

特集・規制緩和問題と経済民主主義

規制緩和問題と経済民主主義

角瀬 保雄

1. 臨調行革から日米構造協議へ

今日、規制緩和の流れは全世界的なものとなっている。すなわち、先進資本主義国をはじめとして、発展途上国から、そしてさらには崩壊しつつある「社会主義国」に至るまで、規制緩和一色で塗りつぶされているかの感がある。そうした意味ではまさに21世紀に向けてのメガトレンドといってよいであろう。したがって、この問題をどうとらえ、どう対処するかは、労働運動にとってのみならず、将来の経済システムの展望にかかわる基本的な問題である。だがここでは問題のこうした大きさを念頭におきながらも、わが国での当面する問題に絞って考察していくことになる。

いうまでもなく規制緩和ということは、80年代とともに先進資本主義国において始まった問題である。1979年イギリスでサッチャーの保守党政権が登場したのにつづいて、翌80年にアメリカでレーガン大統領が登場、日本では当時行政管理庁長官で後に首相となる中曽根の登場によって、レーガン・サッチャー・中曽根といわれた規制緩和政策の主役たちが揃ったのである。アメリカではレーガノミックスといわれる「アメリカ経済再生計画」が政府の産業・企業にたいする規制緩和を柱に打ち出され、イギリス

でも国営企業の民営化政策を柱にした規制緩和が進められることになった。わが国では、81年に第2次臨時行政調査会が発足、財政赤字の克服を柱に行政改革が進められることになった(次ページの表を参照)。

第2臨調は83年に最終答申をだして解散したが、その後は行革審(83~86年第1次、87~90年第2次)を通じて、規制緩和、民営化を押し進めていった。そして90年には日米構造協議が行われ、現在新しい状況のもと第3次行革審が取り組まれている。この臨調行革の10年間の間にどのようなことが行われてきたかという、85年4月の電電公社のNTTへの民営化、専売公社の日本たばこへの民営化、そして87年には国鉄のJRへの民営化と、公企業の民営化が進められるとともに、年金、医療保険制度の改悪、行政組織の再編・整理合理化による公務員数の縮減、そして公的規制の緩和が進められたのであった。(その具体的内容と国民への影響については、公務・公共業務労働組合共闘会議編『臨調行革10年』他の文献にまとめられているので、それらに譲りたい。)

そしていまや規制緩和問題は、財政赤字という国内問題に重点が置かれた臨調行革の時代から、前川レポート、日米構造協議以降、「規制的・閉鎖的経済体制からの脱却」(『90年代通商産業

表 行財政改革の推移

	主 な 動 き	内閣
1979	第2次石油ショック	大平
81. 3	第2次臨時行政調査会発足	鈴木
4	政府自民党行政改革推進本部発足	
82. 7	83年度予算のマイナスシーリングを閣議決定	
9	行革大綱閣議決定	
83. 2	老人医療費の一部本人負担始まる	中曾根
3	臨調最終答申	
5	新行革大綱閣議決定	
6	国鉄再建監理委員会発足	
7	第1次行革審発足	
9	行革臨時国会	
84. 7	総務庁設置	
8	国鉄監理委が緊急措置提言	
10	サラリーマン医療費本人1割負担始まる	
85. 4	NTT、日本たばこ発足	
7	国鉄監理委が最終答申	根
10	国鉄分割民営化基本方針閣議決定	
86. 6	第1次行革審が最終答申	
11	国鉄改革法成立	
12	防衛費GNP1%突破	竹下
87. 1	老人医療費の本人負担額増額	
4	J Rが発足、第2次行革審発足	
10	株価大暴落	
88. 6	総合土地対策要綱を閣議決定	宇野
89. 4	消費税導入	
9	日米構造協議始まる	
90. 4	日米構造協議中間報告、第2次行革審が最終答申	
6	日米構造協議最終報告	海部

(「朝日」'90年8月26日付)

政策ビジョン』という国際的な問題へと重点の移動をみせ、「より市場メカニズムが働くシステムに改めて行く必要がある」とコメ市場の自由化が目指されるに至っているのである。

2. 規制緩和の背景と狙い

規制緩和は、アメリカ、イギリス、日本と国によってその現れかたに差をもちながらも、80年代の同じ時期に登場してきたものであるという共通性をもっている。したがって、その背景と狙いが問題になる。

