

ANA-04-調査等報告書

法制事務等に係る業務分析等最終報告書

令和6年3月  
第一法規株式会社

# 序文

### 1.はじめに

デジタル庁からの委託事業である令和5年度法制事務デジタル化PoC事業(以下各個別の調査等報告書を通じ、「本実証事業」という。)において、その基盤となるものは、府省庁の法制事務の現状と課題(負担や業務の非効率性)の十分な調査・分析及び課題解決のために望まれるデジタル技術による支援の必要事項や法令データの在り方に関するニーズの把握である。これらを基礎として、法制事務に用いる法令データの整備や各種データ連携及び法制事務に用いるエディタに必要な機能や法制事務支援のためのシステムの仕様が明らかとなり、利便性と実効性を備えた法制事務支援のためのエディタシステムの基盤となるエディタプロトタイプ的设计・開発につながるものとする。

こうした認識のもと、第一に、法制事務の現状の全体像と課題及びデジタル化のニーズについて調査・分析を行い、法制事務のためのエディタが備えるべき機能要件の概要を検討し、そうした機能を備えた新しいエディタによる法制事務支援のためのシステム(以下各個別の調査等報告書を通じ、「新エディタシステム」という。)とこれを用いることによる業務フローの改善案の検討・提案を行っている<sup>1</sup>。当該調査・分析においては、法令種別の違いや通常時の業務以上に業務負荷が高くなる繁忙時期・緊急時における対応といった法制事務の多面性にも目を向け、提案する新エディタシステム及び改善後の業務フローが法制事務全般において幅広く利用できるものであるかどうかの分析的な検証も行っている。【ANA-04-01「法制事務の現状及び課題並びに新エディタシステムによる課題解決の可能性の調査・分析」】

次に、法制事務のデジタル化が法令の誤り防止に資する必要があることに鑑み、法令等の過去の誤り事例について、誤りの類型化と法令データにまつわる問題も含めた発生原因及び防止対策の究明に取り組んだ。デジタル化による誤り防止の限界も見据えつつ、提案する新エディタシステムが誤りの防止に効果的に活用されることを指向し、現状の確認作業とデジタル技術との役割分担等についての提言も行い、法令の誤り防止のためのエディタ機能や業務フローの改善案に反映させようとしている。【ANA-04-02「過去の法律案等における誤り及び法令データにまつわる問題事例の調査・分析」】

また、府省庁の法制事務に関わる機関(ステークホルダ)を網羅的に整理した上で、関わりの

---

<sup>1</sup> 提案する「新エディタシステム」は、府省庁ヒアリング等から浮き彫りとなったニーズに応えるべく、法制事務のためのエディタシステムとして備えることが望ましい機能要件の概要を検討した結果のものであり、技術的な裏付けに基づいているというわけではない。提案する各種機能が本実証事業で開発するエディタプロトタイプによって実現されることを念頭に置きつつも、そこにとどまらない将来に向けた技術的検討が必要となる機能提案も含んでいる。

度合の高いステークホルダからヒアリングを行い、府省庁の法制事務のデジタル化及び業務フローの改善と当該ステークホルダの業務との関係やその業務への影響といった観点から調査・分析を行い、ステークホルダとの関係の視点から、新エディタシステムの汎用化及び更なる機能の充実や業務フローの改善の進展につき、展望的提言を行っている。【ANA-04-03「府省庁の法制事務におけるステークホルダの調査・分析」】

さらに、法令等データの利活用に向けた長期的なロードマップとしてデジタル庁が提示する「デジタル法制ロードマップ」の進展と、行政機関における法制事務に係る業務の効率化との関係についての整理を行い、「デジタル法制ロードマップ」の進展・実現のために整備が必要となる法令等データや法令のプロフィール的な情報、解釈・運用に関する情報などの法令にまつわる種々の情報(追加情報)についての検討を行っている。また、法制事務に係る業務の効率化の更なる向上という観点からその充実や円滑なアプローチが求められる法令等データや追加情報に関するニーズの調査・分析を行っている。その上で、それらの法令に関するデータ・情報の整備及びニーズの実現に向けて必要な取組や課題を分析し、実現のための方策・手順について具体的な提言を行っている。【ANA-04-04「法制事務におけるデジタル法制ロードマップ実現に向けた課題整理と求められる情報整備に関する分析」】

