

鉄道における規制政策と事業構造に関する一考察

山田 徳彦

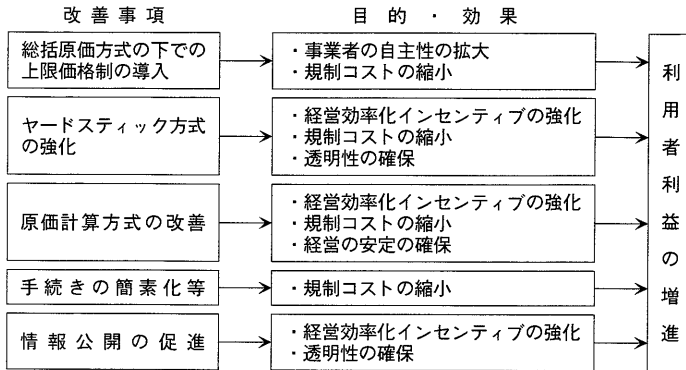
- 1 はじめに —— 運賃規制改革の評価
- 2 需給調整規制 — 参入・退出規制緩和の意義
- 3 規制の意義と効率的なあり方
 - (1)規制とネットワーク
 - (2)事業の区分
- 4 効率性以外の目的の存在
- 5 組織 — 事業構造に関して

1. はじめに

今日、アメリカやEU加盟国を中心とする先進各国では規制緩和が進められ、日本でも特にバブル崩壊後、経済政策の主要なテーマとなっている。これまで伝統的に、「市場の失敗」への対処やある種の「分配の公正」の実現を根拠として、公的部門の関与を受けてきた運輸部門も例外ではなく、むしろ諸外国の豊富な経験もあって、数年前には考えられなかったドラスティックな規制改革が進められつつある。実際、本稿で取り上げる鉄道事業では、運賃・料金に関する価格規制及び市場への参入・退出規制を中心とする経済的規制と、安全等に関わる社会的規制が公的介入の主要な柱であったが、このうち運賃規制については、すでに1996年末に新たな運賃制度が採用され、参入・退出規制については、その根底にある「需給調整規制」の撤廃を前提とした政策の枠組みに移行しつつある。

運賃制度改革は、従来の総括原価主義—レートベース方式に基づく運賃規制方策に対して、①利用者利益（サービスレベルの向上とそれに見合った運賃水準の実現）の確保・増進、②事業者への経営効率化インセンティ

<図1 新運賃制度における改善事項とその目的・効果>



出典) 岡部 [1997] p.13

ブの付与、③市場の状態に応じた事業者の自由度の拡大、④提出書類の簡素化等申請者の負担軽減等規制コストの縮小、⑤利用者にわかりやすい情報の提供等透明性の確保、を目的として、「総括原価方式の下での上限価格制の導入」「ヤードスティック方式の強化」「原価計算方式の改善」「手続きの簡素化等」「情報公開の促進」という点を改善したものである。⁽¹⁾

こうした新たなスキームに対しては、事業者を中心としてその各改善項目の有効性に疑問が投げかけられており、さらには規制そのものに対する抜本的な評価の違いから、批判的な意見も多々提出されている。⁽²⁾ これらの批判の中には的を得たものも多く、個々の規制方策のあり方及び運賃規制そのものの意義についてさらに検討を進めるべき方向性を示している。しかしながら、新たな制度をデザインした旅客運賃問題研究会及び旅客鉄道運賃ワーキンググループは、日本の鉄道事業が直面している現実と課題を広範に検討し、理想的なあり方とのバランスを図ろうとしたことは否定できない。それゆえ、将来に検討課題を残し、今後さらなる改善が求められていくにしても、現時点では一定の評価が与えられるべきであろう。すなわち、運賃制度の改革は、必ずしも「抜本的な改革」であるとは言えないかもしれないが、鉄道規制改革の第一歩としては極めて意義深いもので

あるといえるのではないか。

ところで、鉄道をはじめとする運輸・公益事業では、運賃・料金規制は参入・退出規制と対をなしている。運賃・料金規制のあり方を検討するのであれば、参入・退出規制とあわせて検討すべきであるが、諸般の事情から運輸省は、まず運賃規制の改革を先行させ、次いで参入・退出規制の抜本的な見直しを進めている。もちろん現実の市場構造を考慮すれば、参入規制の改革がどれほどの意味を持つか疑問の余地はあるが、運賃規制改革の有効性が参入規制のあり方とリンクする面があること、参入規制の裏返しである事業からの退出のあり方が、特に地方部における交通政策にきわめて困難な問題を投げかけることから、運輸省の政策転換は興味深いものであろう。

本稿では、参入・退出規制改革を中心に現実の規制政策転換の意義を踏まえて、事業の効率性と求められる公正を調和しうる「規制」あるいは「公的主体の関与」のあり方について議論し、それを満たすような事業構造のあり方を模索することを目的とする。以下、2. では、事業免許制による参入・退出規制の根幹をなす「需給調整条項」の撤廃を決定した運輸省の諮問を受けて、新たな行政のあり方を議論した運輸政策審議会答申を踏まえつつ、運輸省の参入・退出規制改革の意味と意義について議論する。3. では規制の意義とそのあり方について、主として効率性の観点から検討するのであるが、その際、鉄道輸送サービスが物理的なネットワークに基づいて供給されることが大きな意味を持つであろう。

経済的規制も経済政策の一手段である以上、効率性の観点のみならず、社会によって要請される側面も考慮しなければならない。4. で、この面について検討した後、効率と公正の両者の調和を図りうる事業構造として、(NTTの分割に採用された方式である)持株会社制度の意義について5. で議論する。5. ではあわせて、事業が効率的に営まれるとともに、一定の公正が果たされるためには、社会全体の議論・合意が必要であるとも

に、政治家・官僚・国民は適切な行動をとるべきであることを明示して、本稿の結びとする。

2. 需給調整規制 — 参入・退出規制緩和の意義

従来、鉄道事業においては免許・認可制による参入規制が行われてきたが、事業免許が付与される際の基準の一つが「供給される輸送力が需要を上回らないこと」であり、「需給調整」は運輸行政の最も重要かつ根源的な役割の一つであった。しかしながら、昨今の規制緩和の潮流の中で、運輸省は、自由競争の促進により交通運輸の分野における経済活動の一層の効率化・活性化を図るため、その根幹をなしてきた需給調整規制を原則として廃止するという運輸行政の転換に踏み切った(1996年12月)。

この転換に伴う諸問題に対応するための環境整備方策と、需給調整規制廃止後の交通運輸政策の基本的な方向を確立するべく、1997年4月9日、運輸政策審議会(以下、運政審と略称する)に「交通運輸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について」諮問した。運政審は総合部会及び各モードごとの部会に分かれ審議を進めたが、1998年6月9日に総合部会が「交通運輸の直面する政策課題と需給調整規制廃止に向けての今後の行政の役割について」答申した。これは、運輸行政の手法が抜本的に変更されることに伴い、「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」、今後の交通運輸の政策課題、官民の役割分担等の運輸行政のあり方の基本理念に係わる事項を取りまとめたものである。その後、相次いで各モードごとの部会答申が出されたが、「需給調整規制廃止後の旅客鉄道事業制度のあり方」と、さらには「旅客鉄道事業の活性化に向けて」審議を進めていた鉄道部会は、1998年6月15日「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について」の答申を提出した。

鉄道部会答申は、「今日、旅客鉄道事業を新規に開業することは極めて

困難であり、『競願や競合による友倒れの蓋然性』に対して、鉄道事業者間の権益調整の役割を持った需給調整はその意義を失いつつある。さらに、旅客鉄道事業の活性化等の観点からも、鉄道事業者の自主性・主体的経営判断を尊重すべきである。一方で、旅客鉄道事業の特性を踏まえると、利用者保護の観点から、利用者利便・安全を確保するために、行政が果たす役割を否定できない。それゆえ、『これまでの関与を撤廃した場合に最小限必要となる行政の関与は何かという立場に立って、ゼロベースで事業制度のあり方を考えていく』ことが適切である。』といった基本認識に立って、需給調整規制廃止後に求められる行政の役割を、①参入、退出等に関して、必要最小限の関与を行うべく事業制度のあり方を組み立てること、②必要不可欠な鉄道輸送サービスのレベルが確実に維持される仕組みを整備すること、③鉄道整備に対するニーズに対して、鉄道事業者が適切に対応することが可能な環境整備を行うこと、であるとしている。具体的には、需給調整廃止後も行政が引き続き一定の役割を果たすべき領域として、「参入時の事業計画の審査」「退出にかかわる対応」「環境整備」をあげている。

