

2013年12月3日

## 《意見書》 国土強靱化基本法案を廃案に

公共事業改革市民会議

### 1. この法案の本質は、いわゆる公共事業バラマキによる既得権益システムの強化です。

11月26日に衆議院を通過した法案の基本構造は、「国土強靱化 日本を強くしなやかに」（2012年4月、自民党）を基にした原案当初から不変です。すなわち、内閣に設置される国土強靱化推進本部が基本計画を作成し、様々な公共事業を中央集権的にバラまくシステムです。法案は、公共事業バラマキに法的根拠を与えるものです。

法案名の変遷<sup>※1</sup>に見られるように、バラマキ批判を意識して修正が重ねられてきましたが、それらは法案の本質をカムフラージュするための方便にすぎません。本質は、1960年代以来5次にわたる「全国総合開発計画」などで掲げられた旧来の建設優先型公共事業のバラマキです。

2013年度予算（前年度補正予算含む）では公共事業に9.1兆円もの予算がつけましたが、一方で自民党は土建業界に多額の政治献金を要求しています。11月19日の災害特委審議で二階俊博（自民党）は「国土強靱化というテーマで自民党は選挙を戦う」と述べていましたが、この法案が自民党の集票マシンとして強固に機能することは疑いありません。

※1 国土強靱化基本法案→防災・減災等に資する国土強靱化基本法案→強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法案

### 2. 事業対象が不明確で際限なく広がるため、公共事業利権を増大させる可能性があります。

法案では目的を「事前防災及び減災その他迅速な復旧復興並びに国際競争力の向上に資する大規模災害等に備えた国土の全域にわたる強靱な国づくり」と記していますが、並び称される「事前防災」「減災」「復旧」「復興」「国際競争力の向上」の定義が不明確で、その対象範囲が際限なく広がる危険性があります。

衆議院の災害対策特別委員会では、「国際競争力の向上」に対して、防災・減災の名のもとに公共投資の拡大が危惧されとの懸念が示されましたが、その文言は残ったまま衆議院を通過しており、懸念は払拭されていません。

委員会審議の中では「高速道路」「リニア」「笹子トンネルの崩落などによって生じた被害」も対象であるとの答弁もありました。修正案では「大規模災害等」から「大規模自然災害等」にしましたが「等」によって「何でもあり」であることは、提案者自身が最もよく知っているでしょう。これらの事例は、民営化会社の新規事業や人災

であり、このようなものを「事前防災」「減災」と称すれば、その範囲はどこまでも際限なく恣意的に広がることを示す証左です。

### 3. 既存の法律と重複する行政組織焼け太り法案です。

「事前防災」「減災」「復旧」「復興」に関するものであれば、すでに数々の既存の法律があり、個々に多くの行政計画を策定することになっています。

例えば、「災害対策基本法」では「防災計画」（防災基本計画と防災業務計画）、「地域防災計画」（都道府県地域防災計画、市町村地域防災計画、都道府県相互間地域防災計画、市町村相互間地域防災計画）」を、「大規模地震対策特別措置法」では「地震防災基本計画」、「地震防災強化計画」、「地震防災応急計画」を、「被災市街地復興特別措置法」では「被災市街地復興推進地域に関する都市計画」を策定し、今国会で成立した「首都直下地震対策特別措置法」では「緊急対策推進基本計画」「行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画」「首都中枢機能維持基盤整備等計画」を、また「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」では「南海トラフ地震防災対策推進基本計画」、「津波避難対策緊急事業計画」があります。

これらと重複する業務は二重行政に他ならず、行政組織の焼け太りにつながります。脆弱性評価を行うためには、当然そのための行政組織が必要になります。コンサル業者に委託することもあるでしょう。まさに行政改革に逆行する焼け太り法案です。

#### ★ 衆参両院の国土交通委員会との連合審査が必要です。

衆議院の災害対策特別委員会では、同法は、「アンブレラ法」であるとの答弁が提案者からなされています。一体、その傘下には何が入るのでしょうか。インフラ事業に関しては、すでに「国土形成計画法」に基づいて計画年を 2008 年～2018 年とする「国土形成計画」や「広域地方計画」が定められ、「社会資本整備重点計画法」に基づく第 3 次社会資本整備重点計画（2012 年～2016 年）が存在し、「大規模又は広域的な災害リスクを低減」「社会資本の適確な維持管理・更新」などに重点を置いています。また、太田昭宏国土交通大臣は 2013 年を「社会資本メンテナンス元年」と位置付け、国土交通省は 3 月には 2015 年度末までのロードマップ「社会資本の維持管理・更新に関し当面講ずべき措置」を公表し、11 月 29 日には「インフラ長寿命化基本計画」を決めたと発表しました。

