

国土計画考 第 41 回

日時：平成 22 年 7 月 2 日（金）14：00～

場所：海運クラブ 308 号会議室

A 今日、「社会資本ストックを考える」ということで、お配りしました資料は「社会資本ストックの地域空間構造」、これは 10 年前に書いた論文です。次が、32 枚にわたって地図に落とす作業をしておきました。諸現象の説明として、非常に乱暴ですけれども、これを社会資本ストックから見ています。

次に、今日お話しする要旨でございます。18 ページほどのメモ、「社会資本ストックを考える」ということで、話としては、このメモに従いまして、図を繰りながら話題提供をしたいと思えます。

実は 10 年ほど前から、社会資本を考察しなければならない、勉強しなくてはならないなと思っていたのですが、方法論とか基本的な考え方は変わっていませんで、大学の紀要に書いた論文の延長みたいなつもりであります。

それは何かといえますと、資本主義経済社会体制の中での国土政策を考えていく中で、社会資本をどう考えるかということは、最終的には、議論がもちろんあるわけですけれども、私としては、ストック量というものが、国土政策ということからすると一番認識しなくてはならない課題ではないかという点では、10 年前といまと私自身は変わっておりません。今回も、社会資本ストック量を中心に資料を見ました。

ストック量の総計は、2003 年、7 年ほど前に内閣府がまとめて出したものを見ますと、600 兆円強。建設国債の累積額が 800 兆円と言われてますから、その 70% くらいの額がストックされていると言っていいと思えます。

ただし、これはどのような解析をするにいたしましてもネックになりますのは、もともとの一次資料、つまり、原データの正確度が非常に曖昧である点です。もちろんストック計算していますから、耐用年数を考えてだんだん減る形にはしておりますが、しかし、国土づくりの中での社会資本を考えるときに、それがどのように効くのかというのは、例えば鉄道一つとりましてもどんだん

更新されてくるわけです。規模も、上に乗っている車両は百数十年の間には変わりました。しかし、そのときに国土の上に敷いた、これからの主軸にするという社会資本としてつくった、その重要性自体は変わっていないということでございますので、そこを現実の資産ストックということで全部あらわしているかという、それとは別の次元の話になるのではないかという一面もあります。

その扱い量も、内閣府がまとめたデータに従った形で、それを丸のみした形で果たしていいのかどうかというところは、ちょっと私の力量を超える大きな問題だと思います。我々としても、そこをどう考えるかということによって、このデータの意味合いも変わってまいります。その後のデータを追いかけている立場としては、最先端のお立場におりますから、私よりははるかにいろいろな問題をお考えだと思いますので、非常に大きな議論のタネが出発点にあるということ、まず申し上げておきたいと思います。

それから、一つ大きい問題は、冒頭で、「ケインズ政策と政府の役割」ということで大上段に構えるところからメモを起こしました。政府ならどのような役割を果たすのか。資本主義経済社会の中での国土づくりという点に絞りまして、その中で政府が本来どのような役割を果たすべきかということを考えていかないと、社会資本の重みといたしましうか、重要性、必要性というところにたどり着かないものですから、そのような手法をとらせてもらいました。

資本主義経済体制が近代化の革命の中で公に社会の体制として認められ、それに呼応して経済学でも近代経済学がアダム・スミスによって理論化され、それが大筋として出てまいりました。アダム・スミスの国富論では「神の見えざる手」という言葉が使われて、これが資本主義のメリットをあらわしているかと思えますけれども、解釈そのものは、社会がどのようにしたかという点ですと、その後の経済学史を振り返ればわかりますように、受け止めたほうは非常に揺れるわけです。例えば無政府主義国家論というものが、私の年代でもよくわかりませんが、私の前の年代の連中のときには、世界に跋扈した理論の一つとして世界的に議論されましたし、あるいは、社会主義経済論が体制化

してくるというのも、これとも絡みますが、出てくるわけです。あるいは夜警国家論というのが、一時、経済社会を蹂躪するようなことがあって、いろいろな話が経済学説史や経済史の中では出てまいりまして、物語としては面白いエピソードや歴史物語がいっぱい残っております。

今になりこういうことを考えましても、人類はこの問題で非常に苦しんだといえましょう。そこにケインズが出てきて、自由競争を大前提とする市場こそ経済活動の中心として委ねられなければならないということが示されるわけですが、その折、政府は、自らの権限と役割の中で、有効需要のコントロールをなし得ると、ケインズは言っているわけです。有効需要のコントロールをどういうふうな形であるのかというときに取り上げられました具体的な政策の一つが、TVA(テネシー川流域総合開発政策)だったと思います。

したがって、私の基礎にあります予備知識を取りまとめますと、当時、アメリカの経済というのは、国内経済的には北高南低型でございました。南には工業が全然ないという状況で、「アメリカ合衆国とは」と言うときに我々が学習したのも、農業地域としての合衆国で、コットンベルトとか、コーンベルトとか、それらの中心都市が、それぞれシカゴや中西部の都市だと習った記憶がございます。

そういうような状況で非常に国内の格差が大きく、その格差が原因で南北戦争も起きる。非常に所得の低い奴隷労働を基礎にして、綿作地帯は特にそうなんですけれども、機械化への対応が難しかったこともありまして、奴隷労働を中心として、南部にネグロを中心とする低所得の労働者が多量に入ったという構造に悩んでいた国民経済だったと言えようかと思えます。

北のほうは、ピッツバーグ、クリーブランドを中心にする石炭や鉄鉱石の産地がたくさんありまして、そこに、近代工業の製鉄、今日の自動車に至るまでの工業が発生いたしまして、それが第一次世界大戦の需要を一手に引き受けて急成長をする時期だった、こういうふうに言っていると思います。したがって、アメリカ経済の発展と成長を歩む中で南北格差の問題は、ある意味では激化していく動向を背景にしてケインズ政策が取り入れられてくるということ

になったわけです。

南に工業化が起きない最大の理由は、鉱物資源、特にエネルギー資源が不足している。採れないということで、ほとんどないために工業化は起きないんだという工業立地論の説などもございました。アメリカ経済も、当時は水力発電が電力供給としては大きな役割を果してしまして、水力発電の開発を南部で行えば、石炭がなくても工業化が達成できるのではないかという夢を抱いたようでございます。

それを実現するためにということで、しかも、洪水が年じゅう多発しているテネシー川流域を、総合開発、流域開発という構想が練られてきていたわけですが、そこに世界大不況の大失業者群が出てくるとということで、第一次大戦後のアメリカの緊急的な経済政策として対応しなくてはならないという事態があったわけです。

そこでケインズの理論がそれなりに使われまして、政府の財政出動の一つは、末端の市民の消費経済を刺激して需要を生み出すことによって不況から脱却できるとすると、政府が持ち出す財政支出は、投資効果は人件費比率の高い公共事業が一番早くて一番直接的で、そのパーセントが大きく地域経済を刺激する分配にもなり、その上建設労働者の採用で失業を大量に救済できて、社会の安定化に寄与すると考え、多元的效果への期待から、公共事業を起こしてテネシー川の総合開発計画が政策選択されたといえましょう。

ただし、このときから我々と多少違うなと最初から思うところは、テネシー川の総合開発計画は政府がそういう形でテコ入れしてやるわけですがけれども、いわゆる日本の官営とか直営型ではなく、TVAのAにありますように、Authorityをつくってこの事業を推進しているところが、背後にある文化の違いかなという問題意識もあります。一応それが、成功し、かつ今日の南部開発につながるということになります。

いまになって、こうしたやり口がどうだったのかというのを近代経済学の本をひもときまして、地域開発なり国土政策に直接寄与する政策として政府の財政支出があるべきであるというのは、日本でも言われております。したがっ

て政策立案者は、こうした財政支出なりを決める前に産業立地論を十分に検討していかななくてはならないということは、有斐閣の『近代経済学』の中にもちゃんと出ております。

そうした意味では、失業者救済とか、景気に対する刺激策ということは、二次的というか、付随的な効果として選んだというように思うわけが、その後の日本では、ご承知のように景気の変動の調整の主役として公共事業費がどんどん使われることになります。景気変動が5年の周期くらいで日本列島を襲っているわけですが、5年ごとに公共投資の額が増えて、それを、固定資産の蓄積と産業立地というところに十分結びつかないまま、これを建設国債で賄ってしまうというようなことになり、無責任政治に振り回され、財政難をもたらす一役を担ってしまうことになったのかもしれない。

