に従った再評価(続行、手直し、中止の判定)を行なっている。

(3) しかし、実施要領の内容自体につぎのような問題がある。

再評価の主体は事業実施機関そのものであって、独立の第三者機関でないこと。

事業の採択から5年以上未着手のもの、または10年以上継続中(未完了)のものだけが各年度の再評価の対象とされており、5年以内に着手し10年以内に完了見込みのものは原則として除外されていること。

ちなみに、「事業の採択」とは予算措置が講じられることを言い、「事業の着手」には、用地の一部取得を含む。

に該当しても、実施機関が「再評価を実施することが適切かどうかについて予備的な検討を行なう」ことが許されており、再評価委員会にかけの対象を実施機関みずからが絞ることができること。

(4) この実施要領と同じ発想で、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(政策評価法)が01年6月29日制定され、02年4月から施行された。

政策評価法が直接適用されるのは、国の機関であるが、同法施行をふまえて前述のとおり内閣が、02年12月24日「政策評価法に基づいた適正な手続を経て実施された公共事業再評価の結果、事業を中断した場合には、補助金の返還を求めない」との方針を明確にしている。(資料1,2参照)

2. 今回の調査の内容

(1) 今回の調査の内容は、各都道府県および政令市に設置された公共事業再評価委員会が、03(平成15)年度において

何件の事業を再評価の対象とし、

そのうち何件につき「中止を妥当とする」と結論づけたか、

「中止が妥当」とされた事業の規模（事業費の額）は、当該自治体の03年度公共事業費総額と比較して、どれほどのウェイトを持つものか、ということである。

- (2) 政令市以外の県庁所在地の市の一部についても、上記 に関する資料は収集されたが、当方の連絡不行届きのため、 に関する資料を収集しなかったため、残念ながら一覧表（「公共事業再評価」による事業中止状況）にはまとめられなかった。

ちなみに県庁所在地の市（政令市を除く）であって、再評価委員会を設置していることが判明しているのは、

秋田市、福島市、水戸市、新潟市、富山市、金沢市、福井市、長野市、静岡市、鳥取市、佐賀市、熊本市、宮崎市、鹿児島市、那覇市の15市、

設置していないことが判明しているのは、青森市、山形市の2市である。他の県庁所在地については情報を入手していない。

- (3) 別表1、2の「『公共事業再評価』による事業の中止状況」の「平成15年度に委員会が再評価の対象にした事業」については、広狭2つの意義がある。つまり、

事務当局が一覧表程度の形にせよ、委員会に資料を提出し、形式的には再評価の対象とした事業もカウントする、という広義でとらえる場合と、

それを絞り込んで委員会が実質的審査をした事業だけをカウントする、という狭義のとらえ方である。

別表には、各委員会の最終答申でリストアップされている事業の件数を掲げた。ほとんどの委員会に関しては、 の意義の件数を数えていると思われるが、 の意義でカウントしている自治体も一部にはあると思われる。その区別は必ずしも明らかでない。

- (4) 再評価の対象にする「事業」は、単年度で完了するものではなく、事業の開始から完了まで、10年～20年の期間を予定しているものがほとんどである。

「再評価の対象にした事業」ないし「中止（休止）が決定された事業」の各「事業費」の額は、計画期間全体を通じての費用の予定額である。

- (5) 別表の末尾には、「中止（休止）が決定された事業」の事業費の額（B）と、当該自治体の03（平成15）年度公共事業費（C）との比率を表示してあるが、「C」の数値が単年度のものであるのに対し、「B」の数値は、中止（休止）決定された事業の計画期間、すなわち複数年度に対応するものである。

「中止事業」の計画期間がすべて判明していれば、「B」の1年あたりの数値の、「C」に対する比率を算出することができるのだが、残念ながら資料不足のため、「B」は複数年

度、「C」は単年度、の前提のままB/Cの比率を計算せざるを得なかった。

ちなみに「C」のデータは、総務省自治財政局財務調査課が把握している「平成15年度9月末公共事業等の契約状況」(資料3)の「対象事業費」を用いた。

なお、「中止(休止)が決定された」という意味は、再評価委員会の答申として、その旨の決定がされた、ということであり、答申を受けた自治体が同様の決定をした、という趣旨ではない(しかし、ほとんど答申どおりの決定がされていると思われる)。

