

## 私の「9・11」

いま「3・11」といえば、3年半前の2011年3月11日の東日本大震災・福島第1原発事故をいみする。今日から9月であるが、「9・1」は91年前の1923年(大正12年)の関東大震災の日にあたる。

「9・11」は、私にとって次の3年が忘れられない。2000年は当地に大きな被害をもたらした東海豪雨。2001年はあの衝撃的なアメリカ同時多発テロ。そして2002年かというと、「中部国際空港関連事業差止訴訟」の第3回証人尋問の日である。その日を忘れられないのは、私が住民訴訟の原告証人として、名古屋地方裁判所の法廷で「証言」をしたからである。

写真はネットにある現在の「名古屋高地裁合同庁舎」である。愛知県図書館や中日新聞社に行く際に、この前をよく通るが、当日どうやって地裁に入ったか覚えていない。しっかり覚えているのは、40数間の尋問中に見つめた裁判長の顔である。

宮本憲一先生は四日市公害訴訟の「原告証人」として活躍された。のちに『地域開発はこれでよいか』の中で、「裁判を芝居にたとえると、役者の私は、観客たる裁判官にかたっているのであって、被告代理人の弁護士にかたっているわけではない」と書いている。私が緊張して証言台に立ち、この言葉のいみを少しは理解することができた。



2003年3月24日、名古屋地裁民事法廷で判決が下された。残念ながら原告敗訴に終わったが、判決を聞きながら私の「証言」や証拠(関連論文)も一定は考慮されているのが分かった。

今年は中部国際空港と関連開発「前島」の埋立から15年、空港開港から10年になる。証人尋問の「証言」や判決などを読み返し、「記念シンポジウム報告」の準備を始めている。私の地域研究において、中部国際空港は愛知万博とともに10数年にわたり重要なテーマであった。常滑や瀬戸をはじめとした地域住民の人たちとの交流が思い出される。

下記の証人尋問前に提出した「証言書」は、私にとって「9・11」の思い出であり、すこし長くなるが参考までに全文を掲載しておきたい。

(2014年9月1日)

## 証言書

### 1.はじめに

私は現在、名古屋市立大学人文社会学部教授であり、地方財政論・地域政策論などを担当している。専門は財政学であり、とくに近年は主に日本の公共事業や地方財政を研究している。愛知県をはじめとした当地域の地域開発や財政についても、調査研究、提言などをおこなってきた。

中部空港については、その構想段階から関心をいだき、関西空港などと比較しながら調査研究をすすめてきた。1993年には関西の研究者などとも連携して、『国際化への空港構想』（遠藤宏一・森靖雄・山田明編、大月書店）を刊行した。本書は関西新空港建設と中部新空港構想の徹底検証と現行アセスメント制度の批判的検討をつうじて、わが国の巨大開発の問題点を明らかにしたものである。本書の刊行後も中部新空港について調査研究をつづけ、論文執筆や学会発表などをおこなってきた。

甲第109号証の論文『『拠点空港』整備と地方自治体』は、空港社会資本の特質と関連づけて、関西空港や中部空港がかかえる財政問題を明らかにして、今日の公共事業見直しの問題状況を示したものである。なお、本論文とその後の拠点空港「改革」の動向を中心にして、本年6月の第10回日本地方財政学会で報告した。

以下では、本論文をベースにして、中部空港と前島開発などの関連事業について、主に財政面から問題点を指摘していきたい。

### 2. 中部空港の性格

前島開発をはじめとした本件事業の問題点を明らかにするうえで、中部空港の性格を明確にすることが欠かせない。中部空港は長年にわたる地元の請願・推進活動を経て、1996年から国の公共事業計画として正式にスタートした。98年に中部国際空港株式会社(空港会社)が設立され、2005年3月の開港めざして 空港建設が急ピッチですすめられている。

中部空港は着工に至る経過や経済財政状況から、地元主体の「請願型」で民間主導型空港となっている。空港会社は関西空港のように特殊法人ではなく、国の「指定会社」であり、商法にもとづいた株式会社である。中部空港の事業スキームは基本的には、関西空港1期事業を継承している。当初は関西空港2期事業のように「上下分離方式」が構想されたが、「一体方式」が採用された。ただし、関西空港1期事業とは多くの点で違いもみられる。

