

デジタル化社会からデータ利用型社会へ
(中間報告)

令和3年5月11日
自由民主党行政改革推進本部
規制改革等に関するプロジェクトチーム

行政改革推進本部 規制改革等に関するP T 提言概要

ー デジタル化社会からデータ利用型社会へ ー

1. データ利用型社会への改革

→ デジタル化が推進される中、個別のシステムやデータの活用は既に各分野で進んできているが、分野横断的なデータの共有や活用のため情報の縦割りを排除した利活用やゴールベース規制への転換を推進。

2. 規制改革推進のための論点整理

→ 議論の俎上に上りながら政治的な理由等で実現困難な改革事項の整理も必要。体系的・分析的に改革を推進する仕組みをつくり加速化。改革を阻む諸要因、スピード感の問題、規制改革の方向性などについて整理。

3. データ利用の阻害要因

→ 利用価値の高いデータの目的外利用を積極的に認めていくことを提言。国と地方のシステム連携の不備、情報技術の進歩とそれらのデータの利活用のための制度設計のスピードに差がありすぎることで、国内外でのデータ利用基盤整備のタイムラグなどの阻害要因についても言及。

4. 各論①：カーボンニュートラルの推進

→ カーボンニュートラルの推進において、規制改革はイノベーションを補完する政策の推進力として位置づけられるべきである。再生可能エネルギーの推進にも非化石価値取引市場の整備などを進めるべきである。

5. 各論②：自治体における計画策定の負担軽減

→ 法案策定時に自治体へ課せられた「計画策定」や「従うべき基準」に関する規定は、極力自治体の自主性に任せるべきとの観点から、見直しを行うべきであり、自治体に過大な負担を強いることがないように配慮するために立法府の意識改革を含めた柔軟な対応が必要である。

行政改革推進本部 規制改革等に関するPT 提言

— デジタル化社会からデータ利用型社会へ —

これまで自民党行政改革推進本部として、多方面にわたる規制改革を推進してきたが、昨年来のコロナ禍を教訓にデジタル化の流れを加速する必要性が高まっている。その一環として、押印廃止など行政手続き等の簡素化が進められてきた。昨年の行政改革推進本部においても「デジタル規制改革ワーキンググループ」を設置して検討が進められ、その具体的な成果も見えてきたところである。政府においても規制改革推進会議を中心に、一層のデジタル改革が進められている。

これらのデジタル化の推進はさらに加速すべきであるが、その先には、デジタル化によって蓄積されたデータの利活用を見据えた規制改革も重要になる。本提言では、これまでのデジタル化への取り組み状況を踏まえて、データ利用型社会の実現に向けたさまざまな課題を解決すべく種々の改革について、以下のとりまとめをおこなった。

1. データ利用型社会への改革

デジタル化が推進されることで、蓄積されるデータの利活用が、これからの社会の課題となる。個別のシステムやデータの活用は既に各分野で進んできているが、分野横断的なデータの共有や活用のためには、情報の縦割りを排除した利活用が不可欠である。今後は、より強力なデータ利用型社会に向けて、分野横断的なデータを関係させ活用すべく、ベース・レジストリ¹⁾の概念整理をおこなうべきである。さらに部分最適化された個別システムのデータ利用から分野を超えて全体最適化されたデータの利活用への変革を加速すべきである。

また、Society 5.0 時代の改革の方向性として、ルールベースからゴールベース規制への転換があげられる。最終的に達成される価値を定めた上で規制改革を進めていくべきであるが、一方で規制当局の課題の理解や目標設定にも限界がある。経済界やアカデミアなどの知を総動員し、これらの連携を推進する仕組みを検討すべきである。

1) ベース・レジストリとは、公的機関等で登録・公開され、様々な場面で参照される、人、法人、土地、建物、資格等の社会の基本データであり、正確性や最新性が確保された社会の基幹となるデータベース。

2. 規制改革推進のための論点整理

今後も、引き続きデジタル化の障壁の象徴である押印の廃止などについては、議論を加速して進めて行くべきである。さらに押印廃止によりオンライン化が進んでいるものについても、手続きの中身の見直しを進めて、さらなる効率化を目指していくべきである。

また、議論の俎上に上りながら政治的な理由等で実現困難な改革事項の整理も必要である。これまでの場当たりの規制改革から、体系的・分析的に改革を推進する仕組みをつくるべきである。

(1) 改革を阻む諸要因

規制改革を阻む諸要因は「縦割りの弊害」「既得権益の保護」「弱者への過剰な配慮」「改革アプローチの間違い」など多様である。現状の取り組みではこれらの要因を含む改革は敬遠されがちで整理が進まない。規制そのものに合理性があるものを除いて、各要因の体系的な整理を進めた上で規制改革を推進すべきである。

また、教育の質や医療の信頼性の向上のように、客観的測定が困難な課題については、改革の俎上に上りにくいという特性がある。抽象的な課題に対しても改革が推進されるように、積極的に客観的評価を可能とする指標などを規制改革の視点から開発すべきである。

