

(2) 政府に対する意見の理由及び背景

1 情報保全体制関係

- (1) 各行政機関においては、特定秘密保護法施行後初となる特定秘密の漏えい事案が生じたことを重く受け止め、特定秘密の管理者等をはじめとする取扱者に対し、本事案から得られた教訓を踏まえた情報保全教育を徹底するとともに、保護措置について適切に実施されているか改めて確認すること。
- (2) 各行政機関において、機微な情報を取り扱う立場にある者が元職員にブリーフィング・面会を行う際の厳格な規範を設けることを検討すること。
- (3) 各行政機関は、口頭による特定秘密の漏えいがあった場合にも、情報の特定や立証が十分可能となるよう、特定秘密指定書の記述を明確化するとともに、事実究明等のための証跡管理の強化に努めるなど、口頭漏えいに対する情報保全措置の在り方について検討すること。

(理由及び背景)

(1)について

行政機関における特定秘密の不適切な管理事案は、これまでも繰り返し生じており、令和3年には特定秘密文書が外部に持ち出される事案が、その翌年には実質秘は含まないものの非公開文書を適性評価を受けた幹部職員が外部に流出させるといった事案が発覚している。

このような特定秘密等の漏えいが生じかねない状況に対し、当審査会として、危機感を持って審査会意見等で重ねて特定秘密の管理強化や職員への保全教育の徹底等の再発防止策を強く求めてきた。それにもかかわらず、海上自衛隊において法施行後初となる特定秘密等漏えい事案（以下「本漏えい事案」という。）が生じたことは誠に遺憾であり、これまでの情報保全体制が不十分であったと言わざるを得ない。また、本漏えい事案が、より機微な情報を知り得る立場にあり、他の職員の範となるべき幹部職員による漏えいであったことは、当該職員に限らず特定秘密に係る規範意識の欠如が根底にあるのではないかと危惧される。

各行政機関においては、本漏えい事案が生じたことを重く受け止め、本漏えい事案から得られた教訓も踏まえた情報保全教育を徹底するとともに、特定秘密取扱者が遵守しなくてはならない保護措置が適切に実施されているか改めて確認することを求めるものである。

(2)について

本漏えい事案は、退職自衛隊員からの依頼により、過去に当該自衛隊員の部下だった者が、二人きりでブリーフィングをした際に漏えいしたものであ

る。防衛省は、再発防止策として、退職自衛隊員からのブリーフィング・面会依頼に対して、対応窓口の一元化や事前許可又は事後報告の制度化、複数人での対応の義務付けなど、退職自衛隊員と接触する際の厳格な対応要領を策定した。

防衛省に限らず、各行政機関においても、元職員が様々な講演やテレビ出演等の依頼を受け、資料やブリーフィングを当該行政機関に依頼するケースがあるのではないかと想像される。そうした元職員が当該行政機関の政策に対する国民の理解を深める役割を果たしていることは理解する一方で、本漏えい事案に鑑みれば、元職員であっても情報保全の観点から接触には一定のルールが必要なのは明らかである。特に機微な情報を取り扱う立場にある者については、厳正な対応を行うべきであり、各行政機関において、そうした職員が元職員にブリーフィング・面会を行う際の厳格な規範を設けることを検討するよう求めるものである。

(3)について

本漏えい事案において特定秘密等を漏えいした情報業務群司令は、刑事告発されたものの不起訴処分となった。不起訴処分となった理由については明らかになっていないが、漏えいが文書ではなく口頭であったために、内容が特定秘密に当たるかどうかの立証が難しかったのではないかとの見方がある。

口頭による漏えいである場合、その発言した内容が特定秘密に該当するかどうか、また、どのような経緯で漏えいに至ったのかなどについて、文書での漏えいの場合と比較して、事実関係を認定することが困難であることは想像できる。しかし、口頭による漏えいであれば不起訴となるならば、特定秘密保護制度の根幹に関わる問題であり、各行政機関においては、それを考慮した保全措置の在り方についての検討が必要である。

例えば、これまでも当審査会が指摘してきたように、特定秘密指定書の記述内容を明確化することで、漏えいした情報が特定秘密であるかどうかの特定を容易にすること、また、厳格な保護措置の実施を徹底し、事実究明等のための証跡管理を強化していくことなどが考えられよう。

については、各行政機関においては、口頭による特定秘密の漏えいがあった場合にも、その後の捜査等において、当該情報の特定や立証が十分可能となるよう、口頭漏えいに対する情報保全措置の在り方について、検討を行うことを求めるものである。