というようなことを私個人としては見ていますけれども、そのように TVA の政策は、ケインズ政策として日本に非常に大きな影響を与えます。そして国土政策の歴史の中では、特定地域の開発計画というものが全国総合開発計画を立てる前に論じられておりまして、地方計画に対して、国は特定地域の総合開発計画を推進するという時期が一全総前にありました。

国の中で検討されました中身を見ますと、3ページの書き出しのところに書いてありますように、北上川、利根川、天竜川、木曾川、熊野川、四万十川、只見川、こういう河川総合開発が随所で立案されたり構想されました。

そのうち、特に大きなプロジェクトになっていったのは北上川流域の総合開発計画と、只見川流域の開発計画ではなかったかと思いますが、只見川流域は松永安左衛門さんの支援を受け、電力業界の再編とも絡み進みました。話は脱線しますが、戦後は電力供給量が全く不足して、毎晩毎晩、ろうそく停電が起きているという状況が続き、この国民経済の隘路打開するためのエースとして期待され、河川総合開発により大ダム群ができ上がっていくわけです。それによって、昭和30年代になりますと、ろうそく停電が何とかしのげるという状況になりました。

もう一方では、只見川の河川総合開発の進捗と同時に、東北縦断高圧送電線

というのが仙台を通過して八戸までつくられます。このときの東北の喜びようというのは、新幹線開業前では最大だったのではないかと思います。河北新報が一面の全面をつぶして、通電式のときの状況を写真入りで報道しました。それまで東北では高圧送電線というのはありませんでした。したがって、本格的な工業の立地の基礎条件が欠けていたということでした。

そのようなことで、この開発は、政策の構想としてはそれなりの理屈があったのではないかと、こんなふうに私は思っております。これから東北は工業化の出発点に立ったんだ、というような喜びようでした。

そうすることで、公共投資と社会資本というのは切っても切れない関係で、ケインズの提唱以来、引き継がれてきたわけですが、政策の筋としては少し混同され過ぎているのではないかと。しかも現在では、国会議員にアンケートをすればわかると思いますが、公共事業というのは、その背後でつくられていく社会資本よりは、雇用条件の緩和とか、景気の調整にばかり使われていたように思うわけで、私としては、今後は、社会資本という点をもう一度振り返ってみる必要があるのではないかと考えているわけです。

4 ページは、サミュエルソンの定義による公共財に絡めて説明しているわけですので。社会資本というのは、どういうふうに社会的に認知されてつくられ、サービスを提供するか。社会資本の役割がどうかという点では、やはり公共財の提供ということになっていくのではないかと。

ただし、公共財の提供は、経済発展いたしますと、何も公共事業体が提供しなくても、つまり政府が提供しなくても、いわゆる社会的な公共財、基盤と俗称呼ばれているものの提供はあり得るわけですので。戦後の政府の事業体政策論の中でいけば、電力、鉄道、通信、それぞれ、次々と競争原理を入れて株式会社やそれに近い経営形態に移っていかせます。事業主体論からすると、 I_g から I_p に移って行って、 I_p の比重が公共財の社会的サービスの中でパーセンテージを強めてくるというのが、経済の熟成化にもつながっていくのかもしれない。このように思っていますから、経済発展の度合いによって大きく左右されますので、単純にそれが固定化されたものではないということをお認めい

ただきたい、こういうふうに思います。

そここのところも、我々としてはどのように受けとめていくのかということ、研究会としてこういう場をつくっていただいているのであれば、議論したい。こんなふうに思っております。

以上のようなことが前提ですが、今回の報告の前にもう一つの前提がございます。それは、現在の国土がどういう形で国土構造としてとらまえられるかということであり、基本的な理論からすれば、こういう基盤に当たる社会資本の整備はストック化が進んで来て、ストックが進んでくればくるほど、産業活動は、そのストックの大きいところほど立地条件はよくなるわけですから、産業が活性化します。産業が活性化することによって富が増えれば、それがさらなる社会資本ストックにつながっていく。つながっていった結果の経済の発展は産業を通して行われるわけですから、そういう形で経済が大局的にちゃんと動いているのであれば、国民所得、県民所得、人々の需要は、それに応じて所得が高まってきているわけですので、理論的には社会資本のストック量が、経済の発展やら、国民生活の水準向上やら、産業の発展やらを引きずるはずである、こういう原則が成り立ち得ると思います。

逆に言いますと、国土に社会資本ストックがどのように投影されて経済活動や産業活動に影響しているかということを見ると、それなりの課題を提供してくるのではないかとということで、まず最初に4枚の図面を出してあります。それは、一人当たり県民所得はどうなっているか。これで見ますように、高い地域は関東から大阪まで連担しておりまして、北東日本、山陰、四国、九州が低いという形での三層構造をなしているということになります。まさしくこの地域構造的な意識は、新全総のときの北東日本、西南日本、そして中央地帯、このような計画の対象とする国土を認識したということと基本的には変わっていないことが言えようかと思います。

2007年の製造品出荷額で見ますと、こうした国土の三地帯構造を引きずっているのは、製造業が非常に大きな役割を果たしているのではないかとさせる分布でございます。ただし、東京はトップグレードのところから落ちまして、

東海地帯を中心にした形になっていまして、阪神も比率を相対的には落としてきているということが言えようかと思えます。グリーゾーンの高い地域は北関東から広島までつながっていて、東海道メガロポリス、プラス瀬戸内海の沿岸地域がこれに当たるのではないかと、このように思われます。

次に、人口増減率があります。カラーの図面を白黒にしたので、プラスとマイナスの区別がつけづらいのですが、北東地域と日本海沿岸地域、それから、紀伊半島、四国、九州、南海、これが人口が減少している地域です。これも基本的には三地帯構造化している。ただ、若干違うのは、周辺に比べて、宮城、広島、福岡がちょっと高いというのは、新全総のときの七大拠点都市構想でのいわゆる拠点都市に支えられている動きが、人口の動きとしては経済以上に強く働いているのではないかと、これからも読み取れるわけがあります。

もう一つは、高齢化。高齢化の構造は、人口が減少している地域ほど高齢化が進むということで、人口増減率と似たような構造をなしています。国土政策も、国土交通省の立場はこうした国土の地帯構造との闘いを展開している、こういうふうに解釈しておりますけれども、いかがでしょうか。この三地帯構造が今日まで基本的には変わらないで進んでいるところに、この半世紀、ケインズ政策として打ってきた日本政府の政策はどうだったのかということなど、いろいろな問題点が出てくるわけで、それに対して、どうも国民が納得できるような議論はまだ十分にされていない。したがって、国土形成計画自体もある意味では理解が進まない、というところにつながっているとも言えようかと思えます。

そうした意味で次からが本題になります。社会資本ストック量、先ほど言いました600兆円強はどこにストックされているのかというのを見るときに、絶対額を見ていても、国土面積やら人口が各府県ごとで違いますから、意味がない。ここでは、可住地面積と人口一人当たりに対してどのように社会資本ストックが蓄積されたかということ、総額だけで見ても、一つ驚いたのは図5でございます。関東東部を含めまして、東日本全域がストック量が非常に

小さい。それに対しまして、西日本は、近畿地方を中心にして東日本全体よりも高い。日本国の中心から遠い南九州、沖縄、西南日本が東日本全域と同じようなレベルの低水準さである、こういうふうになるかと思えます。ここに、日本の近代化以降、あるいは近代化以前を含めての歴史の投影が出ているというふうに取り取れるわけです。

国土面積 1 平方キロ当たりどれだけのストック量があるのかということを見ますと、最高は東京でございまして、最低が北海道でございしますが、格差は 17 倍もあります。本来、社会資本として認定される事業は、面積を念頭に置いて配置・配分を考えるのか、人口をベースにして考えるのかということは議論が分かれるところであろうかと思えますが、この辺も納得のできる議論が十分に国民の間にされているかということ、そうでもない。その点で、国土政策の本来的な下地は十分に国民の間に浸透していないと考えられる一面が出ていると言えようかと思えます。

また、東京、神奈川、大阪、兵庫という日本で最も稠密な地域、これが可住地当たり社会資本ストック量が一番多いということでは、投下された社会資本ストックの額に対して言えば、非常に効率的に使われているということもありましょうし、執行自体が縦割りですから、その縦割りが相積み重なって非常に多額の投資を結果としてされている。それが経済活動に反映しているのではないか、こんなふうにも考えられます。それに次いで高いのは、埼玉、あるいは京都、愛知でございまして、経済活動の日本の三大中軸地域がその上に乗っている。可住地面積当たりストック量の多いところの上に乗っているということが言えようかと思えます。

