

## 競争と規制のジレンマに関する一考察

### A Study on Dilemma of Competition and Regulation

柴 田 怜

SHIBATA Satoshi

#### 目 次

はじめに

1. 競争と規制

1-1 競争と規制の潮流

1-2 規制の分類

2. 競争の促進

2-1 規制の諸問題

2-2 規制に対する認識

おわりに

#### はじめに

市場の既得権益を図ることは、既存の主体を新規の参入主体から保護することである。しかし、変化する社会では各分野において高い技術水準が国民の多様で複雑なニーズになった。このニーズに応えるには有効な競争が必要であり、こうした競争を阻害するような規制はむしろ障害となる。

技術やニーズに対応せず十分な供給が達成されないことは、需要サイドの消費や選択の機会を奪うだけでなく、それによって得られるはずであった効用や価値を損なわせてしまうことが懸念される。

これらの不必要で過剰な規制を撤廃、ないしは緩和して健全な供給を達成するためには、障壁や障害となる規制のあり方を市場ごとに検討することが求められる。

## 1. 競争と規制

### 1-1 競争と規制の潮流

経済政策を考える際、市場に対する政府のあり方は次のように認識されてきた。A.スミスAdam Smith以降、市場に対する政府のあり方は常に議論の中心となった。古典派のA.スミスの時代では、究極的には政府は夜間警備だけ行っていればよい、というように市場への介入は否定的であった。

しかし、資本主義Capitalismの矛盾と危険性を指摘したのは社会主義Socialismであった。そして、J.MケインズJohn Maynard Keynesは市場には欠陥がありその解消のためには適度な政府の介入と、規律を伴った自由が必要であると主張した。もっとも、大規模な失業に対しては政府が有効需要を創出することで解消するべきであるとした。だが、結果的には一度介入すると退出や制度の変更が行い難いという問題を生み出した。

A.スミスの時代から今日に至るまで、政府の介入と市場のあり方はその程度こそ異なるが、大別すると介入と非介入が繰り返されてきた（図表1-1）。

図表1-1 経済政策思想の潮流

年 代	経済思想	政府のあり方	経済のあり方
15～18世紀	重商主義	介入主義	保護貿易
18世紀後半	重農主義		
18～19世紀	古典派経済学	非介入主義	自由貿易
19世紀末	新古典派経済学	(自由主義)	Marginal revolution
20世紀前～中期	ケインジアン	介入主義	Keynesian revolution
	社会主義	全面的管理	社会主義革命
20世紀中～後期	ポスト・ケインジアン	介入主義	
20世紀後期	マネタリスト	非介入主義	Monetarist counter revolution
	ネオ・オーストリアン	(新自由主義)	

出所：中村〔1992〕pp.107-108。

しかしながら、規制そのものは必要なものである。その点に関しては、A.スミスは自由放任を唱えた提唱者であるが、彼も全ての規制をなくすべきであるとはしていない<sup>1</sup>。A.スミスの考える究極的な市場のあり方は、保護を重視するのではなく自由が確立されている状態であった。そのためには市場の保護や規制は縮小させていくべきであり、さらに急激な緩和ではなく段階的、つまり徐々にgradually緩和を求めた<sup>2</sup>。

これまでの規制の潮流で問題視された点は、過度な規制である。それは市場の機能を円滑にするものではない規制や、明らかに一部の者が利益を受けられるように設定された規制である。もっとも本稿では供給サイドに課せられた規制が市場へ不利益を被っている、と認識しているため供給サイドの視点から考察する。

たとえば情報通信市場のように社会の中枢を担う市場で、競争が低調であることで当該市場が十分に機能しなければ、社会全体の問題となる。これまでの情報通信市場に代表されるように、インフラ市場に課せられた規制において、規制そのものが悪ではないとする要素は、①供給サイドの独占的地位の保護、②一定収入、および利益の確保、③ユニバーサル・サービスの目標達成のため、内部からの保護保持、の3点である。さらにその規制を必要とする市場のあり方は、次のように説明することができる。市場の持つ本来の機能に委ねるにあたり度々議論されるのは、どの程度市場の価値を判断するかである。公共財の定義と同様に、程度や割合を定義し明確にする意図は、結果的にそれに見合った政策の展開を掲げることに繋がる<sup>3</sup>。

したがって市場への規制の設置についても、市場への信頼をどの程度の割合で置くかによって規制の程度は異なる。次のような市場に対する不十分な点を挙げ、そこに規制の必要性を付け加えれば、①極端な自由放任下における経済活動は、やがて安全性が損なわれる。連鎖的に使用者（需要者）の安心や信頼も失われる。市場に対して偏った信頼を置くことで、健全な状態を維持させることは困難であるという考えに基づき、危険箇所への規制が必要となる、②供給サイドの情報が需要サイドに伝達不十分であることにより、需要サイドの意図する消費が行えない場合は不利益を被る。そのため、情報の非対称性を解消するためのそれに対応した規制が必要となる、③規模の経済が存在するとき、市場の自由に委ねることは初期段階こそ有効な競争が行なわれる可能性はあるが独占を招きかねない。その結果、質の低下や価格の吊り上げなど需要サイドの経済活動に弊害を伴う。したがって規模の経済が働くインフラ事業に対しては、規制が必要となる。また、自然独占に対してもアプローチが必要となる、④健全な経営体質で独立した主体は望ましい。そのためには、各種産業の初期段階では幼稚産業であるため、外資介入の危険性が懸念される。円滑な市場を形成していくための主体に成長するまで規制を設けることは、独立した産業を育成する上で必要である、⑤一般論、または総合的な観点から資本主義社会の市場は不安定である。したがって政府が一主体となり一時的、または適切に市場へ介入することは効果的である、の5点から市場の失敗が考えられる。

