

平成十二年三月十四日（火曜日）
午前十時開会

委員の異動

三月十三日

辞任

尾辻 秀久君
大野つや子君
加納 時男君
小山 孝雄君
益田 洋介君
岩佐 恵美君
堂本 暁子君
佐藤 道夫君

補欠選任

岩城 光英君
仲道 俊哉君
佐藤 昭郎君
中島 啓雄君
魚住裕一郎君
須藤美也子君
奥村 展三君
島袋 宗康君

三月十四日

辞任

市川 一朗君
釜本 邦茂君
斉藤 滋宣君
谷川 秀善君
須藤美也子君

補欠選任

脇 雅史君
木村 仁君
山内 俊夫君
森田 次夫君
阿部 幸代君

出席者は左のとおり。

委員長
理事

倉田 寛之君

竹山 裕君
長谷川道郎君
保坂 三蔵君
溝手 顕正君
伊藤 基隆君
峰崎 直樹君
荒木 清寛君
笠井 亮君
照屋 寛徳君

委員

市川 一朗君
岩城 光英君
木村 仁君
岸 宏一君
北岡 秀二君
久野 恒一君
国井 正幸君
鴻池 祥肇君
佐藤 昭郎君
谷川 秀善君
中島 啓雄君
仲道 俊哉君
森田 次夫君
山内 俊夫君
脇 雅史君

浅尾慶一郎君
木俣佳丈君
櫻井充君
竹村泰子君
直嶋正行君
堀利和君
本田良一君
魚住裕一郎君
山本保君
阿部幸代君
小池晃君
須藤美也子君
宮本岳志君
清水澄子君
三重野栄子君
入澤肇君
高橋令則君
奥村展三君
松岡満壽男君
島袋宗康君

政務次官

大蔵政務次官 林 芳正君

事務局側

常任委員会専門員 穴戸 洋君

公述人

専修大学経済学部教授 正村 公宏君

奈良女子大学助教授 中山 徹君

経済戦略会議事務局局長 三宅 純一君

慶應義塾幼稚舎舎長

慶應義塾大学大学院教授 金子 郁容君

日本労働組合総連合会生活福祉局長 榎本 純君

株式会社日本総合研究所主任研究員

飯田 哲也君

本日の会議に付した案件
平成十二年度一般会計予算（内閣提出、衆議院送付）
平成十二年度特別会計予算（内閣提出、衆議院送付）
平成十二年度政府関係機関予算（内閣提出、衆議院送付）

委員長（倉田寛之君） ただいまから予算委員会公聴会を開会いたします。

本日は、平成十二年度一般会計予算、平成十二年度特別会計予算及び平成十二年度政府関係機関予算につきまして、六名の公述人の方々から順次項目別に御意見を伺います。

この際、公述人の方々一言ごあいさつ申し上げます。

お二方には、御多忙中のところ本委員会に御出席いただき、まことにありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼申し上げます。

本日は、平成十二年度総予算三案につきまして皆様から忌憚のない御意見を拝聴し、今後の審査の参考にいたしたいと存じますので、どうかよろしく願いいたします。

次に、会議の進め方について申し上げます。

まず、お一人二十分程度で御意見をお述べいただいた後、委員の質疑にお答えを願いたいと存じます。

それではまず、財政・税制について、公述人、専修大学経済学部教授正村公宏君及び奈良女子大学助教授中山徹君から順次御意見を伺います。

まず、正村公述人をお願いいたします。正村公述人。

・・・(中略)・・・

委員長（倉田寛之君） ありがとうございます。

次に、中山公述人をお願いいたします。中山公述人。

公述人（中山徹君） 御紹介にあずかりました奈良女子大学の中山です。

時間が限られていますので、早速本題に入らせていただきます。

私の専門は都市計画とか公共事業、そういった問題を扱っております。そういう専門から日本の国家予算もしくは自治体の予算なんかを見ますと、どこに大きな特徴があるかといいますと、他の先進国と比べますと明らかに公共事業費が非常に大きいというところに日本の予算の大きな特徴があるのではないかなと思います。

それがどういうものかということ、お手元に資料が届いていると思いますので、それを参照しながらごく簡単に触れます。

図の二というのがあるかと思えます。一般政府固定資本形成の対GDP比という資料ですが、大体おおむねこの三十年ほどの推移を見ているものですが、ちょっと見づらくて申しわけないんですが、一番上のグラフが日本です。一九七〇年代後半から日本の公共事業費というのは他の先進国の倍以上の推移をずっとたどっております。

また、図の三というのが右の上にありますけれども、一般政府固定資本形成、公共事業の工事費ですが、これを実際の金額ベースで見たものです。

一九九五年の公共事業の工事費ですが、日本の公共事業費をアメリカのドルに換算しますと大体三千二百七十九億ドルになります。当時、アメリカは千二百九億ドルぐらいの公共事業をやってきたわけです。日本の国というのは、アメリカの国土面積と比べますとアメリカの方がはるかに大きいわけですが、そのアメリカで行ってきた公共事業の倍以上の公共事業を日本の国は一九九五年にやっておりました。

