

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	内閣、警察等に関する主な政策課題 －能動的サイバー防御の導入、「闇バイト」による強盗等対策等－
著者 / 所属	柿沼 重志 / 内閣委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	473 号
刊行日	2025-2-27
頁	3-21
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250227.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

内閣、警察等に関する主な政策課題

— 能動的サイバー防御の導入、「闇バイト」による強盗等対策等 —

柿沼 重志

(内閣委員会調査室)

1. 能動的サイバー防御の導入
2. 警察行政
 - (1) 「匿名・流動型犯罪グループ」の台頭と「闇バイト」による強盗等対策
 - (2) 悪質ホストクラブ対策
 - (3) 金属盗対策
3. 科学技術
 - (1) AI政策
 - (2) 日本学術会議の在り方
4. こども政策
 - (1) 保育の人材確保等に関する体制の整備
 - (2) 虐待対応の強化
5. その他の政策課題
 - (1) 洋上風力発電
 - (2) 男女共同参画
 - (3) 個人情報保護等
 - (4) 優生手術を受けた者等に対する補償等
 - (5) 皇室関係

1. 能動的サイバー防御の導入¹

令和4年12月16日に国家安全保障会議が決定し、閣議決定もされた「国家安全保障戦略」では、「サイバー空間の安全かつ安定した利用、特に国や重要インフラ等の安全等を確保するために、サイバー安全保障分野での対応能力を欧米主要国と同等以上に向上させる」と

¹ 以下、本稿は、令和7年2月12日の時点までの情報に基づき、執筆している。

された。その上で、「武力攻撃に至らないものの、国、重要インフラ等に対する安全保障上の懸念を生じさせる重大なサイバー攻撃のおそれがある場合、これを未然に排除し、また、このようなサイバー攻撃が発生した場合の被害の拡大を防止するために能動的サイバー防御²を導入する。そのために、サイバー安全保障分野における情報収集・分析能力を強化するとともに、能動的サイバー防御実施のための体制を整備する」とされた。

その後、令和6年6月6日に「サイバー安全保障分野での対応能力の向上に向けた有識者会議」が設置され、同有識者会議は、全体会合に加えて、官民連携に関するテーマ別会合、通信情報の利用に関するテーマ別会合、そして、アクセス・無害化措置に関するテーマ別会合をそれぞれ開催するなどして議論を進め、同年8月7日に「これまでの議論の整理」を公表、その後、同年11月29日に、「サイバー安全保障分野での対応能力の向上に向けた提言」（以下「提言」という。）を公表している。

提言を踏まえ、令和7年2月7日に「重要電子計算機に対する不正な行為による被害の防止に関する法律案」（閣法第4号）及び「重要電子計算機に対する不正な行為による被害の防止に関する法律の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案」（閣法第5号）が閣議決定され、同日、第217回国会（令和7年常会）に提出された。新法である前者は官民連携の強化と通信情報の利用を規定したものであり、サイバー通信情報監理委員会の設置等も盛り込まれている。同委員会には、通信情報の取得に際しての遅滞のない審査、承認、通信情報の取扱いに対する継続的な検査に加え、アクセス・無害化措置に際しての審査・承認等を行わせることとしている。後者は15の現行法（図表1）の改正案を束ねた法案であり、アクセス・無害化措置とサイバー防御を担う組織や体制の整備を規定したものである。

図表1 15の現行法と整備法案で措置される主な内容

法律名	整備法案で措置される主な内容
①国家公務員法（昭和22年法律第120号）	内閣サイバー官を特別職国家公務員に追加
②警察官職務執行法（昭和23年法律第136号）	アクセス・無害化措置
③特別職の職員の給与に関する法律（昭和24年法律第252号）	内閣サイバー官、サイバー通信情報監理委員会の委員長及び委員の給与について規定
④自衛隊法（昭和29年法律第165号）	アクセス・無害化措置
⑤情報処理の促進に関する法律（昭和45年法律第90号）	独立行政法人情報処理推進機構（IPA）における事務の追加
⑥国立研究開発法人情報通信研究機構法（平成11年法律第162号）	国立研究開発法人情報通信研究機構（NICT）における事務の追加
⑦行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）	政策評価に関する基本計画を定めなければならない機関にサイバー通信情報監理委員会を追加
⑧情報通信技術を活用した行政の推進等に関する法律（平成14年法律第151号）	主務省令に関する規定の整理
⑨民間事業者等が行う書面の保存等における情報通信の	主務省令に関する規定の整理

² サイバー攻撃に対し、能動的に攻撃側のサーバーに入り込み無害化することを柱とした活動を指す。能動的サイバー防御の概念についての詳細な説明は、柿沼重志、榎本尚行「能動的サイバー防御に係る制度構築の方向性と課題～有識者会議「これまでの議論の整理」を中心とした整理」『経済のプリズム』第239号（令和6.10）3～5頁を参照。

技術の利用に関する法律（平成16年法律第149号）	
⑩産業競争力強化法（平成25年法律第98号）	主務大臣等に関する規定の整理
⑪サイバーセキュリティ基本法（平成26年法律第104号）	サイバーセキュリティ戦略本部の改組、機能強化等
⑫情報通信技術を利用する方法による国の歳入等の納付に関する法律（令和4年法律第39号）	主務省令に関する規定の整理
⑬内閣法（昭和22年法律第5号）	内閣サイバー官の設置等
⑭内閣府設置法（平成11年法律第89号）	内閣府の所掌事務の追加等
⑮デジタル庁設置法（令和3年法律第36号）	所掌事務に関する規定の整理

（出所）筆者作成

また、提言の概要とそれを踏まえた法案の主なポイントは以下のとおりである（図表2）。

図表2 提言の概要^{（注1）}とそれを踏まえた法案の主なポイント

（1）官民連携の強化	
（提言の概要） ・官のみ・民のみでのサイバーセキュリティ確保は困難。政府が率先して情報提供し、官民双方向の情報共有を促進すべき。 ・高度な侵入・潜伏能力を備えた攻撃に対し事業者が具体的行動を取れるよう、専門的なアナリスト向けの技術情報に加え、経営層が判断を下す際に必要な、攻撃の背景や目的なども共有されるべき。情報共有枠組みの設置や、クリアランス制度の活用等により、情報管理と共有を両立する仕組みを構築すべき。 ・脆弱性情報の提供やサポート期限の明示など、ベンダが利用者とリスクコミュニケーションを行う旨を法的責務として位置付けるべき。 ・「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」（令和4年法律第43号）（以下「経済安全保障推進法」という。）の基幹インフラ事業者によるインシデント報告を義務化するほか、その保有する重要機器の機種名等の届出を求め、攻撃関連情報の迅速な提供や、ベンダに対する必要な対応の要請ができる仕組みを整えるべき。 （法案の主なポイント） ・サイバー攻撃に関する情報共有・対策のための官民の協議会を設置し、その構成員に対しては守秘義務を伴う被害防止に関する情報を共有すること等を規定する。 ・内閣総理大臣及び電子計算機等供給事業所管大臣は、電子計算機やプログラムにおける脆弱性を認知したときには、当該電子計算機等の供給者に対し情報を提供することができることとする。また、電子計算機等の供給者に対し、サイバー攻撃による被害を防止するために必要な措置を講ずるよう要請することができることとする。 ・経済安全保障推進法の基幹インフラ事業者によるインシデント情報の報告を義務付ける。基幹インフラ事業者がインシデント報告を行わず、是正命令を受けてもなお対応しない場合には200万円以下の罰金が科せられる。	
（2）通信情報の利用	
（提言の概要） ・国外が関係する通信は分析の必要が特に高い^{（注2）}。まず、①外外通信（国内を経由し伝送される国外から国外への通信）は先進主要国と同等の方法の分析が必要。加えて、②攻撃は国外からなされ、また、国内から攻撃元への通信が行われるといった状況を踏まえ、外内通信（国外から国内への通信）及び内外通信（国内から国外への通信）についても、被害の未然防止のために必要な分析をできるようにしておくべき。 ・コミュニケーションの本質的内容に関わる情報は特に分析する必要があるとは言えない。機械的にデータを選別し検索条件等で絞る等の工夫が必要。	

