

第3部 財政支出の効率化

第4章 社会資本の地域間・分野別配分について

三井 清

(明治学院大学経済学部教授)

1. はじめに

無駄な公共投資を削減して財政支出を減らすことで減税をすれば日本の経済が活性化するという主張がある。また、少子高齢化社会の到来に備えて社会福祉政策を充実するための財源を公共投資のカットで賄うべきであるという議論もある。このような主張の背景には、社会資本が効率的に整備されていないのではないかという疑念があると考えられる。この疑念は、明らかに生産性への貢献が小さい道路や港湾の事例や、公共投資の GDP に対する比率が国際的に高い水準にあるという統計データが広く紹介されることで、形成されてきたものであろう。

過去の無駄な公共投資の事例を明らかにすることにより、将来の公共投資政策に対する教訓を導き出すことが重要であることは言うまでもない。しかしながら、公共事業を実行した後に予想外の要因変化が生じた場合には、期待された政策効果を発揮できない可能性もある。すなわち、個々の公共投資には必然的に大きなリスクが伴うわけである。しかしながら、社会全体としては失敗した公共投資による社会的損失を成功した公共投資による社会的利益が上回ることが期待される。したがって、個別の公共投資の失敗事例を精査することに加えて、公共投資全般に関する基本的な政策方針を評価するという視点が重要であろう。

公共投資の対 GDP 比率が他国と比較して高いのは、わが国の戦後の社会資本が不足した状態にあったので、それを適切な水準まで短期間に整備しているからであるという議論もある。そのような歴史的条件を考慮するとき、公共投資・GDP 比率が国際的に高い水準になっていることだけから単純にフローとしての公共投資が過剰であると結論することはできないことになる。したがって、ストックとしての社会資本の水準が社会的に望ましい水準に達しているかどうかという視点から評価することが重要であろう。ただし、社会的に望ましい水準に達していないとしても、短期間でその水準を最適なレベルに引上げようとする場合には、様々な社会的コストが伴うので必ずしも望ましい政策とは考えられないといった点については十分

留意する必要がある。

社会資本の整備状況を効率性の観点から評価するには国全体の社会資本水準が過剰であるか過小であるかといったマクロ・レベルのものから、個別の公共事業の政策効果を評価するといったミクロ・レベルのものまで幾つかのレベルに分類することができる。中間的なものとしては、社会資本の都道府県レベルでの地域間配分に着目したり、生活基盤型と生産基盤型といった社会資本の分野別配分に着目してそのあり方を評価するというものがある。

また、その政策評価をする際にはマクロかミクロかといった観点以外に、「生産性」を向上させる効果か「生活環境」を改善する効果かという観点が重要である。第1の生産性を向上させる効果とは、社会資本が整備されることで民間部門の生産性が向上する効果であり、その結果として家計の所得が増えて厚生水準が上昇することになる。第2の生活環境を改善する効果とは、社会資本の充実が公園や下水道などの生活環境を改善する効果であり、それが直接的に家計の厚生水準を高めることになる。

本稿の目的は、以上のような観点から既存の研究を整理するとともに、今後の研究で検討されるべき課題を展望することである。とくに、社会資本の地域間および分野別の配分に関する政策の評価について着目することになる。

以下の議論の構成は次の通りである。第2節では、戦後のわが国において地域間・分野別の社会資本整備がどのように進められてきたかを振り返る。その上で、社会資本の地域間配分が短期的・長期的にどのような政策効果を発揮するかを第3節で整理する。第4節では、既存の社会資本に関する実証研究について概観し、わが国の社会資本整備に関する政策方針を評価する上で重要な残された研究領域を探る。第5節はまとめである。

2. わが国の社会資本の分野別・地域間配分の特徴

わが国の戦後の経済成長を振り返るとき、社会資本整備のプロセスとの関連性を無視することはできない¹⁾。戦後復興期(1945年から50年代半ば)においては社会資本整備の中心は戦災・災害復興のためのものであった。高度成長前期(1950年代半ばから1960年代半ば)は京浜・中京・阪神などの工業地帯を中心とする活発な民間投資に社会資本整備が追いつかない状況であった。したがって、大都市圏に重点的に産業基盤型社会資本の整備が進められることになった。高度成長後期(1960年代半ばから70年代半ば)は公害問題などの大都市圏における生活

環境の悪化が顕在化した時期である。また、大都市圏と地方圏の所得格差や生活水準の格差が問題となり、社会資本の整備に際してもこのような問題が考慮されることになった。公共投資を地方圏に重点的に配分することで地域間格差を是正することが政策目標として加えられることになる。

安定成長期（1970年代半ばから1980年代半ば）のはじめにおいては、生活の質を向上させることが目標となり、社会保障を充実させるとともに、生活基盤型社会資本の整備に重点が置かれた。しかしながら、1980年代に入ると財政再建が重要な政策課題となり公共投資の分野別配分も硬直化することになる。バブル期以降（1980年代半ば以降）は「国土の均衡ある発展」が掲げられ、地方圏においても社会資本の整備が進められた。バブル崩壊とともに景気が後退すると、公共投資の需要喚起政策としての役割が重視され地方圏における雇用対策の結果として社会資本の整備が進展するという現象が生じた。

