

地理学の公共政策への応用

「現代の地理学」第13週

地理学と公共政策 (1)

- ▶ **公共政策** = 政府等が行う公共的な政策全般、ただし政策的介入の対象分野に議論
 - ▶ ただし、近年では市民と政府が協働する「新しい公共」の考え方も
- ▶ 政府の役割を狭く限定すると、**市場の失敗**、つまり市場メカニズムによって効率的な状態が達成されない場合、政策的介入正当化→実際にはこの定義よりはるかに幅広い介入

▶ 2

地理学と公共政策 (2)

- ▶ **公共財** (公共施設・サービス)
 - ▶ **非排除性** = 一度財が供給されると対価なしに消費できる
 - ▶ **非競合性** = ある人が消費しても別の人の消費を妨げない
- ▶ **価値財** = 対価をとるもの
 - ▶ 民間でも供給できる
 - ▶ 義務教育や医療
- ▶ 先進国の社会福祉政策は極めて多岐に
 - ▶ ゆりかごから墓場まで (イギリス)

▶ 3

地理学と公共政策 (3)

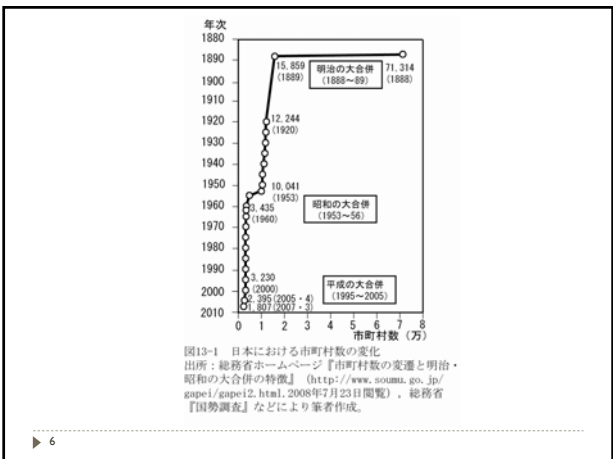
- ▶ 国と地方自治体の公共政策
 - ▶ 政策対象のスケールの差異
 - ▶ 国 = 外交・国防、地方自治体 = 「地域」政策
 - ▶ 連携の必要性
- ▶ 公共政策に対する人文地理学のアプローチ
 - 行政地理学、財政地理学、公共サービスの地理学
 - ① **公共サービスの地域差**
 - ② **公共施設の立地問題**
 - ③ **地域的経済格差と地域政策**

▶ 4

公共サービスの地域差 (1)

- ▶ 公共サービスの供給主体とその領域編成
- ▶ 一つの国土を小さな行政域に分割
- ▶ 行政域を担当する中央政府出先機関、地方自治体がサービス供給
 - ↓
- ▶ 出先機関や地方自治体によってサービスの量・質に差 = **公共サービスの地域差**
- ▶ 日本が近代化するとともに基礎自治体 (市町村) が担う機能 (対人福祉サービス) が拡大
 - ↓
- ▶ 明治、昭和、平成に大規模な市町村合併

▶ 5



公共サービスの地域差 (2)

- ▶ 地域的公正
- ▶ 1970年代初頭までの西欧諸国→福祉国家主義
 国家は国民の福祉の向上を図るために雇用創出から社会保障制度の整備に至るまで多方面において責任を負うべき
 ↓
 地域的公正概念
 地域人口のニーズに従って地域間で資源が配分されるべき←多くの公共サービスの供給に地域格差存在

▶ 7

公共サービスの地域差 (3)

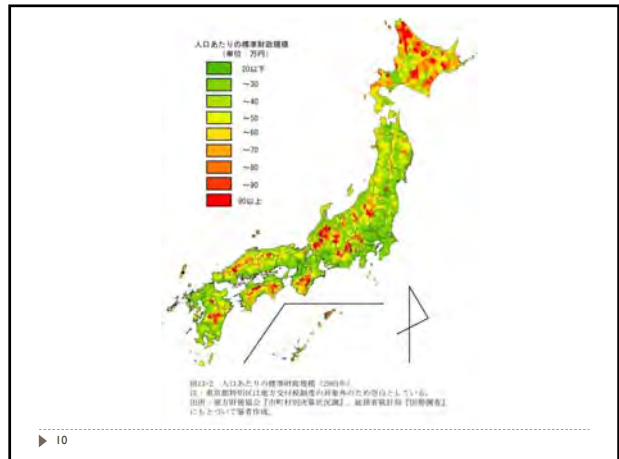
- ▶ 財政調整制度
- ▶ 公共サービスの地域差を引き起こす原因
 - ▶ 地方自治体ごとに税収額が大きく異なる＝財政力格差が存在する
 - ▶ 地形的・気候的条件や集落立地の分散状況などによって行政サービスの供給コストに大きな地域差
 ↓
 - ▶ 税収と供給コストの地域差をならすために、各国に財政調整制度
 - ▶ 格差是正のため国から地方自治体への補助金拡大→福祉国家特有の財政構造