＜表 1 需給調整規制撤廃後の行政の役割の方向性＞

<p>参入時の事業計画の審査</p>	<p>・「事業計画の内容の適切性」「事業計画の実現可能性、継続性・安定性（資金調達の見通し、収支採算の確保）」「事業の安全性（施設計画）」について、必要最小限の審査を行うが、その基準は簡素化・合理化を図るとともに、明確化してオープンにし、公正性・透明性を確保する。</p>
<p>退出にかかわる制度のあり方</p>	<p>・退出に際しての行政の関与は必要最小限の仕組みとし、運輸省・地方公共団体、関係交通事業者等による地元協議会を設置し、原則として1年以内の間、代替輸送サービスの確保等につき関係者間で調整する。 ・バス等による適切な輸送サービスの確保が困難で、かつ地域の生活等に著しい障害を生ずるケースでは、国等が助成することとし、その助成のあり方について検討するべき。その他の鉄道路線で地方公共団体が維持すべきと判断したものは、当該地方公共団体の助成により維持を図る。 ・退出しようとする事業者に対して、当該鉄道路線の経営内容等（複数路線を経営する場合は他路線との相連を含む）に係わる情報提供が求められる。</p>
<p>環境の整備</p>	<p>・鉄道事業者の鉄道整備に関する投資インセンティブは低くなっており、事業制度の見直しによる鉄道事業の活性化に続く課題として、社会的に必要とされる適切な鉄道整備のあり方及びその方策を抜本的に検討することが重要。</p>

出典）運輸政策審議会鉄道部会答申（1998年）より作成

ところで、量的な参入規制の経済学的な有効性は、技術により決まる最小最適規模（費用曲線）と市場の規模（市場需要曲線）の相互関係により規定される。経済の拡大により市場需要曲線が上方に、技術発達により費用曲線が下方にシフトすれば、参入規制の有効性は小さくなる。今回の鉄道事業の参入規制緩和についていえば、鉄道事業は依然として大規模な固定施設（埋没費用）を必要としており、最小最適規模の位置自体は変化しておらず、この意味からすれば需給調整規制の廃止は論理的にはそぐわない、とする意見もある。⁽³⁾ 実際、需給調整規制廃止実現のきっかけとなった、1996年末の行革委意見書は、その理由として「用地の高騰や取得の困難、環境問題などから、旅客鉄道への新参入の競合が生じる見込みが少なく、需給調整規制の必要性がないこと」をあげている。⁽⁴⁾ したがって経済学的には、鉄道事業規制の根拠をなす自然独占性を否定した、いいかえれば「市場の失敗」に対処するための参入規制の有効性が失われた、というよりは、費用の著しい上昇により参入障壁が高すぎるものとなって、実際に規制のコストをかけるまでもないという内容のように考えられる。⁽⁵⁾

それでも、需給調整規制の廃止を言葉通りに受け止めれば、運輸行政の根本的な変革を意味している。需給調整条項と結びついた事業免許による参入規制は、行政主体に大きな裁量の余地を与えるものであり、需給調整規制の廃止は行政裁量の解釈に影響するからである。それゆえ、運輸政策審議会への諮問及びそこでの議論は、「新しい体制の下で行政が運輸市場にいかにかかわっていくかという根本的な問題であり、規制改革は運輸行政の本質的改革に位置づけられる」⁽⁶⁾ といえよう。

こうした答申を受けた運輸省は、必要な法改正を進め、1999年5月に公布された「鉄道事業法の一部を改正する法律」では、表2のような内容が規定された。このうち、④は1996年末以降の鉄道旅客運賃制度の改善を法律上、明確に規定したものとなっている。⁽⁷⁾ ただし、図2から分かるように、最終的に改正された鉄道事業法のフレームワークにおいては、必ずし

＜表2 鉄道事業法の改正点＞

項 目	概 要
①事業参入	現行の需給調整規制を含む免許制を廃止し、路線ごとに事業の実現可能性、継続性・安定性、輸送の安全性を審査する許可制とする
②事業退出	現行の許可制を改め、原則1年前の事前届出制とするとともに、運輸大臣は、退出後の沿線地域の公衆の交通の利便の確保に関し、地方公共団体等から意見を聴取する
③認定鉄道事業者制度	一定の技術力を有することについて運輸大臣の認定を受けた鉄道事業者は、安全規制に係る許可申請等に際し、大幅に簡略化された手続きによることができる制度（認定鉄道事業者制度）を設ける
④運賃認可	従来運用で行われていた上限価格制を法律に明記する
⑤乗継円滑化措置に係る鉄道事業者間の協議促進	旅客の乗継利便の向上を図るため、乗継円滑化措置に係る鉄道事業者間の協議を促進するための制度等を整備する

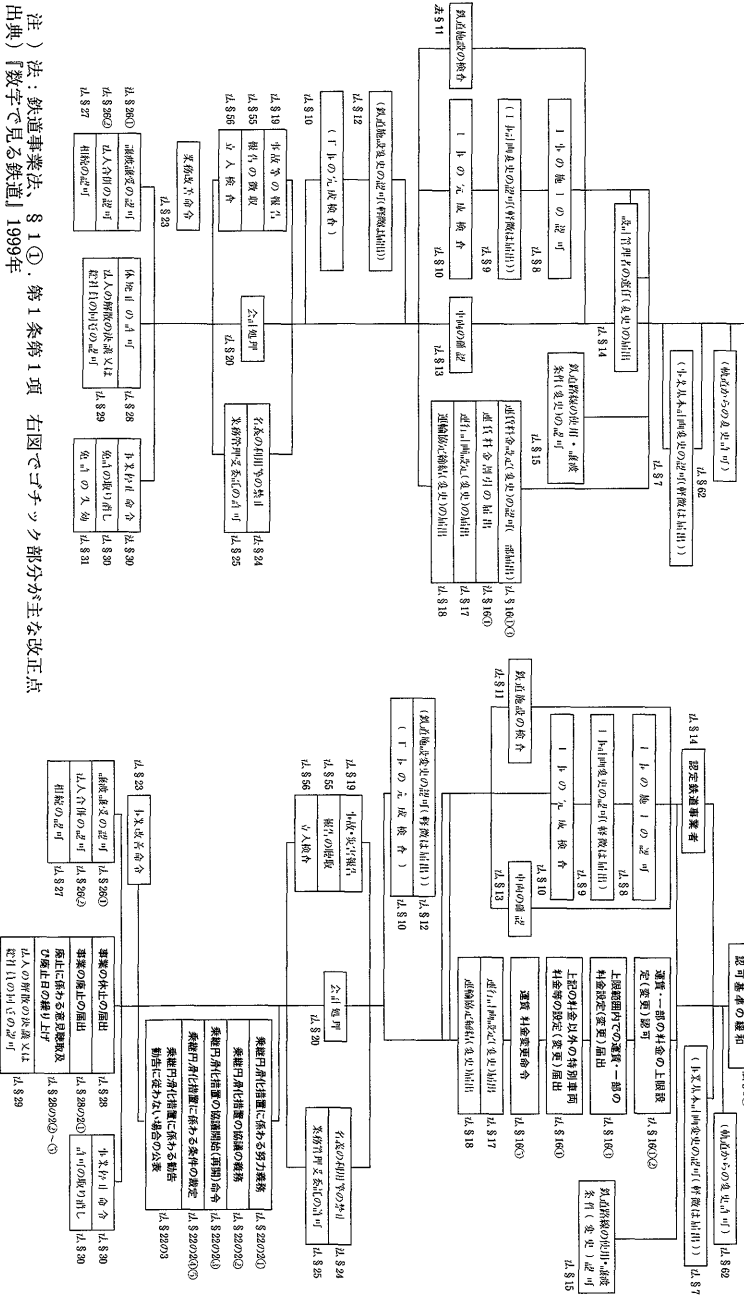
出典)『交通年鑑』2000年版 pp.74-75より作成

も規制項目そのものが減り、個々の規制項目間の関係が明瞭になったとはいえない。また、少なくとも短期的には、実現された新しい枠組みが事業者の行動にどれだけの効果を持つかについて未知数であるため、一定の評価が下せるようになるまではもう少し時間を要するだろう。それでも運輸行政の最も根幹にまで踏み込んだ議論をしたことに加えて、今後、(省庁再編もあり)さらに改善を進めていくことを前提とすれば、新たな政策のフレームワークを模索する規制改革のプロセスとして評価できるのではないか。

