

「新自由主義＝規制緩和の経済学」批判

西 成 田 豊

はじめに

本稿は、1970年代から80年代以降国際的に登場してきた新自由主義＝規制緩和・撤廃論を自由論的・経済学的視点から批判的に検討することを課題とする。本文でのべるように、日本では平成大不況が深刻化するなかで、規制緩和論が各方面からさかんに喧伝されている。規制緩和論や「小さな政府」論は、いまや国民を思想的、イデオロギー的に振りかける踏み絵となっている。しかし、規制緩和論や「小さな政府」論自体が一人歩きして、それに賛成か反対か、二者択一的にかつ短兵急に解答をもとめることは自由な行為ではないし、ある意味ではすこぶる単純な思考である。そればかりではない。規制緩和は政策理念としては自由主義的であっても、政策を受ける対象に不自由を強いるばあいが多い。たとえば、福祉行政の規制緩和は社会的弱者に不自由を強いるであろうし、環境行政における規制緩和は、日本人あるいは人類にとりかしのつかない苦痛を強いるという点で、本質的に自由な政策とは言えない。このように、規制緩和はかならず自由を創出するとはかぎらないのである。

本稿は、以上の点をふまえ、新自由主義・規制緩和論に含まれている自由と反自由の構造をえぐり出し、新自由主義・規制緩和の背後にある経済学を批判しようとするものである。

一 新自由主義＝規制緩和・撤廃の流れ

経済学の分野で自由を論ずるばあい、どうしても避けてとおることのできない課題は、1970年代から80年代以降国際的に登場してきた新自由主義の問題であろう。それは具体的には、規制緩和・撤廃（デ・レギュレーション）ないし国有企業の民営化というかたちとなって現われた。

アメリカでは、1970年代のカーター政権時代から規制撤廃が推進され、レーガン政権下でいっそう拍車がかげられた。一方、イギリスでも、サッチャー首相が国有企業の民営化やナショナル・ヘルス・サービス（NHS）のプライベタイゼーションなどを積極的におしすすめた。イギリス、アメリカとも第一次オイル・ショック以降経済が停滞するなかで、経済再生の中心的な政策として規制撤廃、民営化が追及されたのである。これにたいして、オイル・ショックをうまく乗り切って安定成長軌道にのった日本では、1980年代中葉から後半にかけて中曽根政権のもとで、国鉄・電々公社・専売公社の民営化、金融の自由化などの規制緩和が推進された。90年代にはいると、日本における規制緩和と政策はいっそう徹底したものとなり、細川内閣は94年2月、(一) 経済的規制は原則自由・例外規制とし大幅な緩和をめざす、(二) 社会的規制については必要最小限のものにとどめ、徹底した見直しをすすめる、などを内容とした「今後における行政改革の推進方策について」を閣議決定した（鶴田俊正，1997）。

経済的規制とは、事業者の参入、価格決定など政府が法律にもとづいておこなう経済規制をさし、社会的規制とは、労働・福祉・医療・保健・衛生・環境・防災・教育・文化など国民の生活と直接関連した分野における規制をさす。

上記の94年2月の閣議決定は、経済的規制にたいする政策的スタンスと、社会的規制にたいする政策スタンスをあきらかに異にしていたが、95年12月、村山内閣の直属の機関である行政改革委員会の下に設置された規制緩和と小委員会は、前記閣議決定とはあきらかに異なる報告書を発表した。す

なわちこの報告書は、経済的規制と社会的規制を区別することなく、土地・住宅・情報・通信、流通、農水産物、運輸、金融・証券・保険、エネルギー、雇用・労働、医療・福祉、競争政策、法務、基準・認証・輸入手続き・保安など広い範囲にわたる規制の緩和・撤廃をもとめた（鶴田，前掲書）。

二 「例外なき規制緩和論」批判

こうした政策スタンスの変化にともない、「例外なき規模緩和」というキャッチフレーズが政財界や一部の経済学者などから声高に喧伝されるようになった。「脱規制社会」は政財界の21世紀戦略として位置づけられた。しかし、「例外なき規制緩和」はまぎれもなくひとつのイデオロギーであり、現実政治でそれを実現することは不可能であると言わなければならない。幾つかの側面から「例外なき規制緩和」論を批判したい。