情報通信市場を含むインフラ市場にみられるように、初期段階から整備・研究開発を推し進めていくためには莫大な資金を要する。それを達成することが可能となる主体は、必然的に資金が豊富な主体に限定される。さらに規模の経済を伴うことで複数の主体が供給するよりも、限られた主体で行う方が合理的である。すなわち独占、ないしは寡占状態であることが最も効率的な資源配分の実施に繋がる。これは自然独占の一般的な考え方であり、実際に他のインフラである電気・ガス・水道・鉄道の各産業に関しては、それを担う主体の数は限られている<sup>4</sup>。この原理は市場の規模が大きいくほど広範囲に渡るネットワークの構築が必要となり、これに対する固定費用も規模に比例する<sup>5</sup>。上記に示したインフラも、近隣同士が結び付いて整備されていれば良い、という程度の低いものであってはならない。そのため固定費用は埋没性があり、多数の主体における競争が発

生したと仮定しても常に規模の大きな主体が有利となる。その結果、競争の激化と共に敗れた主体が受ける損失は大きい、社会全体で考えればそれまでの投資による整備は決して無駄ではない<sup>6</sup>。

だが市場に残った主体は、常に自身に有利な状態を市場に提示するため非効率的な資源配分や不当価格の乱立、そしてサービスの質の低下などが懸念される。市場の不完全な状態を補完する役割に加え、この自然独占の弊害から使用者（需要者）を保護するには、市場に対しての規制がその混乱を避けるために必要である、と示すことができる。このような市場に対して規制を設ける意義は、次の2点に集約することができる。

第一に、保護を目的とした政府規制である。これはインフラなどの設備に代表される。80年代を境にアメリカを中心とした規制緩和政策の潮流は、市場に対する保護政策から規制緩和政策へ移行した。市場の原理に委ねることは、自由主義経済を主流とするアメリカの政策であり、グローバル化Globalizationに代表されるアメリカ化Americanizeを実現することは冷戦構造の崩壊後、世界に広まりその一手段である規制緩和が進展することで存在を示した<sup>7</sup>。この規制緩和は市場に参入を試みる主体と、既存の主体との間に競争を促進することを可能とさせた。結果的にそれらは生み出されたが、上記に示した保護がその根底にあった。

第二に、利益を追求するための規制である。これは民間主体が設けることの多い規制である。主に特許権の申請や生産要素の買占め、市場に対してサンク・コストSunk Costを設定することなどである<sup>8</sup>。上記に示した目的が公共性を重視するためであれば、ここで取り上げる規制は利益を最大限に求めるための規制である。

どちらにしてもそれらの目的から得られる利益は、既存の主体に対してのみ働くものである。他の主体にはメリットではなく、そのような規制が過剰に設けられる時代背景は社会としても初期の段階にある。この初期段階から成長段階への移行と、さらに成長を促進させていくためには制度的、ないしは政府の適度な介入が必要となる。このように次の段階へ移行していくが、しばらくするとまた次の成長への助走期間に入る。このとき再度、政府が関与する可能性がある。この繰り返しにより現代社会が構成されてきたならば、政府の介入に対する程度の強弱と、その必要の有無が問われることは必然的であった。

## 1-2 規制の分類

市場において競争の原理が機能しやすい状態は、経済活動に関する自由の度合いが高い状態にあるときである。しかし自由放任を極端に推し進めれば、品質度外視の製品を生み出す可能性がある。品質を保障しつつ価格を低下させるための有効な競争があるとすれば、それを実現する規制は必然的に求められる。経済学における規制を大別すると、経済的規制Economic Regulation、社会的規制Social Regulation、そして行政的規制Administrative Regulationの3つの機能に分類される<sup>9</sup>。

経済的規制は、経済活動を効率的に行うために課せられた規制である。典型的な例は、自然独占に陥りやすい公共事業に対する規制である。そもそも、これらの事業を民間に委ねてしまうことは、市場を不安定にさせてしまうことが懸念される。それだけではなく、資源配分の効率性を考えるならば経済的な目的を達成することは難しくなる。そのためこの規制は市場への参入や退出に対して設けることで、安定した供給を図ることを目的としている。そのようなインフラ事業を展開していくためにわが国では、公正取引委員会が独占禁止法に基づいた市場構成に関する監視を行い、価格については総務省が度々介入する。このように当該分野には、平等な供給が行えるように規制が複雑に設けられている。

社会的規制は国民の福祉の増大を目的として、公平性や秩序の安定を達成するために課せられた規制である。また公序良俗に触れていないことや、社会的なモラルの崩壊を阻止するための目的もある。この規制は国民の福祉の増大に対して比例しやすい。たとえば高齢化社会が進展する国では、著しい増加傾向を示すことが予想される。

行政的規制とは、すべての業務や手続きに際して徹底した情報管理や許可申請に定義付けること、またそれに伴う報告書の作成と提出などである。規制改革に伴い、行政の簡素化が図られ官僚主義の排除が段階的に実現された。そのためこの規制は希薄となりつつある。

