

環境と経済効率からみたケインズの 公共事業の妥当性に関するコメント

A Commentary on the Validness of the Keynesian Concept of Public Works from the Viewpoint of the Environment and Economic Efficiencies

山崎 匡毅*

Masaki Yamazaki

目次

はじめに

1. 公共事業の有効性と経済効率
 - 1) 非自発的失業と公共事業の意義
 - 2) 公共事業と民間事業の競合
 - 3) 公共事業と社会的経済効率
2. 公共事業と環境空間
 - 1) エネルギー資源とケインズ
 - 2) 公共事業と環境破壊
 - 3) 乗数効果とエネルギー原単位
3. これからの公共事業への視点
 - 1) 不況対策としてのケインズの公共事業の必要性
 - 2) 社会的経済効率の維持と環境保全

結び

はじめに

1990年代初頭のバブルの崩壊以降、日本経済は長期の低迷状態に陥っており、本格的回復の目途は、10年近く経過した今日でもたっていない。

政府が発表した最近の完全失業率は4.6%（'99年10月）となっており、失業率の高いアメリカの数値を上回るようになっている。また、企業が抱える膨大な過剰労働者（社内失業者）まで考慮すれば、日本の失業者は、高失業率に悩むフランスやドイツの数値に匹敵するとの見方もある。

このような際に発動される常套手段に、積極的財政政策があり、政府は大規模な財政支出を行っている。ところが、このような財政支出の拡大に対して、一般国民やマスコミの受け止め方は概して冷たい。一口でいえば「従来型の公共事業はムダが多く、役に立たない」というものであり、さらには「土建業者だけを潤している」という論調、「政官財の癒着構造」への批判につながっていく。

従来への公共事業に対する一般国民やマスコミのこのような論調や批判は妥当であろうか。

さらに、経済規模がグローバル化するにつれ、自然環境破壊やエネルギー問題が人類存亡の問題となりつつあり、公共事業も無関係ではなくなってきた。ケインズの公共投資は、人々に豊かさ

* 教授

雇用の拡大をもたらすが、その代償として環境破壊を繰り返しているのではないか。

実は単純そうに見えるこの問題は、見掛以上に難しく複雑な要素を含んでおり、J. M. ケインズ以来の「古くて新しい問題」の典型である。ある意味で、経済学は、一般大衆の常識を超える落とし穴の多い学理であることを示している。ケインズ自身、有名な『一般理論』（1936年）の「はしがき」の中で、次のように述べている。

The difficulty lies, not in new ideas, but in escaping from old ones, which ramify, for those brought up as most of us have been, into every corner of our minds.

本稿の目的は、この一節を教訓に、環境と経済効率の視点を中心に据えながら、ケインズの公共事業の妥当性に関してコメントを加えることにある。

1. 公共事業の有効性と経済効率

「公共事業はムダだ」とか「役に立たない」という論調は単に一般大衆やマスコミだけに限られるものではなく、経済の専門家を巻き込んだ論点になっている。例えば、1998～99年の日本経済政策学会の共通論題は『経済政策の有効性を問う』というものであった¹⁾。

このテーマ設定の背景には、バブル崩壊以降の経済の低迷と混乱に対して、従来型の経済政策の有効性を再検討しようとしたことがある。

さらに、その理論的背景には、アメリカの経済学における反ケインズ主義——マネタリズムや合理的期待仮説など——の隆盛にある。M. フリードマンやR. ルーカスなどの反ケインズ主義者はケインズの裁量的財政政策の有効性を否定し、それが日本の経済学には大きなインパクトを与えた。

ここでは、このような歴史的経過を踏まえながら、公共事業の有効性と経済効率にコメントを加えることにする。

1) 非自発的失業と公共事業の意義

ケインズは『一般理論』の中で、失業には摩擦的失業 (frictional unemployment)、自発的失業 (voluntary unemployment)、非自発的失業 (i-

nvuntary unemployment) があることを述べ、非自発的失業が常態的に存在することを強調した。1930年代の大不況下での大量失業者の存在を直視すれば、ケインズの考え方は当然のように見える。しかし、当時の経済理論からすれば極めて異端的なものであった。

ケインズの『一般理論』の執筆は、非自発的失業の常態的存在を示し、それを解消する動機で書かれたものであるが、そこには「非自発的失業こそが資本主義最大の害悪である」という強い意思がみられる。つまり、現行の賃金水準で働く能力と意思を持ちながら職に就けないことは、単にその人の生活の糧を奪うだけでなく、人間としての尊厳を傷つけるものである。

ケインズのこの哲学は、再分配（主として福祉）政策が重視される今日においても、社会を健全に保つためには、全く正当であると筆者は確信する。

さて、ケインズの経済思想はアメリカに渡り1950～60年代に全盛期を迎える。いわゆる「ケインズ革命」がアメリカで生じ、ケネディ大統領（当時）は「ニューフロンティア」を高らかに掲げた。

しかし、60年代後半、泥沼化するベトナム戦争の中でインフレが進み、その中でケインズ経済学に対する風当たりが強くなっていく。最大の批判者はシカゴ大学のフリードマンであり、それはやがて「ケインズ反革命」となってアメリカ全土を席卷し、さらに「合理的期待仮説」のような架空のとも思える学説を生んでいく。そこでは、ケインズの財政政策が否定されるばかりでなく、「非自発的失業」という概念までも放棄される。

