

インテリジェンス機能の強化に関する有識者会議（第1回）

議事要旨

1. 日 時 令和8年9月28日（月）16時30分～17時20分

2. 場 所 総理大臣官邸2階大ホール

3. 出席者

（有識者）

江崎道朗、大澤淳、加茂具樹、小池英夫、佐久間佳枝、佐橋亮、宍戸常寿、高荷英巳、土屋大洋、野口貴公美、馬場重郎、日置巴美、廣瀬陽子、松原実穂子、山口寿一、渡部俊也（敬称略）

（政府側）

高市内閣総理大臣、木原内閣官房長官、尾崎内閣官房副長官、中西内閣官房副長官、露木内閣官房副長官、原国家情報局長 等

4. 議事内容

- （1）木原内閣官房長官より、【資料1】に基づき、本会議の開催趣旨について説明。
- （2）座長の選任が行われ、渡部俊也構成員が座長に選任。
- （3）今後の会議運営の基本的な事項について、【資料2】の運営要領案のとおり決定。
- （4）原国家情報局長より、【資料3】に基づき「インテリジェンス機能の強化」について説明。
- （5）有識者より、下記のような意見があった。

【インテリジェンス機能の強化の必要性その他の総論事項】

- 国民の安全や自由、財産を守り、国益とりわけ民主的政治過程の自律性を確保する観点から、インテリジェンス機能の強化が必要。

- 国のインテリジェンス機能は、政策決定の観点から国民生活・企業活動に影響を及ぼすものであり、昨今の国際情勢に鑑みて大きな課題。
- 安全保障の4要素、いわゆる DIME と呼ばれる外交・インテリジェンス・軍事・経済のうち、外交・軍事・経済は、安倍政権以降に強化・手当てされてきたが、インテリジェンス機能の強化は手つかずであり、これは我が国が生き残るために不可欠な最後のピース。
- インテリジェンスや情報力は、外交力や防衛力という国家の盾をどこに運ぶかという観点から非常に重要で、まさに今求められているもの。
- 関係国と同志国・同盟国との間の協力が重要。英米の関係はスペシャル・リレーションシップと呼ばれ、第二次世界大戦中のインテリジェンスの共有が起源。インテリジェンス分野でアメリカ、イギリス、その他の国々と関係を強化できれば、新たな特別な関係、新たな同盟のステージへの到達が可能。
- インテリジェンス行政のプロセスは、国がインテリジェンスのために必要な情報を取得する過程、国がインテリジェンスを用いて国家を守る過程、国がインテリジェンスに基づき国の政策の質を高める過程に分節できるが、各段階にまだまだ相応の課題あり。
- インテリジェンス機能の強化の理由を「安全保障環境が厳しいから」とする説明は、正しいが不十分であり、これだけでは、何を目的にどのような情報収集・分析能力を高めるのかという議論の輪郭を定めることが困難。むしろ、「政策判断に必要なことを知ること自体が難しくなっているため」と強調することが重要。
- 我が国の情報活動は、国家安全保障戦略を踏まえ、自由と民主主義を基調とする我が国の在り方を守るためにあるということを明確にし、その目的の下で情報活動の重点、能力の整備、育成や運用の方向などを示す国家インテリジェンス戦略を制定することが必要。
- インテリジェンスの世界について、今や、宇宙、サイバー、電磁波等のあらゆる領域が争いの場となっており、サイバー攻撃、偽情報、エコノミック・ステートクラフト等、非軍事の工作が横行している状況。非軍事の工作は、始まりも分からなければ、攻撃者の特定が困難であることもしばしばで、見えない攻撃において、情報は、言うまでもなく極めて重要。我が国がインテリジェンスを政府の中核機能として強化することは急務であり、欧米各国と同じように、情報活動の指針を定める国家情報戦略の策定が不可欠。
- 我が国が直面する脅威や、その脅威から守るべき我が国の利益、我が国の利益を守るための情報活動の在り方について認識を共有し、必要な情報活動をどのように実効性あるものにするか明確にすることが重要。

