

# 現代アメリカの經濟政策論（八）

—— 規制の導入と緩和 ——

瀬 野 隆

## 目 次

- 一 はじめに
- 二 レーガン政権と規制
- 三 規制の導入と展開
- 四 再検討される規制
- 五 規制緩和の論理
- 六 実施された規制緩和政策
- 七 おわりに

## 一 はじめに

現代アメリカの經濟政策についての歴史的特徴や理論的・思想的傾向、および政策実施の態様等を論述したもの

現代アメリカの經濟政策論（八）（瀬 野）

が、当論文シリーズである。一九八二年三月三〇日発行の『政経論叢』第三九号の「現代アメリカの経済政策論（一）」におけるアメリカ経済学の特徴の研究を皮切りに、同第四一号の供給と需要両サイドの経済学の歴史的・理論的研究、同第四三号の理論的研究と問題提起、同第四八号の思想的研究、同五一号の国民的合意と政策選択の研究、同第五三号のレーガン政権の政策的特徴の研究、同第五四号の具体的政策としての税制改革の研究と、着手してすでに足掛け七年目、七編の論文を発表してきている。

第八編目に当る今回の規制に関する論文は、市場経済をめぐる思想的・理論的・体制的な問題を含み、単にアメリカの国内経済問題にとどまらず、経済的効率という根本的な問題を提起している。規制の再検討はすでに一九七〇年頃から本格化しているが、レーガン政権の登場と共に一層推進され、次々と規制緩和と政策が実施されている。当論文では、このような傾向を歴史的に明確に指摘し、二期目のレーガン政権がその総仕上げともいえる規制問題をどのようにに取り上げ実施してきているかを論述したものである。

## 二 レーガン政権と規制

レーガン政権の第二期目を決定する大統領選挙の経済政策課題は、拡大する連邦財政赤字、激しいインフレーション、労働生産性の著しい鈍化、アメリカ産業の国際競争力の低下をいかに改善し、アメリカ経済を再建するか、にあった<sup>①</sup>。これらの政策課題を解決するためにレーガン政権は、古典派ないし新古典派経済学、つまり市場原理の有効性を主張する経済学に拠り所を求め、民主党政権が根拠としたケインズ経済学を厳しく批判した。そして、減税主義

Tax Reductionism' 'ネタリズム' Monetarism' 合理的期待形成論 Rational Expectation Theory の三理論を政策立案に取り込んだのである。いわゆるケインズ経済学の主張するところとされている積極的な政府の市場介入主義による「大きな政府」とは異なり、できうる限り市場機能に依存し、経済運営における政府の役割を最小限度に抑制するしようとする「小さな政府」をめざすレーガン政権の経済政策は、いわゆるレーガノミクス Reaganomics と呼ばれている。<sup>③</sup>

レーガノミクスが実施されてから、その評価は別としても、具体的な政策としては、減税主義については一九八六年に制定された税制改革、すなわち連邦所得税の最高税率大幅削減、税率区分（改革前は一四段階、五〇—一一％）の簡素化（改革後は二段階二八％と一五％）を実施し、さらに多くの優遇措置の改廃等を実行したこと、マネタリズムについては連邦準備制度理事会の慎重な運営によって、二ケタのインフレをともかくも制圧したこと、合理的期待形成論については、政府の市場介入の再検討と経済規制の緩和を実施している点をあげうるであろう。これらの政策が長期的観点から見てどれほどの効果があるのかについては更に検討が必要であろう。

規制に関してはレーガン政権は一貫して古典派的立場を主張し、マクロ的には政府の市場介入あるいは政府の役割縮小を政策目標としている。「市場の合理性」については、アダム・スミスの市場の発見以来今日まで連綿として論争が継続しているが、近年ケインズ経済学の登場によって、市場の不完全性と政府の市場介入の正当性が確立されたかに見えた。しかしながら、その行き詰まりによって、再びスミスの『諸国民の富』 *Wealth of Nations*, 1776. の再認識が、レーガン政権の登場とともにさけられはじめたのである。スミスの欲望の力学から「自由放任」の主張をその前提条件と限界を無視して取り出し、政府の役割を不問とした D・リカードの古典派学説の展開、さらに「市場

理論」をジェヴォンズ (William Stanley Jevons, 1835-82) の限界効用理論にもとづいて精緻化したエジワース (Francis Ysidro Edgeworth, 1945-1926) への流れは、「エジワースの箱」box diagram にみられるように、古典派から新古典派につながる経済学が徹底した市場万能論に帰着する傾向を強くもっていることを示している。これに対して、「市場の不完全性」あるいは「市場の非合理性」を追求したK・マルクスや条件的介入の必要性を認めたJ・M・ケインズへの流れが存在する。レーガン政権は、このような相反するかのように見える「市場理論」について、その意図するところは別に、これに対する再検討をうながし、より整合性のある市場理論の構築への試みを生み出してきている。そこでは、たとえばわが国では辻村江太郎教授らの研究にみられるように、ケインズ経済学の新たな位置づけをもともなうことになる。<sup>④</sup>

レーガン政権の規制に対する一般的認識は『大統領経済報告』*Economic Report of the President*, 1982.<sup>⑤</sup> によれば次のようである。すなわち、「昨年、わが国の経済における連邦政府の役割を基本的に再検討しようという方向で断固とした最初の措置がとられた。再検討とは、すなわちアメリカ国民全員に対してより多くの職と機会と自由を与えることを意味する」とし、「経済政策たるものは、個人の責任とイニシアティブに資する民間機関の発展を促す環境を作り出すよう努めなければならない。国民は自らの活動と地位と成功を決定する権利と責任をもって、日常生活を営んで行くことを促されるべきである」と政府への依存を排除し、民間パフォーマンスの重視と自助の精神の必要性を説いている。そして、過去の遺産として、「数十年にわたり、連邦政府の役割の継続的増大と最近時点におけるインフレが、国家の経済活力を損ってきた」と断定し、それは「六〇年代の連邦支出が国民生産の平均一九・五％を占めていたが、七〇年代には二〇・九％、八〇年には二二・五％に達した」ことから理解されるし、他方「税収入

も、高税率による個人のイニシアティブの抑制、貯蓄・投資フローのゆがみなどを伴ないつつ、同様の動きを見せている」と指摘する。このような「連邦政府の役割の実質的増加は、増加する支出及び課税負担が示すよりもさらに深刻で広範な影響をもたらしており」、過去の一〇年以上にわたって、「政府はアメリカ人の労働生活のほとんどすべての側面に入りこんでいる巨大な規制網を作りあげてきたのであって、この規制網は「わが国の企業と農家、教育機関、州と地方政府の生産性、そして連邦政府自身の活動にまで悪影響を及ぼした」と規制の過度の導入を批判した。すなわち、「生産性の鈍化が、われわれが購入する財とサービスのコストを増加させ、これらの規制が、あらゆるレベルの政府コストとわれわれがそれを支えるために支払う税金を増加させている」のであるとする。それでは一九八〇年代の政策」とは如何なるものであろうか。それはこのような「過去のトレンドを逆転させ、成長と繁栄がアメリカ経済にとって例外でなく常態となるような長期的な経済政策を策定し実行すること」であって、「その第一の目的は連邦政府の役割を減じることにより経済のパフォーマンスを改善すること」である。これには「GNPに対する連邦歳出や税の比率を引き下げる約束も含まれ」、またそれは「連邦規制を廃止、単純化することを含んでいる」のである。さらにそれは「過去におけるストップ・アンド・ゴー政策 stop and go policy（それは短期的視野とあいまって長期的な経済の病弊しかもたらさなかった）を避けることをも意味するものである」。

就任後の「政府規制の見直し」の成果として、「（国産）原油価格統制の即時解除と不必要な原油のエンタイトルメント制度の廃止」された結果、「この一〇年来始めて米国土内の原油生産の増加」がみられ、「価格や供給量はいままや政府の誘導ではなく、市場の力によって決定」されており、「世界的な需給緩和の進展にも支えられて、石油・ガソリン価格はむしろ低下を示すまでになってきている」としている。そして、「すべての行政機構における規制活動

