

2. 日本経済の再生

2001年10月に提出した規制改革提案において、EUは日本における起業率が非常に低いことに注目を促した。EUの経験、特に直近の20年における経験が示すように、起業の促進、および内外消費者への競争力のある製品とサービスの提供が最も確実に保証されるのは、市場参入と起業を阻むような市場での支配的地位への対応がなされ、運輸・通信サービスが柔軟かつ低コストで提供され、金融などビジネスに不可欠なサービスが効率的で革新的に展開している場合なのである。実際EUでは、このような部門は、エネルギー部門とともに、大規模な規制緩和および競争力強化策の対象となっているのである。

2.1. 競争政策

欧州委員会は、公正取引委員会が目標とする、競争ルールの厳格な執行を全面的に支持する。独禁法上の特例や適応除外を無くすための同委員会が続けている前向きな努力、反競争的な慣行の被害者のための民事訴訟制度の導入、そして、談合の取り締まりへの取り組みが再強化されたことを歓迎するものである。競争政策のより一層積極的な実施は、健全かつ開放的で、バランスのとれた、近代的な経済の中核を成す。それはまた、投資に関する決断を合理的かつ能率的な土台で行うことが確実にできるような環境を醸成するのみならず、日本企業の国内および国際市場における競争力を向上させ、内外の新規参入事業者にとっての障壁を除去し、基本的な投入コストの削減にとっても不可欠なものである。一方、競争政策が弱いと、往々にして独占的な傾向にある既存業者が新規参入者を押さえつける原因となり、革新の芽を摘んでしまうケースを多発させてしまうことになる。

EUは、公正取引委員会による監視の強化と、競争当局にその任務を遂行するために必要な方策を与えるための最近の前向きな取り組みを歓迎する。

- 平成13年度においては、法的措置件数が38件と過去25年間で最大となり、平成14年度には審査活動の強化を焦点として、日本政府は公正取引委員会の人員を40名増員する計画を発表している。最近の国内航空市場における不当な価格設定に対抗措置を取ったことは、公正取引委員会の活動強化の一例である。
- 独占禁止法違反行為を行った法人に科せられる罰金の上限を5倍に引き上げ、5億円(約350万ユーロ)となった。違反行為を公正取引委員会に通報した企業およ

び個人に対する罰金の軽減措置の導入を提案する予定であることも歓迎する。

- 中央および地方政府の発注機関のための指針とすべく、入札談合対策マニュアルの策定が進んでいる。
- 官製談合の複雑さに対処するために、平成 14 年 6 月には対応措置に関する調査報告書が発表され、今後は措置の立法化も計画されている。
- 国際的なカルテル活動への独占禁止法適用の取り組みがなされるとともに、在外関係者への書類送達を対象とした民事訴訟法第 108 条の適用を実行している。
- 規制緩和が進んでいる部門における競争促進のためのガイドラインが実施されている。
- 競争ルールの適用除外・特例規定の制限に向けた作業が進んでいる。

EUは、ハードコア・カルテル、および競争的水準より高い価格を維持する原因となっている制度や取り決めに狙いを定め、積極的に追求していくことが重要であると考え、違反者が自らに対する具体的な苦情が出されていないことを理由に、起訴を免れることができると考えるようであってはならない。確かに重大な違反の場合、その証拠はなかなか見つからず、しばしば、一見無関係の他の事件を調査している過程で発見されることがある。したがって、抑止効果という観点から、時効を延長することが必要である。時効までの期間が短すぎると、違反行為を当分の間だけ停止（あるいは休止）すれば、起訴から逃れられるという解釈につながりかねない。さらに、独占禁止法違反行為に対する罰金の上限の引き上げは歓迎するべきことではあるが、日本の罰金の水準が相対的に低いことに変わりはない。罰金の上限が未だ法律により規定されていることは、企業が支払うべき罰金を、あらかじめ予算に計上しておくことを可能とし、これにより罰金の持つ違反の抑止力は著しく弱められる。

2000 年 5 月の独禁法改正の結果、新たな民事的救済制度が 2001 年 4 月より実施されたことを、EUは歓迎している。しかしながら、私企業によるハードコア・カルテル行為や、そのような行為を助長または寛容するような行政指導のいずれの場合においても、民事訴訟の制度は、それ自体で主管庁による徹底した執行政策に取って代わるほどの効力を持ちえない。政府があらゆる段階で競争を支持すること、および反競争的な内容の指導を除外するために現行の行政指導をすべて見直すことにより、積

極的な執行政策を補完することが肝要である。

EUは、公正取引委員会により高い独立性を与えることを目的とし、平成14年8月28日に経済財政諮問会議で表明された公正取引委員会移管を提案したことを歓迎する。同会議の諮問に従い、今もなお一定の産業分野の促進を管轄している総務省の行政的権限から外れ、内閣府におけるより独立した立場への移管が平成15年度中に実現することを期待したい。

優先提案：

- a. **公正取引委員会の業務上必要とされる資源を同委員会の拡大された役割に見合うよう増強すること**
 - i) **適切な人員の確保：財政難にかかわらず、平成15年度においてさらなる人員増加が実現することをEUは希望する。**
 - ii) **規制改革促進計画および総合規制改革会議の諮問に立脚し、市場における支配的地位乱用事例（価格取り決めとは区別）の追求を強化し、M&Aの競争的効果をより深く精査すること。それには元独占事業者が徐々に自由化が進んでいる部門へと事業を多様化する動きを観察することも含まれる。（例：エネルギー企業が電気通信企業を買収した最近のケース）**
 - iii) **公正取引委員会の審査機能を強化すること**
 - iv) **同委員会をより独立性の高い立場へと復活させるための作業を続行すること**
- b. **独禁法違反行為をより徹底的に追求し、排除すること。そのような違反に係る時効期間を、違法行為が停止してから5年間に延長すること**
- c. **行政課徴金および刑事罰水準引き上げの過程の一環として、罰金引き上げ効果の調査を、罰金の上限額の規定廃止も視野に含め実施すること**
- d. **公正取引委員会は、最終的には撤廃をする方向で、独禁法の適用除外や特例の見直しを引き続き行うこと**
- e. **公正取引委員会は、現行のすべての行政指導について、独禁法ガイドラインに適合しているかどうかを調査し、その結果を公表すること。反競争的な行政指導により損害を受けた民間当事者には、裁判所において異議申し立てを行う権利**