このように設けられた3つの規制を緩和することが本来の規制改革の通例であったが、安価で良質な供給を実現させるには、競争の機能を働かせる必要がある。そのためには、まず経済的規制を考慮すべきである。これはOECDでも定義されており、経済的規制に対する規制改革こそ、それが達成されるための対象であるとしている<sup>10</sup>。

しかし実際に政府が見直すべき規制は、社会的規制に対してである。平岩レポートでは、「規制緩和に関しては社会的規制に対して自己責任を原則に最小限度にすること」と、している<sup>11</sup>。ここでは優先すべきとされた経済的規制は、原則自由と説いている。そのため極端に捉えれば市場に対する政府の介入については前者を新古典派、後者を古典派に基づいた考えに則していると考えることができる。丸谷・加藤 [1994] も、わが国の規制緩和は原則自由を主張する見解を示している。そのため、古典派の思想に近いものがある<sup>12</sup>。ところが欧米に関しては、規制改革において極論であるが規制撤廃を唱えている。昨今、世界的な金融危機の発生までの世界における規制の根本的なあり方は、市場と国民に自由を与えるために規制を排除する潮流があった。もっとも資本主義社会を背景に先導してきたアメリカの政策は、この潮流を誘導したひとつとして考えることができる。

ところで経済的規制のひとつである参入規制の弊害の一例として、参入以前の市場の状態である独占の弊害を挙げることができる。アメリカの電気通信事業をAT&Tが独占をしていた80年代以前の当該市場では、他のインフラ事業よりも強い自然独占の性質を有していた。そのため電気通信サービスには互換性が強く求められていた。これは送信

者側と受信者側の双方が使用する情報端末やネットワーク回線に、互換性がなければ使用することができなかつたためである。このような状態ゆえ、独占は必然的に高まった。しかしこの事情は現代には該当しない。少なくとも当時のような互換性による制約は存在しない。たとえば固定電話の回線を用いて携帯電話の通話が行える回線サービスは展開されてはいないが、情報の伝達に用いられる電線や周波数、情報通信媒体が異なる場合でもその利便性は享受できる。たとえば、情報の送信者側が固定電話（NTT回線）で、受信者側が携帯電話（KDDI回線）でも送受信は問題なく行われる<sup>13</sup>。したがって競争の一環とした供給サイドの囲い込み戦略が行われても、その通信事業者（供給者）のサービスを使用しなければ情報の享受が達成されないものではない。自社の回線サービスを用いて他社の情報通信を用いる使用者（需要者）と情報の送受信が可能となれば、そこに競争が発生して安価で良質なサービスの向上が期待される。結果として、需要サイドに望ましい影響をもたらすことに繋がる。

なお供給サイドの囲い込みは、次のように考えることができる。囲い込みの実施は使用者（需要者）に自社の供給するサービスを使用させることであり、市場シェアの拡大に繋がる。まず自社のサービスを使用している使用者（需要者）を代替的なサービス、および競争他社に奪われないようにするため、高額のスウィッチングコストSwitching Costを設定する。現在の携帯電話市場に確認できるように、初期費用や月々の固定費用を安価にする条件として1年、ないしは2年以上の契約を必須とした前提条件の下に契約を結ぶサービスを各携帯電話事業者（供給者）は展開している<sup>14</sup>。このように一定期間の確約を締結することで、代替的なサービスや他社への流出を阻止している。次に市場で囲い込みが行われていない状態の時には、可能な限り自社のサービスを使用させることを試みる。その際は初期費用の引き下げを行う。もちろん基本使用料や情報通信媒体の価格など、他の条件が等しければ使用者（需要者）はより安価なサービスを供給する携帯電話事業者（供給者）を選択する。その後、一定の市場シェアを確保して優位な状態が達成されつつあれば、前述に示したように他社への転出に対する敷居を高く設けて、流出を防ぐことが考えられる。競争状態であれば、このような流れが繰り返し行われやすくなる。

つまり市場が成熟化していくにつれて、規制のあり方は次のような循環を示す。まずインフラ事業は、行政的規制に対する緩和が推進された。ここで行政を政府と置き換えれば、政府事業の簡素化を目的とした民営化を挙げることができる。インフラ事業に関しては先に分類した3つの規制のうち、行政的規制に対しての規制改革を打ち出して必要に応じて緩和することから始まる。そしてそれが達成された際、他の経済的規制や社会的規制へ目的が繋がっていく。次に推進すべき規制は、経済的規制か社会的規制である。どちらか一方を先行させ、もう一方を後発させる選択は難しいが、いずれかを行政的規制の次に位置付けるならば、本稿では経済的規制を選択する方が現実的であると考えられる。なぜならば効率的な資源配分を達成するためには、政府機関の介入が条件である

ことは前述の通りである。これが達成されることで、はじめて社会的福祉のために政府がどの程度介入して良いのかの是非を問うことになる。ただし、これらの関係は常に循環しているような状態にあり、それは社会構造と市場構造の変化に伴うものである。単純な市場構造が構築されて、そこで扱われる資本が社会的にさほど重要視されないのであれば、最大限に原則自由を掲げるべきである。しかし、情報通信を含むインフラに関してはその全てを原則自由として扱うこと、いわば限りなく古典派の掲げるような自由放任下にあるような構造であってはならない。

したがって非常に抽象的な見解であるが、当該市場に関しては部分的な市場依存と政府介入を峻別する必要がある<sup>15</sup>。そして、客観的な観点に則って規制を設けることである。もっとも現在は供給主体として政府の役割は初期段階から脱して、その責務を終えているため、調整段階における規制緩和とは何かを考察することが求められる。

