



# アナログ規制見直しと例規

株式会社日本政策総研 理事長・取締役 若生幸也



わかお・たつや

2006年金沢大学法学部卒業、2008年東北大学公共政策大学院修了、同年富士通総研入社。2011～2013年に北海道大学公共政策大学院専任講師（出向）、2013年同社復職。2020年より同社公共政策研究センター長。2022年日本政策総研入社。2023年4月より現職。

東京大学先端科学技術研究センター客員上級研究員・北海道大学公共政策大学院研究員・南相馬市CIO補佐官（プロデューサー）・宇部市CIO補佐官などを兼務。








専門は、地域政策・自治体経営・規制改革・政策評価。

## アナログ規制見直しの概要

国ではデジタル臨時行政調査会を通じて、デジタル原則に基づくアナログ規制見直しを進めている。このアナログ規制見直しとは、約4万以上の法令に規定されている、①目視、②実地監査、③定期検査・点検、④常駐・専任、⑤対面講習、⑥書面掲示、⑦往訪閲覧・縦覧に係るアナログ規制（図1）について、ドローン、センサー、オンライン会議システムなどデジタル技術を活用した規制対応も可能とする横断的な点検・見直しを図るものである。

例えば、①目視点検を要請している規定に、センサーを使った点検手法という代替手段を設けることや、④常駐義務のある規定に、遠隔で確認できるカメラを設置することで中央監視可能な代替手段を設けることなどが代表的である。

これらのアナログ規制見直し結果は、2023年6月16日に公布された「デジタル社会の形成を図るための規制改革を推進するためのデジタル社会形成基本法等の一部を改正する法律」をはじめとする各種法令改正を通じて、地方公共団体にも大きな影響を及ぼす。日本の行政制度は同一対象に国・広域自治体・基礎自治体の異なるレイヤーの行政機関が関与する仕組みである。このため、

規制類型	概要
目視規制 	人が現地に赴き、施設や設備、状況等が法令等が求める一定の基準に適合しているかどうかを、目視によって判定すること（検査・点検）や、実態・動向などを目視によって明確化すること（調査）、人・機関の行為が遵守すべき義務に違反していないかどうかや設備・施設の状態等について、一定期間、常時注目すること（巡視・見張り）を求めている規制
実地監査規制 	人が現場に赴き、施設や設備、状況等が法令等が求める一定の基準に適合しているかどうかを、書類・建物等を確認することによって判定することを求めている規制
定期検査・点検規制 	施設や設備、状況等が法令等が求める一定の基準に適合しているかどうかを、一定の期間に一定の頻度で判定すること（第三者検査・自主検査）や、実態・動向・量等を、一定の期間に一定の頻度で明確化すること（調査・測定）を求めている規制
常駐・専任規制 	（物理的に）常に事業所や現場に留まることや、職務の従事や事業所への所属等について、兼任せず、専らその任にあたること（1人1現場の紐付け等）を求めている規制
対面講習規制 	国家資格等の講習をオンラインではなく対面で行うことを求めている規制
書面掲示規制 	国家資格等、公的な証明書等を対面確認や紙発行で、特定の場所に掲示することを求めている規制
往訪閲覧・縦覧規制 	申請に応じて、又は申請によらず公的情報を閲覧・縦覧させるものうち、公的機関等への訪問が必要とされている規制

（図1）代表的なアナログ規制7類型

出典：デジタル臨時行政調査会「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン」より筆者作成



国のアナログ規制見直しを進めたとしても、各団体の例規で同一対象に詳細な項目を規制している場合もある。同時並行で規制見直しを進めなければ、規制見直しの効果は広く民間事業者や国民に帰着し得ない。今回の取組で最も難しいと思われる制度設計が、地方公共団体に同様の趣旨のアナログ規制見直しを促すことであり、例規部門の役割は極めて大きい。

例規部門の役割が大きい理由は、アナログ規制を洗い出すためのキーワード導出や具体的な例規見直し反映には「政策法務観点を持った例規部門」の知見が不可欠だからである。ここで言う「政策法務観点を持った例規部門」のイメージは、所管部門で例規改正が必要となり、例規部門が相談された場合にも、目的レベルまで遡って改正の必要性の有無や、関連例規・手続見直しまで示唆できる人材を指す。現時点でこのような人材は極めて限定的であるが、規制改革を進める場合には強力な推進役となる。企業でも新たな事業・サービス開発時に求められる、いわゆる「戦略法務」と「政策法務」は同義であり、副業・兼業人材も含めた外部人材活用を弾力的に進めつつ、内部人材も計画的かつ長期的に育成すべきである。

