

規制評価の現状と課題

平成23年6月3日

京都大学経済研究所 先端政策分析研究センター 丸山達也



規制評価分析(規制影響分析)とは

規制影響分析（RIA: Regulatory Impact Analysis）

「規制の導入や修正に際し、実施に当たって想定されるコストや便益といった影響を客観的に分析し、公表することにより、規制制定過程における客観性と透明性の向上を目指す手法」

規制の事前評価

「規制改革・民間開放推進3か年計画」など累次の閣議決定において、規制影響分析の導入を推進することとされ、政策評価法の枠組みの下、平成19年10月1日から、規制の新設、改廃の際、規制の事前評価を実施することが各府省に義務付け

【評価対象】

「規制」とは、国民の権利を制限し、又はこれに義務を課する作用（租税、裁判手続、補助金の交付の申請手続その他を除く。）

(a)「国民」に対する作用ではない規定、(b)「権利を制限し、又は義務を課する」作用ではない規定や、(c)その作用の性質が規制の事前評価を行うのにふさわしくない規定については対象外。作用の内容の性質に応じて個別に判断。

(典型例)

- (a) 国の行政機関、地方公共団体、独立行政法人、公務員等のみに適用される規定
- (b) 刑罰の内容を定める規定(懲役〇年等)、違反に対する措置の定めのない努力規定等
- (c) 社会通念に照らして行政目的でないことが明らかである規定(行政機関が契約の一方当事者である場合に契約の適正な履行を確保するための規定)

【公表時期】

○法律(遅くとも法案閣議決定前)

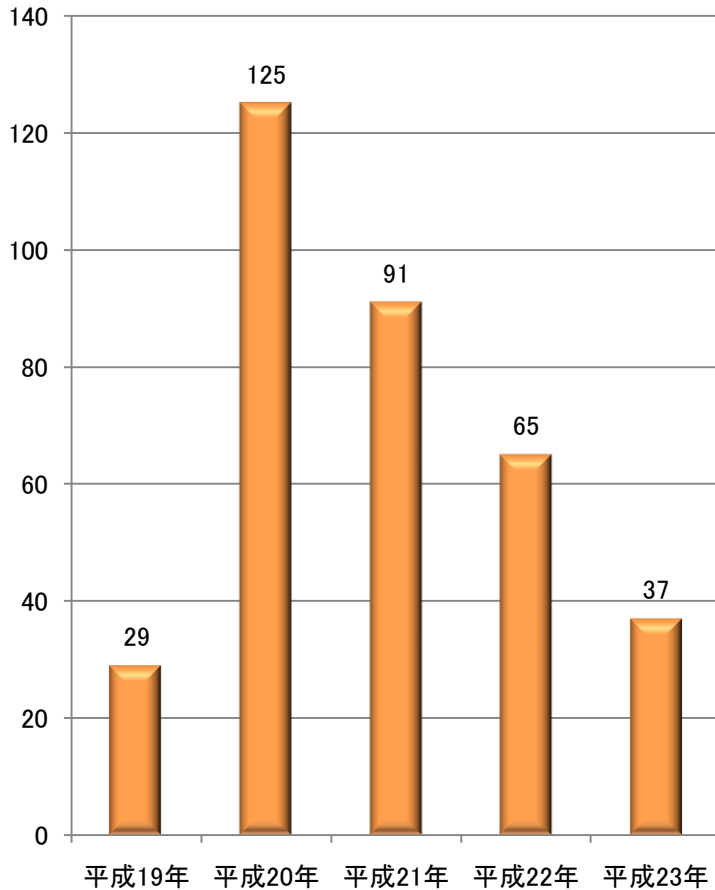
○政令等(遅くともパブリックコメント前)

我が国の規制評価取り組み状況

○平成20年より本格化。評価書の本数としては、金融庁、厚生労働省が多い。

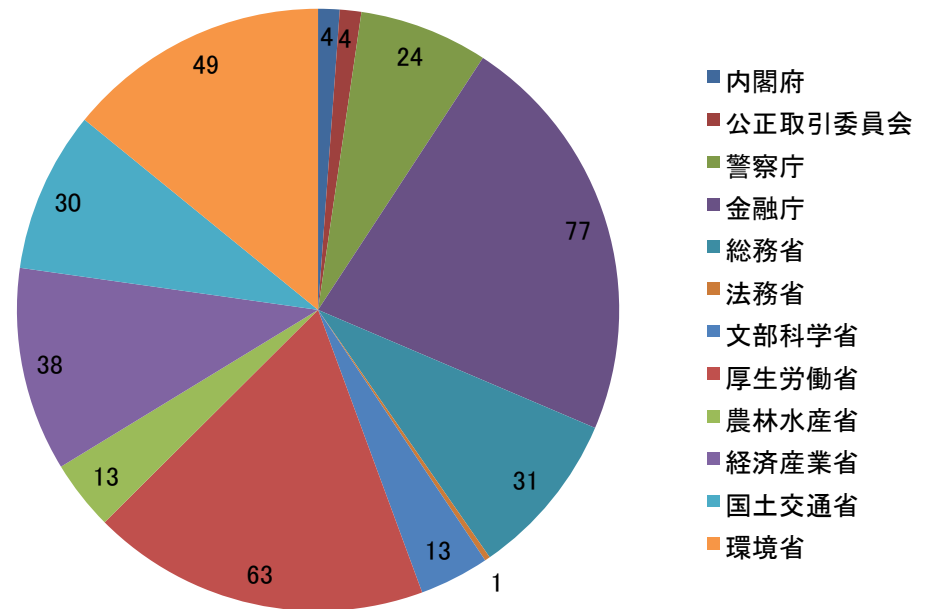
○評価書の公表件数は減少気味

(本)



(暦年)