▶ 8

公共サービスの地域差 (4)

- ▶ 最近までの日本の財政調整制度＝地方交付税制度
 公共サービスの供給コスト如何に関わらず全ての自治体に対して標準的な行政サービスを供給するのに必要な財源を保証

▶ 9



▶ 10

- ▶ 人口当たり地方税収入額が小さい国土縁辺部町村で標準財政規模が大きい＝行政サービスや社会資本整備のコスト(基準財政需要額)が割高←地方交付税制度で保証
- ▶ 山梨県旧芦川村(2000年人口590人)
 2004年 基準財政需要額＝4.53億円
 地方税収入＝0.26億円
 国からの交付金＝4.83億

▶ 11

公共サービスの地域差 (5)

- ▶ 福祉国家の転換とその地理的影響
- ▶ 1970年代のオイル・ショック→低成長時代へ福祉国家化(財政規模の拡大)から財政危機の顕在化
 ↓
 新自由主義
 小さな政府(福祉予算削減)と市場メカニズム(民営化)
 イギリス・サッチャー政権下で地域的公正が低下、社会階層間・地域間の格差拡大→社会不安
- ▶ 日本ではバブル景気崩壊後の1990年代末期に地方交付税削減→平成の大合併が本格化

▶ 12

公共施設の立地問題 (1)

▶ 移動コスト

公共サービスの供給形態

①デリバリー型 サービス供給者が利用者に移動

②**施設型** 特定の地点に施設建設、利用者は施設まで移動

▶ サービス提供地点(施設立地地点)までの移動コストによって利用者の利便性に差=**効用が距離によって逓減**

▶ 所与の予算制約のもと、どのように公共施設を立地させることが住民の移動コストを最小化させるか=**最適立地問題**

▶ 13

公共施設の立地問題 (2)

▶ 外部性

▶ ある経済主体の意思決定が市場を通すことなく、他の経済主体に及ぼす影響

▶ 施設立地の様々な効果は行政域を超えて及ぶ=**スピルオーバー**

▶ 正の外部性

▶ ある鉄道会社が新駅開設→周辺住民は費用負担することなく利便性改善、所有土地の地価を高める

▶ 負の外部性

▶ 自治体が設置した図書館は納税者である行政域内の住民以外にも利用される。設備費用を負担しない行政域外の利用者=**フリーライダー(ただ乗り者)**

▶ 14

公共施設の立地問題 (3)

▶ NIMBY (Not In My Back Yard)

▶ 負の外部性を持った施設の立地に関して「私の家の近くには立地しないで!」という地域住民の主張

▶ 清掃工場の例

▶ ゴミ処理施設が必要であることは誰もが認識、しかしどこに立地させるかという話になると、誰もがよそに押しつけようとする

▶ 東京ゴミ戦争

▶ 江東区(夢の島=ゴミ処分場)対22特別区

▶ ゴミ処理の地域間公平負担要求→各区に清掃工場

▶ 杉並区高井戸地区の住民が反対→和解・建設

▶ 15



▶ 16

▶ NIMBY運動の影響

▶ 紛争による社会的損失=相対的に利己的な反対のために、社会全体の効用が低下する

▶ 技術的な緩和を求める妥協に至る時間がかかる

▶ 困難な課題

▶ 政治的、経済的、科学技術的、哲学的課題が複雑に絡む

▶ **負担の公平化**を目指す

▶ 17

▶ 複層的アプローチ(O'Looney 1995)

地域住民が社会的に望ましい開発に**参加する機会**を提供する一方、開発によって生じる**負担を公平に分担**させることを可能にするというもので、**政府が一方的に政策決定**を行うという従来型の手法や、自由な取引に任せて**経済的強者のみが勝者**となるという仕組みではなく、より高い政治的レベルでの意志決定と、地域あるいは近隣レベルでの意志決定の**双方の意志決定**を含む

▶ 18

公共施設の立地問題 (4)

- ▶ 外部性の内部化とNIMBY施設をめぐる地域間関係
- ▶ 施設の距離が**問題とならない**場合
 - ▶ 地域経済の低迷に苦しむ地域が経済的支援を見返りにNIMBY施設を受け入れる
 - ▶ 対価を払うことによって外部性を解消=**内部化**

