

政策評価に関する海外評価報告書 (ドイツ・スウェーデン)

平成 15 年 12 月

(財) 農林水産奨励会
農林水産政策情報センター

はじめに

農林水産省は、平成 12 年度から他府省に先駆けて政策評価（実績評価・事前評価）を、さらに平成 15 年度には総合評価を実施し、政策評価の定着化を図ってきている。

しかしながら、これまでの当センターの調査結果からも明らかなように、政策評価先進諸外国は、年々、着実な歩みでその理論や手法の改善、進展を遂げており、まだまだ歴史の浅いわが国にとっては、学ぶべきことや早急に導入を図るべきことが山積している、といっても過言ではない状況である。

このため、当農林水産政策情報センターは、平成 14 年度と 15 年度において「畜産分野の事例による総合評価等に関する調査研究」をメインテーマの 1 つとして取り組むこととし、平成 14 年度には、アメリカ、カナダ、英国、ドイツ、オランダ、フランスの調査を、平成 15 年には、スウェーデン、オーストラリア、ニュージーランドの調査を行うとともに、アメリカ、ドイツ、フランス等の国々では補完調査を行った。

この冊子は、これらの調査のうち、当センター調査局長伊藤威彦がドイツとスウェーデンにおいて実施した結果を取りまとめたものである。

この調査では、ドイツの連邦消費者保護・食料・農業省（BMVEL）およびスウェーデンの産業・雇用・通信省 Simplex Team の方々、ならびに在独日本大使館信夫隆生一等書記官からひとかたならぬご協力をいただいた。また、通訳をしていただいた和井田太郎氏（ドイツ・ボン）、藤原百合恵さん（スウェーデン）には、いろいろとご苦勞をおかけした。この紙面を借りて、心から感謝申し上げる次第である。

政策評価に関する海外調査報告書・目次

はじめに

冒頭要約

第 1 部 調査の目的と調査対象

第 2 部 ドイツ連邦共和国の調査結果

第 1 章 ドイツにおける政策評価の実施状況について

第 2 章 連邦消費者保護・食料・農業省の KLR の取り組み

第 3 部 スウェーデン王国の調査結果

第 1 章 規制インパクト評価を巡る世界の動き

資料 1 OECD チェックリスト

資料 2 Mandelkern Group—規制改善のための
諮問委員会最終報告書概要

資料 3 各国に対する RIA アンケート結果

第 2 章 スウェーデン産業・雇用・通信省

Simplex Team の規制インパクト評価の取り組み

資料 1 Simplex チェックリスト

資料 2 規制の改善と Simplex Team について

資料 3 質疑応答

第 3 章（参考） 英国の規制インパクト評価関係資料

資料 1 英国の RIA チェックリスト

資料 2 新しい規制の Competition Assessment

資料 3 Small Firm's Impact Test

資料 4 RIA の実施のためのヒントと助言（Hints and Tips）

資料 5 RIA 初期／中間／最終評価報告書の定型書式

資料 6 規制インパクト評価報告書例

冒頭要約

この報告書は、政策評価について、ドイツ連邦共和国においては連邦消費者保護・食料・農業省における KLR（コスト・業績計算）、コントローリング・ベンチマーキングへの取り組み状況、スウェーデン王国においては規制インパクト評価（Regulatory Impact Assessment；RIA）の取り組み状況を調査した結果をとりまとめたものである。

なお、スウェーデン調査に関しては、規制インパクト評価を巡るヨーロッパないし世界の各国の動向についても調査したので、併せてこの報告書に取りまとめた。

（調査結果の概要）

◎ ドイツ連邦共和国の調査結果

ドイツでは、1998 年以降、各省は KLR、コントローリング・ベンチマーキングの 3 つの手法から成る政策評価に取り組んでいる。しかし、90%以上の省庁で取り組んでいるものの、各機関ともまだ試行の段階を了していない。

KLR については、連邦消費者保護・食料・農業省における実際の作業行程を説明してもらった。財務省の定めたスタンダードを自分の省に置き換えるべく、データ取集中とのことだった。簡単な計算とはいいながら、かなり精緻にできている感じである。

コントローリングについては、2004 年秋から本格的に取り組むべく、2003 年 10 月から検討を開始したとのことであった。2002 年の内閣府調査ではアウトプットを行政目標にするとのことであったが、連邦消費者保護・食料・農業省ではアウトカムを目標にしたいとのことであった。コントローリングは、わが国農林水産省の政策評価とよく似たシステムなので、今後参考にするべき事例となる可能性を秘めている。

ベンチマーキングについては、他の省との間では実施していないが、州の森林管理組織レベルでは、KLR と平行して実施し、機関ごとの業務の効率性を比較しているとのことであった。

◎ 規制インパクト評価を巡る動き

1990 年代、ヨーロッパの各国は、共通の規制改善ルールを定めるべく、OECD を中心に検討を重ね、現在各国の規制インパクト評価のチェックリストの原型となっている OECD チェックリストを作成した。そしてまた、Mandelkern 氏を議長とする諮問委員会を創設し、さらに検討を重ねた。その報告に基づき、ヨーロッパの各国は、現在、行動計画を策定中である。

規制インパクト評価への取り組みがヨーロッパで一番進んでいるのは、英国であるが、その他の国々も、熟度の差はあるものの、規制インパクト評価に取り組んでいる。

米国においては、1980 年代初めから規制インパクト評価が開始され、連邦政府ばかりでなく、各州もそれぞれ実施している模様である。

アジアでは、1990 年代に APEC と OECD が協同で規制改革への取り組みを行い、規制インパクト分析もテーマとして取り上げられている。韓国が熱心に取り組んでいる。

日本については、OECD が、1999 年、規制改革の個別審査を行った上で、規制制定・改廃に際して規制インパクト評価を実施するように勧告を出している。また 2000 年には、アメリカが、2001 年度を初年度とする規制緩和推進 3 か年計画策定に際して、規制インパクト分析の導入に関する提言」を行っている。

◎ スウェーデン王国の調査結果

スウェーデンは、1970 年代以降、規制の改善に取り組んできており、規制インパクト評価については、実施根拠として SimpLex Regulation を定め、中小企業が多いことから、産業・雇用・通信省に Simplex Team というサポート部門を設け、Simplex チェックリストを基準として、1999 年から実施している。同チームからチェックリストの内容について説明してもらったが、事後の評価とどうリンクさせるかが今後の課題のようである。

第 1 部 調査の目的と調査対象

1 調査の目的

当農林水産政策情報センターでは、平成 11 年の発足以来、「政策評価」を調査研究のメインテーマとして取り組んできており、平成 14 年度および 15 年度においては、「畜産分野の事例による総合評価等に関する調査研究」を行っている。

わが国において政策評価は、平成 14 年度から全府省において導入され、また農林水産省では他の府省に先駆けて平成 12 年度の政策から取り入れられたところであり、それなりに定着化しているところである。しかしながら、政策評価先進諸外国の状況を見ると、引き続き着実な進展を見せており、政策評価についての経験や蓄積の浅いわが国は、まだまだ学ばなければならないことが山積している状態であることから、政策評価の調査研究のためには、引き続き先進諸外国の取組み事例の調査を行う必要があった。

このため、14 年度においては、アメリカ、カナダ、イギリス、ドイツ、フランス、オランダ等の国において現地調査を行ったところであるが、15 年度においては、新たに、オーストラリア、スウェーデンについて現地調査するとともに、アメリカ、ドイツ、フランス等の国々について補完調査を実施することとした。

ドイツ連邦共和国の政策評価は、「KLR」、「コントローリング」、「ベンチマーキング」の 3 本立てで考えられているが、一番進んでいる「KLR」でさえまだ試行の段階で、いつから本格実施に移るかも未定の状況である。こうしたこともあって、わが国にはまだほとんど紹介されておらず、文献も見当たらない状況であるため、昨年はその概要を勉強するに留まらざるを得なかった。そこで今年は、消費者保護・食料・農業省における「KLR」の取組み状況、「コントローリング」、「ベンチマーキング」の検討状況について、具体的に調査することとした。

スウェーデンについては、1970 年代から行政改革や規制の改善に意欲的に取り組んでおり、当センターの大きな課題である予算制度ともリンクした政策評価の実施状況や、これまで英国だけを調査してきた「規制インパクト評価」について産業・雇用・通信省 Simplex Team を中心として取り組んでいる状況は、大いに参考になると思われたので、調査することとした。しかし、「予算制度ともリンクした政策評価」に関しては、本年 7 月 1 日に大幅な省庁再編が行われ、それに伴って抜本的な担当職員の異動が行われたところから、長期夏期休暇後の 9 月では対応不能である、とのことで、次の機会に延ばさざるをえなかった。一方、規制インパクト評価については、Simplex Team とのコンタクトを通じて、単にスウェーデンの実施状況だけでなく、世界的な規制インパクト評価を巡る動きを調査することが不可欠であることが明確になったので、これについても可能な範囲で調査を行うこととした。

2 調査事項

* ドイツ

- ① 連邦消費者保護・食料・農業省における KLR、コントローリング・ベンチマーキングへの取組み状況

* スウェーデン

- ① スウェーデンにおける規制インパクト評価の取組み状況
(産業・雇用・情報省 Simplex Team の活動状況)
- ② (規制インパクト評価を巡るヨーロッパないし世界の動向)

3 調査日程

- 9月 6日(土) 成田空港発 ベルリン・テーゲル空港到着
- 9月 7日(日) 在独大使館・通訳との打ち合わせ
- 9月 8日(月) (リスコミュニケーション調査)
ボンへ移動
- 9月 9日(火) (リスコミュニケーション調査)
- 9月10日(水) 連邦消費者保護・食料・農業省調査
ブラッセルへ移動
- 9月11日(木) (リスコミュニケーション調査)
EU 日本政府代表部訪問・意見交換
- 9月12日(金) (リスコミュニケーション調査)
- 9月13日(土) スウェーデンへ移動
- 9月14日(日) 通訳との打ち合わせ
- 9月15日(月) 産業・雇用・通信省 Simplex Team 調査
スウェーデン・アーランダ空港発
- 9月16日(火) 成田空港着

第2部 ドイツ連邦共和国の調査結果

第1章 ドイツにおける政策評価の実施状況について

第1節 ドイツにおける KLR 等の導入の経緯

ドイツでは、1969 年、財政法の改正により政策評価が導入されており、スウェーデン等の国と並んで、政策評価の歴史の古い国と言われている。このときの政策評価は、「事前評価」「費用便益分析」「外部評価」であったが、人的資源の不足、各省の反発等により、導入はしたもののほとんど実用化されなかった。また、評価手法が非常に複雑で、普通の公務員では手に負えなかった、とも言われている。

1998 年、政権交代が行われ、社会民主党と緑の党の連合政権となったが、その前年 12 月、両党は「4 つの原則」、「4 つの改革分野」、「15 の模範プロジェクト」からなる「国家および行政のモダン化」に合意し、それが連合政権の政策運営の柱になった。

その中で政策評価については、「効果的な行政」（原則）を目指し、「業績効果のある、費用に見合った、透明性のある行政」（改革分野）を実現するため、「KLR、コントローリング、ベンチマーキングの 3 つの手法を組み合わせた政策評価を行う」（模範プロジェクト）とされた。

(注) ドイツの行政システムは、外交、職業斡旋、税関、国境警備、連邦軍の 5 つの分野を除き、連邦政府の役割りは企画立案し、それを決定するところまでで、決定された政策の実施は予算措置を含めて州政府の役割りとなっており、地方分権が徹底している。このため、連邦政府の行う政策評価も、現段階では企画立案過程に関してだけとなっている。しかし、今年から、コントローリングにおいて設定される業務遂行目標には、政策のアウトカムまで見据えた目標を設定するべく、検討が行われ始めている。

第2節 KLR、コントローリング、ベンチマーキングの概要

KLR（コストと業績の計算）、コントローリング、ベンチマーキングからなるこの評価システムは、大まかに言えば、マネージメント手法であるコントローリング（進行管理システム）と、コントロール手法である KLR（業務管理システム）とベンチマーキング（指標作成システム）を組み合わせたものである。以前の政策評価と比べ、評価手法が大幅に簡素化され、内部評価で、事前評価だけでなく、進行管理のための評価も取り入れられたものとなっている。

なお、これらのシステムはまだ試行中であり、2003 年中に本格実施という文献も見受けられたが、本格実施の時期はまだ先のようである。

① KLR

KLR は、『「どのような資金が」「どこで」「なんのために」発生したか』を簡便に計算し費用と業績（プロダクト＝政策のアウトプット）の効率性と透明性を生みだそうとするものである。役所の「業績」を、業績効果のある、費用に見合った、透明性のあるものにするためのインスツルメントである、とされている。

ドイツでは従来、予算計上や政策立案の際「何のために」が十分検討されていなかったとのことで、第 2 章にも記述したように、収支はあったものの、どの業務に、どのくらいの人が必要で、どのくらいの人件費がかかるか等について詳細な計算は行われていなかったのが、KLR の実施によって明確になった、とのことだった。

なお、模範プロジェクトにおいては「スタンダード KLR」とされているが、「スタンダード KLR」は 1998 年に連邦財務省が出した KLR の基準マニュアルのことで、共通の項目や計算方法を示したものであり、各省庁は、このスタンダード（基準）をどのように自らの省に適合したものとするか、その置き換えの作業を行った上で KLR を行うこととなる。

現段階では、どこの省庁もまだ試行中で、置き換えと基本データの整備に取り組んでいるところのようであり、人件費の把握に苦心しているようである。

② コントローリング

コントローリングは、業務担当者が、意欲的で実行可能な自分の業務遂行目標について大臣と目標合意協定を結び、そのノルマにしたがって業務を執行し、それをコントローラーと呼ばれる職員が、合意協定と照らし合わせ、計画と進行状況のずれをチェックしていくシステムである。行政の進行管理システムであり、効果的なマネジメントを行うためのインスツルメントである、とされている。

第 1 節の注や第 2 章にもあるように、去年は「アウトプット」目標であったのが、今年は「アウトカム」目標にむけての検討が行われ始めたようである。

③ ベンチマーキング

ベンチマーキングは、業績目標、手続きその他について、関係省庁が、省庁の枠を超えて、ベンチマークという共通かつベストの統一基準を設けて比較し、最善のものを探るプロセスであり、これにより全体の業務を効率的にするという動きである。官庁間の競争のためのインスツルメントである、とされている。

なお、模範プロジェクトにおいては「ベンチマーキング・リング」とされているが、これは、同種のベンチマークを持つ集合体（リング）の意味で、ベンチマーキング・リングは、2000年夏以降さしあたり11の連邦省と8の連邦官庁で構築された。

「人事制度」「IT化」「手当（ボーナス）方法」「助成金」がベンチマークの対象とされた。

第2章 連邦消費者保護・食料・農業省の KLR の取り組み

ドイツ連邦政府が行う政策評価（KLR、コントローリング、ベンチマーキング）については、昨年（2002 年）11 月、内閣府（Bundesministerium des Innern；BMI）を訪問し、調査したところであるが、当時日本にはドイツの政策評価について参考となる文献がほとんど見当たらなかったところから、基礎的な調査に終始した。このため今年は、実際に KLR に取り組んでいる連邦消費者保護・食料・農業省（Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft；BMVEL）第1局第123課長 Willi Pompe 氏を訪問し、具体的な運用状況を調査した。

なお、BMVEL が KLR に取り組み始めたのは 1998 年からで、引き続き試行中である。Pompe 氏は 1 年前にコスト業績計算の担当課である第123課の課長となり、現在はコントローリングの分野についての開発にも取り組んでいる。

第1節 KLR（コスト業績計算）

1 なぜ KLR（コスト業績計算）を必要とするか。

（1）やっている仕事全体についてどれだけのコストがかかって、省内でシステムとして持っている人材その他の資源がどういうふうに使われて、どういうコストが発生しているか、そもそもどこでどういう理由によってそういうコストが発生したのか、何のために使われたのか、それからどういうプロダクトが出てきたか、等を明確に知りたいからであり、仕事全体にかかるすべてのコストに透明性を持たせるのにいちばん適したツールだからである

（2）われわれがこのコスト業績計算というものを応用するにあたり、それを使って何をしたいかということは、次のとおりである。

- ① 官庁の組織単位でいくら費用がかかっているか。
- ② 省内でやっているサービス業務にいくら費用がかかっているのか。発生しているコストは内部に負担させるべきものであるか、外部に負担させるべきものであるか
- ③ 省内の特定のサービス業務は、市場の価格構成に見合った額なのか。
- ④ どのような資金が、どのような範囲に投入され、使われているのか？
- ⑤ 行政管理機構の作業はどのくらいの量になっているのか。
- ⑥ 持っている資源がどういうテーマに投入されていくのか。
- ⑦ プロジェクトにいくらかかるのか？

（3）しかし現状を説明すると、現在 BMVEL で実際に行っていることは、コストを把握

し、それをデータ化して記録を取っているところで、それを管理職の人たちに提供できるようにしている段階である。現在まだ目標設定するところまでしていない。

本来はコントローリングとか目標の設定とか全体の計画というものも当然この中に含まれていなければならないが、まだそこまでいく段階ではなく、ようやくコストの把握を始めたところで、それもまだ一部である。

2 コスト業績計算の実際の計算方法について

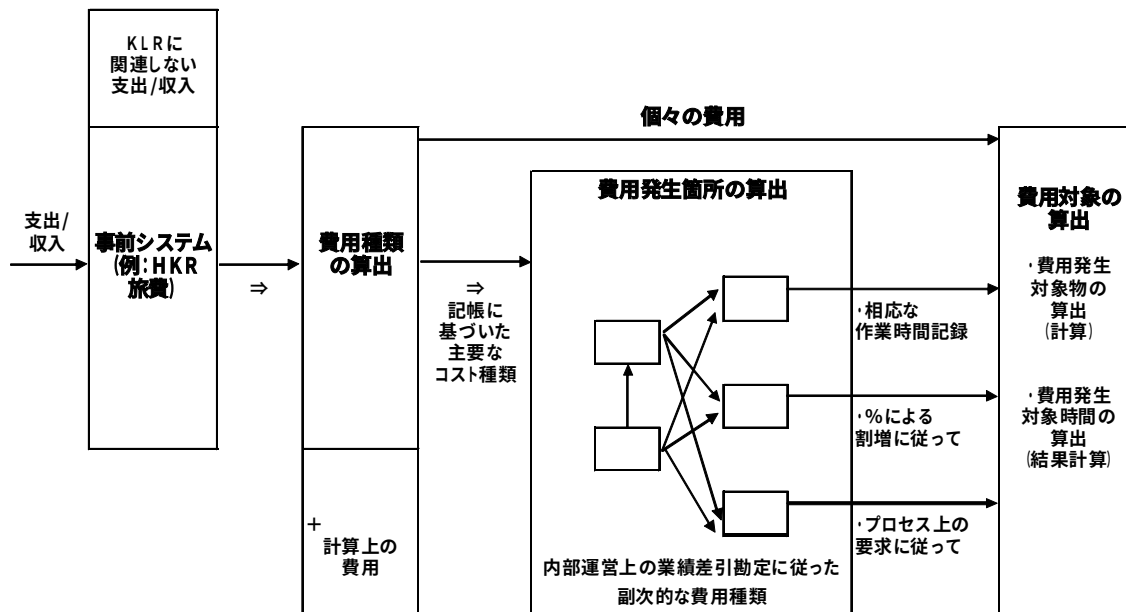
(1) コスト業績計算のそもそもの基になるものは、財務省がつくったコスト業績計算のハンドブック「スタンダード KLR」である。これは、連邦の各役所に対して拘束力を持ち、これを使うことに決められている。連邦の役所が似通ったものをばらばらに使っているとその間の比較がしにくくなるが、統一の取れたものであれば簡単に比較が可能である。そういう意味から、これを一つに決めたわけである。

(2) 以下は、このスタンダードのコスト業績計算に基づいて BMVEL でどのようにこれを置き換えてやっているか、あるいはいかに細分化しているか、という説明になる。

これまでの BMVEL の運営はどんぶり勘定みたいなもので、収支だけでやっていた。それを細かく分けてコスト業績計算にもっていくためのいろいろな準備を始めなければならなかった。

図1

KLRにおけるシステム関連図



(3) 図1の左の端に、収入と支出があり、それを次の段階の事前システムに持って行って、予算の数字、会計の数字、記帳されているもの、旅費とか経理のある数字をまずその中に書き入れていく。

そこで処理したものを次の段階の「費用種類の算出＝コスト処理計算」に持っていく。必要であれば、さらに見積もりのコストも一緒に帳簿に加える。

そこから次の段階、「コスト発生箇所の算出」に入っていく。そこで二次的ないろいろなコスト種類などが合わされて、単体のコストについてはそのまま、「費用対象の算出」のほうに入れていく。

(4) コスト処理計算には、スタンダードのコスト業績計算に基づいて連邦で統一されている連邦の勘定項目枠（下の表）がある。ここで勘定項目枠のクラスとか種類、あるいはグループが統一された番号付けになっている。これをそのとおりに使って勘定項目の番号をつけていく。これは連邦で統一されているので、連邦の間では簡単に比較できるのである。

連邦勘定枠に従ったコスト種類の算出

勘 定 分 類			
④収益種類	費 用 種 類		⑨差引勘定 仕切り勘定 決算勘定
	⑤人件費	⑥物品費、資本勘定、旅費	
4. 収益 40. 管理収益 49. 中立的な収益	5. 人件費 51. サービス関連 53. 人件費に相関する物品費	6. 物品費、資本勘定、旅費 60. 事務所・管理費 61. 通信費・旅費 62. 資材費、援助費、 運営費、駐車場・ 機器・設備のため の費用 63. 不動産管理・維持 費用 64. 第三者へのサー ビス業務 65. 資本費用 66. 旅費 67. 償還費 68. 業務外に起因す るその他の費用	9. 差引/ 仕切/ 決 算勘定 90. 差引勘定（役 所内、役所間の差 引） 91. 仕切り勘定 911. 投資 912. 人件費の仕切 り 93. 振替勘定

(5) コスト発生箇所の形成であるが、次の四つの原則に基づき、あるいはそれを守ってコスト発生箇所の形成が始まる。

- ① 業績領域について技術的、機能的、空間的な均衡性が保たれていること。
- ② 責任領域、責任のあるものは、どこに本当に責任があるか、それがちゃんと明確にされていること。さらに専門分野についての構造が存在していること。
- ③ 経済性を優先すること。
- ④ 決められたコスト発生箇所のフィスカルな大きさ（3人以上の人間がまとまってつくられていること）をきちんと守り、それ以上のものであること。

(6) コスト発生箇所の例として、自分達の局（第1局）の場合で見てみる。

費用発生箇所（例）

Abteilung 1(第1局)

AL 1	7 100	Abteilungsleiter 1 mit Sekretariat	秘書課を伴う 1 局長
UAL 1 1	7 110	Unterabteilungsleiter 11 mit Sekretariat	秘書課を伴う 1 1 部長
RL 1 1 1	7 111	Referatsleitung Referat 111	1 1 1 課
Ref. 1 1 1 /Organisation	7 111 01	Sachgebiet Organisation	専門分野組織
Ref. 1 1 1 /Sprachend.	7 111 02	Sachgebiet Sprachendienst	専門分野言語サービス
Ref. 1 1 2	7 112 00	Referat Personal	人事課
Ref. 1 1 3	7 113 00	Referat Haushalt	会計課

Aの1番が、第1局の局長である。これに秘書室がついて7-100-00という番号になる。次に秘書のついている部長がいて、7-110-00、その次に課長がいて、7-111-00になっている。その後が専門領域で、課の中の室とかサービス部門になり、7-111にさらに番号がついて7-111-01とか7-111-02になる。この組織とか課が一つのコスト発生箇所になることもある。次に、人事課あるいは会計課という構

成になる。

7は、勘定項目クラスによって決まる。

その次の三つの数字、100とか113というのは局とその中の課の番号になる。

最後の二桁が課の中に専門分野がいくつあるかということになる。その数によって変わってくるが、課自身が00で、さらに細かく分かれて専門分野があればその専門分野の1、専門分野の2という分け方になる。

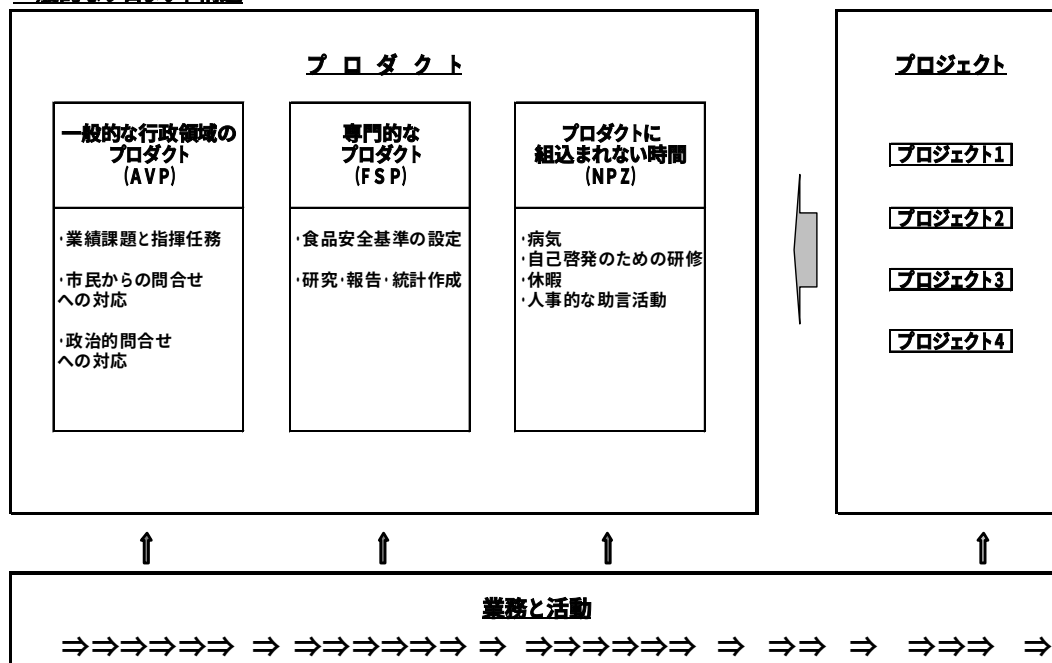
例えば113だとすると会計課と書いてあり、会計課は一つなので、さらに下の00は分類されていない。ところが111は、組織と翻訳と、あともう一つ図書館が入っているので、こういうそれぞれの番号が入っていて01とか02となっている。

3 一般的なプロダクツの構造について

(1) 図2は、一般的なプロダクトの構造、すなわちコストキャリアである。

図2

一般的なプロダクト構造



プロダクトというのは、大きく三つに分けることができる。

その一つが管理部門で一般的に行われているプロダクツである。これは BMVEL で言えば中央局、第1局が相当する。さらに管理職の任務とか市民からの問い合わせに対する答えとか、そういう政治的なものに絡んだものがこの分野に入る。

真ん中のところは、専門的なプロダクツになる。例えば食品の安全性に関する基準と

か、そういうものである。もう一つはプロダクトに実際振り分けることができないような時間である。例えば病欠した時間、あるいは工場教育によって研修を受けた時間、有給休暇、職員代表のために割いた時間等がこの中に入る。これらがだんだん一つにまとまっていったら、活動とか業績になる。

ここから出てきたものがプロジェクトになるわけである。一つのプロジェクトになることもあるし、それが非常に大きなプロジェクトで、その中をさらに細かく二つ、三つ、四つに分類することもできる。

