

## (1) 米国

### ①制度概要と近年の動向

#### ■制度化の経緯

米国は、規制の事前評価（RIA）について最も古い歴史を持つ国である。1971年にニクソン政権下で規制案とその代替案との間で費用を比較することを要請する「生活の質レビュー（QOL Review）」が導入されたことが、規制の事前評価の発端である。その後、1974年・1976年にフォード政権下で、主要な規制案（ここで経済的影響1億ドル以上という概念が初めて提示されている）についてその影響を事前に分析することを要請、1978年にカーター政権下で規制の費用便益分析を導入、そして、1981年にレーガン政権下で景気回復を目指すための規制緩和・改革政策の1つの手段として発令・導入された大統領令12991に基づく規制の経済分析が、現在の規制の事前評価制度の原型となっている。

現ブッシュ政権は、前クリントン政権下で発令された大統領令12866を踏襲しているが、大統領令12866の基本構成は概ね大統領令12291を継承している。この他、累次の大統領令で微修正が行われている。

米国におけるRIAの実施根拠は、これらの一連の大統領令に基づいている。適宜内容を微修正してきているものの、現制度の実施根拠である大統領令12866は、各省庁に対して要請する分析内容、手続き等を規定している。なお、個別具体的な評価項目・評価手法等については行政管理予算庁が作成しているRIAガイドラインで規定されている。

図表 大統領令12866の構成

タイトル『規制の企画立案と評価（Regulatory Planning and Review）』	
第1条	規制の基本原則・基本原則（Statement of Regulatory Philosophy and Principles）
第2条	組織（Organization）
第3条	定義（Definitions）
第4条	規制の企画立案の仕組み（Planning Mechanism）
第5条	既存の規制（Existing Regulations）
第6条	規制の集中的な評価（Centralized Review）
	(a) 省庁の責務（Agency Responsibilities）
	(b) OIRAの責務（OIRA Responsibilities）
第7条	紛争解決（Resolution of Conflicts）
第8条	公告（Publication）
第9条	省庁の権限（Agency Authority）
第10条	司法審査（Judicial Review）
第11条	廃止・撤回（Revocations）

## ■RIAの対象となる規制

大統領令 12866 第 3 条 (d) では、『規制 (regulation)』の定義を“連邦政府機関が法的拘束力 (the force and effect of law) をもたせようとする一般的な適用及びそれが将来にもたらす効果をまとめたものであって、法や政策の履行、解釈、規定を目的として、もしくは連邦政府機関の事務上・実務上の要件を規定するもの”としている。ただし同条では除外規定として、①合衆国法典第 5 編第 556 条、第 557 条に規定される正式 (公開聴聞会等) の手続を経て公告された規制、②軍事、外交に関連する規制 (調達に関するもの、非防衛関連物品・サービスの輸出入を含むものを除く)、③連邦政府機関の組織・管理・人事に限定される規制、④OIRA 長官によって指定された上記以外の規制、の 4 類型を対象外としている。

さらに同条 (f) では、特に『重要な (significant) 規制』として以下の 4 類型を挙げている。このうち、後述するように当該類型の (1) に該当する規制が、RIA 作成<sup>2</sup>の対象となっている。

図表 『重要な (significant) 規制』の定義

- |  |
|--|
| (1) 年間 1 億ドル以上の経済的な影響 (effect on the economy) がある規制 <sup>3</sup> 等<br>(2) 他の規制等と齟齬が生じうる規制<br>(3) 補助金・公共料金等に関する予算措置・対象者の権利義務を変更する規制<br>(4) 法的措置・大統領令等から外れて、新たに法的・政策的問題を提起する規制 |
|--|

資料) 大統領令 12866

また、大統領令 12866 第 4 条では、連邦政府機関に対して、①現在検討段階にある、もしくは審議過程にある全てすべての規制案を一覧化した「規制予定一覧表 Unified Regulatory Agenda」を年に 2 回作成して一般に公表すること<sup>4</sup>、及び、②当該規制予定一覧表 (秋期作成版) の一部として、次年度以降での策定を予定する『重要な規制』案に関する計画を記載した「規制計画 Regulatory Plan」を作成し、毎年 6 月 1 日までに OIRA に提出すること<sup>5</sup>を規定している。それぞれ (規制予定一覧表、規制計画) における記載事項は、例えば 2006 年 12 月に公表された農務省の「規制予定一覧表」では 309 件の規制案が列挙されており、このうち 149 件の規制案が『重要な規制』として位置づけられて「規制計画」として詳細に記載されている。

<sup>2</sup> 厳密には、規制がもたらす便益・費用の評価、及び代替案との比較考量を行う行為

<sup>3</sup> 大統領令 12866 第 3 条 (f) (1) では、この表現に続いて「…または、経済全体、経済の一部門、生産性、競争、雇用、環境、公衆衛生・安全、州・地方・少数部族の政府や共同体に対して重大な悪影響を及ぼす規制」という表現が続いている。

<sup>4</sup> 規制予定一覧表の作成自体は、1983 年から取り組まれている。

<sup>5</sup> 1993 年に大統領令 12866 が策定された翌年から取り組まれている。

図表 「規制予定一覧表」と「規制計画」の記載事項

規制予定一覧表 Unified Regulatory Agenda	規制計画 Regulatory Plan
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 規制識別番号</li> <li>・ 規制の要約</li>   <li>・ 法的根拠</li> <li>・ スケジュール</li> <li>・ 照会・連絡先</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 規制の目的、優先事項、大統領の優先施策との関係</li> <li>・ 規制の概要（可能な限り、代替案、費用・便益の概算を含む）</li> <li>・ 規制による健康・安全・環境のリスク削減効果、他の連邦政府機関が所管する別のリスクとの関係（該当する場合）</li>   <li>・ 法的根拠</li> <li>・ スケジュール</li> <li>・ 照会・連絡先</li> </ul>

