

長峯純一編著
『公共インフラと地域振興』
(関西学院大学産研叢書 38)
中央経済社 2015

五石敬路

本書は、関西学院大学産業研究所の共同研究プロジェクトの研究成果であり、計16人の研究者が執筆している。公共インフラとして含まれるのは、一般的に想起される道路、鉄道、空港のみならず、劇場等の公共施設、起業化支援施設、道の駅、歴史的建造物・町並み等多岐に及んでおり、公共インフラの今日的な概念が多様化していることを反映している。

公共インフラを地域振興の視点から分析するという趣旨から、本書の研究視角は全体的に経済学的に感じられる。特に統計分析を行っている第I部はそう言える。しかし、公共インフラという研究対象の性格もあり、各章では経済学の領域を越境した課題もふんだんに盛り込まれている。すなわち、公共施設における従来型の「管理」から「経営」への移行、地方分権と中央集権のせめぎ合い、観光と防災の連携といった従来の行政の縦割りを超えた事業のあり方等がそれである。

本書では公共インフラとして観光インフラまでが含まれているが、当然のように「公共インフラ」とは何かという疑問が生じる。また、「地域振興」という言葉も、実は曖昧としている。この疑問について、序章は、「公共インフラ」と「地域振興」という2つのキーワードについて、分かりやすく、かつ率直な概念整理を行っている。

まず、「公共インフラ」は、先行研究によれば、「物的インフラ」のほか、「人的インフラ」や「制

度的インフラ」も含まれる。1980年代から1990年代にかけて注目された「人的資本」という概念は「人的インフラ」にほぼ対応し、1990年代以降注目されるようになった「ソーシャル・キャピタル」あるいは「社会的関係資本」という概念は「人的インフラ」や「制度的インフラ」と重なっている。本書で、道の駅や町並み等の観光資源が含まれているのは、こうした近年における「公共インフラ」概念の多様化を反映していることが分かる。「公共インフラ」を整備する政策目的は大きく3つに分類・体系化されており、財政学・公共経済学では、資源配分の効率性、(所得)分配の公平・公正、そしてマクロ経済の安定と成長がそれに当たる。

一方、「地域振興」の意味は、筆者によれば、最も一般的な解釈としては、上記の3つの政策目的のうち地域のマクロ経済の安定と成長が考えられるものの、実態としては3つの政策目的の意味がその時々で都合よく込められている、あるいは、3つの政策目的がすべて期待されていると言えるかもしれない。そして、こうした過大な期待や曖昧な意味が、政策の失敗や資源の浪費を温存させてきた可能性もあると言う。先ほど、評者が「率直な概念整理」と書いたのは、この部分を指している。筆者は、第2次安倍政権が掲げる「地方創生」についても、かつてのような交付金のばらまきにならないかという懸念の声を指摘している。すなわち、本書のタイトルである「地域振興」という

言葉は、学問的にはともかく現実の社会においては、その意味が曖昧であり、そのために政策の失敗や資源の浪費をもたらしてきた可能性がここに率直に指摘されているのである。

以下では、第1章以下の各章の内容を簡単に紹介する。全体は4部で構成されている。

第I部である第1章から第4章までは公共インフラの経済効果を分析している。このうち、第1章から第3章までは効果指標として地価を使っている点で共通しているが、第4章は幸福度を使っている。各章が扱う公共インフラの中身としては、第1章は高速道路のインターチェンジ開設であり、これにともなう周辺地域における地価の変化を「差の差」の手法により分析している。結果は、商業地域と工業地域においては係数が統計的に有意であり、新幹線の整備や地価上昇をもたらした効果が認められた。しかし、住宅地では有意ではなかった。評者としては、変数が少ないため、結果の頑強性が気になる。

第2章は九州新幹線の整備が鹿児島市内の地価に及ぼした影響を回帰分析している。結果は、駅に併設された商業施設や新幹線の開設にともない、それらの距離を表す変数の係数は有意にマイナスであった。しかし、有意度が10%水準と低い点に留意すべきと考える。

第3章は関西エリアの新線開業・新駅開設による鉄道網のアクセシビリティ改善が沿線の地価に及ぼした影響をパネルデータにより分析している。結果は、「大阪市役所までの到着時間」の係数は有意にマイナスであり、アクセシビリティ改善により地価上昇が見込める可能性が示唆されている。一方、「京阪中之島線ダミー」はマイナスで有意であり、京阪中之島線沿線はむしろ地価が他地域に比べ伸び悩んでいることが分かった。

第4章は公共インフラの整備が住民の幸福度を高めているかどうかを検証するため、『国民生活態度調査』を用い、プロビットモデルにより分析を行っている。結果として、公共インフラ整備を示す指標のなかに幸福度と有意に相関するものが確認されている。しかし、評者としては、公共インフラ整備については有意度が10%水準と低く、

また関連する変数も少ない点に留意すべきと考える。

次の第5章から第8章までは第II部に含まれ、公共インフラにおける公的支援のあり方について分析している。第5章は鉄道貨物輸送力の増強を目的としたインフラの整備を概観し、整備後の効果を検証している。国の鉄道貨物インフラに対する補助制度として、需要が大きく、線路容量に余裕が少ない首都圏・福岡間における鉄道貨物インフラ整備事業の概要が紹介されるとともに、こうした事業の効果として、ここでは鉄道コンテナ輸送量が堅調に推移していることが示され、特に26両編成列車の1日あたり設定本数が拡大していることから、鉄道貨物インフラ整備の効果が長距離に及んでいるとして評価している。