- 日本が必要とするインテリジェンスの定義と優先順位付けなくして、リソースの確保・配分は不可能。国やテロ集団に留まらず、サイバー・スパイ活動、重要インフラへの業務妨害型のサイバー攻撃、外国による干渉、パンデミック、大量の不法移民の流入、気候変動、サプライチェーンの断絶等、日本への脅威は多様化。
- 外交、防衛、経済等の各分野にわたり、省庁横断的な視点に立って、政府全体としてどのような情報を重点的に収集・分析していくべきかの検討が必要。
- 情報は活かしてこそのものであり、ニード・トゥ・ノウを原則としつつ、その共有に価値を置くことが重要。
- 新しい情報収集手法の創設、新しい活動を担う専門的な組織の創設、外国影響活動等の適切な対処、事態分析力強化のための基盤整備、組織内外へのインテリジェンスの共有の在り方等について、法制度による導入の検討が必要。
- 情報の収集・分析評価、政策決定の各段階の機能とケースは非常に多様であり、総論的には、インテリジェンス機能の最大化を念頭に、基本的な要素として一定行為の禁止、透明性の担保、罰則等を組み合わせ、適切な制度を設ける必要。
- 自由で開かれた国際秩序を守るため、諸外国の情報活動の実態や制度を徹底的に調べて公開することが必要。とりわけ、我が国に必要なインテリジェンス機能を強化することによるリスクよりも、機能を強化しないことによるリスクについて、与野党を超えた議論や、国民的理解を形成するための情報提供が必要。
- 情報収集が現在の脅威に留まらず、将来の脅威の把握や未然防止の機能も担っている点に着目しつつ、我が国の社会の実情や法体系を踏まえ、国家として必要な情報活動の在り方を具体化できるよう、各施策の必要性和実効性について多角的な検討が必要。
- 我々として、どのレベルのインテリジェンスを目指すのかを定める必要。情報収集の手段を含め、今後、インテリジェンス機能の強化における政治の判断は非常に重要となるため、諸外国の例を踏まえながら、目指すべきインテリジェンスのレベルを考えておくことが重要。
- 報道機関とインテリジェンス機関は、情報を集めて本質を見極める点は同じだが、報道は国民の知る権利に応えるのに対し、インテリジェンスは国家の意思決定に役立てることが目的であり、秘匿性が重要。
- 秘匿情報を裁判で扱えるようにするための制度について検討が必要。
- 25年前の9.11テロでテロリストがインターネットを悪用していたが、今やAIを使ったサイバー攻撃は日常的に行われており、問題が拡大している状況。我が国では、能動的サイバー防御法が昨年成立したことから、サイバー対策とイ

ンテリジェンス活動を整理しつつ、双方に積極的に取り組む必要。

- 地政学の複雑化により、海外での企業活動も難しくなっており、昨今の外部環境の変化が企業の事業構成を変える事態も多発。海外におけるインテリジェンス活動に関する意見も交わしながら、国家の意思決定に関する 이슈と企業活動に関する 이슈において、双方がウイン・ウインとなるような議論も必要。

【情報と政策の関係性】

- インテリジェンスの統合を司る国家情報会議・国家情報局と、政策を司る国家安全保障会議・国家安全保障局はしっかりと連携し、情報と判断が一体で動く設計が必要。
- インテリジェンス・サイクルは、伝統的には総理をはじめとする発注者が情報を発注し、情報機関が集めるものであるが、現在の複雑な情報環境や国際環境に鑑みれば、どのように情報機関側から提案するか、相互のコミュニケーションを確保するかが重要。そのためには、情報機関も、どこに国益があるか普段から特定しておくことが必要。
- インテリジェンス機能の強化の目的はそれ自体ではなく、国民をしっかりと守れる国となるように国力を強め、行政の質を上げること。そのための具体的な手法を検討する際は、インテリジェンス機能の強化に加え、インテリジェンスを用いた政策形成能力の向上についても議論が必要。
- 「情報、官邸に達せず」という言葉があるように、現場の適切な情報が官邸に到達せず、適切な情勢判断ができなかったのが戦前の日本。その反省を踏まえ、戦後、吉田茂政権の下で緒方竹虎官房長官が日本の情報機関を再建しようとしたように、過去の反省を踏まえながら我が国の情報機関の在り方を議論することが重要。

【カウンターインテリジェンス】

(外国による影響工作等の現状)

- 日本は、中国、ロシア等のデジタル権威主義の国々と、我々、自由民主主義の国々との体制間競争の只中にある状況。インテリジェンス機能を強化する上で重要なのは、デジタル空間で展開される外国からの影響工作への対処能力の強化。今年に入って中国の影響工作は顕著で、日本人になりすまして社会の分断を煽るなど、その把握も難しい状況。