災害対策特別委員での審議では不十分であり、国土交通委員会との連合審査によって、これらの全国的なインフラ整備のための法律と共に、先述した「事前防災」「減災」のための数々の重複する行政計画と合わせ、屋上屋となった行政計画の整理整頓（スクラップ）を含めた抜本改正が必要です。

4. **計画決定過程で情報公開、国民参加の保障がまったくなく、「透明性」「客観性」「重点化」などの実効性に欠けます。**

国土強靱化基本計画を作る上で脆弱性評価を行うとされていますが、国民の意見を聴くこともなく、また評価の妥当性を国民が検証するための情報公開も保障されておらず、国土強靱化推進本部に集う政治家と官僚によって国土強靱化基本計画を思いのままに定め実行することができます。

5. **国土強靱化法案は、国家総動員法に通じる時代錯誤な法律案です。**

第5条「国民は・・・国土強靱化に関する施策に協力するよう努めなければならない」とあるように、国民は、国が作成する基本計画を基に実施する公共事業を黙認し協力することしか許されなくなります。強制収用の乱発を招きかねず、強靱化の名のもとで進めるインフラ事業のために、慣れ親しんだ生活環境が脅かされます。

戦前に戦争への批判がご法度であったように、「防災・減災」の御旗のもとに行われる無駄な公共事業に従わなければならない可能性があります。

6. **中央集権のトップダウン計画が、地域の求める本来行うべき公共事業を阻害します。**

地域の事業は本部が作成した基本計画との調和を求められるため、住民のニーズに合った公共事業を行おうとしても許されないケースが出てきます。

たとえば、宮城県沿岸では巨大防潮堤事業が住民の意志とは無関係にトップダウン式で進められていますが、こうした事業にお墨付きを与えることになります。また、伊豆大島の土石流災害は、斜面に作られた幅員の広い道路が土砂崩れを誘発したと言われています。地元の林業家は幅員2m前後の作業道や森林に負荷の少ない狭い林道を望んでいるのに、土建業が儲かるように（工事高の約5%が強制的に政治献金）幅員4m以上の広い道路にしたことで災害を生んでいるのです。というのも、4m以上の幅員が広い道路以外は補助金につかないからです。

これらはほんの一例ですが、法案が成立すれば、中央主導の行政計画によって税金の使途を硬直化させ、地域や住民のニーズに合致した柔軟な対応の障害となり、本来の防災・減災を阻害することにもなるのです。真に住民の安心・安全に資する事業は、強靱化法案に見られる中央集権システムではなく、地域が主体となって「選択と集中」で行わなければ実現できません。

また東日本大震災においても、資材や人員の不足で事業が進捗せず、1兆2600億円（福島・宮城・岩手の被災3県）が次年度に繰り越しになったと報告されています。東京オリンピック関連事業もそうですが、全国で法案に基づく公共事業がバラまかれれば、防災・減災どころか東日本大震災の復興までもが、より一層妨げられてしまいます。

## 7. 過去のムダな公共事業の検証や反省がまったくありません。

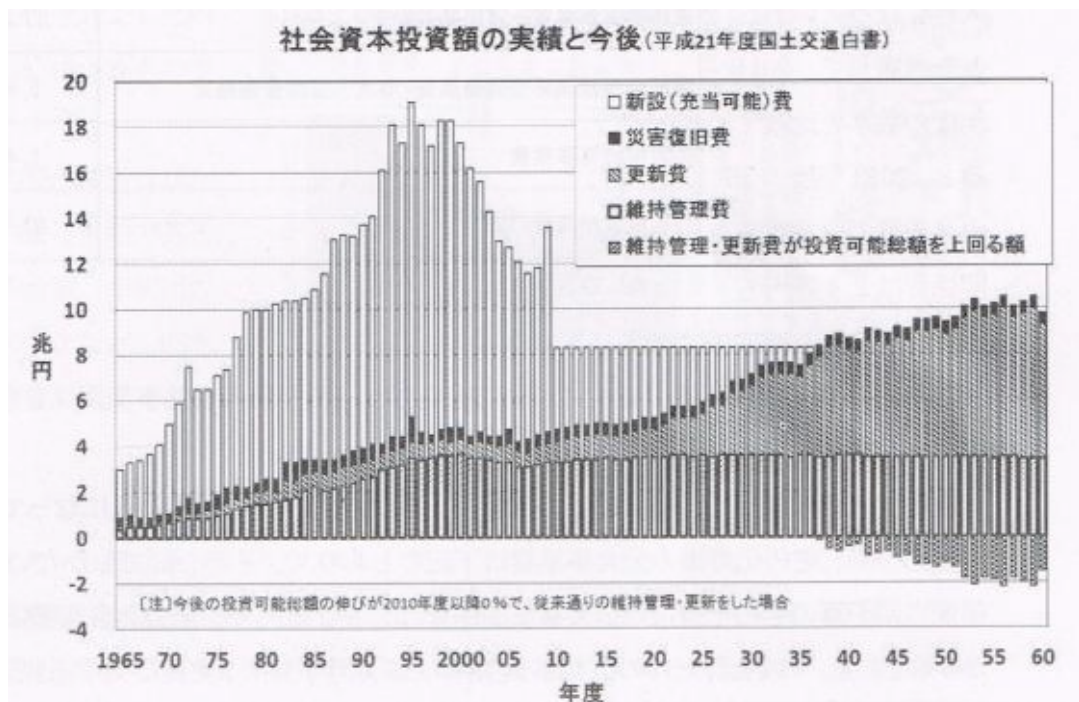
「復旧」「復興」に関しても、東日本大震災の復興予算が、自治体などの基金を通じて、被災地の再建とはまったく関連ない事業に使われていたことが、すでに明らかになっています。たとえば、浜岡原発を停止した中部電力を支援したり、鹿児島県の自治体でジャンボタニシ駆除に使われたり、ご当地アイドルのイベント費に使われたりなど1兆円もの予算が被災地以外の自治体に流用され、そのほとんどが返還されないことが分かってきました。

