

ANA-04-04-調査等報告書(その4)

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

令和6年3月  
第一法規株式会社

〔目次〕	
はじめに .....	2
第1章 デジタル法制ロードマップの実現による業務の効率化と実現のための取組 .....	3
1. デジタル法制ロードマップの実現と行政機関への影響 .....	3
2. デジタル法制ロードマップの実現のために必要な取組について .....	4
(1) データ整備の必要性について .....	4
(2) 法令に関するデータ・情報として整備の対象とする具体的な資料(関連文書)について .....	5
第2章 法令に関するデータ・情報に関する行政機関におけるニーズ .....	7
1. 府省庁の職員等への個別ヒアリング .....	7
(1) 調査方法 .....	7
(2) ヒアリング結果の概要 .....	7
(3) ヒアリング結果の分析 .....	8
2. 前章(2)①②で記載した項目(データ整備のために慎重な検討が必要な項目)に関する検討 .....	9
(1) 告示、通知・通達をデータとして集積することについて .....	9
(2) 内閣法制局への説明資料をデータとして集積することについて .....	9
第3章 展望的小括 .....	10
1. 法令に関するデータ・情報の集積に向けた具体的なプロセス案 .....	10
(1) 第1章及び前章の小括 .....	10
(2) 通知・通達に関するデータ整備 .....	10
(3) 内閣法制局への説明資料に関するデータ整備 .....	11
(4) その他の関連文書に関するデータの連携 .....	12
2. 法制事務の業務改善のためのエディタシステムの開発との関係性について(補論1) .....	12
3. 自治体の例規整備に関する展望(補論2) .....	13

## はじめに

本実証事業では、法令等の戦略的なオープンデータ化を目的の一つとしており、産業・技術・政策立案の発達のために法令等データが利活用される社会の在り方を検討するための調査・実証が行われた。そのような法令等データの利活用を前提としたデジタル法制の在り方については、「デジタル法制ロードマップ」として長期的なロードマップが提示されている。デジタル法制ロードマップについては、本実証事業の下で作成されている、「デジタル法制の現状・未来に関する調査・研究報告書」第1章においても詳細な検討が行われているため、デジタル法制ロードマップの詳細な分析については当該レポートをご参照いただきたい。

本報告書では、法制事務のデジタル化に向けた調査において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を踏まえ、法制事務において整備のニーズが存する法令等データ及び追加情報(以下「法令に関するデータ・情報」という。)を整理しつつ、行政機関の視点に立って「デジタル法制ロードマップ」の実現に向けて必要な取組や課題についての検討を行う。本報告書における検討が、法制事務のデジタル化に向けた議論と法令に関するデータ・情報の利活用に向けた議論の橋渡しになることも意図している。

デジタル法制ロードマップでは、将来における技術進展を前提としたデジタル法制の実現に向けたステップをフェーズごとに提示しており、ロードマップ全体をとおして、行政機関が法令に関するデータ・情報を利活用することで法制事務を効率的に行うことができるようになることも念頭に置かれている。そこで、まず第1章では、デジタル法制ロードマップの実現によって行政機関の法制事務がどのように効率化されるかを整理した上で、デジタル法制ロードマップの実現のために、行政機関として整備を行うべき法令に関するデータ・情報の特定を行う。

デジタル法制ロードマップは、デジタル法制の未来像から逆算して各フェーズを設定している面があるが、実際に法令に関するデータ・情報の整備を進めるためには、行政機関の業務の実態に即した現実的なステップを見定める必要がある。具体的には、広い範囲の情報を行政機関相互間で共有するかたちになることが、行政機関における法制事務の実務的なニーズに即しているかという点や、行政機関にとって現実的に対応可能であるかという点が、実現可能性に関する課題になり得る。そこで、第2章では、法制事務を行う行政機関の職員に対する個別ヒアリングの結果見えてきた、法令に関するデータ・情報の整備に向けたニーズや意見を整理し、第1章で整備が必要と整理した項目について、実際に整備する上での業務の実態を踏まえつつ、課題を特定する。

上記第1章及び第2章の検討を踏まえて、第3章では、どのようなプロセスであればデジタル法制ロードマップの実現に寄与できるか、その実現に向けた検討・提案を行う。あわせて、法制事務を行う行政機関の職員に存する法令に関するデータ・情報の整備に関するニーズへの対応方策にも言及する。また、法制事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に関するデータ・情報の利活用の関係についての整理及びデジタル法制ロードマップの進展がもたらす自治体の例規整備に関する展望についても、補論として、記述している。

