

我が国の情報機能・秘密保全

— 特定秘密の保護に関する法律案をめぐって —

内閣委員会調査室 柳瀬 翔央

はじめに

2013（平成 25）年 10 月 25 日、政府は、「特定秘密の保護に関する法律案」（閣法第 9 号）（以下「特定秘密保護法案」という。）を第 185 回国会に提出した。特定秘密保護法案は、我が国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿することが必要である「特定秘密」を適確に保護する体制を確立し、その漏えいの防止を図り、もって我が国及び国民の安全の確保に資することを目的とするものである。また、「新たに設置される予定の国家安全保障会議の審議をより効果的に行うためにも、秘密保全に関する法制が整備されていることが重要である」¹とされており、同年 11 月 7 日に衆議院本会議において趣旨説明、質疑が行われた後、衆議院国家安全保障に関する特別委員会において審査が開始されている²。

本稿では、特定秘密保護法案の担当部局である「内閣官房内閣情報調査室」（以下「内調」という。）を中心に官邸における情報機能を概観するとともに、現行の秘密保全法制を整理した上で、特定秘密保護法案の提出の経緯³、概要及び国会での主な論議を紹介する⁴。

1. 官邸における情報機能

（1）情報機能体制の変遷

ア 内閣情報調査室の設置

内調は、1952（昭和 27）年 4 月 9 日、第 3 次吉田内閣の下で総理府に設置された「内閣総理大臣官房調査室」をその発祥とする⁵。その後、1957（昭和 32）年 8 月 1 日、第 1 次岸内閣において、内閣法（昭和 22 年法律第 5 号）の改正や内閣官房組織令の制定等による内閣官房の組織再編に伴い内閣官房に移設され、前身の「内閣官房内閣調査室」となる。

¹ 第 185 回国会衆議院本会議録第 8 号（平 25. 11. 7）

² 衆議院国家安全保障に関する特別委員会は 2013（平成 25）年 10 月 17 日に設置された。同特別委員会においては、「安全保障会議設置法等の一部を改正する法律案」（第 183 回国会閣法第 75 号）が先に審査された。同法律案は同年 11 月 6 日の同特別委員会、翌 7 日の衆議院本会議で修正議決され、参議院に送付されている。参議院においては、同年 11 月 8 日に国家安全保障に関する特別委員会が設置されている。

なお、衆議院において特別秘密保護法案は、民主党・無所属クラブから提出された「行政機関の保有する情報の公開に関する法律等の一部を改正する法律案」（第 185 回国会衆第 1 号）とともに一括して審査されている。

³ 近年の秘密保全法制の整備に係る経緯については、櫻井敏雄「秘密保全に関する法制整備の動向について」『立法と調査』（2012. 1）No. 324 参照。

⁴ 国会論議については、2013（平成 25）年 11 月 11 日までの論議を紹介する。

⁵ 内閣総理大臣官房調査室の設置に至る経緯、設置後の主な活動については、大森義夫『日本のインテリジェンス機関』（文芸春秋社 2005 年）35-41 頁参照。

1985（昭和60）年7月22日、第2次中曽根内閣において「臨時行政改革推進会議」（第1次行革審）が⁶、「行政改革の推進方策に関する答申」を提出した。同答申は「行政の総合調整機能等の充実方策」を柱の一つとし、その中で「緊急事態の対処体制の確立」を進めるべく、①内閣に安全保障会議を設置すること、②内閣官房の体制強化のために安全保障室を設置すること、③国内外の情報の収集・分析体制を強化するため、内閣調査室を内閣情報調査室に改組するとともに、情報の総合的な把握を図るため、合同情報会議を定期的に開催すること、等を提言した。

同答申に基づき、1986（昭和61）年7月1日、安全保障会議の設置とともに⁷、内閣官房の組織再編が行われ、内閣調査室を改組し現在の「内閣官房内閣情報調査室」が設置された⁸。同日、内閣官房長官決裁により「合同情報会議」（後述）も設置されている。なお、中曽根内閣の下で、内閣総理大臣に対する内調室長による毎週1回30分のブリーフィング（状況報告）、いわゆる「総理報告」が開始されている⁹。

イ 内閣情報官及び二つのセンターの設置

1995（平成7）年1月17日に発生した阪神・淡路大震災への対応をめぐり、官邸における初期情報を把握し連絡する体制の不備が問われることとなった。そのため同年2月21日には、内調を、大規模な地震等による災害が発生した際に被害状況や応急対応に関する情報の伝達窓口とすることが閣議決定された。また、翌1996（平成8）年5月11日には、緊急な重要情報を24時間体制で収集するための「内閣情報集約センター」が内調に設置された¹⁰。

1997（平成9）年12月3日、第2次橋本内閣の下で「行政改革会議」が¹¹、後の内閣機能強化や中央省庁再編の契機となる「最終報告」を公表した。同報告は、内閣の情報機能に関して、①「情報と政策の分離」の観点及び情報分析業務の専門性に照らし、内閣官房に、総合戦略を担う部門とは別に、独立かつ恒常的な組織を設けること、②関係省庁間の情報の共有と内閣への集約、分析・評価の相互検証を進めるため、「情報コミュニティ」の考え方を確立し、事実上開催されている合同情報会議を正式な機関として位置付けること、③以上の観点から、内閣情報調査室の機能・体制を強化すること、の3点を提言している。同報告を受けて、1998（平成10）年10月27日の閣議決定により「内閣情報会議」（後述）が新設され、その下に合同情報会議が位置付けられた。また、中央省庁再編関連の内閣法の改正により、2001（平成13）年1月6日、「内閣情報官」が内閣官房に設置された¹²。

⁶ 会長は、土光敏夫元経済団体連合会会長。

⁷ 「安全保障会議設置法」（昭和61年法律第71号）に基づき、従前の国防会議を改組して設置された。

⁸ この際、内閣官房に「内閣情報調査室」のほか「内閣広報官室」、「内政審議室」、「外政審議室」及び「内閣安全保障室」のいわゆる「内閣五室」が設置された。内閣情報調査室、内閣広報官室を除く3室は、平成13年の中央省庁再編の際に廃止され、3人の「内閣官房副長官補」に引き継がれている。

⁹ 大森義夫『日本のインテリジェンス機関』（文芸春秋社 2005年）41頁

¹⁰ 各省庁との専用回線、内外の通信社との専用回線等のほか、災害発生時には、防衛省、警察庁等のヘリコプターからの映像をリアルタイムで受信するシステム等を有している。

¹¹ 会長は、内閣総理大臣。

¹² 内閣情報官設置以前の「内閣情報調査室長」は政令に根拠を有する職であり、一般職の国家公務員であったが、「内閣情報官」は、法律に根拠を有する職であり、特別職の国家公務員として位置付けられた。

1998（平成10）年8月31日に起きた北朝鮮によるミサイル発射実験を受け、我が国独自の情報収集衛星の導入に向けた機運が高まることとなった。そして、同年12月22日には、外交・防衛等の安全保障及び大規模災害等への対応等の危機管理のために必要な情報の収集を主な目的として、情報収集衛星を平成14年度までに導入することが閣議決定された。同閣議決定を受け、2001（平成13）年4月1日、情報収集衛星システムの開発、運用及び画像情報の収集分析等に関することを担う「内閣衛星情報センター」が内調に設置された。なお、2013（平成25）年4月26日、情報収集衛星の2組4機体制による本格運用が開始された¹³。

