

近年の規制改革の経済効果
- 利用者メリットの分析（改訂試算）

平成13年6月29日

内閣府政策統括官（経済財政 - 景気判断・政策分析担当）

目 次

はじめに	1
1．利用者メリットの捉え方	1
2．本レポートの構成	4
．電気通信	6
1．国内電気通信	6
2．国際電気通信	9
．運輸	11
1．国内航空	11
2．鉄道	13
3．タクシー	15
4．自動車貨物輸送（トラック）	18
5．自動車登録検査制度	19
．エネルギー	22
1．電力	22
2．都市ガス	24
3．石油製品	26
．金融	29
1．株式売買委託手数料	29
．飲食料品	31
1．米	31
2．酒類販売	33
．結論	36
参考文献	38

はじめに

我が国経済は1990年代初めのバブル崩壊以後総じて厳しい局面が続いているが、こうした事態への抜本的対応には、不良債権問題の解決とパッケージで進められるべき前向きの構造改革が不可欠である。そのための明確な意思表示として、経済財政諮問会議は本年6月、「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」を策定した。また、総合規制改革会議においても、経済社会の構造改革の視点も含め幅広く規制改革を推進していくための検討がなされている。

規制改革を通じた非効率性の除去は、その広範な構造改革のなかでも特に重要な柱であり、電気通信やエネルギー等の分野での競争的環境の強化、医療や労働等の分野での社会的規制の全面的見直しが課題となっている。その際、80年代後半以降の我が国の規制改革がもたらした効果を検証し、その経済全体に占める規模、分野ごとの発現の度合いを把握することが、改革へのモメンタムを維持し、問題を発見するための基礎となる。

こうした観点から、「政策効果分析レポート」においては繰り返し規制改革の経済効果について分析してきた。もとより規制改革は生産者、利用者の両面にわたってメリット、デメリットをもたらす。そのため、分析も多面的なアプローチが必要であり、例えば、前回の「政策効果分析レポート」No.6では、生産者側に着目して、企業の「生産性」が競争の強化によってどの程度上昇したかを調べたところである。

これに対し、今回は利用者側の視点から、規制改革が価格（料金）の低下を通じてどの程度のメリットをもたらしたかについて検証を行う。これについては、「政策効果分析レポート」No.1において98年度までの計測を試みているが、今回はこれを拡充し、2000年度まで延長するとともに、対象分野を追加して重要分野をおおむねカバーするようにした。

以下では、まず、利用者メリットの分析に当たって用いた消費者余剰の概念等について説明した後、本レポートの構成を述べる。

1 利用者メリットの捉え方

（規制改革による利用者メリットの発生）

規制改革によって利用者はどのようなメリットを期待できるのであろうか。これまでのレポートでも繰り返し説明しているが、ここで改めて整理してみよう。

第一に、価格（料金）の低廉化が期待される。規制改革が当該分野の企業間効果を促進することにより価格が低下し、利用者に直接的にメリットが提供される。

第二に、価格の低下は新たな需要を派生し、規模の経済性が働く分野においては一層の価格低下につながることから、相乗的效果をもたらす。

第三に、市場競争の活性化により企業の技術革新、商品開発・改良、新市場創出が促進され、その結果利用者は財・サービスの質の向上及び選択メニューの多様化といった恩恵

が享受できるようになる。

第四に、電気通信などのネットワークサービスの場合には、ネットワークの外部性が存在することから、規制改革によりエッセンシャルファシリティとしてのネットワークが開放されアクセスが可能となることにより、効率が改善されるとともに利用者の便益も向上することとなる。

第五に、行政手続の緩和等の規制改革は、利用者の手続に要する金額的、時間的コストを節約することとなり、利用者負担の軽減が可能となる。

第六に、規制改革において公共料金部門では情報公開が奨励される¹とともに、企業間競争の促進により企業は自発的に消費者に対し情報提供を行って自らの財・サービスの差別化を図る。このため、消費者は購買行動において必要な情報を入手しやすくなり、情報収集コストも節約できる。

(消費者余剰で計測する利用者メリット)

今回の規制改革による利用者メリットの分析に当たっては、「政策効果分析レポート」No.1と同様に、厚生経済学的手法の一つである「消費者余剰」の概念を用いる²。消費者余剰は、政策評価手法として英米で実施されている「規制インパクト分析」においても、「規制の費用」を測るため用いられている。

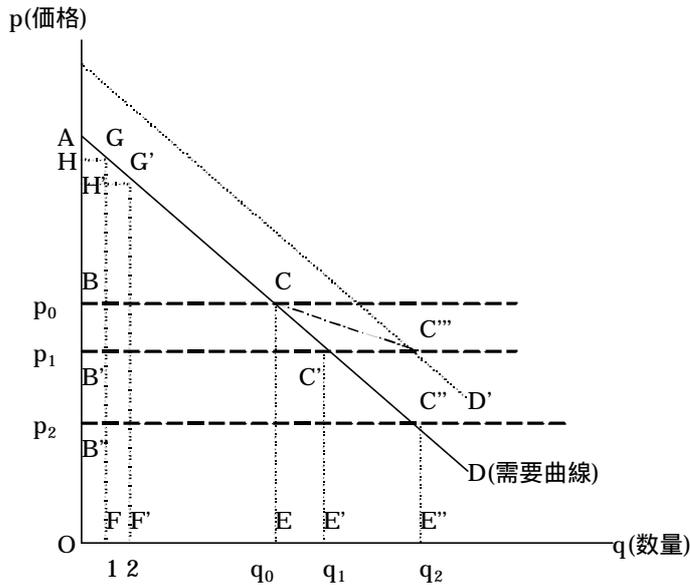
ある財・サービスに対する需要曲線を想定しよう。下図では縦軸に価格、横軸に需要量をとった象限に需要曲線が示されている。例えば、需要曲線上のC点では消費者は q_0 の財・サービスを得るためには長方形BCEOの面積である $p_0 \times q_0$ だけの金額を支払う用意があることを示している。

さて、十分に小さい数量、例えば最初の1単位の財・サービスを得るためには消費者は領域HGFOの面積分の金額だけ支払う用意がある。また、次の1単位についてはH'G'F'F'の面積分だけ用意がある。こうして考えていくと、消費者が少しずつ購入をし続け数量が q_0 となった時に消費者が支払う用意のある金額の和は領域ACEOの面積で表される。

一方、「基準年度」(例えば95年度)において実際に成立した価格が p_0 、取引数量が q_0 であるとしよう。したがって、消費者が実際に支払った金額は $p_0 \times q_0$ であるから、消費者は実際に支払う用意があった金額よりも少ない金額で財・サービスを手に入れたことになる。その差額は領域ABCの面積で表現され、この大きさを消費者余剰という。

¹ 97年7月に総理より、情報公開のための具体策の検討の必要性について認識が示されたことを受けて、2000年8月に物価安定政策会議は「公共料金分野における事業横断的な情報公開ガイドラインに関する報告書」を提出し、公共料金の情報公開について実効性確保のための具体的なあり方を示した。

² 本レポートにおける「利用者」の概念は、「政策効果分析レポート」1と同様に、家計・法人を含む広い概念であり、「需要」は最終需要のみならず中間需要も含まれている。利用者メリットの推計方法(総論)については付注1参照。



ここで次年度（例えば96年度）に価格が低下して p_1 となった場合、消費者余剰を示す面積は拡大して領域 $AB'C$ となる。したがって、96年度の消費者余剰の増加分は領域 $BB'C$ として表される。この価格低下がすべて規制改革によるものであれば、基準年度と比べた次年度における「規制改革による利用者メリット」は $BB'C$ ということになる。同様に、97年度に規制改革によって価格が p_2 に低下すれば、メリットが $B'B''C''$ だけ増加し、基準年度（95年度）と比べて $BB''C''$ の利用者メリットが生じたといえる。

（規制改革による効果の抽出）

以上の説明では「価格低下がすべて規制改革によるものであれば」との前提を置いたが、実際には価格は様々な要因で変動する。そこで、実際の推計手順としては、分析期間における価格変動のうち規制改革によると考えたほうが妥当な部分を抽出する。例えば、酒類販売の分野では価格の変動は税率変更によるものが多い。このため、価格低下幅から税率変更分は除外して規制改革の影響を識別した。また、鉄道分野では価格は上昇傾向にあるものの規制改革以前よりもそのペースは落ちている。このため、改革以前の上昇トレンドを改革後の価格上昇から取り除いた部分を規制改革による影響として捉えた。

さらに、規制改革が何らかの要因で需要を増加させ、需要曲線を上方にシフトさせた場合、その需要拡大に伴う消費者余剰の増加分も規制改革の効果に含めた。例えば、前出のグラフにおいて規制改革によって需要関数が上方にシフトして D' となった場合、規制改革による新規需要創出効果を三角形 $CC'C'''$ として利用者メリットに加える。ただし、需要曲線のシフトが単なる所得の増加等規制改革に直接抛らない場合はこのような算入はしない。

(利用者メリットの多寡を左右する要因)

規制改革がもたらす利用者メリットを上記のように計測すると、その多寡を左右する要因として以下のようなものが考えられる³。

第一は、規制改革の価格引下げ効果の大きさである。価格低下幅が大きいほど消費者余剰の増加が大きいのは当然であろう。

第二は、価格低下によらない需要拡大の程度である。すなわち、規制改革による品質の向上や新たなサービスの登場が需要を喚起し、需要曲線を上方にシフトさせることができれば、利用者メリットはさらに増加する。

第三は、当該分野の市場規模である。同じ価格の低下幅であっても需要量の多い市場であった方が当然 $BB'C'C$ の面積、したがって消費者余剰の増加が大きくなる。すなわち、市場規模の大きい分野での規制改革は、利用者メリットの向上を図る近道である。

第四は、財・サービスの性質である。例えば、当該商品が価格弾力的なものであれば(すなわち需要曲線の傾きが小さければ) 規制改革による価格低下幅が相対的に小さくても価格低下による需要誘発効果が大きいため、より大きな消費者余剰の拡大をもたらす。

2 本レポートの構成

本レポートでは、近年規制改革が進展した分野で価格低下等による利用者メリットが期待されるものを対象とした。具体的には、電気通信、運輸、エネルギー、金融、飲食料品の5グループからいくつかの分野を選んだ。

電気通信については、技術革新に加えて80年代後半からの規制改革の進展に伴い、市場が飛躍的に拡大するとともに、市場構造もかつての独占的体制が崩れ新規参入が顕著に増加することによりきわめて競争的なものとなっている。今後も需要の拡大や技術進歩が見込まれ、国際競争のダイナミックな展開も予想されており、消費者側から見てもより低廉で質の高いサービスの提供が求められている。今回は、国内電気通信及び国際電気通信それぞれについて利用者メリットの分析を行った。

運輸サービスでは、参入規制や運賃規制の段階的な緩和措置が実施されてきていたが、96年12月に運輸省が交通運輸各分野の需給調整規制を目標期限を定めて原則廃止することを標榜し、98年6月以降運輸政策審議会は規制廃止後の交通運輸政策の基本的方向を提言するに及んで、さらに規制改革が本格化した。利用者も、こうした規制改革により便利で低廉な運輸サービスが確保されるか否かに注目している。今回は運輸グループのうち国

³ その他に留意すべき点として、規制改革の実施時期及び改革の進捗のスピードがある。すなわち、当然ながら長期間にわたり規制改革に取り組んでいる分野での消費者余剰の増加の「累計」は大きくなる。改革が急速で効果が早期に発現した場合も同様である。本文の図でいうと、規制改革が段階的に進み価格が p_0 から1年目に p_1 、2年目に p_2 へと下がった場合、その2年間の基準年と比較した消費者余剰の増加分の「累計」は $BB'C'C$ と $BB''C''C$ の面積の和である。他方、改革が一気に進められ1年目から価格が p_2 にまで低下し2年目もその価格であった場合、2年間の「累計」は $BB''C''C$ の2倍となる。

内航空、旅客鉄道、タクシー、自動車貨物輸送（トラック）、車検について分析した。

エネルギー関係では、「2001年までにコストを含めて国際的に遜色のない水準のサービスが提供されることを目指して」⁴、90年代特に後半に大幅な規制改革が推進された。経済活動及び国民生活の基礎的必需物資を担う分野であることから、この分野における規制改革への利用者の期待は大きい。今回は、電力、都市ガス、石油製品を取り上げて分析を行った。

