

2006 年度日本経団連規制改革要望
－競争力と活力ある経済・社会の構築に向けて－

2006 年 6 月 20 日
(社) 日本経済団体連合会

1. 規制改革・民間開放の推進に関する評価

(1) 政府の規制改革・民間開放政策について

小泉政権では、「改革なくして成長なし」、「民間にできることは民間に」、さらには「簡素で効率的な政府の実現」という理念の下、構造改革の四本柱の1つとして規制改革・民間開放が進められ、経済的規制を含めて5年間で1500項目を超える新規の規制改革が実現した。

表1：小泉政権の規制改革政策の主な特徴

- | |
|---|
| <p>①民間人を主体とする総合規制改革会議、規制改革・民間開放推進会議が重点課題を設定して積極的に取り組むとともに、経済財政諮問会議との密接な連携により改革を推進した。</p> <p>②規制改革担当大臣及び規制改革・民間開放推進会議の主要委員による各省大臣との折衝や内閣総理大臣による指示・裁定など、政治のリーダーシップによる重要課題の解決が図られた。</p> <p>③労働、医療・介護・福祉、教育、農業分野などの社会的規制改革や官製市場の改革に本格的に取り組む、混合診療の解禁等の長年の課題に一定の道筋を付けた。また、官業の民間開放という新たな分野への取り組みを進めた。</p> <p>④規制改革・民間開放集中受付月間を制度化し、国民からの要望に広く応えるとともに、省庁ごとの対応状況を公表し、規制政策の透明性を向上させた。</p> <p>⑤構造改革特区、市場化テストの導入に代表される横断的手法を生み出し、個別課題にとどまらないシステムとしての規制改革を図った。</p> |
|---|

こうしたイニシアティブの発揮は、わが国の規制改革の取り組みにおいて特筆すべきことであるが、社会的規制の見直しや官製市場の開放については、緒に付いたばかりであり、個別の規制改革に関する重要課題はなお山積している。これまで専ら官が担ってきた「公」の領域を新たに民に開放する市場化テストの制度整備はこれからが重要であり、構造改革特区についても制度のさらなる改善に向けた見直しが行われようとしている。グローバル競争と技術革新を梃子にわが国の成長力を高める上からも、規制改革の取り組みについて小休止や後退が許される状況ではない。

(2) 日本経団連規制改革要望の実現状況から見た規制改革の評価

日本経団連では、十数年以上にわたり、ビジネスの現場からの実需に基づく規制改革要望を毎年取りまとめてきた。2003年度以降、年2回の規制改革・民間開放集中受付月間が制度化されたことにより、規制所管省庁の対応状況が一覧的に公表されるようになったことを受け、当会要望の実現状況について措置内容と実施時期の両面から包括的な評価を行うことが可能となった。（具体的な評価方法については参考資料参照）。

