

研究員の眼

「脱ハンコ」推進と電子署名の活用促進の動き

総合政策研究部 研究員 坂田 紘野
(03)3512-1839 sakata@nli-research.co.jp

菅政権が成立した直後から、行政手続における押印を原則廃止する見直しが、河野行政改革担当大臣を中心に迅速に進められた。その結果、民間から行政への行政手続の中で、押印が求められている14,992種類のうち、99%以上にあたる14,909種類において押印の廃止の決定または廃止の方向で準備されることが発表された。

法改正が必要なものについて、一括法による早期の法改正を目指した準備が進められている。また電子署名の普及推進については、この機を逃さないよう、規制改革推進会議のデジタルガバメントワーキング・グループを中心に検討がなされている。

本稿では、これまでの「脱ハンコ」をめぐる政府の対応の経緯についてまとめた。

1—コロナを受けての「脱ハンコ」の緊急対応

菅政権は、行政、民間における不要な押印の見直しを推し進めている。これまで、多くの場面において押印が求められてきた理由としては、大きく分けて①法令に押印を要するとの定めがあるため、②法令に定めはないが、慣行上押印が求められるため、の2つが挙げられる。しかし、新型コロナウイルスの流行を受け、状況が変わった。現在、行政手続、民間事業者間の手続の双方において、「脱ハンコ」に向けた緊急対応及び将来に向けた検討が実施されている。[図表1]

[図表1] 企業が押印を行うケースの分類とコロナ禍の対応

		緊急対応	将来に向けた検討
対行政機関	法令等に定めあり	<ul style="list-style-type: none"> ・コロナ禍の緊急事態であることを考慮し、根拠条文等に応じた対応を実施 ・原則として押印を求めない 	<ul style="list-style-type: none"> ・河野大臣を中心とする「脱ハンコ」規制改革の取組み ・個別項目ごとに押印の必要性の再検討を実施し、多くが廃止される予定
	慣行による(法令等に定めなし)	<ul style="list-style-type: none"> ・原則押印を求めないこととする緊急対応を実施する 	<ul style="list-style-type: none"> ・河野大臣を中心とする「脱ハンコ」規制改革の取組み ・認印に関しては全廃する方向
対民間企業等		<ul style="list-style-type: none"> ・民間事業者による押印廃止の取組みの推進 ・電子メール等による代替や、電子署名等の電子認証の周知、活用も進める方針 	<ul style="list-style-type: none"> ・ポストコロナ社会を見据え、抜本的な見直しを進めていく方針 ・電子署名の活用促進

(資料) 各種資料より筆者作成

緊急対応として、行政手続においては、規制改革推進会議の答申に従い、①法令に根拠がない場合、原則として押印を求めないこと、②法令の定めがあっても、可能な限り押印がなくても申請等を受け

付けること、とされた。なお、答申は押印が求められている趣旨として、①本人確認（文書作成者の真正性担保）、②文書作成の真意の確認、③文書内容の真正性担保（証拠としての担保価値）、の3点を挙げている。

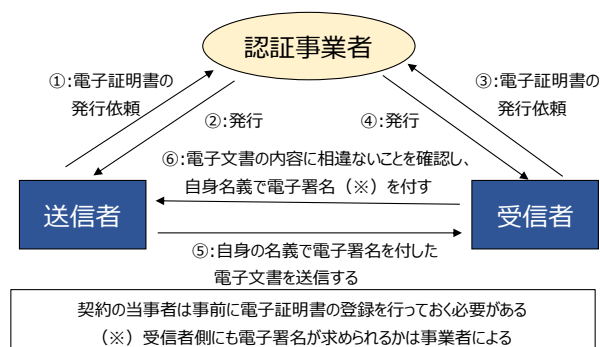
また、民間事業者間の手続においては、「押印についてのQ&A」¹を公表し、民事訴訟法上、契約は当事者の意思の合致により、成立するものであるため、契約に当たって押印をしなくても、契約の効力に影響は生じない、²ことを明示した。これにより、商慣行として定着している押印の廃止や、他の方法による代替を促す。代替方法としては、①取引先とのメールのメールアドレス・本文及び日時等、送受信記録の保存、②電子署名や電子認証サービスの活用、等を例示している。

2——電子署名の2つの方式

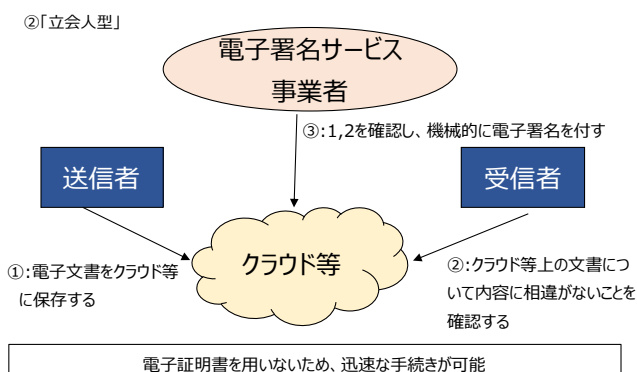
不要な押印の廃止のための取組みに合わせて、本人認証や文書の真正性担保のための有効な手段として、電子署名の利用拡大に向けた取組みが進められている。

