

日本経済と公共投資

昭和 57 年 5 月

建設産業経済研究所

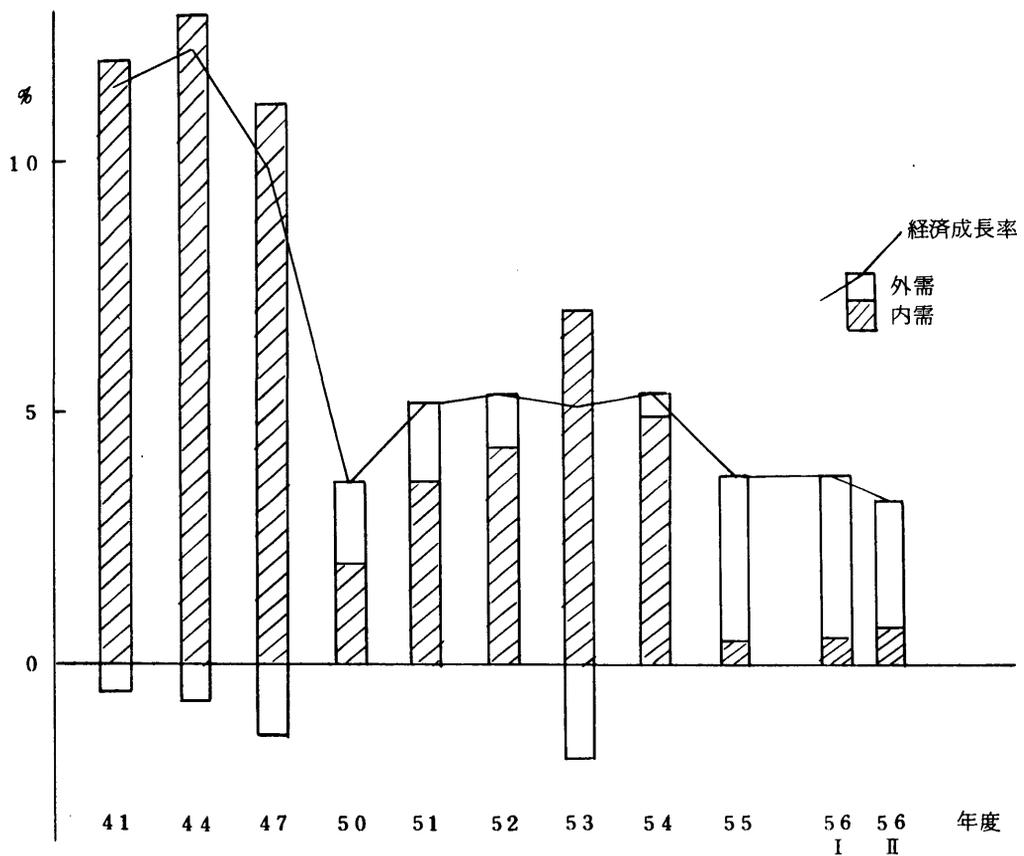
目 次

I	現在の日本経済	1
II	公共投資の諸効果	7
III	公共投資と地域経済	11
IV	公共投資と財政	17
	参 考 資 料	21

I 現在の日本経済

1. 55年に始まった景気のかげりは今に至るも払拭されていない。GNPは低率ながら増加しているものの、最近においてこれを支えたのは外需である。すなわち、経済成長への寄与を見ると54年度までは内需のウエイトが高かったが、55年度以降は外需のウエイトが急増し、逆に内需の低迷が著しい。(図1参照)

図1 内外需別経済成長への寄与の推移

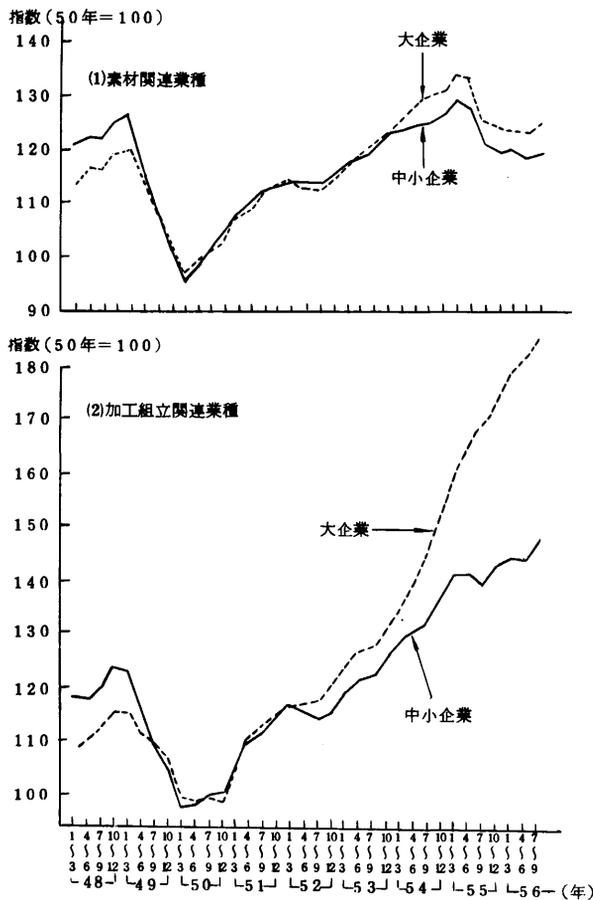


(注) 国民経済計算より作成

このような国内消費、住宅建設等の伸び悩みと輸出の堅調とは、次のような問題を惹き起こしている。

- (1) 企業活動において加工型産業と素材型産業、大企業と中小企業の格差が拡大し、また、地域経済において地域間の差が広がるなどの経済の跛行性を生じている。(図2参照)