図1：総合評価の推移

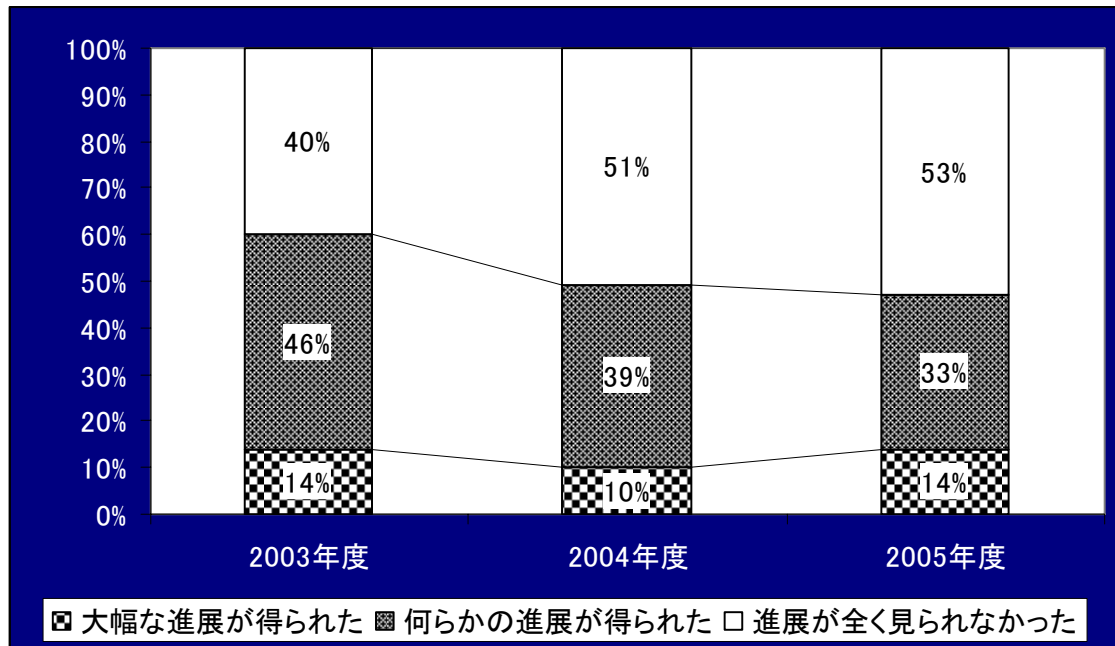


図1は、これまでの要望に関する実現状況の推移をみたものである。厳密な比較は困難だが、集中受付月間の導入前においては、一定の進展が見られた割合は概ね全体の3割から4割程度であったことを踏まえると、当該制度の導入に伴い、個別要望の実現度合いは大きく高まったと評価できる。しかし、集中受付月間が導入された2003年度においては、一定の成果が得られた事項（「大幅な進展が得られた」と「何らかの進展が得られた」を合わせたもの）は、当会の要望総数の6割に達したが、その後の2004年度と2005年度については、一定の成果が得られた事項の割合は低下している（年度ごとの分野別評価の分布状況については参考資料参照）。

一般に、経済的規制改革については一段落したと見られがちであるが、企業年金制度の運営等にかかる弾力化をはじめとして、港湾物流の効率化、各種資格要件の見直しなど、当会要望の多くを占める経済的規制の中には、殆ど進展が見られないものも数多くあり、時代や状況の変化等に応じて見直すべき規制は枚挙に暇がない。

集中受付月間制度に関する取組みをより一層強化し、民間の提案に基づく個別要望の実現数の向上を図る必要がある。

2. 当面の規制改革・民間開放推進に向けて

(1) 規制改革・民間開放推進会議への期待

規制改革・民間開放推進会議は、現在、放送・通信、教育、保育、外国人労働者、金融などの重点分野に集中的に取り組んでいる。これらの分野はもちろんのこと、設置期限の最終年度を迎えている折、経済財政諮問会議や他の改革検討機関と連携しながら、推進会議としての総仕上げに向けて持てる権能を最大限に活用し、多くの成果を上げていくことが期待される。

①規制改革・民間開放集中受付月間制度の改善

昨年度も指摘した通り、集中受付月間の制度については、さらなる改善を図る必要がある。当制度については、現在、規制改革・民間開放推進本部の所掌とされており、規制改革・民間開放推進会議に対しては「必要に応じて協力を得る」との位置づけにとどまっている。制度導入の初年度は、総合規制改革会議固有の役割として積極的な取り組みがなされ、一定の成果が得られたことを踏まえると、規制改革・民間開放推進会議のより主体的な関与が欠かせない。

集中受付月間で政府の対応が図られるものは、翌年度までに措置されるものに限定されるため、短期的に実現が難しい案件については、積み残し課題とされ、解決が図られにくい。そうした課題について、推進会議が積極的に取り上げ、課題解決に向けた働きかけを強める必要がある。

また、行政手続、資格、基準認証等、共通の視点から府省横断的にブレイクスルーを図る手法の活用や、地方独自の規制の見直しの推進などについても取り組みを強化する必要がある。

加えて、これまで受け付けた要望やその交渉経緯、担当官庁側の見解などを整理したデータベースを早期に構築するとともに、ホームページ上において簡易に検索できる形で公開するなど、提案者側の利便性向上を図る必要がある。

政府決定された事項であっても、提案者にとってオリジナルの要望と異なるものであれば、規制改革の成果を活用することは難しい。今後は、所管省庁の対応に関する要望者側の満足度を調査し、公表していくことが考えられる。