鉄道事業法
(昭和16年法律第92号)

改正された鉄道事業法
(平成12年春以降)

最終的な法体系



注) 法: 鉄道事業法、§ 1 ①、第 1 条第 1 項 右図でチェック部分が主な改正点
出典) 『数字で見る鉄道』1999年

3. 規制の意義と効率的なあり方

(1) 規制とネットワーク

ところで、鉄道を含む公益事業において「市場の失敗」に対処すべく事業への参入を規制し、そのかわりに事業者が設定する運賃を規制するという枠組みは、経済学的には長く適切なものと認識されていたことである。にもかかわらず、今日規制緩和が世界的な潮流となっているのは、参入規制による非効率な企業の温存、規制をかいくぐる行動に対してさらなる規制を用意しなければならないこと、規制の作成・実施・監視に相当なコストを要すること、といった規制それ自体の問題に加えて、公共選択論で規定されるような官僚・政治家・企業・産業の現実的な行動、監督官庁が被規制企業・産業に捕らわれて、その利益を守るように行動してしまうこと（「捕虜」理論(Capture Theory)）やレントシーキング活動等いわば規制の運用から生じる弊害が著しく、「市場の失敗」以上に「政府の失敗」が問題となっているからである。さらに、こうした静態的な問題に加えて、ある種動態的なデメリット、すなわち、規制する側と規制される側の関係を結果的にねじ曲げかねないことも問題としてあげられよう。⁽⁸⁾

経済的規制のあり方に関しては、その効果と弊害をどう受け止めるかにより、撤廃あるいは破壊すべきとする考え方と、一定の意義を認め可能な限り適正なものに変えていこうとする考え方がある。前者の立場からすれば、運輸省による一連の鉄道規制改革は必ずしも満足の行くものではないかもしれない。しかしながら、鉄道事業において経済的規制は本当に弊害ばかりで、撤廃すべきものなのだろうか。また規制あるいは公的関与そのものに何らかの意義が認められるのであれば、今後それはどうあればよいのだろうか。ここでは、鉄道事業が駅・線路等インフラのネットワークに基づいてサービスが提供されることを踏まえ、ネットワークと経済的規制に関する南部 [1990] の議論から出発しよう。

南部 [1990] は、物理的なネットワークに基づいてサービスが提供され

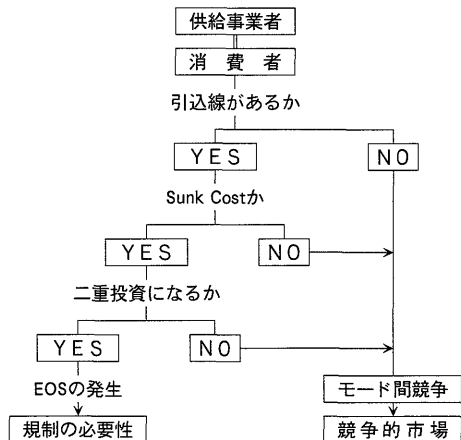
る運輸・公益事業に対して、そのネットワークの構造から経済的規制が効率上不可欠なケースを特定化している。⁽⁹⁾ 彼の議論によれば、

- ① 消費者が供給事業者のネットワークにアクセスするための物理的な引き込み線が存在するか否か
- ② 引き込み線が存在する場合、それがサunkコストになるか否か
- ③ 引き込み線がサunkコストとなる場合、その整備が二重投資になるか否か
- ④ 二重投資になる場合、経済的な効率性は一企業が独占して供給するとき、費用の劣加法性が実現するか否か

という点で、物理的なネットワークを評価し、すべての問いかけにYesであった場合にのみ独占を許容するとともに、その弊害を除去するための政府規制が必要であることを示している。いいかえれば、いずれかの問いかけにNoがあれば、当該事業において複数の事業者が存在しうるか、比較的代替性の強いサービスの供給事業者が存在可能で、市場は競争的なものとなり従来適切であるとされてきた経済的規制を加える必要がないことになる。

この議論によれば、(二重投資になるか否かという点で需要構造から大きな影響を受けるため一概にはいえないが) 電力(配電部門)やガス、水道等エネルギー関連事業には一定の経済的規制が必要であると考えられる。一方、鉄道(及び交通・運輸)は供給事業者と消費者が物理的な引き込み線でネットワークに直続

<図3 ネットワークと経済的規制>



出典) 南部 [1990] p.9より引用

されておらず、したがって経済的規制がなくともモード間競争を通じて、効率的な市場成果の実現が期待されることになる。

このシンプルなモデルは現実の鉄道政策にそのまま適応可能であろうか。もちろん、南部自身が指摘するように、①規制の弾力化、②内部相互補助の再検討、③新サービスの発展、④多様な料金システム、⑤ボトルネックへの対応を課題とする、規制政策の見直しの必要性が示唆されることは間違いない。しかしながら、鉄道について検討する場合、基本的にはこの議論に依拠しつつも、いくつかの点で修正する余地があるのではないだろうか。公正に関わる側面を含む多様な「政策目的」からの議論は4. で扱うことにし、ここでは主として資源配分の効率性に関わる側面から検討を進めよう。

修正の余地があると考えられるのは、供給事業者と消費者間に引き込み線がないとする点である。電力・ガス・水道や情報通信事業と比較して、鉄道を含む交通事業は供給事業者と消費者の結びつきが相対的に弱いネットワークであるといえる。しかしながら、事業者と利用者を結びつけるのは物理的な引き込み線だけだろうか？。大都市圏における通勤・通学目的の定期券利用者をはじめとして、鉄道ネットワーク全体としてはともかく、部分的には、依然として鉄道を利用せざるを得ないケースが存在する。この「拘束された需要」は必ずしも物理的な引き込み線が存在しなくとも、それと同様な役割を果たすと考えられよう。一定の独占力を無視出来ないケースでは、何らかの形で規制が意義を持つのではないか。

一方、利用者がネットワークに直続されていないことは、便益が沿線の地価等に帰着する「金銭的外部効果」や、利用可能性（オプション・ダイヤモンド）あるいは存在便益と呼ばれる「非市場的外部効果」を直接の利用者以外の主体に生じさせる。後者についていえば、「交通施設は、その実際の利用による便益のほかに、いつか利用する可能性、すなわち先物需要としての便益や、施設の存在自体についての便益を有する」⁽¹⁰⁾ のである。

利用者あるいは直接受益者に関する限り資源配分上問題はないが、間接受益者が受ける外部効果の部分については、通常の市場機構にもとづいた契約制度ではフリーライダーが発生するため、別途の方策を考えて内部化を図らねばならない。⁽¹¹⁾ この問題は、特に事業者が採算上の判断から撤退しようとする場合に重要である。もし実際の運賃収入以外に外部効果が内部化する措置が実現されれば、鉄道の存続が経済的に妥当なケースがあるからである。それゆえ、こうしたケースでは、一般的には公的主体による規制というよりも補助等を中心とした関与が求められよう。

