

「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（仮称）（案）」に対する意見書

2014年（平成26年）8月21日
日本弁護士連合会

特定秘密保護法（以下「本法」という。）は、国民の知る権利やプライバシーの権利等の人権を侵害するなどの重大な問題をはらんでいる。同法については、抜本的な見直しのないままの施行は許されず、廃止されるべきであり、したがって、これを施行するための運用基準は、本来制定すべきではない。

なお、2014年7月24日付けで、内閣官房特定秘密保護法施行準備室において公表され、意見募集がなされている「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（仮称）（案）」（以下「運用基準案」という。）について、看過しがたい問題があるので、以下のとおり指摘する。

第1 意見の趣旨及びその理由

1 運用基準案「I 基本的な考え方」に対する意見

(1) 「1 策定の趣旨」について

【意見】 特定秘密の指定範囲を極力限定すること、指定の恣意性を排除すること、適性評価制度においてプライバシーを保護することを盛り込むべきである。

【理由】 本法は国民の知る権利の保障、国民主権、プライバシーの権利の保障に抵触するものである以上、本来であれば直ちに廃止されるべきである。2014年7月26日に国連自由権規約人権委員会（自由権規約委員会）が日本政府に対して出した勧告意見においても、①本法が秘密指定の対象となる情報について曖昧かつ広範に規定されている点、②秘密指定について抽象的要件しか規定されていない点、③ジャーナリストや人権活動家の活動に対し萎縮効果をもたらしかねない重い刑罰が規定されている点に憂慮が示され、①特定秘密に指定されうる情報のカテゴリーが狭く定義されること、②情報を収集し、受け取り、発信する権利に対する制約が適法かつ必要最小限であって、国家安全保障に対する明確かつ特定された脅威を予防するための必要性を備えたものであること、③何人も国家安全保障を

害することのない真の公益に関する情報を拡散させたことによって罰せられないことが保障されなければならないとしている。

したがって、仮に、本法を施行するとしても、その際の運用は憲法に抵触するおそれを極力小さくするために、前記自由権規約委員会の勧告意見を踏まえ、特定秘密の指定範囲の限定や恣意的な秘密指定の排除、適性評価制度におけるプライバシー保護を徹底すべく、運用基準案の「基本的な考え方」にもその旨を明記すべきである。

(2) 「2 特定秘密保護法の運用に当たって留意すべき事項」

① 「(1) 拡張解釈の禁止並びに基本的人権及び報道・取材の自由の尊重」について

【意見】 拡張解釈の禁止や基本的人権の尊重を担保する具体的措置として、国家安全保障と情報への権利に関する国際原則（ツワネ原則）で示されている下記の事項を運用基準案に盛り込むべきである。

- ・国民の情報アクセス権を制限する正当性の証明が政府の責務であることの明示（原則1，4）
- ・政府が秘密にしてはならない情報の明示（原則10）
- ・秘密指定が許される最長期間の明示（原則16）
（本法第4条は指定の有効期間について定めているが、同条ただし書きでは永久秘密を認めており、最長期間の明示が徹底されていない。）
- ・国民が秘密解除を請求するための明確な手続規定（原則17）
- ・全ての情報にアクセスできる独立した監視機関の設置（原則6，31～33）
- ・内部告発者の保護規定（原則37～46）
- ・一般国民は秘密情報を求めたり入手したりしたという事実を理由にした刑事訴追をされない（原則47）

【理由】 運用基準案で述べられている内容は当然のものを確認しているにすぎない。問題は、それをどのようにして実効化するかであるが、運用基準案にはその具体的措置が示されていない。したがって、自由権規約第19条によって保障される表現の自由・知る権利と国際的に承認されたツワネ原則に基づいた具体的措置を明記すべきである。

② 「(2) 公文書管理法と情報公開法の適正な運用」について

【意見】 特定秘密の指定の有効期間の長短にかかわらず、恣意的な文書廃

棄を防止するために、有効期間が満了などした情報は、すべて国立公文書館等に移管すべきである。

【理由】沖縄返還密約文書情報公開訴訟の「最高裁平成26年7月14日第二小法廷判決」によれば、外交交渉で作成される文書の保管体制が通常と異なることがあることを認めており、また、行政文書の存在の立証責任を開示請求者側に課しているため、行政機関の長が特定秘密指定の有効期間満了となった行政文書を恣意的に廃棄した場合であっても、国民はそれを知り、又は追及する手段を著しく制限されてしまう。したがって、秘密指定の有効期間の長短にかかわらず、恣意的な文書廃棄を防止するための措置が必要である。

そのためには、期間が満了などした情報は、公文書管理法の規定にかかわらず、すべて国立公文書館等に移管するか、公文書管理法の歴史公文書等に該当するものとして、国立公文書館等に移管すべきである（後述）。

(3) 「3 特定秘密を取り扱う者等の責務」について

【意見】特定秘密を取り扱う者等が違法秘密や疑似秘密（政府当局の自己保身のための秘密）に接した場合には、通報窓口に通報することを責務として明記すべきである。

【理由】運用基準案では、特定秘密の保護の観点から特定秘密取扱者等の責務を述べている。しかし、知る権利の保障や国民主権の観点からは、違法秘密や疑似秘密を特定秘密に指定してはならない。そこで、違法秘密や疑似秘密が特定秘密に指定されていた場合の特定秘密取扱者等の責務として通報すべきことを明記すべきである。

2 運用基準案「Ⅱ 特定秘密の指定等」に対する意見

(1) 「1 指定の要件」

① 「(1) 別表該当性」

ア 「【別表第1号（防衛に関する事項）】」について

【意見】イ a (a) の「自衛隊の訓練又は演習」は、具体的とは言えず限定機能を果たしていない。少なくとも、「現在行われている」訓練や演習に限定すべきである。

イ a (b) の「自衛隊の情報収集・警戒監視活動」には、自衛隊情報保全隊による国民監視活動が含まれると思料される。そして、自衛隊の情報保全隊による国民監視活動は、「仙台地裁平成24年3月26

