

第2回情報保全諮問会議に向けた準備会合 議事要旨

1 日時

平成26年7月2日（水）午後1時15分頃から午後3時頃までの間

2 場所

中央合同庁舎8号館 8階 特別中会議室

3 出席者

(情報保全諮問会議委員)

宇賀 克也 委員
塩入 みほも 委員
清水 勉 委員
住田 裕子 委員
永野 秀雄 委員（主査）
南場 智子 委員

(事務局側)

能化 正樹 内閣官房特定秘密保護法施行準備室長
北村 博文 内閣審議官 ほか

4 概要

(1) 冒頭、能化内閣官房特定秘密保護法施行準備室長から、①第2回情報保全諮問会議における議事及び配付資料及び②今後のスケジュールについて、概要以下のとおり説明。

ア 第2回の議事及び配付資料について

- 議事次第は、現在調整中ではあるが、(1)冒頭挨拶(安倍総理、渡辺座長)、(2)政令、運用基準に関するこれまでの検討についての説明、(3)各委員からの御意見及び意見交換、(4)今後のスケジュールについての確認、(5)閉会挨拶(森大臣)を想定している。
- 第2回会議では、これまでの委員の皆様とのやり取りを踏まえ、「これまでの主な検討経緯」、チェック機関関係を含む「政令、運用基準の素案」、「今後のスケジュール」を配付資料として準備したい。なお、現在お手元に配付しているのは、「政令、運用基準の素案」の案であり、本日の御議論を踏まえ、必要に応じて改訂し、「素案」として第2回会議で配付する。
- また、これまでの検討経緯が分かるよう、委員の方々とのやり取りを編綴した資料集も併せて配付したい。
- 本日配付した資料は、第2回会議終了後に全てHPに公表する予定である。
なお、資料「法律の解釈に関する委員の御質問及び事務局からの回答」について、委員から不開示との希望があった箇所及び別添資料については大部にわ

たるため、省略することとしたい。

イ 今後のスケジュールについて

- 第2回会議で、政府としてパブリック・コメントを実施することについて御意見を伺い、その後、速やかに意見募集を開始することとしたい。
- 第3回会議は、パブリック・コメントで寄せられた意見の反映について御議論いただきたいと考えている。

(2) (1)の説明に対する委員からの発言は以下のとおり。(括弧内は事務局の回答)

- 第2回会議の配付資料については、第2回会議終了後、可能な限り速やかに公表すべきではないか。(速やかに公表する予定である。)
- 第2回会議において配付する資料「委員の御質問及び事務局からの回答」は、不開示情報を伏せた上でHP上に公表するというが、今後、委員とのやり取りに係る行政文書に対し情報公開請求があった場合は、どのように対応することになるのか。(仮に、第2回会議終了後、そういった情報公開請求があった場合には、実際に委員の方々にお送りした資料について開示・不開示を判断し、対応する。)
- 第2回会議において配付する資料「委員の御質問及び事務局からの回答」は、別添の参考資料は既に委員に配付していることから、これを割愛し、HP上に公表する際にも割愛するというが、割愛された資料がどのようなものなのか、また、別のHPで公表されている資料であればその旨が分かるよう、公表時に工夫すべきではないか。(参考資料が分かるよう、工夫したい。)
- 国民が法律の内容を理解した上で議論が行われることが重要であるため、以前から、逐条解説の早期公表を求めていたところである。委員への意見聴取に時間をかけていただいているが、国民の声こそ重要。パブリック・コメントの実施に当たっては、議論が出尽くしたという前提で対応するのではなく、我々委員に対するこれまでの対応と同様に、しっかりと国民の意見を聴いて検討すべきである。(そのように対応したい。)
- パブリック・コメント実施期間中、これまでの検討に携わった者として、自分自身も、対外的に説明を尽くしていきたいと考えている。
- パブリック・コメント実施前に、法律の逐条解説やこれまでの経緯資料を国民が読み込むことができるよう、パブリック・コメントの実施は、これらの資料のHP公表後、一定期間後とすべきではないか。また、資料を公表する際、可能であれば、会議終了後どの程度空けてパブリック・コメントを開始するかという目途を明らかにすることが望ましい。(一定期間経過後にパブリック・コメントを実施することとしたい。)
- パブリック・コメント実施後、各委員がパブリック・コメントの結果を踏まえて検討することができるよう、第3回会議の前に結果を教えてください。(結果を整理した上で、第3回会議の前に委員に報告したい。)