## 例規への影響

具体的に例規への影響を考えてみると、まず対象となるアナログ規制を洗い出す必要がある。すなわち「地方公共団体におけるアナログ規制の点検・見直しマニュアル<sup>(注1)</sup>」(以下、「マニュアル」)にも示されているとおり、例規に存在する①目視、②実地監査、③定期検査・点検、④常駐・専任、⑤対面講習、⑥書面掲示、⑦往訪閲覧・縦覧の要素の有無を洗い出すことにある。実際に例規システムを活用すれば検索自体は可能であるが、必ずしもそのもののキーワードが使われているわけではない点に留意が必要である。この検索キーワード導出が例規部門の腕の見せ所である。

実際に株式会社ぎょうせいの「政策法務支援システム」<sup>(注2)</sup>を用いて、筆者がCIO補佐官を務めている福島県南相馬市の例規を対象に、マニュアル内に例示された検索キーワードを用いて本文検索したところ、表のとおりとなった。

必ずしも全てアナログ規制に当てはまるわけではないが、対象の広がりには理解できるだろう。な

(表) 福島県南相馬市におけるアナログ規制洗い出し候補

	①目視規制	②実地監査規制	③定期検査・点検規制	④常駐・専任規制	⑤対面講習規制	⑥書面掲示規制	⑦往訪閲覧・縦覧規制	合計
条例	45	13	49	50	31	226	29	443
規則	37	13	90	37	43	214	18	452
告示	27	5	81	89	43	318	32	595
訓令	4	3	23	16	7	62	5	120
その他	9	13	27	33	16	107	10	215
合計	122	47	270	225	140	927	94	1825

出典：株式会社ぎょうせい「政策法務支援システム」検索結果より筆者作成



# アナログ規制見直しと例規

お検索キーワードは、マニュアル内の例示に限らず数十ワードの導出が考えられるので、実際の検討時の合計数は、はるかに大きな数値となるので留意する必要がある。

例えば、④常駐・専任に関する規定を更に詳細に確認すると、「南相馬市元請・下請関係適正化指導要綱」第9条第4項（1）及び「南相馬市工事請負契約約款」第10条第2項に現場代理人の常駐規定がある。現場代理人とは複数の工事を1人の経営者が請け負う際に現場に常駐する経営者の代理人を指す。

一方、「公共工事標準請負契約約款」第10条第3項によれば、「現場代理人の工事現場における運営、取締り及び権限の行使に支障がなく、かつ、発注者との連絡体制が確保されると認められた場合には、現場代理人について常駐を要しないこととすることができる」との規定がある。この規定からは実質的なアナログ規制見直しとして、遠隔で確認できるカメラを設置することで、中央監視可能な代替手段を設ける規定を追加することも想定できる。

その他の規定を見てみると、「南相馬市産後ケア事業実施要綱」第6条第2項（1）には産後ケア事業を宿泊型で実施する場合、助産師又は看護師が24時間体制で1人以上常駐する規定がある。これは「母子保健法施行規則」第7条の4第2項の産後ケア事業の実施基準である「助産師、保健師又は看護師のいずれかを常に一名以上配置する」との規定に対応している。

この規定の見直しの方向性はデジタル臨時行政調査会「デジタル原則を踏まえたアナログ規制の見直しに係る工程表のフォローアップ（令和4年度3月見直し期限）」（2023年5月30日）<sup>（注3）</sup>の項番428に示されている（以下参照）。

令和5年4月28日、「デジタル原則を踏まえ

た児童福祉行政の規制等の見直しについて」（令和5年4月28日付事務連絡）の発出により、配置基準を遵守した上で、研修等で現場を離れることや、Web会議サービス等を活用して会議等に参加することが可能である旨明確化した。

すなわち配置基準自体は変更せず、研修等で現場を離れることやWeb会議サービス等を活用した会議等の参加は可能と示した形となる。このため、「南相馬市産後ケア事業実施要綱」を変更するとしてもこの趣旨を追記する程度になろう。

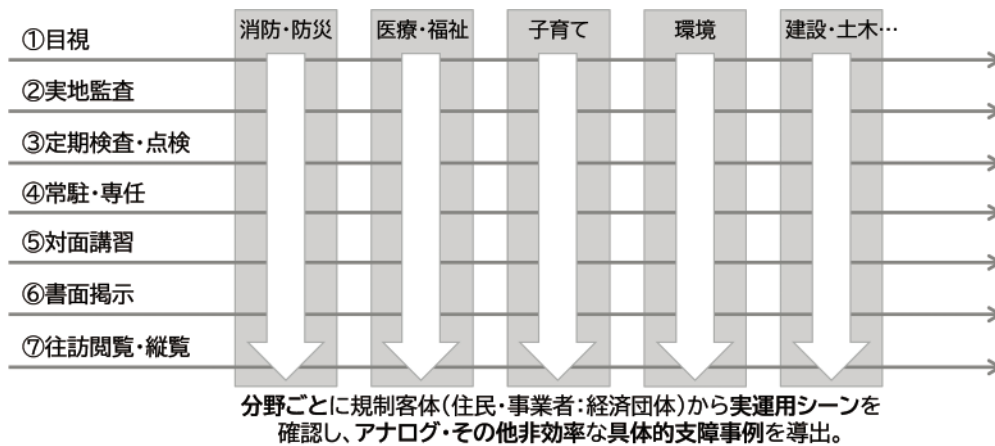
このように、同じ常駐規定であっても規律密度が異なり、アナログ規制見直しのレベルも大きく異なる。既に何らかの除外規定がある場合や、国も見直しを前提に動いている規定は、これを機に積極的に見直すことが求められる。常駐を要請すると例規に書いてある一方、他の全国的な規定で常駐しなくても良いと解釈できる状態は必ずしも好ましいものではない。