ウ 情報機能の強化

本格的な情報機能の強化に向けた取組は、第1次安倍内閣以降において進展する。安倍内閣総理大臣は、2006（平成18）年9月29日の参議院本会議所信表明演説で「官邸における司令塔機能を再編、強化するとともに、情報収集機能の向上を図ります」と発言し¹⁴、同年12月1日に「情報機能強化検討会議」を設置した¹⁵。

同会議は、2007（平成19）年2月28日に「官邸における情報機能の強化の基本的な考え方」を取りまとめ、さらに基本的な考え方を具体化すべく検討が進められ、2008（平成20）年2月14日に、福田内閣の下で「官邸における情報機能の強化の方針」を決定した。同方針は「情報機能の強化」として、①政策と情報の分離を前提としつつ、政策部門と情報部門の有機的な接続の確保、②対外的情報収集機能等の強化、③拡大情報コミュニティ及び内閣情報分析官の設置等情報の集約・分析・共有機能の強化、④情報共有のための基盤及び人的基盤の整備について、取組を進めることとした。同方針を受け、同年3月28日に内閣情報会議の構成の変更や拡大情報コミュニティの設置が閣議決定され¹⁶、同年4月1日には、特定の地域又は分野に関する特に高度な分析に従事する「内閣情報分析官」が内調に設置された。これらにより現在の官邸における情報機能の体制が確立することとなった。

（2）官邸における情報機能

ア 内閣情報調査室の体制

内調は、内閣官房組織令第1条に基づき設置されており、内閣法第12条第2項における内閣官房の事務のうち「内閣の重要政策に関する情報の収集調査に関する事務」を担当する組織である¹⁷。内閣情報官の下に、次長、内閣情報分析官6名、4部門（総務部門、国内部門、国際部門、経済部門）及び2センター（内閣情報集約センター、内閣衛

¹³ 『共同通信』（2013.4.26）

¹⁴ 第165回国会参議院本会議録第3号3頁（平18.9.29）

¹⁵ 議長は、内閣官房長官。

¹⁶ 従来の「情報コミュニティ」は内閣情報調査室、警察庁、公安調査庁、外務省、防衛省の5省庁で構成されていたが、「拡大情報コミュニティ」として、財務省、金融庁、経済産業省、海上保安庁が追加された。

¹⁷ なお、内閣情報調査室から関係省庁に対して情報提供を求めることについて、法的な権限として明確に規定したものはないが、閣議決定により、各省庁は緊急事態が発生するおそれのある情報等を把握した場合には内閣情報調査室に直ちに報告することとされている。第162回国会衆議院安全保障委員会議録第6号12頁（平17.4.8）伊佐敷政府参考人答弁より。

星情報センター)が置かれている。2013(平成25)年11月5日時点の体制(内閣衛星情報センターを除く。)は約200名で¹⁸、平成25年度の予算額(同)は、「情報の収集及び分析その他の調査経費」が約10億7千万円、「情報の収集調査委託経費」が約7億4千万円、「情報機能強化検討経費」が約3億円、「カウンターインテリジェンス推進経費」が約2千万円で、合計約21億3千万円である。

内閣情報官は、内閣総理大臣、内閣官房長官に対する定例のブリーフィング(状況報告)を実施し、定例の報告以外にも、重要な情報や急を要する情報がある場合には、24時間体制で随時報告しているとされる¹⁹。

イ 情報機能の枠組み

官邸における情報機能の枠組みとして、内閣情報会議及び合同情報会議が開催されており、その事務局は内調が担っている。内閣情報会議は、内閣官房長官を議長とし、内閣官房副長官(政務・事務)及び内閣危機管理監など官邸政策部門の代表、内閣情報官ほか情報コミュニティ(拡大情報コミュニティを含む。以下同じ。)を構成する省庁の事務次官クラスを構成員とし、原則として年2回開催されている。内閣情報会議に置かれる合同情報会議は、内閣官房副長官(事務)を議長とし、内閣情報官のほか情報コミュニティを構成する省庁の局長クラスを構成員とし、2週間に1回程度開催されている。

官邸における情報機能は、以下のいわゆる「情報サイクル」を基本とする。①官邸首脳・政策部門の情報関心が内閣情報会議や合同情報会議等に示され、②その情報関心が情報コミュニティ構成省庁に伝達される。③情報コミュニティ構成省庁が各々の情報源から集約し分析した情報が、④内閣情報会議や合同情報会議を通じて集約、⑤総合的に評価、分析され、⑥官邸首脳・政策部門に伝達されるとともに、⑦情報コミュニティ構成省庁との間で共有される。このほか、情報コミュニティ構成省庁が官邸首脳へ直接報告することもあるとされる。

ウ 情報評価書の導入

従来、内閣情報会議及び合同情報会議には、専属の情報評価スタッフが置かれておらず、そのため一般的な意見交換の場にとどまっているとの指摘がなされていた²⁰。こうした状況を受け、前述の「官邸における情報機能の強化の方針」に基づき内閣情報分析官が設置され、オール・ソース・アナリシス(政府が保有するあらゆる情報手段を活用した総合的な分析)による「情報評価書」が策定されることとなった。同方針によると、情報評価書の策定を通じた情報サイクルは次のとおりである。①内閣情報会議において策定された中長期の情報重点などを通じて、官邸首脳・政策部門の情報関心が合同情報会議や内閣情報官に示される。②情報評価書のテーマ、作成スケジュール、必要な情報及びその担当省庁を取りまとめた「情報評価書作成計画」を、四半期ごとに合同情報会議において策定する。③内閣情報分析官は、同計画に従って各情報機関から集約された情報を基に、官邸の政策部門の担当官や、他の内閣情報分析官の意見も踏まえ分析し、

¹⁸ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第6号18頁(平25.11.5)

¹⁹ 第162回国会衆議院安全保障委員会議録第6号12頁(平17.4.8)