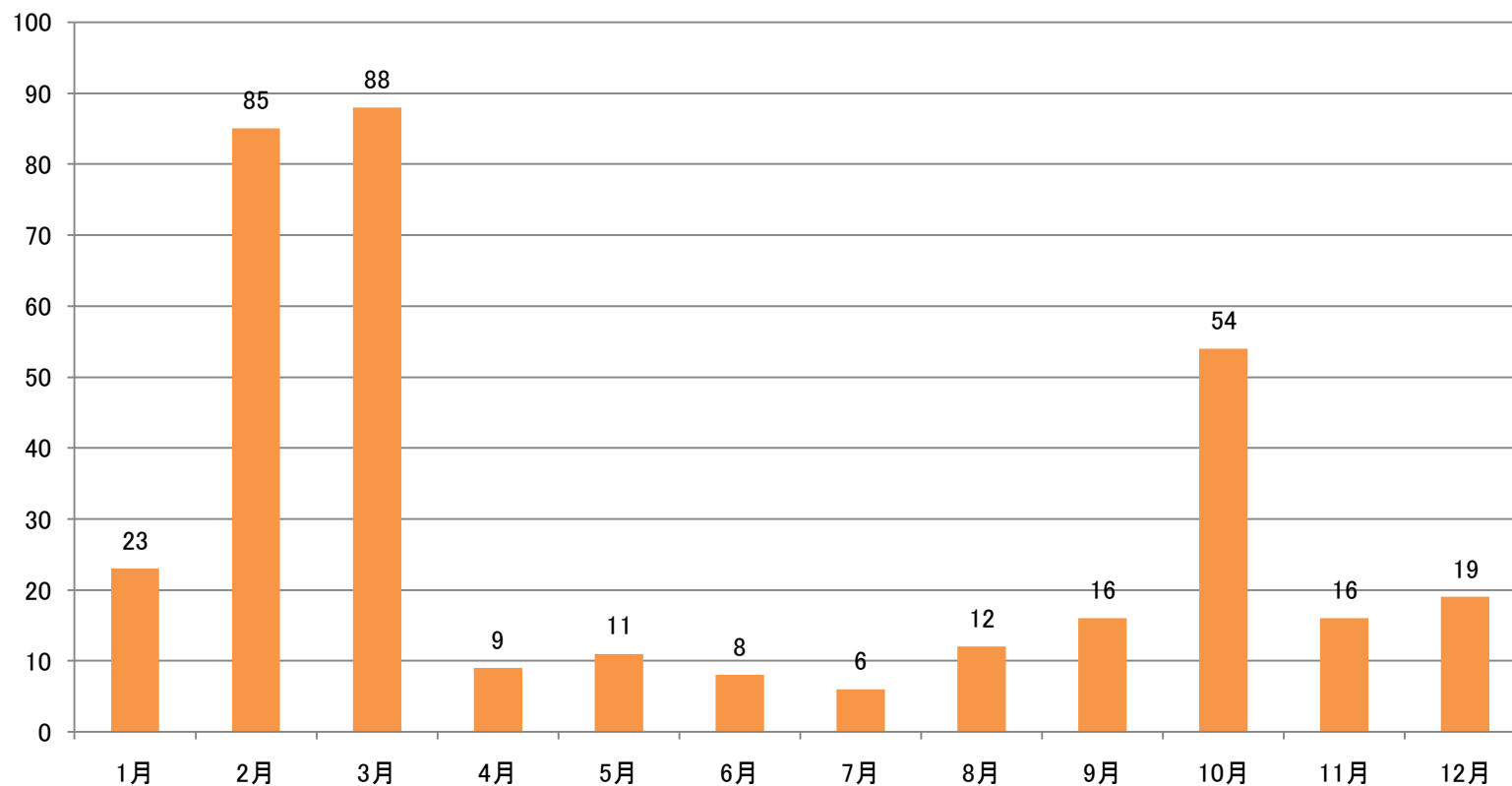
※平成23年3月現在



※各府省HPでの公表ベース

評価書公表の時期

○通常国会の時期に合わせて法律レベルの評価書を公表。10月には相対的に政令レベルの評価書の公表が多い。

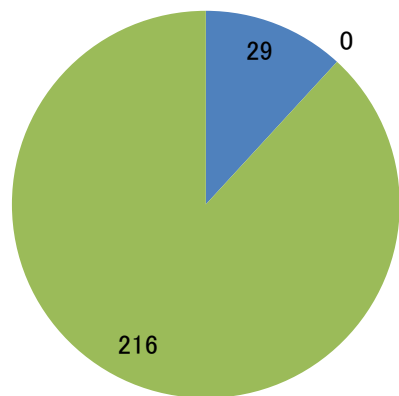


定量化・金銭価値化への取り組みの現状

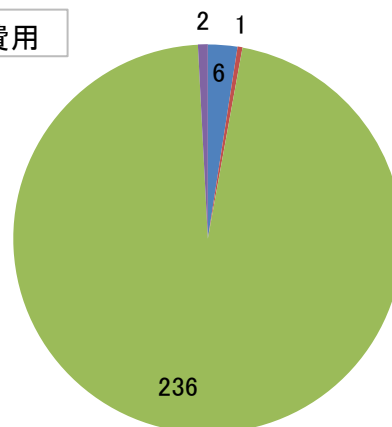
○費用については、殆どどの評価書が定性的な記述に止まっている。遵守費用の金銭価値化が比較的なされているのは、経済新業省、総務省。

