

「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」に対する意見募集について

令和5年4月3日

デジタル庁 デジタル社会共通機能グループ

○ 概要

「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」について、次のとおり意見募集を行いました。

➤ 期間

令和5年3月13日から令和5年3月23日まで

➤ 対象

◇ 処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方（案）

◇ 処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方 Q&A（案）

◇ 処分通知等のデジタル化に係る短期的手法の検討フローチャート（案）

➤ 方法

電子政府の総合窓口（e-Gov）、E-mail

○ 意見公募の結果

➤ 御意見数

合計 47 件

➤ 御意見に対する考え方

別添のとおり

御意見	御意見に対する考え方
全体について	
<p>はじめに、政府における「アジャイルガバナンス」の基本的な考えに沿ったマルチステークホルダープロセスについての意欲的な試みとして、この度の取り組みは高く評価されるべきであると考えます。同時に、別途、マルチステークホルダープロセスに関して、上手く行った点・改善すべき点については、ノウハウの継承及び可能であれば簡単な文書公表を個人として期待しております。</p>	<p>本案に対する御賛同の意見として承ります。 マルチステークホルダーモデルに関する御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>Q&A及びフローチャートが非常にわかりやすい。デジタル庁の「ユーザー目線」にたった取り組みとして、高く評価されるべき。</p>	<p>本案に対する御賛同の意見として承ります。</p>
本文について	
処分通知等の到達の考え方について	
<p>「情報システム／オンラインストレージに通知物が格納された事」や「処分通知の未到達（未閲覧）に対するリマインド」を、例えばスマートフォン等にプッシュで通知する手段の検討も必要と考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>文中に「当該ファイルが読み取り可能な状態であることを前提に、オンラインストレージを利用して送信する場合は、遅くとも、処分通知等を受ける者による当該オンラインストレージ内のデジタル化された処分通知等のデータのダウンロードが完了した時に到達したものと考えられる」とあります。例えば民間のオンラインストレージサービスを利用する場合において、プレビューを閲覧した履歴があることをもってしても、それを広義のダウンロードと解釈して、処分通知等を到達したものと見なせると貴庁はお考えでしょうか。それともデジタル手続法第7条第3項の定めが「当該処分通知等を受ける者の使用に係る電子計算機に備えられたファイルへの記録がされた時」とあることを厳格に解釈して、処分通知等を受ける者がローカル上へデータを保存することをダウンロードとして捉えておられますでしょうか。（プレビュー表示がされるということは、当該処分通知等を受ける者の使用に係る電子計算機に電磁的記録が届いているという点において、データが記録され到達していると解釈するのは相当でしょうか。）そのあたりも明確になるとよいと感じました。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>デジタルでの処分通知の到達を判断するための要件を明らかにされたい</p>	
<p>デジタルでの処分通知の到達時点について、本基本的な考え方に示されているとおり、ファイルのダウンロードを必ずしも必要としない（必ずしも相手方が現実的に知ることまでも必要とするものではない）ことは、デジタル通知を実運用するうえで適切かつ、重要な内容と考える。自治体職員からもダウンロードや既読までを求める場合、既存の郵送の到達よりも厳しい条件となり、デジタル通知の採用が難しくなるという声をきいている。</p> <p>上記の要件に関連して本基本的な考え方では、到達時点は「個別の情報システムや手続の状況によっては、ダウンロードしたときよりも前に到達したと考えられる」とされているが、そのシステム要件等を明確にされたい。</p> <p>たとえば、前述の国のガイドラインが求める本人確認・本人認証の保証レベルを満たし、かつ送信済確認が可能で、相手方がアクセスできる領域に通知されたことが明らかなシステムを用いる場合などはいかがか。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>「5. 処分通知等の到達時期の考え方と到達の確認」について</p>	
<p>この箇所の頭書においても、「不利益処分等」となっているが、これは不利益処分及び申請拒否処分（一部拒否も含む）という趣旨であると理解した（が、これは一般の人にはわかりにくいかもしれない）。そのうえで、なぜ行政不服審査法のみが挙げられているのかについては疑問がある。なお、行政事件訴訟法でも取消訴訟には出訴期間があり、現在は6か月である（14条1項）。</p> <p>そして、行政不服審査法82条においても、行政事件訴訟法46条においても、教示の規定が定められている。これらについての言及もしたほうがよいのではないかと。つまり、</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 処分通知等のうち、行政不服審査法及び行政事件訴訟法における「処分」にあたるものの通知には教示義務がある旨 2) 教示を怠った場合についての救済規定があること 3) 救済規定が今後のデジタル通知の在り方によってどのように運用されるべきか（あるいは、救済規定が発動しないように適切な教示を行うにはどうしたらよいか） <p>これらについての記述を加えてはどうか。</p>	<p>御意見を踏まえて、本文の脚注10に以下の説明文を追加します。</p> <p>「10 この他、行政事件訴訟法(昭和37年法律第139号)第14条第1項において、取消訴訟ができる期間は、原則として処分又は裁決があったことを知った日の翌日から起算して6月以内との旨が規定されている。また、処分通知等のうち、行政不服審査法及び行政事件訴訟法における「処分」にあたるものの通知には教示義務があり、適切な教示を行うよう留意が必要である。」</p>

