

参議院情報監視審査会の活動経過

— 平成 27 年年次報告書の概要 —

参議院情報監視審査会事務局

参議院情報監視審査会（以下「審査会」という。）は、参議院情報監視審査会規程（以下「審査会規程」という。）第 22 条第 1 項に基づき、平成 28 年 3 月 30 日に初めて年次報告書（以下「審査会報告書」という。）を参議院議長に提出した。

審査会は会議を非公開とし、会議録も非公表としている。これらは特定秘密を取扱う審査会としての保護措置の一環である。他方で、国会の一組織としての国民への説明責任もある。この両者のバランスを考慮して作成されたのが、今回の審査会報告書である。

今回の審査会報告書は、「1 報告書の趣旨及び対象期間」、「2 審査会の設置の経緯等」、「3 審査会の活動経過等」及び「資料」からなっている¹。

本稿では、主な論点及び指摘事項等を中心に審査会報告書の概要を紹介したい。

1. 報告書の趣旨及び対象期間

審査会規程第 22 条第 1 項は「情報監視審査会は、毎年一回、調査及び審査の経過及び結果を記載した報告書を作り、会長からこれを議長に提出するものとする。」と定めており、この年 1 回の報告書として今回の審査会報告書が作成されたものである²。

対象期間は、平成 27 年 3 月 30 日から同年 12 月 31 日としている。平成 27 年 3 月 30 日は、同月 25 日の参議院本会議において審査会委員が選任された後、初めて審査会が開催され、会長を選任し活動を開始した日である。

2. 審査会の設置の経緯等

初回の審査会報告書ということもあり、「審査会の設置の経緯」、「審査会の組織」、「審査会の任務・権限等」について記述している。

(1) 審査会の設置の経緯

平成 25 年 12 月 6 日に、参議院本会議で可決・成立した特定秘密の保護に関する法律（以下「特定秘密保護法」という。）附則第 10 条³等を受け、第 186 回国会において、審査会の

¹ 審査会報告書については、下記のHPを参照。

<<http://www.sangiin.go.jp/japanese/jyouhoukanshi/pdf/jyouhoukanshi201603h.pdf>>（平 28.8.26 最終アクセス）

² 審査会は年次報告書のほか、必要があると認めるときは報告書を提出することができる（審査会規程第 22 条第 2 項）。

³ 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ことと規定している。

設置、国会への特定秘密の提出手続等を定める国会法等の一部を改正する法律案、議院又は委員会若しくは調査会（以下「議院等」という。）に提出・保管されている特定秘密の閲覧手続等を定める参議院規則の一部を改正する規則案及び審査会の組織、運営等に関する事項を定める審査会規程案の3案が提出され、平成26年6月20日の参議院本会議で可決・成立した。これらは、第187回国会閉会後の特定秘密保護法の施行日である同年12月10日に施行された。

その後、第189回国会開会中の平成27年3月25日、参議院本会議において、審査会規程第3条に基づき、審査会の委員8名が選任された⁴。

同月30日、審査会規程第4条第1項に基づき、審査会の会議録の中で特に秘密を要するものと決議した部分及び審査会に提出され又は提示された特定秘密について、他に漏らさないことを誓う旨の委員の宣誓が議長及び副議長出席の下で行われた。同日に開会された初回の審査会において、審査会規程第7条に基づき、会長が選任され、審査会は活動を開始した。

（2）審査会の任務・権限等

審査会は、行政における特定秘密の保護に関する制度の運用を常時監視するため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調査するとともに、議院等からの特定秘密の提出の要求に係る行政機関の長の判断の適否等を審査するために設置されている（国会法第102条の13）。

調査のため、毎年、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特定秘密保護法第19条の規定による政府の報告を受けるほか（同法第102条の14）、調査又は審査のため、行政機関の長に対して特定秘密の提出又は提示を求めることなどができる（同法第102条の15第1項、第102条の17第2項等）。調査又は審査の結果、必要があると認めるときは、行政機関の長に対して特定秘密の保護に関する制度の運用について改善すべき旨を勧告し勧告の結果とられた措置の報告を求めること（同法第102条の16）又は議院等の求めに応じて報告若しくは記録の提出をすべき旨などの勧告をすることができる（同法第102条の17第5項等）。