## 2. 競争の促進

### 2-1 規制の諸問題

資源は有限であり、この制約の中で効率性を追求することが経済学の基本的な考え方である。主体は常に競争を求められ、怠慢は許されない。供給サイドの積極的な活動を誘発するには、その都度有効的な規制が必要である。必要に応じた規制緩和は結果として、参入障壁を低くして参入を控えていた主体の参入を可能とする。ここから、市場の有効な競争が発生する。もっとも規制は補助的な存在であり、インセンティブに過ぎない。規制の力が極端に強いと、市場本来の機能を阻害することが懸念される。また、一度規制が制定されると新たな規制が派生しやすくなる。このように示してきた規制、とりわけ参入障壁を市場に設けることで需給両サイドに影響するメリットとデメリットは、次のように集約することができる。

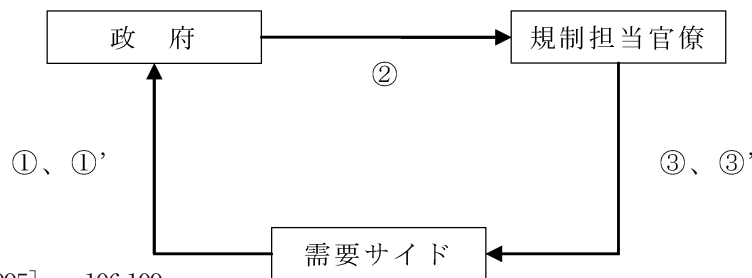
メリットは既得権益を有する既存の供給サイドにとって市場に課された参入障壁は、外部からの不当な侵入を防ぐ働きがある。これにより侵害されることのない効率的な資源配分を達成することが可能となる。また、配分された資源はイノベーションを創出する際のインセンティブにもなり得る。有限な資源を獲得するためには同じように獲得を目論む主体が複数存在した際、競争が発生する。効率的な資源利用を達成している主体であれば、適正な価格でその権利を優先的に獲得して、もっとも効率の良い供給を行うことが期待される。そして、結果的に需要サイドへのメリットである安価で良質な財・サービスの供給が達成される。

デメリットは既存の供給サイドにとって、参入主体を排除するような有利な規制が設けられることで独占を招きやすくする。その弊害は品質の劣化だけではなく、独占主体が高額な価格設定を課す可能性もある。これは需要サイドに対するデメリットにも繋がる。また、粗悪で高価な供給も懸念される。もちろん独占にも例外的な考え方がある。

その一つが老舗に対する考え方である。商品・サービスにもよるが、老舗は伝統と実績を全面的に押し出すことで、代替関係や補完関係に関連する他の主体から需要を吸い寄せる。そのような主体は、独占状態にあっても安価で良質な供給をすることも充分に考えられる。

このように対象となる規制は当該分野に対しての規制の強弱や、主体の倫理観によりもたらされる結果は大きく異なる。また、価格規制が課せられることによる需要サイドの受ける影響は、対象となる商品・サービスの市場での扱われ方の変化により働きは大きく異なる<sup>16</sup>。したがって規制当局である政府と、その対象である需要サイドとの間に発生する問題は次のように示すことができる（図表2-1）。

図表2-1 規制に対する需要サイドと政府間のイメージ



出所：中条 [1995] pp.106-109。

図表2-1より最初の要件は、ある分野に対し規制緩和を前提にしている。これにより参入障壁が緩和されて、新規の主体が参入する。そこに競争が発生すると、独占時には存在しなかった需要サイドへの選択肢が増加する。しかしこの自由や選択肢の増加に対して異議を申し立てる者の存在を考える<sup>17</sup>。その際、実行された規制緩和を見直すべきである、と訴える（①）。政府はそれらの意義に対して検討を進めるが、多くは問題の根源となった規制を設置した担当者に委ねる（②）。規制担当官僚は規制の強化、または緩和の意義に対して社会への影響を検討する。そして実現可能であれば緩和、ないしは強化を行う。または現状維持を選択し、実行することも考えられる（③）。ここままでが一循環であり、再びその規制の下で需要サイドの行動が再開される。

さらに需要サイドの行動から効用に対しての変化が再び発生する、と仮定すれば規制のあり方は再検討される。たとえば、上記とは逆の流れを考えると次のようになる。結果的に規制が強化されたことによって、より独占に近い状態になったとする。ここで需要サイドが選択肢の自由が奪われた、と異議を申し立てればそれは規制を緩和して参入を促進すべきかと、いう審議が行われる（①'）。以降②、③'を経て再び需要サイドへ帰属するのである。これらの循環をまとめると、次のような流れが考えられる。①：規制緩和による自由と選択肢の増進不安による異議申し立て、②：担当部門への責任転嫁、③：規制強化などの検討、①'：規制強化に基づく自由の剥奪と選択肢の減少による異議申し立て、②'：担当部門への責任転嫁、③'：規制緩和などの検討、①：（場合によって



は繰り返し、またはさらなる規制の強化、ないしは緩和。) )

もっともこの循環は、基本的な枠組みとしての考え方に過ぎない。実際には政府関係者、ないしは規制担当官僚の民間への天下りが行われることで、この考え方は大きく異なる。当事者間でそのような関係が強まると、規制に対する監視は軟弱になることが懸念される。一概には言えないが多くの社会ではこの問題が背景に存在することから、本来あるべき市場の規制体系が実現されることはきわめて難しい。これらは政府の市場への介入や規制に関する考察において、避けることのできない問題である。

