

デジタル時代の規制・制度について

令和2年6月22日
規制改革推進会議

経済社会のグローバル化が急速に進展し、デジタル技術の進歩が経済社会を大きく変容させている。我が国経済の成長力を将来にわたって維持・強化し、我が国の社会生活環境を維持・改善するためには、グローバル化、デジタル化への対応に遅れがあってはならない。

こうしたデジタル化の流れを加速するため、デジタル技術の活用を阻害する規制・制度を見直すのは当然として、デジタル時代に必要なイノベーションを促す成長加速型の規制・制度への変革が求められる。これまでの規制・制度のあり方全般についても大きく変革が求められる。

デジタル技術の活用は、少子高齢化や人口減少、人口構造の変化による潜在成長力の低下、社会保障制度の効率化の要請、地方における人手不足や地方の活性化等の我が国が直面し、今後ますます困難化する諸課題を解決するために必要不可欠である。

現在、新型コロナウイルス感染症の拡大への対応が、国としての最重要課題となっている。新型コロナウイルスの感染防止のためには、人と人との接触を最小限にする必要があり、デジタル技術を用いたオンライン等の活用が有効である。このような観点から、当会議からの提言を踏まえ、オンライン診療や遠隔教育について、コロナ対応での特別措置が実施されることとなった。

新型コロナウイルスとの戦いは我が国にとっての試練ではあるが、デジタル技術の進歩を最大限活用することなどによって乗り越えなければならない。そのうえで、完全な終息が難しく、コロナとともに歩むウィズコロナの時代になるにせよ、コロナ危機が終息した後のポストコロナの時代になるにせよ、いずれにせよ、我が国は世界でもトップクラスのデジタル国家となることを目指すことによって、経済社会の再構築をしていかなければならない。

このような問題意識のもとで、デジタル時代の規制・制度のあり方について、基本的な考え方をまとめるとともに、改革の方向性を示す。

1. デジタル時代の技術進歩

デジタル技術は既に様々な分野で使われている。産業のあらゆる分野でコンピュータが用いられ、インターネットで世界中が繋がっている。スマートフォンは持ち運び型コンピュータとして、人々の生活に欠かせないものとなった。

しかしながら、第4次産業革命で想定されるデジタル技術の進歩は、これまでの技術進歩のスピードを凌駕するのみならず、幅広い分野に及び、その質も大きく変わっていく。

特に、①カメラ等を含む高精度で安価・大量のセンサーによる多種多様なデータ取得の容易化、②IC・メモリーの更なる進歩、クラウドサービス利用等によるビッグデータの

高速処理、③ディープラーニングの進展によるAIの高度化、④超高速通信（5G、6G）の実現、⑤あらゆるモノがネットワークとつながるIoTの進展は、経済社会活動にこれまで以上に大きな影響を及ぼす。

こうしたデジタル技術の進歩が相互に作用し、現在、人が行っている活動の多くが電子的に処理され、AIやロボット等によって補完・代替される時代が来る。こうしたデジタル技術の普及に加え、個人・企業の経済社会活動に関する膨大なデータの収集・分析がなされることにより、事業活動の徹底した効率化、新しいビジネスモデルの開発・波及、消費者利便性の向上、社会保障制度や教育なども含めた公共サービスの質の向上・効率化が可能となる。

技術進歩の速度は、今後ますます早くなる。現在、遠い未来像として思い描いているデジタル時代の本格的な到来はそれほど遠いものではない。将来を見据えて、我が国の規制・制度のあり方を未来志向で見直し、デジタル時代に相応しい規制・制度を築き上げていくことが求められる。

2. デジタル化のもたらす便益・社会的価値の向上

経済・社会のデジタル化の進展は、企業の事業活動、消費者に対して、どのような便益・社会的価値の向上をもたらすのだろうか。また、公共サービスの分野で国民に対してどのような便益をもたらすのだろうか。少し整理してみたい。

（1）事業活動の生産性向上、消費者利便向上

企業の事業活動のうち、製造業では、AI・ロボットの活用やデータに基づく工程の最適化などによって企業内やサプライチェーン連携での効率化が行われ、生産性が向上する。自動運転の実現は、物流システムを根本的に変革する。サービス業においては、無人店舗の活用やオンラインサービスの充実などにより、提供者側の効率化・省力化が進む。

デジタル技術を活用することによって、新たなビジネスモデル（プラットフォーム型、シェアリングエコノミー型、データ活用型、AI型等）が生まれ、製造業、物流・サービス業といった業態の垣根も曖昧になっていく。その結果、これまで以上に多様なサービスが提供され、多様なビジネスが展開される。事業分野の横断化、事業者間の連携推進、消費者間取引の円滑化等による新たな事業創出も見込まれる。

また、AIが人の判断を代替する分野が多数出てくる。自動運転は段階的に実現し、多様な種類のモビリティ手段がシームレスにつながっていく。人が実施している各種点検、確認といった作業も、将来的にはAIとロボットで代替されてくる。

こういった先進技術を用いた事業展開や、新しいビジネスモデルを携えた企業の出現は、ビジネスモデル間の競争や新陳代謝を通じて、既存市場の拡大や新たな市場の創出を促し、経済成長に繋がっていく。新たなビジネスモデルでは、個人間で自律的な取引の成立が可能となるなど事業コストが著しく低下し、これまで事業化が難しかったビジネスが可能となるとともに、既存のビジネスモデルから排除されていた人たちの事業参画やサービスの受益が可能となる。

デジタル技術を通じたサービスや事業活動の多様化は、消費者の利便性を向上させる。自動運転をはじめとするデータやAI、ロボットといった新技術を用いたモビリティは、新たな事業を生み出しつつ、ヒトやモノの移動を画期的に容易にする。テレワークなどのデジタル技術を活用した新たな働き方の広がりや、時間の使い方の柔軟化や効率化を通じて、生活の質の向上に繋がる。新旧ビジネスモデル間の競争や新陳代謝を通じた我が国経済の競争力強化は、消費者に還元される。

(2) 公共サービスの利便性向上

デジタル技術の進展は、人々の価値観や行動様式を変え、公共サービスの提供の仕方にも影響を与える。

国・地方公共団体の提供する行政サービスは、手続のオンライン化が原則とされることで、国民・住民・事業者は行政の窓口に行く必要がなくなる。オンライン化は、利用者にとって使いやすく、情報の連携、利活用を見据えたシステム設計が前提となる。

行政からの情報や行政相談もオンラインで提供される。遠隔地の国民・住民の利便性が向上するとともに、一人一人のニーズに応じたサービス提供が可能となる。デジタル技術が行政サービスに活用されることで、事業者は、行政手続コストを大幅に削減することができる。データの利活用も可能となる。国・地方公共団体は、デジタル時代に合わせた行政組織の再編成・効率化を行うことで、将来的な人手不足社会に対応するとともに、社会からの行政改革の要請に応えることができる。

国・地方公共団体は、手続のオンライン化等により電子化されたデータを収集・管理し、オープンデータ化を進めることで、これまで提供できなかった高度な行政サービスを提供できる。例えば、行政と事業者とが連携したMaaSの取組や医療・介護等における連携・機能強化など新たなサービスの提供を行うことが可能となる。行政データのオープン化により、事業者はそれを前提とした施設やサービス、まちづくりを提案するようになり、行政がこうした取組をスマートシティとして推進することなどにより、地域生活の質を高めることも可能となる。

医療・介護、教育等の公共サービスの分野では、AI・ロボットの活用、高度な通信技術の活用、データの利活用、オープンシステムやシステム連携などの先進技術の活用によって、質の高いサービスを低コストで提供することが可能となる。医療の分野では、医師の行う診察や画像診断をAIで高度化できるようになり、データの蓄積によってより正確な診療が可能となる。効率化・質の向上だけでなく、大きな成長分野として国民に還元される。オンライン診療・服薬指導は患者の利便性の向上に資する。また、遠隔教育等の教育分野でのデジタル技術の活用は、教育の質を高めるとともに、地域格差の解消に資するものである。

(3) 我が国の直面する諸課題を解決する手段としてのデジタル技術

我が国は、人口減少・超高齢化社会を迎えている。人口減少の加速により、潜在成長率はさらに低下する。勤労世代の減少と高齢者の増加により、医療・介護を始めとする社会保障制度の効率化は喫緊の課題である。人手不足問題は、将来的には、日本経済の成長の

ボトルネックとなる。地方の活力維持は、人口減少、高齢化が急速に進行する地方において、待ったなしの課題である。インフラの老朽化・維持更新も大きな課題である。

我が国がこうした諸課題に対応し、明るい未来像を描けるようにするためには、デジタル技術が最大限活用される経済社会を実現し、(1)(2)で示したデジタル社会を世界に先駆けて実現していく必要がある。徹底した効率化・省力化や新たなビジネスモデルによる事業の創生は、潜在成長率を底上げし、事業者間の切磋琢磨を通じて経済競争力を高める。社会保障制度の質の向上、効率化のためには、デジタル技術の活用が不可欠である。人手不足への対応として、AI・ロボットの活用によって人が果たしている機能の高度化を進めなければいけない。エネルギーインフラについては、デジタル技術等も活用して徹底的に効率化し、同時に、デジタル社会を支えるインフラとしての強靱性を高めていく必要がある。地方の活力の維持のためには、自動運転の活用やデジタル技術を活用した省人化が必要である。AIを活用した画像認識・診断やドローン等の活用は、老朽インフラの効率的な維持管理のために必須である。