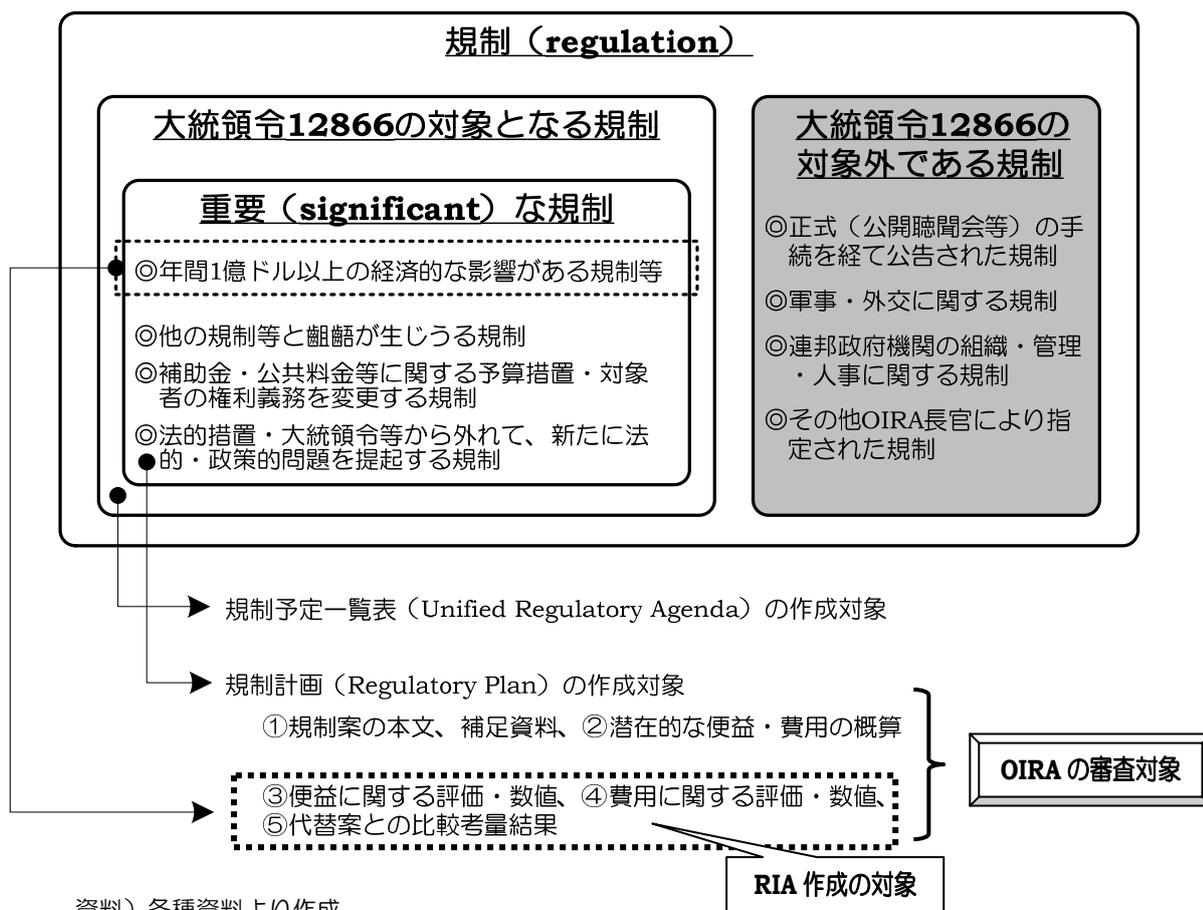
資料) 2006年12月に公表された「規制予定一覧表」「規制計画」より作成

さらに、大統領令 12866 第 6 条 (a) (3) では、規制の事前評価に関する連邦政府機関への要請・指示事項を整理している。このうち (A) のプロセスが、RIA 作成の対象となる規制案のスクリーニングであり、(B) 及び (C) が実際の RIA 作成要請に相当するものとしてとらえられている。

- (A) 連邦政府機関は、OIRA の要請に基づき、今後策定を予定する規制予定一覧表において、どの規制案が『重要な規制』に該当し、どの規制案が該当しないと考えられるかを明示した上で、OIRA に提出することが要請されている。当該一覧表を受領した OIRA が 10 日以内に反対意見を表明しない限り、ここで『重要な規制』に該当しないものとした規制案については、以下の (B) 及び (C) の適用は受けない。
- (B) 上述 (A) で『重要な規制』に該当するものとされた規制案については、①規制案の本文及び補足資料、②規制案が実施された際の潜在的な便益・費用の概算についてまとめた文書を OIRA に提出しなければならない。
- (C) さらに、大統領令 12866 第 3 条 (f) (1) に該当する規制案——年間 1 億ドル以上の経済的な影響がある規制等——については、上述 (B) に加えて、③便益に関する評価及びその数値、④費用に関する評価及びその数値、⑤想定される代替案の便益・費用の計算結果と、提案する規制案が代替案と比して優れている理由、に関する補足説明資料を OIRA に提出しなければならない。

これらの規定を基に、米国において RIA の対象となる規制の範囲を図式化すると以下のようになる。このように、当該年度（以降）に策定する予定の規制案の全体リスト〈規制予定一覧表もしくは規制計画〉を作成・公表・提出することが要請され、当該リストの中から、RIA の対象となる規制かどうかを各連邦政府機関・OIRA 双方で判断するという仕組みが、大統領令 12866 の規定の中で担保されている。

図表 米国における RIA の実施対象



大統領令 12866 に基づき RIA の実施が義務づけられている連邦政府機関は、規制制定権限を有するすべての機関が網羅されているわけではない。大統領令 12866 第 3 条 (b) では、RIA の実施が義務づけられている機関について、“合衆国法典第 44 編第 3502 条 (1) に規定される「Agency（一部の特定機関を除く行政機関全体）」のうち「独立規制所管機関<sup>6</sup> (Independent Regulatory Agencies)」を除いたもの”とされている。

<sup>6</sup> 同 3502 条 (5) に例示されている連邦通信委員会 (FCC: Federal Communications Commission) や証券取引委員会 (SEC: Securities and Exchange Commission) 等のように、個別法等に基づいて独立・中立的な権限が与えられている機関

しかし、「独立規制所管機関」であっても、説明責任の観点等から、個々の機関に関連する法令等（設置法や内部文書等）に基づいて、大統領令 12866 と類似した評価義務が課されている場合がある。例えば、FCC は大統領令 12866 に基づく RIA の義務づけ対象外であるが、設置法に当たる「米国通信法」において、自ら所管する規制に関連して RIA に類似した分析を行う義務が課せられている。

各連邦政府機関が策定・提出する約 500～700 件／年の規制案を OMB/OIRA が審査しているが、うち、大統領令 12866 の規定により RIA の作成が要請される規制（1 億ドル以上の経済的影響のある規制等）は約 70～100 件／年程度である。

■制度見直し ～大統領令 12866 - Regulatory Planning and Review の微修正

2007 年 1 月に大統領令 13422 を発令し、同国における RIA の実施根拠となっている大統領令 12866 の 2 回目の改訂を行っている（なお、1 回目の改訂は 2002 年 2 月に発令された大統領令 13258）。今回の大統領令における主な修正点は以下の通りである。