日判決」（「判例時報」2149号99頁）において、「各原告がした活動等の状況等にとどまらず、これら各原告の氏名、職業に加え、所属政党等の思想信条に直結する個人情報を収集」しており、「人格権を侵害」し違法であると判断されている。したがって、運用基準案は、自衛隊の違法な活動を特定秘密に指定することを許容しているものと言え、適切ではないため、削除するか、国民を情報収集や監視の対象にしない旨を明記すべきである。

イ a (b) 及び(c)の「自衛隊法に規定する防衛出動、治安出動、自衛隊の施設等の警護出動その他の我が国の安全を確保するための自衛隊の出動」には、原子力発電所に関する情報が含まれる可能性があるが、後記③で述べるように、国民の生命・健康に影響を及ぼす事項についての特定秘密指定の判断はより慎重になされるべきであり、原則的に本号該当性を否定すべきである。

イ bに「アメリカ合衆国の軍隊（以下「米軍」という。）の運用」が明記されている。しかし、米軍の運用については本法には明記されておらず、法律の範囲を逸脱するものである。したがって、米軍の運用については削除すべきである。

ロ aの「電波情報、画像情報その他情報収集手段を用いて収集した情報」は情報収集手段が無限定となっており、違法な情報収集活動をも許容するものである。したがって、違法な情報収集活動を用いて収集した情報は特定秘密の範囲に含まれない旨を明記すべきである。

ハの「ロ a から c までに掲げる事項に関する情報の収集若しくは分析の対象、計画、方法、情報源、実施状況又は能力」は広範に及んでおり、限定機能を果たしていない。したがって、少なくとも分析の対象、計画、方法、実施状況については「現在行われているもの」に限定すべきである。

ニ a 「防衛力の整備のために行う国内外の諸情勢に関する見積り又はこれに対する我が国の防衛若しくは防衛力の整備に関する方針」は、安全保障政策全体をブラックボックス化しかねない範囲となっている。したがって、これは削除すべきである。

ニ b 「防衛力の整備のために行う防衛力の能力の見積り又はこれに基づく研究」及び c 「自衛隊及び米軍の防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究」はいずれも抽象的であり、広範に及んでおり、

限定機能を果たしていない。したがって、「防衛力」の内容をより具体的に明記すべきである。また、「米軍の」防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究は、本法で摘示していない事項であるから削除すべきである。

イ 「【別表第2号（外交に関する事項）】」について

【意見】ハ a の「電波情報、画像情報その他情報収集手段を用いて収集した情報」は情報収集手段が無限定となっており、違法な情報収集活動をも許容するものである。したがって、違法な情報収集活動を用いて収集した情報は特定秘密の範囲に含まれない旨を明記すべきである。

ニの「ハ a から c までに掲げる事項に関する情報の収集若しくは分析の対象、計画、方法、情報源、実施状況又は能力」は広範に及んでおり、限定機能を果たしていない。したがって、少なくとも分析の対象、計画、方法、実施状況については「現在行われているもの」に限定すべきである。

ウ 「【別表第3号（特定有害活動の防止に関する事項）】」について

【意見】イ a (c) の「重要施設、要人等に対する警戒警備」及び同 (d) の「サイバー攻撃の防止」は、具体的とは言えず、限定機能を果たしていない。したがって、具体例を示すなどして限定を図るべきである。その場合、原子力発電所に関する情報であっても国民の生命・健康に影響を及ぼす事項については、後記③で述べるとおり、特定秘密指定の判断はより慎重になされるべきであり、原則的に本号該当性を否定すべきである。

ロ a の「電波情報、画像情報その他情報収集手段を用いて収集した情報」は情報収集手段が無限定となっており、違法な情報収集活動をも許容するものである。したがって、違法な情報収集活動を用いて収集した情報は特定秘密の範囲に含まれない旨を明記すべきである。

ハの「ロ a から c までに掲げる事項に関する情報の収集若しくは分析の対象、計画、方法、情報源、実施状況又は能力」は広範に及んでおり、限定機能を果たしていない。したがって、少なくとも分析の対象、計画、方法、実施状況については「現在行われているもの」に限定すべきである。

エ 「【別表第4号（テロリズムの防止に関する事項）】」について

【意見】イ a (b) の「重要施設、要人等に対する警戒警備」及び同 (c) の「サイバー攻撃の防止」は、具体的とは言えず、限定機能を果たしていない。したがって、具体例を示すなどして限定を図るべきである。その場合、原子力発電所に関する情報であっても国民の生命・健康に影響を及ぼす事項については、後記③で述べるとおり、特定秘密指定の判断はより慎重になされるべきであり、原則的に本号該当性を否定すべきである。

ロ a の「電波情報、画像情報その他情報収集手段を用いて収集した情報」は情報収集手段が無限定となっており、違法な情報収集活動をも許容するものである。したがって、違法な情報収集活動を用いて収集した情報は特定秘密の範囲に含まれない旨を明記すべきである。

ハの「ロ a から c までに掲げる事項に関する情報の収集若しくは分析の対象、計画、方法、情報源、実施状況又は能力」は広範に及んでおり、限定機能を果たしていない。したがって、少なくとも分析の対象、計画、方法、実施状況については「現在行われているもの」に限定すべきである。

② 「(2) 非公知性」について

【意見】「当該情報と同一性を有する情報が報道機関、外国の政府により公表されていると認定する場合には、たとえ我が国の政府により公表されていなくても、本要件を満たさない」とした点は妥当であるが、その判断に当たっては、少なくとも外国の政府により公表され、又は開示された場合には一律に非公知性を欠くとすべきである。

