

規制・行政改革で生産性はどれほど上がるのか

経済調査部 溝端 幹雄

要約

政府は「2020年3月までに行政手続コストの20%以上の削減」を決定した。背景には、事業者にとり「営業の許可・認可に係る手続」「社会保険に関する手続」「国税」「地方税」「補助金の手続」「調査・統計に対する協力」で負担感があることや、国際比較でもビジネス環境が見劣りすることがある。規制についても、日本ではネットワーク産業などの既存事業者への保護規制や貿易・投資に関する暗黙的な障壁が問題点として指摘されている。

今回の行政手続コスト削減がGDPに与える直接的な経済効果は1.3兆円と試算され、削減対象の大幅な拡大、生産性の高い分野へ余剰労働の再配分が可能ならば、日EU・EPAに迫る経済効果も期待できる。こうした行政手続コスト削減は学術研究でも企業の設立や市場参入を促すことを指摘しており、間接（中長期）的な影響も含めると、その経済効果はさらに大きくなる。

生産性を高める規制・行政改革には、市場機能を最大限に発揮させる方向で行うことが重要だ。ただし、市場環境の変化に応じて新たな規制・行政手続を設ける場合、カナダや英国のように規制・行政手続が増えない仕組み（スクラップ・アンド・ビルドのルール化）の検討が今後の論点となるだろう。

目次

はじめに

- 1章 規制改革推進会議の議論
- 2章 世界から見た日本の規制・行政改革の課題
- 3章 規制・行政改革がGDPに与える影響の定量的評価
- 4章 まとめ：日本はどの規制・行政改革を優先すべきか？

はじめに

本稿では、人手不足の中で企業の生産性を高めるために必要と考えられる各種規制・行政手続の改革について、現在政府で行われている議論や取り組み、世界との比較で見た日本の規制・行政手続の課題を述べた後、そうした改革が経済に与える影響を定量的に分析する。

日本の規制・行政改革の必要性はこれまでも繰り返し議論されてきたが、近年、その動きが注目されるようになった背景には、2013年に政府の成長戦略の中で、2020年までに世界銀行のビジネス環境ランキングを先進国3位以内まで引き上げるという政府目標（KPI）が取り上げられたことがある。

ところが実際には、2017年に公表されたビジネス環境ランキングを見ると、日本はOECD 35カ国中24位と低い地位に甘んじている。日本のビジネス環境自体は改善を示す分野もあるが、他国と比べて改善のスピードが遅く、ランキングで見ると近年の日本は低下傾向にある（2012年：15位→2017年：24位）。日本の潜在成長率を高めるためにも、世界で最もビジネスをしやすい環境づくりを加速させる必要がある。

さらに学術的な研究でも、規制や行政手続といった広義の制度（institutions）が長期的な国の経済発展を左右するとの研究が盛んに行われている。こうした動きに呼応するように、現在、国際機関では規制・行政手続といった定性的情報を定量化する作業が行われている。日本でもエビデンスに基づいた政策形成（evidence-based policy making）が重要視されるようになった今、本稿ではそうした動きについても整理することをしたい。

1章 規制改革推進会議の議論

1. 農林水産・サービスの規制に焦点

2018年6月、政府の規制改革推進会議は「規制改革推進に関する第3次答申～来るべき新時代へ～」を公表した。大きく分けて2つあり、一つには「各分野における規制改革の推進」の内容として、「農林」「水産」「医療・介護」「保育・雇用」「投資等」「その他重要課題」が列挙されている（図表1）。

図表1 「規制改革推進に関する第3次答申」のうち各分野における規制改革の推進

【農林】

- 「植物工場」などの立地環境に関する規制の見直し
- 小型無人航空機（ドローン）の農業分野における利活用の拡大
- 林業の成長産業化・木材の利活用促進のための改革、等

【水産】

- 国際水準の新たな資源管理システムの構築
- 生産性の向上に資する漁業許可制度等の見直し
- 漁協制度の見直し、等

【医療・介護】

- オンライン医療の普及促進
- 医療系ベンチャー支援の取組
- 独立行政法人医薬品医療機器総合機構による審査の効率化
- 社会保険診療報酬支払基金に関する見直し、等

【保育・雇用】

- 日本で学ぶ留学生の就職率向上
 - ✓在留資格の変更手続の透明化・簡素化、起業要件の見直しなど
- 大型の駆動補助機付乳母車に関する規制の見直し

【投資等】

- 放送を巡る規制改革
- エネルギー分野の規制改革
 - ✓電力先物市場の在り方、ガス小売市場における競争促進
- 官民データ活用と電子政府化の徹底
- 金融・資金調達に関する規制改革
- 確定拠出年金に関する規制改革、等

【その他重要課題】

- 新たな需要に応える旅客・貨物運送事業の規制改革
- 民泊サービスにおける規制改革
- プロジェクトマップに係る屋外広告物規制の見直し
- 地方における規制改革
 - ✓地方自治体における書式・様式の統一など

（出所）規制改革推進会議「規制改革推進に関する第3次答申～来るべき新時代へ～」（平成30年6月4日）から大和総研作成

これらの規制改革に加えて、今回はもう一つ「行政手続コストの削減」（1章2. で言及）も改革の対象となっている。先述の「その他重要課題」のうち「地方における規制改革」もこの行政手続コストの削減と大きく関係している。

2. 2020年3月までに行政手続コストを電子化等により2割削減へ

1) 事業者が感じる行政手続の負担感

こうした背景にあるのが、事業者が各種行政手続に大きな負担を感じていることである。政府が2017年1月に公表した、事業者に対する行政手続の負担感に関する調査結果（図表2）によると、事業者は「営業の許可・認可に係る手続」「社会保険に関する手続」「国税」「地方税」などに加えて、

「補助金の手続」「調査・統計に対する協力」でもかなりの負担を感じていることが分かる。

もちろん、負担感があってもそれが必要な手続であれば、必ずしも削減すべきとは言えないかもしれない。しかし、2章で述べる諸外国の動向を踏まえると、ICTなど技術進歩によりそうした手続が簡素化・合理化できる余地が拡大していると考えられることから、政府は事業者の負担感を軽減すべく、どのような形で行政手続が簡素化できるのか、議論・検討が行われてきた。