3. デジタル化の進展によって生じる新たな課題（現行の規制・制度での対応の限界）

デジタル化の進展は、経済社会に対して様々な影響を与える。それに伴い新たに生じてくる課題・問題に対する現行の規制・制度での対応には限界がある。新たな課題・問題と現行規制・制度の限界を認識した上で、規制・制度の見直しを考える必要がある。

(1) 取引の重点の変化によって生じる課題（従来と異なる対象・主体・方法）

デジタル時代には、これまでのヒト、モノを中心とする取引が変容する。取引対象が、モノからサービスへ、モノからソフトウェアやデータへと変化する。取引の主体・方法が、ヒトがヒトと対面で直接行うものから、いわゆるコードやアーキテクチャといった技術的な仕組みに依存するものへと変化する。ヒトが果たしている機能はAI、ロボット等によって補完・代替され高度化していく。使用される技術は高度化し、技術の重点はハードウェアからソフトウェアへと移っていく。

従来型の規制・制度は、個人・法人を行為主体として前提としている。また、所有・支配の概念が前提となっており、データ、AI、ロボット等を適切に捉えられない。このような規制・制度では、時代の変化についていけない。対面主義や書面主義を前提とする規制は、オンラインでの処理を阻害する。技術進歩に追い付いていない規制・制度や特定の技術・手法の使用を義務付けている規制・制度は、新たなデジタル技術の導入・活用を阻害する。

労働の方法も、テレワークが導入され、兼業が推進されるなど一律の就業形態が変化する中で、これまでの雇用関係法制のあり方について見直しが求められる。

また、従来業に対する規制・制度は、事業者が主体であることを前提としている。事業形態が多様化し、個人と個人とをマッチングさせるプラットフォーム型ビジネスのような経済活動が出てくる中で、規制・制度が新たな形での事業展開を阻害する場面（過剰規制）が出てくる。他方で、個人（消費者）がいわゆるプラットフォーマーを通じてサービ

ス提供主体となる場合など、従来の規制・制度では規制目的を達成できない場面も出てくる。

（２）デジタル技術の進展がもたらす課題

デジタル技術が急速に進展する中、高度なデジタル技術については、立法府・行政府の持つ情報・理解が、規制対象となる事業活動を行う民間の持つ情報・理解に追いつかず、情報の非対称性が生じるケースが増えてくる。ディープラーニングによってAIが更なる進歩を遂げていく中で、その思考回路のブラックボックス化が進む。また、ビジネスプロセスを処理する主体がヒトからAI・ロボットへと変化していく。サイバー空間での多数の個人と事業者とが連携して構築したサービスについては、その責任関係が問題となる

いわゆるコードやアーキテクチャといった技術的な仕組みが事実上法規範としての機能を果たしていく場面が増えてくる。プラットフォームのビジネスモデル自体が経済社会に対して事実上の制約を与えることがある。このようなコードやアーキテクチャに対して、法令による規制・制度がどのように対応していくのかという点が問われている。

デジタル技術の進展によって生じる問題点・課題を踏まえ、規制・制度を現実的、実効性のあるものとして構築しなければならない。自動運転やAIの活用に対応した責任分配、有体物と無体物、紙に化体された権利の帰属と移転の規律に関する民商法規定のあり方など、一般法についても見直しが必要となる。

（３）データの利活用がもたらす課題

今後、データがビジネスの核心としての重要性を持つ。データの活用の円滑化のためには、質の高いデータを収集し、利活用できる仕組みを整えることが必要となる。プラットフォーム型ビジネスモデルでは、プラットフォームが相当量の個人情報を集積し、データベース化する。また、AIがディープラーニングを通じて進歩し能力を発揮するには、構造化された良質で大量の情報・データが不可欠となる。

大量のデータの収集が容易になり、その利活用が必然となる中で、プライバシーをはじめとする人権侵害の問題に対する十分な配慮が必要となる。データの利活用は情報セキュリティの確保を前提としつつ、セキュリティを過大に評価することによって利活用の促進が困難とならないよう、その調和を図る必要がある。また、巨大プラットフォームによるデータ収集の寡占化の問題もある。データの収集・利活用とプライバシー保護等の権利保護との調和をどのように図っていくかは大きな課題である。

（４）グローバル化によって生じる課題

経済社会のデジタル化は、グローバルな現象である。デジタル技術を活用した企業活動は容易に国境を超える。規制・制度は、国際的な動向も考慮したものである必要がある。他国の規制・制度の下ではできることが、我が国の規制・制度が原因となってできないということがあってはならない。また、企業に適用される規制・制度の相違が、我が国企業の競争条件を国外企業に対して不利にする影響も考えられる。

また、デジタル化とグローバル化が組み合わさることによって、いわゆるコード、アー

キテクチャといった国民の行動を規律する新たな仕組みが、国境を越えて国内に入ってくるのが容易になり、これまでの規制・制度では対応できない面がでてくる。

データについても、その利活用を進めるためには、国際的なデータ移転・利活用の仕組み（トラスト等）が問題となってくる。

（５）その他の新たな課題

SDGs などの環境保護・持続可能性の確保や気候変動への対処、AI やロボット等のデジタル技術が雇用・労働に与える影響、格差問題等を踏まえ、新たに生じる課題への対応も必要である。また、デジタル化に対応して、経済社会の構造自体が変化していく中で、社会全体における課題解決の優先順序や資源配分のあり方の見直しが必要となる。

4. デジタル時代の規制・制度の見直しの方向性と重視すべき視点

（１）デジタル技術の活用とそれに伴う諸課題への対応

デジタル化のもたらす便益・社会的価値の向上は、2. で示したように極めて大きい。その一方で、デジタル化が遅れると、①経済の効率化が著しく遅れ、我が国経済社会の国際競争力を失うとともに、②国民・消費者はデジタル化による生活水準・利便性の向上を享受できない。デジタル技術の進歩を先取りし、それを活用することのメリットを最大限享受できるようにしなければならない。多くの日本企業において、デジタル技術を駆使し既存の枠組みを変革し新たな価値を生み出す、いわゆるデジタルトランスフォーメーションの取組が進められている。デジタル時代の規制・制度はこうした動きを支えるものである必要がある。デジタル化を進める以外に我が国が生き残るための選択肢はない。

他方で、3. で示したような新たな諸課題については、的確かつ戦略的に対応していく必要がある。デジタル化の進展によって、従来の規制・制度では、十分に規制目的（個人の身体・財産の安全、プライバシー保護、国家の安全等）を達成できない事象が生じる。このような事象については、規制・制度を適切に見直す必要がある。

上記を踏まえると、今後の規制・制度については、以下の二つの方向から改革を進めていく必要がある。

① デジタル化を促進する規制・制度改革

現行の規制・制度が新技術の活用を阻害している場合には、そのような規制・制度の見直しが必要。

② デジタル化により生じる課題に対応する規制・制度改革

従来の規制・制度によって法益の保護が不十分な場合には、デジタル化に伴う新たな課題に対応した規制・制度への見直しが必要。

（２）デジタル時代の規制・制度見直しにあたって重視すべき視点

上記の2つの方向での規制・制度改革を進めていくにあたっては、以下の点に留意する

必要がある。その際、デジタル化がデフォルトであって、デジタル化しないのが例外であるという「デジタルファースト」の姿勢で検討を進めるべきである。

① デジタル技術の現実の利活用を促し、イノベーションを促進する規制・制度

デジタル技術は現実の利活用を通してイノベーションが進み、そのことによって、技術はさらに進歩していく。規制・制度は、新技術の現実の利活用を可能にし、イノベーションを促進するものでなければならない。従来の価値観に基づく規制・制度が、新たな技術の現実の利活用を阻害することのないよう、デジタル技術がもたらす付加価値やリアリティに重点を置いて、規制・制度のあり方を考えるべきである。新たな技術が導入当初は負の側面をもたらすことも想定されるが、負の側面があるから認めないというのではなく、見直しを適切に実施し、運用を改善し続ける中で規制・制度の完成度を高めるという視点も重要である。また、新技術についてのエビデンスが存在しないために認められない、認められないからエビデンスが形成されない、という悪循環を打破するため、大胆な実験ができる環境を整備することも必要である。さらに、イノベーションを促進するという観点から、新技術に対するインセンティブ付けという視点も考慮に入れるべきである。

② デジタル技術の進歩に迅速・柔軟に対応できる規制・制度

デジタル技術の進歩速度は速い。これまで、規制・制度改革にあたって、立法事実の積み上げや関係者間の利害調整に多くの時間を費やしてきた結果、我が国はデジタル化に遅れをとるに至った。デジタル時代には、規制・制度改革にスピードが求められる。新しい技術の活用による結果を見極めてから規制・制度を整えたのでは、制度ができたときには時代錯誤となる。また、技術・事業環境の変化が早い分野では、一旦整備された規制について、以前にも増して早期の見直しが求められる。硬直的な規制・制度では対応ができない。柔軟性のある規制・制度とし、データを活用した迅速な見直しを継続的に行い、より適切な規制・制度としていく必要がある。

