

有識者からの意見

(1) 制度の運用一般に関する意見

○ 国際的な信頼関係の維持に関する意見

令和5年12月に特定秘密保護法が成立してから10年が経過した。この間、わが国の情報保全制度の信頼性は高まり、複数の国家と情報保護協定が締結され、かつ、同盟国・同志国との情報共有が円滑になったと言われている。今後とも、この信頼関係を維持するために、本法の適切な運用が望まれる。

○ 法に定められた各種プロセスの見直しに関する意見

本法のなかに定められるそれぞれのプロセスを、あらためて、法執行の全体のなかで位置づけ、不断に見直す必要があるのではないか。例えば、「国会報告」に向かって行われる、情報保全諮問会議における議論を含めた一連の手続も、「国会への報告」が本法の運用状況を国民にわかりやすく報告するためのものであるということから逆算をして、関係者間において「報告」について検討し改善点を探っていくためのやりとりとなっているか、見直しをしていく視点が重要になると考える。

○ 指定権限を有する行政機関の範囲に関する意見

「2(2) 指定権限を有する行政機関」において、「特定秘密保護法上の行政機関は対象期間末時点で表1に掲げる28機関であるが、各機関における指定の見込み等を踏まえ、指定を行わない機関を施行令で定めることとされており（同法第3条第1項ただし書）、その結果、対象期間末時点では、特定秘密の指定権限を有する行政機関は、表2に掲げる20機関に限定されている（施行令第2条）」と記載されているところ、現在、「特定秘密の指定権限を有する行政機関」のうち、対象期間末時点に特定秘密の指定件数が0となっている行政機関が、7機関ある（表6）。これらの行政機関は、平成26年12月10日から令和5年12月31日までの間においても、特定秘密の指定がなかったようである（資料8）。この点については、既に当諮問会議においても、指定権限を行使しない理由について、幾度か構成員から質問がなされていると承知しているが、他方で、従前において特定秘密の指定をしていなかった内閣府が新規で指定した例もあり、将来にわたり臨機応変な対応を可能にしておくことが必要であることは理解できる。ただ、これらの行政機関が、将来にわたって「特定秘密の指定権限を有する行政機関」とする必要があるかということに関しては、その前提となる「指定の見込み等」につき、①所掌事務との間の関係で合理的な関連ないし理由があるかという形式的な観点に加え、②特定秘密を指定する「見込み等」が合理的な蓋然性をもって存在しているか、換言すれば、特定秘密保護法を適用する必要性という実質的な観点からより積極的に説明することが可能でありかつ必要ではないかと思われる。また、そうすることが、国民に分かりやすい法の運用に繋がると考える。

○ 情報公開のための秘密の編集加工に関する意見

「4(1)オ 指定を解除すべき条件の設定等の状況」において、特定秘密である情報を特定秘密の要件を満たさない情報に編集又は加工し、これを公表することが公益上必要と認めるときは、これを速やかに行うものとされており（運用基準Ⅲ2(3)）、その具体例として、「内閣情報調査室においては、国内における大規模な被害を伴う災害や事故等の発生に際し、情報収集衛星の画像が被災等の状況の早期把握や被災者等の迅速な救助・避難等に資すると判断された場合には、情報収集衛星の画像の加工処理画像を内閣官房ホームページに掲載するなどして国民に公開すること」が挙げられている。ここで「公益上」とは、国民の生命・

身体の安全、財産の保護を指すものと解されるが、さらに進んで、情報公開の観点、すなわち国民の知る権利の実現という観点はありえないか、検討されるべきではないかと思われる。

○ 誤廃棄事案の再発防止に関する意見

資料6の注3において、現に報告されている行政文書の誤廃棄については、当該行政文書を利用する事務の一般的なプロセスに従って、当該行政文書・情報の流れや管理の手順を改めて点検することが再発防止に資するのではないかと考える（事情は異なるが、特定個人情報については、セキュリティの検証、評価が行われている）。具体的には、当該事案が誤廃棄かどうか（紛失等でないか）について確実に確認することとともに、当該事案の検証により発生原因の除去を検討することが望まれる。とりわけ、特定秘密は、指定をした行政機関から他の行政機関へ提供されることがあることから（特定秘密保護法第6条第1項、第10条第1項）、そのような場合については特に当該情報の管理のプロセス、責任の所在について遺漏のない把握と対応が求められる。