を再検討する方策を大統領命令として打ち出し、大統領府による監視体制を整えたが、こうしたことによって、「就任後の一年間で二八九三件の規制条項が監査対象」となり、「連邦政府の公的規制活動が登録されている日刊発行の『連邦登録リスト』*Federal Register*のページ数は、二〇一〇年間に着実に増加していたのに、この一年間で四分の一以上も減少している」と評価している。しかしながら、この規制見直し計画の真の影響は、単に「連邦政府規制件数といった安直な計測に見い出されるものではなく、連邦政府の外部、たとえば大小の企業、州・地方政府、そして身近な学校や病院等の規制緩和の恩恵を充分感知できるところにおいて充分な影響を発揮するところにある」のがあって、「連邦規制の方向から、生産性向上追求への方向転換は、どのようにして規制見直しが、生産性を向上させコストを引き下げる上で最大の効果を与えるか」ということを意味している、というのである。

また同年度の「大統領領経済諮問委員会年次報告」*Annual Report of the Council of Economic Advisers*には、「政府介入が正当な限られたケース」として、自発的な個人の市場取引にみられるような、契約自由の原則と財産権の保障を政府が行なうことの外に、①外部効果、②独占、③公共財、④所得再分配、⑤マクロ経済的安定、の五つのケースにおける政府介入を容認している。①外部効果については、教育のような外部利益を伴なうものや、汚染のような外部費用を伴なうものについて政府の介入を認めるものである。②独占については、電気や水といった公益サービスの供給の必要から自然独占が容認され、さらに少数の産業間の企業同士の共謀による独占体に対しては反トラスト法によって規制する、としている。③公共財は、国防や情報といった財に関するものであるが、政府の供給が必要であると考えている。④所得再分配は社会的弱者に対する政府の保護ないし援助は容認されるべきものとする。⑤マクロ経済的安定は市場制度の一時的又は本来的な不安定性のために政府による安定化のための市場介入を許すもので

ある。しかしながら、これらの政府の市場介入が容認されるいずれのケースにおいても、その介入は必要最小限度にとどめておくべきであり、また介入方法についても、新たな立場からの再検討の必要性を主張しているのである。

このような『報告』にみられる規制緩和へのレーガン政権の取り組み方には、なみなみならぬ熱意と真剣さがうかがわれるのである。そのことが現代アメリカの規制緩和を一層促進させているといえよう。

### 三 規制の導入と展開

規制導入の契機となったのは、アメリカにおいてだけでなく、他の諸国においても、一般的には消費者保護ないしは公益性を守るためであった。したがって、この種の規制は政府による国民のための好ましい経済政策の一つとされていた。アメリカにおける規制の歴史をさかのぼると、それは一七世紀の植民地政府による輸送関係者に対する不当な料金の統制にたどりつく。一九世紀後半には、アメリカの鉄道網が完成したが、これによってそれまでの地方レベルの経済規制の原型が州レベルを経て、連邦政府による全国的規模の規制に拡大した。

アメリカの規制史の中でも、最初にして最も興味ある事件は、いわゆる「グレンジャー運動」Granger movement<sup>⑥</sup>である。一八六〇年代後半から一八七〇年代の初めにかけての農業不況後、鉄道運賃の高騰・差別・不公正等のために、消費者や利用者側が被害を訴え、それが連邦政府となる鉄道規制に発展した事件であった。すなわち、一八七〇年代初頭にいくつかの州で鉄道会社と対立したグレンジャー運動<sup>⑦</sup>は次々と「グレンジャー立法」Granger legislationを生み出し、これに対して被規制の鉄道会社はそれを不服として、「グレンジャー訴訟」Granger Cases を引き起

したのである。その最も典型的な例は、一八七七年の「マン対イリノイ州」の訴訟であった。これは、小麦を積み込むためにエレベータが必要であったが、これを免許制にし、料金を規制したイリノイ州に対して、シカゴのエレベータ会社であるマン Munn とスコット Scott の二社が違憲訴訟を起こしたことに始まる。これに対して合衆国最高裁判所はアメリカ史上初めて、連邦レベルにおいて、公的に、この経済規制を合憲であると判定を下した。その結果、この「マン主義」Munn doctrine は判例として大きな影響を及ぼし、その後の二〇年から三〇年間経済的規制立法の拠り所となったのである。この規制のもたらしたものが何であったかが後であって明らかとなった。すなわち、確かに農民に利益を及ぼしたが、この規制はそれだけにとどまらず、この地域の被規制者であった商工業者や荷主にも利益を及ぼしたし、さらに鉄道会社にも利益を及ぼした。というのは、当時においては都市に引かれた鉄道は少数であったため、この独占的利潤を求めて参入が相次ぎ、超過供給、重複路線、過剰能力が出現していたのである。このために鉄道会社間でカルテルが結成され、その成功と失敗（運賃切り下げ競争）とが交互に繰り返された。その結果、一八七〇年代には運賃は高すぎ、一八八〇年代には超過供給のために下落したのである。この不安定性の除去のためには、共同意思決定機関が必要とされたが、鉄道会社はその役割をなんと規制主体たる連邦政府となる規制に求めたのであった。つまり、このことからわかるように、規制の利益は鉄道独占の側にも明白に存在していたのである。こうして連邦規制の利益は業界と利用者双方の追求した利益の妥協の産物であったが、これはさらにこれだけにとどまらなかったのである。すなわち、規制主体であった規制当局の側にも利益となったということである。これは主として官僚的利害に関するもので、規制行政の実を十分にあげるためには、各州の規制委員会に存在した専門家および実情に関する情報への需要を充足する必要があるというもので、これが後に規制主体の拡大強化への原動力の一



つとなつていったのである。

しかしながら、連邦最高裁判所は一八八六年に、州際輸送の内で、それぞれの州境内の部分については各州が各々で独自に規制を実施することはできないという判断を下した。このために、州規制委員会の権限は大きく制約されることになった。そして、一八八七年に州際商業法 Interstate Commerce Act of 1887 が成立し、これにもとづき州際商業委員会 Interstate Commerce Commission, I C C が発足した。この I C C 創設にかかわる連邦政府による規制の再検討の内容は、議会における賛否の議論の中でうかがい知ることができる。すなわち、B・M・ミトニックはこの議論を「賛成意見」と「反対意見」に要約して、次のように整理している。<sup>⑧</sup>「賛成意見」としては、①規制委員会は専門家から成り、弾力的である。鉄道問題は「あいまいかつ複雑」であるため、「専門家に委ねる」ほうが「非弾力的」な法律と裁判所という代替案よりもよい。②委員会は専門家として鉄道政策を議会に助言することができる。常設機関として経験を蓄積し、それを立法化に役立てることができる。③委員会は公衆と荷主を鉄道から守り、資源の乏しい者を保護することができる。④委員会は鉄道同士の抗争を仲裁し、過当競争 cut throat competition を防ぐことができる。⑤委員会は専門的知識を用いて裁判所に助言することができる。⑥英国及び各州における規制の実績が、委員会創設の支持材料となる、というものであった。これに対して、「反対意見」は、①委員会の裁量権によって「制定法規制」の力が弱められる。グレンジの代表は「委員会によって裁判所が引つ張られるのは好ましくない」と証言。②鉄道は過去に州の議員や行政官を支配したように、委員の任命に圧力をかけ、委員を支配するようになる。③大統領が委員の任命に対して潜在的な権利の濫用を行使する可能性があり、委員は超党派の任命とならないことから、委員会は「政治のフットボール」と化すおそれがある。④鉄道規制は「単一の行政主体が行なう」には大