まず第一に、現在いわゆる規制は1万1000件ほどあり、これを例外なく撤廃するための手続きは、「例外なき規制緩和論」者が主張する「小さな政府」を実現する方向では無理で、ヨリ「大きな政府」を必要とすることであろう。

第二に、「例外なき規制緩和」というが、それを主張する人びとは、例えば警察官、消防職員、看守の労働組合結成を禁止・規制し、また公務員の団体交渉権、争議権を否認・規制している現行労働法制の、それらについての規制も例外なく緩和・撤廃することを主張しているのであるだろうか。イギリスを始めヨーロッパ諸国の多くでは、警察官、消防職員、看守などを含めた公務員の労働基本権は基本的に承認されているのである。

第三に、「例外なき規制緩和」論者は、権力そのものが具有している規制装置の撤廃＝民営化を主張しているのであるだろうか。刑務所、警察組織の民営化などがそれである。事実、アメリカやイギリスでは刑務所の民営化（刑務所を経営する民間企業の設立）がおこなわれており、イギリスでは警察組織の民営化、すなわち自警団企業の設立が真剣に検討されているのである。のちにのべるように、「例外なき規制緩和」論者には国家構想が欠如している

ので、こうした点には考えおよびもつかないのであろう。

第四に、「例外なき規制緩和」論の根拠のひとつにされているのは、1995年度末でGDPの45%強にのぼっている国債発行残高に示されているような、財政赤字の削減すなわち財政の再建である。そのためには、歳入の増加をはかることはもちろん、歳出を徹底的に切り詰めなければならない。歳出を削減し、かつ「小さな政府」をめざすというのであれば、「例外なき規制緩和論」者は、なぜ膨大な額にのぼっている軍事費の削減を主張しないのであろうか。「小さな政府」でかつ「軍事大国」であるというのは、そもそも成立しえない自己矛盾である。ここでもまた、国家構想の欠如を指摘することができる。しかし、このことはレーガン政権下のアメリカでも同様で、「小さな政府」をめざしておきながら国防費は増加の一途をたどり、連邦予算に占める国防費の比率は、1980年の22.7%から87年の28.1%に増大した(山崎怜・藤田純一編、1996年)。こうした軍事費を「聖域」視する背景には、「小さな政治」論、「例外なき規制緩和」論を理論づけている経済学的背景があるが、この点については、のちのべることとしたい。

第五に、政財界が「例外なき規制緩和」を21世紀戦略として位置づけているのであれば民間ベースで働く人材の育成=教育の問題が決定的に重要となる。そうであれば、「例外なき規制緩和論」者は、多様な人材の育成を阻んでいる、規制そのものにほかならない教科書検定制度になぜ反対しないのであろうか。

第五に、21世紀になれば、労働分野におけるグローバル化、労働力の国際移動がますます激しくなることであろう。21世紀を展望するというのであれば、「例外なき規制緩和論」者は労働力の国際移動=外国人労働者の入国を阻んでいる入国管理法の規制緩和をなぜ主張しないのであろうか。

第六に、「例外なき規制緩和論」者は、平成大不況が展開するなかでおこなわれた、これまた規制そのものにほかならない、銀行への公的資金の導入になぜ反対しなかったのであろうか。「例外なき規制緩和論」の背後にある

経済学（後述）は、資本制経済に必然的な「循環型不況」は市場の自律的回復力によって成長を取り戻せると考えているのであるから、公的資金の導入に反対しなかったのは、自己が立脚する経済学の破綻を認めたことと言わざるをえない¹⁾。

第七に、「例外なき規制緩和論」者と思想的基盤を共有する一部の近代経済学者は、日本の高度経済成長は市場メカニズムがまことによく機能したから達成されたのであって、政府の市場介入を成功の理由とするのは間違いであると主張している。とすれば、「過剰規制国家」とまで表現されている日本の規制体系は、高度成長後のいつ形成されたのであろうか。