<p>「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」（以下「考え方（案）」という。）の「5 処分通知等の到達時期の考え方と到達の確認」、 「5. 2 電子メールで送信する場合」において、行政機関等が到達を確認することは困難であるとして、その確認方法として、「例えば、電子メールやその他通信手段で返信を求める」という例が示されている。この点について、例えば、開封通知機能を設定した上で送信をし、開封通知の返信をもって到達とみなすことについて許容され得るか否かについても実務においては有益な検討であると考え。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。なお、「デジタル改革に向けたマルチステークホルダーモデル」(https://www.digital.go.jp/councils/multi-stakeholder-model-for-digital-transformation/19256b0d-e0fb-4bd0-921a-9287189d7451/)での議論においては、「許可の取消などの不利益な行政通知の到達については、スパムメールなどのサイバー攻撃を含む情報セキュリティが懸念されるため、開封確認メールは止めた方がよい。」との意見があったことを申し添えます。</p>
<p>「考え方（案）」の「5 処分通知等の到達時期の考え方と到達の確認」、 「5. 3 到達が確認できない場合」において、処分通知等の到達が確認できない場合の対応として「ダウンロードや返信を再度求める連絡（中略）をすることや、書面により処分通知等を送付する等により」と一般的な記載にとどめられている。この点について、到達が確認できない場合についてはある程度事例が想定されると考えられることから、それらに応じた対応として、行政手続法（自治体においては各行政手続条例）や処分に係る個別法の趣旨に照らして許容し得るものについて一定類型化されて示されている方が、実務としては参考になるのではないかと考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>11ページに記載の通り、電子メールでは到着確認が困難であり、例として返信を求める事が記載されているが、このような手段が現実的にワークするか精査が必要である。</p>	<p>本基本的な考え方は、既存の情報システムの利活用を想定した短期的な取組を主な対象としており、御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>中長期的対策について</p>	
<p>「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」等に、示されている考え方には、基本的に賛成であります。電子文書の受け取り方について、以下のとおり考慮いただければと考えます。</p> <p>現在の社会において、なりすましによる電子メールを利用したフィッシング詐欺などが横行しています。これは、どんなに対策を打ったとしても、現在進行形で巧妙化しており、消費者被害の実務に携わる立場の司法書士として、電子メールを利用したフィッシング詐欺が、今後とも無くなることはないと考えています。</p> <p>電子メールや外部ストレージへのアクセスを行って、電子文書を受け取る方法では、送付や通知に電子メールを介在することになり、これを利用したフィッシング詐欺などが、ますます増えていくことが懸念されます。</p> <p>そこで、行政からの電子文書の受け取りについては、行政が作成した公式のアプリケーションを利用者がスマートフォンなどにダウンロードし、利用者がそのアプリケーションを利用する際の認証手段として、マイナンバーカードの認証システムを利用する方法または2段階認証などを活用してする方法で認証を行うことが考えられます。</p> <p>しかしながら、マイナンバーカードの普及がここまで進んでくれば、マイナンバーカードの機能を利用して認証を行うことが、確実な本人認証につながると考えられます。</p> <p>また、現在進められている、マイナンバーカードの機能をスマートフォンに搭載することが当然の社会になれば、マイナンバーカードの機能を利用した認証が不便であるということは無くなると思われれます。</p> <p>法人については、商業登記電子認証制度をアプリケーション利用開始時の認証に活用することが考えられます。</p> <p>以上から、安全性と利便性を両立させるためにも、アプリケーションを経由して電子文書を受け取れる方法も考慮に入れていただければと考えます。</p>	<p>本基本的な考え方やフローチャートは短期的な取組を主な対象とし、新規の情報システムの整備は中長期的な取組として想定しているため、御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>政府機関による「通知」業務は各省庁部局を問わず発生する業務であるから政府の情報システム共通基盤として整備しそのシステムを用いて「通知」を行えるようにすべきである。通知文書への電子署名もそのような基盤で行えるように整備すれば、各省庁部局で個別に対応する必要がなくなる。そのような方向性で対応すべきである。