- 古典的には、エージェントの獲得に際して、MICE と呼ばれるように、金銭、思想や信念、弱みや脅迫、自尊心等、人間の様々な動機が利用されてきたが、近年のロシアの活動等では、相手を本格的なエージェントとして獲得・育成するのではなく、SNS 等を通じて、一般人や犯罪者等を案件ごとに募集し、初めは写真撮影等の小さな仕事から、次第により重大な行為へと誘導することで、実行者が誰のために何をしているのか認識していない状況で活動させるケースが横行しており、従来型の長期的なエージェントの獲得・育成を必ずしも伴わない、案件ごとの実行者募集・利用が広がっている。
- 影響工作と物理的な工作の間の境界線は曖昧。英国を拠点とする国際的なシンクタンク ISD は、ロシアの主体が、元々国家とは関係なく自然発生的に存在していた若者中心のニヒリスティックな暴力ネットワークに入り込み、資金・技術・作戦支援を提供している可能性を指摘。国家が一から代理組織を作るのではなく、既存の社会の脆弱性やネットワークを利用する可能性が高まっており、これは、ロシアのハイブリッド戦において、物理的な破壊や暴力を伴うキネティックな要素が強まっていることと深い関係を有している可能性を示唆。

(外国による不当な干渉の防止策の在り方)

- 開かれた社会を外国勢力の隠れた工作から守るためには、外国勢力の代理人の登録を義務付ける外国代理人登録制度を設けるなど、外国による不当な干渉を防止する制度の整備が必要。
- 近年、欧州で外国勢力による干渉を予防する取組に重点が置かれているように、影響工作に用いられる情報サプライチェーン上のアクターと、その外国勢力との関係を特定し、必要に応じて個別に制裁を課すなどの対処が必要。どのような情報収集を可能にすれば、特定に資するようにできるか、望ましいかの検討が必要。
- 外国勢力が民主主義社会の脆弱性をどのように利用するかについて、モデルを抽出すべき。外国勢力による選挙介入は国際的に年々深刻化し、情報戦・認知戦における中国とロシアの連携も非常に強くなっていることが指摘されており、多様な工作手法の研究が重要。
- 国籍や主張の内容ではなく、行動とネットワークを把握すべき。何が動いているかだけでなく、そのネットワークがどのように動いているかの把握が重要。
- 経済政策と安全保障政策を整合的に推進し、サプライチェーンの強靱化を図り、先端分野に関する技術や情報の流出を防ぐことが重要。
- 外国勢力は我々の組織の縦割りに合わせて行動してくれるわけではない中で、各省庁や各機関が見る点を、国家情報局が省庁の枠を越えて情報を統合して線にし、その線を政府全体で面として捉え、政策に繋げることが非常に重要。

- 最近の研究により、影響工作に強靱な国は、透明性と説明責任が確保されている国であることが示されており、影響工作対処のための情報収集を強化しつつ、その過程に関する情報の透明性と説明責任をきちんと担保していくことが、外国勢力の干渉に耐えうる社会を形成する上で重要。
- 外国による不当な干渉への対応に当たっては、国内外の事例等を踏まえつつ、我が国の安全や国民の自由な意思決定を脅かし得るものは何か、それについて現行の制度や運用で対処可能な範囲と限界はどこか、整理が必要。
- 情報活動に関する作用法を仮に制定するならば、過去の判例で、外国人の政治活動の自由の限界として、我が国の政治的意思決定又はその実施に影響を及ぼす活動等、外国人の地位に鑑み、これを認めることが相当でないと解されたものについて、外国の法制や立法事実を踏まえ、具体的に類型化して適切な規律を定める検討が必要。他方で、外国人の活動に対する規制が、当該外国人を相手とする国民の自由を直接・間接に制限する可能性にも注意が必要。
- 自由の制限は比例原則に適わなければならない、不当な動機による行使や制限の濫用は許されないことから、日本と同じ法の支配を遵守する国々との連携を強化する上でも、関係者の高度な能力と倫理性を維持する研修や組織規律、第三者目線での監督等のガバナンスの確保が重要。情報機関の関係者や報道機関の正当な活動を守り、萎縮につながらないような制度設計も必要。
- 仮に罰則付きの規制を新たに設ける場合、正当な外交や、表現行為に対する萎縮作用を避けるため、処罰対象となる行為等を明確とする必要。