これに対して人口割にいたしますと、もちろん、人口自体が非常に短期間に動きますから、つまり社会的流動がありますので、高度成長期、この 50 年間に大量の人口を流出した地域とそれを受けとめた地域、こういうふうに分かれるわけでございます。流出した地域はいずれも一人当たりの社会資本ストック量が大きい。逆に言いますと、社会資本ストック量は、人口当たりになると高いところが実体論としては産業（経済活動）が活性化していないというマイナ

スの相関を示している。同じことは、人口が流入してきている地域は全部、一人当たりのストック量が小さい地域で、西では大阪、東では南関東がこれに当たっているわけです。新全総の北東日本と同じように、北海道、南九州あるいは西九州、四国の南半分がこれに該当するわけでありまして、三地帯論の基本的な解消には社会資本ストックは十分効いていない、こういうことが言えようかと思えます。

ただ、可住地面積当たりで東西にこういうふうに大きく分けられたのは、背後に、先ほど言った歴史的な時間の長さ・短さもあるかと思えますけれども、同時に、東日本は国土面積当たりによればゆとりのある地域、そのゆとりがその後の経済発展に大きく寄与している。人口や経済が首都圏中心にして重みを増してくるということで、日本経済全体としては東に進んでいるということが言えるわけで、ここでは出しておりませんが、人口重心をとりましても、間もなく岐阜県と長野県の県境を越えて長野に入ることが想定されています。ちなみに、明治初年の人口重心は滋賀県大津市の坂本、比叡山の麓であったということですから、あれから見ますと、100キロ以上東に移っているということは言えるわけです。

さて、社会資本ストックは4つの分類にされています。一つは生活基盤ストックでございまして、住宅、都市、都市公園、上水、教育。それに対して、道路、港湾、航空、これは生産基盤の社会資本ストックとして分けています。鉄道も明治以来1世紀を考えますと、どちらにも相当大きな影響をもたらしていたと思えますけれども、鉄道はその他に分類されています。それは何かというと、日常生活にも深くかかわっているし、生産の基盤としても大きな役割を果たしてきた。

生活、産業、農水の資本、国土保全の資本、この4つに分かれるわけですが、生活基盤ストックというのは、いわば人口分布と似たケースになっておりまして、関東と近畿に二大かたまりがあって、愛知がそれについた形で第三の極として生活基盤のストックがされている。

それに対して生産基盤で見ますと、これらの地域は全面的に消えてしまって、

産業基盤 道路、港湾、航空、工業用水道、この4つだけに絞りますと、これが高率で投資されているのは、日本海沿岸、和歌山を含めた西南日本でございまして、逆に経済活動の水準の高い地域は非常に低いということが言えるわけです。

それが全体の社会資本に対する比重から見たもので、いま、地方は生活基盤のストックの比率が低い。それに対して三大都市圏は生活基盤のストックの比率が高い、こういうふうにご理解いただいていると思います。これは、将来に何を示唆しているのかということも議論のタネになるかと思えます。後で教えていただければと思います。

生活基盤につきまして、実はもう一つの悩みは、公共事業の領域を生産基盤と対比しますと、地方自治体の関与が非常に大きい、行政領域としても強いところは生活基盤領域であるということになりますので、少し見方を変えまして、行政投資に対してはどのような比重になっているかといいますと、図 - 9 に示すところで、生活基盤のストック量を反映している関東から近畿まで、いわゆる東海道メガロポリスのほかに、東関東と宮城、福島という南東北の太平洋岸が高い比率を示しております。ここが、次第に生活基盤のシェアが大きくなってきていると見てよろしいと思います。

人口当たりで見ますと、これはまた違まして、図 - 10 のように、関東を東の端にいたしまして、近畿までの中央日本、北陸、中部圏を入れましたところに高い山がある。あとは新規開発について明治以来 100 年余、精力をつぎ込んできた北海道が、ストック量は人口当たりに対して多いという形になっております。人口が密集しているにもかかわらずストック量をあまりかせいでいないというのが、四国、九州で見られる。逆に言うと、生活基盤のストックは都市の発展と深くかかわっていきそうな分布を示しているのではないかと、こんなふうにも思っています。

次は、図 - 11 の生活基盤ストック。可住地面積当たりではどうなのかというと、社会資本全体のストック量が都市部で多いというのを反映して、東京と大阪を中心とした地域が高い。つまり、東京と大阪で可住地面積当たりの社会資

本ストック量が多いという基盤が、生活基盤ストックであるということを証明しております。

それに対して産業基盤ストックは関東などが消えて、むしろ四国、広島、山口、和歌山というところが高水準地域になっていて、瀬戸内海が産業基盤ストックを相当かせいだということが言えるのではないかと。これは、戦後の高度成長期に臨海工業を中心として躍進したところでありまして、港湾投資などが効いているのかもしれませんが。

次に、産業基盤のストックをそのようにして見ると、人口当たりになりますと、北海道から日本海岸、四国、九州、こういうところが高い形で、産業基盤のストック量は人口当たりに対して多いところになっておりますが、製造業の出荷額等で見ると、これらの地域は全然結果が得られていないということになります。これは県内総生産で見ましても、北関東から近畿までが非常に高いわけです。産業基盤のストック量に比べて生産量が高いですから、効果が出ているところが北関東から大阪まで、こういうふうに言えようと思いますが、その反対の現象が日本海沿岸地域と四国という形で出ていると言えるわけでありまして。

図 - 15 は、産業基盤ストックの製造品出荷額で見ますと、いままで説明した総生産額や何かと全く同じ動向でございまして、そういう点で最も経済的な力を持ちえていないところが、北海道、北東北、山陰、四国、九州ということが言えるわけです。

さらに図 - 16 は、経済活動、国民の所得、生活に直結していく領域は、当然のことながら、日本の民間の経済活動によっているわけですから、民間の経済活動としてどこの地域が空間的にその状況に達しているのかというのを、貸出残高で見てみたものです。産業基盤ストックに対して貸出残高がどうかというので見ますと、一番高いのは東京で、島根が一番低くて、30 倍の格差になります。

もちろん、絶対額で貸出残高を見てみますと、全国の約 50% 近い額が東京都だけで占められているわけですので、大まかな判断をしますと、預金残高は人口にかなり密接に相関していますから、全国から再分配過程で末端消費に至っ

たマネーフローは、全国からカネが集められて東京に投資されるという形になっておりました。しかも、東京はここでは 9.22 ですけれども、分類のしようがないものですから、2 以上のところで大阪と 2 都だけ黒く塗りつぶしておりますが、大阪の約 4 倍の額になっているわけです。東京一点にカネが集まってきて、そこで再生産に投資されている、こういうふうに解釈することができるかと思えます。それが東京一極集中の中身で、そうした意味ではうまく出ていたということも言えようと思えます。

こうした三地域区分を念頭に置いた形で、次に、農林水産のストックを見ますと、これは明瞭に東北日本と西南日本に厚くて、真ん中のところが低いということになっております。したがって、社会資本投資、公共事業と一言で言っていますけれども、いままでのストックの中身の構造が全然違うということになるかと思えます。

ところが、図 - 18 で現在の農業産出額を見ますと、一番高い水準地域が広く分布しているのは関東です。ストック額は小さいですけれども、農業生産額は非常に大きいということで、ストックに対して非常に効率的に農業が展開されていると言えます。もう一つ、面白いのは、熊本、宮崎。これは、畜産を中心にして新しい農業、新時代に対応した農業を開発している成果かどうか。これも、細かなデータ収集して見なくてはいけないと思っております。

図 - 19 は国土保全ストックです。これは、防災ですから、基本的には経済への反映がそうなされる分野ではありません。したがって経済活動には反映してこないのかもしれませんが、人口の集積量が大きい東京から大阪が可住地面積当たりでも国土保全ストックが大きくなっている。これは何なのか、検討してみる必要がありますが、市街地の地盤沈下対策あるいは洪水対策にカネがかかっているのかもしれませんが。

人口当たりの国土保全ストックを見ますと、図 - 20 のような形で、国土保全という、ある意味では無駄な分野の社会資本投資が少ないのは、南関東、愛知、大阪、福岡ということで、これは、自然条件がどういうふうに絡んでいるかによって、解釈はやはり、カネのかからないで住みやすいところに都市が発展し

ているということが言えるかもしれません。

図 - 21 は、国土保全ストックが社会資本ストックの額の中でシェアが高いところはどこかというところ、明らかに、日本海岸の豪雪地帯、中央日本の地質構造的な不安定地域、山梨、長野、岐阜、それに洪水常習地域の九州と四国でございいます。そうした意味では三地域区分をつくり上げている状況の中で、自然条件というものが、表に出てこない形かもしれないけれども、影響している。国土利用の中で大きなシェアを占めているのではないかということは読み取れます。