また、ほかの先進国、日本を除く六つの先進国をすべて足した値がそのグラフの一番右に出ています二千六百八十二億ドルです。ですから、そういう意味では、日本の国というのはほかの六つの先進国の公共事業費をすべて足した以上の公共事業をこの年には行っていたということになるかと思えます。

ちなみに、例えば都道府県で見ますと、ここの東京都でいいますと、東京都内で一年間でこの年に行っていた公共事業は、このグラフでいいますと大体イギリスぐらいに当たります。ですから日本の場合、公共事業をたくさんやっている都道府県というのは東京とか北海道になるわけですが、そういった東京とか北海道で行ってきた公共事業というのは大体イギリスと同じぐらいというような金額になるかと思えます。

日本の予算、国とか自治体まで含めまして非常に大きな特徴というのは、こういう公共事業予算が非常に大きいということにあるのではないかと思います。

では、なぜこういう公共事業予算が大きくなったかということなんですが、その図の二というのをもう一度見ていただいたらおわかりのように、九〇年代に入ってから日本の公共事業予算がふえています。

これには幾つかの理由があると思いますが、一つ大きいのは、公共投資基本計画というのがございます。日本の国は公共投資基本計画というのを立てております。そこで、日本の公共事業を内需拡大のためにふやしていくという、これを国際的な公約にしたわけです。そういう中で、九〇年代に入ってから公共事業費が急増しております。

また、もう一つ大きなのは、ここでもずっと議論されていると思いますけれども、景気対策です。九一年にバブルがはじけました。それ以降、日本は不況に入っていくわけですが、その中で、日本の国の不況対策といいますと公共事業の拡大というふうになっております。ただ、御承知のように、前の内閣のときに財政構造改革で議論されておりましたが、今先進国の中で景気対策で公共事業を拡大している国というのは日本だけでございます。

図の四というのに資料を挙げておりますけれども、これは一九八五年、九〇年、九五年の公共事業費の比率を見たものです。各国ごとにグラフを三つ挙げておりますが、特に見ていただきたいのが九〇年と九五年のグラフです。

アメリカは九〇年代半ばからやや景気が回復してきていますが、おおむね九〇年代の前半というのは国際的に見て景気が余り芳しくなかった、特に先進国は芳しくなかった時代です。その時期にカナダとかフランス、ドイツ、イタリア、イギリス、そういった国々は公共事業の予算の比率を下げております。

これはある意味では当然でして、不況のときというのは税収が減ります。そういう中で公共事業も抑制しているということなんですが、日本の国は不況対策といいますと公共事業をふやすということになっておりますので、九〇年代に入ってから他の先進国とは違って公共事業費を非常にふやしたという、そういう経済対策をとってきたのではないかと思います。そういった景気対策によって九〇年代に入ってから公共事業費が非常にふえたのではないかと思います。

また、私のように都市計画を専門的にしていると、今の自治体のあり方というのも問われるかと思います。

御存じのように、この間、国際化とか情報化、そして規制緩和、そういったものが物すごく進んでおります。そういう中で各自治体は、国際化、情報化の波に乗りおくれでは大変だ、国際化とか情報化、そういうのに勝てるような地域社会を築いていく必要があるということで、日本の各都市が国際化や情報化に役立つような大型公共事業をこの間競争のようにやってきたわけです。そういった背景で九〇年代に入ってから公共事業費が非常に膨らんだのではないかと思います。

さて、そうなりますと、九〇年代に入ってから非常にふえてきた公共事業が当初予定していたような経済効果をもたらしてきたのかどうか、この点を考えておくことが日本の今後の予算を考えていく上では非常に重要になるのではないかと思います。

特に、公共事業と景気の関係でいいますと重要な点が幾つかあります。

一つは、いわゆるストックの効果と言われているものです。これは何かといいますと、公共事業で高速道路とか空港をつくりますと、当然、後々それを使って経済の活性化が図れるわけです。確かに、六〇年代から七〇年代にかけての高度経済成長期、例えば東海道新幹線ができて東名高速道路や名神高速道路が当時つくられました。そういった公共事業というのが日本の当時の経済発展にある一定の寄与を果たしてきた。これは事実だと思います。ところが、この間行われてきた大型公共事業、それが日本の経済にとってストックとして大きな役割を果たしてきているかということ、この辺はやや慎重に考える必要があるのではないかなと思います。

例えば、この近辺でいいますと東京湾の横断道路、またもうちょっと西の方へ行きますと本四架橋があります。また、自治体が行ってきた大きなプロジェクトでいいますと、ここでしたら東京の臨海副都心開発、また私の住んでいる大阪でいいますと、大阪のりんく

