

## よき社会はストック効果の最大化で達成可能なのか

今号の特集は「インフラのストック効果～ストック効果の最大化、見える化～」である。それは、第5次社会資本整備重点計画にあるストック効果の最大化という基本理念に一定の成果が表れてきた証拠であろう。そもそも、わが国では社会資本整備の評価手法として費用便益分析が導入され、すでに四半世紀が過ぎている。ご承知のように、費用便益分析という手法はストック効果を定量的・客観的に評価する代表的な手法である。しかしながら、費用便益分析では十分に計測できないインフラの効果を称してストック効果と呼んでいる。一方で、英国の財務省に当たるHMトレジャリーはGreen Book Review 2020にて、費用便益分析を不適切に重視していることへの批判が示され、それを受け、Green Book 2020では費用便益分析のみによる判断ではなく、長期的戦略を重視すべきであるとの方針が示されている。この一連の流れを受けて、Evidence Based Policy MakingからNarrative Based Policy Makingの声が高まっている。

本特集ではインフラのストック効果の最大化、見える化が大きなテーマであるが、このようにインフラの価値を高め、世間に公表すること自体に異論はない。しかし、盲目的に、この方法だけを進めてくることが、真に私たちが目指すべき国土構造、あるいは、よき社会につながるインフラ整備の方向性であるかは、いまだ考えなければならない課題が散見しているように思えてならない。さらに、この方法だけを進めていくことが、真の

インフラの価値を見失い、そして、それを損なう恐れがあることに少し言及したい。

ストック効果の最大化は、「ストック効果」と「最大化」の二つの言葉でできている。ストック効果とはインフラが持つ機能のことで、これをどのように定義するかが論点の1つである。費用便益分析は、道路整備であれば、時間短縮便益、費用削減便益、交通事故削減便益のいわゆる三便益で計測可能であるとしている。しかし、定時性向上や環境影響、あるいは、災害時や救急搬送の安心感など、様々な効果が道路整備には存在し、それを意思決定の考慮に入れようという考え方であり、いまだ発展の余地は十分にある議論である。次に最大化という言葉である。ストック効果が良いものであれば一見その最大化は良いもののように感じる。しかし、例えば、限られた予算で、ストック効果と称するものが比較的高いものと低いものがあつた場合、高いものを推奨・優先することが最大化という概念には含まれる。それは、100人に恩恵があるインフラとたった1人にしか恩恵のないインフラの選択問題でも同じことが言えよう。この最大化という概念には、社会的効果をどのように定義しているかの価値観が内在しているように感じられる。

従来、経済学のなかでのインフラはP.A.Samuelsonによる公共財として扱われ、その最適条件はサミュエルソン条件として知られ、その実証的応用手法としての費用便益分析が一般化したと考えられる。そこでは、費用便益分析を漸進的に適用す



神戸大学大学院 工学研究科 教授 小池 淳司

ることで、社会的最適を見出すという理論である。しかし、一方で、この方法では、例えば少数、あるいはたった一人の人がその地に住み続けるために必要なインフラを正当化することが可能かという、非常に難しいと言わざるを得ない。経済学者の宇沢弘文は、この問題に対してインフラだけでなく、環境や制度を含み、市場原理に任せておけば過少供給になる財を社会的共通資本として再定義を行った。それは「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」と説明し、その最適供給条件は、市民の基本的権利の確保にあるとしている。

このように考えると、ストック効果の最大化はインフラの特徴の一つであるサミュエルソンの公共財としての機能には適用可能であるが、宇沢弘文の社会的共通資本としての機能には十分に機能しない可能性がある。さらに、ストック効果を最大化するという思想にとらわれすぎると、インフラの社会的共通資本としての機能を過小評価することにつながる恐れがある。

では、本来のインフラの機能とは何か。近年では民営化やPPP/PFIなどの推進にみられるように、インフラの市場化が進展している。これは、インフラのストック効果の市場化といっても過言ではない。ストック効果の恩恵を受ける経済主体

から料金を徴収し、これまでとは違った形でインフラを建設・維持管理していくことである。そうであるならば、それはある意味マーケットで売り買いされる財と同じように運用されてきていると言える。つまり、サミュエルソンの公共財的なインフラは市場化が進み、政府による介入はどんどん減ってきているはずである。そうであるならば、インフラの本来の機能は、宇沢弘文のいう社会的共通資本としての価値がより重要になってくるということではないか。本年1月に発生した能登半島地震による復興事業などはまさにその典型で、そこに、費用便益分析で判断することなどは社会通念上許されないことは皆が承知の事実である。

この意味で、ストック効果の最大化の持つ意味、そして、それを継続することについて、立ち止まって考える時期に来ているのではないか。この問題に対して、英国をはじめ先進各国では科学的手法の取り扱い方に関して、信頼性の向上に加えその最終意思決定におけるその役割に関して引き続き議論が行われている。つまり、この問題はインフラ政策の意思決定におけるScientific Judgment（科学的判断）、Expert Judgment（専門家判断）、そしてPolitical Judgment（政治的判断）のバランスをいかにとるかの議論に集約できると私は考えている。

**【著者紹介】小池 淳司（こいけ あつし）**

平成4年岐阜大学工学部土木工学科卒業。平成6年岐阜大学大学院工学研究科博士前期課程修了（土木工学専攻）、岐阜大学助手。平成10年長岡技術科学大学助手。平成11年博士（工学）（岐阜大学）。平成12年鳥取大学助教授。平成19年鳥取大学准教授。平成23年より現職。