3. 審査会の活動経過等

審査会報告書では、「活動経過の概要」、「調査の経過及び結果」、「審査の経過及び結果」、「特定秘密の提出・提示の要求」、「委員派遣」及び「勧告」について記述している。なお、「審査の経過及び結果」及び「勧告」については実施しなかった旨記述している。

ここでは、「調査の経過及び結果」に記述している「調査の経過」、「主な論点」及び「主な指摘事項」を取り上げたい。

⁴ 審査会の事務を行う職員に対する適性評価制度の整備及びその実施を待って委員が選任された。

(1) 調査の経過

審査会は、2(2)で既述のとおり、調査と審査を行うことができるが、今回は議院等からの審査の要請等がなく、調査のみを実施した。

調査は、「特定秘密の指定」、「その解除」及び「適性評価」の実施の状況について行うものであるが、平成26年中は解除は行われておらず、また、適性評価に関する規定の施行は平成27年12月頃を予定していた⁵ことから、今回は指定を中心に行うこととした。その際に参考とした資料は、同年6月22日に政府から国会に提出された「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」(以下「政府の年次報告」という。)及びその際に審査会のみ提出された「特定秘密指定管理簿⁶を取りまとめたもの」(以下「指定管理簿」という。)及び審査会が要求した「特定秘密指定書⁷」(以下「指定書」という。)である。

具体的な調査は、①担当大臣から政府の年次報告についての概要説明聴取、②政府の年次報告についての内閣情報調査室及び独立公文書管理監からの補足説明聴取及び同説明に対する質疑、③指定を行った10の行政機関⁸の政府参考人から指定の状況等についての全般的な説明聴取、④全382件の特定秘密から審査会が抽出した50件の指定書について政府参考人から特定秘密の概要、指定の理由についての説明聴取及び同説明に対する質疑、⑤審査会が抽出した特定秘密文書3件(警察庁、外務省、防衛省の各1件)⁹について政府参考人からの説明聴取及び同説明に対する質疑¹⁰及び⑥担当大臣等に対する締めくくり的な質疑をそれぞれ行った。このほか、内閣衛星情報センターに委員派遣を行い、その際1件の特定秘密文書等¹¹の提示を受けた。

⁵ 特定秘密保護法の附則において同法の施行は公布の日(平成25年12月13日)から1年を超えない範囲内となっていたが、適性評価に関する規定の施行は2年を超えない範囲内となっていた。その後、平成27年10月15日の政令により、同年12月1日となった。

⁶ 特定秘密の指定及びその解除を適切に管理するための帳簿で、指定をした年月日、有効期間、特定秘密の概要等を記載し、又は記録したもの(特定秘密保護法施行令第4条)。「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」(平成26年10月14日閣議決定。いわゆる運用基準。)のV5(3)イにおいて、審査会に報告をする際には行政機関の長が保存する特定秘密指定管理簿を取りまとめたものを政府の年次報告に添付するよう定めている。

⁷ 行政機関の長が特定秘密を指定する際に、対象情報、指定の整理番号、法別表の事項の細目のいずれに関するものであるかの別、指定の理由、当該特定秘密の保護に関する業務を管理する特定秘密管理者の官職、当該特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲、指定の有効期間等を記載して作成する文書。なお、不開示情報を記録した部分を除いた(いわゆる黒塗り)指定書及び除いていない指定書の2種類の提出を受けた。

⁸ 国家安全保障会議、内閣官房、警察庁、総務省、法務省、公安調査庁、外務省、経済産業省、海上保安庁及び防衛省の10の行政機関。

⁹ 警察庁から国際テロリズムの実行の意思・能力に関する情報等(指定の整理番号は、19-201412-014-4 a-001)、外務省から平成26年に外国政府から提供された情報(指定の整理番号は11-201412-0012-2 b-0002)、防衛省からF-2戦闘機の性能に関する情報(指定の整理番号は18-201412-227-1 a-037)について、それぞれ提示を受けた。

¹⁰ このほか、民主党・新緑風会(当時)の委員から、国家安全保障会議及び警察庁の特定秘密各1件について提示要求の動議が出されたが、同動議は否決され、要求するには至らなかった。

¹¹ 特定秘密が記録されている文書等としては1件だが、同文書等に記録されている特定秘密(情報)の件数は2件であった。指定の整理番号は、02g-201412-012-2ニ-012及び02g-201501-001-2ニ-001である。

