

第4回住民基本台帳に係る電算処理の委託等に関する検討会

平成19年10月5日（金）

【宇賀座長】 それでは、ただいまより第4回住民基本台帳に係る電算処理の委託等に関する検討会を開催いたします。大変お忙しいところお集まりいただきまして、ありがとうございます。

まず、本日の委員の出欠状況等について、事務局からお願いします。

【江畑課長】 本日は上川内委員が欠席でございます。川田委員は出席予定でございますが、まだお見えになっていません。

次に、事務局から資料の確認をさせていただきます。

【加藤理事官】 本日の資料でございますが、本資料が資料1と2、2つでございます。資料1は4枚物の資料、資料2が7枚物になっております。それから参考資料を5点ほど用意させていただいております。参考資料1が3分冊になっておりまして、参考資料1-I、1-II、1-IIIということございまして、1-Iは1枚物、1-II、1-IIIは縦書きの資料で、それぞれ5枚、14枚でございます。それから参考資料2、これはちょっと厚い15枚ほどの資料でございます。それと参考資料3、ページがなくて恐縮でございますが、3枚物の資料を用意させていただいております。落丁等がございましたら、お申し出いただければと思います。よろしいでしょうか。

【宇賀座長】 さて、本日の議題ですが、論点の再整理となっております。前回、論点をどう整理していくかご議論いただき、さまざまご意見をいただきました。今回は取りまとめに向けまして、皆様のご意見を踏まえ、再度論点を整理する資料を事務局に作成させていただきました。これをもとにして議論していきたいと思っております。

おさらいの意味も込めまして、前回の主な意見をまとめた資料も用意しておりますので、これとあわせて事務局からまとめてご説明をお願いします。

【加藤理事官】 それでは、まず資料の順に沿って説明させていただきます。資料1でございます。前回（第3回）の論点整理に際しての主な意見ということでございます。本日ご出席の皆様方は前回もご出席でございますので、最小限の説明にとどめさせていただきますが、前回、論点整理ということでご議論いただきまして、いろいろなご意見をいただいたものをまとめた資料になります。

まず1ページ目、対策に当たっての留意事項ということで幾つかいただいております。一番下の真ん中ほどの丸でございますが、契約ということでございますけれども、委託者が契約上の責任を負うことを前提に、従業員は委託者が課された義務をしっかりと履行できるよう労働契約上の義務・責任を負う。こうした法律関係を基本に考えるんじゃないかというご意見がございました。

また2つ目でございますが、委託の概念の整理が必要であろうというご意見もちょうだいいたしました。

次の2ですが、再委託とか、多重下請という、いろいろな契約の形態というか、処理の仕方があるということでございまして、これについての議論をいろいろいただきました。2つ目でございますが、そういった場合でも元請責任は必ずありますので、市町村がそれを通じて再委託事業者等を管理するというやり方があるのではないかといった意見。

一番下でございますが、下請事業者を履行補助者として認定できれば、市町村が多重請負の下の方というか、下流の方まで契約責任を追及できるのではないかという意見もございました。

2ページに移っていただきまして、上のほうでございますが、それに絡めて、こういった再委託とか、多重下請という場合の労働法規の適用の考え方についてもご議論があったということでございます。

3番、行為規制についてということで、これについてもいろいろご議論がございました。2つ目でございますが、事業者に比べて従業員がかなり前に出てきているんじゃないか、そういう印象があるということで、末端の従業員に重い責任を問うというのはどうだろうかという視点からのご意見。

次の3番目でございますが、実行者と管理者がいる。そういう中でどう統制し、責任を問うのか。ちょっと上とつながりますが、そういうご意見もございました。

その次、4つ目でございますが、行為規制の対象者については、「委託者等」ということではなくて、「住基情報を扱う者」として一括でとらえるということでもいいんじゃないか。それによって再委託、再々委託、あるいは派遣といった、いろいろな形に対応できるのではないかというご意見もございました。

3ページに行ってくださいまして、具体の行為、どういう行為をしていただくかという中で2つ目ですが、暗号化はかなり有効ではないかという評価、ご意見がございました。

4番目、罰則でございますが、1つ目、罰則ということで刑罰を考える前に、ほかにい

ろいろできることがあるはずだ。それをしっかり検討しておいたほうがよいということ。まず、契約の枠組みがあるということでございますので、それでしっかり仕組みが機能するように検討しまして、その上で機能しない場合に、補完的に罰則を伴う行為規制を論じるべきではないかというご意見がございました。

2つ目でございますが、行為規制と罰則というのは連続的なのかどうかということございまして、行為規制につきましては、事前の防止システムをどうつくるか。そういう中で考えるべき問題だと。罰則については、漏えいしてしまった後の制裁の問題ということで、これについては両者を分けて考えるべきではないかというご意見もございました。

そのほか罰則につきましては、その下でございますが、保護法益など、より詳細な議論が必要ではないかということ、その3つ下、下から2つ目でございますが、故意で情報を流失させた場合、実行者の責任を問うのか、管理監督者の責任を問うのかといったようなご議論もございました。

最後4ページ目でございますが、その他といたしまして、住基情報の特異性のような議論がございまして、特に住基情報のうち基本情報につきましては、ほかの情報とのリンクの際の軸となるものだというところで、管理の必要性が非常に高いのではないかというご意見がございました。

その次でございますが、住基台帳とほかの個人情報とを区別するのか、しないのかということでございますが、自治体から見れば同じように重要なものだというところでございまして、ほかの個人情報につきましても、何らかの方向性・対応については言及すべきじゃないかといったご意見がございました。

おおむね以上のようなことかと思ひまして、この資料につきましては、きょう、この後資料2の説明をいたしましてご議論いただきますが、その際にご参照いただきながら、議論していただければと思います。

次に資料2でございます。論点の再整理ということでございます。副題として「とりまとめの方向性について」と付しておりますが、なかなかそこまでいっているかどうかというところがございます。

前回、論点の整理ということでご議論いただきまして、活発にご意見いただきました。それを踏まえまして再整理したものでございます。前回の資料は、前の回までの論点への答えというか、対応の考え方なりを入れ込むような形でつくらせていただきましたので、若干並びがどうかという面がございましたし、重複等もあるということで、なかなか頭に

すっきり入るのかどうかという心もとない面がございましたので、今回考え方の整理なりをもう一度しまして、順序立て等も改めまして、その上で前回のご意見等も踏まえながら、改めて調整させていただいたという資料でございます。

1でございます。情報流出事案を踏まえた現状認識ということで、1ページに既存の流出防止措置があつたにもかかわらず、どうして流出したのか。これについてどう考えるのかという論点を掲げております。

市町村の対応、事業者の対応、それぞれあるのだろうということでございまして、書いてある内容につきましては、前々回までのヒアリング等を踏まえた内容でございまして、基本的に前回記述させていただいた内容と同様でございます。

次の2ページでございまして、そのほかに現状認識としてどういうことがあるかということで何点か書いてございます。2ページの1つ目の丸でございまして、セキュリティ確保、個人情報に係る事務処理一般に必要なことだということですが、住民基本台情報では、さらに必要性が高いのかという論点でございまして。

1つ目ですが、情報流出による侵害は住基情報に限らず考えられ、実際に起こっているということでございまして、セキュリティ確保の必要性は同様であろうと。なるべく足並みをそろえて、全体としてセキュリティ水準を上げていくことが望まれるということでございます。

2つ目ですが、住基情報流出事案、今回の事案ということでございまして、これが国民に不安感をもたらし、社会の大きな関心を呼んでいるということでございまして、1つ目のような認識がありますが、住基情報については、ほかの個人情報と異なり、適正な管理の要請がとりわけ強いという受けとめが世間一般にあるのではないかとすることがあるんだろうと思います。それもありまして、こういう場を設けているという面がございまして。後ろに、さらに住基情報について、どういうふうに考えられるかということとはまた詳細な記述をしておりますので、ここではスキップさせていただきたいと思っております。

2つ目、委託と再委託、さらに再々委託等ということになりますが、これについてどう考えるのか。違いを重視するのか、つながりに着目するかということですが、再委託につきましては、やはり市町村からの関与が間接的になるだろう。市町村が直接締結する委託契約の中で遵守事項の義務づけが困難な面がある。これは否めないということでございます。

ただ、前回もございましたが、しかし、元の委託契約の当事者である事業者が、必ず委託契約上の責任を有しているということでございまして、この事業者を通じて再委託事

業者等を適切に管理できる可能性があるのだろうということでございます。

そういうことがございまして、再委託につきましては、いろいろな市町村の事情もあるだろうということで、完全に全部なくすかというところまでいくかどうかということがございますので、やむを得ない場合に限って例外的に活用していくということが認識として考えられるのではないかとということで、矢印の下に書いてございます。

3番目のファイル交換ソフトの問題、これは前回と同様でございます。

下でございますが、そういう認識を受けまして、実効性のある対策、どういう形で手順に沿った措置をやっていただくのかということで、どういう内容が必要かということが次ページ以降でございます。

3ページでございます。実効性のある対策として、具体的にどのような措置なり、取り決めの徹底を図っていくのかという論点でございます。中に書いてございますが、さらに具体的に検討する必要があるだろうということで、以下のようなものがあるのではないかとということでございます。6点ほど書いてございまして、内容につきましては、基本的に前回お示ししたものと同様でございます。

いろいろ、ご議論なり認識にずれというか、相違等がございましたので、それぞれの対策につきまして説明等を付しております。指定場所での処理については、当然具体の場所の指定は市町村が行うということ。持ち出しの禁止につきまして、これも例外的な承諾は市町村が行うということですが、基本的にここで考えていることは、処理をするための指定場所への移動の場合に限って考えていますということ。暗号化処理につきまして、これは説明というか、評価ですが、被害拡大防止に非常に有効な策であろうということを入れております。

