

個人情報情報の漏洩事例と認証機関

—トラストマークを手がかりに—

湯 浅 壱 道

目次

1. はじめに
2. トラストマーク制度
 - 2.1. 概要
 - 2.2. 日本における現状
 - 2.3. 問題点
3. トラストマークの法規制の可能性
 - 3.1. EUにおける動向
 - 3.2. 日本における可能性
4. おわりに

1. はじめに

個人情報情報の保護に関する法律⁽¹⁾が制定・施行されて以来、個人情報情報の流出・漏洩事故に対しては国民の強い関心が向けられるようになっている。

個人情報情報の漏洩は民間事業者だけが発生させるとは限らず、国の行政機関や地方自治体が個人情報情報を流出させる事例は少なくない。行政機関や地方自治体は保有する個人情報情報の件数が多いため、ひとたび漏洩事件が発生すると、大人数分の個人情報情報が流出・漏洩することになるので、適切なリスク分析と対策が求められている⁽²⁾。

(1) 平成15年5月30日法律第57号。

(2) 地方自治体の保有する個人情報情報のリスク分析については、総務省「地方公共団体にお

近時の例としては、陸上自衛隊員のほぼ全員の氏名、住所、年齢等が流出するという事件が発生している。本件は現職自衛官によって起こされたもので、2009年9月、自衛隊鹿児島地方協力本部に勤務する自衛官が、陸上自衛隊員の氏名等が記載された「隊員出身地カード」のデータを複製し、東京都内の不動産会社役員2人に渡して自衛隊員等の個人情報を流出させたとして、鹿児島地方検察庁に起訴された⁽³⁾。新聞等の報道によれば、流出した個人情報は約14万人分であり、陸上自衛隊員の氏名、住所、電話番号、年齢、生年月日、階級、所属、出身校、隊員の親族に関する情報等が含まれていたという。これは陸上自衛隊員のほぼ全員分であり、その中には陸上幕僚長の個人情報も含まれていた⁽⁴⁾。防衛省(旧防衛庁)は2005年に「防衛庁の保有する個人情報の安全確保等に関する訓令」⁽⁵⁾を定め、2006年には「防衛省の保有する個人情報の安全確保等に関する訓令の実施について(通知)」⁽⁶⁾で「電子計算機にパスワード、ICカード、生体情報等により個人情報ファイルを利用する権限を有する者を識別する機能を設定する」こと等を通達しているが、今回の事例では、起訴された自衛官が募集案内所の所長を務める幹部自衛官(一等陸尉)であったため、地方協力本部から募集案内所にカード情報を持ち出す権限があったという⁽⁷⁾。

個人情報の漏洩・流出の事故は、民間企業によるものも多い。独立行政法人情報処理推進機構が発行する『情報セキュリティ白書』2009年度版⁽⁸⁾においては、「恒常化する情報漏えい」が情報セキュリティの10大脅威の第3位として挙げられているが、NPO日本ネットワークセキュリティ協会の調査報告書によれば、2008年度の個人情報漏洩インシデントは、漏洩人数の多さでは「公

ける情報資産のリスク分析・評価に関する手引き」(2009年)26-45頁参照。http://www.soumu.go.jp/main_content/000013970.pdf

(3) 『読売新聞』2009年9月21日。

(4) 『読売新聞』2009年9月2日。

(5) 防衛庁訓令第33号。

(6) 官文第6318号。

(7) 『読売新聞』2009年9月1日。

(8) 情報処理推進機構『情報セキュリティ白書2009』(毎日コミュニケーションズ、2009年)。

務」、「金融・保険業」の順となり、インシデントの多さでは「公務」、「教育・学習支援業」、「金融・保険業」の順となっている。⁽⁹⁾

表 1 2008年の個人情報保護インシデント トップ10⁽¹⁰⁾

順位	漏洩人数	業種	原因
1	99万5,023	公務（他に分類されないもの）	管理ミス
2	76万6,356	公務（他に分類されないもの）	管理ミス
3	65万3,424	卸売・小売業	不正アクセス
4	34万9,827	金融・保険業	管理ミス
5	29万1,338	公務（他に分類されないもの）	管理ミス
6	26万9,350	金融・保険業	管理ミス
7	26万2,781	公務（他に分類されないもの）	管理ミス
8	25万4,677	金融・保険業	管理ミス
9	23万2,970	情報通信業	内部犯罪・内部不正行為
10	21万3,443	公務（他に分類されないもの）	管理ミス

民間事業者における個人情報漏洩の事例として、2007年には、約864万人の個人情報が流出するという事件が発生している。本件は、大日本印刷株式会社が企業からダイレクトメール等の印刷物作成を委託されたところ、ダイレクトメールの宛先顧客の個人情報の一部が大日本印刷の業務委託先の元社員により不正に持ち出されて流出したもので、ダイレクトメール印刷を大日本印刷に委託した企業の中には銀行、保険会社、インターネットサービスプロバイダ、旅行代理店等が含まれていたため、流出した個人情報は43社分、8,637,405件と

(9) 日本ネットワークセキュリティ協会「2008年情報セキュリティインシデントに関する調査報告書 ver1.2」(2009年) 4-5頁。

http://www.jnsa.org/result/2008/surv/incident/2008incidentsruvey_v1.2.pdf

(10) 出典：日本ネットワークセキュリティ協会「2008年情報セキュリティインシデントに関する調査報告書 ver1.2」(2009年) 4 頁。

いう大量の数となった。⁽¹¹⁾

本件で問題となったのは、流出した個人情報の量の多さはもとより、大量の個人情報を流出させた民間事業者である大日本印刷が、プライバシーマークを取得していたことであった。

プライバシーマーク制度は、個人情報の取扱いがJIS Q 15001「個人情報保護に関するコンプライアンス・プログラムの要求事項」⁽¹²⁾に適合したコンプライアンス・プログラムを策定し個人情報の取扱いを実施している事業者を認定して、財団法人日本情報処理開発協会（JIPDEC）がプライバシーマーク（Pマークと略されることもある）と称するロゴマークを付与し、事業の推進にあたって使用を許可する制度である。⁽¹³⁾

プライバシーマーク制度は個人情報を適切に取り扱っている事業者を一定の基準で認定しプライバシーマークの使用を許諾する制度であるが、結果的にみれば大日本印刷は個人情報を適切に取り扱っていたとはいえないので、大日本印刷に対するプライバシーマークの使用許諾ははたして適当なものであったかという疑念が発生する。しかし、個人情報流出・漏洩事件のような事例が発生した場合、大日本印刷はもとより、認証機関であるJIPDECがどのような責任を負うのかは、法的責任、説明責任、道義的責任のいずれにおいても曖昧になっている。

個人情報流出・漏洩が発生した場合、それに関する訴訟において個人情報流出・漏洩させた事業者は必ずしも法的責任を負うことになるとは限らない⁽¹⁴⁾

(11) 大日本印刷株式会社「個人情報の流出に関するお詫びとお知らせ」http://www.dnp.co.jp/importance/070312_1.html

(12) 要求事項の内容については、さしあたり堀部政男監修、鈴木正朝・新保史生・斉藤雄一・太田克良『個人情報保護マネジメントシステム要求事項の解説』（日本規格協会、2006年）を参照。

