第12回情報保全諮問会議　議事要旨

1　日時

令和５年５月15日（月）午前11時11分から午後零時６分までの間

2　場所

総理官邸４階大会議室

3　出席者

（構成員）

老川　祥一（座長）読売新聞グループ本社代表取締役会長・主筆代理
国際担当（The Japan News 主筆）
読売新聞東京本社取締役論説委員長

清水　勉　日本弁護士連合会情報問題対策委員会委員

住田　裕子　弁護士

永野　秀雄（主査）法政大学人間環境学部教授

野口貴公美　一橋大学副学長
一橋大学大学院法学研究科教授

藤原　靜雄　中央大学大学院法務研究科教授

（政府側）

岸田内閣総理大臣
高市国務大臣
木原内閣官房副長官
栗生内閣官房副長官
星野内閣府副大臣
瀧澤内閣情報官
七澤内閣情報調査室次長

4　配付資料

（資料１）特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の状況に関する報告の概要
（資料２）特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の状況に関する報告（案）
（資料３）有識者からの意見
（資料４）国会報告（案）の目次対比表
（資料５）今後の主なスケジュール

5　議事概要

（冒頭から座長挨拶までカメラ撮りあり。）

(1)　冒頭、岸田総理大臣から概要以下のとおり挨拶を行った。

○　平成26年12月の特定秘密保護法の施行から、８年余りが経った。戦後

最も厳しく複雑な安全保障環境に対峙する中、我が国の領土、領海、領空、そして国民の命と平和な暮らしを守り抜くためには、情報が極めて重要である。この法律の成立により、我が国に対する国際的な信頼が増し、関係国との間での質の高い情報交換が、より緊密に実施できるようになったと認識している。

○　しかし、昨年 12 月、防衛省において、法施行後初めてとなる、特定秘密等の情報の漏えい事案が判明した。このような事案は、我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがあり、国民や関係国の信頼を大きく損なうものである。今後、政府においては、同様の事案の防止と特定秘密の適正かつ厳格な保護を徹底してまいりたい。

○　本日の議題は、今回で９回目となる国会報告である。政府においては、独立公文書管理監による検証・監察、衆・参両院の情報監視審査会の調査を含め、重層的なチェック体制を活かしながら細心の注意を払って、法の適正な運用に努めている。

○　国会報告は、こうした法の運用状況を、継続的に分かりやすい形で国民に公表し､政府における秘密の取扱いの客観性と透明性を向上させる上で、極めて重要なものと考えている。本日は、有識者である委員の皆様から、忌憚のないご意見をいただければと思う。

(2)　老川座長から概要以下のとおり挨拶を行った。

○　特定秘密保護法施行から８年余りが経過し、この法律の運用によって、関係各国との情報交換が格段に活発化していると聞いている。特に日本を巡る安全保障環境が厳しさを増している中、この法律の適正な運用が一層重要性を増していくと考えている。

○　内閣府独立公文書管理監からの是正の求めが出され、改善措置が適正に行われたと承知している。指摘された事項は、いずれも軽率な扱いによって生じたと思われるものが多いが、そうした緩みが重大事案になるというおそれもあるため、政府においては、従来以上に緊張感を持って対応していただきたい。

○　昨年 12 月には､防衛省において特定秘密保護法施行以来､初めての漏えい事案が発生した。幸いにも防衛省関係者内部の事案ということで、一般社会への漏えいはなかったと思われるが、こうした漏えい事案は、我が国の安全保障に著しい支障を与えるということであり、同様のことが発生することのないよう、政府において、真摯に真剣に対応していただきたい。

○　本日は、９回目の国会報告について議論をするわけだが、法律の運用の透明性を確保する上で極めて重要なものであり、我々委員としても、しっかりと政府に意見を申し上げてまいりたい。

(3)　老川座長の挨拶終了後、公務のため、岸田内閣総理大臣は退室した。

(4)　瀧澤内閣情報官から、配付資料に基づき、「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の状況に関する報告」について説明を行った。