この点、古川洋は、その著書『ケインズ』の中で次のような話を披露している²⁾。

1977年私はイェール大学の大学院生であった。イェール大学はアメリカ・ケイジャンの統帥ともいえるトービンの影響下に、当時米国でケインズ経済学が生き残っているほとんど唯一の大学だった。……そうしたある日シカゴからルーカスがイェールにセミナーにやって来た。セミナーの途中で一人の助教授がルーカスに「非自発的失業」について質問した。ルーカスは「イェールでは未だに非自発的失業などとわけの分からぬ言葉を使う人々が、教授の中にすら居るのか。シカゴではそんな馬

鹿な言葉を使うものは、学部の子の中にもいない」と答えたものだ。やがて話は1930年代の大不況へと移っていった。……最後にトービンが少し興奮した口調でルーカスに言った。「なるほどあなたは非常に鋭い理論家だが、一つだけ私にかなわないことがある。若いあなたは大不況を見ていない。しかし私は大不況をこの目で見たことがある。大不況の悲惨さはあなた方の理論では説明できない。」

吉川の文章を長々と引用したのは、経済学は単なる理屈ではなく、人々の生活がかかった現実の世界を対象にしていることを強調したかったからである。

筆者の持論を言えば、自明のこととして非自発的失業は存在し、その解消を目指す公共事業は有効である。この際、個々の事業（ミクロ）の経済効率よりも大切なのは、社会全体（マクロ）の経済効率（社会的経済効率）の維持である。個々の経済効率の追求は、必ずしも社会的経済効率にはつながらない（合成の誤謬）。もっと突っ込んでいえば、自己組織化と自律的機能を有する経済社会では「全体は部分の総和以上なもの」である³⁾。

とくに、現在の日本のように、資本主義が成熟した割には民間の貯蓄率が高い国にあっては、恒常的に公共事業を行う必要に迫られる。問題はどのような公共事業が妥当性を有するかである。

2) 公共事業と民間事業の競合

それでは、公共事業はどのような形態で行われるべきであろうか。一般常識に従えば、公共事業はムダがなく、世の中の役に立つようなもの対象にすべきであるし、道路をほじくり返す土建業者ばかりを潤すのはけしからんと思うことは当然である。どうせするなら、例えば、高齢者向けの公的な弁当宅配事業をすれば、皆喜んでもらえる。土木事業にしても、道路をほじくり返すばかりしないで、瀬戸大橋や東京湾アクアラインのような便利なものを作ったらよいではないか。

しかし、このような個々の人々では、当然とも思える考え方が、社会全体では必ずしも妥当しない。

公共事業として弁当屋を始めれば、民間の弁当屋の仕事が食われてしまい、公共事業で雇用が創出される反面、民間で失業者が増加してしまうのである。同様に、瀬戸大橋やアクアラインを作れ

ば、フェリー関連の仕事がなくなる。事実、そのような事業の結果数千人の雇用が失われたといわれる。

要するに、公共事業はこの観点から見れば、役に立たないように見えるもの、民間と競合しないものを対象に行うべきである。この点は、筆者が初めて強調するのではなく、著名な経済学者達がずっと前から指摘していることである。例えば、「社会が富めば富むほど、その経済組織の欠陥はますますはっきり現れかつ手におえないものとなる」というケインズの主張を引用しながら、D. ディラードは解説書『J. M. ケインズの経済学』(1948年)において次のように述べている⁴⁾。

軍需産業で生産するものは、爆弾として爆発されるべきものや弾丸として撃ち放たれるべきもので、後日まで残存して後日の同種の生産を継続していく上で競争品となることがないために、まことに皮肉ながら、軍事産業は平和産業より確かに優れている。もし、戦争と戦争の脅威が世界から消えるならば、資本主義諸国は再び、消費財産業には雇用しきれない何百万という労働者のすべてに仕事を与えるに足りるだけの新投資口を見いださなければならぬという課題をおわされることであろう。

このディラードの指摘は、後に述べるように、まさに今日の日本にぴったり当てはまる。最近では、同様な議論がリチャード・クーによって成されている⁵⁾。クーはマクロの視点からすると、役に立たないものを作るほうが景気対策として優れていることを次のように述べている。

……無用の長物・戦艦大和を作れば、絶対失業者は出てきません。これは競合するものがありませんから、つくっても失業者は生まないのです。そういう意味では、役に立たないものをつくるほうが一番景気拡大効果があるわけです。役に立たないものならば、いくらつくっても供給が増えることがないですから、マイナス部分がないのです。……もちろん私は、いまさら戦艦大和をつくれといっているわけではありません。従来型だから役に立たないという理論は、全くナンセンスであるといいたいです。

ディラードやクーの論述をみていると、経済学は50年間本当に進歩したのであるだろうか、という思いにかられることがある。

3) 公共事業と社会的経済効率

大不況に際し、ケインズは「穴を掘って埋める

だけでも効果がある」とした話は有名であるが、この主張を巡って様々な議論が巻き起こった。大方の経済学者は、このケインズの言葉に冷ややかである。例えば、小野善康は『景気と経済政策』（1998年）の中で次のように述べている⁶⁾。