複製・複写の禁止、これもあくまでも承諾は市町村が行うものですよということ。データの返還・廃棄につきましては、確実な履行の確保が重要だろうということ。最後、6点目ですが、再委託の禁止につきましても、承諾は市町村が行うものであって、さらに形態につきましても、委託事業者を通じて、再委託事業者にまで市町村の管理が行き届く、及ぶ場合に限られるだろうということを入れております。

次に下のほうの丸でございます。委託先についてISOなどの認証取得を要件にする、そういう事業者に限定する取り扱いについてどう考えるかというものでございます。これにつきましては前回議論がございました。積極的な対応ということでございますが、四角の中のポツの3つ目、「ただし」ということで、同じ認証取得をしていますが、かなり事業者

間でばらつきがあるということ、また、市町村の調達について、公正な競争とか、取引条件設定の要請というのが強くなっているという面がある中で、いいのかどうかということがございまして、市町村・事業者から理解が得られるのかどうか、慎重な検討が必要だろうということ、ちょっと留保をつけたような書きぶりしております。

次の市町村・委託事業者のそれぞれについて、どのような対応方針をとるのかということでございます。次の4ページでございます。以上、この前で申しましたような対応策が考えられるということでございますが、では、それを市町村なり事業者の側でどういうふうにやってもらうのかという面でございますけれども、ごく常識的なことが書いてございますが、市町村について十分なセキュリティ確保措置の整備とその遵守につきまして、チェックの一層の強化を促していくのだろうということでございます。

2つ目の委託事業者のほうでございますが、これもセキュリティ確保措置の整備と契約事項遵守につきまして、従業者など実際に情報を扱う者に対する徹底・適正な管理を求めていくということでございます。

何を押さえるかということで、またそれを分けて次に書いてございまして、具体的に、コントロールをきかせる対象となる行為を行う者をどういうふうにとらえるのかということでございます。前回、これはいろいろ議論がございました部分ということになるかと思えます。

1つ目でございますが、個人情報を業務として扱う者を、契約上の地位にかかわらず押さえる、とらえて、こういう行為はだめだというものを規定なり、記述なり、それを押さえるよう求めていくべきではないかということが、1つ目の丸に書いてございます。

「ただし」ということで、そういう行為につきましては、直接の行為者ベースでとらえる、それに着目して考えるということでございますが、責任については、実際に体制を整備するとか、回避措置を講じられる委託事業者に対して問うことが必要だというご議論でございまして、2つ目の丸を入れているということでございます。

あと3番目ですが、先ほど主な意見でも紹介いたしました、委託概念につきまして、どこまで念頭に置くのかということでございまして、考え方としましては、個人情報、住基情報を取り扱うという観点からは、業務委託、オペレーションの委託とか、システム保守につきまして同様ということでございますので、特に除外せず広く対象としてとらえていいのではないかとということでございます。

次の大きな3番です。対策実施の手法・法律上の構成ということで、2までの間、どう

いう内容、どういう行為につきまして押さえていくか、その行為者とかいうことを触れさせていただきましたが、それを踏まえまして、じゃ、どういう形で対策実施なりを図っていくのか、どのような手法でやるのか、どのようなツールでやるのかということがこの部分になります。

具体的にということをごさいます、4ページの下からになります。これにつきまして、いろいろな対応が考えられるのであろうということをごさいます。前回この辺のどういう手法でやるかという部分につきましては、紙にはっきりとまとめていなかったということをごさいます、今回はこの辺の部分、段階もあります、考えられる対応案ということで幾つか記述させていただいたということをごさいます、この辺でどういう組み合わせで、どこまでやるのかということが大きく問題になってくるんだろうと思います。

1つ目、4ページの下でございしますが、ガイドライン等に基づく対応ということをごさいます。住基情報を含めた個人情報一般につきまして、総務省なりのほうから地方団体に流している通知、さらにセキュリティポリシーのガイドライン等がございしますので、この辺を、内容的に必要なものにつきまして改正・追加等を行う。その上で市町村の条例・セキュリティポリシーへの規定を徹底させるということ、それを通じて、実際の契約の中で実施・遵守が確実になるように図っていく、強く地方団体にも要請していくという対応でございします。ある意味で運用ベースということをごさいます、この辺のことについて強化を図っていくという考え方でございします。

5ページに移りますが、あわせてということで、地方団体ベースでそういう流れがあると思いますが、事業者側ということで、事業者の対応に関しては、個人情報保護等につきまして所管府省がございしますので、個人情報保護法に即した措置・手続が確実に行われるよう再周知を図るということで、今までも対応は講じられていると思いますが、さらにその辺のところをもう一度徹底していただくということで、地方団体、事業者、双方相まって対策を強化するというやり方でございします。

次の住基法・住基令に基づく対応ということをごさいます、それに加えてということになるのかもしれませんが。あるいは住基情報独自の部分ということになりますが、これにつきましては、今回の流出事件を踏まえてということをごさいます、市町村・委託事業者に求められるセキュリティ確保措置を明確化することができないかということをごさいます。

現在、住基法につきましては、総務大臣が定める技術的基準というものがあまして、

磁気ディスクで住民基本台帳を調製した場合の告示と、その場合の、どういう形で事務処理するのかというものにつきまして大臣の告示がございます。その中でいろいろ住基情報につきましては、市町村が名あて人ということになりますが、市町村に対して守っていただくべき事項をきちっと書いていくというやり方が考えられないかということでございます。

この中で指定場所の指定とか、持ち出しの禁止、承認はとってくださいということとか、例外的に持ち出す場合にも、暗号化处理等につきまして書いていくということでございまして、これによって規範性のレベルを上げるというか、明示することによって確実に担保されるようにやっていくというやり方が考えられるのではないかということでございます。この告示につきましては、参考資料につけておりますので、また後ほど触れさせていただきます。この1つ目、2つ目の措置がございまして、そういう形で上記対応によりまして、委託事業者の契約上の責務の遵守の徹底を図る、それによってセキュリティ確保措置を講じる、上げていくということでございます。

このほか、これが国の行政機関の側からお願いするレベルの対応ということになりますが、そのほかに契約上の責任の追及としては、当然これまでもということでございますが、それをどうきかせるかという意味で、履行代金の減額とか、違約損害金の請求、それから事後ということになりますが、同種の契約に対する入札参加資格の停止といったことがあるだろうということを付言的につけております。

「さらに」ということで、中ほど、法律改正による対応ということがさらに踏み込んだものとしてあるだろうということでございまして、住基情報につきましては、住民基本台帳法を改正し、法律に直接基づいて、住基情報を扱う方、処理する人の行為に規制をかけていくというやり方が、当然考え方としてはあり得るだろうということでございます。

その下は、住基情報にこだわらずということですが、住基情報を含め、市町村等の行政機関が保有・管理する個人情報の全般につきまして、個人情報を扱う者の行為に規制をかけていくという形で法律改正を行った上で、規制を全般的にレベルアップするというやり方も考え方としてあるだろうということで並列して入れさせていただいております。

先ほどの法律改正による対応という場合と関連いたしますが、住基情報、ほかの個人情報と区別して、法律上、特別の保護措置を講じるのか、その場合の区別する理由ということでございます。これも前回ちょっと議論いただきました。基本的に、5ページから6ページにかけて前回と同様でございますが、5ページの下の方の四角のほうです。1点、住民基

本台帳の基本情報につきましては、ほかの情報との結合・リンクに際して欠かせない軸になるものだという議論がありまして、それが住基情報について、レベルアップした保護措置を課す場合の理由になるかもしれないという趣旨のご意見をいただきましたので、その部分を加筆させていただいております。

6 ページにまいりまして、そういう住基情報につきましては、特異性というか、こういう考え方を肯定いたしまして、さらに住基情報につきましては、いろいろ国民の受けとめということがございますので、ほかの分野に先行してでも法律改正をして特別な措置を講じるべきという意見もあったということがございます。

「なお」ということでございますが、ほかの個人情報につきましても、セキュリティ確保の必要は同様という部分がございますので、やはり全体として足並みをそろえて対応策を考えていくべきだという意見も見られるということもございます、ここはいろいろあるんだろうということで、今のところ並列しておりまして、じゃ、どちらだということにつきましては大いにご議論いただければと思っております。

4 番、罰則の取り扱いでございます。大きな4でございますが、罰則につきましては、前回かなり活発なご議論をいただきました。ご意見もいただきました。ただ、罰則につきましては、先ほどの法律上の措置を講じるかどうか、それに、その後の問題として、さらに罰則までいけるかどうかという手順になるかと思っておりますので、ここではその辺の前の議論との兼ね合いもあるかということがございますので、ざっくりと、いろいろ先ほども意見を紹介したのがありましたが、今回の整理としましては、すっきりとした形でまとめさせていただきました。足りない部分とか、もっとこの辺の部分はということがあれば、大いにご指摘、ご意見をいただければと思います。

1 つ目、罰則です。要は、法律に基づいて措置・行為に規制をかけた上で、さらに罰則をつける、この辺についてどう考えるかという論点でございます。前回いただきましたご意見でございますが、罰則を含めた事後の制裁の取り扱いは、事前の防止の問題とは区分して考えていくべきという意見があったということです。

また、罰則を設ける場合、罰則ということで非常に丁寧な議論が必要でございますので、保護法益をどう考えるか、あるいは構成要件をどう設定するか、こういうもろもろのものにつきまして詳細な検討が必要だというご意見もあったということもございます、それを受けまして、罰則につきましては、矢印の下でございますが、対策の効果を意識しながら、可否・必要性を検討していくということで、ここでは入れさせていただいております。

その下でございますが、故意犯、故意によるものが少なく、過失によるものが多いという個人情報流出につきまして、どういう構成が考えられるのかということでございます。この論点につきましては前回と同様のまとめをしておりますので、詳細は省略させていただきます。

次の7ページでございますが、何度かご議論がありました部分でございますが、罰則の対象となる行為・態様としてどのようなものが考えられるのか。専門家の注意義務違反につきまして考えていくんだらうということ。従業者がした行為につきましての事業者の責任についてどう考えるかということで、両罰規定の可否も含めて広く考えていきたいと思います。これは検討の必要性というか、方向性でございますが、そういったことを入れさせていただいているということでございます。