(5)　出席者から概要以下のとおり発言があった。

（国会報告の案に関する意見について）

○　11 頁の脚注 21 が次の頁の表５に対応しているということが分かりにくいため、「表５参照」を入れた方が良いというご指摘をさせていただいた。

○　６頁及び 20 頁において、なぜ、内閣府が「日米秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する協定に関する情報を１件、特定秘密として指定」しているのかについて、一般の国民には分からないので説明すべきであるとの意見を提出し対応していただいた。

○　７頁の防衛装備庁における記述において、「英国及び伊国との間の共同開発等において提供された情報」とあるのに対して、23 頁におけるこれらに関する記載において、伊国が抜けていることから、これらが同一であることが分かるように記載すべきであるという意見を提出し対応していただいた。

（法律の運用状況に対する意見等）

○　国会報告について、指定件数等の数字を毎年出していただくのは良いことではあるが、見やすさという観点から、ものによっては経年のグラフを付けた方が分かりやすくなるのではないか。特定秘密が単に年々増加しているのではなく、管理全体が安定的になっていることや指定されている管理者の数も例年より減少して負担が軽減されていることなどが、見た目で分かる方が良いと考える。その場合、表の番号が定まっているようであれば、枝番にする、又は、資料編に追記するなどの工夫をしていただきたい。

○　防衛省において、６件の特定秘密の不適切な取扱い事案が報告された。いずれも内容的には軽率な扱いと思われる事案であるが、発生した時点が、令和２年、令和４年、令和５年とされている。今回、我々が議論しているのは令和４年の国会報告であるが、それ以前にそのような事案があり、また、報告の後の令和５年においても同じような事案が発生している。このようなことから考えると、取扱いが非常に安直に行われているのではないかという印象を抱かざるを得ないと感じる。情報の管理について言えば、防衛省の昨年 12 月の事案とは違い、外部に流出したということではないが、扱い自体が軽率であり、緩んでいるのではないか。このような扱いは心配であり、気を引き締めていただきたい。

○　昨年、特定秘密保護規定を公表していた省庁が、警察庁、防衛省、防衛装備庁のみであり、それ以外の省庁はホームページに公表されていなかった。これについては、全ての省庁において、行うべきではないかと提案したところ、現在、内閣官房のホームページで全て公表されていることにな

った。これは比較して検討する上で非常に重要なことであり、評価して良いことである。今後は、報告書の中に公表していることを記載していただきたい。

○　特定秘密の指定の有効期間については、指定の有効期間を５年と設定し、これを延長することが繰り返されているが、我々諮問会議のメンバーは、当初から、全ての特定秘密について、解除条件を設定していただきたいと申し上げている。解除条件の設定が中々増加しないことから、何らかのものは指定書に記載していただきたいということがこちらの意向である。指定書の書式に解除条件の欄を設けていただき、これをチェック方式、又は、記載方式にするのか、チェックの方がやりやすいと考えられるところ、まずはそこだけでも、実施していただきたい。

○　防衛省における漏えい事案について、現場の状況を考えると、防衛省の施設の中で漏えいが行われており、一方だけが行為者であり、もう片方が受け手になっていることが微妙である。これは、対話形式で行われており、何らかの言葉で誘導してしまったことになると外部の方が漏えいの実行行為者になりかねず、広報している過程でむしろ外部の人間を犯罪者にしてしまう危険な面もある。広報する側あるいは受ける側両方のためにもこの点については注意していただき、広報する資料の内容は、伝えることを明確化し、それ以上のことは話をしない。追加で質問があれば、それについては改めて回答するといった形で漏えいを防ぐことで双方が困ることのないようにしていただきたい。