うタウンなどをこの間ずっと手がけてきています。

ところが、そういった公共事業を見ていますと、当初予定していただだけの利用が行われていくか、当初予定していただだけの採算があるか、また当初考えていただだけの企業進出が見込まれてきたか、そういった点を判断していきますと、大型公共事業をやってきたのがストックとして経済の活性化に当初予定していたほど役立ってきているかということ、この辺は必ずしもそうではないのではなかったかと思えます。

また、公共事業に、経済的な問題でいいますとストック以外にいわゆるフローの効果というのがございます。このフローの効果というのは、公共事業をやればたくさんのお金が動くわけで、そのお金が景気の回復に与える効果です。このフローの効果というのも、大きく分けると二つあります。

一つは、公共事業をやりますと、当然そこでは建設会社が仕事を受けるわけですが、建設会社が仕事を受けるだけではなくて、製鉄所とかが鉄を受注するわけですし、また公共事業をやりますとたくさんのセメントなんかを使います。公共事業をやりますと、そこで鉄やセメントなどいろんなものを使って、それがさまざまな別の産業に波及していく効果があるわけです。

公共事業はそういう効果が非常に高い分野だというふうに言われてきました。確かに、かつての高度経済成長期、そういった面はかなりあったかと思えます。ところが、最近の様子を見ていますと、必ずしもその辺の効果がかつてほどは高くなってきてきたのではないかなと思えます。

なぜそういう変化が起こっているかと申しますと、御承知のように、一九八五年にプラザ合意があって、それ以降急速な円高が進んでいく中で、日本の製造業は、日本の国内で工場をフル回転させるというよりも、むしろ日本の国内の工場を海外に移していくという、そういう方向が一九八〇年代半ば以降急速に強まってきたわけです。

かつてのように公共事業でたくさんの資材を使えば、それがそれ以外の産業にもどんどん波及して行って、そこで新たな設備投資を次々引き起こしていくというようなことが最近ではほとんどなくなってきています。強いて仮に公共事業でたくさん鉄を使ったとしても、かつてのように日本の製鉄所がそれを受けて日本国内で新たな工場をつくるかということ、もう今ではそういうことは恐らくあり得ないと思えます。そういう意味では、公共事業が持っているこの波及効果、それが年々低下してきているのではないかなと思われれます。

また、もう一つ公共事業が持っているフローの効果として大きいのは雇用効果でございます。公共事業をやりますと、そこでたくさんの人を雇用することができます。雇用された人は当然給料をもらうわけです。給料をもらいますと、その人たちはそれを消費に使います。公共事業というのはそういう個人消費の拡大につながる効果が非常に高いというふうにかつては言われていました。確かに、景気が悪いときには失業する方がふえるわけで、その人たちを公共事業で救っていくという政策が日本の国は伝統的にとられてきたわけです。

ところが、最近、その雇用効果という点を見ても公共事業の持っている効果がやや衰えてきているのではないかなと思えます。それを見ているのが、お手元にお配りしています資料の裏側になりますが、図の七でございます。これは建設省が出している公共工事着工統計年度報からつくったものですが、すべての公共事業を網羅している統計書ではないのですが、大体大まかな経過はわかるかと思えます。一番太い実線がこの十年間の公共事業費の変化を見ておりますが、大体公共事業費はこの十年間で五割ほどふえています。それに対して、例えば総工事費百万円当たりの労働者数を見ますと大体五割ほど減っています。そういう意味では、公共事業の持っている雇用効果がかつてのように高いかといえますと、最近の雇用効果という点でいいますとやや衰えてきているのではないかというふうに判断できると思えます。

そういった点から見ますと、公共事業を景気対策としてやっていく、日本の政策というのは伝統的にそういうことを行ってきたんですが、そういった効果というものをもう一度見直しておく必要が今あるのではないかなと思えます。

では、どうすればいいのかということなんですが、公共事業というのはどんどん拡大し

ますと当然借金がふえます。日本の財政状況が極めて深刻だということは国会でも議論されておられるとおりでして、そういった財政状況が厳しい中で一体どう考えていったらいいのかということがあるかと思えます。

私のように都市計画とか公共事業をやっている者からいいますと、今の日本の公共事業はもう一度きちっと内容を見直していくべきときに来ているのではないかと思います。特に、今のような財政状況を考えますと、緊急度の低い公共事業もしくは採算性に疑問のある公共事業、そういった公共事業についてはかなり内容を精査していく必要があるのではないかと、そのように思えます。

もちろん、国際化がどんどん進んでいく中で、そういった社会資本整備が全く不要だと言っているわけでは決してありません。私も都市計画を専門にしていますので、日本の社会資本整備が先進国と比べると劣っているということは当然事実としてあるわけであり、すべての社会資本整備をやめると言っているわけでは決してありません。ただ、今のような財政状況、国民の暮らしの状況を考えますと、今本当に慌ててしなければならない公共事業というのは何なのか、その辺を精査していく必要があるのではないかなと思います。

