

様式第十三（第4条関係）

新事業活動に関する確認の求めに対する回答の内容の公表

1. 確認の求めを行った年月日
令和6年11月14日

2. 回答を行った年月日
令和6年12月4日

3. 新事業活動に係る事業の概要

照会者は、国や地方公共団体（以下「行政機関」という。）における契約書類、請書などの各種文書の電子化を想定し、paperlogic電子契約（以下「本サービス」という。）の提供を予定している。具体的には、以下手順により契約締結を行う。

【契約締結までの流れ】

- ① 本サービスを利用希望の行政機関は、サービス利用申し込み画面から利用約款、利用条件書を確認し申込登録を行う。
- ② 導入する行政機関において本サービスの各種設定を行う管理者（以下「管理権限ユーザー」という。）は、当該行政機関の職員（以下「ユーザー」という。）を本サービスに登録する。ユーザーの情報は氏名、所属組織、役職名、メールアドレスとなり、メールアドレスがログイン時のログインIDとなる。
- ③ 管理権限ユーザーはユーザー登録時に、電子署名を実行できる権限を特定のユーザー（以下「署名権限ユーザー」という。）に付与する。行政機関の印章を管理する規程に基づき署名権限ユーザーを設定することになる。
- ④ ユーザーは登録確認メールを受領し、自身にて本サービスにログインするためのパスワードを設定する。
- ⑤ ユーザーは契約相手の電子署名権限者の情報を入手し管理権限ユーザーと共に確認を実施する。管理権限ユーザーは契約相手先企業または契約相手先行政機関の電子署名権限を有する契約者（以下「ゲスト」という。）の情報を登録画面に入力する。ゲスト情報は会社名または行政機関名、氏名、役職名、メールアドレスとなる。
- ⑥ ユーザーは本サービスに書類付属情報（契約書類タイトル、契約金額、契約開始日、契約満了日）を登録する。
- ⑦ ユーザーは契約書類をPDF形式で作成し、本サービスにアップロードする。
- ⑧ ユーザーは署名権限ユーザーリストから電子署名者を選択し登録する。また、ゲスト一覧から該当するゲストを選択し登録する。
- ⑨ ユーザーは本サービスの画面に表示される「署名依頼」ボタンをクリックして署名権限ユーザーとゲストに署名依頼を行う。署名依頼は署名依頼メールによって通知される。
- ⑩ 署名権限ユーザーは署名依頼メール本文の本サービスのクラウド上にアップロードされた電子ファイルにアクセスするための「署名書類を表示する」ボタン（URL）をクリックし契約書類と書類付属情報を表示する。表示された画面の内容を確認後、「署名する」ボタンをクリックすることでサービス提供事業者である照会者の秘密鍵による電子署名が完了し、PDFに署名情報として記録される。
- ⑪ ゲストは署名依頼メール本文の本サービスのクラウド上にアップロードされた電子ファイルにアクセスするための「署名書類を表示する」ボタン（URL）をクリックし契約書類と書類付属情報を表示する。表示された画面の内容を確認後、「署名する」ボタンをクリックすることで、サービス提供事業者である照会者の秘密鍵による電子署名が完了し、

PDF に署名情報として記録される。

- ⑫ 署名者のすべての署名が完了すると契約書類に時刻認証業務認定事業者のタイムスタンプと電子認証局が発行している照会者名義の電子証明書(電子署名)が機械的に付与され、本サービスの署名検証情報画面に表示する。Adobe Acrobat Reader の署名パネルにおいては、署名情報が確認できる。さらに、署名情報を報告書化した完了証明書も同時に作成される。

照会者名義の電子証明書は、JIPDEC（一般財団法人日本情報経済社会推進協会）のトラステッド・サービス登録（電子証明書取扱業務）を受けた照会者が特定認証業務の認証局である GMO グローバルサイン株式会社に電子証明書の発行申請を事前に行い、これを受けた GMO グローバルサイン株式会社がその認証業務運用規程に基づき確認を行ったうえ、発行されたものとなる。当該電子証明書の秘密鍵は、GMO グローバルサイン株式会社の管理システムにて、本人以外の者の指示によっては利用できないよう厳格に管理されている。

4. 確認の求めの内容

- (1) 本サービスによる電子署名が、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項に定める電子署名に該当し、これを引用する契約事務取扱規則（昭和37年大蔵省令第52号）第28条第3項に基づき、国の契約書についても利用可能であること。また地方自治法施行規則（昭和22年内務省令第29号）第12条の4の2に規定する総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則（平成15年総務省令第48号）第2条第2項第1号に基づき、地方公共団体の契約書類についても利用可能であることを確認したい（以下「本照会①」という。）。
- (2) 本サービスにおいて、契約書類の電子ファイルを本サービスのクラウドサーバーにアップロードし、送信者と受信者の各利用者がアクセスして双方の契約締結業務を実施する仕組みが、契約事務取扱規則第28条第2項に規定する方法による「電磁的記録の作成」に該当し、契約書等の作成に代わる電磁的記録の作成として、利用可能であることを確認したい。（以下「本照会②」という。）。