# 第1章 デジタル法制ロードマップの実現による業務の効率化と実現のための取組

## 1. デジタル法制ロードマップの実現と行政機関への影響

デジタル法制ロードマップでは、下図のとおり、フェーズ2までに、法令に関する情報や法令解釈の参考になる情報を集積させて、当該情報を公開されている法令データに紐づけたコネクテッドデータとして構成し、機械可読な形式で提供することを目指している。フェーズ3・4では、フェーズ2までに整備された法令に関するデータ・情報を基に、法令用語の意義・論理関係、更には法令の論理構造がデータ化されて機械処理の対象になることを目指し、その先のフェーズ5においては、法令の効果について、仮想空間上でシミュレーションを行うこと(デジタルツインによるシミュレーション)ができるようになることを目指している。

### (参考) デジタル法制ロードマップ (議論に向けた未来像)

- 法令を機械実行可能な形式で記述・シミュレーションする“Rules as Code”など、法令データを基盤とした政策立案の研究が国内外で行われている。
- AI等技術の研究開発と、技術を活用したサービス開発・基盤整備・制度整備等の段階的な高度化サイクルを軸とした、「デジタル法制ロードマップ」を提案。
- 法令ベースレジストリの拡充と、その健全な維持環境の確立は、AI等技術の研究開発の基盤としても重要。



(2022.11.9 法制事務のデジタル化検討チーム (第7回) 会合資料2をもとに一部修正)

デジタル法制ロードマップとして描かれているデジタル法制の推進は、例えばリーガルテック技術の発展を促すことや、自然言語処理やRules as Codeに関する研究分野を活性化させる面もあるが、そのような産業・技術研究の領域にとどまらず、行政機関の法制事務の現場にとっても、業務効率化による便益が期待できる。具体的には例えば以下のような点で、法制事務の業務の効率化に寄与することが考えられる。

フェーズ	法制事務の効率化として期待される内容
フェーズ1・2	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法制事務、特に立法政策の策定や法制度設計の検討を行う際に、参考になる他の法令についての情報や裁判例、国会における議論等を把握しやすくなる。</li> <li>・他の法令についての制定時や改正時の検討に関する情報についても参考にすることができるようになる。</li> <li>・用例検索や参照条文の整理を行う際に、用例となる条文や参照条文について自動的に精度高く提案を受けることができるようになる。</li> <li>・告示や通知・通達（事務連絡を含む。以下同じ。）の新規立案・改正作業等を含め、法令等の改正を行った場合に併せて改正等を行うべき項目を把握しやすくなる。特に、告示や通知・通知内の引用法令に条ずれが生じた場合において、改正の可否を判断しやすくなる。</li> </ul>
フェーズ3・4	<ul style="list-style-type: none"> <li>・引用関係が明確ではない条文同士についても、条文の意味内容を踏まえて関連付けることができ、例えばハネ改正の漏れを防止できる。</li> <li>・法制度の間に生じている矛盾や不整合等を把握しやすくなる。</li> <li>・法制度における原則と特例を整理して把握しやすくなる。</li> <li>・関連する法制度を見渡しやすくなり、法制度の在り方について柔軟に検討しやすくなる。</li> </ul>
フェーズ5	<ul style="list-style-type: none"> <li>・法令改正を行う影響についてシミュレーションを行うことができ、より望ましい立法政策の選択と法制度設計を行うことができる。</li> </ul>

## 2. デジタル法制ロードマップの実現のために必要な取組について

### (1) データ整備の必要性について

上記の表に記載のとおり、デジタル法制ロードマップのフェーズ1・2の実現によって、現状の法制事務や告示、通知・通達の立案といった業務（以下「法制事務等」という。）の効率化を期待することができるが、そのためには、法令に関するデータ・情報の充実化が必要である。特に、法令案の立案時に他の法令を参考にする場合には、当該他の法令の立法の必要性を裏付ける立法事実や立法の趣旨・目的に関する情報が必要と考えられ、これらを明確化するためのデータ・情報が整備されることが重要である。

また、デジタル法制ロードマップのフェーズ3以降が実現されることによって法制事務等がより高度に効率化されることになるが、フェーズ3以降の実現にはフェーズ1・2の実現が基盤として