例えば、国際化というときすぐ空港というふうな感じになるかと思えます。もちろん、空港というのも非常に重要な施設で整備していく必要はあるのですが、例えば首都圏では成田がありますし羽田があります。今、首都圏の第三空港の計画というのもあります。静岡に行きますと静岡空港が計画されていますし、愛知県に行きますと愛知新空港に名古屋空港もあります。滋賀県に行きますと琵琶湖空港の計画があります。私が住んでおる大阪には関空がありますし伊丹があります。神戸市は今、神戸沖空港の計画を進めています。兵庫県は姫路に空港をつくる計画を持っています。岡山に行きますと岡山空港。広島空港それから広島西空港。山口県に行きますと、山口県は東部に空港をつくりたい計画を持っていますし、今既に山口宇部空港があります。九州に入りますと北九州空港があつて福岡空港があるわけで、ちょっと数え間違っているかもしれませんが、おおむね首都圏から九州までに十八ぐらいの空港がこれから並んでいく可能性があると思えます。

ただ、例えば新幹線の「のぞみ」に乗りますと、東京を出ますと、通常は名古屋にとまって、京都にとまって、それから大阪、岡山、広島、小倉、博多、「のぞみ」でも八つしかとまらないわけであり、その間に十八の空港を並べることが、それは予算がたくさんあればいいと思うんですけども、今の時代そういう整備を進めていくことが本当に日本経済、国民生活にとって必要なかどうか、そういった内容を精査していく必要が今の財政状況を見ればあるのではないかというふうに考えています。

ただ、そういうことを申していますと、いや、この間公共事業を行ってきたから日本の経済はここで食いとめられているんだ、もし公共事業を削減すればもっと失業者がふえて大変であったはずだというふうな議論も聞かれます。

ただ、その点をどう考えればいいのかということで、私自身、試算をしたことがありますので、それを紹介しておきますと、図の八と図の九があります。これはちょっと急いでいまして、タイトルが図の八と図の九を反対にしまして申しわけないんですが、この図の九の折れ線グラフの方が、これは普通建設事業の一般財源に対する比率、自治体の公共事業費を見ているものです。見ていただければわかりますように、九〇年代に入って公共事業費が急増しています。

私がどういう試算をしたかといえますと、仮に九〇年代に入ってこれだけ公共事業をふやさなかったとすれば、別にゼロとしろとは言いません、せめて八〇年代後半ぐらいの水準、一般財源に対して四割程度の公共事業費の水準で仮に九一年以降推移させておれば日本の経済はどうなっていたのかというのを見ました。

もちろん、公共事業を削減する、それだけをすれば景気に対して悪い影響が出るのは当たり前ですが、公共事業を削減することによって財源が浮いてきます。その財源を、私が考えたのは、社会保障、自治体でいえば民生費になりますけれども、仮にそういったところに充当していたとすれば日本の経済はどうなっていたかというのを見たものです。

御承知のように、これから少子高齢化社会に入っていくということで、社会保障予算の拡充というのはむしろ求められていると思えます。従来でしたら、社会保障といえますと、

国民生活の向上には必要だけれども、経済対策という面から見るとややお荷物ではないか、むしろ経済的に見ると浪費ではないかという考え方が強かったと思うんですが、社会保障とか民生費というのは経済的な面から見ましてもそれなりの一定の効果を持っています。特に、社会保障の持っている経済的な面で多いのは雇用効果です。公共事業と比べましても社会保障というのはかなりのそういった意味では雇用効果を持っています。

もし、公共事業を九〇年代に入ってこれだけふやさずに、そこで浮いてきた予算を社会保障に該当しておればどうなっていたか。それを計算しましたが、結論だけ申し上げておきますと、経済的な波及効果という面ではほとんど変わりません。

それに対して、今失業者がどんどんふえています。雇用効果という点だけを見ますと、むしろ公共事業を八〇年代の水準で推移させていて、それで浮いてきた財源を社会保障に充てていた方が明らかに雇用はふえていたというふうな計算結果になっています。

もちろん、これだけですべてのことが論じられるわけではありませんけれども、今の国民生活の状況とか日本の財政状況そして景気、そういったことを考えていきますと、この公共事業予算というのをどこまで精査していくことができるのか、またそういう中で財政再建というのをどういうふうにめどを立てていくことができるのか、そういったことが、恐らく日本の今の国とか自治体の予算全般を見ていますと非常に重要なことではないか。私のように都市計画をやっている者から見ますと、そのように考えている次第でございます。

以上です。(拍手)

・・・(中略)・・・

市川一朗君 大変貴重な御意見、ありがとうございました。

中山先生、ちょっと時間が少なくなりまして、大変恐縮でございます。

先生は、都市計画、公共事業の専門とおっしゃっておられましたが、景気対策と公共事業の関係についての中山先生の御意見は、私としてはちょっといろいろ意見がございますが、ただ、先生の御意見としてはきょう非常に明快に御説明いただいたと思います。お考えはよくわかりました。