5. 確認の求めに対する回答の内容

- (1) 本照会①についての回答

ア 結論

本サービスによる電子署名は、電子署名法第2条第1項に定める電子署名に該当し、これを引用する契約事務取扱規則第28条第3項に基づき、国の契約書が電磁的記録で作成されている場合の記名押印に代わるものとして、利用可能であると考え。また同理由により、地方自治法施行規則第12条の4の2に規定する総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則第2条第2項第1号に基づき、地方公共団体の契約書類についても利用可能であると考え。

イ 理由

電子署名法における「電子署名」とは、同法第2条第1項に規定されているとおり、（ア）電磁的記録に記録することができる情報について行われる措置であって（同項柱書）、（イ）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）及び（ウ）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）のいずれにも該当するものである。

（ア）電磁的記録に記録することができる情報について行われる措置であることの該当性

本サービスは、「契約内容が記録された電磁的記録（PDFファイル）に対してサービス提供事業者である当社の秘密鍵で暗号化を行うと同時に、PDFファイル内の署名情報の理由欄に電子署名者の氏名・会社名または行政機関名・メールアドレスが記録され、さらに時刻認証業務認定事業者のタイムスタンプを付与するもの」（照会書5ページ参照）であることを前提とすれば、「電磁的記録に記録することができる情報について行われる措置であること」との要件を満たすことになると思う。

（イ）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の該当性

本サービスでは、契約内容が記録された文書ファイルをクラウドサーバーにアップロードし、契約当事者双方がそれぞれ画面上で同意し、契約締結業務を実施する仕組みとなっている。この場合、契約当事者双方の当該操作の後に、サービス提供者である照会者により暗号化等されるサービスであるため、電子署名法第2条第1項第1号の「当該措置を行った者」が利用者であると評価し得るかどうかが問題となる。

この点、令和2年7月17日に総務省、法務省及び経済産業省において公表している「利用者の指示に基づきサービス提供事業者自身の署名鍵により暗号化等を行う電子契約サービスに関するQ&A」（以下「Q&A」という。）では、以下の解釈が示されている。

- ・ 電子署名法第2条第1項第1号の「当該措置を行った者」に該当するためには、必ずしも物理的に当該措置を自ら行うことが必要となるわけではなく、例えば、物理的にはAが当該措置を行った場合であっても、Bの意思のみに基づき、Aの意思が介在することなく当該措置が行われたものと認められる場合であれば、「当該措置を行った者」はBであると評価することができるものと考えられる。
- ・ このため、利用者が作成した電子文書について、サービス提供事業者自身の署名鍵により暗号化を行うこと等によって当該文書の成立の真正性及びその後の非改変性を担保しようとするサービスであっても、技術的・機能的に見て、サービス提供事業者の意思が介在する余地がなく、利用者の意思のみに基づいて機械的に暗号化されたものであることが担保されていると認められる場合であれば、「当該措置を行った者」はサービス提供事業者ではなく、その利用者であると評価し得るものと考えられる。
- ・ そして、上記サービスにおいて、例えば、サービス提供事業者に対して電子文書の送信を行った利用者やその日時等の情報を付随情報として確認することができるものになっているなど、当該電子文書に付された当該情報を含めての全体を1つの措置と捉え直すことによって、電子文書について行われた当該措置が利用者の意思に基づいていることが明らかになる場合には、これらを全体として1つの措置と捉え直すことにより、「当該措置を行った者（＝当該利用者）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」という要件（電子署名法第2条第1項第1号）を満たすことになるものと考えられる。

本サービスは、上記Q&Aの適用を前提に、「当該措置を行った者」（電子署名法第2条第1項第1号）の該当性を判断するべきであると思う。以上を踏まえて本件について以下のとおり検討する。

本サービスは、サービス提供事業者である照会者の秘密鍵により暗号化を行う事業者署名型の電子契約サービスであり、具体的には、まず本サービスを導入する行政機関において本サービスの各種設定を行う管理者は、当該行政機関の職員（以下「ユーザー」という。）、電子署名を実行できる権限を付与された職員（以下「署名権限ユーザー」という。）、契約相手（以下「ゲスト」という。）を本サービスに登録する。

