

第7回情報保全諮問会議 議事要旨

1 日時

平成30年4月23日（月）午前10時04分から午前10時54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）

宇賀 克也	東京大学大学院法学政治学研究科教授
老川 祥一（座長）	読売新聞グループ本社取締役最高顧問・主筆代理・国際担当 読売巨人軍取締役オーナー
塩入 みほも	駒澤大学法学部准教授
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
南場 智子	株式会社ディー・エヌ・エー代表取締役会長

（政府側）

安倍内閣総理大臣
上川国務大臣
西村内閣官房副長官
野上内閣官房副長官
杉田内閣官房副長官
藪浦内閣総理大臣補佐官
葉梨内閣府副大臣
山下内閣府大臣政務官
北村内閣情報官
森 内閣情報調査室次長

4 配付資料

- (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」について
 - ア 「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）の概要（資料1）
 - イ 「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2）
 - ウ 有識者からの意見（資料3）
 - エ 国会報告（案）の目次対比表（資料4）
- (2) 今後の主なスケジュール（資料5）

5 議事概要

(冒頭座長挨拶までカメラ撮りあり。)

- (1) 冒頭、安倍総理大臣から概要以下のとおり挨拶を行った。
 - 特定秘密保護法は、機微にわたる情報について、国際社会の常識に沿った取扱いのルールを定めるものであり、この法律の制定によって、我が国の情報管理に対する国際的な信用が増し、米国をはじめ関係国との間で、質の高い情報交換を、より緊密に行うことができるようになった。
 - 国民の命と平和な暮らしを守り抜く上で情報は命であり、この法律がなければ、北朝鮮情勢をはじめ、戦後、最も厳しいと言っても過言でない、現下の安全保障環境の中で、現在のような対応はできていなかったのではないかと思う。
 - これまで政府は、重層的なチェック体制の機能を十分に生かしながら、細心の注意を払って、法の適正な運用に努めており、今回4回目となる国会報告は、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、特定秘密の指定等の適正を確保する上で極めて大切なものである。本日は、皆様から忌憚のない御意見をいただければと思う。
 - 政府としては、今後とも、皆様を始め、多くの方々から様々な御意見を賜りながら、法の適正な運用を徹底してまいりたい所存である。

- (2) 老川座長から概要以下のとおり挨拶を行った。
 - 特定秘密保護法が施行されてから3年余りが経過し、法律の運用実績もある程度積み重ねられてきたのではないかと考えている。
 - この間、内閣府独立公文書管理監からは、各行政機関等に対する是正の求めや指摘、意見があった一方、衆・参両院の情報監視審査会からは、政府に対する意見や指摘が出されていると承知している。これらに対し、政府は、指定の解除などの必要な措置を講じ、また、事務連絡を発出させて、情報を特定秘密として指定し、取り扱う際の考え方の斉一を図るなどの対応をとったと聞いている。
 - これは法律の運用に対するチェック機能がしっかりと働いていることを示すものであるという評価はできるが、政府においては、この法律について、制定時以来、国民から様々な意見が寄せられていることに改めて思いを致し、特定秘密の指定や適性評価などが運用基準に沿って適正に行われることにつき、引き続き最善の努力をされるようお願いしたい。
 - 本日は、第4回目の国会報告について議論するわけだが、国会報告は、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述べてまいりたい。

- (3) 老川座長の挨拶終了後、公務のため、安倍総理大臣は退室した。

- (4) 北村内閣情報官から、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)

- 昨年12月末に、行政文書の管理に関するガイドラインが改正され、1年未満の保存期間を設定することができる行政文書の典型例が7つ示された。特定秘密が記録された1年未満の保存期間の行政文書が廃棄された場合、透明性を向上させる観点から、このタイプのどれに該当するかを示すことを検討してほしいという意見を申し上げたところ、24ページの3段目に件数を追記していただき、さらに、同じページの脚注33に、行政文書の管理に関するガイドラインの改正について追記していただいた。なお、この改正は昨年末に行われたので、それ以前に廃棄されたもの全てについて類型ごとの件数を示すことは困難であるということで、次回以降、回答いただけるということで了解した。
- 15ページのオ「指定を解除すべき条件の設定の状況」について、当初は、ただ条件が設定されているという抽象的な記載だったので、具体的にどのような条件が設定されているのか明記したほうが良いとの指摘をさせていただき、脚注25に具体的な条件の記載を反映していただいた。
- 有効期間を必要最低限の期間に設定するという点と、指定を解除すべき条件の内容を報告書に記載すべきという点と、適性評価が恣意的でないことを明らかにする手立てについて検討していただきたいということを意見した。
他の委員の御意見とまとめて反映していただいたものもあるが、全て反映していただいた。気になったのが、指定を解除すべき条件の内容が、前年度の報告書には記載されていたのに、それが本年度の報告書の原案では記載されていなかった。おそらく、指定を解除すべき条件が設定されている件数が、5件から174件と大幅に増加したことに伴って、記載が難しいという事情があったのかもしれないが、やはり透明性の観点から、原案の段階で後退したという点では懸念を持っているということを申し上げる。
- 秘密指定の解除をどのような条件下で行うかということが明確になっていることは、特定秘密を取り扱う事務を引き継いだ者にとって極めて重要である。秘密指定解除の条件が明確になっていないと、どうしても特定秘密の指定の期間を長くしてしまうおそれがある。秘密指定のときに指定解除の条件を明示しておくことで、事務を引き継いだ者は判断しやすくなるはず。また、国民も国会議員も指定解除条件について、意見が言えるようになるので非常に重要である。
- 特定秘密の指定の一部解除について、特定秘密保護法の規定との関係が理解しにくいので、説明を加えるべきであると考え、追記していただいた。7ページの脚注11にこれが反映されている。