(13) 財団法人日本情報処理開発協会「プライバシーマーク付与申請指針 v3」http://privacymark.jp/reference/pdf/application_guideline.pdf

(14) 流出・漏洩に関する訴訟を概観するものとして、岡村久道『情報セキュリティの法律』（商事法務、2007年）93-99頁。また個人情報の流出・漏洩事件の類型化を試みるものとして、石井夏生利『個人情報保護法の理念と現代的課題』（勁草書房、2008年）207-236頁。

(特に事業者である法人や地方公共団体の被用者が流出・漏洩した場合に、使用者である法人や地方公共団体は責任を問われないことがある)が、法的責任を負わないとしても、社会的に大きな制裁を受ける場合もあり、「法的には誰も責任を問われない場合(「法的責任の希釈化」)と、法規範によらず他の社会規範で厳しく責任を問われる場合(「実質的厳罰化」)とが併存している⁽¹⁵⁾」とされる。当該事業者の個人情報の取扱い・保護が適正であると認証した認証機関自体の法的責任については、個人情報を流出・漏洩させた事業者の法的責任以上に不透明である。また、そもそもわが国においては、第三者による評価・認証制度自体、規制緩和の実施や独立行政法人制度の導入と対になる形でにわか導入された経緯があり、いまだ発展途上の段階にあるといえよう。

そこで本稿では、プライバシーマークと類似の制度であるTRUSTe⁽¹⁶⁾、WebTrust⁽¹⁷⁾等のいわゆるトラストマーク制度の運用とトラストマーク認証機関の法的責任について概観し、わが国における認証機関の法的責任のあり方について検討する一助とすることにしたい。なおイギリスにはTrustMark⁽¹⁸⁾があるが、本稿ではトラストマーク全般を考察の対象とすることにしたい。

2. トラストマーク制度

2.1. 概要

トラストマーク制度についての明確な定義は本稿執筆時点で存在しないが、一般的に言えば、認証機関が消費者向けの電子商取引において適切な取引を行う事業者を一定の基準により認証し、認証を受けた事業者にその旨を示すマー

(15) 林紘一郎・鈴木正朝「情報漏洩リスクと責任—個人情報を例として—」法社会学69号(2008年)147頁。

(16) <http://www.truste.or.jp/>

(17) <http://www.webtrust.org/>

(18) <http://www.trustmark.org.uk/> 「TrustMark」については、宮園由紀代「裁判外の消費者紛争解決スキームに関する一考察：イギリスにおける消費者紛争発生後の解決過程での消費者のエンパワーメント」熊本大学社会文化研究7号(2009年)202-203頁参照。

クを付与してその使用を許可し、事業者がそのインターネットのホームページ上などでマークを表示することによって、消費者に対して信頼できる取引相手であるかどうかの判断材料・基準を提供するものである。⁽¹⁹⁾ また近年はトラストマークの語が用いられることが多いが、以前はウェブシール(Web Seal)という語が用いられることもあった。

トラストマーク制度は、EDventures社の経営者でベストセラー『Release 2.0 (邦題「未来地球からのメール」)』の著者であるエスター・ダイソン(Esther Disson)が毎年開催していたPC Forumというカンファレンスにおいて1996年に発表されたものが起源といわれているが、⁽²⁰⁾ 2000年前後にインターネット上における電子商取引の普及に伴って各国で電子商取引関係の法制整備が議論されるようになった際、トラストマーク制度の有用性が指摘されるようになった。

認証機関(トラストマーク発行機関)の役割は、独立した機関として、特定の基準に合致した製品、プロセスまたはサービスを提供する事業者に対してトラストマークを交付することにある。⁽²¹⁾

消費者保護の観点から注目されているADRとの関係では、トラストマーク制度はADRの普及を後押しするものとして評価されている。電子商取引を行う企業があらかじめADRサービスの利用に合意し、参加料金からADRのコストを負担することによって、消費者に対して無料のADRサービスを提供することができるためである。⁽²²⁾ たとえば、2002年にアメリカ法曹協会(ABA)が

(19) 松本恒雄・厚見靖男・上野紫野「電子商取引における消費者保護」電子情報通信学会技術研究報告602号(2002年)47-48頁。

(20) Raphael Franze, *Privacy Standards for Web Sites: Web Seals*, THE INTERNET LAW JOURNAL 5 February (2001). <http://tilj.com/content/ecomarticle02050103.htm> (現在は<http://web.archive.org/web/20040402165328/http://tilj.com/content/ecomarticle02050103.htm> で閲覧可能)

(21) Paolo Balboni, *Model for an Adequate Liability System for Trustmark Organization*, 1 INT. J. LIABILITY AND SCIENTIFIC ENQUIRY 151, 152 (2007).

(22) 町村泰貴「現実のものとなりつつあるサイバーADR」法学セミナー560号(2001年)39頁。

公表した電子商取引の紛争に関する最終報告書⁽²³⁾においては、電子商取引の発展の上で消費者の信頼と信用を得ることが必須であるが、消費者の信頼を得る上では、電子商取引事業者がトラストマークを取得することがきわめて有用であるとされている。

また、トラストマークは政府系の機関が認証機関になっている場合もあるものの、民間企業が認証機関となっている場合が多く、表示にあたって必ずしも法的規制を受けるわけではない。この点で、農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律（JAS法）⁽²⁴⁾に基づき農・林・水・畜産物およびその加工品の品質保証の規格に適合した食品等の出荷・販売の際に付することが認められている規格証票（JASマーク）などとは性質が異なる。

2. 2. 日本における現状

わが国では2000年6月から日本商工会議所と日本通信販売協会が「オンラインマーク」と称するトラストマーク制度を運用しており、本制度においてはオンラインマークとは「インターネットを利用した消費者向けの電子商取引において、適切な取引を行う事業者を認定して、その旨を示すオンラインマークを付与し、電子商取引に関する事業活動に関して使用を認める制度」⁽²⁵⁾であるとしている。

本制度において認証されるのは、通信販売事業者の実在（商業登記簿謄本または抄本、住民票等による確認）、申請サイト上での特定商取引法による通信販売広告の表示義務事項の表示、広告表現の特定商取引法その他関連法令の遵守であり、認証基準は、申請者の身元および1年程度の事業活動歴が確認でき

(23) The American Bar Association, *Addressing Disputes in Electronic Commerce, Final Recommendations and Report of The American Bar Association's Task Force on Electronic Commerce and Alternative Dispute Resolution in cooperation with the Shidler Center for Law, Commerce and Technology, University of Washington School of Law* (2002). <http://www.abanet.org/dispute/documents/FinalReport102802.pdf>