ところで②、および③（循環によっては③'に至る。）に該当する行為は比較的、現実的である。しかし規制緩和による参入主体が増加したことで競争が発生し、需要サイドに対して選択の自由が拡大したことを、不安や不満であると意義を申し立てる使用者（需要者）は恐らくごく一部のみである。需要サイドの多くはそれらの達成によって、安価で良質なサービスの供給が達成されることを期待している。したがって社会厚生を考えるならば競争は必要である。さらに、より発展した段階へのインセンティブとなる規制改革が求められるのであれば、国民本位の政策として必要最大限の規制緩和を検討し推進させるべきである。

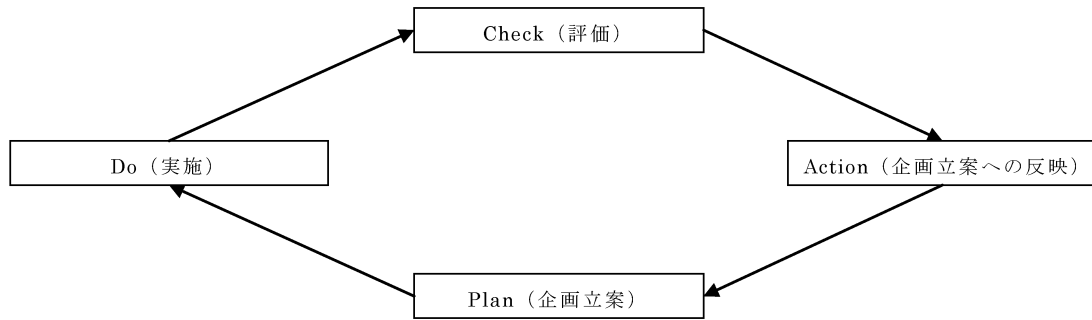
もっとも、情報通信に対する各規制の諸問題は公共性に富んでいるという反面、利益追求の両方を持ち合わせていることである。この観点から経済的規制を強化してそれを課すならば、原則自由としている。だがこれを実行すれば、過疎地などの採算が取れない地域では都市部と同様の供給を期待することは困難となる。これを妥協してしまえば、一般的に広く供給されることは困難となる。反対に社会的規制を強化してそれを課せば、阻害要因を残しかねない。本稿ではどちらの観点から、どのように論じるかはきわめて大きな問題となるが、これに対する結論は次の通りである。

すなわち、安全面や安定性を保証する規制などは、部分的には残すべきである。だが次世代の基盤となるインフラに関して、十分な競争状態に置かれていないのであれば、間違いなく弊害をもたらす<sup>18</sup>。そのため最低でもその部分に関しての規制緩和は求められるものであり、ここでそれを強く主張する。したがって経済システムは社会に含まれていることから経済的規制を限りなく撤廃、ないしは緩和状態が達成としても、社会的規制をその時代の社会経済システムに則して体系付ければ、双方の関係は以上のように位置付けることができる。

しかし規制緩和論者と非規制緩和論者のどちらの主張にも、必ず政策上掲げた目的・目標と結果的との間に相違は生じる。前者の主張を推し進めれば安価で悪質、または高価で悪質な供給が出回る可能性は否めない。したがって規制そのものは結果的に必要になる。また、後者の主張を推し進めれば、市場保護や品質保障が行き過ぎた結果として、参入を阻害する要因となる。

そこで前掲図表2-1にイメージされる循環において、次の「Check（評価）」を開始位置とした政策マネジメントを意識することが不可欠である（図表2-2）。

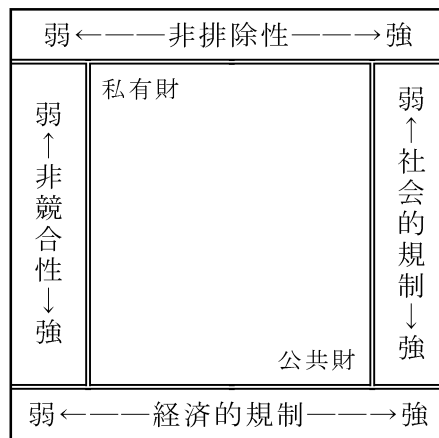
図表2-2 政策のマネジメントサイクル



出所：総務省行政評価局「政策評価Q&A」[http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/QandA/seisaku\\_hyouka.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/QandA/seisaku_hyouka.html) p.21。

この課題が付きまとうのは、規制の対象が公共性と私有性に大別され、そこに非排除性、非競合性が問われる公共財と私的財の要素を持ち合わせているためである。さらに、その上で経済的規制と社会的規制のあり方を問うためである。これらを集約すると次のように示すことができる（図表2-3）。

