

## 規制の事前評価書

法律又は政令の名称：エネルギーの使用の合理化等に関する法律の一部を改正する法律案  
規制の名称：規制の対象となる荷主の範囲の拡大  
規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。  
担当部局：資源エネルギー庁 省エネルギー・新エネルギー部 省エネルギー課  
評価実施時期：平成30年3月

### 1 規制の目的、内容及び必要性

#### ① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。  
(現状をベースラインとする理由も明記)

#### 【規制の強化】

エネルギーの使用の合理化等に関する法律(昭和54年法律第49号。以下「省エネ法」という。)における荷主規制の対象となる荷主の定義は、「自らの事業に関して自らの貨物を継続して貨物輸送事業者に輸送させる者」として、貨物の所有権を前提としている。そのため、荷主と購入者との特約等の内容次第で、同業種(例えばネット小売事業者等)であって輸送規模が同程度の事業者間でも、荷主規制の対象として省エネ法の義務等がかかる場合とかけない場合が併存する状態にある。

現行荷主規制に服する荷主のみが省エネ法の義務等を履行するケースをベースラインとする。

#### ② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討(新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性)

[課題及びその発生原因]

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯(効果的、合理的手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと)を明確かつ簡潔に記載する。

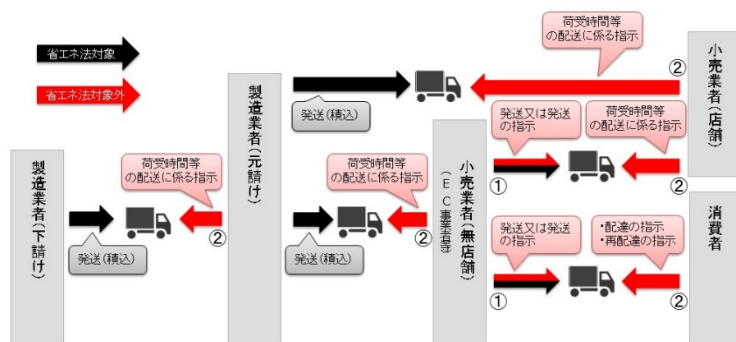
#### 【規制の強化】

[課題及びその発生原因]

近年、情報技術の発展・普及とこれによる商取引の高度化の結果、貨物輸送の少量・多頻度化など、エネルギー消費の増大が懸念される一方で、それぞれの取引において、平成 17 年の省エネ法改正による荷主規制創設時とは異なり、貨物の所有権に関わらず、物流の省エネに貢献できる主体が変化・拡大している。

特に、近年はネット通販市場の急激な拡大(5年間で規模が 1.8 倍)とともに、ネット小売事業者等が運輸部門の省エネにおいて重要な主体となっているが、貨物の所有権の移転時期は、民法上、当事者の意思表示によって定められることから、ネット小売事業者の中には、特約等により、貨物の輸送時点で既に貨物の所有権を有していないとする事業者が存在する。こうした事業者は、実質的に貨物の輸送方法を決定する立場にあったとしても、現行省エネ法の荷主の定義に当てはまらないため、荷主規制の対象外となり得る。貨物の所有権の移転時期に係る特約等の定め方次第で、運輸部門の省エネにおいて重要な主体となっているネット小売事業者等の一部に対して、省エネ法の義務等の履行を促せていないことが現状の課題である。

#### 【参考】省エネ法における荷主規制の現状



#### [規制以外の政策手段の内容]

これらの課題を解決するにあたっては、特約等により輸送の前に所有権を購入者に移転しており、現行法の荷主に該当しないネット小売事業者等に対して、所有権の有無に依拠せず、積載率や燃費の向上等、事業形態等に見合った適切な省エネ取組を促すためのガイドラインを作成するとともに、事業者への周知を行うことによって、全てのネット小売事業者等に省エネ法の義務等を履行させるという政策手段も考えられる。

しかし、ガイドラインは事業者に対して法的な義務等を課すに当たり適切でなく、罰則にまで至り得る規制の根拠としては、より法令上の正当性が堅固な政策手段を選ぶ必要がある。

#### [規制の内容]

本法案は、従来の荷主規制を改め、荷主を以下の二種類の事業者と再定義することで、現行省エネ法が捉え切れていない主体に、省エネ取組を促すものである。

- ① 自らの事業に関して、貨物を継続して貨物輸送事業者に輸送させる事業者
- ② 自らの事業に関して、他の事業者が継続して貨物輸送事業者に行わせる貨物の輸送について、契約等により貨物の輸送の方法等を実質的に決定している事業者