・通信の秘密であっても法律により公共の福祉のために必要かつ合理的な制限を受ける。先進主要国を参考に明確で詳細なルールとなるよう考慮し、緻密な法制度を作るべき。その際、取得及び情報処理のプロセスについて独立機関の監督が重要。 ・なお、通信当事者の有効な同意がある場合の通信情報の利用は、同意がない場合とは異なる内容の制度により実施することも可能であると考えられる。その際、制度により、基幹インフラ事業者の協議の義務化等で、必要に応じ、同意を促すことが考えられる。
(法案の主なポイント) ・内閣総理大臣が取得する通信情報は外国発で日本を経由して別の外国に送られる「外外通信」と、日本と外国でやり取りされる「外内・内外通信」とする。 ・内閣総理大臣は、基幹インフラ事業者等から協定（同意）に基づく通信情報の提供を受けることができる。 ・同意によらない通信情報の取得は独立機関であるサイバー通信情報監理委員会の承認を必要とする。サイバー通信情報監理委員会は承認の求めがあった場合において、理由があると認めるときは、遅滞なく承認する。なお、サイバー通信情報監理委員会はいわゆる「3条委員会」に相当する権限を持つ行政機関とし、内閣府の外局に位置付ける。 ・サイバー通信情報監理委員会は委員長及び委員4人をもって組織し、それらについては両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命する。 ・政府が集めた通信情報は、人間が関与しない「自動的な方法」で選別し、IPアドレスやコマンド、送受信日時等のコミュニケーションの本質ではないデータだけを分析する。つまりメールの本文や件名などの本質的な内容は分析対象としない。 ・サイバー通信情報監理委員会はその所掌事務の処理状況について国会に報告するとともに、その概要を公表しなければならない。 ・通信情報の取扱いを行う行政職員による通信情報の不正な利用や漏えいには、4年以下の拘禁刑又は200万円以下の罰金が科せられる。
(3) アクセス・無害化措置
(提言の概要) ・サイバー攻撃の特徴（①危険の認知の困難性、②意図次第でいつでも攻撃可能、③被害の瞬時拡散性）を踏まえ、被害防止を目的としたアクセス・無害化を行う権限は、緊急性を意識し、事象や状況の変化に応じて臨機応変かつ即時に対処可能な制度にすべき。こうした措置は、比例原則を遵守し、必要な範囲で実施されるものとする必要。その際、執行のシステム等を含め、従前から機能してきた警察官職務執行法を参考としつつ、その適正な実施を確保するための検討を行うべき。 ・平時と有事の境がなく、事象の原因究明が困難な中で急激なエスカレートが想定されるサイバー攻撃の特性から、武力攻撃事態に至らない段階から我が国を全方位でシームレスに守るための制度とすべき。 ・アクセス・無害化の措置の性格、既存の法執行システムとの接合性等を踏まえ、権限の執行主体は、警察や防衛省・自衛隊とし、その能力等を十全に活用すべき。まずは警察が、公共の秩序維持の観点から特に必要がある場合には自衛隊がこれに加わり、共同で実効的に措置を実施できるような制度とすべき。 ・権限行使の対象は、国の安全や国民の生命・身体・財産に深く関わる国、重要インフラ、事態発生時等に自衛隊等の活動が依存するインフラ等へのサイバー攻撃に重点を置く一方、必要性が認められる場合に適切に権限行使できる仕組みとすべき。 ・国際法との関係では、他国の主権侵害に当たる行為をあらかじめ確定しておくことは困難。他国の主権侵害に当たる場合の違法性阻却事由としては、実務上は対抗措置法理より緊急状態法理の方が援用しやすいものと考えられるが、国際法上許容される範囲内でアクセス・無害化が行われるような仕組みを検討すべき^(注3)。
(法案の主なポイント)

- ・「警察官職務執行法」（昭和23年法律第136号）と「自衛隊法」（昭和29年法律第165号）を改正し、警察と防衛省・自衛隊にアクセス・無害化の権限を与える。
- ・サイバー通信情報監理委員会が政府のアクセス・無害化措置を事前承認する。
ただし、「承認を得るいとまがない場合」は事後通知。
- ・アクセス・無害化措置の対象たる電子計算機が国内に設置されていると認める相当な理由がない場合には、あらかじめ、警察庁長官又は防衛大臣を通じて、外務大臣と協議しなければならないと規定し、国際法との適合性をチェックする。
- ・アクセス・無害化措置は、基本的には警察が「サイバー危害防止措置」として対応することとするが、海外からの極めて高度に組織的かつ計画的な行為が行われ、自衛隊が対処する特別の必要があるとされる場合には、内閣総理大臣の命によって、自衛隊が警察と共同して「通信防護措置」を実施する。

（注1）横断的課題についての提言は、紙幅の関係から割愛する。

（注2）令和5年中に警察庁が観測したサイバー攻撃の通信の99.4%が海外のIPアドレスを発信元とするものである（警察庁「令和5年におけるサイバー空間をめぐる脅威の情勢等について」（令6.3.14））。

（注3）令和3年5月28日に外務省から公表された「サイバー行動に適用される国際法に関する日本政府の基本的な立場」では、国連憲章全体を含む既存の国際法はサイバー行動にも適用されるとの考え方が明らかにされている。

（出所）「提言（概要）」（令和6年11月29日サイバー安全保障分野での対応能力の向上に向けた有識者会議）及び『読売新聞』（令7.1.26）等より筆者作成

なお、内閣サイバーセキュリティセンター（NISC）については、サイバー安全保障分野における対応能力を向上させるため、令和7年度予算において約114億7,200万円（対前年度比で58.7億円増、デジタル庁一括計上分を含む）が計上されているほか、内閣官房の体制整備として、整備法案に特別職・事務次官級の内閣サイバー官の新設が盛り込まれている。また、アクセス・無害化措置についての情報共有を円滑に行い、迅速に対応するため、警察と自衛隊の合同拠点を防衛省市ヶ谷庁舎の周辺に設置する方向で検討が進められている旨が報じられている³。

以下、2法案のほか、能動的サイバー防御の導入に関する主な論点について、列挙する。

まず、官民連携の強化を実効性ある形にすることが求められている。この点について、経済同友会からは「政府から民間企業等へ提供する情報については、経営層の意思決定に有用な情報提供を実施すべきである。具体的には、『攻撃者の主体、目的、背景』、『攻撃の緊急度、重要度』、『攻撃の被害想定、波及効果』、『初期対応や中長期の対応』が挙げられる」旨の提言がなされており、こうした点が鍵を握ると考えられる。政府が質の高い情報を民間に提供するためには、政府のインテリジェンス機能を強化する必要があり、こうした点が喫緊の課題となろう。また、セキュリティ・クリアランス制度⁴の活用はサイバー防衛における同盟国・同志国との政策協調の観点から極めて重要である。さらに、経済安全

³ 『朝日新聞』（令7.1.31）

⁴ セキュリティ・クリアランス制度（適性評価制度）とは、国家における情報保全措置の一環として、政府が保有する安全保障上重要な情報として指定された情報（CI：Classified Information）に対して、アクセスする必要がある者のうち、情報を漏らすおそれがないという信頼性を確認した者の中で取り扱うとする制度である。

