

経済安全保障法制に関する

提言骨子

(基幹インフラの安全性・信頼性の確保)

2022年1月19日

経済安全保障法制に関する有識者会議

提言骨子の目次
(基幹インフラの安全性・信頼性の確保)

- 1 政策対応の基本的な考え方
 - (1) 新しい制度の必要性
 - (2) 経済活動の自由との関係
 - (3) 国際ルールとの関係
- 2 新しい立法措置の基本的な枠組み
 - (1) 制度の対象
 - ① 基本的な考え方
 - ② 対象とする事業
 - ③ 対象とする事業者
 - ④ 対象とする設備
 - ⑤ 業務委託の取扱い
 - ⑥ その他留意点
 - (2) 事前審査スキーム
 - ① 審査に必要な情報
 - ② 情報を把握するための仕組み(届出)
 - ③ 審査
 - ④ 勧告・命令
 - ⑤ 審査期間
 - (3) 報告徴収・立入検査
 - (4) 施行時期・遡及適用

1 政策対応の基本的な考え方

(1) 新しい制度の必要性

(a) DXの進展に伴い、基幹インフラを含むあらゆる領域がサイバー攻撃の対象となっている中、一度システムを導入した後にリスクを排除することは困難であり、被害を防止するためには、設備の導入等の際に事前にリスクを排除することが必要である。

(b) 基幹インフラサービスの安定的な提供を確保していくためには、重要な設備の導入やその維持管理等に係る委託の現状やリスクを、政府が把握・調査し、問題があれば当該設備の導入等が行われる前に必要な措置を講じることができる制度を整備することが必要である。

(2) 経済活動の自由との関係

事業者の経済活動を過度に制約しないためにも、規制によって達成しようとする「国家及び国民の安全」と、事業者の経済活動の自由とのバランスが取れた制度とすることが必要である。

(3) 国際ルールとの関係

(a) 我が国のインフラ事業者が利用する設備が、我が国の外部からの妨害に利用されるおそれに対応するに当たって、その設備を提供する事業者や、その維持管理等の委託を受ける事業者の国籍のみをもって差別的な取扱いをすることは適切ではない。

(b) 新たな制度を整備するに当たっては、内外無差別の原則を前提とし、国際法との整合性に留意するべきである。

2 新しい立法措置の基本的な枠組み

(1) 制度の対象

① 基本的な考え方

(a) 事業者の経済活動が過度に制限されることがないように、目的に即した必要最小限の規制となる制度設計とするべきである。

(b) 事業者への事前規制となることから、規制対象となる事業、事業者、設備のそれぞれについて、「国家及び国民の安全」に与える影響に鑑み真に必要なものに限定するべきである。一方で、技術の進展や産業構造等の変化を踏まえ対象を見直すことも検討する必要がある。

② 対象とする事業

インフラサービスの安定的な提供が脅かされた場合に、①国民の生存に支

障を来たす事業（代替性が無い）又は②国民生活若しくは経済活動に広範囲又は大規模な混乱等が生じ得る事業を対象とするべきである。具体的な分野としてエネルギー、水道、情報通信、金融、運輸、郵便が想定される。

③ 対象とする事業者

- (a) 事業の実態に即し、公平性や予見可能性を確保しつつ対象を指定するため、基幹インフラ事業の区分に応じ、明確な基準を定めた上で事業者指定を行うことが必要である。
- (b) 事業ごとの基準は、基幹インフラ事業を行う者の事業規模（利用者の数、当該事業の国内市場におけるシェア等）や基幹インフラ事業を行う者の代替可能性（地理的事実、事業の内容の特殊性等）を考慮することが考えられる。
- (c) 中小事業者については国民生活又は経済活動への影響が限定的である一方、規制への対応が相対的に大きな負担となると考えられることから、対象とすることは慎重に検討すべきである。

④ 対象とする設備

- (a) 基幹インフラ事業者は、インフラサービスの提供のために多種多様な設備を使用しているが、基幹インフラサービスの安定的な提供の確保と事前審査に係る事業者の負担軽減とのバランスの観点から、規制対象設備を限定すべきである。
- (b) 具体的には、基幹インフラ事業の中心的なシステムを構成しており、その機能が停止又は低下した場合には、基幹インフラサービスの安定的な提供に大きな影響がある重要設備などに限定することが考えられる。
- (c) 基幹インフラサービスの安定的な提供に大きな影響を及ぼす重要設備の中には、サービスの安定的な提供に直結するような情報を扱うシステムも対象に含まれるものと考えられる。

