

提 言 書

—紙という技術・手法を用いた規制・制度から技術中立性への見直し—

2020年10月12日

日本組織内弁護士協会¹

1. 紙という技術・手法に潜むロックイン効果について

(1) ロックイン効果

規制及び制度は、一種の慣性をもっており、他に合理的な選択肢があるときであっても同じ状態が持続・固定する傾向があり、これを「ロックイン効果」といいます。新しい制度は、既存の制度を基礎として構築されるため、変化への適用が困難になり、既存の制度に潜在していた欠陥が再生産されやすいといえます。

ロックイン効果が生じる理由は、①制度構築にかかる初期費用が大きいこと、②制度に沿った形で人々が技能や信念を形成するために切り替えが困難になること、③他者の行動との関係で変更が難しくなること、との指摘があります²。

(2) 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

規制改革推進会議は、既に、2020年6月22日付「デジタル時代の規制・制度について」において、「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」(2頁)を指摘し、具体的には、「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」(8頁)、及び「デジタル技術の代替による対面・書面規制の見直し」(9頁)を提起しています。

(3) 紙という技術・手法に潜むロックイン効果と紙の見直し

本提言が目指すのは「紙」です。

紙は、紀元前2世紀頃に中国で発明された後³、現代においても私たちの日常生活に不可欠なインフラとなっています。

紙は、暗黙のうちに、各種規制の基礎技術となってきました。仮に「紙」自体を一つの制度として捉えた場合、デジタル時代の規制・制度を考える上で、「ロックイン効果」の検証が不可欠です。紙及び紙を基礎とする規制・制度は、他に合理的な選択肢があるときであっても、欠陥が再生産される可能性があるためです。

新型コロナウイルスの感染拡大を契機として、2020年の押印改革が本格的に始まり、押印慣行に潜む「ロックイン効果」に光が当てられ、従来当たり前であったことを考え直す視座が浸透しはじめています。デジタルトランスフォーメーションの実現のためには、まず目の前にある「紙」という技術・手法に限定した規制・制度を見直す必要があります。近時、「法は、最終的に保護されるべき目的（ゴール）を技術中立的に策定する役割を担う」というゴールベースの法規制が提唱されていること⁴は、特筆すべき点です。紙の「ロックイン効果」を検証し、紙という技術・手法の長所を再評価しつつも、同時に、その弱点及び欠陥を補い、技術的中立性をベースとした「紙制度」見直しに着手すべき好機です。

¹ 日本組織内弁護士協会(JILA)は、組織内弁護士およびその経験者によって2001年8月1日に創立された任意団体です。組織内弁護士の現状について調査研究を行うと共に、組織内弁護士の普及促進のための様々な活動を行うことにより、社会正義の実現と社会全体の利益の増進に寄与すること、および会員相互の親睦を図ることを目的としています。<https://jila.jp> をご覧ください。

² 飯田高「危機対応がなぜ社会科学の問題となるのか」東大社研編『危機対応の社会科学(上)』17頁参照

³ 日本製紙連合会「紙の歴史」https://www.jpca.gr.jp/p-world/p_history/p_history_02.html など参照

⁴ 経済産業省「GOVERNANCE INNOVATION: Society5.0の実現に向けた法とアーキテクチャのリ・デザイン」報告書(2020) <https://www.meti.go.jp/press/2020/07/20200713001/20200713001-1.pdf> 参照

第2 紙という技術・手法に関連した提言

上述した「紙に潜むロックイン効果」を念頭におきつつ、以下を提言します。

○ 提言1—紙という特定の技術・手法の見直し（総論）

企業のデジタル・トランスフォーメーションの観点から企業内の不必要な紙（例：契約書、領収書、郵便物）を無くすため、紙という特定の技術・手法を用いることを前提としている規制又は制度がある場合には、紙という特定の技術・手法の限定が必要不可欠であるか否かという観点から、規制及び制度の在り方を検討して欲しい。

○例えば、技術中立的に、紙に代わる「データ」（電子計算機等により記録される情報）という技術・手法を認めることを原則としてはどうか。

○ 提言2—契約書という紙の見直し

提言2-1：電子署名法

ハンコのための出社問題を契機として、押印改革が急速に推進された。電子署名及び認証業務に関する法律（以下「電子署名法」という）において、Q&Aを用いた迅速な整理が試みられた。これらは、電子契約の拡大を後押しするものとして高く評価できる。

