

Contents

特集：規制緩和の現状 1p

<今週のThe Economistから>

“The world's view of multinationals” 「多国籍企業への偏見」 7p

<From the Editor> 「1週遅れのランナー」 8p

特集：規制緩和の現状

現行の規制緩和推進3か年計画（1998-2000年度）は、今年3月に再改訂される。最初の3か年計画が始まったのが1995年度だから、すでに5年をかけたことになる。日本の規制緩和は漸進主義で進められており、成果もあるわりには印象が薄い。最近では世論の関心が低下してしまった感がある。そこへきて選挙が近づいていることで、「規制緩和を見直せ」という政治家の声が増しに高まっている。

財政政策が限界に近く、金融政策はゼロ金利まで行き着いてしまった今、規制緩和は残された重要な政策手段である。というより、もともと規制緩和は、日本経済に市場メカニズムを取り戻すための手段だったはず。日本経済の構造改革には、規制緩和の推進が欠かせない。規制緩和をめぐる現況を点検してみよう。

関心の低い規制緩和

「泰山の雷（したたり）石を穿つ。規制改革の取組みとは、正にこうしたものではなかろうか」 昨年12月14日に規制改革委員会（委員長：宮内義彦オリックス社長）が発表した第2次見解は、このような書き出しで始まっている。政府の文書としてはめずらしいほど力のこもった表現だ。しかし規制改革委員会の思い入れは、マスコミからほとんど黙殺されている。この見解が発表された後、「泰山の雷（したたり）」に言及した報道は、筆者が調べた限り皆無である。

新聞報道を振り返ってみよう。この日は臨時国会の会期切れや、日栄社長の国会喚問などがあったため、各紙の扱いは小さい。

規制改革委第2次見解への各紙見出し

「銀行のソフト販売容認、規制改革委、規制緩和234項目提言」（日経99年12月14日夕刊）

「規制緩和234項目、改革委2次見解、電子署名を法整備」（読売99年12月14日夕刊）

「弁護士業務の一部開放、規制改革委第2次見解 民間の介護参入促進」（産経99年12月14日夕刊）

「規制改革委2次見解、主な規制緩和項目」（毎日99年12月14日夕刊）

「規制緩和ぐらつく、自民、総選挙控え"逆風"」（朝日新聞、99年12月15日朝刊）

規制改革委員会が示した234項目は、この3月に改訂される規制緩和3か年計画に盛り込まれることになっている。下線部のように、各紙が注目した項目にばらつきがあるのが興味深い。ちなみに翌日の社説を見ると、日経新聞だけが本件を取り上げ、「首相は規制改革に強い指導力示せ」と書いている。

とはいえ、第2次見解は大きなニュースにはならなかった。というより、そもそも規制改革委員会の経緯と役割を知っている人はどれだけいるだろう。

まず1993年に「平岩レポート」が、規制緩和を監視する組織の設置を提言したことが発端である。これを受けて1994年12月に、行政組織法第8条委員会として、行政改革委員会（委員長：飯田庸太郎三菱重工相談役）が誕生し、規制緩和の旗振り役を務めるようになった。3年後の1997年12月、同委員会は任期を終え、「最終意見」を残して解散する。

規制緩和委員会は、この後を受けて1998年1月に民間有識者を中心として誕生した。組織的には、政府行政改革推進本部（本部長：総理大臣）の傘下に位置する。そして99年4月、規制緩和委員会は、規制"改革"委員会へと名称変更した。新しい名称は、**狭義の規制緩和にとどまらず、事前規制型行政から事後チェック型行政に転換していくという方針**を示している。「従来の微修正型では対応できない問題については、新たに制度の基本的な部分から設計し直さなければならない」（第2次見解）からである。

しかしこのところ、**規制緩和に逆行する動きが目立ち始めている** 前述の日経新聞社説は、「自民党に規制緩和を見直す会が結成されたり、亀井政調会長が流通関連の規制を再強化する方針を語ったりしている」ことを指摘している。規制緩和見直しを掲げる議員連盟には約150人が参加。会長には自民党行政改革推進本部長（！）の武藤氏が就任。森幹事長や亀井政調会長などの有力者も名を連ねている。