金融は、80年代、90年代を通じ最も様変わりの激しい分野の一つであり、それにはバブルの発生とその崩壊、不良債権問題の影響が大きかったことも否めないが、金融の国際化に向け「金融ビッグバン」に象徴される一連の改革は業界を大きく変貌させた。ここでは、その中で株式売買手数料の自由化に焦点を当てて分析を行った。

飲食料品については、生産部門及び流通部門においてその効率化が課題となっており、国民生活への影響がより直接的で大きいため、消費者の関心も高い。今回は、なかでも米と酒類販売に着目して試算を行った。

以下では、まずそれぞれの分野における規制改革の流れ⁵を見て、次にその需要動向や価格（料金）の推移等最近の市場をめぐる動向を述べた後、規制改革による利用者メリットの増加について検証を行うという構成をとっている。

⁴ 「経済構造の変革と創造のためのプログラム」（96年12月）。

⁵ 各分野の規制改革の流れについては、前述の政策効果分析レポート No.6 及び内閣府ホームページ「公共料金の窓」（www5.cao.go.jp/seikatsu/koukyou/index.html）も併せて参照されたい。

電気通信

1 国内電気通信

(これまでの規制改革の流れ)

戦後の我が国の国内電気通信分野は長らく独占体制が続いていたが、経営形態の改革を求める議論が高まったことを受け⁶、1985年4月には電電公社が民営化され日本電信電話株式会社（NTT）が発足した（第1次情報通信改革）。これに伴い、長距離通話部門においてはNCC（新規公衆通信事業者）が新規参入して翌年から営業を開始し、電気通信分野における競争がスタートした。99年7月にはNTTは持株会社、地域通信会社（NTT東日本及びNTT西日本）、長距離通信会社（NTTコミュニケーションズ）に分離・分割され（第2次情報通信改革）、続いて2001年6月には非対称規制の拡充等を内容とする法改正が行われた⁷。

料金制度面では、第1次情報通信改革の際に法定制から認可制に緩められ、適正報酬率規制が採用された。その後、98年の電気通信事業法の改正では、第一種通信事業者の料金は事前届出制に変更され、東西NTTの地域通信サービスには上限価格方式（プライスカップ制）が導入された⁸。

規制改革の進展に伴い国内電気通信市場においては新規参入が急増し、かつてNTTが独占的地位を占めていた市場構造は大きく変化している⁹。また、携帯電話やインターネットなど電気通信関連の技術進歩を背景に新たな市場が創出され、これまでの固定電話部門を凌ぐまでになってきている¹⁰。これらの競争環境の変容に対し、近年概して4つの大きな企業グループへと業界が再編されてきた。今後もIP（インターネット・プロトコル）通信網の発展など技術的進歩も予想されることから、さらなる展開が予想される。

(携帯電話を中心とした料金の低下)

こうした激しい競争の中で価格競争が進み、料金水準の急速な引下げが進行した。日本銀行の企業向けサービス価格指数で見ると、95年から2000年にかけて国内（固定）電話は1割以上、携帯電話では5割近く低下している（図表1-1）。

⁶ 82年7月の臨時行政調査会第三次答申（基本答申）を始め様々な場で電電公社の分割民営化などが議論された。

⁷ 非対称規制の拡充のほか、卸電気通信役務制度の整備、東西NTTの業務範囲の拡大、ユニバーサルサービスの提供の確保に係る制度の整備、電気通信事業紛争処理委員会の設置等を内容とする。

⁸ 2000年10月より実施。

⁹ NTT（再編後はNTT東日本・西日本）の第一種電気通信事業者売上高に占めるシェアは、94年度の69.1%から99年度には36.9%にまで低下している。

¹⁰ 特に、90年代に入って携帯電話市場が急速な拡大を遂げており、2000年度には6,094万加入に達した。これに対し、固定電話はNTT電話加入数で見ると、それまでの増加基調から96年度の6,146万加入をピークに減少に転じており、2000年度には5,209万加入にまで落ち込んでいる。

国内固定電話では、長距離通話料でNCCの参入後から引下げが繰り返されている。例えば、平日昼間3分間の最遠距離通話料で見ると、85年の400円が2001年には最も安いもので20円（NTTで80円）へと低下した¹¹。長らく3分間10円の水準が維持されてきた市内通話料金においても価格競争の例外ではなくなり、2001年5月の優先接続（マイライン：電話会社事前登録制度）¹²導入を前にした顧客争奪競争の結果、1月にはNTT東日本が9円に引き下げ、現時点では各社で8.4～8.5円となっている。

また、企業各社は通話時間や距離、時間帯等に合わせた多様な料金体系を設定し顧客に提供しており、消費者が自らのニーズに合わせたオプションを選択できるようになっている。

携帯電話市場では消費者がサービス種類の変更、高品質や有利な価格条件を求めて契約事業者を解約して変更する選択行動（チャーン（Churn））が観察されている。「郵政白書」（2000年度）のアンケート調査結果でも、現在及び今後携帯電話及びPHSの選択の際に重視するポイントとして、「月々の料金が安い」ことを重視する消費者が多い¹³。

（サービスの質及び多様性の向上）

電気通信産業においては、著しい技術進歩が料金の低下のみならず電気通信サービスの質の改善や多様性の拡大を推し進めたが、これには80年代後半からの規制改革による競争的市場の形成が大きく貢献しているものと考えられる。すなわち、企業間競争を通じた市場の活性化が新しい技術やサービスの開発・導入を促進し、利用者ニーズへの対応を高めている。

例えば、固定電話では従来から様々なネットワークサービスの提供の拡大が図られていた一方¹⁴、新しい分野である携帯電話においても技術進歩を背景に通話以外のデータ通信系サービスの利用（ショートメッセージ、電子メール等）が進んできている¹⁵。

（売上高は2.5倍に拡大）

以上のような規制改革を背景とする料金の低下、サービスの質及び多様性の向上の結果、我が国の電気通信市場は急速な発展を遂げた。

国内電気通信市場は、売上高で見ても85年度の5兆1千億円から99年度には12兆6千

¹¹ 本年6月1日現在の固定電話通話料金表は参考資料1参照。

¹² 4月末現在でマイライン登録完了回線は市内通話で全体の3割、県外・国内通話で2割程度となっている。これらのうちNTTグループへの登録はそれぞれ7.5割及び6割を占めている。ただし、3月末に登録申込が集中して未処理のものが多い。

¹³ 参考資料2参照。

¹⁴ こうした多様なサービスの例については、参考資料3参照。

¹⁵ データ通信サービスの利用状況については参考資料4参照。なお、2000年11月現在で携帯電話は全世帯の75.4%が保有し、そのうちの26.7%がネット対応型携帯電話となっている（総務省「通信利用動向調査」2000年）。

億円と 2.5 倍に拡大した¹⁶。特に、携帯・自動車電話は伸びが著しく、99 年度には国内市場全体の 37.9%を占めるに至っている。また、電話サービス加入者数及び回線数で見ても、固定電話及び携帯電話を合わせると 90 年代に加速度的に成長していることが分かる（図表 1 - 2）。

需要の価格弾性値（料金が 1%ポイント低下したときの需要が何%ポイント増加するかを示す指標）を計測すると 0.8 で、消費者が極めて料金の変化に敏感なことが確認できる。したがって、需要拡大の相当部分は料金の低下によると見られるが、92～95 年度の急激な需要の増加はそれだけでは説明できず、サービスの質の飛躍的な変化に対応した動きであると考えられる。

（4兆3千億円の利用者メリット）

以上のような競争促進を通じた料金低下は利用者メリットをどの程度引き上げたのかを調べよう。ここでは、NCC 参入による競争が本格化した 89 年度からの料金低下を規制改革による効果分として捉える。したがって、「基準年度」は 88 年度である。また、92 年度以降 NTT から移動体通信会社が分離するとともに急速な携帯電話市場が拡大しており、これによる需要曲線のシフトに伴う増加分も効果に含める。

< 国内電気通信の規制改革による利用者メリット >

（単位：億円）

年度	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	983	4,257	7,141	9,264	11,703	13,917	14,833	20,580	28,397	35,540	38,027	42,671
（前年度差）	983	3,274	2,884	2,123	2,439	2,214	916	5,747	7,817	7,143	2,486	4,644

（備考）1．推計方法の詳細については、付注 2 参照。

2．2000 年度は見込値。

3．1 桁目は四捨五入して表示している。

その結果によれば、料金の低下に伴い利用者メリットは 99 年度には前年度に比して 2,486 億円増加して 3 兆 8,027 億円、2000 年度には 4,644 億円増加して 4 兆 2,671 億円となった。通話基本料金の引上げが行われた 95 年以外は、毎年のように通話料金の引下げが繰り返されたことや、そもそも市場規模¹⁷が大きく（99 年度で 10 兆円超）かつその成長も著しかったため、利用者メリットは毎年数千億円ずつ拡大している。

なお、97、98 年度と 7 千億円台となっていた消費者余剰の増加が 99 年度には 2.5 千億円程度に止まったのは、携帯料金の引下げ競争に若干の一服感があったことによる。他方、2000 年度に増加幅が再び拡大した背景には、2001 年 5 月のマイライン導入を前に市内通話料金の引下げがあったことが指摘できる。

¹⁶ （社）電気通信事業者協会年報等。

¹⁷ ここでは固定電話（音声伝送）及び携帯・自動車電話の合計としている。

2 国際電気通信

(これまでの規制改革の流れ)

国際電気通信サービスにおいても、国内と同様、かつては特殊会社たる国際電信電話株式会社（KDD）一社による独占供給となっていたが、第1次情報通信改革において国際通信系 NCC の参入が認められて2社が新たに営業を開始した。

さらに、第2次情報通信改革では NTT 分離・分割により NTT 長距離通信会社の国際通話部門への参入が可能となった。電気通信業界の再編が進む中で、国際通信系 NCC は長距離通信系等他部門の NCC と合併・統合してグループを構成する選択を行うものが見られた。この結果、従来のように市内通話部門、長距離通話部門、国際通話部門及び移動体通信部門といった各部門毎の市場競争から、通話サービス全体として一体的に供給するグループ間の競合といった構図へと変化してきている。

こうした一連の動きにより国際通信市場はより競争的なものとなってきており、国際電話における KDD の占めるシェアはトラヒックベースで 90 年度の 97.1% から 99 年度の 57.5% にまで低下した¹⁸。

また、98 年 2 月には WTO の基本電気通信合意が発効し、NTT、KDD を除く第一種電気通信事業者に関する外資規制が撤廃された。これを受け、99 年 9 月のイギリスの通信事業者による国際通信系 NCC の TOB（株式公開買付）などをはじめ、海外から国内事業者への資本参加の動きが見られており、電気通信市場は国際競争のダイナミックな動きの中に組み込まれつつある¹⁹。

(料金の大幅な低下)

80 年代半ばの新規参入に伴い料金の引下げ競争が毎年のように実施された結果、85 年 4 月時点で 1,530 円であった日米間平日 3 分間の通話料は、2001 年 6 月では 180 円（NCC では 105～180 円）にまで大幅に低下した（図表 1 - 3）。

また、国際通話の料金水準を日本銀行の企業向けサービス価格指数で見ても、95 年から 2000 年までの間に 4 割以上低下している。

しかしながら、国際通話料金は国際的には依然高い水準にとどまっており、内外価格差が存在する。総務省（旧郵政省）の調査²⁰によると、国際通話料のモデルケースによる比較では、東京 - ニューヨーク間の通常料金を除くと東京から発信する方が東京で着信するよりも料金が高く、日本の国際通話会社の方が割高になっていることがわかる。

なお、国際通話部門においても多様なサービスの提供や割引サービスの設定が進められ

¹⁸ (社)電気通信事業者協会年報による。

¹⁹ KDD についても、98 年の KDD 法廃止に伴い外資規制が撤廃された。

²⁰ 総務省（旧郵政省）「平成 11 年度電気通信サービスに係る内外価格差」（2000 年 8 月）。詳細は参考資料 5 を参照。

ており、利用者ニーズへの対応が図られている。このうち後者は、利用額や頻度、時間帯といった利用態様に合わせて利用者が料金メニューを選択できるようになるとともに、長期利用への割引等により通信会社側は顧客の確保を図っている²¹。

(需要は成長から頭打ちへ)