【理由】外国において当該情報が公表又は開示された場合には、公知の状態に至ったと解するのが自然であり、またそう解することが国民の知る権利の保障にも資する。

③ 「(3) 特段の秘匿の必要性」について

【意見】当該情報の漏えいにより「我が国の安全保障に著しい支障を与える事態が生じるおそれ」の有無は、蓋然性のある事象に限定するよう明記すべきである。とりわけ、原子力発電所に関する情報のような国民の生命・健康に重大な影響を及ぼす事項に関する情報については、その情報の国民への公開の重要性にかんがみ、「おそれ」の有無はより慎重に判断されるべきである。

【理由】運用基準案では、情報漏えいにより「…対抗措置が講じられ、我

が国に対する攻撃が容易となったり、外国の政府等との交渉が困難となったりすることとなる」場合や、「今後の情報収集活動，当該外国の政府等との安全保障協力等が滞る」場合を例示している。しかし，このような抽象的な例示では限定機能を果たしていない。したがって，情報漏えいにより「安全保障に著しい支障」が生じる蓋然性を要求すべきである。

また，原子力発電所に関する情報のような国民の生命・健康に重大な影響を及ぼす事項に関する情報については，その性質上，本来国民に公開されなければならない。したがって，そのような情報については特段の秘匿の必要性は原則として認められないものとして，「安全保障に著しい支障」が生じる蓋然性の判断はより慎重になされるべきである。

④ 「(4) 特に遵守すべき事項」について

【意見】 「イ 公益通報の通報対象事実その他の行政機関による法令違反の隠蔽を目的として，指定してはならないこと」については，「イ 公益通報の通報対象事実その他の行政機関による法令違反の事実を指定してはならないこと」とすべきである。

また，この点は本来，法律で明記すべき事項である。

【理由】 運用基準案は，「イ 公益通報の通報対象事実その他の行政機関による法令違反の隠蔽を目的として，指定してはならないこと」としているが，これでは「隠蔽の目的」の有無という主観的要素が重視され，行政機関の長による同目的の有無についての恣意的な判断を許容しかねない。したがって，「隠蔽の目的」という主観的要素は入れるべきではなく，客観的に判断できるような基準にすべきである。

また，特定秘密指定の厳格な運用を図るためには，運用基準としてではなく法律により規定しなければ実効性を期待できない。

(2) 「3 指定手続」

① 3(2)について

【意見】 指定の要件を満たしていると判断する理由は，単に別表に該当する旨だけでなく，別表に該当する具体的事情を明記すべきである。

【理由】 例えば，単に別表一イに該当することが指定の要件を満たしている理由とされれば，実質的には，理由が何ら明記されていないことと同じであるから，該当することの具体的事情が明記されるべきである。

② 3(4)について

【意見】 災害時の住民の避難等国民の生命及び身体を保護する観点から公表の必要性が生じるような情報は、そもそも秘密指定の対象とされるべきではない。

【理由】 災害時の住民の避難等、国民の安全及び身体を保護する観点から公表の必要性が生じるような情報が秘密指定されていたとして、公表の必要性が生じた時点で公表したとしても、危険が迫った時点で公表されても手遅れである。むしろ、そのような情報は、国民がすぐに避難できるように広く公開すべきであって、そもそも秘密指定になじまないというべきである。

この点、内閣官房特定秘密保護法施行準備室が作成した「特定秘密の保護に関する法律【逐条解説】（未定稿）」においても、「自然災害や事故への対処に関する情報については、当該情報そのものが、その漏えいが我が国の安全保障に著しく支障を与えるおそれがあるものとして特定秘密に指定されることはない。これは、人為的に発生するものではない自然災害等に関する情報は、その漏えいを防止したとしても、発生を防止できるものでなく、また、外国やテロ組織等が関係情報を入手したとしても、対抗措置が講じられ、自然災害等への対処に直ちに支障が生じるといった性格のものではないからである」とされているところである（前記【逐条解説】 8頁）。

福島原発事故で問題となった緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム（SPEEDI）の情報が隠蔽されるようなことがあってはならないし、国民の安全を守ることを目的としている本法が、国民の安全を脅かすようなことがあってはならない。

(3) 「4 指定の有効期間の設定」について

【意見】 (1)記載の「2年等」などの年数はあくまでも例示に過ぎず、可能な場合は更に短い年数を定めるよう明記すべきである。

【理由】 情報の内容に応じて、「2年等」「3年等」「4年等」と記載されているが、本来は「最も短い期間を定めるものとする」とされていることから、誤解のないよう、可能ならば例示に縛られずに更に短い年数を定めることを明記すべきである。

3 運用基準案「Ⅲ 特定秘密の指定の有効期間の満了、延長、解除等」に対する意見

(1) 「1 指定の有効期間の満了及び延長」

① 「(1) 指定時又は延長時に定めた有効期間が満了する場合」について

【意見】 ①当該ときを経過した後、指定の有効期間を延長するときに慎重に判断するのではなく、原則的に指定期間が満了するとされるべきである。

②人的情報源に関する情報に関しても、「当該人が亡くなったとき」などとして、原則的な期間を設けるべきである。

③政令で60年超を定めることは、原則的に禁止すべきである。

【理由】 ①ア乃至オは、本法第4条第4項において、永久に秘密指定が可能とされている情報であるから、かかる情報について、掲げるときを明記して安易な延長を抑制する点、及び延長の理由を書面等で明らかにしておくことは評価できる。

しかし、掲げるときを経過したときは、かかる情報は通常は特定秘密にし続ける必要がないはずであるから、原則的に指定期間は満了されるとすべきであり、延長には特段の理由が必要とされるのが相当である。安易な延長、永久秘密化がなされるべきではない。