(3) 次に、委員間で意見交換が行われるとともに、委員から政府側に対し政令や運用基準の素案についての質問が行われた。

その際の委員からの発言は以下のとおり。（括弧内は事務局の回答）

ア 施行令関係

- 第12条第1項第10号の緊急廃棄について、緊急避難の法理により、法令上の規定がなくてもこれを行うことができるが、その要件を厳格なものとするために、政令上規定することとしたものと承知している。こうした背景を、逐条解説等においてしっかりと説明すべきではないか。（政令について逐条解説に反映させるよう、御指摘を踏まえて対応する。）

イ 組織令関係

- 内閣府本府組織令改正案は、施行令や運用基準と同日で閣議決定するのか。内閣府本府組織令改正案について、改めて我々が意見を出すタイミングはあるのか。（運用基準と同日で閣議決定することを考えている、また、内閣府本府組織令の改正案は、施行令や運用基準と併せて、先生方に御意見を頂いているという扱いである。）

ウ 運用基準関係

(ア) 特定秘密の指定等について

a 別表事項の細目について

- II 1 (1) 別表該当性の第1号イ a について、「（これらについての検討を行うための方針を含む。以下同じ。）」を削除した趣旨如何。方針は含まないということか、それとも解釈としては残るとということか。（法律の規定を書き下す趣旨から記載していたが、誤解を与えかねない表記であったことから削除したものであり、この修文によって解釈が変更されるものではない。）

b 非公知性について

- 非公知性に関する認識について、関係省庁から出ているコメントを見ていると、特定秘密に係る情報が報道される等公になってしまった場合でも、非公知性は失われず、特定秘密を解除すべきでないとの趣旨の意見が出ている。しかし、情報公開制度の非公開情報を誤って公開してしまった後に、非公開にするというのは意味が違う。一旦外に出てしまえば、秘匿性は失われてしまっているのであるから、秘匿状態に戻すことはできない。そのことをはっきり認識すべきだ。また、「不特定多数」は、「不特定かつ多数」との説明であったが、マスコミの記者が特定秘密を知った場合、紙面に載ったら「公になっている」と判断できるが、記者個人の中にとどまっているとき、デスクの段階で止まっているとき、記事になっていないがコピーは出回っているとき等様々な場合が考えられ、現実的に秘匿性が維持されているかどうかで区切らざるを得ない。その意味で情報の適正な管理を図っていることが重要である。運用基準における非公知性の記載や事務局による各省からの照会に対する回答は妥当であると思うので、関係省庁が事務局と同じ認識を持つようしっかりと説明すべきではないか。（関係省庁への対応の中で事務局と共通の認識はできていると考えるが、引き続き、関係省庁の認識統一に努めて

まいりたい。)

- スクープが出るのは仕方がないが、その時に犯罪的に漏えいがあった場合、外交交渉において相手の反応を見るためにいい加減な情報を出したら、それが秘密の1つであった場合等はどうか、ある程度ケース毎で示すというのは一つの手である。この点についての議論の必要はあるだろう。運用基準の素案の表現について、当初は、「当該情報と同一性を有する情報が報道機関、外国の政府その他の者により公表されていると認める場合」（には非公知性がない）とあったが、「認める」だと弱いので、意見を出し、より強い「認定」という表現に改訂してもらった。この記述を踏まえて議論が深められることを期待する。（ケース分けすると無限にあり、その全てを書き出していくことは不可能であり、最終的には個別具体的な判断の問題となるが、委員の御指摘も含めて、指針となる運用基準においては基本的な考え方を示すこととした。）

c その他

- II 1 (5) 実施体制について、「1 指定の要件」の中に入っているのは場所がおかしいので、適切な位置に移してほしい。（御指摘を踏まえ修文する。）

(イ) 適性評価の実施について

a 適合事業者の従業者の適性評価について

- 特定秘密保護法では、直接国が適合事業者の従業者に対して適性評価を実施することになる。こうした適合事業者の従業者の適性評価について、情報を取得する範囲や深さを広げたり、深入りしたりすることがないということが分かるよう、「1 適性評価の実施に当たっての基本的な考え方」に適合事業者の従業者の懸念に配慮することを記載した方がよいのではないか。民間企業の従業者の場合は仕事をもらっている立場から、適性評価を受けることを断りづらい立場にある。抵抗できない相手に対して押しつけにならないような説明が必要であり、そのような配慮について記載を加えていただきたいと思う。（基本的な考え方には、プライバシーの保護について記載している。また、民間企業である適合事業者の従業者と行政機関の職員とで適性評価の調査事項や深さには差異はない。しかしながら、適合事業者の従業者の適性評価は、従業者が行政機関と普段関係がないことを考慮し、適性評価について丁寧に説明を行う、あるいは、理解を得る等記載を追加することを検討したい。）

b 新規採用予定者の適性評価について

（事務局より、当初のたたき台の時には、適性評価の対象者として新規採用予定者も含むとしていたが、採用調査と混同されるおそれがあることから、素案の案では記述を削除した、他方で、新規採用といっても様々な場合があり、学卒者の新規採用以外にも、他省庁からの出向者を迎え入れる場合や、国家安全保障局長や内閣情報官等が特別職として任命される場合もある、そのため、現在、学卒者のような新規採用の場合は採用前に適