3. 調査結果のまとめ

(1) 都道府県の場合(別表1)

03(平成15)年度の再評価の結果、中止(休止)を決定した事業が全くなかったのは29都道府県

中止(休止)を決定した事業はあるが、その事業費規模が年間公共事業費の5%に満たないのが8県(青森県、福井県、静岡県、愛知県、和歌山県、岡山県、徳島県、高知県)

中止(休止)事業の事業費規模が年間事業費の5~10%の範囲にあるのが1府1県(京都府、岩手県)

同じく10%の範囲を超えるのが6県

(比率の高い順に、長野県、新潟県、栃木県、熊本県、神奈川県、島根県)

とくに長野県は、ダムについては、「事業採択後の経過年数」という形式的基準によらず、03年度にすべてのダムを再評価の対象にした結果、多くのダムを含む16事業につき中止決定をし、その事業費のウェイトは単年度事業費の金額を上回る。

中止(休止)事業があるが、その事業費規模が把握できない(本文執筆の8月16日時点)のが2県(福島県、群馬県)

(2) 政令市の場合(別表2)

中止(休止)を決定した事業が全くない政令市は9市

中止(休止)事業が1件あるが、その事業費規模が単年度公共事業費に対し微々たるウェイトとしか持たないのが3市(札幌市、京都市、北九州市)

中止(休止)事業の事業費規模が単年度公共事業費の3倍近くに達するのが広島市1市
広島市の場合も、事業採択年度からの経過年数というような形式的基準によらず、事業費規模10億円以上の大型公共事業をすべて見直し(再評価)の対象とする、という前提で委員会審議が行なわれた。

広島市公共事業見直し委員会の最新の報告書(04.2.5)は示唆に富むので資料4として収録した。

別表1 「公共事業再評価」による事業の中止状況 - 都道府県

(単位 100万円)

都道府県名	委員会の名称	平成15年度に委員会が再評価の対象にした都道府県事業		うち、中止(休止)が決定された事業			平成15年度公共事業費の額(C)	B / C (%)
		件数	総事業費(A)	件数	事業費(B)	(計画事業年数)		
北海道	公共事業評価専門委員会	128	985,785	0	0		581,047	0.0
青森県	公共事業再評価審議委員会	41	341,257	1	5,700	(15年)	199,183	2.9
岩手県	公共事業評価委員会	74	333,860	1	13,208	(9年)	226,981	5.8
宮城県	行政評価委員会公共事業評価部会	39	683,990	0	0		165,123	0.0
秋田県	公共事業評価専門委員会	54	297,417	0	0		205,198	0.0
山形県	山形県公共事業再評価監視委員会	48	337,193	0	0		141,666	0.0
福島県	公共事業評価委員会	5	18,108	1	本体設計以前で未算出		178,712	-
茨城県	公共事業再評価委員会	34	256,066	0	0		205,067	0.0
栃木県	公共事業再評価委員会	11	71,886	1	31,000	?	179,319	17.3
群馬県	公共事業再評価委員会	27	データ未入手	2	-	-	162,419	-
埼玉県	公共事業評価監視委員会	55	831,614	0	0		197,718	0.0
千葉県	土木部・都市部所管国庫補助事業評価監視委員会	25	294,200	0	0		277,752	0.0
東京都	事業評価委員会	47	データ未入手	0	0		1,174,450	0.0
神奈川県	県土整備部公共事業再評価委員会	37	787,504	1	28,300	(13年)	213,370	13.3
新潟県	公共事業再評価委員会	117	969,883	4	76,757	-	367,231	20.9
富山県	公共事業評価委員会	64	404,300	0	0		131,807	0.0
石川県	公共事業評価監視委員会	39	239,738	0	0		176,151	0.0
福井県	公共事業等評価委員会	20	242,550	1	1,660	(15年)	185,257	0.9
山梨県	公共事業評価委員会	38	290,043	0	0		199,395	0.0
長野県	公共事業評価監視委員会	53	6,926,600	16	192,077	-	182,587	105.2
岐阜県	事業評価監視委員会	50	531,061	0	0		207,494	0.0
静岡県	事業評価監視委員会	25	239,249	1	5,307	(13年)	256,451	2.1
愛知県	事業評価監視委員会	77	1,139,542	1	16,800	(20年)	363,704	4.6