②人的情報源に関しても、当該人が亡くなったときは、通常は人的情報源を特定秘密にし続ける必要はないことから、原則的な期間を設けるべきである。

たしかに、人的情報源に関する情報を開示した場合、当該人の家族等に何らかの被害が及ぶ可能性も否定できないが、必然的な事態ではないことからすれば、原則的な期間を明記した上で、個別事情に配慮して理由も明記して期間を延長すべきである。

③本法第4条第4項第7号では、政令で60年超の情報を定めることができるが、政令で定めることが可能となれば、法律で第1号から第6号で限定列挙した意義を没却させることとなり、安易な永久秘密指定が可能となり、法律の潜脱ともなりかねない。

したがって、政令で60年超を定めることは、原則的に禁止すべきである。

② 「(4) 通じて30年を超えて延長する場合」について

【意見】 30年までの指定が原則であることを明記すべきである。

【理由】 そもそも、30年を超えてまで特定秘密にすべき情報はごくわずかであると考えられる上、市民の知る権利の保障の観点からは、30年を超える秘密指定は極めて限定的な情報に限られるべきであるから、安

易な30年超の延長がなされないよう、原則として30年までと明記すべきである。

(2) 「3 指定が解除され、又は指定の有効期間が満了した当該指定に係る情報を記録する行政文書で保存期間が満了したものの取扱い」

① 「(1) 指定の有効期間が通じて30年を超える特定秘密」について

【意見】30年を超える特定秘密に係る情報を国立公文書館等に移管することは妥当である。

【理由】本法第4条第6項では、30年を超えて指定することについての内閣の承認を得られなかったときは、当該情報を国立公文書館等に移管する旨を定めるが、30年を超える場合については、すべて国立公文書館等に移管するのではなく、公文書管理法第8条第1項の規定に基づいて、歴史公文書等に該当しないものは、保存期間満了後は、内閣総理大臣の同意を得て廃棄することも可能とも解釈できるところである。

しかし、以下でも指摘するように、知る権利を保障する観点からは、秘密指定された情報は、すべて国立公文書館等に移管すべきである。

したがって、運用基準案のこの点は、かかる観点から妥当である。

② 「(2) 指定の有効期間が通じて30年以下の特定秘密」について

【意見】30年以下の特定秘密についても、すべて国立公文書館等に移管すべきである。

【理由】本法第4条第6項の規定からすれば、30年を超えるの指定について内閣の承認を得られなかった情報については、公文書管理法の第8条第1項の規定に基づくようにも解釈できるところ、前記のとおり、30年を超えた情報についても、運用基準案は同法の適用を排除して、国立公文書館等に移管するとしている。

一方、運用基準案は、30年以下の特定秘密については、同法第8条第1項の規定に基づいた処理を行うとしている。しかし、30年を超える場合について同法の適用を排除している以上、30年以下の特定秘密について適用を排除できない理由はない。

この点、前記「逐条解説」では、「内閣の承認を得られなかった場合、関係文書を国立公文書館等に移管するとあえて明記したのは、不承認の結果、特定秘密としていた情報が明らかになることをおそれた行政機関が、恣意的な判断でこれを廃棄することを防止することにあると理解されている」とされている(30頁)。そうであれば、30年以下の特定

秘密であっても、行政機関が恣意的な判断で廃棄することを防止する必要があることに変わりはないから、30年超と同様に、30年以下の特定秘密についても、同様に解すべきである。

公文書管理法第8条第1項に従えば、歴史公文書等に該当しないものについては、内閣総理大臣の同意を得て廃棄するとされているため、特定秘密に指定された情報が全く市民の目に触れることなく廃棄されることとなってしまい、市民の知る権利からして妥当でない。

したがって、30年以下の特定秘密についても、国立公文書館等に移管すべきである。

仮に、同法に基づくとしても、特定秘密は歴史公文書等に該当するとして、国立公文書館等に移管すべきである。この点、歴史公文書等に該当しない場合として、原本・正本以外の写しの文書や、断片情報が記載された文書が挙げられているが、写しであるからといってその内容に価値がないことにはならないし（もちろん、原本・正本がある場合には、それらが歴史公文書等である。）、断片情報についても同様である。

そもそも、本法第3条第1項では、「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」情報が特定秘密に指定されるのであるから、公文書管理法第2条第6項において、「『歴史公文書等』とは、歴史資料として重要な公文書その他の文書をいう」とされていることからしても、秘密指定された情報は、歴史公文書等に該当するというべきである。

以上のとおり、30年超の特定秘密については、公文書管理法第8条第1項の適用がなく、国立公文書館等に移管すべきであるならば、30年以下の特定秘密についても同様に解すべきであるし、仮に同項の適用があるとしても、特定秘密の本来的な性質及び市民の知る権利の観点からは、歴史公文書等に該当するとして、国立公文書館等に移管すべきである。

4 運用基準案「IV 適性評価の実施」に対する意見

(1) 「1 適性評価の実施に当たっての基本的な考え方」

① 「(1) プライバシーの保護」について

【意見】適性評価は評価対象者のプライバシーに関わるものだけではない。その家族同居人についてもプライバシーに関わる。プライバシーに配慮することは当然であり、後述するように、対象者だけではなく、家

族同居人の同意も得るべきである。

② 「(2) 調査事項以外の調査の禁止」について

【意見】 「適法な」を削除すべきである。

また、信教の自由を侵してはならないとの原則を加えるべきである。この禁止事項に違反した調査を行った職員に対しては、懲戒処分その他適切な措置を講じるべきことを記述すべきである。

【理由】 運用基準案は、プライバシーの保護への十分な配慮を掲げ、評価対象者の思想信条並びに適法な政治活動及び労働組合の活動についての調査を厳に慎むとする。

「適法な」政治活動、労働組合活動であるか否かを政府や行政機関が判断することになるであろうが、政治活動や労働組合活動として、特定秘密に接近する活動を行うことはありうるものである。その際、本法を運用する立場からは「合法ではない」活動ということになりかねない。

