

## 規制改革における EBPM の促進に向けたメモ

2025 年 5 月 28 日

内閣府規制改革推進会議

委員 落合孝文<sup>12</sup>委員 佐藤主光<sup>3</sup>委員 中室牧子<sup>4</sup>委員 芦澤美智子<sup>5</sup>専門委員 瀧俊雄<sup>6</sup>専門委員 村上文洋<sup>7</sup>

## 1 課題認識

令和 6 年 1 月 1 2 日開催の規制改革推進会議では、今期以降の規制改革の議論の方向性を示すため「供給制約社会での規制改革メモ」（同会議参考資料 1）が提出され、「ファクトベース・合理的な差分比較による検討」（同第 2・2）として、リスクとベネフィットとを適切に踏まえた上で、両者を比較衡量し、KPI も示しつつ議論を行う必要性が示された。人口減少、貿易戦争、カーボンニュートラルなど目まぐるしく社会環境が変わり、供給制約が生じる社会において、日進月歩で進化する AI など情報技術等の新技術の進展を最大限活かすための規制・制度を整備するためには、機動的で柔軟なガバナンスの構築の枠組み（アジャイル・ガバナンス<sup>8</sup>）が必要となるが、それにはリスク、ベネフィットを適切に把握し、環境変化に応じて規制・制度のゴール設定を見直し続けることが必要となるためである。これらの実践の基礎としては、適切かつ有効なデータを収集し、分析を行った結果を活かしていくことが必須となる。

今期の各 WG の議論でも、改めてデータの整備・収集によるエビデンス収集と、その適切な評価に基づく規制の見直しの重要性を持つ状況に直面し、事案ごとの対応を行ってきた。ライドシェアについては新法整備の可否を判定するため、エビデンス収集が求められ、収集したデータを分析するための WG が開催されてきた（地域活性化・人手不足対応ワーキング・グループ

<sup>1</sup> 渥美坂井法律事務所・外国法共同事業 プロトタイプ政策研究所所長・シニアパートナー弁護士

<sup>2</sup> 本書作成においては、京都大学 大学院法学研究科教授稲谷龍彦氏、PHP 総研主席研究員亀井善太郎氏、渥美坂井法律事務所・外国法共同事業プロトタイプ政策研究所主任研究員大門由佳氏及び荏畑龍太郎氏の協力を得た。この場を借りて謝意を表したい。

<sup>3</sup> 一橋大学経済学研究科 教授

<sup>4</sup> 慶應義塾大学 総合政策学部教授

<sup>5</sup> 慶應義塾大学大学院経営管理研究科 准教授

<sup>6</sup> 株式会社マネーフォワード 執行役員グループ CoPA Fintech 研究所長

<sup>7</sup> DX アドバイザー（元・三菱総合研究所 主席研究員）

<sup>8</sup> 総務省・経済産業省 AI 事業者ガイドライン ver 1. 1・27 頁以下において AI ガバナンスの構築において実践することが求められているほか、デジタル庁デジタル臨時行政調査会による構造改革のためのデジタル原則の原則②に組み込まれている。なお、令和 7 年 5 月 2 3 日には、経済産業省より「アジャイル・ガバナンスの社会実装に向けた「規制・制裁・責任の一体的改革」」がパブリックコメントに付されており、デジタル化が進む社会においてガバナンスの基本的なフレームワークとして活用が進められている。

(令和6年地域産業活性化ワーキング・グループ) (以下、総称して「地域WG」という) 令和6年第3回、令和7年第1回、第3回、第4回)<sup>9</sup>。

スタートアップ・イノベーション促進ワーキング・グループ (以下、「SIWG」という) (令和7年第6回) において、今期フォローアップを行った特定小型原動機付自転車 (電動キックボード等) については、その普及につれ交通違反の件数が増加したことや、社会的に議論が増加していた状況を踏まえ、規制のあり方を検討する議論を行った<sup>10</sup>。ここでは、単純な違反・事故の件数増加そのものではなく、個人に所有される自転車よりも頻繁に利用されるシェアサービスであることや、より交通事情が複雑な東京を中心に展開されるサービスにおいて、自転車よりも頻度が高く交通法規の違反や事故等が生じているかが問題となり、本日提出の答申案においても、今後のデータ収集及び評価を踏まえた所要の検討の方針が示されるに至った。