なお、国の規定になく地方公共団体独自のアナログ規制の場合、類似規定の国の見直し案を参照することが第一選択肢であろう。また、「テクノロジーマップ」と言われる各アナログ規制類型との対応表や、「技術カタログ」と言われる特定技術群の詳細な内容や具体的な製品・サービス情報が2023年夏から冬にかけて順次作成されるので、これらをアナログ規制見直しの判断材料とすることも可能であろう。

## ■ アナログ規制見直しに 期待すること

### （1）住民・事業者視点の重視

これまでアナログ規制見直しの概要と例規への影響を見てきたが、最も重要なのは「住民・事業



(図2) 住民・事業者視点による分野ごとの実運用シーンの具体的支障事例の導出イメージ

出典：筆者作成

者視点」である。アナログ規制見直しでは、代表例として①目視、②実地監査、③定期検査・点検、④常駐・専任、⑤対面講習、⑥書面掲示、⑦往訪問覧・縦覧が挙げられている。これら代表例に限らず、住民・事業者側の規制・手続負担を減らすことが不可欠な視点である。このため、分野ごとに規制客体たる住民や事業者から具体的な支障を確認することが必要である(図2参照)。

例えば調達分野(プロポーザル方式)であれば、事業者側から見て、業者登録→参加申請→提案書提出→プレゼンテーション実施→採択候補決定→仕様協議→契約締結→(業務実施)→納品→検収→請求→支払などの、一連のプロセスから効率性を阻害するアナログ規制やその他規制の有無を検証することに他ならない。7つのアナログ規制のキーワード検索で拾われた規定を基礎として、具体的な実運用シーンを組み立てて一連のプロセスで見直しを進めることが、住民・事業者視点に立ったアナログ規制を含む広範な規制・手続見直しに結実する。

## (2) 遵守コストの認識と削減

住民・事業者視点の前提として規制改革のためには「遵守コスト」に目を向ける必要がある。遵守コストとは「住民・事業者の規制対応負担」を意味し、規制対応に係る①直接金銭支払と②設備投資・運用

費用と③人件費負担(人件費単価×対応時間)を全て足すことで算出される。

アナログ規制を見直した先のデジタル対応には国民・事業者のデジタル投資が必要となるため、設備投資・運用費用も含めた遵守コスト削減の観点極めて重要である(注4)。筆者で手伝えることがあれば気軽に連絡してほしい。

### 参考資料・出典等

- (注1) <https://www.digital.go.jp/policies/digital-extraordinary-administrative-research-committee/manual-analog-regulation-review/>
- (注2) [https://gyosei.jp/business/law/policy\\_legal\\_affairs/](https://gyosei.jp/business/law/policy_legal_affairs/)
- (注3) [https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/24217e04-5169-44de-90fe-135b314e6d45/b7466797/20230613\\_meeting\\_administrative\\_research\\_outline\\_13.pdf](https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/24217e04-5169-44de-90fe-135b314e6d45/b7466797/20230613_meeting_administrative_research_outline_13.pdf)
- (注4) 詳細は、以下論考で詳述しているので参照されたい。  
若生幸也「規制改革目標としての遵守コストの妥当性」2023年3月 日本政策総研  
<https://www.j-pri.co.jp/report/1118.html>

### 参考資料

- デジタル臨時行政調査会「デジタル原則に照らした規制の一括見直しプラン」
- 若生幸也「地方公共団体におけるアナログ規制の点検・見直しの在り方(下)ーアナログ規制の点検・見直しの推進体制と具体的推進手法のポイントー」『地方財務(2023年5月号)』2023年5月 ぎょうせい
- 若生幸也「地方自治体における規制改革の要点ー地方版規制改革会議を事例に」『地方財務(2018年12月号)』2018年12月 ぎょうせい
- 若生幸也「世界標準の規制改革に向けた日本の課題」2022年8月 日本政策総研
- 若生幸也「規制改革目標としての遵守コストの妥当性」2023年3月 日本政策総研