図2 規模別、業種別、生産指数の動向

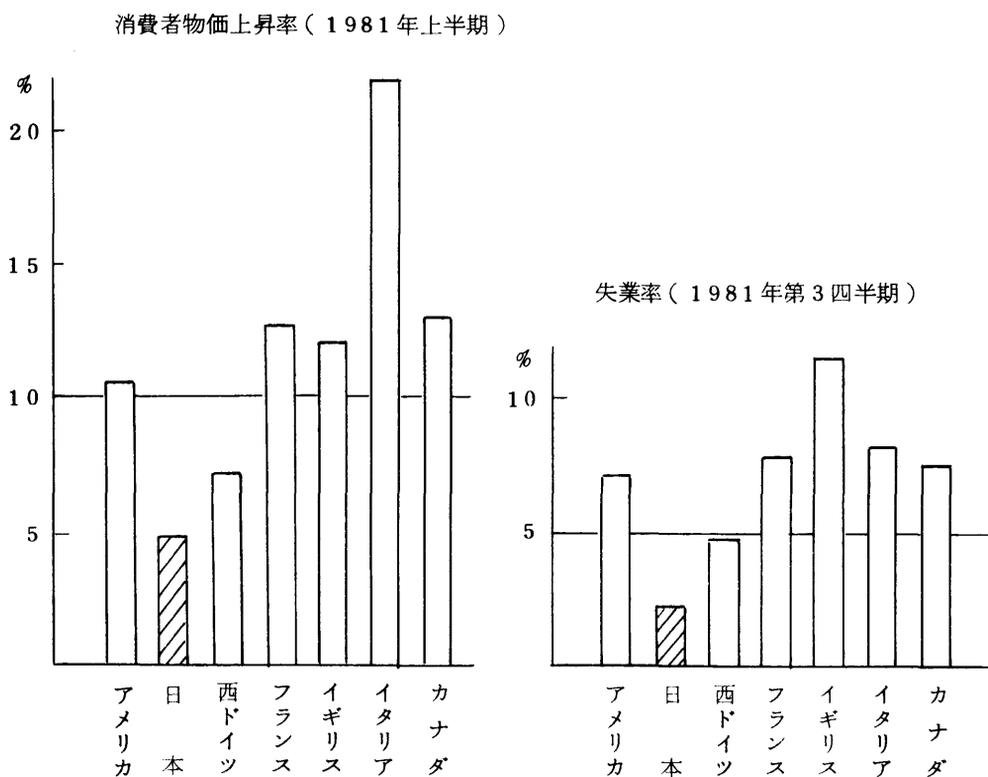


- (注) 1. 中小企業庁試算「規模別製造工業生産指数」により作成。
 2. 素材関連業種は「鉄鋼」、「非鉄金属」、「金属製品」、「窯業・土石」、「化学」、「石油・石炭製品」、「パルプ・紙・紙加工品」、「繊維」の各業種。また、加工組立関連業種は「一般機械」、「電気機械」、「輸送機械」、「精密機械」、「木材・木製品」、「食料品」、「その他」の各業種である。
 3. 季節調整値。
 4. 「日本経済の現況」(経済企画庁内閣調査課)より引用。

(2) 輸出の拡大と農産物等に残る非関税障壁により、アメリカ、ヨーロッパ諸国との間で貿易摩擦を生じている。

2. 国際的な比較においては、日本経済はなお良好なパフォーマンスを保っている。(図3参照)しかし、現在享受している生活の豊かさ、福祉、安全等を維持しつつ、国際社会での責任 — 経済協力、国際経済での索引車としての役割等 — を果たしていくためには、一定の経済成長が不可欠である。

図3 経済パフォーマンスの国際比較



(注) 1. OECD:Economic Outlook より
2. 年率である。

(注) 1. OECD:Economic Outlook より

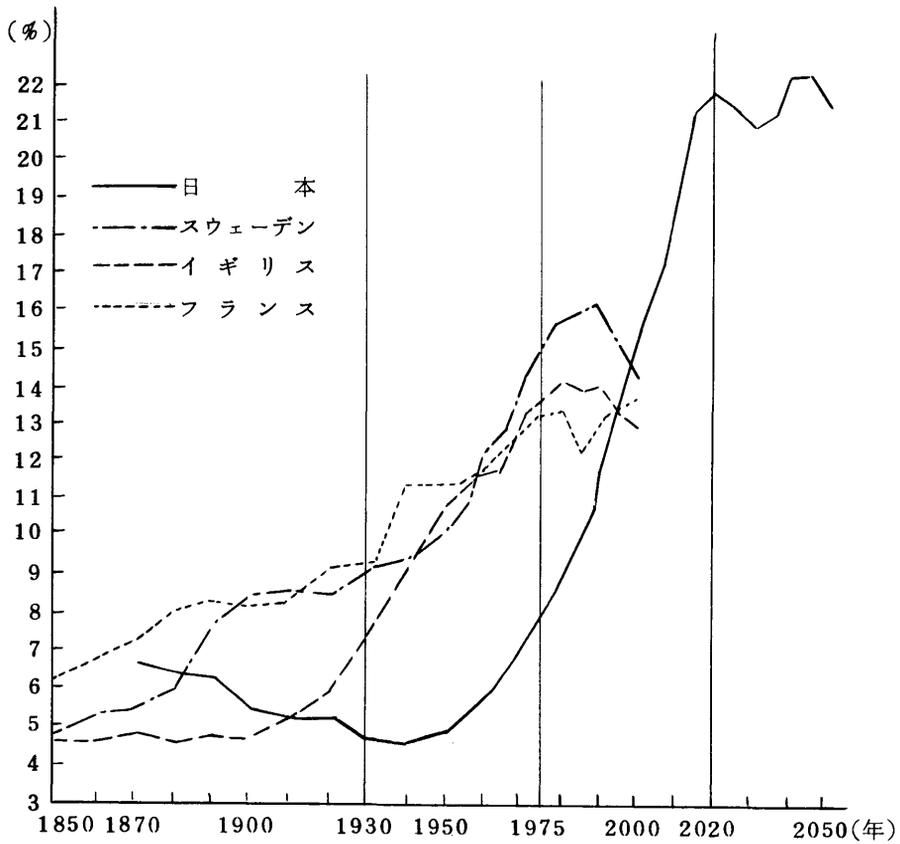
この場合、経済の跛行性、貿易摩擦等を考えると、成長は内需の拡大によるべきであるが、内需拡大のためには、現在でも財政金融政策が有効である。ただ、金融政策についてはアメリカの高金利政策との関係で金融の一層の緩和は円安を招き貿易摩擦を一層進行させる等の問題があるし、財政政策については財政再建の要請との調整が必要である。