「穴を掘って埋めるだけでも意味がある」というケインズの誤った一言は、その後、政治家によって都合よく解釈され、自己の選挙区へのバラマキの根拠となった。公共投資をすれば何でも景気は上向くと思えば、その使い道を吟味しない。ただ公共事業を増やせばいいのだから、我が村に農道空港を、我が港の護岸工事を、ということになる。有力政治家の地元で、あまり意味のない公共事業が多くなるのは、実際に広く観察される現象である。

さらに、彼は言う

……もっとも注意すべきは、その公共投資が景気を押し上げるかではなく、それが余剰資源を有効に活用し、意味のあるものを作り出すかという点である。

……公共事業で明石海峡大橋や東京湾アクアラインのように海上に橋を作り、それによって人々が休日に見物に出掛けて物を買ったり、物流が増えたりすれば、その分の積極的な景気刺激効果がある。ところが、穴を掘って埋めるだけでは全く意味がないのである。

小野の見解は、ディーラードやクーの見方とは異なるが、大方の人々（とくに真面目な日本人）の心情に近いものであろう。それにも拘らず、穴を掘って埋めるだけの事業が全く無意味であると言いつつ切れない。また、後述するように、環境の面を考えれば、そのような政策のほうが優れた面がある。

いずれにしても、そのような公共事業は景気対策や失業対策に有効であるにしても、経済効率や財政に大きな影響を与える。

第1の経済効率に関して、穴を掘って埋めるような仕事は、一国の生産力を担っていない。したがって、もしそのような仕事のみであれば実質的な生産力はガタ落ちで、一国の経済は存立しえない。したがって、穴を掘って埋める仕事はそれなりの意味をもつのは、一国に需要を大幅に上回る強力な生産力（供給）が存在する大不況局面——大きな需給ギャップが存在する状態——のみに妥当する。

第2に、公共事業の直接の実施主体は自治体が主であり、多くの自治体では道路・河川・港湾だ

けでなく、市民会館、美術館、音楽ホールなどのハコ物や農道空港のようなものを作る傾向がある。当然、官主導で行なわれ、それらの建設を巡って政官財の癒着という弊害が生ずる⁷⁾。

しかも、これらの施設は作った後にカネくい虫が多く、地方自治体の財政の悪化や人員の肥大化につながり、社会的経済効率の阻害につながる。本来、ケインズの財政政策はゴムまりのような弾力性が要求される。公共投資はムダというより、財政の弾力性を失わせ、社会的効率性を阻害することに問題がある。

社会的経済効率や財政悪化を無視すれば、極端な譬えとして、失業者をゼロにすることは可能である。失業者をすべて国家が雇い公務員としてしまえばよいのである。しかし、それができないのは、財政破綻だけでなく、資本主義経済に致命的打撃を与えるからである。つまり、それをする、資本主義の中核的機能である自己組織化と自律的調整機能が崩壊し、市場システムの効率性が失われ、市場経済そのものが破綻してしまうのである。

ここで、このような極端な譬え話をしたのは、公共事業の恒常化は、そのような危険をはらんでいるからである。後述するように、日本において公共事業は経済構造上不可欠である。しかし、その中で財政の弾力化や社会的経済効率の維持という難しい課題を背負わされることになる。

2. 公共事業と環境空間

従来、公共事業における環境問題は、経済学の中心的課題ではなかった。もちろん、公共事業が道路・港湾・ダム建設・空港などに行われることが多いことから、それによる環境破壊が無視されているわけではなかった。

環境問題が深刻になるにつれ、環境アセスメントが言われるようになり、環境影響評価実施要綱が閣議決定された（1984年）。その信頼性はともかくとして、公共事業に関する環境破壊と言うと、狭い地域での公害的観点から処理されることが多く、今後大きな問題となる、地球環境問題まで論及されることは少なかった。

人類の長い歴史から見ると、現代は「化石エネルギー文明」である。地球温暖化に代表される地

球環境問題を視野にいれるとき、公共事業もグローバルな視点を含めて、エネルギー資源や環境空間の狭隘を抜きにしては論じられなくなっている。豊かさや雇用の代償として、環境破壊が許される時代は終わったのである。

1) エネルギー資源とケインズ

エネルギー資源と経済とのかかわりを本格的に追及したのはW. S. ジェヴォンズであった。彼は景気変動における「太陽黒点説」を唱えたことでも有名であるが、エネルギー資源との関連で言えば、『石炭問題』（初版、1865年）が注目される。彼は、石炭という有限な資源に依拠している当時のイギリスの繁栄が無限に続くことはなく、また財政の無限の膨脹も許されないとした。

しかし、ジェヴォンズの問題提起は、石炭の枯渇が起きそうにないことが分かるにつれ、下火になっていった。室田武は『石炭問題』に対して、最終的に否定的評価をしたのは、ケインズであると推論し、次のように述べている⁸⁾。

