

政策評価審議会 政策評価制度部会委員懇談会 議事録

1. 日 時 平成28年1月19日(火)14時00分から15時45分

2. 場 所 中央合同庁舎第2号館 第3特別会議室

3. 出席者

(委員)

岡素之政策評価審議会長、谷藤悦史政策評価制度部会長、薄井充裕臨時委員、森田朗臨時委員、加藤浩徳専門委員、岸本充生専門委員、堤盛人専門委員

(総務省)

新井行政評価局長、讃岐官房審議官、古市官房審議官、吉開総務課長、中井企画課長、川村政策評価課企画官、山田政策評価課企画官、飯塚客観性担保評価推進室長

4. 議題

- 1 目標管理型の政策評価の改善方策の検討
- 2 規制に係る政策評価の改善方策の検討

5. 資料

資料1 目標管理型の政策評価の改善方策（中間取りまとめ検討案骨子）

資料2 規制に係る政策評価の改善方策（中間取りまとめ検討案骨子）

資料3 次回の審議日程

参考資料 政策評価制度部会関係資料

6. 議事録

(谷藤部会長) それでは、政策評価審議会政策評価制度部会委員懇談会を開会いたします。本日の会合は、残念ながら会議の定足数が満たされないために、委員懇談会として進めたいと思います。しかし、部会と同様に会議を公開の上、議事録や会議資料についても

全て公表することにいたします。よろしくお願い申し上げます。

本日は、検討事項が2件ございまして、目標管理型の政策評価及び規制に係る政策評価の改善方策について議論するものでございます。本件は、目標管理型評価及び規制評価ワーキング・グループにおける検討状況について、当部会に報告いただいた上で議論をいただきます。

それでは、まず第1番目に、最初の議題でございます「目標管理型の政策評価の改善方策の検討」につきまして、事務局から説明をお願いしたいと思います。その後、議論をしたいと思います。

それでは、よろしくお願いいたします。

(山田政策評価課企画官) 本日は、菅原政策評価課長が所要のため欠席しておりますので、代わりに企画官の山田から説明をさせていただきたいと思います。よろしくお願いいたします。

目標管理型評価ワーキング・グループにおける検討状況でございますが、これまで昨年の6月、7月、11月、今年に入って1月12日の計4回、ワーキング・グループを開催し、各府省の施策の中から抽出した40件の事前分析表について個別に内容をチェックしていただいた上で御議論いただいているところです。資料としましては、資料1と書いてあります横長のパワーポイント4枚ものと、左上に「席上配布(委員限り)」と書いてあります「第4回目標管理型評価WG資料」縦長13ページものの二つを用意させていただいております。

左上に「席上配布(委員限り)」と書かせていただいた資料は、1月12日の第4回目標管理型評価ワーキング・グループで事務局案としてお示しした中間取りまとめの素案であります。第4回のワーキング・グループでの議論、また本日での議論を踏まえて、今後修正をしていく段階のものであります。したがって、本日はこの「資料1」というパワーポイント4枚もの、「中間取りまとめ検討案骨子」のほうで説明させていただきます。

まず1ページ目の「課題」でございますが、ワーキング・グループの議論において、今年度の取りまとめに当たって改善が考えられる課題として取り上げられたものは3点です。

①モニタリングを活用できる若しくはモニタリングを活用したほうが望ましい施策が評価対象とされていたり、そもそも評価対象とする必要がない施策が評価対象とされている事例がある点、②目標を設定するまでのプロセスが明らかになっていない事例が多く見られる点、③全ての測定指標を定量化しようとするあまり、無理に定量化する事例が見られる点です。

下段、「今年度の主な検討内容と各府省に示す改善方策の項目」について御説明します。まず1つ目の課題についてですが、下の米印にありますとおり、政策評価法上、事後評価の対象は「当該行政機関がその任務を達成するために社会経済情勢等に応じて実現すべき主要な行政目的に係る政策」とされ、各府省は、この「主要な行政目的に係る政策」として約500施策を目標管理型評価の対象として事後評価を実施しているところです。その事後評価は、基本計画期間中、これは府省によって3年であったり、5年であったり、幅があるわけですが、その間に少なくとも1回行わなければならないこととされております。

2ページ目を御覧ください。今申し上げましたとおり、法律上も毎年度評価を実施しなければならないということにはなっていませんでしたが、目標管理型の政策評価を導入する以前は、ほとんどの府省で毎年度評価を実施していたという実態があったため、目標管理型の政策評価の実施に関するガイドラインでは、「毎年行っている評価について、業務量・緊急性等を勘案した周期で行うこととする一方で、評価を行わない年度においては、あらかじめ設定した目標等の達成度に関して毎年度実績の測定、モニタリングを行うといったメリハリのある対応等により、評価作業の効率化に努める」と明記しております。

ここで、評価とモニタリングの違いについて説明させていただきます。評価を行う場合には、例えば目標達成度合いを5段階で判定し、目標が達成できなかった場合の原因を分析し、次期目標等への反映の方向性を盛り込んだ政策評価書を作成・公表する必要があります。モニタリングの場合には、毎年度作成・公表している事前分析表の中に目標、測定指標の実績を記載すれば足り、政策評価書を作成する必要がありません。

ここで示している例で言いますと、モニタリングの場合は、24年度・25年度分は翌年の事前分析表の中に実績を記載し、27年に24年度から26年度の3か年分をまとめて評価した政策評価書を作成することになります。

二つ目の丸、現在のモニタリングの活用状況ですが、府省の数で言えば20府省中13府省、65%の府省がモニタリングを活用しております。また施策の数で言っても、ちょうど似たような割合でモニタリングが活用され、単年度評価ではなく一定周期での評価とされております。

モニタリングを活用している府省の中でも全ての施策をモニタリングとしているところと、施策に応じて毎年度評価とモニタリングを使い分けているところがあります。またモニタリングの周期も、省内で統一しているところと施策に応じて周期が異なっているところもあります。逆に毎年度評価を実施している7府省について、毎年度評価を実施してい

る理由を聞きましたところ、基本計画で毎年度評価することになっているからという府省もありますし、国民の注目を集めている政策なので毎年度実施したいという府省もあります。府省によって事情は様々となっているようです。

このような中で、三つ目の丸、「モニタリング活用の余地」についてですが、例えば他府省において実際にモニタリングを活用している施策、ホームページへのアクセス件数などを測定指標としているというのが幾つかの府省で見られておりまして、モニタリングを使っている府省と使っていない府省があります。

また、目標値が100%ですとか、ゼロ件、発生しないとといったように、全てうまくいくことが当たり前、問題が起きないということを前提としているような施策につきましてはモニタリングを活用し、問題が起きた場合に評価すればよいのではないかと考えられます。

また、四つ目の丸、「評価対象の見直しの余地」についてです。例えば叙勲・勲章を審査する栄典事務や、国賓を接遇する迎賓施設の運営などは、叙勲・勲章の発令数等を測定指標としても施策の改善に反映する余地が乏しいと考えられますので、そもそも評価対象とするのか、検討する余地があると考えております。

3 ページ目を御覧ください。二つ目の課題の、目標を設定するまでのプロセスが明らかになっていないという点についてですが、現行のガイドラインでは、事前分析表に目標設定の考え方・根拠、測定指標の選定理由及び目標値の設定の根拠を記載することになっていますが、必ずしも施策の対象の現状や課題が明らかにされていないものも多く見受けられました。各府省は、施策や、その達成手段の企画立案に当たって、例えば解決すべき課題の原因、その課題を解決するための手法、当該手法がどの程度有効であるかなどについて事前に分析を行っていると思われそうですが、目標達成のためにそれぞれの達成手段が論理的にどのような順序で結びついているかなど、目標や測定指標を設定するまでのプロセス、要は因果関係が、事前分析表では十分に明らかにされていないと思われそうです。

数は少ないのですが、現状や課題をデータに基づいて分析している例としまして、例えば警察庁において交通死亡事故の減少のための「運転者対策の推進」という施策があります。この中では飲酒運転・無免許運転などの悪質な違反に起因する交通事故や、高齢運転者による交通事故が多いという分析をもとに、これらの事故件数を測定指標として設定しています。また法務省におきまして、「矯正施設における収容環境の維持及び適正な処遇の実施」という施策がございます。その中では矯正施設の再入所者に占める無職者の割合が高いという分析のもとで、矯正施設における職業訓練や就労支援の実施人員を測定指標と

して設定しているものなどがありました。

このように、若干ではありますが、現状や課題をデータに基づいて分析している例も見受けられます。また、いわゆる骨太の方針におきましても、「エビデンスに基づくPDCAの徹底」が言われ、いわゆるIT戦略においても「データを駆使した行政運営」が言われております。可能な限り現状や課題をデータなどのエビデンスに基づいて分析し、必要な達成手段、達成すべき目標などを設定するまでのプロセス・因果関係を明らかにすることが望ましいと考えております。

4ページ目を御覧ください。三つ目の課題である測定指標の定量化についてです。現行のガイドラインでは、測定指標は「原則として「達成すべき目標」に関して達成すべき水準が数値化されている測定指標を記入し、数値化が困難な場合には定性的なものであっても可」とされており、現行では全体の約7割の測定指標が定量化されております。

