

第5回情報保全諮問会議 議事要旨

1 日時

平成28年4月5日（火）午後6時00分から午後6時55分までの間

2 場所

総理官邸2階小ホール

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
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・エー取締役会長
渡辺 恒雄（座長）	読売新聞グループ本社代表取締役会長・主筆

（政府側）

安倍内閣総理大臣
岩城国務大臣
世耕内閣官房副長官
柴山内閣総理大臣補佐官
田所内閣府大臣政務官
北村内閣情報官
岡田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」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（イメージ）（資料5）
- (3) 第4回情報保全諮問会議（27.5.18）以降、特定秘密保護法第3条第1項ただし書等に基づく情報保全諮問会議委員への意見聴取の状況（資料6）

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。
 - 一昨年12月に特定秘密保護法が施行されて以来、政府においては、独立公文書管理監による検証や国会による調査への対応を含め、重層的なチェック体制の機能を十分に活かしながら、細心の注意を払って、法の適正な運用に努めてきた。
 - 特定秘密において、特に大切なことは、その運用状況を、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、一層向上させていくことであると認識している。
 - 今回2回目となる国会報告についても、このような認識の下で、鋭意、作業を進めてきたが、本日、皆様から忌憚のない御意見をいただければと思う。よろしく願いたい。
 - 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る所存である。

- (2) 渡辺座長から概要以下のとおり挨拶を行った。
 - 今回は、特定秘密保護法の第2回目となる国会報告の案について審議をする。この法律が施行されてから1年余りが経過したが、いままでのところ、特定秘密の指定や適性評価については運用基準に沿って適正に行われてきたと認識している。
 - しかしながら、この法律ができたときの経緯等々から、国民の中には一部に様々な御意見があった。そういう経緯からして、今後も適正に運用されていかれるよう我々諮問会議の委員も、義務として政府に忌憚のない意見を申し上げて参るつもりなので、よろしく願いたい。

- (3) 渡辺座長の挨拶終了後、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)

 - 資料2の13頁表6の一番上の国家安全保障会議は、指定をしているが、20頁の表8において、特定秘密が記録された行政文書の保有件数は0となっている。これは、指定をした行政機関と行政文書を保有する行政機関が必ずしも一致しない場合があるということであり、それにつきましては、19頁の注24で記載していただいた。指定をした行政機関と行政文書を保有する行政機関が一致しない場合については、国民に対するわかりやすさという観点からこれからもこういった形で明示していただきたい。
 - 私の方も意見は基本的に全部反映されている。
 - 本報告案では、資料7にあるように、第4回情報保全諮問会議の有識者の意見が全面的に反映されて非常に良いものになったと思う。また、配布

資料3の意見にあるように、委員の意見が反映されており、非常にわかりやすいものになったと考えている。

- あらかじめ委員からいただいた意見を反映して修正された点に関してだが、4頁の注5で特定秘密管理者の名称が具体的に記載されているが、3頁の表2で記載されている名称は、その一例で、次の注で具体的な特定秘密管理者の名称が列挙されているという理解で良いか。

表に記載されているのは特定秘密管理者の一例で、具体的な名称が注5に記載されているということではないのか。表の中に注5がないのに、いきなり注5が欄外に出てきており、表記が正確ではない。

- 次回の国会報告から検討していただきたいということだが、10頁の昨年の適性評価の実施件数についてのところで、1件を除き特定秘密を漏らすおそれがないものと認められたとあるので、1件は、漏らす可能性があると思われたと認められたということだと思いが、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ことで適性評価に恣意性がないことを明らかにしたらどうか。

(法律の運用状況に対する意見等)

- 防衛省が指定した特定秘密は、それ以外の省庁が指定した特定秘密は新設で始まっているが、法附則5条で旧自衛隊法の防衛秘密を引き継いでいる関係にある。この法律自体が5年を最大限と考えているのに対して、防衛省が指定した特定秘密は、実質的にそれよりも長くなっている。そのあたりのところを、量が多くて大変だと思うが、具体的に明らかにして、適切に指定していることを示した方がいいし、指定解除が見えるようにした方がいいのではないかと考えている。