2 特定秘密に係る重大事案が生じた場合の対応

- (1) 各行政機関は、特定秘密に係る漏えい等の重大事案の発生を認知した場合には、厳格な保護措置の下で特定秘密保護制度の運用を常時監視するという当審査会の設置趣旨に鑑み、当該事実及び経緯を早期・適時に当審査会に対し報告することを徹底すること。
- (2) 漏えい等の重大事案や不適切な管理事案が発生した行政機関は、その原因と講じた再発防止策について、制度を所管する内閣情報調査室を通じて他の行政機関と共有すること。

(理由及び背景)

(1)について

本漏えい事案の経緯は、令和2年3月に秘密情報の漏えいの可能性がある旨の情報提供に端を発し、海上自衛隊警務隊及び事故調査委員会による内部調査を経て、防衛省は令和3年6月に刑事告発を行った。その後も調査が1年以上続き、防衛省が調査結果を取りまとめ本事案を公表したのは、情報提供から2年9か月が経過した令和4年12月である。

当審査会は、防衛省の公表に先立ち、事前に本漏えい事案の説明を同省から聴取したものの、事案の発生からあまりに時間が経過しており、特定秘密保護法施行以来初めて特定秘密の漏えいが生じたという事実の重大性と特定秘密保護制度の運用を常時監視するという当審査会の設置趣旨に鑑みれば、当審査会への報告があまりに遅く、防衛省が漏えいの実事の第一報を速やかに行わなかったことは誠に遺憾である。

当審査会の委員は、特定秘密等を他に漏らさない旨の宣誓を行った上で審査会に臨んでおり、その他にも審査会として様々な厳格な保護措置を講じている。そうした秘密会である審査会において、特定秘密に係る行政監視の機能を十分に発揮するために必要なものとして速やかな報告を求めるものであり、当然ながら捜査機関による捜査に影響を与えるものではない。

当審査会が特定秘密保護制度等の改善及び行政監視の役割をしっかりと果たしていくため、各行政機関においては、特定秘密に係る漏えい等の重大事案の発生を認知した場合には、最終的な調査結果を待たずに、まず当該事実等を第一報として早期・適時に当審査会に対し報告することを徹底するよう求めるものである。

(2)について

ある行政機関で生じた特定秘密に係る漏えい等の重大事案や不適切な管理事案は、他の行政機関においても同様の事案が生じる可能性は十分考えられる。政府全体として情報保全体制の強化に資するよう、こうした不適切事案が生じた行政機関は、その原因と講じた再発防止策を、制度を所管する内閣情報調査室を通じて他の行政機関と共有することを求めるものである。

3 適性評価関係

- (1) 各行政機関において、適性評価の実施件数及び特定秘密取扱者数が特定秘密の取扱い業務範囲に照らして適正な水準であるか改めて確認し、必要に応じて適宜適切な見直しを行うこと。
- (2) 日常的に情報収集・分析活動に従事する、いわゆる情報コミュニティの各行政機関においては、特定秘密に接する蓋然性が高い業務に従事している職員に対し、実際に特定秘密を取り扱うことになった場合に対応できるよう、あらかじめ適宜適切に適性評価を行うこと。
- (3) 適合事業者が特定秘密を提供等している行政機関は、下請企業を含めたサプライチェーンの実情及び各事業者の情報保全体制の把握に努めるとともに、厳格に適性評価を実施し特定秘密の管理に万全を期すこと。
- (4) 各行政機関及び制度を所管する内閣情報調査室は、適性評価の実効性の観点から、評価水準の妥当性について改めて確認すること。

(理由及び背景)

(1)について

令和3年末時点における特定秘密の取扱い業務を行うことができる者（以下「取扱可能者」という。）は、総計で13万人を超え、適性評価の年間実施件数は、2万7千件以上（令和3年中）となっている。

これらの件数の妥当性について、これまでも審査会意見等において適宜適切な見直しを求めてきた。当然ながら、適性評価は、個人のプライバシーを深く調査するものであり、その実施については法令に則り慎重に行うべきである。また、本来、特定秘密を取り扱う者は限定される必要があり、取扱可能者を安易に拡大することは、特定秘密保護制度の根幹に関わるものであり、慎まなければならない。しかしその一方で、業務において特定秘密を取り扱うことが見込まれる者に対しては、特定秘密の漏えいの防止を図る観点から、確実に適性評価を実施しなければならず、両観点から評価対象者の範囲については過不足なく行うことが求められる。