骨太の方針では、行政に対する定量的な評価に係る取組が十分でない、また行政事業レビューでも定量的な成果目標の設定を徹底すべきと指摘されており、定量化が可能であるにもかかわらず定量化が不十分な指標については引き続き定量化を図る必要があると考えております。

一方で、三つ目の丸についてですが、例えば外交政策において、要人の往来数や二国間会談の数といった定量的指標だけでは、外交政策の一部分・一面しか示しておらず評価をするのが難しいということが外務省の有識者会議でも議論されております。このような定量的な測定指標によって評価することが難しい施策につきましては、施策の特性に応じて定性的な評価も活用していく必要があります。

四つ目の丸です。なお、測定指標以外にも参考指標を設定している施策が約25%ありました。測定指標だけでは施策を網羅的に評価することが困難な場合も考えられますので、必要に応じて、測定指標を補完するための定性的又は定量的な参考指標というものを活用することが有益と考えられます。

事務局からの説明は以上でございます。

(谷藤部会長) どうもありがとうございました。

これまで4回のワーキング・グループを重ねて検討いたしてまいりました。ここで大体議論が集約されているかと思えます。目標管理型評価ワーキング・グループを取りまとめまいりました私からも補足をしたいと思えますが、大前提として、私どもは目標管理型の政策評価を全面的に改めるということをしているわけではございません。目標管理型の

政策評価は各府省で非常に定着しております。その一方でこのような問題があるということを描しているわけでございます。

先ほど言ったように、例えばモニタリングで済むところ毎年政策評価を行うことによって、事務作業が非常に長大になって、事務負担が大きくなっている。これにつきましては、目標管理型の政策評価をやめるのではなくて、例えば1年、2年目ではモニタリングだけをやって、3年目で政策評価をやればよいというような形にして、事務負担量を下げるといったようなことが可能ではないか。

それからもう一つ、目標管理型の政策評価になじまないような項目が目標管理型の政策評価としてあり、目標管理型の政策評価にふさわしい施策かどうかを、各府省で検討してもらいたいということ。

それから、目標管理型の政策評価として評価するならば、そこにモニタリングを上手に組み込んで、ある一定の時間軸でもって評価を行うというようなシステムは構築できないかということが大前提でございます。

第2番目は、現状や課題のデータについて、きちんとしたロジックモデルを立ててもらいたいということでございます。ロジックモデルがきちんと立って、この目標をなぜ設定したのか、この目標を設定するために、どのような手段が必要なのか、そのような手段の効果をどのような指標でもって明らかにするのか、きちんとしたロジックモデルを構築してもらいたい。

残念ながら、各府省の政策評価を見ますと、そのようなモデルが立っていないようなところが若干あることが見受けられたわけでございます。

そのロジックモデルについて、各府省でばらつきがございまして、非常にコンパクトに書かれている部分と、それをカスタマイズして大きく枠を取って、ロジックモデルを書いているところがあることが散見いたしました。私どもが設定した事前分析表のフレームは、基本的には変えませんが、それを各府省でどうぞカスタマイズしていただきたい。しかし、同時に、明確なロジックをきちんと立ててもらいたいということ、各府省に伝えたいということでございます。

その際に、エビデンス、あるいはデータに基づくPDCAの徹底を図ってもらいたいということ、再度強調しておきたいということでございます。

第3番目は、定量化の問題です。先ほどの説明にございましたように、定量化になじまない指標がございます。残念ながら定性的にしか表すことができないような事例がありま

す。それを無理に定量化することによって、政策評価そのものがゆがんでしまうということになります。可能な限り測定指標の定量化は必要であるが、無理な定量化は必要ないということ。

その際に、今までは一つ二つの指標でもって様々な形で指標化し、それで測定するということをやりましたが、そこに参考指標を出すことや、指標の組替えをきちんと定期的に行うということをやってもらいたいということでございます。

政策の測定指標の定量化を、全部やめろというわけではございません。可能な限りやってもらいたい。しかし定性的な指標の設定も認めますということ。その際に、今までの測定指標に合わせて参考指標をどんどん利用してもらいたい。複眼的な視点から、成果評価をやってもらいたいというのが、私どもワーキング・グループの検討事項としてのメッセージでございます。

そのほかに、各委員から補足すべき事項の説明をお願いしたいと思います。

森田臨時委員、何か補足説明はございませんか。

(森田臨時委員) 特にございません。

(谷藤部会長) よろしいでしょうか。

それでは、目標管理型評価ワーキング・グループの担当であります田中委員と小野専門委員が、残念ながら本日所要で出席が不可能でございますので、ただいまの説明について皆様から率直な御意見をいただきたいと思っております。皆様の御意見を次の審議会までに、お手元でございます素案に反映させて、最終的な報告書を作り上げたいと思っております。

それでは、御意見をどうぞよろしくお願い申し上げます。

それでは、岸本専門委員、どうぞ。

(岸本専門委員) 3番目の「全ての測定指標を定量化しなければいけないのか」というところで、そもそも定量化になじまないのか、あるいはたまたま定量化された指標がないのか、どちらが多いのか。外務省の外交政策の例だと、要人との交渉の数が測定指標としてあまり適切でないとして、例えば他の国で日本の印象を聞くアンケートをして、好感度を持っている人の割合といったものがないとしたら、たまたまそういうデータをとっていないだけで、そういった外交関係に関する定量的な指標を作ろうとすれば作れるのなのか、それは定量化になじまないものとどちらが多いのでしょうか。

(谷藤部会長) これにつきまして、事務局からの説明はございますか。

(帆足専門官) 御質問ありがとうございます。

はっきりとはお答えできませんが、外交だけのお話でしたら、そもそもやはり設定するのが難しいと外務省からお話しをいただいています、その中でもやはり政府全体の流れとしまして定量化というお話がありますから、外務省としては往来数や会議の数を設定して、さらに今岸本専門委員がおっしゃったように、向こうがどう感じているか、理解度や満足度みたいなものまでとれるかどうかという部分もあるのですが、そうなりますと、どこまで調査するとか、時間がかかったりコストがかかったりという部分もあって、どこまでやるのかなというお話もございます。

あと、そのように設定をしたところで、それだけで全て測れるのかという部分もあり、色々考えていらっしゃるというようなところがございまして、一概に今の御質問にスパッと答えられないのですが、感觸的にはそのような感じだと理解しています。

(岸本専門委員) 興味あるところは、この目標管理型の政策評価が導入された後に、これにも使えるということで新たに今までなかったデータを取り始めたみたいな、そのような事例があったらおもしろいと思ったのもあります。

(帆足専門官) そのような事例は把握していないのですが、よくあるのは、セミナーや講習会を実施したときに、そこに何人参加したかという指標をよく立てられているのですが、少し踏み込んで理解度とか、アンケート調査した結果だとか、満足度とか、そういうものまでとろうという動きは、皆さん定量化の中で、さらにアウトプットだけではなくてアウトカムまでとろうというような動きはあります。ただ、全体のどのくらいの割合かと言われますと、そこまで把握していないというのが正直なところでございます。

(岸本専門委員) 個人的な関心としては、測定指標を定めて、それがどう改善しているかと、確かに見るのも大事ですが、何かその指標を新たに作ろうとしたり、新たに色々探って合成指標を作ったり、何かそのような努力のようなものはどう変わってきたかということも、モニターしているとおもしろいと思いました。

以上です。

(谷藤部会長) 先ほどの参考指標というのが、そういうことだと考えております。目標管理型の政策評価に、そのような指標がほとんどなかったものですから、定性的に目標設定をせざるをえない。その場合、このような試みがあると言うのを出してもらいたい。それを毎年やると、コストと労力が大きくかかるということで、例えば3年に1回アンケート調査をやってみて、それを参考指標として、目標管理型の政策評価の中に組み込めないのかというようなことです。そういうこともやっていただきたい。それを毎年実施してい

くと、大変な労力とコストがかかってしまうという感じがします。

各府省において、目標管理型の政策評価をすることで、アンケートなり、異なる視点から効果を測定しようという態度は全般的に伺えると思います。

そのほかには。どうぞ、御質問を。加藤専門委員、何かございましたら。

(加藤専門委員) ありがとうございます。私もデータのことが気になっています。統計調査に関する法律がある中で、それに従って各省が統計データを定期的に収集しているというのが私の理解なのですが、例えば5年に1回と定められている統計調査がある一方で、評価のタイミングは3年に1回となると、必ずしも自分が評価したいときに最新データが得られないという問題が起こりそうです。このときに、評価のタイミングをずらすべきなのか、それとも調査のタイミングを動かすべきなのかという点が論点として挙げられると感じました。その意味で、具体的に、データと評価のタイミングがうまく合致せずに困っているという事例や、それに関する工夫がどこかなされているところがあったら、教えていただけないでしょうか。

また、最近、統計調査がプライバシーの問題や、調査コストの問題もあって継続が難しい中で、調査を今後どうしていくべきかという問題と評価の問題とは、実はセットで議論されるべきだとも思います。調査を担当されている部局と、評価する側とがどのような議論をこれまでしてきたのかについても教えていただけるとうれしいです。