が与えられるべきである。

2.2. 公共調達

2.2.1. 日本の公共事業と公共工事

1999年に日本政府が発注した単価670万ユーロを超える公共工事総数は580件、総額で78億ユーロに達している。この内、外国企業が落札しているのは、2件で、総額は1,300万ユーロであった。1999年には、EUの建設会社が日本で公共工事を落札した実績はない。(また、1998年においても同様であり、以上がEUで入手可能な最新の数値である)。

WTOの政府調達に関する協定は、EUの企業が日本で公共工事の契約にアクセスできる機会を提供している。この分野の価値やWTO協定の範囲に含まれる公共工事の数量・総額が著しく大きいにもかかわらず、欧州の企業は、事実上この分野から締め出され続けている。EUは、日本政府と共に、期待に反するこうした状況の理由を探索し、また短期間に状況が好転することを要請したい。そして外国企業がより多く公共工事の入札に参加できるように、EUは公共工事の入札参加資格決定制度の簡素化を日本政府に要請する。

優先提案:

まず最初に、以下の措置がとられるべきと考える。

- (1) **入札資格の基準の透明性を高め、毎年受けなければならない「経営事項審査」という煩雑な制度との調和をはかること**
- (2) **中期的には、「経営事項審査」の制度を改正し、具体的に行われる公共工事とより緊密な関係確保された新たな資格制度を導入すること**
- (3) **全ての公共工事の調達に調和化されたガイドラインを段階的に導入すること。ガイドラインの対象には、入札および契約のための標準規格の様式も含まれる。**

2.2.2. 新しい「官民パートナーシップ・プロジェクト方式」による入札手続の開放度

日本では、入札公告の手続きの透明性が低いために、特に地方自治体による入札においてEUの企業はハンディを負っている。入札者の資格審査基準は詳細に規定されておらず、審査官は技術面で非常に適格であるとは言えず、提出された書類を読

むことは希だ。往々にして調達機関は、提案に関して期待性能を重視するより、その技術的特徴に関心を示す。しかしながら、これらは明確に入札書類に記載されているのである。この不明確さが調達機関と入札者の間の非公式な面談の道を開くこととなり、深刻な競争上の歪みを招いている。これが現状維持を奨励し、その結果新規参入は阻止され、実質的な市場アクセスへの障害をもたらしている。

例えば 2001 年 11 月の末、ある県で産業廃棄物の焼却工場に関するデザイン、金融施工に関する官民パ - トナ - シップ・プロジェクト方式の入札の公告が出された。一欧州企業が日本企業のパ - トナ - と共にその入札に参加したが、落札者は、効果については論争中である実験段階の技術を提案した 100% 日本資本の合弁会社であった。応札した欧州企業は、経済的な基準のような客観的な性能基準は無視され、未確立の技術を選択した偏向した入札であったと捉えている。実際、その県は従来通りの手順を踏んで入札を行っている。すなわち、入札公告に記載されていた審査要綱はごく簡単なもので、専門家で構成されている委員会が各々の審査基準を検討したものの、競合企業から提供されたデータ(申告された性能等)のチェックは行なわれなかった。県当局は、技術担当と金融担当の 2 人のアドバイザーの利用を計画していたが、アドバイザーによる助言は活用されなかった模様だ。専門委員会は書類のみで入札審査を行った。入札参加者は、面談審査の必要性を主張し、最終的には、20 分のプレゼンテーションを行う権利を獲得した。さらに、審査委員会の委員には、すべての情報へのアクセスが確保されていなかった。審査委員会委員に渡された書類は、明らかに県の担当者が準備したもので、入札者が提出した「入札書類」の原本ではなかったわけだ。

優先提案:

入札公告に関する欧州の規則の条文はコンパクトでかつ詳細にわたっている。(工事、サービス、供給物に関する指令は、発効してからおよそ 10 年が経過)。これらの指令により、すべての調達機関と競争入札者には明確かつ厳密な手続きは適用されている。日本の以下の項目を遵守することは可能と思われる。

- (i) **手続きの透明化 (選考基準と重点の置き方の明示、入札者との面談、入札結果の公表)**
- (ii) **審査の専門化**
- (iii) **審査官の独立性**

2.3. ジャーナリズム: 情報への自由かつ平等なアクセス

日本において、公的機関が(中央官庁から地方自治体や地方警察署にいたる)行う記者会見やブリーフィング、その他のメディア向け行事への参加は、一般的に各機関の記者クラブに所属する会員に限定されている。日本には国・地方レベルの記者クラブが無数に存在する。記者クラブは通常、対象機関が自らの敷地内に確保する一室に所在している。その部屋は所属記者が共同で使用するが、実際には事務所兼ブリーフィング会場としても機能している。

限られた数の通信社(その場合でも、記者クラブに加盟はしていても、準会員資格しか持たないため、傍聴は可能でも質問をする権利はないケースが多い)を除き、外国報道機関の記者に会員資格は与えられていない。大衆向け週刊誌をはじめ、その他の週刊、月刊、隔月刊誌、また当該機関と直接関連しない分野を専門とする報道機関も排除されていることは、特筆に値する。会員資格に関する事項は、表面上そのクラブの上層部の手に委ねられているが、実際にはクラブと共生関係にある当該機関によりしっかりと管理されている。記者クラブ会員は常に取材源から物理的に近い場所に居るため、オフレコ情報を入手しやすいという特権をも享受している。