国際通信市場の動向をトラフィックベース(発信分数)で見ると、80年代の規制改革以来、長期間成長を続けてきた(図表1-4)。需要の価格弾性値は0.3で国内通信と比べるとそれほど消費者が価格感応的ではないが、料金低下を背景として成長が生じた面も大きいと考えられる。ただし、国内通信と同様、90年代前半の急激な需要増加は料金低下だけでは説明できない。

このように成長を続けた国際通信市場であるが、最近ではその増勢が鈍化し、99年度には減少を記録している。その要因としては、最近になって電子メールへの代替が進んでいることが指摘できる。

以上の動きを反映して、国際電気通信の売上高は85年度の22百億円から97年度の47百億円にまで増加した後、99年度では35百億円にまで減少した。これは、料金が低下しているにもかかわらず需要量が頭打ちとなったことによる。

(4千億円近い利用者メリット)

国内通信部門と同様の方法で、国際通信部門についても規制改革に伴う利用者メリットを試算しよう。すなわち、NCCの参入により競争が本格化した89年からの期間について、規制改革を原因として価格低下が生じたと想定する。91年度から93年度までの期間は、それまで20%程度あったKDDとNCCとの通話料金格差がほぼ解消したこと等もあって急激な需要増が生じたが、これも規制改革の効果に含めた。

< 国際電気通信の規制改革による利用者メリット >

(単位：億円)

年度	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	694	1,347	1,689	1,825	1,838	1,924	2,074	2,287	2,405	2,974	3,363	3,624
(前年度差)	694	653	341	137	13	86	149	213	118	569	388	261

(備考) 1. 推計方法の詳細については、付注2参照。

2. 2000年度は見込値。

3. 1桁目は四捨五入して表示している。

99年度における規制改革による利用者メリットは388億円増加して3,363億円であった。また、2000年度は3,624億円と見込まれる。国内通信分野に比べると市場規模が小さいため(99年度の売上金額で国内通信の2.4%²²)、メリットもそれほど大きくない。

²¹ 参考資料6参照。

²² 国際電話電話役務売上高/国内電話(固定+移動)電話役務売上高より求めた。

運輸

1 国内航空

(これまでの規制改革の流れ)

我が国の航空業は1952年の航空法施行以降国の保護的政策下に置かれ、定期旅客輸送の営業に当たっては運輸大臣による路線毎の免許、運賃の認可が必要であり、需給調整規制が課せられていた。さらに、人為的に航空3社(日本航空、全日本空輸、東亜国内航空)体制が築かれ、国際線、国内幹線及びローカル線で棲み分けが行われていた(いわゆる「45・47体制」)。

こうした寡占体制は、80年代に入って臨調等における議論や日米航空交渉等を背景として徐々に規制緩和が進められることにより改められ、国際線の日本航空による独占的運航の変更、国内線のダブル・トリプルトラッキング化²³、日本航空の完全民営化²⁴などが実現した。

さらに、96年12月には運輸省が交通運輸各分野における需給調整規制について目標期限を定めた上で原則廃止する方針を打ち出したことに伴い、航空法が大幅に改正され2000年2月から施行された。これにより、参入規制では路線毎の事業免許制から航空運送事業全体に対する許可制へと緩和され、需給調整規制も廃止された。

他方、90年代に入って運賃設定の弾力化が図られ、95年5月には営業政策的割引運賃が、96年5月には幅運賃制度がそれぞれ導入された。これにより航空各社は事前購入割引運賃(「早割」)や特定便割引運賃(「特割」)等の割引運賃を設定して多様な運賃スキームを利用者に提供している。また、2000年2月から施行されている新航空法では、国内運賃の設定・変更が運輸大臣による認可制から事前届出制に移行し、これによりさらに自由かつ柔軟な運賃体系の構成が可能となった。

(平均運賃の低下)

この中で市場構造は徐々にながら変化してきており、競争的性格を強めてきている。営業収益でみた国内旅客輸送のシェアでも、最大手企業が87年度の57.6%から99年度の49.8%にまで縮小させる一方、他の既存2社はそれぞれシェアを拡大した。輸送旅客者数でも、最大手企業のシェアは同期間に54.3%から49.6%まで傾向的に低下している²⁵。

さらに、98年には定期航空会社として新規2社が国内航空市場に参入して営業を開始したことが、既存各社による対抗的な価格引下げ競争をもたらした。航空サービスは在庫が

²³ 86年6月の運輸政策審議会答申に基づき導入されたが、92年10月及び96年4月にはその基準も緩和され、97年4月には最終的に廃止されるに至った。

²⁴ 87年の政府保有株の放出により完了した。

²⁵ 関連会社を含むグループでのシェア。ちなみに、新規2社はまだ運航路線数も少ないこともあり、99年度では1.3%のシェアに止まっている。詳細は参考資料7を参照。

できない性質を有するため、高い座席利用率を確保するためにいきおい価格競争が激しさを増す傾向がみられる。

他方、運賃規制の段階的緩和に伴い、航空各社はコンピュータ予約システムを活用した顧客情報管理によりイールド・コントロール²⁶を行うことで、多様かつ戦略的・弾力的な割引運賃制度の設定を行い、顧客ニーズへの対応を図っている²⁷。

このような価格競争の結果、航空運賃の平均的水準は押し下げられた。これを3社平均のイールド（人キロ当たり旅客営業収入）で見ると、90年度の21.6円/人キロから99年度には16.6円/人キロにまで低下している。ただし、2000年度については17.3円/人キロとやや上昇した²⁸。また、すべての座席が普通運賃であったとした場合の運賃収入に対する実際に支払われた運賃の割合（支払率）を見ると、イールドと同じような動きをしている（図表2-1）。

（旅客数の堅調な増加）

国内航空市場は長期的に著しい拡大を遂げており、旅客数は80年度の4,043万人から99年度の9,159万人にまで年率平均4.4%の堅調な伸びを示した（図表2-2）。需要の価格弾性値は0.5と比較的高く、新幹線との競争があるなかで運賃低下が需要増加に大きく寄与したと考えられる。また、こうした需要の趨勢的な伸びは、空港整備によるボトルネックの改善という供給側の対応によって実現した面も大きい。ただし、90年代についてやや仔細に見ると、バブル期の需要急増の反動により、91、92年度には一時低迷したほか、足元でもやや増勢が鈍化している。

このように需要は拡大したものの、運賃（イールド）も低下したため、航空会社の旅客収入は90年代には伸び悩んだ。

（4千億円近い利用者メリット）

規制改革に伴う激しい競争を通じた著しい運賃引下げは、少なからず利用者のメリットを改善したことが予想される。ここでは、普通運賃から値引きされた部分を規制改革による料金の低下分とし、消費者余剰の増加分を試算した。また、93年度頃から運賃の低下傾向が明瞭になってきていることから、92年度を基準年度とした。

²⁶ 同一フライトで収入極大化を図るため、購入条件によって運賃水準に格差を設ける等の操作を行うこと。

²⁷ 主な割引制度については、参考資料8を参照。

²⁸ その理由として、2000年4月以降の各社の普通運賃の値上げ、前年度まであった優待割引券制度の見直し、個人客・団体客の構成比の変化等が指摘されている。

< 国内航空の規制改革による利用者メリット >

(単位：億円)

年度	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	495	962	1,263	1,703	2,656	3,087	3,387	3,589
(前年度差)	495	468	301	440	952	431	301	201

- (備考) 1. 推計方法の詳細については、付注2参照。
 2. 2000年度は見込値。
 3. 1桁目は四捨五入して表示している。

運賃の低下により毎年消費者余剰が拡大しており、99年度では前年度に比べ301億円増加し、消費者余剰は3,387億円となった。2000年度は、前年度対比で201億円増の3,589億円である。国内航空の売上高(大手3社)を見ると、99年では1兆1,507億円であるが、92年度のそれを見ると1兆1,194億円とほぼ変わらない。対して輸送実績は同期間に520億人キロから693億人キロにまで33%増となっている。すなわち、運賃(イールド)の大幅な低下がこの間生じたことを意味しており、その分利用者メリットが増加したといえよう。

2 鉄道

(これまでの規制改革の流れ)

鉄道分野では、従来、埋没費用が大きく規模の経済性が存在するとともにネットワークの経済性、範囲の経済性もあることから地域供給独占が認められ、参入規制等の構造規制や料金規制等の行動規制を課せられるとともに、内部補助による不採算路線の運営が組み合わされた。

しかし、86年には鉄道事業法が制定され、参入・価格規制、認可手続における規制緩和が行われた。これにより、料金規制も認可制(期間・区間等限定割引は届出制)で、運賃割引は鉄道事業の総収入を減少させない限りにおいて事前届出制に改められた。また、料金算定に当たっては、大手私鉄には総括原価主義に基づく適正報酬率規制、中小私鉄には費用積上げ方式が採用された。

他方、国鉄は、60年代前半からのモータリゼーションの進展の影響を受けて財務状況を悪化させ、86年度末の繰越欠損金は15.5兆円に、長期債務残高は25.1兆円に上った。このため、運賃の法定制から認可制への移行(77年12月)等の措置が実施される一方で経営形態の改革案が議論されるようになり、82年7月には第2臨時行政調査会第3次答申で分割民営化が提言された。さらに85年7月の国鉄再建管理委員会の答申²⁹を受け、86年11月には国鉄改革関連8法が成立し、87年4月に国鉄はJRとして6つの旅客鉄道会社、1

²⁹ 外部からの干渉、経営の自主性の喪失、不正常的な労使関係、事業範囲の制約が問題点として指摘された。

つの貨物鉄道会社等に再生した³⁰。

90年代には一段と改革が進み、96年2月にとりまとめられた「旅客鉄道運賃ワーキンググループ」報告書に基づき、97年1月には運賃制度の改正が実施された。これにより、料金制度については上限価格制の導入³¹、ヤードスティック方式の強化³²等が行われた。また、98年6月の運輸政策審議会鉄道部会答申を経て、2000年3月（99年5月成立）の鉄道事業法の改正では、参入規制は路線・事業種別毎の許可制、事業の譲渡受の認可制とし、退出の場合は事前届出の後、地方公共団体・利害関係者からの意見聴取がなされるものとした。

（JR運賃は安定、民鉄運賃は上昇）

従来、鉄道運賃は物価・賃金の上昇に合わせてしばしば各社一斉値上げが行われたが、90年代ではそうした動きはまれになった³³。JRでは、消費税対応を除き、96年1月に三島会社が7%前後引き上げただけである。一方民鉄は、90年代に入って物価が安定的な動きを示す中で、設備投資への対応のため3～4回程度の改定を実施した。

その結果、鉄道運賃の動きをイーロドで把握すると、JRでは民営化以降ほぼ15円/人キロ半ばで安定しているのに対し、大手民鉄では急速に上昇して99年度には11.7円/人キロとなり、依然としてJRより低水準ではあるがその差はかなり縮小してきたことが分かる（図表2-3）

なお、鉄道運賃の国際比較を行うと、我が国の水準はアメリカ、イギリスの特急、新幹線よりは安いものの、ドイツ、フランスに比べると概して割高になっている³⁴。

（旅客輸送量は頭打ち）

鉄道旅客輸送の市場を旅客輸送量で見ると、JR（国鉄）では70年代後半から80年代前半にかけて減少ないし横ばいで推移していたが、バブル期には青函トンネル・瀬戸大橋の開通や新幹線の増便など供給側の要因もあって顕著な増加を示した。その後はおおむね横ばいとなっているが、最近は若干の減少が生じている。一方、民鉄は80年代まで一貫して増加傾向にあったが、90年代後半にはやはり減少傾向となっている（図表2-4）

参入状況を見ると、鉄道事業者数は80年代半の国鉄改革期を除き80年代から90年代を通じて微増傾向である一方、営業キロ数は90年代では変化がほとんどない³⁵。

³⁰ その他に、2つの特殊法人（新幹線保有機構、国鉄清算事業団）、2つの株式会社（鉄道通信、鉄道情報システム）、1つの財団法人（鉄道総合技術研究所）に分かれた。

³¹ 上限運賃のみを認可対象とする一方、それ以下の水準であれば報告のみで足りるとした。

³² 効率的事業者にはボーナスを、非効率的事業者にはペナルティを与えることでインセンティブ賦与機能が高められた。また、原価計算期間も1年から3年に延長された。

³³ 90年代のJR及び大手私鉄の運賃改定状況は、参考資料9参照。

³⁴ 参考資料10参照。

(1兆9千億円の利用者メリット)

