慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	情報化社会における刑事立法の役割： コンピュータ犯罪からサイバー犯罪へ
Sub Title	The role of the legislative process in an information society
Author	安冨, 潔(Yasutomi, Kiyoshi)
Publisher	慶應義塾大学大学院法務研究科
Publication year	2019
Jtitle	慶應法学 (Keio law journal). No.42 (2019. 2) ,p.379- 406
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	伊東研祐教授・江口公典教授・中島弘雅教授退職記念号
Genre	Departmental Bulletin Paper
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AA1203413X-20190222-0379

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

情報化社会における刑事立法の役割

――コンピュータ犯罪からサイバー犯罪へ――

安　冨　　潔

Ⅰ　はじめに
Ⅱ　情報通信技術の発展とわが国の法整備の概要
Ⅲ　刑事立法の動向
Ⅳ　情報社会の進展と刑事立法のありかた
Ⅴ　おわりに

Ⅰ　はじめに

コンピュータが普及し、情報処理の高度化が進展するとともに、情報通信技術の進展によりインターネットが地球的規模で形成され、インターネットに接続されたコンピュータによる情報通信は社会におけるインフラストラクチャーとして機能している。

このような社会にあって、コンピュータやインターネットを悪用した犯罪も少なからず発生している[1)]。

わが国におけるコンピュータ関連犯罪に対しては、1987年の「刑法等の一部を改正する法律」（昭和62年法律第52号）により、電磁的記録不正作出罪、

1）警察庁『平成30年　警察白書』118頁（2018）など。
サイバー空間をめぐる脅威の情勢等については、https://www.npa.go.jp/publications/statistics/cybersecurity/index.html（2018.9.23）参照。

電子計算機損壊等業務妨害罪、電子計算機使用詐欺罪、電磁的記録毀棄罪などが新たに設けられ、また、電気通信回線に接続している電子計算機に対する不正アクセス行為等の犯罪化のために、1999 年の「不正アクセスの禁止等に関する法律」（平成 11 年法律第 128 号）が制定され一定の法整備が図られた。その後、2001 年に刑法の一部改正により、支払用カードの不正作出等が犯罪化された。そして、2011 年には、サイバー犯罪条約批准に向けた国内法整備のために「情報処理の高度化等に対処するための刑法等の一部を改正する法律」（平成 23 年法律第 74 号）により、実体法に関して不正指令電磁的記録に関する罪の新設等のほか、手続法に関して刑事訴訟法の一部改正が図られ、2012 年には、不正アクセス禁止法の改正により、識別符号の不正流通の防止及び不正アクセス行為を助長する行為の規制強化等がなされた。

コンピュータやネットワークの保護のために、その時代に必要な刑事立法が整備されてきているとはいえ、情報通信技術の発展にふさわしい立法といえるのかは課題もあると思われる。

本稿は、高度情報通信社会における刑事立法の在り方を検討するものである。

Ⅱ　情報通信技術の発展とわが国の法整備の概要

第二次世界大戦後、コンピュータと情報通信技術はめざましい進展をとげ、わが国において、1950 年代から 1960 年代にかけて、様々な分野で商用コンピュータの導入が始まり[2)]、1960 年代には、オンライン・システムも稼働するようになり[3)]、一般企業においても活発にコンピュータが利用され、高度経済成長期のわが国の経済を大きく発展させることとなった。1970 年代に入るとオイルショックを契機として高度経済成長期から安定成長期に移行するが、

2）1955 年に東京証券取引所と野村證券が導入した UNIVAC-120 が日本初の商用コンピュータといわれている。http://www.unisys.co.jp/com/history.html（2018.9.23）

その後、1959 年には日本の銀行として初めて三和銀行（現：三菱 UFJ 銀行）が IBM650 を導入した。

一般企業においてコンピュータが普及し、オフィス・オートメーションの導入が急速に進み、情報システムの信頼性確保が重要となってきた。1980年代になるとパーソナルコンピュータが企業を中心として広く使用されるようになる[4]とともに、本格的にインターネットが普及し始めた[5]。1990年、WWW（World Wide Web）サーバとブラウザの開発・実装がなされ、1993年には画像を扱えるMosaicブラウザが開発・公開されたことにより、WWWの普及は急速に進むこととなった。わが国でも、1993年には郵政省（現：総務省）がインターネットの商用利用を許可したことで、同年、日本初のインターネットサービスプロバイダ（Internet Service Provider: ISP）がサービスを開始した。1994年のNetscapeブラウザの公開、1995年のWindows 95の発売などを契機として、日本でも一般利用者に急速にインターネットが普及していった[6]。2000年代になると、インターネットを利用した情報処理サービスが数多く商用実用化され、またSNSの普及が本格的に始まった。2000年代後半には、スマートフォンをはじめとするスマートデバイスが普及し、クラウド・コンピューティング[7]が登場した[8]。そして今日、第4次産業革命により、IoT（Internet of Things）で人とモノがつながり、ビッグデータを人工知能（Artificial Intelligence：AI）により解析し、ロボット、ドローンなどの技術によりあらたな社会、いわゆる

3）1960年には日本国有鉄道（現：東日本旅客鉄道ほか）がオンライン座席予約システムを稼働させるとともに、1965年には三井銀行（現：三井住友銀行）が日本初の銀行オンラインシステムを構築した。
http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9104292_po_20140317.pdf?contentNo=1（2018.9.23）

4）1981年にMicrosoft社がMS-DOSをIBM社PC用に提供を始め、翌1982年にはIBM社以外にも供給開始した。わが国でもNEC社PC-9801が1982年に発売され、企業を中心に広く利用されるようになった。

5）1982年に、米国国防総省がインターネットの中核技術であるTCP/IPを標準通信プロトコルに決定し、1984年には、慶應義塾大学、東京工業大学、東京大学がUUCPを用いてJUNETにより接続し、ネットワーク構築が始まった。

6）http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9104292_po_20140317.pdf?contentNo=1（2018.9.23）

7）クラウド・コンピューティングとは、2006年にGoogleのCEOであるエリック・シュミット（Eric Schmidt）が提唱した概念で、データやソフトウェアをネットワーク経由で提供するサービスのことである。

Society 5.0 が実現されようとしている[9)]。

このような情報通信技術の発展にともなって、わが国においては、2000 年に高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を推進する目的で「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成 12 年法律第 144 号、以下「IT 基本法」という。）が制定され、「高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保、個人情報の保護その他国民が高度情報通信ネットワークを安心して利用することができるようにするために必要な措置が講じられなければならない。」（第 22 条）こととされた。その後、情報通信社会の進展とともに、さまざまな情報セキュリティに対する脅威が深刻化したことから、日本政府においても 2013 年に策定された「国家安全保障戦略」において、サイバー空間の防護及びサイバー攻撃への対応能力の一層の強化を謳うとともに、2013 年に策定された「サイバーセキュリティ戦略」において、国家レベルのサイバー攻撃に対する対応の強化が示された。このような状況にあって、2014 年サイバーセキュリティに関する施策を総合的かつ効率的に推進するため「サイバーセキュリティ基本法」（平成 26 年法律第 104 号）が制定されたのである。