記者クラブ制度以外にも、外国報道機関の記者のアクセスを制限しているために、国際的に広く関心の高い重要な出来事を、日本国外で報道することが妨げられた事例が数多く存在する。ルーシー・ブラックマン殺害事件や先の小泉首相の訪朝がその一例である。外国特派員にブリーフィングへのアクセスを直接与えないことにより、この制度は外国報道機関に対する事実上の競争妨害として作用している。このことにより外国報道機関の視聴者や読者への情報伝達が国内報道機関よりも不当に遅れ、また現場での質問ができないことにより、彼らが間接情報に頼ることを余儀なくさせている。事実上、この制度は情報の自由貿易の抑制として働いている。

また、記者クラブ制度は、日本に関する情報を受け取る国内外双方の人々にさらに大きなマイナスの影響をもたらしている。

- 官僚や記者クラブの上層部は、クラブの意に沿わない記者は排除すると脅すことにより、自らが不利益になるとみなす情報の流布を防ぐ手段を有している。従ってこの制度は、例えば、公衆衛生および安全に直接関連する情報を含む重要な情報へのアクセスを否定または遅らせる可能性があるため、公共利益に反するものである。日本での狂牛病(BSE)発見に関する報道が好例である。
- この制度は、官僚と記者の双方に記事の独占を維持する既得権を与えること

により、単一の情報元への過度の依存および情報の照合確認の怠慢を助長し、社会全般が得られる情報の質を低下させている。

- 国内記者と外国報道陣に別々のブリーフィングをすることが広く行われているが、記者クラブの制度はこの好ましくない慣例を助長している。また、ブリーフィングをする側がその時の聞き手に合わせて情報を提供する可能性を増加させ、日本に関する不正確で偏った情報の流布という危険性を高めている。

記者クラブ制度が情報の最終の受け手にもたらす害を是正するためには、記者クラブ制度を廃止し、国内外すべての報道機関に、報道行事への公平で平等なアクセスを与えるしか道はない。いずれにせよ、すべての外務省記者証保持者は国内記者と同等の条件で、公的機関が開催する報道行事への参加権利を与えられるべきである。参加者の人数など正当な問題に関しては、現存のプール制度(FPIJ または在日外国報道協会)において容易に対処できる。そもそも同制度は、上記のような状況に対処するために、日本政府の要請により創設されたものである。

優先提案:

- a. **外国報道機関特派員に発行されている外務省記者証を、日本の公的機関が主催する報道行事への認可証として認め、国内記者と平等の立場でのアクセスを可能にすること**
- b. **記者クラブ制度を廃止することにより、情報の自由貿易に係る制限を取り除くこと**

2.4. 情報社会

EUIは、2002年に、特に第I種と第II種ライセンス間の区別の撤廃と、指定および非指定事業者の双方に現在適用されている料金申請に関する要件の撤廃を含む、情報社会にかかわる規制に対する大掛かりな改革に日本が着手したことに留意する。EUIはこれらのイニシアティブを歓迎し、下記に記述されている条件が達成されれば、それが日本における競争促進の改善に寄与することになるであろうと考える。

EUIは、あらゆる市場分野において指定事業者に適用されている権利と義務に関して規制の枠組みが技術的に中立であり、規制者が独立し、いかなるサービス提供者に対しても責任を負うことがなく、共同支配の概念が日本における規制の枠組みにおいて認知されることを確保するには、未だに改善の余地がある、と考える。

EUはまた、以下の事柄に特別の注意が喚起されるべきである、と推奨する。(i)競争のレベルを評価し、指定事業者を確定するためにプロダクトマーケットのリストを確立すること、(ii)市場参入条件への影響をもつ指定事業者の条件を明白にすること、(iii)指定事業者による非競争的慣習の防止。さらに第I種と第II種ライセンスの区別が撤廃された場合、法的な空白が生じるのを防ぐ為に、総務省は、指定事業者による事業拡大を認可する前に、適当な競争的セーフガードが施行されることを確保すべきである。

優先提案：

- a. **ローカルおよび、もしくは長距離有線市場および無線市場事業における指定事業者が、特に非競争的な行為や接続の防止に関して、同等な権利と義務を得ることができるようするために、電子通信サービスの技術的に中立な規制枠組みを確立する。**
- b. **電気通信規制当局は事業の供給者から完全に独立であり、公正であるべきである。そして日本市場における競争の促進に専念すべきである。規制当局は規制（競争、ユニバーサルサービス、ライセンシングの促進）にのみ関わり、事業者の経営管理に関して干渉しない、ということを経法的文書に明記することが重要である。それゆえ、EUは、電気通信事業法(適宜改定)に鑑みてユニバーサルサービスの支配的な供給者に対してあらゆる必要な規制管理が行われるべきなので、NTT法は廃止されなければならない、国家もしくは公的な株式保有者が通信分野において他の分野とは異なる扱いを受けてはならない、と考える。**
- c. **支配的事業者の指定はすべてのサービス市場（長距離有線市場を含む）で技術的に中立に行われるようにすべきである。市場参入条件への影響の有無を基準とし、事前に設定される特定の基準に基づくべきではない（移動市場の場合のように）。市場参入条件への影響をもつ事業者の指定は、規制的な義務が適用される以前に、なканずく長距離および移動市場において競争調査に従うべきである。関連するプロダクトマーケットの表示リストも発表されるべきである。支配的事業者の指定および市場の定義の作業は、望むらくは、別個の当局、すなわちそれぞれ規制当局（総務省）と競争当局（公正取引委員会）が行うべきである。**
- d. **共同支配の概念も、現在は改正電気通信事業法には含まれていないが、日本の規制枠組みにおいて、考慮されるべきである。**