以上でございます。

(谷藤部会長) これについて御説明願います。

(帆足専門官) 御意見ありがとうございます。正直申し上げまして、きちんとそこまで把握できていないというのが正直なところなのですが、今加藤専門委員がおっしゃったのはデータを把握する期間と、データがとれるのが2年に1度で、評価するのが3年に1度というタイミングの話なのですが、ある意味、毎年度でもそういう問題はありまして、要は年度が閉じて評価をするのですが、評価をするのに当たって毎年度のデータがとれるまでには、年度が閉まってから少し時間がかかります。夏を概一つの区切りにしていますから、その時期までに評価したいのですが、それまでに昨年度のデータがなかなか上がってこないというのが、年度単位でも一つの課題になっていまして、そこはなかなかうまくお答えできるような答えがないというのが正直なところなので、その年度単位の部分でもどうするのかというお話と、あとは先ほど加藤専門委員がおっしゃったデータをとる周期の話と、あと評価する周期の話、どちらかに合わせるのかということもあるのですが、その評

価するタイミングのお話があります。

今、3年や5年に1回評価を行うとなっていますが、それもまだ我々はきちんと詳細な御事情を調べ切れていないのですが、そこも色々な御事情があつて、ある政策が計画に基づいていて、それが5年単位だから5年でやっているところもあれば、ある意味人事のサイクルが2年だから2年で回しているというところもあり、色々な御事情があつたりしているので、そういうのも色々考えながら、各省さんの御事情を聞きながら、そうした課題にどうやって対応していくかというのは今後の課題と思っていますので、引き続き情報収集に努めて検討していきたいと思っております。

(加藤専門委員) ありがとうございます。

(谷藤部会長) 私が補足してもしょうがないのですが、評価の期間は5年でやるのか、3年でやるのか、10年でやるのかということは、政策の内容によっても変わるということ。

それから組織の2年というサイクルで部署が変わるといふような、評価期間については、評価書を見る限り、各府省でかなりばらつきがあつたという感じはいたします。

モニタリングの利用も、3年で評価をやって間の2年はモニタリングにするとか、5年で評価をやって間をモニタリングするとかいふような、ここについてもばらつきがあるといふようなこと。

これを、政策評価として統一化するということは難しいような感じがいたします。それは各府省のそれぞれの事情と、それから施策そのものの事情があるような感じがいたします。

それから、各府省が持っている様々な統計的なデータが、政策評価の期間とうまくマッチングしていないということは当然考えられます。

それを参考指標として利用するということ。時期的にはきちんと合っておりませんが、中間年でもって、それがもしその統計あるのであれば、それを前の統計と現在の統計とのどのような変化が生まれているのかという参考指標という形で利用して、このような評価もできますよといふような形を見せてくれることもありえるのではないかと。それゆえ、今回この参考指標ということを少し強調したわけでございます。

それと、ここの表現につきましては、ワーキング・グループでもかなり議論は出たのですが、先ほど「エラー」と書いてありましたが、これは、ある測定指標でもって評価をする際に、様々な形で異常値が出てくるという考え方でございます。これはエラーということではなくて、何か大きく異常値が発生したような場合には、これはモニタリングに代え

て、評価をきちんとやってもらって分析をしてもらうということです。定常的な推移を見ていく場合には、モニタリングの形です。

(加藤専門委員) 一つだけいいでしょうか。

私も実は暗黙の内にそのような仮説を持って、先ほどの話をしておりました。つまり政策評価に役立たせるためのデータ収集をするのであれば、きっと調査と評価の周期は合ってくるのだらうと思います。ただし、取り扱われる政策は、時間がたてばどんどん変わっていくものです。すごく急いで政策決定しなければいけない時期もあれば、比較的ゆっくり検討していい時期もあるかもしれません。一方で、調査は継続性が大事だということもあります。同じ周期でデータを収集し続けることによって、変化の状況を知るのが目的の一つだからです。これらの要請を両方ともうまく満たそうとすると、これはなかなか現実としては難しいということを見ると、先ほど谷藤部会長が言われたような参考調査データのようなものをうまく活用するというのは、確かにいいアイデアだと改めて思いました。

これに関して、もう一言だけ申し上げると、参考調査によって代替できるのであれば、調査の効率化という観点から言えば、本体調査は要らないのではないかと指摘される恐れがあります。参考調査で得られるデータは、本体調査とは重複する可能性が高いのでそうした意見が出てきてもおかしくありません。しかし、これらは一見重複しているように見えるかもしれないが、政策評価のニーズを考えると、時期的な補完をするのに極めて有益なデータです。両方の調査を残すことが重要だという論理をうまく整理してあげると、現場の方々が混乱せずに済むのかなという印象を持ちました。

以上です。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

堤専門委員、ありますでしょうか。

(堤専門委員) 今、加藤専門委員のおっしゃったところは私も同じ思いがありまして。データに関しては、どちらかというところ、今、予算削減の中で、ある意味で一番削減しやすいところである調査について、この政策評価の中で、やはりこういうデータはむしろもっと取っては、というような提案が、こちらサイドから出るといいのかなと。

現場サイドだと、どうしてもそこまでやるというよりは、むしろ今ある中でどうやろうかということで手一杯かと思しますので、ほかのものを参考にしたときに、こういったデータをとってはどうかという提案が少し持ちかけられるといいのかなと思いました。

それとあと一つ、簡単な質問なのですが、課題に関しては①・②・③、非常にわかりやすく整理していただいて、議論を重ねていただいて、これでいいのではないかと思います。②でロジックモデルを立ててほしいという、先ほど谷藤部会長の思いもあったところですが、ロジックモデルがうまく立っていないのか、そもそも測定指標になるものがうまく観測できなくて、代理の指標でやらざるをえないみたいなのが、現場できちんと認識されていて問題なくやっているということなのか。もしかしたらそういうところも現場ではよくわからなくて、微妙にずれながら、何かあるときは少し違うものを見てみたい、というようなことがないかというところを、こういうものが定着してきたという中で、その辺はあまり混乱なくやっているかどうかということ、確認させていただきたいと思います。

ケース・バイ・ケースかもしれないですが。

(谷藤部会長) 全体に500施策を全部終わってない。

(帆足専門官) 御意見ありがとうございます。

はっきり把握しているわけではないのですが、今の目標管理型の政策評価の実施に関するガイドライン上の事前分析表は極めてシンプルに作ることになっていますので、把握されていても、なかなか書ききれないという面もあるのかなと思っていますが、基本的に色々と政策を考える中で、現状課題を把握していくというのは基礎の基礎だと思っていますので、その部分はやっているとは思いますが、なかなか事前分析表なり、政策評価書なりに反映できていないというふうに全体的な印象ではございます。

(谷藤部会長) 薄井臨時委員のほうから何かございますか。

(薄井臨時委員) 谷藤部会長がおっしゃった第1点について強く共感を持って聞かせていただきました。幾つかの典型的な事例を示すことによって、「評価」ではなく「モニタリング」というその手法が活用できるということは、政策評価そのものの効率を高め、また行政事務の合理化にも結びつくものであり、大変結構であると思います。御努力に敬意を表します。

その上で、できるだけこうした「モニタリング」の事例を前広に御紹介していただいて、それによってむしろ、ちょっと言葉に語弊がありますが、「褒めて育てる」ではないですが、各省の創意工夫によって、こういったことが十分可能なのだというメッセージをぜひ出していただけたらいいのではないかなと思います。

参考指標のところでも感じたことですが、各府省に対しては、モノによっては、機械的

ではなくて、柔軟な発想で対応できるということをより強調するとともに、逆に、ここは歯を食いしばってでもやらなくてはならないという評価については、目一杯やっただくというように、「メリハリ」をつけるという意味でも、第1点については有益であり、目標管理型の政策評価の改善方策に大変資するものだと思います。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

ここににつきまして何かありますか。帆足専門官、何かありますか。

(帆足専門官) 御意見ありがとうございます。

モニタリングの事例は、今全体の割合が6割くらいございますことは把握していますが、まだ一個一個の、500施策のうち6割くらいあるので300施策くらいあるのですが、その詳しい分析というところまで、まだまだできていないというのが正直なところでございまして、今後の課題として、今モニタリングされている6割の部分がどのような政策でやっていらっしゃるのかとか、その辺りも分析してみれば、という御示唆もいただいているので、その辺りを引き続いて検討していきたいと考えております。

(薄井臨時委員) 申し上げたかったのは、事例そのものを広範に分析するということよりも、評価についてこれはいいという、いわばエッジの立ったようなものを幾つか、むしろアプリアリに選んでいただいて、これを参考にしてくださいというメッセージを出す方が私は良いと考えます。

(帆足専門官) 御意見も踏まえまして検討したいと思います。

(谷藤部会長) 大変重要なことだと思いますので、最終的な案の中には様々な事例を書き込みながら、好事例と言われるようなものは積極的に提示していきたいと考えております。

