

社会資本の概念について

—— W. ペティ, A. スミス, J. S. ミルを中心にして ——

大 水 善 寛

はじめに

経済学のなかで、社会資本ということばが出てくるようになったのは1950年代以降であるが、この概念の重要性の認識は、統計学の創始者 W. ペティや古典派経済学の創始者 A. スミス、そして J. S. ミルにおいて見受けられた。その後、新古典派の創始者 A. マーシャル、厚生経済学者 A. C. ピグーにより展開され、包括的に経済学の理論として位置づけられた。しかし、その当時、経済学の議論が完全競争モデルを中心とした理論的展開に終始していたため、社会資本の本格的な研究は遅れることになった。

1950年代になり、経済発展理論あるいは開発経済学という立場から、発展途上国の経済発展にとって、社会資本の果たす役割の重要性が認識されるようになった。例えば、A. O. ハーシュマン、R. ヌルクセ、W. W. ロストウ等が社会資本研究の代表者であった。彼らは、後進国の経済発展にとって、社会資本投資が重要であるという共通の認識を持っており、この立場から、社会資本を検討した。

その後、社会資本の研究は、K. W. カップの社会的費用論⁽¹⁾、J. K. ガルブレイスの社会的アンバランス論、P. A. サムエルソンや R. A. マスグレイブの公共財論さらにマルクス経済学者から理論的検討が展開されるようになった。近年は、社会資本の概念を拡張した社会的共通資本論やソーシャル・キャピタル論が主張されている⁽²⁾。

たが、社会資本の概念についての学史的な研究は、これまであまり具体的なかたちとして取り上げられてはいない。そこで、本論文では、社会資本の学史的な研究のため、初期の経済学者、特にペティ、スミス、J. S. ミルが社会資本をどのように認識し、どのような形で述べていたかを提示する。これは、経済発展の基盤としての社会資本がどのような役割をもっていたかを検討する上で、必ず必要になるものである。こうした筆者の認識の下、本論文の構成は、最初に筆者の想定する社会資本の範囲（定義）を提示し、その後、統計学の創始者であり重商主義者でもある W. ペティ、経済学の祖 A. スミスさらに資本主義安定期（レッセ・フェール期）の J. S. ミルが

考察した社会資本の概念とその範囲について検討する。

- (1) 社会的費用論については、カッパ『社会的費用論』、ミハルスキー『私的企業と社会的費用』を参照のこと。
- (2) 社会的共通資本については、宇沢『社会的共通資本と社会的費用』等を、またソーシャル・キャピタルについては、稲葉『ソーシャル・キャピタル』等を参照のこと。

1. 社会資本の概念

社会資本 (Social Capital, Social Overhead Capital) は、一般的には、政府の公共投資等により形成された資本、設備を指す用語と考えられるが、その範囲は広範にわたっている。

社会資本を経済学的に、資本という概念から定義するならば、具体的形態を持った耐久財ということになろう。さらに具体的形態を持った耐久財であっても、その所有形態が公的か私的なのかによって、社会資本と私的資本に分類されることになるが、単純に私的資本以外を社会資本と区別できるならば、その分類は非常に簡単であるが、現実には私的資本であっても、社会資本の機能を持っているものが多数存在する。そこで、経済学の観点から社会資本の概念を定義することが必要になる。

ところで、内閣府は社会資本を次のような3点から定義している⁽¹⁾。

1. 直接生産力がある生産資本に対して、間接的に生産資本の生産力を高める機能を持つ社会的間接資本のことである
2. 人間生活に不可欠な財であるが、共同消費、非排除性という性格から、市場機構で十分に供給できないような財の総称である
3. 事業主体に注目し、公共主体によって供給される財の総称である

つまり、社会資本とは具体的形態をもち、社会を間接的に支える生産資本であり、市場機構では提供できないため、政府が供給主体となる財ということになろう。

加えて、社会資本を建設・整備することから発生する効果が、フロー効果とストック効果という2つを備えている。すなわち社会資本を建設・整備することにより、様々な社会的利益が発生するというのである。

フロー効果とは、「公共投資により経済活動における生産、消費、投資等が派生的に創出され経済全体が拡大する効果をとらえたものである」⁽²⁾ というように、投資の発生が引き起こす乗数効果を示し、社会資本の建設・維持から発生する社会全体が受ける利益のことである。

ストック効果とは、「公共投資により整備された社会資本が機能することによって、効率性、生産性等の向上が図られ経済活動を誘引する効果や、生活環境を向上させることにより、快適性、ゆとり等を創出する効果である」⁽³⁾と述べているように、具体的には必ず計算できないものを含んでいる。さらにこれは、道路開通による時間短縮という直接効果と、道路開通による観光開発の促進、地域産業の活性化という間接効果の2つに分けられている。

さて、社会資本を単純に言葉上の定義として、私的資本と社会資本という用語で用いるならば、すなわち個人の利益のための資本と社会全体の福利・厚生のための財と区別するならば、比較的容易に定義できよう。財の定義から定義するならば、私的財と公的財のように対立する概念として捉えられ、それぞれの用途が異なると定義することが容易である。