次に防衛省が、3年3月23日の指定の有効期間を設定した理由について、因果関係が分かりにくかったので、よりわかりやすい説明をすべきであるとの指摘をし、15ページの脚注23に反映された。

また、平成29年7月に発生した九州北部豪雨の際に、内閣官房ホームページに掲載した被災地域の加工処理画像について、URLの記載がなかったので、これを記載した方がよいとの指摘をした。これは、特定秘密である衛星情報を、処理画像ではあるが解像度を落として国民に公開し、国民のために役立ったと

いう事案であるので、誰でもすぐに見られる方がよろしいかと考え指摘した。

更に、内閣府独立公文書管理監による、「特定秘密の指定及びその解除並びに特定行政文書ファイル等の管理について内閣府独立公文書管理監がとった措置の概要に関する報告」における、「内閣保全監視委員会への意見」に対する対応状況を記載すべきであるとの意見を提出し、23ページの6(1)の段落に反映された。これはまさに、今回の報告書の対象期間における事案だからである。

最後に、25ページの表9(1)の政府側の対応状況に、内閣情報調査室から発出した事務連絡の名称が記載されていなかったため、それを明記すべきであるという指摘をし、報告書に反映された。

(法律の運用状況に対する意見等)

- 以前より、適切な指定の有効期間を設定するという観点から、意見させていただいているが、今回の報告書案を拝見しても、依然として5年を前提として有効期間を設定されているように見えてしまう。対象期間末時点において設定されている特定秘密517件のうち、有効期間が5年のものが511件、3年のものが4件、3年3月23日のものが2件ということであり、5年未満の有効期間を設定した行政機関は海上保安庁と防衛省の2つになる。運用基準においても、具体的な例示までした上で、指定の理由を見直すにあたって考えられる最も短い期間を定めるようにするとされているところ、これが遵守されているのかどうか、やはり詳細な点検を行っていただきたいと考えている。どのような方法で関連省庁に徹底をさせるのかについて関心もあるし、最も短い期間に変更するよう徹底していただきたいと思う。

二点目が、先ほど申し上げた指定の解除、指定を解除すべき条件のところである。その内容が、この報告書案に記載されているが、その内容は、暗号の運用が終了し、他の運用中の暗号を推察されるおそれなくなった情報、他の機関で指定が解除された情報、在日米軍より特段の扱いを求められなくなった情報となっている。解除条件を設定した件数が、5件から174件に増加したことは、それ自体望ましいが、その内容については、以前にも申し上げたとおり、災害時の住民の避難等国民の生命及び身体を保護する観点での条件設定になっていない。こちらは運用基準にも明示していただいている内容であり、運用基準に則って管理していく必要があると思う。

三点目は、前回と前々回、2回にわたって、当方より適性評価について述べてきたが、適性評価が恣意的でないことを明らかにする観点から、特定秘密を漏らすおそれがないと認められなかった理由を、個人のプライバシーにも配慮しつつ、可能な限り明らかにするよう、努めるよう申し入れてきた。それに対し、内閣情報調査室は、透明性を確保するというので、何が出来るかということ、検討してまいりたいと回答している。努力します、検討します、ということが繰り返されているが、例えば、何件か件数がたまった段階で公表するとか、あるいはもう少し抽象度のレベルを高くして理由を公表するとか、あるいは、適性評価における各種調査の判断基準が恣意的でない、評価が恣意的でないことを明らかにする手立てというのは、理由の開示以外にもあるかもしれ