時間もございませんので、私はその前の部分、先生が公共投資基本計画という形で触れられましたが、本来は景気対策で公共事業をやるというのはおかしいのでありまして、専門家ということでそれは御理解いただけと思うんです。やはり日本に必要な社会資本の整備を行う、これが公共事業の基本でございます。やはり公共投資というのは長期の計画に従って必要なものをやると。

これは、先ほど正村先生もそういう表現をなさったと思いますが、そういった観点に立った場合、今の日本の公共投資のあり方につきまして、先ほど空港を例にされて厳しい御指摘がございましたが、こういうふうにするべきではないかといったようなことにつきまして、公共投資基本計画、あるいは個々のあれでもよろしゅうございますが、そういう計画をつくる側に対するサジェスションという形で先生の御意見を御開陳をいただければと思う次第でございます。

公述人(中山徹君) 今御指摘にありましたように、公共事業というのは、本来どういう社会資本が必要かという、そういう視点から当然組み立てていくものだと思います。

ただ、日本の公共事業の原型というのがいつごろできたのかといいますと、大体おおむね一九六〇年代ごろの高度経済成長期に日本の公共事業の原型ができたのではないかなと思います。

当時の日本経済というのはどういう状況であったかといいますと、今とは違いまして、どんどん工場が国内でふえる、もしくは人口がどんどんふえる。そういう状況の中で、そういうふえる産業とか人口の受け皿をどうつくっていくのか、そういう公共事業が日本の国ではつくられてきたわけです。例えば、ニュータウンをつくるとか高速道路をつくる、工場団地をつくる。それを私は開発型公共事業というふうに呼んでいるんですけれども、そういうふえ続ける産業や人口の受け皿としての公共事業というのが大体おおむね一九六

〇年代ぐらいにつくられてきたのではないかなと思います。

ところが、今これからの日本を考えますと、日本の国内でどんどん工場がふえるとか、もしくは、日本の人口もあと数年後がピークですけれども、人口がどんどんふえるということは恐らくあり得ないと思います。そういう時代の中で、かつてのように行ってきた次から次へと開発していく公共事業、そういった開発型公共事業を続けると、どうしても社会的な浪費が発生するのではないかなと思います。

むしろ、これから日本が少子高齢化社会に向かっていく中で、また、むしろ日本の産業が余り国内でどんどんふえるような、そういうのとは違う時代の中で、そういった開発型の公共事業ではなくて、私は改善型の公共事業と言っているんですけども、今ある市街地を例えば防災的に強いものにしていくとか、高齢者でも安心して暮らせるような町にするとか、住宅の改善を行っていくとか、かつてのように人口や産業がふえるような時代に行ってきた公共事業とは違って今あるものを改善していくような、そういった改善型の公共事業に重点を移していくことがこれからの公共事業では重要ではないか。開発型公共事業から改善型公共事業、そういうふうに公共事業の内容を変えていくということが公共事業のあり方という点では重要ではないかなというように考えております。

市川一朗君 それに若干関連しますが、例えば、言葉が適切かどうかはわかりませんが、いわゆる再開発といったようなことの重要性というのは、特に東京や大阪に住んでいますと市民ひとしくみんな感じている問題だと思いますが、ところが実際やるとなると、そこへ住んでいる人たちのいろんな居住条件その他の条件を変えていくという問題もございいますし、またある程度の負担も願わなきゃいけないという問題があって、なかなか住民同意をとることが難しい。しかし、これからの都市計画は、やはり住民参加の中で、合意形成の中で進めなければうまくいかない。

そのところは、私は非常に難しい二つのジレンマの中で、しかしなし遂げていかなきゃならない問題だというふうに思っておりますが、そういった問題についての住民参加とか住民合意とか、そういう問題につきまして中山先生のお考えをお聞かせいただければありがたいと思う次第でございます。

公述人（中山徹君） 今の御意見を伺いまして非常に心強く感じたんですけども、日本の都市計画とか公共事業を見ていると、諸外国と比べますと、そういった市民の意見をどう取り入れていくか、また市民の意見を聞きながらどのように改善していくか、その点が、最近はやや改善はされてきているんですけども、やっぱりまだまだ弱い側面があると思います。

特に、都市計画の場合も今度地方分権との関係でかなり変わりましたが、まだまだ、地方での独自性を生かした町づくりができるか、また例えば国でも今公共事業の再評価などに取り組んでおられますけれども、そういった再評価をしていく上で市民の意見をどう反映させていくのか。そういった点から見ると、日本の取り組みというのが他の先進国と比べて非常に進んでいるかということ、なかなか残念ながらそういう状況にはまだなっていないのではないかなと思います。