②一定の基準に基づく横断的改革

現在、規制改革・民間開放推進会議が取り組んでいる規制の見直し基準の策定による横断的な規制改革（制定後一定期間が経過した法律、政省令、告示等及び通知・通達等の見直し）は、地味で時間と労力を要する作業であるが、規制政策の透明性の向上に資するものであり、民間事業者にとってその効果は極めて大きいものとなることが期待される。今後、着実な見直しとフォローを行うための工程表の作成など、一層の取り組みが求められる。

(2) 市場化テストの普及・促進

公共サービス改革法の制定に伴い、本年7月より、市場化テストが本格的に導入される予定である。わが国のスキームが諸外国と比べて大きく異なる点は、民間の提案を生かす制度であることである。そのため、制度に関する民間の十分な理解が欠かせないことを踏まえ、普及、促進に向けた広報活動の徹底を図る必要がある。

また、市場化テストの推進母体となる官民競争入札等監理委員会が、与えられた権能を十分に発揮して公正で透明な制度を確立していくためには、民間人をヘッドとし、法律、会計、事業再生、新規事業の企画・立案等に造詣の深い民間人を主体とするメンバー構成としていくことが欠かせない。監理委員会の人選にあたっては、構造改革特区評価委員会の例にあるように、公募制を一部導入することが考えられる。

また、制度の円滑な実施のためには、委員会の活動を支える事務局の人材の確保が鍵となる。官民を問わず、当該分野の専門家を広く登用するため、所要の予算を確保することなどにより、強力な体制を整備していく必要がある。

3. 今後の課題

(1) 今後の規制改革・民間開放推進の基本的方向性

日本経済は、バブル崩壊後の痛手や、デフレ経済の苦しみからようやく脱出しつつあるが、真に国際的な競争力を発揮できるような体質強化はこれからであり、なお予断を許さない状況にある。中国やインドの台頭などグローバル規模での競争がさらに激化する中、財政的な余力を失い、人口減少を迎えている日本が、将来にわたって豊かで活力ある経済・社会であり続けるためには、公正な競争やイノベーションを促し、消費者にとって安価で質の高い多様な財・サービスの享受を可能にする規制改革・民間開放の推進が不可欠であり、改革への取組みをさらに加速する必要がある。

これまでの規制改革の取組みを振り返ると、明らかに不合理なものや、象徴的と思われる個別の規制改革に重点が置かれがちであった面は否定できない。その結果、制度全体の抜本的な再構築を伴うような、より困難な課題が数多く残されるに至っている。項目別アプローチによる規制改革にとどまらず、今後は規制政策の目標・理念をより一層明確にした上で、体系的かつ包括的な改革の推進を強化する必要がある。

①規制政策の質の向上と行政の挙証責任の徹底

今後は、規制政策の透明性を高めると同時に、個々の規制の質を向上させていく取組みが重要となる。OECDは「政府が効率的であるためには質の高い規制が必要であり、効率的な市場は効果的かつ効率的な政府があつてこそ存在する」

という考え方にに基づき、規制管理システムの構築、新設規制の質の向上に資する RIA の導入や規制代替手段の検討、時代に見合った既存規制の見直しなど、規制政策の質を高めるための諸施策を提唱している。

わが国においても、こうした指摘を踏まえ、規制政策に関する PDCA サイクルを確立していくことが求められる。規制は企業や国民の活動に対して特定の政策目的のために国や地方公共団体が関与・介入するものであることから、規制を課す側がその設定・維持・改廃について全面的な挙証責任を果たすとともに、当該規制が実際にどのような効果を発揮したかについて検証・説明する責任を負っている。そこで、規制の維持・新設・改廃にあたっては、規制の目的だけでなく、コストとベネフィットの双方について可能な限り数量的に明示するとともに、時間の経過とともにネットの便益の値を高めるためアウトカム指標等に基づいた適切な検証を行い、より効率的な規制へと高めていく仕組みを構築することが必要である。

②新たな視点の導入

規制政策の基本として、従来のように、民間の事業活動を阻害している規制の改革という観点だけでなく、ICT の活用や BPR による行政手続の簡素・効率化とコスト削減、基準認証における国際的な整合性の確保などを目指した改革も重要である。加えて、わが国の産業の発展に向けて、技術革新や経営革新を促すため、新商品や新サービス、新たなビジネスモデルなどのイノベーションを創出する規制改革に積極的に取り組むことが求められる。