電子署名の方式としては、電子的な印鑑証明に相当する電子証明書³を用いる手法（「当事者型」）と、主にクラウド技術を活用する電子認証サービス（「立会人型」）による手法の2つが広く知られている。〔図表2〕

〔図表2〕「従来型」「立会人型」電子署名イメージ図
①「当事者型」



(資料) 筆者作成



電子署名法の制定当時に想定されていたのは、「当事者型」電子署名であった。これは、契約の当事者双方がそれぞれ電子文書に直接電子署名を行うものであり、利用の際には、電子署名を利用する個人が、認証事業者⁴に電子証明書の発行の申請を行う必要がある。「当事者型」のメリットは、電子証明書を発行した契約の当事者双方が自ら電子署名を行うことから、電子文書の真正性を証明する法的根拠が電子署名法上で明示されている点にある。また、電子署名法では、本人によって電子署名が行われた場合、その文書の内容は真正に成立したと推定できるとする。⁵そのため、「当事者型」電子署名に関する規定は、実は民事訴訟法など押印に関する規定と遜色ない。しかし、契約の当事者双

¹ 内閣府・法務省・経済産業省「押印についてのQ&A」（令和2年6月19日）

² 民事訴訟法第228条第4項に関する情報発信

³ 書面取引における印鑑証明書に相当する、信頼できる第三者（認証局）が本人であることを電子的に証明するもの

⁴ 電子署名の利用者本人が電子証明を行ったことを証明する事業者

⁵ 電子署名法第3条

方が電子証明書を発行する必要があることは、電子署名を行うにあたっての時間や手間がかかるというデメリットともなっている。

一方、「立会人型」において実際に電子署名を行うのは、契約の当事者本人ではなく、電子署名サービスを展開する民間事業者のような第三者となる。クラウド⁶上に保管された契約書等の内容が真正であることを、契約締結を行う双方の当事者が確認し、契約書等に利用者の指示を受けた第三者である事業者が意思を介在させることなく電子署名を行うことで、真正性を担保する仕組みが一般的だ。「立会人型」は電子証明書の発行が不要なため、迅速な対応が可能であるというメリットを有している。しかし、電子署名の真正性を証明する認証業務を行うのが、第三者（事業者）であり、契約の当事者本人ではないことから、その効力を認める法的根拠は曖昧であった。電子署名法の成立時はクラウド技術が世界的に普及する以前であったため、「立会人型」電子署名のようなケースについては、法による想定がなされていなかった。契約方式自由の原則から、双方の当事者の合意の上では「立会人型」電子署名による契約であっても民法上契約は成立する。しかし、後に訴訟に発展してしまった場合の扱いについては、未だ判例が示されておらず、法的リスクが存在していることが、普及の障害となっていた。

3—電子署名の普及に向けた取組み

内閣府、法務省、経済産業省は7月17日、9月4日に相次いで電子署名法に関する法解釈を明らかにするQ&Aを連名で公表することで、「立会人型」電子署名の普及を後押しした。

7月に公表されたQ&Aは、必ずしも利用者が物理的に自ら措置を行わずとも、利用者の意思に基づいていることが技術的・機能的に明らかであれば利用者が電子署名を行ったと評価できるとした。すなわち、契約当事者が直接電子署名を行った場合でなくとも、サービス提供事業者の意思が介在する余地がなく、当事者の意思に基づいて電子署名が行われたことが明らかであれば、電子署名法上の電子署名としての要件を満たすということが示された。

9月のQ&Aでは、7月のQ&A時点では明らかにされていなかった、「立会人型」電子署名が電子署名としての要件を充足しているのかについての回答がなされた。「立会人型」電子署名のうち、「固有性の要件」（電子署名が本人、すなわち電子文書の作成名義人の意思に基づき行われたものである、という要件）を満たしている場合、電子署名法上の電子署名として認められるということが、明示された。

これらのQ&Aによって、これまで立場が曖昧であった「立会人型」電子署名にいわば法的なお墨付きが与えられたような形になっている。普及の妨げとされていた法的リスクの解消により、今後、一層の「立会人型」電子署名の普及が期待される。

4—デジタル化の推進の成長への寄与に期待

菅政権はデジタル化の推進をポストコロナの成長の軸に据える。河野大臣は大多数の行政手続における押印が廃止に向かうことを踏まえ、「手続をオンラインに移していくということに取り組んでい

⁶ 様々なITリソースを、インターネットを使って必要な時に必要なだけ利用できるサービスのこと。「クラウド」の名前は「ネット上のどこかにあるが、場所を意識する必要がない」という意味で雲の絵が使われたことに由来する。

かなければならない」と発言している。⁷我々国民の生活の利便性の向上を目的と考えると、「脱ハンコ」やデジタル化が手段として進められていくことは望ましいと言えるだろう。今後の動きに期待したい。

⁷ 内閣府「河野内閣府特命担当大臣記者会見要旨（令和2年11月13日）」

（お願い）本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。