性評価を原則として行わない、他方で例外的に実施できる場合もある、というように記載することを現在検討している旨説明。)

- 米国の場合には、職毎の募集が行われており、採用の条件にクリアランスを取ることが求められている。事務局の説明は、新卒採用の場合、採用前に原則として適性評価を行わないということであったが、むしろ逆に新卒採用の場合を例外として行わないことにして、原則は採用前でも行えるようにする方がよいのではないか。
- 本来は特定秘密の取扱いの業務を行う者は全員適性評価が必要である。学卒者については、採用時に適性評価を行うことは、一種の思想調査や身辺調査のように見えてふさわしくない上、職員の場合と異なり、適性評価の結果によって採用されないという大きなリスクがあるので、学卒者の適性評価は採用前に行わないことにしているという趣旨が分かるように記載や説明をすべきである。新規採用の概念について定義しづらいから、(新規採用予定者の)適性評価を原則行わないとすることは本末転倒となってしまう。

(ウ) 特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の適正を確保するための措置等

- a 各行政機関の通報窓口に通報を行うことを原則としつつ、一定の場合には内閣府独立公文書管理監(仮称)の通報窓口に通報することとしていることについて
 - この部分は、内部情報の暴露にポイントがあるのではなく、情報保全のための潤滑油として位置付けることにポイントがあると考えている。
不適切な指定をなるべく早く改めるという観点からは、通報は、当該指定権限を持ち、すなわち指定内容に精通し、指定を自ら改めることができる行政機関に対し行うのがベストである。ほとんどの場合はこれが有効に働くが、たまたま上司が不適切な者である場合等に、不適切な指定を是正させる道を残すことが必要であると考えている。これまでに職員の教育を徹底すべきであると言ってきたのも、そのような問題意識を共有できれば、部下が上司に是正を求めた際にも、上司が適切に改めることに繋がると考えているからである。
 - この書きぶりでよいと思う。ただし、原則は担当している機関への通報であることとした理由について、指定に関する内容に精通しているので迅速な対応が可能で、かつ、漏えい防止も容易に可能な立場であるので、当該行政機関を飛ばして通報することは、対応の迅速性等に疑義が生じるからであるという説明を逐条解説等に記載したほうがよいと考える。
- b 通報者の保護について
 - 行政の法令違反行為と思料されるものが特定秘密に指定されていたときに、法令違反行為と思料した者が通報した場合には、その者が保護されることを明記した方がよいと考えている。これは、法令違反かどうか

かがグレーゾーンであるが、通報者は法令違反行為と思料して通報し、事後に法令違反行為でなかったことが明らかになった場合には、通報者は罰せられることになるのではないかと懸念してのものである。（通報する際には、特定秘密の漏えいにならないような形で行うようにしているので、御懸念は解消されるのではないかと考える。）

- 特定秘密に指定している行為が違法であると思料し、それを特定秘密に触れずに通報できない場合には、通報者は保護されないということになるのではないか。（特定秘密指定管理簿には、特定秘密の概要を詳細な内容を明らかにしない形で記録することとしており（施行令第4条第3号）、この概要を通報することが方法の1つとして考えられる。また、漏えい罪に該当するか否かは、最終的には司法の判断に委ねられる。）
- 通報者の判断に過失がある場合もあり得ることを前提として、特定秘密に及ばない形で通報するという仕組みにしておけば、結論として特定秘密の漏えいには当たらず、また、通報者も保護されることになるので、心配する必要はない。
- V4(1)ア(ア)にある「要約して通報」の「要約」とは、施行令第4条第3号に定める内容なのか。そうであれば、その旨が即座には分からないので、ここでいう「要約」が同号に該当するものであることを運用基準に明記してはどうか。（この「要約」を施行令第4条第3号に定める内容のみに限定すると、かえって通報者の利便性が悪くなる可能性があると考え。）

- (4) 最後に、能化内閣官房特定秘密保護法施行準備室長から、追加で意見・質問があれば、可能な限り速やかに提出していただきたい、今回の議論を含め、委員の方々から頂いた御意見を基に、第2回会議で提示する政令や運用基準の素案の取りまとめ作業を行いたい旨述べ、閉会した。

(以 上)