○　防衛省の漏えい事件について、以前の上下関係があった中で、畏怖の念があったとされ、このようなことを起こしてしまったとあるが、今後も同様の事案があることは想定できる。ブリーフィングが行われるときはどのような相手であるか念頭において対処することが肝要である。今回、たまたま早期に発覚して外部へはそれ以上の漏えいはなかったとされているが、漏えいした先は、講演、メディア出演による使用目的があったそうであり､それが内外を問わず拡散するおそれがあったことは言うまでもない。水際でとどまったことは僥倖と思う。これは口頭によるブリーフィングということから、事実関係の確定とそれが特定秘密に該当するかという立証の問題があったと考えられる。その結果、嫌疑不十分の不起訴であった。録画録音等があれば立証は容易であったはずであるが、一方、双方の供述のみの証拠であっても、重大事犯であればあえて起訴をして裁判所に責任を問うということも十分あり得たわけであり、捜査当局は本件についてそのようなリスクを避けたわけである。その要因としては、初の事案であるため行政処分でよし、社会的制裁も受けたということも背景にあったと想像している。悪質重大事犯とは、意図的に、悪意をもって漏えい先に使用されることを予定して、私益、金銭の見返りを得て、結果的に我が国に対して脅威となるような事態に発展するようなものであるということを定義

すると、本件は、そのような悪質事犯ではなかったということになったと思う。今回の情報漏えい事件では、人の記憶にあるものについての漏えいであり、現在、特定秘密保護法及びその制度については、文書の保存・管理に焦点がおかれているきらいがある。今回の事件を受け、この種の事案については、一層、人の管理、セキュリティ・クリアランスの重要性を意識することとなった。経済安保法制においても、同様の視点から、いかにして対応をしていくかを、各国の制度も参照しつつ、制度の運用に当たっていくことを望む。

○　今回の内閣府独立公文書管理監による是正の求め・指摘などの問題点について、以前は、取扱いの対応のまずさや認識不足によるとみられるものが多数であった。近年は、特定秘密の表示についての区分の誤りによるものが大半であり、これらの個別の事例に対しては、いずれも適切な措置が講じられていることは評価できる。ただし、今後、区分の誤りについては、一層対象数が増加する可能性があることから、より一層、緊張感をもって業務に当たることが必要であるとともに、今後の業務の遂行に当たっては、人手に頼るのみでなく、ＩＴツールを活用していくことなど、一定のデジタル化が必要ではないかと考えている。

○　資料３の２頁、運用に関する意見、４番、５番、７番の意見を提出させていただいた。これらはいずれも、特定秘密保護法という法律を執行・運用していくプロセスに着目して、そのプロセス自体を法制度の改善につなげていくことはできないかという意見である。４と５は、報告というプロセスに着目している。特定秘密保護法第 19 条に基づき、法律の施行にまつわる状況について、この会議のメンバーの意見が付された形で、毎年度、国会に報告がなされている。本会議のこれまでの資料や議事録などを勉強させていただくと、毎年度この会議で付される意見が反映される形で、報告書の内容や形式が改善・改良されていく過程がうかがわれる。４に書かせていただいたのは、報告事項になっているデータの収集・集計・掲載方法について、特に経年変化をたどるためのデータの蓄積については、まだ工夫の余地があるのではないかということである。また、５は、特定秘密保護法の執行の状況を可視化するために、報告の内容や構成を再度見直してみる余地があるのではないかということを述べた。いずれも、法制度や法執行をより良いものに改善していくための一つの装置として、報告をする、報告書をまとめる、というプロセスを積極的に活用していくことはできないだろうかという問題意識に基づいている。７で着目しているのは指定というプロセスである。ここでは、やや偏った見方かもしれないが、特定秘密保護法を、指定という点を軸にした仕組みであるとみて、ここに、公文書管理法的な線を意識した運用の視点を入れるべきではないかと述べさせていただいている。線と表現したが、これは端的に言えば、時の流れ、時間の経過ということになる。法律の執行・運用を重ねる時の流れの中で、