【情報収集・分析能力の強化】

- 権威主義国家は政策決定過程が外部から見えづらいため、情報収集・分析に当たっては、公式情報を丁寧に読み、人事や制度の運用、実際の政策や行動との突き合わせによる、指導部の意図と能力の評価が必要。情報量の拡大それ自体よりも、断片的で時に矛盾する情報を統合し、何が確認でき、何が依然として不明であるかを示す分析力が重要。
- インテリジェンス機能には情報の収集、整理・分析、判断・決断の3つの要素があるが、AIの進化を踏まえ、各過程で人間が果たす役割を定め、その価値を高める必要。インテリジェンス分野でも、AIの先行きへの不安を拭い、人間の統治力を示すことが、国民の信頼を確保する上で不可欠。
- 米国の情報機関は2040年等の超長期的な予測を行っているが、一般の情報機関が通常行うのは1～2年程度からもう少し先の情報収集・分析。しかし大事なものは、最も予測が立てやすい中期程度、具体的には5年程度の情報収集・未来

予測であり、そのためには各国の政治等をつぶさに分析することが必要。

- 大量のデータを収集・分析する能力の強化が必要。安全保障目的の行政傍受を可能とする法整備に加え、ソブリンクラウドの構築や分析のためのフロンティア AI の導入に向けた予算措置が何より重要。

【インテリジェンス組織の体制、人材】

- 守秘性に留意しながら多くの議論を行う組織文化を醸成し、職員全員が国家のインテリジェンスの強化に貢献するというミッションを、自分事として捉えることが重要。
- 言語・地域情勢・政治制度に精通し、歴史的文脈を読み解く人材の長期育成が必要。同時に、政府内外に分散する知見を結びつけ、政府全体の情勢判断をまとめる仕組みも重要。
- 各地域から収集した生の情報は、そのままでは情報の断片に過ぎず、集約しマクロの水準にすることで初めて全体判断に資することに鑑みると、全体を俯瞰して判断できる人材を育成し、組織の蛸壺化を乗り越えることが重要。
- インテリジェンス人材の育成が重要。分析は長年の経験と勘がモノを言う分野であるため、人材のリクルートに始まり、長期的にキャリアパスを構築できる体制が不可欠。
- 重要な職務を担う職員や一般の国民をしっかりと守るべき。情報保全を進める上でも、職員が萎縮せず安心して力を発揮できる職場環境、国民が制度の趣旨を理解して応援できる明確なルールと丁寧な説明、監督体制、適切な相談窓口の設置が必要。
- 多岐に亘る分野でオシント、シギント、ジオイント等の手段による情報収集、統合、分析、意思決定への貢献を実現するためには、各分野や言語・文化に精通した人材だけでは不十分。攻撃者の視点から、日本人離れした柔軟な思考をする人材や、意思決定者に迎合せず、確証バイアスを克服して、プロダクトを作ることを可能とする制度が必要。総理以下政治家と各省庁の長は、インテリジェンス関係者に権限と予算を与えるだけでなく、認知バイアスを克服し、受け入れ難い分析をも軽視しない姿勢を示すことも必要。
- 表舞台で決してスポットライトが当たらず、家族にも任務を生涯明かすことができないインテリジェンス関係者の国家への貢献と自己犠牲に対し、叙勲や褒章を含め、国家からの謝意の伝達の在り方の検討が必要。
- OSS、CIA で長く勤務したシャーマン・ケント氏がかつて、情報機関で働く人々

は大学教授のようであればならず、その理由は、彼らが研究と厳密な思考を生きがいとする人々であり、情報機関がユニークな人材に寛容であるべきであるためと述べたように、組織化を進める上では、ユニークな人材や研究に生きがいを持つ人材を守って育てる視点が重要で、そのためのキャリアパス等を検討する必要。