以上のような戦後のわが国における社会資本整備の軌跡を概観すると、特に高度成長期から安定成長期への移行とともにその整備のパターンに変化がみられる。その変化の特徴を明らかにするために社会資本を生活基盤型と生産基盤型に分類し、それらがどのように地域間に配分されてきたかということに着目しよう。特に、社会資本の地域間配分と人口分布との関係をもとにより、社会資本整備の目的に変化が生じていた可能性について指摘したい。

生活基盤と生産基盤とを区別する絶対的な基準が存在するわけではないので、暫定的に次のように分類しよう。すなわち、生活基盤型社会資本は下水道、廃棄物処理、水道、都市公園、文教、公共賃貸住宅を合計したもの、生産基盤型社会資本はそれ以外の社会資本であるとする²。図表1は1965年における（沖縄を除く）46都道府県の人口の対数値と生活基盤型社会資本の対数値をプロットしたものである。これをみると人口の対数値と生活基盤型社会資本の対数値の間にはほぼ線形の関係があることがわかる。また、それらの関係をみるために回帰分析をすると

$$\log(\text{生活基盤型社会資本}) = 3.483 + 1.158 \cdot \log(\text{人口}) \quad (1)$$

$$(10.9) \quad (27.1) \quad \text{修正済決定係数} = 0.942$$

という結果が得られた。ここで、カッコ内はt値である。推計値1.158は生活基盤型社会資本の人口弾力性であり、地域の人口が2倍になると生活基盤型社会資本は2.23（ $2^{1.158}$ ）倍になることを表している。すなわち、この計測結果によれば住民一人当たりの生活基盤型社会資本は人口の多い地域のほうが多くなっているということになる。これは人口が多い地域のほうが人口集中による生活環境悪化を是正するために生活基盤型社会資本の必要性が高く

なるということを反映したものと理解することができるであろう。

高度成長期と安定成長期における生活基盤型社会資本の地域間配分を比較するために 1985 年における同様の図を描いたものが図表 2 である（サンプルは沖縄を含む 47 都道府県）。この図表をみると安定成長期においても人口の対数値と生活基盤型社会資本の対数値の間にほぼ直線的な関係が読み取れる。そして、その傾きを調べるために回帰分析を行った結果は

$$\log(\text{生活基盤型社会資本}) = 5.219 + 1.175 \cdot \log(\text{人口}) \quad (2)$$

(19.7) (33.7) 修正済決定係数 = 0.961

である。(1)式と(2)式の計測結果を比較する限りでは、高度成長期と安定成長期で生活基盤型社会資本の地域間配分の政策方針に顕著な相違が生じていたとは言えない。

生産基盤型社会資本に関して同様の比較をおこなってみよう。図表 3 は 1965 年における 46 都道府県の人口の対数値と生産基盤型社会資本の対数値をプロットしたものであり、両者の間にほぼ線形の関係が窺われる。また、回帰分析をした結果は

$$\log(\text{生産基盤型社会資本}) = 7.002 + 0.813 \cdot \log(\text{人口}) \quad (3)$$

(17.8) (15.4) 修正済決定係数 = 0.841

である。生活基盤型社会資本と比較すると、生産基盤型社会資本の人口弾力性が 0.813 と小さい。これは生活基盤型社会資本が教育、水道などの共同消費性の程度が低い社会資本であるのに対して、生産基盤型社会資本は道路、港湾などの共同消費性の程度が高い社会資本であることと関連していると考えられる。

安定成長期と高度成長期の生産基盤型社会資本整備の特徴を比較するために 1985 年における 47 都道府県の人口の対数値と生産基盤型社会資本の対数値をプロットしたものが図表 4 である。この図表をみると線形の関係が弱まり、例外的な都道府県が増加していることがみとれる。また、回帰分析をすると

$$\log(\text{生産基盤型社会資本}) = 10.39 + 0.605 \cdot \log(\text{人口}) \quad (4)$$

(24.6) (10.9) 修正済決定係数 = 0.718

という結果が得られた。高度成長期と比較すると安定成長期においては、生産基盤型社会資本の人口弾力性の値が 0.605 に低下している。このことは安定成長期になると生産基盤型社会資本が人口の相対的に少ない地方圏に重点的に整備されたことを窺わせる。高度成長を続けるなかで膨らんできた公害問題などの社会的な歪みを是正するために、地方圏の生産基盤を整備することを通じて民間企業を地方圏へ誘導しようとする政策的な意図があったのではないかと推察できる。

