

## 規制緩和の諸概念の明確化と その整理への試み

竹内健蔵氏

東京女子大学文理学部助教授／当学会会員

「規制緩和」が叫ばれるようになってからすでに久しく、さまざまな分野において、その程度の差こそあれ「規制緩和」が進みつつあると言っているでしょう。ところが用語としての「規制緩和」の概念は必ずしも明確ではありません。さらに、「市場化」「商業化」「自由化」「民営化」など、これに関連したさまざまな用語が、明確な整理もないまま用いられています。そこで、これらの用語の明確な概念について、竹内健蔵先生にお話しいただきました。

### 「市場化」

市場では、消費者が持つ需要曲線と生産者が持つ供給曲線によって価格と数量が決定される。生産者の側からだけ市場を論じられることが多いが（例えば「損失が出たため市場から撤退する」など）、消費者も市場に参入退出をしている。

市場化とは、市場を活用しようという動きである。市場が最も機能しない例として考えられるのは価格固定政策であり、その対極にあるのが完全競争市場である。だが、価格固定政策であっても、政治的意図や国民の人気取りで価格を決めるのではなく、市場の需要と供給を想定して価格を決める場合は、市場化と行うことができるのではないかと。規制緩和は、経済学ではもともと資源配分を改善しようということからきているので、ある政策からある政策への移行によって「資源配分の改善が行われるか否か」をみるのが、市場化の判断には大事であろう。

社会的（安全）規制との関連についても少し触れたい。市場メカニズムを少しでも利用しようという方向に向かうのが市場化である。このロジックから言うと、社会的（安全）規制は市場には直接的に関わりを持たないから、市場化とは直結しないと想定される。もともと、安全基準は需要や供給の変化に応じて変わるものではない。公共サービスを市場化すると安全基準も緩和されてしまうということを最

近よく聞くと、安全基準と市場化を混同して論じてはならない。

規制緩和によって生産者の市場への参入退出が自由になっても、それが市場化にならないことがある。市場メカニズムの活用を考えない参入退出の自由（例えば「零細企業を政府の手厚い保護で自由に参入させる」など）においては、規制緩和が本来期待する効果は出てこない。

逆に、参入退出を制限することが市場化につながることもある。例えば、政治的理由による、市場メカニズムを全く考えない参入退出制限という考え方から、市場の規模や「何社の参入が最適か」を考慮したうえでの制限という考え方に転換したならば、それは市場化と言える。

### 「商業化」

市場化と商業化の違いは、商業化では生産者が利潤動機を持つことである。すなわち、企業は儲けようという意欲を持って市場に参入してくる。例えば、前述の価格固定政策は利潤動機がないから市場化ではあっても商業化ではないが、公正報酬率規制からプライスキャップ規制への動きは商業化といってよい。なぜなら、プライスキャップ規制では、企業努力でコストを下げれば差額が儲けとなるからである。すなわち、企業は利潤動機を持つことになる。商業化は適切な環境整備によって最終的には資源配分の改善をもたらすことができる。

商業化では、利潤動機があってもコストを下げるという努力がされるが、結局は資源配分の改善という点で市場化と同じ目的を持つ。目的が同じであれば市場化でも商業化でもどちらでもよいのではないかとと思われるが、特に商業化したいという時にはどのような目的があるのだろうか。

市場化は需要と供給から価格が決定されるが、そこには費用最小化とか企業努力という言葉は入っていない。しかし商業化は、基本的には企業努力によ

る費用最小化行動であるから、その結果、市場化ではあまり想定されていない安価であるのみならず、より質の高い、消費者のニーズに合ったサービスが提供される。ここに市場化と商業化の違いがある。

#### 「自由化」

自由化という言葉は、その範囲ははるかに広く、これまでに述べた市場化と商業化の両方が含まれる。規制緩和が意図する成果を上げるような自由化もあると同時に、規制緩和が期待していた成果とは正反対の結果をもたらす自由化もある。例えば、カルテルの自由や破滅的競争の自由を認めた場合、資源配分の改善には結びつかず、逆に社会の混乱を招くことになる可能性がある。つまり、資源配分の改善に資するはずだった規制緩和が、自由化という言葉によって逆の結果をもたらしてしまう。そう考えると、規制緩和と自由化は決してイコールとは言えない。

自由化そのものの可否を議論することはあまり生産的ではない。ある市場、産業、サービスなどにおける特定の制度、規制の自由化について議論すべきである。規制緩和イコール自由化という論調では、例えば、「自由化によって制限が全てなくなってしまふと交通事故や航空機事故が増えて非常に危険だ」という主張がされるが、規制緩和と自由化は決してイコールではない。「規制緩和に賛成か反対か」は「自由化に賛成か反対か」と同じではない。

#### 「民営化」

市場化、商業化、自由化は、規制の内容をどう変えるかという概念であるのに対して、民営化は制度の変化に対する概念である。我々がふつう民営化という時は、背景に市場化、商業化、自由化への期待があって、そのために民営化がよいと言っていることが多い。もしその期待が全くできないような民営化があるとすれば、人々は民営化に何の関心も示さないだろう。市場化、商業化、自由化は規制緩和の一部としても、民営化自体は規制緩和ではない。我々は民営化によって規制緩和されると考えるが、逆に規制の強化もあり得る。規制強化の例として、国営事業の民営化により、仮にサービスの信頼性、安全性が低下した場合を考えよう。その場合、国は安全規制や社会的規制を強化することになるだろう。これは民営化による規制強化を意味することになる。

完全な民営化の対極にあるのが純粋な国営で、その間には多種多様な経営形態が存在する。民営化と

いう用語には多様なスペクトラムがあるにもかかわらず、民営化を「完全な民営化」という意味で使ってしまうがちである。この危険性も十分認識する必要がある。社会は民営化そのものを期待しているわけではなく、民営化によって出てくる市場化、商業化、自由化を期待している。民営化は手段であって目的ではないのである。したがって、その目的を達成するためだけならば常に完全な民営化を追い求める必要はない。

#### 「規制緩和」

これまでの整理で規制緩和の概念がようやく明確になったと思いたいのだが、実はまだ明確にならない。市場化、商業化、自由化、民営化などが全てひっくるめて規制緩和と呼ばれている。総称され多用されるがゆえに、概念がどうしても不明確であることは避けられない。市場化、商業化、自由化は規制緩和という概念の中で使われてはいるが、どれも必要条件でも十分条件でもない。

規制緩和という用語は、一般的傾向としては経済的規制に使われることが多いが、最近では、社会的規制の緩和にも使われている。規制緩和の意図するものはもともと資源配分の改善だから、市場メカニズムの導入が原則としてあり得ない社会的規制に関する規制緩和の意図と、市場メカニズムを導入しようとする経済的規制に関する規制緩和の意図とは決してイコールではない。この二つの違いを認識しなければならないのだが、実際には区別されずに規制緩和が論じられている。

#### 諸概念の整理

規制緩和の最も狭い概念は商業化で、最も広い概念は自由化である。商業化は市場化の中に含まれる。それでは市場化の商業化ではない部分は何かということ、それは利潤動機のない価格設定といったものである。価格や参入規制に関与しない規制緩和は、市場化とは言いがたいが自由化であることには変わりはない。つまり、市場化は自由化の一部である。

民営化は、市場化、商業化、自由化とは別次元で、経営形態あるいは制度の変更に關するものであり、規制の内容に対する動きではない。

今回論じてきた概念の整理は絶対的なものではないが、このような考え方を基準として用いれば、規制緩和の議論も少しは整理されるのではないかと思う。今後の議論の一助となれば幸いである。