プリミティブな社会において、私的資本と社会資本を制度、機能面から峻別することは可能であるが、社会の進歩とともに、私有財産制度が確立した社会では、両者を峻別することは非常難しくなる。そこでこの論文では、社会資本を単純化して、産業基盤・生活基盤としてのストックとみなすことにする。すなわち、内閣府は社会資本の定義にそったものとして、社会資本を定義する。

(1) 『日本の社会資本』2ページ。なお同書では、2ページから5ページにかけて、スミス、ロストウ、ヌルクセ、ハーシュマン、サミュエルソン、マズグレイブ、ブキャナン、シャウプ、大来佐武郎、飯田経夫という経済学者とともに、経済審議会社会資本研究委員会の社会資本に関する各種の定義が一覧表にされている。

(2) 『日本の社会資本』25ページ。

(3) 『日本の社会資本』25ページ。

2. W. ペティの概念

W. ペティの『租税貢納論』は全15章から成り立っており、そのうち2章が公共経費を取り上げており、残り13章は政府の収入としての課税について記述している。この2章において、社会資本の概念が述べられている。

ペティは、第1章「各種の公共的経費について」で、政府が支出によって維持すべき経済分野として以下の6分野があると主張する。

第1は、「国家の公共的経費は、陸・海の国防についての経費、国内および海外における平和についての経費、同様にまた他の国々の侵略に対する荣誉ある擁護についての経費であって、われわれはこれらすべてを軍事費と呼ぶことができる」⁽¹⁾ということからわかるように、国防費あるいは軍事費と呼ばれる分野であり、この分野が政府支出の優先順位が第1位である。

第2は、「公共的経費のもう1つの部門は、長官および補助官たる統治者たちの扶養である」⁽²⁾

という訳で、統治者の権力の維持、裁判官の費用や刑を執行するための諸経費が含まれる。

第3は、「公共的経費の第3の部門は、人間の靈魂を牧し、彼らの信仰を教導することについての経費である」⁽³⁾と述べ、信仰をもつことにより、犯罪を未然に防ぎ、人間社会の秩序を維持するため、信仰を維持するための教会等への経費が含まれる。

第4は、「もう1つの部門は、諸々の学校および大学、特に読み・書き・算術以上の教育をほどこす限りでの学校や大学のための経費である」⁽⁴⁾というように、人々にあらゆる教育の機会を設け、それを国民に提供することが社会の進歩を促し、人間性を進展させることから、教育を維持する経費を提供することが国家の重要な責務であると認識している。

第5は、「いま1つの部門は、孤児の扶養、すなわち拾い子や捨て子の扶養、同様にまたあらゆる種類の無能力者、その他の仕事を必要とする者の扶養である」⁽⁵⁾ということからわかるように、社会的弱者あるいは貧困を救済するための費用を政府が支出しなければならないというものである。

第6は、いわゆる社会資本と呼ばれるものである。具体的には、「最後の部門は、公道・航行しうる河川・水路・橋・港湾、その他の普遍的福利およびその関係事項のための経費である」⁽⁶⁾と述べているように、社会を支えるインフラ、すなわち産業基盤・生活基盤と呼ばれるものを維持することが国家の義務であるということである。つまり、ペティにとって社会資本とは、道路等の交通を支える運搬施設とともに、社会を発展させる基盤として具体的形態をもつものということになる。

加えて、「すなわち、あらゆる公道を、広く、堅固に、そして平らなものとするのがこれで、そうすれば旅行や馬車の費用と退屈とは大いに減ずるであろう。河川を切り開き、洗掘して航行しうるようにすること、都合のよい場所に、用材用、鑑賞用、果実用として有用な樹木を植えること」⁽⁷⁾としていることからわかるように、具体的形態についても言及している。さらに、「……公道の修理、橋・堤道の建設、河川を航行しうるようにすることが快楽と美観のほかにもどれほどの利益をもたらすのであろうかを問いたい。……すなわち、これらの仕事は、アイルランドから牛や羊を多数送り出すのと並んで、イングランドにおいて非常に多くの馬を生産させるようになるであろう、と。そして、これらの馬は、他の国々の馬以上に、美しさ、強さ、勇気、速力においてすぐれた性質をもち、また非常に忍耐強くもあることから、全ヨーロッパに対して非常に売れゆきの良い1物品となるであろう。しかもこれは、イングランドの土地の内在的性質に依存するものであって、他国がこれと競争することも、またこれを奪取することもできない」⁽⁸⁾と述べていることからわかるように、社会資本の充実が生産物の付加価値を高め、商品の国際競争力を高めることにより、国の経済的発展に寄与するというのである。

すなわち、ペティは、政府の役割として、軍事費、公職者の権威を保持するための費用、いわゆる社会教育の経費、通常の小・中・高・大学教育を維持する経費、貧困の救済のための費用さ

らにいわゆる社会資本を充実するための費用という6分野にかかる費用の負担をしなければならぬと主張するのである。この国家の支出分野は、後のスミスやミルに比べると広範囲にわたっているが、国家が国民のために果たすべき役割を十分認識していたといえるであろう。

ところで、ペティは、最初の4部門については、その経費が増加したとしても政府が支出を減少させることを認めるが、残りの2部門については、政府の支出を増加させるように注文する。