必要である。フェーズ3以降の達成による業務効率化を実現するためには、自然言語処理技術によって法令に関するデータ・情報を機械処理することが必要である以上、前提として、まずはフェーズ1・2の段階における法令に関するデータ・情報の整備を充実化することが必要である。

以上のことから、要するに、デジタル法制ロードマップを推進して行政機関における法制事務等を効率化するためには、法令に関するデータ・情報の整備が非常に重要なカギとなるといえる。

## (2) 法令に関するデータ・情報として整備の対象とする具体的な資料(関連文書)について

「デジタル法制の現状・未来に関する調査・研究報告書」では、第1章第4節において、デジタル法制ロードマップのフェーズ1・2の段階で集積させる関連文書の範囲について、以下のよう

### ○ 法令そのものに関する関連文書

即時の法令データ、過去の法令データ、条項ID、更新情報、相互参照情報、担当部局情報

### ○ 法令の解釈及び適用に関わる関連文書

国会議事録、立法理由、内閣法制局への説明資料及び担当官のメモ、各種報告書、逐条解説、立案担当者による法令解説、パブリック・コメント、諸外国の法令データ・条項ID、公開情報等に基づくキーワード別のステークホルダ情報

以上に加えて、少なくとも以下の文書も法令の解釈及び適用にとっては重要であるから、ユーザーに情報提供されるべき「関連文書」に加えられることが望ましい。

### ○ 法令の解釈及び適用に関わる関連文書

通達・ガイドライン類、各種先例集

法学者による法令に関する論文

裁判例(下級審判決を含む)、それらの裁判例に関する調査官解説、判例評釈

行政不服審査会や、情報公開・個人情報保護審査会をはじめとした各種委員会の答申  
質問主意書に対する答弁書

<sup>1</sup> レポートで挙げられている関連文書として直接的に明記はされていないものの、議院の委員会等における法律案可決後に付される附帯決議や法律案が修正議決となる場合の可決された修正案の提案理由といった情報も有益な法令に関する情報として挙げられる。これらは、関連文書の一つとして挙げられている国会議事録において確認することができるものの、目当ての附帯決議や可決された修正案の提案理由を膨大な国会議事録の中から探し出すにはやや時間と手間を要するということが難点として考えられる。そこで、国会単位で議院法制局が編集・出版している「第〇〇回国会制定法審議要録」(当該〇〇回国会において制定された法律について、法律単位で、提案理由説明・委員長報告・附帯決議・修正議決された修正案の提案理由を国会会議録の中から集積して掲載している製本冊子)を国会議事録とは別に「関連文書」として挙げることができると思われる。

上記レポートにおける検討は、法制事務等の業務効率化にとどまらず、産業領域や研究領域も視野に入れて関連文書の範囲を検討したものではあるが、法令の解釈に関する情報を広くデータとして集積させ、機械可読な状態で提供することの必要性を示唆している。

上記の関連文書の項目のうち、多くの項目については、行政機関として新たに情報やデータを公表することが必要になるものではなく、各所に点在するデータへの紐づけ等の整備を充実化させることで対応可能と考えられる。一方で、以下の項目については、行政機関において従前非公表の情報を新たにデータ集積の対象にする必要が生じる面があり、実現可能性について、行政機関の実務に配慮した慎重な検討が必要である。次章及び第3章では、当該各項目のデータ整備の実現可能性及び実現に向けたステップ案について検討を行う。

#### ①告示、通知・通達のデータ集積について

告示、通知・通達については、法令の解釈や運用基準に関する情報が含まれており、デジタル法制ロードマップの実現に向けてデータとして集積すべき要請が高いといえる<sup>2</sup>。しかし、特に通知の保管・管理方法が各府省庁・各部署で統一されていないため、網羅的な収集には一定の困難が伴うものと思われ、集積すべき告示、通知・通達の基準等も含めた検討が必要になると思われる。さらに、仮に収集ができたとしても、通知・通達については、現時点では公表扱いになっていないものも存在するため、全てを公表情報として整備することが可能か、追加の検討が必要と考えられる。

