

平成26年9月19日

「特定秘密の保護に関する法律施行令（案）」及び「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施に関し統一的な運用を図るための基準（案）」に関する確認事項

第1 指定の要件について【逐条解説32頁】

○ 指定の要件の一つとして非公知性があるが、運用基準では、この要件を満たすかの判断は、「現に不特定多数の人に知られていないか否かにより行う」とされ、指定しようとする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定する場合には、本要件を満たさないこととされている（運用基準9頁(2)）。

他方、指定後に非公知性の要件を欠くに至った場合の取扱いについて、指定の解除（特定秘密保護法第4条第7項）に関する逐条解説では、「当然に指定の効力は消滅する」としつつ、「指定の外形の除去が確実かつ速やかに行われることを確保するため、指定を行った行政機関の長に対し、速やかに指定の解除を行うことを法律上義務付ける」とされている（逐条解説32頁）。これは、非公知性の要件を欠いた段階で指定の効力が消滅するため、その指定が解除される前に情報を漏えいしても特定秘密の漏えいとして処罰されることはないが、指定の外形を除去するためには指定の解除を行う必要がある、と整理してよいか。

(回答)

貴見のとおりです。

第2 指定の解除について【運用基準（案）14・15頁】

- 特定秘密保護法第4条第6項によると、通じて30年以下の特定秘密であっても、通じて30年を超える指定の有効期間の延長について内閣の承認が得られなかったときは、国立公文書館等に移管されると思われるが、この点について運用基準では記述されていないのではないか。

(回答)

御指摘のとおり、特定秘密保護法第4条第6項により、通じて指定の有効期間が30年以下の特定秘密が記録された文書であっても、通じて30年を超える指定の有効期間の延長について内閣の承認が得られなかったときは、国立公文書館等に移管されることとなります。

本運用基準案においては、

- (1) 指定の有効期間が通じて30年を超える延長について内閣の承認が得られたものの取扱い
- (2) 指定の有効期間が通じて30年以下のものものの取扱い

について規定していますが、同法第4条第6項の場合に国立公文書館等に移管となることは法律上明確なので、(2)にあえて「(特定秘密保護法第4条第6項の場合を除く。)」とはしなかったところです。

しかしながら、同法第4条第6項に規定する指定の有効期間が通じて30年を超える延長について内閣の承認が得られなかったものの取扱いについても、上記(2)の中で規定することにより、運用基準上での有効期間が通じて30年以下のものものの取扱いに関する政府内での統一性が一層確保されると考えられることから、御指摘を踏まえ、本運用基準案Ⅲ3(2)アにおいて追記しました。

第3 特定秘密の指定及びその解除並びに特定行政文書ファイル等の管理の検証・監察
・是正について【運用基準（案）30～32頁】

① 内閣府独立公文書管理監の「独立」とは、特定秘密の指定権者である各行政機関の長から独立すること、また内閣官房の系列の外である内閣府に設置することにより内閣官房から独立することであると解するが、運用基準において内閣府独立公文書管理監の権限とされている、行政機関の長に対する(1)特定秘密である情報を含む資料の提出要求（運用基準31頁(1)イ）、(2)実地調査（同イ）及び(3)是正要求（同ウ）について、独立性と実効性が担保できているか。

（回答）

特定秘密保護法附則第9条に規定する「独立した公正な立場」とは、同法の施行責任を負う内閣官房から分離されていることを言うものと理解しています。内閣府独立公文書管理監は、内閣官房とは組織上並列の機関として分離されている内閣府に置くこととしており、「独立した公正な立場」にあると言えるところと考えます。

なお、検証等を行う主体は、特定秘密を指定する行政機関と分離されていることも重要と考えますが、内閣府独立公文書管理監は、特定秘密を指定する防衛省や外務省等とは分離されています。

また、運用基準において、内閣府独立公文書管理監は、各行政機関の長が行う特定秘密の指定及びその解除等について検証・監察し、必要な場合には是正を求めることができる旨や、行政機関の長はこの求めに対し適切な措置を講ずる旨を定めていますが、運用基準は閣議決定であり、各行政機関はこれに従う責務を有することとなります。

したがって、内閣府独立公文書管理監等は、独立した公正な立場で厳格に事務を遂行できるものと考えます。

(a) 特定秘密である情報を含む資料の提出要求（運用基準31頁(1)イ）

求めがあったときは特定秘密保護法第10条第1項の規定により提供するものとするが（運用基準31頁(2)イ）、提供が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られないときは、理由を疎明した上で提供を拒否することができることとしている（同ウ）。「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られないとき」とは、どのような場合か。

（回答）

「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られないとき」とは、当該特定秘密の内容や入手の経緯等も含め、総合的に判断するものと考えますが、例えば、サードパーティールールの下、外国情報機関等から一定の範囲での利用を前提に提供された特定秘密を、提供元の承諾なく、当該範囲を超えて独立公文書管理監等他の行政機関を含む第三者に提供するようなことをすれば、その外国情報機関等との間の信頼関係が損なわれ、以後、我が国に対し機密性の高い情報の提供が行われなくなることとなる場合が考えられます。