国家の支出は社会の規模の拡大とともに、増加する傾向にあるが、原資そのものが増加しない。なぜなら、以下の6項目がその原因だからである。

1. 国民が不公平感をもち、経費の原資となる租税の支払いを拒否する
2. 租税の支払いを国民の支払い可能な時期に設定しない
3. 租税の負担について不明確である
4. 貨幣・鑄貨の不足である
5. 労働者が少ない
6. 国民の数、富の大きさ、産業の規模についての把握が不十分であるため、課税対象が明確でない

ペティは国家の支出の原資、すなわち租税の徴収を増加させない原因が、税制そのものの未整備にあると考えていたのであろう。

さて、ペティは貧困救済の手段としても社会資本の建設を考えていた。これは、ケインズの有効需要論の初歩的なものと考えてもよからう。ペティの考えは、「……そのうえでならば、かりにソールズベリ平原に無用なピラミッドを建設しようが、ストーンヘッジの石をタワー・ヒルにもってこようが、その他これに類することをしても大した問題ではない。というのは、こういうことをすれば、最悪の場合においても、彼らの精神を訓練し、従順にし、そして必要がおこったさい、彼らの肉体を一層有利な労働の苦痛にたえさせるものとするからである」⁽⁹⁾ というものである。すなわちケインズの浪費による有効需要の創造と類似していると考えられよう。

要するに、ペティは社会資本という言葉での定義はないものの、政府が必ず支出しなければならない項目として社会資本を提示しており、その内容は、産業基盤・生活基盤としての固定資本といえよう。さらに、政府の支出項目のなかに多数の項目が含まれているため、社会資本を広く考えていたとみなすことができるであろう。つまり、国を発展させるすべての要素が社会資本に含まれると考えられているといえよう。

(1) Petty, *A treatise*. p. 18. 大内・松川訳『租税貢納論』37ページ。

(2) Petty, *A treatise*. p. 18. 大内・松川訳『租税貢納論』37ページ。

- (3) Petty, *A treatise*. p.19. 大内・松川訳『租税貢納論』38 ページ。
- (4) Petty, *A treatise*. p.19. 大内・松川訳『租税貢納論』39 ページ。
- (5) Petty, *A treatise*. p.20. 大内・松川訳『租税貢納論』40 ページ。
- (6) Petty, *A treatise*. p.20. 大内・松川訳『租税貢納論』40 ページ。
- (7) Petty, *A treatise*. p.29. 大内・松川訳『租税貢納論』55 ページ。
- (8) Petty, *A treatise*. p.31. 大内・松川訳『租税貢納論』58 ページ。
- (9) Petty, *A treatise*. p.31. 大内・松川訳『租税貢納論』57 ページ。

3. A. スミスの概念

A. スミスは、『国富論』のなかで、資本を直接消費に充てられる部分、固定資本、流動資本の3つに分類している。このなかの固定資本の定義を、「第1は、労働を容易にし、また短縮するすべての有用な機械や事業上の用具からなる。第2は、利益のあがるすべての建築物からなっていて、それらは、家賃と引き換えに賃貸する所有者に対してばかりか、それを借りて家賃を支払う人にたいしても、収入を得る手段である。たとえば、店舗、倉庫、仕事場、農舎、およびそれらに必要な畜舎や穀倉などの建築物がそれである。……第3は、土地の改良、すなわち土地を開墾し、排水し、囲い込み、施肥を行って、耕作や栽培に最もふさわしい状態にするために、利益をめざして投じられたものからなる。……第4は、社会の全住民または全成員が獲得した有能な能力からなる。そのような能力の獲得には、教育、研究または徒弟制度の期間中、それを獲得する者の生活維持ということがあるために、つねに実際の費用がかかるのであって、いわば、彼の一身に固定され、実現されている資本なのである。」⁽¹⁾と述べ、具体的形態をもつ機械、構造物、施設さらに教育という4分類から定義している。

次いで、資本の用途について、「資本には、4通りの異なった使用方法がある。すなわち、第1に社会が使用し消費するために年々必要とされる原生産物を調達するため、第2に、直接の使用と消費のためにこの原生産物を加工し製造するため、第3に、原生産物または製造品をありあまる地方から不足している地方に輸送するため、最後に、原生産物または製造品の特定部分を、それを求める人たちのその時々々の需要に適合するような小さい部分に分解するために、用いることができる」⁽²⁾と述べ、資本の用途が広く経済社会にわたっていることを示している。当然のことながら、ここには社会全体で必要とされる資本、すなわち私的資本以外の社会資本、の認識が含まれているとみなしてもよからう。

ところで、『国富論』は全5編で構成されている。第5編「主権者または国家の収入」は財政といわれる部分であり、このなかの第1章第3節「公共事業と公共施設の経費について」において、主権者、すなわち政府の義務として、社会資本の建設・維持管理について具体的に示している。

スミスによれば、主権者としての政府が支出すべき分野（スミスの言葉では義務という）としては、4つあると主張している。具体的な内容は第5編第1章「主権者または国家の経費について」において示している。まず、社会資本と考えられる分野を除いて、他の3つの分野について概観しよう。