#### ②内閣法制局への説明資料等についてのデータ集積について

法律案・政令案作成の際の内閣法制局への説明資料については、法律案・政令案作成時の検討内容が詳細にまとめられており、立法時の検討内容を把握するために有用な資料といえる。一方で、法律案や政令案の作成の担当課と内閣法制局の間で情報を整理するために作成される資料という位置付けであるため、法令に関するデータ・情報として集積することについて、慎重な検討が必要と考えられる。また、各資料の内容にも濃淡があり、現状の内閣法制局への説明資料に記載されている全ての内容をデータとして集積することが立案作業の効率化に資するとは直ちには言い切れず、データ集積の対象範囲についても検討の余地があり得る。

---

<sup>2</sup> 個別の行政機関の職員に対するヒアリングにおいても、法律改正があった場合に、関連する通知・通達について調整が必要な項目を洗い出すデジタル機能があると、業務負担が軽減されるという意見が上がっていた。

## 第2章 法令に関するデータ・情報に関する行政機関におけるニーズ

### 1. 府省庁の職員等への個別ヒアリング

#### (1) 調査方法

複数の府省庁の職員及び議院法制局職員に対して、法令案の立案作業等において、法令に関するデータ・情報としてどのようなデータ・情報が整備されていることが望ましいかについて、口頭及び書面でのヒアリングを実施した。

#### (2) ヒアリング結果の概要

上記ヒアリングの結果として得られた意見について、集約すると以下のように整理できる。

情報・データの項目	ヒアリング結果の要旨
1 法令等及び法令等に付随する情報	<ul style="list-style-type: none"><li>・改正規定(改め文の規定)を参照することが多い。</li><li>・法制度の運用を理解するために、制度運用に関する通知や運用状況とその変遷が分かる資料をそろえて参考にすることがあった。</li><li>・法制度の類型や法体系として類似するものを簡単に参照できるようにしてほしい。</li><li>・参考になる他の法律・政令についての資料として内閣法制局への説明資料を参考にすることがある。</li><li>・法令と紐づく形で告示、通知・通達に関する資料をデータとして参照したい。</li><li>・用例や引用されている他の法令の条文をリンクでたどれると便利。</li><li>・附則について全てe-LAWS上で参照できるようにしてほしい。</li><li>・過去時点の全ての条文を参照できるようにしてほしい。</li><li>・議院規則を参照できるようにしてほしい。</li></ul>
2 法令等の解釈のための資料	<ul style="list-style-type: none"><li>・法令等の解釈を確認するために内閣法制局への説明資料を参照することがある。</li><li>・条文改正の経緯を追えるような資料を参照したい。</li><li>・用例として参照する条文の逐条解説も参考にしている。</li><li>・過去の裁判例を参考にして法令案を検討したことがある(立法政策策定や法令案作成において裁判例を参考にすることはあまりないという意見もあった。)</li></ul>
3 その他の資料	<ul style="list-style-type: none"><li>・関連団体からの政策提言資料は参考にしている。</li><li>・諸外国の法制度や立法例を参考にする必要がある場合もある。</li><li>・統計資料については公表されている資料等を必要に応じて参考にしている。</li></ul>



### (3)ヒアリング結果の分析

上記ヒアリング結果を踏まえると、行政機関の法制事務等における法令に関するデータ・情報の整備に関して、以下のようなニーズが存在するといえる。

#### ア 法制事務等の効率化のためのニーズ

法制事務等を行うために必要な資料を容易に参照できるようにすることへの要望が多数あり、特に、法令案を作成する際に参考にする用例等をすぐに確認できるようにすることへの要望が強かった。改め文の規定ぶりについての用例を確認できるようにすることへの要望があった点も、一部改正法令案の起案そのものの効率化のためのニーズと整理できる。

また、単純な用例検索を超えて、法制度の類型等が類似する法令を参考にすることへの要望があった点について、具体的な個別の条文の文言を固めていく段階に先立って、新規法令の制定や法令改正の大まかな見通しを持つために、法制度を定める際の条文の建付け等についての確認を行うことへのニーズがあるものと分析される。このような高度な類例検索について、高精度なシステムを実現するためには、デジタル法制ロードマップの整理としてはフェーズ3・4に到達している必要があると考えられ、直ちに実現することは困難と考えられるが、生成AI等の活用によって、類例検索に関して部分的な作業補助を行うことができる可能性についても検討が必要である。