③ 人口減少・高齢化社会を踏まえ、人口減少を前提とした規制・制度

我が国は、人口減少が始まった数少ない先進国の一つである。少子化対策の実施は必要であるが、人口減少を所与として規制・制度を考える必要がある。現行の規制・制度の中には、人口増加社会を前提に特定セクターを保護する機能を果たしてきたものがある。人口減少社会では、これまでと同じ規制・制度の下で同じ仕事のやり方をしている、あらゆるセクターで必要な労働力が確保できなくなる。人口減少を前提として、規制・制度の抜本的な見直しを行う必要がある。

④ 新たに生じる諸課題を踏まえた規制・制度

新技術の導入によって、これまでの規制・制度が想定してこなかった諸課題が生じるが、このような新たな課題への対応を誤れば、社会全体に新技術導入への抵抗感が芽生え、デジタル化を進めることが困難になる。3. で示した諸課題について、その実情を

分析したうえで、必要な対応をする必要がある。

⑤ 経済社会のグローバル化を踏まえ、国際競争に耐えうる規制・制度

経済社会のグローバル化の進展は不可逆なものである。グローバル化を前提として、我が国の経済社会の国際競争力を高めるという観点から、国際競争に耐えうる規制・制度とする必要がある。また、デジタル化の果実を獲得するためには、国際的なルールのあり方を主導していく攻めの姿勢も必要である。

5. 規制・制度の類型化と具体的な見直しの基準

以上を踏まえ、デジタル時代の規制・制度の見直しにあたっては、ある程度類型化したうえで、具体的な見直しの基準を示すことが有用である。どのような規制・制度をどのような方向で見直すべきかという、いわば見直しの切り口ともいえるべき基準を以下に示す。なお、例として示している事項は、見直しの基準を理解しやすくするためイメージとして示しているもので、具体的な見直し対象は今後検討することになる。

(1) 特定の技術・手法を用いることを義務付けた規制・制度の見直し

① 安全規制のリスク把握を精緻化し、リスクに応じた規制・制度へ見直し

(i) 施設等の安全管理については、人が目視、打音によって点検、検査等を行うことを原則としている規制が多い。高精度カメラ、ドローン、赤外線センサー等を用いて必要な情報を収集し、AI等を用いた画像認識・診断やビッグデータの分析、常時監視等によって、リスク評価の精緻化を行うことで、一律の手法による規制を見直すべきである。

例：目視、打音等を原則とするインフラ等の定期点検・検査の新技术による代替

(ii) 点検、検査等を一定期間ごとに、特定の手法や一律の基準により義務付けている規制も多い。センサー等によるリアルタイムデータの把握やビッグデータの分析等によって、リスク評価の精緻化を行うことで、一律の基準の規制を見直すべきである。

例：浄化槽の保守点検頻度の見直し、車検制度の手續や基準の見直し

(iii) 製品検査等において、製造プロセスでデジタル技術を用いた精緻なリスク管理が行われている場合には、検査自体を不要とすべきである。また、従来から行われている検査等の中には、経済社会の変化により、規制創設時の目的が失われてきているものがある。こういった検査については、その必要性を検証し、見直すべきである。

(iv) 検査・点検等の結果を書面で記録することを求める規制は、安全管理の高度化、省力化、データ活用によるリスク評価の精緻化の観点から、確認、記録等のプロセスをデジタル化すべきである。

(v) 安全管理を担当する責任者等を置くことや、講習、資格取得を義務付ける規制など、人が実施することを前提とした規制については、デジタル技術による補完・代替を認める観点から、義務付けの緩和等の見直しを行うべきである。

(vi) 人による行為を前提とした車両等の免許制度について、自動運転システムの技術進歩を促す観点も含め、技術進歩に合わせて、必要な見直しを行うべきである。

このような見直しにより、より高度な安全性の確保が可能となると同時に、安全規制のリスクバッファを最小化することで管理者、利用者の負担低減が可能となる。

② 消費者保護規制・投資家保護規制のリスク把握を精緻化し、リスクに応じた規制へ見直し

消費者保護や投資家保護に関する規制・制度の中には、消費者等の属性に応じた一律の行為規制を設けている例がある。このような一律規制について、消費者等の属性や取引の態様等のデータの収集・分析により、消費者等のリスクをより精緻化して評価し、リスクバッファを大きくとった一律の行為規制を見直すべきである。また、事業者やプラットフォームに多くのデータが集積するデジタル化時代の特性を活かし、こういったデータも活用したモニタリングを併せて活用すること検討すべきである。

例：金融（高齢者への金融商品販売、プロ投資家と一般投資家の区分などリスクマネーの拠出についての各種規制、クレジットカード発行の審査・照会等）

③ 性能基準への移行

安全基準や技術基準を定める規制・制度については、新技術の活用促進の観点から、求められる安全性等を性能基準として示すべきである。その際、法令上の技術要件が、実質的に特定の技術の使用を前提とするものとならないよう、技術基準・技術要件の定め方を技術について中立的（テクノロジー・ニュートラル）なものとするべきである。

例：建築基準法、消防法、電気用品安全法、ガス事業法
液化石油ガスの保安の確保及び取引の適正化に関する法律等

(2) デジタル技術の代替による対面・書面規制の見直し

① 対面規制の再検証と見直し

高精度カメラをはじめとするセンサー、相互通信やこれらを通じたデータの収集・分析、AIの活用等によって、人の果たしてきた機能を補完・代替することが可能になる。人と人の対面主義での行為を求める規制・制度については、全面的にその必要性を厳しく再検証し、見直すべきである。また、対面による受け渡しの義務付けなど、オンライン、リモートでの事業活動を阻害する規制・制度は、見直すべきである。

例：オンラインによる診療・服薬指導、AI等を用いた診療
運行管理者による点呼、クリーニング店における受け渡し
宅地建物取引業法の重要事項説明時の対面義務

② 書面規制の再検証と見直し

(i) 物理的な書面の作成・交付が義務付けられている規制・制度は、オンラインでの作成・交付によって行うことができるよう、全面的にその必要性を厳しく再検証し、見直すべきである。

(ii) 書面作成が法令等で義務付けられていないとしても、交付・提出がオンライン化されていない場合や物理的な書面を前提に法的効果が付与される場合には、事実上書面作成義務が課されているのと変わらない。特に国、地方公共団体の関与する行政関係書類については、デジタルガバメントの取組を推進し、書類手続の完全オンライン化を進めるべきである。また、オンライン化手続が導入されていても現実に利用が進まないものもある。オンライン化にあたっては、物理的文書を単に電子媒体に置き換えるのではなく、デジタルでの処理・活用が進むよう、デジタルを前提とした文書作成・提供がなされる必要がある。

(iii) また、オンラインでの提出を前提として、書類作成・交付を義務付ける規制・制度について、書類自体の必要性の検証、添付書類や記載事項の徹底した簡素化、事業所単位での書類作成の企業単位への変更など、全面的な見直しを行うべきである。

例：行政機関向けの書面手続全般（署名・押印/添付書類）

(iv) 法令等によって民間事業者等に作成・保管が義務付けられている書類についても、同様に見直すべきである。

例：不動産取引における重要事項説明、定期建物賃貸借契約
介護事業の指定・報酬関連書類の提出

(v) 押印は、本人確認や文書の真正性担保のため、行政手続において広く求められてきた。オンライン化を前提として、本人確認のための押印については印鑑証明を求める場合など真に必要な場合、文書の真正性担保のための押印については、契約書等に限定すべきであり、その場合であっても、電子署名等の他の代替手段によることを認めるべきである。代替手段については、改ざん防止他の一定の条件の下幅広くデジタル技術での代替を認めるべきであり、従来型のICチップやシステム等の利用を前提とせず、クラウド、ブロックチェーン等の利用を許容すべきである。

例：民事訴訟法、電子署名法の証拠に関する推定規定

(vi) 行政機関向けの手続については、社会全体として、デジタルガバメントの実現に向け、原則として、個人についてはマイナンバーカード、マイナポータルを活用すべきであり、法人については法人番号を活用すべきである。そのような観点から、マイナンバー制度の利用拡充や法人番号のあり方について検討が必要である。

③ 特定の場所での事業・営業の義務付けの見直し

事業の実施が特定の場所での営業に限定されているもの、営業許可等が特定の地方公共団体単位で行われているもの、許可基準として距離制限があるものなど、特定の場所での事業・営業が義務付けている規制・制度は、ネットを使った事業展開が一般的になり、テレワークやサテライトオフィスの活用が進む中で、経済社会状況や安全確保のための技術の進歩などを踏まえ、合理的な規制であるか再検証し、見直すべきである。