仕事すぎる。⑤委員会ができれば、規制の遅延が起こる。⑥委員会方式による州規制は成功しなかった。というものであった。以上の賛否両論は結局のところ、委員会方式の規制に対する是非論義であって、この論争内容は今日でも検討に値する。

ICCの発足にともなう、アメリカ史上で最初に広範な連邦経済規制が導入されたのがこの年であり、その機関こそICCであった。一八九〇年代では連邦最高裁判所の一連の判例によって、ICCは鉄道運賃への介入権がないというように、その権限は大きく制約されたものであった。このためにICCの官僚たちは、一九二〇年まで組織の存続と権限の拡大のために努力した。一九〇〇年初頭には、全国的な市場経済の発展と規模の利益の実現によって、ビッグ・ビジネスが誕生し、独占の弊害が目立ってきた時代でもあった。一八九〇年に、企業間のあらゆる種類の共同的意思決定を違憲とするシャーマン反トラスト法 Sherman Antitrust Act of 1890 が成立していたのは、このような時代の背景があった。ICCは当時の進歩的革新主義運動の中にあつて着実に権限を拡大して行き、職員数も一九〇五年の一七八人から、一九一七年には二五四人に増強されていた。一九〇六年のヘップバーン法 Hepburn Act of 1906 によってICCははじめて上限料金を規制する権限を与えられ、規制の範囲は州際鉄道から汽船会社、運送会社、寝台会社にまで拡大されていった。さらに一九一〇年のマン・エルクインズ法 Mann-Elkins Act of 1910 によって、ICCの権限は電話・電信にまで拡張し、ICCはいかなる料金の変更も鉄道会社の側で合理性の根拠を示すまでは認可しないという権限を獲得するに至ったのである。

規制委員会の性格を説明する典型的な例としてとりあげられているICCの基本的な性格を決定づけたのは、なんと言っても一九二〇年の輸送法 Transportation Act of 1920 であった。この輸送法によって、ICCは六%の公正

な投資収益率を設定し、鉄道会社の収益を保証すべき積極的義務を負うことになった。さらに、ICCは鉄道業における資本蓄積、合併プール制を規制するとともに、最低料金を設定し、提供を許されるサービスを規定し、鉄道業への参入も退出も管理することになったのである。しかしICCのケースにおいても例外ではなく、業界保護の立場からみれば、前述のシャーマン反トラスト法の下でのカルテル行為を禁じられていた鉄道業界が、ついに行政機構の中に共謀の場を作ることに成功したともいえよう。こうして、その後の鉄道業規制は鉄道業を保護する方向で強化されて行くことになった。一九三五年は当時の大不況の中であって、自動車運送事業法 *Motor Carrier Act of 1935* が成立し、これによってトラック、バスなどの自動車運送業者をICCの規制の対象とするに至ったことから理解される。このことは、鉄道の競争相手として台頭してきた自動車輸送をICCの管理下におくことを意味し、それはまた鉄道業の保護政策として必要でもあり、さらに鉄道業界の強い要望でもあったのである。こうしてトラック運賃はトラック輸送上のコストとは無関係に、鉄道運賃に準じて決定されることになったのである。

主として運送業を中心として、アメリカにおける規制の導入とその展開をみてきたが、このような規制導入の動向は他の業界においても数多くみられる。各種の規制委員会の設立時期をみると、そのほとんどが大恐慌が発生した一九二〇年代から三〇年代にかけて集中しており、業種は運送、電話、ガス、金融、放送、エネルギーなどに片寄っている。<sup>⑨</sup>このことは、不況期における業界側の生き残り策として、規制委員会が利用されたとも考えられるし、一方、規制委員会側もこの時期を自己組織の拡大強化の絶好のチャンスとして考え行動したともいえよう。不況期が過去のものとなり、三〇年から四〇年が経過したところから、こうした規制に対して疑問と批判が起りはじめ、規制の見直しと再検討がなされ、規制緩和への動きが生じてきたことは、当然のことであるともいえよう。

#### 四 再検討される規制

アメリカの連邦規制主体としては最も古い歴史を有し、創設以来一〇〇年を経過したICCの創設から初期の活動は、規制導入についての様々な問題を典型的な例としてわれわれに提示している。このような再検討は主に次のような規制導入の目的の分析によってなされた。<sup>⑩</sup>

規制導入の目的別分類による説として、ミトニックは一般的に「私的利益説」Private interest theories と「公的利益説」Public interest theories 又は「社会目標説」Social goals theory に大別され、前者はまた「利用者保護説」Consumer protection theory「業界保護説」Industry protection theory 及び「官僚行動説」Bureaucratic behavior theory に分けられるとする。「利用者保護説」とは、その目標が利用者の保護に結びつけられ、利用者およびその代理機関は規制を求める関係団体を設立する。ここでは、商品及びサービスの質の統制（たとえば、質的基準の設定）、最高価格規制、限界費用の設定、非差別的価格の設定、能率的で好ましい企業の参入、低業界利潤、独占的サービスの要求、保証又は責任の要求を求めることになる。また「業界保護説」によれば、その目標がその生産物や活動の生産者の保護に向けられ、その業界及び機関はこの種の規制を求める団体を設立する。参入規制、価格統制や最低価格、差別価格の促進、高業界利潤、独占的サービス制限（生産、地理的地域）、生産の質的統制（たとえば高信頼性や装飾）、固定された技術や生産過程の制限、過度の裁判化や訴訟主義、判例保管等を求めることになる。さらに、「官僚行動説」によれば、その目標は規制を行なう（そして求める）官僚の保護を対象とするものである。この説は

また、「維持説」Maintenance theory<sup>9</sup>すなわち、官僚の目標が官僚自体の防衛と維持又は官僚の生き残りの現状維持のために最もよく奉仕させられるもの、と「拡張説」Expansion theory<sup>10</sup>すなわち、官僚の目標は官僚とその指令の総体的拡張に最もよく奉仕させられるものに分けられる。そして官僚行動は増大した指令の複雑化、資金の増加、固定した規模の機関又は上部職務団体による規制の単純化（たとえば、排他的サービスや単一価格）、変更可能な規模の機関又は上部職務団体による規制の多様化、他の機関の有している機能の獲得、専門化と特殊化の促進、「制度的決定」の使用増、過度の裁判化や訴訟を要求するものである。「公的利益説」又は「社会目標説」によれば、この目標は公式的には社会的又は公的規模での利益をもたらしことに関連づけられており、たとえばある地域の開発とかある社会的目標を含みうるものである。地域的社会的グループの利害の相殺を国家の政策の一部とすること（たとえば、クロス補助金支給やサービス価値の設定）、あるグループ又は地域に対する目に見える非経済的サービス、特定商品又はサービスからもたらされる差額収入を決定する限界費用設定の格差、集団的利益の獲得のための集団行動の鎮圧（どのような単一グループであれ明白な恩恵に浴することがない）を要求するものである。<sup>11</sup>

規制の導入の目的を説明するものとしては、このように、私的にも公的にも非常に単純化した説であるが、現実の事例では、通常、これほど単純かつ明白な説明を行なうことはできないのであって、たいていの場合はこれらの説の二つ以上の複合型態と考えるべきものである。しかしながら、さらにミトニックやウィリアムソン O.E. Williamson<sup>12</sup>は規制主体捕虜説という新たな説を主張する。すなわち、規制産業の技術的複雑さを背景として、被規制業界はさまざまな形で規制主体の行動に影響を及ぼし、それをコントロールすることができる。一方では規制と自己の有利な方向に導こうとする業界の意図があり、他方では規制当局は必要な情報の入手を業界に依存して行なわざるを得ない。