－第 1 条 b 項「規制の諸原則」にて、いわゆる“市場の失敗”についての詳細な説明を付記

従 来	新 規
<p>第 1 条 規制の根本原理と諸原則</p> <p>(a) 規制の根本原理</p> <p>(b) 規制の諸原則</p> <p>連邦政府機関が実施する規制プログラムと前項に掲げる根本原理との整合を確保するため、連邦政府機関は、法の許容範囲及び該当する場合において、次に掲げる諸原則に従うべきものとする。</p>	
<p>(1) 各連邦政府機関は、取り組もうとする問題（該当する場合には、連邦政府機関の新たな措置を必要とする市場の失敗及び政府の失敗を含む）を特定するとともに当該問題の重大性（significance）を評価しなければならない。</p>	<p>(1) 各連邦政府機関は、<u>新たな規制が必要とされるかどうかを事前に評価できるようにするために</u>、連邦政府機関の新たな措置が取り組もうとする<u>具体的な市場の失敗（外部経済 externalities、市場支配力 market power、情報の非対称性 lack of information 等）</u>やその他の具体的な問題（該当する場合には政府の失敗を含む）を<u>文書上で</u>特定するとともに、当該問題の重大性を評価しなければならない。</p>

－規制案の解説資料（Guidance Document）の位置づけ・扱いを明文化

－各連邦政府機関が毎年 6 月に作成・提出する「規制計画 Regulatory Plan」において、次年度以降に導入を予定する規制措置案の個々の便益・費用の概算に加え、次年度に導入を予定する規制措置案については、それらのすべてを束ねた形で便益・費用の概算を示すことを要請

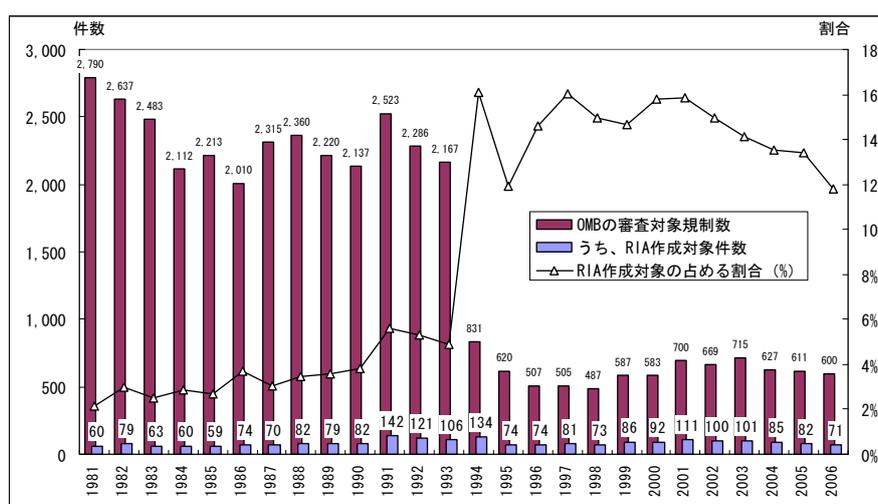
## ②事前審査機能

### ■審査機関の位置づけ ～OIRA : Office of Information and Regulatory Affairs

OIRA は、1980 年 Paperwork Reduction Act に基づき議会によって新たに設立・発足した連邦政府機関であり、大統領府内の行政管理予算庁（OMB）の内部組織として位置づけられている。OMB 自体、それ以前から実務上の規制審査行為は行っていたものの、当時は規制そのものの本質についての審査というよりも、むしろ手続的・外形的な審査が主流であったとされている。その後、1981 年大統領令 12291 で、各連邦政府機関には RIA を実施することと、官報掲示前に OIRA に対して RIA を提出することが要請される。この大統領令によって、OIRA による規制（及びその RIA）案の事前審査は、規制そのものの本質についての審査にも拡大することとなった。年間 2,000～3,000 件の規制（及びその RIA）案が OIRA に提出され、事前審査を行っているが、当時は論争（三権分立の基本原則に反しないか、行政手続法の言うパブリックの関与という考え方に反しないか、規制策定の時宜性を損なわないか等）があったとされている。

その後、クリントン政権下において 1993 年の大統領令 12866 が発令され、これが現時点での RIA 制度として引き継がれている。大統領令 12866 では、第 2b 条で事前審査の権限を明確化し、同じく第 6 条では規制所管省庁と OIRA の双方が果たすべき機能・役割について定義することで、システムティックな対応を要請する一方で、第 3f 条及び第 6b 条で、OIRA が事前審査を行うべき規制（及びその RIA）案の対象を 1 億ドル以上の経済的影響がある規制等に限定することとなった。これにより、OIRA による事前審査の件数は年間 500～700 件に減少することとなった。また、これと同時に「審査期間 90 日以内ルール」「審査プロセスの透明性の確保」等、事前審査に関連する諸ルールも明文化されることとなった。

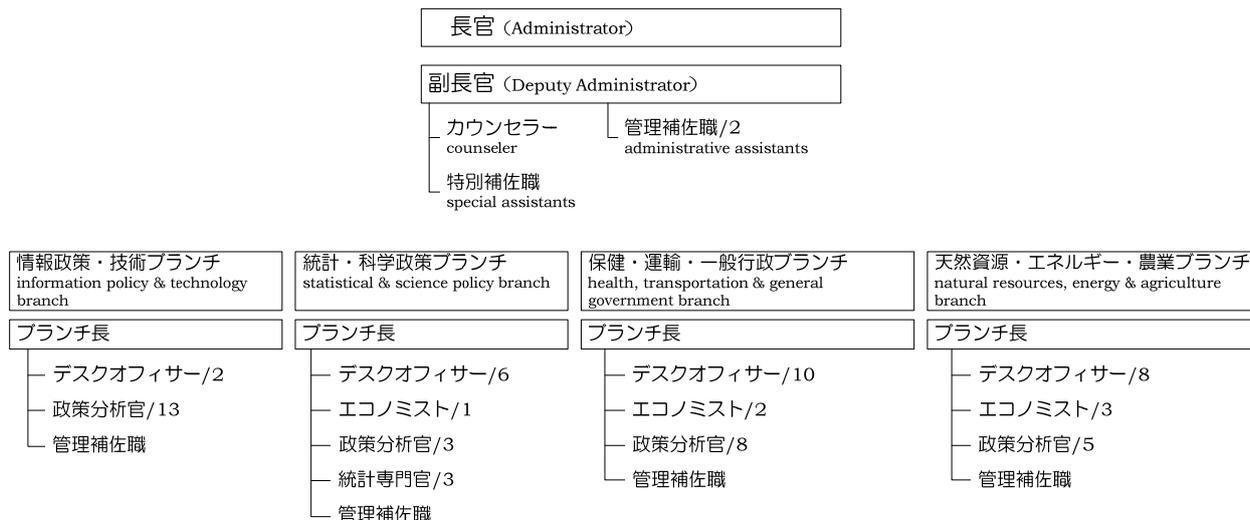
図表 OIRA による事前審査の状況



資料) OMB 統計より作成

2007年時点で、OIRAの常勤スタッフは46人（1981年当時は90人、97年頃に47人）である。保健・運輸・一般行政ブランチと天然資源・エネルギー・農業ブランチとが直接的な審査を担当し、残りのブランチはその技術的支援を行う形となっている。なお近年は、スタッフの学問的バックグラウンドが拡大しており、そのほとんどが博士号を有する者である。