第1は軍事費である。社会が進歩し、各国の富裕の差が大きくなる一方で、戦争技術が発展することにより、富国への他国からの侵略の危機が増大する。これを防御するために常備軍が必要となり、これへの支出が国家の第1の経費である。これをスミスは、「主権者の第1の義務は、その社会を、他の独立社会の暴力と侵略から守るということだが、これは軍事力によってのみ果たすことができる」⁽³⁾と述べているように、優先順位が最も高い支出である。

第2の経費は司法費である。私有財産制度の形成にともない政府が成立し、その後財産の不平等が拡大するとともに、不平等を維持するための権威が必要となった。権威を維持する制度が司法制度である。社会の進歩とともに、司法を維持するための費用を支出するのが国家の支出の第2の分野になった。つまり「主権者の第2の義務は、その社会のどの構成員をも、同じ社会の他の成員の不正や抑圧から、できる限り保護する、あるいは裁判の厳正な実施を確立するという義務であるが、これはまた社会の発展の異なった時期には、大いに異なった程度の経費を必要とする」⁽⁴⁾ということである。

第4は主権者の尊厳を保つために必要な経費の支出である。「主権者をして、そのいくつかの義務を果たすことができるようにするための経費のほか、それに加えて、主権者がその尊厳をたもつためには、何ほどのか経費が必要になる」⁽⁵⁾というわけである。

さて、第3の分野が社会資本としての公共施設の建設とそれを支える公共事業である。スミスは、これを「主権者または国家の第3の、そして最後の義務は、次のような公共施設と公共事業を起こし、維持することにある。それらは、規模の大きな社会にとっては最高度に有益たりうるにもかかわらず、個人または少数の個人では、いまだかつてそういう事業からの収益で費用を償うことができなかつたし、それゆえ、なんびとにせよ、個人または少数の人間が、それらを起こし、維持することは期待できない性質のものである」⁽⁶⁾と述べ、社会の経済的基盤の建設・維持という分野への支出であると主張する。この分野は、それぞれの特性から3種類に分類される。1つ目は社会の商業を助成するための公共事業と公共施設であり、これは商業一般の助成に要する公共事業と公共施設と商業の特定部門を助成するために必要な公共事業と公共施設に分割される。2つ目は青少年教育のための施設であり、3つ目はあらゆる年代の人々の教育施設である。

この分野を具体的に、それぞれの項目から見てみよう。

1つ目は、現代的に言えば、産業基盤としての社会資本といえるであろう。スミスは、これを2つに分けている。第1は社会全体であり、第2は特定産業を対象としたものである。

第1は、社会全体を対象としており、「立派な道路、橋、運河、港などのように、一国の商業

を助成するための公共事業を起し、またそれを維持してゆくには、社会発展の時期が違えば、大いに異なった程度の経費が必要になるはずだということは、なにも証拠をあげるまでもなく自明のことである。どこの国でも、公道の建設維持費は、明らかにその国の土地と労働の年々の生産物に応じて、つまり公道をゆききする必要を生じた財貨と分量と重さに応じて、ふえてゆくに決まっている。橋の強さは、そこを通ると思われる車の数と重さに見合っていないといけない。運河の水深と給水量は、財貨を運ぶ運搬船の数とトン数と、そして港の広さは、そこに停泊すると思われる船舶の数と釣り合っていないなければならない⁽⁷⁾と述べていることからわかるように、国家の役割として、道路、橋、運河、港を始めとする産業基盤の建設・維持があると主張する。

その規模については、「公道、橋、運河などが、それを利用して営まれる商業によって、以上のような仕方で行われ維持される場合には、それらはその商業が必要とする場所にしか、またしたがって、あるのがもっともだという場所にしか、つくられることはない。その建設費、つまり大きさや立派さも、利用する商業が支払うことのできる程度に見合ったものとなるにちがいない。したがって、このくらいがもっともだ、という大きさや立派さにつくられるにちがいない⁽⁸⁾」というように、必要なものを必要最小限につくるということである。つまり適正な社会資本を建設する範囲としては、「立派な公道を、商業もあるかないかの僻地を縫ってつくるわけにゆかないし、あるいは、たまたまその州の知事の田舎の別荘とか、この知事がごきげんをとっておいたほうがぐあいがいいと思う大貴族の別荘とかに通ずるからという理由だけで、つくるわけにもゆかない。大きな橋を、だれもわたりもしない個所にかけたり、近くの御殿の窓からの眺めにいどりをそえるだけのためにかけたりするわけにはゆかない⁽⁹⁾」ということになる。

さらに、中央政府と地方政府の社会資本建設・維持の分担について、「この性質上、それを維持して行くための収入をなにもあげられないような公共事業でさえも、それからの便益が特定の地域なりにほぼ限られるものなら、地方あるいは州行政の管理のもとで、地方あるいは州の収入にほうが、かならず行政権力が管理してくるに決まっている国の一般収入よりも、つねに立派に維持される⁽¹⁰⁾」と述べ、便益の受益者がどの範囲なのかによって、建設・維持の主体者が決まると主張する。

要するに、「良い道路や交通機関を維持する経費は、疑いもなく社会全体の利益となり、したがって、社会全体の一般的拠出によってまかなっても、少しも不当ということにはなるまい⁽¹¹⁾」と述べていることからわかるように、産業基盤としての社会資本を建設・維持することは国家の重要な役割であることを明言している。