特定秘密と指定した情報の性質や位置付けが変化することもあり得るとすれば、このような変化への対応を制度の中に取り入れていくべきではないかということである。これまでの本会議の議事録を拝見すると、指定の見直し、具体的には有効期間の延長、又は指定の解除に関する意見が、たびたび提出されている。私はこの議論は、いずれも、指定という時点からの時の流れの中で生じる状況の変化を踏まえた、指定の見直しとして位置付けることができるのではないかと考えている。そして、このような線を意識した運用の視点を入れるための装置として、特定秘密指定書を活用できないかと考えている。この意見の着想のヒントになっているのは、公文書管理法におけるレコードスケジュールの考え方である。特定秘密保護法の執行を積み重ねること自体を、日本の情報保全のレベルの向上につなげていけるような、そのような法的な仕組みや運用の工夫を積極的に考えていくことが、これからますます必要になってくるのではないかと感じている。

○　特定秘密の有効期間を延長することは、これは情報公開法第５条の第３号、第４号の中から厳選されたものであるから、情報の性質上はやむを得ないということは理解できるが、延長を繰り返すと当然、長期の有効期間を設定している特定秘密が増加するという関係になることから、各省庁においては、より一層、慎重に検討していただきたい。

○　これまでの報告書を振り返ってみると、内閣府独立公文書管理監による是正の求めが繰り返しなされているわけである。そこは要するに部分開示、部分公開的な考えになるが、特定秘密文書について、特定秘密である情報と特定秘密でない情報を容易に区分できることについての指摘が繰り返されている。これが繰り返されているということは、求めの趣旨の理解が必ずしも浸透していない部分があると感じるため、一層の注意を払っていただきたい。

○　防衛省の特定秘密文書等の不適切な取扱い自体は残念なことであり、より一層の情報管理の徹底に努めていただきたい。子細に見ると、事案が対象期間前、対象期間中、対象期間後と各年に渡っており、情報管理に緩みという点が少し案じられる上、これまでのことが検証されているのかと思わせるところもある。特に対象期間外に発生した事案が本国会報告において報告されること自体が問題ではないかということで、一言申し上げた。

○　今回の防衛省における情報漏えい事案において、防衛省からは当人の保全意識の欠如が指摘されているが、情勢ブリーフィングが立ち入り制限区画において行われていることから分かるように、施設クリアランスにも問題があることから、この点についても再発防止を検討していただきたい。

○　防衛省における情報漏えい事案において、検察における立証に困難が伴うことが理由となり不起訴処分となっているが、同様の事案において不起訴処分が繰り返された場合、特定秘密保護法における罰則規定の予防効果が弱まる恐れがあると考える。

○　国会報告 69 頁の「（資料６）対象期間中における特定秘密の保護の状況に関する定期検査の状況」の（注３）において、「所定の手続を経ずに特定秘密である情報が記録された電磁的記録を作成、複製し、特定秘密の取扱いが認められていない電子計算機に保存したことが判明した。」とあるが、このような複製等が可能であるシステムそのものを政府全体で見直す必要があると考える。

○　本年４月に米国で多数の国家機密が外部のソーシャルメディアプラットフォームに流出するという事件が発生したが、今後、我が国でこのような事案の発生を防ぐため、第１として、電子機器に保存されている特定秘密が印刷される場合についての監査を徹底させること、第２として、特定秘密が記録されている電子機器等に対するアクセスについて、ログをモニターし、かつ、監査する等の措置を検討すべきであると考える。

○　米国の国家機密がＳＮＳに流出した事件について、文書の取扱い自体も重大なことであるが、我々が意外に思ったのは、マサチューセッツ州の州兵がこのような情報を扱って、どのような動機で部外に漏えいさせたのかということである。問題が起きないようにセキュリティ・クリアランスの対象をどのように選ぶのか、そのような人たちの行動をどうやって把握していくのかと考えると非常に難しい問題である。これは特定秘密保護法の問題だけではなく、今後、経済安保法制に絡んで、セキュリティ・クリアランスの対象者が民間の方に拡大され、その対象者数が増加するのではないかと思われる。そのような意味で情報に触れる人の信頼性をどのように見ていくのか。今後、いろいろな面から適切にご検討いただきたい。