2) 行政手続コスト削減の3原則

事業者が抱える負担感を軽減すべく、2017年3月に規制改革推進会議で「2020年3月までに行政手続コストの20%以上の削減」が決定され

図表2 事業者はどのような行政手続に負担を感じているのか？

順位	手続（分野）	アンケート項目名（内容）
①	営業の許可・認可に係る手続	営業の許可・認可（所管官庁の事業法を含む）に係る手続（変更申請、事業報告、届出等） 事業開始の許可・認可（いわゆる営業許可や認可（届出も含む））に係る手続 営業許可・認可の承継手続
②	社会保険に関する手続	社会保険に関する手続（事業開始時） 社会保険の行政窓口への届出（事業終了時、事業承継時）
③	国税	法人税、所得税、消費税等の申告・納付 国税に関する税務署への届出（事業開始時、事業終了時）
④	地方税	事業税、都道府県民税、事業所税等の申告・納付 地方税に関する地方自治体（都道府県、市町村）への届出（事業開始時、事業終了時）
⑤	補助金の手続	補助金の交付申請時の手続（申請書の作成、添付書類の作成・収集） 補助金の事後手続（実績等報告、確定検査等）
⑥	調査・統計に対する協力	調査・統計に対する協力
⑦	従業員の納税に係る事務	所得税（源泉徴収、年末調整）、住民税
⑧	従業員の労務管理に関する手続	就業規則の届出その他労働法令遵守のための手続（事業開始時）
⑨	商業登記等	定款認証手続（事業開始時） 商業登記（会社設立登記）（事業開始時） 法人の解散・清算の登記（事業終了時） 商業登記（会社情報（代表者名等）の変更登記）（事業承継時）
⑩	従業員からの請求に基づく各種証明書類の発行	就労証明書、源泉徴収票等の発行

（注1）日本商工会議所、日本経済団体連合会、経済同友会の加盟企業を対象に調査を実施。3団体合計で818の回答を得た

（注2）調査対象期間は2016年11月

（出所）内閣府 規制改革推進室「事業者に対するアンケート調査の結果の取りまとめ」（平成29年1月19日）から大和総研作成

た。その具体的な方針は「行政手続コスト削減の3原則」で要約されており（図表3）、①行政手続の電子化の徹底（デジタルファースト）、②同じ情報は一度だけの原則（ワンスオンリー）、③書式・様式の統一——が掲げられている。その決定に基づいて、各省庁は簡素化のための基本計画を策定、規制改革推進会議がその内容を点検した後、2018年3月までに各省庁が基本計画を改定している。

図表3 行政手続コスト削減の3原則

- ①行政手続の電子化の徹底（デジタルファースト）
電子化が必要である手続については、添付書類も含め、電子化の徹底を図る
- ②同じ情報は一度だけの原則（ワンスオンリー）
事業者が提出した情報について、同じ内容の情報を再び求めない
- ③書式・様式の統一
同じ目的又は同じ内容の申請・届出等について、可能な限り同じ様式で提出できるようにする

（出所）規制改革推進会議行政手続部会〔2018〕「行政手続コストの削減に向けて（見直し結果と今後の方針）」平成30年4月24日（資料3-2）から大和総研作成

3) 国・地方の行政手続コストを初めて数値化

さらに2018年4月24日、規制改革推進会議行政手続部会は「行政手続コスト削減に向けて（見直し結果と今後の方針）」¹を公表した。ここで注目すべきは、政府が日本の国・地方の行政手続コストを初めて数値化した点にある。これは、各省庁が事業者にも実際の行政手続の申請等で要した作業時間をヒアリングした上で、作業時間に要する人件費を試算したものである。

図表4が示すように、国に関する事業者の重点分野の行政手続コストは、年間約3億3,000万時間、人件費ベースで約8,000億円であり、2020年3月までに手続時間を2割削減すれば、年間約7,000万時間、人件費ベースで約

図表4 分野別の行政手続コストと削減時間の見直し

削減対象となる行政手続	作業時間 (金額換算)	削減時間 (金額換算)	削減率
【国】			
営業の許認可	1億4,173万時間 (3,604億円)	2,960万時間 (753億円)	20.9%
社会保険	1億2,211万時間 (3,105億円)	2,922万時間 (743億円)	23.9%
調査・統計	2,393万時間 (609億円)	562万時間 (143億円)	23.5%
労務管理	1,514万時間 (385億円)	306万時間 (78億円)	20.2%
補助金	1,100万時間 (280億円)	230万時間 (58億円)	20.9%
就労証明書	556万時間 (141億円)	164万時間 (42億円)	30.0%
商業登記	853万時間 (217億円)	171万時間 (43億円)	20.0%
計	3億2,800万時間 (8,341億円)	7,315万時間 (1,860億円)	22.3%
【地方自治体】			
許認可・補助金計	9億8,640万時間 (2兆5,084億円)	1億9,728万時間 (5,017億円)	20%

（注1）ここでの金額換算は、作業時間に1人当たり人件費（従業員給与＋従業員賞与＋福利厚生費）を乗じて算出したもの

（注2）地方自治体の効果は、鳥取県の取り組みを各都道府県に全国展開した場合の効果

（出所）規制改革推進会議行政手続部会〔2018〕「行政手続コストの削減に向けて（見直し結果と今後の方針）」平成30年4月24日（資料3-2）、規制改革推進会議〔2018〕「規制改革推進に関する第3次答申～来るべき新時代へ～」（平成30年6月4日）から大和総研作成

1) 規制改革推進会議行政手続部会〔2018〕「行政手続コスト削減に向けて（見直し結果と今後の方針）」平成30年4月24日（資料3-2）
<http://www8.cao.go.jp/kisei-kaikaku/suishin/meeting/committee/20180424/agenda.html>

2,000 億円が節約される²。

地方自治体も類似の取り組みを行えば、その効果はさらに大きくなり、手続時間の 2 割削減によって、年間約 2 億時間、人件費ベースで約 5,000 億円が節約可能になる。

2章 世界から見た日本の規制・行政改革の課題

1. 世界銀行・ビジネス環境ランキング (Doing Business)

1) 日本のランキングは先進 35 カ国中 24 位

事業者の行政手続の負担感をはじめ、日本の規制・行政改革にはいくつかの課題が指摘されている。それを世界との比較で見たい。

World Bank [2017a] が毎年公表するビジネス環境ランキングでは、日本のランキングは OECD 35 カ国中 24 位 (世界 190 カ国・地域中 34 位) と低迷しており (図表 5)、2020 年までに先進国中 3 位を目指すという政府目標には程遠い数字である。OECD 35 カ国にアジア主要国・地域 (香港、シンガポール、台湾、中国) を加えたランキングで見ると、主に起業、資金調達、税・社会保険料支払の環境の悪さが日本のランキングを大きく下げているのが分かる。