第2は特定産業を対象としており、「商業の特定部門を助成するためには、特別な施設が必要であり、それにはまた、特別な追加的費用がかかる⁽¹²⁾」ということであり、この分野への負担が国家の役割かどうかを問題にしている。

これに対して、スミスは「特定の商業部門を保護するためにかかる特別な経費は、当の特定部

門にかかる穏当な税でまかなうべきだ、という意見は不合理なものとは思われない。たとえば、商人がその部門の商業に手をそめる時には穏当な料金を払う、とか、このほうがいっそう公平だが、特定部門が取引の相手にしている特定の諸国へ商人が輸出したり、そこから輸入したりする財貨には何パーセントかの特別関税をかける、とかするのである^{〔13〕}と述べ、特定の産業保護を目的とした社会資本の建設・維持は国家の役割ではないと主張する。なぜなら、「ある経費のもたらす利益が社会の一部に限られるのに、その経費を社会全体で拠出しなければならぬ、というのは公正でないからである^{〔14〕}」ということである。

2つ目は、現代的に言えば、人間を形成するのに必要な生活基盤としての社会資本といえるであろう。これは2つに分類される。

第1は、義務教育を含む若年者教育一般というべきものであり、第2はいわゆる社会人教育（スミスの言い方では、あらゆる人々を教化する教育）というものである。

第1の若年教育について、「しかし、文明社会はどこでも、庶民はある程度の地位や財産のある人々のように立派な教育を受けられないけれども、それでも、教育のもっとも基本的な部分、つまり読み書き、計算は、生涯のごく早い時期に修得できるわけなのだから、最低の職業を仕込まれることになっている人たちでさえ、その大多数は、そうした職業に雇われてゆく前に、それらを身につける時間はある。国は、ごくわずかな経費で、国民のほとんど全部に、教育のこうしたもっとも基本的な部分を修得することを、助け、奨励し、さらに必須のものとして義務づけることさえできる^{〔15〕}」というように、義務教育の必要性を提唱し、その経費を国家が負担すべきであると主張する。

第2の社会人教育については、「あらゆる年齢の人々を教化するための施設とは、主に宗教上の教化のためのものである。この教化は、人々を現世で良き市民にすることよりも、来世という、1つのより良い世界のために、いまから用意されることを目的とするたぐいのものである。こういう教化を盛り込んだ教義を教える教師は、ほかの教師と同じように、その聴講者の自発的な寄進にすべて依存して生計を立てるこひとできようし、あるいはその国の法律に基づいてもらえることになっている^{〔16〕}」と述べているように、国家と宗教の関係から、社会人を教育する施設としての教会の役割を重視し、その建設は国家の役割としている。

スミスは教育について「教育施設と宗教上の教化施設の経費も、同じく、社会全体の利益になることは疑いないし、したがって、社会全体の一般的拠出でまかなっても、不当ということにはなるまい^{〔17〕}」と述べ、施設を建設・維持する費用の負担が国家の役割であることを主張する。しかし国家がその役割を十分に果たさず、むしろ教育から直接利益を得る人々がその費用を自ら負担したとするならば、より効率的に教育を維持できるという。すなわち「しかしながら、この経費を、教育や教化から直接利益を受ける人々によって、つまり、教育か教化を必要と考える人々の任意の拠出ですべてまかなっても、おそらく同じように穏当であり、いくらかの利点さえとも

なうかもしれない」⁽¹⁸⁾ というのである。

つまり、スミスの社会資本の概念は、社会全体に利益になる諸施設や公共事業という具体的な形態をもったものであり、それらが国力を増加するという場合、あるいはその費用の負担が個人の負担を超えた場合、政府がその建設・維持の費用を負担するというものである。

スミスは社会資本という名称は使っていないが、その重要性を認識していたといえよう。しかし、スミスの財政においては、どのような部門に財政支出をするかが主要論点ではなく、どのように国民から税金を徴収するかが主要課題となっていることに注意しなければならない。すなわち、「私がこの編で明らかにしようとつとめたことは、第1に、主権者あるいは国家の必要経費とはどのようなものであるか、そうした経費のうちどれが、全社会の一般的拠出によってまかなわれるべきであるか、またそうした経費のうちどれが、社会のある特定部分だけの、あるいは社会のある特定の成員の、拠出によってまかなわれるべきであるかということ。第2に、全社会が負担すべき諸経費をまかなうために、社会全体に拠出が課せられるさまざまな方法にはどのようなものがあるか、またそうした方法がそれぞれもっているおもな利点と難点はどのようなものであるかということ、そして最後に、第3として、ほとんどすべての近代的政府が、この収入のある部分を抵当に入れるようになった理由と原因、つまり債務契約をとりむすぶようになった理由と原因とはどのようなものであるか、そしてまた、これらの債務が社会の真実の富である土地と労働の年々の生産物にたいしてどんな影響を与えてきたかということ、である」⁽¹⁹⁾ というわけである。