鉄道分野における規制改革による利用者メリットはどの程度であったのか。JR及び大手民鉄に分け、前者については87年の分割民営化の影響を、後者については97年の上限価格規制の導入及びヤードスティック査定方式強化など運賃制度の改正以降の改革による影響を、それぞれ試算した。

鉄道運賃は概して緩やかな上昇傾向にあるが、規制改革はこの上昇スピードを抑える方向に働くことが期待される。今回の分析では、JRについては民営化以前の運賃水準の上昇トレンドが規制改革によりどれだけ抑えられたか、また、民鉄では上限価格規制導入等の後運賃上昇が以前のトレンドと比してどれだけ抑えられたかを抽出し、これらによる消費者余剰の増加を規制改革の効果とした。

<鉄道の規制改革による利用者メリット>

(単位：億円)

年度	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	771	1,499	2,457	3,359	4,664	6,187	7,552	9,072	10,335	11,427	12,835	14,906	17,038	19,100
(前年度差)	771	728	958	902	1,305	1,523	1,366	1,520	1,262	1,092	1,408	2,072	2,132	2,062

(備考) 1. 推計方法の詳細については、付注2参照。

2. 2000年度は見込値。

3. 1桁目は四捨五入して表示している。

これによると、規制改革による利用者メリットは99年度には前年度に比して2,132億円増加して1兆7,038億円となった。2000年度については、さらに2,062億円増加して1兆9,100億円となった。毎年の消費者余剰の増加分を見ると、国鉄時代の運賃引上げの頻度が民営化以降少なくなったことを受けて、趨勢的に増加傾向にある。規制改革開始から長期間経っていることもあり、大手私鉄における消費者余剰増加の効果に比べJRのそれはかなり大きい。

3 タクシー

(これまでの規制改革の流れ)

タクシー事業³⁶は道路運送法に基づき規制が課せられ、従来は参入規制として事業区域毎の免許制がとられ、申請者の適格要件とともに需給要件を満たすことが求められた。需給調整規制は55年からは車両数制限として行われ、市場アクセスは限られた範囲にとどまっていた。また、料金についても、総括原価主義に基づく運輸大臣の認可制とし、運賃プロ

³⁵ 参考資料11参照。

³⁶ 乗車定員10名以下の自動車を貸し切って旅客を運送する一般乗用旅客自動車運送業。

ック制を採用して同一地域同一運賃が原則とされた³⁷。

こうしたタクシー事業への規制は、第一に、利用者と運転手の間に運賃に関する情報の不完全性が存在し、情報の乏しい利用者側が不利であること（運賃を比較しながらタクシーを選択するのは実際上困難であること、乗車後も運賃体系が複雑なため降車時まで料金が分かりにくいことなど）、第二に、人件費が8割という労働集約的産業であり安全対策やサービスの質を維持するためには参入規制が必要であること、などが根拠として議論されてきた。

これに対し、参入規制・需給調整規制等の緩和を求める議論や提言が相次ぎ³⁸、80年代に入ると民間タクシー会社と運賃値下げ申請をめぐって裁判となる（82～85年）などの事態が生じた。

93年10月には経済的規制の緩和（需給調整の運用緩和、運賃料金の多様化）を趣旨とする運輸政策審議会の答申が出され、需給規制では事業者毎の一定割合までの自由な増減車を容認するとともに、運賃規制では、平均原価に基づく運賃より安い運賃は個別査定の上認可することとし、事実上同一区域内の複数運賃が認められることとなった。

さらに、一連の規制緩和措置が進められ、97年2月にはゾーン運賃制、初乗り短縮タクシーの取扱いに関する通達が発出され、運賃は各地方運輸局長等が上限運賃及び下限運賃（その10%減）によりゾーン設定した上で認可するものとされた。97年5月には事業者最低保有車両台数が引き下げられ³⁹、さらに需給調整基準の緩和、事業区域の統合・拡大が進められた。

97年3月の規制緩和推進計画で、需給調整規制の遅くとも2001年度までの廃止、事業区域の統合・半減が掲げられたことを受け、99年4月の運輸政策審議会自動車交通部会答申では、需給調整規制の廃止及び競争の促進、参入の免許制から審査による許可制への移行（退出は届出制）、運転者の登録制度の拡大等が提言された。これにより2000年5月に道路運送法が改正された⁴⁰。

（料金はここ数年わずかに低下）

タクシー料金は90年代では何度か改定されており、東京都特別区の初乗り運賃（中型）を例にとると、88年度末の235円/キロから、96年度末では330円/キロにまで引き上げられた⁴¹。また、全国ベースで平均運賃（イールド）を調べると、90年度に171円/人キロで

³⁷ 具体的な料金改定に際しては、ブロック内の標準能率事業者を選定してその収支率により改定の適否を判断し、さらに原価計算対象事業者のコストに基づき運賃を決定した。

³⁸ 63年の行政管理庁の勧告（免許制の許可制への緩和）、64年の第一次臨調答申（免許制撤廃・地方への権限委譲、資格要件緩和）、67年の経企庁の提案（自由化によるタクシー枠拡大、経営合理化）、71年の運輸政策審議会の答申（自由運賃制、参入規制緩和）などが例示される。

³⁹ 東京では最低保有車両台数が60両から10両に引き下げられた。

⁴⁰ 施行は2002年2月予定。

⁴¹ 東京では90年5月（9.6%）、92年5月（11.9%）、95年3月（9.4%）、97年4月（1.9%：消費税率引上げに伴う改定）に料金改定が行われた（カッコ内は改定に伴う予想増収率）。

あったものが96年度には200円/人キロにまで上昇したが、その後は若干低下して99年度には188円/人キロとなっている（図表2-5）。

なお、我が国のタクシー料金水準を国際比較すると、かなり大きい内外価格差が存在しており、2000年11月時点でアメリカの1.91倍、イギリスの1.43倍、フランスでは2.86倍と高いものとなっている⁴²。

他方、サービスの多様化という点では、深夜の都市部や過疎地等で運行する「乗合タクシー」や、車椅子や寝台のまま乗車できる「福祉タクシー」、ホームヘルパーの資格を有する乗務員が介護サービスを提供する「介護タクシー」などが普及しつつある⁴³。

（輸送人員は減少が続く）

タクシーは事業者数が多く、99年度で53,700社となっている。90年度以降で見るとわずかながら減少傾向にあったが、97年度には個人事業者の増加によりその傾向に一時歯止めがかかった。車両数でもほぼ同様の傾向が見られる（図表2-6）。

一方、タクシー需要を見ると、輸送人員では90年度には3,223百万人であったが、その後99年度には2,466百万人と、バブル崩壊後には需要の後退が続いている。タクシー需要は景気動向に大きく影響を受け、景気停滞期には厳しい経営状況を強いられる傾向にあり、実車率では80年代後半に大きく上昇して91年度には54.5%にまで上昇したが、その後98年度まで一貫して低下し続け、同年度には46.9%となった（図表2-7）。

（40億円の利用者メリット）

前述のとおりタクシー料金の平均水準は規制改革が本格的に進展してきた97年度からは若干低下してきているが、その効果はどれくらい享受されているだろうか。利用者メリットがどれくらい増加したかを計算してみよう。

< タクシーの規制改革による利用者メリット >

（単位：億円）

年度	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	28	32	36	44
（前年度差）	28	4	4	8

（備考）1．推計方法の詳細については、付注2参照。

2．2000年度は見込値。

3．1桁目は四捨五入して表示している。

99年度は前年度から4億円増の36億円、2000年度は8億円増の44億円の消費者メリットがあったと試算される。市場規模が2兆円を超える分野であるにもかかわらず規制改

⁴² 参考資料12参照。

⁴³ 参考資料13参照。

革の効果が小さいが、これは上限運賃より低い運賃や初乗り短縮運賃を設定している車両数がまだ少ないことに起因している。厳しい景気動向の影響を受けて収益が低下しておりかつ費用構成に占める労働コストが高いこともあり、足元の状況ではその採用が進んでいないものと考えられる。

4 自動車貨物輸送（トラック）

（これまでの規制改革の流れ）

以前の道路運送法下においては、トラック運送業である道路貨物輸送事業（一般路線事業と一般区域事業）について、参入・退出規制では事業免許制及び需給調整規制が採られるとともに、価格は認可制（幅運賃制）となっていた。

90年12月に施行されたいわゆる「物流二法」（貨物自動車運送事業法、貨物運送取扱事業法）では、一般貨物自動車運送業⁴⁴は、参入は許可制に緩和されるとともに、運賃料金は事前届出制とされ、その他、過積載や過労運転に関する安全規制が課せられた。

その後も規制緩和が進められ、事前届出期間の短縮（60日前→30日前）等の規制緩和（94年2月）、営業区域の拡大（経済ブロック単位に拡大：99年3月）、最低保有車両台数引下げ（2001年4月から全国一律5台）などの緩和措置が実施された。

さらに、2000年12月の「経済構造の変革と創造のための行動計画」フォローアップでは、原価計算書添付廃止、事後届出制等より自由な運賃・料金規制にする方向で検討することとされ、2001年3月の規制改革推進3か年計画においても運賃料金の事後届出制等につき引き続き検討するとしている。

（平均運賃は93年度がピーク、輸送需要は拡大傾向）

料金水準の推移を見ると、90年代に入って上昇し、90年度の38.0円/トンキロから93年度には44.5円/トンキロとなった。それをピークとして低下に転じ、96年度からは39～40円/トンキロ前後でおおむね横ばいとなった（図表2-8）。

他方、自動車貨物輸送需要はバブル期に高い伸びを示した後、92、93年度には一時的に減少したが、その後は概ねプラスの伸びを維持している。内訳で見ても、自家用自動車では90年代には一貫して減少しているのに対し、営業用自動車は拡大傾向にある。

また、事業が許可制となった90年以降年平均で約2,000事業者の参入と約500事業者の退出があり、市場がより競争的になったことをうかがわせる。90年度には81万台であった車両数はその後増加し続け、99年度には97万台となった。これに対し、実車率は低下し、90年の68.5%が94年度には66.2%にまで下がったがその後回復して99年度には68.2%となっている（図表2-9）。

⁴⁴ 路線事業と区域事業の区別は物流二法では撤廃された。

(宅配便サービスは足元で急成長)

宅配便サービスは、一般消費者を対象とする小口荷物の配達サービスとして76年に登場して以降急速な成長を遂げた。90年頃には大手事業者によって全国的規模の翌日配達ネットワークの整備が完成され、宅配便サービス市場は大手事業者による寡占化が進行した。

宅配便(民間)の取扱数量(個数)を見ると、85年度の493百万個から90年度の1,101百万個、1999年度には2,326百万個へと高い伸びを示している(図表2-10)。また、宅配便サービスの内容もスキー・ゴルフ便、クール便、産地直送便等多様化しており、消費者需要の開拓のための営業努力が行われている。

(2兆4千億円の利用者メリット)

90年以降の規制改革によりもたらされた利用者メリットを計測しよう。計測に当たっては、相対価格(イールドを消費者物価指数でデフレート)の低下による消費者余剰の増加分を規制改革の進展による効果として計算した。その際、相対価格の規制改革前(85~89年度)のトレンドからの乖離幅分を改革の効果として扱った。

<トラックの規制改革による利用者メリット>

(単位:億円)

年度	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	-1,621	-1,482	-2,447	-4,770	1,558	7,976	14,845	14,482	17,601	20,816	23,648
(前年度差)	-1,621	139	-965	-2,323	6,327	6,418	6,869	-363	3,119	3,215	2,832

- (備考) 1. 推計方法の詳細については、付注2参照。
2. 2000年度は見込値。
3. 1桁目は四捨五入して表示している。

試算結果によれば、99年度の消費者余剰の増加分は98年度より3,215億円増えて2兆816億円、2000年度については、前年度より2,832億円増加して2兆3,648億円となった。道路貨物運送の市場は99年度で売上高が約12兆円と電気通信分野を凌ぐ規模を持っていることから、消費者余剰の増加効果も大きい。ただし、いくつかの年で料金の上昇の影響で消費者余剰が減少している。例えば、90年代初めにおいては、労働需給が逼迫する中でトラック輸送従事者がいわゆる「3K労働」であるとして敬遠されたこともあり労働力不足から賃金が上昇、料金水準に波及したことにより、消費者余剰は減少した。

