

## 規制改革の最近の動向について

江 藤 勝

### 1. はじめに

規制改革が日本において、「3か年計画」を作成し、これを中心として推進されるようになってから、約10年経過した。この間、三つの「3か年計画」が実施され、本年4月からは、四回目の「3か年計画」が実施に移されているところである。2002年3月に出版した、拙著「規制改革と日本経済」においては、ほぼ前世紀末までの日本の規制改革の実態を、米・英等との比較を行いながら分析・評価した。

本稿では、主として、拙著出版後の日本の規制改革の動向と、その特徴及び変化等のポイントを簡単に整理して置く。また、日本の規制改革についてのOECDの評価や、米・英の動向についても、簡単に言及する。

### 2. 前「3か年計画」期間（2001年4月～2004年3月）の計画内容の概略

(1) 01年4月から、3か年計画としては三度目の、前「3か年計画」が実施された。森内閣によるこの当初計画では、98年からの前々「3か年計画」の継続事項としてのIT分野の規制改革や環境分野の見直し、さらに競争政策における談合規制強化や持株会社など一般集中規制に関する改革、また基準認証・資格制度の

規制改革、法曹人口増加等の法務・司法制度の見直しが目指されるとともに、教育・研究、医療、雇用、電力等エネルギー、住宅・土地等、危険物・保安関係等も引続き改革が続けられることになった。また、一方で、規制改革の推進に伴う手続上及び制度的な改革の取組みとして、「行政手続法の遵守、周知」、「情報公開法の円滑な施行」、「規制の設定又は改廃に係る意見提出手続」（パブリック・コメント制度）、「行政機関による法令適用事前確認手続」（日本版ノーアクション・レター制度）、「規制制度等の評価、規制改革の数量的効果分析等」（規制影響分析、Regulatory Impact Analysis）等を行うこととした。

(2) 02年4月からの、前「3か年計画」の当初計画の「改定」計画では、前「3か年計画」の中心的推進機関であった「総合規制改革会議」が、01年12月に総理大臣に答申した重点分野が、重点計画事項として導入された。これは、主として、「社会的規制」として分類される、「医療」、「福祉・保育等」、「人材（労働）」、「教育」、「環境」、「都市再生」などの15分野に、重点を置いて実施することを示したものである。

(3) 03年の4月からの、前「3か年計画」の「再改訂」計画は、上記「改訂」計画と同様

## 規制改革の最近の動向について

に、総合規制改革会議の02年12月の総理大臣への答申内容を導入したのとなり、当初計画以来のIT、環境、競争政策などの分野が、横断的推進分野及び重点計画事項に位置付けられたが、ここに新たに、地域における「構造改革特区」設置構想が導入された。また、基本的に、当初及び改定計画に掲げられた実施分野・事項の継続的拡大や、既存事項の深化を図ることも定められた。

### 3. 前「3か年計画」期間の具体的実施事項例

(1) 制度の創設に関する分野では、「構造改革特区制度の創設」が行われ、特定地域において、株式会社による農地経営の解禁、株式会社による学校経営の解禁、株式会社による病院経営の解禁、株式会社による特別養護老人ホーム経営の解禁等が行われた。また、改革提案を広く国民各層から集中的に募るため、「規制改革集中受付月間」制度の創設が行われ、規制内容合理化のための規制影響分析(RIA)の導入の推進も行われた。(2) 重点的に注力して実施を図った事項としては、医薬品の一般小売店における販売の解禁や、医療分野における、いわゆる「混合診療」の部分的解禁が行われた。また、同じく重点事項としての公共施設・サービス等の民間開放の促進に関しては、指定管理者制度の創設、公共施設等の民間による管理・運営、利活用等の推進、「市場化テスト」と「数値目標」の設定検討を行うこととした。さらに、出入国や運輸関係においては、永住許可基準のガイドライン化等(日本版グリーンカード)を図ることや車検制度の見直しが行われている。(3) 以上に加えて、「国際連携」強化の