現在の物価の安定、貿易摩擦等を考慮すれば、財政再建の真の意味を損わないことを前提とした財政政策の弾力的運営、なかんずく、公共投資による内需の拡大が求められているといえよう。

3. 長期的にみれば、日本経済は今後、人口の急速な高齢化を迎えることとなる。

(図4参照)高齢化社会に向かって、年金の整理・充実、定年延長、住宅を始めとする社会資本の整備等の諸対策を講じていくためには、適度の成長を維持し、いやしくも経済・社会の活力を害うことがないように留意する必要がある。イギリスなどに見られる成熟社会の病弊は、主として経済活力の低下によりもたらされたことを十分に認識しなければならない。

図4 65歳以上人口の割合の推移

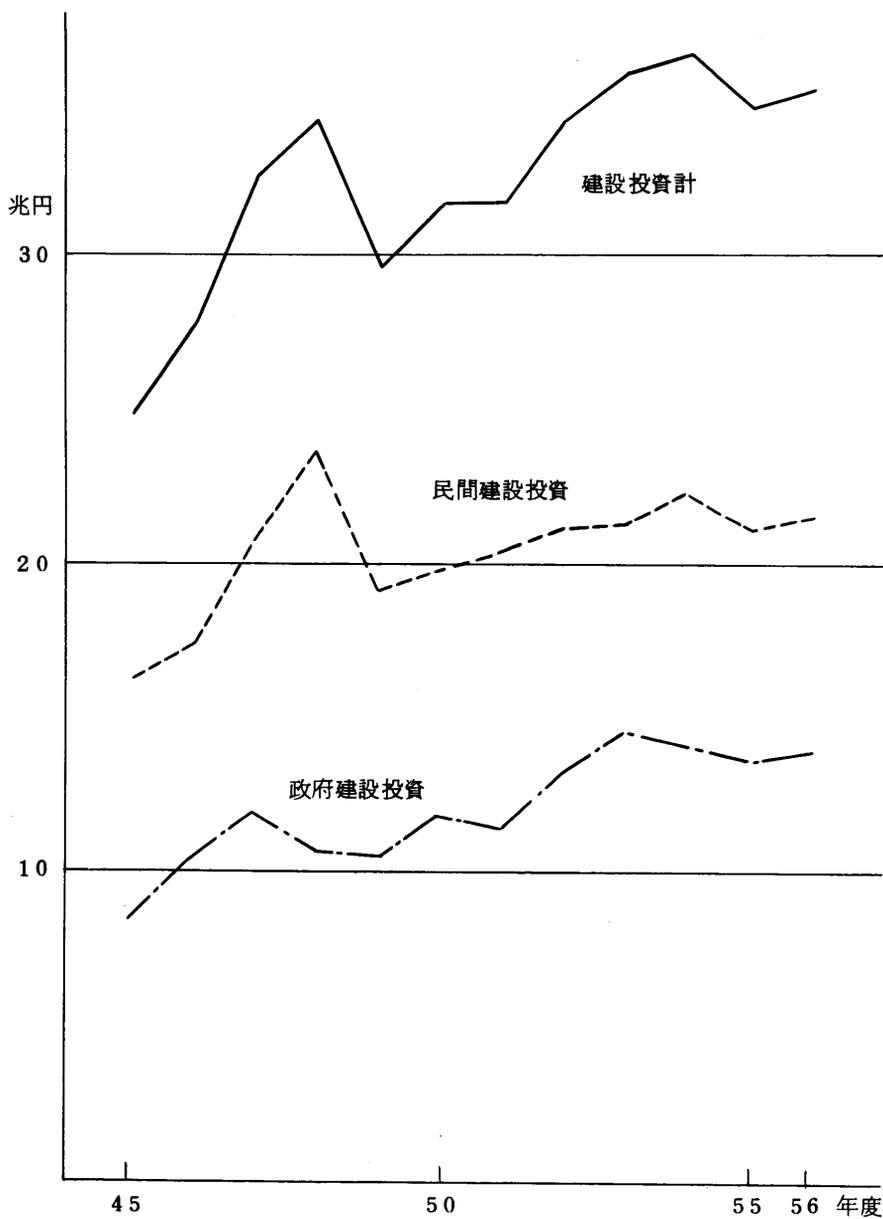


(注) 日本は人口問題研究所の推計値。その他は諸資料による。

4. 以上のように、短期的にも長期的にも現時点で内需拡大による景気浮揚を図る必要があり、その際公共投資に期待される部分大きい。

ただし、景気対策のために公共投資を活用する場合に、公共投資の内容及び順序について計画的な配慮を行うこと及び公共投資量の変動に伴う建設産業への影響に留意すべきである。(図5参照)

図5 建設投資額（実質値）の推移



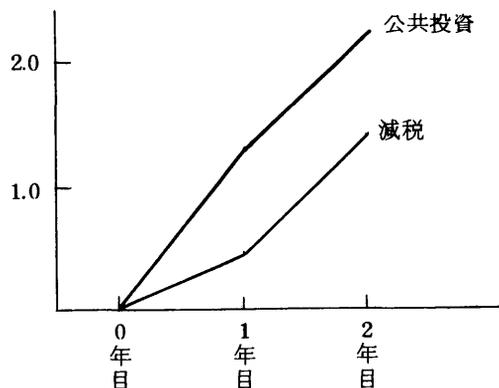
- (注) 1. 建設省計画局調査統計課資料による。
 2. 価格は50年価格。
 3. 55及び56年度は実績見込みの値。