1965年と85年以外の年において同様の計測を試みることで、以上の議論を補完しよう。図表5にまとめられているのは、1960年から1993年までのほぼ5年おきの都道府県データを用いたクロスセクション分析から得られた各分野別社会資本の人口弾力性の推計値をまとめたものである。この図表をみると、生活基盤型社会資本の人口弾力性は1970年代半ばにやや上昇するものの1980年代半ばにはまたもとの水準に戻っており、その値は時間を通じてほぼ安定している。それに対して、生産基盤型社会資本の人口弾力性は1970年代に入ると低下し始め1980年代半ばまで低下傾向が続いている。そして、その弾力性の値は低下したままその後はほぼ一定の値になっている。

安定成長期における重要な政策目標として地域間の生活水準格差の是正があったと考えられる。そのための政策手段としては、地方交付税制度などを通じた地域間の所得再分配政策で所得格差を是正するという方法が考えられる。しかしながら、過度の地域間所得再分配政策を避けたいという政策意図があったのか、あるいは地方交付税制度などのシステムだけでは目標とする地域間の所得再分配を達成できなかったのではないだろうか。そこで、社会資本の地域間配分政策が地域間の生活水準格差を是正する役割の一端を担うことになったと考えられる。

生活基盤型社会資本の人口弾力性が時期を通じてほぼ一定であることからわかるように、地域間所得再分配の機能を果たすために地方圏に重点的に整備されることになった社会資本は生活基盤型ではなく生産基盤型のものが中心であった。地域間の生活水準格差を社会資本の地域間配分を通じて是正する際に選択された手段は、地方圏の生活環境を改善することではなく、生産基盤を整備することに重点が置かれたのである。数字で捉えることが難しい生活水準の格差是正よりも、所得格差の是正が政策目標に採用されやすかったという事情が背景にあるのかもしれない。

3. 社会資本の地域間配分と人口分布

社会資本の地域間配分が地域間の生活水準格差あるいは所得格差を是正する手段として用いられるとしても、その短期的な政策効果と長期的な政策効果を区別する必要がある。人々の居住地選択が自由であったとしても、物理的・心理的な移住コストを考えれば短期的に居住地を変更することは難しい。また、居住地選択と職業選択は一体の場合が多いから、人生のうちに居住地を変更できる回数は限定的であろう。したがって、短期的には地域間で生活水準に格

差が生じていたとしても、人々が移住することを通じてその格差が是正されていくことは期待できない。したがって、短期的には社会資本の地域間配分政策に地域間の生活水準格差を是正するという効果が期待できることになる。

長期的な政策効果はどうであろうか。地域間に恒常的な生活水準の格差が存在していれば、人々はより生活水準の高い地域へ移住しようとするはずである。なお、短期的に移住コストが大きいとすれば、移住する時点で生活水準が高い地域よりも将来的に生活水準の高くなることが予想される地域へ移住しようとすることになる。戦後のわが国における地方圏から大都市圏への人口移動は、人々が地方圏と比較して大都市圏のほうが将来的に生活水準が高くなる可能性が大きいと予想したから生じた現象であると理解することができる。このような人々の居住地選択行動を考慮するとき、社会資本の地域間配分の長期的効果は地域間の人口分布に対する効果であるということになる。

したがって、長期的な観点からは地域間の所得再分配政策は最適な人口分布を実現するための手段として位置づけることができる。この点に関する理論的な分析としては Boadway and Flatters (1982)などの財政連邦主義における最適な地域間所得移転政策に関する議論などが存在する³。人口集中が混雑現象をもたらす場合においては、地域間所得再分配がなされなければ長期的には大都市圏に過度の人口集中が生じることになる。したがって、その人口集中を是正するために、大都市圏から地方圏への地域間所得移転が望ましい政策になり得るのである。

長期的な観点からの最適な人口分布とはどのようなものであろうか。また、その最適な人口分布を実現するための社会資本の地域間配分とはどのようなものであろうか⁴。最適な人口分布を決定する基本的要因を集積のメリットとデメリットに分けて整理してみよう。生産活動に集積のメリットが存在するならば人口集中のメリットも大きい。したがって、効率性の観点からは社会資本も国土に均一に整備されているよりもある程度集中的に整備されているほうが望ましい。とくに、生産基盤型社会資本の便益が他地域にスピルオーバーする程度が大きいとすれば、国土のなかに幾つかの核となる地域を定めてその周辺に生産基盤型社会資本を重点的に整備するということが望ましいであろう。

混雑現象などの集積のデメリットが存在すれば、過度の人口集中を抑制するような地域間の所得再分配政策が求められることになる。たとえば、わが国の地方交付税制度は地域間所得格差を是正することで大都市圏への過度の人口集中を抑制するという長期的な政策効果を発揮していると考えられる。また、所得の地域間格差が存在していたとしても生活水準の地域間格差が小さければ、人口の過度の集中は回避できるであろう。そのための政策としては、地方圏

