

令和 2 年 5 月 22 日

各府省規制改革担当

行政手続における書面主義、押印原則、対面主義の見直しについて（再検討依頼）

規制改革推進会議議長 小林喜光

新型コロナウイルスの感染拡大を防止するため、また、デジタル時代を見据えたデジタルガバメントの実現のためには、行政手続における書面主義、押印原則、対面主義の見直しが喫緊の課題であります。

各府省には、厳しい現状を踏まえ、徹底した見直しに取り組んでいただくことをお願いいたします。

そのため、下記に基づき、あらためて、経済団体からの「コロナ感染症対応としての規制・制度の見直し要望」への対応についての再検討を行うことを依頼します。

期限の短い中での検討となりますが、コロナ危機への対応ということでご理解をお願いします。

以 上

0. 基本的考え方

新型コロナウイルス感染症の拡大を防止するためには、可能な限り人と人との接触を減少させることが必要。各企業、省庁等において、テレワークの取組が推進されているところであるが、その一方で、テレワークの推進を、行政手続等（行政機関と個人・企業等とが行う手続一般をいう。以下同じ。）における書面主義、押印主義、対面主義が阻害している。

新型コロナウイルス感染症の脅威は引き続き継続することを考えると、緊急事態宣言が終了した後においても、可能な限り人と人との接触を少なくする新しい生活スタイルを維持する必要がある。また、新型コロナウイルスの危機の終息した後においても、デジタル時代における行政のあり方として、デジタル三原則に則ったデジタルガバメントの実現が求められ、その中では、書面主義、押印主義、対面主義から決別することが必須となる。

このような問題意識の下、各府省は以下の対応を行うべきである。

- ① 各府省は、緊急対応として、行政手続等を行う個人・企業等が、テレワーク、リモートワークによって、オフィスに行くことなく、行政手続等を完結できるようにするために、必要な対応を行う。
- ② 各府省は、緊急対応を行った事項だけでなく、法令の規定等により緊急対応を実施することが困難である事項も含め、緊急対応を実施している間において、デジタルガバメントの実現のため、書面主義、押印主義、対面主義の見直しを検討し、制度的対応を実施する。

各府省における具体的な取組として、以下の対応を行うことを求める。

- ① まず、経済4団体から提出された具体的要望事項（例示されたものも含む。）について、下記1. から4. に従い、緊急対応としての取組を実施することを求める。
- ② 要望において行政手続等全般の見直しが求められている事項（例示されたものを除く。）や具体的要望事項がない項目についても、緊急対応の必要性を考慮の上、優先順位の高いものから順次、できる限り早期に、同様の緊急対応としての取組を実施するよう求める。
- ③ さらに、緊急対応としての取組を行うものも含め、制度的対応としての取組を求める。

1. 書面主義の見直しの基準について

(1) オンライン手続が提供されている 行政手続等について

【緊急対応】

- a オンライン手続の周知を図り、利用を促進する。
- b オンライン手続が提供されているとしても、その利用開始のための手続負担（多数の書類提出や電子署名の要求等）があるために、オンライン手続を開始できない場合がある。このような場合には、緊急対応の趣旨を勘案して利用開始のための手続をオフィスに行かずに済ませよう、手続負担の軽減を図る。
- c オンライン手続が提供されているとしても、その手続自体が利用しにくい（別途書面の提出が必要等）ために、オンライン手続を行う意味がない場合がある。また、入力支援機能が不十分なため利用者が入力に膨大な時間を要し、あるいは、誤記等を理由として補正や再申請を求められるケースが多発するなど、オンラインで手続が完結しているとは言い難い事例も生じている。このような場合について、高い利便性をもってオンラインで手続が完結するよう、手続負担の軽減を図る。
- d オンライン手続が提供されていることを理由に、緊急対応として必要な見直しを行わないことがないようにするとともにオンライン手続を利用できない者への対応のため、オンライン手続が提供されている場合であっても、オンライン手続が提供されていない手続（下記（2））に準じた緊急対応を行うものとする。
- e 上記 a から d の取組を実施しない場合には、各府省において、実施しない理由を明らかにするものとする。