例：弁護士、行政書士等の事務所設置規制

歯科技工士（歯科技工を歯科技工所で行うことが義務）

（３） 業規制の見直し

① 柔軟な事業展開を阻害する縦割りの業規制の見直し

（i）デジタル技術の進展により、他業態への進出による融合効果が高まり、事業活動のオムニチャネル化が進展していく。事業活動の手法毎に縦割りの業態別規制を行うことは非効率であり、縦割りを排除した規制・制度の見直しを行うべきである。この場合、新たな業規制の類型を創設することも考えられる。

例：金融サービスの利用者の利便の向上及び保護を図るための金融商品の販売等に関する法律の金融サービス仲介業

MaaS 関連サービスを実施しようとする者のための旅行業法の新類型の整備

（ii）デジタル技術を活用した新しいビジネスモデルでは、これまでの事業展開を前提とする業規制が新事業の立ち上げを阻害している例が多く、グレーゾーン解消制度でも頻繁に照会事例がある。現在の技術環境のもと、業ごとの許認可がどこまで必要であるか、業規制の内容が規制目的に鑑み必要最小限度のものであるか規制・制度を点検し、新たなビジネスモデルを含む事業活動を阻害する過剰な規制を見直すべきである。事業者間の連携・提携の障害となっている規制・制度についても見直すべきである。また、規制にあたっては、デジタル技術を用いたより効率的な規制方法も検討すべきである。

例：金融業（銀行、証券、保険業とフィンテック）の業、代理・媒介等の定義

運送業（タクシー、バス、貨物）

オンラインでの健康助言アプリケーション（医行為、プログラム医療機器）

② 事業者を前提とする業規制による参入障壁の見直し

これまでの業規制は、事業者が事業主体となることを前提としているのに対し、プラットフォーム型のビジネスモデルでは、消費者も事業主体となりうる。従来の事業者を対象とした規制は、事業者に様々な行為規制を課す仕組みとなっており、消費者がプラットフォームの助けを得て事業主体となる新たなビジネスモデルを想定していない。このような新たなビジネスモデルによる事業展開を可能とするため、行為規制のあり方を再検討し、規制・制度を見直すべきである。

例：旅館業法と住宅宿泊事業法（民泊新法）の関係

③ 資格保有者の営業所等への必置規制の見直し

特定の資格保有者が営業所等に所在していることを義務付ける規制・制度について、ネットでの事業展開やテレワークによる対応が一般的になる中で、資格保有者による行為をリモートアクセス等のデジタル技術で代替することにより、資格保有者の営業所等への必置義務を緩和するよう見直すべきである。

例：建設工事現場において施工管理を行う主任技術者（建設業法）
運行管理者、旅行業務取扱管理者 等

④ 特定の資格保有者による業務独占の見直し

デジタル技術の発展により、ネットやリモート技術を活用した事業展開が容易になってきている。特定の資格保有者しか業務ができない規制・制度についても、業務の一部をデジタル技術によって支援・補完・代替することによって、柔軟かつ消費者利便に合致した新たなサービスの提供が可能となる。業務の一部をデジタル技術によって行うことを業務独占の範囲から除外するなど、業務独占を定める規制のあり方を見直すべきである。

⑤ 新規参入事業者によるデータ等へのアクセスの確保

デジタル技術を利用して新規参入を行おうとする事業者は、既にあるシステム、データ等の事業インフラを利用できない場合には、競争上著しく不利な地位に置かれることがある。このため、必要な事業インフラへのアクセスが認められるよう配慮する必要がある。また、新たなビジネスモデルが、既存業者等の持つデータや情報を活用することを前提としている場合に、公共性や競争条件の観点を踏まえ、そういったデータや情報を新規事業者にとって一定の条件の下で使用させる仕組を構築することを検討すべきである。

例：全銀ネットへの資金移動業者の参入
不動産取引情報（レイズ）、MaaS（時刻表・運行情報、料金設定）
医療・介護に関するデータベース

（４） 柔軟な規制体系への見直し

デジタル時代においては、規制主体と規制対象との間の関係が大きく変化し、規制・制度のあり方についての基本的思想が変化する。既存の規制・制度については、以下の点に留意して、必要な見直しを行うべきである。これから新たな規制・制度を設けるにあたっては、以下の点を考慮した規制・制度の構築を行うべきである。

① 官民の情報の非対称性を前提とした、新たな規制・制度体系への見直し

規制主体と規制対象たる事業者との間の情報の非対称性が大きい分野では、規制主体が法令で詳細な規制を規定することは、規制目的の達成、事業の円滑な展開の両面から適当でない。情報の非対称性の大きい分野では、より柔軟な規制・制度とすべきである。法律で概括的な規律を行い、政省令で柔軟規定をおくほか、事業者等が持つ最新の情報を活用するため、事業者等も参加したガイドライン等による中間的な規律の導入や開示・説明の義務付け、自主的なガバナンス、インセンティブ付けを重視した制度設計など、新たな規

制・制度体系へと見直すべきである。

例：自動運転のソフト、航空機の運転支援システム、ドローン
先進医療機器等の開発、情報通信分野での業界団体によるガイドライン

② 規制手法としてゴールベース規制への移行

情報の非対称性を前提とした規制・制度体系とするにあたっては、規制手法についても、デジタル技術の活用等の事業者の創意工夫やイノベーションが阻害されないよう、事業・行動に対する制約を事前に細かく規定するのではなく、ゴールを法益保護達成のために合理的かつ必要・最小限な形で示し、具体的な遵守のための手法に柔軟性を持たせつつ、ゴールが確保されていることにつき社会に対してアカウンタブルな状態を維持することによりゴールの遵守を求めるという手法に見直すべきである。

また、規制・制度の見直しにあたっては、費用対効果を可能な限りしっかりと検証し、過剰な規制とならないよう考慮する必要がある。

例：自動運転車の安全基準ガイドライン、会計原則
デジタルプラットフォーマーに対する規制

③ いわゆるコードやアーキテクチャへの対応

経済社会のデジタル化が進展すると、企業が事業活動に関して作成するいわゆるコードやアーキテクチャによって人の行動が制約され、これらのコードやアーキテクチャが実質的に法規範のように機能する場面が出てくる。そのようなコードやアーキテクチャは、民間企業が作成するものであるため、それを社会・政府としてどのように規律していくべきかという課題が生じる。政府としては、デジタル技術を用いた新規事業展開やイノベーション促進の視点を持ちつつ、例えば、報告義務を法令で課すといった方法のほか、コードやアーキテクチャの作成者たる企業やその他の関係者も含めた柔軟な規範の設定やセルフガバナンスの活用等、法令による規律以外の方法での対応も含めて考えるべきである。

例：ターゲット広告、経路検索、プラットフォーマー、パソコンのOS

④ ソフトウェアアップデートへの対応

IOTの進展やAIの活用等により、モノのソフトウェア化は今後一層進展する。モノの安全規制をする場合であっても、モノに着目した規制だけでは不十分であり、ソフトウェアも含めた規制・制度を考える必要がある。ソフトウェアはアップデートを前提とするものであるため、規制・制度もアップデートを前提としたものとする必要がある。ソフトウェアの事前規制を厳格にしたり、個別のアップデート内容をその都度審査するのではなく、定期検査・点検の実施、重大インシデントの即時報告、原因究明調査協力等の義務付け、事業者の審査体制自体のチェックによる規制の代替、事後的な責任分担等によって、事前規制を補完する仕組みを考える必要がある。

例：道路運送車両法（自動運行装置等に組み込まれたプログラムの改変による改造等に係る許可制度）
薬機法におけるAIを組み込んだプログラム医療機器の認証等の制度

⑤ デジタル時代に則した権利者保護のあり方

多数の権利者が介在する著作権等について、各権利者からの個別許諾の取得が難しいため、その流通が円滑に行われない場合がある。デジタル技術による透明性向上等を活用して、利用・流通に伴う権利処理や利益分配等が円滑に行われる柔軟な仕組みを設けることによって、権利者保護の実効性とコンテンツとしての利活用の調和を図るべきである。

例：コンテンツの円滑な利用・流通に向けた法整備

⑥ プラットフォーム型ビジネスへの対応

プラットフォーム型のビジネスモデルでは、消費者も事業主体となりうる。既存の業法とは別に、新法で新たな規制・制度体系を設けることで、プラットフォーマーを介した消費者間の取引を通じた事業展開を可能とすることも検討すべきである。この場合、規制当局がプラットフォーマーへの管理監督を行い、消費者による事業展開を管理する方法も考えられる。他方で、プラットフォーマーが消費者の義務を代替するなど、事業主体となる消費者に対する過重な規制とならないようにすべきである。

例：住宅宿泊事業法（民泊新法）

⑦ AI等の新技術の活用にあたって必要となる対応

AIは、デジタル時代を支える先進技術の大きな柱の一つである。AIが適正に利活用され、その技術進歩を促進するためには、一定の規律を設けることも必要である。統合イノベーション戦略推進会議が令和元年6月に策定した「AI戦略2019」では、AIを安全・安心に社会実装するためには、信頼できる品質のデータによりAI製品・サービスの信頼性を担保する仕組みが必要とされており、政府としても、①AIの品質保証とその評価手法の策定及び国際標準化、②AIの品質評価を含めた社会実装プロセス（+ガイドライン）の整備を目指している。