図表 OIRA の機構図



資料) GAO (2003), *Rulemaking: OMB's Role in Review of Agencies' Draft Rules and the Transparency of Those Reviews*

現在の OIRA 長官は 2006 年 7 月に大統領により任命され、2007 年 4 月に着任した Susan Dudley 女史である。元々はジョージメイソン大学マーカタスセンターで規制政策に関する研究部門長を務めている。

図表 OIRA 歴代長官

OIRA 長官	任期	政権
James Miller	1981	レーガン政権
Christopher DeMuth	1981~1983	
Douglas Ginsburg	1983~1985	
Wendy Lee Gramm	1985~1988	
Jay Plager	1988~1992	G.H.W ブッシュ政権
Sally Katzen	1993~1998	クリントン政権
John Spotila	1999~2000	
John Graham	2001~2006	G.W ブッシュ政権
Susan Dudley	2007~	

資料) 各種資料より作成

## ■事前審査の内容

2001年12月にOIRAが発表した議会報告レポート<sup>7</sup>によれば、OIRAによる事前審査機能は、規制策定過程の最終段階に至る前に質の低い規制（poorly conceived regulations）を排除する“end-of the-pipeline check”機能を果たすために担保されているとしている。

各連邦政府機関には、OIRAに対して規制案（及びそのRIA案）を提出し審査を受けることが大統領令12866の制度上の義務として公式に要請されているため、その段階でOIRAによる何らかの問題点の指摘（さらには差し戻し）が生じないように、公式に提出・審査を受ける前の段階で、別途非公式にOIRAの審査担当者に接触・打診し、相談もしくは非公式な形での審査を要請するケースが、従来に比べて増えたと説明している。大統領令12866で規定されているOIRAの事前審査機能は、3段階の活動により果たされている。

第1段階：「規制計画 Regulatory Plan」上の審査

第2段階：「提案段階規制案・同RIA」の審査

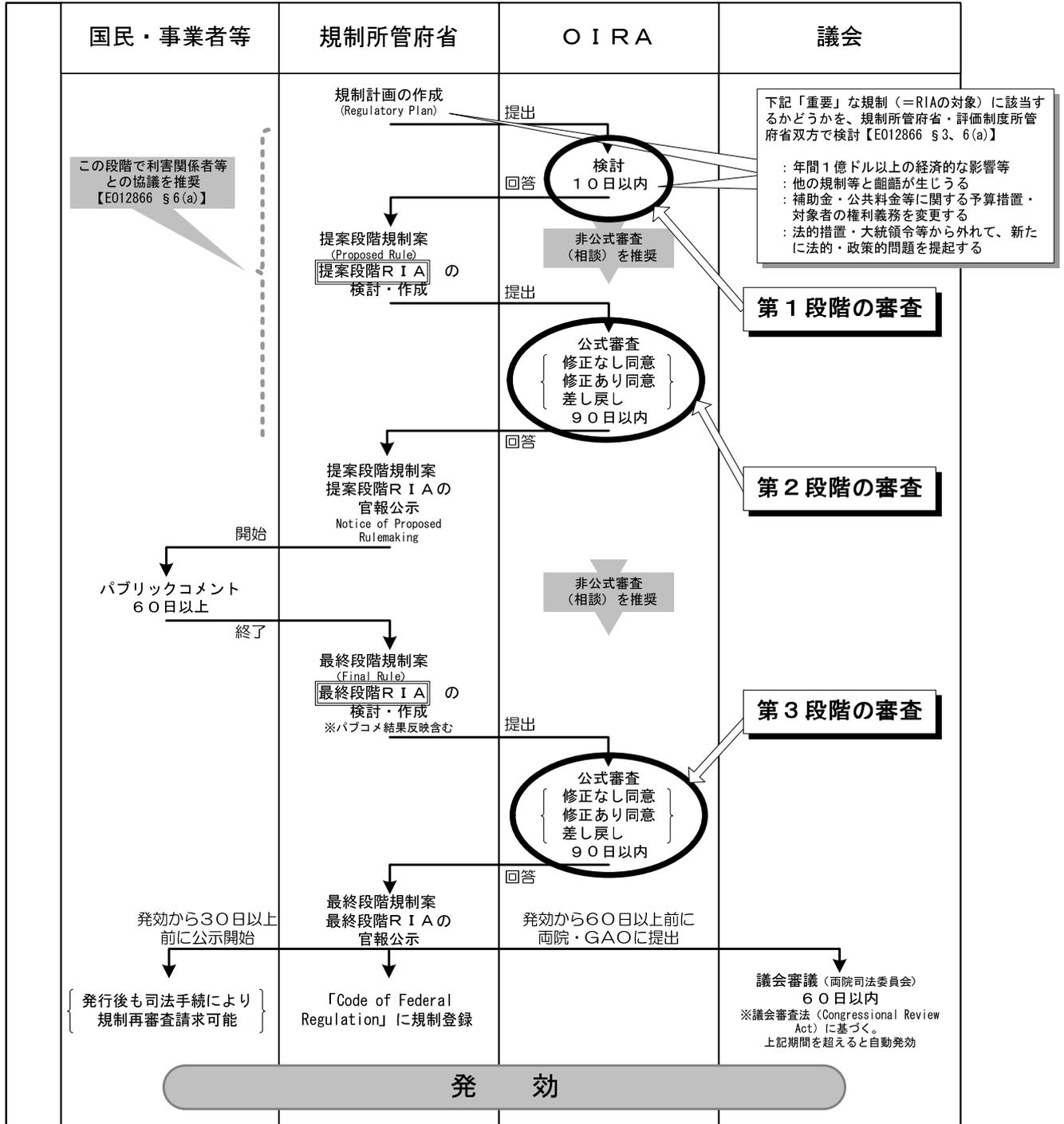
第3段階：「最終段階規制案・同RIA」の審査

第1段階については、前述の通り、連邦政府機関は次年度以降での策定を予定する『重要な規制』案に関する計画を記載した「規制計画」を作成し、毎年6月1日までにOIRAに提出することが要請されている。OIRAは、当該計画に記載された規制のうち、RIAの作成対象——年間1億ドル以上の経済的な影響がある規制等——がきちんと選定されているかどうかをこの段階で判断する。当該計画を受領したOIRAが10日以内に反対意見を表明しない限り、ここで『重要な規制』に該当しないものとした規制案については、RIAの作成対象からは外されることとなる。