それゆえに、業界ではまず情報をコントロールする手段として用いることができる。そして、規制当局に発生する情報は業界にとって重要であるから、業界側では規制当局内に専門委員を派遣し、あるいは当局職員の将来の天下り先を用意する手段をとることができる。あるいは業界の当局への協力は、それによって将来の仕事の保証、個人間の友情、仕事のしやすさ、当局の社会的地位や威信の高揚といった有形無形の誘因効果を当局におよぼすのである。このような被規制業界と規制当局との癒着関係を通して両者は共通の問題意識と解決法とに到達する。また、このようにして業者の専門家として両者間には同業者意識が培われる。その結果、規制当局は「捕虜」的行動をとることになる、というのがこの説の内容である。これらの説のいずれもが、規制の再検討の必要性を暗黙の内に主張しているといえよう。

ところで、一般的に規制と呼ばれるものは大別すれば「直接規制」と「間接規制」の二つに分けられる。いずれも産業や企業に対する政府の規制である。まず「直接規制」とは政府・官庁が企業の意味決定（特に価格、供給量、投資、安全性といった企業の重要事項に関するもの）について認可制をもって直接関与するものである。これに対して「間接規制」とは、政府・官庁が企業行動に一定のルールを定め、企業がこのルールを逸脱したときのみ規制し、ルール内での企業活動については企業の自由な意思決定にまかせるものでその典型的な例は独占禁止政策である。前者の「直接規制」はさらに「経済的規制」と「社会的規制」に分けられる。「経済的規制」は主として企業の価格、参入・退出、合併、投資、財務などについての規制をさし、おもに、①公益事業、②電気通信業、③運輸業、④放送業を対象とし、さらに、⑤金融・保険・証券業、⑥エネルギー産業を含むこともある。また、「社会的規制」とは前述の①～⑥の規制産業のみならず、その他の産業をも含めた環境・安全・健康などに関する規制の見直し・緩和とは、

主として「経済的規制」に関するものであって、これを直接規制と呼んでもよいであろう。今までのところ、このような直接規制の導入の根拠は、通常の解釈では直接規制産業（①～④の産業）が規模の経済性ないしは資源の希少性のために市場が一社独占又はごく少数の寡占となる特性（「自然独占性」）をもっているところにあるとされている。そのため政府がこれらの特定企業に独占的供給権を認めるとともに新規参入を制限する半面、独占の弊害を除去する目的でもにも価格について規制することになっている。こうした価格設定にあたっては、政府は資源配分の効率性や企業の内部効率、ときには分配の公正という観点から規制を行なうということが建前になっている。その他の産業（⑤や⑥の産業）については、自然独占という観点よりは国民経済への適正な資金・資源の配分や安全の確保（「社会的規制」の一部）という観点から規制が行なわれることになる。<sup>⑭</sup>

一九八三年の「大統領経済諮問委員会年次報告」では、この「経済的規制」について、次のように論じている。すなわち、「経済的規制はいくつかのグループ間の紛争から発生した場合が多い」のであって、たとえば「連邦通信委員会 Federal Communication Commission, FCC」は放送用周波数使用者の紛争解決のために設置」されたし、「民間航空局 Civil Aeronautics Board, CAB」は連邦機関間の紛争を解決するために設置」されたのである。これに対して、議会はこの種の紛争の直接的な解決を「非常に一般の権限と有する独立機関に委任」したが、設置法に列記された典型的な「公衆の使益と必要性」基準は「規制機関の紛争解決法」について「何らの直接的な指針も示していない」と主張し、その上に各独立委員会は「基本的には準司法機関」であって、それぞれが「独自の行政法を発展」させたとする。これらの各種独立機関の当初の規制は「規制対象産業の利益に奉仕」する場合が多く、ICCは当初「鉄道カルテルの強化」によって「平均価格を上昇」させ、「価格差を縮小」させたし、また長い期間にCABもF

CCCも委員会設置時に営業していた「企業数の増加を制限」したのである。結局、長期的にみると、多くの経済的規制は「生産者の利益にも消費者の利益にもならなかった」と断定する。すなわち、「過剰設備の発生、相対的に高い賃金、技術改善と経営慣行に対する制限、規制対象外からの競争などが多くの規制された産業の収益率を平均以下へ低下させた」し、消費者も「高価格とサービス制限から悪影響を受けることが多かった」というのである。またもう一つの異なるパターンの規制が一九三〇年代に導入された経済規制であって、それは「大不況は過当競争の結果」であるという考え方にもとづくものである。この考え方が新規参入、生産、競争を直接に制限するための法的な根拠となったとする。この種の法律の中で、最も一般的な法律は「国家産業回復法」National Industry Recovery Act であるが、これは後に「憲法違反」であると判決された。しかし、「農業調整法」Agricultural Adjustment Act of 1938 のような他の類似の法律は今でも有効である。そして、確かに一九三〇年代に成立したいくつかの規制委員会や法律は価格吊上げという意図通りの効果を達成したかもしれないが、後の世代はこの効果が「望ましいものであったかどうか疑った」のであると述べている。<sup>⑮</sup>

アメリカにおける官民あげての規制の再検討は、このように規制そのものの考え方や目的、さらにはその結果について、今までにない根源的かつ包括的な規制への問いかけを生みだしているといえよう。

## 五 規制緩和の論理

規制緩和の動きは単にアメリカのみならず最近では世界的な傾向を示している。その一例として、OECDが一九



七九年に行なった「規制産業における競争政策」の報告<sup>⑮</sup>があげられる。ここにおける規制緩和 deregulation の取り上げられ方は「地球上の資源に限界があることが明らかにになり、それをいかに有効に利用すべきか」という観点からであって、「歴史的な遺物のような経済規制によって有限な資源の最適配分が妨げられるのは望ましくない」という論理であった。またアメリカでは一九五〇年代にすでに議会において調査した膨大な記録がある。この調査は行政委員会としての「規制委員会の規制の適切さ」という観点から行なわれたもので、この問題は継続的に取り上げられており、また一九六〇年代後半から七〇年代にかけては、学界においても「経済規制の有効性と適切性」が議論の中心となってきた<sup>⑰</sup>。そして、一九七九年一月にはカーター大統領と司法長官のための反トラスト法の手続き改善のための委員会が、具体的な研究成果を報告書にまとめている。ここでの検討事項は「反トラスト法の適用除外の洗い直し」であり、それはまさに「経済規制の洗い直し」でもあった。同年三月にはOECDが、エネルギー、運輸、銀行の三分野について「制限的取引慣行委員会報告書」を提出し、同年九月にはOECDの理事会で勧告が採択され、「費用・便益の分析を通しての経済規制の再検討」<sup>⑱</sup>が勧告されている。

現在では国際的潮流となっている規制緩和は、これらの報告書が共通して指摘しているように、経済規制が「非効率企業の温存や、技術進歩への刺激要因の欠如などにより、資源配分を歪めている」だけでなく、経済的規制の社会費用としての「規制機関を維持する費用の増大」のほか、「手続に要する時間の遅延」、直接制規費用増大による「需要の変動」、限界費用以上の価格決定による「社会的最適水準よりも高い価格水準の維持」、規制機関による「被規制企業の温存・保護的傾向」、直接的経済規制の「総体的な社会的費用の増大」等の問題をあげているのである。そして、経済的規制がある程度必要であるとしても、それを最小限度に止め、可能な範囲で競争原理を導入すべきで

あるとするのである。

経済的規制緩和が必要であるかどうかを判定する一般的基準について、実方謙二教授は、①当該介入の必要性が社会経済的に見て「明白」であるか、②当該介入手段がその目的を達成する点からみて「実効性」があるか、③当該目的が「より競争制限的でない手段」で達成できないか、の三点をあげることができるとしている。①については不安定な競争の防止が目的とされている分野のほとんどは、その必要性が否定されるであろう。公益事業分野などの自然独占が根拠とされている分野でも、独占的価格行動を抑止するための料金規制は必要となるとしても、可能な競争を抑圧するような厳しい参入規制は緩和・撤廃すべきであろう。さらに航空運送のように政策的に担当分野が配分されている場合でも、競争力の不均衡をもたらさないように配慮しつつ、新規参入により競争を可能にするようにすべきであろう。また、②については、安全や衛生水準の維持の観点から需給調整を実施しているが、それは目的と手段との間の食い違いの典型的な例であって、このような目的ならば、安全基準や衛生基準の設定とその厳格な運用によって、より効果的に達成することができると思われる。<sup>②①</sup>