図 - 22 は、一人当たり県民所得が一人当たり社会資本ストックに対してどうつくられているかというところ、東京から広島までの東海道ベルト地帯といいたしうか、太平洋ベルト地帯が高い水準で中央日本を形成して、西南日本と北東日本が低いということも出てきています。

それから、一人当たりの県民所得が産業基盤に対してどうか。つまり、産業基盤ストックが蓄積されてくると、最も効率よく所得に反映しているところはどこかというところ、首都圏全域、東海、近畿ということであります。したがって、国民経済の今後の新たな投資を国土の中でどうするのかということ、財政難と絡めると、こういうことを十分に検討した上での結果になってくることにもなるわけで、国土政策の課題そのものとしての材料の一つかと思えます。

人口一人当たりの生活基盤ストックに対して県民所得にそれがどう反映しているかというところ、先ほどの産業基盤のストックが反映しているものより少し大きくなってまいりまして、北関東、南東北の一部が高い水準を示す地域で、瀬戸内海沿岸と四国、太平洋沿岸とではっきり分かれてくるということになっているわけです。

次が、図 - 25、人口当たりの県内総生産でございいます。北陸が非常に高い地域として出てまいりまして、ベルト地帯と結びついているのに対して、実は茨城、千葉は意外と低い数値しか出てこない。埼玉もそうでございいます。この辺が単純ではないところです。

図 - 26 は、人口当たりの製造品出荷額等でございます。北関東の躍進が見えるわけですが、同時に、日本の現在の工業の中心は、静岡、愛知、滋賀、三重、この東海地域であるということが言えるわけです。

図 - 27 は、貸出残高に対して製造品出荷額がどう占めているか。大略的には工業が非常に大きな役割を果たしていることがわかりますが、ただし、これで見ますと、東京がすごく落ちるとい形になっています。大阪も非常に低い数値になっている。したがって、東京大阪というのは既に工業を経済の中心に置いている時代ではなくなって、脱工業化したということが言えるのかもしれませんが。この図の解釈はもう少し裏付け資料を検討したいということで、それに誘われますけれども、北関東、福島、長野まで、いわゆる拡大関東は大きく出てきているということが見て取れます。

したがって、図 - 28 では、東京、大阪の脱工業化と解釈される動向も見られることを踏まえまして、卸売業の販売額を社会資本ストック量に対比して見ますと、東京、名古屋、大阪が出てまいりまして、それ以外では、仙台、広島、福岡が浮かび上がってまいります。それに対して、東近畿、東関東、千葉、茨城というのが意外と低水準で、これらの地域は脱工業化、そして3次産業化というのが思うように進んでいないところなのかもしれません。三重なんていうのは工業の領域では高水準のグループに入りますけれども、卸売業では全く出てこないという低水準であって、名古屋にのみ込まれているということが言えるかもしれません。

それから、貸出残高を単純に出してみました。これは、東京が 41.44、一番低い佐賀が 0.27 で、この格差は約 200 倍になります。非常に大きい。つまり、いま日本では、経済の中心になっている民間資金は東京中心である、これをあらわしているということが言えると思います。

したがって、預金と貸出残高の率、預貸率というのを見ますと、貸出残高とは違いまして、東京に集中して出てきますけれども、愛媛などが比較的高く預貸率が出てくる。福岡や南九州もそうです。これらはどういうふうに解釈するか。預金に対して貸出残高が割に高いということなのかもしれませんが、山陰、

奈良、和歌山というのは預金の水準は割に高いのですが、貸出残高が非常に低いということで、民間資金による活動が非常に鈍い地域になっている。山梨もそうですが、なぜかということは議論のタネになるかもしれません。割に安定した農業をベースにしていることが何か関与しているのかどうか。

最後になりますが、一人当たりの預金残高はどこが高いかといいますと、中部から近畿地域です。それから、拡大近畿で香川や徳島も入っております。この図面をつくっているときに、NHKの朝の連続ドラマで徳島の日和佐を舞台にしたものをやっていたんですが、預金をたくさん持っているんですね。その点では、預金が低水準なのは、南九州、東北、北海道ということで、本当の意味の貧乏人は東北、北海道と南九州というとらまえ方は、決して乱暴ではないと思っております。

したがって、貸出残高が民間資金の活動として日本経済を支えているということは、理屈からそうとらまえてみた場合、社会資本ストックに対して、機敏に反応して経済活動を展開しているのは、関東、名古屋、大阪、京都、福岡。この4つの地域が、民間資金による国土の変革、構造の変革を推進していく、こんなふうなことが出てきたわけです。

これらを縦に一貫して見てみますと、幾つかの特徴、共通項があります。これをまとめてどんなことが言えるのかと思って見たのが、メモの15ページあたりです。総括的には10項目くらいが言えるのではないかと。

読み上げます。「社会資本ストックは、資本主義経済体制下での経済活動に対し基礎的条件整備による集積化の動きを誘導するのに寄与し、その成果も大略的に認め得る。社会資本整備政策を通して、政府が基本的国づくり政策に介入することを認め得ると言えるのではないか」。

2番目は、「ただし、この方策は、歴史的発展過程を客観的にとらえ、長期的視点に立った長期政策として行われるべきである」。

3番目は、「現実的な政府投資は当面の短期的成果及び効能と、長期的視点に立った長期政策を峻別して政策運用・政策評価すべきで、短期的な景気変動に左右されて取り上げられ、混同された評価や検討が一般的になされているが、

これは厳に慎まねばならないのではないか。従来はやや衆愚的政治による政策採用がされ、この結果として長期的効能を有する社会資本整備が進められたきらいがないとは言えず、反省すべき点がある」。

4番目は、「長期的視点に立つ国土政策を、基本政策の一つとして、国民合意の上で策定することが大前提として必要である」。

5番目は、「今後の国土政策においてより重要性を増す民間資本による整備が、より活発になるが、その基礎としての基本的な社会資本政策が求められよう」。つまり、Ipの社会資本整備をどういうふうに進めてくるかというのは、まともに取り上げないとダメなのではないかということです。

6番目は、「成熟の政治経済体制としての真の地方分権確立が急がれるが、二重行政の現在の中央・地方政府の役割と権限が、行政サービスの領域分担化を前提として構築されるようになるのであれば、社会資本政策は社会資本ABC論と社会資本g, p論を基本から検討することが不可欠となる」。

7番目は、「国土を考察するには、ア・天与の自然条件、イ・資本主義経済の基本性格の活用、ウ・国民の直接参加による合意の形成、エ・国家理念の確立、オ・国際的視角、カ・長期的視点、キ・主要施設の配置と規模、の7条件の習得が不可欠であり、その上に立った政策立案体制の在るべき姿も確立されていなければならない」。

8番目は、「国づくり政策は、基本政策を推進する税制と財政、民間資本と政策をつなぐ政府金融の在り方と役割を明確にした体系を有していなければならない」。

9番目は、「半世紀にわたる国土総合開発政策は成長成熟期を先導する大役を果たしたが、それだけに国を挙げた十分な点検・検討をし、反省点から次なる前進を図らねばならない」。

10番目は、「市場経済の流れるままに、国家を委ねてよいとは考えられない。市場経済を十分活用した中での政府の役割を軸にした政策とすべきである」。

こういふことです。

5 - 2では、「社会資本ストックの考察～国土の現状と動向が教えるもの～」

として、幾つか並べております。

第一は、国民文化的に見て、日本の社会は平等意識が非常に強い。したがって、特定地域を選んでそこを政策的にテコ入れして、国民経済全体あるいは国、社会全体をよくしていこうというようなことが通らない。

その他が、中央集権と結びつきまして、「国土総 化」という形でしか国土政策が進展しなかったということは、考えなくてはならないということです。

第二は、国土資源の賦存状況が、歴史を背景にして、西の狭小、東のゆとりという基礎条件があるのではないか。この半世紀、東日本が発展したのは、対北米貿易を基軸にした貿易構造にも支えられていたのではないか。日本の中心が東に移っているという動きをつくった背景である、こういうふうと考えております。

第三に、近代国家としての社会資本整備水準は、戦前の水準では、とても近代化し国民生活を豊かにすることは不可能だったわけですから、非常に大きな貢献をしたということが言えるのではないか。そういう短い期間の中でこれを果たしたことは、もっと評価されていいと思っております。