第6章では、地方空港のあり方が検証される。まず、法制度としての「地方空港」の位置付け・定義が整理され、2008年における空港法、2013年に成立した空港民活法法の制定をはじめとした近年における主な航空政策の動向が紹介される。その上で、各自治体が航空会社向けに支援策を講じるほど、ますます隷属的・従属的な関係に陥っている現状が指摘され、地域を支える空港づくりのため、地方による独自の政策・施策の検討・展開が提言される。

第7章では、イギリス（イングランド）における地域交通インフラに関する政策について、近年の制度改革が検討されている。2010年の総選挙により成立した連立政権は、地方レベルでの意思決定を重視し、中央の出先機関の順次廃止を検討することを宣言した。これを受けて、従来の交通計画も抜本的に改革されることとなり、地方分権化が進められている。しかし、財源のもっとも上流をたどれば相変わらず中央政府に集権化されており、この上で地方分権とは計画立案と実施部分の分権化が図られたにすぎないと言う。

第8章では、2012年に制定された劇場法について、検討プロセスにおける論点、同法の特徴が詳細に解説されている。そのなかで、同法第2条では劇場・音楽堂等の定義がなされており、これが同法において最も重要な条項だと言う。すなわち、地方自治法第244条では、地方自治体が設置する

コンサートホールや劇場等が単に「施設」として定められているのに対し、劇場法では専門職員を擁した「機関」として定義されている。また、同法では文部科学大臣による「指針」が定められているが、その内容についても詳細な解説がされる。

第Ⅲ部は第9章から第12章により構成され、地域雇用とインフラ整備をテーマとしている。第9章では、各自治体が実施している起業化支援施設の政策効果が検証される。分析方法としては、全国の代表的な施設の事例調査を中心に、各地に設置・運営されてきたインキュベーターがどのように活動してきたのかを概観し、その上で政策的評価がなされる。評価として、急成長をとげ、旺盛な用地取得・設備拡張意欲を持つ企業は極めて限られていること、市場において類似機能を持つ事業者との間で競争状態に置かれていること、人的スタッフの重要性が増してきていること、ハードを更新する問題に直面していること等が指摘されている。

第10章では、公共投資が雇用と民間投資に与える影響を分析している。分析方法は、都道府県別の4つの変数をもとに、VARモデルによるグレンジャー因果性検定が行なわれ、さらにインパルス反応関数が推計される。分析結果としては、公共投資の増加→総労働時間・有効求人数の増加→民間投資の増加→総労働時間の減少という経済変動の存在が示唆される。しかし、この効果は都市で大きく地方で小さいことが明らかにされた。

第11章では、1989年以降に開始されたポーランドにおける炭鉱の民営化がとりあげられ、ケースとしてポーランド最初の民営炭鉱企業であるボグダンカの民営化過程が分析される。この分析を通じ、ポーランドの炭鉱は十分なりストラを行うことによって市場から評価され得ることを示したと言う。そして、この成功の背景として同炭鉱における労使協調が指摘されている。

第12章では、日本と英国における空港改革の事例が分析され、この分析を通じて空港を拠点とした地域振興政策の具体的手法が検討される。日本では、空港の民営化は雇用創出にマイナスの効果があると解釈されることがあるが、筆者は、「民間の知恵と資金」を活用することにより、地域全体

で雇用が増えるとする。また、英国のように地理的に離れた空港が同一会社になっている場合には、複数地点での雇用の増加が可能になると言う。

最後の第Ⅳ部は第13章から第15章までであり、観光インフラと地域振興がテーマとなっている。第13章では、「道の駅」の設置数に影響する要因が回帰分析により検討される。推計結果としては、一般道路延長、市町村数、可住地面積が「道の駅」登録件数に対して正の有意な影響をもち、また、「道の駅」の設置密度を被説明変数とした場合、観光入込客数が統計的に有意な正の効果をもつことが分かった。また、近年では、「道の駅」について防災拠点としての新たな機能に注目が集まっている点も指摘される。

第14章では、歴史的な建造物を町並み・景観として保存することを目的とした「(重要)伝統的建造物群保存地区制度」について、自治体ヒアリング調査等をもとに、同制度の活用の仕方や補助のしくみが検討される。ここから、個人を対象とした補助金政策の限界や、縦割り行政の問題が抽出される。筆者は、本来は教育行政という異なるミッションを持つ教育委員会に、まちづくり業務までを期待しているところの無理が生じていると指摘している。

第15章では、観光資源がコモンプール財として適切に管理・運営されているかを検証するため、日本において代表的な4カ所の観光地に対しヒアリング調査を行い、Ostromによる8つの「持続可能なコモンプール財の設計原則」をもとに評価を行っている。分析結果としては、民間企業やコミュニティが管理主体の中心となり、地域の利用者と一体となった観光資源に対する管理・運営ルールが形成されることにより、コモンプール財の外部性の回避が図られていると言う。

本書は各章が多様なテーマを扱っており、一挙的に各領域における近年の動向を知ることができるといえる意味では大変に有益である。しかし、序章で設定された本書の全体的なテーマ、つまり公共インフラと地域振興との関係という視点で見れば、若干の物足りなさを感じないわけではない。というのは、序章で論じられたところによれば、

公共インフラ整備の目的には「資源配分の効率性」、
「(所得) 分配の公平・公正」、そして「マクロ経済
の安定と成長」という3つがあるところ、実際には
意味づけが曖昧で過大な期待がなされたことにより、
政策の失敗や資源の浪費を招いてきた可能性があった。
一方、本書を全体的に見れば、「マクロ経済の安定と成長」
(あるいは地域経済の安定と成長)に関心が強く、資源配
分の効率性や分配の公平・公正に関しては分析が手薄のよ
うに感じられた。また、そのためかどうかは分からないが、
各章における公共インフラに対する評価はおおむね肯定的
であり、政策の失敗や資源の浪費に関する分析はあまり見
られない。本書の「結論」を読みたかったところである。