ケインズは1935年に行ったジェヴォンズ生誕百周年記念講演の中で、石炭枯渇についてのジェヴォンズの懸念は、彼の異常な節約癖の所産であるというふうに、彼の用意周到な理論展開を彼の性癖一般にあざり結び付けてしまった。……ジェヴォンズの石炭代替動力源の議論に一言もふれることさえしておらず、彼がジェヴォンズの主旨を全く理解していなかったことは明白である。

室田のこのような評論に一理あるとしても、石炭のような化石燃料の枯渇問題をケインズ一人の責任に転嫁するのは、無理があるし酷でもある。というのは、当時直面していた最大の危機は、世界大恐慌とそれに伴う大量の失業者の発生であり、当面枯渇の心配のない石炭や石油、さらにはまだ余裕がある環境空間の下では、ジェヴォンズの主張は眼前の経済論題とはなりえなかった。

ケインズはエネルギー資源や環境空間の有限性を考慮することなしに、直面する大恐慌への洞察から『一般理論』に到達した。当然、ケインズ理論はエネルギー資源や環境空間を無視するという不健全さを有している。柴田敬は、この不健全・副作用をいち早く指摘した一人である⁹⁾。

ケインズが軽視したエネルギー資源の限界と環境空間の狭隘の問題は、世界経済の工業化が進展

し、生産活動が地球規模になるにつれ、人類存亡の問題となってきた。つまり、ケインズ政策によって需要を次々に作り出して供給力を高め、失業者を出すことなく豊かな社会を際限なく築いていくという理念は、エネルギー資源や環境面から再検討を余儀なくされる。

2) 公共事業と環境破壊

石油・石炭などの化石燃料の大量消費によって成り立つ現代文明は、化石燃料が枯渇エネルギーゆえに、2つの大きな問題に直面している¹⁰⁾。

第1は、化石燃料の埋蔵量の問題である。現代の主力エネルギー源となっている石油を例にとれば、その埋蔵量や可採年数は、新油田の発見や石油消費量が年々変動することから、正確な数字を示すことは不可能である。現在わかっている埋蔵量と年間生産量を前提に、静態的可採年数（埋蔵量／年間生産量）で計算すると、約46年となる（'97年）、同様に石炭の場合は約220年、天然ガスは65年となる。

石油のような便利なエネルギー資源の可採年数がわずか50年位しかないことは、長い人類史から見ると驚くべきことである。しかも、東南アジア・中国などの人口が最も多い地域での経済発展が著しく、エネルギー需要は増大の一途をたどっている。

第2に、その当然の帰結として、大きな環境破壊が生じることになる。エネルギー資源に関連した現代の環境破壊は、極めて広範囲であり、本稿の主題を越えているが、若干の留意点を述べる。

一つ目として、石油などの化石燃料は、エネルギー源だけでなく、プラスチックなどの資源として便利な生活を支えている。プラスチックなどは化学的安定という利点がある反面、腐らないという特性のために、ゴミ問題の最大の厄介物となっている。ただし、リサイクル可能であり、今後リサイクル事業などの推進・技術進歩が期待される。

二つ目として、石油や石炭をエネルギー利用する際、発生するSO_xやNO_xなどの大気汚染物質の問題である。酸性雨の原因ともなっているSO_xやNO_xの除去も技術的に進歩しているが、技術開発に膨大な資金が必要であり、現実問題とし

て、発展途上国を含めたすべての国々で、大気汚染を大幅に減らせるわけではない。

三つ目に、化石燃料をエネルギー利用する際、必ず発生する二酸化炭素(CO₂)の問題である。困ったことに、二酸化炭素は化石燃料を燃やした際に物理学的に排出され、リサイクル不可能である。ここにリサイクルの絶対的限界がある。

公共事業の関連でいえば、その事業には様々なものがある。明らかに上述した環境問題に抵触しない事業が望ましい。土建業者を潤すような公共事業は、コンクリートや鉄などを多量に使い、その生産過程で多量な化石燃料が用いられSO_xやNO_x、二酸化炭素などを空中に吐き出している。

ブルドーザーやパワーシャベルなどの建設機械も石油で動いており、二酸化炭素を出すだけでなく、森林などの破壊を加速させている。

この観点からすると、大不況対策として「穴を掘って埋めるだけ」の事業は、ブルドーザーなどの機械を使わないで、つるはしなどの手掘で行った方がよい。そこでの効率性は重要ではない(経済全体の効率性は不可欠)。必要なのは唯一つ、各々の労働者が「誇り」を持って仕事をする事である。それがたとえ錯覚であろうとも、世の中のために役立つ仕事をしており、正当な報酬を得て生計を営んでいる自覚があって、真の人間としての尊厳を維持しうるのである。