(24) 昭和25年法律第175号。

(25) 日本通信販売協会「オンラインマーク制度」<http://www.jadma.org/ost/index.html>

ること、特定商取引に関する法律その他関連する法令を遵守していること、返品特約制度を原則導入していること、代金前払い以外の支払方法も採択し消費者が自由に選択できること、販売する商品もしくは権利または提供する役務および営業方式が公序良俗に反しないこと、販売する商品もしくは権利または提供する役務および営業方式がオンラインマーク制度の品位を汚さないこと、消費者相談窓口を設置し消費者にその存在を開示していること、消費者からの申し込みを受ける際に消費者に対しパソコン等の操作が申し込みとなることを容易に認識できるように表示していること、ならびに申し込み内容の確認・訂正等を容易に行うことができる画面を設けていることである。⁽²⁶⁾ また、「オンラインマークは、事業者を推奨したり、事業者が提供する商品・サービス等の内容・品質を保証したり、事業者の経営内容を保証するものではありません」として、事業者が消費者に対して提供する商品、サービス等の内容や品質保証その他を行うものではないことが明らかにされている。⁽²⁷⁾

また民間企業によるトラストマーク制度の例としては、株式会社 TradeSafe⁽²⁸⁾によるものがあり、インターネット上で消費者向けの適切な電子商取引を行う事業者を一定の基準により認証し、認証を受けた事業者にその旨を示すマークを付与してその使用を許可するほか、マーク交付を受けた事業者から消費者が商品等を購入した際の紛争について裁判外紛争解決機関である EC ネットワーク⁽²⁹⁾を利用して解決を図る ADR 制度、規定の用件により消費者に対して見舞金を支払う制度も付随している。

前述のプライバシーマーク制度は、財団法人日本情報処理開発協会 (JIPDEC) がプライバシーマークを交付するものであり、審査の基準は、事業者が JIS Q 15001 「個人情報保護に関するコンプライアンス・プログラムの

(26) 前注25。

(27) 前注25。

(28) <http://www.tradesafe.co.jp/>

(29) <http://www.ecnetwork.jp/>

要求事項⁽³⁰⁾」に適合したコンプライアンス・プログラムを策定し個人情報の取扱いを実施しているかどうかである。

このほか、個人情報・プライバシー保護に特化したトラストマークとして、アメリカのTRUSTeの総代理店として日本プライバシー認証機構が認証マーク（TRUSTeマーク）の認証を行っている。TRUSTeは、ウェブサイトにおける個人情報保護の推進および個人情報の適正利用の推進を主な目的として1997年に米国法人が発足し、ウェブサイトを運営する企業・団体が、個人情報をTRUSTeが策定した基準に適合して取り扱っているかを審査して適合しているウェブサイトに対し認証マーク（TRUSTeマーク）の掲載を認めるものである。

2. 3. 問題点

トラストマーク制度に関しては、先行したヨーロッパやアメリカにおいても多くの問題点が存在している。中でも大きな問題となっているのは、トラストマーク類の乱立⁽³¹⁾と、トラストマーク制度の導入が消費者のインターネット上の商取引に対する不安感や不信感の解消に必ずしも役に立っていないという点である。

トラストマーク類の乱立の問題については、ヨーロッパにおける電子商取引に関するトラストマーク類としては以下のようなものがあり、消費者の混乱を招いていると指摘されている。

(30) 要求事項の内容については、さしあたり堀部政男監修、鈴木正朝・新保史生・斉藤雄一・太田克良『個人情報保護マネジメントシステム要求事項の解説』（日本規格協会、2006年）を参照。

(31) EU諸国におけるトラストマーク類を概観するものとして、Jan Trzaskowski, *E-Commerce Trustmarks in Europe : An Overview and Comparison of Trustmarks in the European Union, Iceland and Norway*, Report, European Consumer Centre Denmark (2006). http://www.legalriskmanagement.com/PUBLICATIONS/2006_TRUST.pdf

表2 ヨーロッパにおける主要なトラストマーク⁽³²⁾

国名	トラストマーク	ホームページ
オーストリア	Guetezeichen	http://www.euro-label.com/
	Euro-Label Austria	http://www.oiat.at/
ベルギー	Becommerce	http://www.becommerce.be/
チェコ	Certified shops	http://www.apek.cz/
	SAOP	http://www.spotrebitele.info/audit/
デンマーク	The E-Mark	http://www.e-maerket.dk/
フランス	Labelsite	http://www.labelsite.org/
	Fia-net	http://www.fia-net.com/
	Euro-Label France	http://www.fevad.com
ドイツ	Trusted Shops	http://www.trustedshops.de/
	Internet Privacy Standards	http://www.datenschutz-nord.de/
	Safer Shopping	http://www.safer-shopping.de/
	EHI Euro-Label	http://www.euro-label.com/
	EHI bvh Label	http://www.shopinfo.net/
	Euro-Label Germany	http://www.ehi.org/
ハンガリー	eQ recommendation	http://www.ivsz.hu/
アイルランド	EIQA W-Mark	http://www.eiqa.com/
	Segala Trustmark	http://www.segala.com/
イタリア	Euro-Label Italy	http://www.eurolabel.it/
ルクセンブルグ	e-commerce certified	http://www.eurolabel.it/
マルタ	Euro-Label Malta	http://www.eurolabel.gov.mt/

(32) 出展：Trzaskowski, *supra* note 31, 25-28を修正。

オランダ	Thuiswinkel Waarborg	http://www.thuiswinkelwaarborg.nl/
ノルウェー	EBtrust	http://www.dnv.com/
ポーランド	E-Commerce ILiM Certyfikat	http://www.euro-label.com/
	Euro-Label Poland	http://www.ilim.poznan.pl/
	Trusted Store	http://www.sklepy24.pl/
ポルトガル	PACE	http://www.comercioelectronico.pt/
スペイン	Confianza Online	http://www.confianzaonline.es/
	AENOR	http://www.aenor.es/
	AGACE	http://www.agace.com/es/indexns.html
	IQUA	http://www.iqua.net/
	EWEB	http://www.ayudaconsumidores.info/
	Euro-Label Spain	http://www.confecomercat.es/
イギリス	TrustMark	http://www.trustmark.org.uk/
	SafeBuy	http://www.safebuy.org.uk/

このような乱立も一因となって、トラストマーク制度の運用がヨーロッパやアメリカにおいて本格的に始まってからすでに約10年が経過しているにもかかわらず、消費者の電子商取引に対する信頼はかならずしも向上しておらず、電子商取引の発展の障害になっている。

ヨーロッパのEU加盟国においては、2003年秋の時点でインターネットを利用して商品やサービスを購入したことのある消費者の割合は16%であった（表3）。電子商取引における消費者の不安の最大の要素は支払いのセキュリティであり、EU加盟国の平均で約48%の国民がインターネットを利用して商品やサービスを購入する際の支払いのセキュリティについて不安を抱いていた（表4）。

その後、インターネットを利用して商品やサービスを購入したことがある消費者の割合は増加したが、自国内の業者とEU域内の他国業者とを比較すると、前者が大きく後者を上回っており、インターネット上の電子商取引においても、EU単一市場の実現にはほど遠い状況にある（表5）。

表3 電子商取引を利用したことがある消費者の割合（2003年）⁽³³⁾

国名	経験あり (%)	経験なし (%)	無回答 (%)
EU-15カ国平均	16	83	1
Belgium	12	86	1
Denmark	36	64	0
Germany-West	22	77	1
Germany-Total	21	78	1
Germany-East	18	82	0
Greece	3	96	1
Spain	9	91	0
France	12	87	1
Ireland	17	83	0
Italy	7	93	0
Luxembourg	26	75	0
The Netherlands	31	69	0
Austria	17	82	1
Portugal	4	97	0
Finland	23	77	0
Sweden	37	63	0
United Kingdom	25	75	0

(33) Source: Eurobarometer, *Issues Relating to Business and Consumer E-Commerce Executive Summary* (2004).