ないので、適性評価の透明性を高める手立てについて継続的に御検討いただきたい。

- 透明性を更に増すべく、また、説明責任を一層果たすために適宜適切に対処してこられたことについて評価したいと思う。今後も、これら制度の在り方、制度設計については更に見直す必要が生じてくるかと思うが、実際に重要なのは、公務員における運用面である。昨年来から公文書の管理の在り方については、国民から厳しい目が向けられているところであり、特に特定秘密を記録する文書の管理・監督体制は、更に強化していただきたい。とりわけ国民の負託を受けた担当職員のモラル、自覚を向上させるために研修を更に徹底していただきたい。

次に内部通報制度だが、民間企業の例がいくつかあったが、なかなか使われていない、チェック体制に届いていないなどの運用面での問題がみられた。この特定秘密に関しても、通報制度がきちんと運用できるように周知徹底し、また、改善すべきものは何か問題点の洗い出し等をお願いしたい。順次可能なものから実施していただくようお願いしたい。

- 67ページの衆議院の情報監視審査会の意見の中の(3)で、「作成から30年を超える特定秘密文書関係」のイというものがあり、「作成から30年を超える特定秘密文書について、その秘密として取り扱われてきた期間の長さを考慮し、保存期間満了時の措置を再検証の上、原則として歴史公文書等とし、保存期間満了後は国立公文書館に移管することを検討すること。」との意見が出ており、これは非常に大事なことだと思う。米国のナショナルアーカイブスをはじめとして、各国では、当時はかなり重要な極秘扱いの文書だったものでも、保存期間満了後に国立公文書館に移管され、歴史文書として公開されている。なるべく30年という長い期間保存しているものについては、前向きに、歴史公文書として移管されるようにしていただきたいと思う。
- 運用基準について、この法律を施行するにあたって、私も諮問会議の他のメンバーともども運用基準の内容についていろいろ意見を言わせていただき、それは運用基準にかなり反映させていただいた。当初、運用基準を作ったときには私どもは実務の現場の実情が分からない中で、内調の方々を通じて実情を伺いながら、現場に支障のないような形で作ったつもりである。それでも現場では実際に使ってみたら、どうも非常に不具合がある、あまり使い勝手が悪ければ特定秘密に指定しない方がいいんじゃないかという、特定秘密保護の考え方と全く逆のことを考えられても困る。つまり、公開情報と特定秘密の間に公開されていない特定秘密級のものがあるというような状況は非常にまずいと思っている。特定秘密級の情報は特定秘密としてちゃんと管理していただくためには、実際に運用している方々にとって過剰に負荷がかかっていないか、逆に不十分な点がないかということが気になる。そのような点については、通報の有無を問わず、実際の日々の運用のことなので、運用している各省庁の方で確認していただければというふうに思う。

それともう一つは、産経新聞の4月18日の記事についてであるが、当該記事には、自民党の部会でイラク日報の問題の議論がされて、日報を行政文書から外すべきじゃないかとか、特定秘密にすべきではないかというような議論が

されたと書いてある。日報という形の特定秘密はありませんし、日報を行政文書から外すということも行政文書の定義からしてあり得ないことである。このような基本的なことを無視して、与党議員がこのような話をし、マスコミがそのまま報道するというのは驚きである。特定秘密を扱う現場には直ちに影響することではないが、国会議員の方々が特定秘密についてこのような意見を言い合っているようだと、国政が無駄に混乱することにもなりかねない。国会議員の方々にこのようなことを言われると、行政の方々はこれにも対応しなければならず、無駄な苦労が増すことになる。国会議員の先生方には特定秘密について正確な理解を周知することを各省庁なりに取り組んでいただきたいと思います。

- まず、第一に、特定秘密を指定する権限を有する20の行政機関のうち、過去において一度も特定秘密を指定したことがない行政機関が9機関存在している。特定秘密の指定権限を有する行政機関が法施行後5年を経過した段階で指定を行っていなかった場合、特定秘密を指定する見込みがあつて権限を付与されたのに指定をしなかった理由を提出していただき、我々が意見を言える機会を設けていただきたいと思いますというふうに、昨年もこの意見を申し上げた。

第二に、特定秘密の指定の一部解除について、特定秘密保護法の解釈と必要性については理解できるが、一部解除の方法、手続及び事項の細目との関係等が法文上明らかにされておらず、行政機関の間で違いが生じるおそれがあることから、運用基準の見直し等までは通知を发出するなどして対応すべきであるというふうに考えている。

第三に、今後、特定行政文書ファイル等の廃棄がなされた場合には、「行政文書ファイル等の移管及び廃棄の状況」における記述に加え、内閣府独立公文書管理監により廃棄が妥当とされた行政機関及びその旨の通知がなされた年月日といった事項についても記述すべきであると考えている。