の生活環境を改善するために生活基盤型社会資本を地方圏に重点的に整備することが考えられる。

第2節でみたように、地域間の生活水準格差を是正するための地域間所得再分配政策を補完する役割を、公共投資政策が部分的に担うことになったようである。特に、社会資本整備の基本方針に関して高度成長期から安定成長期への移行とともに生じた顕著な変化は、産業基盤型社会資本の整備の重点が大都市圏から地方圏に移されたということである。このことは、わが国の分野別社会資本の地域間配分がしだいに最適な配分から乖離して行ったのではないかという懸念を抱かせるものである。

人口の大都市圏への集中などの問題を回避することが重要な政策目標であるとしても、それを社会資本の地方圏への重点的な整備を通じて実施すべきかどうか。さらに、地方に重点的に整備すべきだとしても生活基盤型と生産基盤型の社会資本のどちらを用いるべきか。そのような基本的な社会資本整備に関する政策方針に関する疑問に答えることの重要性が現在高まってきているのではないだろうか。

次の節では社会資本整備の基本方針に関する評価に関わる既存の実証分析を整理するとともに、これから取り組むことが期待される実証分析の方法について展望したい。

4．社会資本整備の社会的便益評価に関する実証研究

社会資本整備の社会的便益を評価する既存の研究を「マクロ」か「地域別」かという分類と民間部門の「生産性」に与える効果か「生活環境」を改善する効果かという分類による合わせて4つのタイプに分類して、それらの結果を整理する。

(1) マクロ・生産性タイプ

マクロ時系列データを用いた生産性効果の実証分析については、Aschauer(1989)の米国に関する研究を契機として多くの研究が蓄積されている。これらの研究の争点となったのは、社会資本の整備が不十分であったことが1970年代と80年代の米国における経済成長が低迷した原因であったかどうかという点であった。Aschauerにより示された社会資本の整備が生産性を向上させる効果が大いという計測結果は社会資本の不足と経済成長の低迷との関連性に対する人々の関心を高めることになった。それ以後の研究は必ずしもその結果を支持するものば

かりではなかったが、社会資本整備を促進すべきであるという主張はクリントン政権の政策のなかに取り入れられることになった。

わが国においても岩本(1990)の研究以来、社会資本の生産性に関して多くの実証研究が存在する⁵。それらの結果は概ね社会資本が生産性の向上に寄与しているというものである。そして、多くの実証研究に共通する結果は1970年代においては社会資本が民間資本に対して相対的に不足していたというものである。それに対して、1980年代に関しては、社会資本が民間資本に対して相対的にやや過剰であるとする結果からほぼ適切な水準であったという結果が多いようである。1990年代に関してはデータが整備されていないこともありまだ研究の蓄積も少ない。しかしながら、90年代における度重なる景気対策の一環として盛んに公共投資が行われたことを考えると、90年代後半には社会資本の水準は過剰になっている可能性が高いと考えられる。

(2) マクロ・生活環境タイプ

マクロの生活環境の改善効果に関する実証分析としては赤木(1996)が存在する。その分析の結果は1980年代後半からは生活基盤型社会資本が民間資本と比較して相対的に不足しているというものである。生産環境を改善する効果を捉えようとする「マクロ・生産性」タイプの実証分析とは対照的な結果であると言えよう。このタイプの実証研究の蓄積はまだ少なく新しいデータを加えた今後の研究の蓄積が期待されるところである。

(3) 地域別・生産性タイプ

地域別社会資本データを用いた民間部門の生産性に与える効果に着目する実証研究としてはMera(1973)、Munnell(1990)など多くの研究が蓄積されている⁶。MunnellはAschauerがマクロ時系列データを用いた場合には確認できた社会資本の生産基盤を改善する効果が、米国の地域データを用いた場合には確認できないことを示した。その理由として、社会資本の生産性に与える効果が他の地域にスピルオーバーしてしまう効果が存在するからではないかとしている。

Mera(1973)は都道府県のデータを幾つかの地方ごとに集計して推計することで、生産性効果の存在を確認している。スピルオーバー効果の存在により生ずる推計上の問題を、データをある程度集計することにより回避しているわけである。その後の地域データを用いた研究で得られているほぼ共通した結果は、大都市圏の社会資本の生産性を向上させる効果が大きいものに対

して、地方圏においてはその効果が小さいというものである。

(4) 地域別・生活環境タイプ

地域別社会資本のデータを用いた生活環境を改善する効果を計測する実証分析としては Roback(1982)の分析を応用した田中(1999)がある。Roback は地域におけるアメニティーがもたらす便益の評価をキャピタリゼーション仮説の下で計測している。また、田中は社会資本から生み出される公共サービス(=アメニティー)の量がそのストック量に比例すると想定して Roback の議論を応用している。このような方法で社会資本の社会的便益の評価を行うことは、これまでの分析手法に欠けていた新しい視点を提供するものであり注目に値する。さらに、このアプローチでは生活環境を改善する効果と同時に生産性を向上させる効果も計測できる。その意味では田中(1999)の研究は既存の研究を補完するというよりも、包含するものとして位置づけることができる。ただし、キャピタリゼーション仮説などを仮定することにより、分析にやや強い前提を置かざるを得ないという点などには留意する必要がある。