</p>	<p>本基本的な考え方は、既存の情報システムの利活用を想定した短期的な取組を主な対象としており、御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>この考え方により、国等のデジタルを取り巻く状況は変わらず、大きな変化は期待できない。特に、税に関する通知等、申請によらず、多数の関係者に国等が決定し、送付する処分通知に関するデジタル化の考え方が欠如しているように見受けられる。標準化の権限を活かし、マイナポータルに各基幹業務システムシステムから、処分通知を送れるようする等したらどうか？</p>	<p>本基本的な考え方やフローチャートは短期的な取組を主な対象としており、中長期的な取組について御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>電子メールによる処分通知の送付について</p>	
<p>資料1のP3に「デジタル化された処分通知等を電子メールで送信することについては、主務省令において特段の定め等がない限り可能であると考えられる。」と書いてありますが、総務省も厚労省も「行政機関等の使用に係る電子計算機に備えられたファイルに記録しなければならない。」としており、実態として電子メールは利用できないことをデジタル庁は把握しているのでしょうか？</p>	<p>デジタル手続法の主務省令の規定において使用する情報システムを指定している場合を除き、電子メールによる処分通知等も可能であると考えられます。</p>
<p>通知手段として電子メール等となっているが、民間では多様なチャネルで通知を実施しており、電子メールは他の広告メール等と混在し埋没することで、重要通知を見逃すということが起きている。多様なチャネル（携帯番号向け通知、LINE等）を検討し、かつ、通知手段が異なっても汎用性高く、実施可能なアーキテクチャーを検討する必要がある。携帯番号は通知手段としてだけでなく、連絡手段としても有効に活用できると考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>DKIM、S/MIME対応は個人において利用普及しているか、普及し個人に浸透する見込みはあるのか、足元の状況により現実味にワークするプランなのか、精査が必要であるとする。</p>	<p>行政機関等の発行元の証明における例示としてDKIMやS/MIMEを記載しており、個人の検証方法について御意見は今後の検討の課題とさせていただきます。</p>
<p>電子メール等の通知先（アドレス情報）取得後、一定期間後に同じ生活者向けに通知を行う場合は、アドレス情報が変わっていないか、間違いなく該当の人物がそのアドレスの利用を継続しているかを確認する手段を検討する必要があると考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>【意見】 基本的な方向性について、賛成する。 ただし、電子文書の受領方法や電子署名・電子証明書の検証方法については、格別の配慮が必要である。</p> <p>【理由】 電子文書の受領に際しての配慮の必要性 他方、現在の社会においては、電子メールを利用したなりすましによるフィッシング詐欺などが横行している（「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」の11頁・12頁において同旨の指摘がなされている。）。 どのような対策を講じたとしても、その手法は日々巧妙化しているため、電子メールを利用したフィッシング詐欺が、今後もなくなることはないものと思われる。 電子メールや外部ストレージへのアクセスを行って電子文書を受領する方法の場合、送付や通知において電子メールが介在することになり、これを利用したフィッシング詐欺などが増加することが懸念される。 そこで、行政からの電子文書の受領については、（1）行政が作成する公式のアプリケーションを利用者が自身のスマートフォンなどにダウンロードして行う方法、（2）利用者が当該アプリケーションを利用する際の認証手段として、マイナンバーカードの認証システムを利用する方法、（3）二要素認証を活用する方法などが考えられる。 マイナンバーカードの有効申請受付率は、令和5年3月12日時点で約75%である。マイナンバーカードの普及が進んでいる現状において、マイナンバーカードの機能を利用して認証を行うことが、確実な本人認証につながると考えられる。 また、現在進められているスマートフォンへのマイナンバーカード機能の搭載が実現すれば、マイナンバーカードの機能を利用した認証が不便とはされなくなると考えられる。 法人については、行政が作成する公式アプリケーションの利用開始時の認証に、商業登記電子認証制度や法人共通認証基盤を活用する方法が考えられる。 電子文書の受領に際しては、上記問題点を解消し、安全性及び利便性を両立させるため、行政が作成する公式のアプリケーション等を活用する方策についても検討する必要がある。</p>	<p>本案に対する御賛同の意見として承ります。 御意見頂いた「電子文書の受領に際しての配慮の必要性」について、本基本的な考え方は短期的な取組を主な対象としており、中長期的な取組については今後の検討の課題とさせていただきます。</p>