そのほかにも、前述した運輸政策審議会鉄道部会答申は、

- 1 一旦鉄道輸送サービスが提供されると地域住民の日常の交通手段として定着するものであり、他の輸送手段による代替がききにくい場合がある
- 2 投資コストが莫大であり、かつ、限られた空間を利用しての大規模な施設整備を伴うことから、事業の失敗があっても修正が効きにくい
- 3 利用者が複数の鉄道輸送サービスのどちらかを選択することが困難であり、市場原理によるサービス向上が期待しにくい場合がある
- 4 大量輸送機関であり、万が一事故が起こった場合の被害は甚大である

という4点を旅客鉄道事業の特性としてをあげているが、これらの特性も社会的資源配分の効率上無視出来ない側面を多々有するのではないか。

以上から、鉄道事業においては、一定の規制—公的関与が認められるのではないかと思われる。確かに、運賃・料金および参入・退出規制の現実的な意味も多様化し、特に参入・退出規制は破滅的競争による資源の浪費の防止についてはほとんど意味をなさなくなっているが、規制—公的関与そのものの意義は認め、それを常に理想的に機能されるべく措置する必要があるのではないか。具体的には、鉄道事業を一つのネットワークと扱うのではなく、概念上あるいは實際上、いくつかのネットワーク—事業領域

に区分して、各事業領域ごとに異なる市場条件を踏まえて、それぞれに公
 的主体との関わりをデザインするべきであろう。

(2)鉄道事業領域の区分

ここで、一部都市地域のみでサービスを提供する事業者ではなく、JR
 旅客会社のような比較的広範な路線規模で、様々な鉄道輸送サービスを提
 供している事業者を想定してネットワーク——事業領域の区分を検討し
 よう。

鉄道市場は、①供給者側の形態による分類：新幹線と在来線、優等列車
 と普通列車、定期券と定期券以外、②需要側の質的な分類：必須需要と誘
 発需要、ビジネス需要と観光需要、③場の分類：大都市圏とそれ以外のエ
 リア、近距離・中距離・長距離等、いくつかの視点から分類できる。⁽¹²⁾し
 かしながら、「国内交通は古くから都市間交通と都市交通の二つに分けて
 論ずるのが習わしであった（交通市場の2分法）。都市間交通は線的交通
 であるのに対して、都市交通は面的交通であるという特色をもっており、
 独立したネットワークとしての性格をもって」⁽¹³⁾おり、実際多くのケース
 で、移動目的やトリップ・パターンから地域輸送市場（都市・地方）と都
 市間輸送市場に分けて分析されていることから、本稿でもこれを軸に事業
 領域の区分を模索する。

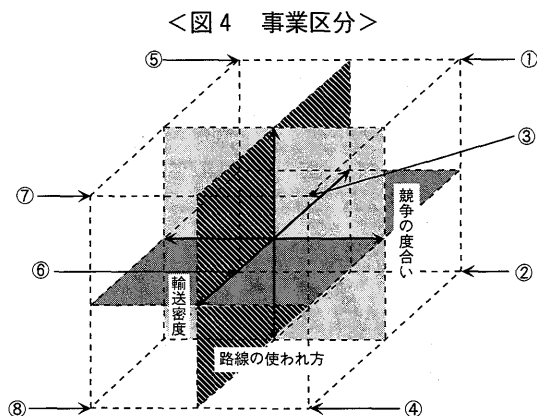
<表3 都市（地域）輸送市場と都市（地域）間輸送市場>

<p>都市（地域）輸送市場</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・日常生活圏（一日生活圏）の範囲内で行われる交通や輸送について成立する交通市場 ・一般的に、平均交通距離が短い、規則性が高い、私的交通手段への依存度が高い等の特徴が見られる ・その地域の特徴により「都市交通」と「地方交通」に分類される
<p>都市（地域）間輸送市場</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・一日交通圏を超えた交通空間で行われる地域間相互の交通や輸送について成立する交通市場 ・一般的に平均交通距離が長いことによる交通費用の相対的な高水準、短距離交通と長距離交通間の代替性、競争型市場機構の台頭、移動・輸送目的の多様性等の特徴がみられる ・価格弾力性、所得弾力性、交差弾力性、サービス弾力性のすべての面において、かなり弾力的な性質を帯びる

今、移動目的やトリップのパターンだけでなく、市場構造や供給者の視点に立ち、ある施設が地域輸送にも都市間輸送双方に用いられていることを考慮すれば、「競争の度合い」「輸送密度」「路線の使い方」を基準として、より厳密に事業領域を区分することができる。

- ・競争の度合い（需要の交差弾力性等）：ある市場で鉄道と他の輸送機関の代替性が強ければ、市場構造はある種の「独占的競争」であり、長期的には鉄道に対して独占を前提とした規制を必要としない。⁽¹⁴⁾ 独占的競争といいながら完全競争と同じ結果になる「ベルトラン・パラドックス」（ベルトランの逆説）が実現されるからである。
- ・輸送密度：一般的に市場の規模あるいは市場構造を示すものと考えられる。
- ・路線の使い方 新幹線のようなケースを除いて、鉄道は地域的な輸送にも都市間の輸送にも利用される。優等列車本数が多ければ、都市間輸送にウェイトが、優等列車本数が少なければ地域内輸送にウェイトがおかれていると考えられる。

これら3つの基準から、ネットワーク — 事業領域は図4のように8つの領域に区分されるが、表4では、それぞれの最も典型的なケースをあげている。



<表 4 事業区分の例>

領域	競争の度合	輸送密度	線路の 使用の方	該当分野	規制—公的 関与のパターン
①	大	大	優等列車多	(山陽)新幹線	I
②	大	大	優等列車少	地方中枢都市	
③	大	小	優等列車多	地方都市間輸送	II
④	大	小	優等列車少	地方中小都市	
⑤	小	大	優等列車多	新幹線	III
⑥	小	大	優等列車少	大都市	
⑦	小	小	優等列車多	新在直通運行	IV
⑧	小	小	優等列車少	過疎地	

この表から、

- I. 運賃・料金、参入・退出とも規制—公的関与が不必要な領域
 - II. 運賃・料金規制は不必要であるが、サービスの存在に対して一定の公的関与が求められる可能性がある領域
 - III. 上限設定としての運賃・料金規制が必要であるが、事業の参入・退出については規制—公的関与が不必要な領域
 - IV. 上限設定として運賃・料金規制が必要であり、かつサービスの存在に対して一定の公的関与が求められる領域
- が区分される。

I. 運賃・料金、参入・退出とも規制—公的関与が不必要な領域

領域①は、都市間輸送市場において最も典型的な独占的競争状態にある。輸送密度が高く、経営は安定しているが、航空や高速道路利用の自動車・バスとの競争が激しいため、独占力は行使できない。領域②は都市（地域）間輸送よりも、都市交通にウェイトがおかれており、輸送密度の高さから経営は安定しているが、自家用車・バス等の存在から独占力は行使できない。

II. 運賃・料金規制は不必要であるが、サービスの存在に対して一定の公的関与が求められる可能性がある領域

領域③は比較的規模の小さい都市（地域）間の輸送に、領域④は比較的規模の小さい都市内の輸送にウェイトがおかれているが、バス・自家用車との競争があるため、独占的な運賃・料金は設定できない。しかしながら、経営上必ずしも良好なパフォーマンスは期待されず、事業者の採算上の判断とは別に地域社会にとって重要なサービスであれば、その存在に対して何らかの関与が求められる。

III. 上限としての運賃・料金規制が必要であるが、事業の参入・退出については規制—公的関与が不必要な領域

領域⑤は大都市間を結ぶ都市間輸送市場で、領域⑥は大都市圏の都市交通である。輸送密度が高いことから経営的には安定しているが、参入するためのコストが高すぎるため、参入についての規制は必要ない。しかしながら、事実上の拘束的需要が大量に存在し、他輸送機関に対して圧倒的に優位な地位にあるのであれば、独占力の公使を阻止するべく一定の「上限」を設定する目的で、価格規制が必要ではないか。