一方、個人情報保護をあまり、まずはデータ利活用の抑制的なガイドラインによって規制するなど段階的な改革手法がとられ、データの利活用がそこで止まってしまうようでは問題である。むしろ、公益に資するデータは精査の上、積極的にオープンにして利用を進めていくべきである。

バーチャルオンリー株主総会を認めていくような場合、「場所」という従来では障害となっていなかった規定が規制改革の阻害要因となる場合もある。土業の配置やリモートワークの普及、オンライン診療なども含めて、時代の変化に応じて浮かび上がる根拠が乏しい旧来型の規制についても「労働人口減少時代の『場所』概念にかかる規制改革」という視点で検討を進めるべきである。

(2) スピード感の問題

規制改革を進めようとしても時間が掛かりすぎるケースもある。ゴールを定めると同時にデジタル時代に合致した短期で結果を出すべく、常に工程表を定めて改革を推進するべきである。

既にドローンの活用が進んでいる建設分野のように、デジタル化の取り組みが幅広く可能な先行分野を加速させて、優先的に取り組むことも考えるべきである。これら先進事例の横展開を積極的にはかるべきである。

(3) 規制改革の方向性

改革のための改革であってはならない。前提として、規制改革においては競争環境の整備にあたっては、常に国民目線を忘れてはならない。

たとえば、雇用分野など、前提となっている雇用形態の考え方が実態と異なってきた分野もある。これらの概念の上に成り立つ制度（職業訓練やマッチングシステムなど）については、政策体系を根本から見直すべきである。

また、押印廃止で電子署名へと移行するケースにおいて、元の押印が三文判で済む簡易な認証であれば、逆に電子署名によって認証レベルが高くなることもある。このような、行政機関の意識改革が進んでいない段階での安易な電子化は避けるべきである。

司法分野においては、政府は民事分野に加え、刑事手続きのデジタル対応を急ぐべきである。両分野において既に政府は裁判所等と連携しながら、民事においては具体的な工程表を作成、刑事では検討会を立ち上げているが、運用改善で規制緩和、デジタル化できるものについては速やかに実施すべきである。

例えば、検察官手持証拠の謄写は現在、紙媒体の証拠は紙媒体への謄写に限定しており（デジタルカメラでの撮影による謄写は例外的に許容）、また、映像など電磁的記録媒体の謄写は電磁的記録媒体への謄写しか認めていない。このため、経済事件などでの膨大な紙媒体の証拠に関し、電磁的記録媒体への謄写を求める声が多い。必要な情報セキュリティ対策をとることを条件に、事案に応じて紙から電磁的記録媒体への謄写が可能となるよう、速やかに謄写環境を整備し、刑事弁護の事務合理化を進めることで、刑事司法への国民の信頼を高めるべきである。

このように規制改革とは、単に法改正をおこなって終わりではなく、これをきっかけとして制度を見直し、意識改革を促し、さらなる効率化へ向けた取り組みを進めていくプロセスとして位置づけるべきである。

3. データ利用の阻害要因

納税情報のように利用価値の高いデータであっても、その目的外利用が認められていないケースが多い（地方税法 22 条）。特定の条件や規定を付すことで、

その有効利用を積極的に認めていくべきである。

これによりベース・レジストリの厚み（データの共有範囲）が増し、利便性だけでなく、データを利活用した政策立案、EBPMの質も高くなる。

また、現場レベルの業務システムが老朽化していたり、国と地方のシステム連携の不備がある場合も、データ利用が進まない。部分的なリプレースを進めるのではなく、システム全体を統合的に見直していくべきである。

その際、情報技術の進歩と、それらのデータの利活用のための制度設計のスピードに差がありすぎることも阻害要因となる。例えば、ゲノム解析の技術が進歩しても、その情報を取り扱う制度改革の遅れがあっては、技術が十分にいかされない。

また、電子カルテの国際標準規格である HL7 FHIR²⁾に基づく医療データの利活用など国内外でのデータ利用基盤整備のタイムラグが生じている分野もある。同意取得の在り方、個人情報保護法の整備も含めて早急に検討すべきである。

4. 各論①：カーボンニュートラルの推進

政府が掲げる大きな政策の柱としてのカーボンニュートラルは、環境技術などのイノベーションに寄るところが大きい。しかし、イノベーションは容易に時間に合わせて起こしうるものではなく、むしろ（広い意味で行政改革や制度改革を含む）規制改革こそが、常にイノベーションを補完する政策の推進力として位置づけられなければならない。

たとえば、再生可能エネルギーの普及を後押しするために、電気そのものの価値に加え、CO₂を排出しない等の「環境価値」の取引を可能とし、再エネ電気等の調達を活性化する試みがある。こうした取引を一層加速させることで、再エネ等への更なる投資拡大が期待される。特に、米国で急速に増えつつあるバーチャル PPA³⁾の取引市場が日本にも整備されることでカーボンニュートラルの推進に大きく寄与すると考えられる。このような視点からも、多様な非化石価値取引市場の整備を早急に進めるべきである。