○便益については、費用よりも定量化、金銭価値化への取り組みが少ない

遵守費用



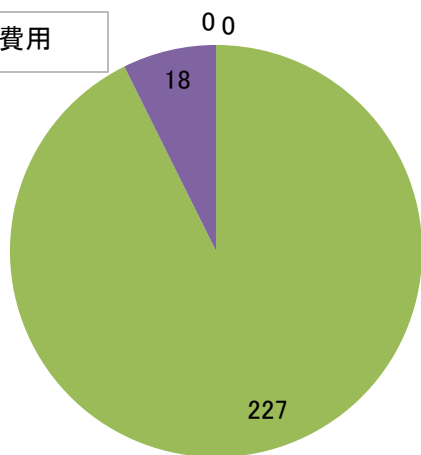
行政費用



以降の分析、平成19～21年の3年間の評価書を対象

■ 金銭価値化
■ 定量化
■ 定性的記述
■ 記述なし

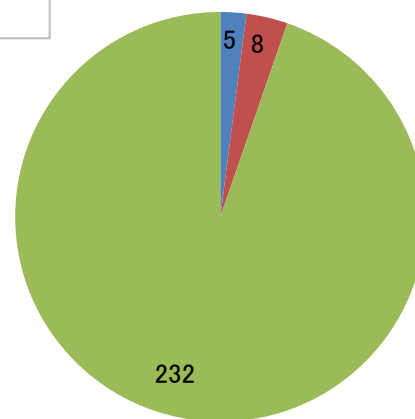
その他の社会的費用



■ 金銭価値化
■ 定量化
■ 定性的記述

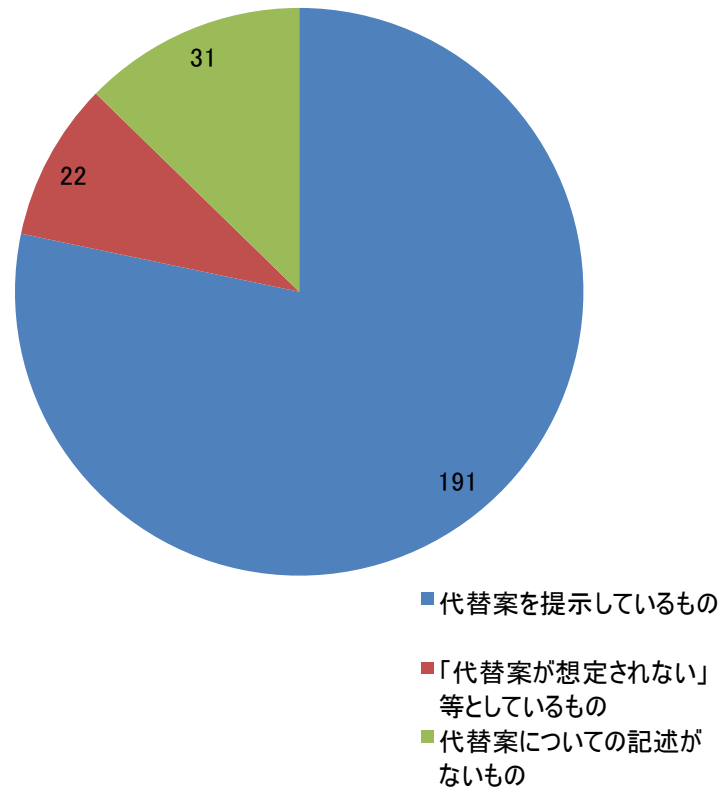
■ 金銭価値化
■ 定量化
■ 定性的記述
■ 記述なし

便益



■ 金銭価値化
■ 定量化
■ 定性的記述

代替案の検討状況



○3年間の平均で8割(78.8%)の評価書は代替案を提示して分析している。また、経年的にも年々その比重は増加

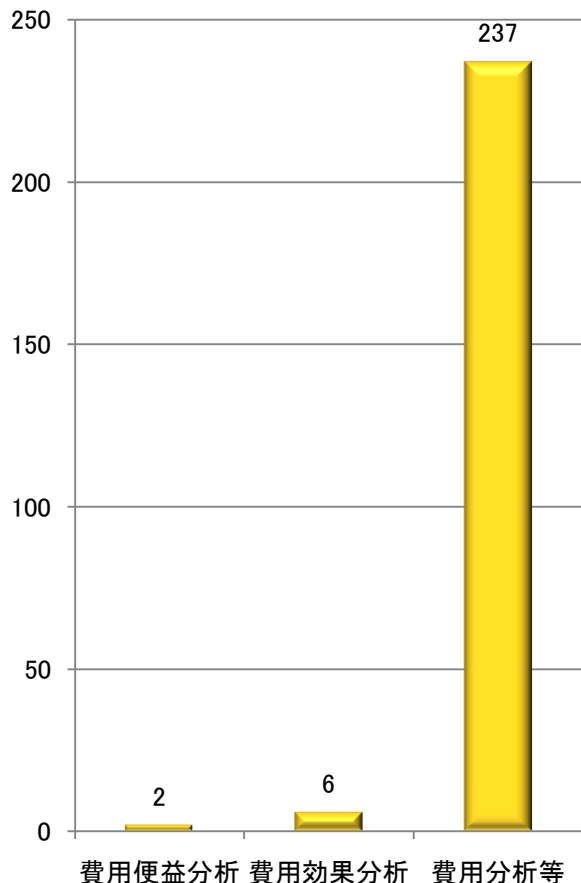
平成19年 62.1%⇒平成20年78.4%⇒平成21年 82.4%

○規制に関する代替オプションを比較検討するという観点から、何らかの代替案の検討がなされている評価書の比率が高まっていることは一定の評価

費用便益分析等の取り組み状況

○費用便益分析、費用効果分析を行っている評価書は合計8件(平成19年及び平成20年経済産業省)

費用便益分析



府省名	年	月	担当部局	評価書
経済産業省	20	5	商務流通グループ製品安全課	「ガス事業法」及び「液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律」の規制対象製品追加（家庭用のガスこんろ）
経済産業省	20	12	資源エネルギー庁省エネルギー対策課	エネルギー消費効率の向上を義務付ける対象品目の追加を行う規制の影響

費用効果分析

府省名	年	月	担当部局	評価書
経済産業省	19	10	商務流通グループ製品安全課	電気用品安全法の対象製品追加
経済産業省	19	10	商務流通グループ製品安全課	消費生活用製品安全法の経年劣化対策
経済産業省	19	12	商務流通グループ製品安全課	消費生活用製品安全法の経年劣化対策に係る規制対象製品（特定保守製品）の指定
経済産業省	19	12	商務流通グループ製品安全課	石油燃焼機器の消費生活用製品安全法における特定製品への追加及び安全性を確保するための技術基準の設置
経済産業省	20	2	商務流通グループ製品安全課	経年劣化対策に関する注意喚起表示の義務付け
経済産業省	21	6	経済産業省商務流通グループ製品安全課	事故事例の実態についての分析を踏まえた電気用品の技術基準の改正

各国等の規制評価分析の「質」

○米国 Hahn and Dudley(2007) 1988～92年 連邦環境保護庁評価書(74件)分析

- ・「総費用を(金銭価値化して)点推定」 65%
- ・「総便益を(金銭価値化して)点推定」 34%
- ・「純便益の点推定」 12%

○英国 NAO(National Audit Office 2009) 2006年(171件)及び2008年(309件)の評価書を分析

- ・費用に関して何らかの定量化(金銭価値化含む)を実施
2006年56%→2008年67%
- ・便益に関して何らかの定量化(金銭価値化含む)を実施
2006年40%→2008年60%

○スウェーデン NNR(2009)「より良い規制のためのスウェーデン産業商業委員会(NNR: Board of Swedish Industry and Commerce for Better Regulation)」