IV. 運賃・料金規制は不必要であるが、サービスの存在に対して一定の公的関与が求められる可能性がある領域

単に効率性のみからでは論じきれないが、公正あるいは公平の観点から、社会的合意の下サービスを存続させる場合、それを配分効率あるいは内部効率を阻害することなく存続させるために、規制本来の機能とは別に「公的主体の関与」が求められよう。

受益者負担の原則からすれば、これらのサービスに必要な財源は地域により負担されるべきであるが、このとき地域による負担に対しても効率性を追求するメカニズムを用意しなければならない。

以上から、主として競争的な都市間輸送市場で鉄道が競争力をもつ場合には規制は必要なく、諸般の事情から鉄道が独占力を保ち得る都市間輸送市場と、地域輸送市場のうちの大都市部では上限としての運賃・料金規制が、競争力を持たないが鉄道輸送サービスの存続が望ましいケースでは、規制ではなく公的関与が必要ということになる。

4. 効率性以外の目的の存在

3. では規制について「効率性」の観点からのみ検討した。鉄道事業法の改正、ひいては鉄道政策のあり方については、「社会経済状況の変化や先行する諸外国における規制緩和の経験から、これまで以上にミクロ経済学の思考方法が重視され、運輸政策審議会の議論においても理論との整合性が意識された」⁽¹⁵⁾ といえよう。しかしながら、交通については必ずしも効率性のみで論ずることはできない。すなわち、規制緩和により「資源配分の効率性」と事業者の「生産効率」あるいは「内部効率」の向上が期待されるが、実際には規制は、「効率性」以外にも多様な政策目的を持った運輸政策の一側面でしかない。「規制改革、法制度の改革をともなう政策変更にあたっては、これまでのミクロ経済学の積み上げだけでは解明が不十分な点もあり、経済学が示す改革内容と経済学が前提とする価値観（資源配分上の効率）以外の政策目的とを、どのように融合するかなどの問題点が残されている」⁽¹⁶⁾ のである。

熊谷尚夫氏は、「経済政策の目標は公共の福祉を増進するために経済的資源の利用効率を高め、また、その成果の分配を構成の理想に近づけることにあるといえよう。その意味では“efficiency”と“equity”とが経済政策の二大目標である」⁽¹⁷⁾ としているが、基本的には経済政策に位置付けられる交通政策においても、「効率」と「公正」は基本的目標である。ただし、効率性についてはともかく、公正あるいは公共の福祉については抽象的なレベルではなく具体的な内容を明確に規定するのは極めて困難であ

る。

例えば、運輸政策の原点に立ち戻ってその目的と手段を再検討した山口 [1998] においても、「公共の福祉は、すべての政策の究極的な目的であるが、きわめて抽象的な概念であり、その具体的内容を一般的に規定した法律はない」⁽¹⁸⁾ としている。ただし、彼は運輸政策の目的あるいは達成水準を一義的に規定することはできないが、運輸や運輸事業の性質、わが国の国家体制や法律の制度等を勘案して、運輸に関する公共の福祉の内容、ひいては運輸政策の目的として資源の効率的な利用・配分の他に7つあげている。

<表5 運輸政策の目的>

項 目	概 要
国民の必要とする 運輸手段の確保	<ul style="list-style-type: none"> 「サービスが利用者にとって便利かつ有用な性質のものであること（運輸手段のサービスの内容）」「国民の誰もが、いつでも、どこでも、利用できるという利用可能性が提供されること（普遍的提供）」「運輸サービスが合理的な利用条件で提供されること」の3点を満たすような運輸手段を確保しなければならない。ただし、要請されるサービス及び利用可能性の内容は、不変なものではなく、時勢の変化に応じて変化する。
安定的・継続的な供給	<ul style="list-style-type: none"> 国民の生活や経済の運営を可能とするため、国民の必要とする運輸手段の提供が安定的かつ継続的に行われること
輸送の安全の確保	<ul style="list-style-type: none"> 運輸機関は、その物質的な性質上、人の生命、身体又は財産の損傷を生ずる事故がある程度発生するのを避けることができないが、事故を事前に防止し、人の生命、身体又は財産の損傷を少なくすること。
公害の防止 環境の維持	<ul style="list-style-type: none"> 運輸機関は、空間を移動するという物質的性質及び燃料等の使用により、騒音、振動、有害物質の排出、大気汚染、地球温暖化等の問題を発生させるが、これらの問題を最小限のものにとどめること。
分配の公正	<ul style="list-style-type: none"> 「国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」：最低限度必要な運輸手段の確保が含まれると解される（「シビル・ミニマム」の確保の問題）。 運輸サービスの公正な分配を求めるものであり、人々の生活をどのように維持することが公正か、いかなる社会をもって望ましい社会と考えるかという価値判断の問題である。
国土の総合的開発 ・地域の発展	<ul style="list-style-type: none"> 運輸サービスの供給が今の段階では必ずしも必要でない、あるいは資源の効率的な利用の点で必ずしも適切でない場合でも、国土の総合的開発、国土の調和のとれた発展、特別の地域の開発、発展を目的として、整備の政策が樹立されることがある。 国家が、何らかの目的のために、それを必要とするならば、このような運輸機関の整備を運輸政策としてとりあげることになる。
利害関係の調整	<ul style="list-style-type: none"> 国家の主要な役割の一つは、国民相互間の利害の衝突に対し、その利害を調整することにあるが、運輸に関しても、このような調整を行うことが必要である。

出典) 山口 [1998] より作成

これら7つの目的は、

- ①公正に関わる政策目的：国民の必要とする運輸手段の確保、安定的・継続的な供給、分配の公正
- ②社会的規制に関わる政策目的：輸送の安全の確保、公害の防止・環境の維持
- ③その他の政策目的：国土の総合的開発・地域の発展、利害関係の調整に集約されよう。以下、①と②に関して、規制改革との兼ね合いで留意しなければならない点を整理しておこう。③については5. で結びと合わせて検討する。

[公正に関わる政策目的]

鉄道を含む公共交通に関しては、いわゆる生活路線の維持に関わる「マイノリティのミニマム」の問題として「公正」が、多数の人が利用する基礎的なサービスについての利用者間の運賃・料金格差の問題として「公平」がとらえられる。すなわち「所得分配上のフェアネス、公正さの話というのは伝統的なミニマムの話であり、公平論は料金格差がどれだけ許されるか、という話」にわけられる。⁽¹⁹⁾ これらの問題は、最終的には「効率性」の観点からは論じきれず、「社会全体の合意により規定される」目標であるが、この目標の達成が社会的資源配分を損なう結果になっても、著しく不採算なサービスの存続が社会的に求められるのであれば、政策はそれに対応しなければならないだろう。

問題となるのは、事業者の自発的な意思によっては提供されないが、「公正」あるいは「公平」の観点から求められるサービスの「負担のあり方」である。一般的に、社会的な弱者や地域的にみた弱者、あるいは政策的に必要性のあるものへのサービスを財政面で支える仕組みとしては1. 企業内の内部補助、2. 事業全体の利用者で負担するユニバーサルサービスファンド、3. 公共補助、の3つがあげられる。従来は鉄道に限らず、

バス・航空等ネットワークを形成してサービスが提供される交通分野においては、企業内の内部補助によってこの種のサービスの負担がなされてきたが、そのためには、事業者によるネットワーク全体の独占的供給体制が前提となる。しかしながら、市場の高収益部分だけの参入が可能となると、既存事業者による内部補助システムは機能しなくなる。⁽²⁰⁾

真に「公正」あるいは「公平」のために求められるサービスは、その維持の目的が所得の再分配を含む社会政策上のものであれば、基本的には一企業の内部補助により負担されるのは適切ではなく、一般財政等の公共負担、すなわち3. 公共補助によるべきである。しかしながら、公共補助が何らかの理由で実現されない場合、いくつかの国の通信分野で見られるように「ユニバーサルサービス維持に必要な資金を既存の支配的事業者だけでなく市場の全参加者から徴収しようというシステムのための資金プール」である2. のユニバーサルサービスファンドがセカンドベストな費用負担のあり方となる。