(2) 主な論点

審査会報告書の「(2) 調査の経過及び結果」の中で、各回の審査会の質疑ごとに主な質疑項目を紹介している。

質疑においては、特定秘密の指定が法令等に基づき適切に行われているかが大きなポイントとなっており、指定の3要件（別表該当性、非公知性、特段の秘匿の必要性）¹²に関する質問が多く見受けられた。また、このほか、サードパーティールール¹³の適用、特定秘密を複数の組織で共有する際の手続¹⁴、指定書や指定管理簿の表記・記載方法、経済分野におけるスパイ活動等と特定秘密の指定との関係、国内におけるスパイ活動と安全保障に関する情報との関係、指定の有効期間の設定の在り方¹⁵、適性評価の実施状況¹⁶、適性評価で取得した個人情報の他への利用・提供等に関する質問がなされた。

(3) 主な指摘事項

①指摘を受け、既に改善を行ったもの

質疑の中で、委員から特定秘密保護制度の運用の改善について様々な指摘があった。このうち、以下の5件については、審査会での指摘を受けて、既に当該行政機関で改善を行ったものである。

ア 特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の表示

法務省の指定書¹⁷において「6 当該特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲」¹⁸の部分が全て不開示（いわゆる黒塗り）になっていたが、他の行政機関では、大臣、副大臣、大臣政務官、官房長等の官房系統は開示しており、同様の官職につい

¹² 特定秘密保護法第3条第1項は、行政機関の長が指定する特定秘密について、以下の三つの要件を規定している。

- ・当該行政機関の所掌事務に係る特定秘密保護法別表に掲げる事項に関する情報であること（「別表該当性」）。
- ・公になっていない情報であること（「非公知性」）。
- ・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情報であること（「特段の秘匿の必要性」）。

行政機関の長が指定しようとする場合は、この三つの要件を満たす必要がある。このため、これらの要件を満たしているかを確認する質疑が審査会において多数見受けられた。

¹³ サードパーティールールとは、外国の情報機関等から提供を受けた情報について、提供元の承諾なく勝手に別の第三者に提供してはならないという、情報交換を行う際の原則となる考え方である。特定秘密保護法に関する審議においても、たびたび議論されたが、その際には特定秘密を国会に提示しない理由の一つとして例示されていたこともあり、審査会においても、サードパーティールールの適用に関して、質疑が行われた。

¹⁴ 特定秘密の提供に関しては、特定秘密保護法第6条～第10条で規定されている。各行政機関の長が指定した特定秘密を、他の行政機関と共有するための手続、情報共有の実態等に関する質疑がなされた。

¹⁵ 特定秘密保護法において、指定の期間に関しては、行政機関の長が特定秘密の有効期間（上限5年で更新可能）を定め、有効期間満了前においても、指定の要件を欠くに至ったときは速やかに指定を解除することになっている。382件の特定秘密のうち381件が5年、1件が2年と定めており、審査会においては、指定の期間が適正かどうかの質疑が行われた。

¹⁶ 特定秘密の取扱いの業務を行うことができる者は、適性評価により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た行政機関の職員若しくは事業者の従業者又は都道府県警察の職員に限っている。なお、適性評価の実施に当たって取得する個人情報等の目的外での利用及び提供は禁止している。審査会においては、適性評価が適切に運用されているかの確認の質疑が行われた。

¹⁷ 当該指定書に係る特定秘密の指定の整理番号は、08m-201412-1-2 ▢ b-1 である。

¹⁸ 業務を行うことができることとされる者のうちから、特定秘密ごとに取扱いの業務を行わせる職員の範囲を定めており、訓令において、官職単位係単位等で定める旨規定している。

ては開示する必要があるのではないかと指摘があった。

これについて法務省は、上記の官職を含め全ての官職を開示することとした¹⁹。

イ 特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲（2件）

- ・外務省の指定書²⁰において、「6 当該特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲」の一部を部局の名称にしていた。外務省の他の指定書や他の行政機関の指定書においては、官職を表記していることから、この記載方法では、範囲が広過ぎる印象を与えかねないのではないかと指摘を行った。