(薄井臨時委員) ぜひお願いします。

(谷藤部会長) 岡会長のほうから、何かございませんか。

(岡会長) ワーキングの皆さんには、ここまでまとめ上げていただいて、大変な御尽力ありがとうございます。

今、薄井臨時委員がおっしゃったことに重なるのですが、このテーマについては、やはり効率性と効果を常に考えながら、現場が柔軟によりよい形のものにしていく、そういった方向性を打ち出すのがここの仕事なのかなと思います。

そういう意味では、大変効率的、効果的にやっているところの好事例をほかの府省にも参考までに提示してやる、あるいはやっている当事者に「よくやった」という評価が伝わ

るようなメッセージを出すことも大変重要なポイントなのかなと思います。

参考までに、私が議長をやっております規制改革会議では、メディアの皆さんに、たまには、この規制改革では担当省庁がよくやったと書いてくれよ。というようなことを言っているのです。全てがそうではないのですが、そういう部分もあってよいのではないかと。そうしたことが現場の皆さんの、より効率的、効果的な取り組みにつながっていけば大変よろしいのかなと思います。そういう意味では、本日の中間取りまとめの3つの課題それぞれが、今私が申し上げたことにつながる中身になっていて、大変結構なことだと思います。

どうもありがとうございました。

(谷藤部会長) ありがとうございました。

それでは、森田臨時委員のほうから何かアドバイス等よろしくお願いします。

(森田臨時委員) 色々とお話が出ているものですから、それほどつけ加えることはございませんが、このワーキング・グループに入っていて印象と言いますか、申し上げたいことは1つで、やはりロジックモデルと言いましょか、定量化できるかどうかはともかく、それぞれの府省でもって、ある政策目的を達成するためにこういう仕事が必要であり、こういう手段というのが有効であるということは検討されていると思うのですが、それを読んだ者がわかるように評価書に書いていただきたいということです。十分に簡潔であるから記述が少ないというところもありましたが、記述が多いというところもあって、むしろそのメッセージをしっかりと、なぜこれが課題であり、これを解決するためにどうなのか、ここに書いてありましたが、それを簡潔かつ明瞭に書いていただくということが非常に重要であると思っております。

もう一つは、今まで御議論に出ていなかったようですが、政策の中に色々な類型がございまして、極めて具体的な目的として特定できる政策もあれば、非常に抽象的な大きな目的と言いましょか、漠然としたと言っているのかどうか知りませんが、そうした類もありますし、あるいは外交の話もありましたが、何でもない状態が、ある意味で望ましい状態であるというような類のものもありまして、どういう形でそれを類型化していくかというのも課題ではないかなと思っております。

以上でございます。

(谷藤部会長) どうもありがとうございます。

私どもが基本的にねらいましたことは、政策評価の洗練化ということと高度化と言われ

るようなことであります。評価書そのものを洗練化・高度化することばかりではなくて、政策評価の原点にも立ち帰らなければいけない。国民に対する説明責任を明確にしなければならぬ。その意味で、森田臨時委員から出ておりましたような、わかりやすいロジックモデルをわかりやすく提示してもらいたいということが一つございます。

もう一つ、政策評価のねらいがございまして、それは新しい政策開発につながっていく、改善につながっていくということでございます。そこにつながっているということがはっきりしないものですから、これを契機になるべく目標管理型の政策評価で、目標が達成されたかどうかをはかると同時に、その目標に対応いたしまして、行われている手段が正しいのかどうかという検証と見直しにつなげていってもらいたいというのがねらいでございます。

それをあわせまして、最終的な素案をまとめていきたいと考えております。

以上、補足的に説明いたしまして、目標管理型政策評価のワーキング・グループについての検討についての中間報告にかえさせていただきたいと思っております。改めて検討を進めて、2月の部会において中間取りまとめを提示したいと考えております。

では、第1番目の目標管理型の政策評価の問題については、ここで議論を閉じたいと思っております。

続いて、2つ目の課題でございます。「規制に係る政策評価の改善方策の検討」につきまして、事務局のほうから説明をお願いしたいと思います。

(山田政策評価課企画官) 規制評価ワーキング・グループにおける検討状況でございますが、これまで、昨年6月に2回、また8月、12月、合わせて4回ワーキング・グループを開催し、各府省の評価書から無作為に抽出した、こちらは30件の評価書について、個別に内容をチェックしていただいた上で、御議論をいただいているところであります。本日の資料といたしましては、先ほどの目標管理型と同じような資料を用意させていただいております。資料2、パワーポイント横長3枚のものと、左上に「席上配布(委員限り)」と書かせていただいております去年12月に行われました第4回規制評価ワーキング・グループの資料、8ページものの二つを用意させていただいております。

この「席上配布(委員限り)」というのは、第4回ワーキング・グループに出させていただいた資料でありまして、そこでの議論、また本日の議論を踏まえまして、さらにブラッシュアップさせていただきたいと思っております。

本日は資料2、「中間取りまとめ検討案骨子」のほう、3枚もののほうで御説明させてい

たきます。まず、1 ページ目の現状と課題でございますが、規制の事前評価は平成19年10月から実施が義務づけられておりますが、規制の事前評価の目的としては3点あるのではないかと考えております。

一つ目は、規制策定プロセスを効率化するという事で、利害関係者からの合意を得つつ、規制案を検討するに当たり、想定される複数の案の事前評価の結果を議論のたたき台とすることによって、各案の利害得失の情報の一元化を図り、検討が容易になるということとであります。

二つ目は、規制の質を高めるということで、想定される複数の規制案について、費用と便益を可能な限り可視化して比較検討することで、最も価値のある案を選択することができるようになるということとであります。

三つ目が規制の妥当性を説明するという事であります。必要性、費用、便益などを明確に示すことにより、その規制を導入することについて国民への説明責任を果たすということとあります。

現在の各府省の事前評価書を見てみますと、下の「課題」にも書いてありますとおり、①として各府省の実態上、規制案がほぼ確立した段階で評価書を作成する傾向にある。そのため、政策意思決定プロセスに組み込まれておらず、一つ目の目的である規制策定プロセスの効率化には役立っていないというふうに考えております。

また、②であります。費用と便益について定量化、または金銭価値化がほとんどなされておられません。昨年7月の第2回政策評価制度部会で御報告いたしましたが、前通常国会に提出された法律レベルの規制の事前評価書が79件ございました。その79件のうち、定量化または金銭価値化されているものは1件という状態でありましたので、二つ目の目的である費用と便益を比較して最も価値のある案を選択するという規制の質の向上という点でも、未だ不十分であると考えております。

したがって、現状では評価書を公表することによって三つ目の目的である規制の妥当性の説明の役割も、これも十分とは言えないのですが、かろうじて果たしているという状況でありまして、現行のガイドラインが求めている水準に達している事前評価は極めて少ないと認識しております。

2 ページ目をお願いいたします。「今年度の主な検討内容と各府省に示す改善方策の項目」でございますが、今年度は現行のガイドラインの枠組みのもとで、本来求められている評価の質の確保に資する観点から改善方策を取りまとめいただく予定にしております。

その内容でございますが、まず（１）のベースラインの設定につきましては、現行のガイドラインにおいて「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予想される状況」をベースラインとして設定しまして、規制の新設または改廃を行った場合に生じると予想される状況と比較して、費用・便益を推計することとされております。

しかし、規制の新設などを行わない場合の将来予想というベースラインが設定されていない事例が散見されております。そのため、ベースラインの設定例、わかりやすい事例を、例えば被害の発生を防止するための規制の導入であれば、規制がなければ、事件・事故の件数や被害者の数ですとか、被害額ですとか、そういったものがどうなるかを予測しましょうといったような例を示しつつ、ベースラインを設定することを求めています。

次に（２）の費用、便益の算定でございますが、現行のガイドラインでは、「客観的な評価を行うためには費用及び便益は、可能な限り定量化または金銭価値化して示すことが望ましい、定量化または金銭価値化ができない場合は、定性的にわかりやすく説明する」とされておりますが、先ほど申し上げましたように、定量化または金銭価値化されたものは非常に少ない状況であります。

今回の個別の評価書を見たところ、公表データを利用することで一定の定量化や金銭価値化が可能なものも見受けられましたし、また、全部を定量化、全部を金銭価値化することは困難であっても、その一部であれば可能なものも見受けられました。そのため、各府省が評価書を作成する上で参考とできるように、できるだけ費用・便益の算定方法をこれまた例で示させていただきまして、可能な限り費用・便益を定量化または金銭価値化するよう求めていきたいと思っております。

具体的に、この①「遵守費用」であります。規制により国民や事業者負担を求めるものであるため、特に明確な説明を行う必要があるのが、この遵守費用だと思っております。例えば設備の設置を義務付けるなど、新規に投資を要する費用といったものを事例として示し、また、許認可などで申請手続きに係る費用、こういったものの算定例を事例として示したいと思っております。

②の「行政費用」では、規制の周知広報の費用ですとか、規制をした後、それが守られているかどうかのモニタリングに要する費用の算定例を示しております。

③の「その他社会的費用」では、必ずしも金銭価値化までを求めるものではありませんが、当該規制によるマイナスの影響、例えば規制が遵守できないために廃業するような事業者もあるのではというような例を示して、その影響を考慮するよう求めています。