次の第2・第3段階では、実施される時期がパブリックコメントの前後ということを除けば、公式審査過程に大きな違いはない。OIRAは、連邦政府機関から提出された規制案について90日以内に公式審査を行い、「修正なし同意」「修正あり同意」「差し戻し」のいずれかの回答を行っている。

<sup>7</sup> OIRA (2001) , *Making Sense of Regulation: 2001 Report to Congress on the Costs and Benefits of Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities*

図表 米国におけるRIA実施フローとOIRAによる事前審査の関係



資料) 規制に関する政策評価の手法に関する研究会 (2004) 「規制に関する政策評価の手法に関する調査研究・報告書」を一部修正。

## 【審査の基準】

OIRA の審査基準は、デスクオフィサー（審査担当者）の代表者曰く、「審査の『標準チェックリスト』のようなものはない」とのことであるが、結果的に、実体法・大統領の優先事項・大統領令 12866 の原則に一致しているか、他の連邦政府機関の政策や実務と対立していないか等の観点（大統領令 12866 第 6b 条の規定）から共通して審査されているとのことである。

図表 大統領令 12866 に示されている原則

### 第 1 条 規制の基本原則・基本原則

#### (a) 規制の基本原則

連邦政府機関が策定・公表する規制は、法によって義務づけられるもの、法解釈上必要なもの、またはやむを得ない公共ニーズ（公衆安全・衛生、環境、米国民の福祉を保護・改善する上で、具体的な市場の失敗が存在する場合等）によって必要となったもののみとすべきである。規制の必要性や方法に関する決定にあたり、連邦政府機関は、規制しないという選択肢を含め、想定され得る代替案に関わるすべての費用・便益を評価するものとし、その際、費用・便益は、定量的指標（使用するに足る推計値に限る。）と、定量化は困難ながらも考慮することが不可欠な費用・便益の定性的指標双方によって把握されなければならない。さらに、選択肢の選択にあたっては、制定法による別個の定めがある場合を除き、連邦政府機関は純便益（潜在的な経済的、環境的、公衆安全・衛生上の利益等）を最大化するアプローチを選定すべきである。

#### (b) 規制の基本原則

連邦政府機関が実施する規制に関する包括的取り組みと、前項に掲げる基本原則との整合を確保するため、連邦政府機関は、法の許容範囲及び適切な場合において、以下の原則に従うべきものとする。

- (1) 各連邦政府機関は、新たな規制が必要なのかどうかを評価しうよう、政府措置を必要とする特定の市場の失敗（外部性、市場支配力、情報の欠如等）、もしくはその他の取り組もうとする問題（該当する場合には政府の失敗も含む）について明確に記述するとともに、当該問題の重要性を明確に記述しなければならない。
- (2) 各連邦政府機関は、新たな規制の対象となる問題について、既存規制（また別途の法）がこれを生み出した、もしくはその原因となったものであるか否か、既存規制（又は別途の法）の修正によって新たな規制の意図する目的を一層効果的に達成しうるか否かを検証しなければならない。
- (3) 各連邦政府機関は、直接的規制措置に加えて、特定行動を助長することを意図した経済的インセンティブの付与、受益者負担の徹底、国民の選択行動に必要な情報提供等を含めた規制の代替案を検討しなければならない。
- (4) 各連邦政府機関は、規制に関する優先事項の設定にあたり、合理的な範囲において、その所掌に属する各種の特性・活動がもたらすリスクの程度・性質を検討しなければならない。
- (5) 各連邦政府機関は、当該規制が目的を達成するための最善の方法であると判断する際には、目的達成上、最も費用対効果の優れた方法で規制を設計しなければならない。その場合、各連邦政府機関は、イノベーションのインセンティブ、整合性、先見性、執行・遵守に係る費用（政府、規制対象、一般国民が負担するもの）、柔軟性、分配インパクト、平衡性を考慮しなければならない。
- (6) 各連邦政府機関は、当該規制の費用・便益を評価するとともに、定量化の困難な費用・便益が一部にあることを認識しつつ、当該規制の便益が費用を正当化することの合理的判断にのみ基づいて当該規制を策定・採用するものとする。
- (7) 各連邦政府機関は、当該規制のニーズ及びその結果に関する合理的に入手可能な最善の科学的、技術的、経済的情報・知見等に基づいて意思決定を行わなければならない。
- (8) 各連邦政府機関は、規制の代替案を特定し、これら进行评估するとともに、実行可能な限りにおいて、これ进行评估し、その目的を定めなければならない。
- (9) 各連邦政府機関は、実行可能な場合には常に、規制の実施に先立ち、影響を受ける州・地方・先住民族政府の関係職員に意見を求めなければならない。また、各連邦政府機関は、州・地方・先住民族政府に当該連邦規制がもたらす影響（当該法令事項の実施に必要な資源の利用可能性を含む）を評価するとともに、規制目的の達成との整合を図りつつ、かかる政府組織に影

響をもたらす負荷を最小限にとどめるようにしなければならない。さらに、各連邦政府機関は、適切な場合には、関係する州・地方・先住民政府その他の政府機構との間で連邦規制措置の調和を図るべきものとする。

- (10) 各連邦政府機関は、既存規制との整合性のない規制、これに反する規制、これと重複する規制を回避しなければならない。
- (11) 各連邦政府機関は、規制目的の達成との整合を図りつつ、社会（個人、企業・事業所、小地域社会・政府組織等その他の機構等を含む）への負荷を最小限にするように規制を調整しなければならない。その際は、特に、累加する規制にかかる費用を可能な限り考慮しなければならない。
- (12) 各連邦政府機関は、潜在的な不確実性及び当該不確実性に起因する訴訟提起の可能性を最小限にすることを最終的な目的として、規制を簡潔で理解しやすいものとしなければならない。