<p>処分通知等を電子メールで送付する場合の条件とリスクを明記をすべきと考える</p> <p>「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」の「2.3 デジタル手続法の各主務省令」において、「デジタル化された処分通知等を電子メールで送信することについては、主務省令において特段の定め等がない限り可能であると考えられる」と記述されている。本表現は処分通知等について一般にメールでの送付が可能と誤解を生み、機密情報の漏洩などセキュリティ上のリスクを生じさせる可能性が大きいと考える。そのため、電子メールで送付できるのは要機密情報を除く、「公表しても差し支えない情報（機密性1）」に限られることを要機密情報を送るリスクと合わせて冒頭箇所でも明記すべきと考える。</p> <p>また、「処分通知等のデジタル化に係る短期的手法例の検討フローチャート（案）」における、実現パターンCで要機密情報であるにも関わらず、利便性や事務処理負担の観点でメールの活用を許容する場合があると述べられているのは、情報セキュリティの観点から比較要素として不適切と考えるので再考いただきたい。</p>	<p>政府機関等においては「政府機関等の対策基準策定のためのガイドライン（令和3年度版）」（令和4年12月12日内閣官房 内閣サイバーセキュリティセンター）の基本対策事項 3.1.1(6)-2 a（97ページ、解説は98ページ）に基づき、電子メールの使用時において、要機密情報（機密性2情報）を送信する場合は、送信する情報を暗号化することで利用が可能であると考えられます。</p>
<p>意見対象部分： >5頁 > 3.1 処分通知等のデジタル化を検討する優先順位</p> <p>要旨： 行政機関による電子メールの利用の場合は全てについて電子署名の利用があるべきである。</p> <p>意見内容： 「オンラインストレージや電子メール等の利用」と「電子署名の利用」が分けられて扱われているが、電子メールの利用の場合は、必ず電子署名の利用があるべきと考える。</p> <p>インターネットにおいては依然として迷惑メールが数多く存在し、その多くが各種の情報を偽っているのが、これからすると、電子署名の利用がなされていない電子メールは、その正当性・確実性についてあまり信用が行えないものである。</p> <p>しかし、行政手続は、その様な各種情報が偽造された電子メールによって、不適切さが発生してはならないものである。</p> <p>行政手続においての電子メールの利用を行う場合は、必須的に電子メールへの電子署名の付与があるべきであるので、その様な記述となるようにされたい。（幾分か行政側の負担が増えるであろうが、電子メールにおいての電子署名の付与は、一度システムを構築すれば自動的に行われるようになる事であるので、日常的な負担がそう大きくなるものではないはずである。よって、当然に行うべきものとなるはずである。）</p> <p>（なお、電子メールへの電子署名の付与他に、DKIM（ドメイン認証技術の中でもDKIMが特に望ましい（電子メール受信者が確認を行えるので。））の技術の利用も当然的に行われるべきである事について述べておく。DKIMの利用により、より公正性・確実性が増す事になるので。）</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>電子署名について</p> <p>【意見1】</p> <p>箇所： 「その他、電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号）（以下「電子署名法」という。）第2条第1項に該当する電子署名」（「基本的な考え方」p.6）</p> <p>修正案： （イ）該当箇所を「その他、電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号）（以下「電子署名法」という。）第2条第1項に該当する電子署名を行うことのできるシステムを利用した電子署名」とする。 または、 （ロ）該当箇所の「その他、」を削除し、該当箇所の次に四号として「その他、電子文書等の発行元の組織等を示す目的で行われる電子署名」を加える。</p> <p>理由： （1）MSMの「提言書」の意図と異なっている MSMの「提言書」では、電子署名を「電子署名法上の電子署名（最狭義の電子署名）」に限定せず、「デジタル署名技術を電子文書等の発行元の証明や完全性の検証に応用したもの（最広義の電子署名）」と定義したうえで、処分通知等に最広義の電子署名を付与することを提言している。この点が形式的に異なっているほか、デジタル庁の案では部分的に最狭義の電子署名の定義を持ち出すことによって、次に述べるような問題が生じている。 （2）官職証明書・職責証明書に基づくデジタル署名との不均衡 地方公共団体のなかには、あたかも従来の公印管理規程をそのまま焼き直したかのような内容の職責証明書が記録されたICカードの管理に関する例規を設けて、ICカード管理者と署名操作を行う者を定めている団体も見られる。その場合はルール上も実際の運用上も、例えば市長の職責証明書を文書担当課長が使用し（換言すれば、文書担当課長の意思を介在させて）デジタル署名の操作を行うことになる。国の各府省庁でも類似の運用であると推測される。よって、一号及び二号の官職証明書・職責証明書に基づくデジタル署名は電子文書等の発行元の組織等を示す目的で行われる暗号化等の措置と考えられ、技術的には電子署名法上の電子署名に相当する措置とは言えない。 官職証明書・職責証明書に関してこのような例規の定めないし使用方法がさまざまな観点から見て適切かはまず措くとして、現実的な利点があったために定着していることは想像に難くない。かかる運用が許容されていると仮定すれば、官職証明書・職責証明書をを用いる場合以外では最狭義の電子署名しか認めていないこととまったく平仄が合わず、技術的に中立ではない。案のような定め方では三号を置く利益が極めて限定的になり、現実的な選択肢とはならないと予想される。 技術的に中立な取り扱いとするのであれば、証明された職責等にある者以外がICカードを用いて電子署名を行うことを一切認めないようにするか、あるいは電子署名サービスを用いる場合でも代行者による操作を認めるかになる。前者を採用してすべての地方公共団体及び国に職責証明書等の管理・使用に関する現在の例規の定め並びに運用を改めさせることが現実的でないとすれば、もはや後者しか選択肢はない。 したがって、2条1項該当性の要件を置くことに合理性はなく、放棄しなければならないことは明らかである。 （3）処分庁が合議制行政庁（執行機関）の場合に電子署名が不可能である 現行制度では、官職証明書・職責証明書の利用者（秘密鍵の保持者）は証明対象の職責にある個人（自然人）に限られている。また、電子署名法上の電子署名も自然人が行うものである。それらの論理的帰結として、合議制行政庁が「基本的な考え方」一から三号に掲げる方法により電子署名を行うことは、「真に必要な場合」であっても不可能ないしは観念すること自体ができない。 （4）電子文書等の発行元の組織等を示す目的で行われる暗号化等の措置の必要性（（イ）の修文をしない場合） 前述したように一から三号の「電子署名」の利用が論理的に不可能な、あるいは困難な場合があることに加え、電子文書の完全性と発行元の組織等を示すことのみを実現したいというユースケースも存在する。処分通知等に一から三号の「電子署名」に替えて電子文書等の発行元の組織等を示す目的で行われる暗号化等の措置を行うという選択肢も「基本的な考え方」のなかに明記し、提示する必要がある。</p>	<p>御意見を踏まえて、該当箇所の「その他、」を削除し、該当箇所の次に四号として「その他、電子文書等の発行元の組織等を示す目的で行われる電子署名」を追加します。</p>
--	--