要するに、スミスはイギリスが先進国である続けるためには、社会資本の充実を図るとともに、各個人が自由に活動することを保証する国家制度でなければならないと主張している。こうした点では、社会資本に対する考え方は、ペティのそれよりも縮小していると考えられよう。つまり「夜警国家」を提唱している。しかしスミスは、イギリスが先進国であり続けるためには、基本的な道路等の産業基盤としての社会資本、言い換えれば社会的インフラを建設・整備しなければならないと主張しているといえよう。

(1) Smith, *Wealth of Nations*. p. 282. 大河内訳『国富論Ⅰ』429-430 ページ。

(2) Smith, *Wealth of Nations*. p. 360. 大河内訳『国富論Ⅰ』562 ページ。

(3) Smith, *Wealth of Nations*. p. 689. 大河内訳『国富論Ⅲ』3 ページ。

(4) Smith, *Wealth of Nations*. pp. 708-709. 大河内訳『国富論Ⅲ』32 ページ。

(5) Smith, *Wealth of Nations*. p. 814. 大河内訳『国富論Ⅲ』204 ページ。

(6) Smith, *Wealth of Nations*. p. 723. 大河内訳『国富論Ⅲ』53-54 ページ。

(7) Smith, *Wealth of Nations*. p. 724. 大河内訳『国富論Ⅲ』54-55 ページ。

(8) Smith, *Wealth of Nations*. p. 725. 大河内訳『国富論Ⅲ』57 ページ。

(9) Smith, *Wealth of Nations*. p. 725. 大河内訳『国富論Ⅲ』57 ページ。

(10) Smith, *Wealth of Nations*. p. 730. 大河内訳『国富論Ⅲ』66 ページ。

- (11) Smith, *Wealth of Nations*. p. 815. 大河内訳『国富論Ⅲ』206 ページ。
- (12) Smith, *Wealth of Nations*. p. 731. 大河内訳『国富論Ⅲ』67-68 ページ。
- (13) Smith, *Wealth of Nations*. p. 732. 大河内訳『国富論Ⅲ』69-70 ページ。
- (14) Smith, *Wealth of Nations*. p. 815. 大河内訳『国富論Ⅲ』206 ページ。
- (15) Smith, *Wealth of Nations*. p. 785. 大河内訳『国富論Ⅲ』147-148 ページ。
- (16) Smith, *Wealth of Nations*. p. 788. 大河内訳『国富論Ⅲ』154 ページ。こうした考え方は、前節のペティのところでもみられた。
- (17) Smith, *Wealth of Nations*. p. 815. 大河内訳『国富論Ⅲ』206 ページ。
- (18) Smith, *Wealth of Nations*. p. 815. 大河内訳『国富論Ⅲ』206-207 ページ。
- (19) Smith, *Wealth of Nations*. pp. 11-12. 大河内訳『国富論Ⅰ』5-6 ページ。

4. J. S. ミルの概念

ミルもスミスと同様に、『経済学原理』のなかで、資本について、「以前の労働の生産物にしてあらかじめ蓄積されたものがそれである。このような労働の貯えられたものを『資本』と名づける」⁽¹⁾と定義し、さらに具体的役割として、「そもそも資本が生産のためになすべきことは、仕事に必要な建物、保護物、道具、材料を与え、作業中の労働者たちに食料その他の生活資料を与えることである。現在の労働は、過去の労働から、および過去の労働生産物から、これらのサービスを要求するのである。このような用途に向けられる物、上記の各種の要件を生産的労働に供給することになっている物は、何でも『資本』である」⁽²⁾ということからわかるように、具体的形態をともなったものを資本と考えていた。

政府と資本との関係については、「資本によって課せられた限界まで勤労が達していないときには、政府は種々なる方法によってその限界まで勤労を近づけることができる。その方法というのは、たとえば苦力や自由なる黒人を西インド諸島に輸入する場合のような、追加的労働者の輸入のごときである。また政府が追加的勤労をつくり出しうる、いま1の方法がある。政府は資本をつくり出すことができる」⁽³⁾というように、政府が主体となり、資本をつくり出すことを認めている。

先進国において、資本の果たすべき重要な役割についても、「もろもろの国が荒廃の状態からきわめてすみやかに回復し、地震、洪水、暴風、戦禍が印した災禍の痕が短い期間のうちにことごとく消えてしまうことは、往々にして一個の不思議とされてきたが、この不思議の説明は、資本がこのように絶えず消費され再生産されるということが与えるものである」⁽⁴⁾と述べていることからわかるように、資本の建設・維持が国の発展にとっての基礎になると主張する。

次いで、固定資本について、「資本のいま1つの大きな部分は、しかし生産用具からなり、これは多かれ少なかれ永続的な性質をもち、手離されることによって効果を生まないで、かえって存置されて初めて効果を生むものであり、しかもその効力はただ一度の使用によって尽きること

がない。建物、機械、その他およそ道具とか器具とかいう名のもとに知られているものは、すべて、あるいは多く、この部類に属する。これらのものうちのあるものは、耐久性がすこぶる大きく、それが生産用具として営むところの機能は幾度もくり返される生産作業にわたっている。土地の永久的改良にいわゆる固定された資本も、やはりこの部類に含めるべきである。なおその後の作業に備えて、企業創立の当初に一度かぎり支出されるところの資本、たとえば鉱山を開き、運河を穿ち、道路や船渠を設ける経費なども、やはりそうである。そのほかにも数々の例を数えることができるが、しかしこれだけで十分である。このような耐久形態のどれかを備え、その耐久性に応じた期間にわたって収穫をもたらすところの資本を、『固定資本』というのである⁽⁶⁾と定義しているように、耐久性が非常に長く、具体的形態をもち、生産活動に役立つもの、あるいは生産活動の基盤となりうるさまざまなものが固定資本を構成するのである。