このようにデータの収集・分析に基づく規制改革は EBPM (Evidence Based Policy Making : 証拠に基づく政策決定) に関するものと言える。他方で、規制改革における EBPM では、ライドシェアに係る各 WG での議論でも同様であったが、規制の本質が権利の制限、義務の賦課にあり、規制改革後と同じ環境を事前に整備できない以上、事前の検証、データ収集には限界が存する。このような中で、実際の EBPM の推進にあたっては、規制改革前には、その意図を明らかにし、その意図する効果が発現されているかを、できる限り客観的に行うことが重要であり、事後的にも速やかに検証を実施することが肝要と考えられる。

そして、具体的には、適切に設計されたデータ収集と評価プロセス (科学的・統計的な視点で合理的な評価がされることを含むが、評価主体、手続の設定や意見提出の機会など、手続き的な正当性が含まれる) を経て、科学的な視点でデータの評価がされることが重要である<sup>11</sup>。特に、データのバイアスを踏まえた検証が必要であり、例えば、今期の議論の中でも「都市圏」でのタクシー利用状況が計測され、「都市圏」での不足の改善が見受けられたものの、「都市圏」のデータをもって、「全国」的な不足の解消を示すデータとして評価することは外的妥当性 (特定の集団に関する分析の成果を、他の集団に当てはめようとした場合に同様の成果を得られるか) に欠けることになる。

このような課題意識を踏まえ、以下では、今後 EBPM 推進の観点での議論にあたり重要と考えられる事項や、規制改革推進会議としての取り組みが期待される事項を記載する。

## **2 EBPM 実施にあたっての留意事項**

### **(1) データ収集に関する課題**

規制改革での EBPM において必要となる、基礎的なデータは、規制所管官庁により保有されることが多い。所管官庁に、規制の見直しを求めるという規制改革の構造にも起因する面があるが、規制所管省庁においては既存の規制を維持する主張を行う立場となる。この場合には、規

<sup>9</sup> 過去の規制改革推進会議での重要課題となったオンライン診療の初診対面原則の見直しの際にも、恒久化の議論に向けて、オンライン診療の利用状況のデータが繰り返し評価された。このように、特に重要課題となるテーマにおいて、特にデータの収集・評価が重要な争点となる。

<sup>10</sup> 規制改革は、規制緩和のみを議論すると誤解をされがちであるが、規制の創設、既存規制の強化・実効性確保を議論することも含めて、適切な規制の設定・運用を経て、社会課題の解決、イノベーション推進を図ることが目的と考えている。

<sup>11</sup> 政策評価各府省連絡会議による「規制の政策評価の実施に関するガイドライン」(令和6年3月15日)もこのような取り組みを進めた例でもあり考えられる。

制所管省庁がデータを提供するインセンティブが乏しく<sup>12</sup>（特に新たに収集のための取り組みを要する場合）、適切なデータを俎上に乗せることそのものが必ずしも容易ではない。そもそも、行政が取り扱うデータは公共財として認識されるべきであり<sup>13</sup>、故に内閣府及び各府省庁のいずれにおいても、恣意的なデータ収集や独善的なデータの解釈を行うことは避けるべきであり、このような認識を関係省庁間で共有することがまずは重要である。