※①②ともに、貨物輸送事業者は除く。

## 2 直接的な費用の把握

### ③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

#### 【規制の強化】

##### [遵守費用]

新たに荷主として規制の対象となる事業者には、現行法における荷主規制と同様、省エネ取組の規範である荷主判断基準(告示)の遵守が求められることとなる。荷主判断基準を遵守するため、事業者は効率的な輸送を実現するべく、輸送事業者との情報共有を可能とする機器等の物流に係るインフラや社内マニュアルの整備等を行うことになる。他方、荷主判断基準の遵守の具体的な方法については一定の自由度があり、各事業者が経済合理性を踏まえて判断することとなるため、このような取組の実施に必要な費用は、事業者の業種や規模のみならず、取引形態や所在地の交通事情等によって事業者ごとに大きく異なるものであることから、一律に定量的な費用を推計することは困難である。

また、特に荷主のうち輸送量が年度で 3000 万トンキロを超える荷主は特定荷主として指定され、毎年度定期報告の義務が課されて荷主判断基準の遵守状況の報告等を行うこととなるが、これらについても、事業者ごとに必要な労力や負担等は異なるため、同様に、一律の定量的な費用推計は困難である。

##### [行政費用]

特定荷主から提出された定期報告を踏まえ、省エネ取組が不十分と認められる事業者に対して指導等を行う費用が発生する。他方、指導等の法執行に伴い生じる行政コストについても、本規制によって新たに特定荷主となる事業者から提出される定期報告の内容に基づき、各事業者の省エネ取組がどのように評価されるかの結果次第であることから、現時点で具体的な推計を行うことは困難である。

### ④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

(規制の強化であるため該当せず。)

## 3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

【規制の強化】

本規制は、新たに荷主として省エネ法の規制対象となる事業者由省エネ取組を行う義務がかかることを通じて、長期エネルギー需給見通し(平成 27 年経産大臣決定。以下「エネルギーミックス」という。)で示された省エネ対策を後押しすることにより、エネルギーミックスの実現に寄与する。

具体的には、本規制も含めて、省エネ法改正法案が物流効率化を通じて貢献することによる 2030 年時点の省エネ量は、原油換算で年間約 85 万 kl と推計されている。

※なお、エネルギーミックスにおいては、徹底した省エネ対策を行うことで、運輸部門の貨物輸送分野において、2030 年度に最終エネルギー需要を対策前比で原油換算 668 万 kl 削減することとしており、本規制措置により、この見通しの実現を確かなものとする。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

【規制の強化】

事業者の省エネ取組が進むことで、エネルギー需要が減少し、我が国全体のエネルギーコストの削減にも寄与する。例えば、本規制も含めて、省エネ法改正法案が物流効率化を通じて貢献する 2030 年時点における原油換算で年間約 85 万 kl という省エネ量は、約 370 億円に相当する。

※平成 29 年度当初予算において措置されている「エネルギー使用合理化等事業者支援事業」（省エネルギー投資促進に向けた支援補助金）の 1 事業）の採択結果によれば、計画時の費用対効果は原油換算で平均約 2,310kl/億円であるため、原油換算約 85 万 kl は約 370 億円に相当する。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が前提となる。

(規制の強化であるため該当せず。)

## 4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

- ⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。

※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

### 【規制の強化】

新しく荷主規制の対象となった事業者が省エネ取組を行うことで、物流の効率化が図られ、副次的には昨今課題となっているトラックドライバーの人手不足問題や働き方改革等にも資することになりうる。

## 5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

### 【規制の強化】

上記のとおり、本規制による荷主の範囲の拡大によって、輸送事業者との情報共有を可能とする機器等の物流に係るインフラや社内マニュアルの整備等を行うための一定の遵守費用又は行政費用が発生するものの、本規制が措置されれば、現在省エネ法で捕捉されていなかったネット小売事業者等が省エネ法の義務等を履行することとなり、貨物輸送分野の徹底した省エネ対策が進展することによって、長期エネルギー需給見通しの実現が確かなものとなる。