特に、法人設立登記や税・社会保険に関する申請はどの国でも必要な手続であるが、最先進国群ではそれらがオンライン上で統一的に処理されており、結果、手続数は 1 ~ 2 個と非常に少なくなっている。日本では一部を除くと手続でオンライン化されていないものも多く、また申請窓口も別々となっており、これらがランキングを下げる要因

となっている。

2) ビジネス環境ランキングはどのように作られている？

世界銀行のビジネス環境ランキングがどのように作られているのかを具体的に示したものが、図表 6 である。各国のビジネス環境ランキングは、DTF (Distance to Frontier) と呼ばれるスコアに基づいて決定される。

DTF とは、各国のビジネス環境が最先進国からどれだけ後れを取っているのかを数量化したものだ。具体的には、項目ごとに最先進国を 100、最後進国を 0 として、各国が両者を結ぶ線形上のどこに位置するのかによって、各国のビジネス環境の水準を数量化している。こうして項目ごとに算出されたスコアは、単純平均されてより上位の項目へと集計される仕組みとなっている。

DTF が高いとランキングも高くなる。両者の関係は毎年変動し、計算方法の違いや対象国の拡大だけでなく、他国のビジネス環境の改善度合いからも影響を受ける。近年は、日本より下位にあった他国の DTF が大幅に改善しているため、日本のランキングは低下気味だ。したがって、日本のビジネス環境ランキングを上げるには、他国を上回るスピードで日本のビジネス環境を改善することが必要となる。

3) ビジネス環境ランキングの構成項目

図表 7 は、日本のビジネス環境を表す 10 個の構成項目とそれらをまとめた総合 (Global) の推移を描いたものだ。

長期的に見ると、起業のしやすさを表す事業設立 (Starting a Business)、企業が納める税・社

2) 図表 4 に掲載されている国の見直しは、規制改革推進会議 [2018] で一部修正されたものを反映している。

図表5 世界銀行ビジネス環境ランキング (2018年版、OECD 35カ国+アジア主要国・地域)

国・地域	総合ラ ンキング(OE CD)	総合ラ ンキング(世 界)	事業 設立	建設許 可取得	電力 事情	不動産 登記	資金 調達	少数 投資家 保護	納税	貿易	契約 執行	破綻 処理	総合 D T F
			Starti ng a Bu siness	Deali ng with Constr uction Permits	Getti ng Elec tricity	Registe ring Pr operty	Getti ng Cre dit	Protect ing Min ority In vestors	Paying Taxes	Tradi ng acro ss Bord ers	Enforci ng Con tracts	Resolvi ng Inso lveny	
New Zealand	1	1	1	3	37	1	1	2	9	56	21	32	86.55
Denmark	2	3	34	1	16	11	42	33	8	1	32	7	84.06
Korea, Rep.	3	4	9	28	2	39	55	20	24	33	1	5	83.92
United States	4	6	49	36	49	37	2	42	36	36	16	3	82.54
United Kingdom	5	7	14	14	9	47	29	10	23	28	31	14	82.22
Norway	6	8	19	21	23	14	77	10	28	22	8	6	82.16
Sweden	7	10	13	27	6	9	77	29	27	18	36	16	81.27
Estonia	8	12	12	8	41	6	42	76	14	17	11	44	80.80
Finland	9	13	26	37	20	27	55	62	12	34	46	2	80.37
Australia	10	14	7	6	47	51	6	57	26	95	3	18	80.14
Ireland	11	17	8	30	35	40	42	10	4	47	98	17	79.51
Canada	12	18	2	54	105	33	12	8	16	46	114	11	79.29
Latvia	13	19	21	49	62	22	12	43	13	25	20	53	79.26
Germany	14	20	113	24	5	77	42	62	41	39	22	4	79.00
Austria	15	22	118	42	22	31	77	29	39	1	9	23	78.54
Iceland	16	23	55	64	11	15	68	29	33	69	29	13	78.50
Poland	17	27	120	41	54	38	29	51	51	1	55	22	77.30
Spain	18	28	86	123	42	53	68	24	34	1	26	19	77.02
Portugal	19	29	48	32	58	28	105	57	38	1	19	15	76.84
Czech Republic	20	30	81	127	15	32	42	62	53	1	91	25	76.27
France	21	31	25	18	26	100	90	33	54	1	15	28	76.13
Netherlands	22	32	20	76	52	30	105	62	20	1	69	8	76.03
Switzerland	23	33	73	62	7	16	68	108	19	38	45	45	75.92
Japan	24	34	106	50	17	52	77	62	68	51	51	1	75.68
Slovenia	25	37	46	100	19	36	105	24	58	1	122	10	75.42
Slovak Republic	26	39	83	91	57	7	55	89	49	1	84	42	74.90
Italy	27	46	66	96	28	23	105	62	112	1	108	24	72.70
Hungary	28	48	79	90	110	29	29	108	93	1	13	62	72.39
Mexico	29	49	90	87	92	99	6	62	115	63	41	31	72.27
Belgium	30	52	16	39	103	138	105	57	59	1	52	11	71.69
Israel	31	54	37	65	77	130	55	16	99	60	92	29	71.42
Chile	32	55	65	15	44	61	90	57	72	68	56	52	71.22
Turkey	33	60	80	96	55	46	77	20	88	71	30	139	69.14
Luxembourg	34	63	70	7	31	88	173	119	21	1	14	86	69.01
Greece	35	67	37	58	76	145	90	43	65	29	131	57	68.02
Singapore		2	6	16	12	19	29	4	7	42	2	27	84.57
Hong Kong SAR, China		5	3	5	4	55	29	9	3	31	28	43	83.44
Taiwan, China		15	16	4	3	18	90	24	56	55	10	20	80.07
China		78	93	172	98	41	68	119	130	97	5	56	65.29