最後に、公文書管理について国民の関心も高まっていることから、内閣情報調査室が発出した事務連絡「行政文書等が存在しない情報を特定秘密として指定し、取り扱う際の考え方について」という通知を内閣官房の特定秘密保護法関連のホームページで公開すべきであるという意見を述べさせていただいた。

- (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。

- まず、指定を解除すべき条件の設定については、委員からの御指摘をいただき、かなりの改善が見られた、かように思っており、引き続き、条件の設定の可能性について検討をしてまいりたいと思う。
- 指定の有効期間の設定については、有効期間は、指定の理由を見直すに当たって適切であると考えられる最も短い期間を定めるものとする、運用基準でも示されており、この点についても、引き続き努力をするということに対応してまいりたい。
- 適性評価については、なかなか個人のプライバシーの関係で、微妙な問題があり、今回、省庁名については明示をさせていただいているが、例えば、先ほど委員からお話があったとおり抽象的な理由について、提示できるかどうかについての検討をさせていただきたいというふうに考えている。
- 国立公文書館への移管に関する歴史文書との関係であるが、指定の有効期間

が通じて30年を超える特定秘密について、運用基準において記載をされているが、法第4条第4項との関係で、そういった精神に基づいた形での解釈を行っていく、かように考えており、そこも検討をさせていただきたいと思う。

- この法律については、運用基準も詳細なものをお作りいただいた。それから現場の行為如何ということであるが、一つやはり、当該事務に携わる者について適切な形での教養を実施する。それからまた、そういったフィードバックというものを確実にやっていくというのが、運用についての一つの在り方だなというふうに思っている。
- それから、もう一つ、特に、特定秘密については、国会や独立公文書管理監など重層的なチェック体制を構築したということがある。独立公文書管理監からも非常に貴重な御意見を賜っており、それが法運用に反映されているということである。独立公文書管理監の体制その他についても、こういうふうになっている。これはうちが言うことではないが、こういった問題提起を当方の方ではさせていただきたい、かように考えているところである。

(7) 最後に、老川座長から発言があった。

- ただいま、国会報告案や法律の運用に関して、各分野の専門的見地から有益な意見が出されたが、政府におかれては、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と思う。最後に、報道に従事する者として一言申し上げたいと思う。今のところ、この法律によって従来の取材活動に大きな問題が生じているとは承知していないが、言うまでもなく、いわゆる国民の知る権利は民主主義社会の在り方と結び付いたものとして十分尊重されなければならない訳で、報道の自由への配慮は、法律や運用基準において現在でも特に強調されており、政府におかれては、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、これまで同様、より丁寧な対応を続けていただきたいと思う。

(8) 北村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。

- 国会への報告については、5月中旬頃を予定しているところである。
- 本日、委員の皆様方からいただき御意見については、事務局で整理をした上、後日、委員の皆様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、閣議決定を行い、国会に報告・公表をすることとなる。また、本報告は国会の情報監視審査会に対して行うということになっており、その際は、運用基準に従い、特定秘密指定管理簿を取りまとめたものを添付して提出する予定である。
- 次回の諮問会議については、御議論いただく内容について老川座長と御相談の上、日程等を決定したいと考えている。

(9) 閉会に当たり、上川国務大臣から、概要以下のとおり挨拶を行った。

- 特定秘密保護法の施行から3年余りが経った。前回の国会報告以降、内閣府独立公文書管理監からの是正の求めなどがあり、また、衆・参両院の情報監視

審査会における調査も行われた。これらを受けて、関係行政機関において必要な措置を講じたところであり、内閣保全監視委員会委員長である私からも、本日の会議に先立つ4月17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、特定秘密保護法の適正かつ円滑な運用に努めるよう改めて徹底をした。さらに、同委員会においては、特定秘密が記録された公文書の管理の在り方について、公文書管理法の下、適切に管理を行うことや、本年4月から改正された「行政文書の管理に関するガイドライン」の徹底と確実な運用を併せて申し述べた。

- 本日は、委員の皆様方から、4回目となる国会報告の案に関し、法の運用の透明性を一層高めていくために有益な様々な御意見をいただいた。国会報告に適切に反映をし、国民の皆様への理解の一層の増進に努めていきたいと考えている。また、法の運用の適正を確保するための貴重な御意見も賜った。御指摘いただいた点については、更に検討を進め、一層の客観性と透明性の向上に努めてまいりたい。また、各行政機関とも共有し、法の適正な運用を徹底してまいりたい。
- 引き続き、委員の皆様方の御意見を伺いながら、担当大臣として本法の実効的かつ適切な運用を積み重ねて参る。
- 委員の皆様方におかれては、今後とも御協力いただきますようよろしくお願い申し上げます。

(以上)