○　今、指摘されたことは、特定秘密保護法案を作る時も議論した話である。意図しなくても情報漏えいの問題は起こる危険性があることから、ルールを客観化し、漏えいができないようにすることが重要である。ミスであろうが故意であろうが、漏えいが発生したらどちらも問題の深刻さは同じである。刑事裁判ではないため、ミスだから仕方がないということにはならず、漏えい自体が問題となる。むしろ人は信用できないと考えて、客観化されたルールが守られているか、また、物理的な環境をどのようにするか。国会の衆参両議院において特別な部屋を作ることになったのも同様の考えである。ルールが守られているかどうかを日々点検できる仕組みとし、何年か前に漏えいが発生したということではなく、漏えいが発生した場合はその日のうちに判明するようにするべきである。客観化ということを踏まえれば、私たち諮問会議のメンバーも意見させていただくこともあるが、現場に負荷がかかり過ぎないようにするためにはルールの客観化とその点検ということが重要であると考えている。

(6)　事務局から委員の発言に対して、概要以下のとおり回答した。

○　報告書の記述に関してご指摘いただいた３件について、国会報告に関す

るご意見として、それぞれいただいたご意見を踏まえて修正を反映した。

○　適性評価の実施件数等のデータに関して、収集、集計、掲載方法の工夫の余地が残されているとのご指摘及び国会報告の内容や構成を見直すことも必要ではないかといったご意見については、可視化等、効果的なデータの示し方も重要であるが、これまでの報告書の記述の継続性などの観点も勘案しながら、引き続き、今後の検討課題とさせていただきたい。

○　特定秘密保護法が適用される行政機関及び指定権限を有する行政機関の指定権限の必要性等の見直しに関するご意見については、これまで指定をしていなかった内閣府が、昨年３月、新規指定を行った事例もあった。このような事例も踏まえつつ、保有又は指定を行う具体的な見込みについて、委員の皆様のご意見を踏まえ、関係行政機関から継続的に意見を聴取しつつ、引き続き、慎重に検討してまいりたい。

○　指定書に関する横断的な見直しや解除条件の原則化といったご意見については、昨年の本諮問会議の意見を踏まえ、指定書について、解除条件の欄を設けることが可能かどうか、指定書の様式等を含め関係行政機関と調整を開始しているところである。これに加え、指定書についてどのような見直しを行うことが適切か、関係行政機関の意見を聞きながら検討してまいりたい。

○　指定の有効期間の延長に関するご意見については、延長を含む指定の有効期間の設定について、改めて、委員の皆様のご指摘を関係行政機関と共有しつつ、有効期間の延長に当たっては、法や運用基準の趣旨がさらに徹底されるよう関係行政機関に働きかけてまいりたい。

○　特定秘密保護規定の公表に関するご意見については、引き続き、法の運用等の透明性の確保に努めてまいりたい。

○　防衛省における情報の漏えい事案に関し、皆様より厳しいご指摘をいただいた。政府としても初の漏えい事案であることから、これを強く重く受け止め、関係行政機関に対して、保全教育の実施、防衛省が策定した再発防止策の共有などを行ってきたところである。引き続き、内閣保全監視委員会等において、再発防止と法の運用等の適正確保のために、事案内容の周知や適正な特定秘密の扱いについて周知徹底を図ってまいりたい。

○　内閣府独立公文書管理監の是正の求めに関するご意見については、独立公文書管理監からの是正の求めを受け、内閣保全監視委員会委員長から関係行政機関に通知を発出してその周知徹底を図るとともに、本年５月８日に開催した内閣保全監視委員会において、委員長である高市大臣から、法の運用に当たり客観性と透明性の確保についての言及をいただいたところである。繰り返し同様の是正の求めを受けることのないよう、関係行政機関において法などの適正な運用が図られるよう徹底してまいりたい。