第八に、すでにふれたように、「例外なき規制緩和論」には国家構想がない。「小さな政府」といっても、それは規制を緩和・撤廃した政府機能の量的な規定であって、国家構想を語っているわけではない。その理由は、「例外なき規制緩和論」の背後にある古典派・新古典派の経済学の構造にある。古典派経済学の始祖アダム・スミスは、有名な『諸国民の富』のなかで政府の役割を司法・国防・公共事業（ケインズ経済学的な意味での公共事業ではなく、巨額のため私的資本では担うことのできない公共施設などの創設をさす）に限定している。そこから、かろうじて浮かんでくる国家イメージは国防国家ないし夜警国家である。しかし、これらの国家に必要とされる武器、兵器、軍備品などは、現代では、政府が特定企業に発注するというメカニズムをとおして調達されるのであり、これは「例外なき規制緩和論」が想定する市場万能主義を否定することになる。つまり、「例外なき規制緩和論」は、国家装置論を語った瞬間、市場論が自己破綻するという理論的難点を内蔵しているのである。

一方、新古典派の経済学者 F. A. ハイエクは、市場絶対重視の立場から民主主義を完全に否定する（加藤雅編著、1994年）。それは民主主義をベースに政策（市場の失敗の是正）の展開を説いたケインズ経済学とはまことに対照的である。しかしハイエクは民主主義に代わる国家形態なり政治制度を積極的に主張しているわけではない。市場経済が発達した先進資本主義国で民

主義に代わるファシズム独裁体制が成立する歴史的條件はほとんど存在しないので、ハイエクの思想が帰結するところは、本人の意図とはまったくかけ離れて、アナーキズム(無政府主義)である。「例外なき規制緩和論」者は、一体、このアナーキズムをどこまで容認するのであろうか。

以上、八点にわたって「例外なき規制緩和論」を批判してきた。それは、労働法制の面でも、権力組織の面でも、軍事費の面でも、教科書検定制度の面でも、入国管理法の面でも、平成大不況下での銀行への公的資金導入の面でも、高度経済成長の歴史的評価の面でも、国家構想の面でも、いずれも一線を画した主張であった。一線が画しておきながら「例外なき規制緩和」を説くのは、日本語として自己矛盾しているばかりでなく、それがまぎれもなく、ひとつのイデオロギー(思想のもつ価値解釈的枠組)であることを象徴している。

三 規制緩和にたいする私の態度

また反対に、例外なく規制緩和に反対するというのも、ひとつのイデオロギーにほかならない。規制緩和に賛成か反対か、二者択一的に解答をもとめることはまったく無意味であり、生産的な議論に発展しない。規制緩和は本来、個別具体的に検討されなければならないのである。しかし、そうは言っても1万1000件にのぼる規制の是非ひとつひとつを検討することは何人といえども成し得ることではないであろう。上記の私の主張と矛盾することはあえて承知のうえで、ここではさしあたり、さきに指摘したように、規制緩和を経済的規制の緩和と社会的規制の緩和に峻別して、私なりの見解をのべることとしたい。

経済的規制は、すべてのべたように、政策が価格決定に介入する価格規制や、企業の新規参入の規制などから成っているが、これは企業の自由な活動を制約しているばかりでなく、新しい技術の開発や新しい産業フロンティアの開拓、新しいビジネスチャンスの創造など経済的自由の拡大を阻碍している。またそれは、官僚の巨大な許認可権限を基礎に政官財が癒着する構造の

温床ともなっている。こうした二重の意味で、経済的規制は反自由的なシステムであり、その緩和は経済的自由を拡大することにつながるであろう。

しかし、経済的規制の緩和にも限界がある。管見のかぎりではあるが、大店法の規制緩和は地域に密着した商店街を急速に衰退に追い込み、「営業の自由」を解体させつつある。地方分権や「地方の時代」が叫ばれているとき、地域経済を衰退させるような大店法の規制緩和は政策的首尾一貫性を欠いているばかりでなく、反自由的な政策と言わなければならない。また、経済的規制の緩和による新しい産業フロンティア開拓の予先が、医療、福祉、教育、環境など社会的規制の領域にまでおよぶとすれば、私はそれに反対せざるをえない。