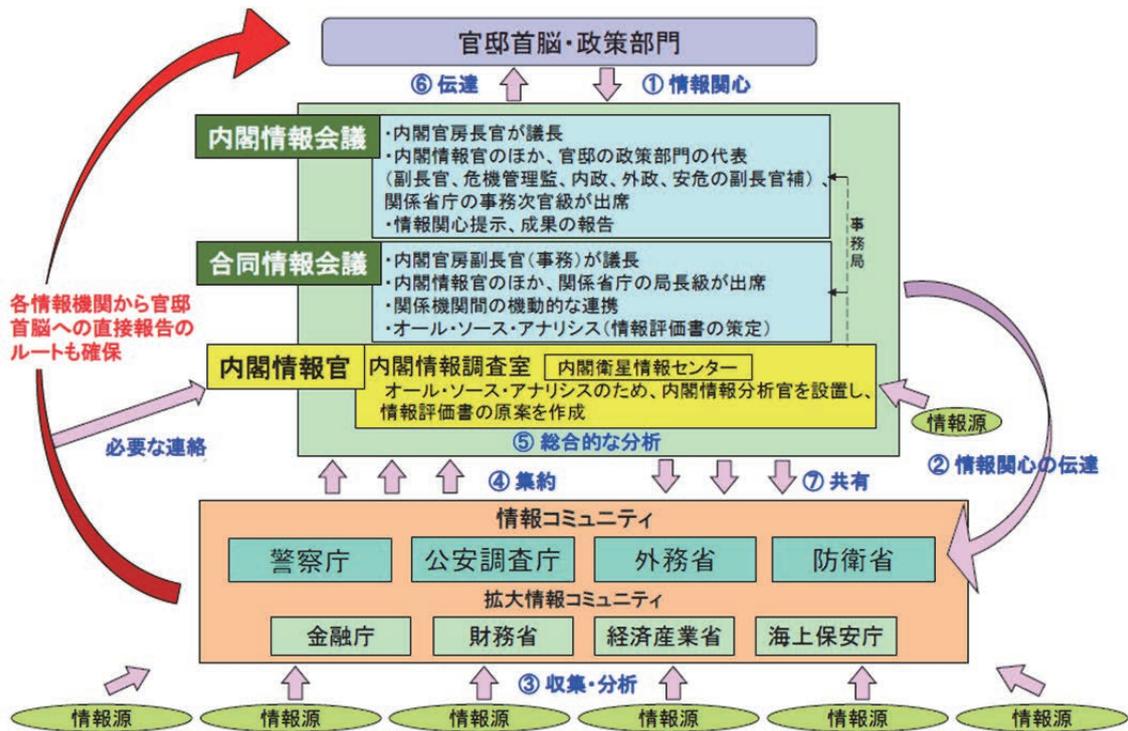
²⁰ 小谷賢『世界のインテリジェンス 21世紀の情報戦争を読む』(PHP研究所 2007年)123頁

情報評価書の原案を作成する。④情報評価書原案を合同情報会議において決定し、内閣情報会議に配布、報告する。

情報評価書の形式や内容については全く公になっていないが、情報評価書の策定過程には、情報コミュニティ構成省庁間の情報共有を促進する効果があるとの評価がなされている²¹。

以上の官邸における情報機能（情報サイクル）は、図表1に表される。

図表1 官邸における情報機能（情報サイクル）



(出所)「国家安全保障会議の創設に関する有識者会議（第3回会合）」配布資料

2. 現行の秘密保全法制

(1) 国家公務員法等の守秘義務

国家公務員法（昭和22年法律第120号）に基づき、一般職の国家公務員には、「職務上知ることのできた秘密」についての守秘義務が課されている（第100条）。ここでいう秘密とは、「非公知の事実であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値すると認められるもの」とされる²²。

守秘義務違反に対する罰則規定が創設されたのは、1948（昭和23）年11月の国家公務員法改正時であった。これにより、守秘義務規定に「違反して秘密を漏らした者」及び秘密を漏らす行為を「企て、命じ、故意にこれを容認し、そそのかし又はほう助をした者」は「1年以下の懲役又は3万円以下の罰金」とされた（第109条、第111条）。なお、罰金

²¹ 落合浩太郎『インテリジェンスなき国家は滅ぶ 世界の情報コミュニティ』（亜紀書房 2011年）326-327頁。

²² 「外務省機密漏えい事件」（いわゆる「西山事件」）最決昭和53年5月31日刑集第32巻3号457頁。

の上限については、2007（平成 19）年 7 月の国家公務員法改正時に「50 万円以下」に引き上げられている。

なお、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）や自衛隊法（昭和 29 年法律第 165 号）においても、国家公務員法と同様の守秘義務及び罰則に係る規定が設けられている²³。

（２）防衛に関する秘密保全法制

ア 合衆国軍隊の機密

1952（昭和 27）年 4 月に発効した「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」（昭和 27 年条約第 6 号）によりいわゆる日米安保体制が開始され、同年 5 月、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第 3 条に基づく行政協定に伴う刑事特別法」（昭和 27 年法律第 138 号）（以下「刑事特別法」という。）が制定された²⁴。

刑事特別法は、合衆国軍隊の機密を、①合衆国軍隊についての別表に掲げる事項（図表 2）及びこれらの事項に係る文書、図画若しくは物件で、②公になっていないものを用いている（第 6 条第 1 項）。

図表 2 刑事特別法における別表に掲げる事項

一	防衛に関する事項
イ	防衛の方針若しくは計画の内容又はその実施の状況
ロ	部隊の隷属系統、部隊数、部隊の兵員数又は部隊の装備
ハ	部隊の任務、配備又は行動
ニ	部隊の使用する軍事施設の位置、構成、設備、性能又は強度
ホ	部隊の使用する艦船、航空機、兵器、弾薬その他の軍需品の種類又は数量
二	編制又は装備に関する事項
イ	編制若しくは装備に関する計画の内容又はその実施の状況
ロ	編制又は装備の現況
ハ	艦船、航空機、兵器、弾薬その他の軍需品の構造又は性能
三	運輸又は通信に関する事項
イ	軍事輸送の計画の内容又はその実施の状況
ロ	軍用通信の内容
ハ	軍用暗号

（出所）刑事特別法より作成

刑事特別法は、合衆国軍隊の機密につき、「合衆国軍隊の安全を害すべき用途に供する目的をもって、又は不当な方法で、探知し、又は収集した者」及び「通常不当な方法によらなければ探知し、又は収集することができないようなものを他人に漏らした者」を「10 年以下の懲役」としている（第 6 条第 1 項、同条第 2 項）。また、これらの未遂

²³ 地方公務員法及び自衛隊法における守秘義務違反に対する罰則規定は、現在も「1 年以下の懲役又は 3 万円以下の罰金」である。なお、外務公務員法（昭和 27 年法律第 41 号）及び裁判所職員臨時措置法（昭和 26 年法律第 299 号）において、国家公務員法の守秘義務及び罰則に係る規定を準用している。

²⁴ 刑事特別法は、その後「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」（新日米安保条約）（昭和 35 年条約 6 号）及び「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第 6 条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」（日米地位協定）（昭和 35 年条約第 7 号）の発効に伴い、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第 6 条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定の実施に伴う刑事特別法」に名称が改められている。

(同条第3項)、陰謀、教唆又はせん動に対する罰則規定も設けている(第7条第1項、同条第2項)。

イ 特別防衛秘密

1954(昭和29)年6月、「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」(昭和29年法律第166号)(以下「MDA秘密保護法」という。)が制定された²⁵。MDA秘密保護法は、「特別防衛秘密」を取り扱う国の行政機関の長が特別防衛秘密の保護上必要な措置を講ずることとした上で、その漏えい等に対し幅広く罰則規定を設けている。

MDA秘密保護法は、特別防衛秘密を、①左に掲げる事項(図表3)及びこれらの事項に係る文書、図画又は物件で、②公になっていないものをいうとしている(第1条第3項)。

図表3 MDA秘密保護法における左に掲げる事項

一	日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された装備品等について左に掲げる事項
イ	構造又は性能
ロ	製作、保管又は修理に関する技術
ハ	使用の方法
ニ	品目及び数量
二	日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された情報で、装備品等に関する前号イからハまでに掲げる事項に関するもの