④の「便益」につきましては、金銭価値化が困難な場合でも単に定性的に「被害が軽減される」とか、「事故が防止される」とするのではなくて、事故が何件、または何%減るといった定量化を求めています。

一番下の（３）代替案の設定につきましては、現行のガイドラインでは「想定できる代替案を提示して当該代替手段についても費用と便益の関係の分析を行い、比較衡量することとされております。しかし評価書を見ますと、代替案が存在しないとするものやベースラインを代替案と誤解しているものが散見されました。代替案の例、例えば規制ではなく補助金による誘導をしたらどうだろうか、業界団体による自主的取り組みの推奨をしたらどうだろうか、同じ規制の場合であっても規制の程度、より軽い規制としてはどうだろうかといったような例をまた示しつつ、代替案の設定を求めていきたいと思っております。

３ページ目、最後のページをお願いいたします。３ページ目は「平成28年度の主な検討項目と内容」というペーパーにさせていただいております。来年度につきましてはガイドラインの改正なども視野に入れまして、メリハリのある評価となるように、ここに掲げられた項目を中心に検討する予定としております。

まず（１）であります。１ページ目の現状と課題で各府省の実態上、規制案がほぼ確定した段階で評価書を作成する傾向にあるため、規制の事前評価の結果が政策意思決定プロセスに組み込まれておらず、規制策定プロセスの効率化には役立っていないという課題がありました。それに対する検討項目であります。各府省の実態を踏まえ、過度な負担とならないようにしつつ、評価結果をもとに規制案を検討するなど、政策意思決定過程における評価の活用方法について検討する予定であります。

次に（２）の簡易な評価手法の導入についてです。現行のガイドラインでは、規制の内容や程度にかかわらず同一の評価手法としておりますが、例えば規制緩和であったり、費用が少額なものであったり、国際条約の遵守のために導入する規制であって国内での意思決定要素がないもの、また科学的知見に基づく規制であって行政に裁量の余地がないようなもの、こういったものについては必ずしも現行のガイドラインで求めている全ての項目について評価する必要がなく、より簡易な評価手法で評価してもよいと考えられますので、そのような評価手法の対象とする規制ですとか、評価書の様式も含めまして評価手法について検討する予定であります。

（３）レビューの実施につきましては、原則として規制は一定期間経過後に見直すこととされております。現行のガイドラインではレビューを行う時期、条件について記載する

こととされておりますが、レビューの際の具体的な手法などについては記載されておられません。規制の評価では費用や便益を事前に高い精度で推計することが難しいという事情もありますため、レビューの際に、例えば費用に見合った便益になっているのか、当初予想していなかったマイナスの影響が出ていないか、そういったことをチェックすることが重要であると考えておまして、レビューの位置づけ、その対象範囲、評価手法などについて検討する予定であります。

(4)の現行ガイドラインの問題点につきましては、今年度改善方策を検討するに当たってガイドラインを直す必要があるのではないかと議論になった件について書かせていただいております。

例えば①将来予想だけでなく、「現状」もベースラインとして許容できるのではないかとというような議論がございました。それは今のガイドラインとは書き振りが違いますので、来年度の検討課題とさせていただきたいと思っております。

また、規制によらない手段は「代替案」なのか、「規制の必要性」なのかといった議論もございました。「代替案」ではなく「規制の必要性」の部分で説明すべきではないかといった点について、また整理する予定であります。

最後に(5)は、例えば規制改革会議の規制レビューですとか、現在、公正取引委員会が試行的に実施しております競争状況への影響の把握・分析に関するチェックリストというものがございます。これらと政策評価の連携について検討する予定であります。

事務局からの説明は以上でございます。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

それでは、規制評価ワーキング・グループを御担当の森田主査から補足すべき事項がございましたら、御説明をお願いしたいと思います。よろしく申し上げます。

(森田臨時委員) 規制の場合、今もございましたが、制度そのものが必ずしも活用されていないというところがございます、そこをどのような形できちんとした評価ができるような仕組みにしていくのかというのが大きな課題でございました。

ただ、これを議論しているうちに、根本的に見直していく必要があるという点が幾つか指摘されまして、とりあえず今の規制の事前評価の実施に関するガイドラインをベースにして何ができるかというのが今回お示ししたところであります。

それにつきましては、幾つかの具体的な論点とか、2ページ目がございますが、色々な資料その他についての考え方を議論したところでございます。これにつきましては、後で

岸本専門委員のほうから、補足をしていただきたいと思います。その結果、ベースラインという形で、何もない状態と言いましょか、それを基準にしてどういう効果が出てくるのかも色々な角度から検討する必要があると思っております、一つは、何か社会的に有害事象が出るために、それを防ぐために規制が必要だということもございまして、現在では逆に規制が、ある意味で社会の活力をそいでいるところもあるという意味では、規制を緩和するというものも、対象になると思っております。

そうしたものを含めまして、規制という行政の行為がプラスマイナスでどういう影響を、しかも直接的ではなくて間接的に及ぼすかということ、体系的に見直す必要があるということもございまして。それは2ページ目にも書いてあるところもございまして、現在のガイドラインの枠組みの中でどれくらいできるのかというのは、ある程度限定されているところですが、少しでも明確化しようというのが、現在までのワーキング・グループの検討の結果でございます。

具体的なことにつきましては、では岸本専門委員、補足をお願いできますでしょうか。
(谷藤部会長) ありがとうございます。

それでは、岸本専門委員から補足すべき御意見がございましたら、よろしく願いいたします。

(岸本専門委員) 今年度、現行ガイドラインの枠組みのもとで何ができるかというところを中心にやるという点なのですが、この規制の評価という仕組み自体が、アメリカは1981年から費用便益の動きが入りましたが、実はその前に、まずは規制の費用を推計するという段階がありまして、イギリスは正式に始まったのが1998年頃なのですが、その前にコンプライアンス・コスト・アセスメントという段階がありました。そうした段階を経て、ある意味定着してきたものを、今から振り返ると、日本では一気に導入したという側面もあって、ちょっと原点に帰って、とりあえずは、簡単とは申しませんが、比較的やりやすいと思われる遵守費用・行政費用といったところから定量的な評価を求めていこうと。

むしろ便益の金銭価値化とか、必ずしもそこまでいきなり求めなくても、その前の段階の定量的にこのくらい効果がありそうだと、そのあたりから順番にやっていけばいいかなと。そういった形で、とりあえず現行のガイドラインの枠組みのもとでやれることをやっていくということを考えています。

それと補足として、平成28年度の検討項目は、現在、欧米でどのような形でやられているかということも同時に考えておまして、具体的にアメリカやイギリスでどうなってい

るかというのを補足いたしますと、この3ページ目の平成28年度のところです。

(1) に関しましては、実はイギリスでもアメリカでも、規制の事前評価が2回やられています。一つが、プロポーズドという提案段階。もう一つがファイナルという形で評価を2回やられています。

日本は現在1回ですので、かつガイドラインで閣議決定までやパブリックコメントまでには評価を行うということなので、おのずと後ろ倒しになっていくということに今なっているのが現状です。

ただ、その評価を2回やるというのはなかなか負担なので、そういう意味で、(2)の簡易な評価手法ということで、イギリスはファストトラックという制度があって、これは非常に簡単な評価で通るというシステムがあります。

逆にアメリカは、重大な規制に関して2回評価すると。ファストトラックと言うよりは、逆にシグニフィカントなもの、これはコストが年間10億ドルですか、非常に社会にインパクトがあるものに関して詳細に評価するという形に今なっています。

3番目の事後評価、レビューという形では、これは各国あまりまだ進んではいません。ちょうど今、各国ともこれを始めようとしています。アメリカは、オバマ政権がレトロ・スペクティブ・レビューという形で事後評価というのが、これはできる限り定量的にやろうという形であります。イギリスも、ポスト・インプレメンテーション・レビューというのを、ちょうど2011年にそれが義務づけられて、日本で言う来年度に相当する段階から実際の評価結果が出てくるという形になっています。

それから(4)のところは、これは②のほうの代替案なのですが、アメリカでもイギリスでも、まずはやはりそもそもデフォルトで規制ありきではなくて、やむをえないときのみ規制を導入するという形になっているので、まずはオルタナティブズ・トゥー・レギュレーションというものを徹底的に検討せよという形になっていて、最終的に規制でしか対応できないと決まってから、規制についてのオプションズというものを設けると、そういう2段階になっています。日本語で言うと両方とも代替案に聞こえてしまうのですが、それが少し混同しているところが、現状のガイドラインの中にありますので、そこはきちんと分けて考える必要があるということを検討しております。