5 自動車登録検査制度

(これまでの規制改革の流れ)

車検制度については、自動車の技術の向上や自動車ユーザーの負担の観点から、自動車検査証の有効期間(いわゆる車検期間)の延長及び点検整備項目の見直し等の規制緩和が議論されてきた。

こうしたことから、93年6月には運輸技術審議会答申が提出され、点検項目・定期交換品目の削減、有効期間の延長等を提言した⁴⁵。これに基づき95年7月には車検制度の改正が行われ、これにより自動車ユーザー自身が車検を受ける「ユーザー車検」のさらなる拡大や、自動車整備業者のコスト競争の活発化が見られた。また、95年の日米自動車協議では車検制度の問題が取り上げられ、米国側から認証整備工場制度や分解整備検査の抜本的見直し等が要求された。

その後も、98年3月の規制緩和推進3か年計画で規制緩和措置が掲げられ、完成検査終了証の有効期間の延長（6ヶ月 9ヶ月：98年5月）、分解整備検査の廃止（98年11月）等が順次実施された。また、98年12月の運輸技術審議会第1次答申において、トラック（8t未満）の初回検査の有効期間の延長（1年 2年）、定期点検の簡素化（事業用トラック等、バス、タクシーの1ヶ月点検の廃止）が提案されたのを受け、改正道路運送車両法が2000年5月に施行された。

（料金の急速な低下）

我が国における自動車保有台数は90年代に入っても安定的に増加している一方、定期点検・車検整備の売上高は減少傾向にある⁴⁶。これは、継続検査件数は微増傾向であるにもかかわらず、特に規制改革後の95年以降に点検整備料金（平均工賃）が急速に低下していることが大きく寄与しているものと考えられる（図表2-11）。

また、指定検査事業所数を見ると、95年度23.7千場から99年度には26.3千場にまで増加し続けており、新規参入が活発化していることがうかがわれる（図表2-12）。

（6千億円の利用者メリット）

規制改革により自動車保有者は車検のコストを節減できるというメリットを享受しているものと考えられる。今回は、95年7月の車検制度の改正により措置された定期点検・車検項目等の簡素化及び車検期間の延長がもたらした利用者メリットを計算する。

そもそも車検の全体の需要は価格に依存するのではないことからいわば需要曲線は垂直になっており、消費者余剰の算出に当たっては定期点検・車検整備に要する費用がどれくらい減少したかを推計した。

⁴⁵ 具体的には、定期点検項目の削減及び廃止（6ヶ月点検の廃止、12、24ヶ月点検の項目削減）、点検時期への走行距離の加味、定期交換の対象品目の削減及び交換時期の延長、定期点検整備の実施時期の弾力化、整備料金や整備内容の適正化のための措置の整備、車齢11年超の自家用車等の有効期間の延長（1年から2年に）など。

⁴⁶ 参考資料14参照。

<車検の規制改革による利用者メリット>

(単位：億円)

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	2,450	4,179	5,045	5,597	5,974	6,326
(前年度差)	2,450	1,728	866	552	377	352

- (備考) 1. 推計方法の詳細については、付注 2 参照。
 2. 2000 年度は見込値。
 3. 1 桁目は四捨五入して表示している。

試算結果によれば、99 年度には前年度に比べ 377 億円増えて 5,974 億円、2000 年度には 352 億円増加して 6,326 億円の利用者メリットの増加が規制改革により生じた。このうち、定期点検・車検項目等の簡素化により 369 億円、車検期間の延長により 8 億円と見積もられる。上述のとおり定期点検・車検整備等の売上高は 99 年度で 2 兆 6,495 億円に上ることから、消費者余剰の増加効果も小さくはない。

エネルギー

1 電力

(電力業をめぐる規制改革の流れ)

従来、電力業は規模の経済性やネットワークの経済性による自然独占性を有することから典型的な公益事業として扱われ、地域独占による供給体制が組まれていた。全国の電力需要を10の電力会社が地域毎に満たすことにより、安定的で信頼度の高い電力供給やユニバーサルサービスの確保等の課題への対応が図られてきた。

しかしながら、1990年代になると、先進国において電力分野での自由化の先行事例が進展していることや、発電部門において技術進歩が見られたこと⁴⁷、さらに93年頃に電力料金の内外価格差問題や為替差益還元問題が衆目を集めたことなどから、電力業をめぐる制度の見直しが議論となった。

こうしたことから、自然独占性の強い送配電部門はそのままにした上で、まず発電部門への競争の導入、小売供給の自由化が検討され、95年4月の電気事業法改正で規制緩和・自由化が推し進められることとなった。すなわち、卸電力事業の自由化、卸供給入札制度の導入、卸託送制度の整備を実施するとともに、特定電気事業制度を創設⁴⁸して限定的ながら小売制度をスタートさせた。

さらに、99年5月には電気事業法の改正が行われ⁴⁹、当面部分自由化の方針を打ち出した。具体的には、発電部門の活性化を図るため、火力電源開発入札制、卸託送制度、卸料金の届出制化により火力電源を中心とした発電市場での競争促進等を図るとともに、特別高圧需要家に対する小売は自由化された。

(電力料金制度の変更)

95年4月電気事業法の改正では料金規制の見直しも行われ、総括原価方式を維持しつつ各電力会社の効率性指標を比較した上で査定に差を設けるヤードスティック方式を導入した。96年には燃料費調整制度が導入され、制度的に燃料費の変動が料金に自動的に反映させられることとなった。

さらに、99年5月の電気事業法改正では、従来の認可制から料金引下げ時は届出制、引上げ時のみヤードスティック査定による認可制とし、料金設定の機動性を確保するとともに、料金メニューの多様化により負荷率の低減や営業費の削減を目指した。

⁴⁷ 発電部門において技術的に小規模分散型の電源による対応が可能となってきた一方、従来型の発電所の新設が用地確保等の面からより困難になってきていること、年間のピーク時需要の増加により設備投資負担が大きくなっていることが、発電部門を中心とした規制改革を進める根拠となった。

⁴⁸ 特定の供給地点における需要に応じ電気を供給する事業を認める特定地点供給制度。

⁴⁹ 2000年3月21日施行。

（低下した電力料金）

消費者物価統計により「電気代」の動きを見ると、90年代全体では総じて低下傾向にある。ただし、96～97年度に原油価格が高騰したため、この時期には一時的な上昇があり、90年度の水準まで戻っている。原油価格は99～2000年度にも高騰したが、このときは電気代が安定している点は注目すべきである（図表3-1）。

前述のとおり、96年からは燃料費調整制度が導入されたが、電力会社は燃料費の変動によらない価格改定幅を発表している。すなわち、90年代前半に円高進行局面においても高止まりしていた電力料金への批判が高まったこともあり、96年1月、98年2月、2000年10月にそれぞれ下方に改定されている（図表3-2）。

なお、料金水準について国際比較を行うと、アメリカ、イギリス、フランスよりも相対的に高くなっているが、90年代後半では、例えば対アメリカでは日本を100とすると、95年11月には64.9、97年同月84.0、2000年同月98.3にまで内外価格差は改善している⁵⁰。

（使用電力量は堅調に増加）

電力需要は、各年の景気動向や気温等の要件により左右されるものの、概して高い伸びを示してきている。使用電力量は85年度の5,993億kWhから99年度には9,574億kWhにまで年平均3.7%で一貫して堅調に増加している⁵¹。また、夏期のピーク時需要の先鋭化が長期的傾向として認められ、設備投資負担の増加をもたらしていることから、負荷率平準化のための対策が取り組まれている（図表3-3）

なお、95年の制度改正に伴い開始された卸電力入札への市場参加の状況は、当初は鉄鋼メーカー等の独立系発電事業者（IPP）により活発に落札されたが、このところは低調なものとなっている⁵²。

（2兆円の利用者メリット）

我が国の電力市場では90年代半ばから規制改革が本格化したが、95年のヤードスティック査定を導入等緩和措置を通じた電力料金の低下は利用者メリットの増加に果してどれほど寄与したであろうか。ここでは、95年度からの燃料費調整制度によらない価格改定による消費者余剰の増加分を規制改革による効果として求めることとする。

⁵⁰ 内閣府（旧経済企画庁）「物価レポート」各年版等より作成。比較は250kWh（2000年度は290kWh）使用時の月額で行われている。

⁵¹ 景気動向の厳しかった90年代でも年2.5%の成長となっている。

⁵² 落札は96年度では20件、97年度も16件となったが、98年度、99年度は2件、5件であった。

<電力の規制改革による利用者メリット>

(単位：億円)

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ⁷²
消費者余剰 ^{*1}	1,918	9,342	10,605	16,532	16,532	19,550
(前年度差)	1,918	7,424	1,262	5,928	0	3,018

(備考) 1. 推計方法の詳細については、付注 2 参照。
2. 2000 年度は見込値。
3. 1 桁目は四捨五入して表示している。

試算結果によれば、99 年度までに 16,532 億円、2000 年度には 3,018 億円増加し 19,550 億円となった。ただし、99 年度では料金改定がなかったため消費者余剰の増分はゼロとなっている。電力は今回レポートで扱った分野の中で市場規模が最大であり(99 年度売上高 14 兆 3,912 億円⁵³)、利用者メリットも大きなものとなっている。

2 都市ガス

(これまでの規制改革の流れ)

都市ガス事業は、従来、電力と同様に規模の経済性やネットワークの経済性など自然独占性が存在することを理由に地域独占体制が認められる一方、事業許可制や供給義務、料金規制等が課されていた。

しかし、92 年 5 月に総合エネルギー調査会ガス基本問題検討小委員会がとりまとめた中間報告⁵⁴を機に、都市ガス業の規制改革は進展した。95 年 3 月に施行された改正ガス事業法では、大口供給⁵⁵に係る料金規制及び参入規制が弾力化され、一般ガス事業者⁵⁶によるその供給区域外への大口供給及び一般ガス事業者以外の者(大口ガス事業者)による大口供給が認められ、地域独占体制に変更が加えられた。ついで、99 年 11 月施行の改正ガス事業法では、大口供給(自由化部門)の範囲の拡大(年間契約数量 100 万 m³ 以上に)や託送ルールの整備、簡易ガス事業⁵⁷における地方ガス事業調整協議会の廃止が規定された。

料金規制に関しても、95 年の改正ガス事業法で、大口供給については大口需要家・ガス供給者間の交渉による料金設定を認めるよう改められた。一般ガス事業者については、96 年 1 月からヤードスティック査定に基づき順次料金改定が実施された。また、併行して原料費調整制度が適用され、原料価格の動向を踏まえた料金設定が行われるようになった。

その後の 99 年 11 月施行の改正ガス事業法では、料金引下げ時の届出制への移行、選択

⁵³ 電灯電力の収益で、9 電力の実績。

⁵⁴ 天然ガスの本格的導入に当たっての都市ガス事業の課題と役割を検討する中で、需要に応じた適切な供給区域の設定、大口需要家へのガス供給に係る規制の緩和等を盛り込んだ。

⁵⁵ 年間 200 万 m³ 以上の大口需要家への導管によるガス供給。

⁵⁶ 一般の需要に応じ、導管によりガスを供給する事業。

⁵⁷ 一般の需要に応じ簡易なガス発生設備によりガスを発生させ導管によりこれを供給する事業であって、一の団地内でのガスの供給時点が 70 以上のもの。

メニューの拡充、卸供給の料金規制手続の見直し等が行われた。

(料金は原料価格の変動分を除くと低下)

90年代におけるガス料金の推移を見ると、一般消費者物価に比して都市ガス料金の伸びは低く比較的安定的に推移しているが、95年以降の原料のLNG価格が上昇したことや96年からの原料費調整制度の導入を受けて97年に入って上昇した。しかし、原料価格の推移よりも小さな変動にとどまっている(図表3-4)。

他方、大手都市ガス事業者の価格改定状況によれば、都市ガス料金から原料価格の変動による部分を除くと低下している。すなわち、96年1月に各社同時に下方改定したほか、99~2000年に3社が順次引下げを実施している。その結果、95年に平均119円/m³であった単価は、2000年2月には111円/m³となっている(図表3-5)⁵⁸。

なお、都市ガスの内外価格差は、若干の改善が見られるものの依然として存在する。加えて、一般ガス事業者のガス料金を単純に比較すると、全国で約2.6倍程度の内外価格差も存在する⁵⁹。