⑤ 業務委託の取扱い

設備を利用した外部からの妨害行為は、設備そのものに不正なプログラム等を組み込む方法のみならず、当該設備の維持管理等の委託を受けた事業者を通じて行われるケースも想定される。制度の対象としては、重要設備の導入そのものに加えて、当該設備の維持管理等の委託も含めるべきである。

⑥ その他留意点

重要設備については、他の事業者が提供するクラウド上に仮想システムを構築して利用する場合も、設備の導入として対象とするべきである。

(2) 事前審査スキーム

① 審査に必要な情報

- (a) 基幹インフラ事業者における設備の導入やその維持管理等に係る委託のリスクに的確に対処するためには、政府がその内容を事前に把握することが必要である。
- (b) その上で重要設備が、我が国の外部から行われる基幹インフラサービスの安定的な提供を妨害する行為の用に供されるおそれが大きいかどうかを判断するためには、設備の機能や委託の内容等に係る基本的な情報に加えて、例えば、設備の供給事業者や委託先の事業者に関する情報、更に、設備のサプライチェーンや再委託先に関する情報も必要となると考えられる。

② 情報を把握するための仕組み（届出）

- (a) 前述の情報について、政府が把握するために、基幹インフラ事業者から事前に設備の導入や維持管理等の委託についての計画の届出が行われることが必要である。
- (b) ただし、届出の内容や方法については、事業者の負担にも配慮したものとするべきである。

③ 審査

- (a) 対象設備の導入又は維持管理等の委託が、基幹インフラサービスの安定的な提供に対する外部からの妨害に利用されるおそれ大きいと認められる場合には、その妨害を防止する必要がある。
- (b) 基幹インフラに対する我が国外部からの妨害の態様や、基幹インフラ事業の形態、設備等の種類や構成は多様であることに鑑みれば、あらかじめ網羅的に細部まで問題のある設備等の類型を明らかにしておくことには一定の限界があることも事実であるが、国が審査を行う際の基準はできる限り明確に定めておくべきである。
- (c) インフラ事業者やベンダー等の経済活動が委縮しないよう、制度の運用に当たっては、事業者に対する丁寧な制度内容の説明を行い、更に、政府が規制対象事業者からの相談を事前に受け付ける枠組みを設けるべきである。

④ 勧告・命令

- (a) 審査の結果、設備が妨害行為の手段として利用されるおそれ大きいと認める場合、基幹インフラ事業者に対し、導入等の計画を変更・中止する等の措置をとることを勧告すべきである。
- (b) 勧告に従わない場合には、必要な措置を取ることを命令することを可能とすることで実効性を確保することが必要である。
- (c) 国際情勢の急激な変化や外交上の懸案の発生等の事態に起因して、それまで予測し得なかった妨害のおそれが高まるような場合など、事後的に勧告等を行う必要は生じ得るが、事業者への影響が大きい事後的な措置の発動は極めて限定的な場面に限られるべきと考えられる。

⑤ 審査期間

- (a) 届出後、事業所管省庁が審査を行うために必要な期間は、事業者は設備の導入や維持管理等の委託を開始できないこととすべきであるが、事業者負担に鑑み、審査期間を長期のものとするのは避けることが望ましい。
- (b) 一方、審査に必要な情報の追加的な取得等、審査のために必要がある場合には、一定の間は期間を延長できる枠組みとするべきである。

(3) 報告徴収・立入検査

- (a) 勧告・命令の検討等を行う際、対象設備の状態等や届出のあった事項の真偽を確認する必要が生ずる場面もあり得ることから、政府から基幹インフラ事業者に対して報告徴収権限及び検査権限を措置すべきである。
- (b) ただし、こうした権限を発動するのは、新たな制度の目的を達成するために必要な範囲に限ることが必要である。

(4) 施行時期・遡及適用

- (a) システムの導入の検討はある程度の期間をかけて行うものであり、規制の施行により事業者の調達等に急な変更が生じる等の混乱を避けるため、施行までの期間を十分に設けることが必要である。また、経過措置の要否も検討すべきである。
- (b) 遡及適用は規制の実行可能性や事業者負担に鑑み慎重に判断すべきである。