ための日本版LPS(有限責任組合)の創設や事業活動円滑化を目指して、コンテンツ分野の規制改革、燃料電池関連規制の緩和等が行われた。また、競争政策強化のため、公取委の審査機能・体制の見直し・強化が行われ、一般競争入札の導入拡大、政府調達制度の見直しも行われている。(4) 法務分野では、株式会社制度の改革など会社法に規定する諸制度の見直し、(5) 金融分野では、銀行等による保険商品の販売規制の緩和、信託業に関する規制の見直しも行われた。さらに、(6) 教育・研究分野では、コミュニティ・スクールの法制化の検討を行うことを決定し、国立大学法人の評価に基づく組織の見直し、私立学校参入促進のための規制改革(小・中学校設置基準の明確化、私学審議会の見直し)が行われている。(7) 医療分野においては、レセプト、カルテのIT化の促進、保険者機能の強化(保険者のレセプトの直接審査・支払、医療機関との直接の個別契約可能化)、医療機関の広告規制の緩和がなされている。(8) 福祉分野においては、PFI等公設民営の推進(ケアハウス・保育所)、幼児教育・保育サービスの充実(幼保一元化等の決定)が行われた。(9) 雇用・労働分野では、労働者派遣制度の見直し(医療機関への派遣可能化)、職業紹介規制の緩和(製造業派遣の可能化)、募集・採用における年齢制限緩和が行われた。(10) 環境分野では、ヒートアイランド対策、(11) 住宅分野では、民間提案型の都市計画手続の導入、マンション建替えの円滑化、工業(場)等制限法の撤廃が行われた。また、(12) 農林水産業・流通分野では、農地制度の改革の開始と、フランチャイズ・システムの情報関係などについての制度整備が行われ、(13) エネ

ルギー分野では、電力自由化の拡大が行われた。(14) 運輸では、タクシー事業に関する規制改革(需給調整規制の廃止、運賃の多様化への見直し)、トラック事業に関する規制改革(営業区域制の廃止、運賃・料金の事前届出制の廃止など)が行われた。

#### 4. 現行3カ年計画—「規制改革・民間開放推進3か年計画」の概略ポイント

本年3月19日に閣議決定され、4月から実施されている標記現行計画の概略ポイントは次のとおりである。

(1) 3カ年計画のタイトル自体に、これまでの3つの計画に示された、「規制緩和」あるいは、「規制改革」に加えて、「民間開放推進」が加えられていることが注目される。今後、重要課題とされる「民間開放」を強調するためとされている。そして、具体的には、「構造改革特区」などによる、「官製市場」改革によって、推進することを述べている。

(2) さらに、基本的に地域限定的である「構造改革特区」における規制改革事項のうち、①「全国にて実施することが時期・内容ともに明確な」もの、及び、②政府に設けられている、「地域再生本部」の「地域再生推進のためのプログラム」の「全国を対象とした支援措置」のうち、主な規制改革事項を「別表」に掲げ、これらも現行計画の実施事項として明記している。

(3) また、「構造改革特区」設立・活用による規制改革の加速化を図ることを明記するとともに、なお不十分であるとされる、パブリック・コメント手続、日本版ノーアクション・レター制度、行政手続きの見直しや、本格的な規

制影響分析(RIA)の導入や規制の見直し基準の策定等を定めている。

(4) 分野別の具体的計画事項は、総数において、3年間で、762事項掲げられており、分野別の主なものは、以下のとおりである。①IT関係では、民間保存文書の電子的保存の容認、周波数再配分・割当制度の整備である。②競争政策等関係では、官公需施策・中小企業向け契約目標のあり方の見直し(新指標の導入検討)である。③法務関係では、事業向け融資における個人保証(包括根保証)の適正化、④金融関係では、「金融サービス法(証券)」(資本市場分野を横断的にカバーできる投資者保護法制)の構築、及び銀行代理店における資本関係諸規制等の見直しである。⑤教育・研究関係では、地域運営学校(コミュニティ・スクール)の法制化、及び借入金による大学・学部等の設置等の容認である。⑥医療関係では、350品目の医薬品の一般小売店における販売(薬効成分を変えずに医薬部外品で)、及びIT化の推進による医療事務の効率化と質の向上(審査支払機関から保険者への電子的手法によるレセプトの提出等)である。⑦福祉・保育等関係では、就学前教育・保育を一体として捉えた、一貫した総合施設の整備である。⑧雇用・労働関係においては、募集・採用における年齢制限の緩和・差別撤廃、及び、紹介予定派遣以外の派遣における事前面接の解禁に向けた検討である。⑨農林水産業関係では、株式会社等による農業経営(農地のリース方式)に係る特区実施状況等を踏まえた、全国取扱いの速やかな結論、及び農地制度の改革である。⑩流通・サービス業関係では、大規模小売店舗立地法の指針の見直しである。⑪エネルギー関係では、電気事業、