(出所) MDA秘密保護法より作成

MDA秘密保護法は、「わが国の安全を害すべき用途に供する目的をもって、又は不当な方法で、特別防衛秘密を探知し、又は収集した者」、「わが国の安全を害する目的をもって、特別防衛秘密を他人に漏らした者」及び「特別防衛秘密を取り扱うことを業務とする者で、その業務により知得し、又は領有した特別防衛秘密を他人に漏らした者」を「10年以下の懲役」とし(第3条第1項)、その他の者で「特別防衛秘密を他人に漏らした者」を「5年以下の懲役」としている(第3条第2項)。また、これらの未遂(第3条第3項)、陰謀、教唆、せん動に対する罰則規定も設けている(第5条)。さらに、過失による漏えいに対する罰則規定も設けている(第4条)。

ウ 防衛秘密

2001(平成13)年10月の自衛隊法改正により、「防衛秘密」制度が創設された。自衛隊法は、防衛大臣が「防衛秘密」を指定し、防衛秘密の保護上必要な措置を講ずることとした上で、その漏えい等に対する罰則規定を設けている。

防衛大臣は、①自衛隊についての別表第四に掲げる事項(図表4)であって、②公になっていないもののうち、③我が国の防衛上特に秘匿することが必要であるものを、「防衛秘密」として指定するものとされる(第96条の2第1項)。

²⁵ 日米相互防衛援助協定等とは、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互防衛援助協定」(昭和29年条約第6号)、「日本国とアメリカ合衆国との間の船舶貸借協定」(昭和27年条約第20号)及び「日本国に対する合衆国艦艇の貸与に関する協定」(昭和29年条約第13号)を指す。

図表4 自衛隊法における別表第四に掲げる事項

別表第四	
一	自衛隊の運用又はこれに関する見積り若しくは計画若しくは研究
二	防衛に関し収集した電波情報、画像情報その他の重要な情報
三	前号に掲げる情報の収集整理又はその能力
四	防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究
五	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物（船舶を含む。第八号及び第九号において同じ。）の種類又は数量
六	防衛の用に供する通信網の構成又は通信の方法
七	防衛の用に供する暗号
八	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの の仕様、性能又は使用方法
九	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの の製作、検査、修理又は試験の方法
十	防衛の用に供する施設の設計、性能又は内部の用途（第六号に掲げるものを除く。）

（出所）自衛隊法より作成

自衛隊法は、「防衛秘密を取り扱うことを業務とする者」が防衛秘密を漏らしたときは「5年以下の懲役」としている（第122条第1項）。また、未遂の罰則規定に加え（第122条第2項）、共謀、教唆、煽動に対する罰則規定も設けている（同条第4項）。さらに、過失による漏えいに対する罰則規定も設けているが（第122条第3項）、取得行為に対する罰則規定はない。

なお、「防衛秘密を取り扱うことを業務とする者」には、国家公務員だけでなく「契約に基づき防衛秘密に係る物件の製造若しくは役務の提供を業とする者」も含まれる。

（3）特別管理秘密制度

秘密保全法制に関して、国家公務員法等による守秘義務規定に加えて、防衛に関する秘密保全法制が整備されてきたが、政府統一的な秘密保全に関する法体系を整備する必要性が主張されていた²⁶。

そのような状況において、2006（平成18）年12月25日に第1次安倍内閣の下で設置された「カウンターインテリジェンス推進会議」が²⁷、2007（平成19）年8月9日に「カウ

²⁶ 立法化の動きとしては、1985（昭和60）年6月、自由民主党から「国家秘密に係るスパイ行為等の防止に関する法律案」が衆議院に提出された。同法案は、提出された第102回国会では衆議院で継続審査となったが、第103回国会で未了（廃案）となった。

提言としては、「安全保障と防衛力に関する懇談会」（内閣官房に設置、座長は荒木浩東京電力顧問。）は、その報告書（2004（平成16）年10月）において「安全保障・危機管理情報を扱う関係者に共通の厳格かつ明確な情報保全ルールを作り、実施することが不可欠である。その際、機密情報漏洩に関する罰則の強化も検討すべきである」とした。また、「対外情報強化に関する懇談会」（外務省に設置、座長は大森義夫NEC顧問。）は、その報告書（2005（平成17）年9月）において「秘密保全に関する法体系が未整備である現状は、情報が漏洩される危険性のみならず、国内外の関係機関間の情報共有を妨げる大きな要因ともなっている。（中略）秘密保全の法体系の整備は、国家として必要な情報の共有、総合調整を可能とする必要条件である。また、この法体系に則って、行政府においては秘密指定基準やその扱いにつき各省庁に共通の規則を定めることが求められる。なお、秘密保全に関する法体系を整備するに当たっては、情報公開の視点を忘れてはならず、秘密の解除基準をも併せ明確に定める点が必要である」としている。

²⁷ 議長は、内閣官房長官（2009（平成21）年12月までは内閣官房副長官（事務）。）。

ンターインテリジェンス機能の強化に関する基本方針」を決定した²⁸。同方針は、政府統一基準として、特別管理秘密に係る基準、その他カウンターインテリジェンスに関する情報の収集・共有、意識の啓発、事案対処、管理責任体制の構築に取り組むこととし、また、カウンターインテリジェンス・センターを内調に設置することとした。

同方針に基づき、2008（平成20）年4月1日に「カウンターインテリジェンス・センター」が内調に設置され、2009（平成21）年4月1日より「特別管理秘密に係る基準」の運用が開始されている。

「特別管理秘密」とは、「国の行政機関が保有する国の安全、外交上の秘密その他の国の重大な利益に関する事項であつて、公になっていないもののうち、特に秘匿することが必要なものとして当該機関の長が指定したもの」である²⁹。

同方針の概要によると、特別管理秘密については、「物的管理として、最新の『政府機関の情報セキュリティ対策のための統一基準』（情報セキュリティ政策会議決定）の厳格な適用等を行うとともに、人的管理として、秘密取扱者適格性確認制度、管理責任体制、秘密保全研修制度を導入して、特別な管理を行い、情報漏えいの絶無を期すものとする」とされる。そして、「秘密取扱者適格性確認制度」とは、特定の秘密の取扱いについて、その秘密を取り扱うことについての適格性（信頼性）を確認した者に行わせることとする制度であり、「秘密保全研修制度」とは、特別管理秘密を取り扱う者に対し、秘密保全に必要な知識・技能等を修得させるため、特別管理秘密取扱者研修を定期的実施することとする制度であるとされる。

特別管理秘密に係る基準の具体的な内容は公開されていないが、答弁書によると³⁰、「特別管理秘密文書等の件数」は、件数の多い順に、内閣官房が31万8,886件、防衛省が4万1,527件（特別管理秘密文書等に相当するものとして取り扱っている文書等の件数）、外務省が1万8,504件、公安調査庁が1万2,295件、警察庁が1万2,032件、海上保安庁が7,516件、国土交通省が602件、原子力規制委員会が504件、経済産業省が370件、総務省が352件、財務省が140件、厚生労働省が136件、金融庁が49件、内閣府が14件、宮内庁が3件及び文部科学省が1件で合計41万2,561件であり、「特別管理秘密を取り扱う適格性を有し、特別管理秘密を取り扱うことができるとされている職員の数」は、合計6万4,380人であるとされる。