5 - 3で、社会資本ストックが国土の空間形成の基本的要因を考えるということで、時間的な営力、あるいは空間的な営力、もう一つは、市場経済による「神のみえざる手」、こういう人間がつかまえていない営力が陰に存在しているように思えてならない。この3つの営力が国土政策に対してどのように影響するのかということ、私は謙虚に考えたいと思っております。

5 - 4の「社会資本ストックの考察～社会資本ストック効能、発揮と経済社会の発展リズム」では、もっと大きい目で見たときに、日本の人口というのは成長期と成熟期を交互に経てきており、人口が将来に向けて増加する目途はまだ立っていないわけですから、今後は、成熟期における社会資本ストックの効能を総括的に取組まねばならない。いままで、社会資本ストックは高く評価すべきだと私も考えているが、それは、成長期における社会資本ストックの効能がそれなりに効いたからだと思うのです。今後、この大きな歴史のうねりの中で、シュリンクしていく時期に今後1世紀なり2世紀なり入るとすれば、

そこにおける社会資本ストックはどうあるべきかという基本問題があるのではないかという問題意識であります。

以上のようなことを検討材料としてご提供しまして、あとがきとしては、3年にわたって、この研究会の中でいろいろご指示を皆さんにいただいたので、そういう中から、今後、研究会としてどうあるべきかということ等をまとめておけば、一つの間接報告の仕切りになるのではないかというふうに考えたわけです。

以上、これを中間報告としてけじめにさせてもらえればと思います。国土政策を社会資本ストックからだけ論じて中間報告にしてしまうというのは、暴論の話ですけれども、国土形成計画まで議論を重ねたわけですので、これでご勘弁いただきたい。こんなふうに思っております。

E まず、幾つか議論としてあるのは、一つは、社会資本のストックというのが着目され始めたのはいつごろからでしょうか。昭和30年代は、あまりストックという形は注目されていなかったのではないのでしょうか。あの頃は、失業対策みたいな、そんな感じで表現していたのではないかと思います。ストックというのを意識されたのはいつ頃からでしょうか。

A どう評価するかですけれども、ケインズ理論による政府の政策介入とか、それからTVAとか、いま思い出してみますと、私の個人的な事情ですから社会全体とは言いませんが、その入り口は、20年代、高校の社会科で木村という教師がいて、その講義を非常に興味を持って聞きました。それから、TVAの計画そのものを事細かに講義を受けたのは大学学部の時でした。いずれも20年代です。だから、社会常識的にはかなり古くからあったけれども、社会化していたかどうかはわかりません。

これをまとめるのに、近代経済学の総まとめ書とも言える有斐閣の『近代経済学』の三部作を引っ張り出して読み直してみましたけれども、そのとき既に、「工業立地論などを十分に踏まえて」というようなことを坂下昇先生などは書

いています。現実政策としてはケインズ政策が前提になるというようなことも書いてあります。

あの三部作、あれは昭和 35 年くらいですかね。地域開発論がその中で 1 章を占めておりますから、近代経済学なりケインズ経済学の論者の間では、高度成長期以降ということよりはもっと早くからあったと思います。ただし、社会的だったかどうか、これは私の体験からだけでは何とも言えません。

C 社会資本ストックという言葉遣いはそんな昔からはなかったと思います。社会資本というのは昭和 35 年の国民所得倍増計画に、初めて政府文書に出てきていますけれども、これはもともと、“Social Overhead Capital”です。SOC の省略型で社会資本と日本では言いますけれども、SOC の対置概念は DPA(Direct Productive Activity)ですから、要するに、直接的な生産活動ではなくて間接的な社会投資を SOC と呼んだわけです。それが所得倍増計画で社会資本と訳されて、例の太平洋ベルト地帯への社会資本整備が必要だということですね。

ただ、昭和 35 年からの概念は、 I_g 、インベストメントのほうに力点があったのですけれども、社会資本ストックの K_g 概念のほうが重要だとなってきたのはだいぶ後だと思います。それこそ昭和 50 年代からではないかと思います。そういう意味では、社会資本ストックという言い方が実際にどの局面で使われているか、一緒にくっついた言葉がどの局面かというのはよくわからないものがありますけれども、昭和 50 年代だと思います。国土政策が一段落して、フロー概念の I_g ではなくてストック概念という話で出てきたのだと思います。

A 私の論文の 2 ページ目と 3 ページ目に、日本の社会資本、長期経済統計の中に出ていたものですが、既に昭和 61 年 9 月に報告が出ているわけで、それによって明治初めからのストック量をこういう形で出しているわけです。もちろん、高度成長以降ですけれども、それにしても 61 年というのはいまや 30 年前ですね。その次のページで、公的固定資本形成 (I_g) と GNP の長

期推移のデータの出所を見ましても、やはり 30 年代になっています。

D だけど、フローとストックという概念でとらえているので、社会資本ストックそれ自体が一つの社会資本効果みたいな、エフェクトを考えているという累積の効果に対して、いま、みんなが注目している問題と違うと思うのです、30 年代の問題は。そこは、新しい概念規定みたいなものを行ったほうがいいような気がしますね。

もう一つ、何でケインズ政策と言うのか。ケインズ政策ではなくて、財政政策そのものが、需要と供給をどうコントロールするかという問題が出て、アメリカの不況のときにどういうことをケインズが提言したかという問題。それからテネシーバレーは、確かに新しい実験というか、社会システムを何もないうところにやるという仕組みでは大変面白いケースであるけれども、日本はそれを全部マネしたわけではないでしょう？

例えば、先生の論文に流域開発でたくさん名前が挙げてありますけれども、これは江戸時代からやっている話ですよ。日本の近代の法律、あるいは東北開発法だの何だの、法定してやり始めたのが違うという意味であって、流域開発は、それぞれのコントロールする、いわばいまの地方政府が何をやってたかという問題に結びつくと思うのです。それは橋にしても港湾にしても、古い時代からあるものと、いまここで言うものと、テネシーバレーの発想からそうなるわけではないと思いますね。

A ここで言っているのは、一つは、ケインズ自体がテネシーバレーなんていうことは言っていないわけで、あれを決断したのはルーズベルト大統領ですので、ルーズベルト政策と言っていいのかもしれませんが。ただ、ケインズ理論をそういう形で使われたという点で、ケインズが何と言っているか。ケインズは死んでいるから何にも言っていないと思いますけれども、世界がルーズベルト政策に非常に注目したことは事実だと思います。

D 不況対策としてね。

A 労働者にカネを配って迅速な景気回復を図っていくという、いわゆる不況対策のほかに、ルーズベルトが考えたことは、いわゆる社会資本整備をして南部の開発を図っていくと、こういう広大な政策があったというところが、解釈が違うわけです。したがって、同じカネを使うなら固定資本に置きかえる。政府支出の財政を固定資本に置きかえていくことによって長期的に効果をもたらすというところが、いわゆる財政論の中でケインズの政策を言われているところと違うところ。だから、国土政策的解釈というふうに言ったわけです。

戦後、日本は、それが非常に衝撃が大きかったのではないかと私は評価していますが、それは、特定地域の開発計画時代というのは 10 年ぐらい、時期的にあったわけです。そのときに結実しかかった、と言ったらいいか、事業としてこれにのっかって合意を得て着手したのは、これだけ挙げましたけれども、二つか三つなので、合意を得られないまま、橋一つ、ダム一つつくらなかったところもある。構想としては入り込んできていた。それがあれだけの流域で、江戸時代からこういうのがあったという話としては、私はそうは見えていないわけです、ここの材料としては。

E 只見とか、日本の特定総合開発計画のときに TVA 的な考え方があったのですか。それとも単なるエネルギー開発だったのか。

A 私は「あった」と解釈しているほうです。

C それは明らかにそうです。これはニューディール政策ですから、戦争に敗けて、マッカーサー自体は共和黨員ですけれども、GHQ には民主党系のニューディーラーが相当入ってきたわけです。それが TVA を日本的にやるべきだという具体的なサゼスチョンをして、大来佐武郎とかそういうのが出てくるわけですけれども、そういう中で、我が国では北上川とか只見川がうまくいった

ほうでしょうけれども、あれはまさに TVA の日本版として実施されて。

E TVA の計画を読むと、これは日本では新産都市ではないかという感じがします。単にそこでエネルギー開発をするだけではなく、そこに都市をつくり、雇用をつくり、コミュニティをつくるというのが TVA とすれば、それが実際に日本で適用されたのは新産都市かなという感じもしたんです。新産都市も人口 30 万を目指すとか、かなり TVA 的……。だから、特定総合開発で多少そういうのがあったかもしれないけれども、日本の計画にそれがもろに影響したのは新産都市ではないかという気がします、どうですか。