#### イ 法制度や条文の趣旨を理解するためのニーズ

法令改正を行う対象となる法制度や新規法令の制定あるいは法令改正を行う際に参考にする法制度について正確に理解する必要がある関係で、法制度の必要性(立法事実)、内容、立法趣旨・目的等を理解するための資料を参照することへのニーズも確認できた。

法制度を理解するための資料としては、内閣法制局への説明資料を過去資料として参考にすることが多いという意見が目立った。内閣法制局への説明資料を参照することについて、現状の運用では、府省庁間で個別に連絡を取り合って必要な資料を集めているという実態も指摘された。また、内閣法制局への説明資料を広く共有データにすることについては、説明資料に記載できる内容が限定的になってしまいかねないことを懸念する慎重な意見もあった。

内閣法制局への説明資料に関する意見以外には、法制度の運用状況等を知るために通知・通達に関する資料を参照したいという意見もあった。

#### ウ データの充実化についてのニーズ

法令の条文と通知・通達情報をリンクさせてほしい、附則に関する情報をe-LAWSで全て確認できるようにしてほしい<sup>3</sup>、裁判例のデータを参考にできるようにしてほしい等といった、法令に

<sup>3</sup> 民間企業の提供する法令データベースの場合、附則におけるハネ改正の規定で既に施行され被改正法への溶け込みがなされいわずに形骸が残っているだけの規定などは、閲覧者の便宜のため省略されることが一般的である。他方で、立案作業者の立場で当該附則の改正をする場合には、省略されている規定も、形骸化しているとはいえ削る改正が行われていなければ、存在するものとして起案を進めなければならない。附則の規定が省略されていることによって法制事務における作業への影響が考えられることから、附則の規定の表示の仕方については検討・工夫の余地がある(調査等報告書(その2)参照)。附則に関する情報が確認できるようにしてほしいというニーズには、こうした事情も存在するように思われる。

関するデータ・情報の充実化に関する意見も多数確認された。

## **2. 前章(2)①②で記載した項目(データ整備のために慎重な検討が必要な項目)に関する検討**

### **(1) 告示、通知・通達をデータとして集積することについて**

前章(2)①で記載したとおり、告示、通知・通達については、デジタル法制ロードマップの実現に向けてデータを集積させる必要性が高い。また、上述のとおり、それらの内容を参照しやすくすることについては、法令案作成の業務を効率化するためのニーズとしても、個別の法制度を理解することへのニーズとしても、行政機関の職員への個別ヒアリングの中で実務における具体的なニーズとして指摘があった。

特に、通知・通達についてデータ整備を行うことは、実務としてもニーズが確認できる一方で、個別のヒアリングの結果、通知・通達については、個別の部署において柔軟性や機動性をもって実施されているものが多い関係で、発出されている全ての通知・通達をデータとして集積している状況にはないという指摘もあった。通知・通達を取りこぼさずに把握できる仕組み作りが、通知・通達をデータとして集積するための課題になると考えられる。

### **(2) 内閣法制局への説明資料をデータとして集積することについて**

前章(2)②で記載したとおり、内閣法制局への説明資料については、法令解釈に関する重要な情報として、データを集積させる必要性が高い。また、上述のとおり、法制度や条文の解釈について理解するための重要な資料として、容易に参照できるようにすることについて、行政機関の職員への個別ヒアリングの中で実務における具体的なニーズとして指摘があった。

内閣法制局への説明資料のデータ整備に関する現場からの一定のニーズが確認できた一方で、内閣法制局への説明資料については、広い範囲の主体が当該説明資料にアクセス可能になることによって、現状は法令案の立案を担当する部署と内閣法制局の間の情報整理のために作成される資料であるのに対して、踏み込んだ記載を行うことができなくなり得ることについて懸念する意見があったことは、実現に向けた課題になり得ると考えられる。内閣法制局への説明資料については、他の法令に関する説明資料を参照する必要がある場合には、府省庁間で個別に連絡を取り合って資料を共有するという実務が存在していることも把握できており、必要な範囲で資料を参照することは既に実現されている中で、当該説明資料へのアクセスを向上させることがかえって法制事務の現場実務に弊害をもたらしてしまわないか、慎重な検討が必要と考えられる。