▶ 19

▶ 原子力発電所の例

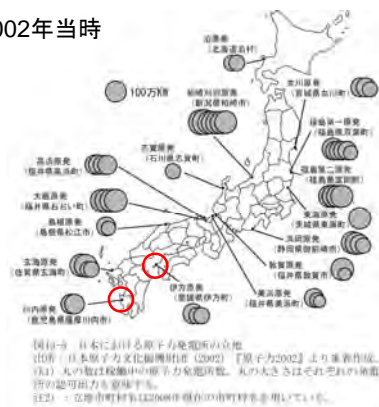
- ▶ 経済的に立ち遅れた地域に立地集中
- ▶ 原発立地の経済効果=**電源三法による莫大な交付金**
- ▶ 巨大な発電施設のもたらす**固定資産税等の税收**
- ▶ 財政が豊かで**合併の必要もなし**
 - ←→住環境悪化と事故リスクをめぐる地域内対立に
- ▶ **311以降の再稼働・立地の困難性**

▶ 米軍基地の例

- ▶ **沖縄県**に集中
- ▶ 毎年上がる**借地料**、基地内での(準公務員並み) **就業機会**、**基地交付金・関連国庫補助金**
- ▶ 名護市の例

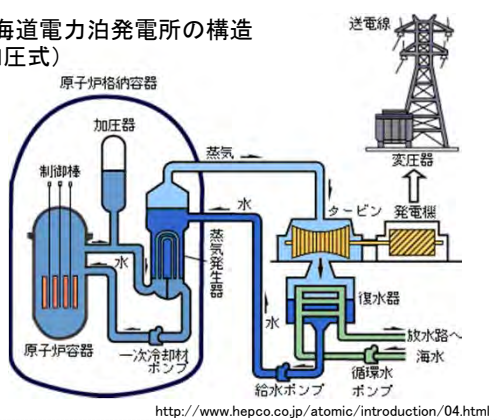
▶ 20

2002年当時



▶ 21

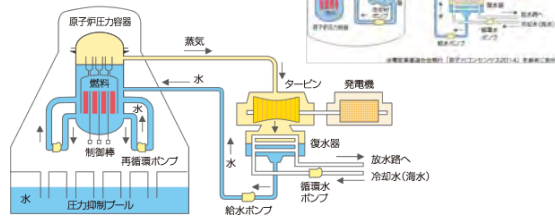
北海道電力泊発電所の構造 (加圧式)



▶ 22

● 沸騰水型軽水炉 (BWR)

原子炉の中で、蒸気を発生させる。



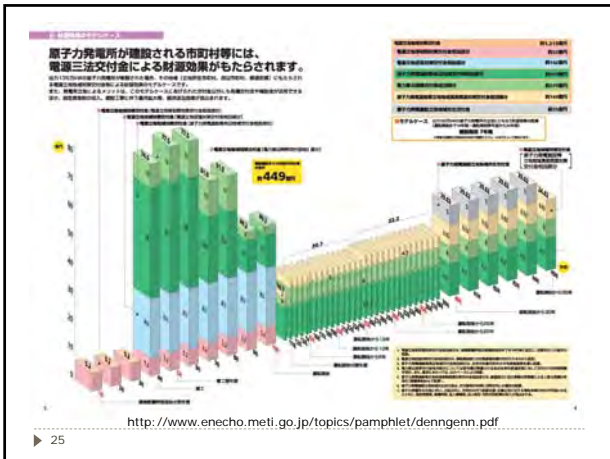
▶ 23



美浜発電所のすがた
豊かな自然と美しい海に囲まれた美浜発電所は、関西電力で初めての原子力発電所。昭和45年大阪で開催された万国博覧会に日本で初めて**原子の灯を送りました**。現在は1号機、2号機、3号機あわせて166.6万KWの電気を発電しています。(ただし、2004年8月に11人が死傷する「史上最悪」の事故発生)

<http://www.kepco.co.jp/pr/mihama/mihamhat.htm>

▶ 24



地域的経済格差と地域政策 (1)