このような研究の方向性の意義を評価するためにやや詳しくキャピタリゼーション仮説に基づく実証分析の中身をみておこう。まず、Roback モデルの基本的な前提を整理しておくと、(1)家計は同質的、(2)住居移転費用はゼロ、(3)職住は一致していて労働供給は固定的、(4)生産要素は労働と土地で規模に関して収穫一定(=両方の生産要素の投入量を2倍にすると生産量も2倍になること)という前提を置いている。そして、競争により企業は利潤がゼロになっていて、人口移動により各地域に居住する住民の生活水準(=効用水準)が一致する状態として現実を捉えている。このような前提のもとで分析されるものは長期的な均衡状態であると考えることができる。したがって、以上のような前提の下での議論を人口移動が急速に進んでいる状態にある経済に適用することには問題が大きいであろう。近年の日本においては人口移動のスピードも低下しており、長期的な均衡がほぼ達成されたものとして現実のデータを解釈することの妥当性も増していると考えられる。

このモデルを応用することで、どのようにして社会資本の地域間配分に関する政策評価が可能になるのかを、もう少しモデルの中身を詳しくみることで検討してみよう。なお、ここでは地域の税額を明示的に考慮して、地域間で税額に格差をつけることが可能であるというケースにモデルを修正する。まず、長期均衡において人々の生活水準(=効用水準)は各地域で一定(= \bar{u})である。また、家計は賃金 w とその他の所得 I から税額 t を引いた可処分所得 $w + I - t$ と住宅地の地代 r をみながら、最適な居住地域とそこでの住居面積を選択している。また、そ

の地域の社会資本の水準を s と置く。それらの要素が与えられた下で効用水準をできるだけ高くしようとしている家計の効用水準は $w+I-t$ 、 r 、そして s に依存して決定されるので、その効用水準を $V(w+I-t, r, s)$ と表すことにする。これは間接効用関数と呼ばれるものである。間接効用関数に社会資本 s を考慮することで、社会資本の生活環境を改善する効果を捉えている。以上より、長期均衡においては各地域の $w+I-t$ 、 r 、そして s には

$$V(w+I-t, r, s) = \bar{u} \quad (5)$$

という関係が成立していることになる。

民間部門の生産性に対する社会資本の影響をみるために、生産サイドを定式化しよう。企業は競争に勝ち残るために費用を最小化するように生産要素の投入量を選択している。そのとき、賃金率 w と地代 r が与えられた下での平均費用 AC はこれら生産要素価格と社会資本 s に依存して決定されるので、それを $AC(w, r, s)$ と置くことにする。この平均費用関数に社会資本 s が考慮されていることで、社会資本の生産性を向上させる効果も捉えられていることになる。そして、競争の結果として企業の利潤はゼロとなるので、生産物の価格を 1 に標準化すれば全ての地域で

$$AC(w, r, s) = 1 \quad (6)$$

という関係が成立していることになる。

以上の (5)式と(6)式をみれば、社会資本 s が増加したときに、地代 r と人々の効用水準を維持したままで、どれだけ税額 t を増加できるかを計算することができる。社会資本 s を増加させると生産性が上昇するので、地代 r を変化させないようにするには賃金率 w が上昇しなければならない。そして、その地域の居住者の効用水準を変化させないとすれば賃金の上昇と生活環境の改善の便益を打ち消すだけの税額の増加が無ければならない。その税額の上昇分が社会資本の増加によりその地域の個人が受けている便益の評価額であると見なすことができる⁷。

やや細かい議論になるが、この社会資本の便益評価の方法を形式的に説明してみよう。(5)式を $w+I-t$ について解いた式を $w+I-t = f(r, s)$ と置いて「可処分所得関数」と呼ぶことにする。また、(6)式を w について解いた式を $w = g(r, s)$ と置いて、「賃金関数」と呼ぼう。そのとき、社会資本 s を追加的に 1 単位増加させたときの居住者 1 人当りの限界的な便益は

$$\left. \frac{dt}{ds} \right|_{r=const} = g_s(r, s) - f_s(r, s) \quad (7)$$

で求められる⁸。ここに、 g_s と f_s はそれぞれ関数 g と f の s に関する偏微分を表している。(7)式による評価は(5)式で捉えられる生活環境を改善する効果と(6)式で捉えられる生産性を向上

させる効果を総合したものになっている。ある地域の社会資本を1単位増加させたときの社会的便益は(7)式で求められた居住者1人当りの便益に居住者数を掛けた値である。

以上の議論より、可処分所得関数と賃金関数を地域のクロスセクションデータを用いて計測することができれば、社会資本の限界的な便益を実証的に捉えることが可能になるわけである。もちろん、各地域の r 、 s 、そしてその地域の人口の違いにより、各地域の社会資本の社会的限界便益の大きさは異なることになる。そして、この評価額が大きい地域に対して社会資本を重点的に配分すべきであるという政策的な含意が導かれることになる。