C 規模的には日本の場合は、TVA に比べたら全然小さいですけども、例えば 1920 年代の終わり、30 年代というのは日本でも大不況だったわけです。そのときに日本がやったのは、時局匡救雇用事業という感じで公共事業を何回も打つわけです。

ただ、そのときは、土を運んでまた埋め戻すような、そういうことしかやらなかったけれども、TVA は同じカネを使っても、経済全体の底上げというか、有効需要を創出するために、ダムの建築だけではなく、電化事業とか、環境保全とか、総合的なことをやった。あるいは、そういう事業をやるための建設機械の導入とか、そういうことをやることによってかなり経済のパイを大きくした。これが政府の主導で行われたという意味で、混合経済の政府の役割をすごく強調した事業だったわけです。

戦後の河川総合開発は、国主導で河川総合開発という形でいろいろな事業を導入したという意味では、規模は小さいですが、やはり TVA のマネをしたものだと思います。新産・工特はちょっと種類が違いますが。

A 過去の政策を題材にして議論をすれば議論点になると思いますけれども、ただ、受け手側の日本のあの時のもう一つの背景は、確かに雇用というのはあまり考えていなかったではないか。特定地域の開発計画を読んでも、地域の雇

用にどう寄与するかなんてことに気配りしたものはほとんどなかったように思います。

ただ、TVA をのみ込んだ条件の一つ、影響を受けたのではないかと思われる条件の一つは、当時の日本自体、エネルギー供給として石油は一滴も採れない、石炭は粗悪石炭しか出てこないということで、水力発電の比重が非常に高く評価されていたということ。

もう一つは、毎年毎年、大洪水が起きるわけです。それで「洪水防止を」という世論的な背景が非常にあって、北上川は割に進んだのではないかということも書きましたけれども、北上川なんていうのは戦後の災害史の中のトップクラスの災害を毎年やっていたからね。したがって、それが、TVA を教科書としてあがめ奉った受け手側の背景の一つにあると思います。

E 防災的な面ですね。

A そうです。もう一つは、テネシー川の開発では、田園地帯をつくって、工業振興を図ろうとしたときのアメリカの産業政策は、まだ、南部に鉄鉱石も石炭もないところに工業ができるはずがないと。当時の世界全体の思想が資源立地型ですから、そのときに電力開発をしてというのは、明らかにコットンベルト地帯を綿織物工業化していくというのをねらったわけです。結果論として、いまテキサスは、カリフォルニアと一体になってサンベルト地帯という世界最大の工業地帯化していったわけですから、それから言っても評価の点は高くなったのではないかと私は思っています。

E テネシーの場合は Authority をつくって 日本では公社ですかね。それをつくって、それが電源開発と地域のコミュニティの育成とか、そういう総合的なものをやってきた。日本では、この前、電源開発の人に聞きましたら、奥只見をつくって、あなたのところはアメリカの TVA みたいな機能をどうやって果たしたのかと言ったら、いや、俺のところはただダムをつくったんだ、と

いう考えなんですね。

A 縦割り社会だから当然ですね。

D 地域の活性化なんていう仕組みで考えられていない。電源開発促進法というのは 1952 年にできているんです。それはまさに電力不足をいかに解決するか。その前の年に 9 電力が発生したので、いま言った、あまりきれいなモデルということにはなっていない。

A 思想を社会化していないことは事実です。ただし、松永安左エ門が、只見川があるからというのを理由で新潟県を東北電力に編入しているとか、下河辺さんの話なんか聞いていても、流域的な考え方ということは事実だと思います。

E 特定総合開発計画の段階では TVA 的な考え方があったけれども、あれだけたくさんなった途端に電源開発になってしまったと。そういうことではないのですか。実際の実施段階でも、TVA 的な考え方が浸透していたのですか。

D TVA は地方自治体のウエートが高いんです、加入しているメンバーの中で。債券の発行から何からというのは、日本はそれを後からマネしたわけです。地方債なんかも。だから、地方は、国からの独立のほうにウエートをかけた主張をやっていたわけでしょう。

A ただ、只見は、当時の発想段階で 100% それだったかということ、そうではないと思いますよ。というのは、只見総合開発の一環としてやった事業の一つは、国鉄の只見線の全通です。あんなところにまでカネを付けているわけです。それと絡めて、いま、誰一人乗ってはいませんが、小出から六十里越を越えて会津若松に抜ける鉄道までつくっているのです。そうは言っても、

大声で言うほどちゃんとした成績ではないから、ここでは書かないで、東北縦貫高圧送電線というのだけを書いたけれども……。

あの東北縦貫高圧送電線も只見から電源を持ってきているんです。というのは、仙台 - 塩釜の仙塩の工業地帯開発論というのが、当時、宮城県を中心にしてありました。その中でも只見開発と絡めて持ってくるというようなことを言って、それが実現しているわけです。それが、ある意味では仙台の工業化の第一歩だったのかもしれないということを考えると、少し甘いかもしれないけれども、只見開発もやはり単純な電源開発ではなかったと私は見えています。

E いま、地方の県レベルですけれども、県の公営企業で電力というのはものすごくありますね。それが大体、昭和 30 年前後につくられていて、何でつくったかといえば、工場を維持するためには電気がなければ来ない。誰もつくってくれないから、結局、全部県がつくったと。

D 電力もガス事業もそうですよ。

C 今、「うちのニューディール政策が」とか言うのと同じで、当時は地方の陳情は、「我が県の TVA は」と言っていたらしいですよ。そのぐらい人口に膾炙した言葉で、みんなそれを意識していた。ただ、その本質が同じかどうかは別ですが。

片一方で、戦後、山が相当荒廃していて災害が多かったということで、河川関係者のほうは河川開発を何とかしなければいけないというのがあったのですが、国総法があったので、そちらのほうにみんな収れんさせられたというところがあって、河川開発の側から見ると、総合開発計画にのっとってやっていないという意識は昔からあるんですね。それは、現場の人に至っては全然そんなの関係ないと言うと思いますがね。確かに奥只見は、見学サイトで記録映画とか見ましたけれども、国土総合開発というのはちょっとしか出てこないですものね。

A 日本の縦割り体制の中からすれば、「国土総合開発にのっとって」なんていうことはどこへ行ってもない。

E ときどき TVA のホームページを見ていますと、なかなか面白いですね。

C あの頃やっていた農家の電化政策の補助金とか、ああいうのがいまだに残っているんです。アメリカも同じで、昔つくった補助金をなくせなくて、あれは、発電して農村を明るくしようというとか、そういうようなこともやっているんですね。

D 新産都市か何かのときに、随分いろいろな形での補助金だの補助事業があったけれども、そういうのもまだ残っていますか。

C 新産・工特は終わりました。ただ、経過措置で若干そういうものが残っているのはありますが、法律そのものは消えました。2001 年になりました。

E たしか 92 年に来たのが、すったもんだして 10 年近くなって……。

さっきの話に戻りますが、昭和 30 年代、40 年代の雇用統計を見ると、600 万人ぐらい東北地方から出稼ぎという形で来ているわけです。そういう人たちは、社会資本ストックという形はあまり念頭に置かないで、いわゆる日雇いという形で、大体みんな道路工事をしていたという印象のほうが非常に強い。結果的には、社会資本ストックというのを念頭に置いて公共事業をやっていたのか 公共事業の蓄積が社会資本ストックとすると、そういう形でやっていたのかどうかということで行くと、実感としては失業対策みたいなところがかなりあって……。

A いや、現実はそのなんです。だから、それでは社会資本の政策にならないでしょうと言っているわけです。

E それがいづ頃から、社会資本のストックはどうあるべきかという形で、社会資本ストックに向けていろいろな予算が配分されて……。

A 社会資本ストックに応じて予算なんか配分されていませんよ、いまだに。

C ただ、「フローからストックへ」とか言い始めたのはまさに昭和 45 年です。朝日新聞の「くたばれ GNP」というすごいキャンペーンがあったときに、要するにそういうフロー政策が問題なんだという話がようやく言われ始めて、ストック、ストックと言われたのが 1970 年からのことですね。その後、一生懸命ストックと意識したかもしれませんが、明らかに変質して、いまみたいに攻撃される材料をつくったのは、1990 年代からの「公共投資基本計画」だと思います。あれはまさに 10 年間で 430 兆円、次に 630 兆円というふうに改定するわけですがけれども、本来ならストックのためにやらなければいけないのに、投資額そのものが目標になってしまって、「失われた十年」と言われている 1990 年代のジャブジャブの建設国債を発行し出したのは、やはり公共投資基本計画の枠だと思うのです。それは結局、SII でアメリカから言われて、内需拡大の方便としてそういうことをやってきてしまった、そのリパーカッションがいま来ているわけです。

