

【現場レポート】

新しい時代 新しい公共事業

本誌編集委員

最近、公共事業批判を覆すような新しいタイプの公共事業が各地で登場してきている。そのような特色ある公共事業の実態取材した。

〈住民参加型公共事業—京都府 府民公募型安心・安全整備事業〉

心・安全整備事業

「住民の役に立たないムダな施設の建設ばかり」「公共事業の意思決定過程が不透明」——公共事業に対してよく聞く批判だ。しかし、このような批判を覆す公共事業が京都府で実践されている。「府民公募型安心・安全整備事業」である。これは、公共事業に住民参加の要素を取り入れる新しい試みだ。本事業の成果と課題を探るべく、本事業を所管する京都府建設交通部監理課の山本克氏と宮崎香津代氏取材した。

本事業は、リーマンショック後の景気対策の一環として二〇〇九年度から始まった。「従来型の公共事業では効果が見込めない。新しい視点

で何かできないか」という問題意識を持った山田啓二知事のトップダウンの発案によるものだ。予算は六〇億円がついた。

本事業は、京都府が管理する道路や河川、

建物等で、安心・安全に関わる改善が必要な箇所を府民に公募し、集まった提案を有識者などによる公開の場で審査して、事業実施箇所を決定するという仕組みだ。二〇〇九年度は、二、三〇〇件を超える公募があり、約一、五〇〇件の実施が決定した。道路の段差解消やガードレールの設置など、まさに府民の安心・安全に直結した事業が実施されている。

本事業のメリットとしては、まず、住民の発意による公共事業が具現化することで、住民満足度が向上することがあげられる。また、公共事業の意思決定過程を府民にオープンにすることで、これまでブラックボックスであった箇所付けを透明化したことも大きなメリットだ。府民からの評判も上々で、「やってくれて良かった」という声が多く寄せられているそうである。経済的な観点からも本事業の効果は大きい。近年、府の公共事業予算が減少しており、数の

多い中小建設業者の受注機会が減っていた。しかし、本事業だと、ほとんどが数百万円単位の小規模な工事として発注されるので、中小建設業者が受注する機会が必然的に多くなり、地域経済への波及効果は抜群である。実際、中小建設業者から、「助かっている」との声があがっているという。

また、本事業には、「住民力」向上ツールとしての可能性も指摘できる。北部を中心に、自治会単位で公募が行われる例も多く、山本氏は、「住民の自主性や地域の自治機能の向上につながったことが、この事業の効果として大きい」と語る。

一方で、課題もある。最大の課題は、職員の人員的負担が大きいことだ。応募案件の現地確認、審査委員会の設置、現場監督など、職員がやらなければならない仕事は多い。職員は他の

ガードレールの設置

府道東井手線(綴喜郡井手町)

【工事前】簡易な柵で、誤って崖下に落ちそう!



【工事後】ガードレールができ、転落の心配がなくなりました



出典 京都府ホームページ

通常業務と並行で本事業の膨大な事務をこなさなければならぬのだ。アウトソーシングなど省力化を進めていくことが必要であろう。

公共事業に対する批判は根強いが、自治体が行う公共事業は、生活に直結したものが多く、地域経済にとつても不可欠のものである。本事業は、公共事業を住民に開く挑戦的取り組みであり、自治体の公共事業の新たな可能性を示しているといえよう。(文責 長谷川智史)

〈公共事業の選択と集中—阪神港(神戸港)〉

近年重視されている公共事業の「選択と集中」、その意味を探るため、京浜港とともに国際コンテナ戦略港湾に指定された神戸港を取材した。

神戸港は二〇〇四年、政令により「スーパー中枢港湾」に指定された。大阪港と一体の「阪神港」として、国際物流の拠点となるべき重要港湾と位置付けられたのだ。また阪神港は、二〇一〇年、国内貨物のさらなる集中を目指し、「国際コンテナ戦略港湾」に指定された。こうした一連の動きの背景にあるものは何か。

神戸港はかつて世界第四位(国内第一位)のコンテナ取扱量を誇っていた。日本で唯一、大型コンテナ船の寄港が可能な港として、欧州・北米とアジアを結ぶ中継港の役割を担っていたのである。しかし、現在の神戸港にかつてのよう



神戸港の風景

な勢いはない。二〇〇七年のコンテナ取扱量は世界第四位に転落し、国内でも東京、横浜、名古屋に次ぐ第四位に甘んじている。こうした事情の背景について、神戸市みなと総局の担当者、阪神淡路大震災やそれにとまなう西日本諸港の整備、釜山港をはじめとする東アジアの港湾整備の進展の影響が大きいと述べる。

一九九五年の阪神淡路大震災を契機として神戸港のコンテナ取扱量は半分近くに減少するとともに、多くの貨物が九州、中国、四国の地方港に流れることになった。西日本のコンテナ港は、震災直前の一九九三年に一九港であったものが、二〇〇八年には三八港と、二倍に増加している。政府は多くの中規模港を整備することで、全体としての貨物取扱量維持を図ったのだ。