【制度的対応】

オンライン手続について、入力事項の簡素化・標準化、提出書類の削減、提出方法の定型化・ワンストップ化、入力支援機能の充実等の見直しを行い、オンライン利用率の引上げを図る。

(2) オンライン手続が提供されていない行政手続等について

【緊急対応】

- f 文書をPDF等によって添付する形でeメールでの提出や簡易な申請ウェブサイトによるオンライン提出を認める。その際、押印については、押印原則の見直しの基準（後記2. 参照）に従って対応（押印の廃止、省略等）する。添付書類のうち、官公署での取得が必要なものなどテレワーク環境下で直ちに提出が困難なものについては、添付の省略又は後日送付を認める。
- g 報告書や届出書等の提出期限については、柔軟に対応する。
- h 各府省から、個人・企業等に対して送付（郵送、ファックス）する書類についても、eメールでの送付を希望しない者を除いて、eメール（文書をPDF等で添付）での送付を行う。
- i 上記fからhの取組を実施しない場合には、各府省において、実施しない理由を明らかにするものとする。

【制度的対応】

オンライン手続を早急に整備する。その際には、真に利用者に使われる手続となるよう、利用者目線に立った効率的な仕組みを構築する。速やかにオンライン化を図る必要性や費用対効果の観点から、新たな情報システムの整備等が適当ではない場合には、eメールでの提出や簡易な申請ウェブサイトによるオンライン提出の手続を整備することも検討する。この場合、提出者のeメールアドレスの事前確認や提出先のeメールアドレスの提供、メール送信時のルール（同報者をどうするか等）の策定、ID/パスワード方式の採用等により、本人確認や書類の管理等を的確に行える仕組みを構築することが考えられる。

2. 押印原則の見直しの基準について

(1) 緊急対応について

押印を求めることは、テレワーク環境下では困難である場合が多いため、原則として求めないこととする。具体的な対応は、押印を求めている根拠条文等に応じ、以下の対応を行う。

- a 法令（法律、政令及び省令を言う。以下同じ。）で、押印を条文の規定上求めている書面及び省令・告示に規定する様式上押印が求められている書面 以外の書面（通達やガイドラインで押印を求めているものを含む。）については、押印を求めないこととする。これらについては、押印を求める根拠規定がない以上、押印を求めることは本来認められない手続である。押印を求める通達やガイドライン等については、速やかに改正を行うものとする。
- b 法令の条文で押印を求めることが規定されておらず、省令・告示に規定する様式に押印欄がある書面については、基本的には押印を求める積極的意味合いが小さいと考えられる。これらについては、押印がなくても書面を受け付けることとする。
- c 法令の条文で押印を求めることが規定されておらず、省令・告示に規定する様式に押印欄がある書面のうち、押印を求める積極的意味合いが大きいものについては、法令の条文で押印を求めることが規定されている場合(dの場合)に準じて見直しを行う。
- d 法令の条文で押印を求めることが規定されている書面については、押印が求められている趣旨に合理的理由があるか、押印が求められている趣旨を他の手段により代替することが可能かを、求めている押印の種類（印鑑証明付きの実印であるか認印・角印であるか）、行政手続等の内容・目的・趣旨等を踏まえた上で、新型コロナウイルスの危機時における緊急対応であるとの趣旨を勘案して、押印がなくても書面を受け付けることができるか検討し、可能な限り、押印がなくても書面を受け付けるものとする。検討にあたっては、下記の注1～4の記載事項及び3.の行政手続等の類型毎の対応方針に従って、検討を行うこととする。

(注1) コロナ対応の緊要性を考えると、押印のない文書であっても、押印を求める必要性、重要性が低い場合や他の本人確認等の代替手段によって押印を求める趣旨が満たされる場合には、申請等を拒否する法的義務が行政機関にあるわけではなく、手続を認めるべきである。