ところで、今日では、一般に、インターネット等の高度情報通信ネットワークを利用した犯罪やコンピュータ又は電磁的記録を対象とした犯罪等の情報技術を利用した犯罪をサイバー犯罪ととらえている[10)]が、インターネットが普及するまでは、コンピュータ・システムに向けられた犯罪又はこれを悪用した犯罪をコンピュータ犯罪と定義していた[11)]。その後の情報通信技術の進展にともない、コンピュータ技術及び電気通信技術を悪用した犯罪を意味するハイテク犯罪と呼ばれるようになった[12)]。そして、欧州評議会でサイバー犯罪条

8）村野正泰著、土居範久監修「情報通信技術の進展とサイバーセキュリティ」『情報通信技術の進展とサイバーセキュリティ：科学技術に関する調査プロジェクト調査報告書』1～20 頁（国立国会図書館調査及び立法考査局、2015）

9）http://www5.cao.go.jp/keizai3/2016/0117nk/keizai2016-2017pdf.html（2018.9.23）

10）前掲注 1）参照。

11）警察庁『昭和 58 年警察白書』第 1 章第 1 節参照。
https://www.npa.go.jp/hakusyo/s58/s580101.html（2018.9.23）

約起草にあたり、コンピュータ・システムを攻撃するような犯罪及びコンピュータ・システムを利用して行われる犯罪をサイバー犯罪と位置づけたことからサイバー犯罪という言葉が定着した[13)]。

12）ハイテク犯罪は、1997 年 6 月 22 日に開催された 8 カ国デンヴァー・サミットのコミュニケ 40 において「我々は、リヨンでの勧告を実施するための取組みを強化しなければならない。これからの 1 年、我々は、重大な関心を有する 2 つの領域に焦点を当てる。1 つは、コンピュータ及び電気通信技術に対して国境を越えて介入するようなハイテク犯罪者についての捜査、訴追及び処罰である。もう 1 つは、犯罪者の所在地にかかわらず、すべての政府がハイテク犯罪に対応する技術的及び法的能力を有することとなる体制である。」と宣言されている。

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/denver/com_kari.html（2018.9.23）

これを受けて、同年 12 月 10 日にワシントン DC で開催された 8 カ国司法・内務閣僚級会合では「ハイテク犯罪と闘うための原則と行動計画」が採択されている。

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hitech/hitech.html（2018.9.23）

13）サイバー犯罪条約では、前文において「コンピュータ・システム、コンピュータ・ネットワーク及びコンピュータ・データの秘密性、完全性及び利用可能性に対して向けられた行為並びにコンピュータ・システム、コンピュータ・ネットワーク及びコンピュータ・データの濫用を抑止するために、この条約が必要である」（外務省「サイバー犯罪に関する条約」（訳文）2 頁　https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/pdfs/treaty159_4a.pdf）（2018.9.23）として、いわゆる情報セキュリティ（秘密性、完全性、可用性）の確保に関心を寄せている。

これに対して、「サイバーセキュリティ基本法」では、サイバーセキュリティを「電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によっては認識することができない方式により記録され、又は発信され、伝送され、若しくは受信される情報の漏えい、滅失又は毀損の防止その他の当該情報の安全管理のために必要な措置並びに情報システム及び情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保のために必要な措置（情報通信ネットワーク又は電磁的方式で作られた記録に係る記録媒体を通じた電子計算機に対する不正な活動による被害の防止のために必要な措置を含む。）が講じられ、その状態が適切に維持管理されていることをいう。」と定義しており、いわゆる「情報セキュリティ」とは異なる視点から情報システム及び情報通信ネットワークにおけるセキュリティを「サイバーセキュリティ」と捉えている。

Ⅲ　刑事立法の動向

1　刑法等の一部を改正する法律（昭和 62 年法律第 52 号）

本法は、電磁的記録の定義を設けたほか、いわゆるコンピュータ犯罪についての規定を設けたものである。

(1) 立法の背景

コンピュータがさまざまな分野で広汎に活用されるようになって、利便性をもたらす反面、これを用いて行われる諸作業の形態を悪用し、あるいはこれを妨げる不正行為の発生が不可避的な現象として生じてくるが、このような不正行為について、従来の刑法の解釈で対応を図るための解釈論が展開される一方で、新たな立法的手当の必要性が指摘されるようになった。

ことにコンピュータによる情報処理に用いられる可視性・可読性のない「記録」が文書偽変造罪等における「文書」として、当時の現行法の規定を適用することができるかどうか、その他、データの不正入手に対する窃盗罪等の適用の可否、データの不正改変による財産利得行為に対する窃盗、横領、詐欺罪の適用の可否などが議論の対象となっていた[14)]。

ここでの議論は、コンピュータに関連する不正行為の問題は、コンピュータの利用形態からみて社会に対しどのような性質、類型の害悪を生じさせ、かつ、それが従来の犯罪類型で的確な把握が可能かどうかという関心から検討するものである[15)]。

そこで、コンピュータ・システムに対する不正アクセスについては、不正アクセス行為はコンピュータのデータ処理機能の発揮とのかかわり合いからみた①データの不正操作、②データの不正入手、漏示、③コンピュータの無権限使用、④コンピュータの破壊という行為の予備的手段であると理解され、「コンピュータの情報処理機能に対する実質的加害とは必ずしも言えないのであって、

14）米澤慶治編『刑法等一部改正法の解説』6 ～ 7 頁（立花書房、1988）。

15）米澤・前掲注 14）10 ～ 11 頁。

むしろ、立法的対応を考える上で実質的加害を個々にとらえて構成要件化すべきかそれとも実質的加害の手段となるべき行為をとらえて構成要件化するのが適当かという問題と位置付けることが相当であるように思われる」[16] として、刑法における犯罪として位置づけられることはなかった。

この当時は、コンピュータの情報処理というシステムに直接に関心を寄せるというよりも、「コンピュータ」に着目して、従前の刑法解釈では対応できない不正行為について構成要件を新たに設けるという改正であった。

(2) 国会での審議経過 [17]

ア　趣旨説明

1987 年 5 月 15 日に開催された第 108 回国会衆議院法務委員会における遠藤要法務大臣の趣旨説明は以下のとおりである。

「電子情報処理組織の普及の結果、各般の事務の処理が電子計算機によって行われるようになり、その形態が大きく変化しつつあることに伴い、このような新たな事務処理の形態にかかわる不正行為が少なからず発生するとともに、今後その増加が懸念されるところ、これらの不正行為の中には、現行刑法により的確な対応が可能な従来の事務処理形態のもとにおける不正行為と同様の行為でありながら、現行の諸規定ではこれを的確に処罰することが困難なものあるいはその被害の重大さにかんがみ現行の法定刑では必ずしも適切に対応しがたいものがあるものと認められるのであります。