③事後チェック体制の整備と自己規律の徹底

耐震偽装問題をきっかけに建築確認に係わる民間開放自体が誤りであったとの指摘もなされているが、民間の専門家に任せられるところは任せるという判断自体は妥当かつ合理的なものであったと言える。むしろ今回の事件をきっかけに改めて認識すべきは、市場や民間事業者に対する適正な官の関与の在り方である。

そもそも、経済活動における政府の役割は、最低限度の市場のルール設定、中立的な立場からの市場監視、効率的かつ実効性の高い事後チェック体制の整備に向けた手法の確立、情報公開の徹底、セーフティーネットの構築等であり、公正かつ自由な市場を作るとともに、それを守ることにある。こうした観点から、政府は、情報の非対称性の解消など、市場原理が有効に機能するためのインセンティブメカニズムの企画・立案について積極的な役割を果たすべきである。また、セーフティーネットの構築にあたっては、民間事業者の知見を活用していく必要がある。

一方で事業者は、自己規律の徹底を図る観点から、官の関与に拠らない自主的な行動計画やガイドラインの策定など、積極的にルール整備に取り組む意識を

高めるべきである。

(2) 具体的な検討課題

①規制に関する一覧表の作成

法律、法規命令（政令、内閣府令、省令、外局規則等）、行政規則（行政基準、行政指導指針）等に基づくわが国の諸規制について、一覧表を作成し、広く国民に開示すべきである。その際、規制所管省庁は、個別の規制ごとに目的や必要性、コストやベネフィットを明らかにするなど、規制を維持することの挙証責任を果たす義務がある。

②RIAの早期義務付け

規制の新設、改廃等の際に、その影響を分析するための手法である RIA は現在、試行的に導入されており、既に 100 件を超える事前評価が実施されている。今後は義務付けの導入年度を早期に明確化し、義務付け後の適切な評価の実施に向け、対象範囲の詳細な検討や統一的なガイドラインの作成などの環境整備を行う必要がある。

③推進体制

総理の諮問機関である規制改革・民間開放推進会議は、2007 年 3 月末をもって設置期限を迎えるが、さらなる改革の実現にあたっては、後継機関の存在が欠かせない。また、去る 5 月 26 日に成立した行政改革推進法において規制改革の推進が明定されていることから、引き続き政府内部に規制改革・民間開放に関する強力な推進機関を設置していく必要がある。

その在り方の検討にあたっては、これまで民間人を主体とした改革検討機関による活発な活動と政治のリーダーシップによって改革の実を上げてきたことに鑑み、少なくとも現在の規制改革・民間開放推進会議と同等の権能を持つ民間人主体の会議体とすべきである。

4. 構造改革特区制度の見直しに向けて

2002 年に導入された構造改革特区制度は、構造改革特別区域法第 4 条による特区計画の認定申請が 2007 年 3 月末を以って終了することや、付則第 2 条により施行後 5 年後の見直し期限を迎えることから、現在、政府において制度の見直しが検討されている。

構造改革特区については、制度導入以来、内閣総理大臣によって、600 を超える認定がなされ、規制改革の先行実験や地域経済の活性化に一定の成果を上げてきた。しかし、制度の運営状況を見ると、現象面や制度面で様々な問題や課題等が指摘されている。

表2：特区制度を巡る問題点、課題等

現象面	制度面
<ul style="list-style-type: none"> ◆規制の特例措置の実現数の減少 ◆提案内容の小粒化 ◆規制所管省庁による特区認定回避 ◆特区計画の減少 ◆地方公共団体による対応や意欲の差が顕著 	<ul style="list-style-type: none"> ◆先行して規制改革を行おうとする意欲的な地域にとってメリットが少ない ◆地域からの提案募集制度が複数あり分かりにくい ◆縦割り行政に対応した個別提案ごとの処理プロセス ◆規制改革・民間開放推進会議的な機関の不在 ◆特区の認定申請に、民間事業者が直接関与できない ◆国から地方への権限移譲等に係わる提案の実現が困難 ◆関連する地方公共団体の規制と一体的な改革が進まない