<p>行政機関等による許可や確認を受けたことを示す文書に有効期限が有るものをデジタルに判断することが現在の技術では出来ない、また電子証明書の検証可能にするため更新等の手続きをしなければならないという課題がある。</p> <p>文書の有効期限の検証を簡単に指定でき、簡単に検証可能な技術を利用すべきである。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（デジタル手続法）7条4項において、署名が必要な処分通知等をデジタル化する場合には「氏名又は名称を明らかにする措置」を行うこととされているところ、ここでいう「氏名又は名称」とは「処分庁（ないしその職にある者）の氏名又は名称」であるのか、「処分通知等（意思表示ないしは観念の通知を行う手段として作成された電磁的記録）を作成した者または組織（補助機関等）の氏名又は名称」であるのか、「基本的な考え方」中において説明されたい。</p> <p>理由： 地方公共団体が、本「基本的な考え方」や「検討フローチャート」を参照して、「完全性や法令等の観点から電子署名が必要と判断される場合」に当たるかを評価する際に、「氏名又は名称を明らかにする措置」の内容が問題となるため、明らかにする必要がある。</p>	<p>デジタル手続法第7条第4項において、「氏名又は名称を明らかにする措置であって主務省令で定めるもの」と規定されており、主務省令を所管する府省において判断されることとなります。</p>
<p>民間の電子署名サービスを使用する場合には、通常は長期署名に対応しており、また証明書が失効していない（失効リストに載っていない）ことの確認も自由にできる一方で、GPKI・LGPKIに基づく電子署名ではそれらができない旨の記述を加えていただきたい。</p> <p>理由： この事実は地方公共団体が電子署名の方法を選択する際の重要な情報であるため、「基本的な考え方」に明記して地方公共団体に留意を促す必要がある。</p>	<p>本文の脚注5において「GPKIやLGPKIでの電子署名を付したPDF形式の文書は、Adobe社のソフトウェアではルート証明書がインストールされていないため署名の検証ができない。このため、国では、PDF署名検証サービスのプロトタイプ版を公開しているが、令和5年中を目途に本格運用を開始予定である。またGPKIとLGPKIでは、PDF形式の文書の署名検証ができるよう、AATL(ADOBE APPROVED TRUST LIST)に令和6年度中を目途に対応予定である。」と今後の対応を記載しています。</p>
<p>箇所： 「例えば、地方公共団体が行う可能性がある処分通知等については、職責による電子署名は利用可能であると考えられる。」〔「基本的な考え方」p.3〕</p> <p>意見： このように考えられる根拠を示されたい。</p> <p>理由： このように考えられる根拠が不明である。 法令に基づく地方公共団体の事務（法定受託事務、（法定）自治事務）において地方公共団体の機関が処分庁となる場合があるにもかかわらず、「主務省令又は同主務省令に基づく告示によって、利用可能な電子署名や電子証明書の種類が限定されている」結果、地方公共団体が利用できる「氏名又は名称を明らかにする措置」（デジタル手続法7条4項及び9条3項参照）が存在せず、事実上デジタル化が禁止されている場合もある。このような主務省令はデジタル手続法の委任の範囲を超えた違法な命令の疑いもある。むしろ、このような主務省令の洗い出しと見直しを行い、地方公共団体が利用できる電子署名の選択肢に明確な根拠を与えることこそ早急に検討されるべきである。</p>	<p>Q&Aの問9において「民間認証局が発行する職責を含む電子証明書に係る電子署名は、以下の要件を満たす限り、電子署名及び認証業務に関する法律（平成12年法律第102号）第2条第1項の電子署名に当たるといえる。同法に基づく「電子署名」の2つの要件は、本人性（当該情報が当該措置を行った者の作成に係るものであることを示すためのものであること。同項第1号）と非改ざん性（当該情報について改変が行われていないかどうかを確認することができるものであること。同項第2号）である。職責を含む証明書に係る電子署名では、ある官職にある自然人が電子署名を行う限りにおいて、同項の「電子署名」に該当すると考えられるものであるが、当該自然人がその官職にあるという属性（職責）は電子署名法上の電子署名の要件ではない。」と記載しており、この要件を満たさない場合は、今後の検討課題と考えております。また、デジタル手続法の主務省令の現状把握及び改正モデルについては検討を行っており、今後、主務省令を所管する府省に示していくことを予定しています。</p>
<p>各省庁の施行規則との不整合に対する対応方針を明示すべきと考える</p> <p>「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」の「3.4 電子署名の利用」の記載の通り、公印の根拠（法令上の規定の有無）や必要性（完全性の担保等）を改めて検討した上で、真に必要な場合に限って電子署名を利用すべきという考え方には同意する。一方で、「2.3 デジタル手続法の各主務省令」にもある通り、各省庁の規定の足並みがそろっておらず、処分通知等のデジタル化においては広く電子署名を求める規定も見受けられる。現場の解釈で実施できる余地が限定的と思われるため、本基本的な考え方に沿う内容で早急な各省庁の見解の統一と規定の改正をすべきと考える。</p>	<p>デジタル手続法の主務省令の現状把握及び改正モデルについては検討中であり、次年度以降で示していくことを予定しています。御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>電子署名について、各自治体が共通で利用できるサービスを構築または具体的な（社名・サービス名も含めて）例示をして示してもらいたいと思います。基準、法令だけであとは丸投げ、という状況では、各自治体ともどのような構築方法ができるのか分からないため、進まないと思います。</p>	<p>各地方公共団体における電子署名の具体的な例示としては、本基本的な考え方の3.5に「地方公共団体組織認証基盤（LGPKI）の職責証明書に基づくもの」として記載しています。</p>
<p>電子メールの利用に関しては、ICT的には、法的・制度的に特段の意味のある電子署名でなくても電子署名の利用がされるのが望ましいので、全ての電子メールに、（行政機関等の事務に関する全ての電子メールに付与するような性質の）電子署名の付与がなされるようにすべきと考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>「基本的な考え方」のp14の「受理」という表現は、「受付」あるいは「受領」という表現に修正した方が良いと思われます（行政手続法においていわゆる「受理概念」が否定されている趣旨に鑑みますと、現場に誤解・曲解を生じさせない用語の配慮が必要かと思われます）。</p>	<p>該当箇所の「受理」を「受付」に修正します。</p>
