

特定秘密の監視機関の創設等について（骨子案・未定稿）

平成 26 年 2 月 7 日

※「(論点)」中●は、別紙に関連する論点

第 1 組織

1 情報委員会の設置

(案 1) 国会に両院合同の組織として「両院情報委員会（仮称）」を置く。

(案 2) 各院に「情報委員会（仮称）」を置く。

(論点)

- 特定秘密の監視機関は、両院合同の組織とするべき（案 1）か。それとも、各院に置くべき（案 2）か。

(参考) 各国の議会における監視機関の設置状況

アメリカ：各院

イギリス：両院合同（なお、上院は貴族院（非選議員で構成））

ドイツ：下院のみ（なお、上院は地方政府の代表者の合議体）

- 両院合同の組織とするか、それとも各院に置くかで、情報委員会が他の常任・特別委員会の権限行使に関与する度合いに違いが出てくる可能性があるのではないか。

- 両院合同の組織を置くこととする場合（案 1）、憲法上各院が持つ権能とされている国政調査権（憲法 62 条）との関係をどのように考えるか。

(参考) 日本国憲法

第 62 条 両議院は、各々国政に関する調査を行ひ、これに関して、証人の出頭及び証言並びに記録の提出を要求することができる。

(参考) 国会事故調と国政調査権の関係

両院合同の組織として設置された東京電力福島原子力事故調査委員会（「国会事故調」）は、国政調査権を持たないものと考えられていた。そこで、国会事故調は、その調査に当たり国政調査権の行使が必要と判断した場合には、両議院の議院運営委員会の合同協議会に対して国政調査を行うよう要請することができることとされていた。

この要請を受けた両院合同協議会は、必要があると認めたときは、その要請事項について、国会事故調に代わって国政調査を行うことができることとされていた。

- 両院合同の組織を置くこととする場合（案 1）又は各院に置くこととする場合（案 2）のいずれの場合についても、情報委員会と他の常任・特別委員会はどのような関係に立つと整理するべきか。（第 2(2)の権限と関連）

2 情報委員会の構成（委員の人数及びその選任）

- ・ 情報委員会は、○○人の委員で組織する。

- ・ 委員は、

(案 A) 各会派の議席数に応じて委員数を割り当てた上で選任する。

(案 B) 各会派の議席数に応じて委員数を割り当てた上で、議院の過半数の議決により選任する。

(論点)

- 委員数は、何人とするか。また、両院合同の組織を置くこととする場合（案1）、衆参の議員数の内訳をどうするか。
- 国会では、常任・特別委員会等の委員は、基本的に各会派の割当選任とされている（案A）が、これを「議院の過半数の議決により選任」とする場合（案B）には、その合理的な理由をどのように説明するか。

(参考) ドイツの議会統制委員会委員の選任方法

各会派の議席数に応じて委員数が割り当てられた上で、各会派から推薦された委員候補者を「連邦議会議員の過半数の賛成」により選任する。

- 委員長は、どのように選任するか。（例えば、委員間の互選、与野党で交替する、といった案が考えられるか。）
- 理事・幹事を置くこととするか。置くこととする場合、その員数をどうするか。
- 委員には、その就任に当たり、宣誓させることとするか。

3 情報委員会の議事

情報委員会の議事は、出席委員の過半数で決する。

(論点)

- 両院合同の組織を置くこととする場合（案1）、情報委員会の議事について、全委員の過半数の議決とするか、それとも各議院選出委員のそれぞれ過半数の議決とするか。

第2 任務及び権限

別紙2

情報委員会の任務及び権限は、次のとおりとする。

(参考) 特定秘密の保護に関する法律（平成25年法律第108号）

(その他公益上の必要による特定秘密の提供)

第10条 ……のほか、行政機関の長は、次に掲げる場合に限り、特定秘密を提供するものとする。

一 特定秘密の提供を受ける者が次に掲げる業務……において当該特定秘密を利用する場合であって、当該特定秘密を利用し、又は知る者の範囲を制限すること、当該業務以外に当該特定秘密が利用されないようにすることその他の当該特定秘密を利用し、又は知る者がこれを保護するために必要なものとして、イに掲げる業務にあっては附則第十条の規定に基づいて国会において定める措置、イに掲げる業務以外の業務にあっては政令で定める措置を講じ、かつ、我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認めたとき。