(2) 図3がBMVELのプロダクトの構成である。

図3

BMVELにおけるプロダクトの策定

専門領域	+	課題/任務	=	プロダクト
・栄養政策と消費者政策 ・社会政策と社会福祉政策 ・農業の創造 ・食品安全 ・市場政策 ・構造政策/農村発展 ・林業経済と狩猟管理 ・漁業政策 ・研究 ・再生原料とエネルギー ・環境問題 ・獣医学分野/動物保護 ・ヨーロッパ問題と国際問題 ・プランニング基礎 ・バイオテクノロジー/遺伝学上の資源		コンセプト/戦略 プランニング		構造的経済政策のための、 構造的経済政策における、 コンセプト/戦略プランニング
		基準設定		構造的経済政策における、 構造的経済政策のための、 基準設定
		コントロール		構造的経済政策における、 構造的経済政策のための、 コントロール
		プログラムの執行		構造的経済政策における、 構造的経済政策のための、 プログラムの執行
		報告/統計化		構造的経済政策における、 構造的経済政策のための、 報告/統計化

ここで表したのは専門分野についてのプロダクトである。それ以外の一般的な管理部門のものについては、スタンダードのコスト業績計算で、そもそもの基準になっているハンドブックにも書かれていて、これをそのまま受け入れる。これは連邦で全部統一されている。

違ってくるのは、それぞれの省の任務によって内容が変わってくる専門領域である。BMVELでは、専門領域は、食料政策と消費者政策、社会政策、農業プロダクト、食品の安全性、市場政策というかたちで分けられ、専門領域となっている。

それぞれの専門領域でどのような任務が行われているかが、真ん中に書いてある。例えばコンセプトと戦略、いろいろな企画の設定、コントロール、さらにプログラムの実際の履行、レポート、統計という部分がある。

それに対応できるプロダクトがある。プロダクトとしてどういうものがあるかという

と、いちばん上が構造政策のためのコンセプトと戦略とプランニングということになる。その下の2番目の四角の中に書かれているのは、構造政策のための企画の設定である。そのようなプロダクトを私どもの省でつくっていることになる。その設定は国内法をつくるだけではなく、ヨーロッパ法になる。それを国内法に置き換えなくてはならない。それも全部含める。これはドイツ国内だけでなくヨーロッパ、欧州域内のすべての法律、政令、指令といったものを全部含めてフルラインでやっている。

(3) プロダクトの中をもう少しプロジェクト別に分けることもできる。そうすると、もっと詳しい細かい情報を把握することができる。例えば構造政策のための法とか政令の設定といった企画設定の中で、それぞれ一つひとつの立法手続きを一つのプロジェクトとみなして細かく分けて、プロジェクト別の情報をつかむこともできる。あるいはプログラムの執行、履行あるいは実行の中で、例えばエコロジーに基づいた農業政策の振興、促進を行うプロジェクトと細かく分けることもできる。

3. SAP R/3－COの変換

SAP R/3－COにおける出納計算と差引勘定

4 ソフトウェアへの書き込み

(1) 次に、私どもがこのようにして把握したものをどうやってソフトウェアの中に入れていくかである（前ページの第3段階）。私どもが使っているソフトウェアは、SAPというソフトウェアメーカーのR3というソフトウェアである。これはいろいろなモジュールで出来上がっているソフトである。この中のコントローリングと予算のマネジメント、固定資産の把握という関係のモジュールを組み合わせて、それをいまCOと呼んでいる。これを使って全部のデータの処理をすることになる。

このソフトへの記入の仕方であるが、それは段階的に分かれて行われている。第一段階は、一次コストの記帳である。これは先ほど見たコスト発生箇所の最初にあった支出と収入を最初に入れる。第二段階はコストの振り分けをする。これは人事コストの中のスタンダード、つまりいつも発生している人件費を割り振る。

次に、実際に行われた業績の振り分けをする。この業績の振り分けというのは、私どもの人材がどれだけの時間を使ったかという使った時間数や、私どもの印刷所の時間数、モータープールの時間数等が割り当てられる。

(2) それから第4段階で間接的な仕事の割り当てになる。これは建物のコストである。建物コスト発生箇所というのがあり、その割り振りをする。管理職の人たち、すなわち特定の人に所属している車のコストの振り分けである。

(3) 第5段階は、これも付加的に振り分けてそれぞれに配分していくものである。振り分けあるいは付加のサイクルの1というのは、サービスコスト発生箇所を特定のプロダクツに配分する。

(4) 第6段階で、プロダクツのコストを委託任務のプロダクツから控除する。

(5) 第7段階で、これも振り分け付加になるが、中央局の一般的な管理部門のコストと管理職のコストを専門コスト発生箇所に振り分ける。

6 職員のコストの把握

(1) 次に、それぞれ実際に作業を行っている職員のコストをどのように把握していくかについて説明をしたいと思います。

作業時間記録の流れ

職 員	・毎日、プロダクト、プロジェクト、他の費用発生箇所ために費やした時間を把握 ・月毎をし、費用発生箇所の課長に送信
--------	---

↓ 次の月の第3営業日までに

費用発生箇所の課長	・データを納得のいく形に整え、圧縮化する ・圧縮化され、匿名化されたデータを123課に送信
-----------	--

↓ 次の月の第5営業日までに

1 2 3 課	・データの完全性をコントロールし、整合性をチェック (例、費用発生箇所のキャパシティや機能した時間について) ・KLRシステムにデータを記帳
------------------------	---

↓ 次の月の第15営業日までに

報告書の作成

(2) この職員は全部コンピュータを持っており、そこに全部ソフトウェアが入っていて、時間が全部把握できるようになっている。これはマイクロソフトのエクセルを使っている。そこで特定のプロダクトに使った実働時間をそれぞれ記入することができるようになっている。私どもの省内の職員は毎日行った仕事、実働時間をコンピュータの中に毎日入れていって、月に1回全体をまとめる。

(3) 第2段階でコスト発生箇所のリーダー、つまり通常であれば課長とか課の中にいくつかの専門領域に分かれていれば専門分野の長がその課内、あるいは専門分野内で仕事をしているコスト発生箇所の時間数を全部まとめ、それでデータ処理をする。

(4) そこでまとめられたものが、最終的に第123課に入ってきて、そこで最終的なものにデータ処理をする。省内で仕事をしている人すべてに対してはインターネットで、彼らのコスト業績計算の記帳作業がしやすいようにいろいろな情報を提供している。

翌月の15日に私どものところでレポートを作成し、それぞれコスト箇所発生リーダーに渡す。スタンダードのレポートは、コスト種類別に分けたコスト発生箇所である。それからプロダクツ別に分けたコスト発生箇所、プロダクツグループごとのレポートになる。これは標準のものである。それから要求がありしだい特別レポートもつくる。これは要求に応じてである。

これがコスト業績計算のほしい話で、かなり技術的なところもあった。

6 KLR（コスト業績計算）の実際

（注）実際に計算したものをを見せていただいたが、個人情報にわたる部分が多いレポートなので、残念ながらコピーはいただけなかった。

（1）これはコスト業績計算でのレポートを第123課でつくったもので、2003年の1月から7月までのものが載っている。コスト種類の項目が最初に載っている。

いちばん上の510120というのは、官吏の給与である。当月分の金額が4万1672ユーロになっていて、それが全体の支出の何%に相当するか、を見る。これは、当月分の67.07%である。1月から7月までの累積が29万1000ユーロで、これが67.63%である。例えばホワイトカラーの給料がいくらであるとか、4番目では人件費全体の金額が載って、当月分、1月から7月までの累積74.44%といちばんコストが多い。そういうことがいろいろ載っている。

コミュニケーションのコストは、例えば電話とかコンピュータ関係の費用である。それから医療品、減価償却もある。そういうものが全部載っていて、いつでも見ることができる。これがコスト発生箇所のリーダーのところにいる。

（2）これは管理職の人たち、例えば次官という上の人たちに3カ月に1回出すレポートである。ここは先ほどのようなコスト発生箇所のリーダーに出すレポートのように細かくは書かれていなくて、主要な点で上の管理職の人間が興味を持つ内容、一つの政策にどれだけのコストが発生するかとかが書かれている。そういうものであるから、かなりまとめたレポートで、これが上のほうに3カ月に1回、届いている。

（3）これはプロダクツのグループ別に分けたものである。それから政策別に分けたものがある。例えば食品と消費者の政策である。3カ月ごとにまとめた数字で、3カ月ごとに要した時間、コストの累積のものである。これを見ると、それぞれの政策ごとにそれぞれの年によって資源の使われ方がどのように変わってきたかということがわかる。変わったとすれば、どのように変わったかということもわかる。そのように資源の使われ方が変わったところを重点的に見ることができる。

(4) 例えば大臣が変わったときに政策が変わってきて、それによって資源の使われ方がどのように変わったかということもわかる。例えば BMVEL では1年前から女性の大臣が新しく就任した。彼女は消費者保護について非常に大きな関心を持っていて、そこに新しい政策をたくさん出してきている。農業政策の点は、前に比べると興味を失っている。それで資源にどういう動きがあったか。例えば食品政策と消費者保護政策の部分でどういふ動きがあったかを、2002年と2003年で見ることができる。

7 KLRの今後の抱負

いま私どもで稼働しているのは、あくまで純粋な測定器具と言っていいと思う。時間を測って、コストを測ってソフトに頼んでいる。

これをさらに進めて第2段階では、いろいろな計画の数字を入れていく。計画のシステムと制御システムを組み込むようにする。目標のシステムを決めて、それに対して資源がどのように使われているかということもよくわかるようにしていきたいと思う。

第2段階では計画数を入れて、それによってコスト業績計算の持っている数字と組み合わせ、もっと詳しく分析ができるものにしていきたいと考えている。

8 質疑応答

(1) 自分の目標に関して自分で申告するわけだが、それが正しいのかどうかのチェックはどのようにするのか。

コスト発生箇所リーダー、課長かあるいは専門領域のリーダーが実際に発生した時間の理由づけをし、彼が次の段階に送られていく段階でチェックする。このコスト発生箇所のリーダーのところに、最終的なレポートが翌月の15日に送られて来る。そこで全部チェックする。

(2) その場合、モラルリスクが発生して、低めの目標設定が行われるのではないか。

この管理は、すべてコスト発生箇所のリーダーに責任を持たせて任せている。コスト発生箇所のリーダーが自分の責任の下に、実際に記帳した時間が正しいもので、それがきちんと記帳されていることを全部チェックする。リーダーの領域で動いている者は、そのリーダーの責任の中で動いているので、彼がいちばんよく知っており、私どもは、

そこでチェックされたものを信用している。

(3) 職員の教育はどのようにしているか。また職員は文句を言わないのか。

全職員に対して記帳の仕方など全部の研修を行った。そして新規採用で入ってくる人たちは、その段階で研修を行っている。つまり、すべての人に研修が行われている。

日常の仕事で疑問や質問があれば、インターネットを使っていつでも見ることができるになっている。Q & Aを始め、必要な情報はいつでも検索できるし、またハンドブックもこの中で検索できる。プロダクツカタログの詳しい内容も全部載っている。

コスト発生箇所のリーダーのところまでは、実名でデータが入ってくる。だから、コスト発生箇所のリーダーは正確に、だれがどれだけの時間をしたかという把握をして、それが間違っていないというチェックもできる。そこから先は全部匿名化される。匿名化するということは、発生してからそれから先は誰にもわからないわけである。したがって、透明性というのはあくまでもコスト発生箇所のリーダーのところまでで、それから先は個人のデータ保護は守られている。

それぞれの人たちも直接の上司である課長あるいはコスト発生箇所のリーダーまではわかっているけれども、それから先は何の心配もいらないという安心感もある。

(4) これだけの仕事を、何人くらいの職員でやっているのか。

組織としては2.5人である。コストは極めて低く抑えている。

全体の準備を始めて動き出すまでに1年かかっている。98年の12月に始めて99年の12月から動き出しました。もちろんその間は外部の企業からコーチングが来て実際に面倒を全部見て、ソフトウェアの会社からもコンサルタントも来て、ソフトウェアの説明も全部詳しくやった。

その準備段階の実際に動き出す間は省内の人間は3.5人、それプラス外部から3.5人が来てやっていて、99年12月からは2.5人でやっている。まずそれぞれの作業をしている職員が、データを毎日記帳していく。これが毎日5分間である。そこでそれぞれの職員が記入したものを、コスト発生箇所のリーダーが月に1回まとめる。それで理由づけして、データを圧縮するという作業をする。それから匿名化もここで全部行い、それに使う時間は月に10分間である。そこから翌月5日までにデータが出てきて、第123課に入るが、ここでは2.5人でやっている。

第2節 ベンチマーキング

9 ベンチマーキングについて

(1) ベンチマーキングについては、2000年の夏からベンチマーキングリンクというサークルができて、最初の段階で11の省と八つの役所がリンクに参加して構成されている。このベンチマーキングのリンクの対象は、人事、IT関係、補助金関係、さらに官吏に対する手当（ボーナス）の支給という分野である。

BMVELは、他の省とは共通に目標とするものがないので、参加していない。

(2) ベンチマーキングのリンクの目的であるが、この四つのプロダクツの省庁間の比較をして、どこが効率よく仕事をしているかということ、それからあまり効率がいい組織ができていないところは、いいところからいろいろなものを学ぶことができる。

例えば人事関係をとってみると、この連邦の省ではホワイトカラー1000人に対して人事部の人間が何人作業をしているか。この省では何人か。ある省では組織が効率よくいっているので、担当者の数が少なくても1000人分のホワイトカラーを賄っている。あるところでは非常に多くなっている。そうすると組織がうまく動いていない。そういうことで、悪いところはいいところから学ぶ。そのプロセスを比較できるようにする。

(3) 典型的な例を挙げる。連邦外務省が在外の各大使館について、ビザの発行作業についてのデータをとって比較したものがある。ビザを発行した場合にどれだけ担当者の数、資源が使われているかを比較してみると、テヘランの大使館では、ビザの発行に非常にたくさんの資源が使われているが、カナダでは、ごくわずかで済んでいる。その理由はどこにあるのか。ここで激しいディスカッションが始まるわけである。一つの省の中でも、同じような作業があれば比較することができるという可能性が出てきている。

10 BMVEL内部では、ベンチマーキングのようなシステムをつくっているのか。

(1) われわれはベンチマーキングのリンクには参加していないが、リンクにあるデータを参考にして比較することはできる。しかし、省内ではぜんぜんやっていない。それがメリットとなるような同じような作業が存在していないので、やる意味が非常に少ない

(2) ただしわれわれは外部のデータと比較することはよくある。例えばBMVELのモータープールで、1キロあたりの走行に対していくらのコストが発生しているかの比較である。それから印刷所の1時間あたりのコストがいくらか。これは外部と比較する。外部のいろいろな業者がいるので、そこから入札をしていくらかかるかということである。

例えばモータープールを見ると、高いか安いかわかるのは外部にある業者から見積もりをもらえばすぐにわかる。実際に見てみると、私どもの省内のモータープールは安い

と言える。長い間外部の民間の会社を使っていたが、それに比べるとずっと安い。やっ
ていなくても、比較の可能性はそれぞれ必要に応じてすることができる。

(3) ベンチマーキングをやって実際に比較できる領域は、総務関係の管理部門である。
そのデータは、各省間で比較することができる。専門領域になると、例えば BMVEL の
場合、比較することは不可能と言ってもいい。同じレベルでは、例えば連邦の間では専
門領域の比較はまず不可能である。その代わり下部機関との間で比較することは可能で
ある。

例えば連邦の州でバーデンビュルテンベルク州というところがある。ここで林野庁関
係の行政機構がいくつかある。そのコストの比較をすると、一つひとつの仕事でかな
りコストが違うことがわかった。どこが効率がいいかとか、そういう比較をすることが
できる。同じ専門領域でも下部の機構で同じような役所がいくつもあれば、その間で比
較することができる。

この点について詳しい人がいるので、彼の名前を後で連絡する。(後日、連絡してい
ただいた)。

第3節 コントローリング

11 コントローリングについて

(1) 私どもがコントローリングをここで実現していくためには、われわれのところで目標とプロダクツを持っていて、その中に新しい考え方を組み込んでいく必要がある。

それは、いままでと違って、目標に指向した仕事をするることである。いままでは文書のやり取りをして、その出し入れが行政機構の目標みたいなものだったが、そうではなく、目標すなわちアウトプットに指向した仕事にする。ということは、プロセスや手続きではなく、結果指向であるということである。

(2) 次にコストの透明化ということになる。コントローリングプロジェクトのそもそもの発生は、連邦政府のプログラムの中の「近代的な国家、近代的な行政」からである。効率よく仕事をして業績が上がり、しかも機能的な行政というものをつくり出していく、ということである。

さらにまた、これはそもそもニューパブリックマネジメントから出てきているものであるが、コスト業績計算にさらに加えて、プランニングと制御というものを組み合わせ、その目標は管理職の人たちが中で実際に動いていることをよく理解できて、管理職の仕事がやりやすいようにするということである。何が、どのように動いているのかということを経理職の人達がよく理解できるようにするということである。

また、われわれが目的としている相手、消費者とか農民、もちろん省内で働いている職員も入るが、その人たちにとって本当にうまく利用できる行政機構であるかどうかということである。その目標としてはプランニングのプロセスをオプティマムな状態に持っていく。それから制御メカニズムと情報のメカニズムをさらに活性化して開発していく。そして目標と施策の情報の流れとコミュニケーションを改善することである。それが、さらに、組織の文化を振興させることになる。

なお、コントローリングの目的は、つぎのように整理されている。

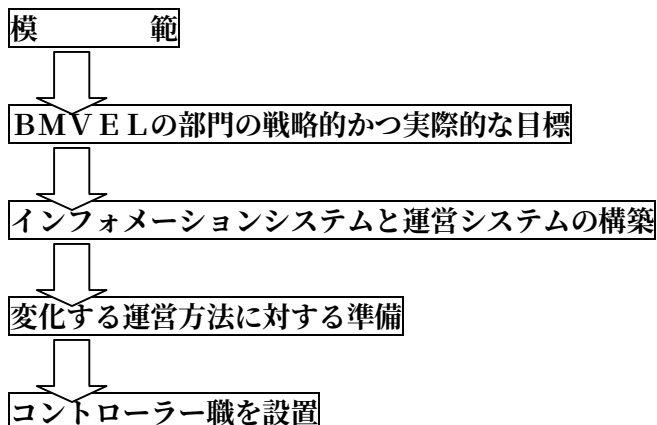
- ① プランニングプロセスを最大限に能率化する
- ② 運営メカニズムと情報メカニズムを（更に）発展させる
- ③ 目的や政策（対策）についての情報の流れとコミュニケーションを改善する
- ④ 組織構造の改善を促進する

12 コントローリングのスタート」

(1) コントローリングプロジェクトのスタートは、今年の秋からで、次の五つの段階で導入されていく。

コントローリングプロジェクト（2003年にスタート）

■導入までに5つのステップを踏む



最初にモデルになるものがある。そのモデルを使って次の段階へ行く。そこで野心的で実現可能な目標を省内の各局に植え付けていく。そして情報と制御のシステムの構築である。次の段階で制御の種類が変化していくことに対する準備である。最後の段階、5段階目で実際のコントロールのサービス業務が動き出す。

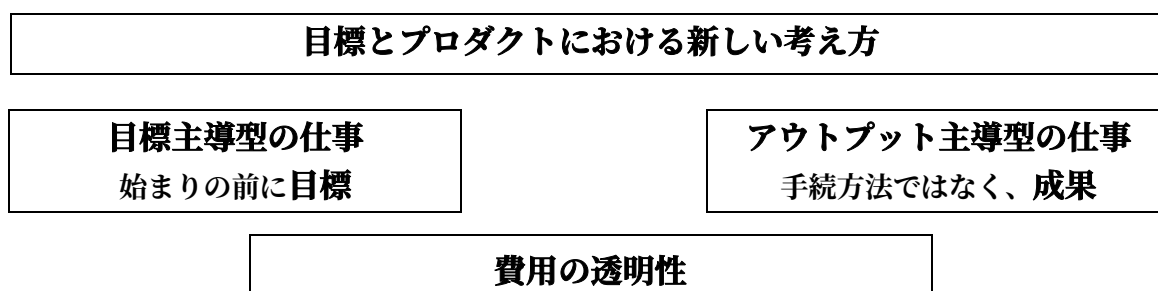
(2) 新たなコントローリングシステムの検討を実際に始めるのは、今年（2003年）10月からである。そこでコンセプトをつくって、省内だけではできないので外部のコンサルタントに助けてもらい、どういう方向でやっていくか、外部の人間が持っているノウハウもできる限り使ってやっていく。全体のプロセスに1年にかかると思う。

いまの予定では、実際に稼働し出すのは来年の10月くらいからと見ている。その段階で、このモデルから最後の実際の稼働が始まり、この5段階が終わる。

13 コントローリングのプロセス

コントローリングのプロセスを図でもう一度表してみる。

コントローリングとは…



まず計画があるが、この計画というのは実際に持っている資源、あるいは業績の尺度に合わせたものである。使われた時間とかコストというのが、予定と実際に比較ができる。

もしそこに差があれば、それを分析してその差をなくすように組み込んでいく。それで、できる限り最初に設定したようにいくように一つの循環をつくって、何回も繰り返していった全体を改善する。

例えば BMVEL は去年から消費者保護というのに対して非常に力を入れている。それが本当に実現されているか、目標どおりに進んだかというのは、目で見て手に取って見えるものがないとはっきりとつかめないが、そういうものをつくりたいということである。これを数字なら数字、データならデータで表現していこうということである。このためにコントローリングとコスト業績計算というものをうまく組み合わせていく。

14 コントローリングにおけるアウトカム指標の設定

いままでの K L R の方法はプロダクトであるからアウトプットである。新たなコントローリングシステムでは、それにとどまらず、中央省として企画した事業が、どれだけ本当に国民に効果があったのかというところまで測れるように組み入れるということである。ただし、これは非常に難しい。製造業であればモノをつくれればそれが成果となってあらわれる。例えば自動車製造業であれば、月産何台が目標で、それを達成できるかということで、これは非常に簡単に測定できる。

BMVEL だけでなく中央省庁のやっている政策は非常に測りにくいものである。そのために、できるだけ明確な目標を設定し、その目標がどこまで達成できているかというものを全体の作業の改善のためのインディケーターにしようと考えている。それによって質と量を改善していくという目標だと思っている。

15 質疑応答

(1) コントローラーは、何人くらいか。

実際のプロジェクトが出来上がって、実際に動いている中で見てみなくては、何とも言えない。各局の中でプランニングの仕事をしている人たちがコントローラーになると考えている。彼らの名称は、おそらく変わることになると思う。さらに幾人か必要になるかもしれないし、いらないかもしれない。いずれにしても、できる限り少ない人間でやることを目標としている。

(2) コントローラーが身分的に下位の人であった場合、きちんとコントロールできるのだろうか。

そうした問題はある。

コントロールという言葉は、チェックするということから始まって、いろいろな意味がある。われわれがここで使っているコントロールの解釈は、プランニングと制御、情報の獲得と考えている。「いったい何をしたいと思っているのか」、「したいと思ったことを、どこまで達成しているか」、「もしも達成できていなければ、その理由はどこにあるのか」、そういうことがわかる情報をたくさんつかむことである。あくまでも、そのための道具だということである。

コントローラーは、実際の情報を記録するだけで、評価はしない。評価は上司がする。そういうものであると、われわれは解釈している。評価とかチェックというものはないので、おそらく問題は発生しない。

第4節 その他

16 仕事上の苦労はなにか。

職員と管理職の人たちの納得と同意をもらうことに非常に苦労している。だいたい役所の人間というのは、新しいものが入ってくるといつも懐疑的になる。できる限り伝統的な方法でいたいということで、新しいものが入ってくることには懐疑的である。だから、どうやって皆から納得してもらって同意を得るかが、われわれの一番大変な仕事だと思っている。

BMVEL も、KLR などをドイツでは初めに始めたほうである。最初から同じような苦労を続けていて、皆の頭が固くなっていて、その中に新しいものを入れていかなければならないのは大変である。

(参考) 連邦消費者保護・食料・農業省への質問

- 1 私は、昨年もドイツを訪問し、BMI から KLR について説明してもらったが、BMVEL の KLR に BMVEL 特有の特徴ないし他と省と異なる点はあるのか。
- 2 KLR、コントローリング、ベンチマーキングに関し
 - ① 具体的な事例に即し、KLRの作業内容（費用種類の算出方法、費用発生個所の算出方法、費用加算対象物の算出方法、以上が適切かどうかを判定する基準や手法）
 - ② コントローリングにつき、目標合意協定の内容、ノルマの比較/分析方法
 - ③ ベンチマーキングを行った事例
- 3 企画された提案のアウトカムをどのように把握しているのか。

SAP R/3－COにおける出納計算と差引勘定

■第1段階：主要コストの出納帳への記帳

- ・SAP R/3 IS－PS（財政マネージメント）からの主要コストの引き受け；
目下は、手作業による記帳が生じている。
- ・旅費の記帳
- ・補足・追加費用の記帳
- ・リスク費用の記帳

■第2段階：配分

- ・統計をもとに、標準的な人件費を費用発生箇所に配分
- ・差引費用発生箇所の主要コスト（職務室の設備費、日常の通信費など）を実施上の費用発生箇所に配分

■第3段階：直接的に業務を差引勘定

- ・賃金表に基づいて、職務にあたった個人の作業時間をプロダクトに計上する。
- ・時間あたりの賃金表を基に、印刷業務を、プロダクトの受け手である費用発生箇所に計上する。
- ・Kmあたりの賃金表を基に、運転業務を、プロダクトの受け手である費用発生箇所に計上する。

■第4段階：間接的に業務を差引勘定

- ・建物費用発生箇所の平米数に基づく計算上の賃料が、間接的な業務の差引勘定を用いて、費用発生箇所に計上される。
- ・同じ方法で、自動車検査の費用が、業務領域に割り当てられる。

■第5段階：振替1

- ・振替サイクル1では、111課、124課、126課のサービス費用発生箇所（郵便部門、文書サービス、図書館など）同様にIT関連の特定のプロダクトに関する費用が費用発生箇所に加算される。
- ・統率（大臣から下位部門の部長まで）に関わる費用は、直接、プロダクトに振替えられる。

■第6段階：委託任務の控除（差引）

- ・委託任務の控除の枠組みでは、プロジェクトの費用（例、IGW2002プロジェクト）は相応のプロジェクトで差引される。

■第7段階：振替2

振替サイクル2では、一般的な行政プロダクト（A V P）の費用が専門費用発生箇所に引渡される。

第3部 スウェーデン王国の調査結果

第1章 規制インパクト評価を巡る世界の動き

第1節 ヨーロッパにおける規制インパクト評価導入の背景

1990年代に入り、ヨーロッパ各国においては、技術革新や経済的な競争の激化をはじめ、各国の協力関係の多様化など世界的な変革が進行し、新たな環境問題や社会問題が浮上する中、より少ない労力で効果的に政策決定を実行・実施できる仕組みづくりが各国政府に求められるようになってきた。法律が国際的になり、EU委員会から各種の規則制定の要請があるばかりでなく、国内法が世界の貿易体制にも影響を与えるようになって、法律の質を改善することは、人々の生活の質の向上や、経済動向、行政の効率化の動きにも大きな意味を持つ問題になってきた。