この動きは「選択と集中」の逆を行くものといえ、分散投資によって国際競争力を低下させる結果になってしまった。

また、釜山港はこれまで神戸港が担ってきた中継港の役割を引き継ぐことでその力を伸ばしている。それまでは神戸港を利用していた日本の企業も使用料の安い釜山港を利用するのが一般的となつている。一九八〇年代には神戸港の三分の一程度であった釜山港の貨物取扱量は、二〇〇八年には神戸港の五倍以上に達している。釜山港成長の要因としては、韓国の国策による釜山港への集中投資が指摘されている。

こうした現状を改善するべく「スーパー中枢港湾」、「国際コンテナ戦略港湾」といった構想が生まれた。戦略港湾「阪神港」が目指すべき姿とは、国際物流を支える東アジアの主要港となることである。釜山港の優位点として、ターミナルコストが安価であること、大型船からフリーダー船(小型船)への貨物の積み替えが行いやすいことが挙げられるが、阪神港はこの二点について競争力を強化することで、日本の貨物を、釜山港等を経由するのではなく、阪神港から発着させることを目指している。神戸・大阪両埠頭公社の民営化と経営統合によって運営経費の削減を図るとともに、「選択と集中」による国費の集中投資によってターミナルコストの低

減を実現することにより、釜山港の「支港」に甘んじている現状を改善しようとしているのだ。西日本は人口六、〇〇〇万人、GDP二三四兆円の経済規模である。現在は三八にも及ぶ港に物流が分散し、その各港から釜山経由で海外との貿易を行うという、非常に非効率な状況に陥っている。阪神港がこの経済圏の物流をまとめる国際ハブ港として、ひいては日本経済活性化の牽引役となるか、今後の動向が注目される。(文責 靄山大輝)

〈PFI (官民連携) 型公共事業—神奈川県 寒川浄水場排水処理施設におけるPFI事業〉

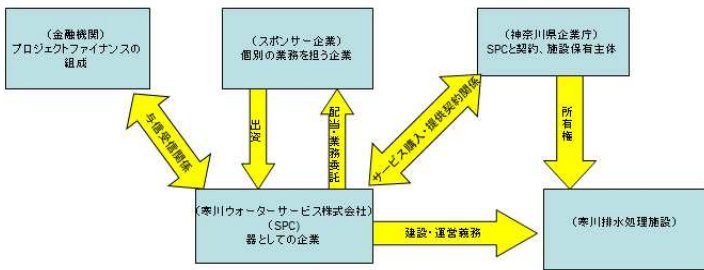
官民連携で公共施設を整備運営する「PFI (Private Finance Initiative)」その実態を探るため、我々はPFIの先進事例である神奈川県企業庁寒川浄水場排水処理施設を取材した。

PFIとは、公共施設の整備・運営を資金面も含めて民間事業者に委託する手法である。民間の資金やアイデアの活用を通じて公共施設の整備・運用をより効率的なものにすることに、その主眼は置かれる。

一九九九年、国レベルでPFI法(民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律)が施行されたのを受け、二〇〇〇年に神奈川県においてもPFIの指針が策定された。

そして、当時その建設から三〇年余りが過ぎ老朽化が目立っていた寒川浄水場排水処理施設がそのモデルケースとなった。

二〇〇三年、神奈川県企業庁と企業コンソーシアムである寒川ウォーターサービス株式会社(SPC)の間で特定事業契約が結ばれ、二〇〇六年より運営が開始された。SPCとは特別目的会社の意味で、専ら資金調達の器として利用される。総事業費は一五〇億円で、施設完成後、同SPCは施設の維持運営や浄水汚泥の再生利用そして返送水の管理を二〇年間に渡り担う。



本PFI事業の仕組み(寒川ウォーターサービス株式会社HPより作成)

施設の建設と維持管理は同SPCが担当するが、施設の所有権は神奈川県が保有する「BTO方式」となっている。BTO方式には同SPCが施設の所有権を持つことなく、固定資産税の負担を回避できるメリットがある。

従来は「個別発注」並びに「仕様発注」方式が取られ、単年度ベースで公共部門が細かい仕様まで規定していた。一方PFIでは「一括発注」並びに「性能発注」方式が取られることで、事業の視野が長期的なものになった。また公共部門はその性能のみ規定し具体的な中身は民間事業者任せにより、民間の創意工夫がより事業に反映されることになった。結果的に本事業では行政コストは三六億円ほど節減されているとのことだ。

課題としては、事業運営段階で官が必要以上に干渉すると民間事業者の意欲を妨げる点や、各々の努力が十分でなければかえって公的負担がPFI導入以前より重くなる可能性があるといった点が挙げられる。