そこで、このような状況にかんがみ、電子情報処理組織において用いられる電磁的記録について、その不正作出及び供用並びに毀棄を処罰する規定を設け

16）米澤・前掲注 14）12 頁。

17）1987 年 3 月 13 日政府案の閣議決定
1987 年 3 月 26 日衆議院法務委員会に付託（閣法第 82 号）
1987 年 5 月 22 日衆議院本会議採決（可決）
1987 年 5 月 26 日参議院法務委員会送付
1987 年 5 月 27 日参議院本会議採決（可決）
1987 年 6 月 2 日法律第 52 号公布

ること、電子情報処理組織による大量迅速な情報処理によって行われる業務を妨害する行為を処罰する規定を設けること、債権、債務の決済等が電磁的記録を用いて自動的に行われる事務処理の形態を利用して財産上不法の利益を得る行為を処罰する規定を設けることの三点につき、緊急に刑法の整備を行う必要があると考えたものであります。」[18]。

イ　法律案の要点

法律案の要点は、以下のとおりである[19]。

「その一は、人の事務処理を誤らせる目的をもって権利、義務または事実証明に関する電磁的記録を不正に作出する行為並びに不正に作出された権利、義務または事実証明に関する電磁的記録を供用する行為及びその未遂を五年以下の懲役または千円（罰金等臨時措置法第三条第一項第一号により二十万円）以下の罰金に処するものとし、不正作出に係る電磁的記録が公務所または公務員により作出されるべきものである場合については十年以下の懲役または二千円（同法第三条第一項第一号により四十万円）以下の罰金に処するほか、権利、義務に関する公正証書の原本たるべき電磁的記録に不実の記録をさせる行為及びこれを供用する行為を現行刑法の公正証書原本不実記載及びその行使と同様に処罰す

18）1987 年 5 月 14 日に開催された第 108 回国会衆議院法務委員会において法務大臣による「法務行政の基本方針について」の所信では、「刑法の全面改正につきましては、これが国の重要な基本法に関するものでありますので、真に現代社会の要請にかなう新しい刑法典の制定を目指し各般の努力を重ねてきているところであり、引き続き所要の作業を進めてまいりたいと存じておりますが、一方で、最近におけるコンピューターによる情報処理組織の著しい発展及び普及に伴い、刑法等従来の罰則によっては的確な対応の困難なコンピューター関連の反社会的行為の発生を見るようになり、この種反社会的な行為は今後増加することが予想されますので、緊急にこれらに対処するための立法措置を講ずる必要があり、（略）法制審議会の調査審議を願い、本年二月二十六日答申を受け、これに基づいて刑法等の一部を改正する法律案を取りまとめ、今国会に提出したところであります。十分な御審議を経て、速やかに成立に至るようお願いする次第であります。」と述べている（第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 2 号 1 ～ 2 頁）。

19）第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 3 号 29 頁。

るものとし、また、公務所の用に供する電磁的記録及び権利、義務に関する他人の電磁的記録を毀棄する行為を現行刑法の文書毀棄と同様に処罰するものとする点であります。

その二は、人の業務に使用する電子計算機もしくはその用に供する電磁的記録を損壊し、もしくは人の業務に使用する電子計算機に虚偽の情報もしくは不正の指令を与え、またはその他の方法で、電子計算機に使用目的に沿うべき動作をさせず、または使用目的にたがう動作をさせて人の業務を妨害する行為を五年以下の懲役または二千円（罰金等臨時措置法第三条第一項第一号により四十万円）以下の罰金に処するものとする点であります。

その三は、電子計算機に虚偽の情報もしくは不正の指令を与えて財産権の得喪、変更に係る不実の電磁的記録を作出し、または財産権の得喪、変更に係る虚偽の電磁的記録を人の事務処理の用に供して財産上不法の利益を得る行為及びその未遂を十年以下の懲役に処するものとする点であります。」[20)]

ウ　立法の必要性についての質疑の概要

1987 年 5 月 22 日に開催された第 108 回国会衆議院法務委員会の質疑において、遠藤要法務大臣は「コンピューターの発達によって現行法では的確な対応が困難になったということで、各種の不正行為にこの法令によって十分対処することができる、このように考えております。」と答弁している[21)]。

また、岡村泰孝政府委員（法務省刑事局長）は、「コンピューター犯罪について申し上げますと、コンピューターの著しい普及に伴いまして、これまで刑法で対処が可能でありましたいろいろな不正行為が、現行刑法のもとでその対処が困難だという面も出てまいっておるわけでございます。そういった緊急に対応が必要となりました事態に適切に対処するという必要性も生じてまいったわけでございまして、そういう意味で刑法全面改正作業とは別個に、さしあたって必要とされる立法について部分改正を行うというのが今回の改正の趣旨でご

20）第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 3 号 29 頁。

21）第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 4 号 3 頁。

ざいます。」[22] とした上で、「コンピューター犯罪に対しましていかに対処するかという問題がまずあるわけであります。その問題の中には、今回の改正案が柱といたしておりますところの電磁的記録の不正作出、業務妨害、電磁的記録によります詐欺、こういう三つの点のほかに、委員が御指摘になりました情報保護というかデータ保護、あるいは無権限使用という二つの問題があるわけでございます。こういった五つの問題についていろいろ検討をいたしたところでございますが、本来ならば、コンピューターが普及する以前であるならば現在の刑法によって的確な処罰が可能であったにもかかわらず、コンピューターの出現によって事務処理の形態等が変わったことによりまして、実際は処罰が可能であるにもかかわらず処罰し得ないような空白部分と申しますか、そういった面がある程度出てきておる。そういったものに対して緊急に対処する必要がある。そうだといたしますれば、今回の改正案が取り上げました三つの点にまず絞って、その点について改正を行う必要がある、こういう考えに到達したからでございます。」と答弁している[23]。

2　不正アクセス行為の禁止等に関する法律（平成 11 年法律第 128 号）

本法は、不正アクセス行為の禁止等について定めるものである。

（1）立法の背景

1990 年代になりコンピュータがインターネットを介して地球的規模でネットワークを形成し、高度情報通信社会と呼ばれる時代を迎えることとなった。わが国においても、1993 年にインターネットの接続サービスが開始され、銀行のオンライン・システムその他のシステムがインターネットを利用するようになり、コンピュータ・ネットワークは社会におけるインフラストラクチャーとして機能するに至っている。