これまで社会資本は1種類だけ存在するケースを検討していたが、複数の社会資本が存在するケースに議論を拡張することは容易である。たとえば、生活基盤型と生産基盤型社会資本の限界便益を各地域ごとに比較することで、各地域にどちらの分野の社会資本を重点的に整備すべきかといった政策的な指針を得られることになる。

5. まとめ

高度成長期までの社会資本整備に関する基本的な政策目標は、不足していた社会資本をできるだけ早急に整備することであった。それに対して、安定成長期へと移行するとともにその基本的政策目標のウエイトは、地域間の所得再分配政策を補完することにシフトしてきた。大都市圏と地方圏の生活水準の格差を是正するために、産業基盤型社会資本が地方圏に重点的に配分されたのである。その政策が意図したことは、地方圏の産業基盤を重点的に整備することにより民間資本を誘導して地方圏を経済的に自立させることであったと指摘されている。そして、その長期的な政策効果としては大都市圏への経済活動と人口の過度の集中を是正するということが期待されていたのではないだろうか。

過度の人口集中を抑制することが望ましい政策目標であったとしても、その手段として採用された産業基盤型社会資本を地方圏に重点的に配分するという政策が適切なものであったかどうかという点については再検討の必要がある。特に、産業基盤型社会資本の他地域へのスピルオーバー効果が大きい場合には、産業基盤型社会資本を国土に均一に整備するよりはメリハリをつけて整備するほうが効率性の観点からは望ましいことになる。その場合は地域間に所得格差が生じるが、その結果として人口が大都市圏へ集中してしまうことを抑える政策手段としては、たとえば地方交付税制度などを通じた地域間の所得移転政策が考えられる。また、そ

の政策を補完するために生活基盤型社会資本を地方圏に重点的に整備することも有力な政策手段になろう。人口の集中を抑制するためには、所得格差を是正することではなく生活水準の格差を是正することが重要であるからである。

以上のように、これまでのわが国の社会資本整備に関する基本的な政策の特徴を他の代替的政策手段と比較してみると、わが国の社会資本整備は効率性の大きな犠牲を伴って実施されてきたのではないかという懸念が生じてくる。この懸念の真偽を実証的に明らかにすることは、今後の公共投資政策の基本方針を決定するための指針を得るために大変重要であろう。

分野別社会資本の地域間配分について効率性の観点から評価するためには、その生産性を向上させる効果のほかに、生活環境を改善する効果を明示的に考慮する必要がある。特に、生活基盤型社会資本の地域間配分について検討する場合には、生活環境に与える効果を無視することはできないであろう。その効果を明示的に考慮して分析するためには、地域の生活環境のレベルが地代に反映されると想定するキャピタリゼーション仮説を用いた分析が有望である。現在のところこのアプローチによる社会資本の便益評価に関する研究は緒についたばかりであるが、今後この種の研究が蓄積されていくことが期待される。

(参考文献)

赤木博文 (1996) 「生活基盤型社会資本整備と公共投資政策」 *フィナンシャル・レビュー*、December

浅子和美・常木淳・福田慎一・照山博司・塚本隆・杉浦正典 (1984) 「社会資本の生産力効果と公共投資の経済厚生評価」、*経済企画庁「経済分析」* 135号

奥野信宏 (1999) 「社会資本整備が果たした各時代の役割」 森地茂・屋井鉄雄「社会資本の未来」第1章、日本経済新聞社

奥野信宏・焼田党・八木匡 (1994) 「社会資本と経済発展 - 開発のための最適戦略 - 」名古屋大学出版会

経済企画庁総合計画局 (1998) 「日本の社会資本 - 21世紀へのストック - 」東洋経済新報社

田中宏樹 (1999) 「日本の公共投資の経済評価 - ヘドニック・アプローチによる事業分野別投資便益の計測 - 」 *フィナンシャル・レビュー*、December

三井清・太田清 (1995) 「社会資本の生産性と公的金融」日本評論社

三井清(1998) 「社会資本の地域間配分と人口分布」財政経済協会「公共投資の長期的・短期的経済効果の研究」第3章、

吉野直行・中島隆信 (1999) 「公共投資の経済効果」日本評論社

Aschauer, D. A. (1989), "Is Public Expenditure Productive?" *Journal of Monetary Economics*, 23.

Boadway, R. and F. Flatters (1982), "Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A synthesis and Extension of Recent Results," *Canadian Journal of Economics*, 15, 4.

Mera, K. (1973), "Regional Production Function and Social Overhead Capital: An Analysis of Japanese Case," *Regional and Urban Economics*, 3, 2.