II 公共投資の諸効果

1. 公共投資が社会経済にもたらす効果は多様である。とりあえず経済運営と関係の深い効果（フロー効果）のいくつかをとりあげよう。

(1) 乗数効果 公共投資を行うことにより需要の波及的な拡大が生じる。1単位の公共投資がなされたときに、どの程度の経済拡大が生じるかをみると、1年目で1.27倍、2年目で2.25倍となる。（経済企画庁世界モデル、53年度スタートのシュミレーション、名目値。）これを減税でみると、1年目0.42倍、2年目1.40倍であり、公共投資は景気への波及効果が速く大きいといえる。（図6参照）

図6 乗数効果

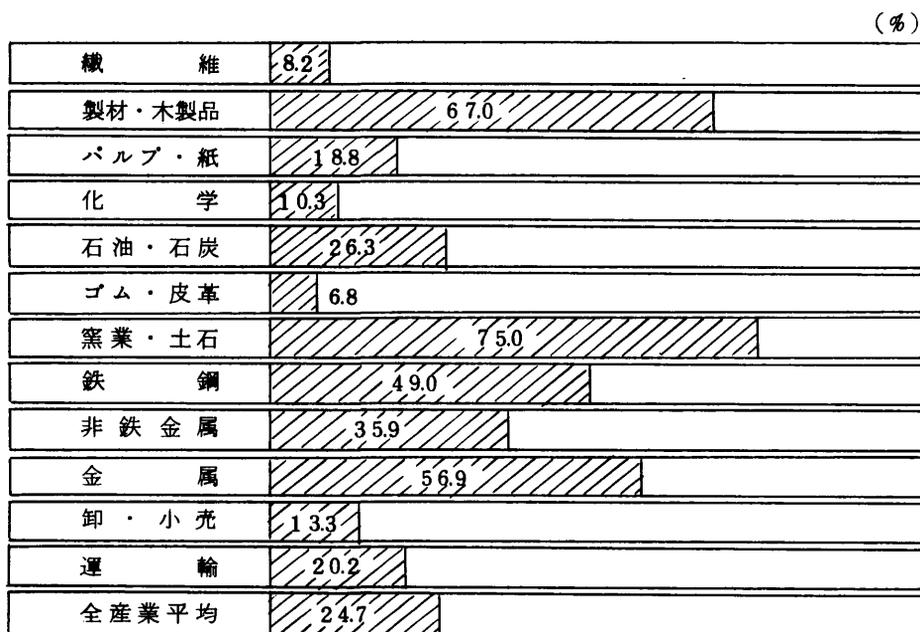


(注) 経済分析第82号より作成

(2) 生産誘発効果 公共投資は各種の生産活動を誘発する。建設投資が1兆円なされると全体として約2兆1,300億円の生産活動を生じる。産業別には、窯業・土石1,170億円、製材・木製品400億円、金属780億円、鉄鋼

1,650億円等であり、それぞれの産業における全生産額に占める建設投資による需要額の割合は、順に75.0%、67.0%、56.9%、49.0%である。(図7参照)

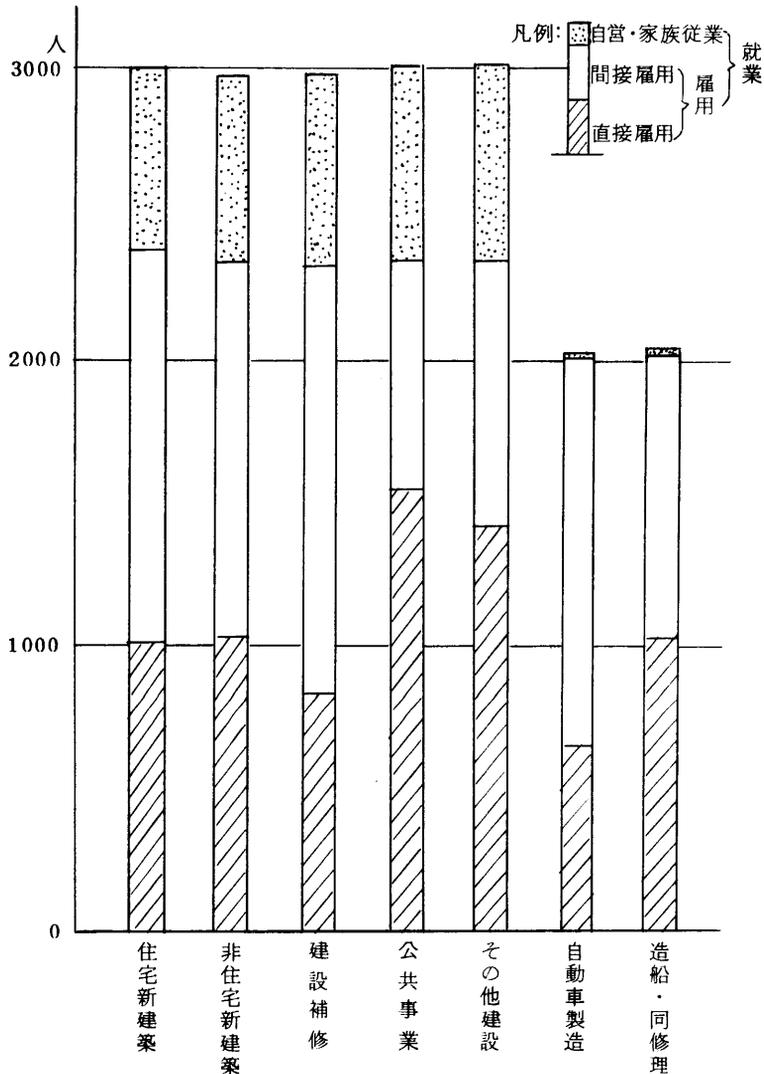
図7 建設需要依存度



- (注) 1. 54年産業連関表(延長表)による。
2. 国内需要のうち建設部門が誘発する需要の割合。

(3) 雇用効果 公共投資に伴って雇用機会が生じる。100億円の建設投資に伴って生じる就業者数は約3千人、雇用者数は約2千5百人である。(50年、労働産業連関表による。)公共投資を直接に担う建設業は、労働集約型の産業であり、また、在庫調整による生産調整ができないこともあって、雇用効果に速効性があるのが特徴的である。(図8参照)