(注) 総合ランキング (OECD) を除く全てのランキングは世界 190 カ国・地域におけるものである

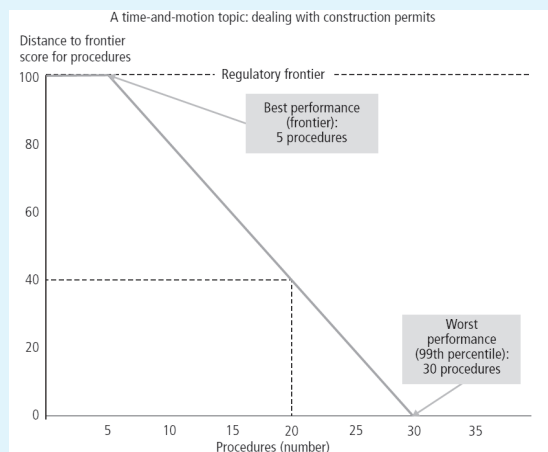
(出所) World Bank[2017a], *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*, World Bank Group, から大和総研作成

会保険の負担感に関する納税 (Paying Taxes)、企業が締結する契約に違反が生じた場合、裁判所を通じてそれがどれだけ円滑に履行されるのかを示す契約執行 (Enforcing Contracts) は改

善する傾向にある。一方、企業が資金調達しやすしい制度的な環境 (負債側の環境) が備わっているのかを示す資金調達 (Getting Credit)、不動産登記の環境を表す不動産登記 (Registering Property)、建設許可の取得しやすさを示す建設許可取得 (Dealing with Construction Permits) 等はやや悪化している。その結果、総合の D T F の改善はわずかにすぎない。

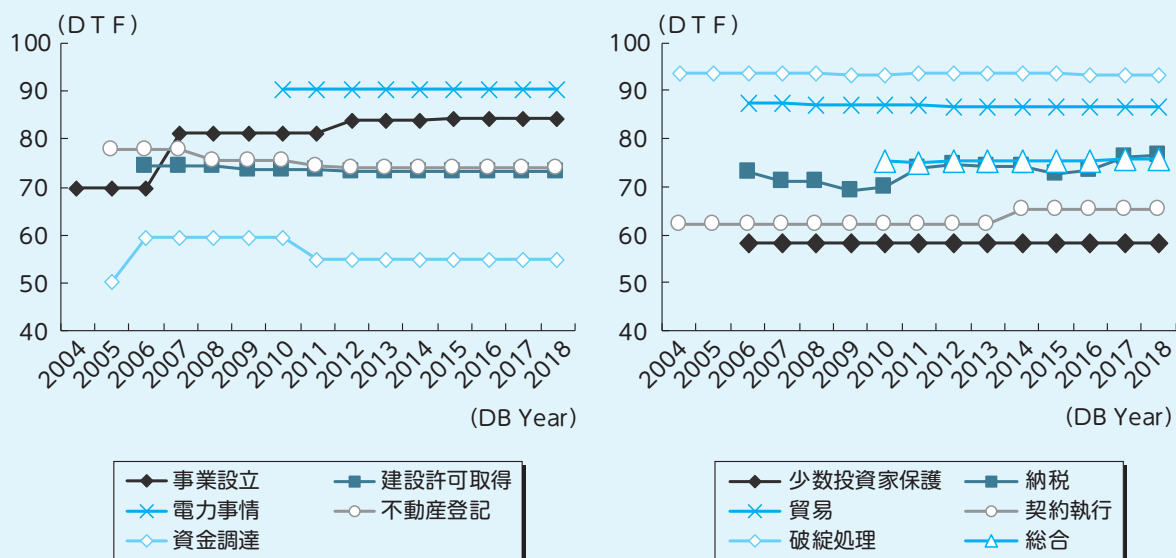
ビジネス環境の質がどれだけ優れているのかを示す D T F は各項目で相当の差がある。例えば、電力事情 (Getting Electricity)、企業が破産した場合に法的手続を円滑に進められる環境があるかどうかを示す破綻処理 (Resolving Insolvency)、貿易に関わるビジネス環境を示す貿易 (Trading across Borders) の D T F はかなり高い数字であり、最近では事業設立の D T F も高い。半面、資金調達 (負債側の環境) や、少数投資家保護の程度 (資本側の環境) を示す少数

図表6 ビジネス環境の数量化はどのように行われるのか？



(出所) World Bank [2017a], *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*, World Bank Group, から大和総研作成

図表7 日本のビジネス環境の構成項目 (D T F) の推移



(注1) データは東京のみ。推計方法の違いで複数系列がある場合、直近のデータに合わせて接続
(注2) 総合は全ての構成項目を総合した数字
(出所) World Bank, *Doing Business* (各年版) から大和総研作成

投資家保護 (Protecting Minority Investors)、契約執行のD T Fは低い。このように日本のビジネス環境の質にはばらつきがある。

さらに各国のビジネス環境というプラットフォーム間での競争を意識すると、他国とのD T Fの相対関係で決まるランキングが重要となる。例えば、足元の日本における事業設立のD T Fは高いが、前掲図表5のランキングを見ると世界106位と低迷している。同様に、貿易のD T Fも高いものの、同分野の順位は51位にすぎない。一方、契約執行のD T Fは低い、同分野の日本の順位は51位である。この理由として、分野によってD T Fの分布に偏りが見られることが指摘できる。各国のD T Fが高いところに集中していると、たとえある国のD T Fが高くても順位が高くなり、逆に各国のD T Fが低位で集中している場合はD T Fが低くてもそれほど順位が低くないのである。

その点から、近年は改善傾向にあるものの、国際比較から日本では起業に関するビジネス環境の悪さが最も懸念される。さらに、資金調達に関する諸制度や税・社会保険に関する税率・手続にも大きな課題があると言える³。

4) ビジネス環境ランキングが示す日本の課題

溝端 [2016] が指摘するように、全体的にも行政手続に要する数や時間がまだ多く、債権者や株主といった資金提供者に対する権利保護、企業

の情報開示、司法手続といった法制度に関わる質の面でも改善の余地がある。今後の日本の課題としては、企業の多様なステークホルダーにも配慮した簡素・明瞭なビジネス環境を早急に整備していくことだ。

さらに溝端 [2016] は、全ての手続の数と時間が3分の1にまで減少すれば日本のビジネス環境ランキングは先進国中8位まで上昇し、行政手続の手数料(費用)も半減すれば同4位、負債に関する貸し手・借り手の法的権利の強化も加わると、政府目標の先進国中3位も射程圏内に入ると述べている。

ただし、他国は日本以上にビジネス環境の整備を加速させているため、他国との相対的優位性で決まるランキングを上げるには、日本はかなりのスピード感で対応することが求められる。