ここでユニバーサルサービスとは「同じ（ハード）ネットワークのなかの利用者はすべて公平に扱われるべきである」⁽²¹⁾ という考え方に基づくものであり、交通分野にもこの概念を適用しようと動きもあるが、鉄道輸送サービスが「ユニバーサルサービス」であるか否かは疑問であり、別途検討を要するだろう。実際、前述の運政審鉄道部会答申においても、「廃止のルールをはっきりしたということでは、どちらかというユニバーサルサービスの考え方をある程度否定している」といえる。⁽²²⁾ ただし、ユニバーサルサービスとユニバーサルサービスファンドという言葉の意味するところは明確に異なっており、鉄道事業においても「公正」あるいは「公平」上の観点から求められるサービスに対して、「ユニバーサルサービスファンド的な仕組み」は検討に値する。いずれにせよ、「必要なことは負担と受益の関係を明確にすること。その配分において恣意性や利権が発生する余地がないこと、そしてサービス供給が運営上の非効率を生まない

こと」⁽²³⁾が、この種のサービスの負担を考える上で強調されるべきであろう。

〔社会的規制〕

「労働者や消費者の安全・健康・衛生の確保、環境の保全、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」⁽²⁴⁾は社会的規制と呼ばれるが、交通においてはその性格から特に「安全の確保」が至上命題であった。

従来、安全性が需給調整規制の1つの根拠と解釈されるケースが多かった。きびしい競争が安全のための支出の余裕を失わせると考えられたからである。しかしながら、経営の余裕が安全性の向上につながる保証はなく、かえって経営のたるみに導くおそれも否定できず、一概に経済的規制の改革と安全性に直接的な因果関係があるとはいえない。

いずれにせよ、「経済的規制」と「社会的規制」は分けて議論すべきである。安全のための規制は、「競争を制限するものではなく、競争市場に参加する資格要件を規定するものであり、いわば『市場を公正に運営するためのもの』」⁽²⁵⁾である。安全規制はそれ自体の必要によってあり方が定められるべきであり、効率性に関わる経済的規制のあり方に左右されるべきではない。

一方、急速に技術進歩が進む分野では、行政が安全性を審査することは困難である。規制当局と被規制企業の間には「情報の非対称性」が存在するが、技術が安全性の向上と密接に結びつくのであれば、「情報の非対称性」はさらに著しいものとなる。したがって、安全性について市場の外部からのチェックが必要となれば、それを運用する組織は、専門能力をできるだけ確保させるものである必要がある。加えて、経済的規制と社会的規制の分離の観点からしても、安全規制を運用する機関は、経済的規制を

行う機関から独立したものであることが望ましいといえる。⁽²⁶⁾

このように鉄道事業においては、経済的な効率性だけでは論ずることのできない目的が存在しており、経済的規制そのものは撤廃もしくは緩和されなくても、その他の目的をみとすために別の措置が求められる可能性もある。この場合でも、論点を明確にし一定の目標をもっとも効率的に達成する「手段」としての方策がとられなければならないだろう。⁽²⁷⁾

5. 組織 —— 事業構造に関して

運輸省の一連の鉄道事業規制改革及び運輸行政の転換は、規制改革のプロセスの第一歩として確かに評価に値しよう。しかしながら、3. で見たように事業の区分を行い、規制そのものが不必要であると考えられるケースも含めて、依然として全国の全鉄道網に対して、規制の網は残っており、政策目的に対して政策手段が常に適切なものであり続けるために、今後も鉄道事業の実態に照らして、運輸政策のあり方について検討を続けるべきであろう。

その際、視点の一つは検討しておかなければならないのは、JR旅客会社と私鉄に対する規制政策の整合性である。大手私鉄側からは「法律の上ではJRも在来民鉄も同じ鉄道事業法に属しており、JRの運賃の決め方を他の私鉄のそれと異ならせるには決定的理由が必要であるが、現時点ではJRを他の私鉄と区別する理由はない」⁽²⁸⁾ とする主張も見られるが、混雑緩和のための設備投資の問題や保有するネットワークの問題等、私鉄とJR旅客会社の構造的な違いは多々存在するのではないだろうか。例えばJR東日本では、大手私鉄と同じようにレートベースで規制することが適切な大都市部の線区と、中小私鉄と同様に費用積み上げ方式で規制すべきと考えられる地方交通線区、規制そのものが不必要であると考えられる新幹線等多様なネットワークから構成されており、これらを一括して私鉄と

同じ条件で規制することが適切か否かは疑問である。

こうした規制の適用に関わる問題を考慮した場合、対象企業ごとに規制のルールをいくつか用意する、あるいは例外的な措置を講ずるよりも、J R旅客会社の組織・事業構造を再検討する意義が認められるのではないか。国鉄改革時に「経営の安定性」が問われ、旅客流動等に注目して現在の姿となったが、今日、必ずしもこの規模でなければならない理由はあるのだろうか。国鉄改革以前から全国一元的な組織を維持しながらも、分権化を進めれば問題は解決されとの議論はあった。その時点では基本的には親方日の丸意識が組織内部にあり、分権化がうまくいくとは考えられなかったが、純粹持株会社制度を視野に入れて、事業の規模・範囲を再検討する余地もあるのではないか。

旧国鉄同様に、臨調第4部会で審議の対象となり、国鉄に先立って民営化されたNTTは、1999年7月に分割・再編されたが、その際、持ち株会社制度が採用された。純粹持株会社としてのNTTは、自らはテレコムビジネスを担当せず、再編によって誕生したテレコム企業三社（北海道・東北・関東・信越をエリアとする「NTT東日本」、東海・北陸・関西・中国・四国・九州・沖縄をエリアとする「NTT西日本」、長距離通信・国際通信を担当する「NTTコミュニケーションズ」）のすべての株式に加えて、上場企業の関係会社54社の株式を直接に所有する。そのうえで純粹持株会社NTTは、NTTグループ全体としての経営戦略や中長期計画の立案、各社への支援・助言、基礎的研究開発などの役割を担っている。⁽²⁹⁾

一般的に、純粹持株会社制度は、傘下のグループ企業を効率的に運営し、中長期的なグループ全体の発展を実現するという戦略業務への特化が期待され、株式を保有する企業からの配当を主な収入とし、持株会社の株主に対する配当支出とトップマネジメントスタッフの人件費を主な費用とすることになる。その主なメリットとしては、

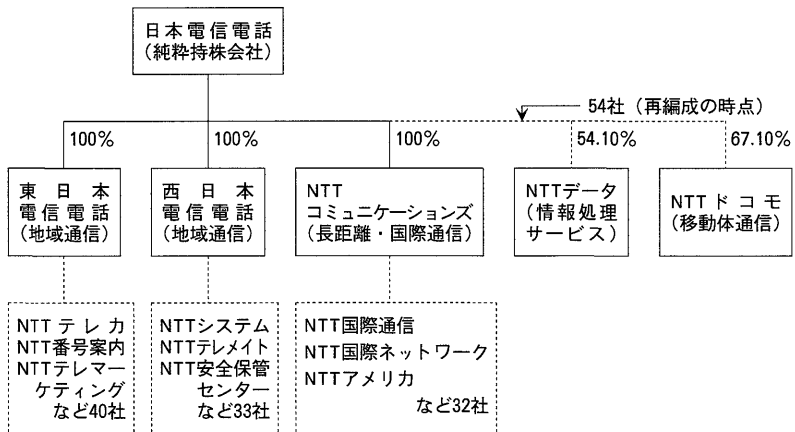
- ① 戦略的な本社機能の下で、グループ戦略が強化されるとともに、グ

グループ全体での経営資源の再配分が実現される

- ② 本業からの強い制約や集権的な影響を受ける事業部制や事業持株会社制度の下では、実現が困難であった(各事業ごとの)独立分権的な経営環境を大幅な権限以上により形成することができる。
- ③ 戦略部門と事業部門の分離により、意思決定のスピードが上がり、各事業では小回りの良さが追求されるという点で、経営の効率化につながる。
- ④ 事業部制に比較して、本体に及ぶリスクを最小限に食い止めながら様々な分野へ多角的展開ができる。
- ⑤ 買収・合併の手続きが容易になることでグループの形成と再編、ベンチャー企業の育成を促進する。