3. 「特定秘密の保護に関する法律案」の提出の経緯

2008（平成20）年2月14日に「情報機能強化検討会議」が決定した「官邸における情報機能の強化の方針」が、秘密保全法制の整備に向けた本格的な取組の嚆矢となる。同方針は「情報の保全の徹底」として、秘密保全に関する法制の在り方について、現行の秘密保全法制の問題を解消するため、法制の在り方に関する研究を継続し、国民の広範な理解

²⁸ カウンターインテリジェンスとは、外国による諜報活動を阻止し、情報の漏えいその他の国益を害する事態を予防する活動をいうものとされる。

²⁹ 「第3回秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」配布資料

³⁰ 「特別管理秘密及び秘密取扱者適格性確認制度に関する質問に対する答弁書」（内閣衆質183第31号、平25.3.12）

を得ることを前提として、具体的な法整備に関し適切な対応をしていくことが必要であるとした。

同方針を受けて、同年4月2日、福田内閣の下で「秘密保全法制の在り方に関する検討チーム」が内閣に設置された³¹。さらに、同検討チームにおける検討を深めるため、2009（平成21）年7月17日に、麻生内閣の下で「情報保全の在り方に関する有識者会議」の開催が決定された³²。同有識者会議は、同年7月22日と同年8月24日の2回開催されたが、その後は開かれていない。

その後、2010（平成22）年10月29日に、警視庁において、国際テロ対策に係るデータのインターネット上への掲出事案が発覚し、また同年11月4日に、いわゆる尖閣沖漁船衝突事件の映像がインターネット上に流出する事案が発生した。

こうした状況を受け、同年12月7日、菅内閣の下で「政府における情報保全に関する検討委員会」（以下「検討委員会」という。）の開催が決定された³³。そして、検討委員会における検討に資するため、2011（平成23）年1月4日に、「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）の開催が決定され³⁴、同年8月8日に、有識者会議は「秘密保全のための法制の在り方について」（以下「報告書」という。）を発表した。

有識者会議の報告書を受け、同年10月7日に、検討委員会は「秘密保全に関する法制の整備について」を決定した。同決定は、①内閣情報調査室を中心に関係省庁は、報告書の内容を十分に尊重の上、次期通常国会（第180回国会）への提出に向けて、秘密保全に関する法制の整備のための法案化作業を進めること、②法案化作業に当たっては、国民の知る権利や取材の自由等を十分尊重し、高度の秘匿の必要が認められる情報のみを対象とすることなどに留意すること、③秘密保全に関する法制の整備について広く一般の意見を求め、その意見を考慮すること、とした。しかし、その後目標とした第180回国会への法案提出には至らず、2012（平成24）年12月16日の第46回衆議院議員総選挙の結果、同年12月26日に第2次安倍内閣が発足した。

同日の就任記者会見において安倍内閣総理大臣は、「日本の安全保障は人ごとではなく、今、そこにある危機であります。（中略）司令塔となる国家安全保障会議の設置など、内閣を挙げて、外交・安全保障体制の強化に取り組んでまいります」と発言した。

その後、安倍内閣総理大臣は、2013（平成25）年4月16日の衆議院予算委員会において、秘密保全法制について、「海外との情報共有を進めていく、（中略）また、日米の同盟関係の中においても高度な情報が入ってくるわけですが、日本側に、やはり秘密保全に関する法制を整備していないということについて不安を持っている国もあることは事実」であるとし、「秘密保全に関する法案を速やかに取りまとめて、早期に国会に提出を

³¹ 議長は、内閣官房副長官（事務）。

³² 座長は、西修駒澤大学教授。

³³ 委員長は、内閣官房長官。なお、2010（平成22）年12月16日には、検討委員会の下で「情報保全システムに関する有識者会議」の開催も決定され、同有識者会議は2011（平成23）年7月1日に報告書を発表している。

³⁴ 座長は、縣公一郎早稲田大学政治経済学術院教授。

できるように努力をしていきたい」と発言している³⁵。

そして、政府において検討作業が進められ、同年9月3日から17日までの間、「特定秘密の保護に関する法律案の概要」に対する意見募集が行われた³⁶。与党内の議論を経て、同年10月25日、「特定秘密の保護に関する法律案」は第185回国会に提出された。

なお、図表5は、官邸における情報機能、現行の秘密保全法制及び特定秘密保護法案の提出の経緯に関する主な出来事をまとめた年表である。

図表5 情報機能・秘密保全に関する年表

西暦(和暦)年.月.日	主な出来事	内閣
1948(昭23).12.3	改正「国家公務員法」公布(守秘義務違反に対する罰則規定)	第2次吉田
1952(昭27).4.9	「内閣総理大臣官房調査室」設置	第3次吉田
1952(昭27).5.7	「刑事特別法」公布(合衆国軍隊の秘密)	
1954(昭29).6.9	「MDA秘密保護法」公布(特別防衛秘密)	第5次吉田
1957(昭32).8.1	「内閣官房内閣調査室」設置(内閣総理大臣官房調査室から改組)	第1次岸
1985(昭60).7.22	第1次行革審「行政改革の推進方策に関する答申」提出	第2次中曽根
1986(昭61).7.1	「内閣官房内閣情報調査室」設置(内閣官房内閣調査室から改組) 「合同情報会議」設置	
1996(平8).5.11	「内閣情報集約センター」設置	第1次橋本
1997(平9).12.3	行政改革会議「最終報告」公表	第2次橋本
1998(平10).10.27	「内閣情報会議」設置	小淵
2001(平13).1.6	「内閣情報官」設置	第2次森
2001(平13).4.1	「内閣衛星情報センター」設置	
2001(平13).11.2	改正「自衛隊法」公布(防衛秘密)	第1次小泉
2006(平18).12.1	「情報機能強化検討会議」設置	第1次安倍
2006(平18).12.25	「カウンターインテリジェンス推進会議」設置	
2007(平19).8.9	「カウンターインテリジェンス機能の強化に関する基本方針」決定	
2008(平20).2.14	情報機能強化検討会議「官邸における情報機能の強化の方針」決定	福田
2008(平20).4.1	「内閣情報分析官」設置 「カウンターインテリジェンス・センター」設置	
2008(平20).4.2	「秘密保全法制の在り方に関する検討チーム」設置	
2009(平21).4.1	「特別管理秘密」に係る基準の運用開始	麻生
2009(平21).7.17	「情報保全の在り方に関する有識者会議」設置	
2010(平22).12.7	「政府における情報保全に関する検討委員会」設置	菅
2011(平23).1.4	「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」設置	
2011(平23).8.8	有識者会議「秘密保全のための法制の在り方について」(報告書)公表	
2011(平23).10.7	検討委員会「秘密保全に関する法制の整備について」決定	野田
2013(平25).9.3	「特定秘密の保護に関する法律案の概要」に対する意見募集(17日まで)	第2次安倍
2013(平25).10.25	「特定秘密の保護に関する法律案」閣議決定	