<p>せっかく、デジタル化を推進するコメント募集なので、それを意識したコメント募集とデジタルリテラシーを確保したドキュメントの公表が望ましいと思われます。具体的には、PDFでの提供にしても、最低限しおり付きのPDF。できればnativeなHTMLや、XML+適切なリーダーによる提供など、デジタルを適切に活用した公開をすべきだと思います。例えば、英国では国民のために政府がPDFでの情報提供を禁止したと認識しています。デジタル庁の方々の今後のデジタルリテラシー向上を期待します。十分ご認識かとは思いますが、「PDFによる提供」は電子化の初期にフリーのリーダーソフトがあり、変換しにくく、紙のイメージで電子化できる利点等で広まったものだと思います。現在は、docx書式はISOにもなりproprietaryなものではない、PDFでも改変が可能である、デジタルで文書の利活用、再利用等を考慮する必要がある、PDFだと検索等でWildカードをつかえないが、WordではWildカード検索ができる等、PDFで提供する意味もそれほど大きくないのではないかと思います。docx形式で提供されるのがいいのではないかと思います。文書の重要性に応じてdocxに電子署名、タイムスタンプ等で改竄検知可能にしておく。</p>	<p>御意見を踏まえて、しおり付きのPDFに修正するとともに、Word形式のファイルも掲載いたしました。</p>
<p>資料1の本文3章及び3.1章では、ISO/IEC/JISでは禁止されている「ぶら下がり段落」の構成となっている。できれば、公文である本書は、読みやすさ、誤解されにくさの観点での過去の経験があるJIS等のルールにできるだけ従ったほうがいいのではないか。</p>	<p>御意見を踏まえて、「3.1 処分通知等のデジタル化の手法について」、「4.1 信頼性確保の基本的な考え方について」、「5.1 処分通知等の到達時期の基本的な考え方について」と項目を追加します。</p>
<p>「発行元の証明や完全性を担保したい場合」「氏名や文書番号等」と記載があるが、助詞の「や」は「及び」「又は」又は「及び/又は」のどれかが不明確なのでJIS(日本産業規格)では使用が禁止されている。公文に関しても同様に不明確になる可能性が高いので使用を避けるべきではないか。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>「各府省庁から地方公共団体への」デジタル化に関しては短期的には個人や法人等に送信する方法と同様でいたしかたないが、本分野のデジタル化はデジ庁、総務省と連携してその方策を別途示すべきことを記載すべきではないか。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>P.17 届出の受理通知について（参考）について 行政機関等に提出する、一方的な申請等のみで完結する届出（例：管理医療機器販売業、農薬販売業、肥料販売業など）について、届出書類を提出しても、行政による受理通知や届出控えへの受領印等の提出証明となり得るものが存在しない場合があり、以下の文書管理上の問題が発生しております。 （１）押印を求める手続きの見直し関連の省令（令和3年1月1日施行）の施行後、事業者の提出書類に代表者印が不要となり、手続きが簡素化した半面、誰もがその事業者として届出等を提出できる状況であること （２）行政の受理通知が無い場合に、第三者による届出等の提出を事業者側で把握できないこと （３）行政の受理通知が無い場合に、届出を完了したことが証明できるものが事業者側に残らないこと （４）今後、メール等での届出提出が可能になれば、さらに（１）～（３）が課題となり得ること 以上の（１）～（４）より、届出等を提出する事業者側では、行政側の届出受理通知を必要としております。 そこで、資料P.17に示されております参考情報にとどまらず、何らかの形で行政が書類提出者への受理通知を行うことへの指針・基準についてもご検討いただきたく存じます。 また、公開可能な届出情報であれば、情報の民間活用・申請者等への情報提供等の観点からも、届出情報の公開（オープンデータ化）をもって届出の受理を事業者へ通知することも、一つの手段となり得ると考えますのでご検討いただきたく存じます。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>【意見】 基本的な方向性について、賛成する。 ただし、電子文書の受領方法や電子署名・電子証明書の検証方法については、格別の配慮が必要である。</p> <p>【理由】 電子署名・電子証明書の検証方法に関する配慮の必要性 「処分通知等のデジタル化に係る基本的な考え方」8頁以下に記載されているとおり、デジタル化された処分通知等の信頼性を確保することは極めて重要である。 その一手段として示されている電子署名につき、発行元や電子署名者を容易に検証することができるような配慮が必要である。 電子署名は、一見すると正当な発行元である外観を作出することが可能である。そのため、電子署名に関する知見を持たない者が、不測の事態に陥らないような配慮（例えば汎用ソフトでも電子証明書の有効性検証を自動で行うことができる等）が必要である。</p>	<p>本案に対する御賛同の意見として承ります。 御意見については今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>完全性の確保についての判断基準 電子署名の利用の検討の必要性（3. 1③）で「完全性の確保を行うことが必要」と判断するかしないかの点において登場し、4. 2でその具体的なあり方が示されている。ただ、この文書内ではいかなる意味において、いかなる場合に完全性が必要とされるのかが明確ではないため、たとえば、2. 4において、定めがない場合に「①「政府機関等のサイバーセキュリティ対策のための統一基準群」の用語の定義」に従う旨を示している以上は、同統一基準群における定義を脚注で示してはどうか。 →現在においては 政府機関等のサイバーセキュリティ対策のための統一基準 （令和3年度版） 令和3年7月7日 サイバーセキュリティ戦略本部 https://www.nisc.go.jp/pdf/policy/general/kijyunr3.pdf における、4pの「完全性についての格付の定義」がそれに該当すると考えるが、それでよいか。 （もしこれがあるのであれば、ここまでたどり着くまでに検索等を使っての検索（「統一基準群」も群であって複数の文書が混在しており、非常にわかりにくい）が必要になるし、もしこれが間違っているのであれば、行政文書のある程度読みなれている者であっても容易にたどり着かないこととなるので、わかりにくいと考える。）</p> <p>なお、ここでは「業務で取り扱う情報（書面を除く。）のうち、改ざん、誤びゅう又は破損により、国民の権利が侵害され又は業務の適切な遂行に支障（軽微なものを除く。）を及ぼすおそれがある情報」を完全性2情報と定義し、それを「要保全情報」と定義している。このように、完全性担保の背景には権利侵害・業務遂行の支障（軽微なものを除く）という一定の枠があり、しかもそれを具体的に判断するのは個々の行政過程において、個別の行政法規によることとなるため、この点は接続を図ったほうが望ましい（完全に「セキュリティ」用語ではなく、個別法の解釈とつながっている話だということを示した方が良いという趣旨である）。</p>	<p>・御意見を踏まえて、本文の脚注3に以下のとおり完全性の定義を追記します。 「政府機関における各定義は「政府機関等のサイバーセキュリティ対策のための統一基準群」（令和3年7月7日）によるものである。 このうち「完全性」については次のとおり。 ・完全性2情報「業務で取り扱う情報（書面を除く。）のうち、改ざん、誤びゅう又は破損により、国民の権利が侵害され又は業務の適切な遂行に支障（軽微なものを除く。）を及ぼすおそれがある情報」 ・完全性1情報「完全性2情報以外の情報（書面を除く。）」</p>