十分な再整理かどうか、なかなかおぼつかない面があるかと思いますが、これにつきまして前回の議論の上に立って、今回も大いにご議論いただければと思っています。

あと若干参考資料の紹介でございますが、参考資料1の3分冊につきましては、資料2の説明の中で触れさせていただきましたが、住民基本台帳の法律に基づく告示についての説明資料ということになります。

1-Iが法律なり、政令の規定でございますが、政令の下の方、第2条で、市町村長が磁気ディスクをもって住民票を調製する場合の技術的な基準を総務大臣が定めることになっているということでございます。これが根拠で、1-II以下があるということでございます。

1-IIで告示の本体をつけております。非常に長ったらしい名前の告示になっていまして恐縮でございます。5枚物になっておりまして、住民基本台帳を磁気ディスクでつくった場合の管理とか、どういう事務処理をするのかということが中心になっておりまして、必ずしも電算処理の委託の場合と限ったものではなくて、それにかかわってくる部分があるかという告示の形態に今なっておりますが、こういうものにつきまして、もうちょっと電算処理の委託を意識した形で内容を書き込めないか、そういう対応があるのではないかとということでございます。

ざっと見ていただきまして、例えば3ページ、重要機能室の配置とか、その後、入退室の管理とか、そういったことが書いてございます。あと、データ処理につきましても、データ処理した後の返還とか、消去、消却、あるいは複写につきましての管理とか、そういうことにつきまして出てくるということです。全体の構成が、必ずしも委託の場合を想定

していないので、なかなかわかりにくい面があるかと思いますが、こういうものにつきまして、イメージとしましては、もうちょっとわかりやすい形で、委託を意識した形で対応を記載していくことになろうかと思えます。

資料1-Ⅲは、純粹に参考ということになります。住基ネットの場合の情報のやりとり、送信、あるいは管理等の技術的基準ということでございまして、これは住基ネットのシステム管理の基準でございまして、より詳細に書いてあるということで、十数枚にわたっているわけですが、先ほどの磁気ディスク調製の場合の基準に比べるといろいろ丁寧に書いてあるということでございまして、この部分につきましても、委託は必ずしも前提になっておりませんが、委託も意識した形での記述もあるということでございまして、例えば8ページの中ほど、委託を行う場合等の措置ということで、再委託の制限とか、委託事業者等の監督をなさいとかが書いてあるということでございまして、この辺は前のほうの記述を直す場合の参考等になるのかなというところでございまして。

あと、参考資料2でございまして、これは事業者の対応ということです。例えばということで、個人情報保護法に基づきまして、特に事業者がどういう形の情報管理、情報保護の措置をとるのかという部分で、個人情報保護法に3条ほど、20条から22条までございまして、これにつきまして、経産省が経済産業分野の企業に対してガイドラインを出しているということでございまして、非常に詳細に、こういう場合、こういうケースがあり得る、その場合にこういうことをやればいいのか、これではだめだとかいうことがそれぞれの条文に則して書いてあるということでございまして、この辺につきまして、今回のような住基情報の流出事案を踏まえた措置につきまして、もうちょっと充実できないか、あるいはそれにつきまして、再度事業者に徹底できないかということがございまして、資料2の中に書いてございまして、こういうことをもろもろの分野で再度やれないかということで、参考資料につけさせていただいております。

最後の参考資料3でございまして、これは統計法の条文でございまして。前回、行為規制なり罰則の対象をどうするかという中で、座長のほうから統計法につきまして言及がございまして、統計法につきましては、必ずしも委託を受けた人というだけではなくて、実際に業務に従事している方なり、あるいは再委託ということも意識した書きぶりになっている、これが参考にできるんじゃないかというご示唆をいただきましたが、その辺の関係条文につきまして、抜粋しましてつけさせていただいております。この辺も議論の参考に供していただければと思います。ちょっと長くなりましたが、以上でございまして。

【宇賀座長】 それでは、ただいまの説明を受けまして、皆様からご意見を伺いたいと思いますが、いかがでしょうか。ご質問でも結構です。

【稲垣委員】 じゃ、すいません、恒例に従って。後藤さんがおられるのに恐縮なんですけれども、全体的な流れはこういうまとめ方でいいだろうと思います。それで3ページなんですけれども、ちょっと加えていただきたい、加えたらどうかと思うんです。明示的に検討すべき課題として、あるいはその方法論としてこういう点を検討すべきだということで、提示の形でもいいかと思うんですが、3ページの上の四角の中に入れるべきじゃないかと思うことがあります。その内容は、「外部委託先の選定、契約、監督、責任追及の各プロセスにおける課題を検討する必要がある」を加えたらどうかと思うんです。

というのは、ほんとうに詳細に見ていくと、例えば資料の例の技術基準などの8ページを見ると、8ページの10の(1)、(2)で、結論的には、委託先事業者に対してはその技術基準と同様のことをやらせなさいというのが10の2項であって、それでその前には、選ぶ相手は能力と社会的信用がなきゃだめだとか、それから2項の間で監督しろというのがあって、経産省のガイドラインなどでも、それからいろいろな基準の中で「契約するときは」というのがあるんですが、大体議論が契約条項とか、それから契約した後の話の監督とか、契約内容だけになっちゃっているんです。

しかし現実にと考えると、契約のプロセスにおいて、一体何をやらせるべきなのか、それから幾らでやらせられるのか、その費用に見合ったセキュリティレベルとは何なのかということを考えていかないと、現実的にもものすごい、例えばこの技術基準を履行できるような事業者を地場の業者から選ぶとなったら、まずそういう業者がいるのかとか、それからもう一つは、代金をどうするのか。

例えば住基情報を使う事業は、システム開発だけじゃなくて、保険とか、ごみとか、いろいろな仕事があるじゃないですか。例えば保育所のところに住基情報を流したときに、例えば認可保育所に対して、住基情報を与えるんだからこの技術基準に類するものを使えと言ったら、おそらく経営が成り立たないんだと思うんです。

だからいろいろな仕事があるわけで、一律にはいかない。そうすると経済合理性も考えなきゃいけないで、そのツケはやっぱり、住民がどういうセキュリティレベルでやっているのかを認識して覚悟するということが導けるような仕組みをつくっていかなくちゃいけないんじゃないかと思うんです。

という意味で、後藤さんにもぜひご指導いただきたいんですけれども、それぞれのプロ

セス、つまり契約に至るまでには、たしか入札資格などの抽象的な条件があったり、それからIを取ったり、Pを取ったり、それからいろいろな事前交渉があつて見積りがあつたり、それから入札があつて契約してというプロセスがあつて、そして履行させる、監督するとなっていくので、それらのプロセスに着目しているんだということを明らかにできるような言葉を、この四角の上のほうに入れたらいいのではないかと思うんですけども。

【宇賀座長】 後藤委員、いかがでしょうか。

【後藤委員】 自治体の現場の立場から申し上げますと、今、稲垣先生がおっしゃったとおりだろうと思います。特にそのあたりの具体的なチェックの仕方といいますか、チェックポイントを明示的にしておくことは大変大事なことなのかなと。このあたりが、きょうの資料についております、例えば住民基本台帳に関する技術的な基準のところ、この資料の中でもごらんいただければおわかりのとおり、適切な措置を講ずることというような形でくくられている部分も従前はあつたりしたわけですが、今回検討会で検討するに至った事件等の発生の経過を考えますと、やはりそういう意味では、個別具体的にきちんと整理し、示していくことが大変重要なのかなと私自身も考えます。

【宇賀座長】 ほかにいかがでしょうか。

【稲垣委員】 じゃ、すみません。場つなぎでやりますので、その間皆さんも考えてください。3ページの下丸と四角なんですけど、議論としてISOとか、ISMSとか、いろいろ出ていますけれども、たしか過去の総務省の検討の中でも情報セキュリティ監査も出ていますので、「ISOなどの認証・情報セキュリティ監査」という言葉を入れたらどうか。

【宇賀座長】 罰則の取り扱いのところは、あまりこれまで詰めた議論をしていませんけれども、今井委員、どうでしょう。このあたりのところ、論点の再整理の資料をごらんになって、何かご意見はございますでしょうか。

【今井委員】 この資料の6ページにまとめられたとおりでょうと思いますが、きょうのこれまでの議論でもありますように、やはり漏えいが起こらないような組織的な制度をきちんと踏まえることが、まず大前提だろろうと思いますけれども、それでも万が一、不幸にも情報漏えいが起こった場合に処罰をすることは必要だと思ひますが、その際には、これまでの議論でも出ていましたように、これまでの他の類似の法体系においてどういった措置がとられているかという話と、それからきょうのペーパーで改めて確認いたしましたけれども、委託している者と、委託を受けている者、そして現場で働いている方々が過度

に萎縮しない方向での罰則のかけ方が必要ではないかと思えます。

そういった個別の網のかけ方を考えた上で、保護法益の整理というのがあるのかもしれませんが、保護法益だけを議論しても、なかなか罰則のかけ方が出てくるわけではございませんので、ここも例えば行政刑罰の従前の仕方に従いまして、こういった「非常にセンシティブな情報を扱っている、それが漏れないということに対する国民の信頼」ということで従来整理されているのであれば、それに沿った整理もまだ可能だろうと思えます。感想ですが。

【宇賀座長】 ありがとうございます。

【稲垣委員】 あと1点いいですか。

【宇賀座長】 はい。

【稲垣委員】 罰則の問題でつけ加えさせていただきたいと思うんですけども、行為者と行為対応のところ、たしかイメージしていたのは、漏えいする側を想定しているんですが、過失による流失の場合は別として、故意による漏えいがターゲットになるとすると、実は取得する側、つまり引っ張る圧力のほうが強いから出すやつがいるということになるんじゃないかと思うんです。