(出所) 関係資料より作成

³⁵ 第183回国会衆議院予算委員会議録第23号18頁(平25.4.16)

³⁶ 意見の総数は90,480件、賛成の立場からの意見は11,632件、反対の立場からの意見は69,579件、その他が9,269件であったとされる(『「特定秘密の保護に関する法律案の概要」に対する意見募集の結果』(2013.10.4))。

4. 「特定秘密の保護に関する法律案」の概要

(1) 特定秘密の指定等

ア 特定秘密の指定

行政機関の長は、①当該行政機関の所掌事務に係る別表に掲げる事項（図表6）³⁷に関する情報であって、②公になっていないもののうち、③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を、「特定秘密」として指定するものとしている（第3条第1項）。

図表6 特定秘密保護法案における別表に掲げる事項

第一号 防衛に関する事項	
イ	自衛隊の運用又はこれに関する見積り若しくは計画若しくは研究
ロ	防衛に関し収集した電波情報、画像情報その他の重要な情報
ハ	ロに掲げる情報の収集整理又はその能力
ニ	防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究
ホ	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物（船舶を含む。チ及びリにおいて同じ。）の種類又は数量
ヘ	防衛の用に供する通信網の構成又は通信の方法
ト	防衛の用に供する暗号
チ	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの仕様、性能又は使用方法
リ	武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの製作、検査、修理又は試験の方法
ヌ	防衛の用に供する施設の設計、性能又は内部の用途（ヘに掲げるものを除く。）
第二号 外交に関する事項	
イ	外国の政府又は国際機関との交渉又は協力の方針又は内容のうち、国民の生命及び身体の保護、領域の保全その他の安全保障に関する重要なもの
ロ	安全保障のために我が国が実施する貨物の輸出若しくは輸入の禁止その他の措置又はその方針（第一号イ若しくはニ、第三号イ又は第四号イに掲げるものを除く。）
ハ	安全保障に関し収集した条約その他の国際約束に基づき保護することが必要な情報その他の重要な情報（第一号ロ、第三号ロ又は第四号ロに掲げるものを除く。）
ニ	ハに掲げる情報の収集整理又はその能力
ホ	外務省本省と在外公館との間の通信その他の外交の用に供する暗号
第三号 特定有害活動の防止に関する事項	
イ	特定有害活動による被害の発生若しくは拡大の防止（以下この号において「特定有害活動の防止」という。）のための措置又はこれに関する計画若しくは研究
ロ	特定有害活動の防止に関し収集した外国の政府又は国際機関からの情報その他の重要な情報
ハ	ロに掲げる情報の収集整理又はその能力
ニ	特定有害活動の防止の用に供する暗号
第四号 テロリズムの防止に関する事項	
イ	テロリズムによる被害の発生若しくは拡大の防止（以下この号において「テロリズムの防止」という。）のための措置又はこれに関する計画若しくは研究
ロ	テロリズムの防止に関し収集した外国の政府又は国際機関からの情報その他の重要な情報
ハ	ロに掲げる情報の収集整理又はその能力
ニ	テロリズムの防止の用に供する暗号

（出所）特定秘密保護法案より作成

³⁷ 別表第一号の「防衛に関する事項」は、自衛隊法の別表第四に掲げる事項と同内容である。自衛隊法における防衛秘密に係る規定を削除し（附則第3条）、防衛秘密として指定していた事項を特定秘密として指定をした情報とみなす経過措置がとられている（附則第4条）。

イ 指定の有効期間及び解除

(ア) 有効期間とその延長

行政機関の長は、指定をするときは、当該指定の日から起算して5年を超えない範囲内においてその有効期間を定めるものとし(第4条第1項)、有効期間が満了する時において当該指定をした情報が特定秘密の要件を満たすときは、5年を超えない範囲内においてその有効期間を延長するものとしている(第4条第2項)。

また、延長後の指定の有効期間が通じて30年を超えることとなるときは、「政府の有するその諸活動を国民に説明する責務を全うする観点に立っても、なお当該指定に係る情報を公にしないことが現に我が国及び国民の安全を確保するためにやむを得ないものであること」について、その理由を示して、内閣の承認(閣議決定)を得なければならないこととしている(第4条第3項)。

(イ) 指定の解除

行政機関の長は、指定をした情報が特定秘密の要件を欠くに至ったときは、有効期間内であっても、速やかにその指定を解除するものとしている(第4条第4項)。

ウ 特定秘密の保護措置

行政機関の長、警視總監若しくは道府県警察本部長(以下「警察本部長」という。)又は「物件の製造若しくは役務の提供を業とする者で、特定秘密の保護のために必要な施設設備を設置していること等の基準に適合するもの」(以下「適合事業者」という。)は、特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員等の範囲を定めることその他の特定秘密の保護に関し必要な措置を講ずるものとしている(第5条)。

(2) 特定秘密の提供

ア 我が国の安全保障上の必要による特定秘密の提供

我が国の安全保障上の必要による特定秘密の提供として、特定秘密を保有する行政機関の長から他の行政機関への提供(第6条)、警察庁長官から都道府県警察への提供(第7条)、行政機関の長から適合事業者への提供(第8条)、行政機関の長から外国の政府又は国際機関への提供(第9条)ができることをそれぞれ規定している。

イ その他公益上の必要による特定秘密の提供

その他公益上の必要による特定秘密の提供として、行政機関の長は、次に掲げる場合に限り、特定秘密を提供できることとしている(第10条第1項)。

①特定秘密の提供を受ける者が各議院等が行う審査・調査で公開されないもの(いわゆる「秘密会」)、刑事事件の捜査その他公益上特に必要があると認められるこれらに準ずる業務において特定秘密を利用する場合であって、特定秘密を利用し、又は知る者の範囲を制限すること、当該業務以外に特定秘密が利用されないようにすることその他の特定秘密を利用し、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。

②民事訴訟法(平成8年法律第109号)又は情報公開・個人情報保護審査会設置法(平

成 15 年法律第 60 号) 等の規定に基づくいわゆる「インカメラ審理」において³⁸、裁判所又は審査会に提示する場合。

(3) 特定秘密の取扱者の制限

ア 取扱者の制限

特定秘密の取扱いの業務は、特定秘密の取扱いの業務を行った場合にこれを漏らすおそれがないことについての評価（以下「適性評価」という。）により、特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者でなければ、行ってはならないこととしている。ただし、行政機関の長、国务大臣、内閣官房副長官、内閣総理大臣補佐官、副大臣、大臣政務官等は適性評価を要せず特定秘密の取扱いの業務を行うことができる（第 11 条）。

イ 適性評価の実施

(ア) 適性評価の実施者及び評価対象者

適性評価は、行政機関の長又は警察本部長（以下「評価実施者」という。）が実施する。行政機関の長による、適性評価の対象となる者（以下「評価対象者」という。）は、行政機関の職員又は適合事業者の従業者であり（第 12 条第 1 項）、警察本部長による評価対象者は、都道府県警察の職員である（第 15 条第 1 項）。