- e. **すべての指定事業者に、反競争的行為を防止する事前対策を原則的にまた体系的に適用すべきである。ある事業者が反競争的行為に従事しているかどうかの規制当局による証拠基準が日本において適応されるべきである。非対称規制の原則と矛盾することなく、非支配的事業者による反競争的行為は、なるべくなら日本における競争当局によって事後的に介入されるべきである。**
- f. **市場において重要な力をもたない第Ⅰ種事業者に対しては卸しおよび小売料金告知要件を廃止すべきである。非対称規制の原則に沿って告知要件は指定第Ⅰ種事業者のみに課せられるべきである。**
- g. **第Ⅰ種(設備供給事業者)と第Ⅱ種(再販事業者)のライセンスの区別を廃止する。**
- h. **ユニバーサルサービス規定は、特に透明性、非差別、競争的中立の原則を実現すべきである。日本における通信ネットワークの進展に鑑みて、また競争的供給が通信サービスをユニバーサルに供給するための最高手段であり、それゆえ社会的結束を促進するので、通信サービス分野におけるユニバーサルサービスの範囲は、結果として何らかの費用に結びついてはならない。ユニバーサルサービスの費用は LRIC に基づくべきであり、ユニバーサルサービスを提供する上での便益(ネットワーク外部性、ブランド名およびプレゼンス)は、費用の計算に十分考慮されるべきである。ユニバーサルサービスの仕組みにおいては、基金を第三国の顧客から得ることを避けるべきである。ユニバーサルサービスの条件とセレクション手続きは公表されなければならない。ユニバーサルサービスに関するすべての規定は、非差別でなければならず、どの事業者が遂行すべきかを予断してはならないので、電気通信事業法にて扱われるべきである。**
- i. **補足的な IMT-2000 帯域(特に 2.5GHz 帯域)と 3G 移動通信システム後の帯域に対する周波数帯割当てを調和させる。**

2.5. 金融サービス

2.5.1. 保険部門

日本政府の金融ビッグバン・プログラムは、日本の保険市場における規制の枠組みの改善にかなり貢献した。

EU は、保険分野において規制改革が近年顕著に進展した事実を歓迎する。例えば

届出制の対象となる企業向け商品の範囲を拡大し、すべての企業向け商品を原則届出制へ移行させるために 2001 年 7 月には保険業法施行規則が改正された。個人向け火災保険を届出制に移行するために、2002 年 4 月同規則が改正された。さらに、審査期間を原則 90 日から 60 日以内とするために、2002 年 3 月事務ガイドラインが改正された。EU はこの変更を心から歓迎するが、審査期間をさらに短縮 - 30 日へ - すべきであると考える。他方、2003 年 4 月の日本郵政公社設立関連法案を、国会が 2002 年 7 月に承認した。同公社には、民間に適用される会計規則に類似した規則を適用しなければならない。

しかし、市場占有率の数字を見ると、生保分野において外国企業による買収が最近あったにもかかわらず、欧州系保険会社のシェアは僅かであり、危険保険料に占める外国企業のシェアは依然として相対的に小さなシェアを有していることを示している。現在進められている日本の保険会社同士の合併や提携は、より多くの保険料がより少数のグループに集まる傾向にあり、真の競争の妨げになっている。したがって、EU は日本の保険市場における正真正銘かつ実効性のある、さらなる規制緩和を求めている。

料率算定会が計算した料率の損害保険会社の使用義務は、1998 年 7 月に廃止されている。しかし、個別の商品および料率の認可が維持される限り、競争は抑制され、経済的規制の水準は保険会社にとって経営上の負担となっており、革新的な商品を消費者に届けるのが遅れることになるであろう。したがって、現在までの進展にもかかわらず、損害保険市場の自由化の範囲は拡大すべきである。企業向け商品のほとんどが商品認可の概念から離れたことは前向きなステップであるが、この動きはすべての保険商品に拡大すべきである。正真正銘かつ透明な規制改革を実行するために、マイクロレベルの個別商品および料率の認可手続きを最終的には廃止し、保険会社のソルベンシー・マージンと自己資本規制によるマクロの監督に取って替わられるべきである。日本は、行政手法について事前的な規制・監督から事後的な調査や査察に移行させるという原則を公表しているが、この分野においてもその原則を適用すべきである。実際、経営がより健全でない競争相手が事業から撤退するときに、経営が健全な企業が保険契約者保護基金に繰り返し犠牲の大きい補填する必要性は、保険会社のファンダメンタルズに関する適切なマクロレベルのより周到な監督を通じて、かなりの程度避けられるであろう。

EU は、保険市場において相当程度の消費者保護を確保するという日本政府の目標を評価するものである。しかし、消費者の関心を充足することは、原則認可制を必要としない。消費者保護と保険市場の健全性は、はるかに煩雑でない届出制によって

適切に保証される。また、届出制は、必要な柔軟性を企業に提供し、革新と新商品の販売を可能にし、よって消費者ニーズによりよく応えて経済成長を高めることになる。消費者保護は、料率や責任者の詳細を含めて商品の契約条件の公表などの特別の「透明制」措置や、反独占規約を通じて、確保され得る。いずれにせよ、経験豊かな企業は個人ほどには契約者保護を必要としないので、企業に販売されるすべての保険商品に対して「file and use」制度を適用すべきである。

保険市場のすべての参入者にとって無差別という基本を確保するために、住宅金融公庫等の公的機関に媒介され、あるいは販売される保険に関する規定は、透明性を高めなければならない。住宅金融公庫の委員会による損害保険商品の配分に関して、開かれて透明な入札手続を設けるべきである。