加えて、法律案の立案業務のワークフローと一定の類似性があると考えられる通知・通達の立案作業や自治体における法制事務として行われている条例の立案作業の実情等を調査し、それぞれの業務における課題やデジタル化のニーズを把握し、法律案作成を念頭に提案した新エディタシステムがこうした業務にも用いることができるかどうかという点を含め、業務における課題のデジタル化による解決の可能性について調査・分析を行った。そして、各種方策の導入等に当たっての論点・ポイントを示しつつ提案を行い、併せて本実証事業の範囲においてそれぞれの業務についての今後の展望について検討している。【ANA-04-05「通知・通達の立案作業及びデジタル化に関する調査・分析」及びANA-04-06「条例立案作業及びデジタル化等に関する調査・分析」】

本報告書全体(以下各個別の調査等報告書を通じ、「法制事務等に係る業務分析等最終報告書」と総称する。)は、以上のとおり、法制事務に関するこれらの多角的・多面的な調査・分析や検討の結果をとりまとめ、法制事務のデジタル化に関する各種提案・提言を行い、また将来を展望しようとするものである。

## 2.各サイクルにおける仕様書要件事項の進行概要と実施概要

調達仕様書<sup>2</sup>の図1ー8<sup>3</sup>に示されるとおり、「3. 1. 1 法制事務・法令等データの調査等」については、第1サイクルから第3サイクルまでの計3回のサイクルを遂行した。各サイクルにおける進行と各事項の実施概要は次のようなものである。

---

<sup>2</sup> デジタル庁が本実証事業を委託するに当たっての仕様書

<sup>3</sup> 調達仕様書P.7より抜粋

### 【仕様書要件】

#### 3. 1. 1. 1 ニーズ・ワークフロー調査・分析<sup>4</sup>

- ・法制事務の現状のワークフロー・課題の調査・分析
- ・過去の法案誤り、法令データにまつわる問題事例の調査・分析
- ・法令種別や繁忙時期、緊急時対応を考慮した想定事例(ユースケース)の検討
- ・上記を踏まえた法制事務のワークフローの改善案の検討、過去の実データを用いた机上シミュレーション
- ・上記を踏まえて検討されたワークフローの改善案のユーザーテスト(実際の法令案の立案作業においてユーザーテストする)
- ・ステークホルダの調査・分析
- ・法令等データ・追加情報の産学官におけるニーズ調査・分析(デジタル法制ロードマップも意識)
- ・ワークフローの類似する通知通達、条例等の立案作業におけるニーズ調査・分析
- ・現状の定量的測定・評価基準・追跡手法の提案、現状の把握、ワークフロー見直し、法令等データ整備・提供の効果の定量的推定

第1サイクルでは、

- ①法制事務の現状及び課題・ニーズの把握のための府省庁ヒアリング
- ②誤り事例の探索・収集及び分析(類型化・発生原因・対応策等)

等を中心に行った。

第2サイクルにおいては、

- ①第1サイクルの内容を一層深堀するとともに
- ②法制事務の繁忙時期・緊急時に当たるケースの洗い出し及び課題の分析並びに新エディタシステムの利用の有効性の検討
- ③ステークホルダの調査・分析の方針策定・企画及び一部ヒアリング実施
- ④通知・通達の立案業務及び条例の立案業務におけるニーズの調査・分析の方針策定・企画及び一部ヒアリング実施