イ 各議院又は各議院の委員会若しくは参議院の調査会が国会法第百四条第一項（同法第五十四条の四第一項において準用する場合を含む。）又は議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律第一条の規定により行う審査又は調査であって、国会法第五十二条第二項（同法第五十四条の四第一項において準用する場合を含む。）又は第六十二条の規定により公開しないこととされたもの

口 （略）

(国会への報告等)

第19条 政府は、毎年、前条第3項の意見を付して、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ついて国会に報告するとともに、公表するものとする。

(国会に対する特定秘密の提供及び国会におけるその保護措置の在り方)

附則第10条 国会に対する特定秘密の提供については、政府は、国会が国権の最高機関であり各議院がその会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定める権能を有することを定める日本国憲法及びこれに基づく国会法等の精神にのっとり、この法律を運用するものとし、特定秘密の提供を受ける国会におけるその保護に関する方策については、国会において、検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

(参考) 合意事項（平成25年12月5日 自民、公明、維新、みんな）

5. 政府から特定秘密の提供を受ける場合における国会での特定秘密の保護に関する方策についての附則10条の規定に基づく検討に当たっては、特定秘密を取り扱う関係行政機関の在り方及び特定秘密の運用の状況等について審議し及びこれを監視する委員会その他の組織を国会に置くこと、国会において特定秘密の提供を受ける際の手続その他国会における特定秘密の保護措置全般について早急に検討を加え、本法施行までに結論を得るものとすること。

(1) 特定秘密に係る行政運用の監視

- ① 情報委員会は、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ついて、政府から特定秘密保護法19条の規定による毎年の報告を受けるとともに、その監視をするものとする。
- ② 情報委員会は、①の監視のため、政府の報告その他の端緒に基づいて、必要と認めるときは、「国会が定める保護措置A※1」を講じた上で、議長を経由して、政府に対し、必要な特定秘密の提出を求めることができる。

※1 国会が定める保護措置Aでは、委員の特別な選任方法、秘密会、事務局職員の適性評価、物理的に保護された施設の利用等を定めることを想定している。

- ③ 政府は、情報委員会から特定秘密の提出を求められたときは、所定の例外事由に該当する場合を除き、その求めに応じなければならない。

(論点)

- ②について、政府が特定秘密の提出を拒否できる「我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれ」(特定秘密保護法10条1項1号の末尾)に該当する事由として、どのようなものが考えられるか。(例えば、サードパーティールールといった事由が考えられるか。) ((2)の論点参照)

(参考) 各国の議会における監視機関に対する情報提供の例外事由

アメリカ：秘匿性の高い事項については、委員会そのものではなく、上下院委員長及び上下院筆頭委員にのみ知らされるものもある。

イギリス：①現在継続中の活動及び将来的な計画、②国益上重大な支障があるものは提供されない。

ドイツ：①サードパーティールール、②情報源、③内外の協力者の氏名、④行政府の自己責任の領域(閣議での発言等)に該当する場合は、提供されない。

- ③について、特に機微にわたる情報であっても、全ての委員に開示することとするか、それとも一定の委員に限って開示することとするか。また、一定の委員に限って開示する情報として、どのような情報が考えられるか。
- 特定秘密の運用状況の監視について、報告書を作成することとするか。また、情報委員会が特定の事項を調査した際、上記の報告書とは別に、特別な報告書を作成することとするか。
- 海外調査において、情報委員会の活動の端緒として、議員の“嗅覚”、スタッフの調査、マスコミの報道等があるとの指摘があつたが、特に内部通報については、政府の職員等から直接内部通報を受けることができる仕組みを整備することも考えられるか。(公益通報者保護法の改正)

別紙 3

(2) 各議院又は各議院の委員会・調査会による国政調査への政府の拒否対応の審査

① 各議院又は各議院の委員会・調査会から審査又は調査のため、「国会が定める保護措置B※2」を講じた上で、政府に対し、必要な特定秘密の提出を求めた場合において、政府が特定秘密の提出を拒否し、各議院又は各議院の委員会・調査会がその拒否の理由を受諾できないときは、各議院又は各議院の委員会・調査会は、政府の不提出判断の是非等についての審査を情報委員会に要請することができる。

※2 国会が定める保護措置Bでは、秘密会、特定秘密に接する者の範囲の制限、物理的に保護された施設の利用等を定めることを想定している。

② 情報委員会は、各議院又は各議院の委員会・調査会からの要請に応じて審査を行うものとする。この場合において、情報委員会は、「国会が定める保護措置A」を講じた上で、議長を経由して、政府に対し、必要な特定秘密の提出を求めることができる。

