

公共財としてではない社会基盤の価値

神戸大学大学院 正会員 ○小池 淳司

1. はじめに

社会基盤は私たちの生活を支える社会の基盤として計画・整備・維持され続けている。そして、その最終的な目標は人々の安寧であることに疑いの余地はない。一方で、資源の有効利用のため、社会基盤の価値を計量するという試みが1844年、Jules Dupuitによる消費者余剰の提案以降、いまだに土木計画学研究の中心的課題である。しかし、1990年代後半に入り、費用便益分析が普及し、社会基盤の定量的評価手法の定着とともに、社会基盤の価値が公共財の価値と同義として考えられることが多くなった。本稿では、あらためて、社会基盤の価値を定義することで、その特徴を明らかにすると同時に、定量・評価の考え方を再検討する。

2. 社会基盤の2つの価値

本来、社会基盤とは複数の個人が所属する共同体における共同的消費財としての機能を有し、社会全体で費用を負担することで、よりよい社会生活を目指すものであろう。経済学では、非競合性・非排除性を持つ財に関して、分権的な供給では過少ないし過大供給を生む恐れがあるため、政府が公共財として、最適な供給量を提供することが望ましい財として定義される。しかし、この前提に従えば、ここで想定されている政府あるいは共同体（現実には国家）があらかじめ存在していることが条件となる。

ここで、宇沢弘文は公共財とは違う社会的に共通の資本として、社会的共通資本を提案している。この社会的共通資本は「一つの国ないし特定の地域に住むすべての人々が、ゆたかな経済生活を営み、すぐれた文化を展開し、人間的に魅力ある社会を持続的、安定的に維持することを可能にするような社会的装置」として定義され、①自然環境、②都市インフラストラクチャー③制度資本が含まれるとされている。また、その供給原則に至っては、市民の基本的権利を満たすためとし、決してその整備費用に見合う必要はないとしている。

つまり、これまでの社会基盤の価値に関する議論は、2つの違う定義が存在する。それは

- (1) 国民経済を牽引し社会をより豊かにする価値 (Paul Samuelson: 公共財)
- (2) 国民のだれしもが満たされるべき基本的権利を支える価値 (宇沢弘文: 社会的共通資本)

となる。一般に、社会基盤の価値を議論する場合、各個人が想定する価値に上記の2つが混在し、ときに議論を混乱させている。特に目に余る状況は、社会基盤の目的を社会的効率性に重きをおくのか、社会的平等性（あるいは衡平性）に重きをおくかといった、その目的論争に議論を帰着させ、解決策の見えない、より混乱した状況を生んでいる。

3. 公共財と社会的共通資本の補完性

ここで、注目すべきは、これら社会基盤の価値(1)と価値(2)は決して対立する概念ではないということである。改めて、公共財の供給は、共同体あるいは社会が存在することが前提であり、社会的共通資本は公共財が想定している共同体あるいは社会を存在・維持させるために必要な投資である。つまり、公共財と社会的共通資本は対立するものではなく、補完的に機能すべき概念である。当然、有限な資源の有効活用という意味では、供給における対立関係は存在する。しかし、その機能面に着目するならば、これらは補完関係にあることが容易に理解できる。そして、社会的効率性のみを重視した場合、往々にして、共同体を支える共同性に支障をきたし、そこに住む人々（あるいは、国民）は分断され、国家の安寧にはほど遠い状況が容易に想像できる。

キーワード 社会資本, 公共財, 社会的共通資本, 権利と効率のストック効果

連絡先 〒657-8501 神戸市灘区六甲台町1-1 神戸大学大学院工学研究科 e-mail:koike@lion.kobe-u.ac.jp

つまり、社会基盤には先に定義した2つの価値が存在し、それはいかなる社会基盤にも同時に存在しうる価値である。その定量化に至っては、消費者余剰の利用のように、公共財的価値のみに焦点があたっていると考えることができる。そして、費用便益分析においては仮説的補償原理により、社会的平等性（あるいは衡平性）をあまり議論する必要はないとされているが、ここでの文脈も最初の価値の定義から派生することであると考えることが可能であろう。

4. 権利と効率のストック効果と評価手法

それでは、社会資本のマネジメントとして、この2つの価値をどのように取り扱えばよいのであろうか。まず、定量手法についてである。公共財としての価値は、各個人の支払意思額として定義でき、それを計量・集計したものが社会全体での価値となる。その1手法として、消費者余剰法が提案され定着している。これらを総称して「効率のストック効果」と呼ぶこととする。そして、社会的に集計された支払意思額と社会的費用の総計を比較することで、社会的な意思決定、すなわち、評価が可能となるであろう。

一方、社会的共通資本としての価値は計量可能であろうか。その前提として、私たちがそこに所属する共同体における、ある程度合意された、基本的権利の水準が必要となる。仮にその水準が明確になれば、それを満たすべき施策のうちで一番コストの安いものを選択すべきである。これを社会的な評価手法呼ぶことができる。そして、コストの節約分が定量された価値として定義可能である。この思考実験に社会基盤の価値が含まれることとなる。具体的な例を紹介しよう。医療の均霑化と呼ばれるように、わが国のどこに住んでいてもある一定水準の医療が受けられることを基本的権利と仮定する。過疎すべてに医療施設を維持することは難しいが、取り急ぎ、その医療施設をすべて維持するコストを算出する。そして、道路整備や公共交通施策により医療施設の集約化が可能であるとすると、最初のすべての医療施設を維持するコストから集約化を前提とした道路整備や公共交通の維持費用などを差し引いた部分は、まさに社会基盤が生んだ価値であるといえる。これを「権利のストック効果」と呼ぶこととする。

ここで、重要なのは、「権利のストック効果」はそれが、国民が満たすべき基本的権利の水準に依存すると同時に、個別の施策の設定（医療の場合には、すべての医療施設を維持するというコスト）に依存する点である。そのため、この定量結果はあくまで個別事案に対してのみ有効で、他の施策と比較することはできないという点である。言うまでもないが、「権利のストック効果」の定量結果を費用便益分析に利用することは、根本的に不可能であるということである。ここでの「権利のストック効果」の定量化の試みもまた、1974年に宇沢弘文が試みた自動車の社会的費用の考え方にヒントを得ている。

5. おわりに

本稿では、社会基盤整備の定量的評価手法として定着している費用便益分析を考えるうえで、あらためて、その前提となるアダムスミスのいう“共感された共同体”を維持することを考え、社会資本のもう一つのかちである社会的共通資本としての価値を再認識し、その価値の重要性を説くと同時に、どのような整備思想を持つべきかに関する考え方を示した。あくまで著者個人の考え方であることに注意は必要である。

参考文献

- ・ Dupuit, J., De la mesure de l'utilite des travaux publics, Annales des Ponts et Chaussees 1844.
- ・ Paul A. Samuelson: The Pure Theory of Public Expenditure, Review of Economics and Statistics 36, pp. 387-89, 1954.
- ・ 宇沢弘文：社会的共通資本，岩波書店，2000.
- ・ 宇沢弘文：自動車の社会的費用，岩波書店，1974.