

社会資本整備論の誤謬

小谷 清

第1表としてここに引用した『経済白書 昭和61年度版』P299に掲載されているような統計を根拠にして、わが国の社会資本の蓄積水準、特に下水道をはじめとする生活関連の社会資本の整備水準は低く、経済大国であるにもかかわらず、欧米に立ち遅れているといわれる。その原因としては、わが国の経済政策の生産者重視、生産者指向があげられることが多い。この定説化した見方は誤りである。生活関連社会資本の水準が低いという判断が誤っているか、そうでなければ生産者重視の経済政策の結果という説明が誤っている。

この小論では、社会資本整備論の誤りを下水道、公園、道路、及び通勤鉄道のそれぞれに関して述べる。

1. 下水道

ヨーロッパとアメリカに比べ、わが国では下水道の普及率が低く、しかも遅々としてそれが向上しないというのは、わが国では社会資本、しかも生活関連のその整備がないがしろにされてきた典型例として必ず挙げられてきたものである。しかし、「お歯黒ドブ」はもう存在しない。政治家はドブ板選挙をしていると報じられるけれど、ドブ板選挙を文字通りしている政治家はもういない。それならば、わが国の下水道整備はかなり進んでいるはずではないか。そもそも、下水道が日本では整備されていないというとき、下水道の定義は何なのだろうか。

下水道の定義

わが国下水道の普及率が統計上欧米に比べ著しく低い理由は、下水道の定義が日本と欧米で違うからである。普及率の大きな差は、名前は同じだが違ったものを比べているからである。以下、鯖田（昭58）に主に従って、欧米と日本の下水道の意味の違いを述べよう。

第1表 各種整備指標の国際比較

部 門	整備指標	単 位	日 本	イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア	アメリカ
都 市 公 園	1人当たり 面積	m ² /人	(1983) 東京23区 2.1	(1976) ロンドン 30.4	(1984) ボ ン 37.4	(1984) パ リ 12.2	—	(1976) ニューヨーク 19.2
下 水 道	総人口普及率	%	(1984) 34	(1976) 97	(1983) 91	(1975) 65	—	(1979) 72
道 路	舗装率	%	(1982) 50.7	(1982) 96.4	(1982) 99	(1982) 95	—	(1981) 85
鉄 道	国鉄複線化率	%	(1983) 26.7	(1983) 71.6	(1983) 43.6	(1983) 44.6	(1983) 33.3	—
水 道	普及率	%	(1983) 92.6	(1961) 99.0	(1963) 91.0	(1962) 79.0	—	(1960) 93.0
医 療 施 設	1万人当たり 病院病床数	床/万人	(1984) 122.6	(1974) イングランド ウェールズ 85.6	(1980) 115.0	(1977) 106.9	(1979) 97.5	(1980) 58.6
電 話	普及率	個/百人	(1982.1) 49.6	(1982.1) 50.7	(1982.1) 48.8	(1982.1) 49.8	—	(1982.1) 78.8

(備考) 1. 都市公園, 下水道, 道路: 建設省調べによる。

鉄 道: 国鉄調べによる。

水 道: 厚生省水道環境部調べによる。

医療施設: 厚生省「昭和60年版厚生白書」

電 話: 電電公社「目でみる電気通信サービス '84」(昭和59年1月)

2. 医療施設について, 国により病院の定義が異なるが, ここは WHO の統計に従った。

わが国では、下水道整備とは下水の終末処理（自然環境への放水前の浄化）が高い水準で行なわれることである。（「水質汚濁防止法」による）。これには大きな費用がかかり、高度の終末処理という意味での下水道整備が中々進まないのは当然である。欧米で日本の基準に達する終末処理のされている所は少ない。日本の定義で欧米の下水道普及率を計算すると、日本より遙かに低くなるであろう。鯖田（昭58）の解説から考えるとパリの下水道普及率は0%である。サンフランシスコ・ロスアンジェルスでは全く下水の終末処理がされていない。この二都市も下水道普及率は0%である。

欧米では、下水道とは高々家庭から排出された下水の流れる溝が覆われていることを意味するにすぎないようである。この費用での下水道の整備費用は低く、普及率を高めるのは簡単である。この定義ならば、既にわが国の下水道の普及率はほぼ欧米並であろう。

2. 公園

わが国は欧米に比べ公園が少なく、その原因は、生産者優先の経済政策のためであったといわれる。公園が少ないというのは一応正しいとしても、その原因についての説明は誤りである。

戦前の公園

戦前のわが国には公園はあふれるほどあった。ありとあらゆる所に、人口密集地では15分も歩けばすぐあった。お宮、お寺が文字通り公園であった。お宮・お寺は子どもにとっては遊び場、大人にとっては休息のための緑あふれる場所、すなわち、園（その）^(註1)であった。同時に、お宮・お寺は半公共的存在であった。お祭・盆踊りが行なわれるコミュニティーの中心であった。小学校や役場は、しばしば、まず、お宮・お寺の境内に建設された。つまり、お宮・お寺は園で