保障推進法の基幹インフラ事業者によるインシデント情報の報告を義務付けることとされているが、現時点で基幹インフラ事業者に医療分野は含まれていない。医療機関を狙ったサイバー攻撃は少なくないことも踏まえ、早急に結論を得る必要がある。

次に、通信の秘密と能動的サイバー防御の整合性について、政府は真摯に説明し、国民の不安の払拭に努めるべきである。具体的には、政府が分析する通信情報はコミュニケーションの本質ではない情報に限定されること、そして政府の運用を独立機関であるサイバー通信情報監理委員会がチェックすることでそうした懸念は一定程度払拭されるものと考えられる。同監理委員会は通信情報を漏えいした行政職員の懲戒処分を求めたり、通信情報の不適切な扱いが発覚した場合に保有機関の長に対し勧告を行う等の権限を有するため、同監理委員会のガバナンスや運営における透明性の確保が極めて重要である⁵。また、同監理委員会は、承認の求めがあった場合において、理由があると認めるときは、遅滞なく承認するとされているが、遅滞なくというのは具体的にどういうイメージなのか、国会論議を通じて明らかにすべきであろう。

そして、アクセス・無害化措置についてであるが、サイバー通信情報監理委員会がアクセス・無害化措置を行おうとする判断が適切か否かを事前に検討し、承認する権限を有するが、同監理委員会の事前承認を「得るいとまがないと認める特段の事由がある」場合にはこの限りではないとする例外規定が盛り込まれている。同例外規定は、サイバー攻撃の特徴である被害の瞬時拡散性に着目したものであると推察されるが、事態の緊急性を広く認める運用がされれば、同監理委員会の承認は形骸化しかねず、こうした点にどのように歯止めをかけ、実効性を確保するのか、議論を深める必要がある。また、自衛隊がアクセス・無害化措置の実施主体となるのは、「本邦外にある者による特に高度に組織的かつ計画的な行為と認められるものが行われた場合」と規定されているが、これに該当するのはどのような場合なのか、政府は具体的な事例を分かりやすく列挙すべきである。さらに、我が国が無害化措置を実行した結果、他国から報復を受ける可能性も否定し切れず、そうした点には十分留意すべきである⁶。

このほかサイバー人材の育成、サプライチェーンを構成する中小企業等のセキュリティ強化に向けた支援策等も喫緊の課題であり、国会論議を通じて、議論を深める必要がある。

2. 警察行政

(1)「匿名・流動型犯罪グループ」の台頭と「闇バイト」による強盗等対策

令和5年1月に東京都狛江市で発生した強盗殺人事件を始めとして、近時、広域的に強盗等事件が発生している。これらの犯罪の実行犯は、SNS等を通じて募集された者であり、匿名性の高い通信手段を活用しながら指示役等と連絡し犯罪を行っていた。また、深

⁵ これに関連して、宋戸常寿東京大学教授は「取得された情報が適切に処理・分析され、利用・共有するためのガバナンスが全体として確保されなければ、情報を取得する段階で既に通信の秘密が侵害されたと見るべきである」旨の指摘を行っている（「能動的防御 独立機関が必須」『日本経済新聞』（令6.9.19））。

⁶ この点について、井原聰東北大学名誉教授も「無害化措置が攻撃と捉えられて報復されるおそれもあるだろう。従って無害化措置に踏み出すかどうか、ゴーサインを出す機関の役割は重要になる。透明性を持って判断を下さなければならない」旨を述べている（『東京新聞』（令7.1.29））。

刻な情勢にある特殊詐欺（オレオレ詐欺、架空料金請求詐欺等）についても、同様の特徴を有する犯罪グループが広域的に行っている実態が次第に明らかになってきている。こうした特徴を有する「匿名・流動型犯罪グループ」は、各種犯罪によって得た収益を吸い上げる中核部分を匿名化し、また、SNSや求人サイトを通じるなどして緩やかに結び付いたメンバー同士の役割を細分化させ、その都度、末端の実行犯を言わば「使い捨て」にするなど、メンバーを入れ替えながら多様な資金獲得活動を行っており、組織の把握やメンバーの特定が容易ではなく、治安対策上の脅威となっている。

「匿名・流動型犯罪グループ」による強盗等の犯罪では、SNS等を通じたいわゆる「闇バイト」の募集に応じた者が実行犯となっている。令和6年8月下旬に埼玉県さいたま市で強盗事件が発生して以降、首都圏で「闇バイト」との関連が疑われる事件が相次いだことを受け、石破茂内閣総理大臣は、同年10月22日の記者会見において、被害がないように政府として万全を尽くす考えを表明した。

その後、同年12月17日の犯罪対策閣僚会議において、「いわゆる『闇バイト』による強盗事件等から国民の生命・財産を守るための緊急対策」を取りまとめた。

まず、「犯罪者を逃がさない」ための対策として、「現行法の範囲内で実施可能な仮装身分捜査の在り方を検討し、ガイドライン等で明確化した上で、早期に仮装身分捜査⁷を実施する」ことが挙げられている⁸。仮装身分捜査とは、捜査員が仮装の身分を使用して関係者と接触するなどして、情報・証拠の収集を行うものである。同捜査手法に対しては、「犯罪組織に接近できる利点がある一方、野放図に実施されれば捜査機関による違法行為が広がりかねない。捜査員が身の危険にさらされるリスクも増す。このため法令やガイドラインで運用基準を定めている国が多い。例えばドイツは法令で他の方法では事案解明の見込みがない場合、または著しく困難である場合にのみ許されると定めている⁹」といった見方が示されており、捜査を行う上で非常に有効であることが期待できる一方で、濫用を防ぐような仕組み作りが重要になってくると考えられる。警察庁は令和7年1月23日、「仮装身分捜査実施要領」を策定した。同実施要領によれば、捜査の対象犯罪は、いわゆる「闇バイト」で実行者を募集している強盗や詐欺などに限定し、警察本部長の指揮の下、あらかじめその承認を受けた仮装身分捜査実施計画書に基づき行うものとされ、犯人に接触する捜査員の安全確保に万全を期することとされている。同捜査手法については捜査対象が野放図に拡大しないように第三者がチェックする仕組みが求められるといった意見¹⁰がある一方で、詳細な実施状況の公表は対象組織に情報を与えることにもなり、かえって捜査に

⁷ 仮装身分捜査については、警察庁の研究会である「捜査手法、取調べの高度化を図るための研究会」が平成24年2月に公表した最終報告において、「捜査に非常に有効であると考えられる上、個人の意思の制圧や身体・財産等への制約が想定されず、人権と衝突する側面が比較的少ないと考えられる。我が国においても、最高裁判所の判例により、一定の条件の下でとり捜査が認められているところ、その実効性が向上されるという観点からも検討することが望ましい」とされていた。

⁸ 仮装身分調査について、星周一郎東京立大学教授は「ルールをはっきりさせておくことも必要だ。今回は法改正を伴わず、既存の条文などを基に仮装身分捜査の導入が決まったが、将来的には明確な根拠規定の整備も課題となる」と指摘している（『日本経済新聞』（令7.2.3））。

⁹ 『日本経済新聞』（令6.12.18）

¹⁰ 例えば、内藤大海熊本大学教授は「第三者がチェックする仕組みが求められるとし、通信傍受法のような実施状況の公表などが必要である」旨を指摘している（『毎日新聞』（令7.1.24））。

支障を来す恐れもあるとも考えられ、更に議論を深めていくことが必要であろう。

このほか、「犯罪者を逃がさない」ための対策として、海外事業者の日本法人窓口の設置の働きかけが挙げられている。これは、「闇バイト」に使われることが多いとされる通信アプリである「テレグラム」や「シグナル」には日本に事業拠点がなく、現行法で直接規制することが困難であるため、設置を働きかけるという趣旨であると思われるが、働きかけにとどまらず、どのようにして設置を実現させるのかがポイントになろう。また、「犯罪に加担させない」ための対策として、「検討中の違法情報ガイドライン¹¹」において、『闇バイト』を募集することや、募集者の氏名等が含まれていない募集広告が職業安定法等に違反する旨の記載を盛り込む方向で検討を進める」こと等も挙げられており、「闇バイト」募集の抑止に寄与することが期待されている。警察庁が厚生労働省や総務省とも緊密に連携を図り、「闇バイト」による強盗対策の実効性を高めることは喫緊の課題である。