- ・全企業が影響を被る規制の総費用が報告されているのは、評価書全体中の16%。年々ほぼその比率は高まる傾向

○欧州連合(EU) The Evaluation Partnership(2007)2003～2006年の155評価書の分析

- ・「広範囲の」定量化を影響インパクトに関して実施 33%
- ・「最低限」の定量化を実施 21%
- ・定量化のうち「金銭価値化」に限定 46%(上記含む)

※費用・便益の別なし。
「広範囲の(Extensive)」定量化とは、適切かつ洗練された手法の利用を一般に必要とし、より詳細な計算・推定を行っているもの。
他方、「最低限の(Minimal)」の定量化とは、比較的簡単に利用できる明白な数値の提示のみに止まっているもの。

米国のRIA

経緯

1981年 レーガン政権下の取組(大統領令12291)

1993年 クリントン政権下の制度(大統領令12866)が現在に至る

評価対象となる規制＝70～100件/年

- ・ 年間1億ドル以上の経済的な影響がある規制
- ・ 規制策定予定1年前に『規制計画 Regulatory Plan』をRIA制度所管官庁(OMB)に提出し、各規制が評価対象となりうるかどうかを各省庁と双方で確認
- ・ オバマ政権下でOMB内での担当(OIRA: Office of Information and Regulatory Affairs)局長に、Cass R. Sunstein就任。

- ・ 最もRIAの歴史の長い国。2段階(パブコメ前段階と後段階)で評価を要請
- ・ 各省庁が官庁エコノミストを擁し、経済学的分析をバックグラウンドとしたRIA事例多数。
- ・ 事前審査を行うOMB側にもエコノミスト多数
- ・ 審査権限は「規制案」と「RIA案」の双方に及び、評価の質・良し悪しのみならず、規制の質・良し悪しについても審査。



オバマ政権によるRIAの見直し

- オバマ政権となり、RIAに関して下記の新たな大統領指令発出し、各省庁に対して指示

Improving Regulation and Regulatory Review
Executive Order 13563(2011年1月)



- ・ Public Participation 規制策定プロセスにおいて公衆から意見を表明する機会を提供(少なくとも60日間)。また利害関係者に規制策定プロセス開始前に意見を聴取
- ・ Flexible Approach 規制目的等に反しない限り、公衆の負担を削減し、柔軟性や選択の自由を維持する規制方法を検討
- ・ Retrospective Analysis of Existing Rules 時代遅れや有効でなくなった既存規制に関して定期的に再度検証
など

なお、可能な限りコストと便益について定量化しているため最適な分析手法を用いることも改めて各省庁に指示

EUのIA(Impact Assessment)

経緯

2003年 影響評価(IA)の取り組み開始

2005年 「予備影響調査」と特定部門・利害関係者に影響をもたらすかを検証していた「拡張影響評価」が統合される。



評価対象＝年平均 約70件(2003～2010年 全体553件)

- ・ 欧州委員会による立法提案、白書、行動計画等
- ・ 毎年、評価対象はロードマップと呼ばれる作業計画に盛り込まれるが、実際のIAの範囲と深さは「比例原則」によりインパクトの大きさにより決定される。
- ・ 欧州委員会の各局に対してはガイドラインで一般的な指示

・ IAの主目的は、①欧州委員会の提案内容の質の確保、②意思決定への有効な支援提供、③価値あるコミュニケーション手段、と位置づけられている。

・ 質のチェックについては、担当総局以外に事務総局(官房)及び関係総局によるもの(Inter-Service Consultation)の他、欧州理事会、欧州議会を含む利害関係者が最終案にコメントを提出

・ また、外部チェック機関として、影響評価委員会(Board of Impact Assessment)も設立(2006年)

EUのIAの最近の特徴

- Public consultationの実施:Website‘Your Voice in Europe’へのIA掲載とフィードバックの実施(2008年から実施)
- 特定の社会・環境面へのインパクト等についても影響を及ぼすと考えられる場合には評価(例:再分配、貧困、社会的包摂(Social Inclusion)など) その他消費者利益も
- 行政による事業者等への負担軽減を追求するため、標準コストモデル (Standard Cost Model)を定めているが、これを用いて事業者の「遵守費用」を定量的に算出する方法を簡素化
- 過去の範となる評価書に関してBest Practice Libraryをとして整備など