AI活用型のビジネスモデルでは、ディープラーニングの活用により、思考回路がブラックボックス化されていくとともに、AIによる自律的な判断が、直接、人々の生活や産業に影響を与えるようになってくる。このような場合には、アルゴリズムの設計責任を問うことだけでは、行為・結果についての責任分配の問題を解決できなくなる。AIを活用している主体が責任を負うのか、AI開発者が責任を負うのか、保険制度による対応を行うのかといった新たな規制・制度体系の設計が必要となる。

AI以外の先進技術についても、これまでの法規制の中では解決できない分野が出てくると考えられる。このような分野においても、技術開発の経済社会、法体系に与える影響も考えながら、必要に応じ、新たな対応をしていくことが求められる。

例：自動運転に向けた法的検討、AI戦略、人間中心のAI社会原則

(5) 上記の類型に入らない規制・制度について

規制・制度は、その多くは、それができた時点では、規制目的と規制手段は社会通念に照らして合理的・効率的だったと考えられる。しかし、経済社会が変化する中で、規制目

的の重要性・合理性、それを実現する手段としての必要性・合理性が厳しく問われるべきである。デジタル時代には、経済社会の構造が大きく変化し、社会全体における資源配分のあり方も見直しが迫られる。デジタル技術の活用は、経済分野や行政の分野だけでなく、例えば、投票方法の多様化など幅広く多くの領域で可能である。デジタル化と直接的な関連性が薄いと思われる規制・制度についても、現行の制度・規制のあり方でよいのか、不断の見直しを行うべきである。例えば、エネルギー分野については、デジタル時代を支えるインフラとして、電力システム改革が進展しているが、民間事業者の創意工夫を促進するなど更なる規制の見直しが必要である。

また、多数の権利が介在する場面で、当該多数者等から個別に事前同意等を取得することを求めている法制度（コンテンツに関する著作権等、マンション建て替え決議等）について、社会の変化を踏まえた権利者保護のあり方について検討する必要がある。

6. データの利活用とそれに伴う諸課題への対応

デジタル化による恩典を最大化するためには、経済社会活動の多くがデータ化され、データに基づいて様々な活動が行われるデータ駆動型社会の実現が必要である。このような観点から、個人情報やプライバシー保護にも留意しつつ、データが円滑に流通し、誰もが使いやすい形で活用されるよう、データ利活用の環境整備や必要なインフラ整備を迅速に進めるべきである。

（1）データの利活用の促進

データ利活用の円滑化は、経済社会のデジタル化を進める上での最重要課題である。データを経済社会の根幹となるいわば「公共インフラ」として位置づけ、官民一体の取組によって、社会全体で誰もが使いやすい形での利活用が図られるようにする必要がある。

「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」（令和元年6月閣議決定。）にあるように、「データを新たな資源として活用し、全ての国民が不安なくデジタル化の恩恵を享受」できるようにすることが重要である。同計画では、データを安全・安心に利用できる環境整備や信頼性向上のためのデータ流通・利活用ルールの整備、官民データ連携の促進などが重点取組とされており、これらの取組を積極的に推進すべきである。

① 国・地方公共団体によるデータ収集のデジタル化とオープン化

国・地方公共団体は、現在保有しているデータのオープン化を進めるとともに、新たな分野におけるデータの収集・分析を戦略的に進め、データ・フォーマットの共通化等を通じて、誰もが使いやすい形での電子化を図るべきである。国は、積極的なデータ基盤整備の一翼を担うべきである。また、これらのデータをエビデンスに基づく政策立案（EBPM）に活かすべきである。

② データ基盤の整備、データ連携の推進

民間事業者等が保有しているデータについても、国が、経済社会的に波及効果の大きい

データから優先的に、データ様式の共通規格化、データ基盤の統一化等を通じて、データ基盤の整備と事業者のデータ連携とを推進し、事業者の創意・工夫が生かされるような事業環境を整えるべきである。このようなデータ連携の例として、個人の交通移動ニーズに応じて、複数の公共交通や移動サービスを最適に組み合わせる新たなサービス（MaaS）を提供するため、交通事業者の持つデータの共有・連携させる仕組みを行政が作り、民間事業者等が活用する取組が始まっている。データのオープン化を進めることにより、新たなサービスが提供されることも期待される。データ様式の共通規格化やデータ基盤の統一化のため、共通の技術仕様やそれらを俯瞰する全体設計についても議論を進めるべきである。

③ データの流通及び利活用が円滑に進む自律的なシステムの構築

デジタル化が日本社会に便益をもたらすためには、多様なデータが流通し活用されるエコシステムの構築など、データ利活用の環境・インフラの構築が必要である。また、企業が事業活動を進める上で価値が高い顧客、消費者等に関する様々なデータの収集・分析を、プライバシー保護等を確保しつつ、容易にすべきである。

例：スマートメーターのデータ活用による新たな付加価値創造、不動産関連市場の活性化に向けたデータの整備・連携

（２） データ利活用に伴う諸課題への対応

① 個人情報保護等との調和

デジタル時代には、個人情報これまでとは違う次元で把握が可能となり、プライバシー侵害のリスクも高まる。データの利活用の促進が重要との視点を持ちつつ、個人情報やプライバシーの保護、自己決定権等の保護との調和を図るべきである。他方で、個人情報の保護等の観点から情報漏洩等のリスクを過大に評価することは、デジタル技術の活用やデータの現実の利活用を極めて難しくする。個人情報漏洩やセキュリティのリスクに適切に対応するとともに、一定の行動規範を定め、事後的な規制・制度、例えば、損害賠償ルールの明確化、なりすましや詐欺等も含む悪意のデータ侵害犯の厳罰化などによって、データの利活用と個人情報の保護等との調和を図る道も早急に検討すべきである。さらに、データの利用、アクセスに関する個人、事業者のアクセスに関する権限の整備や、利用権限に関する民事法規の整理も必要になる可能性がある。

また、AI の能力は、ディープラーニングに利用されるデータの量・質に依存する。その際に利用されるデータについても、データ主体の個人情報保護や著作権等との調和が必要となるが、上記と同様の問題があり、データの利活用を図る観点から明確なルール作りが求められる。データの利活用の結果としてのAI の経済価値に対するデータの貢献をどのように評価するかなどについても検討が必要である。

その一方で、個人の情報へのコントローラビリティやポータビリティに関する論点も重要であり、情報銀行の動向等も含め、どういう形での対応が適切なのか、引き続き議論が必要である。

例：改正後の個人情報の保護に関する法律（令和２年通常国会で成立）における仮名加工情報に関する規定の創設及び仮名加工情報の円滑な活用に向けた詳細設計

② データの集中と競争環境の整備

データの集中の問題については、例えば、データポータビリティを確保することによる公正な競争環境の実現や、API 開放によるデータアクセスの公正性確保等、競争ルールの整備や適正な運用を図るべきである。

プラットフォーム型ビジネスには、一部のプラットフォーム事業者によるデータの寡占化が進む中、公正な競争が阻害され、個人・取引者等の権利・利益等を不当に毀損する事態が生じやすい側面がある。これらに対応するため、競争政策等の観点から、情報提供義務など必要に応じ新たな規制・制度を検討することが必要となる。

例：特定デジタルプラットフォームの透明性及び公正性の向上に関する法律
独禁法の優越的地位の濫用の対消費者取引への適用

③ セキュリティ対策等

データの取り扱いにあたっては、官民いずれであっても、セキュリティの確保が重要な課題である。データは大量かつ容易に取得することが可能であるため、データの内容によっては安全保障上の配慮が必要となる場面もある。データの利活用を円滑にするためにも、こういった課題に対して適切に対応することが求められる。他方で、個人情報保護と同様に、セキュリティ等の課題が過大に評価されることによって、データの利活用が阻害されることにも問題は多い。①に記載したのと同様に、データの利活用との調和を図るにあたって、ガイドライン等も含め新たなルール作りを検討すべきである。

④ その他の権利侵害

データの集積によって、フェイクニュース、コンテンツ侵害サイト等の他の権利の存立を脅かす可能性がある情報への対処も迫られてくる。また、これらによる人の行動変容に関する配慮も必要となる。

⑤ 国際的な協調

データの利活用のためには、国際間での協調も重要な意味を持つ。我が国は DFFT (Data Free Flow with Trust) の議論を進めているが、国際的なデータの移転、利用を進めるために必要なトラストを構築するための枠組みについての検討を進めるべきである。域外適用、執行協力などについても、多国間での法整備の状況も見つつ、取組みを進めるべきである。

7. その他

(1) グローバル化を踏まえた対応

企業活動がグローバル化する中で、規制・制度の相違は企業に競争条件に対して大きな影響を与える。デジタル時代に対応した規制・制度の見直しは今やグローバルな共通課題である。規制・制度は、諸外国における規制・制度のあり方や国際的な動向を踏まえたものとすべきである。2019年6月に日本で開催されたG20では、デジタル経済におけるイ