◎ 規制インパクト評価（Regulatory Impact Assessment = RIA）について

（1）規制インパクト評価（RIA）とは

事業者や企業等に影響を及ぼす可能性がある規制案の制定、改廃を行う場合に、その費用便益、リスク等について影響を分析するもので、事前に内部評価で行われ、その結果は、公表される。政策決定過程に、通常含まれる手続と受け止められている。

（2）規制インパクト評価（RIA）は何故必要か

いろいろな規則や規制措置を作ること、ないし多いことは、次のような弊害をもたらすからである。

- ① 企業等のコストが増加する
- ② 競争を妨げる
- ③ 新しい会社の参入に、バリアを作る
- ④ 小さい企業に対していろいろな面で多大な害を与える

（3）規制インパクト評価（RIA）の主要要素

国によって多少の違いはあるが、おおむね次のような事項について検討されている。

- ① 目的や問題点が明確にすること
- ② 何もしないを含む代替手段を考慮すること
- ③ 便益と費用の分析・比較をすること（中小企業への影響を調べること）
- ④ 関係者、国民の意見を聞くこと
- ⑤ 規制遵守の仕組みと施行について検討すること

第2節 ヨーロッパの動き

1 OECDの動き)

以上のような情勢の中で OECD は、1993 年 5 月に開かれた会議において、加盟国の規制政策担当者らにより、各国に現存する規制体制を踏まえて、政策決定の原則を示したチェックリストを作成することになった（“The Design and Use of Regulatory Checklists in OECD Countries,” OECD Occasional Paper in Public Management [OCDE/GD(93)181] 参照）。適切なチェックリストを作成することで、個々の法律の質が向上するばかりでなく、国家の法制度の効果や透明性も改善されるというのが大枠での合意内容である。

作業は、OECD の「Public Management Committee on Regulatory Management and Reform」と題する作業計画に則って、Public Management Service (PUMA)が管理運営および比較分析の点からサポートを提供するという形で進められた。加盟国の関心は高く、10 カ国および欧州委員会から計 15 のチェックリストが提出され、それが分析された。PUMA は Public Management Committee の指示に従い、行政の効率性、対応、効果を高めるという目標に向けて、公共事業体の管理運営に関する調査・分析・報告を行ったほか、加盟国間の意見交換の場を設けるなどした。

リストは原案の改訂が 1994 年 11 月半ばに行われ、The Council of the OECD に提案という形で提出された後、1995 年 3 月 9 日に採択された。このリストは、その後各国において作成された規制インパクト評価チェックリストの原型となっている。

2 Mandelkern Group—規制改善のための諮問委員会

2000 年 11 月、EU 各国の行政担当大臣はストラスブールで会合を開き、行政改革や電子政府、行政サービスの質、規制の改善など、各国が共通して抱えるさまざまな問題について話し合った。規制改善についてはさらに検討を重ねるとして、大臣らが Dieudonné Mandelkern 氏を議長とする High Level Consultative Group (諮問委員会)を創設し、委員会に第一次報告書を 4 カ月以内に、また最終報告書を 1 年以内に提出するよう義務付けた。

「Mandelkern Group」という名で一般に知られているこの委員会は、オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、イギリスの各国における規制改善の上級専門家代表から構成され、欧州委員会事務総局 (Secretariat-General) からも関係者がオブザーバーとして参加した。

第一次報告書は、2001 年 2 月末に完成し発行された。Mandelkern Group は、各国行政担当大臣の要請に基づいて 2001 年 11 月に最終報告書を取りまとめ、欧州議会議長および欧州委員会、閣僚会議、行政担当大臣にこれを提出した。

最終報告書は、第一次報告で大枠を示した「規制の質向上」にかかわる主要分野を検討し、期限付きの行動計画を提唱している。行動計画の実施は、規制環境の改善を達成するにあたり大きな役割を果たすものと見られている。ここでは、必要性、バランス、

従属性、透明性、説明責任（アカウンタビリティ）、利用性、簡素化の7つを基本原則として掲げ、総合的なアプローチについて概説している。また、7つの主要分野における各国およびEUレベルのベスト・プラクティスを検討し、関係当局の権限を侵害しないようにそれらを適用する方法を提示している。

3 欧州委員会による規制改善のための行動計画

2のMandelkern Reportの報告を受けて、欧州委員会では、2002年6月5日、規制環境の簡素化および改善を目的とした行動計画をとりまとめ、6月21～22日にSeville European Councilに提出した。この行動計画には、Mandelkern Reportの主要な提言をはじめ、ヨーロッパの規制のあり方を改善するための16の行動指針が盛り込まれている。行動計画の主な内容は、次のとおりである。

- 欧州委員会は、2003年初年から実施が予定されている政策案について、その経済・社会・環境面の影響を評価する2段階の影響評価プロセスを導入する。
- 欧州委員会は、欧州レベルでの政策決定プロセスの公開性および透明性を向上させるべく、協議の最低基準を確立することを約束する。
- 欧州共同体関連の法律を量的に削減するため、現行法の簡素化に向けた事業を策定する。
- 欧州委員会内に、事務局長（Secretariat-General）ほか、全長官（Directorate-Generals）の参加する規制改善のための内部ネットワークを創設し、監督機関として機能させる。

第3節 アメリカの動き

1981年2月17日、レーガン大統領は、規制官庁は、主な規制の全てについて、規制インパクト分析（regulatory impact analyses；RIA）を実施しなければならない、という大統領令12291を出した。

1993年9月30日、クリントン大統領は、大統領令12866により、上記大統領令12291を改正・強化する。

なお、多くの州においてもRIAが行われており、特にカリフォルニア、ニューヨーク、フロリダ、バージニアの各州において、熱心な取り組みが行われており、特にバージニア州では、RIAを行うための組織（他はすべてサポートのための組織）が設けられている、とのことである。

第4節 アジアの動き

1990年代初めから、APEC、OECD合同で規制改革への取り組みが行われており、2001年9月や2002年4月に行われたワークショップにおいては、テーマとしてRIA

も取り上げられている。

アジアにおいて熱心に取り組んでいるのは韓国で、2002 年には、政府職員を対象に意欲的な RIA の研修が行われている。

第 5 節 日本の動き

こうした情勢の中で日本においては、RIA について次のような動きがあった。

- 1 2000 年 12 月の総務庁・政策評価研究会の最終報告において、「規制の評価の仕組みの具体的なあり方について、早急に検討し、その具体化を図ることも重要である」旨の結論を出している。
- 2 2001 年度を初年度とする現行の規制緩和推進 3 か年計画策定に際し、内外から総務省に寄せられた意見・要望等の中に、米国から「規制インパクト分析の導入に関する提言」として、審議会を設置して規制インパクト分析の導入に関する提言をまとめるべきであるとの意見が提出された。

この意見に対して、総務省行政管理局は、

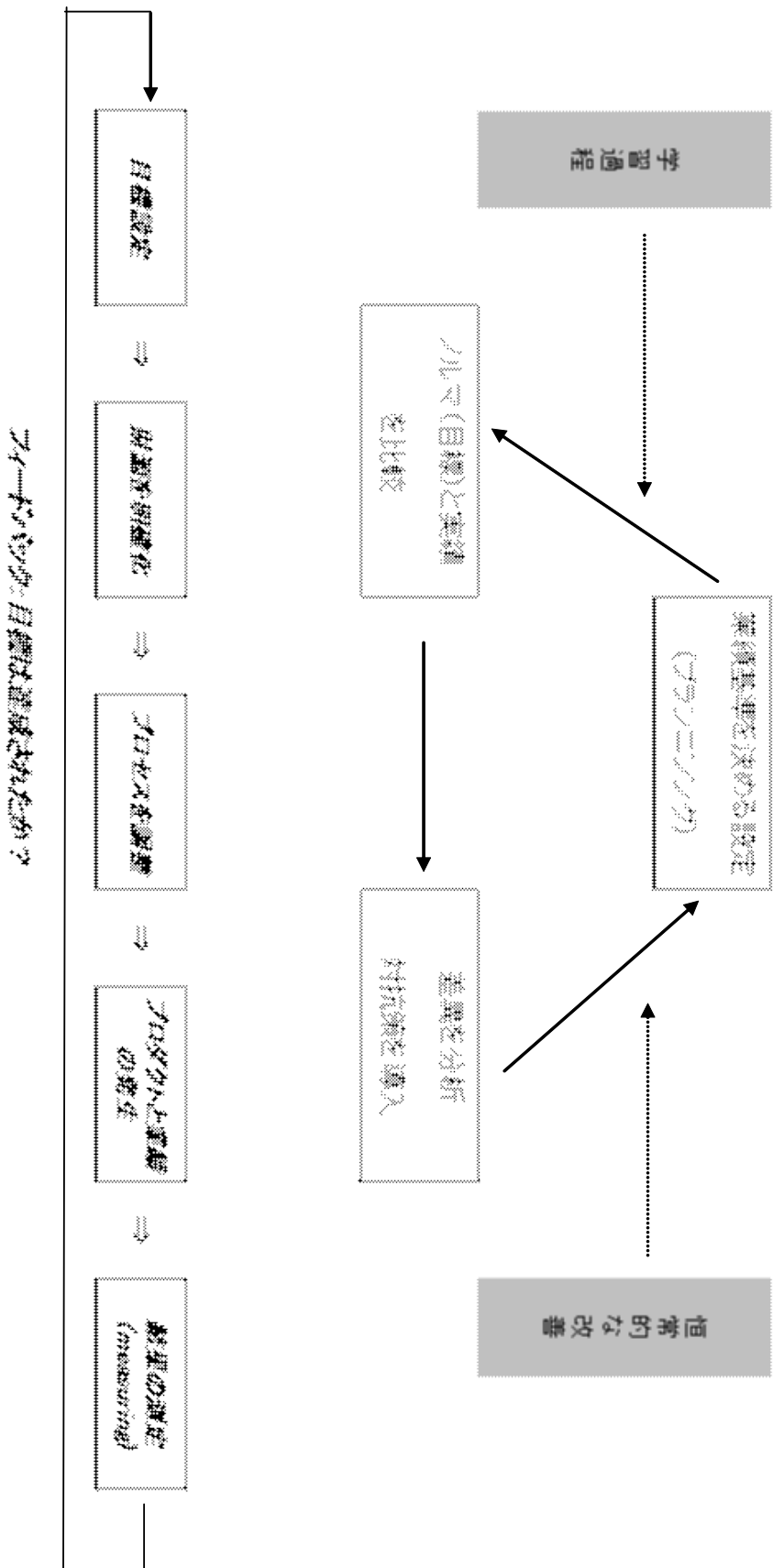
- ① わが国には既に規制の新設審査を行うシステムが存在する。
- ② 規制の設定又は改廃に係る意見提出手続は、既に政省令等による規制に適用されている
- ③ 2001 年 1 月の政策評価制度の導入に伴い各省庁は規制の評価に必要なデータ等の収集を進め、可能なものから順次評価に取り組むこととしている
- ④ このように既に規制の必要性に関する分析を行っており費用や効果の数量分析を行うか否かは各規制の性質に沿って判断すべき事項である

ことから、改めて政府機関全体を対象とする規制インパクト評価の導入に関する提言をまとめるような審議会の設置は考えていないとの見解を示し、この米国からの意見を「措置済み」「検討中」「措置困難」のいずれでもない「その他：事実誤認等」に分類処理している。

- 3 OECD は、1999 年、日本に対して、規制改革の個別審査を行った上で、規制制定・改廃に際して RIA を実施するように勧告を出している

図4

コントロールプロセス



（資料１）OECDチェックリスト

1. 問題は正確に定義されているか。

解決すべき問題を的確に提示し、その性質と重要性について明確な根拠を示すとともに、なぜ問題が生じたかを説明する（影響を受ける組織側の動機を特定する）。

2. 政府の措置は正当なものであるか。

政府の介入は、その問題の性質、および（事業の効果を現実に即して評価した）費用対効果、その他の解決手段などを検討し、その措置を正当化できる明確な根拠に基づいて実行するようにする。

3. その規制は政府の措置として最良のものであるか。

当局は、規制策定の早い段階で、規制および規制以外の多様な政策手段に関して十分な情報を得た上で比較を行い、費用、効果、規制の施行による影響、行政的な要求事項などを検討しなければならない。

4. その規制には法的根拠があるか。

規制を策定するにあたっては、規制に関わるすべての決定が「法の支配」を尊重するものとなるようにする。すなわち、すべての規制は上位法により支配され、条約の義務に合致し、さらに確実性、整合性、手続き上の要件などの法的原則を満たすものとなるよう、責任を明確化しておく。

5. 措置を実施するのは、政府のどの機関が適切か。

規制当局は、規制を実施するのに最も適当な政府機関を選ぶようにするが、複数の機関が関与している場合は、相互の連携が図れるよう効果的な制度を考案する。

6. 規制の効果は費用に見合うものか。

当局は、個々の規制法案およびその代替案について予想される総費用と効果を算出し、それを政策決定者が入手できる形で提示する。措置に要する費用が効果に見合うものであることを、実施前に確認する。

7. 社会への規制の効果の配分について、透明性が確保されているか。

政府が介入することで配分および公平性の点に影響がある場合、当局は様々な社会集団に対する規制の費用と効果の配分について、透明性が確保されるようにする。

8. その規制は、明確で整合性があり、包括的で利用しやすいものか。

当局は、想定される利用者に法案が理解されるかどうかを評価し、そのために法案の条文や構成ができるだけ明確なものとなるよう必要な措置を講じる。

9. 関係者全員に意見提示の機会が与えられたか。

規制は透明かつ開かれた方法で策定するようにし、影響を受ける事業者や労働組合、関連団体、他の政府機関など、関連組織からの情報を適当な手続きによって効果的かつタイミングよく取り入れられるようにする。

10. どのような方法で規制を遵守させるか。

当局は、規制を要した要因とその実施機関について評価し、これを最大限に活用できるよう、柔軟性のある実施戦略を立てるようにする。

(資料2) Mandelkern Group—規制改善のための諮問委員会最終報告書概要

◎7つの主要分野についての報告

○政策執行の選択肢

EU および各国の政策決定者は、公共政策の問題解決に向けてあらゆる可能性を検討し、個々の状況に最も適した解決策を選ぶようにする。最も妥当な選択肢として規制が選択されることは多いが、これをすべての場合に自動的にあてはめてはならない。

○影響評価

規制インパクト分析（RIA）は、現代の実証的な政策決定を行うための実効的な手段であり、政策の諸問題を解決する構造的な枠組みを提示するものである。RIA は EU および各国における政策決定のプロセスに不可欠なものであり、お役所仕事の積み増しではない。また、政治決定に代わるものでもなく、むしろそうした決定が明確な情報の裏付けをもって行われるように取り計らうものである。

○協議

協議は「開かれた政府」の実現手段であり、ゆえに EU や各国の政策決定者が関係者との協議を早期かつ効果的に実施することが肝要である。だが、協議は政策決定にかかわる公務員や大臣、議員の職責を奪うものではなく、必要な情報を補足的に提供する役割を持つ。協議が円滑に行われれば、後から論争が起こって政策策定に遅延をきたすことはなくなり、不当な妨害の発生も回避できるだろう。

○簡素化

現行の規制は、常に改定し簡素化をはかる必要がある。ただし、ここでいう簡素化は規制緩和と同義ではない。規則を存続させながら、これをより効果的で負担が少なく、簡単に理解できて遵守しやすいものへと変革することを目的とするものである。これを実現するには、国民や企業、あるいは公的な規制執行機関に影響を及ぼすような規制を

扱う、組織的な簡素化プロジェクトを立てる必要がある。プロジェクトは、長期的で目標の設定されているものが望ましい。また、EU と各国のどちらのレベルでもこのようなプロジェクトは必要である。

○規制の利用性

欧州および各国の規制の影響を受ける者は、その規制を知り理解する権利を持つ。すなわち、規制を統廃合（立法化や法改正）して一貫性と透明性を高め、実際的な方法により（IT 技術を使うなどして）規制の利用性を向上させる必要がある。前者は EU および各国レベルの統廃合プログラムによって、後者は加盟国内あるいは EU 全体で公開サービス（無料または低額料金）を展開することで実現されよう。

○組織構造

規制を改善するには、それを成功に導く適切な補助的組織構造が必要になる。EU や各国レベルで最適とされる枠組みは環境によってそれぞれ異なるだろうが、中央もしくは中央に近い単一の組織にこれを担保させるのも一つであろう。ただし、実際の解決策は各自が模索しなければならない。

○欧州規制の実施

規制の質の問題は、規制の作成初期段階からその実施まで全般的に関わりを持つものである。規制の全体的な影響が理解され考慮されるよう、規制の実施の問題に欧州全体が一層の関心を傾けるようにしてほしい。加盟国には、欧州規制の実施に高い優先順位をつけるよう促したい。

◎提言

1. RIA は、政治決定の際に情報提供を行う継続的かつ漸進的なプロセスであり、その時々で文書を作成する一時的な試みではない。これは、整合性のある指針を参考に、OECD の基準に従って、政権の全政策領域を対象に行われる。RIA 報告書には、以下を記載するよう求められている。

- 検討対象として取り上げるリスクや問題、および 1) 措置が必要な理由、2) その政府レベルで措置を取ることの妥当性について明確に記述する。
- 規制の代替措置など、他のオプションについて検討を加えた場合はこれを記載し、その理由もあわせて示す。
- 検討を加えた他のオプションについて、その影響を受ける団体（公共・民間とも）を特定し、プラス／マイナス両方の影響に関して定量的（可能であれば）あるいは（最低でも）定性的な分析を実施する。
- 協議の参加者、時、場所および結果について要約する（意見の要約、意見の情報源、協議の結果考えられる変更点など）。
- 政策あるいは政策オプションの想定期限を記す。また、それが実際のものとなる場合、なぜ改定条項が提案されないかを説明する。
- 中小企業や、不当な影響を受けた組織については、特にどのような影響があったかを記述する。
- 現行および実施予定の規制や政策と、法案との兼ね合いについて簡潔に説明する。
- 実施期間の長さによる費用便益の違いなど、政策実施の実用面でどのような検証を行ったかを示す。

2. 政策にまつわる主なリスクや問題点、予想される影響、他のオプション、影響を及ぼす産業部門や主体などを特定する事前評価は、政策作成過程の早い段階で行うようにする。これは、初期段階の非公式な協議という形で実施してもよい。
3. 事前評価によって法案の影響がそれほど大きくないことがはっきり証明されない限り、上記提言 1 のすべての関連事項について具体評価を行うようにする。この具体評価は、外部との協議（公式・非公式とも）の一環として扱うのがよい。
4. 政策は、協議の結果や変更を反映させながら作成していくため、上記の具体評価は適宜改訂するようにする。
5. RIA の実施には、資源の適切な分配が必要である。

（資料3）各国に対する RIA アンケート結果

Mandelkern Group では、検討に参加した国々の規制インパクト評価の実施状況について、2001 年 11 月にアンケート調査を行っているので、その結果を掲載する。

＊1 イギリス

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

下記に、Company's Bill White Paper（企業法案白書）とそれに関連する RIA へのリンク先を示した。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

RIA は、企業や慈善団体、ボランティア団体に影響を与える規制案について実施する。これには、主要法案も下位規制案も含まれる。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

イギリスの規制インパクト分析（RIA）は、政策転換の様々なオプションが及ぼすと考えられる影響を分析するものである。RIA の文書は、政策担当当局の職員が作成する。RIA は規定の書式に則って作成されるが、これについては「Better Policy Making; A Guide to Regulatory Impact Assessment」と題するガイドに詳述されている。このガイドは、内閣府の RIU（the Cabinet Office Regulatory Impact Unit）のホームページ（<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/scrutiny/betterpolicy.htm>）で閲覧できる。

RIA の基本理念は、実証的な政策決定を実施することにある。そのため、リスクや解決すべき課題のほか、可能な政策案を提示しなければならない。政策案には、「何も実行しない」という選択肢や、行動基準、業界標準、情報活動など規制以外の選択肢も含まれる。また、それぞれの政策案で推定される費用と便益についても説明する。良い RIA とは、「これは目標の達成に最良の方法か」という質問に答えられるものだとされる。

RIA を行うことで、政策決定者には以下の点で便宜がはかられる。

- ・法案の全面的な影響の考慮

- ・ 政策目標の達成に向けた代替案の特定と評価
- ・ 協議の実施が有意義であることを確認し、できるだけ多くのステークホルダーと向き合う
- ・ EU の交渉における情報提供
- ・ 費用に見合う効果があるかを判断する
- ・ ある部門に影響が偏っていないか判断する

RIA は、法制化の手続きが始まる前に、最後に当局の大臣の署名を得なければならない。大臣は、「本規制インパクト分析によって、その費用が効果に見合うことを確信する」旨を署名する。

1998 年 8 月、首相は、企業や慈善団体、ボランティア団体に影響を及ぼすいかなる規制法案も、当局による規制インパクト分析なしに検討してはならないと発表した。政府の省およびエージェンシーは、法制権限を行使したり、第三者に全般的な影響を及ぼす規則を策定する場合、RIA を実施するよう求められている。首相は、これについて 2000 年 8 月および 2003 年 1 月に発行された RIA ガイド（続編）の中でも強調している。

すなわち、政策転換にあたり、欧州・国内に関わらず、それが企業や慈善団体、ボランティア団体に影響を及ぼす場合は、RIA を実施してあらゆる政策案を検討する必要がある。RIA は、企業に影響を及ぼす可能性があるという理由を契機に実施されるが、実際は経済・社会・環境面の影響についても全面的に検討するというプロセスをとる。法案が提出されるか否かに関わらず、このような政策全てに RIA を実施するのが最も良い。

RIA は必要不可欠な政策策定ツールであり、いつ実施を開始しても早すぎるということはない。RIA は、大臣への政策オプションの提言と並立するものである。また、影響を受ける中小企業などの外部組織に早期の段階で非公式調査を行う場合にも、これを話し合いの枠組み作りに応用することができる。

RIA は、青書（議会報告書：Green Paper）段階での公式協議に添えて、または白書の刊行など、政策転換に関する委員会の認可を求める内閣通知書に添えて提出する。RIA の完成文書は、法案に添えて下院に提出する。閣僚の全面合意のもとで規制案の法制化が進められるよう、RIA をしっかり行わなければならない。

欧州レベルでは、RIA を実施することで、法案の採択前に委員会の考え方に影響を与えることができる。RIA は、交渉の道筋について閣僚の全面合意を得るのに必要であり、議会の審議用に提出する説明覚書（Explanatory Memorandum）に添えて提出する。EU 指令の修正案を検討する際も、RIA を行う。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

RIA は、経済・社会・環境など、イギリスにかかわるすべての費用と便益を対象に行わ

れるもので、企業、慈善団体、ボランティア団体、消費者、公共部門、環境などに対する費用と便益が含まれる。RIA を実施する際は、社会の特定団体や特定分野、特定の種類の組織に与える政策の影響に留意する。また、革新的な動きが疎外／奨励される、投資の選択肢が歪曲される、競争に影響があるなど、政策のもたらす意図せぬ結果についても検討する。RIA の手引き「Better Policy Making : A Guide to Regulatory Impact Assessment」を参照されたい。

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

イギリスの RIA 制度の大きな欠点は、各分野の経済規制には費用便益分析の手法が用いられているのに、そのすべてにおいて正式で包括的な RIA の枠組みが活用されているわけではないという点である。しかし、政府は各分野の規制当局に RIA の実施を促しており、通信分野の規制当局として新たに創設される OFCOM にも、RIA の実施が法律で義務付けられる予定である。

RIA で行う分析は、想定される影響に見合う形で実行するべきだが、RIA の内容が質の高さに欠け、ゆえに政策決定に際して十分に情報を提供できないこともある。これについては、RIU が RIA ガイドの発行や研修、資源の増加などを通じて、RIA の質の向上に努めている。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ある。

The Regulatory Impact Unit ;

この組織は、政府の中核機関である内閣府の管轄下にあり、RIA が要請に従って実行されているか、またその質が許容範囲にあるかを精査する。

監査室 (The National Audit Office) ;

政府とは独立した組織で、省や他の政府機関による資源の活用について、その経済性、効率性、有効性を議会（すなわち英国の立法機関）に報告する法的権限を有する。最近、RIA 制度の抜本的な見直しを行ったほか、1年ごとに RIA サンプルの質を評価したいとしている。

規制改善対策委員会 (The Better Regulation Task Force) ;

独立機関として、透明性、説明責任、均整、一貫性、目標設定という、よい規制の五原則に則って規制が作成され運用されるよう、政府に助言する。委員会は、規制にまつわる特定の問題を研究して助言を行う。首相は閣僚に対し、対策委員会の報告書に発行後 60 日以内に対応するよう要請した。

イギリスでは、透明性と公開審査は政策決定の非常に重要なプロセスであることから、RIA を協議文書とともに法制化の途中で公開し、ステークホルダーが RIA を閲覧できるようにしている。また、非政府組織（英国商工会議所、産業連合会、労働組合連合会など：the British Chambers of Commerce, the Confederation of British Industry and the Trades Union Congress）が RIA 等の規制プロセスの検討に大きな影響力を持っている。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思いますか。

進んでいる。たとえば、公式協議に情報が提供されるようになったし、政策決定者が規制法案の影響（社会・環境・経済面の影響、予想外の結果、運用上の影響など）をよく理解するようになった。また、企業や慈善団体、ボランティア団体への負担も軽減されている。

規制の質は、各分野の当局が活用を推進していくことで改善できる。政府は当局に RIA の実施を促しており、新たに通信分野の規制当局として創設する OFCOM にも RIA の実施が法的に義務付けられる予定である。

＊２ スウェーデン

1 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい

1－1 RIAは主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

政府の主要法案と下位規制案（＝政令）が中小企業に何らかの影響を与える場合、RIAを実施しなければならない。RIAを行うかどうかはSimpLex Teamが決定する。政府は、予算や環境、男女均等の点からも検討を加えるが、通常のRIAではここまでは行わない。スウェーデンの立法においては、法案の採択には全省の同意が必要である。

独立した規制当局がエージェンシーやその他の機関に対する政令を扱う場合も、上記と同じである。

2 あなたの国のRIA制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合にRIAが必要なのか、RIAは義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

SimpLex TeamによるRIAの実施要領については、付録に説明がある。RIAは、担当省が政策決定ツールの1つとして実行するもので、SimpLex Teamがこれを承認する。RIAが承認されない限り、法案を議会に提出することはできない。

独立規制当局は、政府レベルでSimpLex Teamが行うような品質管理は正式には実施していない。

3 RIAで取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

法案の便益は、その法案の準備文書で説明する。これには、RIAの調査結果も示される。準備文書には、省間の協議で対立する利害との比較を行い、それに基づく数値的な評価結果（可能な場合）や検討結果をはじめとする様々な影響が記される。当然ながら、最も重視されるのは予算への影響だが、何を検討対象とするかは法案の性質によって異なる。一般に、便益を金銭価値で算出することはないが、費用については（可能な場合）金銭的に評価している。RIAは、行政の中小企業への負担がどの程度増加するかを中心に検討する。

- 4 あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

RIA は行政による中小企業への負担のみを検討し、省間の協議にも有効なツールとして働いている。必要なのは、中小企業への負担を軽減するための数値目標を設定する、正確な測定方法だと思う。目下、そうした測定方法を開発しているところであり、年内にも実行に移したいと考えている。また翌年以降も評価を続け、負担が軽減されているか調べることにしたい。