そのことは、経済的規制の緩和にたいする私の態度と、社会的規制の緩和にたいする私の態度がまったく異なっていることを意味している。結論的に言えば、総じて社会的規制の緩和に私は反対である。議論を複雑にしないため、ここでは福祉・医療と労働の二つの分野に分けて論述することにしたい。

年金、医療、介護など国民生活に直接かかわる社会保障や福祉の領域における規制緩和は、老人の医療無料制度の廃止、年金、健康保険料の引上げ、福祉施設における「受益者負担」原則の強化、年金制度の改定などとなって現在現れている（戸木田嘉久・三好正己編著、1997）。とくに医療の分野では、「医療費の効率化」をはかるために、医療保険の適用範囲をできるだけ縮小し、民間保険のいっそうの活用をうながすことや、営利法人民間企業の参入、業務の拡大を目的とした医療法人の収益事業の実施などがはかられつつある。これらは、社会保障、社会福祉の非営利原則を撤廃するものであり、福祉サービスを国民に適切に供給する役割は政府の重要な仕事であることを忘れた、国家の「無政府主義」的な責任放棄である。この点で、政府は頻りに「自己責任の原則」を強調するが、それは規制緩和の名のもとに、政府がこの分野で無責任な態度を志向していることの表白にほかならない。

福祉・医療の分野における諸制度の改正、市場化の促進、民間活力の拡大は、社会的弱者に高負担と不自由を強いるものである。その点で、この分野

における規制緩和は反自由システムの創出であると規定せざるをえない。

一方、労働の分野における規制緩和は、労働派遣事業の対象業務の拡大、民営職業紹介事業の対象職業の拡大、有期雇用契約の際の労働基準法が定めた制限(1年)の延長、産業別最低賃金制の廃止、裁量労働制の拡大、女性保護規定の撤廃、一日8時間労働制の廃止などが政府の方針として打ち出され(前掲書)、それらの一部はのちのちのべるように確実に実施に移されつつある。また、労働条件や賃金を集団的に決定する従来のシステムから企業、部門、個人ごとにこれを決めるという個別決定のシステムに大きく変化してきていることも、この分野における規制緩和の特徴である。成果主義賃金、年俸制の導入などがそれである(西成田, 2000)。

以上のべたような労働分野における規制緩和は時間外、休日労働の規制をなくすなど従業員の働き方を苛酷にする一方、差別的な低賃金や非正規雇用を拡大し、従業員を不安定で自由拘束的な構造におとし入れている。また、成果主義賃金や年俸制の導入は、賃金の本源的な計算単位である「労働時間」概念を解体し、賃金決定を労働量から切り離すことになる(前掲書)。換言すれば従業員がいかに労働量を投入しても(いかに労働時間を延長しても)、それが成果・実績に結びつかないかぎり、賃金は増大しない。この点でも、成果主義賃金や年俸制は従業員の働き方を苛酷なものとし、従業員を自由拘束的な構造におとし入れるのである。

以上、二つの分野に分けて社会的規制の緩和についてのべてきたが、総じてこれは、戦後、国家が国民に保障してきた生存権や労働基本権の空洞化をうながすものであり、反自由システムの創出と言わざるをえない。

私は福祉国家を形成・発展させる立場から社会的規制の緩和には反対であり、経済的自由を拡大・発展させる立場から経済的規制の緩和には若干の例外をのぞいておおむね賛成である。政策の性格規定は政府・立案者の理念だけでなく、その政策がどのような結果をもたらすかという、理念と結果の双方から規定されなければならない。そうした観点からみれば、規制緩和・撤廃に示される新自由主義は反自由システムを解体する一方、新たな反自由シ

システムを創出するという二重の性格を有していると言わなければならないであろう。

「例外なき規制緩和論」の意図は社会的規制も例外としないということである。それは冷酷な政府哲学以外の何ものでもない。「例外なき規制緩和論」からなぜそのような冷酷な哲学が生まれてくるのであろうか。最後にこの点についてのべて本小論の稿を閉じることとしたい。