## 規制改革の最近の動向について

ガス事業において自由化範囲の拡大の進展に応じ、その効果についての速やかな評価開始、及び都市ガスにおける契約単位の見直しである。

⑩住宅・土地、公共工事関係では、公共施設等におけるPFI事業、指定管理者制度の活用促進、道路・河川占用許可の弾力化等、及び駐車違反対応業務の民間委託の推進である。

⑪運輸関係では、自動車検査制度の見直し、及び運転免許制度における貨物自動車の「大型」と「普通」の区分の見直しである。

⑫環境関係では、ヒートアイランド対策に資する都市の緑地保全と緑化推進に係る制度の充実である。

⑬危険物・保安関係では、燃料電池関連分野の規制改革（燃料電池自動車、水素インフラ、家庭用燃料電池の実用化・普及に向けた規制改革）である。

### 5. 前「3か年計画」の実施内容や、現行計画の内容にみる、最近の日本の規制改革の特徴や変化、課題等

#### (1) 経済的規制分野の改革は終盤へ

日本の規制改革は、分野を経済的規制と社会的規制に大別した場合、これまで前者が先行して行われて来たと言える。経済的規制の改革は、主として、需給調整（参入・退出）規制、価格・料金規制、商品・サービス内容規制、投資規制等に関するものであるが、これらは、この約十年にわたる3か年計画の実施により、88年の竹下内閣の「規制緩和推進要綱」における「トラック2法」の廃止と新規立法、及び「大店法」の運用見直し以来、約十数年を経て、全体的にみて、ほぼ終盤に近付きつつあると言える。特にトラック・バス・タクシー・航空・船舶等の運輸及びスーパー・酒・タバコ・米等

の小売・卸売りの流通については、それらの主要な経済的規制の緩和・撤廃はなされたと言える。また、金融・証券・保険分野は、80年代の半ば過ぎからの緩和と努力、及び、いわゆる「日本版ビッグバン」の実施等により、金利規制、分野規制、商品・サービス規制等において、大幅な緩和・撤廃が進み、さらに、情報通信分野も、85年のNTTの民営化以来、NTTの分割をはじめとして、経済的規制の緩和は進んだと言える。エネルギー分野については、かつての、石油輸入・スタンドの規制撤廃から、最近の電力・ガスの小売の自由化の実施が始まり、なお、道半ばではあるが、基本的な改革方向が明示され、改革が本格化している。

#### (2) 経済的規制分野の課題

上記のように、本分野の規制改革は終盤に入ったと言えるが、勿論電力等の改革については、引き続き今後の進捗を注視していかなければならないし、同時に、規制緩和・撤廃後の競争の維持ないし強化が重要であることである。これは、特に公益事業ないしネットワーク産業と言われる、電力・電話・航空等において、そうである。電信電話においては、NTTの分割・持株会社誕生後も、接続料金の割高問題や、NTT東の、光ファイバーネット接続における新規参入者妨害に対する公取の排除勧告発出、持株会社の東西会社に対する規制の強さ等にみられるように、規制改革が進んだ後の、寡占企業やNTT新会社間での競争阻害問題の存在が指摘されている。

また、航空分野においては、依然空港制約問題が基本にあること、また、参入自由化後、少数の新会社の参入もみられたが、他方で寡占企業間の統合（JAL・JAS）に依る寡占度の上昇

と略奪的価格設定の存在も指摘されており、新規参入会社の実質的倒産という自体も生じた。これらの状態を見るかぎり、規制改革は行われたが、本分野の実質的な競争は、十分に行われているとは考えにくい。

このようなことを考慮すると、規制改革が実施された後のこれら公益事業・寡占産業における独占禁止政策・競争政策強化と、競争が可能となる基盤の創出や非対称規制の利用や、法制度の改正・撤廃が必要であろう。この為、本年10月に国会に提出された独禁法改正案の成立も重要である。

### (3) 社会的規制分野の進捗と課題

経済的規制分野に比べて、取組が遅れていた、雇用・労働、住宅・土地・公共工事、基準・認証、資格・環境、危険物・保安、法務分野などは、前々計画から徐々に進捗し始めたが、前計画において、取組が本格化し、経済的規制分野に替わり、改革の中心を占めるようになったと言える。その具体的例は、上記3.(1)において示したが、依然として、本分野の規制の中核的分野の規制、即ち、特区等の形態によらず、あるいは当該分野の一部や特例としてではなく、一般的、全国レベルにおける、株式会社等の医療機関や学校経営・農業経営・特養老人ホーム経営等への参入、職業紹介事業の地方公共団体・民間事業者への開放促進、労災・雇用保険事業の民間開放促進等が必要とされている。