表 4 電子商取引における不安⁽³⁴⁾

国名	支払いのセキュリティ (%)	情報の信頼性 (%)	配送 (破損、遅延等) (%)	消費者の権利 (%)	払い戻し (%)	売り主の身元 (匿名性) (%)	特に心配なし (%)	その他 (%)	わからない (%)
EU-15ヶ国平均	48	27	36	23	38	16	23	1	1
Belgium	53	20	35	14	32	8	25	1	2
Denmark	41	19	33	18	33	8	31	0	0
Germany-West	38	32	40	21	41	18	24	0	1
Germany-Total	38	32	40	21	42	20	23	0	1
Germany-East	39	31	39	21	43	28	18	1	1
Greece	50	23	36	8	27	10	25	3	0
Spain	61	32	29	31	41	8	9	0	2
France	51	20	44	25	36	16	21	0	0
Ireland	45	24	21	18	21	8	31	1	2
Italy	61	26	32	19	43	11	21	2	0
Luxembourg	61	31	42	19	34	15	16	2	2
The Netherlands	39	23	35	18	37	15	30	2	1
Austria	35	22	26	13	25	19	34	2	0
Portugal	54	30	46	29	24	18	13	0	0
Finland	36	24	34	18	38	28	25	0	2
Sweden	47	17	38	17	40	11	26	0	1
United Kingdom	58	29	34	24	37	19	24	1	1

(34) Source: Eurobarometer, *Issues Relating to Business and Consumer E-Commerce Executive Summary* (2004).

表5 直近12ヶ月に電子商取引を利用したことのある消費者の割合 (2008年)⁽³⁵⁾

	自国業者 (%)	EU域内他国業者 (%)
EU27カ国	33	7
オランダ	68	16
スウェーデン	66	17
デンマーク	63	23
イギリス	54	12
フィンランド	49	14
フランス	45	9
ルクセンブルグ	43	8
ドイツ	40	6
チェコ	36	3
オーストリア	32	19
アイルランド	31	16
ベルギー	30	13
マルタ	27	23
ラトビア	27	5
エストニア	26	7
ポーランド	26	2
スロベニア	21	6
スペイン	20	8
キプロス	17	13
イタリア	16	4
スロベニア	16	2
ハンガリー	12	1
ギリシャ	11	5
リトアニア	9	3
ポルトガル	9	2
ルーマニア	7	1
ブルガリア	4	1

(35) Source: European Union, *Press Release, Frequently asked questions on the proposed consumer rights directive* (2008) より作成。

またトラストマークの認証が不適切であった場合のトラストマーク認証機関やトラストマーク使用・表示事業者の責任が不明確であるため、ヨーロッパやアメリカにおいても、トラストマークに係わるリスクの多くはトラストマーク表示を信頼した消費者が負っているのが現状であり、不適切な認証や認証を受けた事業者による事故の損害の多くは、消費者が甘受せざるを得なくなっている⁽³⁶⁾。

消費者にとってのリスクとしては、次のようなものが考えられる。消費者にとっての最大の問題点は、認証機関の認証基準や認証機関自身の性質などを消費者自身が評価することが難しいという点である。トラストマーク制度はあくまでも第三者である認証機関が事業者について評価することが理想的であるが、実際には認証機関の独立性や運営の透明性について保証するものは何もないので、独立性や中立性の点で問題のある認証機関が認証を行っているとしても消費者にはそれを知るすべがない。したがって消費者は認証機関自身の信頼性については五里霧中のままトラストマークを信頼せざるを得ないわけであるが、トラストマークを信頼した結果何らかの損害を被ったとしても、補償を受けられる可能性は低い。このため、ある認証機関の不適切なトラストマークの運用が発覚した場合には、当該認証機関のトラストマークだけではなく、トラストマーク制度全体に対する消費者の信頼を喪失するということになりがちである⁽³⁷⁾。

一方、認証機関によって認証を受ける事業者にとっても、消費者と同様にリスクが存在する。あるトラストマークを取得して表示するという行為によって、事業者は当該トラストマーク制度に参加することになるが、当該トラストマークの運用において不適切なトラストマークの認証が発覚した場合やトラストマーク交付事業者による事故が発生した場合には、当該トラストマーク制度と交付を受けた事業者全体に対する社会的非難や制裁が発生することが考えら

(36) Balboni, *supra* note 21, 155.

(37) Balboni, *supra* note 21, 156.

れる。事故を発生させた事業者だけではなく、当該トラストマークの交付を受けた事業者全体が消費者の目には「同じ穴の貉」として映るためであり、この場合はトラストマークの交付を受けたためにかえって消費者の信頼を失うという事態に陥る恐れもある。

3. トラストマークの法規制の可能性

3.1. EUにおける動向

EUにおいては、トラストマーク制度に関するさまざまな問題点が電子商取引の普及を妨げている大きな要因として認識されるようになってきている。⁽³⁸⁾ここでは、EUにおけるトラストマークの法的規制の動向について概観してみることにする。

EUに加盟する各国においては、2000年ごろからトラストマーク制度の問題点を解決するために多くの提案が行われた。主なものとしては、GBDe guidelines、Eurolabel、Trusted Shops、Global Trustmark Alliance、Webtrader等によるものがあるが、これらの内容と態様はまちまちであった。

たとえば2000年9月に公表されたGBDe (Global Business Dialogue on Electronic Commerce)⁽⁴⁰⁾のガイドラインは、トラストマークの認定にあたって必要最小限の自主的なガイドラインを定めることを提案するものであり、ガイドラインの中には、トラストマークは事業者が電子商取引に関する十分な情報公開を行っている場合にのみ認定する、事業者は電子商取引において提供する財またはサービスに関する情報を適正かつ容易にアクセスできるような方法で公開しなければならない、事業者は消費者が注文を完了して同意した場合のみ

(38) *Id.*

(39) European Parliament, *Consumer Confidence in the Digital Environment*, Briefing Note IP/A/IMCO/NT/2006-21 (2006), 8-12.