独立規制当局には、同局の実施した RIA を見直すシステムが必要である。現在、同局の RIA の送付先は、スウェーデン国家財務管理局（Swedish National Financial Management Authority）一つである。この機関は、助言や研修の機会を提供するものの、その他の独立規制当局への関与手段は有していない。

- 5 RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ある。

政府レベルでは、産業・雇用・通信省（Ministry of Industry, Employment and Communication）の SimpLex Team が見直しなどの対応をする。独立規制当局の行う RIA は、見直されていない。

- 6 あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思いますか。

規制の改善という言葉は、最近では「流行語」のように使われている。政府が年に一度報告書を作成し、国会に提出して審議される。企業は最終結果しか見ないもので、もしそうであったらという仮定の話には耳を傾けない。ここが、「マーケティング」面での政府の課題であると言える。政府レベルでの RIA を実施したことで、中小企業に対する政府職員の認識も高まった。条文の質の問題は、スウェーデン政府にとって実に長い間の懸案事項であった。その他にも、かなりの改善効果があらわれている。

＊3 オーストリア

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

基本的にはどちらについても行う。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

主に CBA（行政や企業のコスト負担、雇用、国家経済への影響）について行う。RIA は義務付けられている。法案の作成にかかわる省が責任を持つ。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

基本的に、すべての費用および便益を扱う（統合的アプローチ）

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

RIA を適切に実施するだけの資源や手段がなく研修も行っていないため、RIA は CBA と同一水準になっている（統合的に RIA が行われていない）。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ない。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思いますか。

RIA のおかげで規制の質は向上したが、統合的なアプローチが必要。

*4 ベルギー

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

回答なし

3. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

インパクト分析は、予算への影響と行政負担に限って行われる。後者は、2002 年 5 月に法律で義務付けられ、AAS が最初に実行した。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

回答なし

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思えますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

回答なし

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

AAS。ただし、行政負担に限定した評価を行う。評価は今年実行の予定。その際は、新たな法案や作業方法を導入する。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思えますか。

回答なし

＊5 デンマーク

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

主要法案のみ。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

義務となる場合および条件について：

法案による影響が大きい場合、各省は下記の項目を検討する。まったく影響がないとされる場合でも、下記には留意する。様々な側面からの検討事項を表にまとめる。

担当者について：

規制案に責任を持つ省

検討対象とする項目：

- ・ 中央政府への行財政的な影響
- ・ 地方政府・行政への行財政的な影響
- ・ 経済への影響（大規模な投資事業との関連で考慮する）
- ・ 企業への行財政的な影響（該当するケースについて）
- ・ 国民への影響
- ・ 環境への影響
- ・ EU の法律との整合性
- ・ その他の影響（男女均等、地域への影響など）

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

上記を参照。

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

OECD は「デンマークの規制改革の見直し（OECD Review of Regulatory Reform in Denmark (2000)）」の中で、効果的な RIA 制度構築の前提条件は備わっているとしている。だが、いくつかの分野では、注意を喚起すれば質の向上を図ることができるという。たとえば、RIA の実施手順はまだ統合の余地があるし、RIA 実施のガイドラインにも具体的な評価方法を盛り込むことができるという。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ない。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思いますか。

RIA により、法案の重要な影響が明らかにされるようになった。この結果、新法の下案作成が以前よりも入念に行われるようになり、政策決定の根拠もさらに包括的なものになった。

RIA の実施手順をさらに統合するほか、RIA 実施のガイドラインに具体的な評価方法を盛り込むことができると思われる。

***6 フィンランド**

規制インパクト評価

規制インパクト評価は、新規法案を対象とする。比例の原則に従い、主要法案、下位規制案ともに RIA を実施する。RIA の実施は各省に義務づけられており、法務省の法令審査局（Bureau of Legislative Inspection in the Ministry of Justice）が実際の履行状況を調査する。RIA では、あらゆる実質的な影響、ならびに費用および便益について評価する。最大の欠点は、RIA を実施する上で（構造的／研修面での）サポートがないことである。RIA の評価内容にも改善の余地がある。RIA の当初目標は、すべてが達成されているわけではない。

＊7 ドイツ

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

どちらも。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

2000 年 9 月 1 日付で、ドイツ連邦政府は「Joint Rules of Procedure of the Federal Ministries (連邦政府省の業務手順に関する共同規則)」を改正した。これにより、各省は管轄分野で作成される法案に責任を負うことになった。また、法案作成を主導する省にあっては、連邦政府に法案が提出される前に、法案の影響を受ける省との連携を早期に模索するよう定められている (§45)。担当省は、法制化の期間にインパクト分析を行う (§44)。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

法律の主な影響、意図する効果、意図しなかった悪影響 (§44)。特に、1. 中小企業を中心とする産業界への影響、2. その法律が単価や一般的な物価水準に与える影響、および消費者への影響（経済省 the Federal Ministry of Economics の管轄）。

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思われますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

共同規則への違反に対する制裁措置がないこと。目標はまだ、実施したすべてのケースで達成されてはいないが、基本計画を策定して徐々に近づけていきたいと考えている。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

（現時点では）ない。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとするば、どこにあると思いますか。

所々改善されている。基本計画の戦略でも RIA の改善を提唱している。

＊８ ギリシャ

規制インパクト分析

ギリシャの規制インパクト分析は、いまだ揺籃期にある。RIA というツールを規制法案に包括的に適用する法的手順は整備されておらず、非公式に時々行われるだけである。この点が、わが国の規制品質管理制度において大きく欠落している部分であると思う。規制インパクト分析導入を求める圧力は非常に高く、産業界や学界からの働きかけが強い。Federation of the Greek Industries（ギリシャ産業連合）も特に最近になって、企業を取り巻く環境の整備や中小企業の経営力を強化するため、規制インパクト分析の系統的な活用を始めるよう政府への圧力を強めている。

現状

現状では、修正案を含むすべての法案に、その妥当性および予算について記した報告書を添付することになっている。妥当性に関する報告書は、規制案の作成理由を分析的に説明するもので、法制化の最終段階で担当省が作成する。法案の便益を定性的に１～２段落にまとめて記述することが多い。報告書の提出は、下位法や大統領命令、省令には要求されない。予算関連の報告書は、法案が国家予算に与える将来的な影響を検討するものである。この報告書がないと、議会は法案の審議も決定も行うことができない。法案を作成した省は、予算関連報告書の作成に必要なすべての関連情報を規定の様式にまとめ、財務省（Ministry of Finance）に提出する。報告書の内容は歳出予算に関するもので、これにはギリシャの国家予算を編成したり、議会在議後の財政関連を審議したりする上で十分な情報を提供する資料が盛り込まれる。このことから、必要性、実現可能性、有用性などの基準に即した説明を行うなどの RIA で規定される要件の一部は、実質的に規制当局の立場に立つ法案作成委員会によって順守されていると言える。だが、説明に上記の基準を利用するかどうかは、時々の委員会に任されている。文言に関する問題は、上級裁判所の判事で構成される管理機構、the Central Law Making Committee（中央法制委員会）でその大部分を管理している。1990 年からは、民間および公共部門で実施する大規模な事業や投資について、環境影響評価が義務付けられるようになった。これは、規制案に関連する環境問題を限なく評価するというもので、その検討および承認は環境省（Ministry of the Environment, Physical Planning and Public Works）が責任を負う。この評価は、今後のギリシャの発展に本当の意味で影響を与えることになろう。その他、エネルギー規制局（Energy Regulatory Authority）では、規制法案について当初目的などの点からその妥当性を事前評価（ex ante）し、規制案の効果を事後評価（ex post）している。評価は、主として費用・便益分析に基づいて行われる。エネルギー規制局はこれまでに多数の調査を実施し、その報告書を規制法案に添付して提出している。最近出された報告には、「エネルギー部門投資の分析評価と投資による雇用への影響（2002 年 5 月）」、開発省（Ministry of

Development) の法案に付随して提出された「ギリシャのエネルギー市場自由化に関する報告 (2002 年 7 月)」などがある。

規制の品質管理に関する法案

行政省 (Ministry of Public Administration) の法案作成委員会は、法案作成の新たな手順を提言する法案を 2001 年 6 月末にまとめ、内務省 (Ministry of the Interior) に提出した。法案では、ギリシャの行政・経済・社会環境に適した RIA 制度について詳しく説明されている。しかし、RIA の制度化には政界からの根強い反発がある。

＊10 アイルランド

1 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

現状：議会下院で成立する法律は、そのほとんどが政府によって提出される。政府が新たに提出する主要法案（議会制定法）は、閣議の承認を必要とする。このような法案が閣議に提出されると、規制の質に関するチェックリスト（Quality Regulation Checklist）に照らして確認する。チェックリストは詳細に作られており、とりわけ中小企業や市場への参入、競争、行政負担などへの影響を取り上げている。とはいえ、量的分析よりも質的あるいは説明的な評価に依存しているため、強力な手段であるとは言いがたい。OECD は、アイルランドの規制体制に関するピア・レビューで、このチェックリストがそれほど厳密には履行されておらず、遵守の点で制度全体の整合性がないと結論づけた。

提案：規制インパクト分析をより厳格に行うための体制づくりが進められており、これによって既存のチェックリスト方式が強化されるとともに、最終的には両者の入れ替わりがあると予想される。規制インパクト分析（RIA）制度は、現在は試行以前の段階にある。RIA モデル導入に関する報告書が、High Level Group on Regulation によって承認されたところであり、ここではアイルランドの国情を鑑みた RIA の試験的な実施方法が提唱されている。この報告書は、試行段階の開始に先立ち、近日中に政府に提出されることになっている。試行段階では、High Level Group の策定したモデルを多くの省庁で試験的に運用する予定である。

1－1 RIAは主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

現行では、インパクト分析は新たに提出された主要法案にしか適用されない。新法案については、その円滑な導入を図るため、RIA は行政が主導する主要法案の作成段階についてのみ適用される。この方式には、政府に法案を提出する、あるいは立法計画を公開するなどの既存のプロセスを活用できる利点がある。時とともに、一定レベルの経験や専門知識が蓄積されるに従い、二次的な法律にも上記の要件が適用されるようになるだろう。

2 あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

現在、Quality Checklist では次の問題を扱っている。(a) 政策課題の正確な定義、(b) 市場参入や競争などへの影響、(c) 中小企業への不均衡な影響、(d) 期限の迫った法律の代替案や法案の見直し。

一方、提唱されている規制インパクト分析は、規制案および既存の規制が企業や消費者に与える影響を、政策決定者が可能な限り特定し定量化できるようにする厳密なツールであるとみなされている。インパクト分析は、法案の屋台骨がしっかりしており、消費者や企業をはじめ、関連団体などに意図しない影響やコストを発生させないことを、政府の各省が確認できるようにするものである。

インパクト分析は、大きく次の4つの要素で構成される。(a) 影響の特定と定量化。可能な場合は、費用対効果の分析。(b) 規制に代わる枠組み（経済的な誘因、罰金、助成金、消費者への啓蒙活動など、規制の必要性をなくす可能性のあるもの）、様々な規制手法の枠組み（規制対象となる団体の関与を認める共同規制）、公的協議（public consultation）の強化。(c) 利害団体や国民との一貫した構造的な協議。(d) 遵守と施行に関して予想される問題の徹底的な検討。

RIA の試行モデルは、二階建て方式をとる。第一段階では審査を行い、いくつかの基準と照合して政策案を評価する。第一段階の評価結果によっては、最終段階の RIA を第二段階で実施することもある。最終段階の RIA は、規定の閾値や基準に鑑みて、第一段階の審査結果で必要と判断された場合にのみ要請される。

3 RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

RIA の試行モデル案では、以下のような質問をする。

- ・ 各政策にどのくらいの費用（隠れた費用も含む）が必要か。
- ・ 費用の分配先。
- ・ 経常的なコストと臨時コストは区別できるか。
- ・ その政策コストはステークホルダーに均等に分配されているか。一部に偏って分配されていないか。
- ・ この段階で確実にコストを算定できない場合は、見積りだけでも算出できないか。
- ・ その政策によってどのような効果を期待できるか。法案により利益を享受するのはどの団体か。
- ・ 関係者全員が均等に利益を享受できるか、それとも一部に偏って利益が分配されているか。
- ・ この段階で確実に効果を算定できない場合は、期待される効果を特定する。

このほかに、RIA には法案がもたらす経済・社会・環境面の影響について、初期段階

の分析結果が盛り込まれる。

- 4 あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思われますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

現行の quality regulation checklist 方式による規制インパクト分析は、ツールとして見た場合、次の点から効力は弱いと考えられる。(a) 推定コストと便益の定量化ができない。(b) 政府の各種組織への適用に一貫性がない。(c) 集中的な分析と施行を実現するだけの資源がない。(d) 法案を内閣に提出する時にしか分析がなされておらず、実施のタイミングが遅すぎる。

新 RIA モデル案を導入することで、このような欠点は今後改善されるものと期待している。RIA が試行以前の段階にあることから、制度の欠点や当初目標の達成について評価するのは、現段階では時期尚早である。そうした問題は、試行の段階で特定され、見直しの段階でモデルの効率的な運用と目標の達成、およびそれに伴う改訂／修正を経て、対処されていくものと考えている。

- 5 RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。ある場合は、具体的に述べてください。

現在は、規制法案の原案を策定する時に quality regulation checklist を首相府 (Prime Minister's Office) に提出している。このため、時間が制約され、提案内容に有意義な分析や修正を加えられないことが多い。内閣官房は小さな組織で、チェックリストの全項目を評価するだけの資源は持ち合わせていない。

RIA の新方式は、実施された RIA の品質を確保する手法をいくつか特定し、どの手法を採用するかを試行の段階で検討するというものである。しかし、RIA の最終的な成否は、それが利便性に優れ、政策決定ツールとして主流になるかにかかっている。

- 6 あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとすれば、どこにあると思いますか。

繰り返しになるが、我が国の RIA はまだ本格的に運用されておらず、試行以前の段階にあることから、質の高い規制づくりを促進しているかを評価するには機が熟していない。だが、RIA を実施することで、規制に関する政策決定の質が向上し、また政策決定が包括的かつ系統的にまとめられた情報に基づいて行われようになることは確実に予想できる。そうなれば、それが一般的な規制の質の改善につながるだろう。

＊11 イタリア

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

取り上げない。試験的な段階にあり、規制案に RIA を数回実施し出したところだ。公務員を対象とした RIA 関連の研修も計画している。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

試行では、RIA を下位規制案にも適用することになっている。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

RIA は省内で実施される。試行では、首相府（Prime Minister's Office, DAGL）における法律・立法問題の当局が、関連省間の調整や手助けにあたる。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

RIA では、影響を受けるすべての部門（企業、国民、行政機関）にかかわる費用および便益（直接的・間接的なものとも）を評価する。

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

現在のところ、RIA 制度の良い点、悪い点をすべて評価することはできない。試行では、インパクト分析にまつわる理論的および実際上の問題への理解を重視している。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ある。

DAGL に RIA の質を検討する RIA 特別組織が設置されている。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとするば、どこにあると思いますか。

イタリアでは、RIA は規制の質を改善する貴重なツールとして考えられている。だが、RIA の価値は、試行が終了するまで適切に評価できないだろう。

***12 ルクセンブルク**

言語での回答のみ

*13 オランダ

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

すべての新法案について必ず行う。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

1) 省が、新規制案の負の影響について確認する。

2) 省の確認した内容を、法制当局（Min EF, Min housing spatial planning and environment, min justice）が検討する。特に、環境への影響や行政負担、権利行使可能性、実行可能性について吟味する。

3) 新法の行政負担については、Actal が確認する。新法の代替案が考慮されているかについても調べる。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

上記の回答を参照。

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思えますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

法案諮問当局（Advice legislation point）と Actal には法的拘束力がなく、省はこれに必ずしも従わなくともよいという点。

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

ある。

法制当局と Actal が省のチェックした内容を検討する。

6. あなたの国では、RIAによって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとしたら、どこにあると思いますか。

進んでいる。各省とも法案に質の高さが求められているとして、法案制定には慎重に配慮するようにしている。改善がみられるのは、法的拘束力のある助言を求める動きがあるという点。透明性や公開性の問題についても、今後何らかの改善がなされるだろう。Actal および法制当局からの助言が非公開で行われている。

*14 スペイン

1. 規制インパクト分析（RIA）の対象として、新しい規制案を取り上げますか。

はい。スペインの RIA は試行段階にある。第 3 次簡素化計画（the third Simplification plan）がまもなく承認されるが、その中に盛り込まれている。

1.1 RIA は主要法案についてのみ行いますか、それとも下位規制案も対象としますか。

今後、その規制の性質によって、どちらにも実施する予定。

2. あなたの国の RIA 制度はどのように構成されていますか。その主な構成要素を教えてください（どのような場合に RIA が必要なのか、RIA は義務なのか、誰が担当者となるのか、どの点を検討するのか、など）。

現在、試行段階にある。

3. RIA で取り上げる費用・便益はどのようなものですか。

回答なし

4. あなたの国の RIA 制度について、大きな欠点は何だと思いますか。また、RIA を実施したすべてのケースで当初の目標は達成されていますか。

回答なし

5. RIA の質を見直す権限を備えた特別な組織はありますか。

いいえ。

6. あなたの国では、RIA によって質の高い規制づくりが進んでいますか。また、改善の余地があるとなれば、どこにあると思いますか。

回答なし

第2章 スウェーデン産業・雇用・通信省

Simplex Team の規制インパクト評価の取り組み

スウェーデンは、1970 年代以降、規制の改善に取り組んできており、政策評価の歴史もドイツ等の国に匹敵する。

規制インパクト評価（RIA）については、スウェーデンには中小企業が多いことから、Simplex Regulation と呼ばれる次のような規則を設けて、実施している。

- ① 新しい規制案が中小企業に影響を与えると思われる場合、その検討に際して当局はインパクト分析を行うこと
- ② チェックリストに従うこと
- ③ 年次報告書を政府に提出すること

産業・雇用・通信省 Simplex Team は、各省が行う規制インパクト評価をサポートする役割の機関であり、スウェーデンの規制インパクト評価の全体像を把握するため、2003 年 9 月 15 日、同チームの Hans Andersson 課長と Henrik Wingfors 氏を訪問し、調査した。

1 Simplex Team の概要と、Simplex Team を巡る現在の状況

（1）Simplex Team は、政府内部の機関としてスウェーデン政府の政策決定プロセスに携わっている。スウェーデン政府にはいろいろなチームや組織があり、Simplex Team はその一つであるが、内部機関がこういう業務を受け持つことの持つ意義は大きい。

職員は 6 名で、Andersson 課長は経済分野の担当、その他のスタッフは全員法律のバックグラウンドを持っていて、公の弁護士としての経験や、あるいは企業において中小企業の立場に立って、法律や規制の問題に取り組んだ経験がある。

「Simplex」は、めがね、ないし焦点をあてるという意味のスウェーデン語で、Simplex Team は、規制を簡素化する、中小企業の視点を持って取り組む、の 2 点をコンセプトとしている。

Simplex Team の目的と目標は、行政が中小企業に与える負担を減らすことにある。そのために、新しい規制について監視や分析を行っている。規制に関わる法案はすべて分析し監視している。新しい規制は、毎日 1～2 件送られてくるので、結構な分量になる。

チームの業務内容は、次のとおりである。

- ① 政府や担当当局にサポートを提供する
- ② 政府の提出する規制法案をすべて分析する
- ③ 規制の改善および簡素化に向けたツールの開発
- ④ 中小企業の視点から規制を改善し簡素化できるよう、法案を提出

(2) 作業は、public authorities や public agencies と協力して行っている。スウェーデンでは、新しい規制に関する政策決定は多層式で行われ、国会、政府と並んで、authorities も関与している(後述)。

Simplex Team は、3つのターゲット・グループを設定している。政府の職員、authorities と agencies の職員、そして3つ目が政府の指名する committies of inquiry (審査委員会)である。Simplex Team では、上記3グループの規制担当者の姿勢やビジョンの変革を目指している。新しい規制を作成するときには、中小企業の視点を取り入れるよう努めている。

(3) スウェーデン政府は、現在新しい規制づくりに向けての「行動計画」への取り組みを始めており、Andersson 課長もその作業に参加している。来週の政府決定によって、規制や法律の簡素化に向け、全省に対して監視命令が出されるほか、public authority と agency にも規制の分析や監視を通じた簡素化努力が求められるものと予想される。

既存の規制の簡素化という点ではまだまだである。政府レベルでは専ら規制の簡素化に取り組むことが期待されるが、public authority と agency のレベルでは、企業への負担軽減努力として、簡素化のほかにもさらに多くのことが求められるようになると思う。例えば、通信や情報技術などの ICT ソリューションを利用し、public authorities や agencies にアクセスしやすいよう、中小企業の便宜を図ることなどがあるが、これは同時に public agencies や authorities との関係を深め、情報の提出や調査への回答など、企業に対する要求を軽減することにもなる。省 (ministry) のレベルと比較して、public authority や agency レベルの方が持てるツールの幅が広くなると思う。「行動計画」では、企業の負担を軽減する措置をすべて網羅して欲しいと思っている。

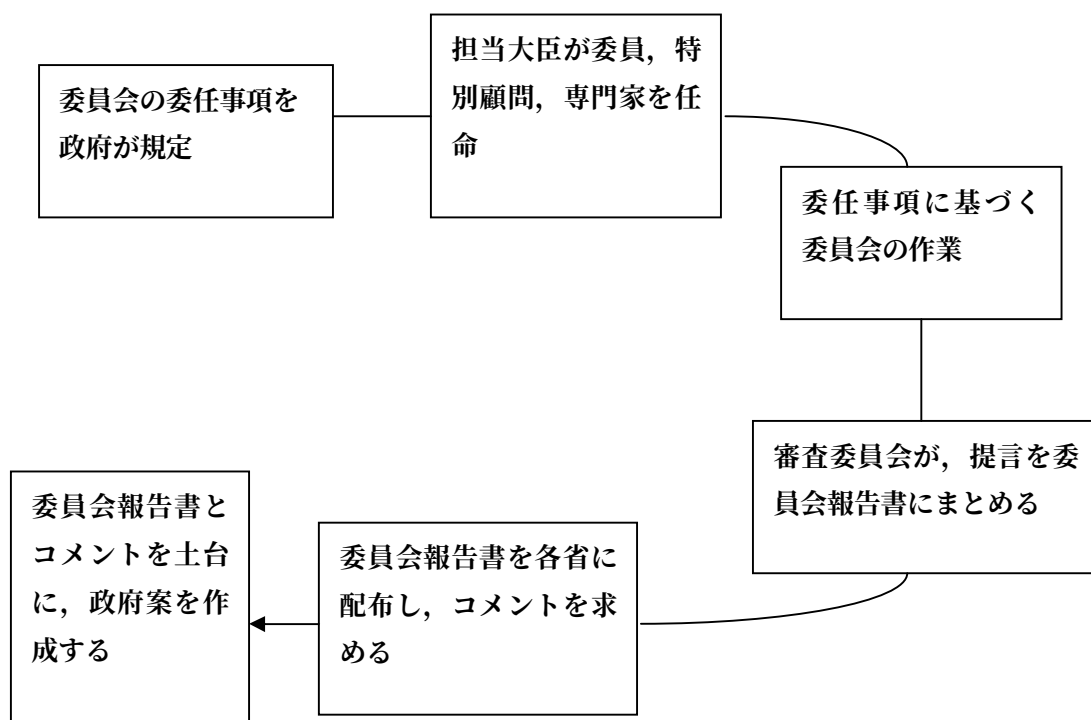
(4) 職員向けには研修も行っており、3グループの職員を合わせて、これまで約 400 人に研修を行った。

2 審議委員会 (the Committee of Inquiry) について

(1) 3つのターゲット・グループの1つである審議委員会 (the Committee of Inquiry) は、立法制度に関するスウェーデン特有のシステムで、特定分野の問題の究明を目的に政府が任命するものである。政府は、環境問題など何らかの問題に取り組む場合、まずこの審議委員会を設置する。委員会は数年にわたって活動することがあり、政府から独立して綿密な調査を行う。Simplex Team は、この委員会を第一のターゲットにしている。というのも、規制に関する政策策定の初期段階で、規制インパクト分析が実施され、調

査結果に中小企業の立場が反映されるようにしたいと考えているからである。

審査委員会



(2) 委員には、扱う問題により、ごく小規模な調査の場合には 1 人しか任命されないこともあるし、議員が任命されることもある。また、政党に委員会を設置するよう求めることもある。委員会は委員を雇い、政府から資金を援助してもらう。一度に 50 人の委員が集められることもある。ここで大事なのは、政府が規制案を作成するのに、委員会に調査を依頼するという点である。

委員は、専門家だけが任命される。一般的には、裁判所の判事が委員長に任命され、その法律の知識を持った判事が、各分野の専門家を集める。専門家は公共部門から雇われることもある。労働法を策定する場合は、雇用者団体などから専門家を招いて、全体の構想を練る。委員を公募するようなことはない。

一つの委員会が長年にわたって活動することがあり、中には 1969 年から活動が続いている委員会などもあるが、普通は 1~3 年ぐらいの期間で、特定の問題に対する解決策をまとめる。Simplex Team はこうした委員会に出向き、ハンドブックを渡したりしてコミュニケーションをとる。委員会は独立して設置されることから、この活動は非公式に行っている。そして、何か困っていることがあれば、助言したりする。

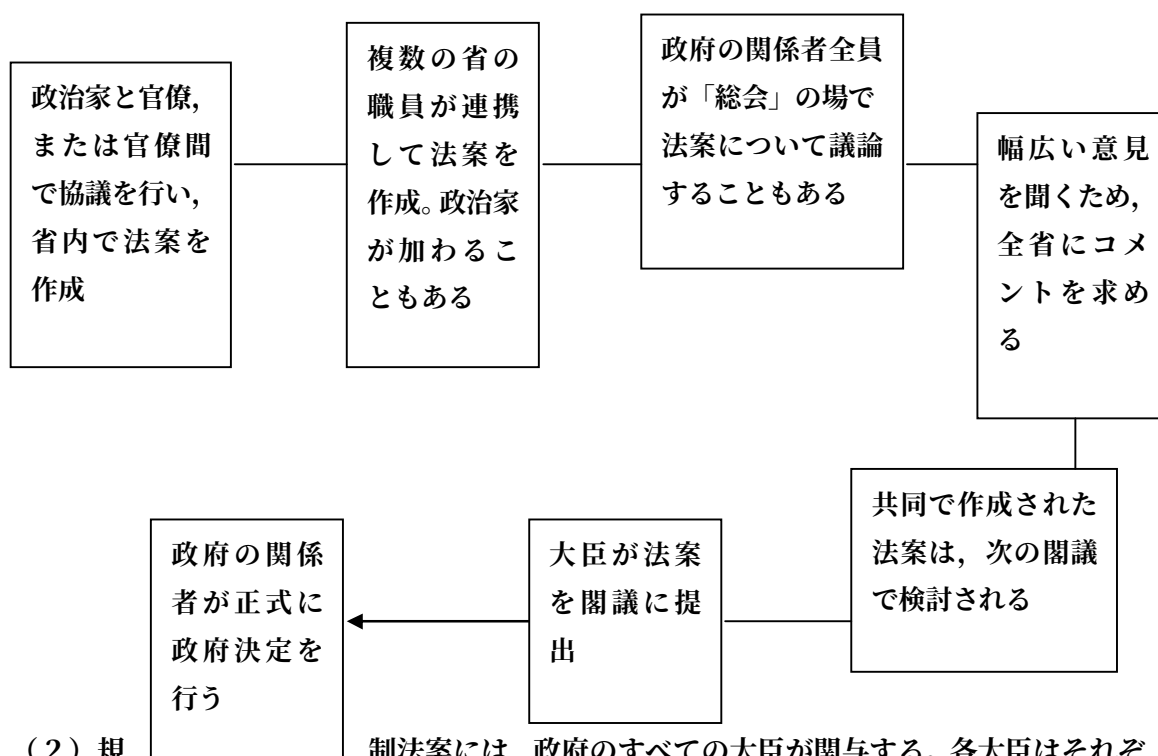
(3) 委員会は調査を終えると、報告書をまとめる。報告書は政府の担当大臣に提出し、