都道府県名	委員会の名称	平成15年度に委員会が再評価の対象にした都道府県事業		うち、中止(休止)が決定された事業			平成15年度公共事業費の額(C)	B / C (%)
		件数	総事業費(A)	件数	事業費(B)	(計画事業年数)		
三重県	公共事業評価審査委員会	40	325,805	0	0		177,796	0.0
滋賀県	公共事業評価監視委員会	18	199,848	0	0		145,234	0.0
京都府	公共事業再評価審査委員会	32	318,695	2	9,000	-	116,026	7.8
大阪府	建設事業評価委員会	42	1,961,670	0	0		371,194	0.0
兵庫県	公共事業等審査会	71	908,960	0	0		320,911	0.0
奈良県	公共事業評価監視委員会	21	137,109	0	0		151,057	0.0
和歌山県	公共事業再評価委員会	35	216,442	1	6,000	(22年)	124,016	4.8
鳥取県	公共事業評価委員会	50	290,280	0	0		116,283	0.0
島根県	公共事業再評価委員会	87	547,075	2	22,100	(17年)	187,009	11.8
岡山県	事業評価監視委員会	37	366,323	1	3,645	(17年)	176,502	2.1
広島県	事業評価監視委員会	32	208,516	0	0		248,509	0.0
山口県	公共事業再評価委員会	40	428,679	0	0		217,158	0.0
徳島県	公共事業評価委員会	48	155,335	1	5,000	(9年)	166,657	3.0
香川県	公共事業再評価委員会	18	159,427	0	0		103,633	0.0
愛媛県	再評価委員会	29	174,290	0	0		173,557	0.0
高知県	公共事業再評価委員会	54	403,936	2	2,388	-	143,370	1.7
福岡県	土木部・建築都市部公共事業再評価検討委員会	36	データ未入手	0	0		258,459	0.0
佐賀県	公共事業評価監視委員会	40	343,060	0	0		111,160	0.0
長崎県	公共事業評価監視委員会	50	306,870	0	0		222,896	0.0
熊本県	公共事業再評価監視委員会	56	331,380	3	31,000		193,267	16.0
大分県	事業評価監視委員会	33	193,436	0	0		158,503	0.0
宮崎県	公共事業評価委員会	26	127,240	0	0		186,820	0.0
鹿児島県	事業評価監視委員会	41	217,028	0	0		268,748	0.0
沖縄県	公共事業評価監視委員会	28	233,480	0			228,433	0.0

別表2 「公共事業再評価」による事業の中止状況 - 政令市

(単位 100万円)

政令市名	委員会の名称	平成15年度に委員会が再評価の対象にした市事業		うち、中止(休止)が決定された事業			平成15年度公共事業費の額(C)	B/C (%)
		件数	総事業費(A)	件数	総事業費(B)	(計画事業年数)		
札幌市	札幌市公共事業評価検討委員会	7	24,974	1	2,653	(26年)	178,668	1.5
仙台市	仙台市公共事業再評価監視委員会	10	141,443	0	0		141,468	0.0
さいたま市	さいたま市公共事業評価監視委員会	5	データ未入手	0	0		84,868	0.0
千葉市	千葉市公共事業再評価監視委員会	8	144,221	0	0		113,532	0.0
横浜市	横浜市事業再評価審査委員会	27	1,518,611	0	0		437,891	0.0
川崎市	川崎市事業評価検討委員会	7	239,585	0	0		139,510	0.0
名古屋市	名古屋市公共事業評価監視委員会	31	780,601	0	0		296,334	0.0
京都市	京都市公共事業再評価委員会	9	データ未入手	1	2,452	(563~)	172,437	1.4
大阪市	大阪市事業再評価専門委員会	35	1,644,250	0	0		436,790	0.0
神戸市	神戸市公共事業評価監視委員会	16	データ未入手	0	0		262,030	0.0
広島市	広島市公共事業見直し委員会	64	732,985	21	345,361	-	124,226	278.0
福岡市	福岡市公共事業再評価監視委員会	9	98,420	0	0		229,091	0.0
北九州市	北九州市公共事業再評価委員会	31	814,842	1	6,000	(H9~)	172,782	3.5

* 広島市の検討対象事業費の総額合計(732,985百万円)は、総事業費不確定の15件の分を含まない。
 広島市の中止決定事業の総額合計(345,361百万円)は、総事業費不確定の2件の分を含まない。