コンピュータ・ネットワークは社会に利便性をもたらしたが、他方でこれを

22）第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 4 号 20 頁。

23）第 108 回国会衆議院法務委員会議録第 4 号 21 頁。

悪用した不正行為も登場した。

1997 年 6 月 22 日に米国で開催された 8 ヵ国デンヴァー・サミット「コミュニケ」では、「コンピュータ及び電気通信技術に対して国境を越えて介入するようなハイテク犯罪者についての捜査、訴追及び処罰である。もう 1 つは、犯罪者の所在地にかかわらず、すべての政府がハイテク犯罪に対応する技術的及び法的能力を有することとなる体制である。」ことが宣言され、同年 12 月 10 日に米国ワシントン DC で開催された G8 司法・内務閣僚級会合では、「ハイテク犯罪と闘うための原則と行動計画」が採択された。ここにおいて、一般的に、コンピュータ技術及び電気通信技術を悪用した犯罪をハイテク犯罪ととらえるようになったのである。

その後、1998 年 5 月 15 ～ 17 日に英国で開催されたバーミンガム・サミットでは「ハイテク犯罪と闘うための原則と行動計画」の迅速な実施等を合意した。

このような国際情勢にあって、1986 年に経済協力開発機構（OECD）が「コンピュータ犯罪―立法政策の分析」[24] を公表したこと等を契機として、諸外国では着々と法整備が進められたが、わが国では、前述のとおり、1987（昭和 62）年の刑法の一部改正において従来の刑法の諸規定により処罰の対象とされていた行為と同様の行為に限って罰則を整備することとされたにとどまっていた。このことは、諸外国で整備されたハイテク犯罪対策が、わが国では必ずしも十分とはいえず、ことに不正アクセスを処罰するための法制度を欠いた状態にあった[25]。

本法は、これらの国内外の諸情勢を背景に、ハイテク犯罪を防止するとともに電気通信に関する秩序を維持し、もって高度情報通信社会の健全な発展に寄

24）OECD は、1983 年から 1985 年にかけて、コンピュータ関連の経済犯罪について法制度の国際的なハーモナイゼーションの必要性について議論し、「コンピュータ犯罪―立法政策の分析」を取りまとめた。ここでは、コンピュータ犯罪を①財産利得罪、②偽造罪、③機能妨害罪、④プログラム著作権侵害、⑤不正アクセスに分けて、各国の刑法がこれらの行為に適用できるかどうかを検討するよう推奨している。

与することを目的として、制定されたのである[26)]。

(2) 国会での審議経過[27)]

ア　趣旨説明

1999年6月11日に開催された第145回国会衆議院地方行政委員会における野田毅国務大臣（国家公安委員会委員長）の趣旨説明は以下のとおりである。

「近年の情報通信分野における技術の発達とサービスの多様化、高度化に伴い、著しいスピードで我が国の経済、社会の諸分野におけるネットワーク化が進展しており、コンピューター・ネットワークがますます社会の基盤としての役割を果たすようになっております。一方で、情報通信技術を悪用したハイテク犯罪も年々増加しており、主要国首脳会議等の国際会議においても、ハイテク犯罪に国際的に協調して対処するための方策について議論されているところであります。

しかしながら、このようなハイテク犯罪を助長するとともに、ネットワークの秩序を乱し、ひいては高度情報通信社会の健全な発展を阻害することとなる不正アクセス行為について、我が国においては、いまだこれを禁止、処罰する法整備が行われていない状況にあります。

そこで、この法律案は、このような状況を踏まえ、電気通信回線を通じて行

25）不正アクセス罪が規定されていないことは、国際捜査共助が双方可罰性を要件として実施されていることから、不正アクセスがわが国を経由して行われた場合に、わが国が関係国の捜査に協力できないこととなり、わが国は国際的なハイテク犯罪対策にあたっての抜け道となる事態が生じかねない状況にあった。

26）不正アクセス対策法制研究会編著『逐条不正アクセス行為の禁止等に関する法律』〔第2版〕3～4頁（立花書房、2012）。

27）1999年4月16日政府案の閣議決定
1999年6月11日衆議院地方行政委員会に付託（閣法第94号）
1999年6月29日衆議院本会議採決（可決）
1999年8月4日参議院地方行政・警察委員会付託
1999年8月6日参議院本会議採決（可決）
1999年7月4日法律第97号公布

われる電子計算機に係る犯罪の防止及びアクセス制御機能により実現される電気通信に関する秩序の維持を図るため、不正アクセス行為を禁止するとともに、これについての罰則及びその再発防止のための都道府県公安委員会による援助措置等を定めることを内容としております」[28)]。

イ　法律案の要点

法律案の要点は、以下のとおりである。

「第一は、不正アクセス行為の禁止、処罰についてであります。

これは、特定電子計算機、すなわち電気通信回線に接続している電子計算機のうち、アクセス制御機能によりその利用を制限されているものに、電気通信回線を通じて、他人の識別符号等を入力して作動させ、その制限されている利用をし得る状態にさせる行為を不正アクセス行為とし、これを禁止、処罰するものであります。

第二は、不正アクセス行為を助長する行為の禁止、処罰についてであります。

これは、他人の識別符号を無断で第三者に提供する行為を禁止、処罰するものであります。

第三は、アクセス管理者による防御措置についてであります。

これは、アクセス管理者は、識別符号等の適正な管理に努めるとともに、特定電子計算機を不正アクセス行為から防御するため必要な措置を講ずるよう努めるものとするものであります。

第四は、都道府県公安委員会による援助等についてであります。

その一は、都道府県公安委員会は、不正アクセス行為に係るアクセス管理者に対し、その申し出に基づき、再発防止のための援助を行うものとするものであります。

その二は、国家公安委員会、通商産業大臣及び郵政大臣は、毎年少なくとも一回、不正アクセス行為の発生状況等を公表するものとするほか、国は、不正

28）第 145 回国会衆議院地方行政委員会議録第 20 号 4 頁。

アクセス行為からの防御に関する啓発及び知識の普及に努めなければならないこととするものであります」[29]。

ウ　立法の必要性についての質疑の概要

1999 年 6 月 24 日に開催された第 145 回国会衆議院地方行政委員会の質疑において、野田（毅）国務大臣は、「我が国は今、官民挙げて高度情報通信社会の構築に向けて取り組んでおるところであります。そうした社会を構築していく上で、この不正アクセス行為というのは、社会の基盤となるといいますか社会的インフラというべきコンピューターネットワークの安全を脅かす行為であるということでありますので、その禁止、処罰等を内容とする法律を整備するということは極めて重要なテーマである。

今、遅きに失したという表現がございましたが、欧米先進諸国では、既にこうした不正アクセス行為については犯罪という形でもちろん禁止、処罰の対象になっておるわけでありまして、我が国においてもこれを禁止、処罰するということは、国際ハイテク犯罪対策を推進する上でも必要であると認識をいたしております。」と答弁している[30]。