E あれは、いま、どういう形で評価されているのですか。やはりまずかったということなのか……。例えば大蔵省の人は、自然体でいってもあのくらいの公共投資になるので、それをただ日米合意に持ってきただけだと言う人もいるし。

C あれは相当大きいですよ。その前の 10 年間ではたしか 230 兆円ぐらいなのが、430 兆円になったわけですから、すごく大きいです。アメリカは GNP 比 9% と要求していたらしいのですけれども、それはとても難しいという話で、当時、安倍幹事長がアメリカへ行って、ようやく 430 兆円と決めてきたという

話ですね。

A 例えば大蔵省に予算要求の説明に行くときに、今日ここで作ってきたストック枠がどうのなんていうのは、何の説得材料にもなりません。聞いてもくれませんよ。

C ストックの統計そのものも、ろくなものがないんです。

D それも一つあるね。

A これを解析して行って常に横たわるのは、統計の精度が悪いから、説得材料をどう確保したところで、ない領域だなという感じはしますね。

D いろんな経済効率から見ると、島根というのはいつも真っ黒になっているんですよね。

E 社会資本や公共投資でいつも議論になるのが、島根と新潟と山梨です。年代によって少し違いますけれども、すごい政治家が出るところというのはかなりバイアスがかかってきて、バーンと上がってバーンと下がって……。

D 人口規模が小さくても、ある程度の量の社会資本投資はしょうがないという面があると思いますね。

A ありますね。それも議論の材料ですよ。それはできるだけ消去するために、人口割にしたり可住地面積で割ったりしていますけれども、大体、公共事業からすると、人口がいなくても国土である以上、ある面積があればある程度のことばやらなくてはならないというものもあるから、土地をベースにすべきなのか、人口をベースにすべきなのか、経済活動をベースにすべきなのかという

ことは、国会の議席定員に対する州の役割みたいな大議論がアメリカですとありますが、ああいうこととも直結している話ですね。どれが適切なのか。

D 石炭調査団というのは、夕張の問題もあるけれども、産炭地が全部崩壊している。その後、あれは何年だったか、造船というのはみんな企業城下町でやっていたけれども、造船がダメになって、それがつぶれたでしょう。それと同じようなことが、地域の産業構造が変わるにしたがって、今までは新産業というか、新技術が入ってきて、港湾型の石油化学か何かが出て投資がかなり伸びてきた。それがちょうど90年代まで急成長してきた。

ただ、例えばJX、今度看板も変えると言っているけれども、石油が製油所の統合を始めているでしょう。そうすると、それに付随した石油化学がやはり統合している。統合が何で起きているかということ、中国や何かの海外立地をどんどん進めている。企業が膨張しないで海外に立地をしていく。自動車の生産体制は、国内ではない、海外の売上のウエートをどんどん増やしていく。生産も売上も。

それから、空港の利用というのは、地方空港が整備されるという問題になると、まさに構造変化。社会資本ストックの減耗としてとらえるのか、どういうとらえ方をするのか。マイナス面の社会資本投資も少し見たほうがいいのかという感じがしています。それが必ずしもマイナスではない、新しい展開をするためには何が必要かという議論と、両方がある必要があるのではないかと考えています。

A 空港も数だけで議論をしているけれども、全く意味がなくて、需要の構造がちっとも議論として出てこない。したがって航空需要というのは、JALとANAだけが持っているものだという前提で言っていますからね。

例えば、イギリスに調査に行った人の話を聞くと、大英帝国は、ブリテン島を中心に、国土面積は日本の半分、人口も半分以下なのに、空港は150あるんです。ですが、150対100で議論していいのかということ、そんなことはな

くて、こっちはマイブレーションやパブリックブレーションは非常に少ない。向こうはそれがあるから、定期便なんて来なくても、空港は地域の基盤なんです。

日本の場合、菅さんなんかは簡単にああいうふうに言っているけれども、あれは離島住民の切り捨て以外の何ものでもないですよ。空港を100もつくったと言っているけれども、あれのうち、4分の1は離島空港です。最初から需要なんて誰も考えていないけれども、地域住民のためにつくってやっただけの話。

D だから、飛行機を飛ばさなくてはダメですよ。利用できる空港にしないとけない。

A そうそう。そういうような社会福祉的交通がどうあるべきかという議論が一つもなかったら、離島住民は裏切られた以外の何ものでもなくなってしまふ。

D 農業と同じで、港湾でも漁業でもそういう問題がまさに起こり始めているところです。

C 昔からある議論で、効率の原則か、必要の原則かということだと思いますが……。

A この報告書の中で、サミュエルソンの公共財の原点に立ち返って議論しようというところまでしか言えない。

C 交通の部分は、いま、交通基本法というのをつくろうとしています。需要、供給でいかないところについては税金をつぎ込む。「移動権確保」という言い方をしていますけれども、そういうのをやらなければいけないということで、離島の空港を切り捨てるといえることはないと思いますね。そういう中でそれを維持していかなければいけないという発想に移っていますから。だから、離島

でもないし、要するに需要が十分ないところについては、1県2空港あるようなところは整理していくということだと思います。

D 静岡空港とか神戸もやり玉に挙がっているけど。

A 戦前、昭和20年8月15日現在で、基準が違っても、「赤トンボ」の訓練用まで入れて、空港は200を超えているんです。

C そんなにあったんですか。

A それがみんな何になったかという、戦後、農地になったわけです。

D 茨城空港みたいに復活したものもありますが。

A これは部分的なので、全体の理論に対しての反論材料にはならないけれども、私がかねて2年間、小笠原の審議会の会長をやらされて、小笠原へ行きましたけれども、たまたまあそこへ行っているときに、屋根から高校生が落ちて耳から血が流れたんですね。そのときにどういう対応かという、医者はいないわけです。耳から血が出たというので、治しようがない。そこでやっているのは、これは年間何十回ですけども、自衛隊に頼んで、岩国から飛行艇が救いに来てくれて、そして羽田に運ぶのです。指定病院だけは都知事がやっていて、離島の住民の重病患者は都立荏原病院を指定されていて、羽田からも近い。それで結局助かりました。その日の朝落ちて、病院に入院できたのは午後3時くらいです。コスト的に考えたらものすごいカネですけども、カネの出所は、防衛費になって出ていくから消えているわけです。だから、小笠原に空港をつくったら、国費全体の出から言ったらすごく安くなるかもしれないですね。定期便なんか飛んでなくても。

しかも、世界一高性能なU2なんだけれども、あれも、波高3メートル以上

になると降りられないのです。ところが、もし陸上空港であれば、着陸の確率は90何%になりますからね。

E 日本の社会資本が項目別に足りているかどうかというのは、よく旧建設省の大蔵省への予算要求資料にたくさんありますが……。

C あれは社会資本ストックではないんですね。人口比当たりの公園面積とか……。

E あの中で「足りない」というのでいつも出てくるのは、下水と公園ですね。あとは大体、道路も、国際比較としては足りていて、常に下水と公園……。

D 公園も、国土が狭いからしょうがない。

E そうですよ。あの公園はたしか、都市計画公園しか入っていないのかな。都市計画決定されていない公園は入っていない。

B 公園は、人口が減れば一人当たり面積はどんどん増えていきますからね。

E 住宅局でポケットパークを随分つくったでしょう。あれは、我々住民としてはものすごくいいですね。

B ポケットパークをつくるというか、容積ボーナスの条件としてつくってもらおうという……。アメリカではああいうポケットパークが犯罪の温床になっていると、最近、言われていますが。

最近、土地利用と社会資本みたいな議論というか、話をすることがありますけれども、シュリンクポリシーで、人口減少で人間の活動もグッと縮まっていく。そういう縮まった土地利用に対して、例えばどこをどう減らしていく

かというときに、社会資本との関係　社会資本がきちんと整備されていたり、社会資本がまだこれから使えるとか、要は、これから維持することが大変ですから、どの社会資本が使えて、使える部分と人間の活動を維持する部分がどのようにマッチングしていったらいいのかと、そういう計画論みたいなものがこれから要るのではないかというような話をしています。