- 特定秘密443件のうち、有効期間が5年と設定されているのが441件、3年が1件、2年が1件ということだが、5年の有効期間は標準的な期間として定められているものではないと認識している。独立公文書管理監からも出ているが、運用基準では、「必要最小限の情報を必要最低限の期間に限り特定秘密として指定する」となっているもので、必ずしも5年と設定すべきものではないのに、5年多すぎる。これが本当に必要最低限の最小期間でないのかどうかは、この文書だけでは確認できない。これは結果論だが、運用基準の精神に基づいて、今後各行政機関においてより厳密に検討されていくべきというふうに思う。

同じく15頁、指定を解除すべき条件について、特定秘密443件のうち、指定を解除すべき条件を設定しているのは、3件であり、注を見ると、「在日米軍より、特段の扱いを求められなくなった時」とある。以前より、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から公表の必要性のある場合には適正に指定を解除すべきという意見を申し上げているが、各行政機関に国民の利益を考えて行動していただきたいという思いからの意見である。国民の安全や財産を守るという観点から、指定を解除すべき条件の設定件数が増えることを望む。

これら2点は、結果論と言われるとそうですかということになるが、運用基準を細かく定める際に、我々委員の色々な意見や国民の意見を反映していただいたが、運用基準の1項目1項目に思いがあるわけで、文言にはされたが、実際の運用において反映されていないとなると、言葉だけで対応されたのかという印象を与えてしまうことにもなりかねないので、更なる堅実な運用をしていただきたい。

- 15頁のエとオについて、脚注を見ると、脚注19は、外国の政府との情報協力業務に関する情報で、脚注21は、在日米軍に関するものである。私はむしろ、外国との関係の方が難しく、時間がかかると思っていたが、逆になっている。つまり、特定秘密の指定要件のうちの「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ため、特に秘匿することが必要であるものの部分は、状況に応じて変わっていくものはずなので、それほど長く指定しなくて良いのではないかと思っていた。日本の各行政機関は、5年が上限期間なら5年にしておけばいいという考え方になってしまっているのではないかと、脚注の説明との比較で感じた。むしろ、2年、3年の有効期間を設定したとしても、延ばすこともできるわけである。とりあえず5年を設定するのではなく、切実な絞り込みとして3要件を考えたわけであるから、実務的には、1年、2年、3年の有効期間を設定した特定秘密が多くなっている方が、一つ一つ真剣に考えたことが数字をみるだけで分かる。そのようにしても過剰になっているものが生じるのかもしれないが、全て5年となっているよりも、各省庁でばらけて、様々な期間設定になっている方が説得力がある。災害時やテロの際には解除すべきものはこんな少ないものですまないはずである。国民を保護するために様々なものを一遍に出さないといけない状態になるはずである。そういうことについて切実に議論されているのか。通常の業務をやっているときは、特定秘密にしておくものでも、具体的な状況の中では、指定を解除せざるをえないものを真剣に検討すればもっと出てくるのではないか。有効期間を5年に決めたものを1年、2年に変更するのはなかなか難しいかもしれないが、少なくとも大災害時への対応については、これからの1年で検討し、検討した結果、数がずっと増えることになれば、信頼度が高まるのではないかなどの印象を受けた。
- この制度を運用していく上で、適性評価の必要性は理解しているが、他方、センシティブなプライバシーに関わるので、適性評価を行う者に対するプライバシー保護に関する研修が重要であり、その体制について、差しさわりのない範囲で教えていただきたい。
- 適性評価の結果、1件認められなかったということだが、事前に事務局に問い合わせ、概要を説明していただいた。我々が国民に代わってというと僭越ではあるが、それなりのチェックを果たして、その結果としてこのような記載となったものと理解している。今後、もし情報保全諮問会議委員として、疑義があるときには、国民に代わって説明を聞き、おかしければ指摘をするという、今後もそのような運用をお願いする。今回重層的なシステム、運用の中で果たされてきたと思うが、私どもも疑義に思う点