一例を挙げれば、タクシー規制は2001年までに需給調整規制を廃止し、運賃が認可制から上限価格制（プライス・キャップ）になることが決まっていた。ところが、今国会の道路運送法改正案では、これらの緩和が凍結される見込みである。この間、どういう議論や経緯があったのかは不明。おそらくは介護保険料徴収の凍結や、ペイオフ解禁の延期と同様、選挙対策の一環なのであろう。

規制緩和の系譜

規制緩和の必要性が叫ばれるようになって久しい。その端緒となったのは、70年代の世界同時不況とその後のレーガン・サッチャー革命である。最近、好調を伝えられるアングロサクソン系の国々の多くは、1980年代から規制緩和、民営化、自由化など、「小さな政府」へと経済運営の舵を切った。英国やニュージーランドのように、それまで極端に規制が強かった国でも改革の大ナタが振るわれ、市場メカニズムの導入が図られた。

同じ時期の日本では、中曽根政権下で3公社（国鉄、電電公社、専売公社）の民営化が実施された。これらはたしかに大きな成果を上げたが、行財政改革の一環という位置づけであり、大蔵省のシナリオに乗って実施されたところに限界があった。実際、第2次臨調は、霞ヶ関の中央官僚機構そのものには手をつけることができなかった。

かくして日本経済は、内外価格差や高コスト体質といった構造的な問題をひきずることになった。1990年の経済白書は、「わが国の公的規制は極めて広範囲にわたっており、許認可等は1万441件、GNPに占める公的規制が行われている産業の割合は1%であると推論される」と指摘している。

こうした中で、規制緩和を進める原動力となったのは外圧である。特に円高が進むたびに、規制緩和を求める声が強まった。85年のプラザ合議後の円高では、前川レポート（86年）が内需拡大と規制緩和の重要性を訴えた。しかし利下げによる内需刺激効果でバブルが発生すると、国内のムードは一気に弛緩してしまう。特に財政収支が好転したことで、行革や規制緩和に本気で取り組もうという意識は、急速に失われてしまう。

バブル崩壊後、規制緩和を政権の看板に掲げたのが細川内閣である。その背景には、貿易黒字の増大と円高、そして日米包括協議での外圧があった。細川首相は、規制緩和を経済対策の中心に据えようと考え、経済改革研究会を設置する。1993年、同研究会はいわゆる平岩レポートをまとめ、「経済的規制は原則廃止」という答申を行う

細川内閣の後を継いだ村山内閣は、社会党政権だけあって規制緩和にはあまり乗り気ではなかった。しかしおりからの猛烈な円高が追い風になった。95年3月31日、規制緩和推進5か年計画がまとまるが、その直後に1ドル80円近い円高が生じた。4月14日には「緊急円高・経済対策」が打ち出され、5年を3年に前倒しすることが決まる。各界の抵抗はあっけないほど簡単に押し切られた。規制緩和推進3か年計画はこうして始まった。

94年末に発足した行政改革委員会は、規制緩和をめぐる侃侃諤諤の議論の場となった。いわゆる「総論賛成、各論反対」で、当時の委員会スタッフによれば、「各業界からの反論を聞いているだけで毎日が過ぎていった」という。これらの議論を集大成し、96年2月に規制緩和をめぐる論点整理、『光り輝く国をめざして』が公開される。個々の案件をめくり、規制緩和に賛成する意見と反対する意見を併記したのである。これを読み返すと、「規制は細部に宿る」ことがよく分かる。規制緩和を進めるためには、広い分野で細か

な議論を積み重ねなければならない。実に疲れる仕事なのである。

1996年末からは、橋本内閣「6つの改革」路線が始まる。これも規制緩和にとっては追い風となった。しかし橋本6大改革は途中で挫折することになる。財政構造改革を急ぎ過ぎたため、97年夏から景気は腰折れし、秋には「山一・北拓ショック」を頂点とする金融不安が発生する。行政改革は、紆余曲折の末に省庁再編という形でまとまったが、それと同時に規制緩和の方は焦点がぼやけてしまう。幸か不幸か、当時の米国の対日要求はマクロ政策が中心となり、規制緩和に関する外圧はめっきり弱まっていた。