(注2) 押印が求められている趣旨として、以下の3点が考えられる。

- (i) 本人確認(文書作成者の真正性担保)。この場合、注3記載のように本人確認のための手法は他にも多数ある上、特に実印による押印でない場合には本人確認としての効果は大きくないことに留意する必要。
- (ii) 文書作成の真意の確認。この場合、本人確認がなされれば通常の場合には不要であると考えられることに留意する必要。
- (iii) 文書内容の真正性担保(証拠としての担保価値)。この場合、実印でない押印の意味は必ずしも大きいと言えないこと、文書の証拠価値は押印のみによって評価されるわけではなく手続全体として評価されることに留意する必要。

(注3) 押印が求められている趣旨を代替する手段として、例えば、以下のような方法が考えられる。

- (i) 継続的な関係がある者のeメールアドレスや既登録eメールアドレスからの提出
- (ii) 本人であることが確認されたeメールアドレスからの提出(本人であることの確認には別途本人確認書類のコピー等のメール送信を求めることなどが考えられる)
- (iii) ID/パスワード方式による認証
- (iv) 本人であることを確認するための書類(マイナンバーカード、運転免許証、法人の登記書類、個人・法人の印鑑証明書等)のコピーや写真のPDFでの添付
- (v) 他の添付書類による本人確認
- (vi) 電話やウェブ会議等による本人確認
- (vii) 押印のなされた文書のPDFでの添付
- (viii) 署名機能の付いた文書ソフトの活用(電子ペン等を用いたPDFへの自署機能の活用等)
- (ix) 実地調査等の機会における確認

(注4) 行政手続等の内容・目的・趣旨等を踏まえるにあたっては、行政手続が継続的な関係の中で行われる場合には、押印を求める必要性が低いことに留意する必要がある。

- e 上記a及びbの取組を実施しない場合、c及びdの検討の結果、押印がなくても受け付ける取組としない場合には、各府省において、その理由を明らかにするものとする。
- f なお、押印の代わりに電子署名を求めることは、多くの行政手続等について、現在でも可能とされている。電子署名による手続が可能なものについては、その旨の周知を

行うこととする。他方で、電子署名は、いわば実印と同様のものであり、セキュリティ上の取り扱いから使い勝手が悪いという指摘が多くある。実印を求めている行政手続等については、従来の電子署名法の電子署名以外の簡易な民間電子認証サービスその他の本人確認方法の利用を検討すべきである。（電子署名法の電子署名について、使い勝手をよくするための見直しは別途行う。）

（注）電子署名及び認証業務に関する法律による認定認証業務を行う者は10者ある。また、クラウド技術を活用した電子認証サービスを提供している民間企業も複数存在している。

（２）制度的対応について

緊急対応を実施している間において、デジタルガバメントの実現のため、押印を求める行政手続等について押印の必要性を厳しく検証し、真に必要な場合を除き、押印を廃止する。

3. 行政手続等の類型毎の対応方針

① 社会保険・労働関係（健康保険、雇用保険、労働基準、労働安全等の各種申請・届出）

【緊急対応】

オンライン手続が提供されているがオンライン利用率が低い手続が多い。オンライン利用の周知を行うとともに、使い勝手の改善を行う。また、必要不可欠な文書以外については提出を求めないなど、緊急対応として、申請者負担の軽減を図る。

オンライン手続が提供されているものであっても、その使い勝手が悪いものが多いため、これらも含め、押印を必要とする特段の事情のある行政手続等を除き、押印不要（廃止又は押印のない書面も受け付けることをいう。以下同じ。）とするとともに、eメール等での書類提出や簡易な申請ウェブサイトによるオンライン提出を認めるなどの対応を行う。多くの手続が継続的關係の中で行われており、また、必要であれば電話・メール等で内容を確認することも可能であるため、押印を求める必要性は低い。

また、従業員等が押印した書面等の添付等を求めている場合についても、求めている押印は認印であり、押印を求めることによる本人確認等の意味は小さい。これらについても、原則として、押印不要とする。

【制度的対応】

オンライン化及びオンライン利用率を上げるため必要な対応を行う。その際、簡易な民間電子認証サービスの利用等についても検討する。押印については、従業員等による押印も含め、廃止する方向で検討する。また、添付書類等として、従業員等が押印した紙文書の提出・保存を求めるものも多いので、これらについても電子的な保存等を認める方向