(販売量は堅調に増加)

我が国の都市ガス業は事業者数が多く、依然として地域独占色が強いことその数に大きな変動はない⁶⁰。しかし、市場構造を見ると、大都市圏をその供給地域とする一般ガス事業者による実質的な寡占市場となっている。

近年の都市ガス需要の推移を一般ガス事業者ガス販売量で見ると、90年の6,284億MJから99年には9,836億MJと年平均5.1%の伸びとなっており、需要は堅調に増加している(図表3-6)。

なお、大口供給は一般ガス事業者の総販売量の3割程度を占めるが、95年に規制改革がなされた一般ガス事業者による供給区域外及び一般ガス事業者以外の者による大口供給は、2001年3月現在でそのうちそれぞれ14件、12件となっており、後者では鉄鋼メーカー、石油会社や、電力会社等が新規参入を行っている。

(800億円の利用者メリット)

90年代後半になって進み始めたガス事業における規制改革の効果を、ここでも消費者余剰の増加をもって調べてみよう。すなわち、95年度以降の相対価格(m³当たりガス料金を消費者物価でデフレート)低下による消費者余剰の増加分を規制改革の効果として計算する。ただし、原料費調整制度の要因は除去している。

⁵⁸ 認可もしくは届出平均単価の加重平均値。

⁵⁹ 物価安定政策会議公共料金公開検討委員会都市ガス料金作業部会報告(99年5月)

⁶⁰ 一般ガス事業者数は85年248、90年246、99年241であり、簡易ガス事業者数は、それぞれ1,688、1,763、1,778である。

<都市ガスの規制改革による利用者メリット>

(単位：億円)

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	51	327	327	384	572	773
(前年度差)	51	276	0	57	188	201

(備考) 1. 推計方法の詳細については、付注 2 参照。
 2. 2000 年度は見込値。
 3. 1 桁目は四捨五入して表示している。

試算の結果、99 年度では前年度より 188 億円増加し、94 年度に比して 572 億円の消費者余剰が得られたこととなった。2000 年度には、201 億円増加して 773 億円の消費者余剰が得られるものと見込まれる。97 年度では原料費調整制度によるもの以外の価格改定がなかったため増分はゼロとなった。都市ガス分野は市場規模がそれほど大きくない(99 年度ガス売上高 1 兆 4,429 億円⁶¹) ことに加え、料金の低下テンポが鈍かったため利用者メリットは比較的小さいものにとどまっている。

3 石油製品⁶²

(これまでの規制改革の流れ)

従来、ガソリン等の石油製品は、供給の海外依存度が高かったことや、課税物資であることなどを理由に、供給、品質管理等の面で規制下に置かれていた。しかし、80 年代後半以降流通の効率化の観点から制度の見直しが進められた。

さらに、87 年 6 月の石油審議会石油産業基本問題検討委員会報告(87 年 6 月)に基づくアクションプランでは、ガソリンスタンドの建設指導⁶³の廃止、転籍ルール⁶⁴の廃止、精製設備許可の運用弾力化等⁶⁵の措置を 87 年 7 月から 92 年 3 月にかけて行うこととなり、前二者については 90 年 3 月に実施された。

特石法は特定石油製品(ガソリン、灯油、軽油)の輸入の円滑化を目的として、86 年から 96 年の時限立法として運用された。同法では代替生産能力、品質調整能力、備蓄能力について一定の要件を満たす者に限って輸入を認めることとしたため、実質的に石油輸入は石油精製業者に限定されることとなっていた。これに対し、94 年 12 月の石油審議会石油政策基本問題小委員会最終取りまとめでは、特石法による輸入業者の制限が石油製品の内外価格差をもたらし、石油業界の効率化の推進に障害になっているとの判断から、同法の廃

⁶¹ 大手 4 社(東京、大阪、東邦、西部)の合計。

⁶² 石油製品の概要については参考資料 15 を参照。

⁶³ 既存のガソリンスタンドが廃止された場合に限り新設を認める参入規制。

⁶⁴ ガソリンスタンドの元売系列の転籍を制限する規制。

⁶⁵ 他に、個別油種の生産計画指導撤廃、灯油在庫指導の廃止、原油処理量に対する指導の廃止等の諸措置が掲げられた。

止を提言した。これを受けて、時限を迎える 96 年 3 月をもって特石法は廃止となり、ガソリン等の輸入が一定の要件の下に自由化された。

また、従来は、揮発油販売業法（揮販法）に基づき、既存販売業者の経営が不安定な地域におけるガソリンスタンドの新設を制限する指定地区制度⁶⁶が存在した。しかし、94 年 12 月の上記石油審議会取りまとめにおいて、指定地区制度は市場原理に基づく流通効率化を阻害しているとして廃止が提言され、これを受けて指定数が段階的に削減され、品質確保法施行及び特石法廃止に伴い 96 年 10 月に廃止された。

セルフサービス方式のガソリンスタンドの解禁については、規制緩和推進計画の中で 97 年度中に安全性の問題について結論を得るものとされた。これを受けて検討がなされた結果、無人セルフサービスは保安上の観点から困難な一方、有人は実施可能と判断され、98 年 4 月から危険物取扱者の資格を有する者 1 人を常駐させることを条件にセルフサービスのガソリンスタンドの設置が可能となった。

（ガソリン販売量は堅調に増加、灯油・軽油は頭打ち）

90 年代の石油製品市場を見ると、89～93 年頃は需給・市況が改善し、事業者の収益力も向上しており、精製設備の高度化、生産枠廃止などを背景に供給構造の柔軟化が生じた。しかし、94 年半ば以降はガソリン等の生産能力と需要のギャップは拡大し、市況が急落、収益力も低下した。

石油製品の販売量の推移を見ると、ガソリンは 80 年代後半から増加傾向にあるが、軽油の方は 97 年度からやや減少している。また、灯油は 90 年代半ばまで微増傾向であった後はほぼ横ばいで推移している（図表 3 - 7）

一方、ガソリンスタンド数は 89 年度から増加し続け、94 年度には 604 百か所に達したが、95 年度からは減少しその勢いは加速しており、99 年度には 552 百か所へと減少した（図表 3 - 8）

（ガソリンは急激な値崩れ）

以上のような需給緩和の結果として、ガソリン価格は 90 年代を通じて低下し続けた。すなわち、90 年度には 128 円/リットルをピークにそれ以降 94 年頃まで少しずつ低下した後低下テンポを速め、98 年度には 92 円/リットルにまで落ち込んだ（前掲図表 3 - 8）⁶⁷。

灯油も 90 年代の趨勢としては低下しているが、軽油についてはおおむね横ばい圏内の動きである。ただし、石油製品の価格は原油価格の動向に強く左右される点に注意が必要である。例えば、96 年度、99 年度には原油価格が高騰したが、それにもかかわらず製品価格

⁶⁶ 全国 1 ガソリンスタンド当たり販売数量平均を著しく下回る業者が多くかつ過当競争により地域内の販売業者の相当部分が経営不安定となっている地区を、通産大臣が指定地区に指定し、同地区内でのガソリンスタンドの新設を制限する規制。

⁶⁷ 石油情報センター公表の月次全国平均ガソリン価格を、月別販売量で加重平均して求めた。

が比較的安定していたのは、規制改革の効果による面もあると考えられよう。

他方、内閣府（旧経済企画庁）の物価モニターに対する意識調査によれば、98年3月調査結果を96年8月調査と比較すると、給油所での無料の付帯サービスや景品の配布等のサービスが減っているとする回答が多く、価格競争が展開されているものと考えられる。また、利用者側でも価格の引下げ等を求める回答が多く、消費者の強い価格志向がうかがわれる⁶⁸。

（1兆9千億円の利用者メリット）

90年代半ば以降の石油製品に関する規制改革が消費者余剰をどれくらい拡大させたのだろうか。ガソリン、軽油、灯油について、特石法廃止等の方向が打ち出され急速な低下が見られた94年度以降の規制改革、競争激化を通じた価格の低下による消費者余剰の増加を推計した。

<石油製品の規制改革による利用者メリット>

（単位：億円）

年度	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	706	6,642	12,673	15,340	18,408	20,951	18,999
（前年度差）	706	5,936	6,031	2,667	3,068	2,542	-1,952

- （備考）1．推計方法の詳細については、付注2参照。
 2．2000年度は見込値。
 3．1桁目は四捨五入して表示している。

試算結果によると、99年度は98年度に比して規制改革による消費者余剰の増加分は2,542億円増加して2兆951億円となった。ガソリン、軽油、灯油合計の市場規模は99年度で10兆円に達することから消費者余剰の増加効果も大きく、電力分野とほぼ近い効果を持っている。特に規制改革直後の90年代半ばに大きな効果が出ていることがうかがわれる。

なお、2000年度は利用者メリットが1,952億円減少し、1兆8,999億円となった。石油製品の相対価格が原油高で説明される以上に上昇したためであるが、これは最近加速した業界再編による寡占化の動きのなかで、これまで急激に低下してきた価格水準が修正されたことによると考えられる。

⁶⁸ 参考資料16参照。

金融

1 株式売買委託手数料

(これまでの規制改革の流れ)

かつては株式売買の委託手数料は、証券取引法(改正前)第131条において「証券取引所の会員業者は、証券取引所における株式売買取引の受託について委託者から証券取引所の定める委託手数料を徴収しなければならない」と規定され、証券取引所の受託契約準則で約定代金に応じた手数料率が具体的に設定されていた。

手数料率の水準は1985年以降数回の引下げが実施されてきたが、92年1月の証券取引審議会報告において手数料の固定制の見直しが提言され、まず比較的問題の少ないと思われる大口取引に係る手数料の自由化が打ち出された。また、いわゆる金融ビッグバンの方針を受けて97年6月の「証券市場の総合的改革」(証券取引審議会報告)では「多様なサービスの提供の促進のため、業務の多角化を認めて業務展開の自由度を保証した上で、手数料の完全自由化を進めるべき」旨述べ、自由化のスケジュールを示した。

これにより、委託手数料の段階的引下げが行われ、94年4月には約定代金10億円超の、98年4月には5,000万円超の取引金額部分の自由化が実施され、最終的には98年12月の金融システム改革法成立により、99年10月に委託手数料は完全自由化された。

(手数料率の大幅な低下)

前述のとおり、株式売買委託に係る固定手数料率は段階的に引き下げられてきた。また、完全自由化された現在では手数料の仕組みが多様化し、例えば取引毎に手数料を徴収するのではなく日単位の料率を設定するなどの事例が見られる。

平均の手数料率を見ると、92年度の0.56%から98年度の0.36%にまで下落し、下期以降に委託手数料が完全自由化された99年度には、0.03%ポイント低下の0.33%となった。さらに、2000年度上期には0.24%と一層の低下傾向を示している(図表4-1)。さらに、2000年12月末時点では、自由化前の水準(固定手数料)と比べて対面取引で9割程度、通信取引で6割強、インターネット取引では3割程度の水準まで低下しているとされる⁶⁹。

(委託売買高は99年度に急増)

株式委託売買高の動向を見ると、90年度には2,147億株であったが、バブル崩壊によって91、92年度と激減し6割程度の水準となった。その後、93年度にはやや戻し、98年度までは1,500~2,000億株程度で推移した。ところが、99年度には突然2,797億株に跳ね上がった(前掲図表4-1)。2000年度上期も1,405億株(年換算2,809億株)でおおむね同

⁶⁹ 日本証券業協会「株式売買委託手数料実態調査(第2回)」(2001年3月)による。

様の水準を維持したといえる。

この間、インターネット取引は急速に拡大している。日本証券業協会の会員証券会社について、インターネット取引の売買金額実績は99年度下期では4.5兆円で株式売買金額全体の1.8%であったが、2000年上期は6.9兆円で3.6%、同下期には8.1兆円で6.3%にまで成長している⁷⁰。また、インターネット取引を取扱う会員証券会社も96年度には2社であったものが、98年度22社、2000年度には67社にまで上り、会員企業の約2割にまで増加した⁷¹。

株式委託売買高は、手数料率が完全に規制下にある場合はその変更の影響をほとんど受けず、主に株価指標（TOPIX）に代表されるような株式市場の活況の度合いで決まると考えられる。しかし、規制緩和が進行して手数料率が部分的に自由化されるにつれ、料率の変化に対して感応的となる。特に、インターネットを通じて日常的に売買を行う投資家にとっては、手数料率が投資収益率を大きく左右するともいえよう。

