

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：労働安全衛生法施行令の一部を改正する政令案

規制の名称：木質バイオマス温水ボイラーの普及促進のための規制緩和

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：労働基準局安全衛生部

評価実施時期：令和3年10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）

規制改革実施計画（令和3年6月18日閣議決定）において、労働安全衛生法（昭和47年法律第57号。以下「法」という。）における温水ボイラーの規制区分が欧州の流通段階における規制区分と異なり※、バイオマスボイラー普及の障害の一つとなっているため、使用段階を含む海外規制（欧州や米国等）及びバイオマス温水ボイラーの特性について詳細調査、専門家による技術検討等を実施し、規制の見直しを措置するとされた。

※ 労働安全衛生法においては、温水ボイラーの規模に応じて規制区分が設けられている。労働安全衛生法施行令（昭和47年政令第318号。以下「令」という。）第1条第3号の「ボイラー」の定義から除外される、最下位の規制区分に属するボイラー（以下「簡易ボイラー」という。）については、より上位の規制区分に属するボイラーとは異なり、第三者機関による検査・検定を要しない。欧州圧力機器指令（以下「PED」という。）は流通を規制するものである一方、労働安全衛生法では流通から使用までを規制するため、両者を一概に比較することはできないが、PEDにおいて第三者機関の認証を要しない温水ボイラーの範囲は、労働安全衛生法において第三者機関による検査・検定が不要とされているボイラーの範囲よりも広がっている。

当該規制改革実施計画に基づき、専門家による委員会を開催し、木質バイオマス温水ボイラーに係る危険性の評価等を行った結果、一定の木質バイオマス温水ボイラー（100℃以下で使用される一定規模以下のもの等）については、現行規制における簡易ボイラー以下の危険性と評価され、当該木質バイオマス温水ボイラーを簡易ボイラーとして取り扱うことが可能との結論を得た。

このため、当該木質バイオマス温水ボイラーを、新たに、令第1条第3号の「ボイラー」から除外し、簡易ボイラーとして位置付けるほか、所要の改正※を行う。

※ ボイラーには規制区分ごとに構造規格（大臣告示）が定められ、当該構造規格を具備しなければ譲渡等することはできない（簡易ボイラーに掛かる譲渡制限は法第 42 条に規定）。令第 1 条第 3 号の改正により、当該木質バイオマス温水ボイラーに適用される構造規格はより簡易なものとなるものの、譲渡等に際しては当該規格を具備する必要があることから、法第 42 条の対象機械等に位置付けるため、令第 13 条第 3 項第 25 号に当該木質バイオマス温水ボイラーを追加する。

本改正は、当該木質バイオマス温水ボイラーを新たに簡易ボイラーとして取り扱うことで、第三者機関による検査・検定や、取扱いに必要な資格等が不要になることから、規制緩和に該当するものである。これを実施しない場合には、上記の検査・検定や資格等の有無による取扱い制限等が事業者の負担となり、本改正を行った場合と比較して、木質バイオマス温水ボイラーの普及が限定的となることが懸念される。

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。

【課題】日本におけるバイオマス温水ボイラーの普及の遅れ

【課題の原因】欧州に比べ、日本では第三者機関による検査・検定を要しない簡易ボイラーとして位置付けられるものの範囲が狭く、バイオマス温水ボイラー流通の障害となっていること

【課題解決手段の検討】木質バイオマス温水ボイラーのうち一定のものを簡易ボイラーとして位置づけ、欧州と日本の規制の差をより小さくする。なお、本規制緩和の対象となる木質バイオマス温水ボイラーについては、構造規格が定められ、譲渡等に際して当該規格の具備が必要となる。代替案としては、当該木質バイオマス温水ボイラーには一切の規制をかけないこととし、構造規格の具備も求めないとするのが考えられるが、この場合には、当該木質バイオマス温水ボイラーの構造について事業者は法的義務を負わないことから、当該木質バイオマス温水ボイラーの安全性が担保されなくなる。

したがって、当該木質バイオマス温水ボイラーの安全性を担保するためには構造規格を具備させることは必要であるから、代替案ではなく、譲渡等に際して当該規格を具備する義務を残す形での規制緩和とすべきである。

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。

本規制により、事業者等に新たに発生する費用はない。
国において、本規制緩和に伴う費用、人員等の増減はない。

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。

本規制緩和の対象となる一定の木質バイオマス温水ボイラーについては、第三者機関による検査・検定は不要となるが、引き続き、譲渡等に際して構造規格の具備は必要となる（法第 42 条）。現在、法第 42 条に違反する機械等を把握した場合には、当該機械等を「欠陥機械」として都道府県労働局及び本省間での通報制度を設け、製造者に改修・改善等の必要な措置を指導する等により当該機械等の安全性の担保を図っているところであるが、当該木質バイオマス温水ボイラーについても同様の対応により安全性の担保を図っていくものであり、既存の行政手法の活用であることから新たな行政費用の増加には繋がらないと考える。