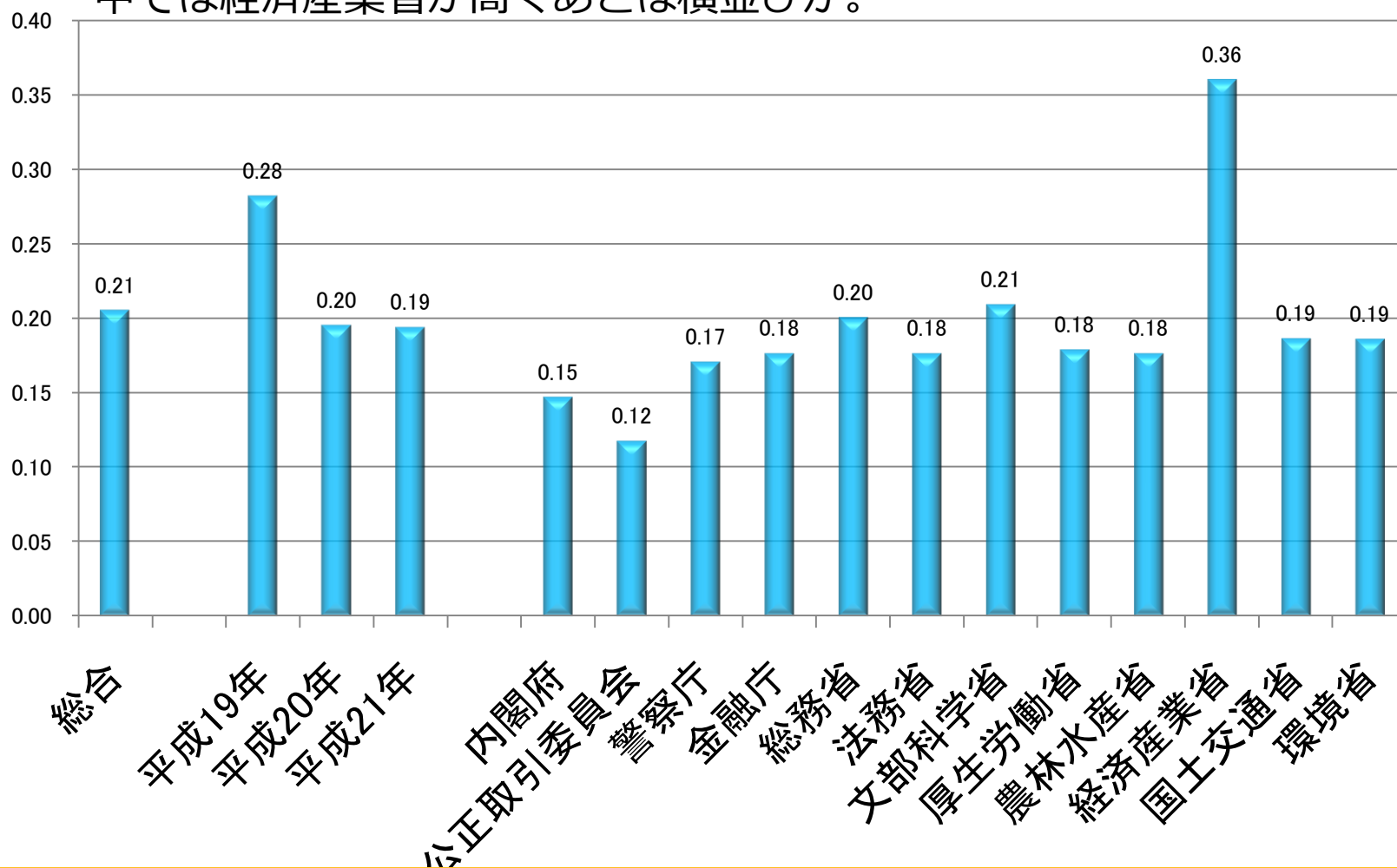
以上、改訂評価ガイドライン(2009年1月)に盛り込み済み

○各国等においては「費用・便益」の「定量化」等の基準を設定した上で規制評価の「質」を検証しようと試みている。しかしながら、他国等との比較において、自らの国等の規制評価の「質」がどのような水準にあるのかを検証しようとしている取り組みは少ない。

○そこで、今回は、Cecot et al(2008)の米欧規制評価書比較研究の成果を踏まえ、同研究で活用されたスコアリングカード項目を活用し、我が国において2007年から2009年に実施された規制評価書の「質」を検証した上で、米国及びEUとの「質」の状況の比較を試み