また、警察庁や自衛隊の情報保全隊はイスラム教徒やその団体を「国際テロ容疑」で調査していたことが明らかとなっている。このような調査活動は信教の自由を侵害することは明らかである。

思想信条、信教の自由、政治活動の自由、労働組合活動の自由は、憲法で保障された国民の基本的権利であるから、これを侵害するような調査活動は違法である。単に運用基準案で禁止するとしても、それに対するペナルティーがなければ単なる訓示規定にすぎない。運用基準案「V 4 (3) 通報者の保護等」では、「当該職員に対し、懲戒処分その他適切な措置を講じるものとする」と記述しているのであるから、この禁止事項に違反した場合にも、同様の懲戒処分その他適切な措置を講じることが可能であるし、すべきである。

③ 「(3) 適性評価の結果の目的外利用の禁止」について

【意見】 目的外利用禁止は当然のことであるが、この禁止事項を実行あらしめるため、禁止事項に違反した職員に対しては、懲戒処分その他適切な措置を講じるべきことを記述すべきである。

【理由】 本法第16条は、適性評価に関する個人情報の目的外利用を禁止している。行政機関個人情報保護法第8条第2項は、一定の範囲での目的外利用が許容されているところ、適性評価実施により取得される個人情報、この例外として本法以外の目的での利用・提供が禁止されるものである。

評価対象者に対する7項目の調査事項及びその家族同居人らに対する調査事項は、それらのものにとって極めて機微に属する情報である。これらの情報を目的外に使用されることがあっては、適性評価制度の信頼性が根底から崩されるであろう。適性評価制度が適正に運用されるためには、目的外利用の禁止に違反する職員に対しては、厳しい措置が必要であろう。

(2) 「4 適性評価の実施についての告知と同意」

① 「(1) 評価対象者に対する告知」について

【意見】別添1「適性評価の実施に当たってのお知らせ(告知書)」の「2 適性評価で調査する事項」では、特定有害活動及びテロリズムに関する事項を、より具体的に記述すべきである。

また、前記別添1の告知書の「3 調査の方法」について、「知人その他の関係者」への質問及び「公務所又は公私の団体」への照会の必要が生じた場合には、あらためて同意を得る手続を行う旨を明記すべきである。

【理由】告知書は評価対象者が適性評価の実施に対して同意・不同意を決める上で最も重要な書面である。本法第12条第2項第1号から第7号の調査事項の内、第2号から第7号については一定程度具体的な記述となっている。ところが第1号の「特定有害活動及びテロリズムに関する事項」については、ほぼ法文どおりの記述にすぎず、何ら具体性がない。これでは同意・不同意を決める際に、評価対象者からすれば、適性評価の実施でどのようなことが調査されるのか判断がつかない。

調査の方法では、上司や同僚等と記述するだけで、「知人その他の関係者」が具体的にどの範囲の知人関係者なのか全く不明であって、「公務所又は公私の団体」では、信用情報機関と医療機関しか記述がなく、それ以外にどのような機関団体なのか不明である。これでは評価対象者が同意・不同意を決める際に判断がつかない。

調査実施の際に同意書を取りつける、調査実施の途中でも同意の取下げができるので、それで十分との反論もあるかもしれないが、後述するように、同意書自体が調査実施の前にあらかじめ作成することを前提にしており、その内容も白紙委任に等しいものであるし、調査実施に当たり照会あるいは質問する「公務所又は公私の団体」及び「知人その他の関係者」は調査対象者にはわからないことから、調査が進むにつれて「公

務所又は公私の団体」への照会、「知人その他の関係者」への質問の必要が生じた場合には、あらためて同意を得る旨を告知書に記載すべきである。

② 「(2) 同意の手續」について

【意見】 プライバシーの権利や思想信条の自由を侵害するおそれの高い適性評価のための調査においては、あらかじめ「適性評価の実施についての同意書」に「質問、資料提出」を求める知人その他の関係者につき、必要最小限度の範囲のものに限定して、対象となる知人その他の関係者を例示し、かつ、質問票にも「質問、資料提出」を求める「知人その他の関係者」記載欄を設けるべきである。その上で、実際に「質問、資料提出」を行う具体的な「知人その他の関係者」ごとにその都度、評価対象者の同意を書面で得るべきである。「公務所及び公私の団体」に対して照会して報告を求める場合、その都度、「公務所及び公私の団体」ごとに評価対象者の書面による同意を取りつけるべきである。

また、評価対象者の家族、同居人を調査するには、これらの者の事前の同意を書面で得るべきであることを運用基準案へ明記すべきである。

【理由】 別添 2-1 「適性評価の実施についての同意書」及び 2-2 「公務所又は公私の団体への照会等についての同意書」は適性評価の実施に先立ちあらかじめ評価対象者からとりつけるものである。

前記別添 2-1 の同意書に記載されている同意内容は、本法第 12 条第 4 項をそのまま記載したものであり、極めて抽象的な同意内容となっている。評価対象者の「知人その他の関係者」へ質問や資料の提出を求めることへの同意といっても、どの範囲の知人その他の関係者なのか不明であり、評価対象者の人間関係全般に及びうるものとなっている。これは全くの白紙委任に等しいものであり、プライバシーや思想信条の自由を侵害するおそれの高い適性評価制度の運用において、評価対象者の真の同意を得て行われるものとは言えず、違法な調査と言わざるを得ないであろう。しかも、調査票の調査事項では、対象者の外国人の知人を記載する項目はあるが、それ以外の知人の記載項目はない。評価対象者にとっては、対象者の人間関係全般にわたる調査が、対象者の知らない情報をもとになされるとの強い不安と懸念を抱かせるものとなっている。