ところで、『経済学原理』は全5編で構成されている。第5編「政府の影響について」が財政といわれる部分であり、このうちの第1章「政府の機能一般について」において、政府の義務、換言すれば政府が必ず支出しなければならない分野、を具体的に示している。ミルはこれには、「政府という概念と不可分であるか、あるいは習慣的にかつ異議をうけることなしにすべての政府によって行われているところの諸機能」⁽⁶⁾、すなわち政府の必然的機能と、「政府がそれを行うべきであるかどうか疑わしいと考えられてきた諸機能」⁽⁷⁾、すなわち政府の随意的機能という2種類あると主張する。

政府の必然的機能は、「政府が一般的承認を受けてもろもろの機能を取得し、もろもろの機能を遂行するが、しかもそれらの権能または機能に対しては、それが一般的便宜に合致するという単純な理由以外に、何の理由も与えることができない、という場合は、その数が非常に多いものである。われわれは一例として、貨幣を鑄造するという機能（これは1つの独占となっている）を挙げることができよう。このことはもろもろの個人が秤量し分析するという手段、時間および経費を省くという目的以上に深遠な目的なしに承認されているものである。これを政府の権能の適切ならざる行使であるとして、これに反対した人は、1人もいない。政府の干渉に対し最も強い猜疑心をいだいている人々でもそうである。いま1つの例は、標準的度量衡の規定である。また大小道路の舗装、照明および清掃もその一例である。中央政府によって行われる場合も、あるいは——このほうがより普通であり、また一般により適当であるが——地方政府によって行われる場合も、同じである。港湾の建設および改良、燈台の建設、正確な地図および海図を作成するための調査の実施、海水の浸入を防ぐ堤防の構築、河水の氾濫を防ぐ堤防の築造も、やはり同じ適切な例である」⁽⁸⁾と述べているように、政府の必然的機能のなかに社会資本の建設・維持が盛り込まれているのである。

ミルの時代は、レッセ・フェールが声高に叫ばれていた時代であったため、政府の干渉と自由の拡大との関係が問題となった。つまり、政府が支出すべき範囲についての問題である。ミルは、

「要するに、レッセ・フェールを一般的慣行とすべきである。この原則から離れることは、いやしくも何らかの大きな利益によって必要とされるのでないかぎり、すべて確実に弊害をもたらす」⁽⁹⁾ というように、政府の経済社会への干渉、あるいは支出すべき分野をできるだけ小さくすること、すなわち「夜警国家」を目指していたと考えられよう。

しかし、政府がレッセ・フェールを基礎としても、政府が干渉すべき問題が多いとミルは指摘する。

具体的には、「政府の干渉というものは、實際上、必ずしも本来それに適当している諸類の事態を限界づけるその限界のところ、突如として停止するということはできないものである。ある与えられた時代または国民の特別な事情のもとでは、一般的利益にとって真に重要な事柄であるならば、私的個人がそれを有効に実行しえないからというわけではないが、彼らがそれを実行しようとしなから、政府があえてそれを引き受ける、ということが、望ましくない、あるいは必要ですらない、というものはほとんどない。ある時およびある所では、道路、船渠、港湾、運河、灌漑設備、病院、上下の学校、印刷所などは、政府が設けるのではないかぎり、公衆はあまりに貧しいためにそれに必要な資金を支配しえないか、あるいはその知性がすすんでいないためにその結果の真価を知りえないか、あるいはまた共同行為に十分に慣れていないためにそれを実施することができないか、そのいずれかであるために、まったく設けられないであろう」⁽¹⁰⁾ ということからわかるように、政府の重要な役割として、社会資本の建設・維持があるというのである。つまり、たとえレッセ・フェールが十分に浸透した時代においてさえ、政府は社会資本を充実するために、その予算を十分に配分しなければならないということである。

要するに、ミルは、レッセ・フェールが経済体制になったとしても、政府が産業基盤としての社会資本の建設・整備を充実させなければならないというのである。ただし、スミスと異なり、政府が支出すべき分野を縮小するために、政府の役割を政府の必然的機能と政府の随意的機能に分解し、必然的機能を重視したのである。社会資本の充実は、政府の必然的機能に含まれていることはいうまでもないことである。

- (1) Mill, *Principles*. p. 54. 末永訳『経済学原理 1』117 ページ。
- (2) Mill, *Principles*. p. 54. 末永訳『経済学原理 1』118 ページ。
- (3) Mill, *Principles*. pp. 66-67. 末永訳『経済学原理 1』137 ページ。
- (4) Mill, *Principles*. p. 74. 末永訳『経済学原理 1』153 ページ。
- (5) Mill, *Principles*. p. 92. 末永訳『経済学原理 1』184-185 ページ。
- (6) Mill, *Principles*. p. 796. 末永訳『経済学原理 5』14 ページ。
- (7) Mill, *Principles*. p. 796. 末永訳『経済学原理 5』14 ページ。
- (8) Mill, *Principles*. p. 800. 末永訳『経済学原理 5』21-22 ページ。
- (9) Mill, *Principles*. p. 950. 末永訳『経済学原理 5』302 ページ。
- (10) Mill, *Principles*. p. 978. 末永訳『経済学原理 5』353 ページ。