規制緩和の経済効果

それでも1990年代を通して、規制緩和は着実な前進を遂げた

たとえば情報通信分野でいえば、携帯電話がこれだけ普及するようになったのは、携帯・自動車電話端末の売り切り制導入、および移動体通信料金の事前届出制への移行が行われたからである。かつてはモトローラ社の独壇場であった携帯電話市場は、いまや日本製品の技術水準が圧倒的に他を凌駕している。とくにNTTドコモのi-modeの出現は、将来はパソコンの存在を脅かすまでいわれている。携帯電話こそは、規制緩和が新しい需要と技術を生み出した好例である。

運輸分野では需給調整規制が段階的に廃止されたことにより、運賃設定の多様化が進み、新規参入も促進された。たとえば航空運賃が大幅に下がった。宅配便の規模が拡大し、サービスの種類も増えた。卑近な例でいえば、タクシーがつかまりやすくなったことは、誰もが感じていることと思う。

エネルギー分野では、特石法の廃止がガソリン価格の低下をもたらした。電力・ガスについては、ヤード・スティック法の導入によって料金が低下した。

労働分野では、有料職業紹介事業や労働者派遣事業の対象業務がネガティブリスト化され、効果的な労働移動が可能になった。人材紹介やアウトソーシングは、これからの成長産業として期待されている。

これらの分野の規制緩和は漸進主義で実施された。個々の業界では大事件であっても、日本経済全体を揺るがすほどのニュースではなく、全体としてみれば「いつの間にか規制緩和が進んでいた」という印象になる。

ただし金融分野だけは、ほとんど激震というべき規模で規制緩和が進んだ。いわゆる日本版ビッグバンにより、資産運用手段の多様化は一気に進んだ。株式売買委託手数料が自由化され、インターネット・トレーディングのような取引形態も登場した。最近、西村元銀行局長の『金融行政の敗因』という著書が注目を集めているが、この中で西村氏は、みずからが苦勞した94年から96年の金融行政を、「しょせんは暴力なき革命の限界であった」と心情を吐露している。

経済企画庁によれば、89年度から98年度までの累計で、規制緩和メリットは8兆5822億

円に達したという。これは規制緩和が行われなかった場合に比べ、消費者にどれだけ利益が発生したかで計算している。97年度は1兆5266億円、98年度は1兆9082億円のメリットが発生している。これは98年の国民所得の2.3%に相当する。つまり規制緩和によって、国民所得が2.3%上昇したのと同じ効果があったことを意味する。

なお、この計算はあくまで消費者の利益だけで、規制緩和によるコスト削減や、新しい技術の誕生、企業マインドの刺激といった産業面の効果は含まれていない。

一方、規制緩和にはマイナスの効果も存在する。規制緩和は失業を増やし、デフレ効果をもたらす。問題は、規制緩和のマイナス面の方が、プラス面よりも目立ちやすい点とである。携帯電話を使うときに規制緩和に感謝する人はいないが、大型店舗の進出によって小さな店がつぶれた場合、店主は確実に「大店法」の緩和をうらむ。規制緩和でメリットを受けるのは経済全体であり、デメリットを受けるのは特定の個人や業界である。

かくして既得権を失う業界は、全力で規制緩和に反対しようとする。規制緩和は、政治的には非常に不人気な政策となるのである。

規制緩和で構造改革を

経済対策の手段として本格的に規制緩和を取り上げたのは、1993年に経済同友会が発表した「日本経済の構造改革に向けて」（委員長：今井敬新日鉄社長＝当時）であろう。最近ではほとんど忘れられているが、おそらく日本経済の「構造改革論」は、この提言が端緒となっている。

「生活の質向上と、自由貿易体制を維持できる国際調和型経済へ転換するためには、規制の撤廃・緩和を手段とした日本経済の構造改革に着手する以外に選択肢はない」と、この提言は訴えている。つまり構造改革とは、公的規制を取り除くことにほかならない。そうして世界に対して開かれ、市場メカニズムが正常に機能し、企業が創造的な経営を行うような日本経済を作ることの意味している。

同レポートが描くシナリオはこうなっている。規制緩和によって内外価格差を是正する。そうすれば実質所得が増大し、国民生活の質が向上する。規制緩和によって市場を開放し、輸入を増やす。そうすることによって、国際調和的な経済体質を実現する。もしも、が実現しない場合、つまり構造改革が実現しない場合、日本経済はいつまでたっても従来の苦しみから逃れることができない。当時の言葉でいえば、「働いて、円高にして、首を絞め」的な状態が続く。