2) HL7 FHIR (Fast Healthcare Interoperability Resource)：医療情報交換の次世代標準フレームワーク。医療の診療記録等のデータのほか、医療関連の管理業務に関するデータ、公衆衛生に係るデータ及び研究データも含め、医療関連情報の交換を可能にするように設計されている。

3) PPA (Power Purchase Agreement) とは電力購入契約で、一般的にコーポレート PPA と称される。このコーポレート PPA には、電力と環境価値を一体として契約するフィジカル PPA と、電力は卸電力市場で販売され環境価値のみを別途需要家企業が取得するバーチャル PPA がある。

5. 各論②：自治体における計画策定の負担軽減

既存の規制改革だけでなく、意味の無い新たな規制を生み出さないように配慮すべきものもある。具体的な例として、自治体からは「計画策定」の問題があげられた。多くは努力義務とはいえ、現状で新たな法整備の度に、地方に対する計画策定の規定が増大している。計画策定と財政的インセンティブを絡めるケースも存在しており、自治業務に支障を来しているケースもある。

計画策定は、本来、住民参加の下で各地方自治体が主体的に行うべきものである。国が必要と考える政策の実現に関わる場合であっても、具体的な実行手法は地方に委ねるべきであり、趣旨や目的が重複していたり、必要性が低下している計画等は、統廃合などの見直しを行っていくべきである。また現状で、計画策定等を通じて財政措置を行っている各政策に関しても、今後、どのような財政的担保が必要かを検討していく必要がある。

これら計画策定に関する規定について、内閣提出法案の場合は行政改革推進本部によるチェックも可能であり、その過程で適切に対応していくべきである。一方、議員立法の場合は、立法権を有する国会における法案提出権の制約となる可能性もあるので慎重な対応が求められるところであり、基本的には、(超党派で)立法に携わる個々の議員の意識改革により対応していくべきものとする。そのためには立法府の具体的な政策提案という主体的な取り組みを促しつつ、自治体にとっても効率的な立法の在り方についての議論が必要である。

他に、各種規定で「従うべき基準」による数的な縛りが現実的では無く柔軟な対応を損ねる場合もある。これを原則「参酌すべき基準」へと変更すべきである。または、従うべき基準を「標準」として、自治体が独自に基準を定めることを可能にするという方法も考えられる。

いずれにしても、立法段階から地域事情に応じて対応できるよう柔軟な規制に見直していくべきである。

以 上

<規制改革等に関するPT 開催実績>

- 第1回 令和3年3月9日(火) 12:00～ 706号 省庁ヒヤリング
これまでの規制改革のフォローアップ 内閣府規制改革推進室
- 第2回 令和3年3月16日(火) 12:00～ 706号 省庁ヒヤリング
規制改革の取り組み状況と今後の方向性① 内閣府、総務省、消費者庁、法務省
- 第3回 令和3年3月19日(金) 12:00～ 706号 省庁ヒヤリング
規制改革の取り組み状況と今後の方向性② 国土交通省、財務省、金融庁
- 第4回 令和3年3月23日(火) 12:00～ 707号 省庁ヒヤリング
規制改革の取り組み状況と今後の方向性③ 厚生労働省、文部科学省
- 第5回 令和3年3月26日(金) 12:00～ 707号 省庁ヒヤリング
規制改革の取り組み状況と今後の方向性④ 農林水産省、経済産業省
- 第6回 令和3年3月30日(火) 12:00～ 707号 自治体ヒヤリング
「地方に対する計画策定」を巡る現状と課題 / 平井 伸治 鳥取県知事
- 第7回 令和3年4月2日(金) 12:00～ 707号 有識者ヒヤリング
規制改革への取り組みと課題
高橋 進 (株)日本総合研究所 チェアマン・エメリタス
(現 規制改革推進会議議長代理)
- 第8回 令和3年4月6日(火) 12:00～ 707号 自治体ヒヤリング
神戸市におけるデータ利活用の取組とその障壁となる規制について
森 浩三 企画調整局デジタル戦略部長
大瀧 実 企画調整局政策調査課データ利活用担当課長
- 第9回 令和3年4月13日(火) 12:00～ ブロック第5 団体ヒヤリング
アフター・コロナ社会を見据えた規制・制度改革について
関 聡司 新経済連盟事務局長 / 伊藤 洋 新経済連盟政策部
中間とりまとめ(案)について
- 第10回 令和3年4月20日(火) 12:00～ ブロック第5 省庁ヒヤリング
非化石価値の取引市場について
森本 将史 資源エネルギー庁 電力・ガス事業部電力基盤整備課電力供給室長
中間とりまとめ(案)について
- 第11回 令和3年5月11日(火) 12:00～ 707号
行革 役員会 中間とりまとめ(案)について