もちろん、世界銀行のビジネス環境ランキングが実際のビジネス環境を完全に描写しているわけではないことや⁴、近年は他機関でもビジネス環境に関連する指標⁵を作成していることもあり、それらを含めた上でビジネス環境を総合的に判断していくことが必要だろう。

2. OECD・製品市場規制指標 (Indicators of Product Market Regulation : PMR)

1) 日本は先進35カ国中16位とほぼ中間

行政手続以外にも、規制の存在がビジネスの障害として働くことが考えられる。しかし、他国と

3) 日本についての詳細は、World Bank [2017b] もしくは溝端 [2016] を参照のこと。

4) Besley [2015] もそうした点を指摘している。

5) 例えば、世界銀行では規制の質(行政手続等が簡素化されているのか)、政治的安定性、汚職のコントロールなどを広範に扱った Worldwide Governance Indicators という指標を公表している。OECDでも2章2.で述べる Indicators of Product Market Regulation (PMR) の他に、労働市場の雇用保護規制を数値化した Indicators of Employment Protection がある。マクロ経済環境を考慮したものには、世界経済フォーラム (World Economic Forum) が公表する国際競争力ランキングが有名である。

比べて日本のどの市場規制が問題なのかはこれまで数量的に語られることは少なかったように思われる。

こうした問題を克服するため、OECDは先進諸国における財・サービス市場における規制の質を数値化した製品市場規制指標（Indicators of Product Market Regulation：PMR）という指標を公表しており、5年ごとに過去4回公表している⁶。先述の世界銀行のビジネス環境ランキングと併せて日本の製品市場規制の現状を把握することは、今後の企業の生産性を高める政策を考える上で有益と思われる。

最新（2013年）のデータによると、日本のPMRは先進35カ国中16位と先進国ではほぼ中間に位置する（図表8、左から16番目）。製品

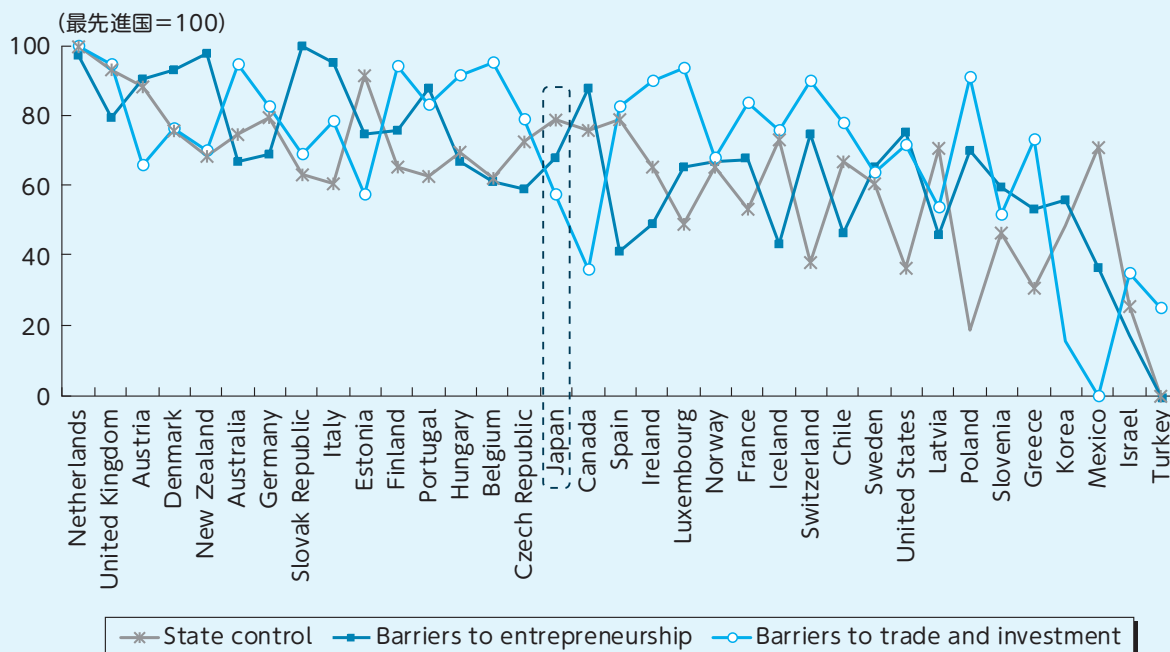
市場規制の質が最先端であるのはオランダであり、以下、英国、オーストリア、デンマーク、ニュージーランドと続く。

2) 日本の課題は第3次産業の保護や海外事業者との取引に関する規制

日本の規制の質（PMR）の順位を引き上げるには何が必要なのか。PMRの構成項目には、「政府管理（State control）」「起業に関する障壁（Barrier to entrepreneurship）」「貿易・投資に関する障壁（Barrier to trade and investment）」の3つがある。

「政府管理」には、公的企業の存在、民間企業への政府関与、価格管理等が含まれる。「起業に関する障壁」には、例えば、許認可制度、規制・

図表8 最先進国との乖離で見た製品市場規制指標（PMR）の各構成項目（2013年）



（注）OECD諸国のうち各項目の最先進国を100、最後進国を0とし、各国の水準を指数化している。左に行くほど、各項目の合計である製品市場規制指標（PMR）、すなわち製品市場規制の質が高いことを表す。いずれも2013年の数字
（出所）OECD、Indices of Product Market Regulationから大和総研作成

6) 調査年は1998年、2003年、2008年、2013年の4回。

手続の複雑さ、起業時の行政関連の負担、既存事業者の保護規制などがある。そして「貿易・投資に関する障壁」については、直接投資や関税といった明示的な障壁と、外国企業に対する差別的取り扱いや貿易促進を妨げる暗黙的な障壁が入っている。

OECD諸国のうち最先進国を100、最後進国を0とすると、最新データ(2013年)において「政府管理」と「貿易・投資に関する障壁」で最も緩和的なのはオランダ、「起業に関する障壁」ではスロバキアとなっている。逆に、トルコは「政府管理」「起業に関する障壁」で最下位、メキシコは「貿易・投資に関する障壁」で最下位だ。

日本が他国と比べて最も緩和的と言えるのは「政府管理」であり、先進国35カ国中6位である。一方、「起業に関する障壁」は同16位、「貿易・投資に関する障壁」は同27位と非常に低い水準だ。特に、ネットワーク産業（電力・ガス・水道・航空等）をはじめとする既存事業者への保護規制（Regulatory protection of incumbents）が強いこと、貿易・投資に関する暗黙的な障壁（Other barriers to trade and investment）の存在が、最新（2013年時点）の日本の順位を大きく引き下げている。