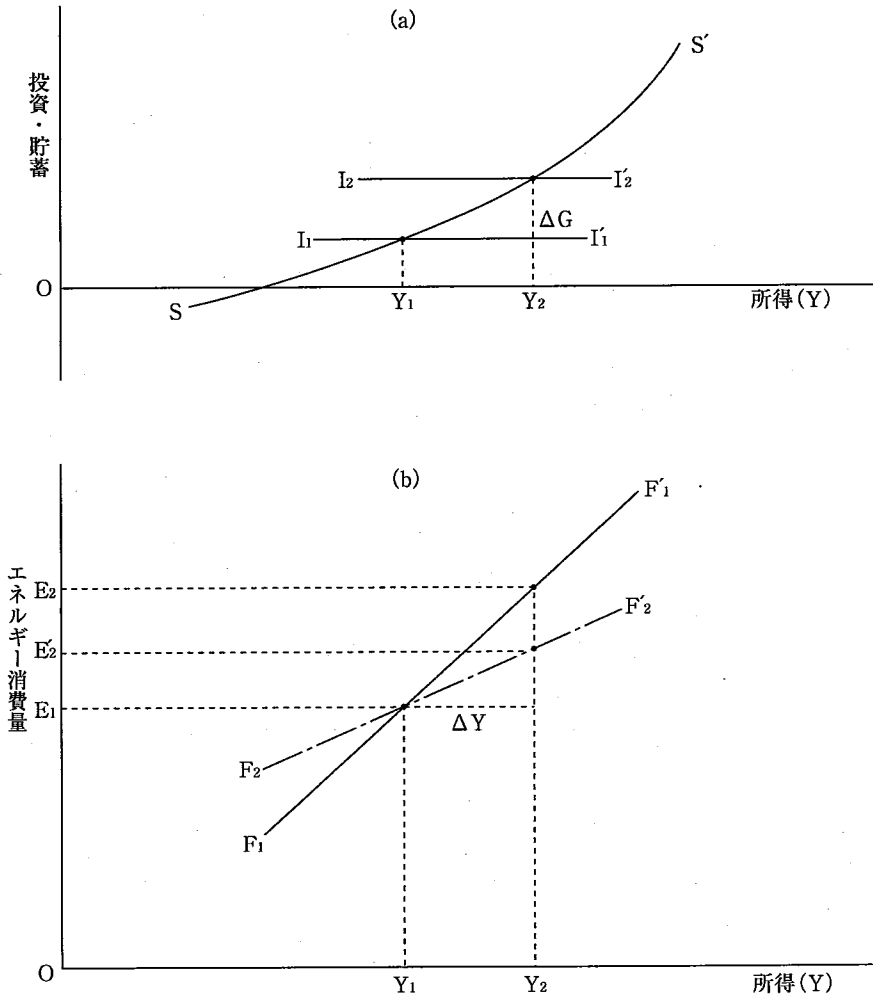


図-1 投資・貯蓄の均衡による国民所得とエネルギー消費量

3) 乗数効果とエネルギー原単位

それでは「手で穴を掘って埋める」ような公共事業であれば、それは環境問題と無関係に成立するであろうか。そうとも言い切れない。なぜならば、その公共事業自体が、なんら環境破壊をしなくとも、乗数理論で知られているように、国民所得の増加を通じて、エネルギー資源の増加をもたらす。

貯蓄・投資バランスを用いて、単純化して示すと図-1となる¹¹⁾。図-1(a)において、公共事業によって投資水準を $I_1, I_1' \rightarrow I_2, I_2'$ へと ΔG だけ上げたとすれば、所得水準は $Y_1 \rightarrow Y_2$ へと増加する。数式で示すと、

$$\Delta Y = k_0 \cdot \Delta G \quad (1)$$

である。ここで k_0 は公共事業による乗数であり、単純なモデルでは $1/\text{限界貯蓄性向}$ となる。現実には租税負担、投資への誘発、海外貿易などを考えると、 k_0 は経済状況によって様々な値となり、最近では乗数値がかなり低下しているというのが大方の見方である。

一方、国民所得とエネルギー消費量には、一般に比例的関係がある。公共事業による国民所得の増加は、図-1(b)の F_1, F_1' 線に沿って、エネルギー消費量は $E_1 \rightarrow E_2$ へと増加し、当然環境汚染へとつながっていく。国民所得の拡大を通じて、雇用を創出するという公共事業は、エネルギー資源や環境面からの制約されることになる。

このようなエネルギー資源と環境の狭隘から脱出するためには、一つには、化石燃料によらない再生可能なエネルギーの開発と有効利用である。他には、省エネルギーの生活様式と産業構造への転換であり、そのような技術革新の推進である。図-1(b)において、もし F_1, F_1' から F_2, F_2' 線へとシフトするならば、国民所得が Y_1 から Y_2 へと増加しても、エネルギー増加は $E_1 \rightarrow E_2'$ で済むことになる。

換言すれば、GDPに関するエネルギー原単位、エネルギー弾性値を小さくすることである。事実、わが国のエネルギー原単位は、先進国の中で最も小さく、産業構造の省エネルギー化は最も進んでいる。公共事業においても、エネルギー資源の消費量や自然環境を十分考慮して行うことが

求められている。

3. これからの公共事業への視点

かつてA. スミスは、国家の活動範囲を国防、治安・司法、教育、土木に限定したが、このような狭義の公的サービスの提供に異議をはさむ人はいないであろう。しかし、現実の公共財の提供は、このようなものだけではない。例えば、郵便事業であるが、それは全国民が等量的に消費するわけではなく、各人の使用料に応じて料金を支払い、サービスを受けている。したがって、必ずしも郵政省という国家が独占的にサービスの提供を行わなくてもよい。