を行った。

なお、現状法制事務の定量的測定等については法令案の立案経験のある府省庁職員へのアンケート方式によって、法制事務に係る業務がどの程度効率化するかを調査し、調査結果を基に検討することとし、その準備を行った。

第3サイクルでは、

- ①ステークホルダへのヒアリングとその結果のとりまとめ
- ②通知・通達の立案業務及び条例の立案業務におけるニーズの調査・分析のためのヒアリングの実施とそのとりまとめ
- ③現状法制事務の定量的測定等のためのアンケート実施とそのとりまとめ

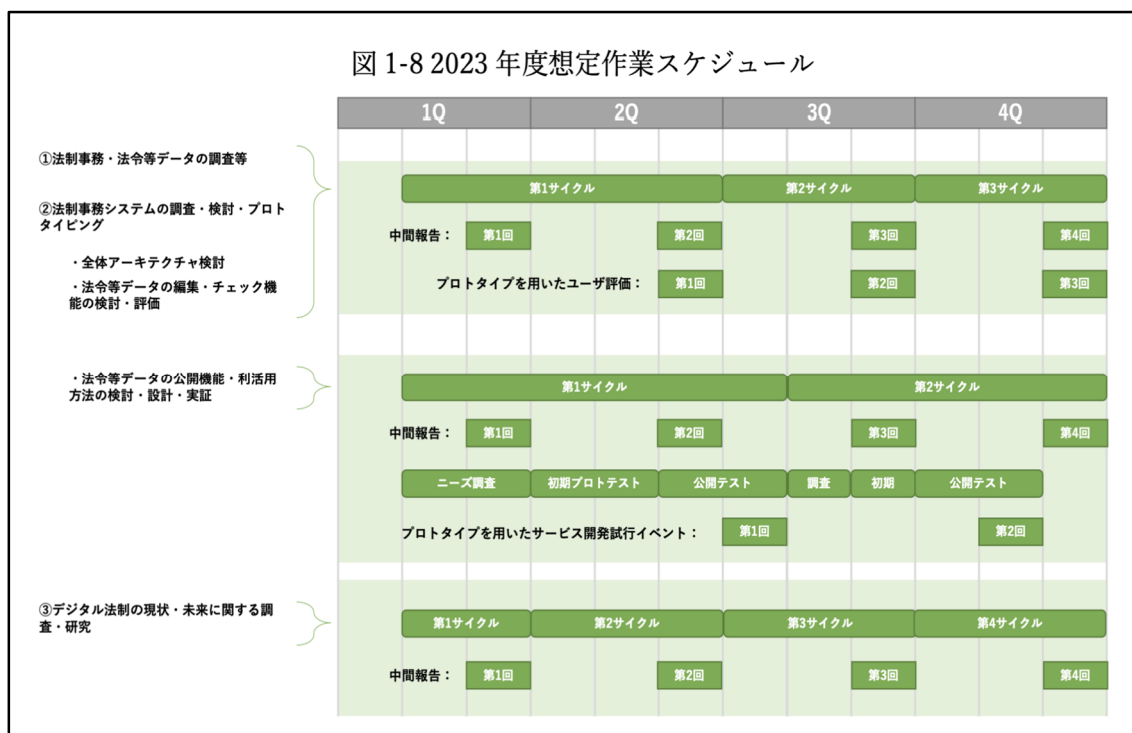
といった第2サイクルからの継続事項を実施するとともに、

- ④第1サイクル及び第2サイクルでの調査・分析作業を受けて提案する新エディタシステム及

---

<sup>4</sup> 調達仕様書P.12より抜粋

び業務フロー改善案を改めて整理したうえでの机上シミュレーション  
 ⑤法令種別による法制事務の差異の整理と新エディタシステムの利用の有効性の検討  
 ⑥法令等データ・追加情報の産学官におけるニーズの調査・分析及びニーズに応ずるため  
 の方策のデジタル法制ロードマップも踏まえた検討  
 を行った。