③ 政府は、情報委員会から特定秘密の提出を求められたときは、所定の例外事由に該当する場合を除き、その求めに応じなければならない。(1)の③と同じ。)

④ 情報委員会は、審査の結果について、政府に要求（不提出判断の是非、提出範囲の限定（例えば、部分提出、提出された資料を閲覧する者の限定）等の内容を想定）する。

※ 各委員会等が「国会が定める保護措置B」を講じた上で情報提出を要求した場合には、原則、要求された情報が提出されることとなる。

その上で、所定の例外事由に該当するとして政府が提出を拒否した場合に、情報委員会が、その適否を判断するため、「国会が定める保護措置A」を講じた上で情報提出を要求することとなる。

(論点)

- 森担当大臣は、特定秘密保護法案の国会審議の際、「特定秘密であっても、国会が定める保護措置が講ぜられた場合には、サードパーティールールに該当する情報以外は国会に提出する」旨答弁している。
- ④について、情報委員会の行う要求に法的拘束力を持たせるか。

- 各議院又は各議院の委員会・調査会が国政調査や法案審査に必要であると判断して特定秘密の提出を求めたにもかかわらず、最終的に情報委員会にのみ提出された場合には、当該特定秘密の提出を求めた各議院又は各議院の委員会・調査会の審議に使えないこととなるが、それでよいか。

第3 国会における保護措置

(論点)

- 「国会が定める保護措置」を、情報委員会が講ずる「保護措置A」と各常任・特別委員会が講ずる「保護措置B」の2つの意味で用いているが、これらの関係をどのように整理するか。

[以下は、とりあえず情報委員会が講ずる「保護措置A」を想定したもの]

1 会議の非公開

- ・情報委員会の会議は、非公開（秘密会）とする。
- ・情報委員会は、会議録を作成し、当該会議録は非公開とする。

(論点)

- 会議録を作成するか。作成するとすれば、どのような内容のものか。（例えば、完全な議事録、議事要旨のみ記載、議事結果のみ記載といった案が考えられるか。）
- 会議録については、将来的に公表することとするか。

2 秘密資料の取扱い

- ・情報委員会の会議は、特定秘密の保護のために必要な措置（例えば、物理的なシールド、出入りの制限）が講ぜられた部屋の中において行う。
- ・事務局の職員は、適性評価（仮称）において特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者のみ、情報委員会の会議に同席することができる。（第4の2ポツ及び論点参照）
- ・政府から提出された特定秘密は、その保護のために必要な措置が講ぜられた施設において、情報委員会の事務局が保管する。

(論点)

- 情報委員会の委員が、情報委員会の会議以外の機会に秘密資料の閲覧等をすることを認めるか。
- 上記の施設をどこに用意するのか。また、物理的に厳重な保護措置を講ずるとすれば、施設の整備に相当の費用・期間が必要と考えられるが、特定秘密保護法施行までにどのようにして間に合わせるのか。

3 秘密漏えいに対する懲罰・罰則

- ・秘密を漏えいした議員については、懲罰事犯として、懲罰委員会に付託する。情報委員会の委員が秘密を漏えいしたときは、情報委員会の委員長は、これを議長に報告して処分を求めなければならない。
- ・秘密を漏えいした議員（免責特権の対象となる場合を除く。）・職員については、特定秘密保護法に規定する罰則を適用する。

（論点）

- 秘密を漏えいした議員については、懲罰事犯として懲罰委員会に付託することを衆議院規則に明記するか。

（参考）参議院規則

第 236 条 国会法第六十三条により公表しないものを他に漏した者に対しては、議長は、これを懲罰事犯として、懲罰委員会に付託する。

（参考）日本国憲法

第 58 条

② 両議院は、各々その会議その他の手続及び内部の規律に関する規則を定め、又、院内の秩序をみだした議員を懲罰することができる。但し、議員を除名するには、出席議員の三分の二以上の多数による議決を必要とする。

- 国会の情報委員会が恒常的に特定秘密に触れることとなると、秘密を漏えいした情報委員会の委員・職員に適用される罰則は、政府において特定秘密を日常的に扱う者に対する罰則（10年以下の懲役・1000万円以下の罰金）とのバランスが問題とならないか。

（参考）これまでの議論では、特定秘密保護法 10 条 1 項 1 号イに基づき提供された特定秘密を漏えいした国会議員・国会職員は、特定秘密を業務上知り得た者に対する罰則（5 年以下の懲役・500 万円以下の罰金）に該当するとされていた。