（3千億円の利用者メリット）

売買委託手数料の自由化が消費者にどれだけメリットを与えたかを、特に94年以降の手数料率の引下げを通じた消費者余剰の増加を計測することで測定する。ここでは、上記のような考え方から、手数料率低下による直接的なメリットに加え、需要の価格弾性値の上昇による需要拡大分も規制改革の効果として捉えた。

< 株式売買委託手数料の規制改革による利用者メリット >

（単位：億円）

年度	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	514	610	1,122	1,115	1,183	2,461	3,737
（前年度差）	514	95	512	-6	68	1,278	1,276

（備考）1．推計方法の詳細については、付注2参照。

2．2000年度は見込値。

3．1桁目は四捨五入して表示している。

その結果によれば、規制改革による利用者メリットは99年度では前年度に比して1,278億円増加して2,461億円、2000年度は1,276億円増えて3,737億円と見込まれる。99年度に株式委託売買高が急増したことを受けて、利用者メリットも足元で増加が目立っている。

⁷⁰ 日本証券業協会「インターネット取引に関する調査結果について」。

⁷¹ 参考資料17及び18参照。

飲食料品

1 米

(これまでの規制改革の流れ)

米の需給及び価格の安定を図るため 1942 年に制定された食糧管理法は、政府への売渡義務、配給制、有償譲渡規制⁷²など厳格な規制を内容とした。その後、69 年には自主流通制度が導入され、81 年には規制緩和措置等（厳格な配給制度の廃止、需給調整等に関する基本計画及び供給計画の策定、自主流通米の法制化等）が実施された。また、87 年には特別栽培米制度⁷³が創設され、通常の流通ルートの例外が拡大した。

しかし、93 年の米の不作（作況指数 74）により緊急輸入が行われたことや、93 年 12 月のウルグアイ・ラウンド農業合意によって国境措置（市場アクセス）、国内支持、輸出競争における規律の設定が行われ、米に関し関税化の特例措置が認められ国家貿易も維持されたものの、ミニマムアクセス（関税化を行わない場合、95～2000 年の 6 年間で 4% から 8% に拡大）が定められるなど、米市場をめぐる環境は変化した。

こうしたことから、94 年 8 月に農政審議会は「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」を打ち出し、それを受けて、95 年 11 月に「主要食糧の需給及び価格の安定に関する法律」（新食糧法）が施行され、食管法は廃止となった。新食糧法では、米穀の全体需給の調整（基本計画の策定、生産調整、備蓄、ミニマムアクセス輸入米の運用）、計画流通制度、価格形成システムについて規定された⁷⁴。

さらに、97 年 11 月の「新たな米政策大綱」では生産調整対策、稲作経営安定対策、計画流通制度の運営改善が示され、98 年 9 月の食料・農業・農村基本問題調査会答申の中では、価格政策における市場原理の一層の活用、米政策の推進（生産調整の当面実施）、内外価格差の縮小が提言された。

なお、米に関する価格安定制度は、新食糧法に基づいて運用され、全体需給のバランスを確保するため、計画に基づく生産調整、備蓄・調整保管、安定流通の実施等を行い、米全体の価格安定を図るものである。自主流通米については価格形成センターでの入札により取引の指標となる価格を形成し、備蓄用の政府買入米は自主流通米の価格動向や生産費の動向等を反映して設定することとされている。

(趨勢的に減少する消費量)

米の一人当たり消費量は、62 年度の 118 キロをピークに減少し、95 年度では 68 キロに

⁷² 生産者から政府が制度的に米を集荷して消費者へ単線的に結びつけ、これ以外の流通を禁止する規制。

⁷³ 承認を受けた生産者が直接消費者に一定量に限り売却できる制度。

⁷⁴ 具体的には、政府に対する売渡義務の廃止、出荷取扱業者及び販売業者の登録制、計画外流通米（従来の「ヤミ米」）販売の公認、自主流通米の米流通の主体への位置付け、価格形成施設として自主流通米価格形成センターの設置等が規定された。

まで減少した。これは基本的には食生活に関する嗜好の趨勢的变化によるものと考えられる。需要の価格弾性値を計測すると 0.1 未満であり、消費量は価格にあまり影響されない。このことは、内閣府（旧経済企画庁）のアンケートで米を選択する際の基準として「価格が安い」と答えた消費者は約 1 割にすぎなかったことから確認できる⁷⁵。

供給側では、このため 69 年から生産調整が実施されたが、75 年の豊作による需給不均衡からは構造的過剰の状態が続いた。これに対し、78 年度から 10 力年計画の水田利用再編対策を実施したほか、生産者米価据置の連年化を行うなどの対応をとってきた。

以上のような需要と供給の枠組みの下で、消費量が年々減少する一方で 94 年以降ほぼ毎年平年並み以上の作況が続いていることから、需給は緩和基調で推移しており、2000 年 10 月末で国産米在庫量は適正備蓄水準を上回る 280 万トン程度と見込まれる(図表 5 - 1)⁷⁶。

（新食糧法下で米価は低下傾向）

米価の動向を消費者価格で見ると 90 年代前半は上昇したものの、新食糧法が施行された 95 年度以降については、前述のような需給緩和を反映して低下が続いている。自主流通米の指標価格で見てもほぼ同様の動きを示しており、90 年度には 60kg 当たり 20,814 円であったものが 93 年度に 22,760 円にまで上昇した後、低下傾向に転じて 99 年度には 16,904 円となった⁷⁷。生産者価格は趨勢的に低下してきたが、95 年度以降もその傾向に変化はない(図表 5 - 2)。

なお、2000 年 11 月時点で東京での米の価格はニューヨークの 2.13 倍、ロンドンの 1.13 倍、パリの 0.91 倍、ベルリンの 1.50 倍であり、依然として内外価格差は大きい⁷⁸。

（9 千億円の利用者メリット）

95 年 11 月の新食糧法施行に伴う規制改革がもたらした利用者メリットを計測しよう。ここでは、相対価格について新食糧法施行以前のトレンドとの乖離を規制改革の効果として識別する。

< 米の規制改革による利用者メリット >

（単位：億円）

年度	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ²
消費者余剰 ¹	1,278	2,988	4,623	6,179	6,651	8,520
(前年度差)	1,278	1,710	1,635	1,556	472	1,869

- （備考）1．推計方法の詳細については、付注 2 参照。
 2．2000 年度は見込値。
 3．1 桁目は四捨五入して表示している。

⁷⁵ 内閣府（旧経済企画庁）「物価モニターに対する規制緩和品目の購買行動等に関する意識調査」（98 年 7 月）。

⁷⁶ 適正備蓄水準は、150 万トンを基本とし増減 50 万トンの幅で運用。

⁷⁷ 自主流通米価格形成センターのデータによる。

⁷⁸ 参考資料 19 参照。

これによれば、規制改革による消費者余剰の増加は、99年度は前年度に比べて472億円増加して6,651億円となった。米の販売金額は減少傾向にあるものの99年度で3兆6,031億円⁷⁹と市場規模が大きいことから、消費者余剰の増加も大きなものとなっている。99年度は相対価格がほぼ横ばいであったため小さな消費者余剰の改善であったが、それ以外の年では1千億円台の増加となっている。また、2000年度は1,869億円増加して8,520億円に達した。

2 酒類販売

(これまでの規制改革の流れ)

酒販免許制度は、酒税の円滑な転嫁の確保・保全、致酔性飲料としての酒類の特性等を背景に、酒税法に基づく税務署長による行政処分として運用されていた。酒類販売の免許の要件としては、人的要件として申請者の経営能力、滞納処分歴、犯罪歴等の審査が行われるとともに、需給調整要件として人口基準（1免許付与場に対する一定基準以上の人口の存在）及び距離基準（既存免許付与場との一定基準以上の距離の存在）の点から審査された。ただし、店舗面積10,000m²以上の大型店舗には需給調整要件の特例として免許が付与されることとなっていた。

酒類販売規制の制度見直しは早くから議論され始め、第1次臨調(64年)、第2次行革審(80年代後半)等の様々な場で提言がなされるとともに、日米構造協議においても米国側からメーカーによる特約店システム、酒販免許制への批判がなされた。

こうしたことから、89年6月には免許取扱要領(国税庁長官通達)の全面改正を行って制度の全面的見直しを行い、運用の弾力化や規制基準の緩和等を図った⁸⁰。その後も、輸入フェアに関する臨時免許(93年)、みりん小売免許の導入(96年)等段階的な緩和措置を行った。

また、91年7月に公正取引委員会は「流通・取引慣行に関する独占禁止法上の指針」を公表し、再販売価格の拘束等につき独占禁止法の運用強化の方針を示すことにより、酒類小売販売の取引慣行の是正が図られた⁸¹。

95年12月の規制緩和委員会では、需給調整要件の弊害が指摘され、税の安定確保や社会的規制としての有効性への疑問が呈されることとなった。また、97年6月の中央酒類審議会報告でも抜本的見直しの必要性が指摘された。これを受けて、98年3月に酒販免許に対する国税庁の新たな取扱要領の決定がなされ、人口基準は基準人口の段階的引下げ、及び2003年度の全廃、距離基準は大都市部及び地方都市部100m以上、町村部150m以上

⁷⁹ 中間需要を考慮せず、需要量×小売価格で市場規模を計算しているため、過大推計となっている可能性があることには留意が必要である。

⁸⁰ 具体的には、世帯基準の人口基準への変更、制度運用の弾力化、大型店への特例措置、距離基準の緩和、通信販売免許の新設、地元酒販組合からの意見聴取の書類提出への変更等を実施した。

⁸¹ 公正取引委員会の指針の詳細については、付注2を参照。

とし、さらに 2000 年 9 月以降は廃止するものとされた。ただし、距離基準の廃止、人口基準の緩和は 2001 年 1 月まで延期された後に実施に移された。

(販売量は頭打ち、単価は洋酒で大幅に低下)

酒類販売量は 80 年代後半から 90 年代半ばまで増加傾向にあり、85 年度の 703 万キロリットルから 96 年度の 926 万キロリットルに達した後、近年はやや減少して 99 年度は 899 万キロリットルとなっている⁸²(図表 5 - 3)。また、価格の動向を見ると、80 年代半ばから単価がほぼ一貫して低下しており、85 年度の 743 円/リットルから 99 年度には 647 円/リットルになっている。ただし、これには低廉化のほか、嗜好の変化等も加味されていることに留意する必要がある。

販売免許場数と販売業者数で市場参入の状況を見ると、販売業者数では 80 年代後半からおおむね 15 万と変化に乏しかったが、免許場数は 90 年代半ばから大きく増加し、それまでの 16 万場前後から 99 年度には 17.5 万場に達した(図表 5 - 4)。これは、スーパーやコンビニの店舗が新たに免許を付与された結果であると推察される。

また、品目別に価格の推移をリットル当たり単価で調べると、90 年代半ばからビールや果実酒の価格が低下しているほか、洋酒(ウイスキー、ブランデー)の価格の低下が著しい⁸³。しかし、この動きには酒税の税率変更による影響が含まれている⁸⁴。そこで、酒税を抜いた単価を調べると、やはり洋酒で 94 年度以降大幅な低下が生じたことが確認できる。売上高ベースで酒類に占めるウェイトの高いビールも、94 年度から 96 年度まで単価の低下が見られた(図表 5 - 5)。

(7 千億円の利用者メリット)

80 年代終わりからの酒類販売をめぐる一連の規制改革は酒類価格の低下を通じて消費者にメリットを与えたものと考えられる。価格低下を通じた消費者余剰の増加を推計してみよう。試算はビール・発泡酒、焼酎、洋酒、果実酒に分けて行い、91 年の公正取引委員会の公表したガイドライン等の影響により価格引下げが進行したことを受けて、92 年度からの効果を計測した。

⁸² ここでの販売量は今回分析の対象とした酒類の合計であり、その他酒類(リキュール、スピリッツ等)は含まれていない。

⁸³ 参考資料 20 参照。

⁸⁴ 参考資料 21 参照。

<酒類の規制改革による利用者メリット>

(単位：億円)

年度	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ^{*2}
消費者余剰 ^{*1}	354	550	3,069	4,172	5,559	3,762	5,439	6,119	6,519
(前年度差)	354	196	2,519	1,103	1,387	-1,797	1,677	680	400