○ 指定の解除に関する意見

本制度が実施される際に懸念されていたものの一つとして、無用な秘密保護と情報公開制度との調整があり、これは、報道の自由とも関連するものである。「3(2)ウ指定の解除の状況」に記載のとおり、対象期間中に特定秘密の指定を解除した4件は、総務省において、在日米軍が使用する周波数に関する情報2件について、解除条件である「在日米軍より、特段の扱いを求められなくなったこと」を確認したため指定を解除し、また、防衛省において、情報収集に関する研究に係る情報1件について、情勢の変化により、もはやその漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるとまでは言えず、特定秘密として保護すべき程の特段の秘匿の必要性がなくなったため指定を解除し、また、旧防衛秘密である防衛の用に供する暗号に関する情報1件について、解除条件である「装置の運用が停止され、かつ、暗号が全て廃棄された」ことを確認したため指定を解除したとされる。いずれも当然のことであろうが、特に、「漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるとまでは言えず、特定秘密として保護すべき程の特段の秘匿の必要性がなくなった」との理由は、特定秘密についての国際情勢との関係でその必要性について常に意識すべきことであり、今後も、指定及び解除において、専門的知見を担当者・関係者が錬磨して維持して対応していくことが求められよう。

○ 秘密取扱者の育成等に関する意見

本法の適正な執行の確保のためには、制度を動かす「人（人間）」の存在に、より一層、注目していく必要があるのではないかと、特定秘密を取り扱う「人」（法律では「取扱者」）の育成、人材の層を厚くしていくための施策が、ますます、重要になるのではないかとと思われる。

公文書管理法には、文書を扱う「人（職員）」に着目した規定として、その32条に、「職員への研修」の規定が定められている。一人一人の職員の、文書管理の知識と技能の習得向上が、組織の文書管理の全体の適正性確保に資するという考え方に基づく規定である。

公文書管理法は、特定秘密を含むあらゆる行政文書にかかる法律であるため、同法の規定により、行政文書全体に、すでにこの「知識及び技能の習得」の要請がかけられていると解されていると思われる。また、特定秘密保護法の政令にも、「職員に対する特定秘密の保護に関する教育」の実施が規定されている。あらためて、この領域に固有の施策のあり方を検討し、日本全体として、特定秘密の適切な取扱能力を有する人材を育て、層を厚くしていくための手立てが必要になるのではないかと考えられる。

法執行に携わる一人一人が、そのそれぞれの知識や技能を習得し、向上させていくことは、必ずや、「法執行の適正性の確保」に大きく資するものとなるはずである。

○ 適性評価に係る新法との整合性に関する意見

今般、我が国は、秘密保護法制を経済分野に拡大するべく、経済安全保障推進法が制定され、随時、制度内容を充実・進展させているところ、今般成立した重要経済安保情報保護活用法案においては、特定秘密保護法におけるセキュリティ・クリアランス制度の実情が先例として参照され、注視されているところである。この経済分野における重要経済安保情報保護活用法案では、「ポータビリティ」を持たせるべく、調査機能の一元化と効率化が図られようとしている。官民との事業の連携、拡大が進展する中で、対象者も増加することは必至であり、その必要性はいっそう増していくとみられる。特定秘密保護法に関しても、重要経済安保情報保護活用法との整合性をさらに持たせるべく制度の実施において、そのあり方の吟味と調整をしていくことが重要である。