ということで、補足でした。

(谷藤部会長) どうもありがとうございます。大体概要がわかったかと思います。

本日、もう一人、規制評価ワーキング・グループの田辺専門委員は所要のため欠席にな

っております。

それでは、各委員の皆さんから御意見をいただきたいと思いますが、いかがでしょうか。御質問なり、どうぞ。堤専門委員、どうぞ。

(堤専門委員) ありがとうございます。

私はあまり詳しくないので、少し失礼な質問になるかもしれませんが。一つ目は、1ページのところで、現在の事前評価の目的が三つ書かれているのですが、これは既にこれまでやられている中で、これが前提ということで書かれているというふうに聞こえました。しかし、②と③というのは、規制の妥当性の問題であって、質を高めるとは、結局は代替案の話も含めてのことなので、なぜこれが分かれているのかなと疑問に思ったのと、①のプロセスの効率化というのは、逆に言うと規制だからこの問題が出てくるように見えたのですが、これはそもそもがこういった事前評価の段階での目的なのかなと、ちょっと疑問に思いましたので、この辺の経緯について少し確認をさせていただきたいというのが第1点です。

第2点は、すごく簡単な素朴な疑問なのですが、2ページ目の(2)のところで、遵守費用以下、③まであるのですが、これもなぜこういう分類の仕方をしているのかな、という点です。例えば遵守費用に「新規に投資を要する費用」と書いてあって、その他費用の例として「法人等の経営負担の増加」が書いてありますが、これらは企業等が何かをやるという意味では本質的に同じような気もしたので、これを分けることに意味があるのかとか、あるいは行政費用もそうなのですが、「申請手続きに係る費用」と、先ほど御説明があった、ちゃんと守れているかどうかをチェックするみたいなものが、あえて分けて書かれているのですが、両方とも要は行政費用じゃないかなという気がします。その辺をこのように分けることがこういう分野では非常にオーソドックスでと言うのであれば、これは私の不勉強なのですが、なぜこういうふうに分類されているかということをお聞きしたいと思いました。

それに関連して、その社会的費用として、例えばここにはないのですが、何か付随してやらなくてはならなくなるような費用というものが、むしろそういうものに入るのかなと。あまりいい例が思いつかなかったのですが、例えば建物の壁の不燃化みたいなものが仮に規制としてあったときに、壁だけではできなくて、実際には柱も一緒にやらなければいけないというのが付随して発生するというような、何かそういった費用のようなものが、この中に入ってこないのかなと思いました。少しその辺の御説明をいただければ幸いです。

(谷藤部会長) 二つあったかと思いますが、規制の事前評価のところの効率化と質を高めるというようなところの問題と、それから遵守費用と行政費用と、その他社会的費用と言われるものの分け方。

(岸本専門委員) 最後から順番にお話をさせていただきますと、費用の分類で、確かに遵守費用で「新規に投資を要する費用」と、③のその他社会的費用の「法人等の経営負担の増加」というのは、一見事業者が負担する分というふうに見えるということは全くそのとおりでして、ここの意図は、遵守費用というのは法律で直接かかる費用です。③で書いているこの「法人等の経営負担の増加」というのは、やや分配面というか、要するに中小企業に過度な負担が起らないかどうかをチェックすると。要するに①は、その負担額の日本国内、もちろん海外もあるかもしれないですが、国内の合計額を出すようなところが①になっています。

③は、それを負担するのが、例えば中小企業に過度に負担になっているとか、例えば売上の70%を越えるとか、総額ではなくて、それを誰が負担するかというところを見るというのが、③のほうに入っています。

①と③の区別の別の言い方としては、これはもともと費用・便益分析という、ある意味経済評価をするためのガイドラインとして書かれおり、通常、経済学的に費用・便益分析をする際に、費用として足しているものが①で、例えば波及影響のような③にあたるものは足しません。例えば、公共事業などでよくあるのは、あるショッピングモールを造ったときに、お客さんがこのくらい増えると言っても、そのお客さんはそのショッピングモールができなかったら、別のショッピングモールへ行っていたかもしれないので、そういうのをカウントしていくとダブルカウントになったりします。そういう部分は、社会的な影響ではあるが、費用としてカウントしないと、そういったものをここに、③のうちに含めるというような意味で、ある種「その他」という感じです。

なので、厳密に費用・便益分析をするときの費用として計上するのは、この①と②を足し合わせて、④の便益と比較するというのは、あくまでも経済学的な意味でして、もっと広い意味で、この規制によって社会にどんなインパクトがあるかというときには、③も当然、考慮事項には入ってくると。そういう形で、費用要素を2つに分けているという面があります。

(堤専門委員) 行政費用もそういう意味では……。

(岸本専門委員) 行政費用ですね。先ほど周知広報費用とモニタリングをチェックする

費用というのは、分けていなくて、②の行政費用の例として多分挙げられたと思いますので、これはあくまでも②の行政費用の中の話だと。

(堤専門委員) モニタリングは遵守費用にはならないと。

(山田政策評価課企画官) モニタリングする行政側の費用として②に入っています。

(堤専門委員) そういうことですね。

(森田臨時委員) ちょっと申し上げますと、遵守費用というのは、規制を受ける側が負担しなければならないものであって、行政費用というのは規制を行うために行政側が負担しなければならないというふうにお考えいただいたほうがはっきりするかと思います。

(岸本専門委員) 第一の質問の、事前評価の目的については、非常に難しいところで、例えば②と③、規制の質を高めるのと、規制の妥当性を説明するということであるところ、③はあくまでもそれを利害関係者に対して公にして説明するという側面を強調していて、②はあくまでも分析です。ですから、③がなければ結果だけを示すということになりかねないということで、③を独立に分けて書いています。

実際、日本の場合はかろうじて③だけを達成しているというのは、ある種、規制の内容が決まってから作っているとしたら、③、これはある種事後的な使い方をしているという形で、ちょっとそこは分けて考えています。

この3つの分け方が妥当か、普遍的かということに関してはなかなか難しいのですが、私の知る限り、例えばイギリスでも、厳密に同じではないのですが、こういう評価軸を持っており、実はイギリスでも日本と同じように昔はこの③をかろうじて達成しているというのが10年ほど前の状況でした。

それが、色々改善をしていって、現在では①・②も相当達成していると、これは昨年出たOECDの規制アウトックというところも、イギリスが大変高い評価を受けているということで、随分改善されてきたということもあり、実は余談ですが、イギリスの最近10年くらいの改革の参考にしようということで調査しているということもあります。

(堤専門委員) ①は規制ならではの目的なのでしょうか。通常の政策に対しても同じようにということ。

(岸本専門委員) いや、これはもういわゆる意思決定全てに、会社の意思決定でも何でも全て言えると思います。

(森田臨時委員) このところについて文章の意味を正確に読みとれるかどうかは、ちょっと自信がありませんが、もともと規制と言う場合には、法律的に言うと一般国民が持

っている権利を制限し、義務を付加するということですので、慎重に対応しなくてはならない。

他方、経済的に見ますとコストが発生する。それは規制をされる人たちにはコストが発生しますが、反面におきましては、一般社会にとっては便益を得るであろうと。そうした性質を持っているわけですが、それを決める場合に、どういうコストが発生して誰がどう負担するかということが、非常にわかりにくい行政分野だと思います。

したがって、この①のところですが、何が起こっていたかという、関係するステークホルダーが会議をした場合、客観的な根拠がないために色々とそこで決定にゆがみが生じる可能性が出てくる。これは政治学で言いますと、いわゆるキャプティブセオリーと言いましょか、あまりここで言っているかどうか知りませんが、癒着が起こったり、政治的な圧力でその行動が変わってくるということでもあります。

規制もある意味で言いますと、社会的な悪を防ぐということではありますが、他面においてはある種の産業に対する参入規制を制限するという事になって、そうした経済的な効果をゆがめるという可能性もあるわけです。

したがって、そうした形で決める決め方をする場合に、単に談合的話し合いで決めるのではなくて客観的根拠に基づいて、それが必要であり、そうした規制措置をとることによって効果があるということ、それを示しましょかというのが、この規制改革のねらいであります。最初のところのプロセスを効率化するというのは、効率化という言葉がいいのかどうかは知りませんが、そこをきちんとやりましょかということで、2番目の質を高めるというのは、まさに費用と便益を可能な限り可視化するという事で、客観的エビデンスに基づいてこういう規制を行う、権利を制限し、特定の業者の人たちに費用の負担をさせることが、社会的にメリットがあるということを示すということです。

そのことを、正当な形で規制が行われているということを国民に対して周知する。それによって、公正でかつ透明度の高い行政を実現するというのが、ここの趣旨だというふうに理解できるのではないかと思います。

(谷藤部会長) よろしいでしょうか。

(堤専門委員) はい、ありがとうございます。

(谷藤部会長) ほかの委員からの御意見をいただきたいと思います。薄井臨時委員、お願いします。

(薄井臨時委員) ありがとうございます。

岸本専門委員のお話を伺っていて、「資料2」がOECDや海外動向も十分に踏まえた上で、非常に精緻に組み立てられたペーパーであるというのが大変よくわかりました。

個人的な意見なのですが、いわゆる「社会的な規制」と「経済的規制」というのは単純に分けられるものではないし、多くの規制において、両方の間には大きな部分集合もあると思います。その上で、経済的な規制であれば、こういった手法というのはかなり適用可能性が高いと思うのですが、そもそも社会的規制と言われている中には、なかなかこうした評価になじまないものもあるのではないかという直感があります。