(イ) 適性評価の調査事項

適性評価は、評価対象者について、次に掲げる事項についての調査を行い、その結果に基づき実施するものとしている（第 12 条第 2 項）。

- ① 特定有害活動及びテロリズムとの関係に関する事項（評価対象者の家族及び同居人の氏名、生年月日、国籍及び住所を含む。）
- ② 犯罪及び懲戒の経歴に関する事項
- ③ 情報の取扱いに係る非違の経歴に関する事項
- ④ 薬物の濫用及び影響に関する事項
- ⑤ 精神疾患に関する事項
- ⑥ 飲酒についての節度に関する事項
- ⑦ 信用状態その他の経済的な状況に関する事項

(ウ) 適性評価の手続

適性評価は、あらかじめ、評価対象者に対し調査を行う旨等を告知した上で、その同意を得て実施される（第 12 条第 3 項）。評価実施者は、前掲の 7 事項について調査を行うため必要な範囲内において、① 評価対象者やその関係者に質問、② 評価対象者に資料の提出を要求、③ 公務所又は公私の団体に照会ができる（第 12 条第 4 項）。適性評価を実施したときは、その結果を評価対象者に対し通知するものとし（第 13 条第 1 項）、特定秘密の取扱いの業務を行った場合にこれを漏らすおそれがないと認められなかった旨を通知するときは、適性評価の円滑な実施の確保を妨げない範囲内において、その理由を通知するものとするとしている（同条第 4 項）。

³⁸ インカメラ審理とは、裁判所又は審査会が、当事者を立ち会わせずに文書等を直接見分する方法により行われる非公開の審理のことをいう。

また、評価対象者は、実施された適性評価について評価実施者に対し苦情の申出をすることができ、評価実施者は、評価対象者から苦情の申出を受けたときはこれを誠実に処理し、処理の結果を苦情の申出をした者に通知するものとしている(第14条)。

(エ) 個人情報等の目的外利用及び提供の禁止

行政機関の長及び警察本部長は、特定秘密の保護以外の目的のために、①適性評価の実施について同意しなかったこと、②適性評価の結果、③適性評価の実施に当たって取得する個人情報を、国家公務員法上の懲戒の事由等に該当する疑いがある場合を除き、自ら利用し、又は提供してはならないものとしている(第16条)。

(4) 運用基準の策定及び本法律の解釈適用

ア 統一的な運用を図るための基準

政府は、特定秘密の指定、解除及び適性評価の実施に関し、統一的な運用を図るための基準を定めるものとし(第18条第1項)、基準の策定又は変更時には、我が国の安全保障に関する情報の保護、行政機関等の保有する情報の公開、公文書等の管理等に関し優れた識見を有する者の意見を聴かなければならないこととしている(同条第2項)。

イ 本法律の解釈適用

本法律の適用に当たっては、これを拡張して解釈して、国民の基本的人権を不当に侵害するようなことがあってはならず、国民の知る権利の保障に資する報道又は取材の自由に十分に配慮しなければならないこととし(第21条第1項)、また、出版又は報道の業務に従事する者の取材行為については、専ら公益を図る目的を有し、かつ、法令違反又は著しく不当な方法によるものと認められない限りは、これを正当な業務による行為とするものとするとしている(同条第2項)。

(5) 罰則

特定秘密を取り扱うことを業務とする者が特定秘密を漏らしたときは「10年以下の懲役」とし(第22条第1項)、公益上の必要により行政機関から特定秘密の提供を受け、これを知得した者が漏らしたときは「5年以下の懲役」としている(同条第2項)。

また、特定秘密を保有する者の管理を害する行為により、特定秘密を取得した者は、「10年以下の懲役」とし(第23条)、これら漏えい又は取得行為の未遂の罰則規定に加え(第22条第3項、第23条第2項)、共謀、教唆、煽動に対する罰則規定も設けている(第24条)。さらに、過失による漏えいの罰則規定も設けている(第22条第4項、同条第5項)。

(6) 内閣法の改正

特定秘密の保護に関し、施策の統一を図るために必要となる企画及び立案並びに総合調整に関する事務を内閣情報官に掌理させるため、内閣法の一部を改正するものとしている(附則第6条)。

5. 特定秘密保護法案をめぐる主な国会論議

(1) 特定秘密保護法案の必要性

現行の秘密保全法制として、国家公務員法に基づく守秘義務、MDA秘密保護法に基づく特別防衛秘密、自衛隊法に基づく防衛秘密等が整備されており、また、カウンターインテリジェンス機能の強化に関する基本方針に基づく特別管理秘密が各省庁において指定され、その取扱者に対する秘密取扱者適格性確認制度も運用されていることから、新たに秘密保護法案を整備する必要性が問われた。これに対し、森国務大臣は「防衛秘密及び特別防衛秘密の対象はいずれも防衛に関する事項に限られており、また、国家公務員法上の守秘義務は特別職の国家公務員や契約業者を対象としないことから、現行法制の不足部分を規定する必要がある、さらに、法律に基づかない特別管理秘密は政府全体の共通のルールとして秘密の保護を図るために不十分であり、本法案を提案した」旨答弁している³⁹。

また、現行の秘密保全法制において秘密の漏えいが問題となっているのかを問われ、安倍内閣総理大臣は「過去15年間で公務員による主要な情報漏えい事件を5件把握している」旨答弁している⁴⁰。

(2) 特定秘密の指定等

特定秘密の要件として、別表に掲げる4事項に関する情報に限定する規定があるが、特定秘密に指定される情報の範囲が不明確であるとの指摘がある。具体的な事例が対象となるかを問われ、森国務大臣は、「原発事故に関する情報、核廃棄物処分場の交渉及び原子力発電所の設計図」及び「TPP交渉等の通商交渉」は対象とならないが、「警察による原子力発電所の警備の実施状況」は別表第四号イに規定するテロリズムの防止のための措置に当たると答弁している⁴¹。

また、特定秘密の指定は行政機関の長が行うとしているが、指定の要件の規定が曖昧なため、恣意的な指定が行われるおそれがないかとの指摘に対し、森国務大臣は、特定秘密保護法案において「特定秘密の恣意的な指定が行われることがないよう、重層的な仕組みを設けており、適正な運用が確保される」旨答弁し⁴²、指定の中身の確認を行う第三者機関を設置すべきとの意見に対しては、「個別具体的な特定秘密の指定は、専門的、技術的な行政上の判断が必要である」としている⁴³。

さらに、指定に当たっては有効期間が定められるが、期間の延長が可能であり、内閣の承認の下に、半ば永久的に指定が解除されず公にならない情報が生じ得るのではないかとの懸念がある。一定の期間を経た情報は一律に公開すべきとの意見に対し、安倍内閣総理大臣は「個々の秘密の機密性は異なり、指定の要否を個別具体的に判断する必要があることから、一定期間経過後、一律に秘密指定を解除し、公開することは困難」であるとし⁴⁴、

³⁹ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第9号7頁(平25.11.8)

⁴⁰ 第185回国会参議院本会議録第2号(平25.10.17)

⁴¹ 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

⁴² 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

⁴³ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第10号(平25.11.11)