あるだけでなく公（おおやけ）の存在でもあった。

占領遺制

お宮・お寺が公園でなくなったのは、第1に、新憲法によって政教分離が厳しく定められ神道・仏教は公（おおやけ）の存在でなく、私的な存在になったからである。第2に、農地解放によってお宮・お寺は経済的基盤を奪われたからである。そのため、お宮・お寺の経営のために土地の有効利用が必要となった。お宮・お寺の杜は伐られ、境内は駐車場・結婚式場・幼稚園・道路となった。こうして、お宮・お寺は園（その）でもなくなった。公園が少ないのは戦後の経済政策の運営のあり方に原因があるのではない。わが国の現在の経済制度を戦時体制遺制と考える人々が最近いるが、公園が少ないのは占領遺制なのである。（念のため付け加えるが、私は公園整備のため憲法を改正せよと言っているのではない。単に因果関係を述べているだけである。）

公園の定義

お宮・お寺は依然としてある程度は公園として現在も機能している。もし、これらを公園の統計に付け加えれば、日本の都市公園の面積は著しく大きくなるであろう。逆に、都市公園として作られたところの多くは緑の少ない、場合によってはタイルの貼られた、もしくはコンクリートに被われた夏には灼熱地獄と化す平板な場所である。このような所は公（おおやけ）といえても、園（その）に含まれることができるのであろうか。欧米の公園も、園（その）であろうか。

（注1）『中央公論』でいつか誰かがこの点を既に指摘している。

3. 道路

舗装率

生活関連社会資本と呼べるかどうか疑問であるが、道路も欧米に比べて未整備と言われる。その根拠として出されるのは、表1の舗装率に見るような数字である。しかし、第1表の英、西独、仏の96.4, 99, 95%という道路舗装率の数字を見れば、この統計を怪しんで使わないというのが良識であろう。

舗装の程度は色々（コンクリート、アスファルト、砂利等々）あって、どこまですれば舗装というかで、舗装率の数字は大きく変わる。日本の舗装率では舗装の定義は厳く、外国の定義は緩い。日本で社会資本が舗装されていないように見えるのは、舗装についても、下水道、公園と同じく定義の差のためである。

道路混雑

わが国大都市の道路が混雑しているのは、公共投資の配分が農村・地方へ偏っていたため、都市部での道路をはじめとする社会資本の整備が遅れているからであるという主張をよく聞く。この意見に従うと、大都市部の公共投資の配分を増加すれば、道路建設がすみ道路の混雑は緩和し、生活の向上がはかれるということになる。このような意見も誤りである。

高度成長前に比べれば大都市部の道路は格段によくなっている。高度成長前には道路状態は悪かったが、東京とその近郊では車はスイスイ走り、自動車でもどこへでも簡単にいけたのである。更に、現在道路が混雑するのは都市部だけではない。上記の説では道路投資が重点的に配分されてきたはずの非都市部でもかなりの渋滞となることがしばしばである。

道路と米

現在道路が混雑する理由は、土地使用型の輸送モードである自動車による輸送が人口過剰で土地の希少なわが国ではそもそも不効率であるにもかかわらず、一般道ならば全くタダという土地の希少性を反映しない価格で公共財として道路が提供されているために、自動車が過剰に使われているからである。つまり、道路が混雑するのは、土地の希少なわが国で生産に土地を多用する米を自給しようとするれば米価格が外国と比べて著しく高くならざるを得ないのと基本的には同じことである。

自動車による大量の輸送を可能にするには、大きな道路ストックを必要とする。しかし、土地の希少なわが国では、道路用地の買収費、よって道路建設費は高く、道路の大量供給は困難である。一方で、道路の使用費はゼロに近く設定されているから、道路使用に対する大きな（アメリカ並の）需要が生じる。需要に対して供給が不足するから、道路使用を割当てることが必要となる。ところが、食管制度の初期におこなわれていた米の配給のような政府による道路使用割当ては存在しないから、自然発生的割当てメカニズムとして道路混雑が生まれる。

比較の対象として使われることの多い米国で道路混雑がひどくないのは、もちろん米国が人口稀薄な国だからである。土地は安く、道路の供給費用は低い。よって、道路使用費ゼロで生じる道路需要を十分満たすことのできるだけの道路を供給することは政府にとって大きな負担とはならないから、道路混雑は生じない。

都市道路混雑解消のための都市道路整備に公共投資を優先的に配分せよという主張は、赤字が問題となった頃の食管制度を道路についても導入すべきであるという主張に等しい。基本食料自給政策の下で消費者に安い価格で十分な量の米消費を可能にするために、政府は消費者価格を低く設定する一方で、生産者価格を高く設定して米の供給の増加を可能にした。安い消費者価格と高い生産者価格の差は政府資金で埋めた。これが食管赤字である。国内自給せざるを