四 「例外なき規制緩和論」の経済学批判—結びに代えて

「例外なき規制緩和」の背景には新古典派の経済学がある。シカゴ大学の農業経済学者である T. W. シェルツの理論から生まれたのでシカゴ学派とも呼ばれている。シェルツの考え方を拡張したのは、ミルトン・フリードマンやゲリー・ベッカーなどである。フリードマンの Human Capital の理論によれば、大学に入学し卒業・就職した場合の所得の増加と、卒業するまでのコスト、大学に進学せず就職したばあいの所得などを総合的に比較考量して一番有利な選択をする、そういう行動がもっとも合理的であると考え。ゲリー・ベッカーは、それをさらに人間活動すべてに適用し、たとえば結婚するかどうかは、結婚によってどれだけのベネフィット（利益）があるか、そのためにどれだけのコストがかかるかという計算をして決めるという、結婚の経済学なるものを展開している。そうした考えを、ベッカーは、犯罪の経済学、離婚の経済学、差別の経済学などにまで発展させる（宇沢弘文、1998）。そこでは、人間的諸活動がすべてベネフィットとコストの関係で計算され、判断される。言葉を変えて言えば、人間が、あるいは人間の行為がすべて商品と同様に市場価値で計測されるのである。これは人間を商品化した奴隷思想である。しかし、資本制経済のもとで商品化されるのは労働力（精神的肉体的諸能力）であって、労働力を保有している人間そのものではない。人間を商品として扱い市場価値で計測するのは奴隷制経済である。

「例外なき規制緩和論」が社会的規制を例外とせず、社会的弱者に高負担と不自由を強いるとう政策的冷酷さをもつのは、その背後にある新古典派経

経済がもっともファンダメンタルなところで、人間を商品化するほどの市場万能主義の思想を有していること、その奴隷制的冷酷さに胚胎していると言わなければならない。

- 1) 規制緩和論者が平成大不況は「循環型不況」ではなく「構造的な不況」であると主張するならば、市場理論、市場万能主義では説明しえず、解決しえない資本主義の現実的構造変動を認めるべきである。

文献

- (1) アダム・スミス著、大内兵衛・松川七郎訳『諸国民の富』岩波文庫、1960年
- (2) 阿部謹也「生き方を問わない経済学」(『日本経済新聞』1997年10月22日付)
- (3) 岩井克人「人間と市場、並立へ」(同上紙2000年8月7日付)
- (4) 内橋克人『規制緩和は何をもたらすか』岩波ブックレット、NO. 448
- (5) 宇沢弘文『経済に人間らしさを』がもがわ出版、1998年
- (6) 岡 伸一『欧州統合と社会保障—労働者の国際移動と社会保障の調整—』ミネルヴァ書房、1999年
- (7) OECD編・山崎哲三/松尾勝訳『規制緩和と民営化』東洋経済新報社、1993年
- (8) 加藤雅編著『規制緩和の経済学』東洋経済新報社、1994年
- (9) 香西 泰『高度成長の時代』日本評論社、1981年
- (10) ———「規制緩和の動き」(『日本経済新聞社』1999年12月6日付)
- (11) 『週刊東洋経済』1998年6月27日号
- (12) 二木 立『保険・医療・福祉複合体』医学書院、1998年
- (13) 西成田豊「日本の経営とその今後」(『一橋論叢』第123巻第6号、2000年6月)
- (14) 鶴田俊正『規制緩和—市場の活性化と独禁法』筑摩書房、1997年
- (15) 戸木田嘉久・三好正巳編著『規制緩和と労働・生活』法律文化社、1997年
- (16) 総務庁『規制緩和と白書』1997年版、98年版
- (17) 松溪憲男『イギリスの医療保障』光生館、1998年
- (18) 宮本太郎『福祉国家という戦略—スウェーデンモデルの政治経済学』法律文化社、1999年
- (19) 山崎怜・藤岡純一編『現代の財政—新自由主義の帰趨—』昭和堂、1996年
(一橋大学大学院経済学研究科教授)