わが国の「規制緩和の経済的効果の研究」の成果からみると、規制緩和の推進を考慮すれば、次のような六点について問題を解決して行く必要があるとしている。<sup>②①</sup>まず第一点は「経済学的視点と法学的視点の不一致を経済的一義性に拠ったものに統一する必要」がある、ということである。すなわち規制目的は法制的概念で記述されているが、それが持つ経済的合意が不明な場合が多く、また記述表現の持つ多義性が解釈の幅を広げ、そのための競争を前提とする社会においても、政府と企業との間に不透明な関係が生まれやすいということである。したがって、規制については、法令の記述から運用に至るまで、一貫して経済的一義性が必要であると考えられる。第二に「規制基準について

は国民的合意が必要であるということである。規制はしばしば国民の必要性を十分に考慮に入れずに規制当局が設定する場合が多い。こうした規制基準はたとえ充足されても、国民サイドの必要性は満足されず、仮にその基準値が低すぎたり情報不足の場合は一層この傾向が強くなり、他方供給側は一度決定されるとその規制基準を守るだけで、それ以上の努力はしなくなることが考えられる。ここに、規制基準の設定に対する国民的合意の必要性が求められる。第三点は「許認可基準の恣意性や不透明性を排除する必要がある」ということである。すなわち、本質的に絶対水準あるいは十分性を確証しえない分野において規制がなされると、その規制基準が企業側に強制されることによって、経営の不確実性を増大させる可能性がある。他方、必要以上に厳しい消費者行動を誘発させる原因ともなるし、企業の開発力とインセンティブを著しく阻害する結果となる場合もあるからである。第四点は「規制システムの硬直性の問題と規制の市場における内部化の問題を解決する必要がある」ということである。実態的に競争市場であるのに、規制システムが画一的かつ硬直的である場合には、規制と市場に乖離が生じる。これに対して企業は規制の持つ欠陥を規制の網にかからない方法で補うとすると、結果的に実質的な取引条件が別個に発生する、つまり市場における内部化が起きるが、これが分配の面で公平であるかどうか問題が生じるのである。第五に「分配上の効果が、その建前通り公平さを確保し、弱者の保護に役立っているかどうかを検討して実施されなければならないし、そうでなければ、当該規制の緩和に向うべき」である。第六点としては、「規制緩和を構造改善対策として実施」すべきであるとするものである。すなわち、経済的規制は本質的には競争の結果生ずる市場の失敗に対して、公共の利益を守るために行なわれる一時的かつ例外的な措置であるという認識を忘れるべきではない。しばしば規制は一度決定されると長期に継続することになり、やがて経済体質に定着してしまふ。市場の構成員の発想もこの過程で硬直化し、市場の

構成する経済的諸関係も規制の枠にはめられ固定化する。これに対して、規制緩和は、本来競争原理の導入によって経済活動における多様性と創造性を育む環境作りに役立つものである。したがって、規制緩和政策は中・長期にわたる構造改善対策であって、資源配分の効率化を通して経済の活性化に寄与するものである。つまり、規制緩和の効果は短期的な景気対策の対象としてというよりも、中・長期的な視点から評価されるべき性質のものであるとしている。規制緩和を進める上で、まさに、この点での論理が必要とされると思われる。

このようにして、アメリカにおける規制緩和への方向転換が本格的に開始されたのは、フォード政権（一九七四年八月九日―七七年一月二〇日）下の終盤からで、その後のカーター政権（一九七七年一月二〇日―八一年一月二〇日）に引き継がれ、レーガン政権（一期目一九八一年一月二〇日―八四年一月二〇日、二期目一九八四年一月二〇日―八八年一月二〇日）において一層強力に推進されている。<sup>②</sup>

## 六 実施された規制緩和政策

伝統的規制の再検討と分析から、現在のアメリカでは、具体的な規制緩和政策が実施されている。その中で主要な規制緩和法としては、一九七八年の「航空規制緩和法」Airline Deregulation of 1978 の成立と八五年一月一日の C A B の廃止、一九八〇年の「自動車運送事業者法」Motor Carrier Reform Act of 1980 と「スタッグス鉄道法」Staggers Rail Act of 1980 の制定による陸上輸送産業の料金規制と参入規制の緩和、一九八〇年の「預金金融機関規制緩和・通貨管理法」Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act of 1980 と八二年の「ガ

「インリセント・ジャーメイン預金金融機関法」Gam-St Germain Depository Institution Act of 1982による金融の規制緩和、一九八二年一月八日の司法省によるアメリカン・テレフォン・ブンド・テレグラフ American Telephone and Telegraph 社（AT&T社）に対する同意審決による分割による電気通信の規制緩和があげられる。

航空産業の規制緩和は、一九八一年末に路線認可権を、八三年初に運賃認可権を廃止し、八五年一月にはCAB自体を廃止したことによって実施された。国際航空交渉と小規模地域自治体への航空サービス行政は運輸省に、航空会社合使、協定および役員兼任に関する規制は司法省に移管され存続した。この規制緩和の効果は、旅客の需要動向に応じた多様な割引運賃の採用、運賃上昇率がインフレ率および航空会社のコスト上昇率を下回ったこと、<sup>②</sup>航空会社のコスト低下と生産性の上昇、特に賃金水準の抑制と非効率な労使慣行の廃止による効果、路線形態の大幅変更による効率向上、つまり規制緩和以前の中小都市間の直行便網から緩和後の特定幹線への旅客集中と中小都市への幹線ターミナル航空での乗り換え路線形態 Hud and Spoke への変更などである。当初懸念された事故率の増加はなく、不採算路線からの撤退自由化による小規模地域自治体への航空路線の廃止問題は、当該地域乗り入れ航空会社への補助金支給による路線維持によって解決された。小規模かつ効率的に就航可能なコミュニティ航空の参入増加で、これらの補助金対策自治体とその総額が減少してきている。運賃競争の活発化によって中堅航空会社の倒産がみられるが、競争相手を不当に排除するための価格設定はなかった。残された問題は空港施設への新規参入会社のアクセスと航空券のコンピュータ予約システムに関するものである。前者は、施設利用権が既存会社に有利で新規参入を阻む重要な要素となっているため、司法省トラスト局は施設利用権の入札制度等、競争上公正に決定されるよう改善を要求している。後者は多くの施行代理店使用のコンピュータ予約システムがプログラムの開発航空会社のフライトに優先

的に採用されやすいが、この反競争的性格について運輸省や司法省反トラスト局は一九八三年以来、調査・検討を行っている。<sup>⑤</sup>

トラック輸送の規制緩和は、一九八〇年の規制緩和法により、ICCによる参入規制と料金規制が大幅に緩和、またシングル・ライン Single Line（全区間を一業者が運送する経路）の料金設定に対するトラスト法適用除外の撤廃、現在、ICCは免許申請においてその九九%を認可し、一%程度を適正基準審査によって却下しているにすぎない。一層の規制緩和徹底のための新法案が一九八五年に運輸省によって作成され議会に提出されている。その主な内容は次の通りである。ICCによる料金規制と参入規制の廃止、参入の監督は運輸省の安全規制とし、現存の料金設定上の反トラスト法適用除外を全廃するが、その内容は、ジョイント・ライン Joint Line における料金協定（運送区間を複数の業者が分担する路線における料金協定）、一般的料金上昇率協定（年間の全般的料金上昇率の協定）、運送物品分類協定（運送物品の種類別運賃協定）の三点である。規制緩和の効果としては、荷主は全般的に満足しており、荷主のICCへの苦情は減少傾向にあり、料金水準の低下、料金とサービス内容の組合せの多様化、コストの低下等の好結果、地方荷主へのサービス低下および略奪的価格の設定による競争者排除という規制緩和反対論者の主張した事態は発生しなかったこと、および現存の反トラスト法適用除外が不当な料金上昇効果を及ぼしたことが立証されたことをあげることができる。