については政府に聞き、意見を申し立てたい。

- 昨年の11月末時点での防衛省における適性評価の実施件数に誤りがあり、本年3月11日に修正がなされ、内閣官房のホームページに掲載された。このような数字は、重要な数値であり、適性評価の実施について国民から疑念を抱かれないためにも、今後はこのようなことがないようにお願いしたいと考えている。
- 他の委員から、適性評価が恣意的に行われていないことを明らかにする観点から、適性評価を実施した結果、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べきという御意見があった。

私もこれと近い意見を持っているが、理由は問うていない。その通知を出したかどうかという意見を述べ、注に取り入れられている。私が理由について触れなかったのは、1件とか数件では、個人のプライバシー侵害につながる可能性が高いと考え、理由開示は不可能であると思った。本人に理由が通知され、かつ苦情がないということであれば、問題がないと推定される。ただ万が一、本人が特定されてしまった場合に被る被害を考えると、理由の開示には、非常に慎重に対応した方が良いというふうに思っている。

数が相当あり、個人の特定につながらない統計的な開示をするという形であれば、理由の公表は可能であろうかというふうに思っている。

米国では、かつて、2011年に海軍が理由の類型を公表したことがある。それを見ると適性が認められなかった216件の理由は、約半分、47%が財産に関するもの。18%が個人的原因、15%が犯罪行為等。このような典型的な形の判断で、一定の数であれば国民に示すことが、将来的には考えられるが、やはり1件だと、本人が、万が一、損害等を被ることがあると考えるので、その点を控えた次第である。

- 理由の告知は、本人に対しては必要だと思う。適性が認められなかったことは、行政法上の不利益処分に該当するかどうかはともかく、本人には不本意、不利益なことなので、理由の告知が必要なことは運用基準作成時にも話していた。しかし、理由の告知だけでは社会の監視も行き届かないので、理由は一定程度公表した方が良いのではないかという議論をしたのではなかったか。

数がある程度にならないと、どの省庁の、誰というのが身近な人に分かってしまうという問題があるので、省庁別ではなく、実施機関など全体として、どういう理由で何人という出し方になってもよいのではないか。少なくとも恣意的な運用ではないということを監視するというのは、どこの省庁の誰それという所までわからなくても、どういう種類の理由で拒否されたのかということが分かれば、制度運用の特徴や運用上の問題点、改善すべき点などがいくらかわかるのではないかと考える。

- 一定件数たまった段階で公表するということをあらかじめ決めておくことも一つのアイデアである。今回の意見で認められなかった理由を明らかにすべきと書いたのは、プライバシーに配慮しつつも国民の手続に対する

不安を解消するためである。

- 今回、適性評価の実施件数と特定秘密の取扱いの業務を行うことができる者の数が、いずれも合計で9万6千人代である。2015年4月に公表された米国での秘密取扱者の数は、TOP SECRET、一番高い秘密を扱う、一番厳しい適性評価を通った者が140万人を超えている。桁が2桁違う。我が国の適性評価の実施につき、相当絞り込みが図られたという感想を持った。

(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。

- 表2の特定秘密管理者は354人となっているが、それを列挙したのが注5である。

委員の指摘を踏まえて修正を検討させていただきたい。

- 適性評価の研修について回答する。適性評価担当者への教育については、各行政機関において、実施することになっている。内閣官房としては、関係省庁の適性評価実施担当者向けに、調査要領や個人情報保護等を示した「適性評価実施担当者の手引き」を配付して、きちんと行われるよう指示している。また、関係省庁の適性評価担当者を集めて連絡協議会を行っている。可能な範囲で経験の共有を行うことで、関係行政機関において適性評価が適切に実施されるよう努めている。