⁴⁴ 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

「30年を超えて指定を延長する具体例としては、例えば、指定を解除すれば、相手国が対抗措置を講ずるおそれがある場合など、30年を超えても、なお当該情報を特に秘匿することが必要である場合が考えられる。30年を超えて指定の延長を行う際には、政府としての説明責任を果たしてまいりたい」との答弁をしている⁴⁵。

（３）特定秘密の国会への提供

特定秘密保護法案は、行政機関の長は国会の秘密会に対し、一定の要件下であれば特定秘密を提供できるとしていることから、国会法（昭和22年法律第79号）第104条の国政調査権に係る規定との関係が議論となった。すなわち、内閣又は官公署等は、各議院又は各議院の委員会がその審査又は調査のため必要な報告又は記録の提出を求めたときは、その求めに応じなければならず（第1項）、応じないときは、その理由を疎明しなければならないとされ（第2項）、その議院等は、その理由を受諾することができない場合は、更にその報告又は記録の提出が国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨の内閣の声明を要求することができ、その声明があった場合は、内閣又は官公署等は提出する必要がないこととされる（第3項）。

政府参考人は、「国会法における『国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨』に該当し、声明をもって提供しない場合に相当するような特定秘密であっても、特定秘密保護法案における保護措置が各議院等において講じられれば、提供することができるようになる」との答弁をしている⁴⁶。また、森国務大臣は、「各議院等において保護措置が講じられれば、原則として特定秘密を提供できるが、例外的にいわゆる『サードパーティールール』に当たる場合（外国政府から情報提供を受けるときに、その外国政府が、提供する情報を第三者へ提供してはならないと限定している場合）には、特定秘密保護法案における『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るとき』の要件を満たさず、提供することができず、その場合は国会法に基づき理由を疎明し、その理由を議院等が受諾できない場合には、声明を出すことになる」との答弁をしている⁴⁷。

（４）適性評価の在り方

適性評価の実施に当たっては、深く個人情報に関わる事項が調査事項に含まれていること、評価対象者の関係者等に質問することができること等から、プライバシー侵害につながるおそれが懸念されている。適性評価の調査事項について、森国務大臣は「評価対象者が特定秘密の取扱いの業務を行った場合にこれを漏らすおそれがないことを確認するための、必要かつ最低限の事項に限っている」との答弁をしている⁴⁸。適性評価の調査方法については、政府参考人は「調査対象者本人の同意を得た上で、まず評価対象者に調査事項が記載された質問票を提出させ、その内容について、必要な範囲内において、公務所また

⁴⁵ 第185回国会衆議院本会議録第8号（平25.11.7）

⁴⁶ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第10号（平25.11.11）

⁴⁷ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第10号（平25.11.11）

⁴⁸ 第185回国会衆議院本会議録第8号（平25.11.7）

は公私の団体への照会等も含めた調査を実施する」との答弁をしている⁴⁹。

また、適性評価の評価対象者の人数について、現時点で確たる人数を出すことは困難とした上で、政府参考人は「現在の秘密取扱者適格性確認制度における対象者が6万4,500人であることに加え、都道府県警察の職員や適合事業者の職員も含まれることから、相当数の職員が対象となることを見込まれる」との答弁をしている⁵⁰。

(5) 統一的な運用を図るための基準の策定

政府は、特定秘密の指定、解除及び適性評価の実施に関し、統一的な運用を図るための基準を、有識者会議の意見を聴取し定めることとしている。そこで、有識者会議のメンバーや、会議の在り方について様々な質問がされている。安倍内閣総理大臣は「有識者は、私または内閣官房長官が、幅広い分野の専門家の中から適任者を選任することを考えている。また、選任した有識者の氏名については、公表することを検討している」旨答弁⁵¹、森国務大臣は「有識者のメンバーについて、本法案に規定する情報の保護等の専門家に加え、報道や法律の専門家についても有識者会議の構成員とすることを検討している」旨答弁している⁵²。

また、専門的な第三者の視点から基準の策定に関わることとなる有識者会議の透明性を確保する必要性が指摘され、森国務大臣は「会議の議事要旨を会議終了後速やかに公開すること、会議における配布資料を原則として公開することといった方策を講じることを検討している」旨答弁している⁵³。

(6) 知る権利・報道の自由との関係

特定秘密の創設や、その漏えい等に対する罰則の拡充などから、特定秘密保護法案と知る権利及び報道の自由とは強い緊張関係に置かれることとなる。そのため、特定秘密保護法案には、知る権利に資する報道又は取材の自由への配慮規定に加え、取材行為を正当業務行為とみなす規定が置かれているものの、取材行為等に対し相当の抑止効果をもたらすのではないかという懸念が示された。これに対し安倍内閣総理大臣は、「特定秘密を保護することは、我が国及び国民の安全の確保のために必要である。他方、国民の知る権利については、憲法第21条の保護する表現の自由と結びついたものとして、十分尊重されるべきものとする。したがって、秘密を保護する必要性と、政府がその活動を国民に説明する責務とのバランスを考慮しつつ、本法律案を適用していくことが必要」との認識を示している⁵⁴。

また、その取材行為が正当業務行為とみなされることとなる「出版又は報道の業務に従事する者」の定義について、岡田内閣府副大臣は、「不特定かつ多数の者に対して、客観的

⁴⁹ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第9号10頁(平25.11.8)

⁵⁰ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第9号10頁(平25.11.8)

⁵¹ 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

⁵² 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

⁵³ 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

⁵⁴ 第185回国会衆議院本会議録第8号(平25.11.7)

事実を事実として知らせることや、これに基づいて意見または見解を述べることを職業その他社会生活上の地位に基づき継続して行う者をいう。具体的には、放送機関、新聞社、通信社、雑誌社の記者に限らず、個人のフリーランスの記者も含まれる」と答弁している⁵⁵。

(7) 情報機能の強化

特定秘密保護法案はその目的規定において、「我が国の安全保障に関する情報のうち特に秘匿することが必要であるものについて、これを適確に保護する体制を確立した上で収集し、整理し、及び活用することが重要である」ことを示している。現在「情報機能強化検討会議」の決定した「官邸における情報機能の強化の方針」に基づく取組が進められているところであるが、情報機能の強化の在り方について問われ、加藤内閣官房副長官は、「特定秘密保護法案は、海外との情報機関等における情報共有に資すると考える。その上で、情報収集に関し、専門的、組織的な対外的情報収集の手段、方法及び体制の在り方については研究したい。さらに、情報コミュニティ内における研修や人事交流、民間からの専門的な分析能力を有する人材の登用などにより人的体制を充実させるとともに、情報コミュニティ構成省庁間の連携強化を図る」旨の答弁をしている⁵⁶。

おわりに

特定秘密保護法案については、その国会提出後はもとよりそれ以前から、連日新聞報道等において大きく取り上げられ、世間の耳目を集めてきたところである。

本稿の脱稿時では、衆議院国家安全保障に関する特別委員会における審査がスタートして1週間が経た段階であり、今後も国会においては広範かつ多様な視点から、特定秘密保護法案をめぐって活発な議論が繰り広げられることになる。

(やなせ しょお)

⁵⁵ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第3号10頁(平25.10.30)

⁵⁶ 第185回国会衆議院国家安全保障に関する特別委員会議録第9号2頁(平25.11.8)