それから、ざっくばらんにいくと、買うやつがいるから取り出す、盗む、あるいは持ち出す、それで、売る。だから罰則でも、それからコンセンサスがとりやすい範囲として、例えば業務上利用目的とか、営利の目的をもって住基情報を取得した者とか、不正な方法により取得した者とか、例の住基情報を不正目的で取得するというほうに対して何か考える必要はないのかなと。これだと比較的コンセンサスがとりやすいような気がするんですけども。そこのコンセンサスの問題は別として、行為者のところでちょっとそれを考えたらどうかと思うんですけども。

【今井委員】 すいません、今のご発言は、例えばこういった情報を漏示させた相手方の処罰と、その相手方の処罰をする範囲を限定するメルクマールとして、今おっしゃったような不正な目的ですとか、利益ということですね。

【稲垣委員】 そうですね。

【今井委員】 ええ。どういうふうな条文を書くかなんでしょうけれども、例えば故意にこれらの情報を漏らした場合に、もちろん相手方がいる場合が多いんですが、それは考え方が分かれておりまして、条文で手当てをしなければ相手方が処罰できないという理解と、それは通常の刑法の共犯規定によっていけるという考え方があります。

どちらをとった場合でも、政策的に相手方の範囲を絞る必要があるということになりますと、今、稲垣先生がおっしゃったような絞り込みをいたしますが、そこはまたもう一途議論のあるところで、不正目的ではなく、例えば興味本位というんでしょうか、転売目的ではなく、単に情報をのぞき見する形で行ったものについてどうかという議論も非常に分かれているところですので、一般的には言えないんですが、ここでの合意として、今回扱っている情報の重要性、あるいは保護対応のあり方ということによって、それは決めるべき問題かなと思います。

【稲垣委員】 なるほど。さすが。

【法務省（久木元）】 よろしいですか。

【宇賀座長】 はい。

【法務省（久木元）】 今井先生にもお伺いしたいんですが、法務省刑事局でございますが、今お話が出ているように、故意的に、あるいは不正な目的を持っている者に出すというものと違いまして、6ページの下にある、多くは過失の場合で出ているんだろうと。そういう場合、ふさわしい行為規制をかけて、不作為に係る故意または重過失の責任というところと少し……、一たん流出すると非常に大きい結果ということは理解できるんですけども、行為としては、例えば持ち出しをしてはならないとか、コピーをしてはならないと。そのこと自体がどのぐらいの危険性をはらむものとして認識されているか。

要するに、例えば結果的加重犯的な考え方がここに書いてあるのかなと思うんですけども、傷害罪には暴行の行為があれば足りて、傷害の行為は要らないとか、危険運転致死罪には危険運転の行為があれば、致死に対する行為は要らないというのは、大概やはりその前提となる行為自体が、その結果につながる危険性が極めて高いという社会的認識が定着していると思うんですが、私はこのジャンルに関する認識が十分でないせいかもしれませんけれども、情報を扱う者がかなり……、どうもヒアリング等をお聞きしていると、必ずしもルールの徹底が、特に地方に行くとまだ粗い部分がある中で、直ちにそのルールを守らなかった結果、たまたまどーんと結果が起きた途端に、もう処罰まで行けるのか。

要するに行為自体の危険性がそのぐらい重大な結果をはらむものとして国民に認識されているのか。その辺が非常に、この6ページの下に括弧は、私個人としてはどうなのかなと思って、今井先生にもご意見を伺ってみたいかなと思ってはいるんですが、すいません。

【今井委員】 私の意見であったかどうか全く記憶にございませんが、久木元さんのご質問はよくわかります。一般論で申しますと、専門家の目から見ると危険な行為で防止す

べきであるんですけども、多くの方々はそうとわかっていないという事態がもしもあった場合に、であるからこそ刑罰をかけて、これはいけない行為で危険な行為だと知らしめるという方向性と、多くの方が薄々これはまずいなとっていて、刑罰をかけてそれを確認するという方向があります。

最近の例ですと、路上喫煙に対して条例によって罰則をかけて、規範意識が高まってきたら、またそれを戻すという例もありましたけれども、同じことでありまして、ここでこういう不注意にも、あるいは容易に取り返しのつかない情報漏えいという結果が生じてしまうということを、専門家の目から見て非常にリスクな行為であると判断できるのであれば、それに対して刑罰をかけていって、いわば眠っている意識に対して働きかけをするということ自体は、理論的には可能なことです。

ですから、ここでもまず前提といたしましては、情報漏えい、その情報の質を決めて、あるいはそのジャンルを決めまして、どの程度危険な行為であるか、その危険に近づいている行為の輪切りというのは、最後は罰則の重さによって決めないといけないと思うんですけども、繰り返しになりますが、予防の仕方については2通りあるということで、どちらでも対応可能だろうと思います。

【宇賀座長】 藤原委員、どうぞ。

【藤原委員】 今のお三方で、具体的に頭の体操をして、教えていただきたいんですけども、まず前者の故意と過失のお話は、稲垣委員の実態論は、私も最近の大きな流出事故の実態に合っていると思うんです。印刷等の事故というのは、あれは引っ張る人がいるわけですね。カード情報とか、いろいろな情報をとにかく買いたいというのがいると、それはそれとして意識しなきゃいけないんだというのは、僕もそうだったんです。実態に合っているお考えだなと。

もう一つ、今の危険で、不正の目的で例えば絞るというのは、不正競争防止法で情報窃盗のかなりの部分を押さえている議論に近いなと思って拝聴していたんですけども、今、不正競争防止法の中で、不正目的で懲役10年までいっていますので。

多分それで、さらに抜けたところを押さえていこうというご議論だとは思いますが、それを前提として、今井先生とのご議論の中で、もう一つの事故の流出体系というのは、はっきり言ってしまえば Winny、ファイル交換ソフトですよね。あれについては、逆に情報処理の専門家とか、科学の方々から、技術自体の規制については非常に慎重であるべきだというご議論があるということ、必ず踏まえておかなければいけないんですけ

れども、それを踏まえた上で、せっかく稲垣委員が言ってくださったので頭の体操をする
と、あれなどは専門家はかなり危険だとわかっていると。あるいは当該部署にいる人に、
いかに危険かの教育はかなりできるはずなんです。

それにもかかわらず、自宅に持ち帰って、ファイル交換ソフトを使って大きな流出事故
をさせてしまった場合の罰則はどうなんだろうかという非常に具体的なお話について、専
門家のお二人のご意見を伺いたいのと、もう一つは Winny、ファイル交換ソフトについて
みれば、これだけ報道されていて、おそらく自治体関係者であれば相当危ないぞという規
範意識もあるかもしれないんですけれども、その場合はどう考えたらいいんだろうかとい
うのを、刑事のご専門の観点から、ちょっと頭の体操をしてみるとどうかという……。

ただし、最初に申し上げたように、ファイル交換ソフトについては、一方において刑事
的に規制することについての大きなもう一つ専門家のご議論があるというのは踏まえてお
かなきゃいけないと思うんですが、それはひとまず置いて、今のはいかがでしょうか。

【宇賀座長】 今井委員、どうでしょうか。

【今井委員】 大きな問題で、ちょっと答えられるかどうかわかりませんが、まずご指
摘の不正競争防止法との類似性というのはご指摘のとおりだろうと思います。しかしなが
ら、ご存じのように、あそこで主観的要件で区切っているがために、非常に使い勝手が悪
いという、立証の問題もありますし、なぜあそこで利得目的のような場合に限っているの
かということについては理論的に難しいところがありまして、それは別個、今、法改正等
が検討されているように伺っております。

基本的には、個人的な考えといたしましては、やはりある社会的な損害が生じた場合に、
民事的な損害賠償、あるいは行政的規制によってもとらえきれない広い意味での損失、損
害が出ている場合には、刑罰が出ていく余地は十分あると思いますけれども、ご指摘のよ
うに対象を絞らなければ、過度な処罰範囲になって、例えば技術の開発に携わっている人々
の行動を萎縮させることがあるのはそのとおりです。

Winny の場合ですけれども、当初は多くの技術者がそれほど不注意な行為によって情報
が流出してしまうということを知らなかったというのであれば、それは全く不注意です
けれども、単純な過失の場合もあり得るので、処罰をするというのは行き過ぎかもしれま
せん。しかし、これだけ容易にネット状況が整備されて、Winny もなお危険であるとい
うことがわかっていてやってしまったという場合には、最後に直近の行為との関係で、故意
が認められないと無理だと思いますけれども、それを処罰するのはさして問題ないように

思います。

情報の発展ということと、それに伴うリスクを最小化するということはどこでも同じでして、医療の分野でもそうですし、他の技術の分野でも同じですので、どこでもその調整だろうと思います。

そして、繰り返しですが、最初の事故があったときには、もちろん故意も過失もないんでしょうけれども、それが学習されていって、両面性のある手段であるということになりますと、まず過失が認定されていき、最後は故意も認定されていく。あとはどこにアーチを落として刑罰をかけていくかというのは、最後の政策判断の問題ですので、きれいに切れるわけではないと思っております。

【宇賀座長】 法務省の方、いかがでしょうか。

【法務省(久木元)】 いや、もう今井先生のお考えを、私も今勉強させていただきました。

ただ、この書いてあるところが、公益性に即さない不作為に係る故意(重過失)、これはですから、結果発生についての故意(重過失)ではなくて、公益性に即さない不作為の…、要するに重過失で不作為を犯すというふうに読むのであれば、今、今井先生が、直近の行為に故意がなければ結果の責任も無理だろうとおっしゃったのはそういうことではないかと理解したんですが。

【今井委員】 はい、そうですね。ここに書いてあることと、今私が申し上げたのは違っているといえますか、ずれはあると思いますけれども、ここでお書きになっているのは、やはり通常の行政刑法的な発想だと思います。もう少し実態刑法的に言いますと、今言いましたように、被害が出て、法益侵害があって、それに一番近い行為、不作為も含めますが、それに対してどのような認識ないし認識可能性を持っていたかということで区切りますので、もう少し情報漏えいに近いところで罰則をかけるという発想を私も持っています。