今後の本格的な見直しにあたっては、以下の点を踏まえ、制度のさらなる改善・充実を図る必要がある。

(1) 重点課題の積極的实施

構造改革特区制度が導入された当初は、全国規模の規制改革が進みにくい課題の先行実験を行うことが大きく期待され、株式会社立大学の設置や、農地のリース方式の導入など長年のテーマに風穴を開ける特区が実現した。しかし、その後、相対的に先行実験としての特区の役割は縮減しているように見受けられる。

そもそも、特区制度は、内閣主導により「規制改革の早期実現のため、全国一律の実施にこだわらず、特定地域に限定して、その特性に注目した規制改革を実施することにより、全国的な規制改革につなげ、わが国全体の経済活性化を図る」ために創設されたものである。今後の制度の見直しにあたっては、制度発足の原点に立ち返り、より困難な規制改革を迅速に先行実施する取組みを強化すべきである。

また、地域や民間事業者からの提案に基づく、地域雇用の創出、子育て支援、外国人雇用、地方行革の推進、必置規制の見直しなど、省庁横断的な政策テーマについても内閣主導により積極的に取り上げていくべきである。

(2) 改革の推進に向けた体制整備

特区制度を活用した規制改革の推進強化という観点からは、既に実現した特区に関する評価委員会を置くだけでは限界があり、さらなる改革の推進にあたっては、少なくとも規制改革・民間開放推進会議の後継機関と密接な連携を図るなど、全国規模の規制改革の推進と一体で取り組むことが必要である。具体的な方策として、例えば、特区制度を活用した改革の推進を規制改革・民間開放推進会議の後継機関の役割として明確に位置付け、特区WGを設置し、先行実験を行う課題についての検討や所管省庁との交渉にあたるなど、後継機関のメンバーの知見の活用を図ることが考えられる。

さらに、省庁横断的なテーマのうち、国の規制が地域の取組みを阻害しているケースについては、国と地方が協議する場を設けるなど、課題解決に向けた体制の強化を図るべきである。

おわりに

規制改革・民間開放にとって最も重要なことは具体的なニーズを生かすことにある。以下に掲げる個別の提案は、いずれも実需に基づくものであり、その実現は新たな成長の推進力となるものである。政府においては、提案の1つ1つを真摯に受け止め、「実現するにはどうすればよいか」という視点に立って、内閣主導により府省横断的かつ精力的に取り組むことを期待したい。

また、日本経団連としても、引き続き、今後の具体的な推進体制の在り方や改革の重要課題について更に検討を深め、適宜、具体的な提言を取りまとめていくこととする。

以 上

補論：規制改革が格差社会を招いたとの指摘について

昨今、規制改革の進展が賃金格差や非正規社員の増大をもたらしたとの指摘がなされている。しかし、統計上確認できる格差の程度はそれほど大きなものではない。さらに、規制改革が原因であり、その結果として格差が生じたとする議論は感覚的なものに止まっているように見受けられる。格差の主たる原因については、元々所得格差の大きい高齢化世帯が増加したことや、ライフスタイルの変化による単身者世帯の増加、長期の経済停滞による若年者の就業機会の制約などによって生じたとの指摘がなされているが、これを超える分析や議論は見当たらない。格差問題と規制改革の関係については、格差の定義や、定量的な分析を含め、冷静な議論を行う必要がある。

格差が問題視されるのは、結果の平等を重視する考え方から生じていると解されるが、自由主義経済の下では、努力が報われる社会であるのが自然である。規制改革は、機会の平等や選択肢の拡充を目指して行われる政策であり、チャレンジを奨励する政策とも言える。換言すれば、機会の不平等や既得権益の温存といったアンフェアな格差の是正を促す政策でもある。格差が生じることを恐れ、努力や成功を否定すれば、個人の活力ばかりか社会全体の活力を失うことにつながりかねない。