で検討する。

② 各種証明書（就労証明書、在職証明書等）

【緊急対応】

各種証明書は、一般に、個人の申請者が、行政庁に申請等を行うに際して、事業者等が就労や在職事実の証明を行うものである。就労証明書や在職証明書の添付が必要な保育所等への入所申請は、一部の地方自治体でオンライン申請が可能となっているものの、事業者の押印が求められていることなどから、オンライン化が進んでいない。事業者の押印は不要として差し支えないことや、PDF ファイル等による書類提出を認めることを明確にした上で、新型コロナウイルス感染症への対応という非常事態における緊急対応が、住民の生命・健康を守る観点から喫緊の課題として実施が望まれる旨を明確化したガイドラインを、地方公共団体の担当部局に発出（地方公共団体の実施状況のフォローアップを含む。以下同じ）する。文書の証拠価値は押印のみによって評価されるわけではなく、事業所からのメール等も可能であり、事業所等の連絡先を記載することや、場合によっては事業所に連絡することがあり得ることを示すことで、改ざん等の抑止力として機能する。

その他各種証明書についても、事業者の押印を不要とするとともに、PDF ファイル等による書類提出を認める。この場合、地方公共団体が申請先となるものについては、上記の同様の観点から内容をガイドラインに明確化し、地方公共団体へ周知徹底等を行う。

【制度的対応】

保育所への入所に必要な就労証明書については、事業者、申請者及び行政における手続きが、すべてオンラインで完結する仕組みを早急に構築する。このほかの証明書についても、オンライン化等に必要な対応を行う。その際、簡易な民間電子認証サービスの利用その他の本人確認方法について検討する。押印については、廃止する方向で検討する。

③ 安全規制（施設等の点検・検査・責任者等についての届出等）

【緊急対応】

オンライン手続きが提供されていないものも多い。押印を必要とする特段の事情のある行政手続等を除き、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。地方公共団体が申請先となる手続については、法令等所管各府省における対応を明確にした上で、新型コロナウイルス感染症への対応という非常事態における緊急対応が住民の生命・健康を守る観点から喫緊の課題として実施が望まれる旨を明確化したガイドラインを、地方公共団体の担当部局に発出する。新たに施設等を設置する場合などを除き、各種の報告や届出等は、継続的な関係の中で行われており、必要であれば、実地調査を行い、又は、電話・メール等で内容を確認することも可能であるため、押印を求める必要性は低い。新たに施設等を設置する場合などであっても、継続的な関係にある者からの申請である場合や、実地調査を

して確認する場合などについて、押印を求める必要性は低い。

【制度的対応】

オンライン化及びオンライン利用率を引き上げるため必要な対応を行う。その際、簡易な民間電子認証サービスの利用その他の本人確認方法を検討する。押印については、廃止する方向で検討する。

④ 業法（営業についての許認可・変更申請・各種届出等）

【緊急対応】

オンライン手続が提供されていないものも多い。押印を必要とする特段の事情のある行政手続等を除き、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。地方公共団体が申請先となるものについては、法令等所管各府省における対応を明確にした上で、コロナ感染症への対応という非常事態における緊急対応が住民の生命・健康を守る観点から喫緊の課題として実施が望まれる旨を明確化したガイドラインを、地方公共団体の担当部局に発出する。新規に営業許認可等を求める場合などを除き、変更申請や事業報告等は継続的な関係の中での手続であり、本人確認のために押印を求める必要性は低い。

【制度的対応】

オンライン化及びオンライン利用率を引き上げるため必要な対応を行う。その際、簡易な民間電子認証サービスの利用その他の本人確認方法を検討する。押印については、廃止する方向で検討する。

⑤ 国税・地方税

【緊急対応】

一定程度、オンライン利用が進んでいる手続は多い。オンライン利用の周知を行う。

オンライン手続が提供されていない手続についても、押印を必要とする特段の事情のある行政手続等を除き、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。継続的に提出を受け付けている場合や、本人確認書類を別途求めている場合には、押印を求める必要は低い。源泉徴収業務に関して、雇用者と従業員は継続的關係にあり、押印による本人確認の必要性は低い。