ですから、そういう意味では、今御指摘がありましたように、町づくりというのは二十年、三十年、もしくは数十年かけて行っていくものです。特に急いで、人命にかかわるような事業というのはこれは急がなければなりませんけれども、そうでない事業というのはかなりの時間をかけてやっていけばいいと思います。特に景気対策との関係で慌ててするというよりも、むしろ市民の意見とかそこに住んでいる方の合意を図りながら長期的な時間をかけてきちっとやっていくべきものが本来の都市計画や公共事業だと思います。

ですから、そういう点では、今後地方分権を進めていくとか、市民の意見を聞く制度をつくっていくとか、そういった取り組みをしていただけたら非常に心強いなというふうに感じた次第でございます。

・・・(中略)・・・

浅尾慶一郎君 正村先生のお話の持ち家政策の部分、その他の部分もそうですが、大変

そのとおりだろうなと思っております、欧米の例でいえば、例えばイギリスの家は大変長い期間もつということなんだと思いますけれども、日本の場合はどうしても自分の家を建てかえたいということで、恐らく一つの家に住まれるサイクルというんでしょうか、家が保有する人数というんでしょうか、そういったようなものが欧米の家とは全然違うという部分があるということはそのとおりだと思います。もちろん、その背景としては石づくりの家と木造といったような説明もできるのかもしれませんが、それにしても、これだけ建築技術が進歩している中ではもう少し変えていくことも可能なんではないかなと、こんなふうに思っております。

そこで、時間の関係で九分と九分ということで、中山先生に移らせていただきますが、先生のお話、大変わかりやすく伺っております。

その中でも、ストック効果とフロー効果という形で二つに公共事業というものを分けて御説明をいただいたわけですが、先ほど来のお話を伺っておりますと、まず、第一点目のストック効果については非常にその経済効果が限定的であるということは私もそのとおりだと思いますし、それからフローの方もその波及効果と雇用効果とさらにそれを分けて御説明いただいたわけですが、両方ともだんだんと限定的になってきているというふうにとらえたのはそのとおりだろうなというふうに思います。

何を伺いたいかというのは、その先の話でありまして、公共事業の経済効果を考えた場合には、これはなかなか外部不経済というような話になるから難しいのかもしれませんが、今議論が一部で出ておりますPFIといったようなものを考えた場合に、高速道路でも何でもそうでしょうけれども、通行料を払ってそれによって賄えるものはつくっていきましようというような議論があるんだと思いますが、そういう形で市場に任せる。民間資本が参入することによって、そこである程度のリスクをとりながら、本当にその需要があるところにはそういう橋をかけるとか高速道路をつくるといったような考え方もあるのではないかなというふうに思いますが、PFIについて何か、要は政府が直接的に関与するのではなくて、そこの部分に関与するのは民間の資本に任せるという考えについて御意見があれば伺いたいと思っております。

公述人（中山徹君） 今ちょうど政府の方でもPFIについては御検討されている時期だと思います。

ただ、このPFIについて今後考えていこうとしますと、かつて一九八〇年代に重点的に取り組みました第三セクターの問題をどう考えておくのか、そこがどうしても必要になってくると思います。

御承知のように、一九八〇年代の行政改革のころに公共事業費の抑制というのが言われました。公共事業費を抑制するんだけど、公共事業全体としての事業費はできるだけ減らしたくない。要するに国とか自治体の財政負担を余りふやさずに公共事業をどうすれば進められるか。それで一九八〇年代にかなり重視されたのが第三セクターです。第三セクターというのは、要するに半ば公共事業のようなことをやるんですが、その費用を国や自治体の財政に頼るのではなくて、主に借金に依存して開発を進めていくということがとられます。

ところが、その第三セクター、当時は何が議論されたかといいますと、行政の持っている公共性と民間企業の持っている効率性、ここをうまくかけ合わせたものが第三セクターであって、これをしていけば非常に効率的、しかも公共的に開発が進められるということが今から十年以上前に言われたわけです。

ところが、この第三セクターがどういう状況になっているかといいますと、これはもう御承知のように、東京でも問題になっておりますが、至るところで当初の予定どおりいかないということが起こっているわけです。これについてはいわゆる行政と民間の責任関係が不明瞭だからうまくいかなかったという側面も指摘されておりますが、私のように都市計画とか開発問題を専門的にやっている者から言いますと、仕組みに問題があったというよりも、こういう第三セクターに頼って本来必要であったかどうか不明瞭な公共事業をかなり進めてきた結果、それが破綻してきているのではないかと思います。

今のようにここまで第三セクターの破綻が相次いできますと、それと同じ方法で公共事

業を進めていくというのは現実的に非常に困難になってきます。そういう中で、じゃ財政的負担は余りふやさずに公共事業の総額を何とかして確保できないか、そこでまた考えられてきているのが私はPFIではないかというふうに考えております。