<p>意見対象部分： >6頁 > 3.4 電子署名の利用</p> <p>要旨： ICT的には全ての電子メールについて電子署名の利用が行われるのが適切であるが、自動的に電子署名が付与されるシステムとすればそれは容易に行えるのでそうすべきである。（法的・制度的に特段の意味を持つ電子署名の使用以外についても。）</p> <p>意見内容： 「デジタル化する処分通知等の全てに電子署名が必要なものではない」とあるが、そもそも、行政手続においての「処分」の通知が電子メールによって行われるのであれば、全てについて電子署名の付与が必要であるはずである（処分というのは権利義務の変更等を含む事が通常にあるはずであるが、行政機関以外の第三者により不適切に作成された電子メールよっての誤った認識や事務が行われるのは非常に問題である事から、全てについて電子署名の付与が必須的に必要であるはずである。（処分通知以外の事務連絡等についても同様に。行政による文書として用いられる事もありえるのであるから。））。</p> <p>技術的・工学的観点から見ると、そもそも、一度システムを構築してしまえば、電子署名を電子メールに自動的に付与する事は自動的に行えるものであるから、全ての電子メールに電子署名を付与する事も容易に行えるものであり（それなりの数の金融機関などは実際にそうしている。）、よってメリットがデメリットを完全に上回る事から、電子署名については行政・国として行う電子メール送信の全てについて行われるのが妥当・適切・最適となるはずである（行政としての振る舞い全てについて改竄等が行われると問題があるはずであるが、電子署名の利用にはその防御の効果があるので。）。</p> <p>押印署名の代替となる法的・象徴的な意味の他に、電子署名には、技術的な適正性の確保という意義があるのであるが、特段の手続に必要な電子署名（なおこれは一定の要件を満たす電子署名である必要があるはずである。）の利用がある場合以外についても、自動的な付与でもよいので、何らかの電子署名を付する事にするのがICT的には適切と考える（そして、国等が、行政手続、あるいは公的機関として振る舞うのであれば、ICT的に適切であるべきと考える。）。</p> <p>（なお、全てについて付与される電子署名と、電子署名として法的・制度的に特段の意味を持つ電子署名について、前者について全てについて付与し、後者について必要時のみ付与するという形にする事も検討すべきと考える。とにかく、ICT的には、電子署名は、公的機関（や各種事業者）が送信する全ての電子メールに付与されている方が望ましいものである。）</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>意見対象部分： >13頁 > 6.2 保存期間</p> <p>要旨： 1年というような短期間の保存期間とはしないべきである。なるべく永年的な保存が行われるようにすべきである。</p> <p>意見内容： 1年以上というのは、電子的手続の場合は撤廃すべき期間と考える。</p> <p>電磁的記録は、物理的な保存のための空間も必要ではなく（装置は必要ではあるがデータは簡単に複製・移動が可能であり、莫大なデータをごく省スペースで保存可能である。）、書類保存のための温度湿度等管理も不要であるので、行政全体として基本として永年の保存が行われるのが適切と考える（一定期間を過ぎたデータは事務を行っている空間からアーカイブ的空間に移動させてよいと考えるが。）。</p> <p>少なくとも、1年というのは、各種の消滅時効が経過するより短いのが通常となる期間のはずであるが、上記のとおり、電磁的記録は、その扱い・管理が容易であるので、最低、消滅時効の完成までは保存を行うのが合理的であると考ええる。（なお、基本としてそうなのではあるが、国・公共団体は、永年的な保存を行うのが各種の事情を考えると適切であると考ええる。）</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>意見対象部分： >14頁 > 7 届出の受理通知について（参考）</p> <p>要旨： なるべく手続を行った側の手元にデータが残るような形の通知の発生があるようにすべきと考える。</p> <p>意見内容： 画面表示が行われるのは適切性があると考え、なるべく、手続を行った側において、その手元にデータが残るような形の通知の発生があるようにするのが適切性が高いと考える。（もちろん、画面表示が行われるのは望ましいと考えるが、加えて、基本的に、あるいは希望者に対して、電子メール（中に申請・届出の内容を含んでいるのが適切であろう。）の送信などもあると適切と考える。）（なお、この点について、現在の各種の行政機関がちゃんとした通知を行っていないのは遺憾であると考え。）加えて、行政手続の場合、希望があれば、物理的な書面の発送（有料としても可であろう。）も行えるようであると、良いのではないかと考える。（なお、既に法務省配下の登記ねっとではそのようになっている。（ただし大容量の書類となる場合については考慮・検討が必要と思われるが。））</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>本人確認について</p> <p>携帯番号をアドレス情報として用いる場合、アドレス情報及び本人確認手段の一つとして携帯キャリアの本人確認情報を活用する事を検討してもよいと考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>認証方法について、これから検討がなされるものであり、ID・パスワードのみを利用した認証による被害態も踏まえ、認証強度や利用者の利便性を考慮した認証方法を推奨すべきと考える。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>ID・パスワード等による認証のセキュリティ上の課題、認証の要件を明記すべきと考える</p> <p>情報システム上の認証をID・パスワードで行う場合、「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン（2019年）」が求める保証レベルを満たしておらず、セキュリティ上重大な脆弱性があると考え。</p> <p>「処分通知等のデジタル化に係る短期的手法例の検討フローチャート（案）」にも「ID/パスワード等により認証を行うことで、機密性を確保する」とあるが、ID・パスワード単体では機密性を担保することはできず、当該表記は必要な保証レベルを満たしていると誤認される可能性がある。</p> <p>そのため、表記を変更するか、国が求める保証レベルとID・パスワード認証の課題の両方を明記すべきと考える。</p>	<p>フローチャートに「行政手続におけるオンラインによる本人確認の手法に関するガイドライン」を参照すること」と追記します。</p>
<p>Q&Aについて</p> <p>Q&A全体を通して、正確だが、これを正確に理解するためには相当のデジタルリテラシが要求される内容であると思われます。別途デジ庁から丁寧なガイドライン及び教育資料等を提示すべき必要があるのではないかと思います。</p>	<p>御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>「全般」に短くてもよいので下記のQ&Aを留めることが慎重であると考えます。</p> <p>問4 処分対象の同意がある場合、日本国の主権が及ばない国外に所在する個人及び法人に対しても、電子メールを送信してよいか。講学上、他国の主権侵害と捉えられるおそれがあることから、日本国内の代理人に電子メールを送信するなど、従来のデジタル化されていない行政処分の通知方法に準じて慎重に取り扱う必要がある。</p> <p>クリティカルな部分であり、公印不要の文書に、改めて電子署名がなされる混乱が生じないよう、専門家の観点からも、ぜひデジタル庁様に必要な周知活動をお願いしたいです。</p>	<p>本文の脚注7において、以下のとおり説明文を追加します。 「7 日本国の主権が及ばない国外に所在する個人や法人に対して、デジタル化された処分通知等の送信を検討する場合は留意が必要である。」 周知活動に関する御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>