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。

一定の木質バイオマス温水ボイラーを簡易ボイラーとして位置付けることで、従前必要とされていた第三者機関による検査・検定や取扱いに必要な資格等※が不要となり、検査・検定を受けるための手続や費用に係る負担等が軽減される。

※ ボイラーは、危険性の高い順に、令第 1 条第 3 号のボイラー（特定機械等であるもの）、令第 1 条第 4 号の小型ボイラー、令第 1 条第 3 号のボイラーから除外される簡易ボイラーに区分され、危険性の高いボイラーについてはより厳しい規制がかけられている。主な規制（第三者機関による検査・検定や取扱いに必要な資格）は以下のとおり。なお、括弧内は当該検査・検定の実施者。

【ボイラー（特定機械等であるもの）】

- ・ 製造時等検査（登録製造時等検査機関又は都道府県労働局長）…製造・輸入時の検査
- ・ 落成検査（所轄労働基準監督署長）…設置時の検査
- ・ 性能検査（登録性能検査機関）…年次の検査
- ・ 取扱いには資格（ボイラー技士免許等）が必要

【小型ボイラー】

- ・ 個別検定（登録個別検定機関）…製造・輸入時の検査
- ・ 取扱いには特別教育を受けることが必要

【簡易ボイラー】

- ・ 第三者機関による検査・検定は不要
- ・ 取扱いには資格不要

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。

便益の全てを金銭価値化することは困難であるが、第三者機関による検査・検定や取扱いに必要な資格が不要になることに伴う費用負担の軽減としては、以下のものがある。

- ・ 製造時等検査の手数料・・・構造検査 39, 500+旅費（実費）円/基（10以上40未満）、溶接検査 27, 600~80, 400+旅費（実費）円/基（溶接部分の長さ、内径により異なる）、使用検査 79, 000+旅費（実費）円/基（10以上40未満）
- ・ 落成検査の手数料・・・9, 500円/基（～40未満）
- ・ 性能検査の手数料・・・33, 440+旅費（実費）円/基（10以上40未満）
- ・ ボイラー技士免許試験の手数料・・・6, 800円/回
- ・ 技能講習の受講料・・・19, 148円/回（ボイラー取扱技能講習）

【小型ボイラー】

- ・ 個別検定の手数料・・・10, 340円/回
- ・ 特別教育の受講料（外部機関を使用する場合）・・・14, 000円/回（別途テキスト代）

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強く求められている。

⑥に記載のとおり。

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。

特になし。

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

本規制緩和により、③記載のとおり、事業者に新たに発生する費用はなく、国において本規制緩和に伴う費用・人員等の増減はないことに加え、⑤及び⑥に記載のとおり、事業者の負担は軽減されることから、費用対効果の面からも正当であると判断する。

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。

一定の木質バイオマス温水ボイラーを簡易ボイラーに位置付ける本規制緩和の便益は、従前必要とされていた第三者機関による検査・検定や取扱いに必要な資格が不要になることで生ずる事業者の負担軽減である。代替案として、当該木質バイオマス温水ボイラーには一切の規制をかけないこととし、構造規格の具備も求めないことが考えられる。このようにすれば、構造規格を具備する必要がなくなるが、当該規格を具備することは安全性の担保のために不可欠なものであり、製造コスト削減のために当該規格具備を不要とすることは正当化できない。なお、既存の木質バイオマス温水ボイラーの多くは輸入品であり、欧州規格に基づき製造されているところ、当該規格具備のため新たな負担が生じることも想定されない。

また、④記載のとおり、本規制緩和により行政費用の増減はなく、行政費用の観点からも代替案（規制廃止）を採用する理由はない。

以上から、採用案によることが妥当である。

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。

本規制緩和の検討を行った委員会には、木質バイオマス温水ボイラーの業界団体である日本木質バイオマスエネルギー協会からの推薦も踏まえ、学識経験者等のボイラーの安全に係る専門家（欧州圧力機器指令等海外における規制にも詳しい者を含む。）のほか、木質バイオマス温水ボイラーの製造・輸入事業者及び使用事業者からも委員として参加いただいている。本規制緩和は、当該委員会の検討結果に基づくものであり、妥当であると判断している。

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、実施時期については、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。

木質バイオマス温水ボイラーに係る労働災害が多発した場合等に見直しを行う。

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、当該見直しが行われない場合は、最長でも 5 年以内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

指標としては、以下のものを利用する。

- ・ 欧州圧力機器指令における温水ボイラーの規制区分の変更
- ・ 木質バイオマス温水ボイラーに係る労働災害の発生状況