この点、新たに収集するものではないデータの活用自体も重要であり、規制所管省庁が政策・規制の設定・変更を進めるに際して、報告・届出の対象としている事項や一般的な制度利用等に関する統計作成等がなされている情報がある。これら情報を把握し、その利活用の可能性を探ることは確実に実施されるべきことである。特に税データの利用は極めて重要であるが、その活用に向けた基盤は必ずしも十分に整備されておらず、今後の重要な課題となる。アウトカム評価を行うためには、極めて有用なデータである一方で、センシティブなデータでもあることから、匿名化・仮名化による処理やアクセス条件の整備も含め、データガバナンスの整備がなされた上で適切な利活用がなされるべきである。

一方で、民間事業者等の規制所管省庁が直接アクセスを有さない主体の協力を得ることが必要になることや、規制所管省庁が所管する規制事業者であるが、データの生成・収集に行政及び規制事業者のコストが要することもある。この点は、デジタル行財政改革会議においても、行政によるデータ収集のための枠組みの整備がなされようとしているところであり<sup>14</sup>、規制改革推進会議単独ではなく、国全体行政も関連するデータ利活用の環境整備の方針とも協力・連携を行って対応を進めるべきである。この点、前注13に関連して、デジタル行財政改革会議ではデータ戦略の司令塔機能強化が図られる見込みであり、このような機能が適切に発揮されるよう、上記の協力・連携の仕組みを整備することや、また行政情報のオープンデータとしての利用に関するルールの整備がなされること、重要な制度的な基礎となると考える。

## （2）データ分析手法の整理の必要性

規制の設定・変更に当たっては、その規制を通じて解決される社会課題を特定した上で、KPI等の目標設定がなされることも重要である。データは漫然と収集されるものではなく、立証対象となるKPI等の内容を見据えて収集されることも重要であり、データ収集と関連してKPI設定の課題を論じるものである。KPIに関する具体例として、スタートアップの資金調達環境の整備に関し、SIWG（令和7年第5回）では、スタートアップ5か年計画に基づく資金調達額5年10倍の目標達成のために、スタートアップの株式のプライマリー・セカンダリーの取引環境整備の議論を行い、その後も金融庁・日本証券業協会などによる議論も経て、本答申に至っている。この過程では、証券会社を介在する資金調達取引については、グロース市場改革が迫る中で、どの程度のKPIを立て、その達成を目標に規制改革・制度運用改善による実効性確保を求めるか、取引額以外に、取引に参加する特定投資家等の人数を中間的指標として計測するか等も議論された。規制の設定・変更の目標設定に当たっては、その政策的意義もさることながら、関連する事業環境への偏りが生じることが、合理的でやむを得ないかなども考慮し、中間

<sup>12</sup> データを調査する工数・予算の確保が容易ではないことや、既存の施策と一致しない事業のためになぜ情報を収集する必要があるのかという、既存行政プロセスとのコンフリクトなども要因になると考えられる。

<sup>13</sup> 本書作成時点での最新の公開資料として、デジタル行財政改革会議第10回データ利活用制度・システム検討会（令和7年4月24日）事務局提出資料（資料8）においても「8. デジタル公共財の整備」が論じられていることに留意が必要である。

<sup>14</sup> 本書作成時点での最新の公開資料として、デジタル行財政改革会議第10回データ利活用制度・システム検討会（令和7年4月24日）事務局提出資料（資料8）において、「6. 行政保有データの利活用」、「8. デジタル公共財の整備」、「9. 官民の体制整備（国、官民協議体）」が関連するものと考えられる。

的な指標なども整備しつつ、適切な環境整備がなされるように議論することが重要である。この際には、インプット（事業実施に必要となる費用等）、アクティビティ（規制改革により実現される事業内容等）、アウトプット（規制改革の目標・実績）、アウトカム評価（成果目標・実績の評価）、インパクト（目指すべき姿、社会的影響）を明記したロジックモデルが構築されることが有益である。なお、この際には原因と結果との関係性の明確化も重要であり、安全規制が存在するような場合でも、真に安全規制による行為規制等により安全が担保されているのか、それとも規制以外の社会的な要因が存在するため、結果的に安全性が確保されているのか、といった点の評価が極めて重要である。