○　特定秘密文書等の不適切な管理、対象期間等に関するご指摘については、事案が発生した行政機関と内閣情報調査室で連携し、本年４月 27 日に

開催した内閣保全監視委員会幹事会において、再発防止と法の運用等の適正確保のために事案内容の周知や適正な特定秘密文書の扱いについて注意喚起を行ったところである。併せて、委員の皆様のご指摘については、改めて関係行政機関に周知したい。

○　米国において国家機密がＳＮＳに流出した事件についてご意見をいただいた。まず、印刷する際の監査等の保全手段の強化に関するご意見について、昨年、内閣情報調査室において行った再発防止策については、関係行政機関に共有しているところである。また、政府に対しても、同様の事案の発生を懸念するご意見をいただいた。現時点においては、関係行政機関において、特定秘密保護規程に基づき、立入制限や携帯電話等の持込み制限等について適切に対応しているものと承知している。他方、アクセス状況の範囲やログをモニターするといった措置を検討すべきとのご意見をいただいたこともあり、それぞれの行政機関において使用しているシステムの状況について照会、集約を行い、どのような対応が可能であるか、関係行政機関と連携して対応してまいりたい。なお、経済安全保障分野におけるセキュリティ・クリアランス制度等に関するご意見については、有識者会議において検討がなされているが、いただいたご意見については、同会議の担当部署にも共有してまいりたい。

○　いただいたご意見を踏まえ、特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施などが、関係行政機関において、透明性と客観性に留意しつつ、今後、より一層適正に行われるよう努めてまいりたい。また、本日、新たにいただいたご意見についても事務局で整理し、後日委員の皆様にご確認いただいた上で、国会報告に掲載することを考えている。

(7)　最後に、老川座長から発言があった。

○　本日は、国会報告案、並びに法律の運用に関して、それぞれの分野の専門的見地から有益なご意見が出された。政府においては、これらの意見を十分に踏まえて適切に対応をしていただきたい。

○　最後に、報道に携わる立場から、一言、申し上げる。

今のところ、この法律の運用によって取材活動に大きな問題が生じているとは考えていないが、国民の知る権利、或いは報道の自由の尊重、これは民主主義社会の根幹をなすものであるため、政府においては、報道機関からの信頼を損なうことがないように、報道機関の取材に対しては、適切に対応していただきたい。引き続き、今後も政府による取組について、国民に対して積極的に公表していくことが望ましいと考えている。

(8)　瀧澤内閣情報官から今後のスケジュール等について説明し、以下のとおり確認した。

○　本日いただいたご意見について、事務局で整理し、委員の皆様方にご確認をいただき、国会報告に掲載する予定である。

○　その後、閣議決定を経て、６月中旬頃に国会に報告・公表ということになる。

○　次回の諮問会議については、ご議論いただく内容について、座長とご相談の上、日程等を決定したい。

(9)　閉会に当たり、高市国務大臣から、概要以下のとおり挨拶を行った。

○　前回の国会報告以降、衆・参両院の情報監視審査会において調査が行われるとともに、今年も、内閣府独立公文書管理監からの是正の求めがなされた。

○　防衛省において発生した漏えい事案については、既に岸田総理、老川座長はじめ、各委員の先生方からお話があったが、この特定秘密の漏えいというのは、日本のみならず他国の安全保障にも著しい影響を与えるおそれがあるため、制度に対する信用、それから国民の皆様や国際社会への信頼を大きく損なう事案だと考えている。

○　これを受け、５月８日に開催した内閣保全監視委員会において、関係行政機関に対して、特定秘密の適正かつ厳格な保護を徹底するよう、強く申し上げた。

○　本日は、委員の皆様から、９回目となる国会報告の案に関して、非常に有益なご意見を賜った。国会報告には適切に反映をさせていただく。また、法の運用の適正を確保するためにも様々なご意見も賜った。各行政機関としっかりと共有をして、法の適正な運用を徹底してまいりたい。

○　今後ともご指導とご協力をお願い申し上げる。

（以上）