第4 事務局

- ・情報委員会に事務局を置き、調査活動の補佐、委員会運営の補佐、提供を受けた秘密資料の管理等の事務を行わせるものとする。
- ・事務局の職員は、適性評価（仮称）において特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者の中から選任されるものとする。

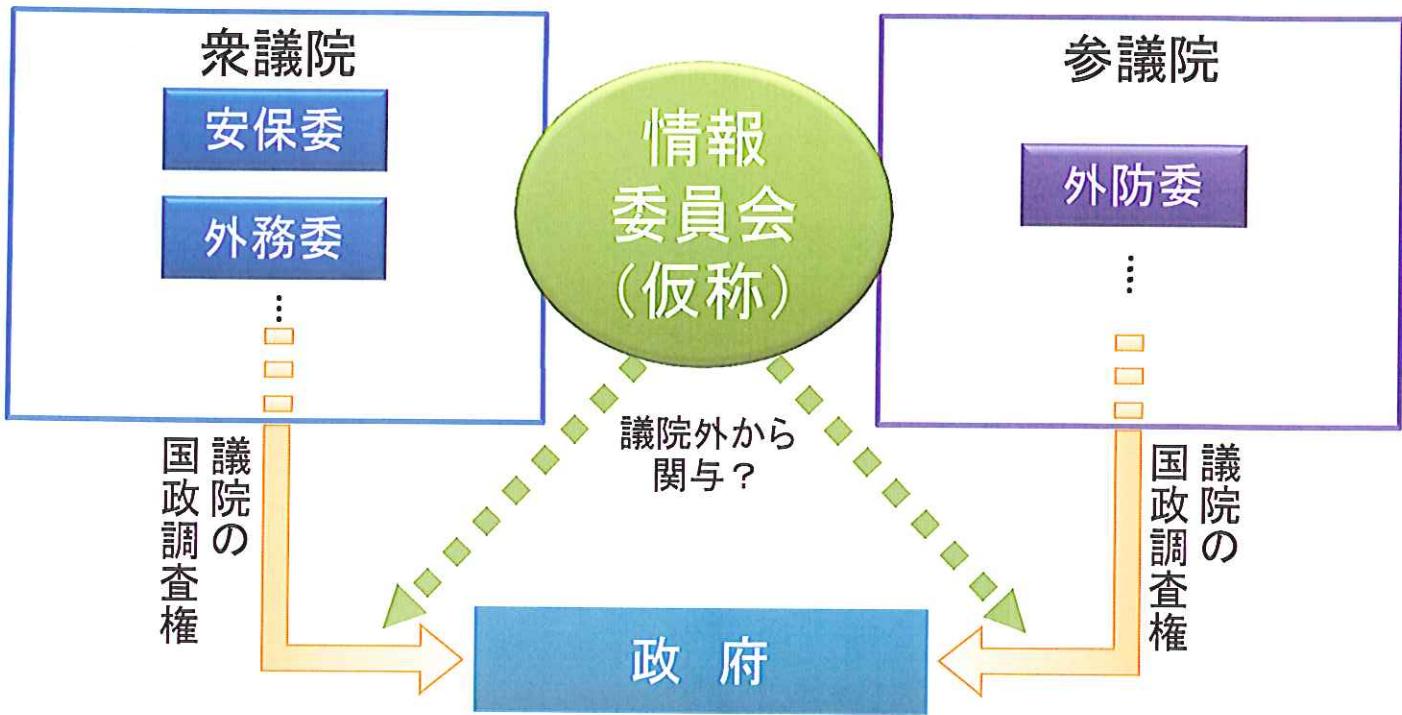
（論点）

- 事務局は、上記調査室機能、委員部機能、資料管理機能を行わせることでよいか。資料管理については、別途、保全課（仮称）を設けることとするか。
- 事務局の規模（人数、施設等）をどうするか。また、両院合同の組織を置くこととする場合（案1）に両院から独立した両院合同の事務局を設けることとすると、職員の給与や厚生の事務を扱う、秘密資料とは直接関係のない庶務部門も設ける必要があるのではないか。
- （調査部門、運営部門、庶務部門それぞれについて、）どのような者を職員として採用するか。
- 事務局の職員に適性評価（仮称）を行う場合、
 - ① 誰が、どのような法的根拠で適性評価（仮称）を行うのか。
 - ② 特定秘密保護法の適性評価は、特定秘密を日常的に扱うことが想定される行政機関の職員を想定して制度設計されているが、事務局の職員に対するものもこれと同程度でよいか。
- 各常任・特別委員会も特定秘密を扱うことが想定されるが、それらの委員会の活動を補佐する職員の適性評価（仮称）について、どのように考えるか。（第2(2)の権限と関連）