大臣がこれを開示してコンサルテーションやコメントの収集に役立てる。報告書は、委員会の対象分野以外の人たちにも送り、幅広く意見をきくようにする。このとき、法案の良し悪しや、法案へのアプローチなどについても意見を求めている。

3 規制法案の制定手続き

- (1) 規制法案に関するコメントが集まると、政府は内部で作業を開始する。政府の全省が行うもので、Simplex Team もここからインパクト分析に入り込んでいく。ここでチームは、法案が中小企業の状況に即したものになるよう働きかける。

政府決定—原案段階から正式決定まで



- (2) 規制法案には、政府のすべての大臣が関与する。各大臣はそれぞれの省を担当しており、法務省や産業省、社会問題関連の省などがある。ここで大事なのは、最終法案が議会に送られる前に、全ての大臣の合意を得なければならないということである。各省は協力して作業を進める。Simplex チームは、法案のインパクト分析が公平な立場から作成され、検討されているかを見る。これは、政府が中小企業に悪影響を与える悪い勧告を作らないようにするためだけではなく、中小企業に与える影響をすべて検討しなければならないということであって、ときには勧告を修正させることもある。

(3) そして、政府が議会に最終法案を提出する。議論になることもあるが、通常は議会が最終法案に手を加えることはありなない。議会では、政府与党が多数を占めているから、合意が得られるというわけである。もちろんたまには、議会が大なり小なりの修正を加えることもある。このような経緯を経たのち、政府によって法案が施行される。

(4) 法律には具体的な取決めはあまり書かれていないから、具体性は高いがさほど重要ではないという問題に対しては別の規制を作らなくてはならない。このとき、議会から具体的な規制案の制定権限が与えられれば、政府も自ら規制案を制定することができる。

また、規制関連の様々な public authorities と agencies があり、全省の合計で、この agency は約 300 ある（注 資料3-問8では 150 となっているが、実際は 300 になるとのこと）。そのいくつかには、規制案の制定権が付託されている。実際、agency には、多くの規制案を制定する権限が政府から与えられている。例えば、起業する場合には許可が要る。そのとき政府ではなく、public agency が対応にあたる。Simplex チームが Agency レベルでの規制を対象としているのには、このためである。

(5) Agency は規制案を制定することができ、政府からは独立して機能している。もちろん政府がおよその方向性を決めたり、特定分野における規制案の制定権限を与えたりはするが、規制案の作成は agency に委ねられている。Agency では、インパクト分析を Simplex Regulation に基づいて行っている。これがスウェーデンらしいところである。

チェックリストには 12 の項目があつて、Agency はインパクト分析を行うことになっている。SimplexTeam は、中小企業に関わる規制を対象として取り上げる。どのようにするかというと、これが一番の問題なのであるが、担当者に直接会って助言や指導を行い、インパクト分析の実践の仕方を教えるようにしている。しかし、最終的にどのように規制案をまとめるかについては、彼らに任せるしかない。

4 ministry と agency とはそれぞれ独立の権限を持っている。そのとき、予算の配分は Ministry が agency に配分するのか、それとも最初から決まっているのか。

(1) Agency に振り分けられる毎年の予算は、ministry が決めている。もちろん、何度も協議を行い、最終的に財務省 (ministry of finance) と各省間の交渉の末に決められる。Agency は、管轄省から提示された予算に対して要求を行うことができる。そして、政府が各 agency に対する予算額を決定する。

スウェーデンには、regional authorities のほかにも local authorities がある。これらは、それほど重要な規制法案は作らないのであるが、環境保護や化学物質などについての規制はここでやっている。

(2) スウェーデンの制度はどちらかと言うと中央分散型である。国民や企業との距離を縮められるという面がある一方で、全体的な視点に欠けるという面もあり、政府はなかなかすべてを把握しきれていない。

5 Simplex チェックリストの内容

このチェックリストは、OECD のチェックリストを下敷きにしたものである。

＊1 「この規制によって解決される問題は何か、また規制が実行されない場合はどうなるのか。」

(1) この質問は、簡単に言うと、どのような問題を規制するのか、そして規制が実行されなかった場合にどうなるかということである。

「規則が実施されない場合にどうなるのか」を確かめる手法は、取り組む問題によって変わってくる。チェックリストは、政治家や政府が意見を無視して規制を策定しないようにするのが目的である。例えば、中小企業で構成されているセクターに、新しい規制を導入する必要はない。規制による影響はかなり大きいと見られるからである。規制の導入は、いつも慎重に十分な根拠を持って決断しなくてはならない。このチェックリストは政治決定に代わるものではなくて、より多くの情報や問題点を教示したり、他に何ができるか、規制は本当に必要なかを確認したりするためのものである。Simplex Team は、この点について確認を行っている。問題はきちんと説明されているか、取り組もうとする問題は何かが明らかにされているかを見るのである。政治家というのは、あまり物事に進んで取り組んでくれなくて、法案を提出したとしてもモニュメントのようになってしまうことが多々あるから…。

(2) Simplex Team の仕事は、規制が思いつきで作られないようにすることである。こうしたから、といって作っていいものではなくて、慎重な検討が必要である。その意味でこのチェックリストは本当に機能的である。新聞を開いてみれば分かる通り、政治家は毎日ミスを犯している。チェックリストはそれが致命傷になるのを防ぐ役割を果たしている。

私（以下「私」は Wingfors 氏のことである。）は、このような問題解決型の方法は新しいやり方だと考えている。規制は時に国民の態度や考えを変えることがあり、国民に環境保護の促進を働きかけたりする。その場合はまた別の意味合いがある。Simplex Team は、規制によって不必要な負担が企業にかからないよう徹底させているのである。

(3) このチェックリストを一つの道具として提示してみてもどうかと思う。例えば環境

問題について取り組んでおり、その問題に規制で対応したいとする。そのときチェックリストがガイドとして機能する。Simplex Team は、これを押し付ける形では使わず、理解を助けるために使うだけである。Simplex Team は、いわば規制作成のプロセス構築という範囲で仕事をしている。インパクト分析の質を証明するのがチームに課せられた仕事である。このインパクト分析をしていないと、ちょっと待てと途中で止めることになるが、最終段階で待ったをかけるわけにはいかない。Simplex Team は、中小企業の事情が考慮されるように図るだけで、何ら権限はない。インパクト分析が適切に行われるよう、このようなツールを持っているだけなのである。

(4) 事前の質疑応答では、「SimplexTeam には、法案提出を止める権限はない」ということであったが、議会で規制案を出すという決定は政治決定で、大臣が下すものである。政府は、中小企業にとって良くない規制を作ろうとするかもしれないが、それは政府が決めることである。政治の範囲にあるわけである。もし政治家のやることを公務員が止めることになれば、それは非民主的ではないか。

(5) 規制を Simplex チームが OK しなかったら、議会の法案審議で了承が得られないことになりかねず、法案提出を止める権限を持っているのと事実上、同じことにはなる。

以前、インパクト分析があまりきちんとなされず、チームはこれを良くないと考えていたことがあった。そう大臣に伝えたところ、大臣は他の省と喧嘩したくないからと言って、分析の質は良くないけれども議会に出すと主張した。しかし、もし議会でインパクト分析がないから、この法案を成立させることはできないと言われたら、どうなるか。法案は政府に戻されてしまう。それこそ学校に戻って宿題を一からやり直すように、議会が分析の質を認めない限り、政府は法案を練り直さなくてはならないのである。

政府が、議会で法案を通すことができなかったのだから、このときは大変だった。確かに、Simplex Team はある程度の組織力も持っているが、結局のところは政治家が決断を下す政治的な問題なのである。しかし、このことは、各省でインパクト分析がきちんとなされない場合にどうなるかというよい見本になった。議会で法案が成立するかについて確証がなくなってしまうのである。

(6) 法案を出すときには、プラスαとして法案が必要だとされる理由を記した文書も出さなくてはならない。文書は数百ページにも及ぶ。政府は、なぜ必要か、規制を施行しなくても済むか、その問題が規制を必要とするほど大きな問題か、あるいは問題を解決できない場合は、現実的に他の解決策があるのか、などについて詳述する。

ここで、規制の施行によって誰が不利益を被るかという利害相反の問題があるので、問題の大きさについても言及するようにする。例えば、化学物質の生産を抑制する規制の場合、その問題がどのくらいの規模になるかを調べる。事前の質疑応答では、10 代の

若者による低アルコール飲料消費の問題をあげた。スウェーデンでは青少年がよくビールを飲むので、Simplex Team は年齢制限が守られているか、またどこでビールが販売されているかを確認することにしたのであるが、負担の大きいライセンス制の代わりに、調査システムを導入することにした。住所を記した調査用紙を送り、当局の担当者が企業やレストランを視察し、規則が守られているかを調べるという仕組みである。

＊２ 他に解決法はあるか

(１) 規制の代替策についてであるが、チームは規制を導入するかわりに、企業に対して環境保護をもっと積極的に進めるよう求めている。例えば、白い紙をやめて、もっと環境にやさしいエコ・ペーパーを使うとか、IT 機器を利用することなどを勧めている。

その他に、産業界と自発的な合意を結ぶこともしている。これはエネルギー業界との間のものであるが、度々大規模な業界と会合を持って、エネルギーの消費量を何パーセントか削減する合意を取り付け、規制に代えている。

(２) 中小企業に与える影響と国民の受ける利益との比較は、時と場合による。このチェックリストは、基本的にコスト・コンプライアンス方式を取っており、中小企業のコストについては確認する。消費者の安全など、利害が対立する問題に関しては、消費されるあらゆる商品にガイドラインを付すよう求めることができる。このガイドラインを作るのには資源があるので、企業にとっては負担になるが、消費者にとっての利益は大きい。だが、これは消費者と政府（省）との間のいわば交渉である。Simplex Team は、どちらの見通しが明るいかを測定しようとしているのであるが、大臣と交渉しなければならず、コストがかかり過ぎる。もっと安くて、企業への負担が少ない方法がないかと模索しているところである。ただし、お金の換算する方法は取っていない。

(３) 規制への要望を出すのは Simplex Team ではなく消費者の方で、Simplex Team がチェックリストを利用するようにすすめる、中小企業に影響を与えずに実現できないか確認する。そのためにも、関連情報を提供できるようにしておかねばならない。省内の人間は交渉に慣れていて、制度の中でも交渉はしっかり行われている。ところが、中小企業省と消費省とでは、消費者省の大臣の力が大きく、この力関係でどちらかが勝ったり負けたりする。Simplex Team が中小企業の担当省にあるからといって、少しぐらい消費者をどうかしても自分たちの権益を守ろうとするようなことはない。あまりこのような言い方はしたくないのであるが、中小企業にとってよい解決策が見出されることもあるし、そうでないこともあるという具合である。

＊3 この規制の結果、中小企業はどのような行政措置、実地的措置あるいはその他の措置を受けることになるか。

＊4 中小企業が規制に対応するまでに、どのくらいの時間がかかるか。

＊5 規制によって、賃金やその他諸経費などの付加コストあるいは負担が中小企業側に発生しないか。

(1) これからは中小企業の視点を少し深く見ていくことになる。すなわち、規制の結果、中小企業にどのような負担が課せられることになるかについてである。1つ目は、規制が本当に必要かという問に対して、規制以外に解決策がないという場合に、チェックリストの第3番目の項目、つまり中小企業への影響に関する項目に進む。スウェーデンの規制の仕組みはとても複雑で、中小企業は会計士やコンサルタント、銀行、弁護士などに相談をする。インパクト分析でも、中小企業に規制を守ってもらう方法について触れるようにしている。

(2) このときに想像力がモノを言う。冒頭にもあったように、Simplex チームのメンバーは全員、中小企業で勤務した経験がある。私自身も中小企業の法律顧問として、多くの中小企業の担当者と電話で話したことがある。だから、中小企業がどのような規制関連の問題を抱えているかはよく承知している。チームの他のメンバーも同じようなバックグラウンドを持っている。この意味で、公務員も中小企業の視点を持たないといけな
いと思う。スウェーデンの中小企業の人たちは、大抵大卒未満の学歴しか持っていない。政府に提出する報告書を書くのも、あまり慣れていない。一方、政府の職員はペーパーワークを求め、報告書に基づいて仕事を進めている。チームは、この部分について意識改革を進めている。中小企業が報告書を書きたくないというなら、agency の担当者が現場を視察して、環境面の問題などについて助言する方がスムーズにいくという様に説得している。

だから、実際に何が起きているかを詳しく述べてもらうようにしている。

(3) この問題は、中小企業が規制に従うためにどのくらいの時間が必要か、という4つ目の項目とも関連している。つまり、第3の質問で浮かび上がった問題を解決するのにどのくらい時間がかかるかということである。報告書や文書を1つまとめるのに、1時間あたり700スウェーデンクローナというお金がかかる。チームは、中小企業にどのくらいの費用がかかるかを調べている。

また規制の効果について職員に指導することもあるが、それにもコストがかかる。

＊6 規制によって、競争が歪められ中小企業の不利に働いたり、中小企業の競争力が損なわれたりしないか。

(1) 6つ目は、規制によって競争が歪められ中小企業の不利に働いたり、中小企業の競争力が損なわれたりしないかという問題である。私は、競争や中小企業にとっての競争上の不利益などについては専門外であるが、常識を使って考える。他の省には、社会保障や環境問題の専門家がいるので、話をきくこともできる。新しい規制を作るとき、それを中小企業の立場から見てみる必要がある。中小企業にとって不利なのは、規制に関連するコストが、大企業よりも多くかかってしまうということである。これについては、OECD の報告も出されており、規制によって中小企業の状況を悪化させないように注意しなければならぬ。

(2) そのほかに、多くの規制にかかわる限界値の問題 (threshold effect) がある。例えば、ある規制の担当者を 1 社につき 2 人置くよう義務付けたとしても、それが理解されずに多くの企業では 1 人しか担当者が置かれていない。スウェーデンには、化学物質の輸送に関する規制が敷かれていて、1 社に輸送安全責任者を 1 人、車の運転者の他に置くよう求めている。だから、中小企業で化学物質を輸送している場合、安全検査をパスするためにはもう 1 人雇わなければならない。この状況について運輸省には、スウェーデンでは従業員が 1 人という企業が 7 割を占めており、化学系企業についても同じだと説明する。そして、規制を順守する上で何か別の解決策がないか検討してもらう。こうした場合に、中小企業について十分な知識を備えておけば、他の解決策を探してもらうこともできるわけである。

(3) 先ほど中小企業に対するコストの問題をお話したが、OECD から規制にかかるコストについて次のような数字が出されている。従業員 20 人の会社では、環境や労働法にまつわる税金だけで、1 人あたり 30,000 クローナかかるというのである。従業員が 20 人をこえると、従業員 1 人あたりの規制関連コストは減少するそうである。しかし、この事実や数字は省内ではほとんど知られていない。Simplex Team はこの情報を意識改革に利用して、規制をつつがなく施行したいのであれば、中小企業の現状を知らなくてはならない、どんな人を相手に話をしているのか、また中小企業の直面する問題はどのようなものかを知ってくださいと呼びかけている。

(4) コストがかかるのはやむを得ないという判断は、いつかは Simplex Team が管理しなくてもよいようになるかもしれないが、現在はチームがコストがきちんと出されるようにしている。議会がこんなにコストがかかるなら規制はいらないというようになるかもしれないから。

(5) 競争が歪められた例として、数年前に導入された規制がある。これは、ガソリン・スタンドのポンプに関するものである。ここでの問題は、車にガソリンを入れているときに、ガソリンが漏れるので衛生上好ましくないというものだった。そこで、ポンプの端に吸引機をつけて吸い取り、顔にかからないようにする対策を講じた。吸引機は、一台およそ 30,000 スウェーデンクローナもした。この規制を導入した agency が、ガソリン・スタンドの組織団体に、問題は解決されたかと尋ねたところ、これでいいという答えが返ってきた。ところが、小さな食料品店でガソリンを入れる機械を 1 台しか置いていないようなところが過疎地域にはたくさんあって、そういう店にとっては、1 台しかない機械のためにガソリンを吸い取る吸引機を 30,000 クローナもかけて設置するのは大変である。そうすると、じゃあガソリンの方はやめようということになってしまう。競争の結果、このようなことが起きてしまう。しかし、きちんと調べておけば、こうした事態を予想できたはずである。

***7 その他に、規制により中小企業が影響を受けるところはないか。**

規制によってその他に中小企業が影響を受けるところはないかという問題である。規制によっては、中小企業にも良い結果をもたらすものがある、例えばそれほどコストがかからないとか、競争力の向上につながったというものもある。

***8 規制の遵守は管理できるものか、また規制の中小企業への影響をどのように観察し調査し見直せばよいか。**

この項目は、最も重要な質問の一つだと考えている。規制の順守は管理できるものか、また規制の中小企業への影響をどのように観察し調査し見直せばよいか。1976 年の法律を例にお話する。

企業でポストが空いていて人を雇おうという場合、その企業は地方の雇用担当機関 (agency) に報告する法律ができた。ところが、誰もこの規制を守ろうとはせず、制はうまく機能しなかった。この例からは、雇用担当機関が、ポストの空きを申告するよう義務付け、すべての企業を規制に従わせるようにするにもコストがかかるということが分かる。そこで、これを変えて申告を選択制にした。このサービスを利用したいという企業もあることを踏まえた上での改正である。これも、実はあまりうまく管理できていないのであるが、守られない規制は作らないという良い教訓になった。法律を真面目に守っている企業が、そのために競争上の不利益を被ったというのでは困るからである。守らないところもあるから、ここで説明責任が大事になってくるのだと思う。

***9 中小企業に悪影響を与えないよう、規制は期間を限定して実行するのがよいか。**

中小企業に悪影響を与えないよう、規制は期間を限定して実行するのがよいか。この質問は大変よく使われている。一度施行した規制を何度も変更すると状況の悪化を招くだけだから、規制はできるだけ恒常的なものにしたい。例えば安全保障に関する規制などは、速やかに実施しなくてはならない。必要になるかもしれないから、と言ってとりあえず 6 ヶ月の実施期間を設ける。概して規制はこのようにして作られているから、この項目はチェックリストに入れておかねばならない。

***10 規制の実施を検討するにあたり、中小企業に特定の配慮をする必要があるか。**

10 番目は、規制の実施を検討するにあたり、中小企業に特定の配慮をする必要があるかというものである。実施する際は、時期を選ばなければならない。法律の問題として、他の規制が今後導入される可能性は大いにある。その場合、その規制の実施を遅らせるなどして、すべてが一度に施行されないようにすると中小企業への影響を少なくすることができる。ヨーロッパでは、EU による EC Directive があり、ここでは目標が書かれている。EU は加盟国に最良の実施方法を選ばせ、2 年もしくは 5 年などの期間で実施させている。Simplex Team は、これを期限ぎりぎりまで引き延ばすことを提唱している。そうすれば、中小企業も規制に対応する時間が十分に取れるからである。

***11 情報に関する特別措置は必要か。**

情報に関する特別措置は、必要である。すべての企業を対象とするのは極めて難しいのであるが、public agency は仕事の一環として、新しい規制を導入する際、ハンドブックやガイドラインを発行して、企業が規制に従いやすくなるよう図っている。

***12 関連企業や当局との必須協議はどのように行われたか、またどのような有意義な意見が出されたか。**

関連企業や authority との間で必要な協議をどのように行ったか、またどのような有意義な意見が出されたか。これは憲法でも規定されていることである。スウェーデンの憲法では、政府や関係者の関与が求められている。例えば、企業連合の意見はこうだ、消費者団体はこう言っている、ということがあって、政府はこうしようと決定を下す。Simplex Team は、それに適切な理由や動機を与えている。言い換えると、ある政策を採用しなかったときに、なぜ採用しなかったかという理由を説明する役割があるのである。説明責任のあり方として、とても民主的だと思う。

6 規制を行う機関と関連企業とは、どのように連絡をとって意見交換をしているのか。

(1) 他国と比較してスウェーデンの規制策定に関する制度は、とても公開性の高いものである。委員会の作った法案には、コメントが寄せられる。省に寄せられるコメントはすべて公開される。Simplex チームは、そうしたコメントを一つの文書にまとめ、各問題について意見を寄せてくれた方々や団体を紹介する。規制が大きな問題に絡んでくると、省や企業組織の間で摩擦が生じる。企業や労働組合、agency, authorityなどは、いずれも法案に何らかの影響力を及ぼしたいと考えているから、何度も話し合いを行うようにしている。それは、書面で行うこともあるし、会議を行うこともある。また、関係団体の代表者を省に招いてヒアリング（公聴会）を開き、法案にまつわる問題点を聞き出すこともある。Simplex Team はできるだけ、オープンであるよう努めている。

(2) 政府の制度は公開性が高いものである。私はこの制度の中で育ったようなもので、ロースクールでもそのように習い、これが最良の制度だと考えている。実のところ、スウェーデン人はヨーロッパの制度の公開性を高めようと奮闘している。ヨーロッパの中でもスウェーデンは例外的で、ほとんどの国ではまだ閉鎖的な環境の中で法案を提出している。このような協議を事前に行っていればうまくいったのに、という法律も多い。

7 Simplex Team の実際の仕事について

(1) チェックリストを使って仕事をするようになってからまだ2年半であるが、Simplex Team はできるだけ具体的に、そしてチェックリストをツールとして使うように心がけている。チェックリストは中小企業の保護のためではなく、あくまでもツールとして使っている。規制をより良いものにし、中小企業が規制に容易に対応できるように、また規制の効率を高め、規制対象を絞って副作用が出ないようにしているわけである。

(2) チェックリストを使って、新しい規制の中小企業に対するコスト面の影響を調べることはできるが、現行法のコストについては調べようがない。これを明らかにするには、行政による負担を測定する方法が必要である。数学的にも試みているのだが、企業が実際にはどのくらい規制を守るのに時間を費やしているのか、1週間のうち2日なのか、それとも2時間なのか、その負担の度合いを調べる方法が欲しいと思っている。企業は苦情を言うばかりで、実際の状況はよく分からない。また、行政が課す負担についても、はっきりした定義が必要だと思う。例えば、環境保護をもっと進めようという場合、規制に従うという意味での負担もあれば、関連する報告書を書くという負担もある。どちらが負担なのか。Simplex Team は、当局への提出が義務付けられている情報の作成、管理、報告をもって、行政の課す負担と定義づけている。

(3) 第一に、中小企業や authorities, agencies, 政府, 議会など, 誰もが納得する明確な定義が必要である。その次に, 各分野の規制が企業に与える負担を測定する方法が必要になる。オランダでは実施例があるから, それをあげてみたい。オランダではボトムアップ方式を取っており、この場合, 規制一つ一つを見て, それぞれが企業に与える影響を考える。例えば, 税金に関する規制では, それが中小企業にどのような影響や負担を与えるかを見る。そして次に, 環境面の規制を見て, 中小企業のコストを考える。

環境関連の法律, 労働関連の法律, 社会保障に関する法律という具合にあったとする。それぞれの法律に従うのに, 何スウェーデンクローナかかるかを算定し, ターゲットを絞って削減を図る。実は 2010 年までに, 25%削減するという目標が立てられている。Simplex Team はこのようなことをやっているわけである。

8 行動計画について

Andersson 課長も参加している行動計画は、Simplex Team が関与していない既存の法律に関するもので、今その決定をしようという段階である。

行動計画は 2 段階方式を取っており、第 1 段階では、すべての省と agency に行動目録を作るように要請する。ICT ソリューションなどがあるが、古い法律を除くために、すべての法案を見直した上で何ができるか考えようというものである。

第 2 段階では、その行動を実行する。今年末には、試験的に評価を実施したいと考えている。まずすべての行動を実行して、その行動を再度評価し、措置によって行政の課す負担が軽減されたか確認する。

まだ様々な案が ministry や agency から出されることと思われるが、このように、測定方法や行政による負担について、皆が納得できるものを考案するのが Simplex Team の今後の課題である。

9 1年ごとの目標は立てるのか。

それは資金によりけりである。すべての規制を見直すとなると、最低でも数百万スウェーデンクローナが必要になると思うが、当面そんな資金はない。これは政治の決めることであるが、まだ決定はなされていない。今は、産業省でも環境関連の public agency でも活用できる評価方法を模索しているところである。今年末には環境面でどれだけ企業への負担を減らせるかが分かると思う。できれば毎年やりたいのであるが、1 年という期間は短すぎるかもしれない。

10 Simplex チームの設置は、何か法的権限に基づいているか。

Simplex チームを産業省に設置することは、法律や規則に基づくものではなく、政府の決定を根拠としている。そのときに、法案や規制案は Simplex チームを通すこと、そしてチームにインパクト分析の決定権限があることなども認められた。だから、Public agency も、新しい規制に対して RIA を行う義務があり、政府の出した法案を検討する。審議委員会は、独立的な委員会であるが、ここでも政府案について検討を加える。議会はインパクト分析には関与しないが、もちろんこれを見るし、インパクト分析を良いものにしようと熱心に取り組んでいる。国によって制度が違うから、組織の設置にどのような法律が必要かはそれぞれということになると思う。

11 そういう決定をするときは、他の省から見れば、この省にその権限を与えると自分たちがやりにくくなるので、反対するということにならなかったのか。

(1) 最初は、反対された。だが、前任の director がとても積極的で、中小企業のためにやらなければならないということで努力した。公務は、じっくりと進めなければならない。人を管理するということでもあるから、どうすれば協力してもらえるかを考えて、説得したり議論を起こしたりしなければならない。人に向かって指示したり、監督したり、調整するのではなく、むしろ当事者の関係に責任を持つということなのである。

(2) 何年かかけて Simplex Team もどうやったらいいかが分かってきた。それがチェックリストを使って状況を説明するという方法で、これが一番うまくいっている。Simplex チームがそんなに大きくなっては困るという意見があって、省内からも多数反発があった。だが、政府の最重要課題として中小企業に対する政策とともに、規制の改善の問題が取り上げられるようになって、反発もおさまった。

(3) 私のチームでの経験はこれまでで 2 年半であるが、環境省と仕事をしたときにはあまりいい顔をされなかった。環境省は中小企業を嫌がっている。しかし現在は、規制案を作るときには早い段階で私に電話なりメールなりしてきて、よい規制案を作るための助けを求めてきている。納得してもらうまでには時間がかかるが、自分たちを利用してもらうという考えに立って、よい規制作りを進めることはできると思う。

ヨーロッパ各国の関係者と話をしたときにも、やはり懐疑的な目で見られたり、抵抗や反対があったりしたと聞いた。自分たちにも返ってくるのだと理解してもらうまでには、どうしても時間がかかるものである。

12 Simplex Team は 6 人で 1 日に 2 件の協議に対応しているが、内容が複雑になればなるほど多くの人手がいるし、法律手続きや中小企業への影響の面のチェックも大変になる。とても 5, 6 人の業務量とは思えないが、どのように業務をこなしているのか。