関西空港が巨額の借金に喘いでいることから、無利子資金のウェイトが 3 割から 4 割に引き上げられた。空港島との連絡施設は、関西空港のように空港会社でなく、道路は愛知県道路公社、鉄道は愛知県を中心にした第三セクターが担当する。当初から需要面から採算性が懸念されてきた中部空港は、空港会社の経営を安定させるための事業スキームが講じられてきた。

中部空港の事業計画や事業スキームから、空港の性格として次の 2 点が指摘できる。第 1 に、需要創出ないし地域開発型の空港という性格である。中部空港は現名古屋空港の 2 倍もの空港需要を想定しており、開港前から需要喚起に懸命である。できるだけ安上がりに空港を建設して、着陸料引き下げにより競争力を強める戦略がとられている。それと需要を新たに創出するために、前島開発をはじめとした空港関連の地域開発が重視される。

第 2 に、中部空港は空港会社と愛知県、とくに企業庁との二人三脚による空港建設という性格である。これは第 1 の性格と関連しあうものであり、中部空港では空港島にも企業庁による地域開発用地が造成され、それに前島開発がつけ加わる。連絡施設も関西空港とは違って主に愛知県が事業主体となる。中部空港は一見すると安上がりにみえるが、愛知県をはじめとした地元自治体の財政負担は巨額である。

本件事業を財政面から評価していくうえで、こうした中部空港の性格や地元負担膨張の構図は重要な視点といえよう。

### 3. なぜ前島開発なのか

中部空港は地域開発・需要創出型空港であるがゆえに、本件のような関連事業が重視される。関連事業の埋立面積は全体で 230ha であり、空港本体の 2 分の 1 の規模であり、地方公営企業として愛知県企業庁により実施される。

地域開発用地のうち、空港島は空港支援・補完機能の充実、前島は空港と地域の発展を促す先導的拠点の形成を目的とする。事業の必要性としては、「空港支援機能および活用機能の確保」「空港と地域の持続的発展」「環境保全と新たな環境資産の創造」の 3 点をあげている。

地域開発用地のうち、とりわけ必要性がはっきりしないのが 123ha を埋め立てる空港対岸部の前島である。騒音などの影響が懸念される「迷惑施設」を立地することの見返り、「地元対策」などと説明されてきたが、「空港と地域の発展を促す先導的拠点」の中身がなかなか明確にならない。旧環境庁は埋立認可時の意見のなかで、埋立工事前に「確実な需要を確認」することを求めていた。空港島と前島とは 1km 余りしか離れておらず、海洋環境への影響がきわめて大きいにもかかわらず、需要や必要性に乏しいか

らである。だが、愛知県は需要の確認をせずに埋立事業を開始した。

前島事業の必要性がはっきりしないのは、いまだに事業化の方向が具体化されないことから明らかだ。前島開発は「地元対策」として構想されたものの、経済社会状況が急変するなかで、需要見通しが明確にならないまま強引に推進されている。

なぜ前島開発が強引に推進されるのか。空港が2005年3月に開港するには、連絡施設などの関係から前島開発の軌道修正ができなかったのではないか。中部空港は空港会社と愛知県企業庁との二人三脚の事業であるが、愛知万博前の開港、「はじめに2005年3月開港ありき」で事業推進され、必要性がはっきりしない前島開発のような問題を生み出した。

#### 4. 地方公営企業法と本件事業

本件のような地方公営企業法にもとづく事業は、つねに企業の経済性を発揮するとともに公共の福祉を増進させることを経営の基本としている。地方公営企業として本件のような埋立事業を実施している愛知県企業庁には、こうした事業経営の基本を遵守することが求められる。

企業庁は本件事業の「経済性」と「公共性」をどう両立させるかについて、旧環境庁も指摘したように、本来なら埋立前に具体的に示すべきであった。「経済性」は本件事業に採算の見通しがあるか否かである。本裁判の過程でも問題にされてきたように、事業費を全額起債（企業債）で調達する本件事業では、投下資本を売却収入などで回収できるかどうかである。需要見通しの正当性が問われることになる。「公共性」の方は、埋立造成された地域開発用地を実際にどのように利用するのか、それが公共の福祉の増進に役立つか否かが問題になる。