図8 雇用誘発効果(生産額100億円当たり、50年)



(注) 労働力産業連関分析(労働省)より作成

(4) 税収効果 公共投資による景気浮揚は税収の増加をもたらす。計算の方法にもよるが、公共投資の1兆円の増加により、初年度約2,300億円、3か年累計で約5,000億円(建設省試算)ないし初年度約2,000億円、3か年累計で約7,600億円(経済企画庁世界モデルによるシミュレーション結

果)の税収増が生じる。

2. 公共投資の本来的な効果(ストック効果)は、他の手段によっては供給され得ない資産をつくり出すことにより、国民生活、国民経済の基盤を形成し、これを支えることである。しかし、これを計量的に明らかにすることは困難である。定性的には大きく2つの効果をあげることができよう。

第1は生産力効果である。公共投資は、交通、通信、安全等の基盤を形成することにより、生産活動の基礎を形づくり生産力の強化、効率化に寄与する。輸送費、用水費等のコストの節減、施設整備に伴う投資機会の増大など多くの例をあげることができよう。

第2は福祉効果である。公園、下水道、住宅等の整備は、直接的には必ずしも生産に結びつかないにしても、物心両面での国民の健康を守り、国民生活の安定に寄与することはもちろん富の分配の適正化等を通じて社会・経済に寄与するところははかり知れない。

これらの効果のうち、経済的な効果については、投資決定の際に費用便益分析の対象として当然に計測の対象とすべきであるが、技術的な困難性から必ずしも十分になされていないのが現状である。また、後者については、通常の意味での計量化は困難であるとしても、経済の成長に伴い社会的ニーズが多様化するに伴って今後一層その緊要性・評価が高まっていくものと考えられる。

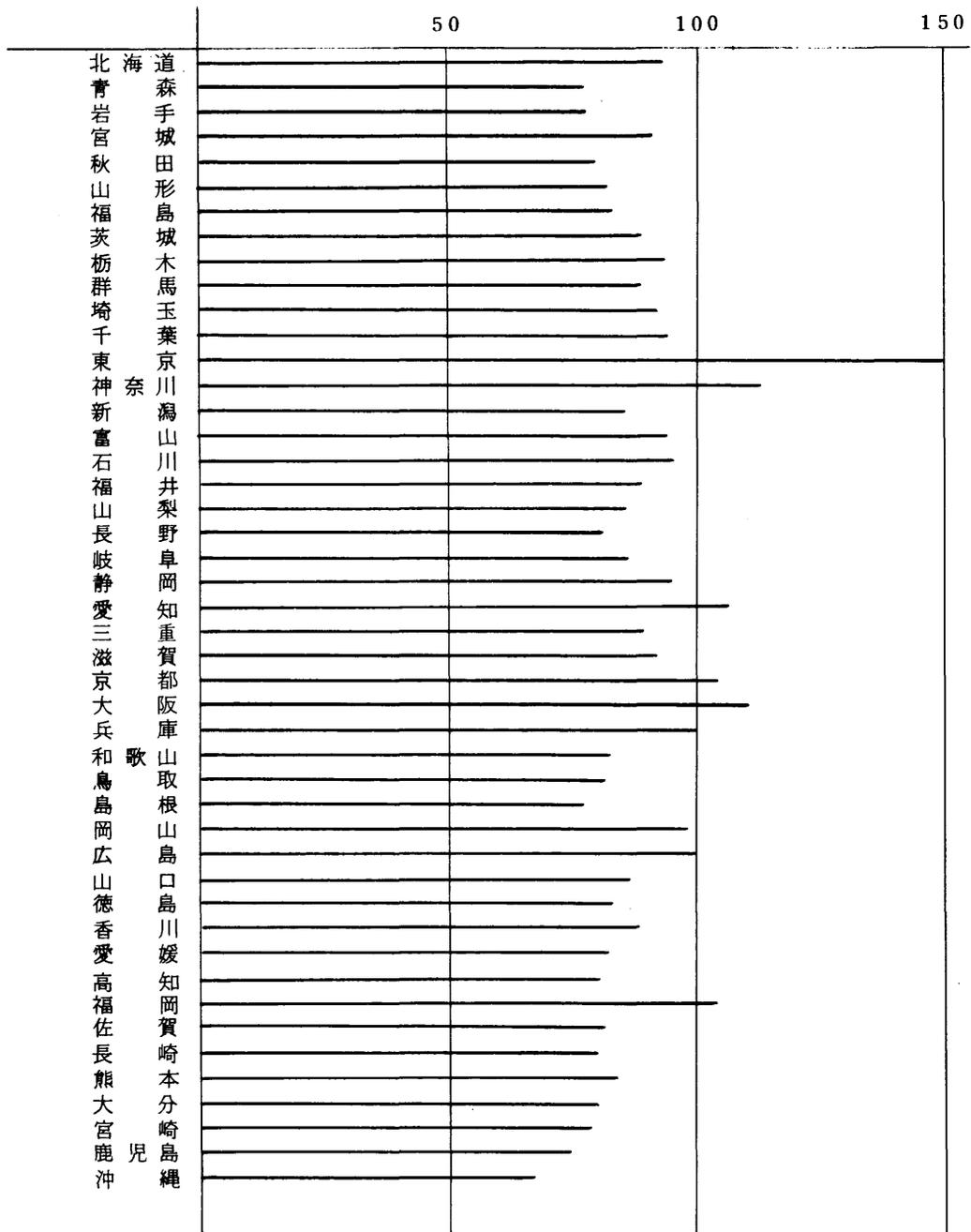
3. 公共投資が日本経済に様々な効果をもたらすことは明らかであるが、これは投資の効率性を無視して良いことを意味するものではない。投資の順序及び対象の選択の適正化、公共投資に伴う環境への影響についての配慮、投資に伴う利益の帰属の公平化、投資の地域配分の適正化などに留意すべきである。