(40) 1999年1月、新興の電子商取引に関する政策フレームワーク開発を支援することを目的に設立された各国の企業経営者による経済団体。http://www.gbde.org/index.html

課金するようにしなければならない、事業者は返品・送料・キャンセル等に関する情報を表示しなければならない、事業者は電子メールによるマーケティングの方法について公開し消費者にオプトアウトの手順を提供しなければならない、事業者は紛争解決の機会を提供しなければならないといった内容を含めるべきであるとした⁽⁴¹⁾。しかしGBDeのガイドラインでは、ガイドラインの制定にあたって消費者団体を含む多くの当事者と協力する必要性を強調し、政府に対してトラストマーク制度普及のための支援を求めつつも、あくまでも法規制ではなく民間による自主的なガイドラインを通じてトラストマーク制度を適切に運用することが望ましいとしていた。

欧州委員会は、2000年5月に消費者団体と企業の代表者などからなる「電子信頼イニシアティブ(e-confidence initiative)」を組織し⁽⁴²⁾、ヨーロッパ消費者連合(BEUC)⁽⁴³⁾とヨーロッパ事業者連合(Union of Industries of the European Community = UNICE)⁽⁴⁴⁾の協働により「ヨーロッパトラストマーク要件(European Trustmark Requirement = ETR)」を取りまとめて公開した⁽⁴⁵⁾。

(41) Global Business Dialogue on Electronic Commerce), *Summary of Recommendations Affecting Consumer Confidence* (2000), 68-70. http://www.gbd-e.org/ig/cc/Consumer_Confidence_Summary_of_Recommendation_Sep00.pdf

(42) 参加した団体は、Telefonica、Ford、Intel、Test Achat、Daimler Chrysler、GBDe (Global Business Dialogue on e-commerce)、AOL、Microsoft、ABNAMRO Bank、Barclays、TrustUK、UNICE、France Telecom、Centro de Arbitragem de Lisboa、VISA、BEUC (European Consumers Organisation)、Vivendi、EUROISPA (European Internet Service Providers Association)、Hewlett Packard/GBDe、Eurochambres、Eurocommerce、ICRT (International Communications Round Table)、FEDMA (Federation of European Direct Marketing)、Clicksure、ECP. NL (Electronic Commerce Platform Nederland)、ICC (International Chamber of Commerce)、Direct Line Services、Procter & Gamble、Division System Planning の各団体である。

(43) <http://www.beuc.org/>

(44) 2007年にUNICEはBusiness Europeと改名した。<http://www.buinessurope.eu/>

(45) The European Consumers Organization, *UNICE BEUC e-Confidence project* (2000).

<http://legacy.quatro-project.org/files/file/unice-beuc/eConfidence.pdf>

ETRは、トラストマーク制度を構築しようとする事業者に対するガイドラインであり、ヨーロッパにおけるすべてのトラストマーク事業者にETRに適合する組織と内部規範を持たせ、ETRに適合するトラストマーク事業者にはEUのロゴを付与することを念頭に置いて起草された。消費者団体であるBEUCと事業者団体であるUNICEとの間で合意を見なかった一部の事項については両論併記となったものの、ETRに規定されている具体的な項目とその概要は、次の通りである。

1 トラストマーク制度の目的

トラストマーク制度の目的は、電子商取引に際して事業者と消費者の関係における消費者からの信用と信頼を高めることにあり、トラストマーク認証機関は消費者保護その他に関するEU立法、OECDガイドラインなどを遵守しなければならないことを規定。

2 消費者・事業者双方に対して透明なトラストマーク制度の運用

トラストマーク認証機関は、運用者自身に関する情報、トラストマーク制度に参加する基準、トラストマーク交付の要件、トラストマーク参加者、トラストマーク参加者から独立した第三者であることを消費者・事業者双方に公開しなければならないことを規定。

3 消費者・事業者双方がアクセス可能で可視的なトラストマーク制度の運用

トラストマークは消費者に対して可視的でなければならず、トラストマークをクリックするとトラストマーク制度に参加する基準やトラストマーク交付の要件が表示されるようにしなければならないと規定。

4 トラストマーク制度の射程と内容

トラストマーク交付の要件として、次の各項目を規定しなければならないと規定。

- ・言語

財やサービスの説明、契約等に平易で明瞭な言語を用いること。

- ・商業上の表現及び公正なマーケティング

商業上の表現については公正でなければならない、事業者自身による自己規制プログラムのような公正なマーケティング慣行に従うこと。広告およびマーケティングで用いた表現については、いつでも実証できるようにしなければならないこと。価格比較に関する情報については、比較方法を明示し、定期的に更新すること。違法サイトや詐欺的サイトにリンクしたり、違法サイトや詐欺的サイトからのリンクにロイヤリティを支払ったりしてはならないこと。オンライン上のコンテスト、ゲームや賭けに対して完全な規則を定めること。対象としているマーケットに対する法規制を考慮すること。販売しようとしている財やサービスに関する消費者の誤解を招くようなインターネットの技術を用いないこと。消費者の検索用語が適正にサイトのコンテンツに反映されるようにすること。

- ・児童

商業上の表現、広告または宣伝行為は、対象者の年令と知識を考慮すると共に、成人向けの情報については児童を不適切なウェブサイトに誘導しないこと。ウェブサイトにアクセスしている児童が、倫理的・心理的または肉体的に有害な影響を受けないようにすること、オンラインで購入する前に両親の同意を得るように仕向けること、長期契約やクレジット契約を結ばないようにすること、児童が無経験や無知のために購入してしまわないようにすること、児童が両親に財やサービスをねだるように仕向けないこと、児童の安全な購入に関するガイドラインを整備すること。

・契約前情報

総則

消費者は事業者の名称、電話番号、住所およびメールアドレス、営業時間等の情報を与えられなければならないこと。

財やサービスに関する情報

財やサービスに関する情報を量的および質的な表現により適切に提供しなければならないこと、地理的制約を表示すること、使用できる通貨を表示すること、送料などを含めた合計価格を表示すること。

契約情報

契約に関する条件と約款は、容易にアクセスできるようにすると共に、平易で明快な言語を用いること。消費者が印刷できるようにすること。消費者が購入する前に、消費者の契約に関する条件と約款に対する同意について表示すること。

その他の情報

支払い方法に関する情報と値引きやその他の費用に関する情報を明示すること。財やサービスの在庫と配送期間を定期的に更新すること。注文の取り消しとその期限、返品の方針と費用についての情報を明示すること。紛争が生じた場合のADRについての情報を表示するか、適切な機関にリンクすること。セキュリティに関する情報、プライバシー・ポリシーを明示すること。

注文確定プロセス

消費者が注文を確定する前に、消費者が購入する財やサービスと支払い方法を確認できるようにすること、注文をキャンセルできるようにすること、注文を変更できるようにすること、記録を保存できるようにすること。

契約上の行為

注文受付票に、注文日時、注文内容及び価格、支払い方法と最も早い場合の課金日時、注文番号、注文状況を確認するための連絡手段に関する情報、発送日時を含めること。

※注文受付票をいつまでに消費者に送付しなければならないかについては、BEUCとUNICEとの間で合意できず、両論併記。BEUC案では注文から2日以内と明記。

支払い

※支払いに関して、課金する時期についてBEUCとUNICEとの間で合意できず、両論併記。BEUCは、「個人専用の商品またはサービスの場合を除いて、当該の商品またはサービスが発送されるまでは課金を開始してはならない。ただし消費者が明確に同意している場合を除く」という表現を入れるように主張したが、UNICEは他の消費者保護に関する法令によって対応できるとしてETRに課金時期に関する項目を規定することに反対。