## (1) 法制事務の現状のワークフロー・課題の調査・分析並びに新エディタシステム及び業務フロー改善案の検討・提案

法制事務の現場の作業実態と現状の課題及び改善点並びにデジタル化のニーズを把握するため、法律の立案・審査業務に携わる府省庁の職員から、ヒアリング調査を行った。デジタル庁のほか、4府省庁に対し、各3回にわたり実施した。この調査により、法律案の立案及び審査に携わった方々から生の声を直接お聞きすることにより、法律案の立案・審査業務の現状の全体の流れ（業務フロー）及び立案・審査業務における効率性等の観点からの具体的な課題・改善点を把握するとともに、併せて求められるエディタ機能及び業務フロー改善案の提案につながるデジタル化のニーズを収集した。その結果を踏まえ、現状の法制事務の負担軽減及び効率性の向上を図るべく、デジタル技術の活用（新エディタシステムが有する機能要件の概要）とこれを用いることによる業務フローの改善案を検討・整理し、その提案に結びつけた。

⇒調査等報告書（その1）へ

## (2) 過去の法案誤り、法令データにまつわる問題事例の調査・分析

法律及び条例における誤り事例を多角的に調査し、誤り事例を俯瞰して分類化（原因追及と防止対策との連動性も指向）することを試み、その防止に向けた対応について、現状手法との対比的視点も持ちながら、考察を行った。また、法令データにまつわる問題事例についても紙

からデータへの移行というパラダイムを基底に多角的に探索・分析を行った。こうした結果を、デジタル技術の活用による防止策の効果的活用とその限界点も見据えつつ、現状手法との役割分担についても考慮し、法制事務における誤りの防止効果の向上を図り、かつ、正本条文データの提供に資する新エディタシステムの機能要件と業務フローの改善案の検討に反映させた。

⇒調査等報告書(その2)へ

### **(3) 法令種別や繁忙時期、緊急時対応を考慮した想定事例(ユースケース)の検討**

提案する新エディタシステム及び業務フロー改善案が、多様な法令種別についても、また法制事務の繁忙時期・緊急時といった業務負荷の高い状況においても、実効的に機能するのかどうかを考察すべく、法令種別の違いによる業務フローの特徴を分析し、及び繁忙時期・緊急時といえる状況(ユースケース)の洗い出しとその際の課題を分析し、それぞれにつき、デジタル化による対処の可能性及び新エディタシステムの利用の有効性について検討を行った。

⇒調査等報告書(その1)第5章(補論)へ

### **(4) ステークホルダの調査・分析**

府省庁の立案する法律案が成立するまでの過程において関与する機関をステークホルダとして捉え、その中から関与の度合い等を考慮して選定した機関(内閣法制局・内閣総務官室・議院法制局)に対して、府省庁の法制事務のデジタル化について幅広くヒアリングを行うとともに、府省庁における法制事務のデジタル化がステークホルダの行う業務に与える影響や当該機関の業務におけるデジタル化のニーズについて調査・分析を行った。その結果を踏まえ、各ステークホルダの立場から見た府省庁の法制事務における新エディタシステムの利用及び業務フロー改善の意義と課題を浮き彫りにし、今後の法制事務のデジタル化(新エディタシステムの機能の更なる充実化)と業務フローの更なる改善の可能性について展望的考察を行った。

⇒調査等報告書(その3)へ

### **(5) 法令等データ・追加情報の産学官におけるニーズ調査・分析(デジタル法制ロードマップも意識)**

法制事務を行う行政機関の現場へのヒアリング等を行った結果も踏まえつつ、「デジタル法制ロードマップ」の実現がもたらす法制事務への影響を分析するとともに、デジタル法制ロードマップの実現に向けて行政機関として整備を行うべき法令等データ及び追加情報の特定を行い、これに該当する通知・通達及び内閣法制局説明資料について、その整備に向けた課題の整理と整備を進めるためのステップ案の検討・整理を試みた。また、既に集積が進められているものの各所に点在している法令関連文書との連携を進めることの必要性について考察を行った。あわせて、法制実務のデジタル化に向けて提案している新エディタシステムの開発と法令等データ及び追加情報の利活用の高度化の進展との関係についても整理した。