（２）悪質ホストクラブ対策

警察庁によると、ホストクラブ等で高額な料金を請求され、その売掛金の支払いのために女性客が国内や海外で売春させられたり、性風俗店で稼働させられたりするといった悪質ホストクラブ関係の全国警察に関する相談が増加しており、その相談受理件数は、令和3年が2,044件、令和4年が2,089件、令和5年が2,675件となっている。

悪質ホストクラブに関する問題については、令和5年11月9日に参議院内閣委員会で質疑が行われ、松村祥史国家公安委員会委員長（当時）からは、「今日までも、警察では、違法行為については売春防止法違反や職業安定法違反で検挙するなどの取組を行っている。こうした違法行為に対する捜査を始めとし、風営適正化法の遵守の徹底や効果的な広報啓発、注意喚起など様々な対策をしっかりと講じていかなければならない。今後も各種対策が強力に推進されるように警察を指導していきたい」旨の答弁があった¹²。

令和5年11月16日に警察庁より発出された「ホストクラブ等の売掛金等に起因する各種事件捜査等の推進について（通達）」に基づいて、全国でホストクラブ等の売掛金等に起因する違法行為に対し、「売春防止法」（昭和31年法律第118号）、「職業安定法」（昭和22年法律第141号）等の各種法令を適用した取締り、ホストクラブ等への立入り及び迅速・的確な行政処分の推進により、「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律」（昭和23年法律第122号）の遵守を徹底させる取組が推進されてきた。

しかしながら、本問題の解決にまでは至らず、令和6年7月31日、警察庁に「悪質ホストクラブ対策検討会」が設置され、悪質ホストクラブの規制の在り方について検討が行われてきた。同検討会では、①風営適正化法上の規制の考え方（総論）、②売掛金、立替金等の蓄積の防止策、③売掛金、立替金等の悪質な取立ての防止策、④売春、性風俗店勤務等のあっせんへの対応、⑤悪質な営業を営む者の処罰やその排除の在り方等について議論が

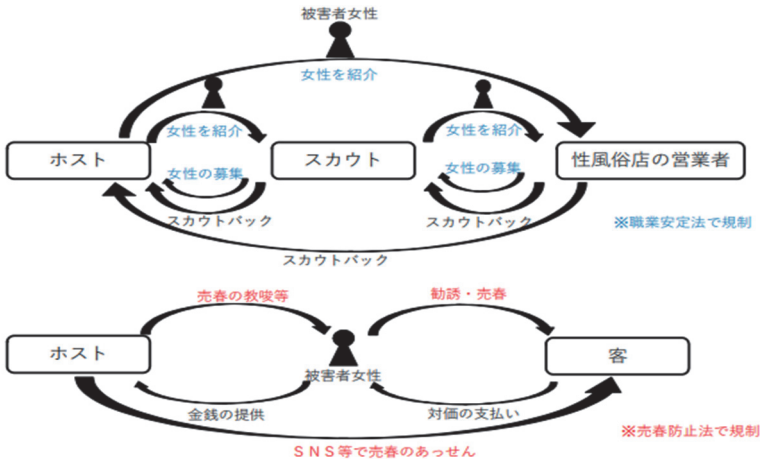
¹¹ どのような情報をインターネット上で流通させることが法令に違反するか等について一定の基準を示すものであり、総務省が作成中であり、いずれ公表される予定のものである。

¹² 第212回国会参議院内閣委員会会議録第2号5～6頁（令5.11.9）なお、これを契機として、国会でも悪質ホストクラブの問題が再三議論になったほか、第213回国会（令和6年常会）では「風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律の一部を改正する法律案」（衆法第20号）が提出された。

行われ、同年12月16日に報告書が取りまとめられた。

同報告書では、「悪質ホストクラブのホストが、女性客に売掛金、立替金等の回収のため性風俗店で働くことを要求し、スカウトが当該女性客を性風俗店にあっせんした場合において、性風俗店側がスカウト側に対し、当該女性客が業務に従事することで得た売上げの中から、紹介に係る対価を支払う、いわゆるスカウトバックが行われている状況が見られる」といった仕組みに加え、売春を教唆する仕組みが図示されている（図表3）。

図表3 悪質ホストクラブ問題の仕組み



（出所）「悪質ホストクラブ対策に関する報告書」（令和6年12月
悪質ホストクラブ対策検討会）16頁より抜粋

また、同報告書では、①売掛金、立替金等の蓄積の防止策、②売掛金、立替金等の悪質な取立ての防止策、③売春、性風俗店勤務等のあっせんの対応、④悪質な営業を営む者の処罰やその排除の在り方といった規制の方向性と規制すべき行為等が示された（図表4）。

図表4 規制の方向性及び規制すべき行為等

①売掛金、立替金等の蓄積の防止策（規制すべき行為） 料金に関する虚偽説明、恋愛感情等に付け込んで客を依存させて高額な飲食等をさせるなどする行為、客が正常な判断ができない状態で高額な飲食等をさせる行為
②売掛金、立替金等の悪質な取立ての防止策（規制すべき行為） 売掛金等の取立てに際し、例えば「支払わなければ実家に行く」等と威迫する行為、売掛金等の支払のために、客を困惑させたり、畏怖させたりするなどして、売春等の違法行為や性風俗店での稼働等を求める行為
③売春、性風俗店勤務等のあっせんへの対応（規制すべき行為） 性風俗店を営む者が、スカウト等から求職者の紹介を受けた場合において、対価を支払う行為（いわゆるスカウトバック）
④悪質な営業を営む者の処罰やその排除の在り方（処罰） 他法令との均衡も考慮しつつ、「これほど重い罰を科せられるリスクを負ってまで無許可営業等をするのは割に合わない」と思わせる程度にまで罰則を強化

（出所）「悪質ホストクラブ対策に関する報告書」（令和6年12月悪質ホストクラブ対策検討会）
24頁より抜粋

警察庁は、同報告書の内容を踏まえ、第217回国会（令和7年常会）に風営適正化法の改正案を提出する見込みである。同改正案によって、悪質なホスト、スカウト、性風俗店の共依存の関係による搾取のトライアングルを壊すことができるのか、特に、悪質なホストだけでなく、ホストクラブの経営法人にも打撃を与えるため、両罰規定を大幅に強化しているが、どの程度実効性があるのか等について、議論を深める必要がある。

（３）金属盗対策

金属スクラップの取引価格が上昇傾向であること、特に、銅スクラップの取引価格は令和5年の平均で1kg当たり約1,131円と他の金属スクラップ（アルミニウム1kg当たり約185円、鉄1kg当たり約47円）に比べ高額で取引されていることを背景として、近年、太陽光発電施設内の金属ケーブルが大量に窃取される等の金属盗が多発している。その認知件数は、統計を取り始めた令和2年の5,478件から増加が続いており、令和5年は1万6,276件¹³、令和6年は2万701件となっている。特に、令和6年7月には、群馬県渋川市の養鶏場において、銅線ケーブルが盗まれ、敷地内のエアコンが壊れたことから数十万羽のニワトリが死亡するといった事案が発生する等、最近では深刻な事案も発生している。なお、太陽光発電施設に対する金属ケーブル窃盗の検挙人員に占める外国人の割合は令和5年で60.7%となっており、不法滞在外国人グループが犯行に及んでいる実態も認められる。