原則として、簡保のような公的機関は、特に免許を受けた保険会社と同じ規制上の監督を受けていない時は、民間部門が提供できるいかなる新商品の開発に携わるべきでない。簡保資金に関しては、設立が予定されている日本郵政公社の経営における独立性の増加は新保険商品のさらなる開発に利用されるのではないかという、民間部門の正当な懸念がある。日本郵政公社はいかなる新規引き受け活動にも関与すべきではない。加えて、既存商品販売の流通や参加は、国内企業であれ外国企業であれ、すべての民間会社に平等に開かれたものでなければならない。

最後に、ブローカー制度は、実際面では、自由化されていないことを指摘しておく。現在金融庁の規則では、ブローカーは代理店と共同して営業することは認められておらず、また、顧客に代わって保険料を徴収することも認められていない。他国の主要保険市場においては、ブローカーは代理店と同じ分野で競争でき、また流通・販売過程においてブローカーと一緒に活動することが認められている。保険料の徴収はブローカーの正規な企業活動の一部である。日本は、その慣行を国際標準に合致させるよう取り組むべきである。金融庁は、ブローカーが保険契約者に直接的・実質的にアクセスでき、また、保険契約者から保険料を徴収できる近代的なブローカー制度を創設することにコミットすべきである。ブローカーは、特別あつらえの保険商品を、保険会社を経由しないで、金融庁に直接届け出る権利を持つべきである。他にも日本の保険ブローカー業の発展を妨げている要件が多くある。「通常の割合を超えた供託金」などの厳格な財務要件や、期限の限られたブローカー資格などのさまざまな行政上・手続き上の問題があいまって、ブローカーを差別し、仲介業者を代理店としてとどまることを助長している。ブローカーの発展を促進し、顧客が専門的かつ中立的な助言を得ることができるよう、これらの問題に取り組まなければならない。

優先提案:

- a. 届出制への移行を完了し、商品および料率の認可制を廃止する。これは、サービスの提供者が営利ベースで経営できるようにするために重要である。「file and use」制は、個人向け商品に拡大すべきである。また、処理期間を30日に短縮すべきである。
- b. 国際基準に準ずるソルベンシ・レシオならびに全般的な財務の安定性に基づいた規制システムに日本が移行するようEUは求める。
- c. 住宅金融公庫などの政府系企業を通じて手配される保険は、参加し競争するために、外国企業を含むすべての民間保険会社に対し、開かれ、透明で無差別な機会が与えられるべきである。簡保は、免許を受けた民間保険会社に適用されるのと同じ規制体制の適用されるべきであり、新たな引き受け活動を展開するために規制上および税制上の特典を利用することを慎むべきである。
- d. 金融機関による保険商品の残存販売制限は撤廃されるべきである(後述の銀行分野も参照)。
- e. ブローカーが代理店と一緒に活動し、正規な活動の一部として保険料を徴収することを可能にすべく、ブローカー業務に関する法律および関連規則を改正すること。ブローカーは、個人よりも産業や経験豊かな企業の立場に立つということを念頭において、保険会社を経由せずにブローカーが金融庁に特別あつらえの保険商品を直接届け出ることを認められるべきである。

2.5.2. 銀行業および証券

銀行部門に関する健全性の枠組みと監督について日本が最近行った改革は、必要な市場の規律を作らなかつたし、市場の信頼を確かなものにしていないようである。金融の安定は世界経済において追及すべき主要な目的であるから、銀行規制に関連した共通の関心問題について日本と対話する必要性は高まっている。欧州委員会域内市場総局と日本の金融庁の間で2002年5月に非公式対話が確立され、予備的措置がとられている。以下に示す項目が特に重要である:

- 日本とEUにおける銀行部門改革。EUとしては特に、日本の銀行の不良債権残高、持ち合い株式の保有残高および銀行の自己資本比率に対処する改革に関

して、情報を得たい。EUは、この政策がもたらす結果、ならびに、国際経済の陰りのある見通しに照らしてみたその持続可能性に関する日本の評価についてもより詳しく理解することに関心を持っている。EUは、EUの銀行法、現在の計画、主要問題に関して日本と意見交換する用意がある。

- 金融コングロマリットに関して、日本とEUにおける現行および計画中の規制上の取り扱いについての最新の見解と情報の交換。
- グループ内の統合を可能にするために、国境を越えて設立された子会社に関する規則についてEUと日本の監督当局間で情報を相互交換する可能性、関心。

1998年の金融システム改革法により、銀行は2000年10月から子会社を通じて保険業を行える。さらに、2000年の保険業法改正により、銀行は一定の保険商品の小売販売ができるようになった。これらの変化は歓迎するものであるが、ユニバーサル・バンキングの要件を満たすものではない。子会社の設立は、銀行が販売できる保険商品の範囲に制限と同様、市場アクセスを抑止するように作用する長くて費用のかかるプロセスである。さらに、銀行の支店において保険商品の販売に携わる者が一人か二人であっても、支店で顧客係りの全員が保険販売の免許を持っていないとといった規則は非常に厄介である。いかなる消費者保護に関する懸念は、正しい健全性に関する法律を通じて適切に対処できる。

証券取引法第65条は、子会社を設立せずに証券会社が銀行業務を行うことと、銀行が証券業務を行うことを禁止している。このことは、消費者にとっても金融グループにとっても等しく費用を増大させることになる。機能の重複を余儀なくさせる。さらに、ファイアーウォールに関する規則は小売り業務より卸売り業務に対してより厳格に適用されており、既に陳腐化した法律の初期の目的に背き、そして規制上の矛盾を引き起こしていると業界は言っている。欧州の証券会社は概して規模が大きく、大きな銀行グループの一部である。持ち株会社設立を可能にした最近の法改正は前向きに捉えられるが、持ち株会社が銀行ならびに証券分野で統合された業務として活動できなければ、金融サービス分野においては持ち株会社は限られた有用性しか持たないであろう。繰り返しになるが、消費者保護への懸念は正しい健全性規則を通じて対処できる。

優先提案:

- a. **銀行および証券業務の統合化された経営を禁止する証券取引法第65条の条項を廃止すべきである。最低限として、持ち株会社は銀行と証券業務の両分野において統合化された業務として活動することが認められるべきである。さらに、金融庁は「証券市場の改革促進プログラム」の下で検査ガイドラインを、報告義務を減少させる方向で、実施すべきである。**
- b. **銀行が保険業を営むことを妨げている規定を廃止すべきである。**
- c. **2002年5月に合意したように、金融サービス部門に関連した共通の関心問題について日本と対話の様式を構築することを求める。**

2.5.3. 資産運用

日本の年金市場を投資顧問へ開放するという意味において、今までに多くのことが達成されている。日本の年金および投資信託市場における投資顧問のアクセスは1990年に始まり、その後大幅に改善されている。税が免除され、公的年金制度を補完する民間の年金制度である適格年金制度(約20兆円)への投資顧問のアクセスは、1997年10月より解禁されている。2001年4月から、厚生年金および国民年金(約178兆円)の運用に対し、投資顧問の直接的なアクセスが認められた。

しかし、いくつかの制限は、投資顧問が日本の公的資産のかなりの部分を運用することを依然として妨げている。

現在総務省が運用している郵便貯金と簡易保険の資金は、2003年4月からは新たに設立される郵政公社が運用することになっている。郵政公社を設立する法律は2002年7月制定された。日本郵政公社法は、郵貯および簡保資金の運用方法を規定しているが、これらの資金への投資顧問のアクセスは明確に規定していない。EUは総合的な郵政サービス改革を歓迎し、助言および投資一任サービスに関して投資顧問に完全かつ直接アクセスが与えられることを要求する。

最後に、日本の年金受給者、投資家および金融サービス産業の利益のために、マクロレベルの健全性規制を重視し、そして規制上の努力を不必要に重複することを排除することを目的に、日本の資産運用部門を管理する規則を明確にし、簡素化することをEUは要望する。特に:

- 投資信託および投資顧問の経営に関する、別個の法的・規制上の要件は、免許・

届出・顧客情報開示の要件が重複しており、削除すべきである。また、資産運用部門向けの単一の規制枠組みを確立すべきである。同一金融グループの会社が日本国外で運用するファンドの販売は、資産運用会社のビジネスの中で核心となる業務の一部であり、付随免許に関する煩雑な特別制度を義務付けるべきではない。

- 純資産価値 (NAV) の規則を明確にし、現在のように二度 (すなわち、投資信託会社と資産を管理する信託銀行の両者によって) 算出するのではなく、資産運用会社とは無関係に一度だけ算出すべきである。

優先提案:

- a. **2003 年 4 月からの郵政公社の下での郵貯・簡保資金の運用に関して、投資顧問は、助言および投資一任サービスに対し完全なアクセスを与えられるべきである。運用上の規則は透明性を確保すべきであり、すべての関係者にパブリック・コメントの機会が与えられるべきである。**
- b. **資産運用部門向けの単一規制枠組みを創設し、いくつかの核心となる活動に依然として必要とされる付随業務免許のような費用がかさみ煩雑な規制要件や不必要な NAV 算出の重複などを廃止し、規制環境を簡素化・明確化すべきである。**

2.6. 郵便サービス

EU は、現在進められている郵便サービス改革と郵政事業庁の日本郵政公社への転換を歓迎する。これは、非常に前向きであり市場指向のステップであり、基本的に国内郵便市場のさらなる開放に向けて道を開き、顧客の利益のために民間企業が郵便集配サービスを提供できるようにすべきである。これは、世界の類似した潮流と万国郵便連合の勧告に沿った進展である。しかし、EU はいくつかの問題点を提起したいと考える。最も重要な問題点として、政府の主要な 2 つの役割のバランス、すなわち、郵便サービス市場を規制する政府の権限と日本郵政公社の所有権の取り扱いのバランスである。

この問題は「制限された分野」に関して重要である - 一方において利用者が質の高いユニバーサルサービスにアクセスする権利と、他方で収益を上げる事業の経営の間で均衡の取れた解決を見出すことが重要である。しかし、「制限されていないサービス」を提供するか提供する用意のある競争相手が、自分たちの権利はどの程度保護されるのか知る必要のある「制限されていないサービス」分野に関しては、この問題

はいっそう重要である。

最後に、実際のところ、新しい法的枠組みは、例えば全国に 9 万 9 千ヵ所にポストを設置しなければならないといった、新規参入者に不合理なアクセス条件を課してはならない。

優先提案

現行の郵政事業庁改革と日本郵政公社設置の文脈において、日本政府は規制当局の独立性の確保を目指すべきである。また、免許と認可は、合理的で透明かつ非差別的基準に基づいて与えられなければならない。

2.7. 運輸

2.7.1. 航空輸送

成田空港は、首都圏において唯一、国際定期路線に開かれた空港である。東京を発着する航空便の増加への需要は大きく、輸送力を拡大する必要性が確認されている。そのようなサービスの提供は日欧双方の経済に不可欠である。かねてから待望の新滑走路の供用が 4 月 18 日に開始した。しかし、延長の計画はあるものの、新滑走路の長さは 2,180 メートルしかなく、これは長距離便に使用される大半の航空機には短すぎるため、長距離便の大部分は従来の 4,000 メートル滑走路の使用を続けている。

成田空港における発着枠は大変に限られた資源であり、この不足は、日本と第 3 国間のビジネスおよび観光の発展にとって、大きな障害となっている。日欧間の飛行便に割り当てられた発着枠の総数が需要に比して特に少ないために、欧州との関係において特に大きな制限となっている。このため、EU は基本的には新滑走路の開設を歓迎してはいるが、発着枠のより高い費用効果をもたらす使用法を実現し、空港の輸送力を最大限に利用する形で新滑走路が運航するチャンスが生かされなかったことを遺憾に思う。成田空港の新滑走路が供用を開始して以降、EU の航空会社で新滑走路を着陸に利用できた(離陸は、依然として長い方の滑走路から行う)のは、エアバス A340 のような航空機を所有しているところだけであった。B747 のみを日欧路線に使用している他の航空会社は、東京路線の週当たりの便数を増便できないことに失望したままである。