同SPCの担当者は、そのビジネスモデルについて、「施設の建設自体で儲けるのではなく、施設の維持管理と浄水発生土の有効利用というサービス提供によって収益を挙げている」と述べる。施設の維持管理に関しては「サービス購入型」形式が取られることで一定額が県側から対価として支払われ、浄水発生土に関しては園芸用土やセメントの原料などとして収益が計上される。資金調達については、「プロジェクトファイナンス」が用いられたという。この手法では金融機関は企業に対してではなく事業自体へ

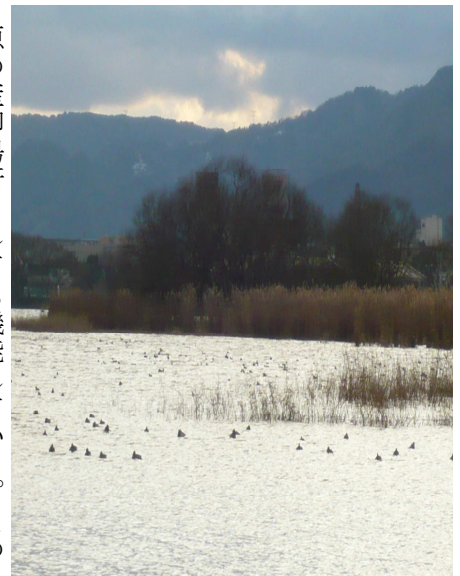
融資を行い、事業にかかる資産のみが金融機関の担保とされ、そのスポンサーには金融機関からの債務履行請求が及ばない形となっている。

「役割分担」を事前に明確にしておくことが、PFI成功のポイントだと考えられる。神奈川県企業庁の担当者も、「官民の役割分担が事前に明確にされ、その事業の軸が定まってこそ、PFIの成果が最大化される」と指摘する。官民の円滑な連携があつてこそ、民間の力が最大限引き出されうるのだと思われる。(文責 向井泰弘)

〈業〉 へ自然再生型公共事業―滋賀県 ヨシ原再生事業

一般的に、公共事業は自然破壊につながると思われがちだが、最近では、環境に配慮し、自然を「再生」させるような公共事業も散見される。今回は、滋賀県の琵琶湖においてヨシ原の再生を推進する自然再生型公共事業について、滋賀県琵琶湖環境部自然環境保全課を取材した。

事の始まりは、琵琶湖沿岸のヨシの急激な減少にあった。干拓、埋め立て、道路・コンクリート護岸建設等の一連の従来型公共事業によって、昭和三〇年代には約二六〇鈔あったヨシ原が、一九九二年には約半分にまで激減したのである。ヨシ原は、魚、水鳥等の生態系に対して大きな役割を果たす他、ニゴロブナ等の水産資



再生されたヨシ原の風景

源の産卵場所としても機能している。このままヨシ原の減少が進むなら、琵琶湖に悪影響が生じるのは必至であった。

この状況を受けて、滋賀県は一九九二年に「滋賀県琵琶湖のヨシ群落の保全に関する条例」を制定した。本条例は、ヨシを保全するために、ヨシ群落の保護・再生等を規定したものである。具体的には、ヨシの植生状況に応じて地域・地区指定を行い、それぞれの場所で、ヨシ原の植栽・維持管理等が行なわれる。植栽・維持管理は、事業計画に基づき、滋賀県庁の各課が、公共事業の一環として県内の業者に委託する。業者は特殊な土壌や漂砂防止堤等の資材を用いてヨシを植える。また、ヨシの生育を妨げるヤナギ等の伐採や、ヨシ刈り、火入れ等の維持管理も行っている。なお、国の自然再生型公共事業推進の流れを受け、これら一連の事業には、県

の予算のみならず、環境省や国交省等、中央省庁からの補助金も活用されている。

ところで、ヨシ原の植栽・維持管理は一律なやり方でなされているわけではなく、手法が県庁内部の課ごとにそれぞれ異なっている。

例えば自然環境保全課では、減衰しつつある既存のヨシ原の安定した生長に注力する技術を用いている。これは最も自然に配慮した手法であるが、面積の拡大に時間がかかるという短所がある。他方、水産課は水産資源保護を目的として、大規模な盛り土によって短期間に大規模なヨシ帯を創出している。また、河港課は景観保全を目的として、コンクリートの前浜にヨシを造成している。このように、それぞれの課が各々長短併せ持った事業を展開するため、課の間での連携が欠かせない。そのため、造成方法、造成面積については審議会の席で意見交換・調整が図られている。

二〇一〇年現在、過去八年間で約二〇鈔のヨシ原が造成された。さらに、二〇二〇年までの一〇年間で二〇鈔の造成を目標にしている。このペースでいけば数十年後、我々は面積において昭和三〇年代と同水準のヨシ原を目の当たりにできるという。ヨシ原再生事業は、在りし日の琵琶湖を蘇らせるという夢を託された、新しい形の公共事業なのである。(文責 三谷真吾)