- (備考) 1. 推計方法の詳細については、付注2参照。
 2. 2000年度は見込値。
 3. 1桁目は四捨五入して表示している。

試算結果を見ると、酒類販売における規制改革による消費者余剰の増加は、99年度には前年度に比して680億円増の6,119億円、2000年度には400億円増の6,519億円に上った。酒類販売も99年度で5兆8,161億円の市場規模があることから、消費者余剰の増加分はかなり大きい数値となっている。

結論

本レポートでは、近年の規制改革が利用者にとどの程度のメリットをもたらしたのかを消費者余剰という指標を用いて試算した。ここでは、分野ごとに行われた分析を整理してみよう。

(多くの分野で生じた価格上昇の抑制と市場規模の拡大)

以上の分析で対象とした分野では、80年代半ば以降のいずれかの時期に主要な規制改革が開始され、これらのうち多くの分野でその他の財貨・サービスと対比した価格(料金)の低下(上昇抑制)と需要の拡大が生じている。これが規制改革による「利用者メリット」の源泉である。

実際、90年代を振り返ると、電気通信で大きな料金低下があったほか、ほとんどの対象分野において一般物価の伸び以下に価格上昇が抑えられており、例外は運輸サービスの一部と酒類の内訳の一部にとどまった⁸⁵。市場規模についても、鉄道、タクシー、米及び酒類を除いて、マクロの産出額を上回る拡大テンポを示した⁸⁶。

(国内電気通信、トラック、電力等で大きい利用者メリット)

さて、試算された「利用者メリット」について横断的に整理すると(図表6-1)、2000年度時点で、国内電気通信、トラック、電力、鉄道、石油製品の順で大きくなっている。消費者メリットは、市場規模がもともと大きいか規制改革により急速に拡大した分野で、かつ、規制改革による価格(料金)の低下(又は上昇の抑制)が顕著な分野で大きくなるが、上記の分野はこれらの特徴を備えている。

他方、タクシー、都市ガスについては、市場規模がそれほど大きくないことに加え、料金の低下幅もこれまでのところ小幅であったことから、メリットも比較的小さなものにとどまっている。

利用者メリットの99年度から2000年度への増加も、国内電気通信、電力、トラック等で比較的大きい。特に、国内電気通信のメリットの増加テンポは携帯電話の大幅な料金低下が一巡したため一時鈍化していたが、最近になってマイライン獲得競争などから固定電話の料金低下が寄与して再び加速した。

⁸⁵ ただし、留意すべきは、例えば、国内航空では多様な割引運賃が設定され、実際には消費者は標準運賃より安くサービスを利用できるなど、消費者物価指数の動きに反映されている以上に消費者メリットを享受していることも少なくない。本レポートの各論部分の多くで、価格水準の指標として消費者物価指数ではなくイールド(例：人キロ当たり運賃)等の指標を作成して用いており、利用者メリットの分析に当たってもこれを使用した。このデータを用い、さらに規制改革の効果による価格低下分だけを抽出すると、消費者物価等で観察した時と比べ、分野別の傾向は近似するものの全体的により大きな価格低下が90年代に観察される(付注5)。

⁸⁶ 参考資料22及び23参照。

(総計15兆7千億円程度、一人当たり12万4千円の利用者メリット)

規制改革による利用者メリットを対象13分野について合計すると、2000年度時点で15兆7千億円程度となった。この金額は、2000年度国民所得(実績見込み)の4%程度に当たる。国民1人当たりでは、約12万4千円の利益があった計算になる。

また、99年度との比較では、13分野合計の規制改革に伴うメリットは、1兆5千億円程度増加したと見込まれる。

以上、規制改革による利用者メリットは極めて大きく、かつ、増加を続けており、厳しい経済情勢下にあって生活の質を改善する貴重な力となっている。こうしたメリットをさらに多く享受するためにも、幅広い分野で強力に規制改革を推進していくことが重要である。

(参考文献)

1. 規制改革全般

- 総務省行政管理局(2001)「規制改革の経済効果分析」2001年3月
総務省(旧総務庁)「規制緩和白書」各年版
内閣府(旧経済企画庁調整局産業経済課)(1999)「近年の規制緩和による経済効果の改訂試算」
1999年3月
内閣府(旧経済企画庁)(2001)「政策効果分析レポート2000」2001年2月
内閣府(旧経済企画庁)「物価レポート」各年版
物価安定政策会議(1996)「公共料金の価格設定の在り方等について - 事業効率化のための諸方
策を中心に - 」(物価安定政策会議特別部会基本問題検討会報告)1996年3月
物価安定政策会議(1997)「物価安定政策会議特別部会基本問題検討会報告書」1997年3月
物価安定政策会議(1998)「物価安定政策会議特別部会公共料金情報公開検討委員会中間整理」
1998年9月
物価安定政策会議(2000)「公共料金分野における事業横断的な情報公開ガイドラインに関する
報告書」2000年8月
物価安定政策会議(2001)「物価安定政策会議特別部会基本問題検討会資料(第1回)」
2001年5月
奥野正寛、鈴木興太郎(1985)「ミクロ経済学」岩波書店、1985年1月
Varian, H. (1978) 'Microeconomic Analysis' W. W. Norton & Company, 1978 (邦訳「ミクロ
経済分析」、1986)

2. 電気通信

- 物価構造政策委員会(1998)「物価構造政策委員会電気通信料金に関する作業委員会報告」1998
年11月
電気通信審議会(2000)「IT革命を推進するための電気通信事業における競争政策の在り方に
ついての第一次答申」2000年12月
伊東光晴編著(1996)「情報通信の発展とNTTの今後」日本評論社、1996年10月
奥野正寛、鈴木興太郎、南部鶴彦編(1993)「シリーズ現代経済研究5：日本の電気通信 競争と
規制の経済学」日本経済新聞社、1993年2月
林敏彦編(1994)「講座・公的規制と産業 電気通信」NTT出版、1994年7月
福家秀紀(2000)「情報通信産業の構造と規制緩和 日米英比較研究」NTT出版、2000年2月
総務省(旧郵政省)「通信白書」各年版

電気通信事業者協会「電気通信事業者協会年報 2001 年版」2001 年 2 月

Boylaud, O. and G. Nicoletti (2000) 'Regulation, Market Structure and Performance in Telecommunications' (Economic Working Papers No.237) Economics Department, OECD

Harris, R., M. Cave, T. Nambu, H. Tsubouchi and F. Kurosaka (1995) 'International Comparison of Privatization and Deregulation among the USA, the UK and Japan -Volume : Telecommunications-' The Keizai Bunseki (The Economic Analysis) No.141, Dec. 1995, Economic Research Institute, Economic Planning Agency

3 . 運輸

運輸技術審議会(1993)「今後の自動車の検査及び点検整備のあり方について」(運輸技術審議会答申)1993 年 6 月

運輸技術審議会(1998)「自動車検査証の有効期間等の見直しについて」(運輸技術審議会答申)1998 年 12 月

運輸政策審議会(1993)「今後のタクシー事業のあり方について」(運輸政策審議会答申)1993 年 10 月

運輸政策審議会(1998)「国内航空分野における需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等の在り方について」(運輸政策審議会航空部会答申)1998 年 4 月

運輸政策審議会(1998)「需給調整規制廃止後の交通運輸政策の基本的な方向について」(運輸政策審議会総合部会答申)1998 年 6 月

運輸政策審議会(1998)「旅客鉄道分野における需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等の在り方について」(運輸政策審議会鉄道部会答申)1998 年 6 月

運輸政策審議会(1999)「タクシーの需給調整規制廃止に向けて必要となる環境整備方策等について」(運輸政策審議会自動車交通部会答申)1999 年 4 月

国土交通省(旧運輸省)(1999)「航空輸送サービスに係る情報公開及び運賃・料金制度の具体的な運用の在り方について」(航空サービス懇談会報告書)1999 年 11 月

国土交通省(旧運輸省)「運輸白書」各年版

物価安定政策会議(1998)「公共料金情報公開検討委員会鉄道運賃作業部会報告」1998 年 9 月

物価安定政策会議(1999)「公共料金情報公開検討委員会バス・タクシー運賃作業部会報告」1999 年 12 月

金本良嗣、山内弘隆編(1995)「講座・公的規制と産業 交通」NTT 出版、1995 年 2 月

山内弘隆(2000)「航空運賃の攻防」NTT 出版、2000 年 1 月

Morrison, S., G. Yarrow, H. Lawton-Smith, H. Yamauchi and H. Murakami (1995) 'International Comparison of Privatization and Deregulation among the USA, the

UK and Japan –Volume : Airline and Trucking-’ The Keizai Bunseki (The Economic Analysis) No.143, Dec. 1995, Economic Research Institute, Economic Planning Agency

4 . エネルギー

石油審議会(1987)「1990年代に向けての石油産業、石油政策のあり方について」(石油審議会石油部会石油産業基本問題検討委員会報告)1987年6月

石油審議会(1994)「今後の石油製品供給のあり方について」(石油審議会石油部会石油政策基本問題小委員会最終とりまとめ)1994年12月

総合エネルギー調査会(1992)「総合エネルギー調査会都市熱エネルギー部会ガス基本問題検討小委員会中間とりまとめ」1992年5月

総合エネルギー調査会(1994)「総合エネルギー調査会都市熱エネルギー部会報告」1994年1月

総合エネルギー調査会(1999)「総合エネルギー調査会都市熱エネルギー部会中間報告」1999年2月

総合エネルギー調査会(2000)「総合エネルギー調査会都市熱エネルギー部会都市ガス事業料金制度分科会報告書」2000年11月

電気事業審議会(1997) 電気事業審議会基本政策部会・基本政策小委員会・電力負荷平準化対策検討小委員会各中間報告 1997年12月

電気事業審議会(1998)「電気事業審議会基本政策部会専門委員会」1998年11月

電気事業審議会(1999)「電気事業審議会基本政策部会報告・料金制度部会中間報告」1999年1月

内閣府(旧経済企画庁)(1998)「物価モニターに対する規制緩和品目の購買行動等に関する意識調査」1998年7月

物価安定政策会議(1999)「物価安定政策会議公共料金情報公開検討委員会都市ガス料金作業部会報告」1999年5月

物価安定政策会議(2001)「物価安定政策会議特別部会基本問題検討会資料(第2回)」
2001年6月

植草益編(1994)「講座・公的規制と産業 電力」NTT出版、1994年3月

植草益、横倉尚編(1994)「講座・公的規制と産業 都市ガス」NTT出版、1994年4月

矢島正之(1998)「電力改革 規制緩和の理論・実態・政策」東洋経済新報社、1998年7月

資源エネルギー庁「電力需給の概要」各年版

電気事業連合会統計委員会編「電気事業便覧」各年版

資源エネルギー庁「ガス事業統計年報」各年版

日本ガス協会「ガス事業便覧」各年版

Steiner, F. (2000) 'Regulation, Market Structure and Performance in the Electricity Supply Industry' (Economic Working Papers No.238) Economics Department, OECD

Kahn, E., C. Robinson and H. Kibune (1995) 'International Comparison of Privatization and Deregulation among the USA, the UK and Japan -Volume : Electricity-' The Keizai Bunseki (The Economic Analysis) No.142, Dec. 1995, Economic Research Institute, Economic Planning Agency

5 . 金融

金融審議会(2000)「21世紀を支える新しい金融の新しい枠組みについて」(金融審議会答申) 2000年6月

金融制度調査会(1997)「我が国の金融システムの改革について」(金融制度調査会答申) 1997年6月

証券取引審議会(1997)「証券市場の総合的改革」(証券取引審議会答申) 1997年6月

堀内昭義編(1994)「講座・公的規制と産業金融」NTT出版、1994年9月

6 . 飲食料品

中央酒類審議会(1998)「酒類販売制度等の在り方について」(中央酒類審議会基本問題部会報告)1998年6月

農政審議会(1994)「新たな国際環境に対応した農政の展開方向」1994年8月

食料・農業・農村問題基本問題調査会(1998)「食料・農業・農村基本問題調査会答申」1998年9月

農林水産行政研究会(1998)「農林水産行政」ぎょうせい、1998年12月

農林水産省「農業白書」各年版

奥野正寛、本間正義編(1998)「シリーズ現代経済研究 17：農業問題の経済分析」日本経済新聞社、1998年11月

小本恵昭(2000)「小売業店舗戦略の経済分析」NTT出版、2000年1月