

〔研究員の視点〕

交通サービスにおける公共財的特性と交通政策の課題

運輸調査局 研究員 小 熊 仁

※本記事は、『交通新聞』に執筆したものを転載いたしました

■ 公共財とは何か

1970年にノーベル経済学賞を受賞したポール・サムエルソン(Paul A. Samuelson)は、公共財を“いったんある人に供給すれば、その人と同じ社会に住んでいる他の人々にも同時に供給することになる財”と定義した。通常の財では1人がある1単位(例えばリンゴ1個)を消費すれば、それ以外の人はその1単位を消費できない性質を持っている。そのため、その1単位をめぐる消費者間で争奪が行われ、最も高い支払い意思を示した人に財が割り当てられる。ところが、公共財は、いったん供給が開始されれば、支払い意思の大小に関わらず、全ての人々が等しくその財の供給から便益を得ることができ(消費の非競合性)、財からの便益享受について何人も排除されない(消費の非排除性)。従って、通常の財と同じように市場機構に任せたまま公共財を供給しようとするれば、消費者はみずからの支払い意思を過少申告し、より多くの便益を得ようとするであろう(フリーライダーの発生)。このように、公共財は市場機構によっては消費者の支払い意思を反映することができず、適正な財の配分が行われな理由から、政府が消費者の支払い意思と社会全体の最適供給量を推定し、公的負担のもとで供給すべきと主張されてきた。

ところで、公共財は社会欲求財(Social wants)と価値欲求財(Merit wants)に大別される。社会欲求財とは、消費に競合性がなく、特定の人を排除することが困難な財として定義される。以上のサムエルソンによって指摘された公共財とはこれに該当する財を指す。後者は、消費の競合性や排除可能性の性格を持ち得るにも関わらず、外部効果や所得再分配上の理由から支払い意思を有さない人にも供給することが望ましい財を示す。その例としては公営住宅をあげることができる。通常の住宅販売においては、あらかじめ掲示された価格に対して支払い意思を持つ人のみが購入することができる。そして、その住宅に居住することによって得る便益は購入者以外の人には及ばない。この点から判断すれば、住宅には消費の非排除性・非競合性といった公共財的な性格はみられず、市場機構の範疇で十分供給することが可能であるといえる。しかし、公営住宅については失業者や低所得者への生活保障という社会的な要請があるために、政府が市場価格に支払い意思を持っていない人にも所得再分配上の理由から安価な価格で提供する政策をとっているのである。

■ 交通サービスにおける公共財概念の誤用

以上のように公共財をとらえたとき、バス、

鉄道、航空、海運など交通サービスのほとんどが公共財の範疇に含まれないものと判断される。確かに、バス、鉄道、航空をはじめとする交通サービスは消費の非競合性の性格を持っているが、消費の非排除性に関しては、改札・運賃箱等の設置によって支払い意思を示さない人を排除することが可能である。では、公営バス・地下鉄についてはどうか。公営バス・地下鉄はたとえ地方自治体主体のもとして運行されているとしても、それは地域社会の必要とするサービスを「よく・安く・平等」に供給し、公共の福祉を増進すべきとする社会的要請をうけた上で地方自治体が価値欲求財として提供しているだけであって、バス・地下鉄という財そのものの性質を説明するものではない。そもそも価値欲求財として公的関与のもとで財を供給するのであれば、所得再分配や外部効果等の諸点も勘案した上で、市場機構を介さずに支払い意思を示さない人にも財を提供することがなぜ望ましいのかを検討しなければならない。そうした根拠を明確にしないまま、公的関与のもとで市場機構においても供給可能な財をやみくもに価値欲求財として供給すれば、受益と負担の関係を乖離させてしまい、資源の浪費を生じされることにつながりかねない。公共財を議論する際には、社会欲求財を指すか否かに焦点が絞られるべきであって、価値欲求財については公共財とは別の範囲で考察しなければならない。そうでなければ、「鉄道は公共財である」や「バスは公共財であるから公的関与が望ましい」といった誤解を生み出しかねない。

■ 交通サービスにおける公共財と交通政策のあり方

交通サービスにおいて社会欲求財としての性格を強く持つのは、「利用可能性」や「存在価値」の要素である。交通サービスは改札や運賃箱の設置によってフリーライダーを排除できるが、「現在はサービスを利用しないが、将来的に利用するかもしれない」という便益に対して支払い意思を示す人を識別することは容易ではない。また、「鉄道を利用する予定は今後もないが、鉄道は地元のシンボルだから、それが残るのであれば一定額を負担する」といったサービスの存在便益に対する支払い意思については、たとえ過少に負担額を申告したとしても、鉄道が維持されている限りは誰もが等しく便益を享受できるから、フリーライダーが発生する。その意味で、利用可能性や存在価値は公共財的性格を有しているといえる。しかし、だからと言ってフリーライダーを排除することは不可能ではない。その典型例としてあげられるのは、利用可能性や存在価値に対して支払い意思を持っている人との間でクラブを形成し、会員料を賦課することである。例えば、青森県鯉ヶ沢町深谷地区や弘前市藍内地区では地区住民全世帯が毎月一定額の回数券を購入しているが、この2地区の事例はバスサービスに対する利用可能性や存在価値に対して、フリーライダーを回避し、地区住民の正確な支払い意思に応じたシステムを構築している。第三セクター鉄道における「トレイン・サポーターズクラブ」も同一の構造を持っていると考えられる。利用可能性や存在価値は、過疎地域や大都市圏の交通空白地域のように利用者が限定される地域において顕在化しやすい。ならば、地方自治体は事業者に対して安易に補

研究員の視点

助金を拠出するよりも、地区住民のサービスに対する支払い意思を考慮した上で、「運賃収入 + 地区住民の負担」、あるいは「運賃収

入 + 補助金 + 地区住民の負担」のいずれが望ましいのかをまず検討する必要があるのではないだろうか。