一定の範囲のデータの収集に際しては解決すべき社会課題を踏まえた KPI の設定だけではなく、データの母集団やデータの作成方法も踏まえた、バイアスの有無・程度、代表性、統計的有意性の評価や、中間加工作業などの検証・分析モデルの整備など、整理が必要な項目が多いため、一定の検証期間が必要である。データの内容によっては、規制改革を求める側、求められる側それぞれにおいて、恣意的なものとならないようにするべきであり、規制改革における審議プロセスの適正性・信頼性を確保することが重要である。

この点、データの分析に当たっては、未だ規制改革推進会議、規制所管省庁のいずれにおいても、専門家のプールは十分ではないと考える。特に、行政におけるデータのバイアスや処理に知見を有する人材はまだ希少であり、今後の人材の育成・確保に努める必要がある。ここでの人材確保においては、行政機関が高度な情報技術、データ解析に関して高度人材を十分に登用できていないことを踏まえ、兼業・副業人員の採用なども含めて、公務員制度改革を行いつつ人材確保の取り組みを進めるべきである<sup>15</sup>。特に社会科学分野の博士人材の活用など、埋もれているアカデミックスキルを有する人材の活用も最大限図られるべきである。

データ解析においては、必ずしも行政機関そのものではない、研究者・研究機関等が貢献することもあり、例えば欧州のデジタルサービス法では、資格のある研究者に対する公開データへのアクセス付与義務なども整備され（同法40条）、プラットフォームのデータ解析に、行政機関だけでなくアカデミアの力が利用されることも期待されている。日本においても、政策決定過程のデータについて、機械可読化され容易にアクセスできるインターフェースで、研究者等を中心とする第三者に公開・アクセス許可を行えるようにしていくことも重要であり、EBPM においては、このような研究者が必要な査読等を経て、評価が高い学術誌に掲載された研究成果などを重視していくことも考えられる。

なお、データを収集し分析を行い、適切な結果の評価を行いながら政策・規制の設定・変更を行うというプロセスは、行政・立法におけるごく基本的な活動の一部である。現代では、データを収集・利用するための環境が一層整ってきているため、改めてデータを利活用できるように、データの収集・分析に関する基本的な取り組みの手法を内閣府及び各省庁でも共有がされ、無用な苦手意識が生じないように取り組みを進めることが重要である。

### **（3）あるべき規制の内容の分析**

諸外国の規制評価でも取り入れられている手法の研究・利用も重要であり、供給制約社会の中で社会のリスク許容度や社会インフラの維持コストなどの費用便益分析、行動経済学に基づ

---

<sup>15</sup> 「供給制約社会での規制改革メモ」第3・3「新たなルール形成に向けた、重要なインセンティブ設計としての公務員制度改革と民間のチャレンジマインドを高める組織ガバナンスの整備の考え方」参照

くランダム化比較試験<sup>16</sup>や、ロジックモデルなどの手法の利用も検討される必要があると考えられる。

また、規制の設定又は維持の要否の検討に留まらず、具体的な規制手法の妥当性の検討のためにも、EBPMの視点での分析が重要となる。近年、諸外国では、「大気汚染の改善、交通安全、保健政策など、政策に関連する多様な分野における死亡率の低減による経済的利益を定量化するために、費用便益分析においてますます一般的に用いられる指標」<sup>17</sup>として「統計的生命価値」(Value of Statistical Life、VSL)という概念<sup>18</sup>が用いられてきている。「生命」という計測が難しい論点が生じる場合に、費用便益分析を客観的に検証可能な形で実施するために用いられる概念である。例えば、米国保険省<sup>19</sup>での新技術の評価や介入政策の評価でも用いられている。

「デジタル時代の規制・制度について」<sup>20</sup>で指摘され、デジタル臨時行政調査会などでの一括見直しも含めて展開された規制の性能規制化や、「供給制約社会での規制改革メモ」第2・2(3)「新技術利用に関する、規制の対象、型式認証等のカテゴリの手法に関する補論」で指摘した、認証等の枠組みの高度化<sup>21</sup>を進めるためにも、分析手法の高度化は重要である。