マクロの一人当たりとかそういう話ではなくて、社会資本 A B C 論で言えば、B C のレベルで、下水だとか、通常の道路だとか、ちょっとした橋だとか、そういうものはどこを残して、どこはおカネをかけて維持して、そのためには将来、人間がどこにどのように住んでいくのかということもにらみながらやっていかなければいけない。そういう意味で言うと、いままでのように、社会資本が足りないからどこまで整備するというのと違って、どこを残し、場合によってはどこを捨てていくかという、そういう議論がまだなされていないのではないかと思いますね。

A　一番大きい問題は、どこまでストックがあれば、資本主義経済の特徴である自律的発展のメカニズムに乗れるのか。どういう条件だったら乗れるのか。社会資本に取り組む者としては、それが正道の理論、課題認識だと思いますが、それが全然わかっていないですね。

それが、これだけの図面からでも非常に大枠として読み取れるものと、読み取れないものとありまして、それがあれば、それ以上は例えば私的資本に依存すべきだということになるし、この基準値から言ってこれだけ足りないから、これは公共投資の社会資本でテコ入れを図るべきだということで、財政支出に対しても説得力のある材料になるけれども、どうもそれに耐えられるだけのデータの詳細さはない。しかし、理論としては、仮説的な話としてはそういうことがあるのではないかと。常に担当者は永遠に悩むのかもしれないね。

D　財政支出の出番がどうかという問題は、いまの地方政府がどういう独立性を持った対応をするのか。都市がシュリンクしても、後でストックの効率と

いうのを自治体として何を考えてやるかということと関連するので、国がやるから社会資本ということではない社会資本の見方をしないといけない。それから、形のない社会資本というもののあり方の議論も、いま、随分いろいろ出てきている。そこら辺はどう考えているんですかね。

B 公共が最大限、住民のコンセンサスの下に面倒を見ればいいやというのは徹底して、そのエリアは持続可能に経営できるという、その社会資本は、当然、公共が面倒を見る。そういうコンセンサスで、例えばそこで活動してはいけないということは、日本の制度上、多分できないと思うので、そこで経済活動も、もしかしたら人の活動もあるかもしれません。それは、プライベートの側が自己負担の下にやっていただくとか、その線を引いていかなければいけないかなという気がしますし、おっしゃったように、ソフトな新しい公共みたいな部分を、スーパーみたいなものもその中に組み込んでいかなければいけないのかなという感じは……。

D 横手に大きいスーパーができたでしょう。あれで町の中がダメになったと言うんだよね。

B もともとダメだったんじゃないですか。

D もともとダメだけど、歴史のある中心市街地はどんどんそういう憂き目に遭っていくので、それをどう考えていくか。それは、社会資本のマイナス部分と両方考えていかないといけないですね。

B 社会資本もどんどん郊外に……。結局そういうものに追従していくと、「イオン」なんかできて、そうすると、そのあたりに住宅とか何かが張り付いていくわけです。張り付いて 10 年もたつと、ここは見捨てることができないというので、また公的な負担が増えるという実態があります。

横手の場合には、そういうことがないようにというので、あそこは都市計画で面倒を見ている区域が狭いんです。平野なんですけど、都市計画の区域はその半分ぐらいしかなくて、それ以外の部分は全くノーチェックなので、いま、一応横手市全域を都市計画区域にして、あとは用途制限みたいな、立地制限みたいなこともするというのを昨年くらいにやっています。

D 大部分の地方都市はそうなっているんじゃないの？

B 横手は前向きにやっていますけれども、湯沢はそんなこともせずに、ひどい状態です。もう少し市町村に地域を経営する責任を持ってもらうということですが、もっと広域的な観点というのは一体誰が担っていくのかというのが……。

C 本来は県がちゃんとやらなければいけないんですよ。

B 県がやらなければいけないということですが、要はその部分が……。

A 現実問題としては、こういうような基礎的な問題を、県の役人あるいは市町村の役人が勉強をしたり、知識として習得し得る環境ができていないかと、全然できていないわけです。だから、彼らにとっても非常にかわいそうなことで……。

具体的な事例の一つとして、中心商店街の没落もあったけれども、青森県の下田町の町長さんが来まして 命かけて、それができ上がる前に心臓で亡くなってしまったけれども、私が顧問みたいになってやったのは、町内に八戸 - 青森道のインターチェンジができると。これは明らかに、よかったのか、悪かったのか、あるいは、県の独断だったのか、国の独断だったのかは別として、できるわけです。カネが投資されて計画として動いている。そこに工場を立地させたいと。

実は私のところに、工業立地の専門のところを紹介してくれと行って来たわけです。だけど、いまから工場が青森にそう簡単に出るという時代ではないと言ったら、「じゃあ、何が出てくるか？」と言うわけですよ。とにかく八戸から野辺地までの間で一番車が来やすいところなわけです。だから、工業だけにとられないでもっと幅広く考えろと行って、3次産業は考えられないのかと言ったら、町長は、これからはショッピングセンターだと言い出したわけですから、非常に行動力のある町長だと思いますが、ダイエーを連れてきたんです。

B イオンですね。

A ところが、地元の中心商店街は、大資本にとられるとみんな反対したんですね。反対したのはわかる。みんなこっちへ来てしまってお客が来なくなるわけですから。そこで町長にセットさせたのは、国道沿いの商店を全部集めた上で、あなたたちが今後商売をしていくには、お客が来るところでなくては商売ができない。お客が来るところに投資する気があるや？ と。まあ、いろいろもめたけれども、その中で約100軒の賛同を取ったのです。それで、駐車場からショッピングセンターに入る入り口のところにその100軒を並べたわけですから。そこまで私が仕切ってやって、結果としてできたんです。その結果、八戸からまでお客が来るようになった。

そのときに拒否した地元の商店街は、後で検証に行くまでもなく衰退一途となってしまう。ところが、来たところは、本拠地の店舗より進出した新しい狭いところのほうが売上が伸びて、いわゆる商店としては成り立って、町から出ていったのはいないわけです。

B その辺も都計法の欠陥で、とにかく広域調整をする仕組みが全くない。いまでもないですけども、八戸側からすると、本当は県が広域調整しなければいけないのかもしれませんが……。

A そんな能力ないですよ。

B ただ、そこはある意味、市場原理でというのがあってと思いますけれども、一番まずいのは、イオンだけのために、インターのところにもそこだけ近隣商業地域という色に塗ってスポットなんです。スポットでその周辺は何もない。だから、そこに来て帰る。

ただ、いろいろなところにあるのは、結局、なし崩しにその後に住宅とかいろいろなものが出て、町ができるケースがある。そういうのができてくると、それこそ20年後、30年後、そこをどうするのかと。いまの町さえ維持するのも大変なときに、そういうのがどんどんできてくると、その部分について何の方針も戦略もない。当然、そこに住宅とかが建つから、下水道というか、しょうがない、またインフラを投資しようかという話になってくる。行政というのは、先行的にやられてしまうとあとはしょうがないからといって、ついていくという性格があるものですから。

A こういう社会的な体制にしてある以上、企画に当たる権限と責任を持たされているところは、まずマーケットメカニズムを勉強しないとダメですね。それをどう悪用するかはその人の腕ですね。

B イオンというのはいろいろなところにあっているところを見ましたけれども、下田のイオンというのは、いまのイオンのタイプの走りみたいなもので、きれいにできている。あと、福祉的な機能、福祉施設みたいなものをそこに入れたりして、よくできているので、あれを見ると、別にいいじゃないかと言いたくなるのですが……。

A そういうふうな目で外から見ていると、そういう集積のメカニズムをちらちらと見せることによって、近くに新しく出てきた企業がいっぱいあります。スポーツ専門店まで。そうすると、さらにコンプレックス効果が出てき

て、人が集まる。

C でも、イオンは撤退するのも早いでしょう。ダメだなと思うとパッと...
...。建物はほとんどリースですよ。

B いまはリースです。

C 要するにフットルースですごく移動しやすいわけですが、イオンというの
は。

E 5年で回収して、そこから先はいつでも出ますという話だから。でも、
都市マスがドイツのFプランみたいな機能を持とうとしていたのではないです
か。

B 日本の都市マスというのは開発行為ですね。開発行為というのは、これ
も都市計画法の開発行為ですけども、都市計画という計画と開発許可という
のはリンクしていないのです。だから、都市マスタープランにこう書いてあっ
て、ここは住宅ゾーンだから工場はダメというふうに、規制がリンクしていな
いわけです。計画は計画で書いたもので、許可は許可で、許可は別に基準があ
ってという変な話なのです、日本の都市計画は。(了)