Ⅲ 公共投資と地域経済

1. 地域経済の格差は未だに大きい。都道府県別の1人当たり分配所得をみても、最高の東京都に対して、最低の沖縄県は半分以下である。物価水準の違い等を考えに入れても地域経済力の格差が実質所得の格差を生じていると推定される。
(図9参照)

もちろん、資源配分の効率からみて全国一律に産業立地がなされねばならない理由はないが、人口・産業の適正配置の観点から一定の地域経済活力の維持・確保が必要である。さらに、人口の大都市圏への流入が止み定住化が進行しつつあることを考えると、今後の国土の有効利用を導く上でも地域経済の活性化が望まれている。

図9 1人当たり都道府県民分配所得(53年)(全国平均=100)



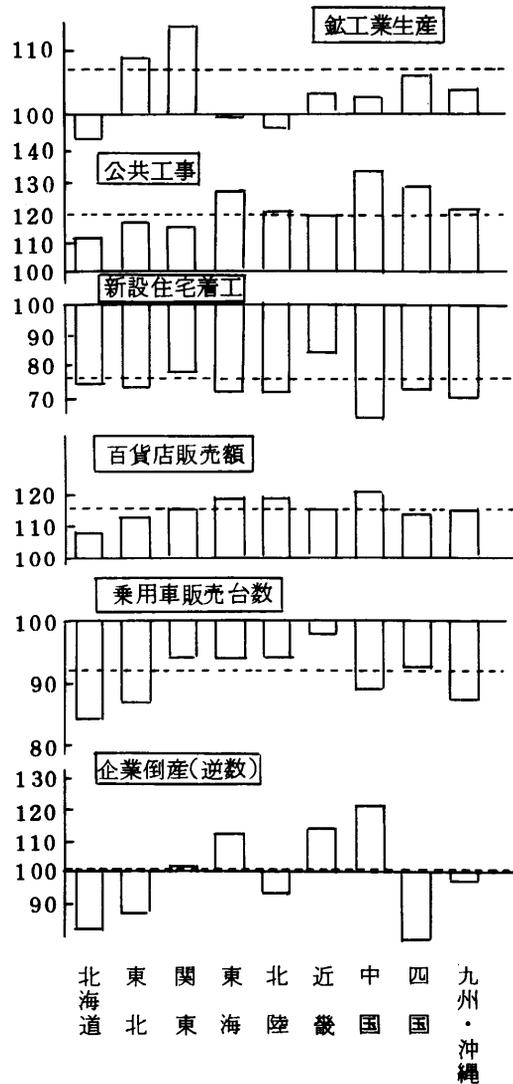
(注) 県民所得統計より作成

2. 地域経済の活性化のために公共投資の果たす役割は、大きく2つある。

第1は、公共投資が地域の需要を創出し、雇用機会を提供することである。もともと、地方圏では経済活動における公共投資のウエイトは高く、たとえば高知県では県内生産の23.2%が公共投資である。就業者で見てもたとえば沖縄県では全就業者の14.5%が建設業に従事している。これに加えて、最近の経済の跛行性の結果、素材型産業、中小企業のウエイトの高い地方圏での経済活動が低迷しており、地域経済を維持するためにも公共投資の下支え効果が期待されるのである。(図10参照)

第2は、公共投資が地域経済の基盤を形づくることである。人口の定住化に伴う雇用機会の提供、国土利用の適正化のための産業配置の促進等のためには、経済活動をより効率化し生産性を高める基盤が必要である。これらの基盤整備を通じて地域経済のポテンシャルを高め、経済活動を誘導していく役割が公共投資に求められているといえよう。

図10 景気の地域別跛行性(昭和56年度上期)

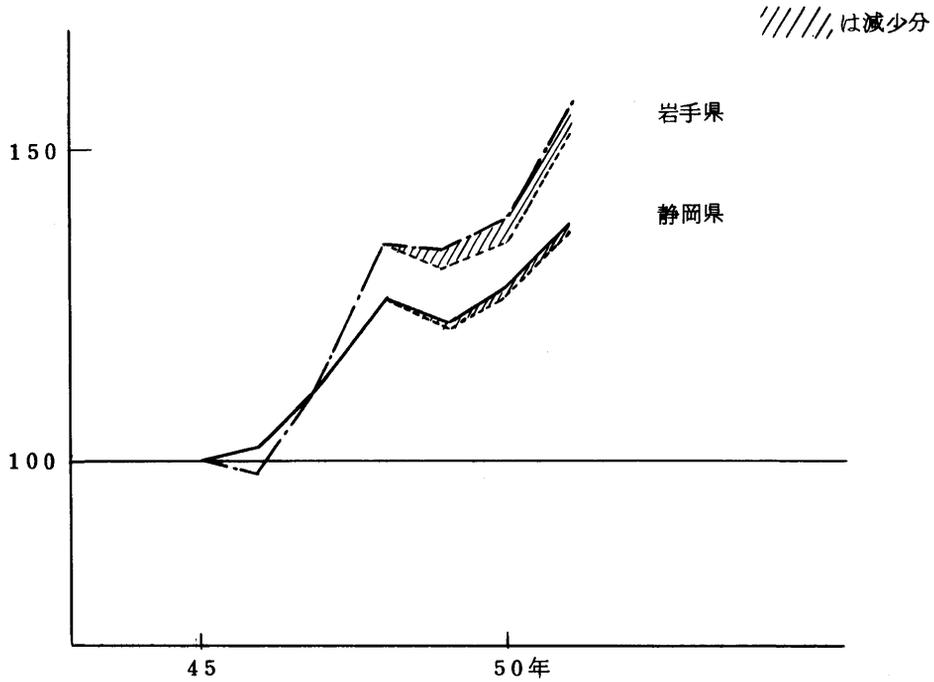


- (備考) 1. 56年度上期の54年度を100とした指数。
 2. 「日本経済の現況」(経済企画庁内国調査課)より引用

3. 公共投資が地域経済にもたらす効果を定量的に示すことは困難である。なぜならば、公共投資の効果は、投資に伴う生産活動の誘発、公共施設整備による新たな民間企業投資の発生、民間企業活動の活発化による域内での需要充足率の向上、これらを通じた所得増を伴う新たな消費需要の発生等が複合されるからである。