ノベーションを更に促進するため、効果的な政策と、革新的かつ機動的で柔軟性があり、デジタル時代に適応した規制アプローチ及び枠組みに関するグッドプラクティスの共有を支持することについて合意がなされた。国際的な規制・制度の協調が求められる領域においては、我が国としてもG20やOECD等の場も活用して、主体的にルール作りに関与していくべきである。

デジタル技術を活用することにより、外国企業の国内における事業展開がますます容易になる。外国企業に対する法適用（域外適用）・法執行や外国当局との協力の問題についても検討する必要がある。

また、デジタル化やグローバル化の進展を受け、企業の国際的な競争が激しさを増すなか、我が国企業は、DX（デジタルトランスフォーメーション）に対応するための事業再編や新たなコーポレートガバナンスの構築が求められている。国としてもガイドラインの策定などにより、企業のグローバルな競争力の向上に向けた取り組みを支援していく必要がある。

（２）地方公共団体におけるデジタルガバメントの推進

デジタル時代の規制・制度改革は、国だけでなく、地方公共団体が主体となる規制・制度についても、必要な見直しを行うべきである。また、地方公共団体がデジタルガバメントを進めるにあたっては、地方公共団体間での規制・制度やその運用、書式や様式、オンライン手続のためのシステム等に違いがあることが、事業者等にとって負担となり、社会全体としてのデジタル化を進めるうえでの障害となる。デジタル時代には、国民、事業者等の目線から、データ基盤の共通化、書式や様式の共通化、システムの相互運用等を通じて、地方公共団体が個別に対応するのではなく、国全体の取組を進めるべきである。

（３）国民、消費者、事業者に求められる対応

デジタル時代にこれまでと異なる対応を求められるのは政府だけではない。国民、事業者、消費者もまた、従来とは異なる対応を求められる。デジタル技術を用いることは、これまでの行動様式を変えるものであり、それに抵抗を感じることもあって当然である。しかしながら、デジタル時代では、デジタルとアナログの併存は極めて非効率であり、経済社会全体としてデジタル化を推し進める必要がある。

また、デジタル時代の到来によって、商品やサービスのコモディティ化が一気に進展していく中で、事業者は非連続な構造転換への対応に恒常的にさらされていく。安定したキャッシュフローの下で新規分野への投資を大胆に行うためには、各事業者は、事業ポートフォリオの見直しを常態的に行うことができる組織構造への変革を大胆に実行していくことが求められる。

（４）緊急時対応を念頭においた規制・制度のあり方

平時における規制のあり方だけでなく、緊急時における規制・制度のあり方についても検討が必要である。

今般のコロナ危機は、このような緊急時に規制・制度がどうあるべきかを考える契機と

なっている。デジタル技術の活用は、これまでも地震・津波等の災害時における本人確認、被災者支援等の迅速かつ円滑な推進にとって有効であることが確認されてきた。そして、今回、新型コロナウイルスの感染が広がる中で、経済社会活動を継続するうえで、デジタル技術の活用が必須となっていることが社会全体に共有された。緊急対応として、オンラインや電話による診療・服薬指導、遠隔教育を可能とするための規制・制度の見直しが実施されている。また、この他の対面規制や書面規制についても見直しの動きがある。テレワークは多くの企業で実施されている。

また、コロナ感染症対策の文脈で接触確認アプリの検討が進められる等、医療、交通、エネルギー等の公共の目的に関する情報について、国、自治体、医療機関、事業者等が公益のために情報を利用できる枠組みを整備することも考えられる。

デジタル技術を活用した働き方の変化や事業の仕方の変化などは、コロナ危機後の世界で元に戻るものではない。コロナ危機に伴い見直しを実施した規制・制度のフォローアップを行うとともに、コロナ危機後においても、自然災害や各種の感染症等の緊急対応を求められる事態は生じうるということを念頭において、スピード感を持ってデジタル時代の規制・制度の見直しを進めていくべきである。

8. 具体的な規制・制度の見直しの取組

以上の考え方に基づいて、今後、規制改革推進会議において、将来のあるべき姿も念頭に置きながら、デジタル時代に向けた規制・制度の見直しを進めていく。規制・制度は幅広いので、優先順位を絞って、戦略的に進めていく必要がある。

- ① まずは、新型コロナウイルスの感染防止の観点から、早期に対応が必要な規制・制度の見直しについて引き続き議論を行う。テレワークの障害になっている書面規制、押印、対面規制について、事業者団体からの要望等を踏まえ、早期に実現を図るべき緊急対応と、制度的対応との両面から検討を行い、実現できるものから順次その実現を求める。同様の観点から、行政全体における書面主義、押印、対面主義の見直しに向けて取組を進める。これらは、デジタル時代における基本インフラの整備とでもいうべき分野であり、取組を早急に進める。これを進めるにあたり、業務プロセスを把握分析し、業務全体や個別手順の目的を明らかにし、デジタル化の効果を最大化するための業務の再設定を行うことを求める。
- ② 安全規制や消費者保護規制について、デジタル技術を用いてリスク評価を精緻化し、リスクに応じた規制に見直していく必要がある。インフラ等の点検について、新技術の活用を促進する議論を行ってきたが、他の分野についても検討を進めていく。
- ③ 新しいビジネスモデルによる事業展開を容易にすることなどを目指した業規制の見直しや既存の規制・制度の柔軟な規制体系への見直しの議論については、国内外の事業展開の実態や具体的な事業者の要望を踏まえて、検討する必要がある。また、これらの改

革の議論は、今後のデジタル時代に対応した規制・制度の総合的見直しに向けたモデル的な改革として、横展開に繋げていく必要がある。

したがって、まずは、事業実態や要望を踏まえつつ、各省庁の規制・制度のうち、改革の必要性が高いものを、「5. 規制・制度の類型化と具体的な見直しの基準」の項目に沿って、各省庁につき3～4程度取り上げ、来期の規制改革推進会議において重点的な見直し事項として定め、見直しに向けた議論を行う。この際、デジタル時代の改革に必要な視点をチェックリストにして点検するなど、総合的見直しに向けた横展開の議論を行う。

- ④ データについては、政府部内でも多くの部門で議論が行われている。規制改革推進会議としても、ここで示した基本的考え方のもと、今後、データの利活用のために何が必要か、政府部内の各会議等とも連携しつつ、検討を進めていく。
- ⑤ 補論で示した個別分野（医療介護、教育、働き方、デジタルガバメント）における規制・制度の見直しについては、将来のあるべき姿を念頭に、順次議論を進め、着手できるところから規制・制度の見直しを実施していく。
- ⑥ また、新たに規制を設ける場合には、デジタル時代にマッチした規制・制度とすべきである。そのため、新規規制を設ける際には、デジタル化の視点を踏まえた制度設計になっているかについての評価基準を定める。また、その評価基準を満たすための事前点検を行う標準的な手続を策定し、新たな規制を設ける際には、その手続に則り作業することを求めるなど、各省庁が規制・制度にデジタル化の視点を入れるための方策を検討する。

補論 個別分野の規制・制度のあり方について

1 医療・介護サービスの質の向上・効率化

(1) 基本的考え方

高齢化の進行により医療・介護サービスの需要増が見込まれるが、それを支える現役世代は大幅に減少する。また疾病の構造も変化している。将来的に医療・介護に投入できる人的・金銭的リソースにも限界がある中で、医療・介護サービスの質・量確保は大きな課題である。デジタル技術の活用や趣旨・目的に立ち返った業務内容の見直しなどによる抜本的な改革なくして、医療・介護の提供側がこれまでと同水準のサービスを提供することは不可能である。サービス提供サイドの問題に止まらず、国民・社会全体の視点で、新しい医療・介護サービスの形を模索していく必要がある。

医療・介護サービスは、人の行為をデジタル技術により補完・代替することで、大幅な効率化・質の向上を見込める、デジタル化によるポテンシャルの大きい分野である。例えば中国では、インターネットを介した医療プラットフォームサービスが飛躍的な普及を遂げ、数千人規模の医師を確保してオンラインでの診療サービスを提供する大手事業者まで現れている。イギリスでは、救急患者の重篤度を判別するために、オンラインのトリアージ・システムが使われている。その他の欧米各国等でも、予防、診断、治療、予後の各段階でデジタル技術の活用とデータ収集が進展し、新たな産業創出にもつながっている。

ひるがえって我が国では、「対面原則」を最重視する従来からの考え方、これまでのサービス提供に対する自信など現状維持の思考やゼロリスク志向に加えて、デジタル技術に対する認識・知識の不足とそれに起因する不安などがデジタル技術の活用を遅らせている。オンライン診療を例に挙げれば、医療保険の対象となる月当たりの診療回数は100件程度、保険診療全体の百万分の一でしかない。救急医療分野でのデジタル技術の活用も実用化には程遠い状況にある。この分野でのデジタル産業創出は、他国に大きく後れを取っている。

デジタル技術の活用やデータの収集・分析によって、サービスの質を確保しながらサービス提供体制の徹底した省力化・効率化を進めるため、これまでの人によるサービス提供を前提とした医療・介護に関する規制・制度を抜本的に見直すべきである。