資本主義国は73年の第1次石油ショック、79年の第2次石油ショックによって、60年代の高度成長が破綻し、構造的な危機に陥り、低成長経済への移行を余儀なくされた。それとともに、それまでの軍拡経済とケインズ的福祉国家政策の矛盾が露呈し、国家財政の危機が表面化し、そこから福祉切り捨てによる「小さな政府」と増税によって財政を再建することが求められることになった。「政府の失敗」である。「戦後日本の国家独占資本主義的な保護・規制・国有は、独占保護的・反競争的・反人権的な政府の失敗」を示すものであり、「日米構造協議における政府規制緩和論……も自由放任的競争論を基礎とし、国家独占的規制の欠陥にたいする国民の批判を利用しながら、生存等平等主義的規制をも解体する点でその延長線上にある。」（本間重紀『日本における企業支配の法構造』経済法学会『日本企業の構造・行動と法』45ページ）といわれる。

それとともに、資本主義の市場経済も独占の寄生性、腐朽性によって様々な矛盾を露呈した。象徴的には日本の「経済大国化」と日本企業の海外進出にたいする、イギリス、アメリカ経済の停滞、不況、企業活動の衰退があげられよう。「市場の失敗」である。そこから独占資本主義の

再生を図るためのリストラクチャリング戦略として民活が図られなくてはならないとして、民営化、規制緩和がおし進められることになったのである。

それはまた、経済のグローバル化、ボーダーレス化と技術革新によって資本の活動領域が広がり、産業構造が大きく転換する中で、独占資本の蓄積基盤を新しく再構築するという狙いをもつものであった。そのためには減税、補助金など独占へのインセンティブの提供が積極的に行なわれた。その結果としての独占間の競争の激化は、労働者への「合理化」、搾取の強化をもたらし、競争による支配を強めることになる。だが、この規制緩和政策もイギリス、アメリカでは成功せず、その失敗からサッチャー、レーガンは退陣し、現在行き過ぎた規制緩和の弊害の除去が問題となっている。それにたいして、日本では国鉄の分割民営化によって、最強の労働組合といわれた国労の弱体化に成功し、労使協調路線に立つ「連合」の協力のもと、90年代に規制緩和が本格化しようとしているのである。

3. 規制緩和の動向

それでは規制緩和政策の柱とされている民活（民間活力）とは、どのようなことを指しているのであろうか。1985年に行革審の民間活力推進方策研究会が出した「民間活力の発揮推進のための行政改革の在り方」という文書によってみると、次のようにいわれている。すなわち、民間活力とは、民間部門の各主体に備わる本源的なエネルギーであり、私企業などの市場原理に基づく競争、創意、工夫の努力、個人や家庭の自立・自助、近隣・地域等の社会集団における互助・連帯をいうというのである。

ここでいわれていることそれ自体は、ある意味では普遍的な意義のあることであり、われわ

特集・規制緩和問題と経済民主主義

れもそのこと自体については異論をもつものではない。問題は市場原理に基づく競争ということで、独占の横暴を野放しにし、自立とか連帯という美しい言葉でもって、政府が当然行わなければならない責任、すなわち福祉など社会的弱者への配慮の切り捨てを合理化しているということなのである。

事業規制と民間活力との関係については、従来規制されていた金融、運輸、石油等エネルギー、医薬その他の分野においても、民間の自主的な活動に委ねたほうがより適切に対応できる面が増大してきているとして、公益と規制緩和による利益との比較考量を正確に行い、積極的な見直しを行うべきとしている。

ところで、公的規制については、一般に経済的規制と社会的規制という区別がなされている。経済的規制とは「自然独占や情報偏在が存在する分野において資源配分非効率の発生の防止と利用者の公平利用の確保を主な目的として、企業の参入・退出、価格、サービスの量と質、投資、財務、会計等の行動を許認可等の手段によって規制することをいう。」(植草 益『公的規制の経済学』24ページ)とされる。すなわち、自然独占に対処するものとしては公益事業などにたいする規制政策がそれであり、情報の偏在に対処するものとしては表示規制などがある。他方、「社会的規制は、労働者や消費者の安全・健康・衛生の確保、環境の安全、災害の防止等を目的として、財・サービスの質やその提供に伴う各種の活動に一定の基準を設定したり、特定行為の禁止・制限を加えたりする規制である。」(同上25ページ)とされている。

こうした中で90年10月に発足した第3次行革審は、91年7月「国際化対応・国民生活重視の行政改革に関する第1次答申」を出したが、そこでは「国際的貢献」体制づくり(日米軍事同