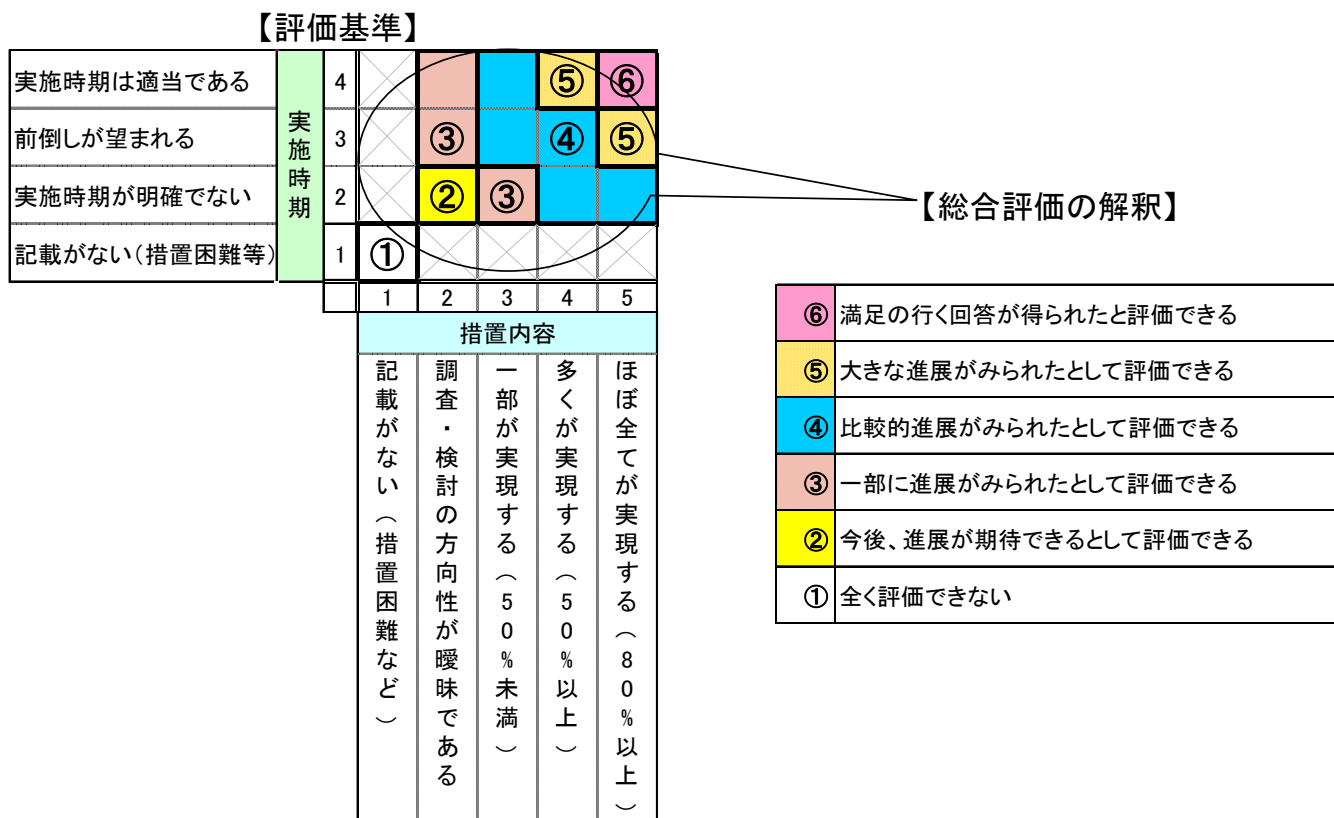
むしろ、所得格差が一部の層で固定化されたり、競争の敗者に再挑戦の機会を与えられないことこそが重要な問題である。そのためにも自由で公正な競争環境や事後チェック体制の整備、多様な再挑戦の機会を増やすなどのセーフティネットの構築については、別途講じていくべき課題であることは言を待たない。

参考：日本経団連要望の実現状況に関する評価方法について

2003 年度～2005 年度における日本経団連規制改革要望の実現状況について、「規制改革・民間開放推進 3 か年計画」（改定、再改定を含む）及び規制改革・民間開放集中受付月間（あじさい、もみじ）における規制所管省庁の回答等に基づき、以下の評価基準によって総合評価を行った。