(2) デジタル時代の医療・介護のあり方

デジタル技術やビッグデータの活用は、革新的な医療機器の開発・普及、人の行っている行為の補完・代替、各サービスの提供主体間や利用者との間の情報共有などを可能とし、医療機関、介護施設等における業務や、医療関係者の働き方、患者・国民のサービス利用形態を以下のような姿で大きく変えていく。

① ビッグデータ、AI等の活用による診療技術の高度化

ビッグデータの収集・分析に基づく治療手法の高度化やAI等のデジタル技術を活用した予防、診断や治療支援等により、診療の質の向上と提供体制の効率化が図られる。

② 病院・診療所という「場」を前提としない医療サービスの提供

在宅医療、訪問看護、患者自身が行う再発・悪化防止がさらに重要となる中、病院・診

療所という「場」ととらわれず、画像音声等によるオンライン診療、可搬化可能な診断・治療機器をバックオフィスも含めた業務支援システムの利用と組み合わせることによって、いつでも、どこでも最適の組み合わせで効果的な医療サービスを受けることが可能となる。

③ デジタル技術を活用した自己の健康管理

デジタル技術を活用して自己の医療・健康関係データを収集・管理し、個別最適化した健康管理が可能となり、健康寿命の伸びが見込まれる。

④ 健診・医療・介護関連サービス間の情報連携による効率的なサービス提供

健康診断の結果記録、他の病院での診療記録、介護事業者のケア記録、市販薬の服用や自己測定結果など、患者の健康・医療・介護に関わる一連の情報をリアルタイムで共有する仕組みが普及し、医療機関・介護事業者や患者自身が、ニーズに応じた健康・医療・介護サービスを効率的に提供できる。

⑤ 先進技術の活用による医療・介護の質と効率の向上

デジタル技術による支援や外部専門家・専門職による診断支援サービスやAIの活用によって、医師、看護師、救急隊員、介護職員などの関係職種が、専門性を更に向上、活用させながら、これまでの職種の枠を超えて協力・補完できるようになる。また、デジタル技術やAI、ロボットを活用することにより、医療・介護現場において人が行っている機能の支援・代替が可能となる。これらにより医療・介護現場の質の向上・効率化が可能となる。

(3) 見直しの方向性

今後、これらの実現に向けて、①対面診療が基本とされる医師法規定（無診察治療等の禁止）の解釈・運用【主に（2）②④関連】、②看護師などの医療関係職種に対する医師のメディカルコントロールの方法【主に（2）④⑤関連】、③患者の医療・健康情報を利活用できる仕組みの整備【主に（2）③④関連】、④先進技術を使った医療・介護サービス等に関わる報酬体系・施設基準や監査制度【主に（2）①②④⑤関連】、⑤AI診断ツール等を含めた医療機器（いわゆるプログラム医療機器）の承認制度【主に（2）①②③関連】、⑥デジタル化とともに促進されるセルフメディケーション（OTC医薬品の製造販売や保険外サービス利用）のルール【主に（2）③④関連】、⑦医療・介護現場等における個人情報保護ルールと運用【主に（2）①②③④関連】など、その前提となる規制・制度を抜本的に見直す。

2 デジタル時代に対応した教育、人材育成

(1) 基本的考え方

① デジタル技術を活用した教育の質の向上

企業の事業活動や日常生活では、パソコンやスマートフォン等のデジタルデバイスは相当程度普及しており、幼少期からデジタル機器に慣れ親しんでいる子どもたちも多い。他方で、教育現場でのデジタル技術の活用は例えば米国などに比べて著しく遅れている。これは、学校等におけるデジタル環境の整備の遅れとデジタル技術の活用に対する認識・理解の低さなど、主として教育サービスの提供側の要因に基づく。

このような現状を打開するために、児童生徒一人にパソコン・タブレット等一台が用意されることとなった。教育分野は、デジタル技術の活用により質の向上が期待できる分野である。デジタル技術を活用して具体的にどうやって教育の質を高めていくのか、直ちに検討を進め、データに基づいた科学的検証も行いながら、必要な制度の見直しを行うべきである。

高等教育においても、同様に、デジタル技術を活用して、教育水準を高める取組を進めるべきである。

② デジタル人材、イノベーティブな人材の育成

デジタル時代には、デジタル技術やデータ活用の進歩によって、これまで人が果たしてきた機能の一部がAIやロボット等に補完・代替されていく。これからの世代の子どもたちは、新たな役割を社会で果たすことも期待されるし、経済社会の変化を踏まえた教育を受ける権利がある。教育制度は、こうした変化に対応した柔軟な新しい枠組みのものとするべきである。

また、経済社会のデジタル化を進める上で、デジタル分野で活躍できる人材や先進技術の研究・開発を担うイノベーティブな人材の育成が重要な課題となる。こういった観点からも従来の教育制度を見直していくべきである。

③ リカレント教育

デジタル時代の人材には、専門性や創造力がこれまで以上に求められる。デジタル技術の進歩は早く、専門性の陳腐化の速度は速い。個々人が身に着けるべきスキルは従来とは大きく変わり、これまでの一つの組織の中で人材価値を高める仕組みは機能しなくなる。個々人にとって、自己の持つ知識やスキルを伸ばして成長していくことは重要であり、また、企業やひいては経済社会全体にとっても労働者の能力を高めることは意味がある。デジタル時代には、リカレント教育の重要性がこれまで以上に高まる。デジタル技術の活用により、専門性の高い教育へのアクセスは飛躍的に向上し、働きながら学ぶことも容易になる。大学等も含めた教育機関、訓練機関等において、デジタル時代に対応した質の高いリカレント教育が提供されるよう、規制・制度の見直しを含めた取り組みを進めるべきである。

(2) デジタル時代における教育のあり方

① デジタル技術を活用した教育の質の向上

これまでの教員と児童生徒の1対多の関係に基づき教室全体の平均にあわせた授業をする教育制度では、授業についていけない児童生徒や、能力に見合った教育を受けられない児童生徒が出る。デジタル技術やデータの活用によって、従来のやりかたの限界を乗り越えられる。データを活用して児童生徒ごとに個別最適化した学習プログラムを作り、理解度を確認しながら、次の教材に進むよう設計するなど、学年も超えて習熟度に応じた効果の高い教育が可能になる。音声や動画を用いたデジタル教科書の活用や、様々な知識経験を有する高い専門性を有する真の外部人材を遠隔授業等を通じて活用することによって、

児童生徒に対して、高い理解度を与える方法で専門性が高く質の高い教育を容易に提供できる。

新しい教育スタイルへの変更によって、全国どこにいても高い水準の教育を受けることが可能となり、都市部と地方との格差は緩和される。デジタル技術の活用は、教員が自ら行うことによる教育効果が高い分野に集中することを可能とし、業務負荷の軽減にも資する。不登校児童生徒が、登校できない期間に自宅でオンライン教育やオンライン教材を利用することによって、個々人に応じた教育の提供が可能となる。

高等教育においても、同様に、デジタル技術やデータを活用した質の高い高等教育の提供が可能となる。知識に国境はない中で、デジタル技術を用いることによって、諸外国の教育機関・研究機関との連携も容易になる。デジタル時代の高等教育は、国内だけでなく、海外の知的リソースを最大限活用する形となる。

② デジタル人材、イノベーティブな人材の育成

デジタル技術を活用した幅広い教材を用いて、高い専門性を持つ外部人材を遠隔授業等で活用することによって、これまでの教育では難しかったデジタル分野における専門的な分野の教育の提供が可能になる。また、個々の児童生徒の能力に応じた個別最適化した教育制度は、個々人の能力・適性・関心に応じた最適な教育内容を提供することによって、デジタル時代にあったよりイノベーティブな人材が生まれる土壌となる。

③ リカレント教育

デジタル技術の進歩により、個々人は、働きながらも、デジタル教材の活用や高い専門性を有する者からの遠隔授業等を通じて、どこにいても個別最適化された質の高いリカレント教育を受けることができるようになる。このような教育を受けることによって、個々人の持つ能力・専門性がアップデートされ、経済社会においてこれまで以上の活躍をすることが可能となる。大学・専門学校等は、従来型でないリカレント教育プログラムの充実を図り、社会人にとっての学びの場として機能することが求められる。

(3) 見直しの方向性

① デジタル技術を活用した教育の質の向上

デジタル技術を活用した学びが可能となるように、学校設置基準、教員及び単位認定の要件、カリキュラム等を見直す必要がある。最新の技術による個々の理解度に応じたオンライン学習などを活用し、習熟度に応じた効果の高い教育を可能とし、世界最先端の教育を享受できる環境を整備すべきである。コロナ対応策として可能となった自宅における遠隔教育について、その利点、改良すべき点をよく検証し、コロナ危機の終息後においても、その利点を教育現場に周知徹底するとともに、活用すべきである。

また、デジタル分野の専門性を有する外部人材が幅広く学校教育に参画できるよう教育制度を見直すべきである。エビデンスベースの教育を行うため、多様なビッグデータを活用・分析し、その結果を教育制度の改善に活用すべきである。