国土交通省が成田空港の 2 本の滑走路を別々の空港として運用し、相対的に小さな

航空機による現行便を短い新滑走路へ移行させることを要求していないため、EUの悪い予感が的中する結果となった。このような移行が行われておれば、従来の滑走路の発着枠が開放され、航空機の運航制限(大きさおよび重量)のために新滑走路を使用できない事業者への再割り当てが可能であったはずだ。そのような移行が行われても小型航空機便の運航には影響が及ばないのと同時に、長距離便のための容量を増大する極めて有益な解決策となっており、隘路問題を緩和することができたはずである。われわれの得た情報によると、強制的な移行計画なしには、航空会社が、従来の滑走路の発着枠を、新滑走路の発着枠と引き換えに、自発的に明け渡すことはなかった。発着枠は貴重な「必需品」であるので、航空会社は、長距離滑走路による運航プランを維持しながら、新滑走路での追加的発着枠を要求した。

IATAのガイドラインによれば、発着枠を割り振る通常の方法は、滑走路ごとにではなく、各空港単位である点を想起する。一つの空港を分割するということは、輸送力を最大限にするという普遍的な目標に反して、不必要な硬直性をもたらす。

結論として、発展を阻害する要因の除去は規制改革プログラムの目的でもあることから、上記のような成田空港の新滑走路の問題に、日本政府が硬直性を回避し空港の輸送力を最大限にするとの観点から再考を加えるようEUは要求する。

二つの滑走路間の移行が促進されなかったため、欧州の航空会社は新滑走路が生み出す輸送力に関して、第二の懸念に直面し、今もその状態が続いている。この点は、欧州航空協会(AEA)により提起されたものだ。新滑走路が現行の計画に沿って本来の長さに延長されるまでの暫定段階において、永久的なヒストリック・ライトを与えるのであれば、そのような権利は滑走路延長後も維持されるということだ。このような取り組みは、長距離便にとって有害な不要の硬直性をもたらし、長期的に成田空港の輸送力の最適な使用を確保するという合理的な目的と矛盾する。長距離便の離着陸が可能な長さに、新滑走路が延長された時には、新しい長距離便のための新たな発着枠はほんの少ししかないかもしれない。この点に関する日本の政策についての説明を請う。

そのうえ、新滑走路の暫定期に短距離便を運航するためのヒストリック・ライトを獲得した航空会社は、滑走路が延長された暁には、持っている発着枠の一部を変換して、長距離便を代わりに運航し始める立場にいるかもしれない。最後に聞いた説明では、国土交通省は、この点について依然検討中ということであった。欧州の航空会社は、暫定滑走路の段階において全ての運航を新滑走路で行うことができないため、この二段階の取り組みは、不均衡の原因になりえると考えている。さらに、暫定滑走路の

段階でのヒストリック・ライトの割り当ては、空港の中期的な輸送力の動向を十分に勘案しておらず、非差別的で客観的な割り当て手続きという目標を歪めてしまう危険性があるとの見方をしている。

その他の案件

規制改革作業においてすでに取り上げられている論点。

- 2002年3月21日に、同一国の航空会社間の発着枠の移行が、発着枠コーディネータによってではなく、国土交通省によって承認されたという報告があったにもかかわらず、発着枠の割り当ての透明性については改善がなされたと見受けられる。しかしながら、国土交通省特有のいくつかのルール、すなわち、発着枠に関する時間枠および日枠が、依然として、発着枠コーディネータの需要を満たすための作業において自由を制限している。総体的に見て、規制の簡素化、透明性の向上、国際基準を代表するIATAガイドラインに適合させるための規制の改定を進めることのできる潜在性は、依然として大きい。
- 航空管制手法および滑走路の輸送力管理の方法を変更することで、成田空港の従来および新滑走路の総発着枠数をさらに増やすことが可能である。さらに、これは国際的に認められている騒音規制値の範囲内で、安全を犠牲にすることなく行うことができる措置である。以前に表明したことであるが、欧州委員会は、日本と欧州の航空管制専門家同士が情報交換や経験を共有する場を引き続き積極的に提供する意向である。
- 最近、日本の航空会社と日本に乗り入れている外国の航空会社は、輸送力とコストに関する問題が健全なビジネスの意思決定の支障になり始めている、と供述している。日本側は、「成田空港および関西空港の着陸料はIATAとの相談を経て現在のレベルに設定されている」と述べているが、IATAはその報道声明(2002年9月24日付け、第21号)の中で、「世界でもっとも高い成田空港の着陸料の値下げを、新東京国際空港公団と交渉中である」旨を指摘している。最初に述べたIATAとの相談は、意見の一致に至らなかったようである。現在の徴収されている料金の目的はどのようなものであるのか？提供すべきサービスの運営のためだけなのか、他の空港を支援するためか、それとも利益を上げるためなのか？
- 日本における国際航空運賃の設定、その公表と支払いに使うことができる方法のすべてが、航空産業全体の懸念の対象である。国際航空運賃が、日本および