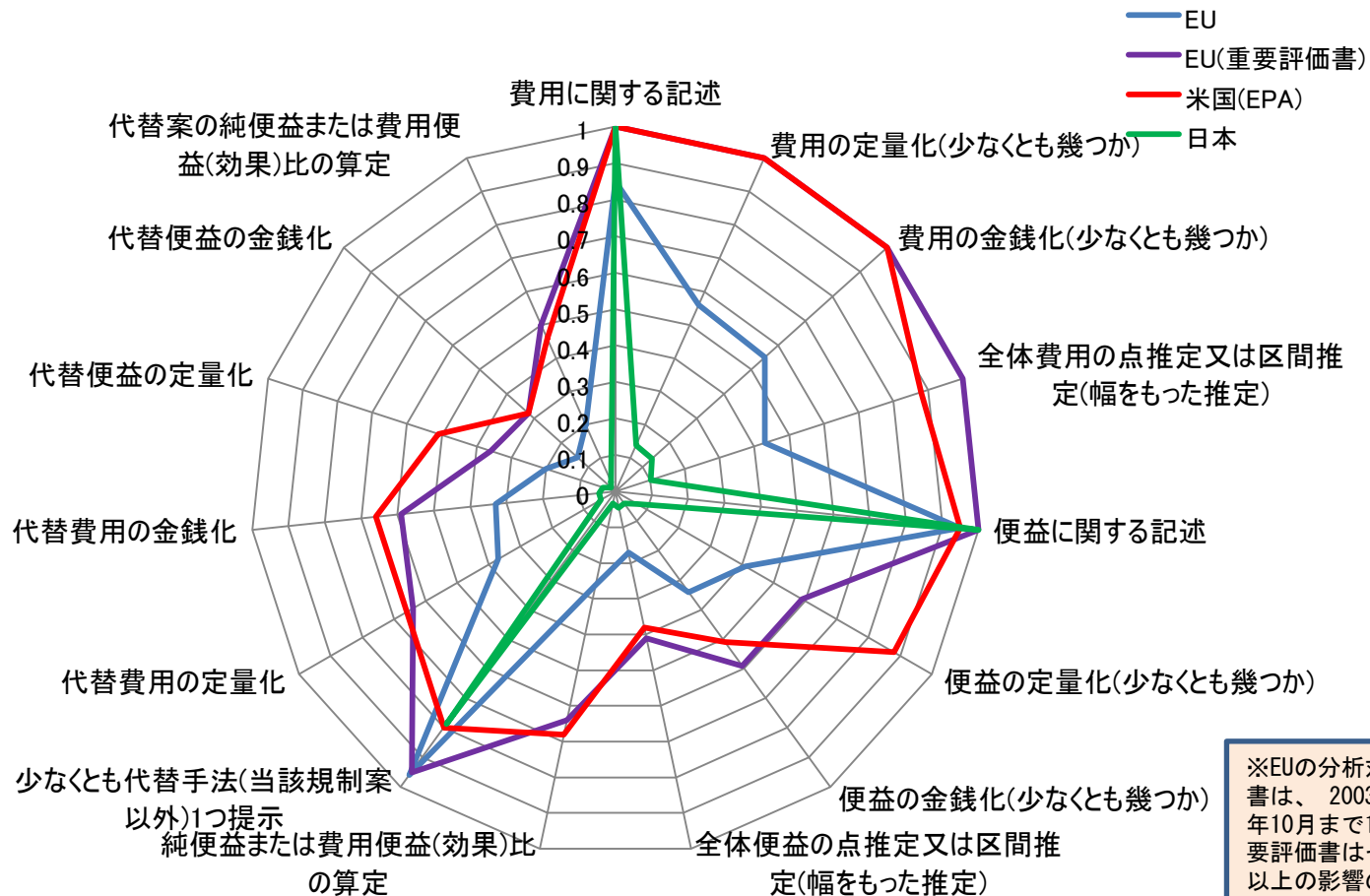
我が国のスコアリング指標

○平成19～21年でみたとき、指標でみた「質」は経年的に悪化。府省の中では経済産業省が高くあとは横並びか。



スコアリング指標の比較①

○費用⇒便益⇒代替案の順に定量化。日本のスコアは費用に関しては、かろうじて努力は見られるが、押し並べて悪い。



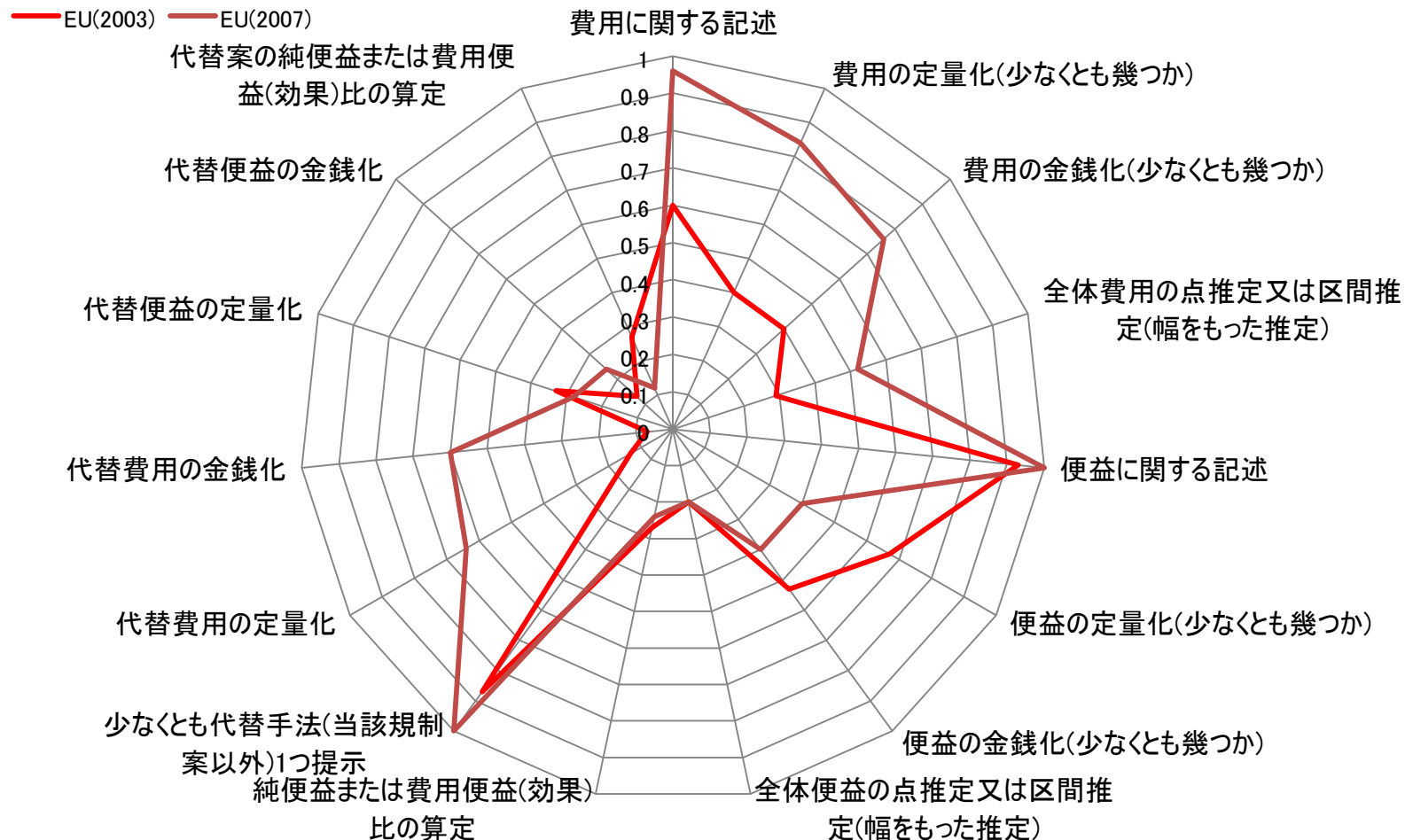
※EUの分析対象となる評価書は、2003年1月から2007年10月まで111件。なお、重要評価書はそのうち1億ドル以上の影響のある22件

※米国の分析対象は、1988～92年の連邦環境保護庁(EPA)の評価書(74件)

スコアリング指標の比較①

	EU	EU(重要評価書)	米国(EPA)	日本
費用				
費用に関する記述	85.0%	100.0%	100.0%	100.0%
費用の定量化(少なくとも幾つか)	56.0%	100.0%	100.0%	13.9%
費用の金銭化(少なくとも幾つか)	55.0%	100.0%	100.0%	13.5%
全体費用の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	43.0%	100.0%	88.0%	10.2%
便益				
便益に関する記述	95.0%	100.0%	95.0%	100.0%
便益の定量化(少なくとも幾つか)	41.0%	59.0%	88.0%	6.9%
便益の金銭化(少なくとも幾つか)	34.0%	59.0%	51.0%	4.1%
全体便益の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	17.0%	41.0%	38.0%	4.5%
純便益、費用便益(効果)比				
純便益または費用便益(効果)比の算定	26.0%	64.0%	68.0%	3.3%
代替案				
少なくとも代替手法(当該規制案以外)1つ提示	96.0%	95.0%	80.0%	78.8%
代替費用の定量化	37.0%	64.0%	66.0%	4.5%
代替費用の金銭化	33.0%	59.0%	66.0%	4.5%
代替便益の定量化	20.0%	36.0%	51.0%	3.7%
代替便益の金銭化	14.0%	32.0%	32.0%	1.6%
代替案の純便益または費用便益(効果)比の算定	20.0%	50.0%	46.0%	2.9%