② デジタル人材、イノベーティブな人材の育成

デジタル技術に関する教育内容の充実を図るため、デジタル教材の活用、デジタル人材育成のためのカリキュラム編成、デジタル技術についての専門性の高い教員の活用、オンライン学習の活用などを円滑かつ柔軟に行える仕組みを整えるべきである。また、小学生から社会人まで各段階における「数理・データサイエンス・AI」分野のリテラシー教育やデジタル化を支える先進人材の育成のための環境を整備すべきである。

③ リカレント教育

学校教育終了後も生涯を通じて切れ目なく学びなおしをすることに対する支援の仕組みを設けるべきである。デジタル技術を活用することによって、働きながらも、高い専門性のある教育を受けることができるよう、制度を見直すべきである。また、資格、学位が取りやすくなるよう柔軟な制度とすべきである。

大学・専門学校等は、リカレント教育プログラムの充実を図り、従来型の教育システムを大きく変革することを求められる。一つの教育機関の中だけで完結して従来型の教育をするのではなく、外国も含めた他の教育機関や研究所、企業と連携して、デジタル技術を用いて専門性の高い教育を提供していくことも求められる。

3 デジタル時代に対応した雇用・働き方

(1) 基本的考え方

デジタル時代には、労働者に求められる能力・専門性は大きく変化する。デジタル技術等について高度の専門性をもった「スペシャリスト型人材」に対するニーズが飛躍的に高まるとともに、「ゼネラリスト型人材」にもデジタル技術について相当のリテラシーが求められる。AI やロボットなどの先進的技術の開発・利用、ビッグデータの収集・利活用が大きな課題となり、そういった役割を担える人材が強く求められる。

こういった専門性の高い人材を養成することは、組織内に閉じたゼネラリスト型人材の育成を基本とした従来の日本型雇用慣行の中では難しい。企業が専門性の高い人材を確保するためには、世代や国境を超えた多様な人材に働きかけ、そのニーズや価値観に対応できる柔軟で多様な働き方を提供することが求められる。これまでの日本型雇用慣行は、働き手や働き方の多様化を前提とした雇用制度へと変化していかざるを得ない。同時に、こういった専門性の高い人材を幅広く養成し、適材適所に供給できるように、リカレント教育を含む幅広い能力開発施策を講じるとともに、新たな産業や企業のニーズに即した労働移動の促進を図ることが求められる(2 デジタル時代に対応した教育、人材育成を参照)。雇用関係の規制・制度は、こうした労働者に対するニーズの変化、求められる雇用制度や労働市場のあり方を踏まえたものに見直すべきである。

(2) デジタル時代の雇用、労働市場、働き方のあり方

企業では、デジタル技術を理解・活用できる専門性の高い人材に対するニーズが高まる。そこでは、プロジェクトベースで、様々な能力・専門性を持つ者を多様な働き方を組み合

わせて集め、高いパフォーマンスを上げるというスタイルも可能となる。専門性の高い人材は、仕事を通じて、また、様々な教育・訓練を通じて自らの能力・専門性をアップデートし、必ずしも1社内に留まることなく、サテライトオフィスやテレワークなど働く場所や働き方を選択しながら、自己実現をというスタイルも広がる。このように仕事の編成や働き方が多様化する中で、正社員の終身雇用を特徴とした日本型雇用慣行やそれを前提とした雇用制度は大きな変革を迫られ、労働市場も開放的で機動性の高いものとなる。

(3) 見直しの方向性

多様で柔軟な働き方と労働移動の円滑化を実現するため、雇用関係の規制・制度や年功序列型賃金などの従来型の雇用制度・慣行を見直すべきである。制度見直しに当たっては、生産性の向上のみならず、個々の働く人の観点からも検討が加えられるべきであり、個人の多様性や価値観を尊重し、個人が自主的に自らのキャリアを選択する自律性を育むものとなるべきである。高齢社会にも対応した長期にわたる多様なライフプランをサポートするセーフティーネットの構築も含め、個人が選択可能な複線型キャリアプランを長期のスペンで用意すべきである。

企業における職務ベースでの賃金体系やテレワークの普及等に伴う適正な評価制度の確立、ジョブ型社員普及に向けた雇用ルールの明確化等の取組などに加え、多様な働き方、例えばフリーランスの健全な発展に向けた環境整備、時間・場所にとらわれない働き方や外国人・高度専門職等の就業環境整備、労働市場におけるマッチングや情報共有化機能の充実化等を推し進めていくべきである。

4 デジタル時代の行政手続のあり方

(1) 基本的考え方

デジタル時代には、国・地方公共団体は、デジタル技術の活用により、国民・利用者に質の高い行政サービスを提供するとともに、仕事のやり方や組織の効率化・省人化を求められる。デジタル時代の社会変化に即応し、事業者の行政手続コストの削減を進めることは引き続き重要な行政課題である。加えて、事業者のデジタル化対応が進む中で、行政のデジタル化が遅れることによって、経済社会全体におけるデジタル化の進展が阻害されてはならない。デジタル手続法に定める基本原則（①デジタルファースト（個々の手続・サービスが一貫してデジタルで完結）、②ワンスオンリー（一度提出した情報は、二度提出を不要）、③コネクテッド・ワンストップ（民間サービスを含め、複数の手続・サービスをワンストップで実現））が徹底された行政の実現が不可欠である。全ての行政手続がオンラインで行われるデジタルガバメントの実現を目指して、着手可能な課題を洗い出し、直ちに必要な対応を行うべきである。

また、行政サービスは、平時だけでなく、災害等の緊急時においても、適切に提供される必要がある。今般のコロナ危機を踏まえると、災害対応にも強靱なデジタルガバメントを構築し、緊急時にも行政を滞りなく進めるためにも、取組を積極的に推進すべきである。デジタルデバイドの対策は重要であり、デジタル弱者に対しデジタル技術も積極的に活用

して必要な支援措置を行う必要があるが、デジタル弱者の存在を理由としてデジタル化の取組に遅れが生じてはならない。

（２）デジタル時代の行政サービスのあり方

デジタル時代には、国・地方公共団体の行う行政サービスは、すべて電子的に提供され、オンライン申請やチャットボットによる事前相談などが活用されることにより、国民・住民は行政の窓口に行く必要がなくなる。また、本年から一部の法人設立登記について 24 時間以内処理が開始されたが、デジタル化の徹底で、より一層迅速に行政サービスが提供される。国民・住民の情報は電子的に保存・管理され、国民・住民に必要なに応じて提供されるとともに、行政の執行やデータを活用した政策立案に用いられる。併せて災害時等におけるタイムリーな情報提供など、きめ細かい行政対応が可能となる。また、行政手続の完全電子化とワンスオンリーの徹底によって、助成金の手続や統計調査などあらゆる行政手続きにおいて、国民・住民（事業者）側、行政側双方ともに手続コストが低減される。

また、デジタル技術やデータを利用した行政サービスの中には、そのサービスの利用を選択した者がより高い利便性を享受できる仕組（いわゆるオプトインの仕組）を採用することでデジタル化の取組をさらに進めることができるものもあり、そういった取組の推進はより多様かつ個々人にマッチした行政サービスの提供につながる。さらに、国・地方公共団体は、情報のオープンデータ化を進めることで、例えば、行政と事業者とが連携した MaaS の取組など新たなサービスの提供が可能となり、スマートシティが実現する。

（３）見直しの方向性

今般のコロナ危機においては、対面・書面を前提とした我が国の行政運営スタイルの脆弱性が露わになった。コロナ危機を境に、我が国の経済社会は大きく変化しており、行政サービスはこれまでとは違う次元でデジタル対応を求められる。コロナ危機への緊急対応及びデジタルガバメントの早期実現のため、全ての行政手続がオンライン化されるために必要な取組を速やかに実施するべきである。

今後、新たな制度の構築に当たっては、デジタルファーストを徹底すべきであり、デジタル弱者への対応の観点から、一部に書面・対面の仕組みを残す必要がある場合も、これを例外と位置付けるべきである。

また、オンライン化された行政手続の利用率を大胆に引き上げるため、目標を設定して取組を推進すべきである。国・地方公共団体の行政サービスについて、手続、様式などを含むオンライン申請のためのインターフェイスの標準化、添付書類の削減等を進め、標準化を前提としたオンライン手続のシステム整備を進める必要がある。組織の壁を超えた行政手続のワンスオンリーを徹底するため、デジタル化した情報について、国・地方を通じた行政機関間の相互利用、連携を進めるべきである。徹底したデジタルガバメントの実現のため、すべての行政手続について、個人についてはマイナンバーカード、マイナポータルを活用すべきであり、そのためにも、約 16%（令和 2 年 4 月 1 日現在。交付枚数 2033 万枚）となっているマイナンバーカードの普及率の引上げが急務である。また、法人についても、すべての行政手続において活用できるよう、法人番号、法人番号と紐付けたポータ

ルを活用できる仕組みを早急に設けるべきである。

また、従来のやり方をそのままデジタル化するのではなく、業務プロセスを把握した上で、最新のデジタル技術を前提に、制度の趣旨・目的に立ち返り、真の意味において利用者の目線に立った行政サービスの徹底した改善を図るべく制度の見直し（リデザイン）及び業務改革（BPR（Business Process Re-engineering））を徹底すべきである。