## 第3章 展望的小括

### 1. 法令に関するデータ・情報の集積に向けた具体的なプロセス案

#### (1) 第1章及び前章の小括

第1章で確認したとおり、デジタル法制ロードマップの実現に向けて、行政機関として法令に関するデータ・情報の整備を推進する必要がある。特に、告示、通知・通達に関するデータ整備及び内閣法制局への説明資料に関するデータ整備については、行政機関側の現場実務に即したデータ整備を行う必要がある。この点、前章で検討したとおり、とりわけ通知・通達に関するデータ整備及び内閣法制局への説明資料に関するデータ整備について、行政機関側の現場からも一定のニーズが指摘された一方で、実務上の課題も想定された。以下では、告示、通知・通達に関するデータ整備のうち、別途個別に調査も実施している通知・通達に関するデータ整備と内閣法制局への説明資料に関するデータ整備に向けた、ステップ案を検討する。

また、第1章2(2)で触れた「デジタル法制ロードマップのフェーズ1・2の段階で集積させる関連文書」の中には、既にデータとして集積されているものもあることから、それらを法令に関するデータ・情報として円滑な利活用を図ることができるようにするための検討を行う。

#### (2) 通知・通達に関するデータ整備

通知・通達のデータ整備については、通知・通達を取りこぼさずに把握できる仕組み作りが課題となり得る。通知・通達の発出に関する業務への分析は調査等報告書(その5)において別途実施しているが、通知・通達の立案業務に関わっている行政機関の職員へのヒアリングをとおして、個別の部署が裁量をもって通知・通達の発出を行っているため、府省庁単位で全ての通知・通達を一括して管理していない状況が指摘されている。

上記の課題に対して、一元的なデータベースの開発、通知・通達の文書を起案する際のエディタやシステムの統一化によって文書の管理を統一化することが考えられるが、実際に通知・通達の文書を起案する際には、その部署で過去に起案した文書を踏襲して内容を調整して作業を行うことが多いということが確認されており、通知・通達の起案のためにエディタやシステムを活用することは現場の業務フローを見直すことにも関わるといえる。そのため、エディタやシステムを統一化することなく、個別に作成された通知・通達の文書をまとめて管理するためにデータベースに登録させるプロセスを考えることも現実的な選択肢になると考えられるところである。いずれの場合においても通知・通達を発出する際の作業プロセスを過度に増やすことなく、また管理のための業務負担を含めて、業務負担が生じない運用にすることが、スムーズに通知・通達の文書のデータ整備を進めるために重要と考えられる。

通知・通達に関するデータを法令データと紐づけることについては個別のヒアリングでニーズとして指摘があったことから、当該ニーズを理由にして、通知・通達を取りこぼしなく管理する体制作りを各府省庁に行ってもらう方針も十分あり得ると考えるが、最初のステップとして、法令解釈や制度運用の基準等を示している通知・通達や、公表する通知・通達に絞ってデータ整備を開始するという方針も、現実的な選択肢としてあり得る。デジタル法制ロードマップの推進の観点からも、法制事務等の実務からのニーズとしても、通知・通達の文書のデータ整備へのニーズが特に強いのは、法令の解釈や制度運用についての理解に資する通知・通達であるため、そのような通知・通達を対象を絞ることに合理性はあると考えられる(通知・通達の中には、法

令の解釈基準の説明とは関係ない、行政機関の取組についての周知を行うためのものなども含まれているため、それらの通知・通達についてはデータ整備の対象から外れることになる。)

さらに、通知・通達についても、一部改正が行われる場合があるということも考慮する必要がある。この場合、改正後の全文(溶け込み後の通知・通達)が閲覧できるようになることが事務の遂行上重要であると思われるが、こうした改正後の全文が当該一部改正の通知・通達に参考資料として添付されていない場合も見受けられる。そのような場合に、改正後の通知・通達を用意することのほか、データベース上の通知・通達の全文を改正後の全文に更新することも含めて運用方法の検討を行う必要があると考えられる。

最終的には全ての通知・通達の文書を取りこぼしなくデータ整備する体制を作ることがデジタル法制ロードマップの実現のために重要といえるが、最初のステップとして、法令解釈や制度運用に関する通知・通達や、公表する予定のある通知・通達に絞ってデータ整備の対象にするところから対応を進めることも含めて、データ整備を進めることが考えられる。

### (3)内閣法制局への説明資料に関するデータ整備

内閣法制局への説明資料については、データ整備の対象となることによって広い主体からアクセスが容易になった場合に、当該説明資料の中で踏み込んだ記載を行うことが難しくなる可能性がある点は、データ整備に向けた課題になり得る<sup>4</sup>。