○ 適性評価の不同意や苦情処理に関する意見

特定秘密保護法における適性評価の実施状況であるが、令和5年中に適性評価の評価対象者が同意をしなかった件数は、3(5)イに記載のとおり、全体で23件であり、その内訳は、内閣官房が1件(職員)、内閣府が1件(職員)、消費者庁が2件(職員)、水産庁が1件(職員)、国土交通省が1件(職員)、防衛省が16件(職員)、防衛装備庁が1件(従業者)であったとのことである。また、取り下げは、0件であったとのことである。これらへの苦情はなく、おおむね適切に実施されていると認められる。いやしくも不同意による不利益対応はないように、その受け皿としての苦情処理窓口の周知をさらに図るとともに実効性を高める運用を期待する。

○ 負担増に見合った業務の改善に関する意見

各行政機関において指定されている特定秘密の件数は、当然のことながら、逐年増加しているが、特定秘密の取扱いの業務を行うことができる者の数は相応して増加しているものではなく、ほぼ一定数のように見える。これが、個別の特定秘密の指定や特定秘密文書の管理(特定秘密として指定するか、否かや特定秘密文書への特定秘密の表示等)に関する業務において、過誤につながるのでは問題である。一定程度のデジタル化等によって、職務の遂行上、効率化を図ることがさらに求められるとともに、見直し、フィードバックも効率的に実施できるよう、業務の改善に務められたい。

(2) 情報漏えい事案に関する意見

○ 防衛省の組織運営状況に関する意見

本国会報告において、防衛省より特定秘密の取扱いに関する不適切事案の報告が複数件なされており、秘密文書の取り扱いにゆるみが生じているのではないかと懸念している。今回の2件の漏えい事案が発生したことに驚くとともに、防衛省内の綱紀のゆるみを改めて浮き彫りにしたように思える。経済安保に係るセキュリティクリアランスの法制化が論議を呼んでいる折だけに、防衛省内の組織運営状況の総点検を求めたい。

○ 機微度の高さに見合った規律の維持に関する意見

セキュリティクリアランスに関する法が成立し、これから制度運用が始まる。これは、民間企業にとってもグローバルなビジネス機会の確保という点でも、重要である。一方で、重要経済安保情報の指定や解除の要件や、クリアランスの運用などは企業側の関心の高いところであり、また指定情報の漏洩については、特定機密保護法にはないが、新法では法人(民間企業)にも罰則を設ける方向とされている。新制度と特定秘密保護法はシームレスに運用していく、ということであるが、より高次の特定秘密を取り扱う行政の方々においては、経済界に先だって、国から義務を課せられる民間事業者のいわば手本となるような、より高次

の規律をもった動きをしていただくことを期待したい。

○ 部隊運用を行う自衛隊の特性に関する意見

自衛隊における特定秘密の漏えいをめぐっては、令和4年、海上自衛隊において既に退職した自衛官（元上司）に対し特定秘密を漏えいした事案が発生したが、当該事案が職務外における特定秘密の漏えいであったのに対して、今回の2件は職務内における漏えいである点で基本的な事情が異なる。

そもそも自衛隊においては、部隊の運用、訓練などの場を想定すると、他の行政機関に比べ、特定秘密への日常的な接触の度合いと、それに起因して管理に要するコストや漏えいのリスクが高いものと思われる。加えて、武力攻撃事態における防衛出動の場合などにおいては、部隊や人員の消耗が生ずる事態も当然想定される。そのように考えると、どれだけの特定秘密の文書を現場部隊に保有させるかの常日頃からの検討とともに、これに関連して、人員の配置などの部隊の機動的な運用の必要性からは特定秘密を知るべき立場にある者は増やすべきではないかとの考え方と特定秘密の適性評価は取扱いが見込まれる者という点で必要最小限であるべきとの考え方との間の両立をどのように図るか、平時においてはともかく、とりわけ非常時において有効かつ現実的な対応、対処がなされ得るのかという視点で考えておく必要があるのではないかと思われる。

○ 処分事由の明確化と共有に関する意見

陸上自衛隊の漏えい事案は、部隊指揮官が演習場で行われた訓練において指示・伝達を行った際に、特定秘密の漏えいが発生したというものであるが、当該部隊指揮官に重大な過失があるとされているところ、どのような点で「重大な」過失とされたのか、今後の隊員教育などにおいて共有する必要があるのではないかと思われる。とりわけこの点は、情報漏えいの防止のみならず、懲戒処分を受ける可能性に鑑み、隊員の士気の観点からも重要であると考えられる。