1. 総合評価について

【総合評価のイメージ図】

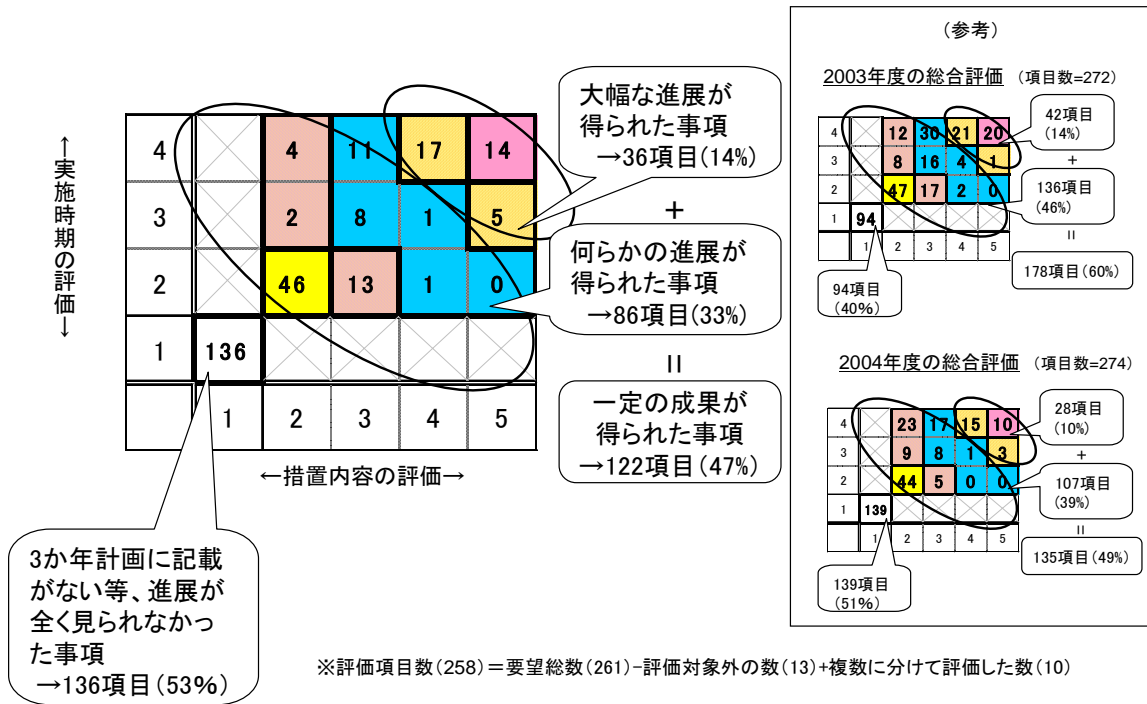


本文の図 1 における総括的な評価の分類の構成要素は以下の通り。

◆ 「大幅な進展が得られた」	上記⑥+⑤
◆ 「何らかの進展が得られた」	上記④+③+②
◆ 「進展が全く見られなかった」	上記①

前頁の総合評価チャートに各年度の評価を当てはめると以下の通りとなる。