前記別添 2-2 の同意書の同意内容は、評価対象者の知人その他の関

係者への質問と、これらの知人その他の関係者が質問へ回答することへの同意、国及び地方の行政機関、信用情報機関、医療機関その他の公務所及び公私の団体への照会及び照会に対する報告をすることへの同意となっている。

「知人その他の関係者」については、前記の問題がある。「公務所及び公私の団体」の記載も包括的で、信用情報機関や医療機関を挙げてみても、前記別添2-2の同意書が包括的で白紙委任の同意となっていることには変わりがない。同意書に関する以上の問題は、同意書の記述内容だけではなく、同意書が適性評価の実施に先立ち、あらかじめ作成されるということに起因している。

本法第12条第3項は、「あらかじめ、（中略）評価対象者に対して告知した上で、その同意を得て実施する」と、適性評価実施の前に告知と同意を得ることを想定している。しかしながら、「知人その他の関係者」、「公務所又は公私の団体」への調査、照会のたびに同意を得ることが法文上排除されているとは解されない。調査のたびに同意を得ることに対して、適性評価制度の運用の効率化の観点から批判があるかもしれないが、問題の本質は適性評価実施における評価対象者の基本的人権の保障であるから、そのために適性評価制度の運用の効率化が一定程度制約を受けるとしてもやむを得ないものとする。

本法第12条では適性評価の実施に際し調査対象者への告知と同意は必要とされているが、配偶者、父母、子、兄弟姉妹並びのこれらの者以外の配偶者の父母及び子という広範な家族と同居人の同意は不要となっている。別添5「質問票（適性評価）」によれば、評価対象者は家族、同居人について、氏名、生年月日、住所、国籍、帰化歴、帰化の場合元の国籍、通称名等を記載することになっている。評価対象者よりも限定された事項ではあるが、これ自体も広範な個人情報である。さらに、調査票に記載されたこれらの情報につき、適性評価実施に際して更に調査が行われることになる（本法第12条第4項）。

適性評価手続きが評価対象者の家族、同居人の同意もなく個人情報について調査を行うことは、これらの者のプライバシーの権利を侵害することは明らかである。これらの家族、同居人に対しても適性評価実施に際してはその都度、同意を取りつけるべきである。本法はこれらの者から同意を取りつけることは要件にはしていないが、同意を取りつけるこ

とが排除されているとは解されない。評価対象者の家族、同居人の基本的人権を保障するためにも、これらの者に対する調査には同意書の提出を要件にすべきである。

③ 「(3) 不同意の場合の措置」について

【意見】 不同意書面は取りつけるべきではない。もし不同意書面を取りつけるのであれば、別添3「適性評価の実施についての不同意書」第2項の記載は削除すべきである。不同意により特定秘密取扱業務に従事することができなくなることは当然であるが、それ以上に不同意者の職務関係に影響を及ぼすことはない旨の記載をすべきである。

【理由】 適性評価実施についての不同意の場合、前記別添3の不同意書を提出することとされている。不同意書の記載内容は、不同意の結果「特定秘密の取扱いの業務が予定されていないポストの配置転換となる等」があることが予告されている。「配置転換となる等」と不明確な処分が予告されており、不同意の結果どのような不利益処分がなされかもしれないとの強い不安感を与えて、事実上同意を強制するものである。

運用基準案は、「適性評価実施担当者は、(中略)『適性評価の実施についての不同意書』が提出されるなど」と記述し、不同意書以外の不同意の意思表示も想定している。同意書を作成した評価対象者以外の評価対象者は適性評価実施に同意しないとすれば足りるはずである。なぜ不同意書面を作成するのであろうか。おそらく様々な手段方法で、同意を求めたり不同意の理由を聞き出したりするためではないか。

本法第16条は、評価対象者が同意しなかったことを含めて適性評価の実施に当たり取得した情報の目的外利用を禁止し、その例外として、公務員の懲戒、分限処分に関係する場合には、その限りにおいて目的外利用ができるとされている。そのため、不同意を明確にする意味があるとの理由が挙げられるかもしれない。しかしながら、不同意をしたからといって、それ自体が懲戒、分限処分の事情になるものではない。

(3) 「5 調査の実施」

① 「(1) 評価対象者による質問票の記載と提出」について

【意見】 運用基準案に、従前自衛隊内部で作成され運用されてきた身上明細書とそれに基づく身上調査は廃止することを明確にすべきである。

また、調査にあたっては、プライバシー保護の観点から、個人情報保護条例で広く採用されている直接収集の原則に基づき、本人から直接情

報収集することを原則とすべきである。

【理由】運用基準案では、適性評価の実施に当たり評価対象者に別添5の質問票の作成を義務づける。質問票では特に特定有害活動とテロリズムに関する事項が詳細である。

防衛秘密保護法制の下で自衛隊が独自に身上明細書による調査を行っていたことが明らかとなっているが、身上明細書と比較すると、質問票の質問事項はかなり限定されている点は評価できる。

しかし、かえってそのことが、有効な質問内容になっているのか疑問も出てくる。特定有害活動、テロリズムに関わる調査は、質問票では限界があると思われることから、「公務所及び公私の団体」への照会に依存することになるのではなかろうか。

防衛秘密保護を規定した自衛隊法第96条の2及び第122条は廃止され、防衛秘密保護制度は本法に吸収される。これに伴い、自衛隊が行っていた身上明細書に基づく身上調査は廃止されると思われる。しかしながら、運用基準案が提案する質問票とは別に自衛隊内部で従前の身上明細書に代わる質問票も作成されるのではないかと懸念される。

② 「(5) 公務所又は公私の団体に対する照会」について

【意見】公務所及び公私の団体への照会に対して、当該公務所、公私の団体は照会当時現に保有する情報のみに基づいて報告する旨を明確にすべきである。

公務所及び公私の団体に対する照会事項の書式を運用基準別添書式として定め、その書式へ不動文字で、照会時点において公私の団体が現に保有する情報のみに限り報告すること及び評価対象者の思想信条にわたる情報は記載してはならないことを示すべきである。