ことがあげらる。

<図6 NTTの再編>



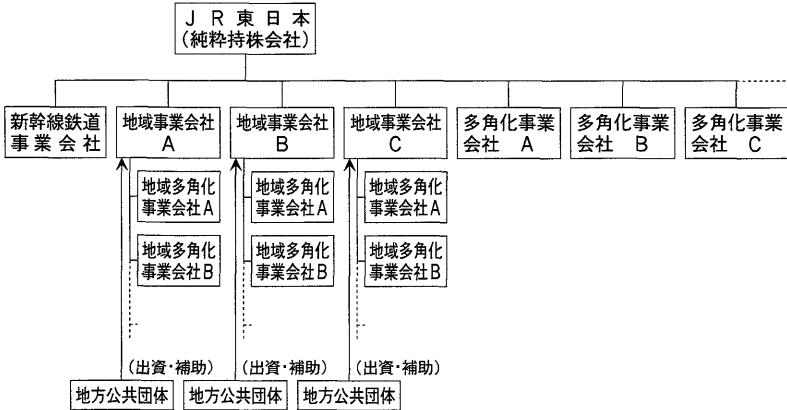
	資本金(億円)	売上高(億円)	経常利益(億円)	人員数(人)
日本電信電話	7,956	16,967	1,175	3,500
東日本電信電話	3,350	21,547	567	61,000
西日本電信電話	3,120	20,716	△430	68,000
NTTコミュニケーションズ	720	11,000	1,277	6,600
NTTデータ	1,425	7,164	345	10,300
NTTドコモ	4,744	39,274	5,053	13,300

ここで、J R 東日本を例にとって持株会社適用の考え方を整理しよう。現在、J R 東日本は7,538.2キロに及ぶ路線を保有しているが、そのうち約3割は地方交通線である。これは、1980年公布の「日本国有鉄道経営再建促進特別措置法」施行令で能率的な経営を行っても収支均衡しない路線と規定されたものである。現在、J R 東日本は「営業所」制度等、旧国鉄比してより効果的に運営を行っており、費用そのものは低下していると推測される。しかしながら、経営上の判断からは自発的には維持されない路線も多く含まれているのではないか。また、「幹線系線区」に位置づけられる路線でも、首都圏以外では著しく利用者の少ない路線も存在しており、J R 東日本営業区域内での地域格差は大きい。このような路線あるいは地域から生じる赤字は、依然として首都圏及び新幹線等からの収益により、すなわち内部補助により埋め合わされている。これは、4. で論じた「公正」あるいは「公平」のために求められるサービスの負担方法としては問題がある。

先にこの種のサービスの負担方法を検討するに当たって、「負担と受益の関係を明確にする、恣意性や利権が発生する余地がない、サービス供給が運営上の非効率を生まない」ことが重要であると指摘したが、持株会社を通じて事業会社間の資源が配分される場合、現在のように、どの線区あるいは地域にどれくらいの資金が流れているか明確でない内部補助に比べて、資金の流れが明確になることから、負担と受益の関係が明確化されるとともに、外部の主体が関係しないため恣意性や利権が発生する余地がないことが期待される。また、地方自治体が自らの責任と選択で存続あるいは投資を求める場合、当該事業会社に補助・負担あるいは出資をすることで、対象が明確で限定されたものとなることから、この面でも効率的であろう。

それゆえ、これまで論じてきた「事業に即した適切な規制の実施」を行うとともに、内部補助を是正し、また各事業体の効率的な運営とJ R 東日

<図5 JR東日本への持株会社制度の適用>



本全体としての経営の安定性を確保することができるのではないだろうか。さらにJR東日本全体の良好な業績から、整備新幹線を始めとして必ずしも「合理的とはいえない」要求が出されているが、各事業会社の動向が明確にされることにより、冷静かつ客観的な議論の基盤を提供することが期待される。

ここで主張したJR旅客会社への持株会社の適用に当たっては、今後、より細かなデータに基づいてシミュレーションしなければならない。しかしながら、規制政策そのもので対処するだけでなく、「幾つかの事業領域を持つ統合体—グループ」といったコンセプトに基づいて望ましい組織構造を念頭において、理想的な鉄道事業のあり方を求める余地があるのではないか。

いずれにせよ、鉄道事業に関する政策において今後さらに追求されなければならないのは「事業者とそれを取り巻く関係各主体の適切なあり方」であろう。特に規制主体である「官」と被規制主体である「民」の間の役割分担を明確にすべきであろう。企業性を追求する領域と国家政策上の領域の区分をはっきりさせておく必要があるのではないか。関係主体のあり方については、政治風土、国民性と密接な関わりがあり、一義的に理想的

なあり方があるか否か疑問の余地もある。また、「官と民との役割分担は歴史的に成立したもの」であり、抽象的な理論ではなく、（原理と実用の）どちらの方が目的をより良く、より効率的に達成するかという判断はそのときどきの社会にとってもっとも重要なことなのである、⁽³⁰⁾ とする意見もあり、必ずしも事前に「官と民の役割」に明確な境界線は引けず、相互の役割あるいは領域は結果的に確定するのかもしれない。それでも一定の方向性としてでもそのあり方を検討するのは有益であろう。

<注>

- (1) 運賃規制改革については、山田 [2000] 参照
- (2) 角本良平氏は、新しいヤードスティック方式を中心に新しい運賃制度を詳細に検討し、「新しい運賃政策は、運輸省の意図がそうであるかどうかは別として、鉄道企業の意欲をそぐものでしかない」「鉄道企業は積極性を失い、幹線も都市圏も鉄道輸送の発展は望めない」と批判している。角本 [1998] p.119-144参照。一方、住田正二氏は、運賃規制そのものに疑問を投げかけており、総括原価方式をベースとした運賃規制のあり方についても、「交通事業者は、経営を考えるに当たって原価を考えることはない。また運賃を決めるに当たって原価を基礎に考えているわけではない。考えているのは交通市場における競争である。競争に勝てる運賃を考え、その運賃体系の中でどうやったら利益ができるかを考える。」として、その意義を問い直している。住田正二 [1998] pp.118-119参照。
- (3) 藤井 [1997] pp.11-12参照
- (4) 藤井 [1997] p.11参照
- (5) 藤井 [1997] p.12参照
- (6) 山内弘隆 [1998] p. 1 参照
- (7) 交通年鑑2000年版 pp.74-75参照

(8) 例えば、住田正二氏は、「官も民も、社会福祉の増進という、本来同じ目標に奉仕しているはずである。官の仕事は民が活動しやすい経営環境を作り出すことであり、民の仕事はそのような環境の下で、物を製造したり、サービスを提供するという、唇齒輔車の関係であるから、対等の関係である。しかし現状を見ると、官と民は上下の関係であり、行政の強さが目に付く。本来規制では裁量の幅に限界があるはずであるが、実際の規制の運用では、行政指導という法によらない行政の介入もあって、裁量は大幅に広がっている。実際問題として、規制があり、裁量が認められると、裁量は無限に広がって、経営に対する干渉となる可能性が大きい。」と規制の存在が実際の経営に及ぼす悪影響について指摘している。住田 [1998] pp.204-206参照。

(9) 南部 [1990] 参照。

(10) 中条 [1994] p.94

(11) 中条 [1994] p.95参照

(12) 高岡 [1999] p.23参照

(13) 岡田 [1997] p.2 参照

(14) エドワード・チェンバリン(Edward H.Chamberlin)が提起した独占的競争(monopolistic competition)では、ある種(類似)の生産物を多数の企業が販売しているが、それぞれいくぶん異なる、すなわち製品差別化(product differentiation)の現象を伴った競争的な状態を想定している。この場合市場構造には、売り手の数が多く各企業の生産物は互いに密接な代替財であること、および、市場への参入が容易であるという「競争的要因」と、製品差別化により買い手が各企業の生産物を異質なものとみなすため、各企業の生産物は一種の独占的地位にあり、したがって、それぞれに右下がりの個別需要曲線に直面するという「独占的要因」が混在することになる。