本サービスではユーザーが契約書類をアップロードし、署名権限ユーザー及びゲストに対し署名依頼を実行する。電子署名者においては、「署名依頼メール本文の本サービ

スのクラウド上にアップロードされた電子ファイルにアクセスするための「署名書類を表示する」ボタン（URL）をクリックし契約書類」（照会書３ページ）を表示し、内容を確認後、「署名する」ボタンをクリックすることで、サービス提供事業者である当社の秘密鍵による電子署名が完了」（照会書３ページ）し、「すべての電子署名者の署名完了後、当社の意思を介在させることなく、当社の秘密鍵により当該文書ファイルを暗号化」（照会書６ページ）する仕組みとのことである。

なお、「署名権限ユーザー及びゲストのブラウザと本サービスのPDFリモート署名システム及び特定認証業務の認証局であるGMOグローバルサイン株式会社の管理システム間は、TLS通信で暗号化されており、経路途中で改ざんやなりすましの可能性は無く、利用者の指示にもとづき、当社や第三者の意思が介在する余地なく、機械的に署名処理を実行」（照会書６ページ）するとのことである。

また、本サービスで電子署名した署名情報はAdobe Acrobat Readerに表示される「署名パネル」で確認することができ、「署名権限ユーザー及びゲストの氏名・会社名または行政機関名・メールアドレスが記録され、さらに時刻認証業務認定事業者のタイムスタンプが記録される仕組み」（照会書７ページ）となっているとのことである。

以上より、本サービスが適用する電子署名は、利用者の指示に基づき、照会者や第三者の意思が介入する余地なく機械的に、サービス提供事業者である照会者の秘密鍵により暗号化処理が実行される仕組みであり、本サービスは、「技術的・機能的に見て、サービス提供事業者の意思が介入する余地がなく、利用者の意思のみに基づいて機械的に暗号化されたものであることが担保されている」ことが認められる。

以上のことを前提とすれば、「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」との要件を満たすことになるものと考えられる。

（ウ）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の該当性

照会書によれば、「PDFファイルには、事前にPDFファイルをハッシュ関数で求めたハッシュ値を秘密鍵で処理した暗号文を付与しており、この暗号文を公開鍵で復号したハッシュ情報は、本来、PDFファイルを再度ハッシュ関数でハッシュ値にしたものと合致する仕組みとなっている。」「このためPDFファイルの文面等が変更されていると、ハッシュ値が合致しないため、改ざんが検知でき」、「署名処理済みのPDFに改変を加えた場合、Adobe Acrobat Readerの表示画面に有効で無い旨が表示されるため改変の有無も検知することができる」（照会書７ページ）とのことから、「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」の要件を満たすことになるものと考えられる。

以上から、照会者の提供する本サービスを用いた電子署名は、電子署名法第２条第１項における「電子署名」に該当すると考えられる。そのため、同項を引用する契約事務取扱規則第２８条第３項に基づき国の契約書類についても利用可能であると考えられる。

また、地方自治法施行規則第１２条の４の２に定める総務省関係法令に係る情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律施行規則第２条第２項第１号に基づき、地方公共団体の契約書類についても利用可能であると考えられる。

（２）本照会②についての回答

ア 結論

本サービスにおいて、契約書等の電子ファイルを本サービスのクラウドサーバーにアップロードし、利用者双方がインターネットを通じて本サービスに接続して契約締結業務を行うことは、契約事務取扱規則第２８条第２項に規定する方法による「電磁的記録の作成」に該当し、契約書等の作成に代わる電磁的記録の作成として、利用可能であると考えられる。

イ 理由

契約事務取扱規則第28条第2項は、同条第1項各号に掲げる書類等の作成に代わる電磁的記録の作成について、「各省各庁の使用に係る電子計算機（入出力装置を含む。以下同じ。）と契約の相手方の使用に係る電子計算機とを電気通信回線で接続した電子情報処理組織を使用して当該書類等に記載すべき事項を記録する方法」によることを規定している。

この点について、本サービスは、各ユーザーがそれぞれの電子計算機からインターネット回線を利用して本サービスにアクセスし契約書など契約事務取扱規則第28条第1項に規定された文書に関する電磁的記録（契約書などの文書ファイル）を本サービスにアップロードし、利用者双方がインターネットを通じて本サービスに接続し、署名者が契約書に署名して契約締結業務を処理する仕組みである（照会書7～8ページ）ことから、同条第2項の方法に該当するものと認められる。

（注）

本回答は、確認を求める対象となる法令（条項）を所管する立場から、照会者から提示された照会書の記載内容のみを前提として、現時点における見解を示したものであり、もとより、捜査機関の判断や罰則の適用を含めた司法判断を拘束するものではない。また、電子署名サービスの安全性を担保するものではない。