資本主義が福祉国家を志向するにつれ、公共財と市場財の中間的性格を持つ財——準公共財——の役割が益々大きくなる。例えば、最近話題の老人介護の問題である。伝統的日本社会では老人介護は個々の家庭の問題としてとらえられた。しかし、今日の少子・高齢化、核家族化などの時代の変化のなかで、老人介護は公的サービスとして、国・地方自治体が提供しようとしている。

このような準公共財の提供に、国家がどれだけ関与すべきかという難しい問題があり、これからの公共事業はいかにあるべきか、という設問にも深く関連している。ここでは、国家が基本的にしなければならない公共事業と、不況対策のための公共事業を区別して、主として後者の問題に焦点を当てて論じる。

1) 不況対策としてのケインズの公共事業の必要性

不況対策のための公共事業は、ケインズの考え方からすれば、有効需要の創出によって需給ギャップを埋め、雇用を維持することにある。もし、需給ギャップがないような経済であれば、そのような公共事業は必要がない。

ケインズの公共事業がどの程度必要とされるかは、その国の経済体質や経済段階に大きく依存する。この点、日米の経済を比較しながら論じてみよう。

まず、日米の経済体質で最も大きな相違点は、民間の貯蓄の大小である。日本は戦後の復興期の一時期を除けば、家計の貯蓄率は高く維持されて

いる。反面、アメリカは経済の成熟化が早かったことや国民性のために消費性向が高く、貯蓄性向は低くなっている。このことが、日米の経済体質だけでなく、経済理論の相違となって現れている。ある意味で日米の経済体質は正反対に異なっており、したがって米国で生まれた経済理論をそのまま輸入することには無理がある。

1960～70年代初期においては、経済も若かったこともあり、日本の大きな貯蓄は民間の旺盛な投資に回り、高度経済成長期を実現した。高い貯蓄率→大きな投資→経済成長→所得増加→貯蓄増加という好循環が続いた。したがって、不況対策としての公共事業の役割はそれ程大きくなく、それに伴う財政赤字はほとんど問題にならなかった。

しかし、第1次石油危機・第2次石油危機を契機に、日本経済は安定成長ないしは低成長を余儀なくされた。家計の高貯蓄率は維持された反面、企業の投資口が狭隘になり、そのため日本経済の構造的体質として、大きな需給ギャップが恒常的に生じ、不況対策の公共事業を恒常的に行わざるを得なくなった。

この体質は今日でも基本的には変わっておらず、日本経済はディラードが指摘するように、「何百万人という労働者のすべてに仕事を与えるに足りるだけの新投資口を見いださねばならないという課題」を負わされている。

民間に新投資口が十分でない以上、それは公共投資という政府部門がしなければならぬ。事実、日本政府はそれを20年間以上行ってきた。一見ムダなものや役に立たない公共事業を行ってきたように見えるが、もし、このような不況対策をしなかったら、とくに何百万人という失業者が出ていたに相違ない。しかし、そのために積み重ねられた財政赤字が、国・地方自治体を合わせて500兆円以上となり、それは1年間のGDPを上回る。

一方、GDPに占める民間最終消費支出は、日本の約6割に対してアメリカでは7割となっている。つまり、アメリカでは日本に比較して貯蓄率が低いため、民間での需給ギャップが小さく、公共事業の割合が小さくて済むことになる。逆に、日本では民間の消費支出が小さい分だけ公的資本形成の比率が大きい¹²⁾。

要するに、日本では家計の過剰貯蓄を政府の財政支出でカバーしている構造が浮かび上がってくる。この構造がある限り、ケインズの公共支出は不可欠となる。もし、それを止めれば、国民経済の縮小を余儀なくされ、膨大な失業者が街にあふれることになる。日本の過剰貯蓄が続く限り、ムダであろうと役に立たないものであろうと、社会的経済効率と環境保全に抵触しない限り公共事業は、社会的に有意義であると言わざるを得ない。

一般に、経済が成熟するにつれ、貯蓄率は低くなり通貨の流通速度は大きくなる¹³⁾。しかし、日本にはこの法則は当てはまらない。5段階位の所得統計でみると、最も所得が低い第1階位の人の消費性向は、1980年で86.8%であったが、'97年には79.6%に低下した。また、最も所得の高い第5階位の人は、'80年で74.0%であったが、'97年には67.3%と低下している。つまり、日本では第1階位から第5階位に至るすべての層で大きな貯蓄をしている。年金生活をしている高齢者も貯蓄に励んでいる姿は、日常的に見られる。それに反し、高福祉国家でもないアメリカでの消費性向は95%前後にも及び、人々は金をどんどん使っている。ここに日本とアメリカとの大きな経済構造の相違がある。

2) 社会的経済効率の維持と環境保全

ケインズの財政政策は、前述したように、第1に政策の弾力性、第2に環境空間の無限性という2つの大前提で成り立っている。資本主義が深化し、経済規模がグローバル化するに伴ない、この2つの前提が大きく崩れようとしている。

第1の政策の弾力性についていえば、ケインズの財政支出は一種の麻薬のようなもので、柴田敬が指摘したもう一つの副作用である¹⁴⁾。その繰り返しは慢性中毒を引き起こすように、財政構造は硬直化し、とどのつまりは経済社会の効率性が失われていく傾向がある。