特別徴収税額通知（納税義務者用）のように事業者には紙の配布を求めているものについては、電子媒体による配布を促進する。準備の關係で紙による配布を原則とする場合でも、緊急対応として書面配布時期の後ずれ、あるいは、電子媒体による配布を認めるべきである。

【制度的対応】

オンライン化及びオンライン利用率を引き上げるため必要な対応を行う。押印については、源泉徴収業務における従業員等による押印も含め、廃止する方向で検討する。

⑥ 補助金・交付金（交付申請、変更申請、交付、実績報告、成果報告等）

【緊急対応】

押印を必要とする特段の事情のある行政手続等を除き、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。変更申請や実績報告等は継続的な関係の中での手続であり、書面や押印を本人確認に用いる必要性は低い。当初の交付申請についても、継続的關係にある者からの申請である場合や、手続の進行に応じて申請者に電話やメール等で問い合わせを行う場合などには、申請時点で押印の必要性は低い。

【制度的対応】

補助金等について、オンライン化（J グランツの活用を含む。）に取り組む。このほか、簡易な民間電子認証サービスの利用その他の本人確認方法を検討し、オンライン手続を早急に整備する。押印については、廃止する方向で検討する。

⑦ 統計・調査等

【緊急対応】

統計目的の調査について、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。統計調査の性質上、本人確認等の必要性は低い。電子的な提出を原則（調査対象が選択した場合に限り、書面による提出）とする。

統計目的以外の調査について、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。訴訟リスクがある場合にあっては、文書の証拠価値は、押印のみによって評価されるわけではなく手続全体として評価されることに留意する。

【制度的対応】

オンライン利用を原則とするため、必要な対応を行う。押印については、廃止する方向で検討する。

⑧ 会計、人事関係書面など（契約書、領収書、見積書、承諾書、決裁など）

【緊急対応】

（会計）契約書以外の見積書、請求書、領収書等については、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。文書の証拠価値は、押印のみによって評価されるわけではなく手続全体として評価されることに留意する。契約書については、相手方が望まない場合を除いて電子契約を行うこととし、電子契約が可能である旨の周知を行う。

(入札) 既存の電子入札システム等の利用促進を図るほか、利用促進の観点から緊急的に講ずべき措置がないか精査する。

(人事) 法令の条文に規定がある場合を除き、押印不要とするとともに、eメール等での書類提出を認める。

(その他) 決裁、共済関連手続等を含め、電子的な手段による手続を認め、慣行的に求めてきた押印は廃止する。

【制度的対応】

システム改善等を行い、電子的手段による手続を原則化する。その際、必要に応じ、簡易な民間電子認証サービスの利用その他本人確認の方法について検討する。押印については、原則として、廃止する方向で検討する。

⑨ その他

上記①から⑧の分類に当てはまらない手続については、上記①から⑧に準じて、緊急対応及び制度的対応を行う。オンライン化等を促進する上での各種環境整備については、必要な制度的対応を進める。

4. 対面手続の見直しの基準について

【緊急対応】

- a 慣行等として行われている立ち合い等（建設現場への立ち合い、機器のメンテナンス等を含む）については、原則としてオンラインでの対応を行う。
- b 法令に基づく講習等については、可能な限りオンライン対応を行う。オンライン対応が不可能な場合には、講習等の実施に関して一定の猶予期間を与えるなどの措置を講じる。
- c その他の対面手続についても、可能な限りオンライン対応を行う。
- d 上記aからcの取組を実施しない場合には、各府省において、実施しない理由を明らかにするものとする。

【制度的対応】

デジタル技術を活用したオンライン対応を検討する。

5. 地方公共団体の実施する手続の見直しについて

国の法令等に基づいて地方公共団体を提出先とする手続については、法令等所管各府省における対応を明確にした上で、コロナ感染症への対応という非常事態における緊急対応が

住民の生命・健康を守る観点から喫緊の課題として実施が望まれる旨を明確化した ガイドライン等を地方公共団体の担当部局に発出する。

地方公共団体が独自に実施する手続についても、総務省において、国の基本的対応方針を地方公共団体に示し、国に準じた対応が実施されるよう求める。

以 上