金融業の規制緩和は、金利、州際業務及び業際業務の三点で実施が進められている。金利の自由化は一九七〇年初めの大口預金金利の規制緩和<sup>⑥</sup>を端緒に、以後次第に金額期間の緩和が進められ、預金金利自由化スケジュール（預金金融機関規制緩和・通貨管理法）<sup>⑦</sup>を上回る形で進展し、八六年三月、金利自由化の実質的終了、残る問題は企業向け

要求払預金の付利禁止のみとなっている。州際業務の規制緩和は法的には着手段階であるが、経営困難に陥った他行の救済等が契機となり他州に進出するケースなどによって、実質的には規制の空洞化が進行中である。異業種企業の銀行類似機関には、他州にまたがる営業活動に規制がないことや技術革新の成果の効率的活用等、公平性効率性の観点からも規制撤廃が強く要望されており、州を越えた経済圏の広がりによって州際業務の進展がみられる。業際業務の規制緩和は、グラス・ステイガル法や銀行持株会社法によって銀行の証券・保険兼業禁止が定められているが、銀行は既に認可されている証券業務の仲介や政府証券の引き受け等の業務強化、法に明文化されていないCP（商業手形 Commercial Paper）の販売、私募債の発行等への業務進出など、実態先行形態で業際業務を進展させている。

証券・保険等の異業種企業も銀行の定義を利用して、一九八一年初め以来銀行類似業務への進出を展開しており、監督当局はこの実態に合わせて法を弾力的に運用しているが、グラス・ステイガル法を残したままで、実質的な垣根低下を進行させている。規制緩和の効果は、国民経済的には、資金配分の効率化、経済の活性化の促進、証券会社のMMMF（短期金融資産投資信託 Money Market Mutual Funds）等の高金利商品に対抗した、銀行側のMMC（市場金利連動預金証書 Money Market Certificates）、SSC（小口預金者証書 Small Saves Certificates）や決済性のあるMDA（短期金融市場預金勘定 Money Market Deposit Accounts）、スーパーナノウ勘定（讓港可能当座性預金勘定 Super Negotiable Order of Withdrawal Account）等の革新的商品あるいはエレクトロニクス技術の成果であるATM（現金自動入出機 Automatic Teller Machine）等の新サービス開発、提供ができるようになったこと、消費者が高金利商品の提供を受けまたクレジット等の新しい商品やサービスを受けられるようになった。しかし、ニューヨークのブルックリン地区にみられるように低所得者層が多い地域では一九八二年から八四年の二年間で

銀行の支店閉鎖が二八もあったことから、このような人口過疎地区や低所得地区の低効率店舗の廃止によってサービスを受けられない層の発生や銀行のサービス手数料引き上げによる預金残高の少ない低所得者の支払手数料の負担増などが問題である。<sup>28)</sup>

電気通信の規制緩和は一九八四年九月に社から地域電話部門が分離されて以来、市場通信委員会（FCC）で一層の規制緩和が推進され、司法省反トラスト局も、この方針を支持している。基礎通信 Basic Communication、高度サービス Enhanced Service および宅内機器（CPE）の各分野におけるAT&T社とその競争者に対する規制緩和は次の通りである。基礎通信の分野では、FCCが市場支配的通信業者と競争的通信業者に区別し、AT&T社を前に、マイクロウェーブ・コミュニケーションズ社 Microwave Communications Industry（MCI）社等の競争者 Other Operating Carriers（OOCs）をすべて競争的通信業者と認定、各々異なる規制を実施してきた。AT&T社の料金変更に関するFCCへの届出は、以前の九〇日から四五日前に短縮、新料金の審査は総コスト全体の審査から追加コストのみの審査に、新料金がコスト上合理的でない場合に却下可能で、OOCsはAT&T社の新料金案についての反対意見をFCCに提出できる。OOCsに対する規制はFCCに苦情が寄せられ必要と認定した場合のみOOCsに対し規制を行なうことにした。高度サービスの分野では、これはVAN（付加価値通信網 Value Added Network）のように回線を利用してそれに新しい付加価値を加えたサービスのことであるが、FCCによる第二次コンピュータ審理（一九八二年）を受けない代わりとして、その実施は別会社で行なうことが義務付けられた。これはAT&T社が長距離電話通信市場における市場支配力を利用して、高度サービス部門に内部補助を行ない、競争者を不当に排除すること防止することがねらいであったが、FCCがAT&T社の別会社設立による設備・人員の重複投資の発生



で経営効率が損なわれているという主張を認め、別会社設立の義務を免除、その代わりに内部相互補助の発生を未然に防止するための会計基準の策定を義務づけることを提案している。宅内機器の分野では、これは電話端末器、スイッチ機器等の顧客宅内設置の通信機器を対象とするもので、これら自体は規制を受けず、一九八五年九月までにこれらの供給のための別会社設立の義務が課せられた。電気通信分野の規制緩和の効果は、技術革新や新規サービスの迅速な導入、市外電話料金の引下げ、ディスカウント市外電話会社との容易な接続、電話会社側の設備費用の軽減、電話サービスのより公正な料金設定、競争促進による経営効率の向上があげられる。しかし、ワン・ストップで電話サービスが受けられなくなったこと、住宅用電話料金の値上げ、全般的サービスの質の低下、設備料金の値上げ、料金請求書に対する顧客の困惑などのマイナス面があらわれている。これらの内いくつかは過渡的なもので消費者がこうした情況に慣れるに従って苦情も減少傾向にある。<sup>③</sup>

## 七 おわりに

現代アメリカの規制緩和政策は、単にレーガン政権の経済政策の一部というだけでなく、資本主義経済体制そのものの再検討をその出発点としており、このアメリカの実験は効率的資源配分の観点から見る限り、むしろ体制の相違を超えた課題でもある。

理倫的にも政策的にも、資本主義経済体制においても社会主義経済体制においても、まだいくつかのブラック・ボックスを持っており、より効率的な経済運営のための市場機能の有効利用、その限界の確定および補完のための政策

が望まれている。

ケインズ経済学の理論と政策への批判から生まれたとされるレーガノミックスは、実は「いわゆるケインズ経済学」の誤解とその乱用に対する反発であったかもしれない。学問上の再検討が進められ、実際の整合性が問われるためには今しばらくの時間的経過が必要と思われる。

## 注

- ① 拙著『現代経済政策論』（増補版）成文堂 昭和六一年 二〇二—二〇四ページに詳しく論じている。
- ② 拙著 同書 二〇六—二〇八ページ参照。特に理論上の特徴としては、同書一一四—一五六ページに紹介されている。
- ③ Bartlet, Bruce R., *Reaganomics—Supply Side Economics in Action—*, 1981. Arlington House Publishers, Connecticut, U. S. A. (斎藤精一郎訳『レーガノミックス——供給サイドの経済学は時代を変える——』ダイヤモンド社 昭和五七年)
- ④ このような動向は、たとえばわが国では辻村江太郎著の「経済政策論」（『第二版 経済学全集 一七』筑摩書房 一九七七年）の論文にきわめて詳細かつ要領よくまとめられたもので知ることが出来る。
- ⑤ “Economic Report of the President”, in *Economic Report of the President, United States Government Office*, Washington, 1982.
- ⑥ Mitrnick, Barry M., *The Political Economy of Regulation: Creating, Designing and Removing Regulatory Forms*, Columbia Univ. Press, New York, 1980. pp. 176-177.
- ⑦ grange というのは、もとは社会的・教育的目的のために設立された農民共済組合の地方支部であった。こうしたグレインジが後には農民の抗議行動の拠点となり、その対象としてしばしば鉄道が敵としてとりあげられていたのである。
- ⑧ Mitrnick, *op. cit.*, pp. 187-188. なお、この箇所の訳出及び解説その他については林敏彦著、「大いなる経済：アメリカ⑩ レギュレーション」（『経済セクシー』第三六〇号 日本評論社 一九八六年 六九ページ）に論じられているものを引用し、

また参考にさせていただいた。大変適切かつコンパクトな論文である。

⑨ アメリカにおける主要な規制委員会名と設置年及び規制対象業種並びに規制開始時期は図表1の通りである。出所は、Weiss L. W. and M. W. Klass (eds.), *Case Studies in Regulation*, Little Brown, 1981, pp. 4-5, p. 489。

⑩ Mirmick, *op. cit.*, pp. 158-160.