（1）ネットワーク産業をはじめとする既存事業者への保護規制

まず、「起業に関する障壁」の大きな課題として挙げられているのが、ネットワーク産業における障壁（Barriers in network sectors）だ。数字は2013年時点なので、電力やガスで生産・流

通・販売の事業分離がなされていない点が指摘されているが、電力は2016年に小売事業が自由化され、ガスも2017年には小売事業が自由化されている。こうした現在進行中の一連の改革が、今後の日本のPMR改善につながることを付しておきたい。一方、水道事業全体での規制や運送事業者で総量規制が行われている点が問題として指摘されている。

「起業に関する障壁」では、独占禁止法の適用除外（Antitrust exemptions）がある点も指摘されている。例えば、農業協同組合のように独占的な購買事業を行っているのにもかかわらず独占禁止法が適用されていないことも含まれるものと思われる。また、既存事業者を保護する参入規制がある業種として、たばこ、航空・宇宙、電力、ガス、水道、空港運営、郵便・配送が挙げられている。

（2）貿易・投資に関する暗黙的な障壁の存在

「貿易・投資に関する障壁」の大きな課題は、貿易円滑化を妨げる障壁（Barriers to trade facilitation）の存在だ。業種によって規制当局が国際的に調和した基準・認証手続に従うことが要求されていない場合がある点や、他国と相互承認協定（Mutual Recognition Agreements）の広がりが不十分な点⁷を指摘している。

また、海外事業者に対する障壁も改善が必要だ。例えば、航空に関しては、オープンスカイ協定を締結した他国の航空機が日本の領域内の2地点間のみで運送を行う権利（cabotage rights）を認めていない点、地域間の航空協定に参加していな

7) 各国で異なる規格・基準が非関税障壁となって貿易取引を妨げないように、各国間で相手国の実施した適合性評価（商品が自国の規格・基準を満たしていること）の結果を認めること。2018年6月現在、日本はEU、シンガポール、フィリピン、タイ、米国との間で相互承認協定が発効しており、台湾との間では民間相互承認取り決めが実施されているものの、その広がりは不十分である。さらにOECD資料では、製造業とエンジニアリングを除く他業種をカバーしていない点が指摘されている。

い点を取り上げている。さらに、海外事業者が日本の商慣行が競争制限的だと判断した場合でも、それを訴える機関・団体がない点も指摘している。

(3) その他の規制

その他、政府による企業の直接的なコントロール(Direct control over business enterprises)、価格管理 (Price control)、ルールや手続の平明・簡素化(Communication and simplification of rules and procedures) についても、課題が指摘されている。

企業に対するコントロールでは、例えば政府が株を保有する企業の存在や保有株の売却制限、他社とのM&Aや経営層の選出等に関する政府関与などがある。価格管理では、航空、たばこ、医薬品、通信での国際間ローミング、電力、ガス、水道、専門的サービス(会計、法務、エンジニアリング、建築)における価格規制が挙げられている。さらに、規制に関する文章を平明に記述する取り

決めが存在しない点も、企業の参入障壁となっている可能性がある。

3. 行政手続簡素化・法整備などの市場環境が企業の生産性を引き上げる

世界銀行のビジネス環境ランキング等で示された、行政手続の簡素化、少数投資家保護、契約の実効性を高める法整備は、近年の研究において実証的にも企業活動を活発化させる重要な要因であることが指摘されている⁸。企業が本業に集中しつつ、企業とステークホルダーの間で適度な緊張関係を保てる市場環境を整備することが、日本企業の生産性を引き上げるポイントとなるだろう。働き方改革で高まる人件費に見合う生産性を実現するためにも、また付加価値につながらない長時間労働を是正するためにも、こうした日本における不十分なビジネス環境を迅速に整備していくことは急務だと考える。



8) 世界銀行のウェブサイトには、ビジネス環境ランキングの理論的背景となる関連研究が多数掲載されている (<http://www.doingbusiness.org/research>)。

3章 規制・行政改革がGDPに与える影響の定量的評価

1. 行政手続コスト削減がGDPに与える直接的効果

1) 直接的な経済効果は1.3兆円(2016年度名目GDP比0.23%)

ここでは1章2.で言及した規制改革推進会議行政手続部会[2018]と規制改革推進会議[2018]で示されたデータに基づき、行政手続コストの削減がGDPに与える影響を試算した。

試算方法は、行政手続に投じていた時間を削減しても付加価値は全く変わらない(行政サービスの水準は維持される)ものと仮定して、2016年度の総労働投入時間(就業者数×1人当たり年間労働時間)から行政手続簡素化で削減される労働投入時間を引いて得られたマンアワー労働生産性を求めて、それに削減された労働投入時間を掛けることで、新たに生まれる付加価値額(GDP)を計算している。結果は図表9で示される。

もし国・地方で節約された労働時間を、平均的

な付加価値を生む業務へ振り向けることができれば、これまでの成長パスと比較して、GDPは1.3兆円(2016年度名目GDP比0.23%)増加する結果となった。内訳を見ると、国の重点項目の2割削減でGDPは0.3兆円増(同0.06%)、地方では0.9兆円増(同0.17%)となっている。

行政手続が付加価値を生み出さない仮定の下では、行政手続コストの存在自体がGDPを合計で6.2兆円(2016年度名目GDP比1.14%)押し下げる要因となっており、国で1.5兆円(同0.28%)、地方で4.6兆円(同0.85%)もの付加価値損失となる計算だ。もちろん、これら全ての行政手続コストが削減できるわけではないが、これは行政手続コストの存在がもたらす経済損失の上限と考えられる。

2) 削減対象の拡大・余剰労働の高付加価値分野への再配分で、日EU・EPAに迫る経済効果も

本稿の試算結果は、2017年12月に内閣官房TPP等政府対策本部が公表した日EU・EPA

図表9 行政手続コストの削減がGDPに与える影響試算

	合計	国	地方
行政手続コストにより生じるGDPの損失額(兆円)	▲6.2	▲1.5	▲4.6
(対GDP比;%)	▲1.14	▲0.28	▲0.85
行政手続コスト2割削減によるGDP改善額(兆円)	1.3	0.3	0.9
(対GDP比;%)	0.23	0.06	0.17
<参考>			
日EU・EPA実施の経済効果(兆円)	約5.2	—	—
(対GDP比;%)	約0.99	—	—
TPP11実施の経済効果(兆円)	約7.8	—	—
(対GDP比;%)	約1.49	—	—

