

公共事業その他支出ワーキング・グループ 議論の整理(平成18年3月)

主な論点	論点ごとの議論の整理
◎公共投資の規模に関して	◎公共投資の規模に関し、以下の基本的方向に沿って議論・検討が進められた。 ○厳しい財政事情、公共投資の需要浮揚効果の低下、社会資本整備の進展等を踏まえ、公共投資のより一層の抑制のための検討が必要。 ○公共投資の削減を継続するの可否かについての議論を国際比較の観点など論点ごとに整理することが必要。
○投資削減に関する考え方について	○歳出全体、公共サービス全体の中で考えれば、財政再建のために他の支出を削る中で公共投資を削減しないことは妥当なのかという問題である、との指摘があった。 ○なお、有識者からは、従来対応してこれなかった課題は山積しているとの立場から投資の削減に対する懸念が示されたが、他方、配分の見直しによりIg(公的固定資本形成)の中身を変えればまだ削減の余地はある、総額を抑制して分野間の配分を適正化することが基本、との指摘があった。
○目標設定について	○本来であればミクロからの積み上げが必要だが難しい、まずは総額について財政再建全体の取組みや他分野との並びを踏まえてキャップをはめることが必要である、との議論があった。 ○委員や有識者からは、GDP比により設定する目標の例や、新設と維持管理・改築(既存不適格インフラへの対応を含む。)を分離した水準設定の考え方が提案された。また、公共投資の適正規模は i) 社会資本の限界生産性の分析、ii) 国土条件等を調整した上での国際比較、の二点を勘案して求めればよいのではないかと、との提案もあった。
○削減のスピードについて	○段階的に削減していくのではなく、需要の少ない今は減らして将来の更新投資に備えるべきではないか、財政再建の観点からは公共投資の削減は早い方がよい、との意見が委員から示された。一方、関係省からは、今後も公共事業を削減するのであれば雇用の問題など社会的なフリクションが生じる可能性がある、との指摘があった。

◎目標設定に係る論点に関して	
○今後の公共投資の必要性 (新規投資) (更新投資)	○今後の新規投資について、地域間移動や産業構造の変化を考慮すると今後も新規投資は必要、との意見があった一方、十分な整備水準が確保できていると考えれば更新投資プラス若干の新規投資の水準に落とすべき、新規投資はそのときの課題にあわせて重点配分すべきではないか、との意見も出された。 ○関係省からは、安全・安心社会の確立、国際競争力の強化等の社会資本整備が必要、との指摘があった。 ○人口減少社会においては更新投資についても見直しが必要、事業評価を実施して新規投資として必要なものを行うべきである、これ以上可住地面積を増やすことに資する公共投資は行わないことが重要、との指摘があった。 ○関係省庁からは、需要がなければ更新はしない、土地利用規制等のソフトと組み合わせることも重要、人口が減少しても必要な事業分野もある、等の説明があった。 ○更新すべき額についてある程度セミマクロで見て検討できないか、更新が本当に必要なものか無駄なものをつくった分を見極めることが必要ではないか、との提案があった。また、維持更新投資の増大に関しては個別案件ごとのマネジメントのあり方が重要、との指摘があった。
○国際比較の観点	○先進国と比べて大きいものとなっている我が国の公共投資は削減の余地が大きい、との意見があった。他方、国際比較は、国によるパラツキ、定義の相違等による困難さが伴う、国土・自然条件の違いなどの要因を考慮することが必要、との意見があった。 ○I_g/GDP比については、I_gを一般政府で捉えるのか、広義の政府(公的企業を含む。)で捉えるのかという問題もある、との指摘があった。 ○関係省からは、社会資本整備が進んでいる欧米においてフローとしてのI_gが低いのは当然である、日本の厳しい国土・自然条件、一般政府以外の公的投資主体の存在等を踏まえれば、I_gは比較する指標として限界がある、との説明があった。また、物理的、空間的な意味において社会資本の整備がいかに進んでいるかが重要であり金額ベースでの比較だけでは捉えきれない問題がある、との見方が示された。