ただし、適切な保護措置が講じられて特定秘密の漏えいのおそれがないにもかかわらず独立公文書管理監に特定秘密が提供されない場合は、極めて限定されるものと考えられます。

(b) 実地調査（運用基準31頁(1)イ）

実地調査については、「できる」規定であり、行政機関の長がとるべき対応についての規定が存在しないが、行政機関の長はどのような対応をとることとなるのか。行政機関の長は実地調査を拒否できるのか。

(回答)

行政機関の長が、V 3 (1)イの規定により資料の提出、説明又は実地調査を求められたときはこれに応じる義務があります。ただし、(2)ウの規定により求めに応じないときは理由を疎明する必要があります。

実地調査自体が直ちに特定秘密の提供に該当して「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られない」場合は限られると考えています。

(c) 是正要求（運用基準31頁(1)ウ）

行政機関の長は、是正要求があったときは、適切な措置を講じた上で当該措置について内閣府独立公文書管理監に報告するものとする（運用基準32頁3(2)エ）、この報告は義務か。「行政機関の長は是正要求を尊重する」などの規定を置くことは検討しなかったのか。

(回答)

閣議決定される運用基準において、行政機関の長は、内閣府独立公文書管理監からの是正の求めがあったときは、適切な措置を講じた上で当該措置について内閣府独立公文書管理監に報告するものとされています。したがって、行政機関の長は、是正要求を尊重するのは当然で、これを受けて適切な措置を講じること及び内閣府独立公文書管理監に報告することが閣議決定により義務付けられています。

- ② 内閣府独立公文書管理監には、独立性を確保するとともに、実効的な活動を担保する観点から、どのような者が就くことを想定しているのか。高度の専門性と独立性を両立させる観点からは、例えば、政府の秘密情報の管理に精通した行政府の元職員や裁判官のOBを任命するなど、検証・監察・是正の対象である行政機関に戻らない形で起用することは考えられるか。また、任期や解任理由の制限など、恣意的な解任を防止するための身分保障については検討しなかったのか。
- ③ 内閣府情報保全監察室のスタッフには、独立性を確保するとともに、実効的な活動を担保する観点から、どのような者が就くことを想定しているのか。実効性の確保の観点からは高度の専門性を有する行政職員がスタッフとなることが必要だが、独立性を担保するためには、例えば、裁判官OBや特定秘密保護法に精通した弁護士等の外部有識者をスタッフに入れることは考えられるか。

(回答)

内閣府独立公文書管理監及び情報保全監察室の職員については、現在検討中です。

外部有識者を充てることは一つの考え方であると考えますが、

- 個別具体的な特定秘密の指定の適否の確認や特定秘密が記録された行政文書の管理の確認の作業には、行政実務に精通していることが必要であること
- これら職員には防諜の知見が求められること
- これら職員は秘密を守ることが期待できる必要があること

等も踏まえて検討する必要があると考えます。

また、任期や解任理由の制限など恣意的な解任を防止するための身分保障については、内閣総理大臣の任命権に関することから、閣議決定で将来にわたり制限を設けることは適当ではないと考えています。

第4 是正要求に対して講じた措置の報告について【運用基準（案）30・34・35頁】

- ① 行政機関の長は、内閣保全監視委員会からの是正要求（運用基準30頁2）に応じる義務を負うのか。

（回答）

内閣保全監視委員会から行政機関の長に対して行われる是正の求めは、特定秘密保護法第18条第4項に基づく内閣総理大臣の指揮監督を補佐する立場から行われるものであることから、各行政機関の長はこれを拒むことができません。

② 行政機関の長が内閣保全監視委員会からの是正要求（運用基準30頁2）に対して講じた措置については、その内容が内閣総理大臣による国会報告及び公表（運用基準35頁5(3)）に含まれるべきと考えるが、個別の報告規定は存在せず、行政機関の長が毎年1回行う内閣保全監視委員会への報告事項にも明記されていない。内閣保全監視委員会の是正要求及び行政機関の長がこれに対して講じた措置の内容は、「(シ)その他参考となる事項」（運用基準35頁）として報告されるという理解か。

（回答）

内閣保全監視委員会が是正を求めた場合、それに各行政機関の長がどう対応したかは同委員会として年1回の報告を待たずに当然フォローできる／すべき事柄（運用基準V 2及び5(1)イにより説明を求めることになる。）なので、報告対象とはしておりません。なお、その是正要求とこれに対して講じた措置の概要については、内閣保全監視委員会が取りまとめ（運用基準V 5(1)エ）、毎年1回、内閣総理大臣が国会に報告するとともに公表します。