⇒調査等報告書(その4)へ

### **(6) ワークフローの類似する通知通達、条例等の立案作業におけるニーズ調査・分析**

#### **① 通知・通達**

法令の立案作業にそのワークフローが類似していると推察される通知・通達の立案業務

について、実務担当者からのヒアリング調査等を通じて、作業実態及び課題等を明らかにし、並びに課題解決に対するニーズを把握した上で、法令の立案作業との異同を改めて分析し、現在法令の立案作業にフォーカスして提案を行った新エディタシステムの通知・通達の立案業務における活用可能性等を含め、通知・通達の立案業務におけるデジタル化の導入について検討を行った。また、法令データと通知・通達データとの利用・公表・管理の連動性といった観点からの法令等データの利活用ニーズの充足につなげることも指向した。

⇒調査等報告書(その5)へ

## ②条例

国の府省庁で行われている法制事務と共通・類似点が多いと考えられる自治体の法制事務について、事前に想定した業務フロー図や事前に整理した課題をはじめ、立案作業に関して幅広く職員から意見を聞き取るとともに、文献調査なども実施することで、条例立案作業の全体像と作業実態並びに課題及びその改善のためのニーズを把握した。その上で、提案している新エディタシステムの自治体における利活用等の可能性について検討するとともに、条例立案作業におけるデジタル化についての展望的考察を行った。その一方、自治体の国に先行するデジタル化をはじめとした取組や立案業務フローの改善を国の法制事務のデジタル化及び業務フローの改善の検討に活かすことについて指向した。

⇒調査等報告書(その6)へ

## 3.報告書の構成

法制事務等に係る業務分析等最終報告書は、1で述べたように、本書を序文とし、以下のその1からその6までの個別の調査等報告書によって構成されている。

### 【法制事務等に係る業務分析報告書の全体構成】

報告書構成	仕様書項目	調査等報告書タイトル 【略称】
序文		ANA-04-00「法制事務等に係る業務分析等最終報告書序文」 【調査等報告書序文】
その1	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法制事務の現状のワークフロー・課題の調査・分析</li> <li>・法令種別や繁忙時期、緊急時対応を考慮した想定事例(ユースケース)の検討</li> <li>・法制事務のワークフローの改善案の検討</li> </ul>	ANA-04-01「法制事務の現状及び課題並びに新エディタシステムによる課題解決の可能性の調査・分析」 【調査等報告書(その1)】
その2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過去の法案誤り、法令データにまつわる問題事例の調査・分析</li> </ul>	ANA-04-02「過去の法律案等における誤り及び法令データにまつわる問題事例の調査・分析」 【調査等報告書(その2)】

その3	・ステークホルダの調査・分析	ANA-04-03「府省庁の法制事務におけるステークホルダの調査・分析」 【調査等報告書(その3)】
その4	・法令データ・追加情報の産学官におけるニーズ調査・分析(デジタル法制ロードマップも意識)	ANA-04-04「法制事務におけるデジタル法制ロードマップ実現に向けた課題整理と求められる情報整備に関する分析」 【調査等報告書(その4)】
その5	・ワークフローの類似する通知通達、条例等の立案作業におけるニーズ調査・分析	ANA-04-05「通知・通達の立案作業及びデジタル化に関する調査・分析」 【調査等報告書(その5)】
その6	・ワークフローの類似する通知通達、条例等の立案作業におけるニーズ調査・分析	ANA-04-06「条例立案作業及びデジタル化等に関する調査・分析」 【調査等報告書(その6)】

以上