金属盗の被害品の買取りについては、客観的に本来の用法に従って使用できない場合等については、「古物営業法」（昭和24年法律第108号）の規制対象とならない。また、金属くずを対象に買取り時における相手方の確認等を義務付けるいわゆる「金属くず条例」は17道府県¹⁴において制定されている（令和7年1月末現在）が、同条例がない地域では規制がなく、盗品の売却が容易であり、盗品の流通抑止が困難な状況にある。また、犯行に用いられる工具については、ケーブルカッターやボルトクリッパーが多く用いられている状況が見られる。犯行用具の所持については、一定の場合に「軽犯罪法」（昭和23年法律第39号）の「侵入具携帯の罪」による規制がかかるものの、その罰則は拘留又は科料であるため抑止効果は限定的であり、効果的な取締りも困難であるといった問題がある。

こうした状況を踏まえ、警察庁は令和6年9月から「金属盗対策に関する検討会」を開催した。同検討会では、規制対象とする金属、金属くずの買受け規制の在り方、金属盗に用いられる犯行用具の規制の在り方等について議論が行われ、令和7年1月に「金属盗対策に関する検討会報告書」が取りまとめられた¹⁵。警察庁は、同報告書の内容を踏まえ、第217回国会（令和7年常会）に関連法案を提出する見込みである。国会論議も通じて、実効性の高い対策が構築され、スピード感を持って実施されることが求められる¹⁶。

¹³ 同年の金属盗による被害総額は約132億8,700万円、材質別では銅の被害が約97億7,900万円（全体の73.6%）となっている。

¹⁴ 北海道、茨城県、千葉県、長野県、静岡県、福井県、岐阜県、滋賀県、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県

¹⁵ 同報告書では、委員からの意見として、「条例では抜け道が生じるし、海外においても金属盗が頻発していると聞いているところ、仮に我が国だけ規制が緩い場合、海外から日本に不適正な事業者が流入してくる状態になりかねないことから、迅速に法制化を進めてもらいたい」との意見が出されたとされている。

¹⁶ 例えば、太陽光発電施設のケーブルを銅からアルミに替えることは盗難防止対策に資すると考えられる。

3. 科学技術

(1) AI 政策

人工知能（AI）関連技術は、近年加速度的に発展し、その応用が進むことにより、広範な産業領域や社会インフラなどに大きな影響を与えている。米国のスタンフォード大学の人間中心のAI研究所が世界36か国を比べた2023年の「AI活力ランキング¹⁷」によれば、日本は9位となっている（前年は5位）。同ランキングの上位国は、1位が米国、2位が中国、3位が英国、4位がインドとなっており、いずれも名目GDPの上位国が同ランキングの上位国となっている（2023年の名目GDPは、米国が1位、中国が2位、英国が6位、インドが5位で、日本は4位¹⁸）。今後、我が国が国際競争力を強化していくためには、AI活力の向上が一つの重要な鍵を握っているとも考えられる。その一方で、AIによる偽サイトや合成音声等が詐欺等に使用される犯罪の巧妙化等のリスクが顕在化しつつあるほか、AIにはデュアルユース¹⁹技術の側面もあり、サイバー攻撃にAIが活用されるといった安全保障上のリスクも指摘されている²⁰。

政府は、AIに関する総合的な政策パッケージである「AI戦略（令和元年、3年及び4年に策定）」等に沿って、人材育成、研究開発、社会実装の推進等に取り組んできた。その後、令和5年5月のG7広島サミットを受け、生成AIに関する国際的ルールを検討のため「広島AIプロセス」が立ち上げられ、同年12月の首脳声明において、「広島AIプロセス包括的政策取組」が承認された。そして、令和6年4月19日には、我が国におけるAIガバナンスに関する統一的な指針として、既存のガイドラインを統合・アップデートする「AI事業者ガイドライン」が総務省及び経済産業省によって策定された。

また、令和6年6月4日に閣議決定された「統合イノベーション戦略2024」では、イノベーション推進のためにもAI利用の安全・安心を確保するためのルールが必要であるとして、AIに関するリスクや国際的な動向（欧米ともに、AIの規制に関しては、ソフトロー（ガイドライン等）とハードロー（法令）の組み合わせを模索）等も踏まえ制度の在り方を検討することが示された。これを踏まえ、同年8月2日から有識者による「AI制度研究会」が開催され、事業者、有識者、自治体等の関係者へのヒアリングを経て、同年12月26日に「AI戦略会議」との合同会議で「中間とりまとめ（案）」が公表された。なお、同日、石破茂内閣総理大臣からは、「政府におけるAI政策の司令塔機能を強化するため、全閣僚からなる『AI戦略本部』を設置する」旨の発言があった²¹。

「中間とりまとめ（案）」では、「イノベーション促進とリスク対応の両立」と「国際協調（国際整合性・相互運用性の確保等）」の2つが基本的な考え方として示された上で、全体を俯瞰する司令塔機能の強化やAIの安全・安心な研究開発・活用のための戦略（基本

¹⁷ <https://aiindex.stanford.edu/wp-content/uploads/2024/05/HAI_AI-Index-Report-2024.pdf>

¹⁸ <https://www.esri.cao.go.jp/jp/sna/data/data_list/kakuhou/files/2023/sankou/pdf/kokusaihihaku_20241223.pdf>

¹⁹ 民間と軍事の両分野で利用可能な技術・製品を指す。

²⁰ 英国の国家サイバーセキュリティセンター（NCSC）は2024年の報告書で、「AIは悪意のあるサイバー攻撃に利用されており、近い将来、ほぼ間違いなく、サイバー攻撃を激化させる」としている
<<https://www.ncsc.gov.uk/news/global-ransomware-threat-expected-to-rise-with-ai>>。

²¹ <<https://www.kantei.go.jp/jp/103/actions/202412/26ai.html>>

計画)の策定、国による調査・情報収集や認証、事業者・国民への指導・助言、情報提供等の具体的な制度・施策の方向性が示された。なお、「中間とりまとめ(案)」は令和7年1月23日までパブリックコメントに付された。その後、令和7年2月4日の「AI戦略会議」と「AI制度研究会」の合同会議で「中間とりまとめ(案)」は了承され、パブリックコメントには計4,557件の意見が集まったことが公表された。特に、法人からは、調査、認証制度に関する意見(例:調査や認証等は、セキュリティや企業秘密、実施負荷を鑑み、過度な内容とならないように考慮が必要)が多く寄せられた。

これらを踏まえ、第217回国会(令和7年常会)でのAI関連技術の研究開発及び活用の推進に関する法案の提出が予定されている。同法案では、法令違反に対する刑事罰や課徴金などの重い制裁は科さない見通しであるとされているが²²、そうであるならば、同法案と「AI事業者ガイドライン」は何がどう違うのか、またAIに関するハードロー化を進めることで、我が国のAI活力をどう引き上げていくのか、不正目的のAI開発や利用等で国民の権利や利益の侵害が生じた案件について、国が事業者を調査できる権限が盛り込まれる見込みだが、どのような調査を行うのか、また、同調査結果を基に国は指導や助言を行う見込みだが、状況が改善しない場合にはどのように対処するのか等について、政府は明確に説明し、事業者の予見可能性を高めるべきであろう。

また、直近の動きとして、米国では、トランプ大統領が令和7年1月23日、AIの開発を推進する大統領令に署名し、規制よりも技術革新を優先させる姿勢が鮮明となった。こうした動向も踏まえつつ、いかにして、事業者の萎縮を招かずに、技術革新を促すのか、さらには、研究開発面で、AI先進国である米国等とどのような協力関係を構築していくのか、容易ではない政策運営が求められている。