このように、ナラティブをベースにした規制改革から脱却する中で、その分析手法を政府内で蓄積する場も重要となる。EBPMは「予算削減の手法」と誤解されがちであるが、本来は、よい制度を求めて試行錯誤をするためのものであり、規制所管省庁との関係では、公務員が前向きに政策を実現するためのものであるとの理解を得られるよう、運用することが重要である。

### **3 EBPMの実現に向けて規制改革推進会議に期待される対応**

これまでの議論を踏まえて、以下の対応が重要であることを指摘するものである。

- 規制改革推進会議事務局及び委員等にデータ作成・分析の専門人材を確保すること。また、内閣府及び関係府省庁でデータの収集・分析に関する基本的な取り組み手法を共有すること
- 規制改革を検討するに当たり、重要な社会課題を抽出すること、そのロジックモデル、アウトカムKPIを検討する過程自体に価値があることを認識し、WGの設定を複数回に分けてデータ及び規制改革手法の評価を行うことや、規制の設定・変更も段階的に行うことも積極的に評価すること
- データソースが個別省庁にあることや、また官民連携での新たな取組も必要になるので、デジタル行財政改革での議論にも合わせて、一定のデータ作成協力・供出に向けた対策などを整備していくこと

<sup>16</sup> 特定のプロジェクトの影響を評価するために用いる評価手法である。参加者をランダムに割り当て、特定のプロジェクトへ参加を行う群(トリートメント群)と、行わない群(コントロール群)に分け、当該プロジェクトの採用が成果をもたらしたか説明を行えるようにするものである。

<sup>17</sup> OECDホームページでの説明を仮訳したものである。

<https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/environmental-cost-benefit-analysis-and-valuation/valuation-of-statistical-life.html>

<sup>18</sup> VSLは、死亡リスクの低減に関連する金銭的価値を推定するものであるが、経済評価におけるリスク評価のための指標を計算するものであり、生命の想定価格を示すものではない。

<sup>19</sup> United States Department of Health and Human Services

<sup>20</sup> 令和2年6月22日規制改革推進会議決定

<sup>21</sup> エアモビリティ・建材・通信機器について、技術や社会環境が変化する中で、規制のカテゴリーを創設したり又は他のカテゴリーと共通化するなどの対応を行った例を紹介した上、これらに限られない領域での同様の手法の展開を提言したものである。

- 費用対効果があわない規制を整備した場合には省庁への過負荷、民間での制度利用の回避など、不合理な結果になるため、合理的な規制手法の選択を重要な論点と捉えて、EBPM を規制手法の設計にも利用していくこと<sup>22</sup>
- 米国のオバマ政権で行われていたような pay as you go 方式も参考にし、規制の設定・変更の時点で、適切なエビデンスの提供を行い、アウトカム評価でも適切な評価がなされたエビデンスに基づいて規制の見直しを行う場合には、予算措置その他の優遇措置を実施するなどの仕組みを導入することも検討すること
- 以上の取り組みは規制改革推進会議だけでなく、その他の規制改革ツールや、行政改革でも本質となることであり、規制改革制度間の連携だけでなく、規制改革と行政改革が連携して整備を行うこと

以上

---

<sup>22</sup> 例えば、今期は昭和時代に設定された300個の議決権保有により株主提案権が付与され、投資単位の引き下げを行う場合に、株主総会での運用負荷が大きくなったこと（令和7年第3回 SIWG）や、被災時の公費解体の判断要件の運用が硬直的であったこと（令和7年第2回地域WG）などの、硬直的な要件を柔軟化するための議論を行った。個人情報保護法の同意要件も問題となったこともあったが、個人情報保護委員会は事前規制から事後規制への転換の方向性をデジタル行財政改革会議などで示している。