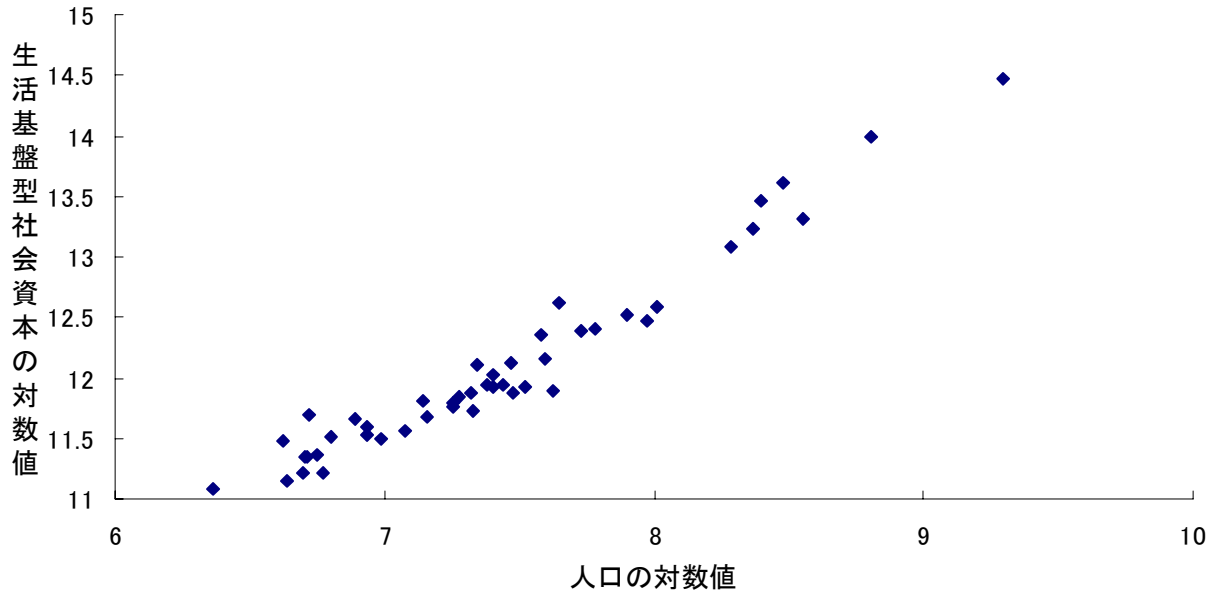
Mitsui, K. and M. Sato (1999), "Ex ante Free Mobility, Ex post Immobility, and Time-Consistent Policy in a Federal System," *Journal of Public Economics*, forthcoming

Munnell, A. H. (1990), "Why Has Productivity Growth Declined? Productivity and Public Investment," *New England Economic Review*, Jan/Feb.

Myers, G. M. (1990), "Optimality, Free Mobility, and the Regional Authority in a Federation," *Journal of Public Economics*, 43.

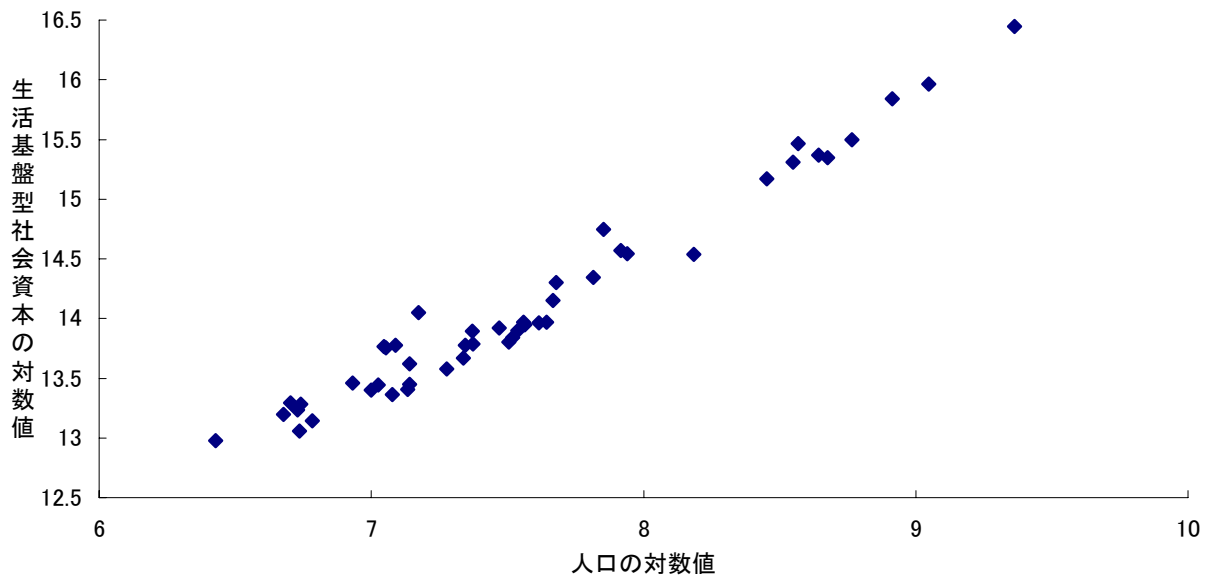
Roback, J. (1982), "Wages, Rents, and the Quality of Life," *Journal of Political Economy*, 90.