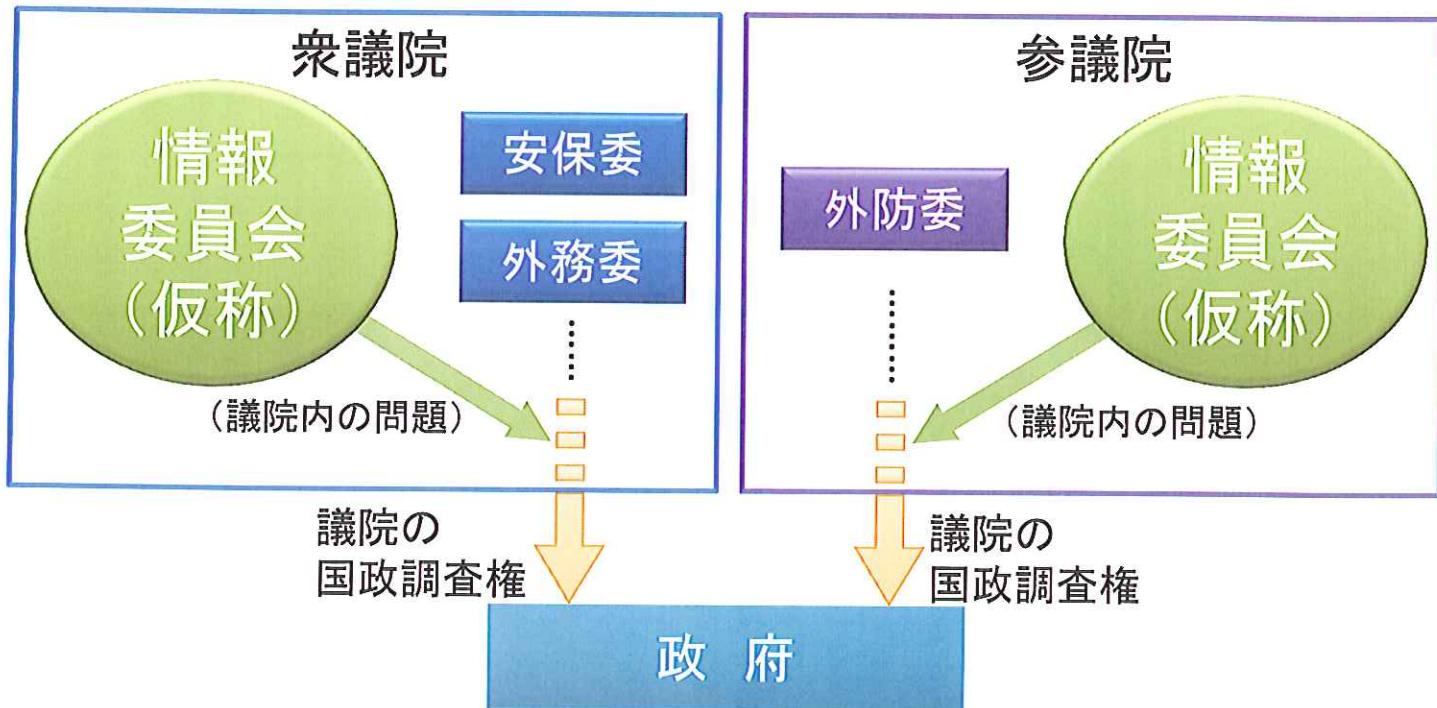
別紙4

情報委員会(仮称)と国政調査権との関係(イメージ)