本件事業は「経済性」と「公共性」の両面において、当初から疑問視されてきた。埋立申請時から事業スキーム等の大幅変更がなされてきたが、ここからも本件事業の問題点がさらに明確になる。

#### 5. 事業スキームの変更をめぐって

本年3月、『中部国際空港近接部地域開発事業推進調査報告書』が公表された。これは株式会社三菱総合研究所によるもので、1月の中間報告を経て、最終報告として提出されたものである。

これ以前にも、三菱総合研究所から『中部国際空港近接部事業化実施調査』（1999年

3月)という報告書が提出されていた。これは前島計画の必要性を示すために、とくに交流人口と集客施設についての過大需要予測が特徴的であった。エンターテイメント・パークなどについて、年間集客目標 2000 万人の中核プロジェクトに関する事業計画が検討されていた。

今回の最終報告書は、99 年報告書とはかなりトーンを異にする。本件事業は「中部圏においては、初めての本格的な大規模複合都市開発」であるが、厳しい経済情勢下で企業が新規投資にあたって高いコスト意識を有しており、企業の進出意欲を喚起するような地価設定や事業方式の選択をきわめて重要な課題とする。事業初期の土地処分戦略、各種優遇施策の導入、公共の積極的な関与（事業リスクの負担）、まちづくり・都市経営との結合などが提起されている。とりわけ第 7 編の都市経営において、「事業費の回収を、まちの開発後も、まちづくりを通じて継続的に行う」構造に変える必要を強調しているのが注目される。

最終報告書では、とくに採算面から厳しい事業環境を認めて、それに対応した事業スキームを求めている。分譲だけでなく賃貸の積極的な活用、各種優遇施策の導入、愛知県行政をあげての積極的な関与などである。企業庁（企業会計）の負担をできるだけ少なくして、まちづくり・公共性の名のもとに公費投入（一般会計の負担分）をできるだけ拡大していく戦略のようだ。本件事業の収支も長期的にバランスさせていく方針であり、事実上の負担の先送りといえるものである。こうした戦略や方針は、愛知県財政の本体にもろに影響してくることになる。

## 6. 本件事業と愛知県財政

愛知県財政は 1998 年に戦後初めて赤字に転落して、かつてない財政危機にみまわれている。これはバブル崩壊後に税収が大幅に下落したなかで、借金に依存して公共事業を拡大させてきたことによる。県債残高は 2002 年度末には 3 兆 3272 億円となり、1990 年度から実に 3 倍の増加だ。財政硬直化がすすみ、まさに借金で首が回らないような財政状況にある。

愛知県によれば、厳しい財政状況のもとで、総額 1 兆 3168 億円にのぼる大規模プロジェクト関連事業が実施されている。新空港 9736 億円、万博 3432 億円であり、愛知県の負担分は貸付金を含めて 2922 億円にのぼる。2003 年以降の負担分としては 1133 億円である。この負担分の多くは、基金が底をついていることもあり、県債発行によって調達される。県債残高がさらに膨らみつつけることになる。

新空港関係の事業費のなかには、企業庁が実施する前島開発などの関連事業は含まれていない。先の試算は一般会計をベースにした大規模プロジェクト関連事業費であり、

企業会計分は除かれている。しかし、先の最終報告でみたように、前島開発などの厳しい事業環境のもとで、企業会計の負担を一般会計に押しついたり、負担を先送りする方向が打ち出されている。

愛知県と同様に財政危機に喘ぐ大阪府においても、企業局による「りんくうタウン」開発の負担を一般会計に転嫁して、事業の収束をはかりつつある。本件事業は企業会計によるものであり、一見すると一般会計に直接影響しないようにみえる。だが実際には、両会計は複雑にからみあっている。前島開発などにかかわる一般会計負担が強まる恐れがあり、愛知県の財政危機に拍車をかけ、県民生活に大きな痛みをもたらす。

こうした点からしても、本件事業の公共性や採算性が問われることになる。

以上)

2002年8月30日提出

\*改行など一部修正した。