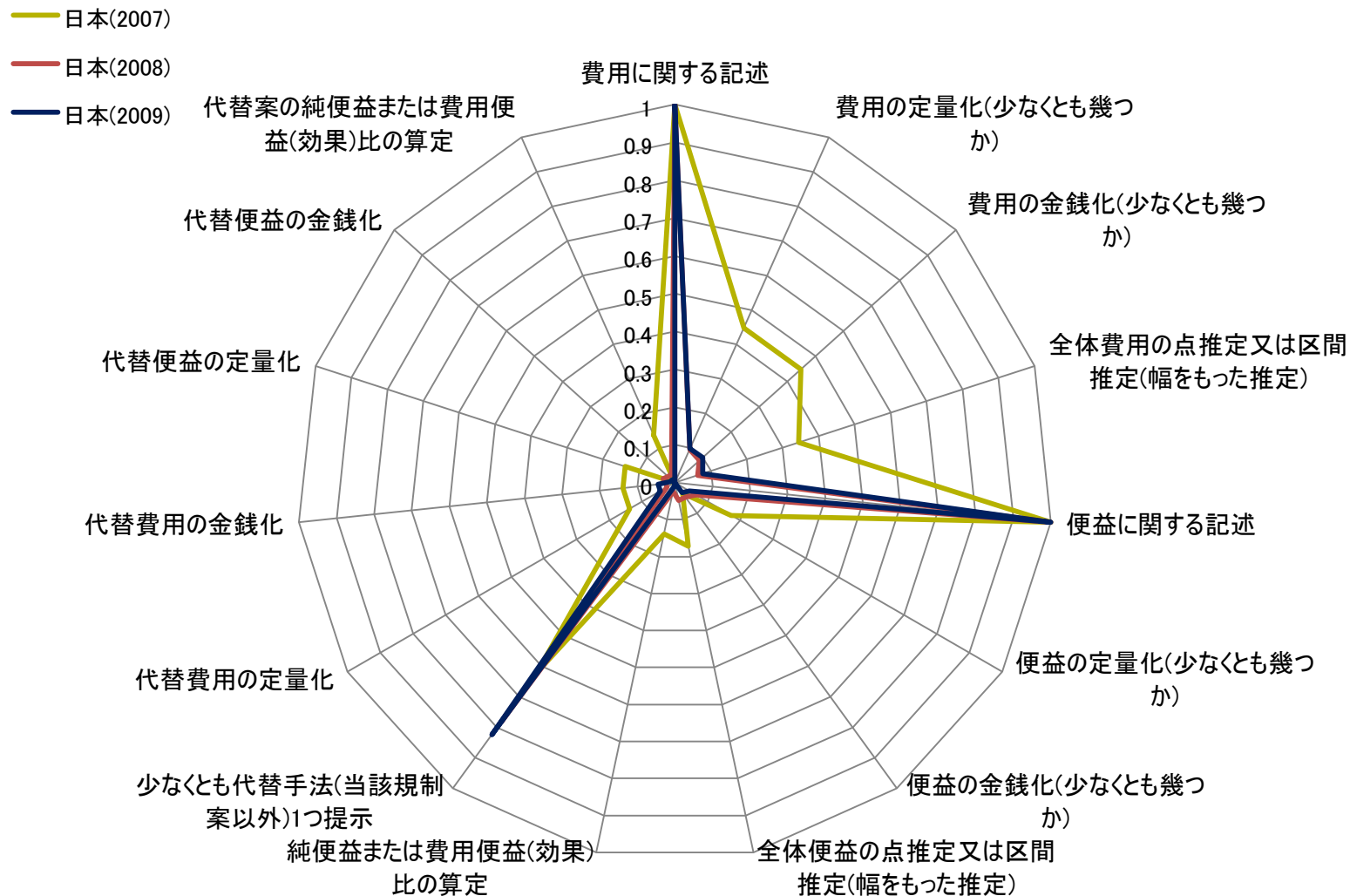
スコアリング指標の比較②



スコアリング指標の比較②

	EU(2003)	EU(2007)
費用		
費用に関する記述	60.0%	96.0%
費用の定量化(少なくとも幾つか)	40.0%	84.0%
費用の金銭化(少なくとも幾つか)	40.0%	76.0%
全体費用の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	29.0%	52.0%
便益		
便益に関する記述	93.0%	100.0%
便益の定量化(少なくとも幾つか)	67.0%	40.0%
便益の金銭化(少なくとも幾つか)	53.0%	40.0%
全体便益の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	20.0%	20.0%
純便益、費用便益(効果)比		
純便益または費用便益(効果)比の算定	27.0%	24.0%
代替案		
少なくとも代替手法(当該規制案以外)1つ提示	87.0%	100.0%
代替費用の定量化	13.0%	64.0%
代替費用の金銭化	7.0%	60.0%
代替便益の定量化	33.0%	28.0%
代替便益の金銭化	13.0%	24.0%
代替案の純便益または費用便益(効果)比の算定	27.0%	12.0%

スコアリング指標の比較③



スコアリング指標の比較③

	日本(2007)	日本(2008)	日本(2009)
費用			
費用に関する記述	100.0%	100.0%	100.0%
費用の定量化(少なくとも幾つか)	44.8%	9.6%	9.9%
費用の金銭化(少なくとも幾つか)	44.8%	8.8%	9.9%
全体費用の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	34.5%	6.4%	7.7%
便益			
便益に関する記述	100.0%	100.0%	100.0%
便益の定量化(少なくとも幾つか)	17.2%	6.4%	4.4%
便益の金銭化(少なくとも幾つか)	3.4%	4.8%	3.3%
全体便益の点推定又は区間推定(幅をもった推定)	17.2%	4.8%	0.0%
純便益、費用便益(効果)比			
純便益または費用便益(効果)比の算定	13.8%	2.4%	1.1%
代替案			
少なくとも代替手法(当該規制案以外)1つ提示	62.1%	78.4%	82.4%
代替費用の定量化	13.8%	2.4%	4.4%
代替費用の金銭化	13.8%	2.4%	4.4%
代替便益の定量化	13.8%	3.2%	1.1%
代替便益の金銭化	0.0%	2.4%	1.1%
代替案の純便益または費用便益(効果)比の算定	13.8%	2.4%	0.0%

比較検討

○費用及び便益に関する記述の「有無」については、米国、EUと比較して日本遜色なし

○費用の「定量化」「金銭価値化」の取り組みは、米国、EUと比較して劣っている。重要評価書に限定しないEUのIAでも4割の評価書が全体費用を推定(日本は1割)