今おっしゃられたように、PFIによって公共事業を進めていくというのは確かにイギリスなどで用いられてきた方法ですけれども、それを日本で適用していくことが果たしていいのかどうかということなのですが、私のように都市計画をやっておる者から言いますと、本当に公共性の高い事業、それについてはやはり行政が責任を持って公共事業としてきっちり進めていくべきではないかと思えます。公共性は余り高くないけれども採算ベースに合いそうなもの、そういったものはむしろ余り行政が手をつけずに民間の独自の事業としてやっていったらいいものではないかと思えます。

PFIというのを別に頭から否定はしませんけれども、第三セクターと同じような形でPFIの導入という方向になってきますと、むしろ問題は大きくなるのではないかという懸念があります。

例えばどういう懸念かといいますと、PFIというのは契約期間が二十年以上、そういうふうな事業が多くなると思えます。その間に社会的ないろんな変動も起こってくるかと思えます。それで第三セクターのように事業が破綻するというようなことが起こってきた場合、今度はだれが責任をとるのかといいますと、PFIの場合は長期間の契約を結ぶこととなります。もしくは事業が破綻したとなっても、第三セクターの場合はその時点でだれが責任をとるかというのが議論されるわけですけれども、PFIの場合ですと、このままいきますと行政がむだだとわかっていてもその事業を買い続ける必要が起こってくるとか、もしくはかなりの違約金を払って契約を解除するとか、そういうことが起こってくる危険性があると思えます。

ですから、そういう点を見ますと、民間の資金を導入するということは頭から否定はしませんけれども、そういうことをするに当たってやっぱりかなり慎重なことが必要ではないか、特に第三セクターの経験なんかを見ますとそれ以上に慎重な対応がPFIについては求められているのではないかと、そのように考えております。

浅尾慶一郎君 大変わかりやすい御説明でよくわかりました。

若干私の観点を御説明させていただきますと、PFIでやる場合は、採算性ということで、当然その事業のキャッシュフローというものを民間側が複数の人が見てキャッシュフローのいいところにはお金がつく、だから採算性のいい事業だけが事業として立ち上がるのではないかという観点でございますので、多分その御意見はそういう面では一緒なのかなというふうに思っております。

恐らく時間の関係で最後になると思えますが、当委員会でも公共事業の観点で、例えば高速道路の話で言いますと、本来であればこれは何年間かたつと無料になるということになっておったわけでございますが、全国一律ということになると半永久的に、例えば首都高速なんというのは大変なキャッシュフローを上げていっているんでしょうけれども、半永久的に無料にはならない。それは果たして、冒頭申し上げましたストック効果ということをお考えた場合に、それをつくるのが本当に、交通量の少ないところに交通量の多いところの負担においてつくることが経済効果の上で合理的なのかどうかということについての御意見をいただきたいと思えます。要は交通量の多いところの収益でもって少ないところを負担しているということだと思えますので。

公述人(中山徹君) 時間の関係もありますのでごく簡潔に申しますと、当然、こういった場で議論する以上、国土の均衡な発展ということを考えていくことが必要ですので、過疎地だからといって別に整備をしなくていいというわけには決していかないと思えます。ただ、道路なんかを考える場合、交通手段ですから、その場合は交通手段をトータルに考えていく必要があるのではないかと思えます。

日本の場合は、道路とか鉄道とか空港とかがどちらかという別個に考えられていると思うんですけれども、道路の財源にしましても、そこから税収として上がってくるものを道路の整備だけに使うのではなくて、もっと公共交通の整備、鉄軌道とかバスとか、そういったものもトータルに含めて日本の国土全体の交通をどう考えていったらいいのか、そ

ういう議論が日本の交通政策を見ると重要ではないか。

ですから、過疎地だから要らない、都市部で上がってきた収益を使うのはもったいないというよりも、国土全体の交通網をどう整備していったらいいのか、道路とか鉄道とか空港を含めてトータルに考えていくことが今一番重要ではないかと思います。

・・・(中略)・・・

魚住裕一郎君 今私どもは、循環型社会元年ということで、そういう社会の構造変化、また教育改革ということもしっかり取り組んでいきたい、総合的にその部分も含めて考えていきたいと思います。

中山先生に、本当に時間がなくなってしまったんですが、先ほど図の八をお示しになられて、民生費拡充によるプラスということをお教えいただいたんですが、私どももこの辺非常に危惧をしております、建設業から民生の方にどう労働を移行させるかというのは大事なポイントになると思いますが、その辺について対応策、お考えがありましたらお教えいただきたいんです。

公述人(中山徹君) 確かに、公共事業を今すぐに例えば半分にしてしまうとかということや一年や二年でやってしまいますと、一体そこで働いている人をどうするのかという問題が出てくると思います。これはむしろこういった国会の場で、例えば十年ぐらいかけて公共事業費をどう削減していくのか、それとの関係で雇用をどう安定的に確保していくのか、そういった視点が当然重要になってくると思います。