試みに地域の経済活動をモデル化し、公共投資量の増減により地域経済がどのように変化するかを考察すると、たとえば、49年以降公共投資量が10%減少した場合には、県民所得でみると、岩手県では50年、51年にそれぞれ2.3%減、3.0%減、静岡県では同じく0.6%減、0.7%減であり、民間企業投資でみると、岩手県では同じく5.9%減、13.4%減、静岡県では同じく3.3%減、6.5%減である。(図11参照)これから、傾向として、公共投資量の変化は、工業県よりは非工業県により大きな効果を与え、また、諸影響の中でも民間企業投資への影響が大きいことが予想される。

図11 県民所得の推移（45年=100、実質値）



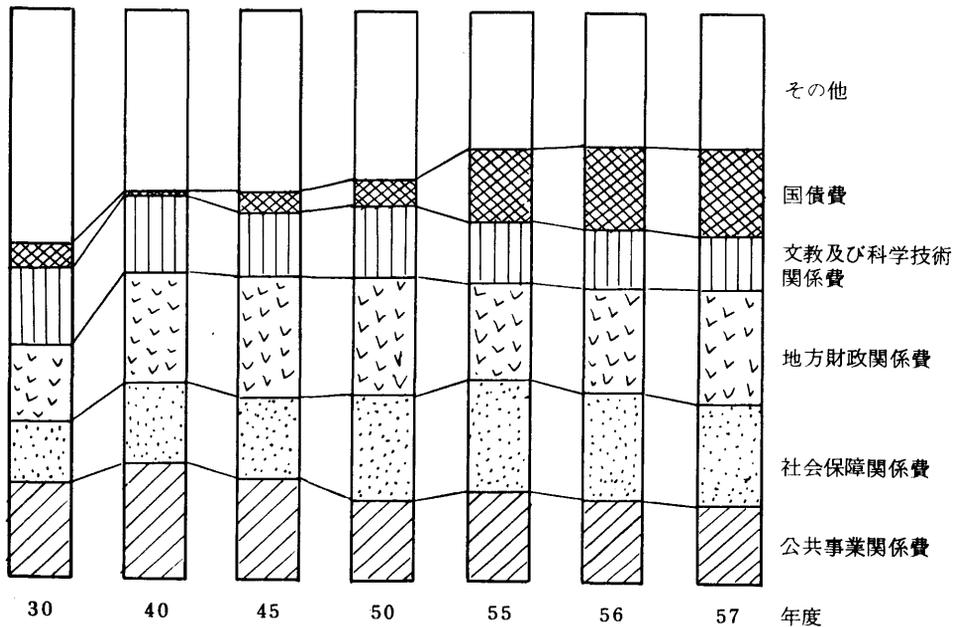
- 注) 1. 破線は、49年以降公共投資を10%減少させた場合のシュミレーション結果である。
2. 53年度の全生産額に占める2次産業の割合は、岩手県28.9%、静岡県44.0%である。

IV 公共投資と財政

1. 財政を考える上で経常部門に要する経費と投資部門に要する経費を分けて考えることは重要である。なぜならば、経常部門の経費は資産を直接には形成せずいわば使い切ってしまうのに対して、投資部門の経費は資産を形成し将来にわたりその利用を可能にするという意味で、財政効果、財源のあり方等を考える際にその性格の差を考慮して対処すべきだからである。

振り返ってみるに、最近の巨額な財政赤字は主として40年代後半以降の社会保障費等の経常部門経費の増大と第1次石油危機後の低成長による税収の落ち込みにより、赤字国債を発行せざるを得なくなったことによると考えられる。実際、投資部門経費の政府財政に占める割合はおおむね横ばい又は減少気味である。(図12参照)

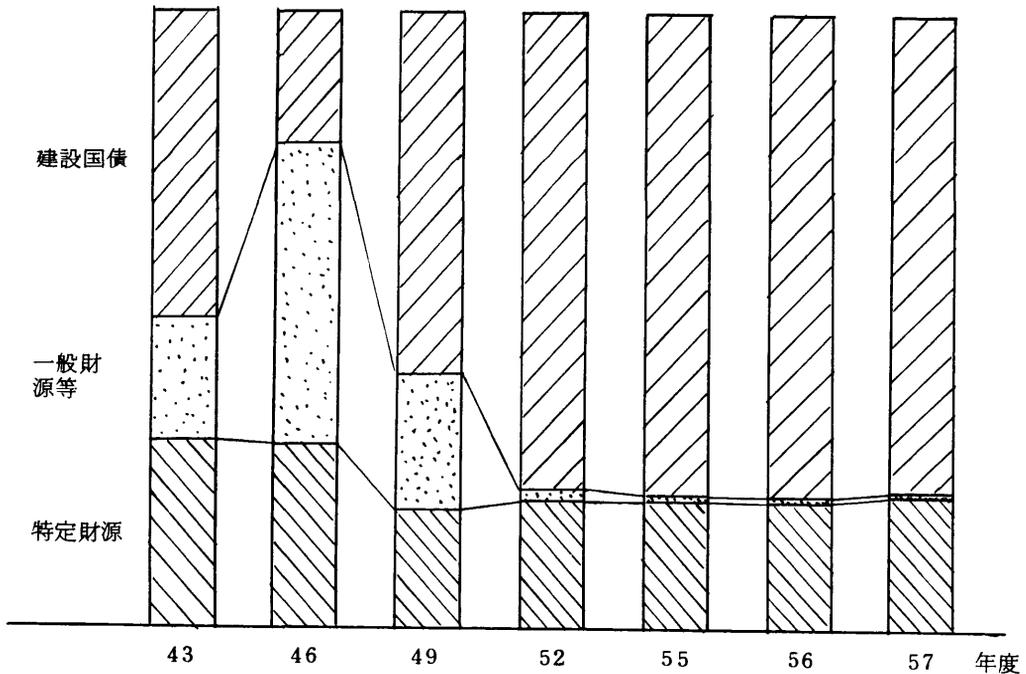
図12 政府予算支出の構成



(注) 55年度までは最終予算、56及び57年度は当初予算

さらに、経費の性格からいって投資的経費は公債によってまかなうのを是とする考え方が一般にあるため、その財源も建設国債に依存する割合が高くなってきており、最近ではそのほとんどが建設国債及び特定財源により賄われている。これも、増大する経常部門経費をまずは一般財源によって賄うという原則を適用した結果と考えることもできよう。（図13参照）