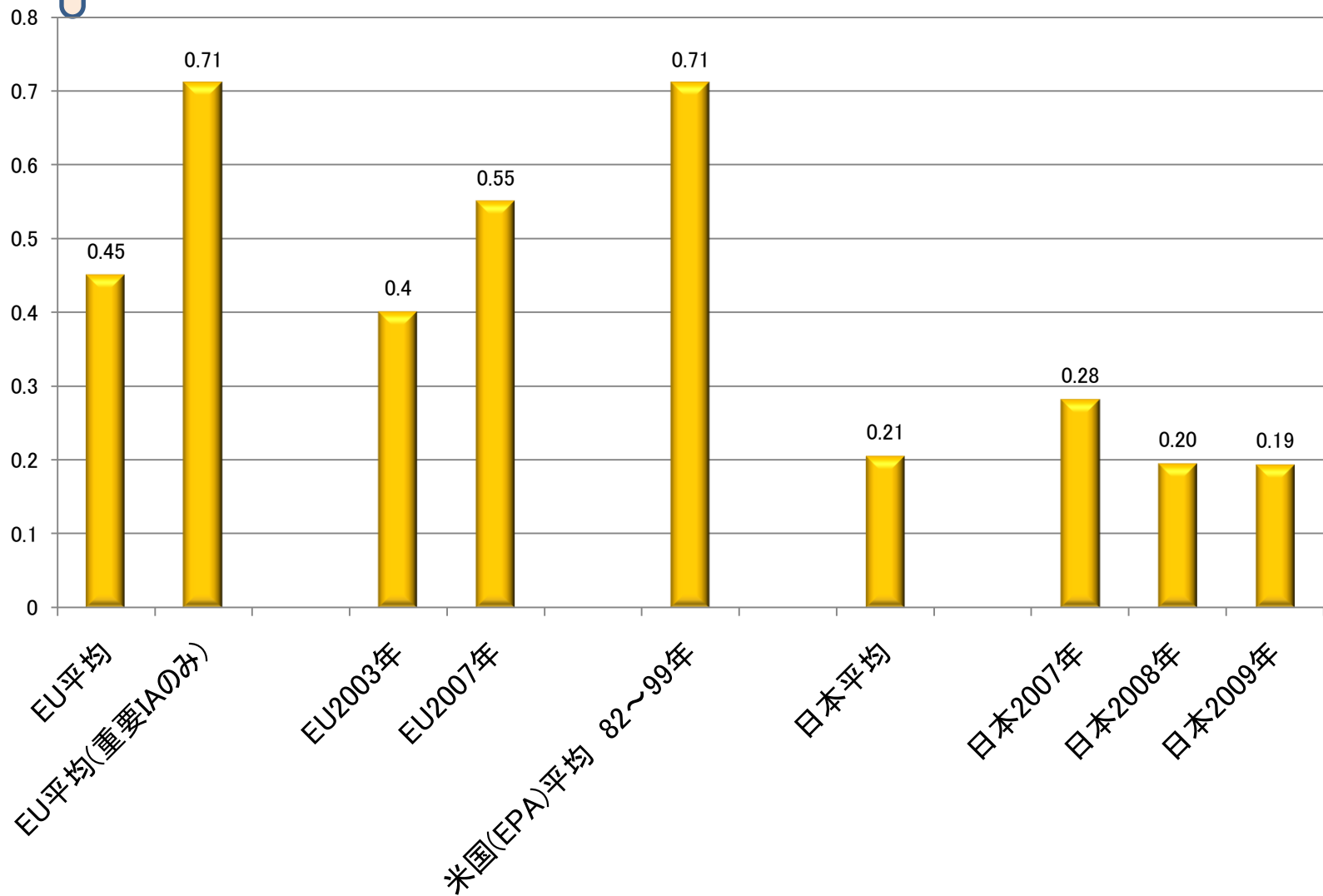
○便益についても重要評価書に限定しないEUのIAでは2割弱の評価書が全体便益を推定(日本は1割未満)

○純便益、費用便益・効果比の算定では、重要評価書に限定しないEUのIAでは2～3割の評価書が記述。他方、日本は3%程度の水準

○代替案の検討は米国、EUと比較してまずまずの水準だが、「定量化」「金銭価値化」見劣り

※「質」比較において、全体的に欧米の評価書と見劣り

スコアリング指標の比較④



個別評価書のレビュー

○費用便益分析の例

「ガス事業法」及び「液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律」の規制対象製品追加（家庭用のガスこんろ）（平成20年5月）

- ・ CVM(Contingent Valuation Method: 仮想評価法)を用いて人命の統計学的生命価値(VSL Value of Statistical Life)を算出し、この値を踏まえて人的損失回避便益額を計算
- ・ 具体的な規制案(代替案を含む)の事故減少率の水準は、過去の規制からの類推
- ・ 費用面については関連事業者情報を踏まえ、加熱防止装置等に係る開発費や取り付け費用、事業者の自主的広報啓発のための費用など個々の積み上げ



○費用効果分析の例

「一般消費者が使用する扇風機、換気扇、ブラウン管式テレビ、洗濯機、エアコンに対して経年劣化対策に関する注意喚起表示の義務付けのための技術基準の設置（平成20年年2月）

- ・ 重大事故件数の減少便益を用いて規制の効果を見ている。
- ・ 費用面については関連事業者情報を踏まえ、対象製品の開発費用等個々の積み上げ
- ・ もともと規制を導入すべきか否かについては便益を金銭換算していないため、純便益がプラスになっているか否かは検証がなされていない



改善の方向性

①規制評価のプロセス管理(規制評価書作成のプロセス管理)を厳格化する

- ・評価書作成段階で規制立案担当府省とは別の政府内機関による審査を導入
- ・「質」の傾向を把握するため外部機関による事後的メタ評価の実施（全体分析、個別レビュー）

②評価書の分析水準を引き上げていく

○分析事例の蓄積・共有化

- ・優良な分析事例のデータベース化(海外評価書事例も含む)

○規制評価研究の促進

- ・政府内における規制評価研究を行う専門の部署の整備
- ・同専門部署及び各府省における先進的な分析事例の開発
- ・規制担当省庁と学术界との規制研究に関する交流拡大

○府省担当者へのトレーニング制度の整備

- ・各府省職員を対象とした訓練制度の整備
- ・国際セミナーの参加等を通じた各国・地域との相互研鑽の機会の確保

ご清聴ありがとうございました。