これについて外務省は、具体的な部局の名称を官職名に改めた。

変更前	変更後
外務大臣・・・在本邦大使、 <u>大臣官房、総合外交政策局、軍縮不拡散・科学部、アジア大洋州局、南部アジア部、北米局、中南米局、欧州局、中東アフリカ局、アフリカ部、経済局、国際協力局、国際法局、領事局、国際情報統括官組織、その他特定秘密管理者が指定する者</u>	外務大臣・・・在本邦大使、 <u>大臣官房長、総合外交政策局長、国際情報統括官、当該情報に係る地域及び事項を担当する部局の長、その他特定秘密管理者が指定する者</u>

- ・外務省の指定書²¹において、「6 当該特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲」に記載されている「外務副大臣及び外務大臣政務官」について「領事局を所掌する」者に限定していた。しかし、「邦人退避についての関係国との協力の方針」という内容からすると、「関係地域局を所掌する」者も含めるべきではないかと指摘を行った。

これについて外務省は、指摘のとおり、関係地域局を所掌する者も含める旨修正した。

変更前	変更後
領事局を所掌する外務副大臣及び外務大臣政務官	領事局及び <u>関係地域局</u> を所掌する外務副大臣及び外務大臣政務官

¹⁹ あわせて、不開示となっていた「2 指定の整理番号」のうち担当局を表す記号及び「5 当該特定秘密の保護に関する業務を管理する特定秘密管理者の官職」を開示した。それらに伴い、指定管理簿の「指定の整理番号」の一部及び「当該特定秘密の保護に関する業務を管理する特定秘密管理者の官職」を開示した。

²⁰ 当該指定書に係る特定秘密の指定の整理番号は、11-201412-0012-2ハb-0002、11-201412-0017-2ニ-0001、11-201412-0018-2ニ-0002、11-201412-0019-2ニ-0003、11-201412-0020-2ニ-0004、11-201412-0021-2ニ-0005、11-201412-0022-2ニ-0006、11-201412-0023-2ニ-0007、11-201412-0024-2ニ-0008、11-201412-0025-2ニ-0009、11-201412-0026-2ニ-0010、11-201412-0027-2ニ-0011、11-201412-0028-2ハb-0003、11-201412-0029-2ハb-0004、11-201412-0030-2ハb-0005、11-201412-0031-2ハb-0006、11-201412-0032-2イb-0001、11-201412-0033-2イb-0002、11-201412-0034-2イb-0003、11-201412-0035-2イb-0004である。

²¹ 当該指定書に係る特定秘密の指定の整理番号は変更されており、変更前は11-201412-0013-2イa(a)-0004、変更後は11-201412-0013-2イb-0005である。

ウ 該当する別表の事項の細目と対象情報の記述

外務省の指定書²²において、「3 運用基準に記載の法別表の事項の細目のいずれに関するものであるかの別」²³に掲げている「第2号ハのb」、「第2号ハのc」、「第2号ニ」は該当しないのではないかと。また「4 指定の理由」において、我が国の安全保障に著しい支障を与える事態の具体例として「我が国の秘密保護への信用が損なわれ、今後の情報収集活動が滞る」とされているが、実態と異なるのではないかと指摘を行った。

これについて外務省は、下記のとおり、指摘された部分を削除した。

変更前	変更後
別表第2号ーイ a (c) <u>(第2号のハのb、第2号のハのc、第2号ニ)</u>	別表第2号ーイ a (c)
・・・我が国の立場を反映した外国の政府等との交渉が困難となるとともに、 <u>我が国の秘密保護への信用が著しく損なわれ、今後の情報収集活動が滞るなど、・・・</u>	・・・我が国の立場を反映した外国の政府等との交渉が困難となるなど、・・・

エ 指定管理簿における特定秘密の概要の表記

防衛省の指定管理簿のうち10件の特定秘密²⁴の「指定に係る特定秘密の概要」が全て「航空自衛隊の保有する戦闘機の性能」となっていて、同じである。識別できるように表現を改めるべきであるとの指摘を行った。

これについて防衛省は、特定秘密の概要の差異が分かるように、下記のとおり変更した²⁵。

変更前	変更後
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	航空自衛隊の保有する戦闘機のレーダー反射面積（試験により得られたデータを除く。）
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	航空自衛隊の保有する戦闘機の赤外線放射強度（試験により得られたデータを除く。）