【法務省(久木元)】 ですから、私もここに書かれていることは今井先生の直接のお考えとは理解していないんですが、ちょっとこの書き方だと、結果より1つ手前の不作為に重過失があったという、これだとあまりに遠過ぎるというか、刑罰としては実現可能性がないというか、非常に少ないのかなという感じを受けております。

【江畑課長】 ちょっとすいません、論点整理した者からご説明させていただきます。最初の議論から、今回のこういった漏えいがどういう実態として起こってきたかというこ

とで、本人は漏えいする意識というのはなくて、ただ作業を早く済ませたいがために承諾を受けずに持ち帰ってくる。その結果として漏えいが発生したということで、Winny が自宅のパソコンに入っていることすら知らなかったという、必ずしもそれは重過失と言えないケースであろうという場合に、何をとらまえて、仮に罰則を考えていくかということにしたときに、しかるべき場所から情報自体を持ち出すこと自体は、持ち出してはいけないということの行為に反する。で、また結果として情報が流出したという、結果が伴っているんだと。それで何らかの規制をして罰則をかけるということは、理屈として成り立ち得るのかどうかということで論点を整理したということでございますけれども。

【法務省（久木元）】 それがいいかどうかは別として、故意で、持って帰っちゃいけないということについては、それは持って帰っちゃいけないというのを知りながら持って帰るわけですから故意があって、その結果、結果が発生したというのは考え方としてはあると思いますけれども、この「(重過失)」というのが、例えば重過失で持ち帰っちゃったとか、ここの重過失というのが入っている意味が、私は以前からわからなかったというか。

【今井委員】 おそらく重過失とお書きになったのは、やはり従前、故意犯に限っていましたので、いきなり単純過失、軽過失までいくというのは広過ぎると。理屈を言ったらば過失に落ちるんですけれども、故意に非常に近い場合をとらえようというご趣旨で重過失とお書きになったんだろうと思います。

それと今のご説明でもよくわかりましたけれども、やはり不注意にファイルを持ち帰った、あるいは不注意に自分のパソコンに Winny 等を入れていたということと、その次にさらに不注意が繰り返されていって、結果として情報が漏えいされるということになるわけですから、実務におきましても、それはまず情報漏えいがあったという結果からさかのぼって、どこに過失あるいは故意があるかを認定していくんですけれども、通常は、さっき私が言いましたように、直近行為との関係で過失を考えるとと思いますが、それが認められないときには、さかのぼり、さかのぼり、過失の有無をチェックするという段階的過失に入っていきますので、ここで6ページにペーパーに書かれているものは、久木元先生や私が言っていることと別に矛盾するわけじゃなくて、流れとしてはこれであって、あとは現実的にどこでとらえるかの問題かなと思います。

【江畑課長】 事務局のサイドも、この検討会を立ち上げるきっかけとなりました事件を踏まえ、それは罰則でもって規制しようということにするとしたら、こういう段階で規制するしか手法は考えられないのかなという形で、最初にご説明したという経緯はあった

かと思えます。

【藤原委員】 今のきっかけとなった事件というお話と、6ページの下のシミュレーションですけれども、さっきの今井先生の、直近の行為に故意がなきゃいけないんだというのでは、段階的に徐々にさかのぼっていくことがというお話をおっしゃった。持ち帰るといので実態的にとらえるのが難しいので、漏えいのところで不注意にも専門家がパソコンの中に、配偶者がファイル交換ソフトを入れることは、専門家としたら注意を多分払うべきことだろうと思うんですけれども、それでやっちゃったというところが、その重過失でひっかけているというお話なのかなと思ってずっと読んでいたんですが、そういう話ではないんですか。

【江畑課長】 そこまで厳密に……。

【藤原委員】 いや、シミュレーションとしてね。

【江畑課長】 ええ、当初はどういう行為規制を入れるかと。その行為規制に反して罰則。ただ、罰則をかける場合には、単純に行為規制に反することだけじゃなくて、もう少し限定的な構成要件というのは当然議論しなきゃいけないだろう。そのところはまだ十分議論していないというところがあるものですから、無断で持ち帰った、それは仮に無断で持ち帰っちゃいけないという前提はあるわけですけれども、その行為をした、行為のうち、損害が発生する間に何をしたことを1つの要件として罰則の対象にするんだというのはいくつかの議論になるのかもしれないという感じはしておりますけれども。

【藤原委員】 そうですか。私は、この種の産業の実態からいって、我が国の場合、無断の持ち帰りというところをとらえるのは、道交法みたいなもので、関係者全員処罰する話にならないかなというのがちょっとあったので。

【法務省（久木元）】 一言だけ言うと、私もそういう発想で、持ち帰りのところで、もう持ち帰りの行為があったら、あとは結果が発生したらアウトというのだと、まさにおっしゃるように網があまりに広過ぎるなという発想で、冒頭の発言を申し上げました。

【稲垣委員】 今の法務省の発言は、弁護士としては大変頼もしく聞いたんですけれども。ただ、先ほどの、ちょっと論点を変えてしまうかもしれないので、変えるようだったらまたもとに戻していただきたいと思うんですけれども、今井先生のご発言の中に、刑事政策的に刑法の罰則規定の機能ということで、いけないんだということを気づかせる、社会に対する積極的な機能があるという点については、すごく特にこの情報分野ではやっぱり大事に考えなければいけないんじゃないかという気がするんです。現実には、例えば、

これはまだ通っていないのかもしれませんが……。

【今井委員】 通っていません。

【稲垣委員】 国際犯罪条約か何かの関係で、例の不正ソフトの製造、それから保有が処罰されるべきかどうかという議論を法制審議会でしたときに、要するに、そんなことをやったら、アンチウイルスソフトをつくっている会社の連中はみんな処罰されるんじゃないかということになって、いや、そうじゃないんだよと。

それからあとは、例の不正アクセス防止法をつくったときの議論でも、やはり鉄は熱いうちに打てと。つまりあれの立法のときにターゲットにしていたのは、実は少年だったという、実務担当者の話を聞いたことがある。つまり、具体的な、例えばアメリカにおける法益侵害の危険のある不正アクセスだけじゃなくて、すべての不正アクセスに、つまりキーボードをたたいた段階で処罰をかけていくというのは、やっぱりそれがいかん行為なんだということを知らしめるための1つの装置をつくるということもあるので、情報関連というのは、それゆえに刑罰自体が低いというのも1つ根拠があると思うんですけども、やっぱり今井委員のおっしゃった、知らしめていく機能というのは、バランスはきちっととらなければいけないとは思いますが、大事に考えていく必要があるように思うんです。

特に今、構造的に、財務情報に対する議論を国全体でものすごく一生懸命やっているよなんですけども、あれで市場の信頼が害されるとか、消費者の選択の自由が害されるということで、いろいろな仕組みを会社の中に持ち込むことをやっていますよね。虚偽の内容を表示した場合には罰則も一定限度であると。その仕組みについても、結論的に防止しろとか、要するに悪い結果を生じさせるなというだけではなくて、生じさせないような仕組みをつくることをまず宣言させて、第三者の目も入れながら、それをがんじがらめにつくらせていく。そこまで一生懸命やっているんですけども、情報のほうは意外と何々をしろというルールだけしかなくて、それをやらないと仕事にならないとか、成り立っていかないという仕組みづくりがないんですね。

ということで、お話を戻しますけれども、やっぱり罰則についてもそうした積極的な機能を、その仕組みづくりの1つとしてあなばいを考えながら入れていくということがここでは必要なんじゃないか。以上です。

【宇賀座長】 罰則として、これまで刑罰を念頭に置いた議論がされていると思うんですけども、罰則の中には秩序罰もあるわけですよ。ですから、刑罰は無理でも秩序罰

でならばできるという分野もあるので、秩序罰でどこまでやれるかという議論もあわせてやっていく必要があるのかなと思いますけれども。

【後藤委員】 よろしいでしょうか。

【宇賀座長】 はい。

【後藤委員】 蛇足的な発言になるかもしれませんが、私は、いわゆる法制度については全く素人でございますので笑われるかもしれませんが、今回の問題に関して申し上げますと、とにかく住民基本台帳に関する個人情報を、管理エリアから持ち出したこと自体が、まずやはり基本的な問題である重大なルール違反であって、そのところにフォーカスを当てていきたい。これは職員であろうと、あるいは委託先の従事者であろうと、定められたところから本来持ち出してはいけないというルールがあるにもかかわらず、それを持ち出した。その結果で起こった事件というのがあまりにも多いと思っております、そういう意味で、事件・事故を防止するという意味で言えば、やはり持ち出しのところをきちんとチェックしていく。

特にこういうコンピューターにかかわることについて言うと、重大な結果を及ぼす可能性があるんだということを職員も従事者も当然認識するべきだろうと思いますし、ぜひそのところにフォーカスを当てた形で、仕組みなり、あるいはルールづくりを徹底していくという方向でご議論いただきたい。なかなかそれは難しいというのはよくわかりますけれども、でも、それをやはり時間をかけても関係者なり、あるいは社会全体の合意形成をしていくという方向で、ぜひ進めていければなと私自身は考えております。

【藤原委員】 今のお話は、そうすると住基法という個別法の中では、やっぱり持ち出しがいけないんだというお話ですね。

【後藤委員】 そうですね。

【今井委員】 考え方としまして、持ち出しをしたこと自体に対する、社会の目から見たのこういう法制、あるいは責任が高いということでしたならば、座長のご指摘もありましたように秩序罰をかけるという方向もあろうかと思えます。刑法的に言うと、それは単純行為犯で結果が生じていませんけれども、一定の軽い罰則をかけるということは十分あり得ると思いますが、本筋というんでしょうか、基本は、久木元さんもおっしゃいましたように、持ち出したという段階では、まず契約違反という問題が生じ、金銭的な制裁を科す。それが行政法秩序において、危険な、やってはいけない行為をしたという重たいルール違反に値するということになると、行政罰をかけ、秩序罰をかけていく。