図表2-3 経済的規制・社会的規制と公共財・私有財の関係



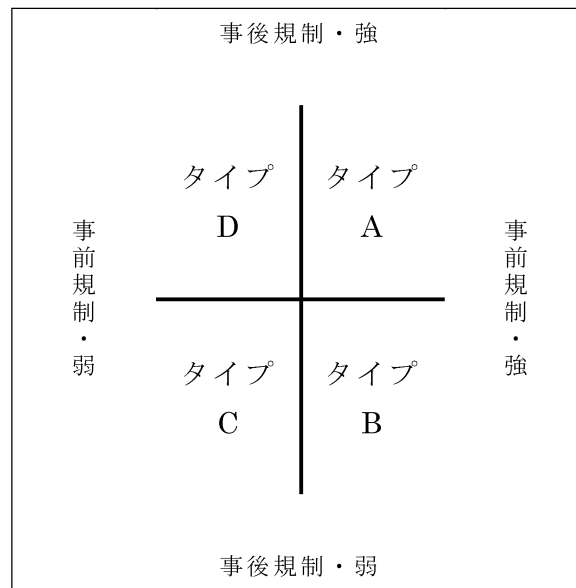
出所：筆者作成。

そして対象となる市場で妥協点を見出し、それに対してどのような修正を施して政策学として体系化するかは永年の課題である。

## 2-2 規制に対する認識

これを適切に選択するには、市場に課せられた規制をさらに峻別する必要がある。まず規制は、事前規制と事後規制に大別できる。さらに大別された規制を各々の強弱によって分別して双方の関係を加えれば、次のように示すことができる（図表2-4）

図表2-4 事前規制と事後規制の強弱



出所：内閣府・総合規制改革会議「中間とりまとめ—経済活性化のために重点的に促進すべき規制改革—」  
(<http://www8.cao.go.jp/kisei/siry0/020723/4-b.pdf>)、一部を加筆修正。

ここで上記を詳細に示せば、タイプAは事前規制が強く、事後規制も強い。タイプBは事前規制が強く、事後規制は弱い。タイプCは事前規制が弱く、事後規制も弱い。タイプDは事前規制が弱く、事後規制は強い関係となる。事前規制は参入、または市場での新たな経済行為に関して、規制当局である政府が指導・監督・監視を課す。もっとも、いかなる事業に関しても各種法律の下に成立しているため、この指導・監督・監視は共通して課せられる。また事後規制は参入、または市場での行為に対して、それらが実施されてから必要に応じて政府が指導・監督・監視をする。どちらの規制のあり方に関しても、使用者（需要者）である国民の安全と安心を、政府が一定の保証をしている。

さらに、各々の組み合わせから成立した各タイプのメリット・デメリットを挙げて分類すれば、次のように集約することができる（図表2-5）。

図表2-5 事前規制と事後規制のメリット・デメリット

タイプ	メリット	デメリット
A 事前：強 事後：強	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の徹底→禁止行為の抑制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の徹底と運用コストが比例</li> <li>・運用の怠慢→不公平感→制度不満</li> <li>・関係者の創意工夫を削ぐ</li> </ul>
B 事前：強 事後：弱	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前：強→行為規範を示し得る</li> <li>・事後：弱→運用コストが肥大し難い</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の尻抜け</li> <li>・事後：弱→一部の違法行為→ルールが建て前化→防止措置によってルールの不透明化</li> <li>・事前：強→創意工夫の低下</li> </ul>
C 事前：弱 事後：弱	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全体的に安価なコスト</li> <li>・関係者の創意工夫の余地が大きい</li> <li>・効率と公正が均衡→社会ルールの自生促進</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・適切なルールが生まれにくい→格差の発生</li> <li>・被害者措置が不適切→社会の不安化</li> <li>・行政機構の弱体化</li> </ul>
D 事前：弱 事後：強	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前：弱→運用コストを費やさない</li> <li>・事前：弱→創意工夫の余地が大きい</li> <li>・事後：強→このルールが行為規範となる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事後：弱→コストの肥大化</li> <li>・事後：弱→事前規制ほど徹底できない</li> <li>・制裁措置を高める→不公平感、厚生 of 阻害</li> <li>・司法機構の強化→行政機構の弱体化</li> </ul>

出所：内閣府・総合規制改革会議「中間とりまとめ—経済活性化のために重点的に促進すべき規制改革—」  
(<http://www8.cao.go.jp/kisei/siryu/020723/4-b.pdf>)

総合規制改革会議の見解によれば、アメリカの規制はタイプDに該当する。アメリカ社会では事前規制が発達していない代わりに、懲罰的損害賠償等の事後のサンクションを工夫している。これに対してわが国の規制は、伝統的にタイプBが相対的に多い。そこでは弱い司法機能と行政処分の甘さ、許可受理後のチェックが不十分であると指摘できる。これが政策目標とのタイムラグを生み出しやすくしている。さらに、同会議では「事前規制で間に合わない部分を不透明な行政指導に頼る裁量行政の問題や、事前規制自体が創意工夫を削いでいる」と、認識されている<sup>19</sup>。

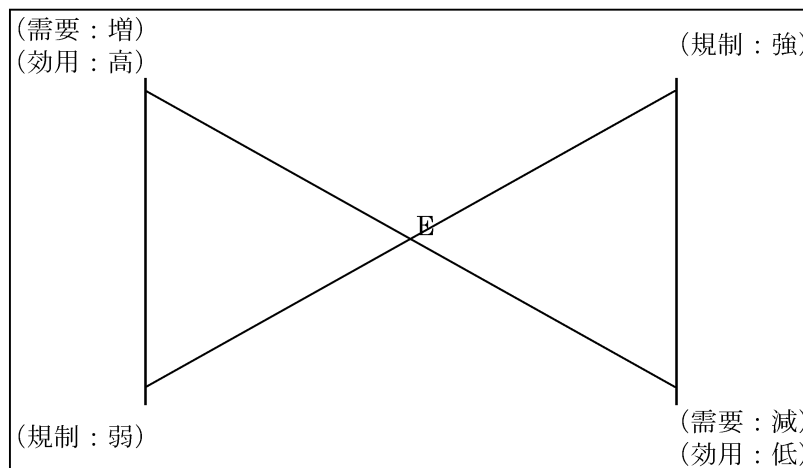
たしかに、事前規制はより公平な供給や自由競争を実現させるための性格を持っており独占、ないしは寡占状態にある市場に対しては有効である。しかし、規制当局が市場に対する情報の不一致により課せられた規制は過剰規制や重複規制、場合によっては構造を阻害する要因になりかねない。