²² 当該指定書に係る特定秘密の指定の整理番号は、11-201412-0015-2イ a(c)-0001 である。

²³ 当該情報が指定の3要件の一つである別表該当性のどの細目（運用基準に記載されている4分野55項目）に当たるのかを示すもの。

²⁴ 当該特定秘密の指定の整理番号は、18-201412-225-1チ a-035、18-201412-226-1チ a-036、18-201412-227-1チ a-037、18-201412-228-1チ a-038、18-201412-229-1チ a-039、18-201412-230-1チ a-040、18-201412-231-1チ a-041、18-201412-232-1チ a-042、18-201412-233-1チ a-043、18-201412-234-1チ a-044 である。

²⁵ 防衛省における指定管理簿の「指定に係る特定秘密の概要」は、指定書の「4 特定秘密の概要（1の要約）」を転記したものである。そのため、当該指定書の「4 特定秘密の概要（1の要約）」を特定秘密の概要の差異が分かるように変更した上で、当該指定管理簿の「指定に係る特定秘密の概要」を改めた。

変 更 前	変 更 後
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	F-2A/B 搭載火器管制レーダー (APG-1) のバーンスルーレンジ、電子戦環境下における ECCM 性能、妨害源検出距離、妨害源方位表示精度及び妨害判定周波数に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	F-2A/B 搭載統合電子戦システムが有する ECM 能力のシステム設定値、妨害能力及び妨害効果に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	F-15J 搭載火器管制レーダー (AN/APG-63) の ECCM 性能、ECCM 機能及びバーン・スルー J/S に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	F-15J 搭載レーダー警戒装置 (J/APR-4A 及び J/APR-4 + ICS) の行動用基本テーブルの有効性、同時多数電波受信時サイクルタイム及びパルス幅による分離識別能力に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	F-15J 搭載レーダー警戒装置 (J/APR-4A) と内装型 ECM 装置 (J/ALQ-8) との自動及び複合妨害機能の接続作動に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	戦闘機用射成型 ECM 装置 (J/ALQ-9) の J/S 比、初期設定値、ドップラー周波数及び妨害可能時間に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	ECM 装置 (AN/ALQ-131 改) の電磁干渉状況、戦闘機への妨害状況及び ECM 性能に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)
航空自衛隊の保有する戦闘機の性能	統合電子戦装置 (F-15) の ECM 機能、ESM 機能及び CMD 機能の性能並びに統合制御部の作動に関する定量的データ (試験により得られたデータを除く。)

②今後の改善を促した指摘事項

審査会においては、各行政機関に対して上記のとおり の指摘を行ったが、それらの事項について、政府全体として統一的な運用を図ることが必要と考え、下記のとおり の指摘も行った。

- 指定書の「当該特定秘密の取扱いの業務を行わせる職員の範囲」については、適正かつ適切な記載とするとともに、可能な限り情報を開示すること²⁶。
- 指定書の「指定の理由」等の特定秘密の指定そのものに関わる変更を行う場合には、審査会に速やかに通知するとともに、適切な説明を行うこと。

²⁶ ①のア及びイで指摘。

○指定管理簿の「指定に係る特定秘密の概要」について、それぞれが識別され、分かりやすいものとなるよう、表現の工夫を図ること²⁷。

また、審査会の質疑において指摘があった次の点について、政府は適切に対応することが必要と考える旨の指摘も行った。

○特定秘密保護法第3条第1項の「公になっていないもの」については、政府の説明について委員から疑義が呈されたことを踏まえ、この定義の更なる明確化を図り、統一的に運用すること。

○サードパーティールール²⁸の適用によって特定秘密を不開示とする場合があることは既に国会においても明らかにされてきた²⁸が、政府の統一的な運用に委員から疑義が呈された²⁹ことを踏まえ、行政機関ごとに適用の在り方が異なることのないよう、サードパーティールール²⁹の適用基準の明確化を図り、統一的に運用すること。

なお、審査会において議論があった次の点についても、政府は十分留意して対応することが必要との考えも示した。

○指定の在り方そのものについて審査会の委員が疑義を抱くことがある場合には、政府として真摯にその疑義の解明に努めること。また、審査会の合意があった場合は必要な資料を提出すること。

²⁷ ①のエで指摘。

²⁸ 第186回国会衆議院内閣委員会議録第22号2頁（平26.6.4）等。

²⁹ 審査会において、「サードパーティールールを適用するか否かの判断が行政機関によって異なっているように見受けられるが、政府において統一的な運用が行われているのか」という趣旨の質疑が政府に対して行われた。