このとき、各企業が利潤最大化行動($MR=MC$ となる水準で生産

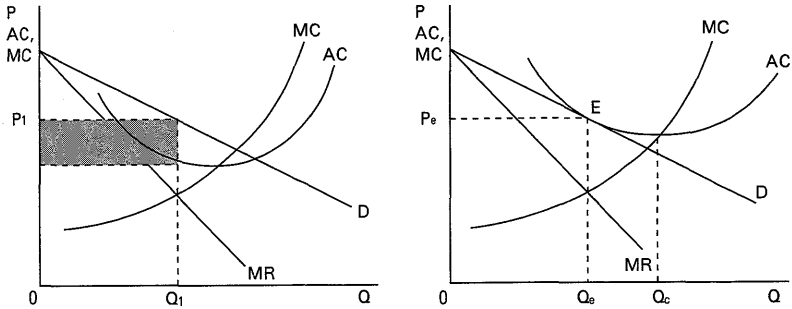
量と、右下がりの個別需要曲線に対応する価格を設定)をとれば、短期的には(価格、量)は (P_1, Q_1) となり、価格が平均費用ACを上回るので、図で斜線部分の超過利潤が発生する。しかしながら、正の利潤は市場に新しい企業を参入させる誘因となるため、この超過利潤は長期にわたっては得られない。その産業にいわゆる「集団均衡」が成立するのは、超過利潤が消滅した状態においてである。

この状態における個々の企業の代表的な立場は、図で示される。長期均衡点Eにおける販売数量と価格は、(1)利潤最大化の条件としての $MR=MC$ 、(2)超過利潤ゼロの条件としての $p=AC$ の二つの条件を満たし、需要曲線Dと平均費用曲線ACは互いに接する。企業はそれぞれ差別化された製品を販売するが、相互の代替性が高いため実質的には競争の状態にあること、市場への自由な参入が可能のため、各企業が価格支配力を有するにもかかわらず、完全競争の長期均衡と同じく超過利潤はゼロとなる。

ところで、接点EにおいてAC曲線は右下がりである、すなわち平均費用の最低点よりも産出量が小さくなっているため、過剰能力(excess capacity)が生じている。それゆえ、完全競争下の長期均衡に比較して、独占的競争のもとでは長期の価格は最小平均費用よりも高く、生産量 Q_e は最小平均費用に見合う水準 Q_c よりも少なくなる。それゆえ、独占的競争は資源配分面で非効率であるが、一方で、製品差別化により経済に多様化された製品が数多く供給されているというメリットは無視できない。

独占あるいは地域独占ではなく「独占的競争」の概念により交通を説明した文献としては植村 [1960] 等があげられる。また、東京一大阪間の航空と新幹線との競争関係を例にとり、独占一複線的競争の意義を明らかにした文献として岡田 [1997] があげられる。

<図 独占的競争の均衡>



- (15) 山内 [1998] p. 2
- (16) 山内 [1998] p. 3
- (17) 熊谷 [1978] pp.11-16参照
- (18) 山口 [1998] p. 67
- (19) 運輸調査局 [1999] p. 7
- (20) 山内 [1998] p.9参照
- (21) 中条 [1994] 参照
- (22) 運輸調査局 [1999] p.9
- (23) 山内 [1998] p.9参照
- (24) 植草 [1991] p.35
- (25) 藤井 [1998] p. 3
- (26) 藤井 [1998] 参照
- (27) 前出の山口真弘氏は運輸政策の方策について、
 - ① 達成すべき目的と採用する方策とは密接に結びついており、目的の達成のために適切なものでなければならない。
 - ② 目的との整合性については常に検討を行い、常に適切なものであり続けなければならない。
 - ③ 方策が効率的に行われ、政策の費用をできるだけ少なくすることが必要である。これらの費用は究極的には国民の負担であり、可及的に

軽減すべきものであるからである。

- ④ 国家が国民の行為に対し規制を行う場合であるが、その規制は必要最小限度のものとする必要があるとして

(28) 横田二郎 [1994] p.57

(29) 日本では、一部の制約はあるものの、子会社の株式を保有する一方で自ら事業を兼業する事業持株会社（operating parent company）は認められてきたが、他企業の株式の保有だけを目的とし、生産・販売等の事業活動を一切行わない純粋持株会社（holding company）は、独禁法第九条により戦後約50年間禁止されてきた。持株会社解禁をめぐる動きは、1960年代後半には、資本の自由化にともなう企業競争力の強化策として、1980年代後半に国際化に対応して、1991年の金融制度改革にあたって、1992年に株式市場の活発化を図るため、と幾度となくあったが、実現には至らなかった。ようやく、1990年代半ばのNTTの分離・分割をめぐる議論において、持株会社の適用が条件とされた段階で概ねこの形態解禁の方向が決定された。この意味で持株会社解禁に果たしたNTT分割の意義は大きい。

最終的に独禁法第9条の改正により、持株会社の設立は原則自由化された。ただし公正取引委員会は禁止される持ち株会社の形態について、①幅広い分野で有力企業を抱える（財閥型）、②グループ内に大型金融機関を持つこと、③相互に関連する業界での有力企業同士、といったガイドラインが作成されている。

(30) 榊原胖夫 [1999] p.17参照

<参考文献>

衛藤 卓也 [1987] 「交通政策論と政策目標・手段」、日本交通学会『交通学研究／1987年研究年報』

- 藤井弥太郎 [1997] 「交通事業における政府介入の構造変化」、『公益事業研究』第49巻第1号
- [1998] 「安全規制と需給調整規制の廃止」、運輸調査局『運輸と経済』第58巻第2号
- 角本 良平 [1998] 『交通の改革・政治の改革』流通経済大学出版社
- 宮城 利久 [1997] 「地方交通線の活性化 —— JR東日本の取り組み」、運輸調査局『運輸と経済』第57巻第4号 1997年4月
- 南部鶴彦他編 [1990] 『ネットワーク産業の基本的政策課題』政策科学研究所
- 岡田 清 [1997] 「競争時代の公共交通に望むこと」『運輸審議会四季報』平成9年3号
- 岡野 行秀 [1984] 「規制政策のパラドックス—規制の意図と結果—」、日本交通学会『交通学研究／1984年研究年報』
- 斉藤 峻彦 [1991] 『交通市場政策の構造』中央経済社
- 榊原 胖夫 [1999] 「官と民の役割—原理から実用的判断へ—」、高速道路調査会『高速道路自動車』42-10
- 住田 正二 [1998] 『官の経営 民の経営』毎日新聞社
- 高岡 崇 [1999] 「JR東日本の旅客輸送市場動向と営業戦略」、運輸調査局『運輸と経済』第59巻第11号
- 中条 潮 [1994] 「ネットワークとしての交通・運輸業」、南部他編[1994] 『ネットワーク産業の展望』日本評論社
- 植村 福七 [1960] 「交通における独占的競争」、日本交通学会『交通学研究1960年研究年報』
- 運輸政策審議会総合部会答申 (1998年6月)
- 運輸政策審議会鉄道部会答申 (1998年6月)
- 運輸調査局 [1999] 「公益事業サービスにおける公平と公正—ユニバーサルサービスをめぐって」

（寺田一薫・南部鶴彦・藤井弥太郎・山内弘隆による
座談会）、運輸調査局『運輸と経済』第59巻第1号

山田 徳彦 [2000] 「鉄道事業における運賃規制改革」、白鷗大学『白鷗
大学論集』第15巻第1号（掲載予定）

山口 真弘 [1998] 「運輸政策の原点について」、運輸政策研究機構『運
輸政策研究』Vol.1 No.1 1998 Summer

山内 弘隆 [1998] 「運輸産業における規制改革の方向」、日本交通学会
『交通学研究／1997年研究年報』

横田 二郎 [1994] 「鉄道運賃の決め方について—一角本氏の提案に対して—」、
運輸調査局『運輸と経済』第54巻第1号