また近年に確認される異業種間の媒体融合を達成する際、各々に課せられた規制に基づけば対応が遅れることも否めない。そこで事前規制ではなく事後規制を積極的に採用すれば、経済活動に自由を委ねることが比較的可能となり、柔軟な対応も期待することができる。今後、異業種間での媒体融合が進展する傾向が強まるのであれば、それを促進することを前提として考える必要があり、可能な限り事後規制を採用すべきである。もっとも事後的な対応は当該市場に重大な損失を与えてから課せられるものであり、対象によっては社会的損失が大きい。たとえばボトルネック独占下にあるFTTHに対しても、事後規制が強化される状態では社会的に効用を期待することはできない<sup>20</sup>。しかし規

制緩和の導入、およびそれら推進の検討を考察する際、全ての規制に対して緩和ないしは撤廃を検討するのではない。規制緩和を行うことで市場は規制緩和以前よりも、競争が発生しやすくなる。したがって有効な競争が働いている時にのみ、それに伴い安価で良質な供給が達成される。結果的にそれが効用や需要の増大にも繋がる。

ここで規制の強弱とそれに伴う効用の高低、そして需要の増減の関係を表わすと次のように示すことができる（図表2-6）。

図表2-6 規制の変化に伴う需要と効用のあり方



出所：筆者作成。

ここでは各指標の関係を示しているが、最も望ましい規制状態は適切な規制により効用と需要が共に均衡している点Eで達成される。この点Eがより左にシフトすれば、規制は弱まり効用と需要が増加傾向を示す。だが、より右にシフトした場合は規制が強化されて効用は減少し、需要は減少傾向を示す。このような供給サイドに対する不必要で過剰な規制が課せられることにより、需要サイドに適切な供給が達成されなければ効用は低下し、それに伴い需要は減少する可能性がある。

おわりに

計画経済を除けば政府規模の大小を問わず、全て市場経済である。したがって市場に対する政府規模をいかに認識するべきかについては、必然的な課題となる。たしかに初期投資資金の問題を考慮すれば、政府の介入は必要であるがその弊害は前述の通りであり、全てを市場原理に委ねることも得策ではない。なぜならば、それに伴う格差などの経済問題が発生した際に、有効なセーフティーネットや保護が行われ難いことが想定されるためである<sup>21</sup>。このように時代の変化は鮮明であり、これまでの政府依存が見直され、時代に則した規制のあり方が求められている。

前掲図表2-4において極端な見方をすれば、タイプAは政府介入の度合を最大と見なし、その対極にあるタイプCは自由放任に限りなく近い。ここでは、どの分類においても規制の有無ではなく強弱を示していることから上記のような見解は極端かもしれない。しかしわが国に見られるような事後規制が弱い構造は、許認可が下りた後の市場の乱れに関して、その事業を展開した主体に責任を委ねるものである<sup>2)</sup>。社会的価値が高いものほど事前規制だけではなく、柔軟性に富んだ事後規制が求められることは必然的である。これを適度な政府の介入の一例として挙げることができる。

## 注

- 1 規制緩和推進論者の多くは規制そのものを、「悪」とは認識していない。規制を峻別した際、社会や市場に対して非効率な影響を与えるものを緩和の対象とする。中条 [1995] p.5もこれに類似する。
- 2 アダム・スミス [2007] 第4編7章3節。
- 3 定義を示すことによって明確な価値判断が行えるということは、岸井・他 [1996] p.80における「ある程度の自由」という定義と同様である。ここでは「ある程度の自由」とするとき、その基準を①行為内容、②市場の実情、③市場占有率、④需給両サイドの事情、⑤代替製品の有無、⑥新規参入においてどの程度参入することが可能であるか、の6点を示している。
- 4 J.S.ミル [1923] p.143もロンドンのガス会社や水道会社を例に自然独占の有効性を説いている。  
*It is obvious, for example...when one only, with a small increase, could probably perform the whole operation equally well ; ...now realized.*
- 5 ネットワークの構築に伴う管理や運営などがこれに該当する。固定費用と同様に度々例示されるものが可変費用である。これはどの程度の費用を投じれば価値が生み出せるか、というものである。
- 6 アメリカの過剰なIT投資は、光ファイバーの広範囲に渡る整備に寄与した。その後、ITバブル崩壊と共に多くの主体は損失を受けたが、設備を引き継いだ主体が情報通信の普及に大きく貢献した。
- 7 各国の独占禁止法、および競争法の導入時期を概観すれば1900年までにカナダ、アメリカが導入し始め約半世紀後に日本が続いた。90年代までに多くの国々が導入に踏み切った点については、公正取引委員会「世界の競争法」 (<http://www.jftc.go.jp/worldcom/html/top.html>) に詳しい。これに示されるように、各国の競争法が90年代をピークとしているのは、90年代初頭の社会主義体制の崩壊と資本主義体制の勝利が影響している。
- 8 ソフトウェアやOSなどの開発は、最初の生産以外は全て複写やコピー技術に過ぎな