他国の航空当局により承認されたということは、市場の現状を反映するように自由化することができないという意味ではない。

- 日本における国際便運賃の決済方法に関する日本側からの最新の回答の中には、返答が含まれていなかった。同様に、政府が承認した料金以下に割引きされた航空券について、旅行代理店に対する複雑な払い戻し制度の問題は依然残っており、航空会社が顧客に、割引航空券を直接販売する障害となっている。これらの料金の公表方法についての回答もなかった。
- また、日本の空域における航行施設利用料の設定、日本の国際空港における共有スペースの使用料についても同じことが言える。この種のサービスは、主要な利益源として通常は見なされるべきものではないことは、日本でも理解されているであろう。であるならば、当該サービスの提供コストと徴収料金の経済的関係はどのようになっているのか？1992年6月22日に採択され、2000年12月8日に修正されたICAOの文書9082/6に打ち出されたこれらの料金全体に係るICAOの政策と、日本が徴収している、他の国に比してずっと高い料金との相関性の詳細な説明を望む。

優先提案：

- a. 規制改革プロセスの目的に沿って、成田空港において、特に新滑走路開設後、滑走路の輸送力の割り当てについて、不要な硬直性または障害を避けるために必要な措置を日本政府が実施することを、謹んで要求する。このことは、新滑走路には移行できない長距離便の長い方の滑走路の利用を促進することによって、全体の輸送力を最大限にすることを含む。短距離便の新滑走路への移行は、必要あらば強制的な策をもって、さらに促進されなければならない。**
- b. このような移行を促進するための積極的な方策が導入されない場合、本来の長さ延長される前の暫定期において、新滑走路について永久的な発着枠を付与することがもたらす帰結について、日本政府は考えるべきである。そのようなことになれば、長距離便の運航事業者は、長期的にも、新滑走路が創出する輸送力への公平なアクセスを実質的に失うことになるかもしれない。このことは、客観的かつ効率的に発着枠を割り当てると掲げられた目的に矛盾する。**
- c. 日本の空港における発着枠の割り当ては、透明性があり、公正で公平な発着枠割り当て制度に従い、IATAガイドラインに準拠して、行われなければならない。**

日本の国際空港における発着枠割り当て手続きに関して、発着枠コーディネータに、市場の需要によりよく対応できる自由を与えるために、徹底的な規制改革を実施すべきである。

- d. **また、成田空港における発着枠に対する市場の需要を満たすため、一般割り当て枠を大幅に増やすために、発着枠を制限している現在の規制はできる限り改正されなければならない。**
- e. **すべての施設を最大限に活用し、かつ日本の現行制度を改革することにより、日本の国際空港における着陸料、日本の空域における航行施設利用料および日本の国際空港における共有スペースの使用料を、世界の他の主要都市における料金により近いレベルまで引き下げ、ICAO(国際民間航空機関)の原則に合致したものにす。**
- f. **日本における公式な国際航空運賃の設定にかかる制度は、市場の現実を反映するような形に自由化されるべきである。航空会社が実際の市場価格を直接消費者に示すことができるような公式料金の公表方法を導入すべきである。日本の国際便運賃の決済方法については、関係者が望むのであれば、一回の操作に簡素化されるべきだ。**

2.7.2. 海上輸送(国際海運)

日本の主要な港湾における作業時間に関して進展があった。2001年4月5日の港運労使協定改定によって作業時間の制約が緩和された後、2001年11月29日にはさらに協定が改定され、初めて、24時間の荷役作業が可能となり、コンテナターミナルゲートの開閉時間が、1月1日以外の毎日8:30-20:00となった。

しかしながら、日本において欧州の海運会社が直面している主な問題は、水際における制限的な事業慣行に起因している。そのような慣行は競争や事業の柔軟性を制限し、事業運営コストを高める原因となっている。日本の港湾において徴収される料金は、世界で最も高い水準にあり、他の東アジア諸国の港湾と比較して日本の港湾の競争力を弱めている。日本との取り引き、および日本における商売全般に見受けられる高コスト水準の一因が港湾コストにあると考えられる。また、海運業の供給過剰状態が世界的に広がり、諸外国では貨物運送料が下降傾向にあるにもかかわらず、日本発着貨物の運送料が人為的に高いレベルで維持される原因にもなっている。現行の事前協議制度においては、日本港運協会が関係者との合意に基づき、雇用

の削減や労働条件の悪化につながるような変更について、前もって海運会社と協議を行うことになっている。従って、海運会社は、船舶の変更のような些少なもののさえも含む運航にかかる一定の変化に関しては、日本港運協会と協議をすることが要求されている。日本の国土交通省による最善の努力にもかかわらずこの状況は現在も改善されていない。

現時点では、現行の4者協議制度に関する重大な困難は発生していないことは認識すべきであるが、日本港運協会が有する大きな裁量権と、同制度が港湾サービス供給に係る自由競争に課している事実上の制限は異常であり、この制度は料金の低廉化を促しうる競争圧力の拡大を阻害している。現在の状況は、善意のみを根拠にしているが、善意というものは不確かなものである。国土交通省の主張どおり、日本港運協会を通して扱われる事例が80%減少していようがしていまいが、日本港運協会の権力の存在は、海運会社が競争力のある港湾サービス料金の提示を求めることを阻害していることに変わりはない。日本港運協会は、時代遅れの規制機能を果たしているのと同時に、規制当事者の一方の側(この場合は国内の港湾サービス業界)のみを代表していることを強調する。EUは、規制機能が真に必要なのであれば、産業の振興機能から分離し、市場への新規参入者に対して公平な土俵を確保し、競争を促進し、利害の対立を回避することを、原則としている。

加えて、三者協議はほとんど活用されていない状況である。事前協議の分野において規制手続きの改革を加速すると共に、規則を合理化および簡素化する余地はかなり残っている。EUは、初めて要望を提出したとき以来未回答のままである優先提案b.に関し、国土交通省の対応を特に要請する。

優先提案

- a. **透明、公平かつ迅速な事前協議および別方式による事前協議手続きを確保すること**
- b. **日本における港運サービスの供給の自由競争に対する不当な影響を一掃するために、船会社の事業計画変更申請の取り扱いにおける日本港運協会の役割に関し、さらなる見直しを行うこと**