(注) GDPは2016年度名目値

(出所) 内閣府「2016年度国民経済計算」、内閣府規制改革推進会議行政手続部会[2018]「行政手続コスト削減に向けて(見直し結果と今後の方針)」平成30年4月24日(資料3-2)、規制改革推進会議[2018]「規制改革推進に関する第3次答申~来るべき新時代へ~」(平成30年6月4日)、内閣官房TPP等政府対策本部[2017]「日EU・EPA等の経済効果分析」2017年12月21日から大和総研作成

の経済効果の約4分の1の大きさである。しかし、本稿における試算は、削減対象が全ての行政手続の2割しかないことに注意されたい。今後、地方自治体も巻き込んだ削減対象の大幅な拡大や、削減で生まれる余剰労働をより生産性の高い分野へ振り向けることができれば、行政手続コストの削減は、日EU・EPAに迫る経済効果を生み出す可能性を秘めている。

3) 地方自治体が自主的に改革するインセンティブを与えるべき

しかしながら、より効果の大きい地方自治体の行政手続簡素化への取り組みは強制ではないことがネックとなっている。そのため、政府の経済財政諮問会議では、地方交付税交付金の算定基準に各自治体による行政手続簡素化の取り組み状況を考慮すべきとの指摘もされている。加えて、各自治体の自主的な取り組みを促すために、例えば、

政府が各自治体の取り組み状況を分かりやすい形で情報公開することも検討に値する。各自治体が行政手続簡素化に前向きなのかどうか、そうでなければその理由を自治体側が説明するように求めるなどして、企業の立地選択に役立ててもらい、地方自治体が自主的に改革するインセンティブを与えることも重要だと考える。

2. 規制・行政改革がGDPに与える間接的效果

1) 間接（中長期）的な経済効果はさらに大きい

以上見てきたのは、あくまで行政手続簡素化の直接的な経済効果にすぎない。もし行政手続が簡素化されれば、外資参入やベンチャー企業の設立も盛んとなり、間接（中長期）的な経済効果はさらに大きくなるものと思われる（図表10）。

例えば、Branstetter, et al. [2014] は法人登

図表 10 ビジネス環境の整備は潜在成長力を引き上げる

- Branstetter, Lima, Taylor and Venâncio [2014], "Do Entry Regulations Deter Entrepreneurship and Job Creation?: Evidence from Recent Reforms in Portugal," *The Economic Journal*.
⇒法人登録の時間と費用の削減により企業の設立数が増加。
- Bruhn [2011], "License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial Activity in Mexico," *Review of Economics and Statistics*.
⇒法人登録手続の簡素化が企業と雇用の数を増加させる。
- Klapper and Love [2010], "The Impact of Business Environment Reforms on New Firm Registration," *World Bank Policy Research Working Paper No. 5493*.
⇒法人登記に要する費用・日数・手続数の削減率が40%未満の小規模な改革や小出しで行う段階的な改革では、起業を促進する効果は小さい。
- Ciccone and Papaioannou [2007], "Red Tape and Delayed Entry," *Journal of the European Economic Association*.
⇒世界的な需要拡大や技術変化の大きい業種では、法人登録に要する時間が少ない国で企業の新規参入を促す。
- Klapper, Laeven, and Rajan [2006], "Entry regulation as a barrier to entrepreneurship," *Journal of Financial Economics*.
⇒規制によるコストが大きいと起業を妨げる。
- Haidar [2012], "The Impact of Business Regulatory Reforms on Economic Growth," *Journal of the Japanese and International Economies*.
⇒世銀に掲載されている各ビジネス分野の改革で、GDP成長率は平均でそれぞれ0.15%ポイント改善する。

(出所) 大和総研作成

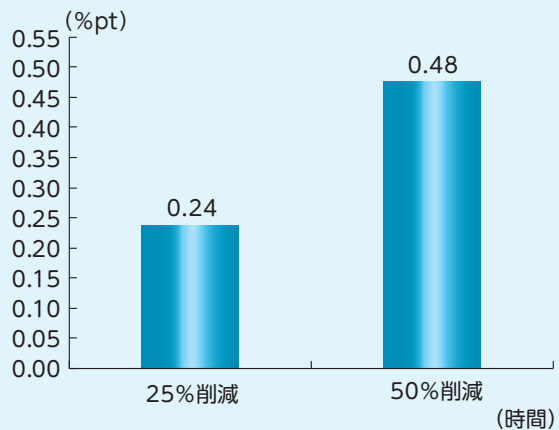
録の時間と費用の削減により企業の設立数が増えたとしており、Bruhn [2011] も法人登録手続の簡素化が企業と雇用の創出を増やしたと述べている。複雑で時間のかかる行政手続の簡素化がマクロ経済に与えるプラスの効果は多くの研究でも示されている。Haidar [2012] は、世界銀行のビジネス環境ランキングに含まれる各指標（事業設立や納税・社会保険料に関する手続など）において一つ改革が行われると、1人当たり実質所得成長率が0.15% pt改善するとしている。さらに、Klapper and Love [2010] は行政手続の削減時の規模やスピードについて分析しており、小出しに削減するような小規模な改革では起業に与える効果が小さくなるとしている。

行政手続の時間を削減すれば1人当たり実質GDP成長率に与える影響はどのくらいになるのかを試算した。溝端 [2016] のシミュレーション結果では、日本では手続時間のみを25%、50%削減すると、DTFはそれぞれ1.24pt、2.48pt上昇することが示されている。そこで、DTFが1人当たり実質GDP成長率に与える影響を推計した結果と合わせて、手続時間の削減効果を示したものが図表11である。

手続時間を25%削減すると、日本の1人当たり実質GDP成長率は0.24% pt上昇する可能性があるとの試算結果が得られた。もし50%削減すれば、倍の0.48% pt成長率を引き上げる可能性がある。

ここで使用したパネルデータに基づく推計は、国と時間の固定効果を考慮するなど、できるだけ信頼性の高い分析になるよう配慮しているが、そもそも時系列データの長さが短いこともあり、あくまで試算にすぎないことを留意されたい。さらに精緻な結果を得るためには、より一層のデータ