笠井亮君 日本共産党の笠井亮です。

きょうは両公述人から貴重なお話、本当にありがとうございました。

GDPの二期連続減ということもありまして、今度の予算、それから財政、経済のあり方をめぐって、景気も財政も共倒れという今のやり方、そして予算の問題などが大きな問題になっていると思うんです。お話を伺いながら、今本当に予算に求められていることは、やはり景気回復を実現するためにも国民の暮らしや社会保障に思い切って予算を回すとともに、財政再建の確かな目標と見通しを示すことだということで、そのことを改めて痛感したところです。

早速伺いますけれども、まず中山公述人から伺いたいのですが、先ほど公共事業の経済効果ということで、フローの効果の面の中で、かつてと違って最近雇用効果が低い、衰えてきているという点で、その点にも触れられたわけですが、その要因と伺いますか、なぜかということについて御説明いただければと思います。

公述人(中山徹君) 公共事業の雇用効果がこの間減ってきているのは事実ですが、それに対して特に政府の方でこういう理由だということは発表されておりませんので、私の方の考えですけれども、一つの大きな点は、公共事業、この間やっぱりかなり建設現場でも労働の生産性を改善させるというか、リストラをかなり進めてきていると思います。

ですから、そういう意味では、かつてのように公共事業をやることによってどんどん人を雇うというよりも、むしろ少ない人数でどうやって工事をこなしていくのか。特に日本の場合、建設というのは非常に上下関係の厳しいところですから、元請、下請、孫請の中でどうやって少ない人数でやりくりして工事をしていくのかという、そういうリストラというのがかなり建設現場でも進んできていると思います。ですから、そういう意味では、ほかの分野と同じように建設現場でもかなりのリストラが進む中で雇用効果が落ちてきているのではないかと、一つはそのように思います。

それからもう一つは、不良債権との関係がありますけれども、工事費をすべてそういった、いわゆる個人消費とか賃金に充てていく、もしくは資材の購入に充てていくのでしたら、それなりの一定の雇用効果というのは確保できると思うのですけれども、その受け取ってきたお金の相当部分が不良債権対策などに使われるということに回っていきますと、それが雇用効果のなかなか拡大につながらないという、そういう面があるかと思います。

ですから、そういう意味では、この間建設会社も今いろいろと不良債権を抱えて大変なんですけれども、そういった不良債権対策とか、そういうのにかなりの部分が流れていく

おかげで雇用効果というのが減ってきているのではないか、そのように考えております。

笠井亮君 引き続き中山公述人に伺いたいのですが、先ほど自治体のあり方も問われているということで、国際化、情報化、規制緩和の流れの中で公共事業が膨らんでいるという指摘もあったわけですが、私、景気対策の中で地方自治体に過大な公共事業を押しつける、しかもそれが消化できなくなっているという実態もあるというふうに感じているんですが、公述人が言われた点も含めて、地方自治体にとって今公共事業押しつけや、それからその流れとの関係でも、そういうやり方をやるのが地方の財政破綻と住民負担という点でどういう影響を与えているというふうに考えていらっしゃるか、御意見を伺いたいと思います。

公述人（中山徹君） 今御指摘がありましたように、この間自治体財政というのは極めて深刻になっています。そういう中で自治体がどういう対応をとっているかといいますと、そういった非常に厳しい財政状況の中で財政をどう立て直していくかというのを御議論されているわけですが、その中心は二つあると思います。

一つは、人件費の削減、これは公務員の職員の人件費の削減ですが、それともう一つは市民負担の増大、こういう方向で今の自治体の財政危機を切り抜けていきたいというふうな考えておられる自治体が多いかと思いますが、先ほどから議論になっていますように、今消費が非常に冷え込んでいるわけです。そういう状況の中で、自治体が職員の削減を図る、もしくは自治体が市民負担を拡大する方向で財政再建を考えていく、そういうことを仮に行いますと、ますます国民の不安というのが高まって、消費の低下を招いていくのではないかなと思います。

そういった状況を抜本的に改めていこうと思いますと、この間自治体が景気対策で行って来て、財政悪化の大きな原因となってきた公共事業費をむしろ思い切ってこの際見直して、そこで浮いてきた財源を社会保障とか教育面の拡充に充てていった方が国民の将来に対する不安というのも解消されて、またそこで新たな雇用が拡大されて、むしろ経済と財政と、それから国民生活の向上、この三つを覆うような対策がそれによって可能になるのではないかな、そのように考えております。

・・・(中略)・・・

委員長（倉田寛之君） 以上で公述人に対する質疑は終了いたしました。

この際、公述人の方々に一言御礼申し上げます。

本日は、限られた時間の中で有益な御意見をお述べいただきまして、まことにありがとうございました。委員会を代表いたしまして厚く御礼申し上げます。（拍手）

午後一時に再開することとし、休憩いたします。

午後零時八分休憩