## 第6条 規制の集中的な評価

### (b) OIRA の責務

OIRA の長は、各連邦政府機関の規制措置が関係法令、大統領の優先施策、本大統領令に定める諸原則との整合を保ち、他の連邦政府機関の政策・措置と矛盾しないようにするため必要な指針を策定し、監督を行う。……

ここでいう大統領令 12866 の原則について、会計検査院（GAO）は以下の通り整理している。

- 直接的な規制とは別の現実的な代替案が特定・評価されているか？
- 規制の目的を達成する上で最も費用対効果が高い形で規制が設計されているか？
- 規制措置案の費用・便益双方が評価され、便益が費用を justify するという合理的な判断の下に規制を提案もしくは採用しているか？
- 科学的・技術的・経済的その他の情報を最善の形で考慮した意思決定に基づいているか？
- 異なる形での規制が特定・評価されているか？
- 社会に対する負荷が最も少ない形の規制となっているか？

さらに、John Graham 長官の 2005 年 3 月時点のプレゼンテーション資料<sup>8</sup>によれば、OIRA の審査では以下の観点から見るとしている。

- 規制の代替案が検討されているか？
- 規制は最善の策か？ 有識者レビューの裏づけがあるか？
- 便益と費用とが特定され、定量化され、考量されているか？
- 品質的、倫理的、法的要因が考慮されているか？

<sup>8</sup> "Science and Regulatory Policy at OMB" (第 44 回トキシコロジー学会年次大会 (於：ニューオーリンズ) でのプレゼンテーション資料。 [http://www.whitehouse.gov/omb/inforg/speeches/030705\\_graham\\_slides.pdf](http://www.whitehouse.gov/omb/inforg/speeches/030705_graham_slides.pdf))

### 【審査過程でのやりとり】

審査の過程においては、提出された規制案（及び RIA 案）の書面上でのチェックのみならず、OIRA のデスクオフィサーと各規制所管省庁の担当者との間で直接的なコミュニケーション（対面、電話、E-mail／等）が頻繁に取られるようである。また、①対面折衝が行われる際には、案件に応じて OIRA の各ブランチ長や長官・副長官が同席する場合もある、②案件の性質に応じて、OIRA 内他部門の他、OMB 内他部門（例えば予算担当セクション）、関係各機関（例えば中小企業に関連する場合には中小企業庁へ、環境問題であれば環境保護庁、エネルギー省、農務省、運輸省等）に照会をかけることもあるとしている。これら審査にかかる内外の体制については、特段明文化された規定があるわけではなく、審査の実効を高めるための措置として比較的柔軟に行われているとしている。

### 【審査結果】

審査結果は、各規制所管省庁から提出された規制案（及び RIA 案）に対して、概ね“修正なし同意 consistent without change” “修正あり同意 consistent with change” “差し戻し returned” の 3 類型<sup>9</sup>に大別されるとしているが、各省庁案に対して（修正有無を問わず）同意するケースが全体の 7 割超を占めており、実際に差し戻しが行われるケースは過去 25 年の実績で全体の 3%に満たない。

OIRA の審査による差し戻しについての規定は大統領令 12666 第 6 条 (b) (3) に規定されている。本条では、OIRA が差し戻しを行う際には、その理由について説明した文書を作成することが要請されており、この文書を「差し戻し通達 (return letter)」と言う。差し戻し通達は、各省庁の長もしくは高官にあてた書簡の形をとっているが、同内容はインターネット上でも公開され、一般に閲覧が可能である。

図表 OIRA による差し戻しの権限

大統領令 12866 第 6 条 規制の集中的なレビュー

(b) OIRA の責務

(3) それぞれの規制措置について、一部もしくは全体的観点からさらなる検討が必要であると判断し、OIRA 長官が規制所管省庁に対して差し戻し (return) を行う場合、OIRA 長官はその判断が依拠している大統領令 12866 上の適切な観点を説明した上で、当該省庁における当該差し戻しに関する説明を行った文書により通達を行う。もし当該省庁の長が当該差し戻しの理由の一部もしくは全体について同意できない場合、各省庁の長はその旨を OIRA 長に対して文書により通達を行う。

<sup>9</sup> これらに加えて、“省庁による取下げ withdrawn by agency”のケースも数多く存在する。

## 図表 差し戻し通達 (Return Letters)

OIRA による規制案の事前審査の過程で、各規制所管省庁に規制案を再考してもらうために、OMB は差し戻し (return) をする旨の通達 (Letter) を行う場合がある。各省庁による分析 (RIA) の質が不十分である場合、導入しようとしている規制案の内容が分析 (RIA) によって正当化されない場合、大統領令 12866 で示されている規制原則や大統領が示している政策・優先順位等と規制案とが一致していない場合、他の大統領令や法令と規制案とが矛盾している場合などに、差し戻しがなされる。こうした差し戻しは、必ずしも OMB/OIRA が当該規制案に反対することを示すものではない。むしろ差し戻し通達は、各省庁がさらなる検討を行うことにより、規制案がよい結果をもたらすであろう、という OIRA の考えを差し戻し通達という形をもって説明するものである。

資料) OMB ホームページ (<http://www.whitehouse.gov/omb/inforeg/regpol.html>) より

2001 年 7 月に OIRA 長官が John Graham に変わったことにより、OIRA による審査方針が、それまでは連邦政府機関にとってのカウンセラー的立場であったが、門番的な立場へと大きく変わったとしている。実際に、OIRA の審査結果の推移を見ると、新たに長官に就任した 2001 年には“差し戻し”もしくは“省庁による取り下げ”のケースが他の年に比べて群を抜いていることがわかる。この点について、GAO が 2003 年にまとめている報告書<sup>10</sup>では、OIRA における審査のスタイルは、その折々の OIRA 長官が、規制策定過程における OIRA の役割をどのように位置づけるかによって変化してきていると説明している。

<sup>10</sup> GAO (2003) , *Rulemaking: OMB's Role in Review of Agencies' Draft Rules and the Transparency of Those Reviews*

図表 OIRA による審査結果の推移



資料) OMB 統計より作成

現地インタビューによれば、審査結果のうち“修正あり同意（Consistent **with** Change）”は、審査過程での各府省と OIRA の担当者間のやりとりを踏まえて、**各府省が RIA を修正**したので、今や当該 RIA は大統領令の規定に適合していると認識する”という意味である。また“修正なし同意（Consistent **without** Change）”は、そのような修正等がない形で同意したという意味である。OIRA がこれらの判断をした後は、各府省は RIA を修正してはならず、そのまま公表しなければならないとされており、これは「提案段階」「最終段階」双方ともこの意味で用いられているとのことである。