(2) 日本学術会議の在り方

日本学術会議(以下「学術会議」という。)は、「日本学術会議法」(昭和23年法律第121号)に基づき、我が国の科学者の内外に対する代表機関として、科学の向上発達を図り、行政、産業及び国民生活に科学を反映、浸透させることを目的として設置された機関であり、内閣総理大臣の所轄の下、政府から独立して職務を行う特別の機関として位置付けられる。その運営のため、近年では、毎年度9.5億円程度の予算が計上されてきたが、令和7年度は、国から独立した法人への移行に向けた準備経費も含め約12.0億円が計上されている。会員は、学術会議からの推薦に基づいて、内閣総理大臣により任命され、任期は6年(3年ごとに半数改選)、身分は特別職国家公務員(非常勤)である。

令和2年10月1日、半数改選の新規会員の任命に際し、学術会議が推薦した105名の会員候補者のうち6名が、菅義偉内閣総理大臣(当時)に任命されなかった。6名を任命しなかった点について、菅総理は、「憲法第15条第1項は、公務員の選定は国民固有の権利と規定しており、学術会議の会員についても、必ず推薦のとおり任命しなければならないわけではないという点については、内閣法制局の了解を経た政府としての一貫した考え

²² 『産経新聞』(令7.1.11)

である」旨答弁した²³。なお、学術会議からは政府に対して6名の任命の要請が続けられているが、政府としては「一連の手続は終了している」との立場である。

他方、内閣府において学術会議の見直しに向けた議論が始められ、令和4年12月6日、「日本学術会議の在り方についての方針」が公表された。同方針を踏まえ、第211回国会（令和5年常会）での法案提出の動きがあったが、学術会議の理解が得られず見送られた。その後、令和5年6月16日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2023」において、「日本学術会議の見直しについては、これまでの経緯を踏まえ、国から独立した法人とする案等を俎上に載せて議論し、早期に結論を得る」とされたことを踏まえ、令和5年8月からは、内閣府において「日本学術会議の在り方に関する有識者懇談会」（有識者構成員12名に加え、学術会議から会長等も出席。以下「有識者懇談会」という。）が開催された。有識者懇談会は同年12月21日に中間報告を取りまとめ、学術会議が世界最高のアカデミーを目指すためには、政府等からの独立性を徹底的に担保することが何よりも重要であることから、国とは別の法人格を有する組織になることが望ましいとされた。そして、翌22日に松村祥史内閣府特命担当大臣（当時）によって、「日本学術会議の法人化に向けて」が決定され、これにより、今後、学術会議の意見も聴きながら、内閣府において法制化に向けた具体的な検討を進めることとされた。また、令和6年6月21日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2024」において、学術会議の「機能を強化するため、独立性の徹底、自律的な進化と透明性・ガバナンスの担保に向け、独立した法人格を有する組織として必要な法制の検討等を進める」とされた。

その後、有識者懇談会は令和6年12月20日に最終報告書を取りまとめた。同最終報告書では、①拡大・深化する学術会議の使命・目的に応えるため、より良い機能・役割の発揮に向けて、学術会議を法人化し独立性・自律性を高める、②会員は卓越した研究・業績がある科学者であり、コ・オペレーション方式²⁴を前提としつつ国民に説明できるような客観的・透明性のある方法で選考する（投票制度など）、③会員の選考基準や手続、学術会議の活動・運営について、外部の知見を取り入れる仕組みを制度化する（選考助言委員会、運営助言委員会など）、④活動・運営について国民に説明する仕組みを制度化する（中期的な活動の方針、評価、監事など）、⑤使命・目的に沿って自律的に活動・運営し、期待される機能・役割を発揮する学術会議に対し、国は必要な財政的支援を行う等が示された。

12月22日、光石衛日本学術会議会長は、同日開催された学術会議総会での議論も踏まえ、最終報告書において学術会議のより良い役割発揮に向けた法人化の具体的な姿が示されたことを評価した上で、学術会議がこれまで主張してきた点について反映されていない点があることは残念であるが、今後、法制化の過程で更なる検討をする余地があり、具体的な法制化に向けて責任をもって政府と協議していくなどとする談話を公表した。

最終報告書等を踏まえ、第217回国会（令和7年常会）での法案提出が予定されているが、今回の見直しを契機として、学術会議が時宜を得た提言を行う機関として機能しているのか、政府による財政支援の規模は妥当なのか等について、議論を深める必要がある。

²³ 第203回国会衆議院本会議録第2号6頁（令2.10.28）

²⁴ 現会員が会員候補者を推薦するという方式。

4. こども政策

令和5年4月1日、こども家庭庁が内閣府の外局として創設された後、同年12月22日には「こども未来戦略」が閣議決定された。同戦略では、ライフステージを通じた子育てに係る経済的支援の強化・若い世代の所得向上等を柱とする加速化プラン（予算規模3.6兆円程度）が盛り込まれ、令和6年度から令和8年度までの集中取組期間内にできる限り前倒しして実施することとされた。

その後、第213回国会（令和6年常会）では、児童手当の拡充、こども誰でも通園制度の創設等の加速化プランに基づく給付拡充とともに、子ども・子育て支援金制度の創設等を行うための「子ども・子育て支援法等の一部を改正する法律」（令和6年法律第47号）のほか、日本版DBSの創設を含む「学校設置者等及び民間教育保育等事業者による児童対象性暴力等の防止等のための措置に関する法律」（令和6年法律第69号）（以下「こども性暴力防止法」という。）が成立した。前者は一部の規定を除き、既に施行されているが、子ども・子育て支援金の徴収開始は令和8年度からとなっているほか、こども誰でも通園制度の本格実施も令和8年度からとなっている。また、後者は令和8年12月25日までに施行することとなっている。「静かなる有事」とも言われる少子化問題にどのような政策対応をしていくべきなのか、性暴力からこどもを守るための実効性の高い政策はどのようなものなのかについては、今後とも不断に注視すべき重要な政策課題である。

そして、第217回国会（令和7年常会）では、保育の人材確保等に関する体制の整備、虐待対応の強化を柱とした以下の内容を盛り込んだ法案が提出される見通しである。

（1）保育の人材確保等に関する体制の整備

①保育士の復職支援の強化

こども家庭庁では、保育人材確保の取組の一環として、再就職に関する相談・就職あっせん、求人情報の提供等を行う保育士・保育所支援センターの設置運営に要する費用の補助事業を行ってきた²⁵。制度改正の方向性として、都道府県が保育士・保育所支援センターとしての機能を担う体制を整備するものとする（指定都市・中核市は努力義務）とともに、保育士・保育所支援センターと都道府県等との連携を図るため、保育士・保育所支援センター、国、地方公共団体、公共職業安定所等の連携・協力に関する努力義務規定を設けることが示されている。

②地域限定保育士制度の全国展開

地域における保育人材確保のため、平成27年に成立した「国家戦略特別区域法及び構造改革特別区域法の一部を改正する法律」（平成27年法律第56号）により、資格取得後3年間は当該国家戦略特区内のみで保育士として働くことができ、4年目以降は全国で働くことができる「地域限定保育士」となるための試験（地域限定保育士試験）が導入された。同試験については、令和5年12月26日の国家戦略特別区域諮問会議における「国家戦略特区において取り組む規制・制度改革事項等について（案）」において、全国

²⁵ 保育士・保育所支援センターの実施主体は都道府県、指定都市及び中核市とされており、令和6年10月1日時点で46都道府県、75箇所を実施。

展開について「児童福祉法改正案の早期の国会提出を図る」とされた。その後の検討を踏まえ、制度改正の方向性として、「地域限定保育士制度」を一般制度化し、特定の都道府県又は指定都市においてのみ保育士と同様に業務を行うことができる資格制度を児童福祉法上に創設すること及び「地域限定保育士」の登録後3年を経過した者のうち、一定の勤務経験（1年間を想定）がある者は、申請により、全国で働くことのできる通常の保育士の登録が受けられるようにすること等が示されている。