得ない道路の建設に公的資金を潤沢に投入すべきだという人は、同じく、「消費者に低費用で十分なドライブの喜びを感じさせるために、政府は道路使用料を現行のようにほぼゼロに据え置く一方で、この価格で生ずる道路需要を満たすため、道路建設費（道路の生産者価格）の高くなるのも嫌わず道路建設を進め、建設費と消費者価格（ほぼゼロ）の差は政府資金で埋めよ」といつているのである。食管赤字と同様、“道路管理特別会計”の赤字にも国民と政府は長く耐えられないだろう。

道路の民営化

道路混雑を解消する方法は、岩田（1993）などですすでに述べられている方法をより徹底的に行うことである。つまり、道路を民営化すれば良い。現在の有料道路、主要一般道路はすべて民営化し（民間に売却し）、民間業者が自由に道路使用料金を徴収すれば良い。^(1,2)

同時に、道路整備のために公共投資を重点的に配分するのではなく、逆に道路整備には公共資金を投入するのをやめ、道路建設は産業革命前のイギリスのように民間道路業者にまかせればよい。現在の公共道路を買収した民間業者はそれを宅地化、鉄道化等の他の目的に転用するのも自由とすればよい。このようにすれば、道路の使用料は土地の希少性を反映したものとなり、道路使用は効率化し道路混雑も解消する。

なお、道路使用の有料化、もしくは高料金化を主張する人はしばしば得られた収入を道路建設の財源に使うことを主張しているが、誤りである。（同様にガソリン税を道路建設に使うことも誤りである。）料金収入を他の所に使えないならば道路建設の決定には土地の希少性が反映しないからである。つまり、舗装費用等を見れば料金収入に金額上等しいだけの土地が、他の用途に使った時生じる利便とは無関係に、道路建設に向けられることになるからである。道路有料化で得た資金を何に使っても、たとえば民間業者ならば配当、政府なら

ば減税財源にしてもかまわないのである。^(G1.3)

(注2) 一般道の有料化が技術的に可能なことについては、八田(1992)参照。

(注3) 道路面積を大きくしなければならぬというだけでなく、広い駐車場の必要性という点でも、自動車という輸送モードは土地集約的である。(ただし、駐車場に必要な土地コストは、かなりの程度まで自動車使用者に内部化されている。)そして、しばしば駐車場のコストは自動車保有をやめる理由となっている。

4 通勤電車の混雑

運賃規制

通勤電車の混雑の原因は、通勤鉄道の建設を怠ってきた生産者優先、消費者・生活者無視の経済政策にあると論じる人がある。この議論も幼稚な誤りである。逆が正しく、わが国の交通政策が生活者優先で生産者を犠牲にしてきたから、通勤電車は非常に混雑しているのである。

文字通り押すな押すなの通勤電車の混雑をみて、なぜ鉄道会社(生産者)は料金をあげるといふ、私企業として当然の行動をしないのであろうか。その理由は、もちろん運輸省によって運賃が規制されているからである。運輸省が運賃を規制しているのは、鉄道会社の利益を抑えてでも(生産者の犠牲の下に)鉄道利用者に安く交通サービスを提供するという、生活者・消費者優先の政策方針を運輸省がとっているからである。そのような安い料金で生じる大きな需要を満たすだけの供給能力を準備するコストは誰も負うことができないのである。

通勤電車の混雑は旧ソ連の行列と同じで、リベラル政策決定者の善意の政策が却って仇になるという逆説の典型である。旧ソ連に行列があったのは、シニカルな共産主義者が、酷寒の中でただ立ち続けるという意味のない行為を大衆に強いることに喜びを感じていたからではない。労働者に基礎物資を安い価格で提供するのが、共産主義者の崇高な義務と考えていたからである。残念ながら

ら、旧ソ連には安い価格で生じる需要を十分満たすだけの生産力はなかったのである。経済大国日本であっても、安い運賃で生じる大きな都市輸送需要を満たすだけの生産力はないのである。

食管赤字

通勤鉄道の輸送能力を拡大するために政府自身が投資をすべきである、または補助金を出せばよいという主張がある。この議論は、生産者運賃よりも消費者運賃を割安にしてその差額を政府が埋めよというのと同然で、前項の道路の場合と同様に、鉄道についても大赤字時代の食管制度を導入せよというのと等しい主張である。米の食管制度と同様、鉄道の食管制度にも国と国民は、その維持に要する膨大な費用に耐えられないであろう。

参考文献

岩田規久男「交通混雑の政治経済学」、『日本経済新聞』平成5年4月23日～28日朝刊。

経済企画庁編『経済白書、昭和61年度版』大蔵省印刷局 昭和61年。

鯖田豊之『水道の文化——西欧と日本』新潮社 昭和58年。

八田達夫「東京一極集中：価格機構による対策」宇沢・堀内編『最適都市を考える』東京大学出版会、1992。

宮尾尊弘、『都市経済学』、日本評論社、1985。