⑪ Mirmick, *ibid.*, pp. 150-161.

⑫ Mirmick, *ibid.*, pp. 207-241.

⑬ Williamson, Oliver E., "Administrative Control and Regulatory Behavior" in Harry M. Trebing, ed., *Essays on Public Utility Pricing and Regulation*, Michigan State University, 1971.

⑭ 直接規制については Kahn, A. E., *The Economics of Regulation*, John Wiley & Sons, 1970. と詳し。なお、植草 益著「米國産業界を襲う規制緩和の嵐——競争体制は復活するか——」(『エコノミスト』第二四三八号 一ページ)を一部分引用・参照させていただいた。

現代アメリカの経済政策論(八)(瀬野)

図表1 アメリカにおける主要な規制委員会

規 制 委 員 会	設立時期	規 制 対 象 (規制開始)
州 際 商 業 委 員 会	1887	州際鉄道(1887) 州際トラック輸送(1935) 州際水運(1940) 州際電話(1910—1934) 州際石油輸送(1906—1977)
各 州 規 制 委 員 会	1907—1920年 に35州, 1973 年までに50州	州内電気(1973年までに46州) 州内ガス(1973年までに47州) 州内電話(1973年までに48州)
証 券 取 引 委 員 会	1934	証券発行・取引(1934)
運 邦 通 信 委 員 会	1934	州際電話(1934) 放送(1934) ケーブル・テレビ(1968)
運 邦 電 力 委 員 会 (運邦エネルギー規制委員会に改組)	1935 (1977)	州際卸売電力(1935) 州際天然ガス輸送(1938) 州際取引用の天然ガス井元価格(1954) 州際石油輸送(1977) 州内ガス販売・輸送(1978)
民 間 航 空 局	1938	州際航空(1938)
連 邦 海 運 委 員 会	1936	海洋輸送(1936)
連邦エネルギー管理局 (経済規制管理局に改組)	1973 (1977)	石油価格とその配分(1973)

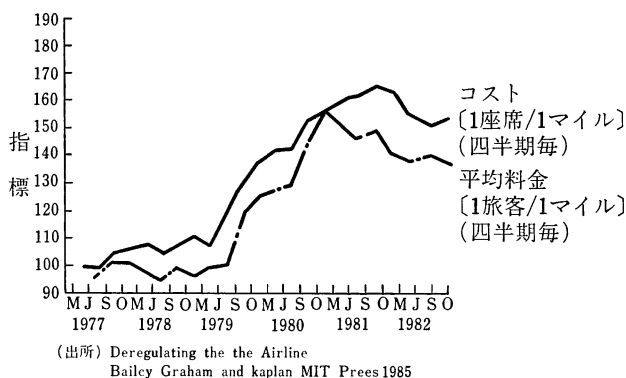
- ⑮ “Annual Report of the Council of Economic Advisers”, Chapter 5. in *Economic Report of President, United States Government Printing Office, Washington, 1983.*
- ⑯ OECD, “Competition Policy in Regulated Sectors”, in *Report of the RBP Comm.*, 1979. pp. 7-8. への報告書の概略の紹介として、生駒賢治著「規制産業における競争政策」(『公正取引』第三四四号 四ページ)に掲載されている。
- ⑰ 実方謙二著『経済規制と競争政策』成文堂 昭和五八年 六七七ページ。
- ⑱ Report to the President & Attorney General of The National Commission for the Review of Antitrust Laws and Precedure, Jan. 22. 1979. への報告書の紹介としては、坂本史郎著「アメリカにおける反トラスト法の適用除外の再検討」(『公正取引』第三五四号 六ページ)がある。
- ⑲ 野口文雄著「競争政策及びその適用除外分野又は規制分野に関する理事会勧告」(『公正取引』第三四八号 二六ページ)参照。
- ⑳ これらの諸点については、滝川敏明著「産業規制と競争政策」(『公正取引』第三一六号 二七ページ)および「米国における規制行政改革の方向」(『季刊行政管理研究』第七号 九六ページ)、中村浩通他著「米国における政府規制緩和の動向」(『公正取引』第三六九号 一八ページ。同書 第三七〇号 三二二ページ)、および、実方著 前掲書 三五—三七ページを参考にさせていただいた。
- ㉑ ここで「規制緩和の推進」についての六点は経済企画庁総合計画編『規制緩和の経済的效果——規制緩和研究会報告書——』大蔵省印刷局 昭和六一年の六五六七ページにわたってまとめられているものを多少解説等を加えて紹介したものである。わが国の規制緩和研究の成果であるが、より一般性を持つとともに適切な指向でもあるので、全面的に参考にさせていただいた。
- ㉒ 一九七一年から八二年の間の規制緩和の提案および制定法は、図表2の通りである。特に一九七〇年の後半から八〇年代にかけて、具体的な規制緩和政策が実施されていることがわかる。
- ㉓ 規制の理論的分析として次のような研究がある。「経済的規制に対する政治的要因と歪み」を研究したG・J・スティグラーの分析 George J. Stigler, *The Citizen and the State: Essays on Regulation*, The University of Chicago, 1975. (余語将尊・宇佐美泰生訳『小さな政府の経済学——規制と競争——』東洋経済新報社 昭和五六年) この分析をモデル化したS・ペルツマンの「一般化モデル」Sam Pezman, “Toward a More General Theory of Regulation”, *Journal of Law*

図表 2 規制緩和の主要動向（1971～1982）

年	規 制 緩 和 の 提 案 お よ び 制 定 法
1971	Transportation deregulation (proposed) FCC: Specialized common carrier decision
1972	FCC: Domestic satellite open skies policy
1975	SEC: Abolition of fixed brokerage fees Trucking deregulation (proposed) Banking deregulation (proposed) Airline deregulation (proposed)
1976	Railroad Revitalization and Reform Act
1977	Air Cargo Deregulation Act
1978	Airline Deregulation Act Natural Gas Policy Act OSHA: Standards revocation EPA: Emissions trading policy
1979	PCC: Deregulation of satellite earth stations
1980	Motor Carrier Reform Act Household Goods Transportation Act Staggers Rail Act Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act International Air Transportation Competition Act FCC: Deregulation of cable television FCC: Deregulation of customer premises equipment and enhanced services
1981	Decontrol of Crude Oil and Refined Petroleum Products (Executive Order) Federal Reserve Board: Truth in lending simplification NHTSA: Auto industry regulatory relief package FCC: Deregulation of radio
1982	Bus Regulatory Reform Act Garn-St Germain Depository Institution Aut FCC: Deregulation of resale and transponders

NOTE: FCC=Federal Communications Commission; SEC=Securities and Exchange Commission; OSHA=Occupational Safety and Health Administration; EPA=Environmental Protection Agency; NHTSA=National Highway Traffic Safety Administration. in Roger G. Noll and Bruce M. Owen, *The Political Economy of Deregulation*. (AEI, 1983), p. 4.