このため、現行計画に示されている、官製市場・官業を改革する「アクション・プラン17項目」の実現が、課題となっている。

(4) 規制改革の新形態を創出した、「構造改革特区」の法制化と急速な普及拡大

前計画期間中に、特定の地域を対象に、法令など国の規制を実験的に緩和し、地域活性化・地域再生などのための事業を企画・実施し、問題がなければ、その規制緩和事項を全国に拡大させていくことを目的にした、本「構想」は、同年12月に「構造改革特別区域法」として法制化された。その後「規制改革・民間開放推進会議」等と連携して、産学連携、都市農村交流、幼保連携・一体化、国際物流・産業活性化、国造り、IT、国際交流・観光、地方行革、環境・新エネルギー関連の多数の分野において、「特区」を認定・創設してきている。数的には、個人及び地方公共団体の提案を受け、本年6月までに、386件を認定し、また、これに伴う規制の特例措置数が176（これは、本年3月までの認定件数、324件に対応するもの）、さらに、全国で行うべき規制改革事項も250誕生することになった。

このように、「構造改革特区」は、難行し、米、英等に比較すれば、極めて長期間を要している、我が国の全国一律の規制改革を、地方から改めて推進しようとする、規制改革推進方法の新機軸を打ち出したものと言える。(なお、この制度は、従来型の財政措置は含まず、地方公共団体の責任において行われるものとされている。)

(5) ニュー・パブリック・マネジメント〔New Public Management (NPM)〕手法の導入による、公共部門事業・サービス領域への、民間の参入本格化——政府等の民間干渉・介入の見直し・縮小と、政府等の専管領域の見直し・縮小の、同時進行へ——

①既述のように、前「3か年計画」の実施内容においても、公共施設・サービス等の民間開

## 規制改革の最近の動向について

放の促進を図るため、民間事業者等の参加可能性の拡大を図る方法の改善や、「市場化テスト」の導入のための調査・研究及び民間委託に関する「数値目標」についての調査・研究を行うことが決められた。そして、現行計画は、計画タイトルに「民間開放」を加え、また、これを実現するため、「構造改革特区」などによる「官製市場」改革を行うこととしている。「計画」の詳細事項においては、官公需施策・中小企業向け契約目標のあり方の見直しを行うことを始めとして、切手・はがきや政府刊行物等の製造における民間参入の推進の検討、株式会社・NPOによる学校運営の解禁の検討継続、及び児童館運営の解禁、職業訓練における民間参入の推進検討、民間委託等の推進による駐車違反の取り締まり業務の効率化、PFI選定事業者による公共施設等の管理・運営の拡充等を、決定している。

②これら一連の、現行計画における決定事項が示すものは、これまでの日本の規制改革が対象としてきた領域が、新たな領域を加えて拡大し、その性格を変えつつあるということである。規制改革は、政府等公共部門が、市場の失敗を是正するための規制を行うこと（民間市場への干渉・介入）を見直し、緩和・撤廃あるいは強化することを目的としているが、全体として、干渉・介入は縮小してきている。これと対照的に、「民間開放推進」は、政府等公共部門の専管領域にあると考えられて来た事業やサービス提供を、民間が替わって独自に行ったり、民間も参入し、政府等公共部門と共同かつ、競争しつつこれを行うことを目的としており、政府等公共部門の専管領域は縮小し、民間事業者等の市場領域が拡大していくことを意味する。

そして、結果的には、現在より「小さな政府」が出現する可能性も考えられる。

③現行計画に決められた、これら「民間開放推進」のための諸事項は、より広い視点からすると、これまでの政府・公共部門のあり方の全般的見直しの一部、特に政府・公共部門の行財政の見直しとして位置付けられるものである。学問的には、公共政策論や公共経営論〔最近では、新公共経営（New Public Management）と呼ばれる〕において対象とされ、また、公共経済学においても分析対象とされるものであり、さらにより広範な分析対象を持つ、「パブリック・ガバナンス論」の対象分野の一つでもある。

現行計画が指向する「民間開放推進」と最も直接的に関係する、上記NPM論は、政府の行財政改革や組織の見直しにおいて、民営化・民間委託・PFIの活用・独立行政法人化、パワチャー制度等を重視し、事業・サービスに関しては、費用対効果の事前評価及び業績や成果に係わる目標設定や事後評価等により、行政のマネジメント能力を高めることを目的とする。さらに、公会計制度の在り方の検討を進めて、国民に対する説明責任も高めることもねらいとしている。NPM論は、もともと80年代に英国やニュージーランド等アングロサクソン系の欧米等先進国で行われた、行財政改革で適用され、また、それらの経験から形成されてきたものであるが、90年代に入ると、スウェーデン等北欧やフランス、そして、日本でも導入されるようになった。しかし、上記の民営化等の具体的取組事項は、これらに係わる政策の立案・実施・完成・見直し等がバラバラでは効率的に目的を達成することが出来ないため、一連のプ