資本主義が福祉国家を志向するにつれ、ケインズの財政支出は、ケインズ自身の意図とは関係なく、財政の硬直化をもたらす。その結果、経済効率の低下や分配の歪みをもたらすばかりでなく、社会の退廃を招きやすい。

多くの人々は、失業者をなくすためのケインズ

の公共事業と、失業手当・公的扶助による弱者の救済や高齢者の介護事業などと混同してしまった。つまり、無駄の多い公共事業をするより、福祉によって雇用を創出したり救済する方がましだという考えに転化する。五十嵐敬喜と小川明雄は「福祉を食いつぶす公共事業」という観点から次のように主張する¹⁵⁾。

……介護の充実は、全国的にみればヘルパーなどの雇用を百万単位で増やすばかりでなく、介護施設の建設や介護用品などの新たな需要を生み出すことも忘れてはならない。

公共投資といえば道路やダム、新幹線、といった発想を捨てて、介護も広い意味での投資であることを認識すべき時代になっている。

また、どうせならヘリコプターから金をばら蒔いたり、国家からの臨時ボーナスの支給で需要を創り出すのも同じだ、との主張もみられるようになった¹⁶⁾。事実、今年（'99年）の日本における「地域振興券」の交付は、有効期限が付いている点を除けば、このような形態と類似している。

しかし、穴を掘って埋めるだけの公共事業と、失業給付金や公的扶助・地域振興券・臨時ボーナスの間には、「働く（労働）」という概念があるかないか本質的差異がある。人間は働くことによって生活の糧を得て、生計を営むことによって人間としての尊厳を維持しうるし、健全な社会が成り立つのである。公的扶助やいわれのない金をもらって生計を立てることが当然とされるような風潮の瀰漫は、人間としての尊厳や誇りを失ってしまい、社会の退廃につながっていく。

要するに、穴を掘って埋めるだけの公共事業の方が、社会全体の経済効率や健全性の維持という観点からみると、公的扶助の支出やいわれのない臨時ボーナス、無節操な福祉支出に比較してましだということになる。

第2の環境問題とケインズ政策の関連でいえば、前述したように、環境やエネルギー資源は無限のものと暗黙のうちに仮定されていた。ということは、ケインズの政策によって有効需要の創出が、好きなときに幾らでもなされることになる。つまり、経済は人為的に拡大均衡が可能となる。

しかし、工業社会の生産力が飛躍的に高まり、人々の物的消費が人類史上かつてないほどの規模になるにつれ、このような発想は環境面から制約

を余儀なくされる。

二酸化炭素を中心とした地球環境問題や、ダイオキシンなどの化学汚染、あふれ出すゴミなどを見ると、ケインズの公共事業の在り方も重大な再検討を迫られることになった。奇妙なことは、ここでも穴を掘って埋めるだけのような公共事業、それもブルドーザーなどを使わないで行うというような事業の方が優れていることになる。

結び

大不況期においては、「穴を掘って、また埋める」ような公共事業は個々の事業の効率性はともかくとして、社会的経済効率や環境面から見るとそれなりの意義がある。しかし、このような結論は、多くの人にとって極めて非常識であり、世の中のために何の役に立っていないし、人的資源の無駄に映る。

しかし、工業的生産力が高度に発展し、高所得となっている反面、大衆の消費性向が低くとどまっている日本のような資本主義においては、このような役に立たない無駄を政府が創り出さなければ、一国の経済がもたない体質になっているのも事実である。これは、常識を越えたある種のパラドックスである。

とはいえ、常識的思考には通常多くの真理がある。穴を掘って埋めるだけの公共事業は、ミサイルや軍艦を作るよりはましであるとしても、いかにも能がないではないか。

民間と競合せず環境に優しい公共事業もあるはずである。たとえば、森林の手入れや植林などの自然環境の保全事業である。同様に、高齢化社会に対応するための福祉の分野でも、21世紀型公共事業があり、大きな雇用創出効果が見込める。環境保全や高齢者介護のような分野に公共事業を転換することは、時代の要請である。

とくに高齢者介護のような分野では、大きな雇用創出が期待できる。しかし、準公共的性格を有する福祉事業は、財政面から硬直的になりやすく、弾力性が維持しにくい。福祉事業での雇用創出効果は強力であるとしても、社会的経済効率の面からは大きな問題をはらんでいる。下手をすると、それは労働意欲の低下・投資意欲の減退を通

じて経済活力の低下をもたらすばかりでなく、健全な社会の形成に致命的な打撃を及ぼす。2000年度から導入される公的介護保険もそのような危険をはらんでいる¹⁷⁾。

税金や社会保険料を当てにして善を施そうという風潮は、社会の退廃につながりやすい。竹内靖雄は日本における「福祉国家の崩壊」を予想し、次のように述べている¹⁸⁾。

……福祉配給制度がいったんできあがると、人々は福祉の配給を受けるという既得権益を手放そうとはしないし、またこの制度をあてにして負担に甘んじてきた人々を突然放り出すこともできない。

国家はこの制度を維持するためにますます多くの負担を求めなければならなくなる。その結果、「国家による全所得の管理」に近づいていく。人々は自分で稼いだものを自分のために自由に使うことができなくなり、すべてを国家に徴収され、そのちに国家から「福祉の配給」を受けなければならなくなる。