3　刑法の一部を改正する法律（平成 13 年法律第 98 号）

本法は、支払用カードの不正作出等について定めるものである。

（1）立法の背景

1990 年代にクレジットカード、デビットカード、プリペイドカードの普及が進み、これらの偽造カードの利用が社会的な問題となった。キャッシュカードやクレジットカード等の電磁的記録を不正に作出し、これをコンピュータによる情報処理の用に供することは、1987 年の刑法一部改正で犯罪化された[31]が、偽造カードの所持、偽造のための原料の準備、情報の不正取得等は処罰の

29）第 145 回国会衆議院地方行政委員会議録第 20 号 4 頁。

30）第 145 回国会衆議院地方行政委員会議録第 21 号 1 頁。

対象とはなっていなかった。ことに、電磁的記録を読み取り、カード情報を不正に取得するスキミング行為が犯罪化されていなかったことは、主要先進国においてクレジットカードの偽変造・所持等の罰則整備が進められてきたなかで国際的にも問題となっていた[32)]。

このようなことから、支払用カードに対する社会的信頼を確保するために、現実に発生し、また発生しうる犯罪に対処するために罰則の整備が必要とされたのである[33)]。

(2) 国会での審議経過[34)]

ア　趣旨説明

2001年5月24日に開催された第151回国会参議院法務委員会における森山眞弓法務大臣の趣旨説明は以下のとおりである。

「クレジットカード、プリペイドカードなど、コンピューター処理のための電磁的記録を不可欠の構成要素とする支払い用カードは広く国民の間に普及し、

31）キャッシュカードやクレジットカード等については、電磁的記録不正作出・供用罪（161条の2）、プリペイドカードについては、有価証券偽造罪の客体として偽変造（162条）・行使・交付・輸入（163条）が処罰されていた。

32）2000年5月京都において開催されたG8リヨングループの「支払いカード犯罪対策枠組文書（「原則と行動計画」）」では、「国際的・組織的な支払いカード犯罪の世界的且つ普遍的な問題に対処するため、各国国内法には、この問題に対する調和のとれた国際的アプローチを促進するような一定の共通した特徴があることが望ましい。」（原則2）とされ、行動計画において「禁止されるべき支払いカード犯罪に関連する一定の犯罪行為を特定し、可能な範囲で、我々の国内法及び法制度における犯罪化の均一性を確保し、『支払いカード』や『コンピュータ・パスワード』等のある種の要素の最適な法律上の定義を含め、共通の特徴を確立する努力をするため、法制度の見直しを行うこと。」（行動計画2）としており、これが採択されている。https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/hitech/card.html（2018.9.23）

33）わが国では、決済手段としてのキャッシュカード、クレジットカードやプリペイドカードについて、偽造カード対策として2000年頃から磁気カードからICカードへの切り替えが進んでいることから、罰則整備の必要があるのかも問題とされたが、偽造カード対策とは別に支払用カードに対する社会的信頼を確保するために犯罪化が諮られた（河村博＝長瀬敬昭『コンピュータ・偽造カード犯罪』99頁（三協法規出版、2002））。

今日では通貨、有価証券に準ずる社会的機能を有するに至っておりますが、近時、これら支払い用カードの電磁的記録の情報を不正に取得してカードを偽造するなどの犯罪が急増しており、国際的な規模で、また組織的に敢行されることも少なくない現状にあります。

ところが、現行法上、このような偽造カードの所持やカードの電磁的記録の情報の不正取得などの行為が犯罪化されておらず、この種事犯に対し適切な処罰を行うことが困難な状況にあるほか、その現に果たしている社会的機能の共通性にもかかわらず、適用される条項はカードの種類によって区々であり、その内容も有価証券等に関する罰則との均衡を欠くに至っているなど、これら支払い用カードに対する不正行為に的確に対応できる法整備が必要となっております。

そこで、この法律案は、このような状況を踏まえ、支払い用カードに対する社会的信頼を確保するため、刑法を改正し、所要の罰則整備を行おうとするものであります。」[35)]

イ　法律案の要点

法律案の要点は、以下のとおりである

「第一は、クレジットカードなど、代金または料金の支払い用のカードを構成する電磁的記録を不正に作出し、供用し、譲り渡し、貸し渡し、輸入し、または所持する行為を処罰するものであります。法定刑は、不正作出、供用、譲り渡し、貸し渡し及び輸入については十年以下の懲役または百万円以下の罰金、

34）2001 年 3 月 2 日政府案の閣議決定
2001 年 5 月 22 日参議院法務委員会に付託（閣法第 58 号）
2001 年 5 月 30 日参議院本会議採決（可決）
2001 年 6 月 12 日衆議院法務委員会付託
2001 年 6 月 26 日衆議院本会議採決（可決）
2001 年 7 月 4 日法律第 97 号公布

35）第 151 回国会参議院法務委員会会議録第 7 号 29 頁。
第 151 回国会衆議院法務委員会議録第 19 号 16 頁。

所持については五年以下の懲役または五十万円以下の罰金としております。

なお、預貯金の引き出し用のカードを構成する電磁的記録についても、いわゆるデビットカードの普及の実情等にかんがみ、支払い用カードの場合と同様に取り扱うこととしております。

第二は、支払い用カード電磁的記録の不正作出の用に供する目的で、その電磁的記録の情報を取得し、提供し、または保管する行為及び器械または原料を準備する行為を処罰するものであります。法定刑は、三年以下の懲役または五十万円以下の罰金としております。

第三は、国外犯処罰規定を設けるものであります。」[36)]

ウ　立法の必要性についての質疑の概要

2001 年 5 月 29 日に開催された第 151 回国会参議院法務委員会の質疑において、森山眞弓法務大臣は、「今回の法改正は、支払い用カードを構成する電磁的記録の不正作出、所持等の行為に対する罰則を整備することによりまして、現金や小切手にかわる支払い決済手段として国民の間に広く普及しております支払い用カードに対する社会的信頼を確保しようとするものでございます。

この法改正は、国民の日常的な経済活動の安全性を確保するためのいわば基盤整備として不可欠なものでございまして、それと同時に、今後急速に発展、普及することが予想される IT を活用したさまざまな支払い決済システムの安全性及び信頼性の基盤を確立するものとしても重要であると考えております。」[37)]と答弁している。

4　情報処理の高度化等に対処するための刑法等の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 74 号）

いわゆるコンピュータ・ウイルス作成等の罪など実体法及びサイバー犯罪捜

36）第 151 回国会参議院法務委員会会議録第 7 号 29 ～ 30 頁。
　第 151 回国会衆議院法務委員会議録第 19 号 16 頁。
37）第 151 回国会参議院法務委員会会議録第 8 号 3 頁。

査に関する手続法を定めるものである。なお、サイバー犯罪に関する捜査手続に関しての刑事訴訟法の一部改正は、これがはじめてとなる。

（1）立法の背景

1997 年以来、欧州評議会（Council of Europe）においては、同評議会閣僚委員会（Committee of Ministers）の決定を受けて、同評議会刑事問題欧州委員会（European Committee on Crime Problems：CDPC）の下にコンピュータ犯罪専門家会合（Committee of Experts on Crime in Cyber-space：PCCY）が設置され、国際的に協調して「サイバー犯罪」に効果的に対処するための条約の協議が続けられ、2001 年 11 月 8 日に欧州評議会閣僚委員会合で「サイバー犯罪に関する条約（Convention on Cybercrime）」（以下「サイバー犯罪条約」という。）[38] が採択され、同月 23 日にわが国もこれに署名し、2004 年 4 月に国会で承認された。