図表3 運賃とコストの推移



and Economics, August, 1976, 19(2): 211-40. T・G・ムーニーの「エ  
ラック輸送規制に関する研究」Thomas G. Moore, "Deregulating Transpor-  
tation: Tracking the Progress", Regulation, March/April, 1978, 2(2):  
37-4. C・V・オルソンと「M・トラパニの「航空規制に関する研究」  
Olson, C. V. and J. M. Tapani, "Who Has Benefited from Regulation of  
the Airline Industry?", Journal of Law and Economics, 26, 1981.  
J・W・マッケンジーとH・H・マッコレイの「規制の拡大についての理論的  
研究」(経済企画庁総合計画局編 前掲書、九二一九四ページ)、などがそれ  
である。

②④ 規制緩和後の運賃とコストの推移はグラハムらの調査によれば図表3の通り  
である。平均料金は一九八〇年代中葉から、コストは八一年中葉から低下しは  
じめ、その傾向が継続しつづけているといえる。

②⑤ 経済企画庁総合計画局編 前掲書 三六―三八ページを参照の他、林敏彦著  
「規制緩和と揺れる『伝送産業』」(『エコノミスト』一九八四年一月二五日  
号二八―三四ページ)、滝川敏明著「米国の運輸業における参入・料金規制解  
除の効果」(『公正取引』第四三四号二〇―二五ページ)および南部鶴彦著「米  
国の運輸産業における規制緩和」(『運輸と経済』第四三三号一〇―一五ページ)  
に適切かつ詳細に論じられている。

②⑥ 金融業又は金融機関に対する長期的な規制緩和の推移は次の図表4の通りで  
ある。藤塚明著「米国における政府規制緩和の動向」(『公正取引』第四〇三号  
一四―一五ページ)を参照した。

図表 4 規制緩和の推移

法律名等	営業地域規制	業務分野規制	預金金利規制	その他
一八六三年 二月 全国通貨法 (一八六四年六月国法銀行法に改正)				○国法銀行制度割設。
一九一三年 二月 連邦準備法	○国際金融業務を行うエッジアクト法人を銀行の子会社として設立することとを認める。事実上州を越える銀行活動が可能となる。			○連邦準備制度割設。
一九一九年 二月 エッジ法				
一九二七年 二月 マクファデン法	○州法で認められている場合に限り、国法銀行に対して、も本店所在の市・町に支店設置を許可。			
一九三三年 六月 グラスステイーガル法	○州内の支店設置許可。	○銀行業と証券業の分離。	○要求払預金の付利禁止。 ○定期預金の上限規制 (F R B)。	○F D I C 設立。
一九三三年 六月 住宅所有者貸付法		○連邦免許貯蓄貸付組合の導入。		
一九三五年 八月 一九三五年銀行法			○F R B 非加盟、F D I C 加盟銀行に預金金利上限規制適用。	

一九五六年 五月	銀行持株会社法	○本拠以外の州の銀行取得は、当該銀行の明示的に認められている場合以外禁止。
一九六六年 九月	預金金利規制法	○貯蓄金融機関に対し、預金金利上限規制を適用。 ○大口C D金利自由化。 （期間九〇日未満、七三年五月からは、九〇日以上も自由化。）
一九七〇年 六月		
一九七〇年 一二月	銀行持株会社法修正法	○単一銀行持株会社も銀行持株会社法の適用対象。
一九七八年 九月	国際銀行法	○外銀支店、エージェンシーに対する準備率適用（一〇億ドル超）。 ○外銀支店のF D I C加入義務。
一九七八年 一二月	金融機関監督・預金金利規制法	○連邦金融機関監督当局の権限拡大。
一九八〇年 三月	金融制度改革法	○準備金をすべての預金金融機関に対し一律適用。
一九八二年 一〇月	預金金融機関法	○預金金融機関救済のため、三年間に
		○非銀行業務への進出禁止。
		○銀行持株会社の業務範囲を銀行付随業務に限定。
		○外銀の証券業務等連邦免許の禁止。支店、エージェンシーの設置認可。
		○外銀の本拠州以外に支店設置は、当該州で認められた人、エージェンシーの認める条件。
		○NOW a/c開設地域の拡大。
		○貯蓄金融機関の業務範囲拡大。
		○NOW a/cをすべての預金金融機関に認可。
		○F D I C加入の商業銀行。M S B、
		○預金金利規制の段階的撤廃。



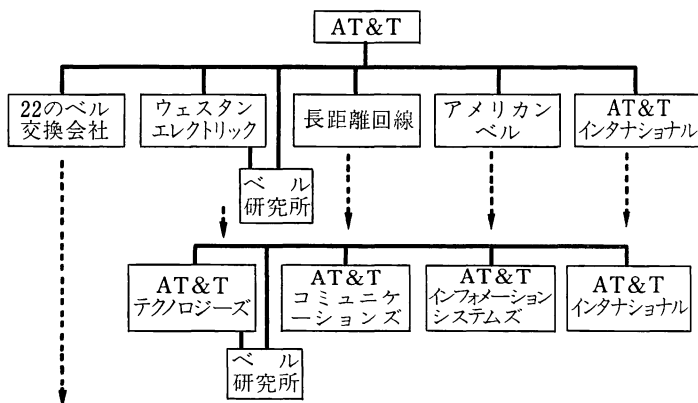
一九八三年一〇月			S F S L I C 加入の 券会社の対し、証 と競合する M M F 預金の割設を認 可（これを基 き、M D A Super NOW a/c が認可された。）	〇預金金利上限規制 撤廃。	限り、F D I C、 F S L I C 関の異 種金融機関の 際合併を含む緊 急援助の認可、資 与。合併の権限を付
----------	--	--	---	------------------	--

⑦ 一九八〇年及び八二年の法の概要については図表5の通りである。藤塚著 前掲書 一五ページを参照。なお、より全体的な研究としては、北村蔵治著「金融の分野における規制緩和」『ファイナンス』第二二号 三七―五一ページがある。

図表5 一九八〇年及び八二年法の概要

一九八〇年法		一九八二年法	
競争の導入	〇預金金利規制の段階的撤廃（一九八三年一〇月自由化はば達成）。 〇貯蓄金融機関の業務範囲の拡大（消費者ローン、商業貸付の一部承認等）。 〇連銀貸出の対象拡大（加盟銀行に加え、支店準備の対象になるすべての預金取扱金融機関を対象）。 〇支払準備制度の適用対象範囲の拡大（従来のF R S 加盟銀行からすべての預金取扱金融機関に拡大）。	〇同左（商業貸付の承認範囲の拡大等）。 〇C M D A、Super-NOW a/c の創設（M M F 対抗商品）。 〇商業銀行と貯蓄金融機関の預金金利格差廃止。	〇預金保険機関の権限強化 i 経営難に陥った預金金融機関救済のための貸付等。 ii 預金金融機関の救済という非常事態に限り、異業態間、州際、州際合併等を認める。 iii 自己資本証券の発行認可。 （自己資本証券を発行させ、F D I C 等がこれを買入れることによって自己資本を増強）
競争条件の整備			
金融政策の有効性確保			
預金者保護・金融機関の健全経営	〇預金保険限度の額引上げ。 （一件四万ドル→一〇万ドル）		

図表 6 AT&T：1984年1月1日以前と以後



分割前

分割後

		本 部	従業員	年間売上高
七つの新持株会社	パシフィック・テレシス	サンフランシスコ	8.2万人	1.9兆円
	USウエスト	デンバー	7.5	1.7
	サウスウエスタン・ベル	セントルイス	7.5	1.8
	アメリテック	シカゴ	7.9	2.0
	ベル・アトランティック	フィラデルフィア	8.0	2.0
	ナイネックス	ニューヨーク	9.8	2.3
	ベル・サウス	アトランタ	9.9	2.3

②⑧ 経済企画庁総合計画局編 前掲書 一七—二九ページを参照させていた。た。

②⑨ AT&T社の分割は図表6のような形で行なわれた。林敏彦著「米國通信産業の新展開と日本への教訓」『エコノミスト』第二五五九号 一〇—一八ページを参照した。

③⑩ 経済企画庁総合計画局編 前掲書 三〇—三四ページおよび一三一ページを参照にした。

（一九八七年九月二九日）