また、現時点で府省庁間の個別の連携によって当該説明資料を参考資料にすることが可能となっている事情もある中で、内閣法制局への説明資料をデータベース上で管理する必要があるのか、懐疑的な見方も十分にあり得る。

しかし、デジタル法制ロードマップの各フェーズに応じたデータの充実を図るという観点からも、法制事務等の現場実務におけるニーズの観点からも、法令改正や新規法令の制定の際の検討経緯を把握できる資料を法令に関するデータ・情報として整備することは必要であると考えられる。現状において作成されている資料としては内閣法制局への説明資料が有用な資料となっているが、検討経緯をまとめた資料を、当該説明資料とは別に、広い範囲の主体がアクセスすることを前提に別途作成することも、最終的な選択肢になり得る。また、内閣法制局への説明資料については、あくまで内閣法制局における審査のために作成される資料にとどまり、国会審議の際に参照されるものではなく国民一般が容易にアクセスすることには馴染まないとして、法令に関するデータ・情報として整備した場合にも容易にアクセスできる主体を行政機関等一定の範囲の者に限定する運用も選択肢としてあり得ると思われる。ただし、上述したような方策も含めて検討を進めるに当たっては、内閣法制局への説明資料が審査の段階や進行に応じて段階的に推移しているということや紙媒体で保管されている資料も多いという実態も踏まえて、立案作業者の過度な負担とならないように留意する必要がある。立法の際の検討経緯が確認できる資料のデータ整備については、現場実務の意見を踏まえた慎重な配慮が必要であり、上述のような選択肢も踏まえてデータ整備の方針を検討する必要がある。当該検討の際に、内閣法制局への説明資料やそれに準ずる資料のデータ整備が必要となる根拠をより明確化する

<sup>4</sup> なお、現状においても、情報開示請求によって内閣法制局への説明資料が開示される可能性はあるものの、データ整備によってデータへのアクセスが容易になることは、現状の法制事務の下では想定されていない。

ことも、今後の検討として求められる。

#### **(4)その他の関連文書に関するデータの連携**

通知・通達や内閣法制局への説明資料以外にも、第1章2(2)で示した関連文書のデータについて検討を行う。

通知・通達や内閣法制局への説明資料などは、各府省庁において個別に管理しているところであり、その集積・整備に当たっての課題や展望はこれまで述べてきたとおりである。その一方で、それ以外の国会議事録や裁判例など、関連文書の一部については、府省庁へのヒアリングでその充実化のニーズも確認されたが、データ自体が立法府や司法府において集積されていると考えられるものである。今後、法令に関するデータ・情報の拡充・充実を図り、その円滑な利活用を進める上では、行政府内での連携はもとより、府省庁以外との連携も必要となるということは指摘しておく必要があるだろう。

この点、立法府や司法府において集積している法令に関するデータ・情報も含め、そのいくつかについては既にデータベース化が実現されているということは特筆すべきである。具体的には、国会議事録については国立国会図書館並びに衆議院及び参議院が提供している国会会議録検索システムのデータを活用することが考えられ、質問主意書・答弁書については衆議院及び参議院がそれぞれ国会回次ごとにデータを整備しホームページ上で公開している。裁判例についても裁判所のホームページ上で判例検索システムが提供されていることから一定のデータの集積が行われているものと考えられる。また、現在法務省が民事判決のオープンデータ化について検討を進めているところであるが、将来的にはその成果も取り入れることが考えられるところである。その他、行政府内でも、行政不服審査会や情報公開・個人情報保護審査会の答申・裁決について、総務省がそれぞれデータベースを整備している。

こうした状況を鑑みて、関連文書を一から集積・整備するのではなく、上述したような既存のデータベースと連携することで、法令に関するデータ・情報を充実させるということが一つの方策として考えられる。これにより、データの集積・整備の負担を最小限にしつつ、法令に関するデータ・情報の充実化を実現することができると思われる。今後に向けて、関係府省庁や立法府、司法府との協議の枠組み作りと具体的な連携の仕方について検討を深める必要がある。