各行政機関の適性評価の実施状況等を見ると、行政機関によって適性評価の実施件数や取扱可能者数にはばらつきが見られ、職員の約半数が取扱可能者であり過剰ではないかと懸念される行政機関がある一方で、安全保障上重要な施策の推進を担っているにもかかわらず、取扱可能者数が少人数に限られた行政機関もある。また、保有している特定秘密文書数と比較して取扱可能者数が過小ではないかと思われる行政機関も散見され、業務範囲と比較した際の適性評価の実施件数等の妥当性に疑問が残るところである。

ついては、各行政機関においては、適性評価の実施件数及び特定秘密取扱者数が特定秘密の取扱い業務範囲に照らして適正な水準であるか改めて確認し、必要に応じて適宜適切な見直しを行うことを求めるものである。

(2)について

前述のとおり、業務において特定秘密を取り扱うことが見込まれる者に対しては、過不足なく確実に適性評価を実施しなければならない。ここで言う「取り扱うことが見込まれる」とは、直ちに特定秘密を取り扱うべき個別具体の必要性が生じている状況のほか、配置されたポストにおけるこれまでの業務の実態その他の事情に照らして、特定秘密を取り扱う蓋然性が認められる状況についても含まれるとされる³²。

いわゆる情報コミュニティの行政機関において日常的に情報収集・分析活動に従事する者については、後者の特定秘密に接する蓋然性が認められる状況に当たると考えられる。そうした業務を行う職員が、実際に特定秘密に該当する可能性のある情報を取り扱う事態になった場合に対応できるよう、あらかじめ適性評価を受けさせ備えておく必要がある。

しかし、審査会要求資料や質疑等からは、行政機関によっては、そうした特定秘密に接する蓋然性が高いと思われる部署において、取扱可能者数が必要十分な人数に達していないのではないかとの懸念がある。

確かに、情報収集活動等において、必ずしも全ての収集・分析した情報が特定秘密に該当するわけではない。しかしながら、特定秘密となるような情報収集等の業務を円滑に行うため、特定秘密を取り扱うことになる蓋然性が高い場合には、突然の事態に対応できるよう備えておくことが重要であると考えられる。

については、日常的に情報収集・分析活動に従事する、情報コミュニティの各行政機関においては、特定秘密に接する蓋然性が高い業務に従事している職員に対し、実際に特定秘密を取り扱うことになった場合に対応できるよう、あらかじめ適宜適切に適性評価を行うことを求めるものである。

(3)について

防衛装備品に求められる性能は年々高度化、複雑化しており、その製造・開発には1万社にも及ぶ民間事業者が携わると言われるほど、関係事業者の分野も多岐にわたっている。そのため、プライム企業に連なる下請企業も重層化され、サプライチェーンが深さと広さの双方で拡大し複雑になっている。

そうしたサプライチェーンが複雑化する中で、各行政機関においては、特定秘密を下請企業のどの範囲まで提供する必要のあるのかを的確に見定めた上で提供を行い、さらに提供先の事業者の秘密保全体制の把握に努め、情報の管理に万全を期さなければならない。

特に、サイバー攻撃等に対する企業側の認識や情報管理体制が未だ不十分と考えざるを得ない報道等も散見される中、攻撃自体の技術水準が日々高度

³² 「特定秘密の保護に関する法律【逐条解説】」（平成26年12月9日 内閣官房特定秘密保護法施行準備室）81頁

化していく昨今の現状を踏まえ、サイバーセキュリティに関する情報保全体制の把握は急務である。比較的脆弱であるとされる下請企業の体制についてはプライム企業任せにせず、政府としてサプライチェーン全体を調査、把握し、防止策を徹底させるよう改めて求めるものである。

また、適合事業者の従業者への適性評価について、防衛装備庁は、平成26年12月に特定秘密保護制度が創設されて以降、令和3年末までに、適合事業者の従業者に対し延べ約2,600件の適性評価を実施しているが不適合となった者はゼロ件となっており、他の行政機関による同様の適性評価においても不適合となった者はゼロ件であった。この理由について、企業側が十分配慮して評価対象者を選んでいることが一因として考えられるというものの、適性評価の実施者である各行政機関自らが、各事業者の実情を踏まえ厳格に行っているのか懸念が残る。

以上を踏まえ、適合事業者に特定秘密を提供等している行政機関においては、下請企業を含めたサプライチェーンの実情及び各事業者の情報保全体制の把握に努めるとともに、厳格に適性評価を実施し特定秘密の管理に万全を期すことを求めるものである。