○ 取扱者の指名手続の手順に関する意見

事案発生の原因について艦長の確認ミスと名簿管理担当者の確認ミスを挙げているが、艦長による指名と名簿管理担当職員の確認の手続の前後関係はどうなっているのか。本事案の要因の書き方からすると、艦長による指名が先行しているように読めるが、名簿管理担当職員が適性評価を受けている者を確認し、その後に艦長が指名することにすれば、適性評価を受けていない者を指名するミスは起こりにくくなるのではないか。

○ 過誤発生の自己申告に関する意見

適性評価を受けていない隊員は、自分が特定秘密を扱う前提の適性評価を受けていないことを認識していたはずである。艦長に指名された際になぜ自分から適性評価を受けていないことを言い出さなかったのか。明らかに上司の指名が誤っていても下からは言い出せない組織内の階級的人間関係があるのか。

○ 運用基準に定められている「通報制度」の活用に関する意見

もともと、特定秘密の指定等に関する「通報」として定められていたものであるが、ただ、令和4年12月の海上自衛隊の事案の後に、内調から、各行政機関に、特定秘密の漏洩に関する事項についても、当面の間、運用基準に基づく通報の対象に準じて処理するよう、指示する通知を発出されているとのことを伺っている。

今回のような事案に接すると、あらためて、この通知に基づく「漏洩事案に関する通報」がきちんと機能をして、「通報」という形で事態を早期適確に把握できるような制度改善が肝要であると思われる。次回の運用基準の見直しの際には、ぜひ、このような法の執行不全

の問題についての早期把握のための制度整備について、議論検討を進めることとしてもらいたい。

○ 予兆事案の早期把握、対処等に関する意見

釈迦に説法かと思うが、「ハインリッヒの法則」といわれるものがある。1件の重大事故の背後には、29件の軽微な事故があり、その背後には事故寸前だった300件の以上、いわゆる「ヒヤリハット」が隠れている、というもの。今回の漏洩事案の背後には、多くの「ヒヤリハット」があると思う。こうした、事案になっていないものも、隠蔽することなく、できる限り早く把握し、報告し、対策を講じる、自浄作用の強化を徹底して頂きたい。

○ 過誤発生時の対処の遅延に関する意見

艦長による指名から1年半以上も後の令和6年2月に海上幕僚監部に照会があったというのは如何にも遅い。ミスが起こった時に速やかに気づき、誤りを止め、適正化することが重要である。

○ 部内漏えいの動機の不適切さに関する意見

部隊指揮官の思いは理解できなくはないが、特定秘密を知るべき立場にない隊員がいるにもかかわらず特定秘密の内容に言及して士気を高めるという発想がそもそも誤りである。隊員の士気を高めるつもりであっても、特定秘密保護法違反に当たることを周知徹底すべきである。

○ 本省及び大臣への報告の遅延に関する意見

部下隊員が二次漏えいを防止したことは適切であったと評価できるが、令和5年7月16日に事案が発生し、同月21日に防衛省へ報告、同年12月27日（御用納め前日）に防衛大臣に報告という経過は、防衛省への報告でも遅い。そこから防衛大臣への報告まで時間がかかり過ぎていると思われるが、今後は速やかな対応が望まれる。

部隊指揮官が自分が話した内容に特定秘密が含まれていることを認識したのはいつか。話している時か直後か。

部下隊員が二次漏えいの防止措置実施の報告を受けたのはいつか。防止対策をしたのは部隊指揮官の指示によるものか。部隊指揮官が二次漏えいの防止措置実施の報告を受けたのはいつか。

部隊指揮官は上級部隊への報告を要しないと判断したとのことであるが、いつ誰の判断で上級部隊に報告したのか。

防衛省が報告を受けてから防衛大臣に報告するまで5か月以上かかったのはなぜか。隊員15名は特定できているから事態確認にこれほどの期間を要するとは考えられない。全員に確認できるまで防衛省には報告しないということか。途中経過としてでも報告すべきなのではないか。