【情報活動の留意事項】

- インテリジェンス機能の強化には、それを支える強固な法的基盤や社会・国民から信頼される制度が必要。方針・戦略に加え、法制度の整備の在り方も並行して検討が必要。
- 21 世紀に入り、多くの国で政府による情報の過度な収集や、外国勢力との繋がりを口実とした抑圧の強化が見られる中、(日本が) 同様の方向に進む印象を内外に与えないような情報戦対策が肝要。過度な情報収集を行っている印象を与えた場合、その反発から社会の分断を引き起こすのみならず、こうした分断が外国勢力の影響工作にも利用されるおそれ。
- インテリジェンス機能の強化によって得た機能や情報が、国民の安全や自由、財産を守り国益と民主的政治過程の自律性を確保するという本来の目標を阻害してはならず、常に自由と安全の健全なバランスの確保が重要。法の支配の原理の下、内閣によるインテリジェンス機能の活用・統制、国会・世論を通じた説明責任、適切な情報公開は、インテリジェンス機能を阻害するものではなく、インテリジェンス機能を基礎付け、強化するものと位置付ける必要。知る権利や国会両院の国政調査権の存在を踏まえ、従来の特定秘密保護法制等の実務を参考にした適切な制度・ガバナンスの整備が必要。
- 国民の信頼を高めるためには、インテリジェンス機能の強化と合わせた仕掛けが必要で、それは国民のための機能であることを愚直に発信し、国会を含め可能な範囲で背景等の説明を尽くし、情報の取扱いについてルールや統制の仕組みを構築して可視化すること。インテリジェンスは社会の安全を守るために必要な毒である、という話を聞いたことがあるが、毒を使いこなすシステムを構築することこそ、法治国家・民主主義国家の確かな礎とし、日本の価値をより高める上で重要。
- 今後の検討に当たっては、自由や人権とのバランスが重要で、国家情報会議設置法をめぐり特別国会の審議で指摘された懸念点、例えば、個人情報やプライバシーの保護が脅かされないか、政治的中立性や民主的統制は確保されるのか等に対して、しっかりと答える必要。取材・報道の自由を損なわない手立ても不可欠。

- 既に国際的制度や国内の関連法令の枠組みがあるため、個人情報・プライバシーの保護、企業の保有する機密情報の保護、企業活動への配慮、官民の協働が課題。
- インテリジェンス機能の強化、外国からの干渉への対抗に当たり、国内外への効果的な情報発信と国民の支持獲得が必須。非日本語話者にも響く表現をするために、外資系企業のマーケティング手法の採用や英語でのスポークスマン研修も必要。

(※欠席者から事前提出いただいた御意見も発言があったものとして整理)

(6) 座長から、今後の議論の進め方については、各有識者の意見を踏まえ、全体に通じる基盤的な議論として「国家情報戦略」を、また、各論として、特に、我が国への外国による不当な干渉の脅威の高まりを踏まえ、その防止策について、先ずは議論していくことが提案され、各有識者から了承された。

(7) 高市内閣総理大臣より、以下のとおり締めくくりの発言があった。

インテリジェンス機能の強化は、現下の国際情勢等に鑑みますと喫緊の課題でございます。構成員の皆様におかれましては、この課題を御議論いただく有識者会議への参加を御快諾いただきましたことに、まず御礼を申し上げます。ありがとうございます。

昨今、地政学的な国家間競争が激化しております。我が国周辺では、

- ・ 中国・北朝鮮の軍事力の増強、
- ・ 中国とロシア、そして、ロシアと北朝鮮の連携強化

が見られます。

また、ウクライナや中東での紛争は長期化をして、世界中に影響を与えています。我が国におきましても、

- ・ 外国の情報機関員が関わる先端技術の不正流出、また、
- ・ 官民の重要情報を狙ったサイバー攻撃、そして、
- ・ 自国に有利なように世論を誘導しようとする偽情報の拡散

といった脅威が高まっております。

このような中で、国民の皆様の安全や国益をしっかりと守り抜いていく、そのためには、我が国の情報力の強化が不可欠と考えております。

情報部門が、政策部門のニーズも踏まえて、質の高い、時宜にかなった情報を得て、政府としての意思決定を強固に支えていく必要がございます。

このため、今年の7月末に政府全体の情報活動に関する司令塔機能を強化するべく、国家情報会議及び国家情報局を設置したところです。

しかし、これらはインテリジェンス改革の第一歩に過ぎません。

- ・ 外国による不当な干渉の防止策の強化、また、
- ・ 対外情報機能の充実

といった取組を、更に進めていかなければなりません。

こうしたインテリジェンス改革の一環として、政府の情報活動の中長期的な推進方策を国家情報戦略として取りまとめて、公表するということが必要と考えております。

このような観点から、この有識者会議を設置して、正に、

- ・ 国際情勢、経済安全保障、
- ・ 先端科学技術、サイバー、
- ・ 情報発信、影響工作、法律

など、様々な分野において高い見識をお持ちの専門家の皆様に御参集いただいたわけでございます。

渡部座長を始めとしまして、我が国のインテリジェンス機能の強化のために、構成員の皆様にはこれからも忌憚（きたん）のない御意見を賜りますよう、心よりお願いを申し上げます。

本日は誠にありがとうございました。

- (8) 閉会に際し、事務局より、次回の会議は10月の開催を予定しているが、具体的な日程等については、後日事務局より連絡する旨発言。

(以 上)