質問ですが、先ほどオルタナティブ・レギュレーションのお話が岸本専門委員からあったのですが、これは一体誰が、どのような方法によって、その提案をし、それが政策プロセスに反映されるかということをお伺いしたいと思います。

その前提は、例えば社会的な規制であれば、一つは政策の実施に時限をつけるという方法論がありますね。それからもう一つは、あらかじめ時限をつけることが難しいものであれば、一般的に言われているスクラップ・アンド・ビルドで、同じ政策グループや、政策バスケットの中で、この部分は今回規制を入れるが、その同一グループ、バスケットの中で、この部分はむしろレギュレーションから解除するとか、あるいは緩和するとか、そういうメリハリをつけた方法論がとれば、トータルの規制としての実施コストを低減できる可能性はあると思います。

そうは言っても限られた時間の中で水際での対応ということになると、結果的には事前評価が難しければ、本日のペーパーにあるとおり、モニタリングや事後評価のほうに委ねていくということかと考えます。

そうしますと、この水際対策の中でのオルタナティブ・レギュレーションというのが非常に重要だと思うのですが、それについて、もう少しコメントいただければと思います。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

では、岸本専門委員、どうぞ。

(岸本専門委員) ご指摘のとおり、非常に難しいです。ただ、できることは基本的に規制の必要性という、今のガイドラインでもそういう段がありますので、そこで様々なオルタナティブ、非規制的手段というものを検討した結果、それは全てだめであり、規制でしかないということをロジカルに説明をもっとちゃんとしてくださいということしか、今はないと思います。

実は昨年、イギリス、ロンドンのほうにそういう調査に行った際にも、イギリスではで

きる限り規制的な、規制以外の手段でやるべきだというポリティカルな要請もあって、そういう口調が強かったのですが、結局そのオルタナティブにした場合に、例えばイギリスは行動経済学的なやり方など、様々なものを検討はしているのですが、それに対する政策評価みたいなことはやはりやっておらず、それをどうしているのか各府省全てに聞いて回ったところ、それはやっていないとのことで、今のところ、あくまでも真剣にそれを検討しているかということ、努力目標みたいなものしかないということでした。

それとは別に規制に時限を決める話は、イギリスではもう全て導入されていて、先ほどのポスト・インプレメンテーション・レビューというものは、5年たつと必ずやらないといけない。それではないものに関しては、サンセット・レビュー、要するに自然消滅するという、どちらかで全ての法律をやらなければならないということになっています。

なので、そういうやり方も規制の話を、オルタナティブとして扱うのか、どう扱うかはわからないのですが、導入していくことは各国でやられているので、可能かと思います。

(薄井臨時委員) 今、岸本専門委員がおっしゃった、サンセット・レビューというのは、時限をつけるのとほぼ似たような意味になるのですか。

(岸本専門委員) そうです。3年たったら自動的に消えてしまうと。

(森田臨時委員) そのオルタナティブ・レギュレーションというか、ほかの代替政策をどうするかという話はかなり重要なところでして、具体的な例を申し上げますと、実際にあったところですが、高齢者向けの施設で火事が起こった。それに対して防ぐためにどうするかということで、スプリンクラーを義務付けるということをやろうというわけです。

ところが、実際にはその負担自体を家主さんがなかなか負いきれないし、それを負担した部分を家賃に転嫁したら、今度はそこしか入れない人たちが入居できなくなってくるという問題が出てくる。

そのときに、スプリンクラーを普及させるためにはそういう規制のほうが望ましいのか、あるいは補助金を出すことによってスプリンクラーを付けさせるほうがいいのかと、それは最終的にどちらのほうが防火としての効果があるのか、コストと比べて比較してみよう。簡単に言いますと、そういうことをできるだけきちんとした根拠に基づいて計測し、そして補助金のほうが効果のある場合には、そちらを採用すべきであると。ただし、その場合には1件当たりどれくらいで、総額としてどれくらいかというのが予算的な制約になります。

規制のほうが逆に効果があるという場合には、それはそれとして判断の根拠になると思

いますが、これはむしろ遵守率と言いましょか、実際にモニターして本当に付けないところに対してきちんとチェックをすることができるかどうか、そうしたことを秩序立ててというか、ロジカルに何がどうなってどうなるのかという、そのロジックモデルを立てて、それぞれについてできれば数字で押さえていく。そして最終的にどちらのほう望ましいのか、可能であれば両方だと思いますが、そうした形での政策を決めていくというのが、この事前評価ということと、オルタナティブ・レギュレーションと言いましょか、レギュレーションのオルタナティブだと思いますが、そうしたものについて見ていくというやり方ではないかと思えます。

今までは、どちらかという、そういうときにはすぐ規制という話でどうするか、スプリンクラーを付けさせようという話になったのかもしれませんが、そこをもう少しシステムティックに見ていこうというのが、この規制の事前評価ということではないかというふうに理解しております。

(岸本専門委員) ちょっと補足を。

今おっしゃったことが理想なのですが、その補助金をつけるというのは、規制影響評価の対象ではないので、現在その二つをエビデンスベースで比べるという枠組み、ツールがないところが現状かなと。それはイギリスでも実際そうだったので、その辺をどういうふうにしてシステムティックに考えるかと、もう1個上のレベルで考えないといけないのかなと思えます。

(森田臨時委員) その場合には、スプリンクラーと消火器の設置を義務づけるでもいいと思えます。

(岸本専門委員) まあ、アイデアは色々。

(谷藤部会長) 加藤専門委員から何かございますか。

(加藤専門委員) 御説明ありがとうございます。議論を聞いているうちに、だんだんやりたいことがわかってきました。

平成28年度の今後のところについて、3ページ目に書かれているので、そこについて質問させてください。規制の費用・便益分析のために導入するというお話ですが、一方で、それぞれの政策に関して審議会等がこれまでもあったわけで、その中でもそれなりに費用と効果についての議論は、どういう形かわかりませんが、行われていたのだと思えます。「実情を踏まえ」というところがそれに当たるのかもしれないのですが、具体的にどのような議論が行われていたのかについて、せっかくですので調べていただけるとありがたい

です。

特に私が懸念しているのは、費用・便益分析で計測できることがすごく限られているだろうという点です。イギリスやアメリカの事例をよく御存じだというお話なので、そういった非常に限られた範囲でしか評価できない費用・便益分析の結果を、最終的な評価でどのように使っているのかを教えていただければうれしいです。

そうしないと、ゆがんだ議論になってしまうことを懸念します。公共事業評価等でビー・バイ・シーがこれほどもてはやされるのは、見た目にとってもわかりやすいからだと思います。本当は大事な便益や費用項目があるにもかかわらず、それらがわかりにくいからという理由だけで議論から抜け落ちてしまうのは避けるべきだと考えます。そういったことが起こり得ないかどうか、この辺について実際の議論の様子や、他国の事例を調べながら、費用・便益分析の使い方について議論していただけるとありがたいです。

以上でございます。

(森田臨時委員) おっしゃるとおりで、筋論、建て前としてはできるだけビー・バイ・シーをきちんと出してということだと思いますが、現実にそれだけ正確な情報が集まるわけではありませんし、分析の方法も色々あるとしますと、結果は変わってくると思います。

したがって、ビー・バイ・シーを比較した場合に、例えば3.01と3.005で3.01を取るべきだと、そういうのはあまり意味がなくて、明らかに顕著な差がある場合、ドミナントに片方が優位であるとか、そうした形での評価しかできないと思いますが、現状を見ておきますと、そういうことも必ずしもまだ、十分になされていない。

その意味で言いますと、少なくともそういう考え方を導入していく、そして最終的には多分ほとんどそれで比較が、どちらかが有利かというデータから出てこない場合には、過去の経験であるとか、そういうところから総合的に判断せざるをえないと思いますが、現状ではそこにもう一歩近づけるということも必要なのではないかと。それが規制改革も、まさに岡会長がやっていたらっしゃるところですが、色々ありますが、どういう形でそれが出てくるかということプラスマイナスの面で、少なくとも可能性についても頭に置きながら、できるだけそういう評価をしていくという段階ではないかと思っております。

(岸本専門委員) 最初にお話があった審議会の中で、実際使われているのは、これはおっしゃるとおりでして、例えば先ほど森田臨時委員がお話になったスプリンクラーの例は、実は議事録を拝見すると、その中にコストの話が出てきます。ただ、評価書の中に出ていないというものもあつたりしたので、その辺はもう使ったらいと思うのです。

そういう意味で、なので、逆にそこで出てくるのだから、そこで断片的に出てくるところを、こういう規制影響評価というシステムティックなやり方に乗せて議論すると、あと、代替案も、議事録を読んでいると、色々な代替案が出てくるのです。そういうところが出ては消え、出ては消えみたいな代替案を、もう最初からこの規制影響評価という枠組みに載せると、多分いわゆるペーパーワークとしてではなくて、本当に目的の1にあるように、プロセスを効率化するというに文字通り使えるのではないかという、やや楽観的かもしれないが、そういう希望を持っています。