(案1)両院合同の組織として設置する場合



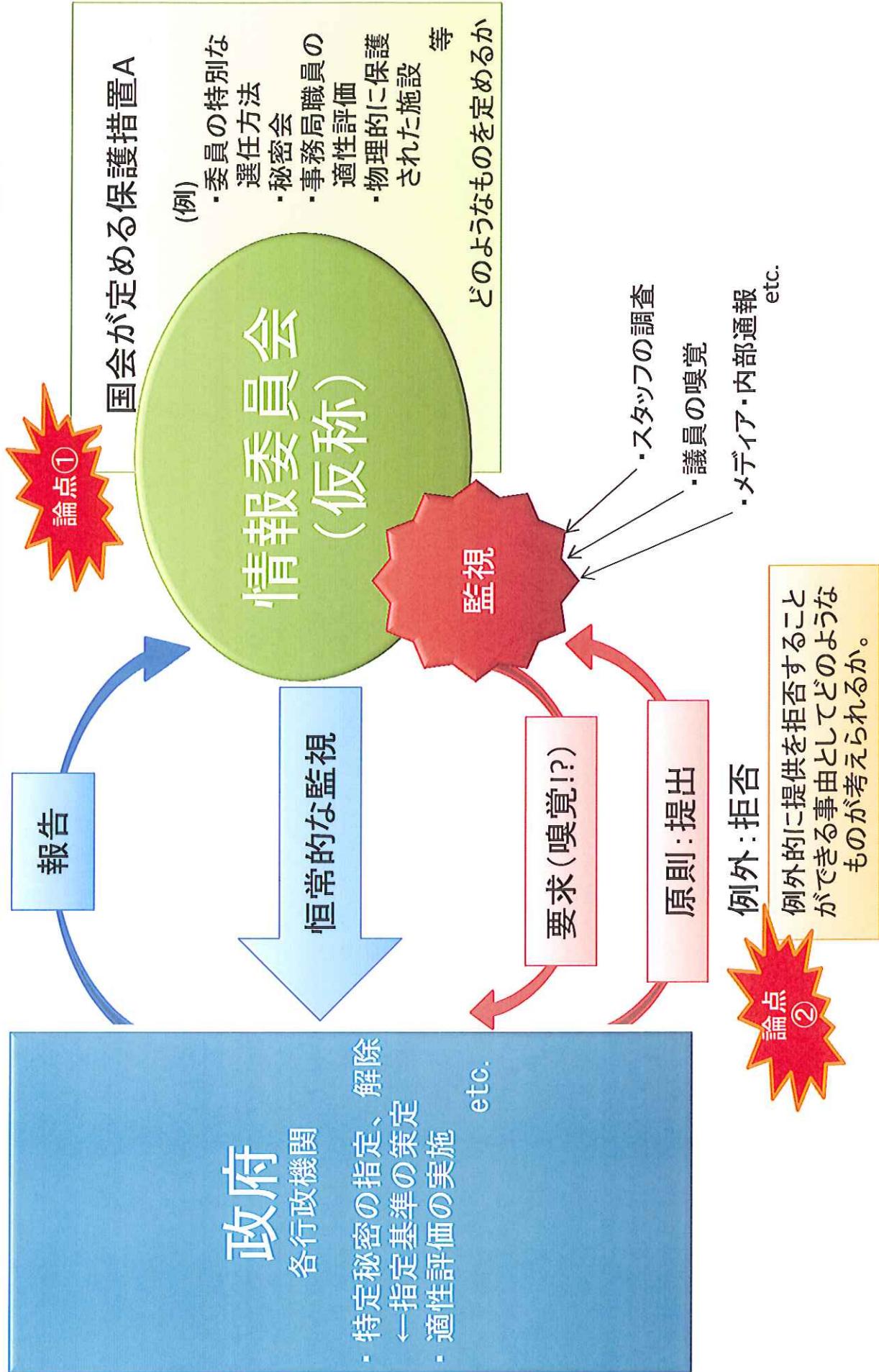
(案2)各院に設置する場合



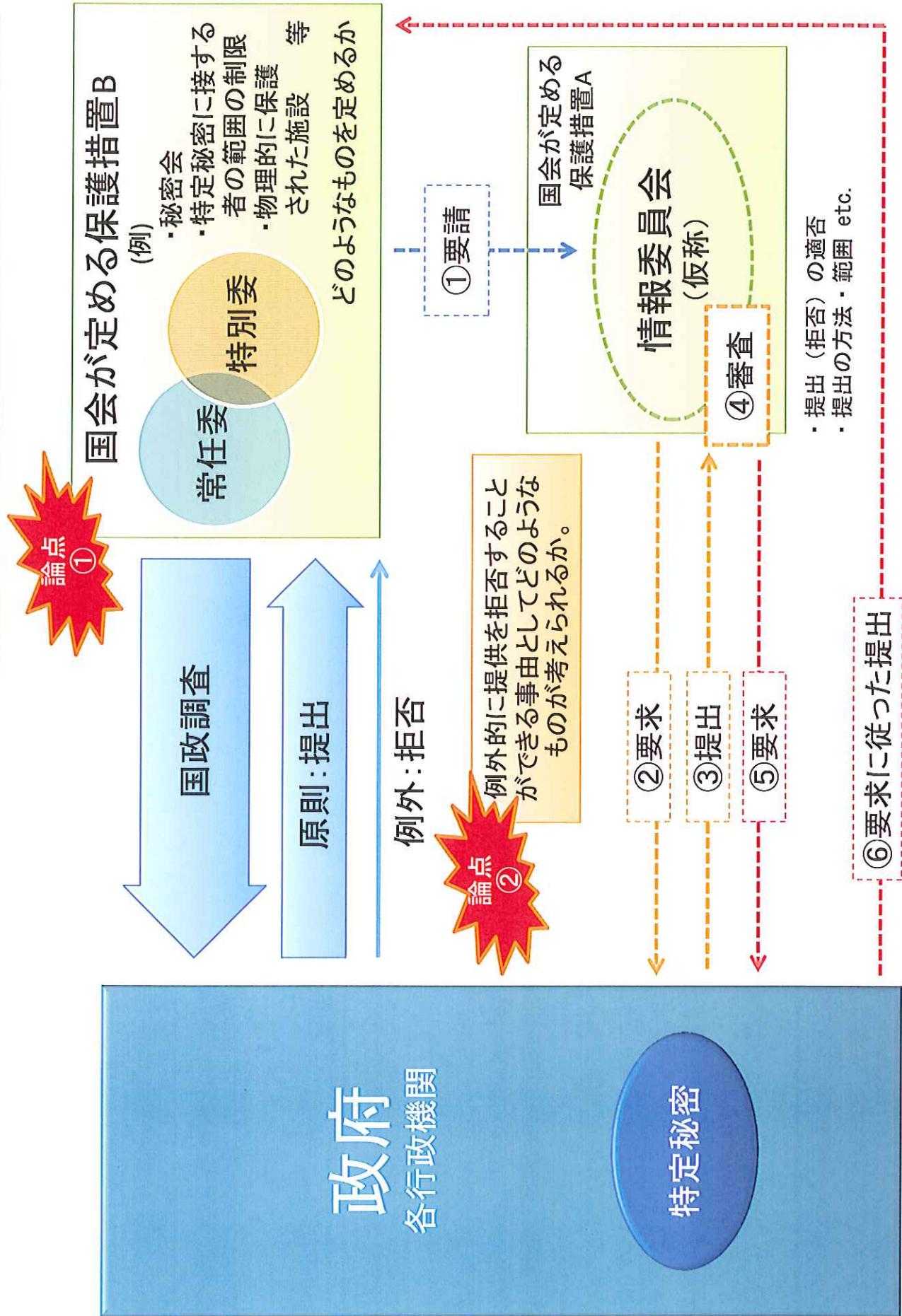
※「ねじれ国会」の場合、衆参で情報委員会の多数会派が異なることとなる。

別紙2

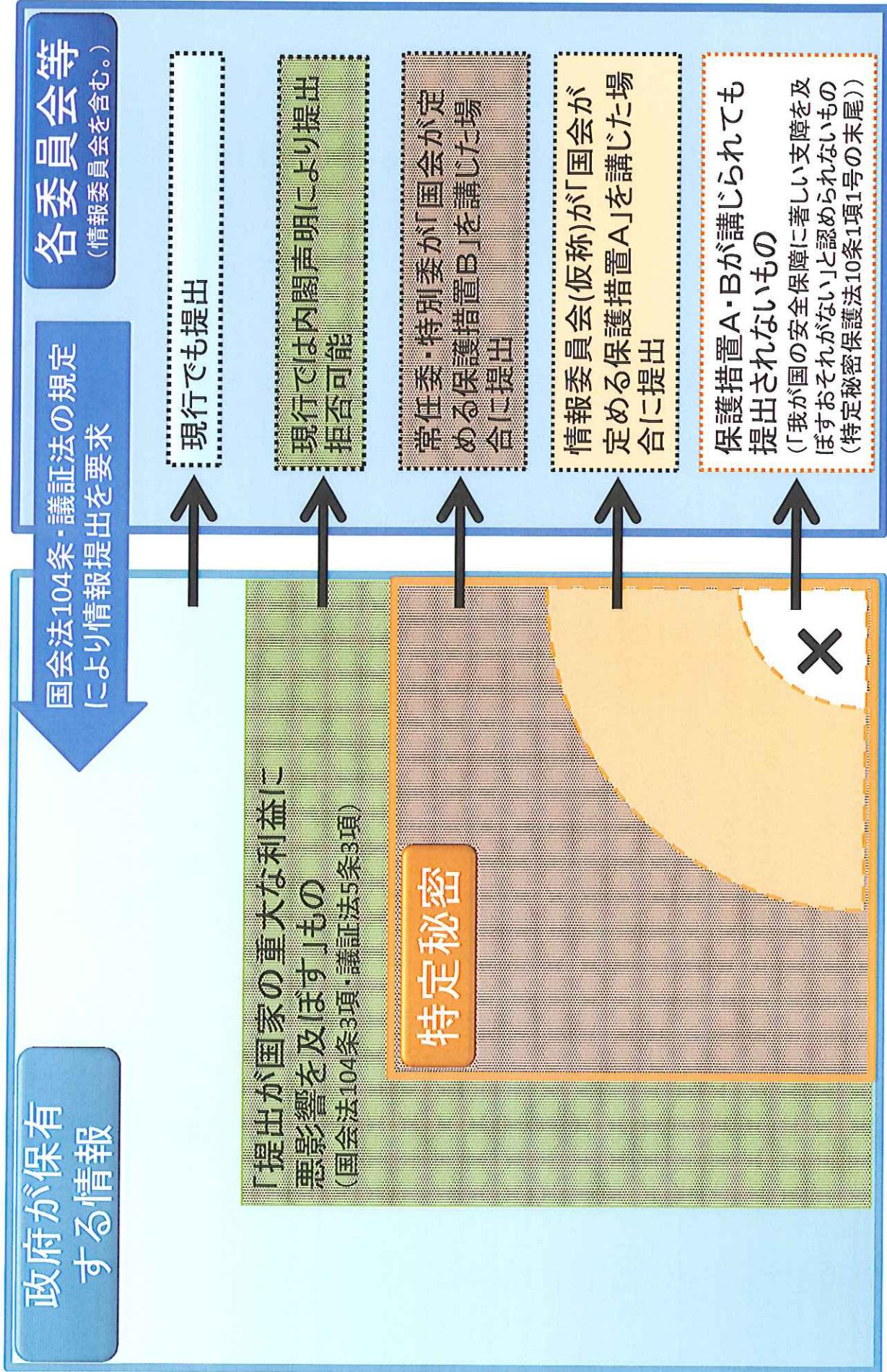
(1) 特定秘密に係る行政運用の監視(イメージ)



(2) 委員会等による国政調査への政府の拒否対応の審査(イメージ)



各委員会等の情報提出要求に対する政府の情報提出について(イメージ)



別紙4

特定秘密保護法上の適性評価の対象について