サイバー犯罪条約は、サイバー犯罪からの社会の保護を目的とする国際的な法的枠組みを定めるものであり、サイバー犯罪の深化・蔓延に効果的かつ迅速に対処するために国際協力を行い、共通の刑事政策を採択することを目指すものである [39]。

サイバー犯罪条約は、欧州評議会で採択されたものではあるが、わが国も署名したことから、国内法整備の必要性がある [40]。

38）サイバー犯罪に関する条約（Convention on Cybercrime）
https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185（2018.9.23）
邦語訳　https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/treaty/treaty159_4.html（2018.9.23）
2001 年 11 月 8 日　ストラスブールで採択
2001 年 11 月 23 日　ブタペストで署名
http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/7_conv_budapest_/7_conv_budapest_en.pdf（2018.9.23）
2004 年 4 月 21 日　国会承認
2004 年 7 月 1 日　効力発生
2012 年 7 月 3 日　受諾書寄託
2012 年 7 月 4 日　公布及び告示（平成 24 年条約第 7 号及び外務省告示第 231 号）
2012 年 11 月 1 日　わが国について効力発生

そこで、政府は、第159回国会に「犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」（内閣提出、第159回国会閣法第46号）を提出した。この法案は、①国際的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約の締結に伴い必要となる罰則の新設等の整備、②強制執行を妨害する行為等についての処罰規定の整備、③ハイテク犯罪に対処するとともにサイバー犯罪に関する条約を締結するための罰則及び手続法の整備を内容とするものであったが、ことに①について、いわゆる「共謀罪」（組織的な犯罪の共謀の処罰）が含まれていたことから、国会での承認を得ることができなかった。その後も第162回、第163回（閣法第22号）、第164回国会で審議されたものの、審議未了となり、法律として制定されることはなかった。

このような経緯から、政府は、①を除いて、2011年4月1日、第177回国会に「情報処理の高度化等に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」（閣法第42号）を提出し、2011年5月24日衆議院法務委員会に付託され、その後両院での審議を経てようやく法律として成立した。

(2) 国会での審議経過[41)]

ア　趣旨説明

2011年5月25日に開催された第177回国会衆議院法務委員会における江田五月法務大臣の趣旨説明は以下のとおりである。

「近年、コンピューターが広く社会に普及し、その機能も高性能化が一層進

39）サイバー犯罪条約では、コンピュータ・システムへの不正なアクセス、不正な傍受等一定の行為を犯罪とすることを締約国に義務づけた上で、これらの一定の犯罪についての裁判権の設定、これらの一定の犯罪及びコンピュータ・システムという手段によって行われる他の犯罪についての犯罪人引き渡し並びに捜査、訴追及び司法手続における法律上の援助等について規定している。

サイバー犯罪条約については、経済産業省・サイバー刑事法研究会報告書『欧州評議会サイバー犯罪条約と我が国の対応について』が詳細な逐条解説と検討をしている。http://www.meti.go.jp/policy/netsecurity/downloadfiles/Cybercriminallawreport.pdf（2018.9.23）

40）「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律」（平成11年法律第52号）等については、同年の第159回国会で必要な法改正が行われた。

んで複雑かつ多様な情報を処理することが可能になっているとともに、世界的な規模のコンピューター・ネットワークが形成され、コンピューターとそのネットワークが極めて重要な社会的基盤となっております。

このような情報技術の発展に伴い、いわゆるコンピューターウイルスによる攻撃やコンピューター・ネットワークを悪用した犯罪など、サイバー犯罪が多発するとともに、証拠収集等の手続の面においても、コンピューターや電磁的記録の特質に応じた手続を整備する必要が生じております。加えて、サイバー犯罪は、容易に国境を越えて犯され得るものであり、国際的な対策が極めて重要となっているところ、平成十六年四月に国会において承認されたサイバー犯罪に関する条約は、国際的に協調してサイバー犯罪に効果的に対処する上で、重要な意義を有するものであります。

（略）

そこで、この法律案は、このような近年におけるサイバー犯罪その他の情報処理の高度化に伴う犯罪（略）の実情にかんがみ、これらの犯罪に適切に対処するとともに、サイバー犯罪に関する条約を締結するため、刑法、刑事訴訟法、組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律その他の法律を改正し、所要の法整備を行おうとするものであります。」[42)]

イ　法律案の要点

法律案の要点は、以下のとおりである。

41）2011 年 3 月 11 日政府案の閣議決定
2011 年 5 月 24 日衆議院法務委員会に付託（閣法第 42 号）
2011 年 5 月 25 日、27 日同委員会質疑及び 31 日同委員会参考人質疑
2011 年 5 月 31 日衆議院本会議採決（可決）
2011 年 6 月 7 日参議院法務委員会付託
2011 年 9 日同委員会質疑、14 日同委員会参考人質疑及び 16 日同委員会質疑（附帯決議）
2011 年 6 月 17 日参議院本会議採決（可決）
2011 年 6 月 24 日法律第 74 号公布

42）第 177 回国会衆議院法務委員会議録第 13 号 1 頁。

「第一は、情報処理の高度化に伴う犯罪に対処するとともに、サイバー犯罪に関する条約を締結するため、実体法及び手続法の整備を行うものであります。

すなわち、実体法の整備としては、人の電子計算機における実行の用に供する目的で、不正な指令を与える電磁的記録等を作成、提供する行為等を処罰する不正指令電磁的記録作成等の罪を新設するとともに、電気通信の送信によるわいせつな電磁的記録の頒布等を新たに処罰の対象とするなどしております。

また、手続法の整備としては、電子計算機の差し押さえに当たり、電気通信回線で接続している記録媒体であって、当該電子計算機で作成、変更をしたまたは変更、消去ができる電磁的記録を保管するために使用されていると認めるに足りる状況にあるものから当該電磁的記録を複写することができるものとすること、電磁的記録の保管者等に命じて必要な電磁的記録を記録媒体に記録等させた上、当該記録媒体を差し押さえる記録命令つき差し押さえを新設することなどのほか、通信履歴の電磁的記録の保全要請に関する規定や、電磁的記録の没収に関する規定等の整備を行うこととしております。」[43)]

ウ　立法の必要性についての質疑の概要

2011 年 6 月 9 日に開催された第 177 回国会参議院法務委員会の質疑において、江田法務大臣は「現代社会におけるコンピューターネットワーク、これが社会のインフラになっていて、しかし、これはウイルスによる攻撃というものに弱いことがあるから、これを何としても防いでコンピューターネットワークの社会的信頼を保持していかなきゃいけないということが一つです。