それでも防止できないような、あるいはそれであるからこそ重大な結果が生じたというときに刑罰が出てくるというのが順番なんですけれども、しかし、先ほど私も申しましたし、今、後藤委員もおっしゃいましたように、ネットワーク自体で一たん情報が出ますと、もうどうしようもなくなるということにかんがみますと、契約違反、行政法による制裁、刑法による制裁というのを少しずつ前に持ってくる、あるいは重複させるということは十分可能なオプションだろうと思います。

【稲垣委員】 これは現実的に秩序罰ぐらいで、例えば過料とか、それで契約に違反して、あるいはセキュリティポリシーに反して、持ち出しちゃいかんということがわかりながら持ち出す行為を抑制できるんだろうかと思えますよね。実際にそういう現場で働く弁護士としては、やっぱりみんなそういうルール違反をするという障害を乗り越えながらも、あすの締め切りに間に合わせるとか、そういう、ほんとうにせっぱ詰まったことですから、そこでは外部委託先の形態の社長の言い分が矛盾しているわけですね。あるいはもっと詳細に言うと、エンジニアたちが、あるいは外部委託する職員たちは、役所の仕事、特に自治体の仕事だと、長く仕事をしている人たちを見ると、住民のためにとという公益感にほだされて、とにかくあしたまでにやるんだみたいな、そういうふうに職務熱心の余りというのものもあるわけなんですよね。先ほどの、この間の Winny がどうかわかりませんが。

だからそういうことを考えると、例えば持ち出しがいかんのだということはあるんですけども、それが犯される危険はものすごく高くて、逆にそこで防波堤を築くんだということであれば、単純にそれは秩序罰ですよというぐらいのメッセージではちょっと弱いような気がするんです。ほんとうに大変なことなんだという、これは実態論をこれから検討される上での話かもしれませんけれども。

【宇賀座長】 具体的な侵害が発生する前の段階で、刑罰で規制をかけている例としては、既に草加市とか、宇治市の個人情報条例の場合には、とにかく不正にコピーをする、あるいはそれを譲り渡すとか、譲り受けるという行為自身、草加市、宇治市の個人情報条例は処罰して、かつそれは市外犯も含めて処罰していますよね。ですから、そこまではもう既に実例があるわけなんですけれども、そこから先、どこまで前に行けるかという議論になっていくかなと思います。

【川田委員】 ちょっとポイントがずれちゃうかもしれませんが、今の話を聞いていると、要するに一方では納期がどうしようもなくなっていてという、そこから話をスタートすると、どうしても現実問題としてやむを得ないという話が出てこざるを得ないと思いま

すので、そうなってくると、少なくとも事前の行為規制の段階では、もう少し前の工程管理の段階から何かを考えていかなきゃいけないという方向になるのかなとちょっと考えました。

【稲垣委員】 それは、工程管理の段階でも罰則を考えるべきだということですか。

【川田委員】 いや、そういうことではなくて、要するに、従業員として普通に仕事をしていた、実際、多分問題になるのは、かなり納期が迫ってきた段階で、そこで初めて何か問題としてとらえるということだともう既に遅いというか、十分自分の頭の中でも整理できていないんですが、そもそももう少し、納期が迫って全然間に合わないということになる前の段階で仕事を調整するなり何なりすることを考えないといけない。

【稲垣委員】 それは、例えば情報システム開発に関する契約プロセスをどうすべきかという議論の中でいろいろな基準もあるし、それから実際に自治体が調達する際の調達基準の中にも、そういう工程管理をきちっとせよというのがあるので、それはそれでまた1つのプロセスとして考えるべきだというのは、当然、川田先生がおっしゃるとおりだと思います。

【法務省（久木元）】 稲垣先生が先ほど、納期、あるいは住民のためにとという感覚も含めて、つい最後の最後でやってしまうというインセンティブが強いと。それが秩序罰ぐらいでとまるのかというご発言だったと思いますが、私は、そうすると、逆に悪意とか、そうでないものでも必要に駆られてやってしまうという実情がもしあるのであれば、逆に言うとうと、それに対していきなり最も厳しい制裁である刑罰を出すのかと。刑罰を入れることで、それはいけないんだというアナウンス的効果という側面があることは私も承知しているというか、そのとおりだと思いますが、やはりもともと刑罰の謙抑性ということのほうが必要な原則だと我々は思っております、もともとの議論が例えば首になる、契約解除される、行政的に処分される、その上に秩序罰等があつて、罰則は最後の議論だということが大きな仕切りだと認識した上で申し上げておりますが、いけないことだということを知らしめるために、まず刑罰だというのがすごく前に出るというのは、やはり私どもとしては慎重にならざるを得ないというところはございます。

【稲垣委員】 すいません。私も弁護士でございますので、基本的な考え方とか、枠組みとか、刑法の謙抑性なりを当然、前提にした上で思うんですけれども、ちょっと誤解のないように申し上げますが、先ほど申し上げたのは、実は、私は結論的には、例えば住基情報なり、住基ネットではなくて、基幹とか、既存住基に関するシステム開発に関しては、

場面とか、環境を前提にした上での持ち出し禁止というふうな幾つかの限定はかけるべきだというのが1つ、イメージとしてあります。

それからもう一つは、実際に仕事上、セキュリティとか、内部統制とか、企業のコンプライアンスの問題をやっているときにつくづく感じるのは、会社における職員のルール違反というのは、多くは、はっきり言うと発注者側の要請と、それから会社の社長の、要するに価値判断。例えば、先ほど例として挙げましたけれども、納期に間に合わせなければいけないというのとコンプライアンスががちんと衝突したときに、どちらを重しとするんだという価値判断が鮮明にされていない。あるいは逆に言うと、コンプライアンスを欠く方向での価値判断が、今の企業の中で暗黙に、明示、黙示にかかわらず、現実に行われている。

それを防止するにはどうしたらいいかということで日々悩むわけですがけれども、やっぱり現実的には、その対立の場合には、コンプライアンスは重いんだということを企業のトップが鮮明にする。それからプロセス管理は、川田先生がおっしゃるように当然ですがけれども、おくれちゃったと。おくれちゃったけれども、やっぱりおくれちゃうけれどもコンプライアンスが大事なんだと。発注者側もそれぐらいの宣言をしなければならないんだということをやらないと、逆に言うと、実際に真剣なというか、大規模な漏えいなり、コンプライアンス違反というのは防止できないなというのを感じるものですから、先ほどのような発言になったわけです。

当然、行為者処罰、行為者に対する罰則というよりも、むしろ両罰なりで管理者に対する罰則というのをバイアスをかけていくべきだという構想もあるし、それからはっきり言って、警察の、例えば運用基準とか、あるいは検察官の不起訴裁量も相当程度、社会においては働いているわけなので、その辺に対する信頼も実はあります。という幾つかのエレメントを考えた上で断片的に申し上げたんですけれども、そういう趣旨でございます。

【藤原委員】 話が変わっていいですか。

【宇賀座長】 はい。

【藤原委員】 論点が変わりますけれども、3ページのマーク等の話ですが、さっき、これまた稲垣委員が選定、契約、それから監督、責任というプロセスというか、時系列的にとらえるとおっしゃったんですけれども、それに対応しているのは、確かにプライバシーマークは一応選定基準を見えていますよね。いや、プライバシーマークが見ているというのは、プライバシーマークがここで言う選定基準になっているという意味じゃなくて、プ

プライバシーマークの運用審査の中で、委託とか、再委託について、どういう業者を選定していますかということ自体が基準になっていたりして、これを見ていることは見ているんですね。

だから前回、私が公正競争とか、取引条件の設定からの議論もあるということをお話ししたんですけども、住基の中で、住基情報を扱う中では、取扱事業者としては中小であってもかなりレベルの高いことを要求されるので、何らかの推奨にはなるんだろうと思います。ただ、それを、先ほどのお話にもありましたけれども、これは後藤委員にも伺わなきゃいけません、市町村、基礎的自治体が関与している、住基等が絡んでくるありとあらゆる業務に、どこかの、例えば、あるいは住基が絡まない、最近コンピューターを通じて公園におけるサッカーとか、ソフトボールの場所取りも申請させるということをやっていますけれども、あれも事業者に委託している場合がありますが、あれまで、ああいう事業者にPマークを取れとかいう話になると、それはどうかなと思いますけれども、この住基の基本的な本体を守るという意味では、いろいろな発想があり得るのかなと私は思います。それが福祉だとか、ごみだとか、どんどん広がると、それはまた基準という意味で議論はあるのかなとは思いますが、いかがでしょうか。

【宇賀座長】 じゃ、よろしいですか。

【後藤委員】 はい。藤原先生がおっしゃったことに関して申し上げますと、当然内容の軽重によって、取り扱いはいしんしゃく判断されるべきであろうかと思えます。なおかつ、プライバシーマーク、あるいはI SMSの認証を取っていることが、例えば絶対条件といえますか、あるいは逆にもっと言いますと、このマーク、あるいは認証を取っていれば絶対安全なんだということには必ずしもならないわけですので、ある意味で、そういう意味じゃ、水準を示す1つの指標だというぐらいの認識で私自身はいるところがございます。そういう意味で、といいながら、こういう認証取得をしていることが、例えば一定の水準にあるという信頼を置くことは一応できるかなという想定のもとで選定していく1つの判断材料になる。やはり住民基本台帳にかかわる業務委託をする、電算処理を委託する場合に、そういうことについては、ですから持っているということルール化するというよりは、そういうことも判断材料としながら適正な選定をするというような形で、自治体に対して示していくことも必要なのかなと私自身は考えていますが、いかがでしょうか。

【藤原委員】 そうですね。1つの水準ですよ。カード事故も、今回の住基関係がど

うだったか知りませんが、取得事業者であること、元請はどうだったかちょっと記憶していませんけれども、あれも取得事業者ですよね、たしかこの制度の。少なくともカードはそうでしたね。