次の段階として、さらなる電子署名法の利活用に向けた見直しを継続して欲しい。

（例）

○ 現状、クラウド型電子署名事業者は、国の認定（同法第4条）を受けられない場合がある。企業による容易な事業者選定のために認定制度を見直し、より包括的かつ横断的な認定制度に発展させる必要がある。

○電子署名法第3条は民事訴訟法の特則であるところ、裁判手続のIT化を念頭に置いた上で、証拠法に関わる同条（推定効）を電子署名法から分離して民事訴訟法へ一体的に整理する一方、他方で電子署名法を純粋な業法へ進化させることを検討してはどうか。

（参考条文）

第3条 電磁的記録であつて情報を表すために作成されたもの（公務員が職務上作成したものを除く。）は、当該電磁的記録に記録された情報について本人による電子署名（これを行うために必要な符号及び物件を適正に管理することにより、本人だけが行うことができることとなるものに限る。）が行われているときは、真正に成立したものと推定する。

第4条 （認定）

1 特定認証業務を行おうとする者は、主務大臣の認定を受けることができる。

第33条（特定認証業務に関する援助等）

主務大臣は、特定認証業務に関する認定の制度の円滑な実施を図るため、電子署名及び認証業務に係る技術の評価に関する調査及び研究を行うとともに、特定認証業務を行う者及びその利用者に対し必要な情報の提供、助言その他の援助を行うよう努めなければならない。

提言 2-2 : 印紙及び印紙の貼付の見直し

- 電子契約に関して、印紙税を非課税とする取扱いを今後も継続して欲しい。
- 他方、紙の契約書等に貼付すべき収入印紙は、購入機会（時間、場所等）が限定されており、中長期的なりリモートワーク推進の観点から、①紙（印紙）、及び②紙（契約書等）への物理的な貼付、という現行の手段の見直し（改善又は段階的な廃止を含む）を検討して欲しい。

（参考条文）

印紙税法

第8条（印紙による納付等）

2 課税文書の作成者は、前項の規定により当該課税文書に印紙をはり付ける場合には、政令で定めるところにより、当該課税文書と印紙の彩紋とにかけ、判明に印紙を消さなければならない。

印紙税法施行令

第5条（印紙を消す方法）

課税文書の作成者は、法第八条第二項の規定により印紙を消す場合には、自己又はその代理人（法人の代表者を含む。）、使用人その他の従業者の印章又は署名で消さなければならない。

○ 提言 3—受取証書（領収書・レシート）の見直し

提言 3 : 受取証書（領収書・レシート）

受取証書（領収書・レシート）は、民法第486条の文言上「証書」と規定されている。また、受取証書は「弁済受領の事実を証明する書面」（林 良平 編『注解 判例民法 債権法 I』（青林書院、1987年）277頁）と解釈されている。そこで、紙という技術・手法に限定せず、「受領情報/データ」を弁済者が受け取れば足りることを明らかにして欲しい。

（参考条文）

民法 第486条（受取証書の交付請求）

弁済をする者は、弁済と引換えに、弁済を受領する者に対して受取証書の交付を請求することができる。

○ 提言 4—内容証明（郵便）の拡充

提言 4-1 : 完全電子内容証明（郵便）の制度検討

日本の郵便制度は、安い料金であまねく公平に郵便のサービスを提供する（郵便法第1条参照）伝統のある仕組みである。例えば、内容証明（郵便法第48条、第58条第1号、施行規則第14条参照）は、一般に内容証明郵便として、請求などの権利行使、警告その他の紛争における主張の応酬など権利を主張する場面において広く活用され、裁判での立証活動にも用いられている。

現在、電子メールと同等にオンライン・デジタルのみで完結する内容証明と同等の制度は確立されていないと理解している（なお、e内容証明は、送信、内容証明（認証）及び相手方到達という全ての過程がオンライン又はデジタルで完結するには至っていない）。そこで、裁判手続がIT化される社会の到来を念頭に置いた上で、完全電子内容証明制度の初期検討に着手して欲しい。

（参考条文）

郵便法

第48条（内容証明）

- 1 内容証明の取扱いにおいては、会社において、当該郵便物の内容である文書の内容を証明する。
- 2 前項の取扱いにおいては、郵便認証司による第五十八条第一号の認証を受けるものとする。