ただ、審議会の議事録を拝見しても、例えばコストがかかり過ぎるという発言だけがあって、具体的なデータは何も、そこには出てこないというのもたくさんあります。

そういう意味で、まさにその審議会の中で、これは実は個別30事例を見た中でも出てきたので、色々もっと追究したいと思っています。なので、それはある種、この目的①を達成することができるエビデンスにもなるかなと思っています。

(加藤専門委員) 一つだけいいですか。

最終的にどう落ち着けるのかというのは、多分これから議論されることだと思うのですが、私の理解では、費用・便益分析をしてビー・バイ・シーの数値を厳密に出すことそのものがねらいなのではなくて、費用対効果とか費用・便益分析といった概念をきちんと用いて議論をすることが重要だという意識を関係者で共有することが、最終的なねらいではないかと思います。

そういう意味で言うと、アウトプットは完全な数値でなくても本当はいいのかもしれない。極端に言えば〇×でもよいのかもしれないです。例えば、便益にはいろいろな項目があって、先ほど挙がっていたような3つの費用みたいな概念もあって、それぞれに沿った形で定量的にできるものは定量的にやるし、定性的にしかできないものについては、定性的な範囲内で何らかそれにかわる参考データ等を活用しながら評価をし、費用・便益分析の枠組みをうまく活用して、審議会等で本質的な議論を行うことでいいのかもしれない。あまりビー・バイ・シーが幾らというところだけが注目されるようになるというのは、ちょっと筋違いかなという懸念を持ちました。

(谷藤部会長) ありがとうございます。この規制に係る政策評価の改善方策も、先ほどの目標管理型と同じでして、実は規制に係る政策評価を導入したが、その実態がどうなっているのかということを中心にきちんとまずは把握してもらいたい。ですから、本日、この資料の最初に出されているように、まず現行のガイドラインの枠組みの中でどんな問題が発生

しているのかということ整理してもらわないといけない。

しかし、同時に、本日岸本専門委員から説明がございましたように、アメリカにおいても、イギリスにおいても、完全にフレームはできていないのですが、少しずつ実は変化してきております。事前評価に事後評価を入れる。それをどういう形で入れたらいいのかほとんどは試行錯誤の段階で、私も完全だと思いませんで、そういう動向をふまえて次の狙いとしては既存のガイドラインをさらに変えていく。各国の動向を踏まえた形でそれやってもらいたいというのが、次のねらいというようなことでございます。

規制の問題については、この審議会ばかりではなくて、岡会長のところとも様々な形で議論しているということをお聞しております。、ばらばらな形で議論しても、全体的な改革、あるいは規制評価そのものの洗練化につながらないから、少しその辺りの情報を共有しようということがあります。規制改革会議で何が議論されているか、あるいは公正取引委員会で何が議論されていて、何がされていないのか、この審議会で議論されているような様々な分析手法がどれだけ開発され利用されているのかというようなことも、情報を共有していきたいと思っています。

ワーキング・グループの方々大変申しわけないのですが、公正取引委員会や、規制改革会議でどんな議論をされているかなど、情報交換をしてもらいたいというのがこちらの狙いでございます。

岡会長のほうからも、何かございますか。

(岡会長) ありがとうございます。こちらのワーキングの皆さん含めて、いろいろ御検討を深めていただき、ありがとうございました。

平成19年に規制の事前評価の実施に関するガイドラインができましたが、現状を評価すると、残念ながら高い評価を与えられるような形になっていないことが、改めて本日わかったわけです。ガイドラインがある以上、そこにできるだけ近づけるか、あるいはそれができなければ、ガイドラインそのものを変えることが必要なのだろうと思います。そういう意味では、平成28年度に「現行のガイドラインの改正等も視野に置いて」取り組んでみようとして取りまとめたいただいたことは非常に具体性のある話だと思いました。

先ほどの岸本専門委員のお話で、新たな規制を事前に評価してというのは、アメリカやヨーロッパでもなかなか現実的には難しい。法律ができなかったところでバタバタバタというのが実態だという、我が日本もそのようなわけですが。

そうすると、むしろ事後のところできっかりと評価をして、変えるべきところを変えて

いくというほうがより効果的というか、現実的な話なのかなと思います。

新しい規制が5年たったら必ずレビューをするというルールがありますが、今まで必ずしもきちんと守れていなかった。規制改革会議では、このほど、各府省が所管している規制を「法律」と「政省令以下」に分けて、平成28年度以降、32年度までの5年間のいつ見直し時期が来るかという「規制の見直し周期」を出してもらいました。これは最初の一步なのですが、今後は、それぞれの規制の見直し時期が来るたびに、各省自ら、そのまま継続するのか、一部を変えるのか、あるいはもうやめるのかといったことを検討していただいたうえで、我々規制改革会議と議論していくことになりました。これは、まさに、この政策評価制度部会と連携してやっていく、よい事例ではないのかと思っております。

霞が関で「連携」という言葉はたくさんありますが、本当に連携されているケースはそれほど多くないようですが、ぜひ本件で連携の効果を出していければと思っております。

以上であります。

(森田臨時委員) よろしいでしょうか。ぜひ連携のほうはよろしくお願ひしたいと思ひます。

今のお話に出ましたが、規制をやるというのは、事前にその効果を予測することが非常に難しいわけですし、そのためにできるだけ科学的な手法を開発しようということですし、やった後は今のお話にありますように3年後とか、5年後にレビューをするということをやって、そして規制をやめてしまうか、強化するか、継続するかということもありえると思ひますが、5年間、全国的に規制をするというのは、相当のコストがかかる話です。そのためにもう一つの方法として、同時的にベースラインと比較をするというので、特区というやり方もあるかと思ひます。

今は緩和したらそれきりという感じがなきにしもあらずですが、むしろ条件をコントロールするのは非常に難しいと思ひますが、その中できちんとその特区によってどういう効果の違いがあるのかと。それを計測していくということは、短期的に質の高い評価をする一つの方法ではないかと思ひますので、少しその方法もつけ加えさせていただきました。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

基本的に目標管理型と規制は、まさに同じような目標を持って……。

(森田臨時委員) 色々なところと連携しなくてはいけない。

(谷藤部会長) 基本的な精神として、全般的にアメリカでもイギリスでも流れておりますのは、無駄な規制はしないということで、可能な限り規制を導入するときは慎重にやっ

ていこうという流れです。規制が全て解決しないのだと。しかし規制緩和が全てを解決しないのだということで、規制は最小限やっていこうということなのです。その際にベテル・スペクティブ・レビューだとか、インプリメント・レビューと言われるようなものをきちんとやっていくという精神は、我が国の行政の中にもきちんと定着させていかなければいけない。

規制改革会議でやって、ここでもやっている。しかし、政府全体の中で統一的な規制ガイドラインが作られないままにするというようなことにならないようにしていただきたい。最終的には政府全体につながる規制ガイドラインを明確にして、定着させていきたい。

(岡会長) 一言だけ。

規制改革会議を3年少々やってきておりますが、既にある規制で、私どもが今取り組んでいるものの多くは、その法律ができたのが昭和20年代とか30年代ですので、5年なんて話ではありません。今まで、どちらかと言うと、放ったらかしになっていた。あるいはそのままでも大きなマイナスの影響がなかったのかもしれませんが、しかし、気づいてみたら、何でこんなものが未だに存在しているのかというものがたくさんあります。一例を挙げますと、理容と美容の関係で、たぶん若い皆さんは美容院で髪をカットしていると思うのですが、去年の7月までは美容院での男性カットは法律違反だったのです。

そのような古い規制を取り除くことによって、新たなビジネスチャンスが出てくることも事実であります。本日のテーマは、新しい規制を作るときの評価ということでしたが、平成28年度の取り組みの中では、事後の評価についても、規制改革会議と政策評価制度部会で連携しながら、できるものをどんどんやっていくことをぜひお願いしたいと思います。

(谷藤部会長) ありがとうございます。

岡会長のほうからのサポートもよろしくお願い申し上げたいと思います。

そのほか、御意見はございませんでしょうか。

ありがとうございます。本日様々な御意見をいただきました。本日の意見を踏まえまして、引き続き規制評価ワーキング・グループにおいて検討を進めていきたいと思います。

2月の部会においても、目標管理型と同様に規制評価のワーキング・グループについて中間取りまとめをよろしくお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

では、本日の議論は以上で終わりたいと思います。最後に、今後の日程について、事務局からの説明をお願い申し上げます。

(川村政策評価課企画官) お手元の資料3でございます。次回以降の審議日程でござい

ます。次回は2月23日火曜日、13時30分から第4回の政策評価審議会と、本日は懇談会になりましたので、部会としては5回目の部会も合同開催ということを用意しておりますので、よろしくお願いいたします。

それから、それ以降の平成28年度の審議日程につきましては、年度内を目途にまた調整させていただきたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

以上です。

(谷藤部会長) どうもありがとうございました。

それでは、以上をもちまして政策評価審議会政策評価制度部会委員懇談会を閉会したいと思います。お忙しい中、御出席いただきまして、ありがとうございます。

また、岡会長もわざわざ足を運んでいただきまして、どうもありがとうございました。

これで終わりたいと思います。どうもありがとうございました。