

◆建設産業が直面する問題

建設産業は、明治時代から日本の近代化と産業の発展に大きな役割を果たしてきました。特に、第2次世界大戦後は、焦土と化した国土を短期間で復旧させ、休むことなく、経済発展のための社会基盤整備事業を迅速に推進しました。しかし、1990年代に入ると、贈収賄事件等が発生し、国民の信頼を一気に失った状態に陥ってしまったのです。

1995年に発生した兵庫県南部地震以降、十勝沖、新潟県中越、2011年の東日本大震災、昨年の熊本地震など、連続した大災害に直面し、国民は建設産業の重要性を再認識して来ている。この機会をとらえて、建設産業が、何故、国民の信頼を失った状態に陥ったのかを、真摯に分析しておくことが必要だと思います。

◆国家の発展と建設産業

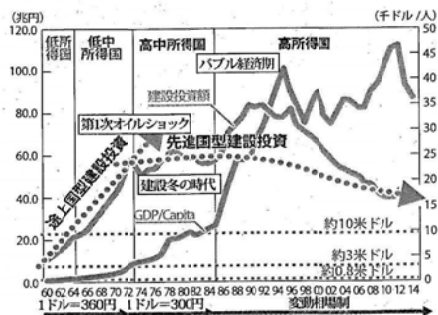
図は日本の建設投資と国民一人当たりの年間生産量（GDP/Capita）の変遷を示したものです。図に示されたように、1960年初頭の建設投資額は10兆円程度でした。だが、約10年後の70年代初頭には約60兆円に達しています。

この時期に、名神や東名高速道路、新幹線、大都市高速道路、地下鉄や鉄道網整備、空港や港湾の拡張、上下水処理場等の社会基盤整備事業が進められました。

一方、国民の生産量の変遷を見てみると、8000億以下の国を「低所得国」、8000億～30000億を「低中所得国」、30000億～10万を「高所得国」、10万を超えた国を「高所得国」といった分け方をしています。

1960年初頭の日本の値は8000億以下でしたが、80年初頭には1万を超え、90年代初頭には3万を超え、そのレベルに達しています。日本は、わずか20年間で「低所得国」から「高所得国」の仲間入りを果たし、更に10年間で世界屈指の経済発展国となったわけですね。この発展を世界は「20世紀の奇跡」と称えました。1980年初頭から70年代初頭の間に、行った社会基盤整備は、著実に経済発展を支える機能を果たしたことが分かります。

問題はバブル経済期に行われた建設投資です。この時期には、年間80兆円を超える建設投資が成されました。



◆建設投資に関する考察

この図からいくつかの考察すべき問題を見出すことが出来ます。第1は、1970年代までに、行われた急速な建設投資は、経済発展に不可欠な社会基盤の整備に使用されたという事です。国家が発展するためには思い切った建設投資を行い、社会基盤整備を推進する必要があります。

このパターンの建設投資を、筆者は「途上国型建設投資」と定義しています。一方、先進国の範疇に入った国は、産業発展のための社会基盤整備が充足して行くため、社会基盤整備の目的が既存施設の維持と国民の生活環境の向上のための施設整備が中核となって行きます。従って、建設投資の急速な増加が止まり、徐々に減少し所定量を保持し安定して行く形となります。この形の建設投資を「先進国型建設投資」と定義することが出来ます。

こういった投資パターンの変化に伴い建設産業を動かすシステムも変更が必要となってきます。日本の建設産業でみると、1970年代中頃にオイルショックによって、建設投資の増加が突然止まり、バブル経済が始まるまでの10年間は、ほぼ水平に移行した時代がありました。

人々はこの時代を「建設冬の時代」と云っていましたが、これは「途上国型建設投資」から「先進国型建設投資」への変換期であったと考えられます。この時期に建設産業システムの変更が必要だったわけですね。

（高知工科大名誉教授、東京都市大客員教授）
次回掲載予定は1月25日

◆途上国型建設投資からの変換

1973年末に発生した第一次オイルショックによって建設投資の増加が突如止まりました。以後、「建設冬の時代」と呼ばれた状態が約10年間続きました。前回、「建設冬の時代」は、「途上国型建設投資」から「先進国型建設投資」への変換期であったと述べましたが、その違いを考えてみましょう。

「途上国型建設投資」と「先進国型建設投資」の相違は、単に投資の速度と量の問題ではありません。本質的な問題は社会基盤整備を求める国民の意識が変化して行くことです。

左の図は、経済発展状態と、社会基盤整備に関する国民の関心度を、必要物（Needs）と要求物（Wants）という言葉をを用いて説明したものです。国が高所得国の範疇に入ると、経済発展に必要な社会基盤整備がほぼ充足した状態になります。つまり、国民が必要としているもの、Needsは充足した状態となるわけです。「先進国型建設投資」では、事業対象の主体が、国民の生活の質的向上や欲求に対応するものとなります。すなわち、要求物（Wants）としての要素が拡大して行くことになります。

◆必要物と要求物の相違

NeedsとWantsの相違を説明すると、以下のようになります。読者に必要照度を持つ照明器具を求める、これはNeedsです。一方、照度の充足だけでなく、装飾性を加味した照明器具を求める、これはNeeds+Wantsということになります。

提供する側にとって考えると、Needsの状態であれば充足状態の特定は可能ですが、Needs+Wantsの状態になると、求める者の価値観や嗜好等が加わって来るため、充足状態の特定が困難になります。

「途上国型建設投資」の状態とは、国民が生きて行くために必要な施設、国の発展に不可欠な施設を整備



「先進国型建設投資」への課題

して行くわけですから、迅速性が重視されることになります。しかし、「先進国型建設投資」の状態に入ると、国民や住民の合意形成や、事業遂行の透明性の保持といった新たな課題対応が求められるようになってきます。

我が国では「先進国型建設投資」に対応するマネジメント技術が未整備のため、国民が公共事業を的確に理解できないといった状態が見受けられます。

例えば費用対効果（Benefit by Cost）分析に関する議論です。2000年初頭の道路公団民営化の議論を契機に、公共事業の実施に関し、B by C分析の必要性が叫ばれるようになりました。しかし、この分析は全ての公共事業に適用されるものではなく、投資対象がNeeds+Wantsの場合に必要条件となるのです。投資対象がNeedsの場合、例えば、山間部の村落に通じる道路の橋を架け替えるといった事業は、B by C分析で対応すべきものではなく、行政的判断によって実施を決めるものとなります。

日本も、戦後、戦災復旧や、経済発展に必要な社会基盤整備を迅速に推進するために必要とされる有効性の高い公共事業遂行システムを作り上げてきました。しかしそれは、建設投資の対象がNeedsであることを前提にして構築されたものです。このため投資対象がNeeds+Wantsに変わると、機能不足が生じてくるわけです。

◆公共事業システムの改革

「建設冬の時代」の中頃、建設省（現国土交通省）は、公共事業遂行システムの改革に動き出しました。建設企業も経営改革や国際市場への展開といった対策をとり始めました。しかし、バブル経済による建設投資の急増によって、公共事業遂行システムの改革は「お蔵入り」となってしまったのです。

産業システム改革の議論が復活したのは、「建設冬の時代」から20年以上も経過してからでした。2002年8月に公共事業評価システム研究会が「公共事業評価の基本的考え方」という指針を発表しました。この指針では、アカウンタビリティという言葉を用いて公共事業の執行全体に亘り、透明性向上の必要性を議論しています。しかし、指針が実践に移されると、その対象が入札制度に限定されて行き、現在に至っています。

（高知工科大名誉教授、東京都市大客員教授）
次回掲載予定は2月8日