第三章 郵便認証司

第58条（職務）

郵便認証司は、次に掲げる事務（略）を行うことを職務とする。

一 内容証明の取扱いに係る認証（総務省令で定めるところにより、当該取扱いをする郵便物の内容である文書の内容を証明するために必要な手続が適正に行われたことを確認し、当該郵便物の内容である文書に当該郵便物が差し出された年月日を記載することをいう。）をすること。

二 特別送達の取扱いに係る認証（略）をすること。

郵便法施行規則

第14条（内容証明の取扱いに係る認証の方法）

1 法第五十八条第一号の認証は、次に掲げるところにより行うものとする。

一 内容証明の取扱いをする郵便物の内容である文書（以下この項において「内容文書」という。）及び内容文書の内容を証明するために必要な手続（以下この条において「証明手続」という。）に従って作成された内容文書の謄本（証明手続において当該内容に係る情報が電子計算機により記録される場合にあっては、当該情報を含む。以下この項並びに次条第一項及び第四項において「謄本等」という。）により内容文書と謄本等の内容が符合することを確認することその他の証明手続が適正に行われたことを確認すること。

二 内容文書及び謄本等に、次に掲げる方法により当該郵便物が差し出された年月日（以下「差出年月日」という。）を記載すること。

イ 別記様式第一による印章のいずれかを押す方法（電子計算機その他の機器を使用して当該印章の印影を表示する方法を含む。）

ロ 差出年月日及び「郵便認証司」の文字を記載し、これに署名し、又は記名押印する方法

提言4-2：所在場所と同等の「法人デジタル住所」の制度

法人は所在場所の登記を要する（会社法第911条第3項第3号ほか）。デジタル時代において、中長期的な観点から、物理的拠点への「紙」を基礎とする送信・授受による伝達方法は、デジタルの世界ではオンライン上での送信・授受による伝達方法（の併用）を許容することを目指していく必要がある。中長期的な政策にはなるが、「紙」による郵送から「公的なデジタル住所」宛の、情報・データの送信を認めるために、法人の物理的な所在場所に相当しかつ併用されうる「法人デジタル住所」のようなものが創設できないか、整備の初期検討を開始して欲しい。

○将来、法人・団体が登記簿へデジタル住所（初期は既存の電子メールアドレス等か）を記載できる、又は、記載すべき制度の整備検討に着手してはどうか。

仮に上記のような制度が整えば、リモートワークが定着する中で、特定のオフィスがなくても法人として設立・存在できるような効果も期待されうる。

（参考条文）

会社法 第911条（株式会社の設立の登記）

（略）

3 第一項の登記においては、次に掲げる事項を登記しなければならない。

三 本店及び支店の所在場所

提言4-3：内容証明郵便の電子受取制度（検討）

新型コロナの感染予防の観点から全従業員がリモートワークを実施してオフィスが長期間閉鎖されている場合を念頭に、内容証明郵便が、新常态（ニューノーマル）においても機能する仕組みが必要である。押印のための出社ならぬ「郵便物受取のためだけの出社」について、十分に先回りをした利用者目線での初期検討を開始して欲しい。

○ 例えば、法人が郵便局に電子メールアドレスを事前に届け出た場合、現行の内容証明郵便等が当該法人メールアドレスへ電子情報として配送される仕組みの制度的・技術的課題の検討に着手してはどうか。

提言 4-4： 現行の内容証明及びe内容証明のさらなる利便性向上

現行の内容証明及びe内容証明については、不自由さが指摘されており（別紙をご参照）、少なくともe内容証明については、新型コロナの再流行の可能性も念頭に、可能な範囲で利便性の向上のための見直しを順次かつ早急を実施して欲しい。

（参考条文）

郵便法

第68条（郵便約款）

1 会社は、郵便の役務に関する提供条件（略）について郵便約款を定め、総務大臣の認可を受けなければならない。これを変更しようとするときも、同様とする。

2 総務大臣は、前項の認可の申請が次の各号のいずれにも適合していると認めるときでなければ、同項の認可をしてはならない。（略）

電子郵便約款⁵

第4章 電子内容証明郵便（第34条—第43条）〔約款の条文略〕

提言 4-5： 郵便認証司の押印廃止

郵便局内に郵便認証司がない場合（離島等の場所的制限、郵便局員に時間的制約がある場合）であっても、オンラインやデジタル技術を用いて認証業務が行える環境整備が必要である。例えば、「署名又は記名押印」（郵便法施行規則第14条第1項第2号参照）が仮に業務の硬直化の原因になっているのであれば、簡易化又は廃止の見直しを検討して欲しい。