- い。したがって限界費用がきわめて小さくそのまま流通、販売すると開発費よりも安価になる。そのため開発者は社会的に有意義な開発を行っても、開発費用を回収することができないため、多くの開発者はこれに対する特許を設ける。これは情報が持つ知的財産の保護や外部からの不要な侵略や介入を防ぐだけではなく、本来であれば複写技術により回収できなかった開発費に価値を付与する働きがある。
- 9 経済的規制と社会的規制については、Paul L. Joskow and Roger G. Noll [1994]。
  - 10 OECD [2001] pp.266-269。
  - 11 経済改革研究会（平成5年）で規制に対するあり方を述べたレポート。中谷・大田 [1994]。
  - 12 丸谷・加藤 [1994] p.101。
  - 13 双方向で接続を可能としているためである。現在では当然であるが、競争優位を確立させるには先に市場の大半のネットワークを確保し、自社サービスによる一方向のみのサービスしか許可しなければ良い。しかし、これが反競争的な選択であると判断されたならば、規制当局である政府の介入は否めない。アメリカのAT&Tは、20世紀初期にこれを実施した。
  - 14 ただし、契約期間内に解約などの違反に関しては通常の倍以上もの違約金を課すことがある。
  - 15 政府と民間の相互が補完、または依存し合う部分を明確にすることが政策提言として必須である。
  - 16 健全なインフラを達成させるために、維持費を高く設定することを認めさせることがこれに該当する。しかし技術革新や参入主体により競争が発生し、価格が低下する要因が揃ったにも関わらず、規制によって価格が高価で維持されていることは重要サイドへ不利益をもたらす。
  - 17 通常、規制緩和による自由と選択肢の増加は、需要サイドに対して望ましいと考えられる。だが、選択肢の増加に伴い、不安や混乱に陥ってしまうという主張をする者もいる。しかし本稿は無数の選択肢を増加させよ、という議論ではない。需要サイドの選択肢を独占、寡占状態からより自然競争に近い状態の市場への変革を求めるものである。選択肢のあり方については、依田 [2007] pp.2-3でも本稿と同様の主張がされている。
  - 18 もっとも、究極的な競争状態の終焉は独占を招く。つまり、競争によって市場を支配する主体は自身の供給する商品・サービスをブランド化してしまう。この点は十分に留意すべき点であり、政府も必要に応じて指導すべきである。
  - 19 内閣府・総合規制改革会議「中間とりまとめ—経済活性化のために重点的に促進すべき規制改革—」（<http://www8.cao.go.jp/kisei/siryoy/020723/4-b.pdf>）。
  - 20 福家 [2003] p.10。
  - 21 今日の政府の主な役割は格差是正に努めることや適切な補助金、バウチャー制度の

検討などである。これは制度的な側面に対しての介入と役割が大きい。

- 22 自由な経済活動が許される規制の下では、自己のモラルに委ねられる割合が大きい。このような状態では、供給サイドのあり方が問われやすい。また、需要サイドも限りなく自由に近い選択が与えられたならば、その責は自身にある。たとえば、平成17年に2GHzの周波数が割り当てられたアイピーモバイルは、資金難からその後の事業展開を断念せざるを得なくなった。厳密に課せられた事前規制であっても、このような結果を生み出すことは珍しくない。もっとも、周波数には限りがあるため極端に事前規制を緩和させ、参入の自由化を促進させることは非現実的である。

### 参考文献

- 1) アダム・スミス（山岡洋一訳）『国富論』日本経済新聞出版社、2007年。
- 2) 依田高典『ブロードバンド・エコノミクス』日本経済新聞社、2007年。
- 3) OECD（山本哲三、山田弘訳）『世界の規制改革（上）（下）』日本評論社、2001年。
- 4) 岸井大太郎・向田直範・和田健夫、他『経済法—独占禁止法と競争政策—』有斐閣、1996年。
- 5) 中条潮『規制破壊』東洋経済新報社、1995年。
- 6) 中谷巖・大田弘子『経済改革のビジョン—平岩レポートを超えて—』東洋経済新報社、1994年。
- 7) 中村秀一『現代の経済政策思想—アンチ・マネジリアル・レヴォリューション—』日本評論社、1992年。
- 8) 福家秀紀「EUの新情報通信指令の意義と課題」（『公益事業研究』第55巻第2号、公共事業学会、2003年）。
- 9) 丸谷冷史・加藤壽延『経済政策』八千代出版、1994年。

### 外語文献

- 1) John Stuart Mill “*Principles of political economy : with some of their applications to social philosophy*” LOGMANS, GREEN AND CO.1923.
- 2) Paul L. Joskow and Roger G. Noll “*Deregulation and Regulatory Reform during the 1980s*” American economic policy in the 1980s, University of Chicago Press, 1994, pp.367-440.

### インターネット資料

- 1) 公正取引委員会「世界の競争法」  
(<http://www.jftc.go.jp/worldcom/html/top.html>)
- 2) 総務省行政評価局「政策評価Q&A」



([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/QandA/seisaku\\_hyouka.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/QandA/seisaku_hyouka.html))

- 3) 内閣府・総合規制改革会議「中間とりまとめ—経済活性化のために重点的に促進すべき規制改革」

(<http://www8.cao.go.jp/kisei/siryo/020723/4-b.pdf>)

(平成22年10月31日にアクセス)

(平成22年10月22日受付、平成22年11月11日受理)