プロセスが、相互に情報をフィードバックさせながら行われることが重要となる。そして、このような、有機的なフィードバック・プロセスの中に、市民参加や地方自治体への分権化も位置づけられている。さらにこれらのスキームの下で、NPM論が最終的に目的とし、手法とするものは、第一に、「政府の活動に市場メカニズムを導入し、民間企業の行動原理を反映させることにより、経済効率性を追及すること」であり、第二は、国民を顧客としてとらえ、「顧客の満足度を向上させること」を目的とし、このための計画作成と成果評価を行い、フィードバックを重ねることである。第三の目的は、民間企業類似会計手法を導入したり、財務諸表の作成により、国民への「説明責任を向上させること」である。

日本では既に、国・地方でPFI事業が多数実施され、旧特殊法人や国立大学等の独立行政法人化が行われており、国レベルの「政策評価」も一万件を越えて実施されている。また、国の「貸借対照表」の試作や特殊法人等の「行政コスト計算書」も作成されるようになった。地方でも、PFI事業の他では行政評価、企業会計的手法の導入、外部委託がかなりの地方公共団体により実施されている。そして、これらの実施によって、公務員の意識改革・アカウントビリティの向上・予算圧縮や財政再建等の効果があったとされているが、問題点として、(i)それぞれの手法間の連携が十分に図られてないこと、(ii)行政評価やPFIの費用計算等について、客観的かつ定量的に事業を評価する手法が十分に確立されていないこと、(iii)外部委託やPFI事業等行政サービスの民間開放を行うに際して、それを阻害している制度、即ち規

制を見直し、撤廃することが必要であること、が指摘され、また、(iv)外部委託の契約方法が随意契約が過半で、入札が少なく、競争圧力が働かないこと、も指摘されている。

④そして、まさに、ここに指摘されている、PFIや外部委託の「民間開放」における規制や競争制限に関する改革の視点から、前回及び現行「3か年計画」に、タイトルで規制改革に加えて、「民間開放」が加えられ、これが重点的な実行目標とされるようになった訳であり、日本の行財政改革全般の動きの中で、「規制改革」計画においても、NPM論の目的を実現していくことを期待されるに至ったものと考えられる。

⑤また、これは、現行計画に掲げられ、これから本格化されるとみられ、04年夏場に明らかになった、「官製市場の民間開放」の具体的手法である「市場化テスト」の医療・介護・教育分野への導入の検討にも示されている。「市場化テスト」の導入とは、「公共サービスの民間委託を増やすための、官民間での競争入札制度を導入すること」である。上記三分野の具体的事項として、当面混合診療の解禁・医療法人を通じた株式会社等の医療機関経営への参入・医療分野における価格決定メカニズムの見直し・地域医療計画(病床規制)の見直し・介護サービスと在宅サービスの一元化・経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化・学校に関する「公設民営方式」の解禁、をあげている。(さらに、その後検討するものに社保庁やハローワークの業務も予定されている。)[規制改革計画]は文字通り、変化・変質・拡充されつつある。

(6) 規制改革手法の整備と、パブリック・コ

## 規制改革の最近の動向について

メント手続、日本版ノーアクション・レター制度、行政手続法の各見直しの実施等

これらについては、前々、あるいは前3か年計画から実行に移されてきており、いずれも規制改革を的確に推進するための制度・手続である。しかし、筆者も出席した、OECDの日本の規制改革レビュー・ミッションとの対話の場でも指摘されたことであるが、日本の規制改革は、現行規制の緩和や撤廃に重点を置いて進められてきたため、規制の新設・改廃等の際し、その質の向上を図るために必要となる、これら制度・手続き面の整備・充実が遅れている。もともと規制改革は、手続き面の改革と一体となって行われるもので、最大かつ最終の目的は、個別規制の中味の最適性を確保することに資する、手続や制度の合理性・適合性を担保する全体としての行政制度管理システムである、「規制カバランス」の「質」の改善・改革を目的とするものであるとされている。