【稲垣委員】 じゃ、ちょっとよろしいですか。

【宇賀座長】 はい。

【稲垣委員】 私が契約の主体選定のプロセスも含めて、自治体の持っている既存のプロセスも含めてというふうに申し上げたのは、実は I S M S、それからプライバシーマーク、あるいはそのベースにあるセキュリティ対策に関する I S O 2 7 0 0 0 とか、1 5 4 0 8 とか、幾つかの任意の標準はあるわけですがけれども、そうした既存の標準では、あるいは認証制度では、メッシュとして抽象的に過ぎるのではないかと。つまり基準としてはあるんだけれども、例えばアクセス制御を適切に行うこととか、それで具体的に何をやるかというのは、それぞれの事業者にあるわけね。ああいうマネジメントシステムはなぜ信用できるかといったら、やっぱり認証機関がしっかりやっているからということで、そこに自治体の人々の住基情報の保護すべき利益をゆだねるわけに、とにかくいかないわけですよ。だから、もともと構造的にマークを取っていたら、住基情報をそこにゆだねているというふうにはならないわけだし、事業者だって、マークを取って実際にやっていないところもあるように聞いているし、それからマークを取るまでもなくしっかりやっているところもある。だから、おっしゃるように1つのエレメントにしかすぎない。

大事なことは、それぞれのプロセスにおいて、当事者がやるべきことをはっきり具体的に、例えばうちは入退室管理に際しては、指紋認証プラスパスワードでやっています、持ち出しについては、例えば社員が外に出るときはX線ゲートを通しますので、パソコンの持ち出しはありませんと。例えばこんなふうな、契約に際しての発注条件を付す。そういう業者しか入れない。それで合意するというふうにするのか、もう少しレベルが低くて、いや、守衛さんが見ていますという程度でいいとするのか、その程度で、契約内容を詰めていかないと、実際のセキュリティレベルの把握はできないと思うんです。という意味で、当然27000とか、J I S Qにもそうした委託先管理に対するプロセスの管理はありますけれども、もう少し細かく現実的に見ていかないといけないのではないかという意味で申し上げました。

【後藤委員】 よろしいですか。

【宇賀座長】 どうぞ。

【後藤委員】 そのこの部分は私も全く同感でございます。先ほど稲垣先生が3ページのところで、いろいろとつけ加えていただいたところがあるんですけども、もう一言申し上げますと、委託処理を、委託する側である自治体のほうが、委託先の事業者のほうで具体的にどういうプロセスで作業が進んでいるかということ、なかなか把握していない、確認していないという事例が多いのかなと。委託してしまえば、渡してその結果が出てくるまでの間のプロセスのところ、いわばブラックボックスになっている。でも、そういう場合にやはりこういう事故が起こりがちだと。

先ほどの川田先生のご指摘のところも、その中での話の1つの局面なのかなと思うんですが、ですから、例えば、進捗が何かの事情があつて非常に遅くなっているということの把握を、やはり発注側である自治体も状況確認をしつつ、そこについてどういう形で作業をやっているのか、それについていいのか、悪いのかというようなことも含めてのチェックなり、確認なりということができるような状態にしておくことが必要なのかなと。

そういう意味では、あれをやってはいけない、これをしなければいけないというのがルール化された、いわば静かな、静的なルールなりチェックだとすると、具体的に委託している業務がどういう形で進んでいるのかということ、ダイナミックに、動的にチェックしていくようなことも、視点としてはやはり必要なのかなと感じたりしております。このあたりは、今の技術基準で書き込むのはなかなか難しい部分だと認識はいたしますけれども、例えば推奨できる事柄という意味では、何らかの形で、自治体に対しても広げていくことはできるのではないのかな、そういう部分がまだ残っているのかなと、私自身は感じております。

【宇賀座長】 どうぞ。

【望月企画官】 関連してなんですけれども、日々確認していくという作業は非常に大事だろうと思うんです。そのときに具体的に、事業者に聞いたということと、その後、ある意味で、事業者の言い値になるんですが、同じ言い値にしても、単に聞くということ、あんたのことを聞いたやつを書いて、記録にして出してくれということ、何か効果に差があるものでしょうか。

【後藤委員】 それはやはり記録しておく、それを提出させるということは大変大事なことだろうと思います。

【望月企画官】 それは日々提出させれば一番いいんでしょうけれども、ただ、ある程度定期的に出させるよとあらかじめ決めておいて出させることも大事じゃないですか。

【後藤委員】　そうですね。それはかなり効果が、私はあるのではないのかなというふうに。

【稲垣委員】　ちょっといいですか。それが今の、例えば金融商品取引法などがやっていることなんです。それからもう一つ、実はセキュリティ監査が、JASAという団体で今、保証型監査をどうやるかということを検討中なんですけれども、どんな基準を見ても、ルールを決めて、やらせて、監督しろという規定があるじゃないですか。監督を実際にやらせるには何が必要かという、実際に監督する能力があるやつが行って、見なきゃいけないんですけれども、実際には見られない。つまり自治体が行けと言っても、行くことは必要なんですけれども、能力がないんだから見られないんです。

そうすると金でサービスを買う。買えないですよ。じゃ、どうするのと言ったときに、例えば一連のコントロールも大事だけど、罰則。じゃ、罰則はと言ったときに、何々をやりますということを宣言させちゃうんです。それもこういう技術基準レベルじゃなくて、この技術基準の1項については、例えばアクセス制御については、うちはこういうことをやっています、やりますと宣言させて、それができているかどうかを、その能力を持った者にチェックさせる。そうすると、宣言の内容が具体的であればあるほど、つまりぶれがないように書いてあればあるほど、認定するための能力というのは低くていいんです。つまりコストがかからない。

監査といっても、結局、買える値段じゃなきゃやってもらえないわけだから、そういうことも考えながら契約条件を詰めていかなければならないとすると、やはりおっしゃるように、例えば準拠するなら、技術基準なり、セキュリティポリシーでいいけれども、それを具体的に何々をやるということまで落とさせて、実際に宣言させる、つまり約束させるという構図をとると、比較的こちらのチェックもしやすいし、違反のときの民事的な制裁、罰則への持ち込みも比較的楽にはなると思います。

【江畑課長】　ちょっと事務局からいいですか。

【宇賀座長】　はい。

【江畑課長】　4ページから5ページの整理、考え方の流れとといいますか、前回も今回の議論も、一定のセキュリティの確保について、先ほど後藤委員からもありましたけれども、静的なルールは一応ある。もう少し静的なルールを強化しましょうと。ただ、動的なルールとといいますか、具体的にそれをきちっと担保できるような対策をまず講じないと、次のステップの、法律上、行為規制をすとか、罰則とかいうことにすぐ結びついても、

なかなか対応していけないんじゃないかという考え方で議論するのか、それも具体的な、動的な担保をするためには、やはり法的な規制みたいなものが早目に採用されることによって、そういうインセンティブが働いていくというような形で整理していくのかというのは、どちらの……。稲垣委員などは後者のほうだというふうに聞き取れる感じがするんですが、そこは実態として、市町村がここまで委託業者にきちっと対応できる実情をベースにした上で、次の一步の罰則も含めた法的な対応ということがないと、それは実際、例えばそういうところは使える相手がないよとかいうことになってしまうのか、そこはどういうふうに構成として考えるんですか。

【後藤委員】 このあたりは、私も先ほど申し上げたように、法律的な面で言いますとほんとうに素人ではございますので、間違っていたらご指摘いただきたいんですが、罰則の規定は確かに重要だと思っているんですが、それで完全に防ぐことができない。そういう意味で、きょうのご議論の中で、あるいは資料の中でもお示しいただいております実効的な対策というところの部分、実務に携わる者としてはより重く考えたいなという立場で申し上げております。そういう意味で、実効性のある対策として何ができるのかということ、先ほど来申し上げているつもりなんです。ですから、この対策の部分と、罰則なり法的な規定の部分とは、必ずしも100%イコールということはなかなか難しいのかなという認識で私自身はおりますが。

【藤原委員】 さっき望月企画官が言われたこととの関係で、きょうつけていただいている資料の経産省ガイドラインの14ページに委託先の監督の話がありまして、14ページの上から2つ目の段落で、『必要かつ適切な監督』には」というところがあって、契約内容が適切に遂行されていることを、あらかじめ定めた間隔で確認することも含まれるというので、これで最近エビデンスとしていろいろなものをきちんととるというのをどうも強化しているところもあるみたいですね。これはご参考までに。だから、これを自治体側も行ったかどうかというのが先ほどのご趣旨ですよ。

【望月企画官】 すいません、事務局側からたびたびで恐縮なんですけれども、危ないぞということの相場観、最初の話に若干戻って、ISOとかの話に近いと思うんですけれども、我々がやっていて疑問なのは、特定の場所で仕事しろと言っているのに、何でこいつはそこでやらないんだというのが非常に疑問に思うんです。家に持ち帰ってやろうとも時間がとられるのは同じじゃないかと。家でやるくらいだったら、むしろ職場でやれよと思うんですけれども、何でそうならないか。つまりサービス残業みたいなものがあるのか、

それとも、例えばSEの人は日常的にあちこちに仕事に行って移動している。移動時間もつたいないから、逆に言えばポータブルな職場としてパソコンを持ち運びながら仕事をしているのかとか、このあたりがよくわからないんです。

それで、SEの方がこういうことを前提として仕事をしているという中で、なおかつこの会社は安全だよというふうにISMSとかで認定するとすれば、場所以外の要件は何かあるのでしょうか。パソコンに対して何か特別な措置が講じられているとか、そういうのがあれば……、そういうことはあるんですか。

【稲垣委員】 当然あります。管理体制から、場所の問題から、移動の問題から、それからインストールの仕方の問題から、インストールされているデータの形式の問題から、例えば今でいけば管理が行われているか、上司の許可をとっているか、暗号化されているか、それから壊れないようになっているか、さまざまなコントロールが、リスクに対応して合理的に行われているかどうかをISMSなりは見ます。それから、ものの規格とか、ソフトウェアの規格についても、そういう一定のリスクに応じた水準が必要だということもありますし、だから、場所だけこうだということではISOは絶対取れないんですね。