第5 内部通報制度について【運用基準（案）32～34頁】

① 運用基準では、内閣府独立公文書管理監に通報するためには、原則として行政機関の長から調査を行わない旨の通知又は調査の結果の通知を受けなければならないこととされている（運用基準33頁(2)イ(イ)）。この点、行政機関の長は、通報を受けたときは「遅滞なく」調査するかどうかを通知することとし（運用基準32頁(2)ア(イ)）、また、調査をする場合は「遅滞なく」必要な調査を行い、（運用基準32頁(2)ア(ウ)）、調査の結果を「遅滞なく」通報者に対し通知することとしているが（運用基準33頁(2)ア(オ)）、通報者が内閣府独立公文書管理監への通報をいつまでも待たなければならないとすると大変な負担となる。「遅滞なく」とは、どの程度の期間を想定しているのか。通報日から20日を経過しても調査を行う旨の通知がない場合又は正当な理由がなくて調査を行わない場合に事業者以外の者への公益通報を認める公益通報者保護法第3条第3号ニのように、内閣府独立公文書管理監へ通報できる例外事由（運用基準33頁）として、「取扱業務者等が行政機関の通報窓口に対して通報をしてから一定期間が経過しても、当該行政機関の長から調査を行わない旨の通知又は調査の結果の通知がない場合」を加えなかったのはなぜか。また、行政機関の長が通報を受理した場合の対応について「適正な調査の遂行に支障がある場合はこの限りではない」（運用基準32頁(2)ア(イ)）とあるのは、どのような意味か。

（回答）

特定秘密に関する通報は、対象となる特定秘密や不適切な取扱いの内容等が多岐にわたると考えられます。このため、調査自体に必要となる期間はもとより、調査を開始するか否かの判断に要する期間についても一律に具体的な日数を設定することは困難であると考えられます。なお、公益通報者保護法には調査を行う旨を公益通報者に通知する仕組みが明記されず、同法第3条第3号ニの20日を経過した場合の規定により「事業者が調査の実施について通報者へ通知するインセンティブが働く」とされていますが、運用基準では、通報者に「遅滞なく通知する」ことを明記しています（V4(2)ア(イ)）。

「適正な調査の遂行に支障がある場合」とは、例えば、これから調査を開始する旨を通報者に通知すると、通報者周辺にも知られてしまうおそれがある場合等を想定しています。なお、国の行政機関の通報処理ガイドラインにも同様の規定があります。

② 取扱業務者等は「特定秘密として取り扱うことを要しないよう要約して通報する」（運用基準32頁(2)ア(ア)、33頁イ(ア)) こととされているが、内部通報の手順としては、通報を受けた行政機関の長が、この要約から調査の必要性を判断するのか。また、通報が特定秘密の漏えいや守秘義務違反とならないよう、通報の仕方についてガイドライン・内規等で各府省共通のルールを定めるとともに、関係者に対する研修を行うべきではないか。

(回答)

この「要約」は通報に係る特定秘密を特定するためのものですので、この要約から調査の必要性を判断するものではありません。調査の必要性は、通報を通じて得た情報と現に指定されている特定秘密や特定行政文書ファイル等とを照らし合わせるなどにより判断することとなります。

また、特定秘密を漏らさずに通報する方法としては、特定秘密指定管理簿に記述された特定秘密の概要、特定秘密が記録された文書の番号、他の部署から交付された場合の文書の受理番号等があり、運用基準とは別に通報の仕方に関するガイドライン等を作成することは考えていませんが、特定秘密の漏えいや守秘義務違反とならないような通報方法については、特定秘密に関する教育等の機会を通じた周知を指導してまいりたいと考えています。

③ 森前担当大臣は、各省庁の中に、「その省庁で指定された特定秘密の指定等の状況について把握して監視していく部署があることは必要である」旨の答弁をしている（平成26年2月3日衆議院予算委員会）が、ここに、内部通報の通報窓口（運用基準32頁4(1)）が置かれるのか。行政機関の通報窓口は、どのような体制となるのか。

（回答）

通報窓口は、原則として、特定秘密取扱部局とは別の部局、例えば、法令遵守を担当する部局等に設置することが望ましいと考えます。しかしながら、行政機関の規模や組織形態、取り扱う特定秘密の性質等により、いかなる部局に通報窓口を設置すべきかとの判断は異なり得るので、各行政機関の長の判断で適切な部局に設置することとなります。通報窓口の体制についても、行政機関の規模や組織形態、取り扱う特定秘密の性質等に応じて異なってくるものと考えられますが、通報に対して適切な対応をとることができる体制である必要があると考えます。

いずれにしましても、先の国会における国会法等改正法案の審議において、行政機関内部における通報制度を適切に構築することが強く要請されていることも踏まえつつ、特定秘密保護法を所管する内閣官房としても、各行政機関において中立性、専門性、知見の蓄積その他の諸要素を勘案しつつ、実効性ある通報制度が構築・運用されるよう、十分指導してまいります。