この目的を達するための、3か年計画における手続・制度面の改革が、標記の、規制影響分析(RIA)及び規制の見直し基準の策定等からなる、「規制改革手法の整備」であり、また、規制法等の改廃に対する国民意見の反映を図り、あるいは、法令等の適用に関する解釈の問合わせに対応する「パブリック・コメント手続」あるいは「日本版ノーアクション・レター制度」の「見直し」である。さらに、規制法等に関する申請に対する処分に不満があれば、審査を請求可能にするための「行政手続法」の「見直し」もここに含まれている。これらに加えて、「規制改革に関する情報公開、民間への情報提供の充実」も、既述のように3か年計画の課題となっている。

①「RIA導入及び規制の見直し基準の作成」は、これまで日本では、殆ど行われていない。RIAは先進国の大半で、法律・大統領令・閣議決定・政令などで導入・実施されており、全ての規制に適用されつつある。具体的には、規制の費用・便益分析を行うことが中心であるが、その手法は、相当に複雑・専門的なものであるため、それ自体に関する情報・知識のストックがない我が国で、これから調査・検討していこうということである。

②規制に関する「パブリック・コメント制度」は、99年の閣議決定で、日本でも行われることになったが、強制力がなく、実施基準に基づき、各省庁が02年に意見公募した399件のうち、実際に内容を修正したものは、58件と少く、また、公募を行わないものも6件あったような状況である。意見不採用の理由開示等も十分でなく、今後法制化・強制化し、内容を充実させる必要があるものである。

③「日本版ノーアクション・レター制度」は、01年の閣議決定により導入されているが、民間企業等の事業活動に係る具体的行為が、規制法令などの特定の法令の規定の適用対象となるかどうかをあらかじめ行政機関に確認し、その機関が回答を行うとともに、これを公表する制度である。しかし、この制度の対象法令が、IT等産業や新商品分野等に関するものに限られているため、実施しているのは11省庁であり、30日内の回答期限や回答内容の公表も、完全には守られていない。このため、これを実効あるものとする必要がある訳である。そしてこれらは、93年に制定された「行政手続法」と共通的な制度であり、手続法自体の見直しも必要となる。また、情報公開の側面からみる



と、01年に制定された「情報公開法」との関係も、再検討を要するものと考えられる。

## 6. 最近の規制改革の経済的効果等の計測結果や、今後の予測

拙著出版後に実施された、規制改革をもたらした経済成果等の計測結果や、今後の成果予測としては、次のようなものがある。

(1) 内閣府が03年12月に公表した、「規制改革による利用者メリット」(=消費者余剰)の推計結果によると、電気通信・運輸・エネルギー・金融・飲食料品・再販指定商品に関する規制改革の実施により、基準年度と比較した02年度における消費者余剰は総額で14兆3338億円であり、国民1人当たり11万2千円になったということである。余剰が大きかった分野は、トラック・電力・石油製品・移動体通信・米・酒類販売であった。(もっとも、同府の01年試算額よりも総額で1.4兆円、1人当たりで1.2万円ほど減少している)

また、同じく内閣府が、04年4月に公表した「世界経済の潮流2004年春」報告によれば、IT投資の伸び、及びそれによる労働生産性の上昇率と行政手続の煩雑さ(規制の強弱)は逆相関すると分析している。

さらに、筆者等が日本労働研究機構の出版物「資料シリーズ2003年、NO.133」で分析した、規制改革等実施産業の雇用増減実態で大きく減少が続いていた銀行の行員数は、その後も減少が続き、94年から16万人の減少となっている。(もっとも不況や、不良債権問題を抱えた分野であるから、規制改革の影響がどの程度かは、分からない。)他方、同じく減少が大幅に続いていた生保業界の営業職員は、90年度

から01年度まで約14万人減少した後、03年度に再び増加し、総数30万人台を回復し、証券会社も、従業員数の減少に歯止めがかかってきたということである。

(2) 他方、今後の規制改革実施の経済効果の予測としては、03年12月に公表された、日本経済研究センター等のものがある。これによれば、①混合診療による需要増加は3.8兆円、②特別養護老人ホームの待機人員の解消により、11.3万人の雇用と、0.7兆円の需要増加が見込まれ、③公営保育所の民営化と潜在的待機児童の解消により、151.3万人の雇用と1.9兆円の需要が生まれ、④容積率上げによる、東京都区部の老朽高層住宅建て替えにより、8万戸の建設効果と2.4兆円の需要が創出されるとしている。