このようにみてくると、環境悪化や社会的経済効率の低下なしにケインズの公共事業を弾力的に行うことは極め難い。できれば、アメリカのように不況対策としての公共事業は少ないほうが望ましい。

現在の日本は、高い所得水準と雇用を維持するために大きな財政支出という無理をしている。大きな公共事業が恒常的に求められるのは、既に見たように家計の貯蓄率が高すぎるからである。見方を変えれば、日本の所得水準が高くなりすぎ、家計にゆとりがあるからである。このゆとりを増税や保険料値上げで吸収するのも一方である。しかし、それは大きな政府につながり、一国の経済効率を阻害し、経済活力を失わせる。

わが国における最良の選択は、おそらく、国民が金持ち（貯蓄）願望を捨てて、環境保全に配慮しながら現在の生活をできるだけエンジョイすることである。税制などもそのような方向で改革し、国民の真に豊かな生活のために、需要を創出すべきである。

ところが、現行の税制はそうっていない。例えば、小さな土地の上に小さな家を立てることが有利な税制（固定資産税・相続税）になっている。世界最高水準の所得でありながら、発展途上国のような貧弱な家並・街並・都市環境が多くの

ところで見られる。まるで、国家（官僚）が良質な資産・環境を形成したり、豊かな生活することを妨げているかのようなのである。これからは耐用年数が長いしっかりとした家屋（因みにわが国の平均耐用年数は30年にも満たない、つまりゴミになりやすい）や良質な生活環境の造成を促進する必要がある。

アメリカでは大きな家に住み、セカンドハウスを持っている人も少なくない。また、イミディアット・グラティフィケーションの傾向が強く、そのため消費性向が高いといわれる¹⁹⁾。しかし、30代から老後の不安を訴え、せせと貯蓄している日本では難しい。国民性はなかなか変えることはできない。とすれば、不況対策としての公共事業は、少子・高齢化などで日本経済が衰退し、過剰貯蓄が消滅するまで延々と続くことになる。これはもう、戦後の日本経済の宿命としか言いようがない。

(1999. 12. 16 受理)

<注および参考文献>

- 1) 日本経済政策学会編『経済政策の有効性を問う』（1998年）、『経済政策の有効性を問う（続）』（1999年）、勤草書房。
- 2) 吉川洋『ケインズ』ちくま書房、1995年、p. 191。
- 3) このような複雑な問題に関する適切な解説は、最近カウフマンによってなされている（S. カウフマン、米沢富美子監訳『自己組織化と進化の理論』日本経済新聞社、1999年、p. 51）。
- 4) D. ディラード、岡本好弘訳『J. M. ケインズの経済学』東洋経済新報社、1963年、p. 70。
- 5) リチャード・クー「景気対策に手応えあり」（『Voice』、1999年3月号）p. 92。
- 6) 小野善康『景気と経済政策』岩波新書、1998年、pp. 49—51。
- 7) 例えば、五十嵐敬喜、小川明雄は、「官僚主導のムダ遣い」という視点から、従来型の公共事業を批判的に分析する（『公共事業をどうするか』岩波新書、1997年）。
- 8) 室田武『エネルギーとエントロピーの経済学』東洋経済新報社、1979年、p. 24。
- 9) 柴田敬「連載 経済学と歩いて50年」（『エコノミスト』、10月19日号～11月23日号、1976年）の中で、ケインズの理論には、本源財（石油・石炭などのエネルギー資源）という概念が欠落していることから

- くる不健全さを指摘している。
- 10) 白澤恵一, 山崎匡毅『環境と経済のひずみ』高文堂出版社, 1997年.
 - 11) 山崎匡毅『市場価値分析の再構築——現代市場経済の病理』学文社, 1982年, p.221.
 - 12) この点については, 拙稿「所得税減税政策の有効性に関する考察」(長野大学紀要 第20巻第3号, 1998年)で強調した.
 - 13) M. D. Bordo and L. Jonung, *The long-run behavior of the velocity of Circulation: The international evidence*, Cambridge University Press, 1987.
 - 14) 柴田敬, 前掲論文.
 - 15) 五十嵐敬喜, 小川明男, 前掲書, pp.213-214.
 - 16) 丹羽春喜は, 現在の経済状況において最善の政策は, 政府が「打ち出の小槌」(政府紙幣の発行)を利用して, 全国民に一人一律40万円臨時ボーナスを支給することであると主張する(「正統的ケインズ政策の有効性」『経済政策の有効性を問う(続)』日本経済政策学会1999年).
 - 17) 言うまでもなく人間には生と死がある. 死に関して「介護の社会化」を進めるのであれば, 生に関する「育児の社会化」も行うべきであろう. そうでなければ, 小児化は益々進み経済社会の衰亡は加速されるに相違ない.
 - 18) 竹内靖雄『「日本」の終わり』PHP研究所, 1997年, p.109.
 - 19) グレゴリー・クラークは, 日本の家計貯蓄率の高さこそ, 構造的需要不足の根源と出張している. この点については, 例えば「不可思議な日本悲観論」(『Voice』2月号, 1998年)を参照.