	具体例（提供を受ける場合の根拠条文）	適性評価の有無	適性評価を受けない理由
業務従事者	<ul style="list-style-type: none"> ・行政機関の長 ・国務大臣、副大臣、大臣政務官 ・内閣官房副長官 ・内閣総理大臣補佐官 ・各省庁の職員 ・会計検査院の職員 } 6条：他省庁への提供 ・検察官、検察庁職員 ・警察職員 (7条：県警等への提供) ・適合事業者の従業員 (8条：業者への提供) 	× 適用除外(11条)	政治セクター
業務知得者	<ul style="list-style-type: none"> ・内閣 (4条5項)、内閣総理大臣 (18条4項) ・外 国 政 府、国際機関 (9条) ・国 会 議 員 (10条1項1号イ：国政調査権) ・国 会 職 員 (同上) ・検 察 官 (10条1項1号ロ：捜査・公判維持のための裁判所への提出) ・検 察 庁 職 員 (同上) ・裁 判 官 (10条1項1号ロ、2号：民訴上のインカメラ審理) ・裁 判 所 職 員 (同上) ・裁 審 査 会 委 員 (10条1項3号、4号：情報公開等のインカメラ審理) ・審 査 会 の 職 員 (同上) 	○ 対象 (12条)	—
			<p>諸外国からの情報漏えいの動きかけは、反復継続するものだが、業務知得者については、秘密の取扱いが本来業務ではないことから、働きかけの対象となることは想定づらい。</p> <p>(内調からのヒアリング結果)</p>