③小規模保育事業における3歳児以上の受入れ

3～5歳児のみを対象とした小規模保育事業が国家戦略特別区域に限り可能となっている。保育の選択肢を広げる観点で意義があることを踏まえ、制度改正の方向性として、全国において、地域の実情を勘案して必要であると認めるときは3～5歳児のみの小規模保育事業の実施を可能とすることが示されている。

これらの①～③の内容が法案に盛り込まれる見通しであるが、保育士等の有効求人倍率が全職種平均と比較して高水準で推移しているほか、保育士の登録者数と従事者数のかい離も見られる²⁶中で、保育人材確保等に関する体制の整備にどの程度資するものとなるのか、注視する必要がある。このほか、今般の法案には含まれていない内容であるが、保育の人材確保に向けては、保育士の配置基準の見直しや処遇改善などの根幹的な政策を前進させることが不可欠であり、これらについても議論を深めていく必要がある。

（２）虐待対応の強化

①一時保護委託の登録制度の創設

「児童福祉法」（昭和22年法律第164号）では、児童相談所に付設又は児童相談所と密接な連携が保てる範囲内において、一時保護所を設置することとされており、虐待等のこどもの一時保護に対応している。その一方で、一時保護委託先については特段の基準がなく、児童相談所長又は都道府県知事が「適当と認める者」への委託が可能となっており、その質の担保が課題となっている。

このため、一時保護委託を受ける場合の登録制度を創設することが示されている²⁷。

②児童虐待が行われた疑いがある児童の一時保護中の面会通信制限

「児童虐待の防止等に関する法律」（平成12年法律第82号）では、児童虐待を受けた児童が一時保護された場合において、児童相談所長等は、当該児童虐待を行った保護者に対し、当該児童等との面会通信を制限することができる旨が規定される一方、児童虐待が行われた「疑いがある」段階についてはその対象となされていない。こうした中、児童相談所の現場では、児童虐待が行われた疑いがある段階の場合において、行政指導等として面会通信制限が行われている事例がある。

このため、一時保護中の児童に対して児童虐待が行われた疑いがある場合について、

²⁶ 令和4年10月1日現在、保育士登録者数は約179万人、従事者数は約68万人である（第2回保育人材確保懇談会（令和6年11月29日）資料による。）。

²⁷ 登録制度の創設に伴い、こども性暴力防止法の民間教育保育等事業者に一時保護委託先の追加を行うことが想定されている。

児童相談所長等が児童の心身に有害な影響を及ぼすおそれ大きいと認めるときに面会通信制限を行うことができるものと規定すること等により、保護者の同意なく面会通信制限を行うことができる場合を明確にすることが示されている。

③保育所等の職員による虐待等の不適切事案に係る対応

保育所等における虐待等の不適切事案が相次いだことを踏まえ、保育所等の職員による虐待を受けたと思われる児童を発見した者の通報義務や都道府県等による虐待事案の公表等に係る規定を児童福祉法等に設けることが示されている。なお、対象施設・事業については、保育所、幼保連携型認定こども園、幼稚園、認可外保育施設、児童館等が示されている。

これらの①～③の内容が法案に盛り込まれる見通しであるが、①については、こどもの安全や質の確保が課題となる。②については、児童相談所がいかにかどもの意思をくみ取った形で法改正後の運用を行っていけるのか等が課題となる。そして、③については、虐待に対する抑止として実効性を持つような制度の運用が重要である。

5. その他の政策課題

(1) 洋上風力発電

「海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律（以下「再エネ海域利用法」）の一部を改正する法律案²⁸」が令和7年の常会に提出される見通しである。洋上風力発電は、再生可能エネルギーの主力電源化に向けた切り札とされており、2050年までのカーボンニュートラルの達成等も踏まえれば、「領海及び内水」における案件形成の促進に加え、我が国の排他的経済水域（以下、「EEZ」という。）における案件形成に取り組んでいく必要がある。

現行の再エネ海域利用法は、適用対象を「領海及び内水」としており、EEZについての定めがないことから、今般の改正案によって、EEZにおける海洋再生可能エネルギー発電設備の設置に係る制度を創設しようとするものである。現行の再エネ海域利用法等に基づく洋上風力は、領海及び内水と陸地に近いことから、景観や騒音に対する苦情の問題などが指摘されている。そのため、洋上風力発電のEEZへの拡大により、地域住民への影響は低減されることが期待できるが、その一方で、陸上風力発電と比較して、塩害や強風にさらされること、維持・管理や風車から送電ケーブルを陸地まで引く必要があることなどから、コストがかさむことが指摘されている。こうした懸念点等をクリアし、洋上風力が再生可能エネルギーの切り札となり得るのか、課題についての論議を深め、その導入を推進していくことが求められている。

(2) 男女共同参画

男女共同参画関係では、「女性活躍・男女共同参画の重点方針2024（女性版骨太の方針

²⁸ 同法案は第213回国会（令和6年常会）に提出され、衆議院では全会一致で可決したが、その後、衆議院解散により審査未了、廃案となった。

2024)」（令和6年6月11日すべての女性が輝く社会づくり本部・男女共同参画推進本部決定）において、女性の経済的自立を始め、全国津々浦々で男女共同参画社会の形成を促進するため、独立行政法人国立女性教育会館（以下「NWE C」という。）の主管を文部科学省から内閣府に移管し、男女共同参画センターに法令上の位置付けを付与する²⁹こと等を内容とする、NWE C及びセンターの機能強化を図るための所要の法案について、早期の国会提出を目指すと考えられた。これを受けて、第217回国会（令和7年常会）に関係法案の提出が見込まれているが、単なる機構の改組に終始するのではなく、男女共同参画に関する施策を総合的に行う「ナショナルセンター」としての役割を担う新たな機構が、地域における諸課題の解決に取り組む各地の男女共同参画センター等を強力に支援することによって、女性に選ばれる地方づくりを後押しすることが期待される。

（３）個人情報保護等

個人情報保護法については、令和5年11月以降、個人情報保護委員会において、令和2年改正法第10条の規定に基づくいわゆる3年ごと見直しに関する検討が進められてきた。

個人情報保護委員会は、見直し事項を、①個人の権利利益のより実質的な保護の在り方（生体データの取扱い³⁰、こどもの個人情報の取扱い³¹、団体による差止請求・被害回復制度³²等）、②実効性のある監視・監督の在り方（課徴金制度³³等）、③データ利活用に向けた取組に対する支援等の在り方に分類し、議論を行い、令和6年6月27日に「個人情報保護法いわゆる3年ごと見直しに係る検討の中間整理」が公表され、同中間整理はパブリックコメントに付された。その後、同年9月4日にパブリックコメントの結果とともに、「今後の検討の進め方」が公表され、規制のアップデートが必要とされた。その後も議論が続いたが、団体による差止請求・被害回復制度と課徴金制度の2点については、「企業の個人データの活用を萎縮させる」といった意見の経済界（事業者団体）³⁴と「消費者が安心し

²⁹ 現在、男女共同参画センターに法的根拠がないところ、その意義について財政当局から理解を得ることが難しく、人員体制等で地域間格差が生じているため、同センターを法的に位置付ける。

³⁰ 海外では生体データの取扱いについて厳格なルールが定められているのに対し、我が国の個人情報保護法では、要配慮個人情報に該当しない限り、特段の保護は設けられていない点が問題視されている。

³¹ 現行法上、こどもの個人情報の取扱いに係る明文の規定は基本的でない。その一方で、海外では、こどもの個人情報をセンシティブデータとして格別の保護を付する例が見られる点も踏まえ議論されている。