(1) 5 人で手分けしてやっている。すべての法案にインパクト分析が必要なわけではないし、また完璧なインパクト分析を行うことはできない。永久に取り組むこともできないから、どこか手落ちが出てくる。そこで、許容レベルというのを設定し、できる範囲内で取り組むようにしている。

私の場合は、企業団体に連絡をとっている。こうした団体は数百あり、私はそのうち大きな 6~7 団体に電話をして、このような法案づくりを考えているが、企業にはどのような影響があるかについて教えてほしい、などと言って協力を求める。RIA を入念に行いながらも、5 日間で何が出来るかを考えて、バランスをとるように心がけている。

(2) また、障害も取り払わなくてはならない。Simplex Team は全部で 9 つの省と仕事をしているが、例えば環境省の独自の取組みを進めるために、このツールがあるのである。Simplex Team はそのためにサポートなどを提供し、ある規制によって影響を受ける企業がどのくらいあるかについて、統計をとる場合には問い合わせ先を教えたりする。規制に関する作業はなかなか難しいもので、Simplex Team はこのようないわばネットワークを構築しているのである。時々ミスもあるが、どんな制度も完璧というわけではない。

13 Simplex Team が OK した RIA の結果について、期待通りになっているかというレビューはするのか。

いわゆる ex-ante の評価はしているが、チェックリストの第 8 番目に、規制の遵守は管理できるものか、また規制の中小企業への影響をどのように観察し調査し見直せばよいか、という設問を盛り込んでいる。これが制度のいわば ex-post の評価にあたるものである。まったく規制のないところで新しい制度を創設するということはほとんどない。

来週月曜にも OECD の評価に関するプロジェクトが、始まる場所である。

スウェーデンの制度では、ministry や agency を含めた全当事者が規制に責任を持つことになっており、規制について進行形で評価を行う責務がある。当初期待した通りの効果が表れたかなどを確認する。また 2 年ぐらいかけてレビューを行い、規制の効果や中小企業への影響についての確認もする。政治にはありがちな話であるが、政府は新しい規制を作るときには、「今後 10 年は何も問題は起こらない、完璧だ」と必ず言う。担当した agency が、規制によって求める効果が得られたかを同時的にチェックすることも可能と思う。だから、評価は制度としては行われているが、チェックリストには盛り込んでいないので、そこが弱点であり改善すべき点だと思う。

(資料1) The Simplex Checklist

1. この規制によって解決される問題は何か、また規制が実行されない場合はどうなるか。
2. 他に解決法はあるか。
3. この規制の結果、中小企業はどのような行政措置、実地的措置あるいはその他の措置を受けることになるか。
4. 中小企業が規制に対応するまでに、どのくらいの時間がかかるか。
5. 規制によって、賃金やその他諸経費などの付加コストあるいは負担が中小企業側に発生しないか。
6. 規制によって、競争が歪められ中小企業の不利に働いたり、中小企業の競争力が損なわれたりしないか。
7. その他に、規制により中小企業が影響を受けるところはないか。
8. 規制の遵守は管理できるものか、また規制の中小企業への影響をどのように観察し調査し見直せばよいか。
9. 中小企業に悪影響を与えないよう、規制は期間を限定して実行するのがよいか。
10. 規制の実施を検討するにあたり、中小企業に特定の配慮をする必要があるか。
11. 情報に関する特別措置は必要か。
12. 関連企業や当局との必須協議はどのように行われたか、またどのような有意義な意見が出されたか。

規制インパクト分析を実施する場合、当局／省庁は、必要とされる範囲内で特にかかわりの深い企業や当局の代表と協議を行うものとする。

（資料２）規制の改善と Simplex Team について

調査に先立ち、Simplex Team の担当官 Henrik Wingfors 氏から、スウェーデンの法制制度と規制改善、Simplex Team 等について資料をいただいたので、以下それを掲載する。

1. スウェーデンの法制制度—主な特徴

新法の策定は、政府、政府省庁、専門職業団体、労働組合、その他の組織により行われている。新法案は、議会の要請に基づいて作成されることもある。最近は、EC 法令の実施や EC 規制の補足、その他国際協定の実行など、新法を必要とする国際責任を伴うケースが多く見受けられるようになった。

通常は政府が審査委員会を指名し、委員会が該当する問題について徹底した審査を行う。審査の範囲は委託条件で定められているものの、委員会は独立して審査を実施する。審査結果は報告書の形でまとめられ、政府に提出されるが、後に協議のために当局、省庁、協会などの関連団体に送られる。

関連団体からの報告を政府が受け取ると、法案には担当省庁による入念な検討が加えられる。ただし、スウェーデン政府はすべての決定を連携ベースで下すことになっており、法案の提出に関しても全省庁の協力を得て行われる。国民にとって重要な意味を持つ法案は、The Council on Legislation（法制審議会）に提出される。審議会は最高裁判所の３人の判事で構成され、憲法をはじめとする他の法律との関係や法案の質などについて、法的見地から綿密に検討する。

法律の施行権限は、議会に付与されている。法案は、政府の正式決定を経たのち、議会に提出される。ただし、重要性の低い内容（規制の詳細事項や適用規則など）については、法令の発行権限を議会に一部譲与することができる。ほとんどの場合、政府は下位規則の制定を当局に任せることができる。

2. スウェーデンの法制制度における規制の改善について

スウェーデンの法制制度には、規制改善の動きについて長い歴史がある。1970 年代以降、政府は規制改善の方針として、言語的アプローチを掲げている。その一つに、「guillotine rule (ギロチン・ルール)」がある（付録参照）。最近、中小企業を対象とするインパクト分析が体系的に試みられていることも、この方針を強化するものである。担当省庁が提出法案の質に責任を負うとされているものの、確実性を高めるにはやはり何らかの組織が必要である。次に、Simplex Team および Division for Legal and Linguistic Draft Revision について説明したい。

2.1 The Simplex Team

政府の規制改善の取組み（インパクト分析）は、特に中小企業を対象に行われており、the Ministry of Industry, Employment and Communications（産業・雇用・通信省）の Simplex Team がこの調整役を務めている（参考資料 1）。Simplex team の目的および目標は、規制の改善と簡素化をすすめ、中小企業への実質的な行政負担を 3 年以内に減らすことである。チームは 2000 年 5 月に再発足した。

Simplex Team が着目するのは、規制担当者や政策決定者の態度と視点の変化である。規制の改善は、政治的な約束事やプロセス志向のアプローチを前提として行われる。チームは、次の 3 者を対象とする。

- 政府
- 当局と省庁
- 政府の指名する審査委員会

それぞれについて用いる手法は異なるが、いずれも法律や憲法の枠組みの範囲内にあるものである。以下に、各政府レベルの概要を示す。

2.1.2 政府レベル

政府の規制インパクト分析（RIA）は、OECD のチェックリストに準じた Simplex チェックリストに則って実施される（付録を参照）。Simplex Team の業務は次の通りである。

- ・ 新たな法案や規制案をすべて分析する。中小企業に影響を与える法案は必ず Simplex を通過することとし、早い段階で RIA を実施しなければならない。また RIA は、法案が議会に提出されるまでに Simplex の承認を得なければならない。Simplex Team にはこのような権限を与えられている。もちろん、政府は中小企業に重大な影響を及ぼす法案を議会に自由に提出することができるが、いずれにしろ、その影響については報告しなければならない。
- ・ 規制インパクト分析の実施過程でサポートを提供する。Simplex は、政府職員向けの大規模な研修プログラムを用意している。
- ・ 中小企業の代表から成るレファレンス・グループの協力のもと、既存の規制を簡素化する法案を作成する。

2.1.3 当局と省庁

スウェーデンの当局や省庁は、下位規制を策定する権限を持つ。こうした規制が企業に影響を与えることも多い。政府からの業務の独立性が認められている。

当局や省庁が新たな下位規制を検討する場合は、通称「SimpLex Ordinance」と呼ばれる政府決定により、その初期段階において必ず規制インパクト分析を実施するよう規定されている。規制インパクト分析は、OECD のチェックリストに基づいて作成した 12 の質問に回答してもらうなどして行う（付録を参照）。

2.1.4 審査委員会

審査委員会は政府によって指名され、法律で管理される。委員会の業務は公平かつ政府

の利害関係から独立して行うとされていることから、Simplex Team が委員会にとる連絡は非公式なものとなる。政府は、委任事項に従って委員会の業務内容を決定する。委員会も、Simplex チェックリストに基づいて RIA を実行するよう義務付けられている。

2.2 法的小および言語的小法案改正

Simplex Team は、法的小および言語的小側面からの政府法案の改正は行わない。これは、法務省の Division for Legal and Linguistic Draft Revision の管轄である（参考資料 2）。

Division for Legal and Linguistic Draft Revision は、担当省庁から提出された法律の質を管理する。また、憲法関連の法案や議会提出法案、委員会の委任事項などの決定事項について、その合法性、一貫性および統一性を検討する。そのほか、政府や各委員会の発行する文書の質を高めるため、法律の専門家による助言に加え、研修などの技術力開発に向けたサービスを提供する。

同 Division は、行政制度の連携促進と均一性の向上を目的に、特にマニュアルやガイドラインの点で、Prime Minister's Office（総理府）の Director-General for Legal Affairs を補佐する位置づけにある。また、Swedish Code of Statutes (SFS) の発行や、政府の法的データベースの公表も受け持つ。担当省庁から法制審議会への中央連絡窓口としても働く。

2001 年からは、EU 関連文書の法律言語の質について担当する言語専門家を 1 人、同局内に正職員として採用している。EU の法令を言葉の点で簡単に分かりやすくしようとこれまで様々な試みが実行され、現在も多数の計画が進行中である。

3. 総論

- Simplex Team は、RIA がチェックリストに基づいて適切な方法で実行され、またこれが考慮されるようにする。政府のレベルに応じて、公式・非公式の各種手法を使いわけ
- る。また、RIA の進行に、中小企業の代表（Board of Swedish Industry and Commerce for

better regulation など：参考資料 4）の協力が得られていることを確認する。

- 法案の修正は，RIA を考慮に入れたうえで適宜行う。規制法案に大幅な修正が必要な場合，通常その決定は政治の場に持ち込まれる。規制案の簡素化や廃案の議論は，規制の目的に照らして検討しなければならない。平均すると，規制インパクト分析の結果，1 カ月に 1 法案が廃止あるいは大幅な修正を受けている。
- 規制インパクト分析は公式文書であり，議会提出法案として扱われる。
- 同一のチェックリストが当局および省庁，政府，審査委員会に配布されることから，規制インパクト分析はこの 3 レベルで同じ種類のものを実行しなければならない。
- したがって，Simplex Team の研修プログラムは，3 者とも同じ内容のものが用意されている。

4. 既存の法律や規制の簡素化

中小企業にとって最も負担の大きい規制分野は，税法，労働法，環境法の 3 分野である。法律の簡素化はこれまでのところ，ごく限られた分野でしか実施されていない。これは，大変な時間と労力を必要とする作業である。以下にいくつか実施例をあげる。

- Swedish National Institute for Working Life（参考資料 3）の管轄下にある委員会は，労働に関する法律の見直しを行っている。見直しの目的は，従業員に安全を保証し発言権を与えること，そして産業界にとっての望ましい環境という観点から，法律が効率的かつ柔軟に運用されることを確認することである。
- 労働時間法および法定休日法（The Working Hours Act, The Compulsory Holidays Act）の規制事項を扱う議会委員会が，より柔軟性の高い法律に関する法案を最近提出した。
- 比較的最近制定された環境法（1999 年制定）について，特に簡素化を提言するため，議会の審査委員会（a Parliamentary Committee of Inquiry）が調査を実行している。

- ・ 中小企業への行政負担を軽減しようと、政府は Action Plan for Better Regulation and Service（規制改善とサービス向上のための行動計画）の策定を進めている。

5. 諮問委員会（テストパネル）

政府は、恒久的な諮問委員会を持たない。先に述べたレファレンス・グループが将来的にこの役割を担う可能性もある。目下、3～4 カ月に 1 度召集される程度である。

スウェーデンには長い協議の伝統があり、規制を制定する場合は関係する全組織が協議を行うよう法律で定められている。最近は、特に中小企業との協議を促進する政策も取られている。この政策の評価はまだ実施されていない。

6. Mandelkern Group のレポート

EU レベルの規制改善の問題は、立法機関全体で取り組まねばならない。全組織が規制改善に向けた政策に本気で取りかかり、それが必ず適用されるようにする。

政府は、Mandelkern レポートを包括的なものとして認め、その結論を高く評価している。政府は現在、このレポートが EU における規制改善プロセスの主要文書になると考えている。

委員会は、Competitiveness Council（競争力審議会）から 2002 年 9 月に賛同を得た Action Plan for Better Regulation（規制改善のための行動計画）を 2003 年 6 月に提出した。また、最近 Inter-Institutional Agreement between the Commission, Council and Parliament（委員会、審議会、議会の組織間協定）が締結されたことから、既存の EC 法令を簡素化する機構創設に向けて動き出すものと思われる。

（注）Mandelkern Group については第 1 章 参照

付録

The “Guillotine Rule “ (ギロチン・ルール)

スウェーデンでは 1980 年代、中央政府に登録されていない数百件の規制を無効にするという、かの有名な「ギロチン・ルール」が制定された。政府は 1984 年、施行中の規制に関するリストの作成は不可能であることを認めた。当局から提出される法律や規則が山積みになっており、国民に何を義務付けたか判断できなくなっていたのである。そこで政府は、明確で責任の所在の明らかな法制制度を構築するため、施行中の省庁規則について包括的なリストを作成することにした。政府が提案し議会の承認を得たアプローチは、いたってシンプルなものであった。政府はすべての省庁に対し、1986 年 7 月 1 日までに省庁規則の登録リストを作るよう指示した。リストを作成しながら（要した期間は 1 年以上）、省庁は不必要な規則をリストから除外していった。各省の担当者からも、不必要あるいは時代にそぐわないと思う規則について見解が寄せられ、事実上、古い規制を維持するための立証責任は無効になった。「ギロチン・ルール」の施行に伴い、「登録除外された数百件の規制は自動的に廃止され」たが、提訴されることもなかった。そしてこれ以降、新法や既存法に加える改正は、採択後 1 日以内に登録するよう定められた。

この方法は、成功を収めたと考えられている。たとえば、教育分野では実に 9 割の規則が廃止された。このようにして政府は、改革事業を整理・選定するのに必要な国の規制構造の全体像を、初めて把握することができたのである。この登録制度には、新たな規制の増加を抑える間接的な効果があったようで、正味の規制件数は 1996 年までに急激に減少することとなった。

（資料３）質疑応答

訪問調査とは別に、Simplex Team の担当官 Henrik Wingfors 氏と、Ｅメールによる質疑応答を行った。調査報告と重複する部分もあるが、その全体を以下に掲載する。

問 1.1 規制インパクト評価や Simplex Team ができたきっかけないし背景はなにか。

答 その理由はいくつかある。

一つは、中小企業を取り巻く環境が政治問題として取り上げられるようになったことである。スウェーデンの産業構造が巨大企業数社から活気のある中小企業へと中心が移行したのにつれて、政策も転換された。1970 年代に比べると、中小企業が経済に占める割合は随分大きくなっている。

もう一つは、この分野（規制改善）における OECD の取組みをはじめ、他のヨーロッパ諸国の影響を受けたことである。

スウェーデン経済における中小企業の重要性は、組織や規制改善担当組織の構成にも反映されており、Simplex Team も産業省（the Ministry of Industry）の管轄下に置かれている。OECD のこれまでの規制改善の取組みから、行政組織を十分機能させるには規制改善の実施が必要であることが明らかにされている。規制改善の取組みは一度限りの政策となってしまう可能性もある。

我が国では、80 年代の半ばから法律の文言の質が問われるようになってきた。この問題は、法務省（the Ministry of Justice）の特別組織が担当している。

問 1.2 2000 年 5 月に Simplex Team が再発足したと資料にあったが、理由はなにか。

答 新規制案および改正案を検討する際の RIA について定めた政令（The Government's Ordinance）が、政府のエージェンシーおよび当局を対象として、1999 年初めから施行されている。スウェーデンには上記の機関が約 150 あるが、その業務は政府の直接的な影響を受けないことになっている。もちろん、政府も予算の決定や業務の指示、およその方向性の決定などには携わるが、規則などの細かい点には関与しない。

スウェーデンの行政運営については、政府のホームページで詳しい情報を見ることができる。

http://www.sweden.gov.se/systemofvov/system_howcountry.htm

Simplex Team の初代 Director が 1999 年 12 月に諸事情のため辞任し、2000 年 5 月に現在就任中の Hans Andersson 氏が後任に任命された。Team は業務を再開し、2001 年 4 月

には職員 5 人の体制となった。SimpLex Team は産業省 (ministry of Industry) の管轄下で、政府に限定した RIA を行っている。エージェンシーや当局の RIA は、行政の伝統にならい、それぞれが実施する。チームは、これまでに何度かエージェンシーや当局を訪問したが、RIA の運用について指導したこともある。

問 2.1 Simplex Team の設置および権限(特に他の省に対しての調整権限)の根拠はなにか。

答 Simplex Team には、他の省の実施した RIA について調整権限がある。調整内容は文書にまとめ、政府の規制の制定に役立てる。

夏の初めにお送りした文書は、政府のホームページ上の画像とあわせて読むと分かりやすいかと思う。

http://www.sweden.gov.se/legislative_production_howlaws.htm

政府による法案の作成について、新しい規制や改正案を検討した結果、それが中小企業に大きな影響を与えると考えられる場合は、SimpLex Team に早い段階で連絡がいくようにする。影響の大小は、SimpLex Team の一存で判断される。影響が大きいときは、当局がチェックリストに基づいて RIA を行うことになっている。SimpLex Team が RIA を承認しない限り、政府が規制案を採択することはできない。SimpLex Team は、中小企業に重大な影響を及ぼす規制案を廃止することはできないが（これは政府が決めることである）、中小企業に悪影響がある場合でも検討は行っている。政府の決定は全員の合意に基づいて下される（法案を議会に提出するか、または特定の状況下で認められる政令の発布に踏み切るかを定めるが、どちらの場合でも RIA を行い、SimpLex Team の承認を得て、検討を経た後に、法案または政令を提出する）。

問 2.2 Simplex Team の組織について、人数、職務分担、担当者の専門分野は何か等について教えていただきたい。

答 チームは、5 人の職員と Director の Hans Andersson 氏で構成されている。それぞれ異なる法律分野を専門とし、担当する省も異なる。私は、環境関連の法律を受け持っている。中小企業にとって最も関心があるのは、税金、労働、環境に関する法律である。職員のバックグラウンドも様々で、弁護士の資格を持つ者が 4 人とエコノミストが 1 人となっている。

問 2.3 Simplex Team の組織について、具体的なテーマにどのような体制で取り組むのか教えていただきたい。

答 これは大事なことなのであるが、私たちのチームでは影響評価そのものは行わない。チームの仕事は、サポートとアドバイスを提供することである。企業への連絡も活動内容の一つで、規制対象分野の企業に連絡したりする。関係者との相談は、制度の一環として行われるが、憲法でも義務づけられている。

重要なのは、規制担当者本人が規制案の影響を認識していることである。一番良いのは RIA を自身で実行してみることである。RIA はごく簡潔に、数ページ程度にまとめるようにする。チームは、規制の効果を定量化するのではなく、中小企業が規制遵守に要するコストを評価する。

RIA で主に中小企業への影響を取り上げていることに関心があるのではないだろうか。私たちには、1 回の RIA ごとに組織を立ち上げるだけの資金はないので、イギリスのように、各分野の専門家を集めてチームを結成することはない。

問 2.4 Simplex Team は、具体的なテーマと関係なく常日頃から消費者や中小企業の声の把握を行っているのか。行っているとすれば、それはどのような方法で行っているのか。

答 消費者の声は、政府が決定を行う前に各省間の垣根を越えた交渉を行う中で取り入れられている。交渉は、省内の階級区分に応じて、各省がレベル別協議を行うという極めて複雑な形をとっている。階級は、以下の 4 つに分けられる。

- ① 大臣 (minister)
- ② 副大臣 (state secretary)
- ③ 局長 (director) / 部長 (Head of Unit)
- ④ 課長 (Head of Section) / 係長 (Desk Officer)

組織の構成はどの省も同じであるが、各省の担当大臣が最終合意に達しなかった場合は、首相府 (= 内閣府) が調停を行う。

調査委員会 (Committee of Inquiry) の調査結果について幅広い協議を行うという協議体制がとられており、この中で関連する諸団体の考え方について情報を収集することができる。

問 3. 具体的事例に即して、Simplex Checklist による実際のチェック方法を教えていただきたい。

答 私たちの手元にはスウェーデンの事例しかないので、翻訳の必要はさながら、我が国の法制度にかかわりが無いと理解しにくいだろうと思う。それでも、実際どのような感じで業務を行っているのかについて、参考までに 1 つ事例をご紹介します。

問題：10代の若者の間で、低アルコールビールの消費量が増えている

スウェーデンでは、食料品店やレストランで18歳以上に低アルコールビールを販売する権利が認められている。ところが、年齢制限が行き届いておらず、地方当局の情報提供と管理強化が求められた。

対応策として最初に考えられたのが、低アルコールビール販売のライセンス制度である。この規制の狙いは、低アルコールビールの（食品店やレストランの持つ）権利は続行しつつ、低アルコールビールがどこで販売されているかを特定することにあった。販売箇所が分かれば、当局が現地に行き年齢制限について知らせることができる。このライセンス制度は中小企業と当局の双方にとって行政的に大きな意味があるとされ、政府は地方企業が地域当局に住所を知らせる制度の創設が、低アルコールビール販売箇所の特定という規制の目的を十分満たすものと判断した。

問4. RIAの実施は、貴国の法制や行政運営にどのような影響を与えたか。

答 RIAからは特に大きな影響は出ていない。それは、この取組みがごく最近始まったものだから、と思われる。今のところ中小企業側に目立った効果は現れていないが、これは、チームがこれまで取り上げてきたのが規制案や規制改正案に限られていたからだと考えられる。現行の規制にも取り組む必要は認識している。今年末には、企業を対象とする全規制にかかわる行動計画が実施される予定である。

問5. RIAの今後の課題はなにか。

答 規制案や改正案は常時提出されており、SimpLex Teamは中小企業に影響を及ぼす新たな法案を1日に1～2件処理している。このすべてについてRIAを実施するのではないが、ほとんどの法案について電話をかけたりe-メールを送ったりしている。この仕事量がなかなか減らない。

もう一つの重要な課題は、政策決定者や規制当局の意識改革である。これは、手続きと姿勢を変えるということである。公務員は長年同じやり方で働いてきたが、ここにきて馴染みのない問題に取り組むことになった。なぜ新しい規制が必要なのか、どのような問題を解決できると思うかについて思考し表現することは、一部の人のにとってはまったく新しいアプローチで、特に政治と関係の深い立法分野に携わる人にとっては目新しい手法だと思える。RIAは当然のことながら政治決定に代わるものではなく、より良い情報に基づいて決定を行う手段を提供するとして捉えなければならない。

問 6. Simplex では、政府職員向けの大規模な研修プログラムを用意しているそうだが、そのカリキュラムを教えていただけないだろうか。また、もし英文のテキストがあったら、コピーをいただけないだろうか。

答 半日の研修に使うスウェーデン語のハンドブックはあるが、翻訳はされていない。これは、RIA 実施の概要と実例という構成になっている。チェックリストの大まかな内容を紹介する目的で書かれたため、極めてシンプルなものである。中小企業の事業者に、遵守の問題に対する考えや、規制当局の政治決定でよいと思う点について意見を述べてもらったりしている。

なお、次の2点については、貴国の RIA を理解する上で必要なもので、事前に教えていただけないだろうか。

問 7. 中小企業の範囲。(家族営業的な肉屋、農家、レストランのようなものも含まれるのか)

答 「中小企業」は、「規制対象分野における中小企業」以上に特定して定義しないようにしている。農業に関する規制には、多くの中小企業や家族経営の企業が関わっている。RIA はそのように捉えられている。

統計によればスウェーデンでは、従業員が 20 人以下の企業は全体の 98%以上にのぼるということである。従業員を持たずに経営者が 1 人で営業している企業は、約 70%ある。

問 8. Government と Authorities and agencies との関係。(送っていただいた資料に、government と Agency が分けてあるが、government は Cabinet Office と各 Ministry を指し、Authorities and agencies は各省の行政機関と理解してよいか)

答 Government は、Cabinet Office (内閣府) / Prime Minister's Office (首相府) および関連する ministries で構成される 1 つの行政機関である。Government の決定は常に全員の合意に基づいて行われる。

Government の外部には、約 150 の州／政府の agencies and authorities がある。そのいくつかには規制を制定する権限があり、中小企業にかかわる規制案については、1.2 で述べたように Government の政令が適用されて、当局が RIA を実施することとされている。しかし、その実施については何ら管理されておらず、これがこの国の制度の弱点でもある。

法案は Government が提出し、議会が採択をする。提出される文書には RIA の内容が盛り込まれる。

第3章（参考）英国の規制インパクト評価関係資料

1 英国の規制インパクト評価について

英国のブレア首相は、1998年8月、ビジネス、チャリティ、ボランティア団体に影響を与える規制を提案するときは、必ず規制インパクト分析（RIA）を行うこととする、と発表した。それまでも英国においては RIA が行われていたが、ブレア首相の発表以降、英国政府が行う政策の重要なツールの1つとなっている。

現在、英国政府は、年間約150件程度の規制を伴う政策について RIA を行っており、内閣府(Cabinet Office)に RIA の総括部門であり、サポート部門である Regulatory Impact Unit (RIU) を、各省にもサポート部門として Departmental Regulatory Impact Unit (DRIU) という Unit を設置し、政府をあげて取り組んでいる。

OECD は、こうした英国における取り組みを賞賛したとのことであるが、英国政府は、2002年から「Competition Test」（資料2 参照）を導入する等、さらにこれらの技術の洗練を計っている。また第1章で述べた Mandelkern グループの活動にも積極的な役割りを果たしている。

2 英国の RIA の手順、内容

英国の RIA は、3段階に分けて行われ、それぞれ次のような手順、内容である。なお、RIA 進行図も併せて参考にされたい。

（1） 初期段階の RIA

1) 初期の分析・評価の実施

- ＊ 新規政策の担当部署が行う分析・評価で、言わば、省内の了承をとりつけるための手続きである。
- ＊ 政策のアイデアが生まれたら、すぐとりかかる。
- ＊ 大まかな既存の資料を用い、リスク、便益、コストなどについて可能な試算を行い、第2段階の RIA においてさらに情報が必要な分野をはっきりさせる。

◎ 内容

- ① 政策の目的と問題点を明確に述べる
- ② リスクの大きさ/度合いを述べ、可能なら定量化する
- ③ 「何もしない」を含む政策オプションを明確にする
- ④ オプションの良い点、悪い点を検討し、関連部門に対する既存の要請事項との整合性を検討する
- ⑤ 影響を受ける企業部門等、被影響者を特定する

- ⑥ 公正さに関する全ての問題を明確にする
- ⑦ 既知のコストと便益を検証する
- ⑧ 意図しない結果について注意を促す
- ⑨ 法令実施の影響を明確にする
- ⑩ 影響を受けるマーケットを特定し、競争上起こり得る問題について注意を促す
→ Small Firm's Impact Test の実施（別紙）
- ⑪ どうすれば法令遵守を担保できるか、また法令の施行状況を検討する必要があるか、を考える