他方、「差し戻し通達」が発出される（問題）ケースは、各府省と OIRA の担当者間のやりとりを通じて、各府省が所要の措置を講じない際（修正に応じない等）に、OIRA 側としての対応レベルをあげて、OIRA 長官が各府省の責任者に対して勧告・指摘するためのツールであるとされている。

なお、2001 年を境にして、従来通りの正式な事前審査プロセスに加えて、非公式ではあるが一般に公開される文書（パブリックレター）の形をもって、OIRA の意図を伝える様々な取り組みがなされるようになってきている。その 1 つが、①OIRA の考えとして、新たな規制の策定、もしくは既存規制の改正が必要であると判断した場合に、当該政策・規制分野を所管する各省庁の長に対して、OIRA 長官名で追加的措置を促す<sup>11</sup>「助言通達（prompt letter）」であり、もう 1 つが、②事前審査において差し戻しを行うまでには至らないが、提案段階の規制内容もしくは分析内容について、次回の提出までにより詳細な検討等を促す「次の審査に関する通達（post-review letter）」である。いずれも差し戻し通達と同様、各省庁の長もしくは高官にあてた書簡の形をとっているが、同内容はインターネット上でも公開され、一般に閲覧が可能である。

---

<sup>11</sup> 助言通達の内容を採用するかどうかは、あくまで各省庁側の判断であるが、OIRA 長官が助言通達を出してから 30 日以内に何らかの回答を行うことが要請されている。

### ③メタ評価機能

#### ■OIRA による対議会年次報告

～連邦政府規制がもたらす総便益・総費用（フロー・ストック）を試算・報告

～規制改革にまつわる各年のトピックについて報告

OIRA では、1997 年から毎年、連邦政府が実施している規制についての費用・便益の分析に関する議会報告「連邦政府規制の費用・便益に関する議会への報告<sup>12)</sup>」を作成している。この議会報告は、大統領令 12866 の権限に基づき行っている事前審査の延長線上での活動ではなく、2000 年に成立した「規制を知る権利に関する法律」（Regulatory Right-to-Know Act）に基づき実施<sup>13)</sup>されているもので、各規制所管省庁が実施した RIA 結果を基に（費用や便益が定量化・金銭価値化されている・いないに問わず）、連邦政府が導入・維持している主要な規制がもたらす総便益・総費用について、年次ベースでの算出を行いつつその報告を行うものであり、これまでに 10 回の報告が行われている。

図表 規制を知る権利に関する法律

#### 第 624 条

- (a) 【一般規定】2002 暦年及びそれ以降の各年において、OMB 長官は、合衆国法典第 31 編第 1105 条に定める予算とともに、次に掲げるものを内容とする説明文書及び関連資料を議会に提出しなければならない。
- (1) 連邦規制及び書類作成作業に係る総年次費用・便益（定量化可能・定量化不能双方の効果を含む。）の推計値（次の範疇によるもの）
    - (A) 総計
    - (B) 連邦政府機関・同プログラム別
    - (C) 主要規制別
  - (2) 州政府・地方政府・先住民政府・中小企業・賃金・経済成長に連邦規制がもたらすインパクトの分析結果
  - (3) 改革に向けた提言
- (b) 【告知】OMB 長官は、本条 (a) に規定する報告を議会に提出する前に、当該報告を告知にかけ、パブリックコメントを得る機会を設定しなければならない。
- (c) 【指針】OMB 長官は、本条の履行に際して、各省庁に対して下記の事項に関する標準化を行うための指針を示さなければならない。
- (1) 費用・便益の計測方法
  - (2) 集計表
- (d) 【ピアレビュー】OMB 長官は、本条に規定される指針、個々の集計表、報告について、独立した外部主体によるピアレビューに付さなければならない。当該ピアレビューは「連邦助言委員会法」の対象とはならない。

資料) OMB (2003), *2003 Report to Congress on the Costs and Benefits of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities* 195 頁より。

<sup>12</sup> Report to the Congress on the Costs and Benefits of Federal Regulations

<sup>13</sup> 財務・一般政府歳出法 (Treasury and General Government Appropriations Act) 第 625 条。

毎年、報告書の第 1 章において米国における規制がもたらす（直近 10 年分のストックの、及び当該年度に成立したフローの）便益・費用の推計結果を示している。これは、連邦政府規制が総体としてもたらしている便益や費用を長期的な視野でモニタリングしていくことにより、その後の規制改革のあり方を検討する上での指針とすることが目的とされている。また、報告書の第 3 章以降が各年のトピック的テーマである。

過去 3 年分の報告は以下のような構成となっている。

#### 【2004 年報告（2004 年 12 月）】

- 第 1 章 連邦規制の費用と便益
  - A OMB により審査を行った規制の便益・費用の総合計の推計
  - B 今年の主要な規制の便益・費用の推計
  - C 財務報告に関するパブリックコメントへの反応
  - D 連邦規制が州政府・地方政府・中小企業・賃金・経済成長に与えた影響
- 第 2 章 規制と製造業
  - A 製造業に対する連邦規制活動・レビューの傾向
  - B 規制改革に関する勧告
  - C パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応
- 第 3 章 2001～2005 年の規制改革：進歩と更なるステップ
  - 規制改革による達成
  - 規制改革提案への約束
  - さらなる規制改革
- 補論 A 便益・費用の計算
- 補論 B 規制の結果に関する定量的推計
- 補論 C 1992～1993 年の主要な規制の便益・費用
- 補論 D 2001～2002 年規制改革要望に関する現状報告
- 補論 E 参考文献
- 補論 F パブリックコメント・ピアレビューコメントのリスト

#### 【2005 年報告（2005 年 12 月）】

- 第 1 章 連邦規制の費用と便益
  - A OMB により審査を行った規制の便益・費用の総合計の推計
  - B 今年の主要な規制の便益・費用の推計
  - ★C 連邦予算プログラムへの規制の導入
  - ★D 「独立」規制機関による主要な規制
  - E 財務報告に関するパブリックコメントへの反応
  - F 連邦規制が州政府・地方政府・中小企業・賃金・経済成長に与えた影響
  - ★G パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応
- 第 2 章 連邦規制活動の傾向
- ★第 3 章 規制導入前に推計された便益・費用の信頼性

- A 分析の信頼性に関する文献
- B 検証を行った規制事例の特徴と限界
- C 信頼性のある推計に関するディスカッション
- D パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応
- E 参考文献