(4)について

平成26年12月に特定秘密保護法が施行されて以降、職員に対し行政機関全体で延べ26万件を超える適性評価が実施されてきた。このうち、不適合とされた者は6名に留まり、実施件数と比較して極少数となっている。

こうした実績から、適性評価が甘い形で行われていないかとの懸念もあるが、それに対し制度を所管する内閣情報調査室からは、特定秘密保護法における適性評価制度は、法律や閣議決定された運用基準において、調査できる項目や調査方法が定められており、法令に基づいて各行政機関がしっかり評価し、総合的に判断している旨の答弁があった。

しかし、職員の半数が適性評価を通過している行政機関もあり、不適合となる者もほとんどいないというのは不自然であるとも考えられ、適性評価が制度として適切に機能しているのか懸念される。各行政機関及び内閣情報調査室においては、適性評価の実効性の観点から、評価水準の妥当性について改めて確認することを求めるものである。

4 独立公文書管理監関係

独立公文書管理監においては、運用基準の趣旨に沿って、各行政機関で生じた不適切事案を確実に把握し、適宜、必要な措置を実施すること。

(理由及び背景)

運用基準V 4(1)では、内閣府独立公文書管理監及び行政機関の長は、特定秘密の取扱いの業務を行う者又は業務により特定秘密を知得した者等が、

特定秘密の指定及びその解除又は特定行政文書ファイル等の管理が特定秘密保護法や運用基準に従っていない事例を認めた場合に行う通報を受け付け、処理するための通報窓口を設置するものとされている。

しかしながら、特定秘密に係る不適切な取扱い事案が毎年のように生じているにもかかわらず、平成26年の法施行以降、これまで独立公文書管理監として直接受けた通報は1件もなく、各行政機関が通報について処理を行い、それを独立公文書管理監に報告した事例もない。

特定秘密の漏えいがあった場合、最もそれに気がつく可能性が高い者は、内部で実際にその特定秘密を取り扱い、内容を承知している職員であると考えられる。そのため、通報制度を通じた情報提供は極めて重要である。また、通報に至らない情報提供であっても、重大事案の端緒となることもあり得、可能な限りそうした職員からの情報の把握に努めるべきである。

独立公文書管理監においては、通報の要件を満たさないものであっても、検証・監察に資する情報の提供は広く受け付けていることは承知しているが、特定秘密の取扱者及び知得者の声はもとより、各行政機関で発生した様々な不適切な特定秘密の取扱い事案についても積極的に把握することに努め、適宜、必要な措置を実施することが必要であると考えられる。

独立公文書管理監は、特定秘密保護法案の審議の際、衆議院における与野党協議により追加された附則第9条に基づき、その設置等の検討が進められた結果、内閣府に設置されたものである。その趣旨は、同法の適正な運用を確保するためには、独立した公正な立場から検証・監察を行う機関が必要との認識に基づくものであり、そうした自らの任務を今一度認識し、積極的に責務を全うすることにより特定秘密保護制度に対する国民の信頼を高めることを期待する。

5 審査会への対応関係

各行政機関及び独立公文書管理監においては、これまで審査会意見等で不明瞭な説明や資料提示の在り方について繰り返し改善を求めてきたことを重く受け止め、改めて真摯に検討を行い、説明者も十分な準備をした上で審査会に臨むこと。

(理由及び背景)

当審査会への対応の在り方について、かねてより審査会での指摘や審査会意見において繰り返し改善を求めてきた。

しかし、今対象期間においても、一部の行政機関において、未だ説明方法や資料の提示の仕方が分かりにくく、基本的なところで時間を空費してしまうことがあった。また、説明者においても、審査会に臨むに当たっての準備不足を露呈する場面が散見され、指定等の適正性を説明するに当たっては、指定の3要件に該当するものを指定するといった説明に終始し、要件の充足

性を十分に示さないなど、丁寧な説明とは言い難いケースもあった。

当審査会としては、各行政機関が審査会において丁寧に説明することにより、国会の信頼、ひいては特定秘密保護制度に対する国民の信頼が得られることにつながるものと認識しており、こうした不適切な対応が毎年続くことは誠に遺憾である。

限られた時間の中で充実した調査が行えるよう、各行政機関においては、これまで審査会意見等において、対応の改善を繰り返し求めてきた事実を重く受け止め、改めて真摯に検討を行い、説明者も事前に十分な準備をした上で審査会に臨むことを強く求めるものである。