○ 隊員の意識と教育のあり方等に関する意見

昨年6月の自衛官候補生が起こした小銃発射・殺人事件、その後に相次いだヘリコプター墜落事故、衝突事故等、昨今の自衛隊における事故・事件の続発は、いずれも原因・経緯等の詳細は不明ながらも、重大な結果といわざるを得ない。そして今回明らかになった機密漏えいにおける信じがたい案件は、生命や安全保障体制への重大な危険を惹起していない段階での表面化ではあったが、これら事故・事件と底流において、つながる可能性もなきにしもあらずであろう。そこに構造的要因があるのではないかと感じられる。

今回の漏えい事件は、事案の詳細を調査した上で、例えば、改善策として、綱紀粛正の強化に改めて努める、襟を正して対応していくなどの丁寧な研修体制を整えるなどの言葉では

片づけられない深刻な問題を内包していることを懸念する。

まず、研修の強化は、いうまでもないが、現在の自衛隊員に対する内容（質・量ともに）及び手法（末端まで、理解・納得・浸透させる）において、必要かつ十分なものであったかを見直す必要がある。

我が国は、秘密・インテリジェンスの重要性及びその保護について、関係各国に比して意識レベルにおいて、低いと指摘されており、かつ、それを制度として保護する体制も歴史は浅い。特定秘密保護法制・経済安保法制についても、遅きに失したといわれるゆえんである。我が国では、学校教育でも報道を通じた社会常識レベルでもその重要性を意識されることが他国に比べて低い可能性がある。いわゆる悪しき「平和ぼけ」ともいえる状況である。

公務員、とりわけ、特定秘密のただ中に身を置いて職務に従事しているといつてよい自衛隊員においては、その重要性が格段に大きいことはいうまでもないが、それが末端の自衛隊員のみならず、幹部全体にまで及んでいるかにつき、意識化のレベルが低いのではないかと認識の度合いにばらつきが大きいのではないかと疑わざるを得ない。

そのような自衛隊員に対して、研修過程においては、単に、抽象論としての解説にとどまるのではなく、具体的に「かんで含めるように」、また、これに反した場合の具体的な不利益・リスク、ときには、安全保障上の重大な危機に及ぶおそれがあることまで、繰り返し、説明して認識の度合いを深めていく必要があるのではないかと。一方通行の座学の時間数のみをカウントしても意味がない場合も多いのである。

○ 「人」に着目した施策の実施に関する意見

いずれの事案も、「特定秘密の漏洩事案」ではあるが、組織外部への意図的な情報漏洩というものではなく、組織内部における法執行上のミス、いわば、「法律の執行不全」の問題といえるものではないかと思われる。

法律自体が盤石で堅固な仕組みを構築していたとしても、その中で、法の運用に関わる人間のミスがあると、法律の執行不全が起こってしまう。教育など、「人」に着目した施策の検討と実施は、このような事案の再発防止につながるものになるのではないかと考えられる。

○ 転籍・転職等の後の漏えい防止対策等に関する意見

前回の国会報告に掲載された特定秘密の漏えい事犯は、検討された結果、最終的に刑事事件としては不起訴になったものである。本事犯における漏えいの危険性については、重大ではなく、常習性も格段なく、一回限りのものであったことが不起訴判断に影響したとみられ、本事件後、政府も研修等の対応を遅滞なく実施しており、事後的措置・対応としても問題はなかったと考える。しかし、一般に漏えい事件については、常に意識すべきであり、現職のときは、本人の自覚はもとより、周囲の監視と関係者間での牽制が働くが、転籍・転職等によって職務を離れた後の漏えい事犯が懸念される。職業選択の自由との兼ね合いで、どうあるかは、一義的に決め手となるものはないが、各国との法制度を参照しつつ、工夫をこらしていくことを期待する。