³² 本人に生じた被害の回復の実効性を高めるといった観点から、適格消費者団体を念頭に置いた、団体による差止請求・被害回復制度の枠組みを設けることが議論されている。

³³ 課徴金制度とは、行政庁が法令の違反事業者等に対して課す経済的不利益のことである。国内では、「私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律」（昭和22年法律第54号）、「スマートフォンにおいて利用される特定ソフトウェアに係る競争の促進に関する法律」（令和6年法律第58号）、「金融商品取引法」（昭和23年法律第25号）、「公認会計士法」（昭和23年法律第103号）、「不当景品類及び不当表示防止法」（昭和37年法律第134号）、「医薬品、医療機器等の品質、有効性及び安全性の確保等に関する法律」（昭和35年法律第145号）において課徴金制度が導入されている。

³⁴ ただし、課徴金制度について、家電メーカー（経団連加盟）の幹部は、「グローバルに事業展開する自社は、既に海外の厳しい規制への対応を済ませており、制度が導入されても問題はない。むしろ今のままでは、悪質な事業者による違法行為の『やり得』となり、真面目な企業が損をする国になる」旨を述べ、「事業者団体の意見を日本の経済界の総意だと思わないでほしい」としている（『読売新聞』（令和6.10.23））。

て情報を提供できる環境の整備こそが重要である」といった意見の消費者団体の間で依然として意見の隔たりが大きく、同年12月25日に公表された「個人情報保護法のいわゆる3年ごと見直しに関する検討会報告書」も、この2点に焦点が当てられている。その後、個人情報保護委員会は、令和7年1月22日に「『個人情報保護法いわゆる3年ごと見直しに係る検討』の今後の検討の進め方について」を公表し、個人情報保護をめぐる諸課題について、今後ともステークホルダーと継続的に議論を行っていく方針を示している³⁵。

データ利活用という視点で考えた場合、EUにおいては、個人情報やプライバシー保護に関して規定したGDPR（一般データ保護規則）と整合的な形で、仮名化・匿名化済みのヘルスデータの利活用や規制に関して規定したEHDS法（欧州ヘルスデータスペース法）等が整備されている。一方で、我が国では、データ保護の法的強化として個人情報保護法がある一方で、データ利活用の法的強化としては一部の対応³⁶にとどまっているといった問題がある³⁷。データが国境なく移動する中で、国際的な制度改正の潮流も見据え、データ保護の法的強化とデータ利活用の法的強化といった両面を考慮しつつ、個人情報保護法、そしてデータ利活用の法的強化の在り方を真摯に検討していくべきであろう。

（４）優生手術を受けた者等に対する補償等

昭和23年に制定された旧優生保護法には、特定の疾病や障害を有すること等を理由に、生殖を不能にする優生手術及び人工妊娠中絶を行うことが規定されていたが、平成8年に母体保護法に改正され、同規定は削除された。

平成30年1月以降、優生手術の被害者らが国に損害賠償を求める訴訟が全国で提起された。その後、令和6年7月3日、仙台地方裁判所に提起された訴訟を含む5件の訴訟について、最高裁判所大法廷判決が言い渡された。判決では、正当な理由に基づかずに不妊手術を受けることを強制することは、憲法第13条に反し許されないとし、特定の障害を有する者等を不妊手術の対象者と定めて、それ以外の者と区別することは、憲法第14条1項に違反するとした上で、旧優生保護法の優生手術に関する規定に係る国会議員の立法行為は国家賠償法上の違法であるとした。

同判決を受け、超党派議連において新たな補償に係る立法措置が検討され、令和6年10月8日、議員立法により「旧優生保護法に基づく優生手術等を受けた者等に対する補償金

³⁵ その後、個人情報保護委員会は、個人特定につながりにくい分析用データなら本人同意を原則不要にするような制度を準備し、情報漏えい時に課徴金を設けるなど罰則も強化するとの方向で検討を進めている。ただし、議論が収束していないため、個人情報保護法の改正案を今国会に提出できるかは不透明である旨の報道があった（『日本経済新聞』（令7.2.12））。

³⁶ 「医療分野の研究開発に資するための匿名加工医療情報及び仮名加工医療情報に関する法律（次世代医療基盤法）」（平成29年法律第28号）、「銀行法」（昭和2年法律第21号）等。

³⁷ これに関連して、宍戸常寿東京大学教授は「これまで、個人情報保護法などの情報を保護する規律の外はデータ利活用は法的に自由であるとの建前であったにもかかわらず、現実的にはデータ利活用が進まなかった要因を丁寧に分析し、必要であれば積極的な促進のための規律をも検討すべきこと」を今後の検討の視点に含めるべきとしている（第8回デジタル行財政改革会議（令7.11.12）における宍戸構成員提出資料）。

等の支給等に関する法律」(令和6年法律第70号)が成立し、翌令和7年1月17日から施行されている。同法では、補償金を本人に対して1,500万円、配偶者等に対して500万円支給するとしたほか、従来の一時金支給法に基づく一時金を優生手術等一時金として320万円、新たな一時金として人工妊娠中絶一時金を200万円支給するとしたほか、国は、旧優生保護法に基づく優生手術等及び人工妊娠中絶に関する調査を行うとともに、その原因及び再発防止措置の検証等を行うものとされた。同法に基づく調査及び検証等については、参議院内閣委員会理事会及び衆議院地域活性化・こども政策・デジタル社会形成に関する特別委員会理事会において、これを適切な第三者機関に委託して行うことが決定されている。

(5) 皇室関係

平成29年6月、天皇の退位等に関する皇室典範特例法案の国会審議における衆参両院委員会の附帯決議では、安定的な皇位継承を確保するための諸課題、女性宮家の創設等について、政府は検討を行い、その結果を国会に報告すること、政府から報告を受けた場合、国会は、安定的な皇位継承を確保するための方策について、「立法府の総意」が取りまとめられるよう検討を行うものとされていた³⁸。これを踏まえ、政府は令和3年3月、有識者会議(「天皇の退位等に関する皇室典範特例法案に対する附帯決議」に関する有識者会議)を設置して検討を開始し、同年12月、報告書を取りまとめた。同報告書では、悠仁親王殿下までの皇位継承の流れをゆるがせにしないとの基本的な考え方の下、まずは、皇位継承の問題と切り離した上で皇族数の減少が喫緊の課題であるとの認識が示された。さらに、皇族数確保の具体的方策として、①女性皇族が婚姻後も皇族の身分を保持することと、②皇族の養子縁組を可能とし、皇統に属する男系男子を皇族とすること、の2案を軸とすることが盛り込まれた。

令和4年1月12日、岸田内閣総理大臣(当時)から衆参両議院正副議長に、有識者会議が取りまとめた報告書が政府の検討結果として報告された。その後、令和6年5月17日以降、各政党、各会派が出席する全体会議等で議論が行われ、令和6年9月26日、両議院正副議長は、立法府の対応について岸田総理に中間報告を行った。同中間報告では、女性皇族が結婚後も皇室に残る案についてはおおむね共通認識が得られた一方、女性皇族の配偶者や子どもに皇族の身分を付与するかどうかは様々な意見があったとされている。また、旧皇族の男系男子を養子に迎える案については積極的な意見が多く出たものの反対論もあったとされている。

その後、立法府の総意の取りまとめに向けた議論が令和7年1月23日に再開された。それに続く同月31日の全体会合では、額賀福志郎衆議院議長から、「この常会中に結論を得たい」旨の発言があり、引き続き議論の動向を注視する必要がある。

(かきぬま しげし)

³⁸ 平成29年6月以前の我が国の皇位継承をめぐる議論については、岩波祐子『『安定的な皇位継承』をめぐる経緯ー我が国と外国王室の実例ー』『立法と調査』No.415(平成31年9月)143～155頁を参照。