ぶっちゃけた話が、一番効果的にやると言ったときにイメージしなきゃいけないのは、僕はお金だと思うんです。つまり、例えば1,000万のシステム開発を頼もうとするときに、セキュリティにかけられるコストは幾らなんだと。しかも競争条件を平準化した場合に、つまり、あちらのほうにある大きな建物の会社などは、もうインフラが整っているから経常経費の中である程度ちょっとやればいいでしょうと。下請をたたいてがんがんやっちゃうわけだからね。だけど、それはほんとうに大規模なシステムであればいいのかもしれないけれども、地場の産業はどうするのかとか、そういうことを考えている自治体としては、何でもかんでも港区に頼むというわけにいかないじゃないですか。しかも全体のコストの中で、セキュリティにかけられるのが幾らなんだよと。

監査と監督の能力を買って、それから実施の能力、やらせるときに、やっぱりその相場観というのをある程度考えて、それで事前のプログラムについては、今の実態というのはきっと経済状況を反映しているんだと思うから、そこを少し具体的に書き込んであげるとか、あと、罰則というのは、逆に言うとすごく形而上的というか、やるかやらないかというところがあるので、そこは今井先生がおっしゃったような、ああいう政策をどこまであんばいをとってやるのかという、その辺でメッセージを鮮明に示すという、現実の事前の抑制策と、それからああいう罰則のような、神の声じゃないんですけれども、そういうの

と分けて考えたらどうかなという気がするんですけども。

特に罰則については、行政罰の問題もあるし、刑事罰については運用の問題が相当、運用によってよろしきを得るところもあろうかと思うので。

【藤原委員】 どうして持ち帰るかというのは、大きなところだったら、請負という形にするのか、委託という形にするのかはともかく大体常駐させていますよね。ただ地方の場合だとSEそのものが少ないし、都会だとSE個人の負荷がかなり高いという、一般的にはそれぞれ違った理由があると思いますが。

【望月企画官】 続きなんですけれども、そうすると、持ち帰りを考えたときに、でもそれは一般の住民から見たら非常に非難に値するのではないかと思われるんですが、それに対してむしろSEさんとして、こういうことをやっているから大丈夫なんですと。逆に言うと、それをやらないことは社会的な批判に値するんじゃないかと思うんですけども、例えば業務用のパソコンで、がっちりしているものでやらせているから安全ですとか、やっぱりそういうのも、日常業務と社会的な安全性の間で調整がされているものなんですか。要するに、重要機能室を持ち運んでいるようなものだから大丈夫ですと言っているようなものなんだろうかと。

【藤原委員】 ただ、最近そんなに持ち運んでいますかね。先ほどのような社会的制裁がすごく強くなってから、少なくとも大手と言われるところでは、こういうルールは徹底して守らせていると思います。多分、そうでないところだと思いますね。ただ、そうでないところでも、今はパスワードだけじゃなくて、ハードウェアそのものに暗号化をすとか、シンクライアントに持っていくとか、それぞれ工夫はしていますよね。これのきっかけになった事故を起こしたところは、さらにその下ですよ、問題は。

【江畑課長】 先ほど罰則の中で、若干触れられたんですが、この論点の最後にあります住基情報というのを、ほかの個人情報と区別して保護の対象にするというアプローチで、罰則の対象にできるかどうかという議論と、もう一つは、法律上、罰則は伴わないけれども、行為規制をする。それは、罰則はいろいろほかの個人情報との関係もあるので、住基だけ云々というのはなかなか難しいけれども、行為規制については、こういう考え方で住基を取り出してできるとか、それは罰則が伴わなければ、新たに住基法で何らかの行為規制をするということは、それほど大きな効果はないんじゃないかとかいうのもあるのかもしれませんが、その辺は、今までおっしゃっていたガイドラインとか、技術基準も法的効果はあることはあるんですけども、そういうところで十分にやれば、ある程度の効果が

出てくるのかとか、その辺はどんな感じなんでしょうか。

【後藤委員】　ちょっと難しいところですね。また先ほど申し上げたことの繰り返しになりますけれども、法的な規制と、それから実際にそういう事故なり事件なりを防止するというところの切り口で個別具体的にやらなければいけないところと、さまざまなレベルの違いがあるかと思っています。そういう意味で、やはり私は、大事なのは、実態的に事件を未然防止するための個別具体の取り組みのところでの工夫なり積み重ねということに、より力を置きたいなと思っています。

【藤原委員】　これはどこを突破口にするかという話だと思うんですけども、罰則ぐらみるとなると、必ずいろいろな、先ほどからの議論が起こるんですね。そもそも論は刑法の謙抑性で、これはある意味では稲垣先生が言われた最後の穴に近い部分ですよ。不正競争でも、すべてで抑えられなかった穴の部分を、個別法で抑えていくというときに、住基でできたら、先鞭をつけることによって、なかなか理論的にはおもしろいかなという気はするんですけども、それはそれなりにいろいろな意味で、諸般の状況とか、いろいろ考えて、コストは多分発生すると思うんです。ただ、単なる民事の救済ではなくて、行為規制で、そこに行政罰的なものもくっつくことがありますよということになると、それはそれなりに効果はあると私は考えているんですけども。

【今井委員】　今の事務局の方からのご質問を受けてですけども、例えば3ページに書いてある行為規制と、6ページに書いてあるような刑罰のかけ方が連動するかしらないかという、理論的にはほんとうは連動しているし、しないといけないと思います。まず前提としては、どのような情報を保護するかということで、単なる個人情報一般ではなくて、住基ネットに係る非常に重要な情報であるということから保護価値が高まりまして、まず行為規制をかけていくということになり、その行為規制に違反したときに刑罰をかけるんですが、あとは実際に網のかけ方として運用面ですとか、あるいは一般への波及効果を考えて、刑罰の網をかける範囲を絞っていくということになると思いますけれども、基本的には保護対象から行為規制が決まり、それに違反すると刑罰をかけるということによって連動していかなければ説明ができないものだろうと思います。

そして3ページのところで、稲垣委員がきょう最初におっしゃっていたような点につきましては、私としては入れていくべき話ですし、またアップデートしていかないといけないものだろうと思います。これは、これも稲垣委員がおっしゃった、例えばウイルス作成罪をつくるような議論のところでも出てきたんですけども、この領域では対象が動いて

いますので、行為規制を細かく書き足していくことはなかなかできませんので、ある程度将来的にも規制を追っかけていけるような水準を上げて要請をしておく。そして監督するほうは、またコストの話が出てきますので、監督者あるいは中間の者に委託して、金融商品取引法のような形をして、書面による宣誓等をもって責任を課しておく。それにもかかわらず、違反が起こって、不当な事態が起こったときには、まず誓約違反ということから、種々の規制がかかってきますし、またそれとは別途に侵害犯としての刑罰の規制も可能になってくる。

こういう整理で、あとは行政と、あるいは警察力、検察力にかかるんですけども、どこまで投げられるかという問題で決まってくるんだらうと思います。

【宇賀座長】 稲垣委員、先ほど。

【稲垣委員】 全く今井先生と一緒に、全体環境の中で罰則があると。私も同じ意見です。そのとき、住基情報と言ったときに、レベル分けというか、基本4情報の場合とそれ以外を含む場合とか、それから持ち出しの根っこが、要するに自治体にある既存住基なり、そもそも、あるいは住基ネットでもいいんですけども、そういうものから持ち出した場合と、それから使われている住民情報を移動させた場合は、また区別すべきだと思うんです。それで、既存住基のシステム開発などにおいてと限定した場合には、やはり持ち出しに対しては、先ほどのような全体環境も踏まえた上で、刑事罰がふさわしいのではないかと。

というのは、例えば住基ネットに不正アクセスをかけるじゃないですか。すると、不正アクセス法の罰則があるわけですね。それと、住基ネットのシステム開発をやっているところの職員が持ち出すこととどちらが重いんだと。それが例えば乱用とか、そういう話だったとしても、今の状況からすると、やっぱり持ち出しのほうが圧倒的に違法性が高いだろうという感じがするんです。そうすると、全体から考えても、そうした限定された部分についての持ち出しについては、刑事罰を科してもおかしくないのではないかと思います。

【宇賀座長】 そろそろ終了予定の時間が近づいてまいりました。本日も大変熱心にご議論いただきましてありがとうございます。本日までの議論で、多くの論点の整理ができたのではないかと考えておりますが、まだ十分議論が尽くされていない論点も残っているように思いますけれども、いかがでしょうか。

もし、まだ議論が必ずしも十分でないと言えれば、皆さんがお考えということであれば、次回におきまして、残された論点も含めて報告書の取りまとめに向けて意見の集約を図りたいと思

います。その場合のスケジュールなのですが、前回の検討会の際に、開催回数を1回増加することといたしました。恐縮ですが、さらに開催回数を1回増加して、次回の第5回において論点の取りまとめを行い、第6回より第7回について、時期を調整するということにさせていただければと思うのですが、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。

(「はい」の声あり)

【宇賀座長】 ありがとうございます。それでは事務局におきましては、次回第5回の検討会において、前回、それから本日の議論を中心に、これまでの議論を踏まえまして報告書の取りまとめに向けた論点の取りまとめをお願いします。

【江畑課長】 それでは、最後に日程等、事務連絡をいたしたいと思います。今回は今、座長からお話がありましたように、きょうの議論も含めまして、論点の取りまとめをお示しして、議論をお願いしたいと思っております。日程は、前回ご案内いたしました、10月29日の午後ということで、ただ具体的な時間については、後ほどご連絡させていただきたいと思っております。場所はこの庁舎内でございますが、具体的な場所はまたあわせてご連絡させていただきたいと思っております。その後の第6回、7回につきましては、また改めて皆様方のご都合をお聞きしたいと思っておりますのでございます。

本日の会議の議論につきましては、また会議録を皆様方にチェックいただいて、その後、公表することになりますので、素案を送らせていただきたいと思いますと思っておりますので、よろしくお願いたします。

【宇賀座長】 それでは、これで第4回住民基本台帳に係る電算処理の委託等に関する検討会を終わります。大変熱心なご議論、どうもありがとうございました。