2) 大臣の了解

(2) 第2段階の RIA

1) 詳細な分析・評価 RIA の実施

- * 第1段階の RIA を基礎として、コンサルテーションの実施前に行う。
- * 内閣や官邸等の同意を得るためのものなので、第1段階の議論やデータ収集、相談、特にコストと便益の見積もりについて、内容を深める。
- * もし、インパクトが小さかったら、RIA をいつまでも続ける必要はない。

◎ 内容

- ① 政策の目的と問題点を明確に記述する
- ② リスクの大きさ/度合いを述べ、定量化する
- ③ 規制する、規制しないのオプションを明確にする
- ④ オプションの良い点、悪い点を検討し、関連部門に対する既存の要請事項との整合性を検討する
- ⑤ 影響を受ける企業部門等、被影響者を特定する
- ⑥ 公正さに関する全ての問題を明確にする
- ⑦ 既知のコストと便益を検証する
- ⑧ 意図しない結果について注意を促す
- ⑨ 法令実施の影響を明確にする
- ⑩ Competition Assessment を行い、各政策オプションについて予想される競争面の影響を明確に記す
- ⑪ Small Firm's Impact Test の成果を入れる
- ⑫ どのように法令遵守を担保できるか、また特定したリスク要因がこれにどう影響するかを考える
- ⑬ モニタリング、および法令の実施状況の検討が必要か、考える

2) 内閣、内閣委員会、首相官邸その他の利害関係閣僚の同意の取り付け

3) コンサルテーションの実施

(注) コンサルテーションは、わが国で行われているパブリックコメントのような手続きであるが、単に意見を公募するだけでなく、関係者や関係団体全部に手紙を出して意見を聞くところに特徴がある。多いときには、600 通以上の手紙を出すとのことである。

(3) 第3段階/最終段階の RIA

1) まとめの分析・評価の実施

- * 第2段階の RIA の分析を基礎とし、コンサルテーションの結果を踏まえる。
- * 大臣に対する「提言」となる

◎ 内容

- ① 政策目的をはっきりさせる。
- ② 提案がもたらすリスクを明確にし、定量化する
- ③ 最終オプションについて述べ、他のオプションについても、要請との整合性、オプションに伴うリスク、廃案にした理由などについて説明する
- ④ 影響を受ける企業部門を明確にする
- ⑤ 公正さに関する全ての問題を明確にする
- ⑥ 第2段階の RIA で検討された各オプションの便益とコストを、これまで以上に正確に比較する。コストは、政策コストと実施コストに分ける。定量化できなければ、詳細な定性的分析を行う。
- ⑦ 消費者や個人等へのコストも、企業等へのコストとは別に考える
- ⑧ 全ての法令実施の影響を検討する
- ⑨ 各オプションのコストや便益が誰に帰するのか、要約する
- ⑩ 全ての意図しない結果や間接的なコストに取り組む
- ⑪ Competition Assessment の結果を含める
- ⑫ 法令遵守を確保するために行った調整について書く
- ⑬ 政策がどのようにモニターされ、評価/レビューされるかを述べる
- ⑭ コンサルテーションの結果と、それによって提案がどう修正されたかの要約を用意する
- ⑮ 中小企業への影響を含む影響を要約する
- ⑯ 選択したオプションを提言する

2) 報告書への大臣の署名

報告書の最後に、例えば次のような様式で大臣が署名する。

私は、規制インパクト評価の報告書を読み、利益が十分にコストの根拠を証明していることに納得するものである

責任を有する大臣の署名

日付

連絡先： 氏名／ユニットまたは支部／省所在地／電話とEメールアドレス

3) 立法措置が必要な場合には議会に法案を提出

4) 報告書の公表

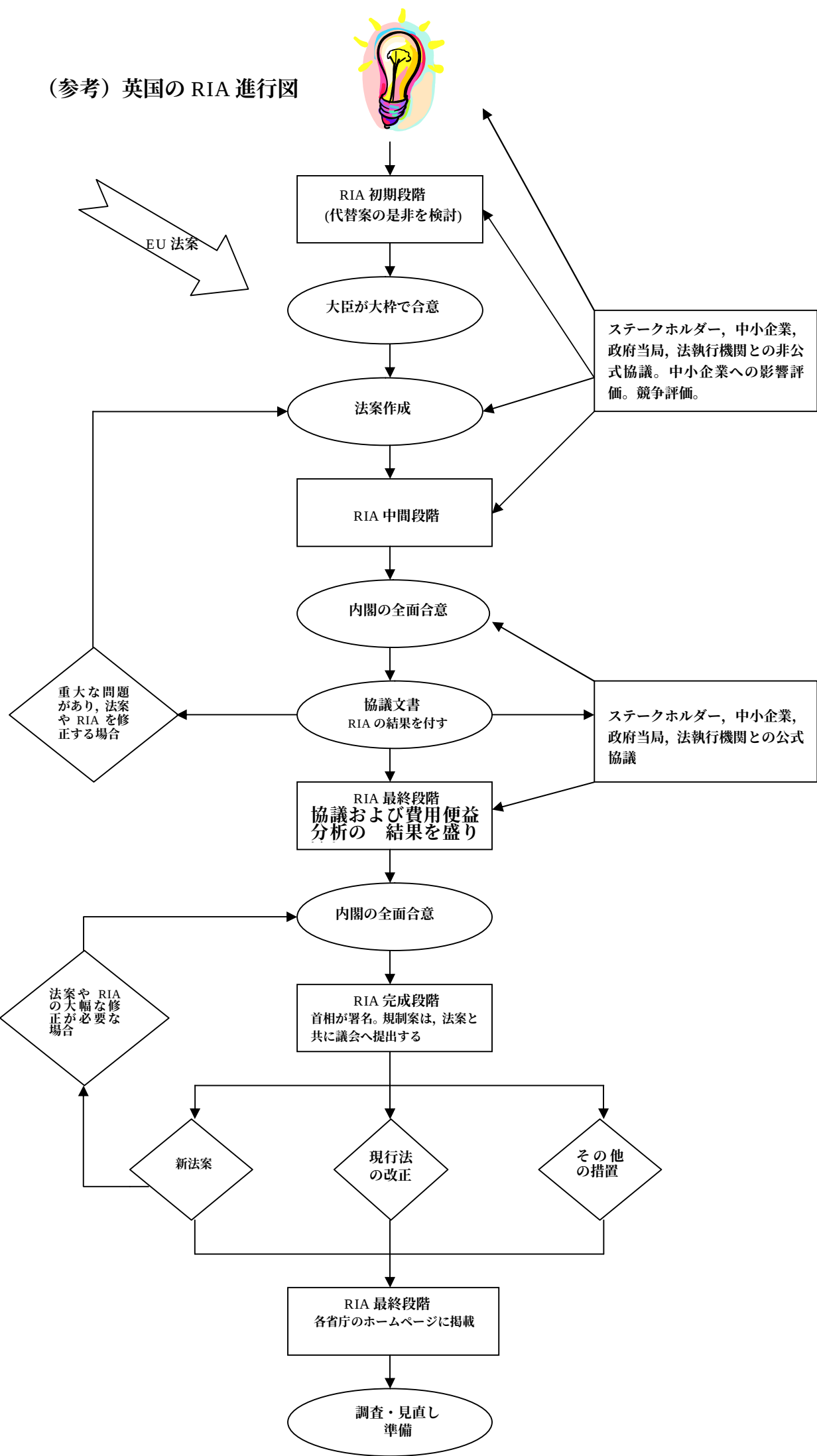
3 英国の規制インパクト評価関係資料

英国の規制インパクト評価に関する基本的な資料は、内閣府（Cabinet Office）による「Better Policy Making ; A Guide to Regulatory Impact Assessment」であり、これはインターネットにより誰でも入手可能である。

<http://www.cabinet-office.gov.uk/regulation/scrutiny/betterpolicy.htm>

以下の資料のうち、1、3、4、5 は同書の一部を翻訳したものである。

(参考) 英国の RIA 進行図



(資料1) 英国の RIA チェックリスト

- 1 提案ないし提案されている規制のタイトル(Title of proposal/proposed regulation)
正式名称 (全ての参照書類を含む)、例えば「EC 指令〇〇」
- 2 調べる目的と予想される効果(Purpose and intended effect of measure)
(目標/Objectives) ; 提案が何をしようとしているのか、(直接、間接に) どのような影響があるか。
(背景/Background) ; 背景にある問題、現在の状況、現行の規制の枠組みはなにか。
(リスク評価/Risk assessment) ; 害を生じさせている状態を識別し、その害が何であるか、その害が起こりうる可能性について識別する。もし提案が効率性の向上または便益の発現に関連しているのなら、現在の状況について記載し、計測するべきである。それによってコストや、後述する異なる選択肢をはじき出せるであろう。
- 3 選択肢 (Options)
目標を達成するための全ての選択肢と各々の可能性を識別する。「なにもしない」という選択肢も含まれるべきである。行動しないことが暗示するものを明確にするからだけでなく、それが他の選択肢の基本線としての役割を果たすからである。各選択肢に関連したどんなリスク、これらのリスクが生じる可能性、およびこれらのリスクを緩和させる方法にも着目するように注意しなくてはならない。
- 4 コストと便益(Cost and benefits)
(影響のあるビジネス部門/Business sector affected) ; 提案によって最も影響されそうな部門を一覧表にする。分布している数とそのサイズ、そして各分野の付録4の企業を述べる。
(前提/assumptions) ; 基本的な前提は、全て、明確かつ詳細に説明されなければならない。用いられている、最も重要な、あるいは思いつき程度の前提の有効性をテストする。それらは、どのくらい変化しそうか。コストと便益のレベルに影響する前提における変化があれば、それはどのようなか。
(便益/Benefits) ; 順番にオプションの各々を検証する。政策の最終目的に到達するにはどこまでやらなくてはならないのか、それはどのように行われるのか、を説明する。
便益は、可能な限り定量的に調べられるべきである。環境面や社会的な便益と、分配のインパクトを忘れてはならない。

(コスト Costs)； 全部のコスト

従うために企業が必要とするであろうことを記述する。これらの活動/変化を定量的に調べ、1年あたりどのくらいのコストがかかるかを計算する。確かではないことがある場合には、見積もりと変動幅を用いる。分析は、政策と実施コストの間の乖離を反映するべきであり、環境面や社会的なコスト、公的部門と配分のインパクトを考慮しなくてはならない。

＊ 典型的なビジネスのためのコスト

典型的なビジネスを識別し、彼等がとらなければならないであろう活動のタイプについて説明し、それらの活動を定量的に調べ、コストを計算する。

5 公平と公正 (equity and fairness)

それぞれの選択肢ごとに、途方もない影響を受ける可能性のあるキーグループを識別する。

6 中小企業へのインパクトのテスト (Small firms' Impact Test)

各選択肢の中小企業へのインパクトを考慮し、インパクトのテストの両方の段階の詳細を記録する。中小企業局 (Small Business Service; SBS) に話すことを忘れないこと。

7 競争状態の分析 (Competition assessment)

各選択肢ごとに、競争状態のインパクトの評価を準備する。(OFT に話す)

8 施行および制裁 (Enforcement and sanctions)

提案は、どのように施行されるのか。誰が施行するのか。

9 コンサルテーション (Consultation)

(政府内)； 協議すべき政府の実行機関と省を一覧表にする。

(パブリックコンサルテーション)； コンサルテーションの結果と、決定された場合のインパクトを記録する。

10 モニタリングとレビュー (Monitoring and review)

法制化の有効性は、どのように、そしていつ調べられるのか。重要な新しい規制は、実施されてから3年以内にレビューされなくてはならない。

11 要約と提言 (Summary and recommendation)

どの選択肢が、何故推奨されるのか。決定にいたるコストと便益の分析に言及する。各選択肢ごとの情報を表に要約する。

12 大臣の宣言 (Ministerial declaration)

「私は規制インパクト分析を読み、便益がコストを正当化していることを納得する。」

13 連絡先 (Contact point)

評価、あるいは提案されている法規制についてのどんな質問にも答えることができる
職員の名前、アドレスおよび電話番号を入れる。日付を含める

(資料2) 新しい規制の Competition Assessment

＊ Competition Assessment とは何か。

Competition Assessment (CA) は、規制インパクト評価 (Regulatory Impact Analysis ; RIA) プロセスの一部で、RIA が実施される場合は常に、実施されるべきである。CA は、ビジネス、チャリティーあるいはボランタリー・セクターの間の Competition に関する提案された規制のインパクトを分析する。内閣府の規制インパクト課 (Regulatory Impact Unit ; RIU) によって作られた短い付属書類や、参考文献(公正取引局 (The Office of Fair Trading ; OFT) によって作成された「実施された Competition Assessment のためのガイドライン」)がある。

＊ Competition Assessment は、なぜ重要か。

Competition は、健全な経済、すなわち安値の提供、革新、選択および効率を提供する経済の本質的な部分である。規制のあるものは、Competition のもたらすこれらの利点の1つあるいはそれ以上に影響を与えることがある。これらの効果が、規制によって直接影響を受けたマーケットで、あるいは最初に影響を受けたマーケットからの「波及効果」に直面しているマーケットで生じることがあるかもしれない。

＊ Competition Assessment は、どのように実施されるのか。

Competition Assessment には、2つの段階がある。

(Competition フィルタ)

新しい規制が Competition にマイナスの効果を与える危険があるかどうかの指標を提供する。Competition フィルタを実施する方法の詳細については、後述する「Competition フィルタの実施」参照。フィルタを実施した結果は公表されるべきであり、RIA に含まれているべきである。もし規制が Competition に肯定的な効果があるように考えられるならば、これらも公表の中に含まれているべきであり、それらが重要な場合には、詳細な評価が行われるべきである。

(詳細な評価)

もし Competition フィルタが Competition に潜在的なリスクがあることを指し示した場合、あるいは重要な Competition の利点が予想される場合に実施する。OFT ガイドラインは、「詳細な評価」について完全な記述をしているし、また OFT は、「詳細な評価」を実施する政策決定者をサポートする準備がある。

＊ Competition Assessment は、いつ実施しなければならないか。

Competition フィルタは、政策立案の初期段階で RIA の一部として実施されるべきであ

る。もし必要ならば、「仮定されている事項」がコンサルテーションの間に行われる詳細な外部調査に対してオープンであるよう、「詳細な評価」を中間段階の RIA の一部として実施するべきである。

＊ 結果をどのように報告するべきか。

Competition Assessment の結果は、RIA の一部として報告されるべきである。なぜ、ある有害な、あるいは有益な効果がありそうなのか、可能な場合には RIA に代替オプションを組み入れるために、コンサルテーションから有用な回答が来ることを活気付けるために、あるいは、所管大臣に提案のコストと便益を知らせるために、最初に明確にするべきである。詳細に関する RIU ガイダンス、あるいは実際に機能させるための OFT ガイドライン付録 1 を参照。

＊ さらに詳しい情報を得るためには、誰と連絡をとるべきか。

政策決定者は、最初に省の規制インパクト課(Departmental Regulatory Impact Unit; DRIU) と話し、省のエコノミストと連絡をとるべきである。さらに支援が必要なら、あなたの省の DRIU が RIU の必要な連絡ポイントを教えてくれるであろう。さらに、OFT は、新しい規制に関連する潜在的な competition を識別し、評価することによって、各省をサポートしてくれるであろうし、「詳細な評価」を必要とするかもしれないと考えている政策決定者にさらなるサポートをしてくれるであろう。

Regulatory Impact Unit: www.cabinet-office.gov.uk/regulation/index.htm

Office of Fair Trading: www.oft.gov.uk, helpline 0207 211 8500.

Competition フィルタの実施

フィルタを実施する前に、政策決定者は、影響を受けるマーケット、すなわち、同じあるいは同様の製品あるいはサービスを売りものとする、互いに競争関係にある会社のことを考慮すべきである。規制は、単に1つのマーケットにインパクトを与えるだけかもしれないし、あるいはいくつかのマーケットにインパクトを与えるかもしれない。会社が、お互いに競争するために、同じあるいは同様の活動を実施するかどうかを、考えなさい。

いくつかの規制は、彼らは互いに商品またはサービスを影響を受けたマーケットに供給したり、買ったりするので、他のマーケットへの波及効果を持っているかもしれない。

影響を受けるリンクするマーケットがあるかどうか、これらのマーケットが Competition フィルタを別々に行えそうかどうか、を考えなさい。

全国最低賃金のような規制のあるものは、マーケットの広い範囲に影響を及ぼす。これらの場合には、もっとも影響の度合いの強い2、3のマーケットのことを考えなさい。あたかも2、3の大きな会社のような集中化されたこうしたマーケットは、もっとも影響を受けるものである。これらのマーケットを選ぶにあたっては、あなたの省の DRIU やエコノミストと相談しなさい。

Competition フィルタは、9つの質問からなっている。各質問ごとに、表の第2欄に Yes か No を書きなさい。

Competition フィルタ

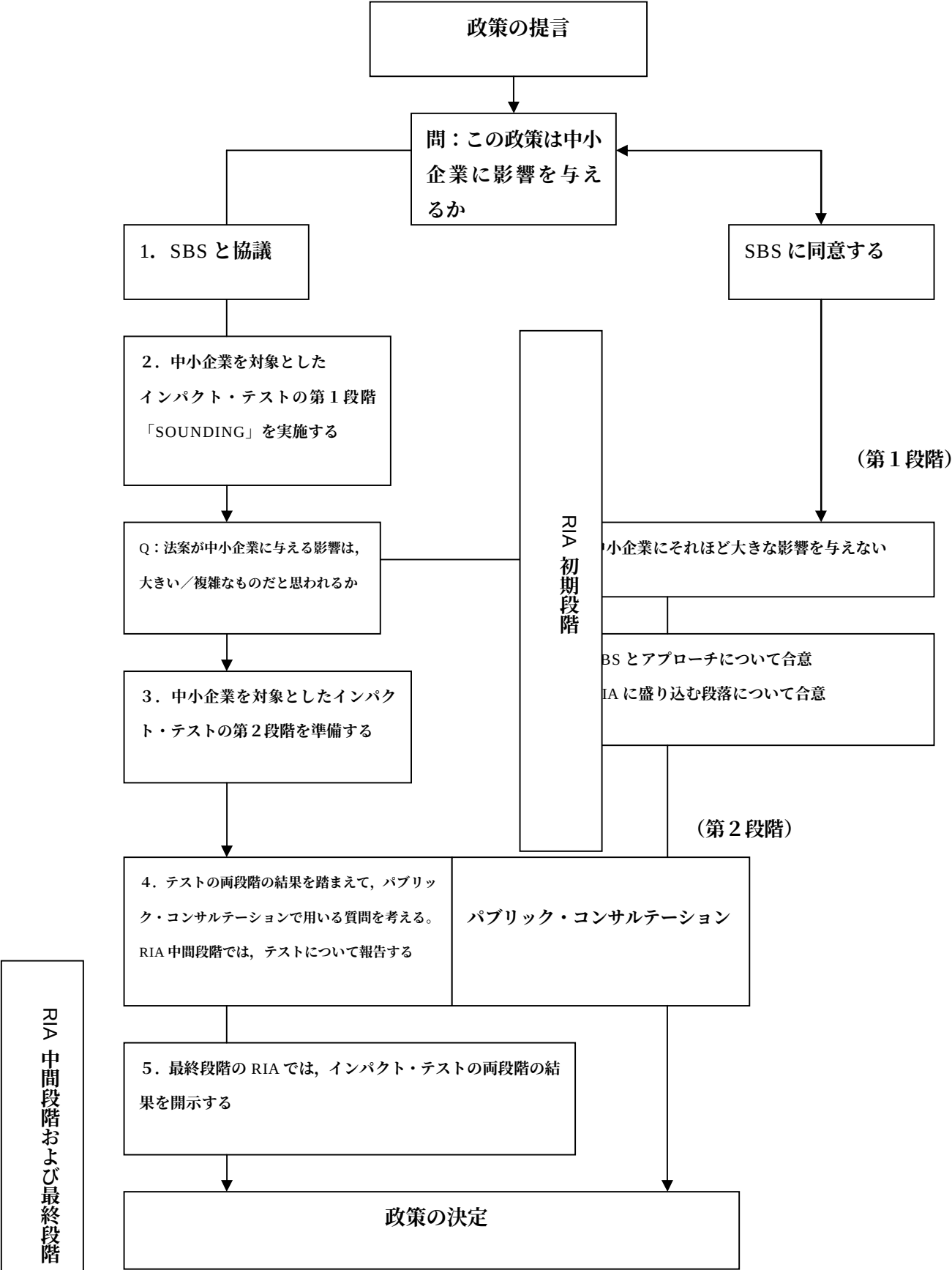
問	答
Q1: 新しい規制によって影響を受けるマーケットでは、10%を超えるマーケット占有率を持っている会社がありますか	はい いいえ
Q2: 新しい規制によって影響を受けるマーケットでは、20%を超えるマーケット占有率を持っている会社がありますか	はい いいえ
Q3: 新しい規制によって影響を受けるマーケットでは、上位3会社合計で少なくとも50%のマーケット占有率を持っていますか	はい いいえ
Q4: 規制のコストは、いくつかの会社に偏った、大きな影響を与えられると思われますか。	はい いいえ
Q5: その規制は、会社の数とか規模といった面で、マーケット構造に影響するでしょうか。	はい いいえ

Q6: その規制は、新しい会社、ないしこれから立ち上げようとしている会社に、すでに設立されている会社には必要ない、より高い準備コストを課すことになるでしょうか。	はい	いいえ
Q7: その規制は、新しい会社、ないしこれから立ち上げようとしている会社に、すでに設立されている会社には必要ない、より高いランニングコストを課すことになるでしょうか。	はい	いいえ
Q8: マーケットには、急速な技術革新が見られますか。	はい	いいえ
Q9: その規制によって、商品の価格、品質、種類あるいは生産地に関する会社の選択権が制限されることになるでしょうか。	はい	いいえ

もし「Yes」が半分未満ならば、新しい規制の Competition への影響は否定的であり、「詳細な評価」は必要としない。もし「Yes」が半分以上ならば、新しい規制の Competition に否定的な影響がある危険があり、「詳細な評価」を実施するべきである。「詳細な評価」についてのさらに詳しい情報に関しては、OFT ガイドラインを参照。

Competition への影響があってもなくても、結果は公表されるべきであり、RIA には Competition が関連しているかもしれない分野についての記述が含まれるべきである。

(資料3) Small Firm's Impact Test



(資料4) RIAの実施のためのヒントと助言 (Hints and Tips)

- * 証拠が必要である … だから集めよう
(電話しよう。)

インフォーマルな議論を、企業、慈善団体、任意部門、適切な貿易機関と早めに行おう。彼らは、英国内のあるいは適当な場合にはもっと広い範囲で、問題の大きさに応じた情報を入手することを助けてくれるだろう。例えば、数量の面で、影響されそうな企業のタイプやサイズ、提案の潜在的なコストや便益。彼らは、問題の解決方法さえ示唆してくれるかもしれない。これらのすべてが初期のRIAに役にたつであろう。

(我々がすでに知っていることは何なのだろう。)

使用できる経験、研究およびデータの集まりが既にあるかもしれない(省のエコノミストと話してみよう)。しかし、どんな場合でも、もしデータを持っていなければ、起こりそうなインパクトについてのなんらかの前提を作る必要がある。これらの前提を詳細に説明することは、大臣の同意を求めて書くときや、正式にコンサルテーションをするときには必須である。

(早めに始めよう)

提案のありそうなインパクトに早い段階から気をつけることは、政策の発展を後押しするために不可欠である。

(コンサルテーションと実行の時間を組み入れよう)

www.cabinet-office.gov.uk/servicefirst/index/consultation.htmで文書によるコンサルテーションについての内閣府の要綱は見ることができる。

また中小企業局 (Small Business Service ; SBS) は、規制の実施について www.sbs.gov.uk/content/pdf/implementationguidelines.pdfでガイダンスを出している。

- * 規制が必要か … 立ち止まって、考えてみよう。
(選択肢の変動幅を考えてみよう)

選択肢は、「何もしない」ことを含むべきであり、また例えば行動規範によったり、財政的なイニシアチブによったりする非規制のやりかたも含むべきである。これらは、国内の規制に関してだけでなく、ECの法規制の場合も考えるべきである。

(中小企業のことを最初に考えよう)

常に中小企業に対するインパクトを考えなくてはならない。SBSは、「中小企業に対す

るインパクトのテスト」を支援するために存在している。

(可能性のある意図しない結果について、幅広く考えよう)

ある分野で規制を行うことによって、いたるところで意図しない問題を生み出しているかもしれない。

(規制が存在することについて、一貫性を考えよう)

同じセクター、世界通商規則、EC法規制および競争政策の立法を含む。選択肢を評価してみよう。

* 選択肢を評価してみよう

(リスクやコストと実際の便益とをバランスしよう)

問題の大きさはどの程度か。誰が、どのように影響を受けているか。問題の広がり、規制するに価しているか。規制は、本当に問題を解決しているか。誰が便益を受け、誰がコストを負担しているか。選択肢に関連して、なにか重要なリスクが存在しないか。

(提案されている規制は、どのように実施されるのか)

どの政府実行庁あるいは権限を委任された局が、提案されている規制を実施するのかを考えなくてはならない。適切な機関と協議したか。かかりましのコストとなった国家資金はなにか。提案している規制がどのように施行され、実施されるのか、常に、早めに考えよう。

(RIAは、蓋然的なインパクトとつりあいがとれているべきである)

このことは、分析の広さ、深さに反映されるだろう。

(RIAは生きているドキュメントである)

各報告ドラフトは、それ以前に行われたものの上に成り立っており、さらに情報が加えられ、データは整備されている。

* 主な連絡先

各省の規制インパクトユニット、各省のコンサルテーション連絡先、内閣府規制インパクトユニット、中小企業局(SBS)、各省のエコノミストや法律家、公正取引事務局(OFT)

(参考5) RIA 初期／中間／最終評価報告書の定型書式

1. 法案の名称

正式名称で記述する。EU 参考書類も正式名称で記載する。

2. 措置の目的および意図する効果

(1) 目的

法案または規制案の意図するところを明確に記述する。どのような影響を、誰に与えるのか。

法令の施行範囲：修正内容がイギリス全国に適用されるのか、あるいはグレートブリテン島やイングランド地方に限定されるのかを具体的に述べる。

(2) 背景

問題の所在、現行の法体制、修正が必要とされる理由などを簡単にまとめる。

(3) リスク評価

規制案にかかわるリスクはどのようなものか。また、それを定量化することは可能か？（例）影響を受ける人の数、どのような形で影響を受けるか。

3. 選択肢

選択 1：現状維持

選択 2：（例）産業界に自発的な行動基準や自己規制を設けるよう促す。

選択 3：（適宜）

各選択肢に付随するリスクをあげ、リスクが起こる確率や、発生した場合の影響について記述する。

4. 効果

選択 1：（適宜）

選択 2：

選択 3：

法案の効果について幅広く検討し（国民、経済、企業、環境などへの効果）、定量化するときは省内の経済専門家に相談するようにする。効果は、出来る限り通年ベースで計算する

ようにする。どのような影響があるかが不確実なときは、概算の数字・範囲を用いて示す。また、政策の実施面にかかわる修正についてはその旨明記し、法案の各効果が修正によりどのような影響を受けるかについても説明する。