<p>フローチャートについて</p>	
<p>・フローにおいて、処理件数が少ないものは、既存の電子申請システムによらず、処分通知を送達するものとされているが、文書の送付先の確認、手続の一貫性、電子署名の用意さ等を鑑みると、既存の電子申請システムによることが妥当と考えられるが如何</p>	<p>御意見を踏まえて、フローチャートの「検討フロー」を修正します。</p>
<p>資料3のフローチャート案において、「既存の情報システムが有り」でかつ「処理件数の多寡が少」の場合にパターンAにならない。変更案としては「申請等に基づく処分通知等がYes」の場合に「既存の情報システムの有無」を判断し、有の場合はパターンA、無の場合は、「処理件数の多寡」を判断し、多い場合は、パターンAで「新規の情報システムの整備等」になり、少の場合は、「取り扱う処分通知等は要機密情報である」の判断にいくべきではないかと思ます。</p>	<p>御意見を踏まえて、フローチャートの「検討フロー」を修正します。</p>
<p>フローチャートにおいて、短期的手法のみを記載しているが、短期的以外においてはパターンA+Cとの組み合わせがあり、これも進めていく必要があることを明記したかどうか。申請等に基づく処分通知等である場合はパターンA、それ以外の場合はパターンA+Cを目指すべきではないか。さらにパターンCのメールにおいても、送信ミス、間違い、その送信履歴の保存などは、パターンAでシステム化しておくべきではないかと思ます。</p>	<p>本基本的な考え方やフローチャートは短期的な取組を主な対象としており、御意見は今後の検討の参考とさせていただきます。</p>
<p>申請等に基づかない処分通知等（左下）については、域外適用の問題点及び同問題が十分に認識されていない現状を踏まえ、他国からの主権侵害の予期せぬ主張を招かないという観点から、「④日本国の主権が及ばない国外（在外者）への送信ではないことが確認可能である。」（内容・記載方法については一任いたします）を明記することが重要であると考えます。どうぞご検討ください。</p>	<p>御意見を踏まえて、フローチャートに以下の下線箇所を追加します。 「申請等に基づかない処分通知等については、次のような事項を確保可能である場合のみ、本フローチャートで示す実現パターンが適用可能と想定する。この場合において、日本国の主権が及ばない国外に所在する個人や法人に対して、デジタル化された処分通知等の送信を検討する場合は留意が必要である。」</p>