セキュリティ

消費者の個人情報と取引記録を秘密に保つためのセキュリティポリシーを定めること、当該ポリシーを定期的に更新すること。支払いのセキュリティについて、高度な基準による技術的手法を用いて、消費者による支払い記録を秘密かつ真性に保つようにすること。

データ保護

プライバシーに関する問い合わせ先を明確に表示すること。プライバシー・ポリシーを定めて表示し、個人情報の収集について、収集の時期・収集方法・収集対象・収集者・収集目的・cookie等の技術の使用の有無を明示すること。

苦情申し出とADR等

消費者の苦情の申し出に対する迅速な対応について定めること。消費者が満足しない場合は適切なADRを利用できるようにしてADRに関する情報を表示すること。トラストマーク認証機関は、トラストマーク交付の要件を遵守していない事業者を取り扱う効果的なメカニズムを備えなければならないこと。

5 トラストマーク制度の運用

トラストマーク認証機関は、交付申請者を審査し、トラストマーク交付の要

件を遵守していないという苦情に対して適切に対処できる体制を整備することを規定。

6 トラストマークの申請者の調査

トラストマーク認証機関は、トラストマーク交付申請者の審査について、明確な手続によらなければならないことを規定。またトラストマーク交付の審査にあたっては、ウェブサイト、コーポレート・アイデンティティ、内部のコンプライアンス手続についても調査を行うことを規定。

7 モニタリング

トラストマーク認証機関は、トラストマークの交付を受けた事業者の要件遵守について定期的なモニタリングを行うことを規定。またトラストマークの交付を受けた事業者のウェブサイトで覆面購入を行うこと、消費者その他の利益団体からのフィードバックを受けるべきであることを規定。

8 実施システム

トラストマーク認証機関は、トラストマークの交付を受けた事業者が要件を遵守するように適切なメカニズムを備えなければならないことを規定。メディアに対する情報提供を含めた制裁措置を定めること、制裁措置に関する決定は第三者機関に公開することなどを規定。またトラストマーク認証機関がトラストマーク事業から撤退してトラストマーク自体を廃止するときには、公的な決定を行わなければならないことを規定。

9 技術的セキュリティ

トラストマーク認証機関は、定期的にセキュリティとトラストマークの不正利用に関する報告を行わなければならないことを規定。

またETRでは、トラストマーク認証機関に対するガイドラインとなる内容

にとどまらず、独立第三者機関によってトラストマーク認証機関の認証と監視を行うこと、認証したトラストマーク事業者の活動を年度報告書ベースで監視すること、独立第三者機関の審査を含めてトラストマーク事業者の認証と監視スキーム全般についての責任を負う機関としてBEUCおよびUNICEから選ばれた同数の委員と有識者委員により構成される電子信頼委員会(e-confidence commission)⁽⁴⁶⁾を設置することが盛り込まれた。これは、独立第三者機関によるトラストマーク認証機関の審査・監視を行い、第三者機関による認証を受けたトラストマーク認証機関については電子信頼委員会の運用する「電子信頼(e-confidence)ウェブサイト」に表示することで、乱立しているトラストマーク制度を電子信頼委員会のコントロールの下に置こうとするものであり、消費者団体と財界団体の協働によってトラストマーク制度に自主規制のメカニズムを導入しようとする試みであった。

ETRによるトラストマーク規制は早急に実施することが期待されたが、実際にはETRは2001年末になってようやく欧州委員会に提案された。欧州委員会では、ETRの法制化に向けて議論を開始したが、トラストマーク認証機関が適切な認証を行っているかどうかを独立第三者機関が監視し、電子信頼委員会が独立第三者機関の認証とトラストマーク制度全体の監視についての責任を負うというスキームに必要となるコストを誰が負担するかについて問題となり、財界からの費用負担の同意は得られなかった。財界からの同意が得られなかった背景には、電子商取引のマーケットが期待されたほどには発展しなかったこと、ドットコム・バブルの崩壊などの事情があった⁽⁴⁷⁾。また欧州委員会の総局における検討過程では、消費者団体と業界団体の間で検討・制定された行為規範による自主規制を通じたトラストマーク規制という枠組みがEU全体で実

(46) The European Consumers Organization, *supra* note 45, 13-17.

(47) Commission of the European Communities, *Commission Staff Working Document: Consumer Confidence in E-Commerce: Lessons Learned from the E-Confidence Initiative*, SEC(2004) 1390 (2004), 7-9.

効性を持つかという点に対する懸念も表明された。⁽⁴⁸⁾

結局、EU全体でのETRによるトラストマーク規制の導入は実現せず、現時点ではイギリス、ドイツ、オーストリア等の一部の加盟国で国が一定程度の介入を行うか、ETRと同様のスキームによってトラストマークの認証を行う仕組みが導入されるにとどまっている。⁽⁴⁹⁾

3. 2. 日本における可能性

トラストマーク認証機関の消費者に対する法的責任は、公認会計士等の監査人の責任に類似しており、各国の現行法制において認証機関の認証が不適切に行われた場合に消費者がその責任を問うことはきわめて難しいのが現状である。⁽⁵⁰⁾ この点では日本も例外ではなく、現時点ではトラストマーク認証機関の消費者に対する法的責任を明確化することは困難である。認証機関における事業者の審査・認証は、情報セキュリティ監査人のセキュリティ監査業務に類似しているとも考えられるが、情報セキュリティの監査においても監査対象が明確でないことなど多くの課題が指摘されており、監査結果に対する一定の保証を行わせることは容易ではない。⁽⁵¹⁾

しかし、認証機関の信頼性を高めるためには、EUにおけるETRの例などに徴して、認証機関自身が以下の要素を備える必要があると考えられる。⁽⁵²⁾

- ・ 認証機関の独立性
- ・ 審査過程の公平性
- ・ 認証を受けた事業者に対する積極的なモニタリング
- ・ 認証機関の執行力（違反事業者の調査と制裁）

(48) Commission of the European Communities, *supra* note 47, 8.

(49) Trzaskowski, *supra* note 31, 15-18.

(50) PAOLO BALBONI, TRUSTMARKS IN E-COMMERCE: THE VALUE OF WEB SEALS AND THE LIABILITY OF THEIR PROVIDERS 65-188 (2009).

(51) 石井夏生利「情報セキュリティ監査人の責任」九州国際大学法学論集14巻3号（2008年）264頁以下。

(52) Balboni, *supra* note 50, 46-48.