図表1 生活基盤型社会資本と人口(1965年)



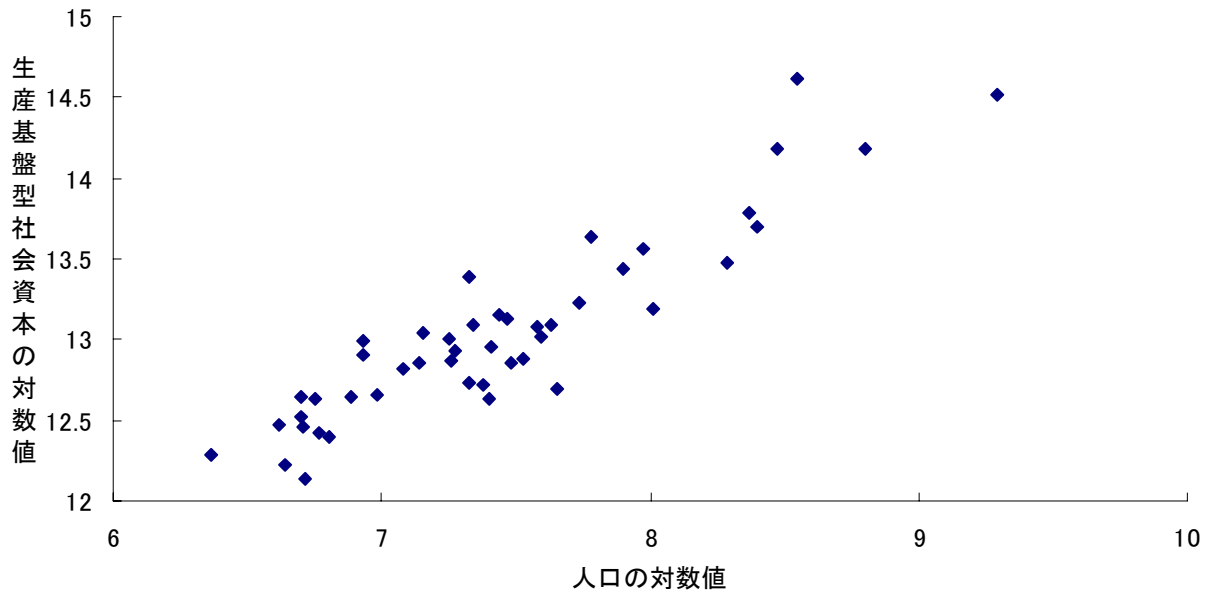
(資料) 経済企画庁総合計画局「日本の社会資本」

図表2 生活基盤型社会資本と人口(1985年)



(資料) 経済企画庁総合計画局「日本の社会資本」

図表3 生産基盤型社会資本と人口(1965年)



図表 5 分野別社会資本の人口弾力性

	生産基盤型社会資本	生活基盤型社会資本
1960年	0.794 (13.3)	1.121 (23.7)
1965年	0.813 (15.4)	1.158 (27.1)
1970年	0.775 (14.5)	1.218 (30.2)
1975年	0.728 (11.6)	1.270 (28.6)
1980年	0.643 (11.1)	1.216 (33.7)
1985年	0.605 (10.9)	1.175 (33.7)
1990年	0.596 (11.3)	1.147 (35.2)
1993年	0.607 (11.7)	1.132 (36.0)

(注1) カッコ内は各分野別社会資本の人口弾力性の推計値の t 値である。

(注2) サンプルは1970年までは沖縄を除く46都道府県であり1975年以降は47都道府県である。

(注)

-
- 1 この関連性についてのより詳しい議論については奥野(1999)を参照されたい。
 - 2 経済企画庁総合計画局(1998)のデータを用いることにする。
 - 3 その後の地域間所得再分配政策の役割に関する議論はMyers(1990)、Mitsui and Satō(1999)などを参照されたい。
 - 4 三井(1998)では簡単なシミュレーション分析で最適な人口分布と社会資本の地域間配分を検討している。
 - 5 浅子ほか(1994)、奥野ほか(1994)、三井・太田(1995)、吉野・中島(1999)などがある。
 - 6 浅子ほか(1994)、三井・太田(1995)、吉野・中島(1999)も参照されたい。
 - 7 地代 r を変化させないような思考実験をするのは、 r が変化した場合には個人の得る利益が土地所有権の配分状況と関連することになり議論が複雑になるからである。
 - 8 Roback(1982)の議論では税額 t が明示的に考慮されていないので、便益評価の方法は異なっている。