影響を受ける産業部門

誰が直接・間接的な影響を受けるかを幅広く検討する。影響を受ける産業部門、企業数、企業規模など。

公平さ・平等性の問題

法案により目下の不平等な状態が是正されるのか、あるいは法案の不平等な性質は正当化できるものか、効果は中立的なものか、などを検討する。影響が特定の対象だけに偏らないか、資金提供者以外も効果を享受できるか、など。

5. コスト

(1) 遵守に要するコスト

選択 1：(適宜)

選択 2：

選択 3：

法律を遵守する企業にとって、何が必要になるかを幅広く考える。機材の新規購入や従業員の研修を行わねばならないか。マニュアルの改訂版を配布したり、新たな書類への記入や確認作業に時間を費やすことにならないか。費用の負担は初年度だけで済むのか、それとも毎年発生するのか、など。費用はできる限り通年ベースで算出するようにする（偶発的なコストは分散して計算する。処理方法は担当の経済専門家に相談されたい）。不確実な場合は、概算の数字・範囲を用いる。政策立案に要する費用と実施費用の両方を分析し、意図しない結果が出た場合も反映させること。

(2) その他のコスト

当該政策は、企業、慈善団体、ボランティア団体以外にどのような影響を与えるか。社会や環境にどのような負担があると予想されるか。政策の実施にかかわる変更を行う場合は、それについても記述するようにする。

(3) 企業負担の事例

できる限りにおいて、典型的な企業例を示し（法案が広範囲の企業を対象とするときは複数例を示してもよい）、その企業が引き受けることになる活動の種類を説明する。また、その活動を定量化して費用を算出する。以上を 5 (1)の前に行うと、推定費用総額を出すとき

に便利である。経済専門家に相談すること。

6. 中小企業との協議：「中小企業影響評価（Small Firms' Impact Test）」

中小企業や中小企業団体と公式・非公式に協議を行う。Small Business Service に連絡されたい。電話：020 7215 8378 (ホームページ：www.sbs.gov.uk)

7. コンペティション・アセスメント

関連する 9 つの質問（付録 3 参照）に回答することで、簡単な評価、あるいは詳細な評価をさらに実施する必要があるかを判断できる（Guidelines for Competition Assessment – www.offt.gov.uk 参照）。より一層の助言や十分な情報については、担当の経済専門家に相談するほか、Office of Fair Trading のヘルプラインに電話することができる（020 7211 8500）。

8. 施行と認可

法案をどのように施行するか。

誰が法律を施行するのか。法案・規制案により、第三者機関が負担を被ることが予想される場合、それを納得して受け入れてもらえるか。英国財務省の New Burdens 協定は、政府の他省庁や地方政府への負担を、定量化し算出するよう義務付けている。各省庁は、資金提供にあたり、各自の予算から削って回すものと考えられるためである。

9. 監視と見直し

法律の効果をいつ、どのように評価するか。

10. 協議

(1) 政府内

協議を行った省庁をリストアップする。

(2) 公開協議

■初期段階の RIA の場合、協議の進行計画と対象団体を明示する。Cabinet Office Code on Consultation では、通常の最低所要日数を 12 週間と定めているが、それに該当しない場合はここに理由を明記すること。協議を通じて、費用・便益に関する詳しい情報が得られることも多い。

■最終段階の RIA の場合は、寄せられた意見の件数と性質を大まかに分析して示すこと。

11. 要約・推奨

表形式で提示すると分かりやすい。

選択肢	年間費用総額	年間の効果総計
1		
2		
3		
4		

さらに、どの選択肢を推奨するのか、およびその理由を 1～2 段落程度で説明する。

■上記を作成するときは、政府の方針を考慮されたい。すなわち、法案で提示する費用と便益の割合が、ほどよく釣り合っていないなければならない。(例) 便益が 90%で費用が 50%という選択肢の方が、便益は 100%だが費用は嵩むという選択肢よりも好ましいことが多い。

■本項目に記載する要約には、他の項目で説明されていない概念を提示しないようにする。

12. 宣言

本「規制インパクト分析」を読み、効果が費用を十分正当化できるものであると確信する。

署名.....（法案が議会に提出されるまで、空欄にしておく。その後、最終 RIA となる）

日付

大臣の氏名、肩書き、省名

連絡先

評価や法案への質問に対応する担当者の氏名、住所、電話番号を明記する。

(資料6) 規制インパクト評価報告書例

規制案の名称

The Meat Products (Scotland) Regulations 2004 (MPR)

措置の目的と意図する効果

(1) 目的

「The Meat Products and Spreadable Fish Products Regulations 1984 (MPSFPR)」で規定される食肉製品について消費者保護対策を維持し、新たに設定された EC の食肉定義および既存の EC 食肉表示法に沿って、国内の現行法を改正すること。

本規制案は、品質および消費者情報にかかわる措置である。食品の安全や消費者の健康は、直接目標とするところではない。

(2) 法令施行範囲

上記法案は、スコットランドに限定して適用される。イングランド、ウェールズ、北アイルランドについては、別途法令が制定される。

(3) 背景

食肉製品の表示および組成にかかわる現行の国内規則は、MPSFPR に準拠している。同法では以下を規定する。

■英国における食肉の定義

■留保要件にかかる食肉製品について、その組成を定める（例、「豚肉ソーセージ」という名称をつける食品は、食肉を 65%以上含むものとする、など）

■食肉製品の表示に、食肉含有率を記載するよう定める

■添加物を含まず、純粋肉のみで構成されるとみられる食肉製品に、水分など他の成分が含まれる場合は、その旨明示するよう義務づける（例、水分を 10%以上含むハムなど）

現行の組成規定の実施には、問題が生じている。たとえば、何をもって赤身の肉とするかが一致していないため、製品中の食肉成分をめぐる訴訟も実行できなかった。

2000 年 2 月に EC 指令 97/4（英国では、the Food Labelling Regulations 1996 (FLR) を改正して施行）が施行され、食品名中（通常その食品を連想させる名称がつけられる）に記載される成分について、分量を表示することになった（QUID 表示規定）。

ところが、これは MPSFPR 法の定める食肉含有率の表示規定に合致しないものである。MPSFPR 法は、分量表示規定に基づく記載を認めているが、暫定的な措置にすぎないとみ

られている。

さらに、「欧州委員会指令 2001/101 (2001 年 7 月制定, 同年 11 月公布)」に基づき「Food Labelling Directive (2000/13/EC)」が改正され、食肉製品の表示を目的として、欧州全域で通用する「食肉」の定義が新たに設けられた。ここでは、食肉は MPSEPR よりも厳密に定義されている。消費者の食肉に対するイメージに近づける狙いがあり、「食肉」のうちに数えられている可能性のある脂肪分や結合組織の量を制限している。

新定義は、SI として英国の法律に導入された。本法案は現行法を改正し、新定義に一致させるものである（ソーセージやハンバーガーなどの製品に用いる食肉量の最低値を、新しい定義にあわせて分類しなおす、など）。上記二つの SSI の影響は密接に関連していることから、本 RIA では新しい規則の影響を全体的に評価することとする。

(4) リスク評価

上記のように、食肉製品にかかわる国内の現行法は、EC の新しい食肉の定義に合致しない。また、現行法は分量表示に関する法律など、業界の表示規則に反するものである。

したがって、食肉製品の組成と表示に関する国内法の間には矛盾する点がある。現状のままでは、消費者や産業の混乱を招くばかりか、施行上の問題も解消されない。

本案は、消費者情報対策であり、食品の安全や消費者の健康促進を目的としたものではない。食肉製品に含まれる過度の脂肪分の表示が義務づけられれば、製造業者は限られた製品について、脂肪分の低い原材料を使うようになるかもしれない。だが、多様な食生活や生活様式があることを踏まえると、今回の措置で脂肪分が少々減ることになるとしても、消費者の健康を大きく左右するとは考えられない。

(5) 影響を受ける産業部門

この規制案は、すべての食肉製品製造業者および販売業者に影響を与えることになる。

食肉製品の製造業者（大規模小売店を含む）：製品の組成が要求事項を満たすよう、製法の見直しを求められることになる。特に質の低い製品については、製法の改良が求められるだろう（低価格製品中の食肉を使用した成分が、新しい EC の「食肉」の定義に合致しない可能性があるためである）。過剰な脂肪分や結合組織を表示する手間を省くため、業者は自主的に製法を変更することもできる。新しい定義にのっとり食肉成分の分量表示を行い、余剰脂肪分と結合組織を成分表に記載するため、業者は大量の食肉製品のラベルを貼り直すことになる。

食肉製品の小売業者：大規模小売店を除き（上記で対象とする）、本規制案は食肉製品の販売業者には（製造業者を除き）大きな影響を与えることはないと思われる。包装済みの製品の販売を主とする業者には、本規制案が実質的に適用されることはないためである（以

下の精肉業者等の項を参照)。

精肉業者、専門小売店・「工房」、食料品店、パン製造販売業者など：食肉製品を敷地内で販売用に製造する業者は、食肉製造業者（上記参照）と同様の問題に直面することになる。だが、影響の度合いはそれより小さいと考えられる。第一に、精肉業者等が使用する食肉原材料は、それを使用した製品が組成要件を引き続き満足する可能性が高い。第二に、これらの業者は製品をバラ売りする（あるいは直販用に包装する）ことが多い。したがって、表示情報が POS 端末で示されるため、交換も安く簡単に行える。The National Federation of Meat and Food Traders によると、国内の精肉業者は約 7,500 件あるという。

外食産業：この分野は、本規制案の影響を受ける可能性が低い。表示条項は、飲食店で扱う食品には適用されない。組成に関する規定は、食肉製品を自主製造する業者にのみ適用される。こうした製品には通常、最低量をはるかに上回る量の食肉が含まれており、結合組織の割合も高くない。したがって、これらの業者が製法の変更を迫られる可能性は極めて低い。

(6) 公正さ・平等性について

食肉の定義の改正と、この定義に従った分量表示義務は、すべての加盟国に等しく適用される。MPR 法の組成に関する規定は、国内の付加的な措置であり、他の加盟国からの輸入食品には適用されない。しかし、消費者保護の観点から、添加物のない純粋肉で構成されるとみられる食肉製品の表示について、新たな表示規則を全製品に適用することとする。

安価な食肉製品の場合、製法を変更したり、一部の成分をより高価な食肉成分と置きかえたりする必要も出てくるだろう。この結果、安価な製品の質は向上すると予想されるが、市場の価格競争の性質を踏まえると、こうした価格が消費者に受け入れられるとは考えにくい。本規制案は、低所得者層に増額分の負担を強いることなく、より質の高い食肉製品を提供できるようにするものである。

選択肢

選択 1—現状維持

選択 2—MPSFPR 法を廃止し、業界法に準拠する

選択 3—EC の変更に従い、MPSFPR 法を修正する

選択 4—MPSFPR 法を廃止し、EC の変更に従い新法「Meat Products Regulations」を導入する

効果

選択1—MPSFPR 法で規定する組成規則は変更されない。消費者保護は現在の水準が維持されるが、不十分な点が残る。製造業者は業務慣行を改める必要はない。

不都合な点：現行法（上記参照）の矛盾が解消されず、消費者だけでなく執行機関にも混乱が生じる。また、食肉の最低含有量について MPSFPR 法の施行上の問題も残る。食肉の定義が統一された結果、国内の規制が貿易障壁となったり、国家法に違反するものと考えられることになりかねない。

選択2—MPSFPR 法は国の法律であることから、関連規制を廃止し、代替規制を設けないという選択肢もある。その場合、食肉製品の表示は業界の表示規定のみに準拠することになり、食肉製品の製造業者への規制は緩くなる。

不都合な点：食品庁および利害関係者が懸命に訴えていた、重要な消費者保護対策が多数失われる。大部分の食肉製品は、包装されるか外食産業用に販売されている。外食産業における消費者保護は、組成規定により一定の水準が維持されており、この分野の断片的な性質を踏まえるとこれは重要なことである。組成義務が撤廃されることになれば、不公正な取引慣行がはびこり、製品の質はほぼ確実に低下するだろう。

現行の規定は、未包装の食肉製品に、消費者向けの情報を記載するよう義務付けている。大多数の食肉製品がこの方法で販売されていることから、規定が撤廃されるとすれば、相当量の消費者情報が失われることになるだろう。

選択3—多くの詳細事項を修正する必要がある、施行しにくくなる。規制による影響は、選択4と同程度とみられる。

選択4—既存の消費者保護対策を継続させつつ、これらを新しい規則に沿うよう改正することになる。この結果、より分かりやすく正確な表示情報を提供できるほか、国内の食品で最も重要とされる食肉製品の品質を、小売・外食の両分野で確保できるようになる。また、低価格の製品については、原材料を結合組織の含有率の低い切り身にかえるなど、一部見直しが必要になる。だが、それにより製品の質が向上すると考えられる。

業者にとっても、加盟国間の定義が統一されたことで、EU 域内の食肉・肉製品の取引がスムーズになるなどの利点がある。また、組成規定を新定義に沿わせることで、施行にまつわる問題を一部解決することもできるだろう。

不都合な点：包装製品の表示を一部貼りかえなければならない。具体的には、新定義で定

義する制限値以上の脂肪分や結合組織を含む製品については、その成分組成表に超過分を記載しなければならなくなる。また、分量表示もさらに低い数字になる。このほか、ECの「食肉」の新定義に該当しない食肉を材料とする製品については、製法の一部変更が求められることになる。

慈善団体・ボランティア組織にかかる遵守の費用

本案は、食肉製品の製造または販売を行う業者に適用される（上記の影響を受ける産業部門を参照）。したがって、慈善団体やボランティア組織には、本規制による付加的なコストは生じない。

企業にかかる遵守の費用

実施（臨時）費用

ラベル表示：（選択 2, 3, 4 に該当）食肉製品に関する表示義務の変更に伴い、大量の包装販売製品のラベルを貼り直すことになる。また、分量を表示するため、過剰な脂肪分や結合組織を含む既存の製品について、食肉含有量を計算し直さなければならない。

製法の変更：（選択 3, 4 に該当）新しい定義では、特定の部位の生肉や MRM（機械的に骨から取ったくず肉）は食肉の範疇に入れておらず、留保条項に定める食肉の最低含有量を重視している。上記の材料を含む食肉製品は、これに従い製法の変更を要求されることもある。これは、市場の低品質製品や、持帰り用や飲食店で出される安価な製品が対象となる可能性が高い。一方、中級・高級製品や精肉店で販売される製品などは、変更の必要がないものと思われる。現行の最低基準値をはるかに上回っており、そのうえ、原材料に「従来から」切り身を使用しているため、結合組織の含有量が低いためである。

過剰な脂肪分や結合組織を表示しなくても済むよう、製法を自主的に変更する企業もあるだろうが、それは商業的な選択であり新規制で義務付けるものではない。

臨時費用には、製法の見直しや、場合によっては新製法を開発するのにかかる時間分の人件費などがある。

継続的な費用

製法の変更：（選択 3, 4 に該当）新たに設定された食肉最低含有量に従って製法を変更するときには、「食肉」の定義に該当しない材料を、値段の高い切り身肉に代える必要が生じる可能性もある。ある大手製造業者の推定では、同社のビーフバーガ用の胸肉を骨格筋に代える費用は、年間 500,000 ポンドになるという。

(2) 典型的な企業への負担

ある大規模小売店の推定によると、各大規模小売店が 2,000 点の製品を対象にラベル表示および製法を見直す場合、1 製品につき約 1,000 ポンド必要になるという。

中小企業との協議：「中小企業リトマス試験」

英国の協議では、食品基準庁が中小企業と連絡をとり、特に重要なコストなどの問題を決定することになっている。これまで 2 社の中小規模の精肉業者と電話で協議したが、さらなる情報が寄せられることを期待する。

事例研究 1：

最初の精肉業者は 6 店舗を有している。そのうち 1 店舗ではソーセージとハンバーガーを製造しており、販売用として他の店舗に搬送している。品数は、季節によって異なるがおよそ 8~10 種類を製造している（夏季はバーベキュー用など、品数が増える）。

この業者は、最低含有量の規定が改訂されても、2 つの理由から製法を変更しなくても済むと考えている。第一に、同社の製品は、現行法の規定する食肉含有量（すなわち、新規定が根拠とする量）をはるかに上回っていることである。第二に、原材料に使用しているのは、新しい食肉の定義の範疇にある骨格筋であり（前四分体の豚肉あるいは牛肉で、それぞれ約 25%、15%の脂肪分を含む）、余分な外皮は切除しているためである。現行基準を満たす製品は、骨格筋以外の肉（胸肉など）や大量の外皮を含まない限り、新しい規定にも違反することはない。

食肉の含有規定量が下がることになるため、ラベルの貼り直しが求められる製品もある（食肉中の脂肪分が新定義で規定する制限値を上回る場合など）。だが、製品はバラ売りされているので、必要になるのは POS の表示のみである。表示の再印刷にかかるコストは、各店舗につき約 150 ポンドと推定される。ラベル表示の基準として用いる食肉量の再計算には、時間分の人件費もかかるが、それほど大きな額にはならないとみられる。

この中小企業には、1 店舗につき 150 ポンド（総額 900 ポンド）の実施費用がかかると推定される。経常費の発生は見込まれない。

事例研究 2：

協議を行った二つ目の精肉業者は、店舗が 1 つの家族経営の業者である。業務は、固定客を主とした反復販売である。季節にもよるが、3~8 種類のソーセージとハンバーガーを敷地内で製造している。

この業者も、上記に述べた理由から、製法を変更する必要があるとは考えていない（同精肉店では、脚、腹、肩部位の約 60%赤身の豚肉を使用しており、余分な外皮は切除して

いる)。

だが、POS のラベル表示は一部変更しなくてはならない。表示は敷地内でコンピュータにより印刷できるので、費用は紙やインク代だけで済む。表示に必要な食肉量の再計算に人件費が時間分かかることになるが、多めに見積もっても 5 時間＝50 ポンド程度である。この精肉業者は、再計算は特に困難ではないと話している。

この中小企業者には、50 ポンドの実施費用がかかると推定される。経常費の発生は見込まれない。

企業の実施総費用

大手製造業者および大規模小売店：大規模小売店にかかる推定実施費用は、約 10 ポンド（大規模小売店 1 軒につき、計 2000 点の製品に各 1,000 ポンド要すると仮定した場合）。製造業者が食肉材料を脂肪分・結合組織の含有率が高いものに差し替える場合の継続的な費用は、推定が難しい。ある大手製造業者は、年間約 500,000 ポンドになるとしている。

中小企業（精肉店や小規模製造業者など）：実施費用は推定約 150 万ポンド。（上記の「中小企業リトマス試験」に基づく精肉業者への負担費用推定額は、約 100 万ポンドである。1 企業あたりに要するコスト 100～150 ポンドに、店舗数 7,500 をかけて計算した）。継続的に発生する費用は多額にはならないと見込まれる。

執行機関に対する追加費用

地方政府には、現在 FLR 法と MPSEPR 法の両方を実施する義務がある。新規定は、これらの規定を更新するものである。したがって、執行機関が、新規定によって多額の費用を継続的に支出することにはならない。

だが、新規定に関する説明会を求める企業からの問い合わせが増え、初期導入コストが発生する可能性もある。

企業負担に対する食品基準庁の制限措置

■本庁は、新規制の導入に伴い、詳細な「手引き」を発行した。ここでは、どのような変更が企業に求められるのかを実際的な観点から説明している。精肉業者などの中小企業向けにも簡単な手引きが刊行されている。

■上記「手引き」には、食肉量の計算方法が記されている。本庁は（関係諸団体と協議して）中小企業向けに実用的な方法を考案した。これは、各部位の切り身の標準価格表を使

うというもので、これによれば、製品中の食肉量を算定するため、多額の費用をかけて実験室で分析を行う必要がなくなる。分析コストは製品やその原材料によって大きく異なるが、製品あたりの費用は 200～1,000 ポンド（反復分析の費用は含まない）程度と推定される。

■新規制は、小売店でバラ売りされる製品について、食肉量を記載する現在の規定を受け継ぐ（外食産業の販売は、現在と同じく本規定の適用を免れる）。だが、新規制では、当該情報を提供することで業務に著しい困難が生じる場合につき、特定の免除が認められる（サンドイッチや食肉を詰めたパンなど）。

■本庁は（関係諸団体を経由し）、ソーセージなどのひき肉製品に含まれる食肉原料を「再加工する」方針を継続することで、業界および執行機関と合意した。精肉業者は通常、脂肪、皮膚、外皮などを主関節から適宜切り離し、これらを「攪拌容器」に（背油、外皮、乾燥外皮などとして）再び戻す作業を行う。こうした原材料は、（定義における脂肪分および結合組織の制限量を考慮した上で）引き続き食肉成分として解釈される。したがって、製造業者は既存の原料を筋肉に切り替える必要もなく、従来の精肉処理を続行することができる。

■食肉の新定義を規定する修正 SSI 法は、2003 年 1 月 1 日付けで施行された。MPR 新法は 2004 年 2 月 1 日に発効する予定である。また、MPR 新法は、2004 年 7 月 1 日までを移行期間と定めている。表示変更に必要な時間がとられており、関連コストを最小限に抑えることができる。

コンペティション・アセスメント

公正取引庁(OFT)の助力のもと、「手引き」に基づきコンペティション・アセスメントを実施した。手続きの詳細は、FT のホームページ (www.oft.gov.uk) に掲載の「Guidelines to Competition Assessment – A Guide to Policy Makers Completing Regulatory Impact Assessment」を参照されたい。

いずれの選択肢も、当該産業部門（食肉製造業、小売業、精肉業、専門販売店・工房、外食産業）の競争に大きな影響はないものとみられる。

選択 1 現状維持。ゆえに競争力には影響しないと考えられる。

選択 2（MPSFPR 法を廃止し、業界法に準拠する）重要な消費者保護対策を多数撤廃するので、食肉製品の品質に影響が及ぶ。品質が低下し、消費者の嗜好が特定のブランド製品やある種類の製品に偏る恐れがある。また、表示の変更コストも生じる。だが、これらの要因は競争力を左右するほどではない。

選択 3（EC の改正に伴い MPSFPR 法を修正する）選択 4 と同程度の影響をもたらす。

選択 4（EC の改正に伴い MPSFPR 法の代わりに、食肉製品に関する新規制を導入する）企業に、臨時および経常的な実施費用が発生することになる。費用額は、食肉製品製造部門で最大になる。

表示の貼りなおしに要するコストは、競争状態に影響するほど高くはならないとみられる。

製法の変更に要するコストは、低価格・低品質の食肉製品を扱う製造業者に最も影響を与えると考えられる。だが、低品質の食肉製品の製造業者は、食肉だけに製品を限定したり、特定の種類や品質の製品に絞った展開をしていないことが多いため、その競争状態への影響が大きくなる可能性は低い。幅広い製品を扱う業者ほど、負担を咀嚼する力も大きいと考えられる。たとえば、缶詰肉の大手製造業者などは、果物や野菜の缶詰をはじめソフト・ドリンクなど、各種の周辺食料も扱っている（出典：Canned Meats Mintel Report September 2002）。

低価格製品については、市場参入が少し難しくなる恐れがあるが（より高価な食肉原料を使わなければならないので）、競争状態や市場参入の点で大きな影響はないと思われる。

消費者に対するコスト

新規制は、食肉製品の小売価格の引き上げにはつながらないものと予想される。

上述のように、経常的なコストは、製品が食肉の最低含有規定量を満たすよう、より高価な原料に変更する場合に発生する可能性が高い。これが最も発生しやすいのは、低価格製品の分野である。中級・高級製品や高品質製品、精肉店で販売される食肉製品などについては、発生する可能性は低い。

食肉製品市場では厳しい価格競争が展開されているが、特に低価格製品の場合は熾烈である。したがって、このようなコストが顧客に跳ね返ることはないものと予想される。

施行と罰則

「Scottish Meat Products Regulations」の施行は、地方当局が責任を有する。

本規制の違反行為が確定した場合、罰則として第 5 段階以下の罰金（現在は 5,000 ポンド）を科すものとする。これは、FLR のほか、食品組成表示を定める国内法の罰則規定に準じたものである。

確認と見直し

新規制の実効性は、現行政策の一つとして、利害関係者からのフィードバックをもとに

確認する。

スコットランド食品基準庁は、導入するすべての規制が目的に適うものとなるよう取り組む考えである。「Scottish Executive Guidance」にのっとり、本庁は「Review Regulatory Impact Assessment」を用い、当該規制の継続的な実効性について評価を行う。評価は、2004年2月1日に完了する予定である。

協議

(1) 政府内

この問題は、政府の他の省庁には大きく影響しない。だが、Scottish Executive Departmentsをはじめ、スコットランドの関係地方当局の職員は、協議手続きに携わる。

(2) 公開協議

関係者団体：本庁は、規制案および付属の手引書の策定を支援するため、食肉業界関係者団体を創設した。この団体は、消費者団体、執行機関、小売業者、食肉業界の代表から構成される。

公式公開協議：本規制案は、付属の手引書とともに2003年9月、公式公開協議用に発行された。協議内容は、約550の関係団体に送付されたが、本庁のホームページでも無料で閲覧できる。

要約・推奨

	費用	効果
選択1	なし	食肉製品に関する国内規定の矛盾が残り、消費者、執行機関、業界に混乱が生じる。
選択2	業界の負担はない。消費者に多大な不利益。	消費者情報が少なくなり、重要な消費者保護対策が廃止される。食肉製品の品質がほぼ確実に低下する。
選択3	臨時1000万ポンド 経常200万ポンド	選択4と同様だが、規制内容は4ほど明確ではない。
選択4	臨時1000万ポンド 経常200万ポンド	現在の消費者保護の水準を維持しながら、EC法令にあわせて規則を改正する。法律の施行状況が改善される。

選択4を選び、これに従いMPR新法を策定するよう推奨する。

規制案の詳細

MPR 法は、食肉製品の組成に関する MPSFPR 法の規定を引き継ぐものである。ただし、食肉量や添加水の表示に関する MPSFPR 法の条項は、FLR 法の分量表示に関する条項で対象としているため、ここでは除外される。

「Meat Products Regulations」法の内容は、次のように要約される。

- 特定の食肉製品にかかわる留保条項を維持する。ソーセージ、ハンバーガー、パイ、塩漬け肉、ランチ用肉製品、細切れ肉に関する条項も維持される。肉を材料とするペースト、スプレッド、パテにかかわる MPSFPR 法の条項は除外される。
- 新定義を踏まえ、留保条項における最低食肉含有量を規定する。ただし、赤身の肉にかかわる規定は現行と変わらないものとする。
- 未調理の食肉製品について、特定の部位の生肉を禁止する。
- 切り身、関節、薄切り肉の形状をした製品の食品名中に含まれる、水やその他の添加物を表示する条項を、単純化して継続する。
- FLR 法を修正し、精肉店や食料品店などでバラ売りされている食肉製品の食肉材料について、分量表示を求める規定を盛り込む。ただし、飲食店で扱う食肉製品には、分量表示は義務付けられない。以上の規定は、食肉製品の食肉量表示に関し、MPSFPR 法で定める既存の条項を反映させたものである。

大臣による宣言

本規制インパクト分析を読み、効果が費用に見合ったものであることを認める。

担当大臣の署名

日付

連絡先

氏名： Carolyn Ainsbury

部署： スコットランド、食品基準庁

住所： 6th Floor St Magnus House, Guild Street, Aberdeen, AB11 6NJ

電話： 01224 285 156

e メール： carolyn.ainsbury@foodstandards.gsi.gov.uk