図表11 行政手続の時間削減が1人当たり実質GDP成長率に与える影響（OECD平均）



(注1) 手続時間が25%、50%削減された場合のDTFの変化は、溝端 [2016] の図表20のシミュレーションの数字を採用した

(注2) データは2009年～2015年、OECD35カ国を採用

(注3) 推計式は以下の通り。なお、() はt値で、国と時間を考慮した固定効果モデルにより推計（不均一分散は修正済）。なお、1人当たり実質GDP成長率は前方2年移動平均値を採用し、ビジネス環境がその後の1人当たり実質GDP成長率に与える影響を見ている

$$1人当たり実質GDP成長率 = 236.3 - 24.53 * (6.04) (-6.69)$$

$$1人当たり実質GDP (対数値) + 0.288 * 国民総貯蓄率 (3.66)$$

$$-0.100 * 人口成長率 + 0.192 * (-1.84) (2.28)$$

DTF (ビジネス環境を表す指標)

Adj.R-squared=0.673, サンプル数=212

(出所) OECD.Stat、IMF、世界銀行、溝端幹雄[2016]「日本のビジネス環境ランキングを上げるには何をすべきか？—行政手続の数・時間が3分の1、費用半減で3位は射程圏内に」大和総研 経済構造分析レポートNo.55 (2016年12月27日) から大和総研作成

の蓄積が期待される。

4章 まとめ：日本はどの規制・行政改革を優先すべきか？

1) 市場機能を活かす規制・行政改革を目標せ

事業者の活動面から日本の規制・行政改革の方向性を考えると、本来業務に集中しつつ、市場機能を活かすような簡素・明瞭なビジネス環境を整

備すべきである。

具体的には、行政手続においては、起業に関するビジネス環境や資金調達に関する諸制度、税・社会保険に関する税率・手続の改善を優先して、事業者が本来業務に集中できるようなビジネス環境を整備すべきだろう。また製品市場規制についても、既存事業者への保護規制を緩めて、貿易・投資に関する暗黙的な障壁を減らし、国内外の事業者間で競争を促すことも今後の課題である。

一方、Xie [2018] が指摘するように、少ない規制（規制緩和）が必ずしも良いわけではない。例えば、市場参加者の情報の非対称性を緩和する事業者の情報開示規制の厳格化は、むしろ望ましい規制強化だと考えられる。

さらに、市場参加者にルールや契約を順守・履行させる仕組みも強化が必要だ。今回は取り扱わなかったが、労働基準監督署の人員増加は労働市場の監視機能の強化を意味する。市場の監視機能を強化してルールの順守や契約の履行を担保することは、市場取引の信頼性を高めて市場機能を強化する。

こうした競争、情報公開、信頼性といった機能を市場に持たせることが、市場機能を発揮させる上で極めて重要である。国内外の事業者が付加価値を生む本業に集中しつつ、様々なステークホルダーとの適度な緊張関係を保つことで事業者の行動を律することができる（＝市場機能を最大限に働かせる）、バランスの取れた規制・行政改革が日本に求められる。そうすることで、多様な企業

が試行錯誤しながら新規のビジネス（イノベーション）を起こしやすいようなビジネス環境が実現できる。

2) 行政手続のスクラップ・アンド・ビルドのルール化も今後の論点

一方で、市場環境の変化に応じて新たな規制・行政手続を設ける場合には、手続の数が増えていかなないように歯止めをかけておくことも重要である。その点、カナダ⁹や英国¹⁰などで見られるように、新たに手続が設けられれば、同量もしくはそれ以上の行政手続を廃止していく（One-for-One Rule、One-in, Two-out rule）といった、行政手続のスクラップ・アンド・ビルドをルール化することも今後の論点になろう。

9) Government of Canada, “One-for-One Rule”

(<https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/federal-regulatory-management/one-for-one-rule.html>)

10) GOV.UK, “‘One-in, two-out’: Government to go further and faster to reduce burdens on business and help Britain compete in the global race” (19 November 2012)

(<https://www.gov.uk/government/news/one-in-two-out-government-to-go-further-and-faster-to-reduce-burdens-on-business-and-help-britain-compete-in-the-global-race>)

【参考文献】

- ・Branstetter, L., F. Lima, L. J. Taylor, and A. Venancio [2014], “Do Entry Regulations Deter Entrepreneurship and Job Creation?: Evidence From Recent Reforms in Portugal,” *The Economic Journal*, 124(June), pp.805-832.
- ・Bruhn, M. [2011], “License to Sell: The Effect of Business Registration Reform on Entrepreneurial Activity in Mexico,” *Review of Economics and Statistics* 93(1), pp.382-386.
- ・Besley, T. [2015], “Law, Regulation, and the Business Climate: The Nature and Influence of the World Bank Doing Business Project,” *Journal of Economic Perspectives* Vol.29, Number 3, Summer 2015, pp.99-120.
- ・Haidar, J.I. [2012], “The Impact of Business Regulatory Reforms on Economic Growth,” *Journal of the Japanese and International Economies*.
- ・Haidar, J. I. and H. Larbi [2016], “Going beyond Doing Business to Foster Job Creation in Arab countries,” *ERF Policy Brief* No.7, April 2016, The Economic Research Forum.
- ・Klapper, L. and I. Love [2010], “The Impact of Business Environment Reforms on New Firm Registration,” *World Bank Policy Research Working Paper* No. 5493.
- ・The Council of Economic Advisors [2017], “The Growth Potential of Deregulation,” October 2, 2017.
- ・Xie, Z. [2018], “International Regulatory Indexes at a Glance,” *Regulatory Insight*, January 29, 2018, Regulatory Studies Center, THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY.
- ・World Bank [2017a], *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs*, World Bank Group.
- ・World Bank [2017b], *Doing Business 2018: Reforming to Create Jobs : Economy Profile Japan*, World Bank Group.
- ・規制改革推進会議 [2018] 「規制改革推進に関する第3次答申～来るべき新時代へ～」(平成30年6月4日)
- ・規制改革推進会議行政手続部会 [2018] 「行政手続コスト削減に向けて(見直し結果と今後の方針)」、内閣府第30回規制改革推進会議 資料3-2、平成30年4月24日。
- ・溝端幹雄 [2016] 「日本のビジネス環境ランキングを上げるには何をすべきか?—行政手続きの数・時間が3分の1、費用半減で3位は射程圏内に」大和総研 経済構造分析レポート No.55 (2016年12月27日)

[著者]

溝端 幹雄 (みぞばた みきお)



経済調査部
主任研究員
担当は、日本経済(中期予測)、
経済構造分析(成長戦略など)