実は構造改革に関する議論は、1993年頃にほとんど出尽くしていたといっても過言ではない。短期的な景気対策との整合性や、雇用の流動性、ニュービジネス、公的部門の改革などは、当時から論点としては認識されていた。細川政権下の改革への意欲が失われることなく、規制緩和、市場開放、高コスト体制の是正、といった政策が迅速に行われていたら、その後の日本経済は相当に変わっていたはずである。

実際、93年当時であって今の議論にないのは、ウルグアイラウンド合意とコメ開放の問題程度しかない。逆に93年当時にはなかったが、今の議論には加わっているものとしては、金融不安、ペイオフ解禁、ゼロ金利、財政赤字、年金・医療問題などがある。これらは、その後の経済悪化によってもたらされた悪材料である。

93年当時は、「戦後最悪の不況」に対する相当な危機感があった。それでも今から思えば、完全失業率は2.5%であり、公定歩合は2.5%から1.75%に下げた程度であり、公債依存度は21.5%であった。ちなみに99年は、失業率4.6%、公定歩合0.5%（実質ゼロ）、公債依存度37.8%である。今よりははるかに恵まれた状態であった。

規制改革への視点

90年代を「空白の10年」という見方がある。問題を先送りしている間に、経済はどんどん悪くなってしまった。今よりももっと条件が良いときに、改革を進めるべきであった。そういう意味ではチャンスを逃したといえる。

その一方、前述のように、90年代には規制緩和がある程度進んだことも事実である。そして目立たない形ながら、成果も表れ始めている。その意味では、構造改革は前進したし、その分日本経済の可能性も広がっているはずである。

ただしこれまでの規制緩和は、やりやすい分野だけで進められてきた。たとえば農業、建設、医療福祉、といった分野は、相変わらず手厚い公的規制で守られている。そしてこれらこそ、国際競争力の乏しい、生産性の低い分野である。いわば日本経済は、これらのセクターではまだ「本気を出していない」。見方を変えれば、これらの分野で規制緩和を進めることで、日本経済にはさらなる飛躍の余地があるともいえる。

だが、ここで問題になるのは、改革を進めるモメンタムが急速に失われつつあることだ。規制緩和をすれば、確実に既得権を失う層が現れる。そういう人々を説得し、規制緩和を「規制改革」の域にまで推し進めていくためには、世論の後押しが不可欠である。とくにマスコミの責務は重い。だが、そのマスコミ自身、みずからが関与する分野になると、とたんに歯切れが悪くなる。

規制改革委員会の234項目の各論は、「1、競争政策等」で始まる。このなかには、「著作物の再販売価格維持制度の見直し」が含まれている。このことについて触れた新聞報道は皆無である。日経新聞などは、長文の「規制改革委見解の要旨」を掲載しているにもかかわらず、この部分をわざと省略している。恥ずべきサボタージュといわざるを得ない。

規制緩和が進めば進むほど、業界の抵抗は強くなるだろう。選挙を恐れる政治家は、問題を先送りしがちである。しかし今年の衆議院選挙が終われば、来年夏にはまた参議院選挙がある。ことによると2001年になっても、どんどん改革は先送りされることになりかねない。規制改革の前途が気がかりである。

< 今週の “The Economist” から >

“The world’s view of multinationals” January 29th 2000 On the Cover
「多国籍企業への偏見」(p 19-20)

* シアトル会議を騒がせた連中は、ダボス会議にも現れた。分からず屋さんたちに対し、“The Economist” が大人の結論を提示している。

< 要約 >

1000の大企業のボスと33カ国の指導者(含む米国)がスイスのスキー場に集まり、物々しい警備に囲まれている。WEFダボス会議で、多国籍企業は国際的な陰謀をはかっているようにみえるかもしれない。個人の生活と環境を破壊するのではないかと。

こういう見方は別段、新しいものではない。30年前には、多国籍企業は無責任な化け物と非難されていた。その後は時代遅れの遺物と冷笑され、90年代には資本と技術とノウハウをもたらすものとして評価された。そしていま、彼らへの敵意がよみがえった。国際化によって巨大化したからである。アイルランドでは外資企業が雇用の半分、GNPの2/3を占め、豪州政府の歳入よりも世界の10大企業の年商の方が大きい。