○事業評価、費用便益分析について	○事業評価が予算の優先順位付けの意思決定に活用されていないのではないか、との指摘があった。 ○費用便益分析については、評価手法や原単位がどう設定されているかが重要であり外部から監視すべき、横断的な評価の「評価」(評価手法、評価結果の検討)が必要である、との指摘があった。 ○公共投資の規模を決めるには事業評価(費用便益分析)をどう使うかという問題はあるがミクロからの積上げが必要、との意見があった。一方、費用便益分析で公共投資の規模を決めることは難しく、どの分野を切るかというときに費用便益分析を使うのが有効ではないか、との意見があった。 ○事業評価において便益[B]/費用[C]>1でよいとされているのは問題ではないか、公的資金の限界費用は1より大きいとされていることからB/C>1は採択基準として甘すぎる、との見方が委員の間で共有された。 ○関係省からは、B>Cを確認して事業採択等に活用し貨幣換算困難な効果等も含めて総合的に判断している、との説明があった。また、算出手法は事業分野により違い、今のままでは事業分野間の比較が難しい、比較するとすれば評価の手法や範囲の統一、総合的な評価手法の開発が必要である、手法の相違等によりB/Cの国際比較は困難、との指摘があった。
○公共投資の効果の観点	○コストとパフォーマンスについての議論が必要、ただし、マクロ的にみてパフォーマンスについては捉え難いという問題がある、との指摘があった。 ○都市部と地方部のシェアの問題について、分配の観点と生産性の観点についてどう考えるかを検討すべき、との指摘があった。他方、地域集計時系列データによる実証分析はデータの制約等の問題があり、生産性に基づく地域間配分をこれで決めていくのは難しい、との指摘があったほか、都市と地方という地域別の問題ではなく分野別の問題である、との意見があった。 ○生産性の低い分野の公共投資については見直すべきではないか、ソフト施策とハード施策との組合せがハードに偏っているため活かしきれていない社会資本を生んでいるのではないか、との指摘があった。 ○関係省からは、費用便益分析において算定されていない効果もある、公共投資は国民の安全・安心の確保等にも貢献している、国際競争力強化のためにもハード面の整備は必要でありソフト施策とあわせて取り組んでいる、との説明があった。

○調達の改善について	○調達の見直しにより大幅なコスト削減ができるのではないか、調達の見直しによるコスト削減の試算ができないか、特に地方公共団体において調達の改善が必要、との指摘があった。他方、談合がなくなることによるコスト節約の推定は困難、との指摘があった。 ○関係省からは、日米の落札率はほぼ同じである、との説明があった。また、コスト削減の伸びは逓減傾向にあり、今後これまでのような大きなコスト削減は困難である、との見方が示された。
○国と地方の考え方について	○公共事業が持つ地域性を的確に考えられる単位がないのが問題、本来はその地域ごとに社会資本の過不足を判断すべきである、との指摘があった。また、国土形成計画の広域地方圏の活用に関する提案(広域地方圏の公共投資額の上限設定等)があった。 ○地方分権に関する考え方の整理が必要である(地域密着型社会資本は地方が自主財源で決定、受益者負担を原則とすべき、等)との見方が委員の間で共有された。 ○「弱い地域を支える公共事業」から「強い地域を伸ばす公共事業」へ移行すべきではないか、との指摘があった。関係省等からは、地域間競争の条件整備や地域の自立に向けた戦略的投資が必要との指摘があった。
○公共投資の性格について	○公共投資の役割に関し、景気対策としての公共投資はもうやめるべきではないか、景気対策・雇用対策の手段として公共事業を活用することについては慎重な対応が必要、との意見があった。他方、関係省からは、今後も公共事業を削減し続けると雇用の問題など社会的なフリスクが生じる可能性がある、との指摘があった。 ○公共投資に関しては建設公債の発行が認められているが、将来的にはその考え方も見直すべきではないか、との指摘があった。

◎その他	
○組織論に係る問題等について	○公共投資においては意思決定に関する事後の責任が明確になっていないのではないか、予算要求におけるペナルティシステムが必要ではないか、との指摘があった。 ○民間では技術者でも経営マインドがあるが役所では民間と比べてそれが欠けている、技官を含めた垂直統合を上手く図り、コストマネジメントを組織目標とすべき、との指摘があった。 ○個別のモラルハザード(天下り先確保、政治的ニーズからの事業等)を止めることが重要、との指摘があった。
○地方部での投資について	○過疎地の集落維持は公共投資というより福祉の問題であり、条件不利地域関連の立法は見直すべき、との指摘があった。 ○地方の市街地や農村部等における小規模事業等で細かい部分の無駄が積み重なっているのではないか、との意見があった一方、そういった部分の問題については厳しい地方財政状況により自動的に解決していくのではないかと、との意見があった。
◎科学技術、防衛、ODAについて	
○事後評価について	○将来どのくらいのメリットが残るのかなど、事後評価で確認する必要があるのではないかと、との指摘があった。
○調達効率化について	○公共調達、入札制度の見直しについて、公共投資と同様に問題があるのではないかと、との指摘があった。
○官民の役割分担について	○科学技術、経済協力等については、官と民、さらにはNPO等の「公」も含めた役割分担を考えるべきとの指摘があった。