▶ 地域政策とその存在理由

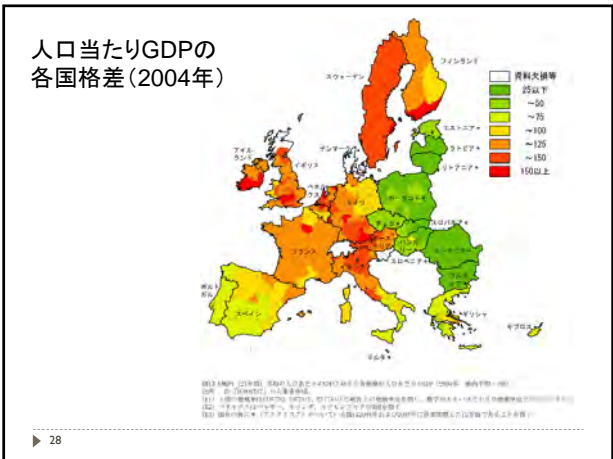
- ▶ 国家はなぜ一定以上の地域的経済格差を解消しようとするか(テイラー 1998年)
- ①生活水準の地域格差が人々の不満や憤りを引き起こす→**地域間対立、分離独立運動**
- ②失業者の多い地域で、少ない地域の雇用を減らすことなく、失業者を減らせば国がより豊かになる
- ③地域格差の存在は成長地域の社会資本に対する超過需要の発生によって過大なコストを発生させる
- ④労働に対する超過需要の地域格差を縮小するとインフレ圧力が軽減される→日本の高度経済成長期(**過密・過疎問題**)

▶ 26

地域的経済格差と地域政策 (2)

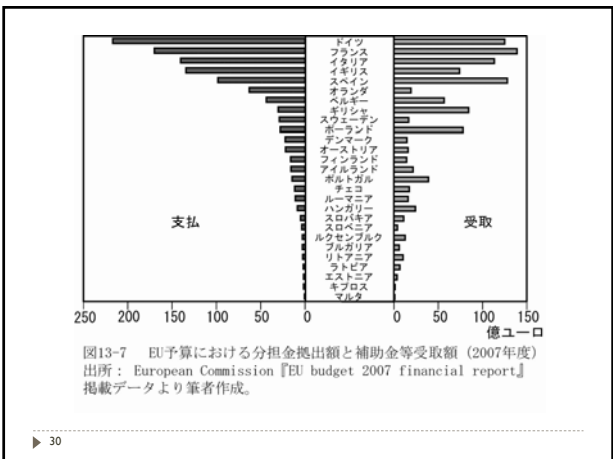
- ▶ EU拡大と地域政策
- ▶ 1952年ヨーロッパ石炭鉄鋼共同体(ECSC)
 - ▶ 米ソの台頭に対してヨーロッパの経済を統合し対抗
 - ▶ **加盟国内の経済格差が大きい**
- ▶ 1958年欧州経済共同体(ECC)
 - ▶ **地域格差是正の精神をうたう**
- ▶ 1993年欧州連合(EU)
 - ▶ **地域政策(構造政策)**が共通農業政策と並んで最大の支出費目

▶ 27



- ▶ 2000-2006年
 - ▶ EU地域政策予算の約94%が**加盟国イニシアチブ**
 - ▶ 3つの目的
 - ①後進地域の開発と構造調整の促進
 - ②構造的困難に直面している地域の経済的・社会的転換の支援
 - ③教育・訓練および雇用の改善・近代化支援
 - ▶ 対応しきれないEU共通の問題は5%強の**共同体イニシアチブ**
- ▶ 2007年に**大幅改訂**
 - ▶ 再配分政策の性格を弱め、イノベーションや人的資本、最新の交通・情報インフラへの投資を強める→**予算負担をめぐる加盟国間対立**
 - ▶ 2016年のBrexitの遠因に

▶ 29



地域的経済格差と地域政策 (3)

- ▶ 過疎法にみる地域政策の諸問題
- ▶ 1970年に**過疎地域対策緊急措置法**(現法は過疎地域自立促進特別措置法)
 - ▶ 高度経済成長期における農山村の著しい人口減少→社会的・経済的諸問題に対応(**人口減少率を指標**)
 - ▶ オイル・ショック後人口減少は沈静化←財政支援規模が大きいので過疎地域指定市町村は施行期間の**延長を希望**
 - ▶ 新法を制定し、過疎地域の考え方を改め、人口減少率算出期間を引き延ばし、**指定市町村数の維持を図る**
= **指定基準が政治問題化**

▶ 31

行政・公共サービスの地理学

- ▶ 公共政策研究の意義
 - ▶ **政府による政策的介入**を適切かつより効果的なものにしていくこと←社会的・政治的・経済的環境の変化により、政策的介入の在り方に関する価値観も変化
 - ▶ **福祉国家主義**から**新自由主義**へ
 - ▶ バブル景気後の財政危機の中、**地域間所得再配分** = **財政危機を引き起こす元凶**
- ▶ 三つのアプローチ
 - ①公共サービスの地域差
 - ②公共施設の立地問題
 - ③地域的経済格差と地域政策

▶ 32