・認証機関自身のアカウントビリティ

認証機関の独立性と審査過程の公平性は、第三者認証を行う機関としては必須の要件である。もとより認証機関自体が民間事業者である場合には一定の営利性の制約は免れないが、公認会計士等の監査人の業務も営利的性質を有することにかんがみると、民間事業者が認証業務を行うこと自体は不可能ではないであろう。問題は営利的性質を有するがゆえに審査過程に不正が生じることであり、特に当該認証機関の資本関係から特定の事業者に対する審査だけ甘くするということがあってはならない。

認証を受けた事業者の積極的なモニタリングと認証機関の執行力は、認証自体を常に最新のものにするために必要とされる。認証は期限つきのものとして更新する必要がある、その過程で認証を受けた事業者が認証プログラムを遵守していなかったり、詐って認証を受けていたことが発覚したりした場合には、認証の保留や取り消しも含めた積極的な措置を発動する必要がある。

冒頭で触れた大日本印刷の個人情報流出事故に対して、JIPDECは2007年3月23日に改善要請の処分を決定し、臨時監査の実施、事故原因の特定、リスクに対する対応策の検討等の6項目について1ヶ月以内に改善し、その結果報告を求めると共に、6ヶ月の観察期間を設けて、適切な運用が確認できない場合は認定を取り消すとした⁽⁵³⁾。大日本印刷に対するプライバシーマークの認定取消にまでは至らなかったため流出規模の割に処分が軽いという批判も受けたが⁽⁵⁴⁾、その後改善状況の最終確認調査を実施して必要な対応策を展開していることが確認できたとして、9月22日に6ヶ月の観察期間を終了した⁽⁵⁵⁾。

プライバシーマーク制度の問題点の一つは、本稿でみてきたようなトラストマークに類似する制度であるにもかかわらず、JASマークのような規格証票であるかの如き印象を消費者に与えている点であろう。JIPDECの消費者向け

(53) http://privacymark.jp/news/20070323/HP_dainihonnjikokouhyou070323.pdf

(54) 『日経新聞』2007年3月23日。

(55) http://privacymark.jp/news/20070927/dainipponinsatsu_070927.pdf

リーフレット⁽⁵⁶⁾においても、『プライバシーマーク』のロゴの使用を認められた企業は、プライバシーマークの認定制度により、個人情報の取扱いに関して適切に保護措置を講じていることが認められた企業です。このため、このマークを使用している企業は、個人情報の取扱いが適切であるということが容易に判断できます。安心して個人情報を提供するためにもプライバシーマークの確認をしましょう」という表現をしている。認証機関であるJIPDECは、プライバシーマークの使用を事業者に認めることを通じて、企業の個人情報の取扱いが適切であるかどうかを消費者が判断するにあたって消費者に重要な判断材料・基準を提供するだけではなく、「(プライバシー) マークを使用している企業は、個人情報の取扱いが適切であるということが容易に判断でき」とアピールしているわけである。消費者向けリーフレットにおいてはJIPDECが品質保証に類似する個人情報の適正な取り扱い・保護に関する一定の保証を行うかのような表現はたくみに回避されており、「容易に判断」するかどうかは最終的には消費者の自己責任であるかのようにも読めるが、事業者を推奨したり、事業者が提供する商品・サービス等の内容・品質を保証したり、事業者の経営内容を保証したりするものではないことを明記する必要があるのではないか。

また、官公庁の情報システム等の調達仕様書や入札説明書においては、プライバシーマークの取得が入札の条件になっている場合が少なくない。このため、プライバシーマークの取得自体に法的強制力はないものの、プライバシーマークを取得することは事実上情報システム関係の事業者にとって必須となっている。このため、プライバシーマークを取得する企業からみれば、当該マークの表示に対して消費者が個人情報の取扱い・保護に関する一定の信頼を置くことが期待されそれが取得のインセンティブの一部になるというトラストマーク本来の意義をこえて、プライバシーマークの取得が事実上義務化しつつあるといってよい。

(56) <http://privacymark.jp/reference/pdf/leaflet.pdf>

このような状況にかんがみると、わが国でも認証機関そのものの規制の是非（認証機関を認証する機関の必要性和あり方）を含めて、認証機関の法的責任について議論を行うべき時期にきているといえよう。少なくとも、消費者が信頼できるトラストマーク制度を普及させるためには、消費者に対するトラストマーク認証機関の法的責任のあり方を検討する必要があるのではないかと思われる。

4. おわりに

2009年8月30日、衆議院議員総選挙が行われ、連立政権与党の自由民主党と公明党は民主党に惨敗を喫した。選挙前には300議席を有していた自由民主党は181議席を失い、連立与党の公明党は小選挙区における議席を失った。これによって自公連立政権は下野し、民主党を中心とする連立政権が誕生することになった。これによって、自己点検評価・第三者認証制度に代表される「規制緩和」は、にわかにその行方が不透明になってきている。

自由民主党は、先進民主主義各国の中で例外的にイタリアの政治学者サルトリのいう一党優位制を維持し続けてきたが、その過程において、日本では中央政府による経済活動への積極的関与・規制・介入を特色とする「護送船団」型の経済成長が図られ、同時に「国土の均衡ある発展」を目標として中央政府から地方政府への補助金交付を主な手段とする中央政府の地域間格差是正政策が取られてきた。高度経済成長は1960年代まで顕著であった日本政治におけるイデオロギー対立を希釈化させ、政権党である自由民主党は経済的利益の配分とその極大化を通じて国民の各層から安定的な支持を獲得して、多岐にわたる理念と総花的な政策を掲げる包括政党としての性格を強めていった。また地方政府への補助金交付を手段とする大規模な公共事業の実施は、政策形成の過程において中央省庁の官僚、国会議員を中心とする政治家、地方自治体の首長等の利益を相互に表出・調整する機会を増加させ、「政財官」のトライアングル

やいわゆる「族議員」を誕生させる素地ともなった。

しかしこのような政策は、右肩上がりの経済成長時代の終焉と共にその限界と問題点を露呈するようになり、特に大規模な公共事業の実施を中心とする中央政府から地方政府への補助金交付によって国・地方ともに財政が疲弊するようになっていく。これに対しては歴代の政権によって行財政改革が試みられたが、本格的な改革は、2001年に内閣総理大臣に就任した小泉純一郎の手によって進められた。小泉純一郎政権の改革は、2001年4月の自由民主党総裁選挙における「自民党をぶっ壊す」という発言が象徴するように、自民党自身を含む既得権益の解体をめざすものであった。

小泉政権は、「構造改革なくして景気回復なし」をスローガンとして、道路関係四公団・石油公団・住宅金融公庫などの政府特殊法人を民営化し、小さな政府を目指す「官から民へ」の改革を推進すると同時に、国と地方の三位一体の改革（①国庫補助負担金の廃止・縮減、②税財源の移譲、③地方交付税の一体的な見直し）を含む「聖域なき構造改革」を打ち出し、とりわけ持論である郵政三事業の民営化を「改革の本丸」とした。官邸主導の政策決定過程が確立し、経済財政諮問会議の「骨太の方針」に基づく予算配分が行われるようになって官邸のリーダーシップが強化され結果、与党の政策決定過程における発言力は低下した。小泉純一郎の内閣総理大臣の在任期間は1980日で、第2次世界大戦後の内閣総理大臣としては佐藤栄作、吉田茂に次ぐ第3位である。小泉首相の言説は、日本国内でも「ワンフリーズ・ポリティックス」との批判を受けたが、「国民がなにを望んでいるかをいち早く見抜き、それを実にあっさりと簡単な一語で示してしまう」という「特異な才能」⁽⁵⁷⁾が長期政権を支える一因であったことには間違いない。しかし、小泉内閣以後の内閣では、「ワンフリーズ・ポリティックス」に隠された矛盾が噴出するようになっていく。