(3) 国会報告文書の構成や内容に関する意見

○ 「3(1)ウ(ケ) 防衛装備庁（1件）」において、「防衛装備庁では、対象期間中、令和5年度中に次期戦闘機の戦術データリンクに係る検討のために米国から提供された情報等（1-⑯）を1件、特定秘密として指定した。」とあるところ、「4(1)カ(ヌ) 防衛装備庁（22件）」の⑥では、同じ内容について「次期戦闘機の戦術データリンクに係る検討のために取り扱われる情報」と簡略化され過ぎていることから、共同開発を行うイギリスやイタリアから提供された情報ではなく、米国から提供された情報であることを国民に明白に示すために対象期間に関する記述を除いて「次期戦闘機の戦術データリンクに係る検討のために米国から提供された情報等」と記載すべきである。

- 「３(２)ウ 指定の解除の状況」において、特定秘密の指定の解除後、廃棄されたもの以外の扱いはどうなったか（行政文書として保管されているなど）説明があった方がよいのではないか。
- 「３(５)ア 適性評価の実施件数」の表５において、対象期間中最も多い数字は、１つの機関で、20,060件（行政機関の職員等、防衛省）、942件（適合事業者の従業者、防衛装備庁）となっている。このような件数の適性評価を１年で行っているという状況となっていることについて、個々の適性評価が当該機関において「適正に」実施されている体制となっているのか、評価の質は担保されているのか、適性評価の実施の詳細について、等の情報を収集し、検討して、報告書において記載しておく必要はないか。
- データ掲載方法の工夫という有識者からの意見への対応として、報告書において、データ掲載につきグラフ化するなどの工夫が講じられたことは評価できる。ただ、掲載されているデータについては、過年度分の掲載、内訳の掲載など、その収集・掲載方法についてはまだ検討の余地が残されているものがあるのではないか。この点については今後も引き続き、改善方策について検討する必要があるのではないか。例えば、３(５)イに記載の適性評価の評価対象者が同意をしなかった件数などは、中長期にわたる傾向分析のため、収集した経年のデータを掲載しておく方がよいのではないか。
- 「４(１)オ 指定を解除すべき条件の設定等の状況」において、「指定を解除すべき条件」については、数（量）だけではなく質的な情報を収集し、脚注の原案の記載をもう少し分かりやすく整理してより網羅的に掲載しておく必要はないか。
- 「４(１)オ 指定を解除すべき条件の設定等の状況」の脚注において、原案には「内閣官房（31件）及び防衛省（83件）では、暗号に関する情報114件について、当該暗号の運用等を終了し、かつ、他の運用中の暗号を推察されるおそれがなくなった場合を指定を解除すべき条件として設定している。」と説明していた。この説明では、廃棄する前に秘密指定を解除した状態があり、それを行政情報として保存するか廃棄するか国立公文書館に移管するかを検討する機会があるように読める。これは３(２)ウに記載の「装置の運用が停止され、かつ、暗号が全て廃棄された」と異なるように読めるが説明があつてよいのではないか。
- 「６(２)ア 情報監視審査会による調査への対応」において、「同年４月に高市国務大臣が締めくくりに質的疑問に対応した」の示す内容が、文章からは判然としないのではないか。
- 資料６の注３では、防衛省において定期検査とは別の機会に明らかになった不適切な取扱い事案の概要が列挙されており、最後に「なお、いずれも調査の結果、特定秘密の漏えいは確認されなかった。」とだけ書かれているが、これでは国民に公表する内容としては不十分である。いずれの事案も適性評価で調査対象となる「情報の取扱いに係る非違の経歴に関する事項」に該当するものと考えられる。このため、少なくとも、「いずれの事案に対しても再発防止策を講じた。」と追記すべきである。
- 資料６において、防衛省の検査結果は「特段の問題は認められなかった。」とありながら、その注３では、「定期検査とは別の機会に」として数々の問題が起こっていたことを指摘している。定期検査の仕方に問題がなかったか検討されたか。検討したとすれば、どのような問題があったか説明があつてよいのではないか。