内閣官房の例を申し上げますと、全職員に対して、着任時に、約1時間程度、特定秘密保護法の概要や適性評価の概要を含む特定秘密保全教育を実施している。特定秘密取扱業務者に対しては、それに加えて、毎年1回、約1時間程度、特定秘密保全教育を実施しているところである。

- 本日、委員の皆様からいただいた特定秘密保護法の運用に関する御意見については、その趣旨を関係省庁に周知し、特定秘密の指定や適性評価の実施、特定秘密文書の管理などが、特定秘密保護法及び運用基準、関係法令に従って適正に行われるよう徹底したいと思う。また、特定秘密の指定状況等を適切な公表によって、特定秘密保護法の運用の客観性と透明性が更に高まるよう努めて参りたいと考えている。議論の中でいただいた意見の中で、いくつか御説明させていただければと思う。

一つは、旧防衛秘密から移行した特定秘密の扱いについて指定期間についての御指摘があった。これについては、御指摘を踏まえ、防衛省と検討させていただきたい。

次に、適性評価の実施の結果、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についての公表ということについて、これは議論の中で、何人かの委員から指摘があったように、まさにプライバシーとの関係で、どのように公表を行うかという面は検討が必要かと思う。ただ、御議論の中でも、例えば、統計的に公表する、事例が一定程度蓄積されたところで公表するといった御意見もあったので、個人のプライバシーに配慮しつつ、透明性を確保するというところで、何ができるかということを検討して参りたい。

次に5年の有効期間が、事実上、標準の期間になっているのではないか

と御指摘があった。これはまさに、運用基準の中で、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というふうに規定されているので、この運用基準に沿って適切な運用が行われるように関係省庁に改めて徹底して参りたい。

解除条件の設定についても、同様に運用基準では、きちんとした規定が置かれている。それについても、適切な運用が行われるように関係機関に今日の議論を伝え徹底していきたい。

それから、集計の誤りについて御指摘があった。これについても、事務的なミスであったが、このようなことは決してあってはいけないことだと考えており、岩城大臣からもこういうことが再度起こらないようにということと厳しく指示を頂き、関係省庁に伝えた。再発防止に努めていきたい。

- (7) 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。
- 本日頂いた意見については、事務局で整理し、後日委員に御確認いただいた上で国会報告に記載する予定である。
 - その後、国会報告の閣議決定を行い、国会に報告、公表することとした。また、本報告は国会の情報監視審査会に対しても報告することとなり、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。
 - 資料6は、前回の情報保全諮問会議以降、特定秘密保護法第3条第1項ただし書き等に基づいて、委員の皆様から意見をお伺いした状況について取りまとめたものである。
 - 次回の諮問会議は、御議論いただく内容について座長と御相談の上、日程を決定したいと考えている。
- (8) 閉会に当たり、岩城国務大臣から、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1年余り経った。これまで大きな問題もなく法の運用が行われてきたものと考えているが、これも、平成25年12月の本法成立以降、政令や運用基準の策定及び国会報告を始めとする法の運用に関して、委員の皆様方からの確かな御指導を賜りましたことによるものと考えている。担当大臣として改めて厚く御礼を申し上げる
 - 本年に入ってから、国会報告案の取りまとめなどのため、2回にわたって内閣保全監視委員会を開催したところであり、その際、私より、各行政機関に対して、独立公文書管理監や国会の情報監視審査会からの指摘に適切に対応することや、会計検査院に対して従来どおりの対応を行うことを指示した。
 - 委員の皆様方からは、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が、担当大臣として、国会報告に適切に反映するとともに、各行政機関と共有し、徹底してまいりたい。
 - 引き続き委員の皆様方を始めとした各関係方面の方からの御意見を伺い

ながら、本法の実効的かつ適切な運用を積み重ねるとともに、丁寧で分かりやすい説明を継続し、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。

- 委員の皆様方におかれましては、今後とも御協力いただきますようよろしくお願いしたい。

(以上)