以上から、本規制は妥当であると考えられる。

## 6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

代替案としては、現行荷主となっているネット小売事業者等について、省エネ法が求めるエネルギー消費効率の改善（年平均1%）目標を高めることで、省エネ効果を深掘りすることが考えられる。この点、荷主規制の趣旨は、貨物輸送事業者の輸送方法に影響を与える者に対して省エネ取組を求めることで、貨物輸送全体の省エネを図ることであるところ、貨物輸送事業者に課せられるエネルギー消費効率（年平均1%）よりも厳しい目標を課すことには合理的根拠がない。また、荷主規制はBtoBのメーカー間物流にも適用されるどころ、BtoCのネット小売事業者等の荷主のみにエネルギー消費効率の改善目標を深掘りすることは不公平とも考えられる。したがって、ネット小売事業者で現行荷主となっている事業者について、他の荷主等より高いエネルギー消費効率の改善目標を課す代替案が適当であるとは考えられない。

## 7 その他の関連事項

- ⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

エネルギーミックスにおける省エネ対策の着実な推進や省エネポテンシャルの開拓に向けて、省エネ法の規制措置のあり方に関して、2016年6月より、「総合資源エネルギー調査会 省エネルギー・新エネルギー分科会 省エネルギー小委員会」を計9回開催し、必要な制度的対応の検討を行ってきた。この結果、平成29年8月4日に省エネルギー小委員会の提言である「省エネルギー小委員会 意見」が取りまとめられたところであり、今般の規制案はこれを基に検討を行ったものである。

※省エネルギー小委員会意見（平成29年8月4日）（総合資源エネルギー調査会 省エネルギー・新エネルギー分科会 省エネルギー小委員会）（抄）

### 4. 運輸部門の省エネ取組の強化（抄）

物流全体の省エネを進めるには、輸送に影響力を有する者が連携することが重要である。このため、省エネ法では、2005年改正により貨物を輸送する貨物輸送事業者と合わせて、貨物を輸送させる事業者を貨物の所有権に基づき「荷主」と定義して規制対象とし、貨物輸送事業者との

連携を含め事業者が取り組むべき措置を定めた荷主判断基準の遵守について努力を求めるとともに、必要に応じて指導することとした。また、年度の輸送量が 3,000 万トンキロ以上の「荷主」については、特定荷主として指定した上で、荷主判断基準の遵守に努めることに加えて、定期報告や計画書の提出義務を課すほか、取組が著しく不十分な場合の勧告・公表・命令等の措置を規定している。この結果、荷主判断基準で求めている、貨物輸送事業者との連携のために必要となる省エネ取組体制の整備等が「荷主」において進展し、一定の省エネ効果を上げた。

しかしその後、情報技術の発展・普及とこれによる産業・商取引の高度化の結果、BtoB取引では貨物輸送の少量・多頻度化、BtoC取引ではe コマース市場の急激な拡大等による宅配貨物の増加や再配達の問題等によるエネルギー消費の増大が懸念される一方で、それぞれの取引において、貨物の所有権とは無関係に、物流の省エネに貢献できる主体が変化・拡大している。例えばe コマース市場においては、貨物の所有権の有無に関わらず、小売事業者が貨物輸送の効率化に様々な工夫を講じている。BtoB取引においても、情報技術を活用した効率的な貨物輸送が荷送人・荷受人・その他関係者の連携によって行われている。

このような状況を踏まえ、現行の所有権を前提とした「荷主」規制の考え方は改め、貨物輸送契約等を通じて実質的に輸送方法を指示する立場にある事業者を新たに「荷主」と捉えて特に省エネ取組を求めるべきである。

加えて、「荷主」の努力だけでは物流全体の効率化を図ることは困難であり、貨物輸送には様々な事業者が関与していることに着目して、省エネ法の実効性をより高めるため、「荷主」以外の荷送人・荷受人・その他の輸送に関与する関係事業者を広く捉えて連携を促すように発想を転換し、それらの事業者についても省エネ取組の規範とすべき内容を定め、遵守について努力等を求めるべきである。

## 8 事後評価の実施時期等

### ⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、規制改革実施計画（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）を踏まえることとする。

当該規制については、本法案附則第 9 条において改正後の省エネ法の施行後 5 年を経過時に見直す旨が規定されているため、施行から 5 年後に事後評価を実施する。

### ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必

要となるものもあることに留意が必要

**【規制の新設・強化】**

特定荷主による定期報告の内容等を通して、今回の荷主定義の改正に伴って新たに荷主となる事業者の省エネ取組の状況等を確認することとする。また、エネルギーミックスにおける運輸部門の貨物輸送分野の省エネ対策の進捗も併せて考慮することとする。