これに違反した記載を行った職員に対しては、懲戒処分その他適切な措置を講じるべきことを記載すべきである。

【理由】公務所及び公私の団体への照会は、それらの機関、団体が現に保有している情報の提供にとどまるとの保証はない。テロリズムや特定有害活動への関わりの調査では、照会先として警備公安警察や公安調査庁、自衛隊情報保全隊などが考えられる。これらの機関が照会に対して報告する上で、既に保有している情報を名寄せし、それでも不十分と判断すれば、評価対象者の周辺調査を行う可能性がある。

本法第20条は、適性評価の実施に関し関係行政機関の協力義務を定

める。運用基準案は、行政機関の長が他の行政機関の職員や適合事業者の従業者についての適性評価の調査を代行してはならないと記述している。しかしながら、適性評価に関わる照会を受けた場合、それに対する報告を行う上で、必要な調査することがこの運用基準案で禁止されているか曖昧である。照会事項によっては報告する上で、更に調査を行うことが必要になるものであろう。運用基準案では7項目についてどのような照会事項にするかまでは規定していない。照会事項の記載によっては照会を受けた行政機関は保有する情報の提供にとどまらず、更に調査を行うことが十分考えられる。どのような照会事項にするかは適性評価を実施する行政機関の裁量であろう。したがって、運用基準案でも照会を受けた関係行政機関が適性評価対象者の周辺調査を行うことは想定される。

このことは決して根拠のない憶測ではない。運用基準案「6 評価」の「(2) 評価の際に考慮する要素」において、適性評価を実施するに当たり、調査により判明した事実について6項目の要素を考慮するとしている。この中には「イ 対象行動等の背景及び理由」、「ウ 対象行動等の頻度及び時期」及び「オ 対象行動等に対する自発的な関与の程度」が挙げられている。これらの要素を判断する上で、他の行政機関（警備公安警察や公安調査庁、自衛隊情報保全隊など）が既に保有している情報だけでは不十分である場合が想定される。運用基準案は照会を受けて他の行政機関が照会事項に関して調査を行うことを想定しているのではなかろうか。

特定有害活動、テロリズムに関わる調査であれば、思想信条の調査、信仰の調査となり、極めて違憲性の強い調査になるであろう。

運用基準案は、評価対象者の思想信条について調査することを現に慎むとしているが、これは訓示規定に過ぎず、これに反した職員に対するペナルティーはない。そのため、この運用基準案では評価対象者の思想信条について調査は行われないと保証は何もない。評価対象者の思想信条の調査の禁止は、実効あらしめるための措置が必要である。

(4) 「6 評価」「(1) 評価の基本的な考え方」について

【意見】 特定秘密漏えいを防ぐためであれば、視点として必要なものはア乃至ウである。その他の視点は一般的な人事評価の視点であり、適性評価の視点とすれば必要はない。

【理由】運用基準案は評価の視点として以下の7項目を挙げる。

- ア 情報を漏らすような活動に関わることがないか
- イ 情報を漏らすよう働きかけを受けた場合に、これに応じるおそれが高い状態にないか
- ウ 情報を適正に管理することができるか
- エ 規範を遵守して行動することができるか
- オ 自己を律して行動することができるか
- カ 職務の遂行に必要な注意力を有しているか
- キ 職務に対し、誠実に取り組むことができるか

これらの視点は、漏えい防止の観点からは直接的あるいは間接的に関わる視点なのかもしれない。他方で、この視点は、行政機関の側から評価すれば組織に忠実である職員か否かを判断する視点にもなる。エ乃至キについては、およそ社会人としてふさわしいかどうかという評価事項でもある。それはとりもなおさず、内部通報などして組織を乱すことをしない人物という評価にもなる。適性評価の実施の過程で、正義感が強く、所属する職場で孤立しても誤りを正す行動をとる可能性のある人物を特定秘密取扱者から排除することが可能になる。エ乃至キは適性評価の視点としては直接関係はしないものである。

(5) 「7 結果等の通知」「(1) 評価対象者への結果及び理由の通知」について

【意見】①理由の通知については、本法第12条第2項各号のどれに該当すると評価されたかだけでなく特定秘密を漏らすおそれがないと認められない具体的事実及びその具体的事実を認定した資料についても記載すべきものである。

②別添10の「特定秘密の保護に関する誓約書」の(2)について、「漏えい又は漏えいのおそれがあると認められる事情」は、当該特定秘密取扱者に生じた事情に限定されることを明確にすべきである。

【理由】①イにおいて、「行政機関の長が評価対象者について特定秘密を漏らすおそれがないと認められないと評価したときは、当該評価対象者に対し、別添9-1の「適正評価結果等通知書(本人用)」により、その結果及び当該おそれがないと認められなかった理由を通知するものとする」としている。

また、ウでは、「理由の通知に当たっては、その理由が本人の申告に基

づく事実によるものであるときには当該事実を示す等、具体的にこれを行うものとする。ただし、評価対象者以外の者の個人情報の保護を図るとともに、理由の通知によって、調査の着眼点、情報源、手法等が明らかとなり、適性評価の円滑な実施の確保を妨げることとなる場合には、これが明らかとならないようにしなければならない」としている。

この点、前記別添9-1の通知書からは、一般的に極めて簡単な理由のみが記載されることが想定されていると思われる。しかしながら、理由の告知は特定本法第14条に定められた苦情処理手続が実効的なものになる上で重要である。適性評価の結果が、その後の人事上に大きな影響を与えうることを考えると、本人の申告に基づく事実によらない理由も含め、本法第12条第2項各号のどれに該当すると評価されたかだけでなく特定秘密を漏らすおそれがないと認められない具体的事実及びその具体的事実を認定した資料についても記載すべきものである。そのことを運用指針のみならず、本法施行令にも書き込むべきである（施行令案及び運用基準案への意見）。