それからもう一つは、このコンピューターネットワークというものが今国際的な広がりを持っていて、国際社会で共同してこの信頼を守っていかなきゃいけないということがありますが、その目的で作られましたサイバー犯罪条約、これが我が国は平成 13 年に署名をしてもうかなり時間がたっているんで、これはやはりちゃんと批准をするための法整備を整えていかなきゃいけないとい

43）第 177 回国会衆議院法務委員会議録第 13 号 1 頁。

うことがもう一つあると。」[44] と答弁している。

5　不正アクセス行為の禁止等に関する法律の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 12 号）

本法は、フィッシング行為や不正アクセス行為を助長する行為の禁止、他人の識別符号（ID・パスワード）の不正取得・不正保管等を規制するなどするものである。

(1) 立法の背景

不正アクセス行為の犯罪化については、2000（平成 12）年 2 月の施行の「不正アクセス行為の禁止等に関する法律」により実現したが、その後のインターネット環境の進展に伴い、インターネット・バンキングやインターネット・ショッピングなどの経済活動も急速に普及し、アクセス制御機能に対する社会的信頼の確保が急務となってきた。

ことに、不正アクセス禁止法制定時には、想定されていなかったフィッシング行為や連続自動入力プログラムによる不正ログイン攻撃[45] などがみられるようになったことから、不正アクセス禁止法の見直しの必要性が求められたのである。

(2) 国会での審議経過[46]

ア　趣旨説明

2012 年 3 月 14 日に開催された第 180 回国会衆議院内閣委員会において、松原仁法務大臣の趣旨説明は以下のとおりである。

44）第 177 回国会参議院法務委員会会議録第 15 号 4 頁。

45）2012（平成 24）年 2 月の警察庁の調査により、不正に取得した識別符号のリストを連続自動入力プログラムを用いて様々なウェブサイトに試行入力して不正アクセス行為を敢行する形態の攻撃が行われていることが判明した。不正アクセス対策法制研究会編著『逐条不正アクセス行為の禁止等に関する法律』〔第 2 版〕18 頁（立花書房、2008）。

「この法律案は、近年における不正アクセス行為の手口の変化に対応し、その禁止の実効性を確保するため、他人の識別符号を不正に取得する行為等を禁止するほか、不正アクセス行為に係る罰則の法定刑を引き上げる等の措置を講ずるものであります。」[47)]

イ　法律案の要点

法律案の要点は、以下のとおりである。

「第一は、識別符号の不正流通の防止についてであります。

その一は、他人の識別符号を不正に取得する行為の禁止等についてであります。これは、不正アクセス行為の用に供する目的で、他人の識別符号を取得する行為を禁止するとともに、その違反者を処罰することとするものであります。

その二は、不正アクセス行為を助長する行為の規制の強化についてであります。これは、不正アクセス助長行為として規制されている他人の識別符号の提供行為の範囲を拡張し、どの特定電子計算機の特定利用に係るものであるかが明らかでない識別符号を提供する行為を禁止するとともに、その違反者を処罰することとするものであります。

その三は、他人の識別符号を不正に保管する行為の禁止等についてであります。これは、不正アクセス行為の用に供する目的で、不正に取得された他人の識別符号を保管する行為を禁止するとともに、その違反者を処罰することとするものであります。

その四は、識別符号の入力を不正に要求する行為の禁止等についてであります。これは、アクセス管理者に成り済まし、その他アクセス管理者であると誤

46）2012 年 2 月 21 日政府案の閣議決定
2012 年 3 月 13 日衆議院内閣委員会に付託（閣法第 37 号）
2012 年 3 月 23 日衆議院本会議採決（可決）
2012 年 3 月 27 日参議院内閣委員会付託
2012 年 3 月 30 日参議院本会議採決（可決）
2012 年 3 月 31 日法律第 12 号公布

47）第 180 回国会衆議院内閣委員会議録第 3 号 1 頁。

認させて、アクセス管理者が利用権者に対し識別符号を特定電子計算機に入力することを求める旨の情報を、電気通信回線に接続して行う自動公衆送信を利用して公衆が閲覧することができる状態に置く行為、及びアクセス管理者に成り済まし、その他アクセス管理者であると誤認させて、アクセス管理者が利用権者に対し識別符号を特定電子計算機に入力することを求める旨の情報を、電子メールにより利用権者に送信する行為を禁止するとともに、これらの違反者を処罰することとするものであります。

（略）

第四は、不正アクセス行為等に係る罰則の法定刑の引き上げについてであります。

これは、不正アクセス行為をした者及び相手方に不正アクセス行為の用に供する目的があることの情を知って他人の識別符号を提供した者に係る罰則の法定刑を引き上げることとするものであります。」[48)]

ウ　立法の必要性についての質疑の概要

2012 年 3 月 16 日に開催された第 180 回国会衆議院内閣委員会の質疑において、松原国家公安委員長は、「不正アクセス行為は、他人の ID、パスワードが第三者の手に渡ってしまえば、技術的にこれを防止することは極めて困難なものであり、そうした不正アクセス行為を防止するためには他人の ID、パスワードの不正流通を防止するほかないと考えております。

加えて、不正アクセス行為の対策に当たっては、取り締まりによる抑止力のみに頼るのではなく、コンピューターネットワークの参加者それぞれが、それぞれの立場で不正アクセス行為の防止を図るための取り組みを行う必要があると考えておりまして、現状においてはその取り組みが必ずしも十分ではない、十分行われているとは言いがたい状況にある。

そこで、他人の ID、パスワードの不正流通を防止し、不正アクセス行為禁

48）第 180 回国会衆議院内閣委員会議録第 3 号 1 頁。

止の実効性を確保するため、フィッシングを初め不正アクセス行為に至る各段階の行為を禁止、処罰するとともに、不正アクセス行為に係る法定刑を引き上げ、また、不正アクセス行為の防止を図るための取り組みを向上させるため、従来行っている国からの援助に加え、情報セキュリティ関連事業者団体に対する新たな援助規定も設けるものであります。」[49] と答弁している。

Ⅳ　情報社会の進展と刑事立法のありかた

1987 年の「刑法等の一部を改正する法律」により、いわゆるコンピュータ犯罪が処罰されることとなったが、この立法は、コンピュータの情報処理というシステムの保護を目的とするものではなかった。この時代は、インターネットが普及するまでには至っておらず、コンピュータ及び情報処理の技術のめざましい進展に配慮しつつ、コンピュータによる事務処理の果たす役割にてらし、伝統的な刑法の枠組みを維持しつつ、従来の刑法の罪と実質的に同様の行為でありながら、既存の構成要件では的確な処罰が困難となったもの、あるいはその被害の重大さからみて刑法の法定刑では不十分と考えられる不正行為について立法的手当を行うという考え方から、刑法の一部改正となったものである。