盟の地球的規模への拡大)、「政治改革」推進(小選挙区制導入)という政治的目的と並んで、「豊かなくらし」の実現ということであげ、「規制緩和と民営化を進めることによって、さまざまな制度・政策を競争させ、これらを個人が自由に選択し、組み合わせることにより、多様な価値観を満足させることのできる社会をつくる」としている。つまり、豊かさへの国民の願いを逆手にとって、規制緩和と民営化を進めようとしているのであるが、そこで注目されるのは、「経済的規制については、原則として競争の産業分野の需給調整の視点からの参入規制を廃止するなど規制緩和を推進する。」と、小売業や物流業などこれまで中小企業の分野とされていたところへの大企業の参入の道を大きく開けるとともに、「社会的規制についても、社会経済情勢の変化、技術革新等に対応し合理化を進める。」としていることである。すなわち、「公的サービス・事業について、競争条件の整備により需要者の要求にあった多様なサービスの供給が可能となる分野については、民営化や民間の参入促進、民間委託を図り、民間部門の活力を積極的に活用する。公共料金についてもできる限り市場原理を反映させ、料金多様化、コスト引き下げを実現する。」というのである。こうして経済的規制はもちろん、社会的規制の領域もいまや聖域ではなくなろうとしているのである。

4. 規制緩和と経済民主主義

「第2次行革審最終答申」は公的規制の緩和を、「市場原理に基づく自由で公正な競争を促進し、民間の活力を十分に発揮させる上で不可欠」としているが、われわれも規制はできるだけ少ない方がよいと考える。わが国は諸外国から「規制国家」とみられているように、法的規制や官庁の行政指導が万能の国である。政界、官界と

財界とが癒着した密室のなかですべて物事が決められ、実行されており、経済ルールなき国ともいわれている。経済企画庁の試算によると、政府規制の網をかけられる産業分野の比重は、付加価値ベースで、1980年の53.9%から89年には40.8%にまで低下したが、まだまだ高く、省庁の許認可は89年3月末時点で10,441件になるという。したがって、現行の経済的規制の中には、官僚の権限、縄張り維持のためのものとか、業界の既得権維持のためのものも少なくなく、それらは真に国民の利益のためにあるとはいえないものである。そうした官僚的規制はないほうがよく、そうした意味では規制反対の立場に立つといえる。

だが他方、真に国民の利益になる、そのために必要な規制はとなると、現状は極めて不足しているといわざるをえない。たとえば、独占禁止法の番人ともいえる公正取引委員会の活動はきわめて低調で、アメリカからの外圧があって初めて動くという現状にある。また、証券スキャンダルで問題になった証券取引委員会もない。大蔵省の外局をつくってお茶を濁そうとしているだけである。したがって、独占の横暴やボロ儲けをチェックするという国民の利益になる必要な規制は社会的規制はいうまでもなく、経済的規制についても断固として行わなければならないと考える。これが企業の社会的公器性、公共性を実現する道となるのである。

こうしてわれわれの立場は、経済活動における政府の規制万能論でもなければ、自由競争万能論のいずれでもないのである。弱肉強食のジャングルの秩序、すなわち大企業本位の民活には反対であるが、自立と協同に基づく真の民活は必要であると考えており、官僚的規制には反対であるが、独占にたいする民主的規制は必要であると考えている。

ところで「連合」は、大企業本位の通産省の『90年代の通商産業政策ビジョン』を高く評価し、「経済的規制について抜本的な見直しを行い、不必要なもの、国民生活向上の阻害要因となっているものを緩和・廃止すると共に、社会状況の変化に対応して、国民生活を守るための社会的規制を強化・新設する」（「91～92年度政策・制度要求と提言」）としている。だが、競争激化によって労働災害や過労死が引き起こされるなど、経済的規制緩和の結果、様々な社会問題が発生するということからいえば、経済的規制と社会的規制は一体のものということができ、そのように言葉の上だけできれいに分けることはできないであろう。日米構造協議をふまえて、大店法の改正など規制緩和を進めるべきであるとするその立場は、いかに粉飾しようとも労働者、国民の利益と対立する独占大企業の高利潤と高蓄積を目指すものとなっているといわざるをえないのである。

したがって労働組合にとっては、市場と企業の自立性を前提とし、様々な企業形態間の競争、市場のメリットを生かした民主的な混合経済システム（野沢正徳他編『自立と協同の経済システム』）を展望しながら、規制緩和の否定的な直接的影響（人減らし、「合理化」、賃金抑制）に反対するとともに、国民生活擁護の民主的改革ならびに反独占規制を強化する経済と企業の民主的改革の政策をもって経済民主主義の運動を進めることが必要となるのである。

（監事・法政大学教授）