小泉内閣の後をうけた安倍晋三内閣は、小泉内閣とは一転して「美しい日

(57) 保阪正康『戦後政治家暴言録』（中央公論新社、2005年）195頁。

本」という抽象的なキーワードを政権の目標として掲げる。しかし、当初小泉政権の後継者として高い支持を獲得した安倍内閣に対する支持率は次第に低下していく。世論が当初安倍政権を支持したのは、小泉政権における官房長官としての拉致問題におけるリーダーシップ発揮ぶりに、小泉流のトップダウン型リーダーシップの後継を期待していたからであろう。しかし経済政策に関しては、安倍首相の著書『美しい国へ』⁽⁵⁸⁾において「わたしは、小さな政府と自立した国民という考えには賛成だが、やみくもに小さな政府を求めるのは、結果的に国をあやうくすると思っている。国民一人ひとりにたいして温かいまなざしを失った国には、人は国民としての責任を感じようとしなからだ。そういう国民が増えれば、確実に国の基盤はゆらぐ。」と述べられているように、安倍政権は小泉政権の推進した小さな政府を目指す「官から民へ」改革路線に決別する意思を示した。自民党総裁としての安倍首相は、郵政民営化法案に反対した結果2005年衆議院議員選挙において自民党の公認が得られず自民党離党を余儀なくされた議員を、自民党に復党させている。

安倍政権以後の福田政権、麻生政権においては、自民党内における小泉改革に対する評価がさらに迷走する。小泉改革の結果、社会階層間格差と地域間格差が拡大したとする「格差社会論」は小泉政権においても指摘されていたが、小泉首相退任後の自民政権にとっては深刻な問題を惹起するものであった。それは、政権連続性という観点と2005年総選挙の圧勝に示される小泉改革に対する世論の圧倒的支援に対する配慮から、にわかに小泉改革路線に対する決別を公然と表明することができず、その反面で従来の自民党支持基盤の離反（郵便局、農村、建設土木業界）が鮮明になり、自民党内部においても大きな政府（小泉批判）派と小さな政府（上げ潮路線、小泉改革路線支持）派の対立が深刻になっていったからである。自民党は、2005年総選挙の圧勝によって支持基盤を旧来の農村・地方部の住民や建設土木業関係者から都市における中産階層

(58) 安倍晋三『美しい国へ』（文春新書、2006年）。

にシフトすることに成功し「石田ビジョン」⁽⁵⁹⁾以来の課題の克服をなしとげるが、同時にそれは包括政党としての地位の喪失を意味していたのであった。

民主党は、2009年総選挙を政権交代の選挙として位置付け、総選挙における勝利を前提として、鳩山政権の政権構想となるマニフェストを公表した。⁽⁶⁰⁾ 民主党マニフェストにおいては、霞ヶ関の解体と地方分権が大きな柱として位置づけられている。すなわち、マニフェストの5原則においては、「原則4 タテ型の利権社会から、ヨコ型の絆（きずな）の社会へ。」「原則5 中央集権から、地域主権へ。」という扱いを受けており、原則を実行する5策の中でも、「第5策 天下り、渡りの幹旋を全面的に禁止する。国民的な観点から、行政全般を見直す「行政刷新会議」を設置し、全ての予算や制度の精査を行い、無駄や不正を排除する。官・民、中央・地方の役割分担の見直し、整理を行う。国家行政組織法を改正し、省庁編成を機動的に行える体制を構築する。」として、官・民、中央・地方の役割分担の見直し、整理が挙げられている。

また、これらの政策を具体的に実行する政策項目の中でも、次のように具体的な方法が記述されている。

・政策項目27 霞が関を解体・再編し、地域主権を確立する

【政策目的】

○明治維新以来続いた中央集権体制を抜本的に改め、「地域主権国家」へと転換する。

○中央政府は国レベルの仕事に専念し、国と地方自治体の関係を、上下・主従の関係から対等・協力の関係へ改める。地方政府が地域の実情にあった行政サービスを提供できるようにする。

○地域の産業を再生し、雇用を拡大することによって地域を活性化する。

(59) 石田博英「保守政治のビジョン」『中央公論』1963年1月号（1963年）。

(60) <http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/index.html>

【具体策】

○新たに設立する「行政刷新会議（仮称）」で全ての事務事業を整理し、基礎的自治体が対応可能な事務事業の権限と財源を大幅に移譲する。

○国と地方の協議の場を法律に基づいて設置する。

○国から地方への「ひもつき補助金」を廃止し、基本的に地方が自由に使える「一括交付金」として交付する。義務教育・社会保障の必要額は確保する。

○「一括交付金」化により、効率的に財源を活用できるようになるとともに補助金申請が不要になるため、補助金に関わる経費と人件費を削減する。

- ・政策項目28 国の出先機関、直轄事業に対する地方の負担金は廃止する

【政策目的】

○国と地方の二重行政は排し、地方にできることは地方に委ねる。

○地方が自由に使えるお金を増やし、自治体が地域のニーズに適切に応えられるようにする。

【具体策】

○国の出先機関を原則廃止する。

○道路・河川・ダム等の全ての国直轄事業における負担金制度を廃止し、地方の約1兆円の負担をなくす。それに伴う地方交付税の減額は行わない。

民主党のマニフェストに掲げられている中央政府の解体と「地域主権」への転換は、はたして実行可能なものであろうか。政府による法規制に代わる適切な手段が確実に担保されないまま規制緩和が先行した状況は、結局、自民党政権のみならず公秩序への国民の信頼感を失わせる一因ともなった。しかし、規制緩和か規制強化かという単純な二元論的議論に陥らずに、公権力による規制を背景とした法秩序から、自助・自立を背景とした法秩序を形成していくことは、「しがらみ」を断ち切ると宣言している民主党政権にとっての大きな課題である。また、最適な政府規模はどのようなものか、地方への分権を進めつつ

地方間格差の拡大を防止することは可能か、地域間格差を最適なものに抑えつつ国際的競争力を維持することは可能かなど、民主党政権には多くの課題が待ち受けており、認証機関の法的責任のあり方についても政府による法規制に代わる適切な手段の一環として再検討することが求められているといえよう。

※本稿は、独立行政法人科学技術振興機構（JST）社会技術研究開発センター（RISTEX）平成18年度社会技術研究開発事業研究開発プログラム「ユビキタス社会のガバナンス」採択『企業における情報セキュリティの実効性あるガバナンス制度のあり方』（研究代表：林紘一郎・情報セキュリティ大学院大学学長）の研究成果の一部である。