その後、1990 年代に入り、インターネットの普及とともに、電子的な取引の安全を確保するために支払い用カードに対する社会的信頼を確保する目的で罰則を整備するために、2001 年に刑法の一部改正が行われた。ことに 2000 年頃になると、クレジットカード等の発行が急激に増加し、それにともなってスキミングによる偽造カードに係る犯罪も急増したことから、支払用カードに関して犯罪化することが検討された[50]。

もっとも、刑法において不正アクセス行為が犯罪化されることはなかった。不正アクセスは他人のコンピュータを権限なく利用する行為一般をいう概念と解される。これには、刑法で定められている文書偽造罪、毀棄罪、業務妨害罪、

49）第 180 回国会衆議院内閣委員会議録第 4 号 6 頁。

詐欺罪又は窃盗罪に当たる行為と実質的には同様の行為、またその前段的行為、さらに現行刑法が処罰の対象としていない情報の不正入手、コンピュータの無権限使用に当たる行為などが考えられる。しかし、これらを一律にコンピュータに対する不正アクセスとしてとらえて刑法において処罰の対象とするのは相当でない[51)]。

その結果、従来の刑法の諸規定により処罰の対象とされていた行為と実質的に同様の行為に限って刑法で犯罪化されたことから、不正アクセス行為を処罰するための法制度に間隙を生ずることとなった[52)]。

また、1998 年 5 月に開催されたバーミンガム・サミットにおいて「ハイテク犯罪と戦うための原則と行動計画」の迅速な実施等に政府は合意した[53)]こともあり、同年 11 月 9 日に、政府の高度情報通信社会推進本部は「高度情報

50）2001 年の改正前の刑法においては、カードの種類により適用される条項が異なっていた。クレジットカード等については、文書偽造罪の客体として、文書部分の偽変造とその行使、電磁的記録部分の不正作出とその供用が処罰されており、プリペイドカードについては、有価証券偽造罪の客体として、その偽変造、行使のほか、輸入、交付が処罰されていた。これに対して、偽造カードの所持、偽造のための原料の準備、情報の不正取得等が処罰の対象となっていなかった。

51）的場純男・河村博『コンピュータ犯罪 Q ＆ A』41 頁（三協法規出版、1988）。

なお、OECD が 1983 年から 1985 年にかけてとりまとめた『コンピュータ犯罪―立法政策の分析』（OECD、Computer-related crime : analysis of legal policy（OECD、1986））では、不正アクセスとは「情報システムの安全対策を侵害し、又はその他の不法若しくは有害な意図をもってコンピュータ及び電気通信システムの管理者から権限を与えられることなくされた故意のコンピュータ及び電気通信システムへのアクセスや傍受」としている。

52）警察庁情報システム安全対策研究会・不正アクセス対策法制分科会『不正アクセス対策法制に関する調査研究報告書』22 頁（1998）。

https://www.npa.go.jp/cyber/research/h10/housei/nsreport.html#3-1-a（2018.9.23）

53）1998 年 5 月 15 日から 17 日までの間開催された G8 バーミンガム・サミット・コミュニケ 21 では「我々は、我々の閣僚により合意されたハイテク犯罪に関する 10 の原則及び 10 の行動計画を迅速に実施することに意見の一致をみた。」と述べられている。

http://www.g8.utoronto.ca/summit/1998birmingham/finalcom.htm（2018.9.23）

（仮訳）

https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/birmin98/commun.html（2018.9.23）

社会推進に向けた基本方針」を決定し、その中でハイテク犯罪対策として、「不正アクセスについては、所要の技術的課題及び必要な法制度の整備について早急に検討を進める。」ことを決定した[54)]。

このような諸情勢を背景として、1999年に「不正アクセス行為の禁止等に関する法律」が制定された。

しかし、2000年以降、不正アクセス罪は増加傾向にあったところ、2004年にいわゆるフィッシング行為による詐欺被害が確認され、さらに2011年には、衆議院、参議院等へのサイバー攻撃により、議員の識別情報が流出した可能性がある事案が発生した。このような情勢から2011年12月に「不正アクセス防止対策に関する行動計画」[55)]が策定され、フィッシング行為、他人のID・パスワードの不正取得行為や提供行為の法規制化の検討が盛り込まれ、ここでの議論を踏まえて2012年に「不正アクセス行為の禁止等に関する法律の一部を改正する法律」が施行された。

また、サイバー犯罪条約締結のための法整備として2004年2月20日に第159回国会に「犯罪の国際化及び組織化並びに情報処理の高度化に対処するための刑法等の一部を改正する法律案」が提出されたが、同法案は国際犯罪防止条約関係の法整備をめぐっての意見が対立して継続審査となり、その後改めて提出されたが、可決、成立するに至らなかった。そこで、同法案について、意見が対立していた国際組織犯罪条約関連の部分を除き、サイバー犯罪条約関連の法整備及び強制執行妨害関係の罰則整備とからなる法案として修正を加え[56)]、2011年「情報処理の高度化等に対処するための刑法等の一部を改正する法律」が公布された。これにより、ようやくサイバー犯罪関連の法整備がなされたのである。

54）https://www.kantei.go.jp/jp/it/981110kihon.html（2018.9.23）

55）2011年6月30日に不正アクセス防止対策に関する官民意見集約委員会が設置され、その検討結果が「不正アクセス防止対策に関する行動計画」としてとりまとめられた。
https://www.npa.go.jp/cyber/kanminboard/ketteijikou/honbun.pdf（2018.9.23）

56）サイバー犯罪関連では、従前の法案から、不正指令電磁的記録に関する罪、電気通信回線で接続している記録媒体からの複写、保全要請に修正が加えられている。

V　おわりに

情報システムの進展及び情報通信ネットワークの普及によりインターネットという社会インフラストラクチャーが構築され、それを利用した「サイバー空間」においてさまざまな先端技術の利活用やサービス提供によって新たな価値の創造がなされている。他方、情報通信技術を不正に利用して情報システム又は情報通信ネットワークの社会的信頼を損ねる行為も少なからず生じている。ことにマルウェア感染やコンピュータ及びネットワークに対する侵入・改ざん・サービス運用妨害などのいわゆるサイバー攻撃は、さまざまな動機による行為態様や攻撃対象が多様化しており、サイバー空間における脅威は増加傾向にある。

今日、サイバー空間は、実空間と一体となって「サイバー社会」を形成している。このようなサイバー社会が自由、公正かつ安全であるためには、サイバー空間における潜在的な不確実性に留意しつつ、脅威に対するサイバーセキュリティの確保が求められる。

このような観点から、「サイバー社会」という社会における「社会構成員の共同生活の為に必要不可欠な条件」[57] は何かを検討し、時代に即した統合的法的整備がなされる必要があるといえよう。

57）伊東研祐『法益概念史研究』414、424 頁（成文堂、1984）。