## 7. 規制改革によって生じた最近の問題

(1) 既に、5.の(2)で述べたように、経済的規制改革の進捗の結果、電気通信や航空産業で寡占的弊害が生じており、独占禁止政策や競争政策強化が必要となっている。このためにこれら寡占企業の行動や企業間の相互関係を、理論面や実証面から分析していくことも一層重要になっていると考えられる。

(2) また、規制緩和開始以来約1万8千社も企業数が増加したトラック輸送においては、競争が激化し、運賃低下により既述のように大幅な消費者余剰の拡大がみられたが、一方でトラック事故が増加し、安全が確保されない事態が生じている。このため、03年9月以降に発売される車及び、それまでに既に走行していた車には、05年8月までに、90キロ以下に速度

## 規制改革の最近の動向について

制限する装置の義務的取り付が行われている。

(3) さらに、情報通信や金融分野の規制緩和・自由化・技術革新の進行とともに、これら分野の犯罪や消費者苦情が激増している。このため「消費者契約法」、「金融商品の販売等に関する法律」、「電子消費者契約及び電子承諾通知に関する民法の特例に関する法律」等の消費者取引関係法の立法や法改正による規制強化が行われている。最近においては、「迷惑メール」を規制するため、「特定電子メール送信適正化法」に、行政処分を経ずに罰則を適用するための法改正が検討され、「外為証拠金取引」についても、「金融先物取引法」の法改正による規制強化が予定されている。

(4) 一方、規制緩和・撤廃の結果、倒産等を防ぐため、緩和・撤廃の時期を特例的に延期している分野として、酒販売がある。03年9月の参入完全自由化に際し、特定の条件を満たせば、1年間その適用を延期できることになり、全国で922地域がその対象となった。いわゆる「逆特区」が設定されたのである。また、タクシー業界でも同様な、自主的参入規制を行わんとしているところもあると伝えられている。

## 8. OECDによる日本の規制改革レビューの概略

OECDは、99年に行った、第1回目の日本の規制改革の進捗レビューに続いて、04年7月に2回目のレビュー結果をまとめた報告書を公表した。この中で、筆者も確認したように、大半の経済的規制分野の需給調整規制は廃止されてきたものの、依然、事前の許認可事項が十分に減っていないと指摘し、また、規制の質を高めるための既述の行政手続法関係等の手続・

制度の改革が遅れており、本格化する必要があるとしている。また、競争政策分野では、独禁法適用除外制度の廃止等の進展があり、入札改革や私訴制度の導入も評価され、また欧米レベル並みへの課徴金引き上げのための法改正や調査体制等強化が重要としている。貿易・投資障壁はかなり低下し、市場開放も進んだが、国内の基準・安全衛生・サービス分野等社会的規制分野の改革を進めることによって、これが一層進捗するとし、また税関手続き改革を評価し、さらに中期的な司法制度改革による、日本経済社会の透明性と予見性の高まりを重視している。また、対内直接投資の比率は依然低いが、かなりの金額の増加も評価している。「構造改革特区」の導入については、地方経済を活性化し、改革を全国レベルで実施するための試験的役割を持っていると期待を表明し、成功するためには政治的リーダーシップが必要としている。

そして、金融庁と財務省の分離はあったものの、規制官庁と政策官庁が依然分離されておらず、通信・電気・ガス・郵便・運輸部門の担当省庁の組織見直しによる分離、特に独立規制機関の設置が必要としている。(この規制機関の問題については、理論面からの検討も行われている。)

## 9. 米・英両国の動向

両国の動向の一部を簡単に記せば以下の通りである。

(1) 米国では、78年の規制緩和のスタート以来、激しい競争が続いて来た航空産業で、9・11同時多発テロ事件以後の乗客減少などの

影響もあり、大手に於いても破産や再生のケースが続いている。また、96年通信法改正で、長距離・地域・CATVの相互参入が始まった電気通信分野では、地域通信の独占の壁は厚く、競争は十分でなく、また、ブロードバンド・サービスの普及が遅れた米国において、改めて地域通信にこの分野を担わせるための、支援・重視の政策が打ち出されたため、長距離通信事業者の地域からの引き揚げ等も伝えられており、相互参入による競争強化の目的は、十分に果たせない可能性が出ている。さらに放送分野では、現政権から、マス・メディア所有規制緩和の方向が示され、言論の自由確保の観点から反対が出されている。一方、電話セールス、IP電話、証券分野の規制ないし規制強化が検討されている。さらに、公正取引委員会（FTC）は、州レベルにおける専門職資格や、医療、安全規制分野の過剰規制の緩和などを推進している。加えて、ブッシュ再選のための選挙公約として、地域活性化を目的とした、「米国版・経済特区創設」が表明されている。