図13 投資的経費の財源構成（一般会計、当初予算）



(注) 各年度の予算書より作成

従って、現下の緊急課題である財政再建を考える際にも、経常部門経費と投資部門経費を区分せず一律に対処しようとするのは不合理であり、たとえば財政においても企業会計的な考え方を取り入れてもよいと考える。

2. 財政再建は、いうまでもなく、冗費を節約するとともに一国経済の活力を維持し国民生活の向上と国際的責務とを果すためのものであり、財政再建が、かりにも経済活力の低下を招くことになってはならない。このような観点から見たとき、Ⅰ及びⅡで述べたとおり、今や内需の拡大が急務でありその手段として公共投資が大きな柱となること及び公共投資がその乗数効果、税収効果等によって内需を中心とする安定経済成長を維持し税の自然増収に寄与することを考えれば、公共投資の推進は他の手段よりも優れているといつてよいであろう。

また、公共投資の財源としては、赤字国債とは本質的に区別される建設国債の発行と特定財源によって対応することができるので、財政再建の支障とはならないと考える。

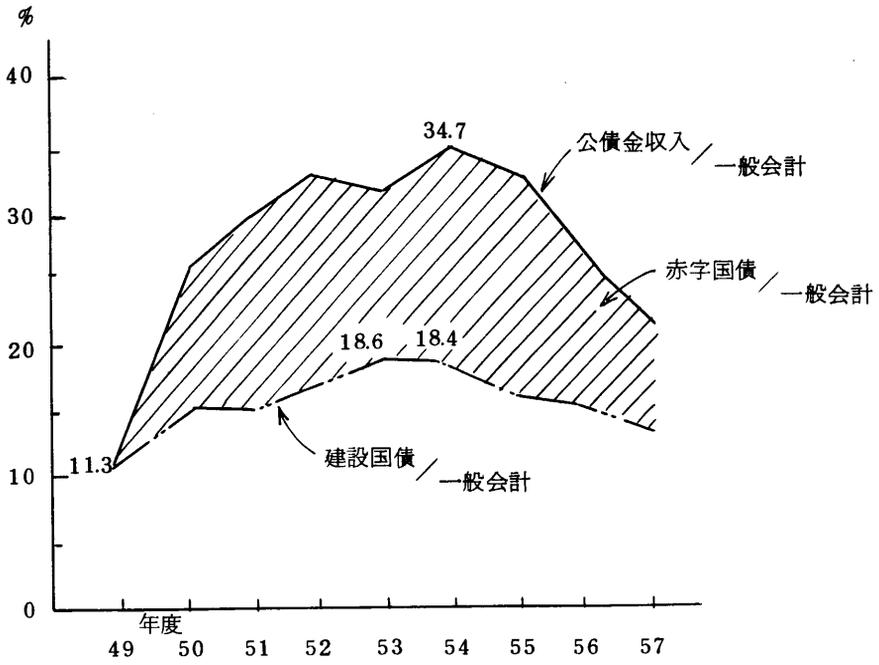
3. それでは財政上、公共投資に限界が無いかと言えばそうではない。建設国債の発行に関して大きく2つの点から公共投資を問題にする必要がある。

(1) 建設国債の発行によって民間の資金需要が圧迫される結果、いわゆるクラウディング・アウトを生じ、経済活力が削がれることがないように留意する必要がある。必要な公共投資はなされねばならないが、あくまでも経済のバランスを保った上でのことである。

(2) 建設国債の発行は将来の世代に負担を求めるものであり、それによってなされる公共投資の内容は十分に吟味されなければならない。それとともに、将来の負担が可能となる範囲での建設国債の発行でなければならない。

ただ、民間設備投資の現状、高い貯蓄率等を勘案したとき、建設国債の増発によってにわかにクラウディング・アウトが生じ民間経済の活力が阻害される惧れはすくないものと思われる。(図14参照)

図 1 4 一般会計の国債依存度



(注) 大蔵省資料から作成

参考資料

社会資本整備水準の国際比較

		5ヶ国平均	日本	アメリカ	イギリス	西ドイツ	フランス	備考
下水道総人口普及率	%	(100) 70.4	(43) 30	(102) 72	(138) 97	(125) 88	(92) 65	建設省資料による 日本1980 西ドイツ1977 アメリカ1979 フランス1975 イギリス1976 東京1979 ボン1973 ワシントン1976 パリ1973 ロンドン1976
1人当たり公園面積	m ² /人	(100) 22.6	(8) 1.8	(202) 45.7	(135) 30.4	(119) 26.9	(37) 8.4	
高速道路延長 自動車保有台数	m/千台	(100) 265	(29) 77	(211) 557	(56) 148	(113) 299	(91) 242	「IRF統計1981」による。 日本1981、アメリカ1979、その他1980
千人当たり住宅数	戸	(100) 373	(83) 308	(101) 376	(102) 382	(108) 403	(106) 395	建設省資料による 日本、西独1978 アメリカ1976 イギリス1979 フランス1975
借家ストックの室数分布	{ 1~2室	—	40.5	10.3	—	10.9	—	日本、西独1978 アメリカ1979
	{ 4室以上	—	23.4	66.1	—	62.7	—	

註 ()は、5ヶ国平均を100とした指数。