多国籍企業は国境を越えて、利益や操業を自由に動かせる。そこで国家主権が脅かされるように感じるかもしれない。ただし多国籍企業はドジも踏む。ナイキやマクドナルドは、国の内外で反対運動にあっている。多くの企業は外国より国内での抗議を恐れる。彼らは容易にNGOの標的となる。NGOは、国際化が雇用を損なうと信じる不平や、団塊世代の子供たちの不満を味方につけている。

まじめな多国籍企業にとっては、こんなのはふざけた話である。WEFには15のNGOが招待されたが、多国籍企業は環境基準やセクハラへのガイドラインを設置した。企業人は政治家より倫理的であり、NGOよりも透明性が高い。先進国では、外資は国内企業よりペイが良く、雇用創出も多い。途上国でも同じ傾向がある。さらに大企業は新技術をもたらす。環境基準も強化しつつある。

一方、NGOにとっては、大企業という敵が必要なのだ。たとえばナイジェリア政府を変えようと思ったら、シェルをボイコットするのが近道だ。

巨大企業は浮き沈みが激しい。1980年の全米フォーチュン500企業は、90年までに1/3が飲み込まれた。国際化は大企業を細かくし、そうしてできた中小企業が最近の雇用や富を生み出している。近頃、関心や脅威を集めることの多い企業統合の波は、世界を征服する悪魔の仕業ではなく、企業の自己防衛努力の反映であることが多い。

多国籍企業は身を正し責任を受け入れるべきである。それでも大筋として彼らは善なる強者とみるべきだ。彼らは富と仕事と技術を増やし、世界の生活水準を向上させている。

<From the Editor > 1週遅れのランナー

クリントンの一般教書演説を読んでおりましたら、こんなくだりがありました。

My fellow Americans, we have crossed the bridge we built to the 21st Century. Now, we must shape a 21st-Century American revolution -- of opportunity, responsibility, and community. We must be, as we were in the beginning, a new nation.

1996年の選挙で、クリントンは「21世紀への架け橋を作ろう」と呼びかけました。そして最後の一般教書では、「われわれは21世紀への架け橋を渡り終えた」と宣言しています。そう、米国はもう21世紀に入っているのですね。たしかに TIME や NEWSWEEK では、今年の新年号で「21世紀へようこそ」なんて特集をやっていました。

日本では「2001年から21世紀」ということになっています。でも世界の大勢は、もう21世紀になっているので、気づいてみたら1週遅れのランナーになってしまいました。理屈の上では日本の言い分が正しい。でも、なんか損をしているような気がする。それに、あくまで2001年にこだわるのであれば、「新しいミレニアム」も2001年からでなければおかしい。日本は「2000年で新しいミレニアム、2001年で21世紀」というダブルトラックをやっている。この矛盾を突かれれば議論は負けです。

21世紀論争は、日米関係の縮図のような気がします。日米で意見が合わないときは、得てしてこのような対立になっています。日本は原理原則にこだわる。米国は結果を重視する。たとえば輸入を増やせという相手に向かってI / Sバランス論をぶつ。話はまるでかみ合わない。議論だけなら勝ちだが、説得力には乏しい。どうかすると、世界の大勢は向こうについている。しかも日本は1週遅れで、国内に矛盾を抱えている。

最近の事例でいえば、通信回線接続料金をめぐる日米交渉。「NTTは民間企業だから郵政省が値下げを強制することは出来ない」という理屈は、そこだけ見ると正論だけど、「日本の接続料金は欧米の2倍もする」という現実の前には説得力が薄い。しかも郵政省とNTTの関係がそんなに透明なわけではないし、日本の消費者も値下げを望んでいるし、接続料金が原因でインターネットの普及が遅れているのも事実。

理屈をこねて、孤立して、結果として損をする。要は自分が悪いんだけど、どうやったらこの癖が直るんでしょうか。個人的には、通信回線接続料問題では、米国の外圧にもっと頑張ってもらいたいと思っています。

編集者敬白

- 本レポートの内容は担当者個人の見解に基づいており、日商岩井株式会社の見解を示すものではありません。ご要望、問い合わせ等は下記にてお願いします。
日商岩井株式会社 国際業務部 調査チーム 吉崎達彦 TEL: (03)3588-3105 FAX: (03)3588-4832
E-MAIL: yoshizaki.tatsuhiko@nisshoiwai.co.jp