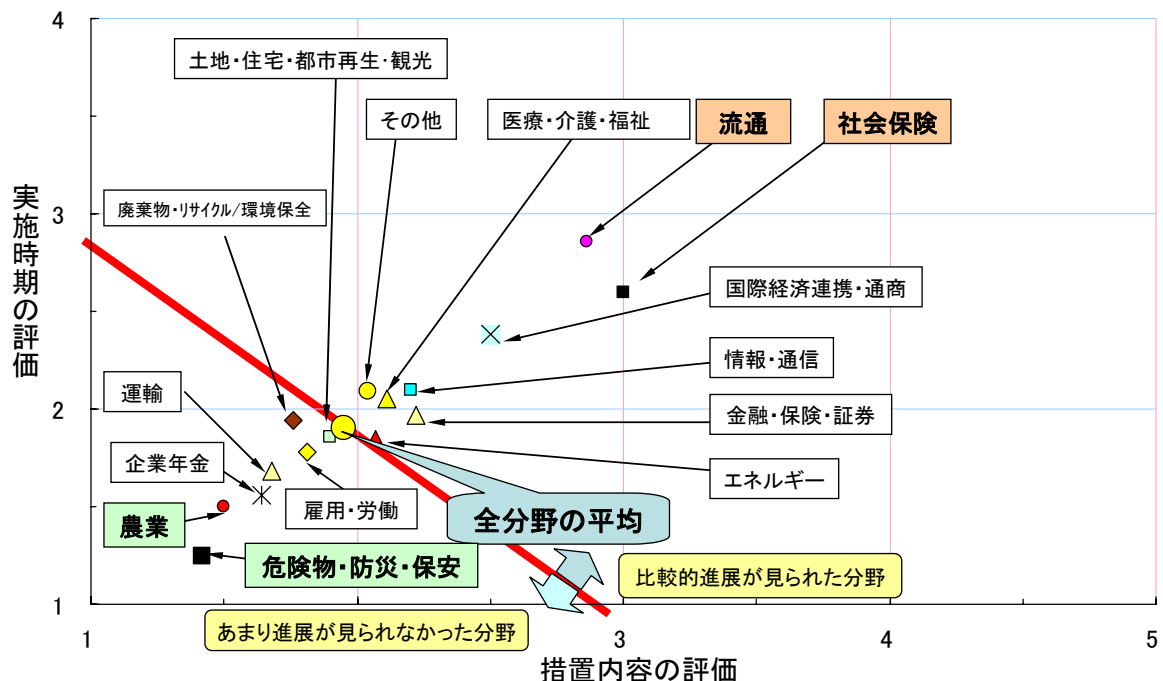
2005年度の総合評価（項目数=258*）



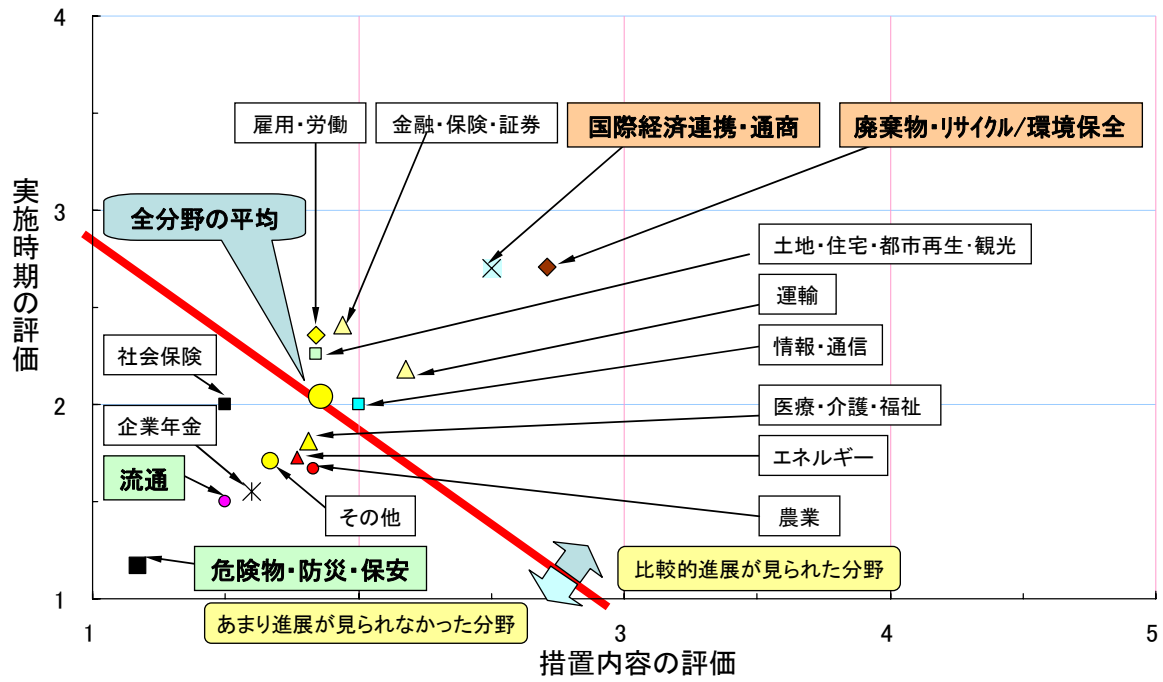
2. 分野ごとの分布状況について

分野ごとの評価について、措置内容、実施時期のそれぞれの平均値を求め、プロットすると以下のようなになる。

2005年度における分野別の分布状況



2004 年度における分野別の分布状況



2003 年度における分野別の分布状況