## **2. 法制事務の業務改善のためのエディタシステムの開発との関係性について(補論1)**

以上、行政機関の法令に関するデータ・情報の利活用へのニーズ及び課題について検討してきたが、本報告書における議論が、法制事務のデジタル化に向けた新エディタシステムの導入に関する議論と相互に関連していることについて、補論としてまとめる。

法制事務のデジタル化に向けて、調査等報告書(その1)で示したとおり、新エディタシステムの機能要件の概要とこれによる法制事務の業務フローの改善案を提案している。法令に関するデータ・情報の整備は、以下の点で、当該新エディタシステムの機能向上その他法制事務の効率化に寄与し得る。

- ①当該新エディタシステムには、起案する条文の先例をまとめた用例集や参照条文の資料の作成サポート機能が含まれるところ、他の法令に関するデータ・情報が整備されていることによって、より適切に用例や参照条文の適示が可能となる。
- ②法令に関するデータ・情報の整備によって、過去の法令の立法趣旨を把握できる資料や、

通知・通達その他の制度運用に関する資料を参照しやすくなることによって、立案作業の前提となる法制度への理解のための情報整理が容易になり、立法政策の策定や法制度設計に係る立案業務が効率化する。

- ③当該新エディタシステムの機能を拡張して、生成AIによる業務サポートを実装することも考えられるが、生成AIやルールセットを整えてデジタル的な業務サポートを行うためには、法令に関するデータ・情報の整備が必要である。

また、上記のように法令に関するデータ・情報の整備が新エディタシステムの機能向上によって法制事務の業務効率化につながることは別に、新エディタシステムの導入によって、法制事務で作成された法令案や関連資料を、統一的にデータ整備することが容易になる点で、新エディタシステムの導入が法令に関するデータ・情報の整備に寄与する面もある。現時点では、法律案の作成を念頭において新エディタシステムの機能を検討しているが、本報告書で検討したとおり、法律に関するデータ以外にも、広く法令に関するデータ・情報を整備することがデジタル法制ロードマップの実現に向けて重要であるため、統一的なデータ整備の観点から、より汎用的に活用できる新エディタシステムの開発が将来的には望まれるともいえる。

このように、本報告書において検討を行った法令に関するデータ・情報の整備は、法制事務のデジタル化に向けて検討されている新エディタシステムの開発と、相互に関連性を有している。

### 3. 自治体の例規整備に関する展望(補論2)

法令に関するデータ・情報の整備に関連して、地方公共団体(以下「自治体」という。)の例規データを整備することに関する展望について検討を行う。

調査等報告書(その6)でも報告しているとおり、各自治体における条例の立案のきっかけは、国における法令の制定改廃が大半を占めている。そのため、当該制定改廃の情報の収集及び例規への影響の検討は、自治体の法制事務において中心的な位置を占める。こうしたことから、法令データと例規データを結び付け、法令の制定改廃の自治体例規への影響がどのようなものであるかということを即座に自治体職員が把握できる仕組みは、自治体における法制事務の効率化に資するものと思われる。

以上のような仕組みは、デジタル法制ロードマップのフェーズによって段階分けすることが可能であろう。例えば、フェーズ2においてはコネクテッドデータとして関連文書等が整備され、通知・通達の改正作業の要否などを効率的に判断できるようになるということを第1章1の表において示したが、例規についても委任関係(「条例で定めるものとする」等の法令の委任を受けて定められている条例など)や引用・参照関係(条例上「〇〇法第〇条に規定する……」となっている場合など)に基づいて、関係する箇所が改正が入った場合にはその影響を検知することが可能であると考えられる。さらに、フェーズ3以降では、委任・参照の関係が明示されていない例規への法令の制定改廃の影響も明らかになるようになって考えられる。フェーズが進むほどに、自治体の法制事務を効率化することができ、さらに改正漏れのリスクも低減することができるようになる可能性があるということである。

ところで、これまで述べてきた仕組みは、法令データとともに、例規データも併せて一元的に整備されていることを前提としている。現在、例規データについては、ほとんどの自治体において各自治体が導入している例規システムを提供する民間企業に委託をして管理を行っている

ころである。現時点でも、全国の例規データを横断的に検索することができるデータベース(全国例規集やeLen等)はあるものの、インターネット上で公開されている例規データから構築されており、全国の自治体が保有する全ての例規データが一元的に集積・整備されているわけではない。全国的な例規データの整備をどのように進めるべきか、また国の関与の在り方等も含めて検討が必要である。

以上