（参考条文—再掲）

郵便法施行規則

第14条（内容証明の取扱いに係る認証の方法）

1 法第五十八条第一号の認証は、次に掲げるところにより行うものとする。

（略）

二 内容文書及び謄本等に、次に掲げる方法により当該郵便物が差し出された年月日（以下「差出年月日」という。）を記載すること。

イ 別記様式第一による印章のいずれかを押す方法（電子計算機その他の機器を使用して当該印章の印影を表示する方法を含む。）

ロ 差出年月日及び「郵便認証司」の文字を記載し、これに署名し、又は記名押印する方法

提言 5： デジタル刑法のさらなる議論

（上記に述べた紙からデジタルへの移行を含む）各制度のデジタル化の動き（二要素認証等の制度基盤を含む）に関連して、国民や企業によるデジタル制度への十分な信頼を担保することが重要である。そのためには、セキュリティ等の技術のみならず、デジタル制度を悪用する者に対する刑事罰の整備が、車輪の両輪の如く、どちらも必要となる。そこで、デジタル制度を悪用する者に対する刑事罰（刑事罰の創設及び量刑の加重を含む）について横断的（刑法及び各業法等の刑事罰を含む）かつ重点的に検討する場の設置をお願いしたい。

⁵ <https://www.post.japanpost.jp/about/yakkan/2-1.pdf?200801>

(参考条文の一例)

携帯音声通信事業者による契約者等の本人確認等及び携帯音声通信役務の不正な利用の防止に関する法律
第3条(契約締結時の本人確認義務等)

(略)

4 相手方(前項の規定により相手方とみなされる自然人を含む。以下この項及び第十一条第一号において同じ。)及び代表者等は、携帯音声通信事業者が本人確認を行う場合において、当該携帯音声通信事業者に対して、相手方又は代表者等の本人特定事項を偽ってはならない。

第19条 本人特定事項を隠ぺいする目的で、第三条第四項(略)の規定に違反した者は、五十万円以下の罰金に処する。貸与時本人特定事項を隠ぺいする目的で、第十条第二項において準用する第三条第四項の規定に違反した者も、同様とする。

以上

別紙：内容証明（e内容証明を含む）の改善のお願い

内容証明郵便（紙）

- （1）押印（各ページの契印/割印含む）の改善（部数を最低3部は用意しないとイケない。差出人の弁護士とページ数が多いと、その分押印が増える。）
- （2）文字数・行数の制限柔軟化
- （3）英字の制限柔軟化。英字は固有名詞に限るなど詳細な制限がある。
- （4）郵便局での差し出しに時間がかかるため、さらなる効率化が必要（郵便局員確認の間、待機していないとイケない。混み具合と分量によるが、1件について30分～1時間程度かかることもある）。

電子内容証明（e内容証明郵便）

- （1）差し出せる枚数が限られている（Microsoft Wordで5枚まで。それ以外は紙で出すしかなく、実務上、詳細な内容が1通に記載しきれない場合がある）。
- （2）**画像や図表が挿入できないため、利便性を向上させる方策を考案して欲しい。**かえって受取人が文字のみで理解できない場合が生じる（例えば、理解を助けるための図を挿入できない、問題となっている特許権や商標権を文字で引用するため不便である）。
- （3）使えない漢字の柔軟化（JIS第1、2水準範囲の文字のみ）。
- （4）電子内容証明においても、PDFファイルをアップロードできるとよい。
- （5）（4）と重なるが、内容証明（警告書）と返送用の同意書（例：商標権侵害時に、二度と商標侵害をしませんという同意書や誓約書を返送させ解決させることがある。）をわざわざ別で郵送しないとイケない。例えば、内容証明（文字のみ）+内容証明の対象とはならない「自由なPDFファイル」が別紙としてオンライン添付でき、結果として、一括してオンライン経由で発送できるように改善してほしい。

（その他システム上の指摘があった改善点）

現状	改善点
画面終了後に再度ログインをしようとする 「ログイン済」と表示がされ、Emailとパスワードの双方をいれても一定時間ログインが拒絶され支障が出ている。	左記不具合を早急に改善して欲しい。
Chrome等のブラウザで不具合が生じ業務に支障が出ている。	Chrome等主要なブラウザで支障なく動作するように対応して欲しい。

※上記お願い事項は、技術的に可能であるかを脇において、法律家から寄せられた意見を検討材料として集約したものです※