(2) 英国では、鉄道民営化・規制緩和後、99, 01, 02, 03年と事故が続発し、その原因は、安全投資や職員の訓練不足などであるとされ、対策が講じられているが、民営化された信号・線路会社の破綻後、これらは、非営利企業の管理へ復帰した。他方、民営化された郵便集配業に民間も参入し、医療・教育・治安に民活を導入し、ロンドン地下鉄やBBCの民営化の検討を行うなど、NPM論対象事業の創始国として、ブレア政権においても、民活・民営化・民間委託などが継続的に実施され、検討されている。電力においては、発電市場のプール制を廃止した後、新電力取引制度を導入したが、電

力料金は、旧制度下より低下している。さらに、メジャー前政権が制定した、中小企業などの各種規制負担を軽減する、94年規制緩和法の一層の深化を目指して、01年に新規立法を行うとともに、02年から、毎年、政府横断的なアクション・プランの作成と、そのレビューを行っている。対象主体としては、産業界、NPO、公共部門サービス提供機関、消費者・市民などであり、具体的には、安全、健康、特許・商法関係、教育・教員分野や、警察サービス、調達・入札手続き、規制影響評価方法（RIA）などが、対象になっている。

#### 参考文献

- 伊藤隆敏 (2003), 「航空産業の競争政策上・中・下」『経済セミナー』6月号 pp.54-59, 7月号 pp.60-68, 8月号 pp.100-108 日本評論社。
- 伊藤秀史 (2002), 「規制主体分割の契約理論的基礎：最適インセンティブ規制への競争効果」今井晴雄・岡田章編著『ゲーム理論の新展開』pp.153-174, 勁草書房。
- 江藤勝 (2002), 『規制改革と日本経済』日本評論社。
- 江藤勝・伊藤正則・宮本弘暁 (2003), 『規制改革等実施産業における雇用等変化の分析と90年代失業の増大によるマクロのコストの試算』(資料シリーズ2003, No.133) 日本労働研究機構。
- 大住荘四郎 (1999), 『ニューパブリック・マネジメント』日本評論社。
- 規制改革・民間開放推進会議 (2004), 『中間とりまとめ』8月3日, 内閣府。
- J・E・スティグリッツ著・藪下史郎訳 (2003) 『公共経済学 第2版 上, 公共部門・公共支出』東洋経済新報社。
- 内閣府 (2001), 『規制改革推進3か年計画』
- 内閣府 (2002), 『規制改革推進3か年計画 (改訂)』
- 内閣府 (2003), 『規制改革推進3か年計画 (再改

## 規制改革の最近の動向について

訂)』

内閣府 (2004), 『規制改革・民間開放3か年計画』

内閣府 (2003), 『平成15年版 経済財政白書』国立印刷局。

内閣府 (2004), 『平成16年版 経済財政白書』国立印刷局。

内閣府政策統括官室 (2003), 『90年代以降の規制改革の経済効果——利用者メリットの分析(再改訂試算)』

内閣府政策統括官室 (2004), 『世界経済の潮流 2004 春』

宮川公男・山本清編著 (2002), 『パブリック・ガバナンス』日本経済評論社。

八代尚宏 (2003), 『規制改革「法と経済学」からの提言』有斐閣。

八代尚宏 (2004), 「経済教室 規制改革で新需要創出を」『日本経済新聞』4月1日。

山本哲三 (2003), 「経済教室 規制効果分析の導入を」『日本経済新聞』10月29日。

山本哲三 (2003), 『規制改革の経済学』文眞堂。

Newbery, David (2003), “The relationship between regulation and competition policy for

network utilities”, Paper written for the conference “How should competition policy transform itself? Designing the new competition policy”, held in Tokyo, 20 November 2003.

OECD (2004), *OECD Reviews of Regulatory Reform — Japan — Progress in Implementing Regulatory Reform*, OECD.

Regulatory Impact Unit (2001), *Regulatory Reform Act*, Cabinet Office.

Regulatory Impact Unit (2002), *Regulatory Reform — The Government’s Action Plan*, Cabinet Office.

Regulatory Impact Unit (2003), *Regulatory Reform — The Government’s Action Plan*, Cabinet Office.

Zywicki, Todd J. (2003), “Competition Policy and Regulatory Reform: Means and Ends”, Paper written for the conference “How should competition policy transform itself? Designing the new competition policy”, held in Tokyo, 20 November 2003.