★第4章 情報品質法（Information Quality Act）の導入

- A 2003～2004 年度に各省庁によせられた修正要望
- B 一般的な評価：とらえられ方と現実問題
- C 情報品質法に基づく法的な要請
- D 情報品質法に基づく透明性の拡大
- E 効果的な修正要望についての特徴
- F OMB の新しいピアレビュー方針の持つ意義
- G パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応

補論 A 便益・費用の計算

補論 B 規制の結果に関する定量的推計

補論 C 1992～1994 年の主要な規制の便益・費用

補論 D ブッシュ政権下での規制改革

★補論 E 2004 年度情報品質報告参考文献

補論 F パブリックコメント・ピアレビューコメント

【2006 年報告（2007 年 1 月）】

第1章 連邦規制の費用と便益

- A OMB により審査を行った規制の便益・費用の総合計の推計
- B 今年の主要な規制の便益・費用の推計
- C 連邦予算プログラムへの規制の導入
- D 「独立」規制機関による主要な規制
- E 財務報告に関するパブリックコメントへの反応
- F 連邦規制が州政府・地方政府・中小企業・賃金・経済成長に与えた影響
- G パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応

第2章 便益・費用の推計の傾向

★第3章 規制政策の国際的開発

- A 米国と欧州連合との間の協調的規制
- B 北米パートナーシップの安全性と反映
- C その他の国際的イニシアチブ
- D パブリックコメント・ピアレビューコメントへの反応

第4章 情報品質法の導入に伴う改正点

- A 2005 年度に各省庁によせられた新たな修正要望
- B 2003～2004 年度に各省庁によせられた修正要望の現況

補論 A 便益・費用の計算

補論 B 規制の結果に関する定量的推計

補論 C	1992～1995 年の主要な規制の便益・費用
★補論 D	OMB と欧州連合の RIA ガイドラインの比較
A	一般的事項
B	IA・RIA の基本枠組み
C	規制分析の主要な要素
D	分析手法
E	結論
補論 E	2001、2002、2004 年の規制改革要望のアップデート
補論 F	パブリックコメント・ピアレビューコメント

注) ★は、その年に初めてふれられたトピック

2006 年報告で行われた「第 1 章 連邦規制の費用と便益」では、以下のような方法によって便益・費用の計算が行われている。

—1995 年 10 月～2005 年 9 月までに、OIRA が最終規制案の審査を行った経済的に重要な規制が対象。①ストック（10 年間）、②フロー（2005 年に審査を行った 13 の重要な規制）、③省庁別等の計算を実施。

：①については、便益 94～449 十億ドル vs. 費用 37～44 十億ドル

：②については、便益 28～178 十億ドル vs. 費用 4.3～6.6 十億ドル

—各省庁が行っている費用・便益の金銭価値化結果は極力尊重した上で、全体でのフォーマットをそろえ、比較可能性を担保すべく、以下のような操作を実施している。なお、各省庁が金銭価値化を行っていない場合には OIRA が金銭価値化を行っている。

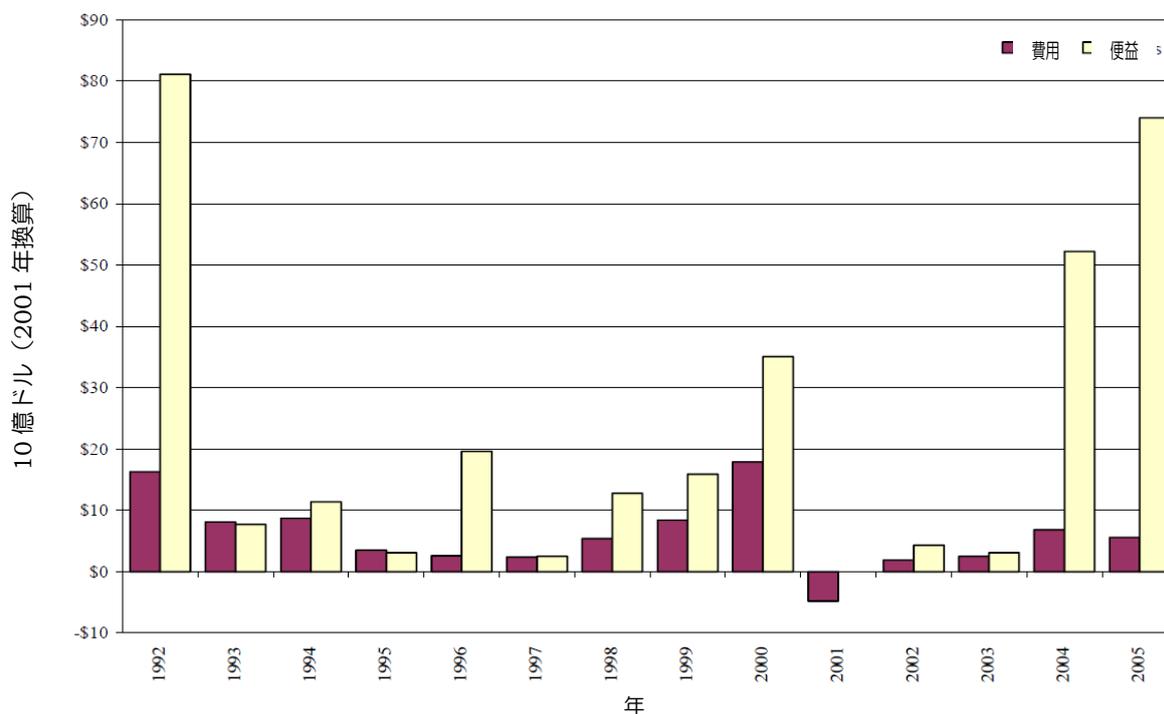
：2001 年 GDP デフレーターで調整。年次金額換算（規制策定年度）。割引率は 7%を採用。

：非致命的の傷害については運輸省高速道路交通安全局（NHTSA）の交通事故の経済的コスト計算方法を採用

：大気汚染物質の削減については環境保護庁（EPA）が採用する原単位を使用／等

次頁の図表は、各年度に成立したそれぞれの規制がもたらしている便益・費用を示しているが、便益規模と費用規模とが拮抗している年度、便益規模が費用規模を大幅に上回っている年度とが存在することがわかる。

図表 連邦政府規制がもたらしている便益・費用の年別推計値



資料) OMB (2007), *2006 Report to Congress on the Costs and Benefits of Federal Regulations and Unfunded Mandates on State, Local, and Tribal Entities*

#### ④モニタリング・事後評価機能

米国における RIA 制度では、成立後に規制によってもたらされる実際の便益・費用のモニタリングや、一定期間経過後の事後評価の実施を要請する規定は存在しない。