諫早湾干拓事業や長良川河口堰、徳山ダムをはじめとする各地のダム事業など、様々な公共事業が、実際には防災効果が限定的であるにもかかわらず、国策として進められてきました。

治水事業で言えば、洪水の原因は内水氾濫や堤防の破堤などによるものが多く、対処するにはダムではなく、排水路や排水ポンプの整備、耐越水堤防（ハイブリッド堤防）の強化が必要です。

法案には、そうした過去の検証や反省がまったくありません。防災・減災は誰もが必要と認めるところですが、法案が述べる「防災・減災」の裏側に潜む真実を見極める視点が必要です。

## 8. 既存社会資本の維持管理・更新が急務であり、限られた財政事情の中で、新規事業に費やす余裕はありません。



(図)は、今後の投資可能総額の伸びが2010年度以降0%で従来通りの維持管理・更新をした場合の社会資本投資額の試算です。既存の社会資本の維持管理・更新が急務であり、限られた財政事情の中では、新規事業に費やす余裕はありません。老朽化対策にしても、財源や人材を確保しにくいことや技術の伝承が課題となっており、制度の欠陥を正していかなければなりません。

また、人口減少をふまえれば、すべての既存資本を維持更新する必要もなく、ライフサイクルコストの観点から、選択と集中で再編・活用していく必要があります。

「事前防災」「減災」「復旧」「復興」「国際競争力の向上」と並び称される強靱化予算は、財政赤字、地域振興、経済対策、雇用対策に悩む自治体にとっては垂涎の的です。しかし、それは、目先のムダな新規事業を誘発し、それがまた老朽化対策を迫られるという負のスパイラルを生じ、孫子の代に大きな借金を残すことにつながります。

安倍内閣が掲げる2015年のプライマリーバランスの赤字の半減、2020年までの黒字化、およびその前倒しといった抜本的な取り組みを行うためにも、新規事業は極力抑制されなければなりません。

## 9. 生物多様性条約締約国会議での国際公約を遵守できません。

旧来の公共事業の中には、大切な自然を破壊してきたものも多くあります。条文には「地域の特性に応じて、自然との共生及び環境との調和に配慮すること」(第9条)とあるだけで、何も保障するものではありません。

2010年10月に名古屋で行われた生物多様性条約第10回締約国会議(CBD-COP10)で、「生物多様性条約戦略計画2011-2020(通称、愛知ターゲット)」が合意されましたが、これまでの反省もなく公共事業バラマキを推し進めれば、愛知ターゲットを遵守することはできず、国際公約を反故にしてしまいます。(たとえば、現在進められている工法で巨大防潮堤が建設されれば、貴重な自然海岸を埋め尽くすことになります)

この観点からも、災害対策特別委員での審議だけでは不十分であり、環境委員会との連合審査によって、国際目標の達成に国会が指導力を発揮すべきです。

以上のとおり、国土強靱化基本法案は、多くの問題を抱えており、廃案とされなければなりません。国会が行うべきは、無駄な公共事業をバラまく中央集権の既得権益システムを壊して、未来世代にツケを残さず真に住民の安心・安全につながる持続可能な地域主体の公共事業改革です。