おわりに

統計学の創始者であり重商主義者でもある W. ペティ、経済学の祖 A. スミスさらに資本主義の安定期（レッセ・フェール期）J. S. ミルがそれぞれ主張する社会資本概念（彼らは、政府の支出先の1部と捉えている）を概観した。ペティの時代には、政府の支出先という範囲のなかに、多くの概念を入れていた。しかしスミスの時代では、政府の支出先という範囲は小さくなった。いわゆる「夜警国家」論による、政府財政の縮小がその背景にあった。さらに、ミルの時代では、レッセ・フェールの主張があらわすように、政府の経済への干渉を縮小するため、政府の支出先を厳選し、縮小するようになった。

このようにみるならば、ペティからミルにかけての時代、政府が税収を増大させることが主要課題であったと考えられる。

しかし、ペティ、スミス、ミルの一貫した考えは、イギリスが先進国であり続けるためには、すなわち国民をより豊かにするためには、産業基盤としての社会資本の充実が常に求められ、それに対応した形での政府の支出が必要であるというものである。とするならば、先進国であり続けるためには、政府が社会資本の充実を図らねばならないし、またそのための費用は国家が負担しなければならないということになる。3者にとって、産業基盤としての社会資本の充実、国家をより発展させるための重要課題であったし、またそれを十分に認識していたといえよう。

要するに、ペティ、スミス、ミルは、社会資本という言葉を示していないが、その役割と機能の重要性を十分に認識しており、それを支出する主体は国家であると考えていたということになる。言い換えれば、ペティ、スミス、ミルは社会資本の建設・維持が国家の支出によって支える重要な部分とみており、特にミルは政府の必然的機能という観点から社会資本の建設・維持の重要性を認識していたといえよう。社会資本の建設・維持は国家が行わねばならないということである。

参考文献

- Kapp, K. W. 1950. *The Social Costs of Private Enterprise*. Harvard University Press. 尾上久雄・飯尾要訳『社会的費用論』日本評論社, 1969.
- Michalski, W. 1965. *Grundlegung Eines Operationalen Konzepts Der "Social Costs"*. J. C. B. Mohr. 篠原泰三訳『私的企業と社会的費用』岩波書店, 1959.
- Mill, John Stuart. [1848] 1925. *Principles of Political Economy*. London: Longmans, Green and Co. 末永茂喜訳『経済学原理1・2・3・4・5』岩波文庫, 1959-1963.
- Petty, William. 1679. *A treatise of taxes and contributions: shewing the nature and measures of crown-lands, assessments, customs, poll-moneys, lotteries, benevolence, penalties, monopolies, offices, tythes, raising of coins, harth-money, excise*. 大内兵衛・松川七郎訳『租税貢納論』岩波文庫, 1952.
- Smith, Adam. [1776] 1981. *An Inquiry into The Nature and Cause of The Wealth of Nations*. 2 vols.

edited by R. H. Campbell and A. S. Skinner, Indianapolis: Liberty Fund. 大河内一男監訳『国富論 I・II・III』中公文庫, 1978.

Hirofumi Uzawa. 2005. *Economic Analysis of Social Common Capital*. Cambridge University Press.

飯田経夫・斎藤誠一郎. 1973.『社会資本の政治経済学』日本経済新聞社.

飯田経夫・山田浩之編. 1976.『社会資本の経済学』有斐閣.

稲葉陽二. 2007.『ソーシャル・キャピタル——「信頼の絆」で解く現代経済・社会の諸問題——』生産性出版.

井堀利宏. 1993.『ストックの経済学』有斐閣.

宇沢弘文・高木郁郎編. 1992.『市場・公共・人間——社会的共通資本の政治経済学——』第一書林.

宇沢弘文. 1994.『社会的共通資本と社会的費用』（『宇沢弘文著作集』I）岩波書店.

奥野信宏. 1990.『公共経済学——社会資本の理論と政策——』東洋経済新報社.

小澤健市. 1982.『市場の失敗の経済理論』白桃書房.

経済企画庁研究所編. 1997.『社会資本の構造改革に向けて』大蔵省印刷局.

小坂直人. 2005.『公益と公共性——公益は誰に属するか——』日本経済評論社.

社会資本整備研究会・森地茂・屋井鉄雄編著. 1999.『社会資本の未来——新しい哲学と価値観でひらく21世紀の展望——』日本経済新聞社.

内閣府政策総括官. 2002.『日本の社会資本——世代を超えるストック——』財務省印刷局.

宮川公男・大守隆編. 2004.『ソーシャル・キャピタル——現代社会のガバナンスの基礎——』東洋経済新報社.

宮本憲一. 1968.『社会資本論』有斐閣.

壘昭吉・大水善寛. 2011.『社会資本——学説と日本の社会資本——』鉾脈社.