なお、ウでは、具体的な理由の説明により、適性評価制度の調査の着眼点等を明らかにすることとなり、適性評価の円滑な実施を妨げることになるとしている。しかし、評価項目自体は明らかとなっているのであるから、評価基準が明らかになることにより、円滑な実施が妨げられるとは思われない。

②運用基準案は、適性評価の結果、特定秘密を取り扱うことになったものは誓約書を提出することとし、別添10で誓約書の書式を示している。同誓約書の(2)は、「漏えい又は漏えいのおそれがあると認められる事情」が、当該特定秘密を取り扱う者について生じた事情なのか、それとも周囲の取扱者に生じた事情をも含むものか不明である。もし周囲の取扱者に生じた事情をも含むとすれば、内部通報を組織的に封じ込める機能を果たすであろう。

(6) 「8 苦情の申出とその処理」

① 「(1) 苦情の処理のための体制」について

【意見】 情報提供をした職員を苦情処理の担当とすべきではない。当該行政機関外の者を苦情処理担当者に加えるべきである。

【理由】 イにおいて、「苦情の申出があったときは、苦情処理責任者は速やかに当該苦情の概要を行政機関の長に報告するとともに、苦情処理担

当者を指定する。この場合において、苦情処理責任者は、苦情を申し出た者に係る適性評価のための調査に直接従事した職員を苦情処理担当者に指定しないものとする」とされている。

ここで、「苦情を申し出た者に係る適性評価のための調査に直接従事した職員を苦情処理担当者に指定しない」のは当然であろう。さらに、情報提供をした職員も、虚心坦懐に苦情処理をなし得ないと考えられる。よって、情報提供をした職員も担当者に指定すべきではない。

また、同じ組織の者が苦情処理責任者となった場合、調査担当者等への遠慮から独立的な苦情処理をなし得ない可能性もある。よって、当該行政機関外の者を苦情処理担当者に加えるとの配慮が必要である（施行令案及び運用基準案への意見）。

② 「(3) 苦情の処理の手続」について

【意見】 苦情処理の手続きにおいて、苦情申出者に意見陳述・資料提出の機会を保障すべきである。

【理由】 イでは、「苦情処理担当者は、必要に応じ、苦情申出者、適性評価実施担当者その他必要と認める者に質問し、又は、苦情申出者若しくは適性評価実施担当者に資料の提出を求めることができる」としている。そこには、苦情申出者に意見陳述・資料提出の機会の保障は明記されていない。事実認定の正確性及び苦情申出者の納得を得るためには、意見陳述・資料提出の機会を保障すべきことを施行令及び運用基準双方に記載すべきである。

③ 「(4) 苦情処理結果の通知」について

【意見】 苦情処理結果の通知においては、苦情申し出において指摘された主張を裏づける事実の有無、当該事実についての評価について具体的根拠を記載すべきことを施行令及び運用基準に記載すべきである。

【理由】 アでは、「苦情処理担当者は、(3)ウに掲げる行政機関の長の承認を得た後、苦情申出者に対し、別添11「苦情処理結果通知書」により、苦情についての処理の結果を通知する」としている。

そして、前記別添11の通知書を見ても、どのような内容を記載するのか明らかではない。

この点、苦情申し出において指摘された主張を裏づける事実の有無、当該事実についての評価について具体的根拠を記載すべきことを施行令及び運用基準に記載すべきである。そうでなければ、苦情申し出を行

った者の納得は到底得られないであろう。

(7) 「12 適性評価の実施に関する関係行政機関の協力」について

【意見】 関係行政機関に照会し得る事項を明確に定めるべきである。

【理由】 「行政機関の長は、他の行政機関の職員及び他の行政機関が契約する適合事業者の従業者についての適性評価の調査を代行してはならない」とされている。

これ自体は妥当であるが、評価対象者について広範な照会を行うことにより、事実上調査の代行を行う懸念もある。

そこで、施行令及び運用基準において、照会し得る事項について明確に定めるべきである。

5 運用基準案「V 特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施の適正を確保するための措置等」に対する意見

(1) 「1 内閣官房及び内閣府の任務並びにその他の行政機関の協力」について

【意見】 内閣官房及び内閣府が自律的に特定秘密の指定委及びその解除並びに適性評価の実施の適正を確保しようとすることは一定の評価をなしうるが、内閣保全監視委員会（仮称）も内閣の附属機関でしかなく、より独立性を持った厳格な監視の仕組みを作るべきである。

【理由】 内閣官房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適性を確保するための事務を行い、前記事務の構成かつ能率的な遂行を図るため内閣の下に内閣保全監視委員会（仮称）を置くものとしている。

また、内閣府は内閣官房とは別の立場からいずれの行政機関にも偏ることなく、特定秘密の指定及びその解除並びに行政文書ファイル等の管理の適正の確保に関する事務を行うものとしている。

これらは、内閣又は内閣府内部において、特定秘密の指定・解除、適性評価の実施、特定秘密行政文書ファイルの管理の適正を自律的に図ろうとするものであって一定の評価はしうる。

しかし、内閣官房及び内閣府はもちろんのこと、内閣保全監視委員会（仮称）もあくまで閣議決定で設置される内閣の附属機関にすぎないことから、独立性を保った厳格な監視が行われることは期待できない。

(2) 「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」

① 「(1) 内閣府独立公文書管理監（仮称）による検証・監察・是正」につ

いて

【意見】内閣府独立公文書管理監（仮称）及びその下部機関として情報保全監察室（仮称）を設けて、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適正化を図ろうとしたことは一定程度評価しうるが、内閣府独立公文書管理監（仮称）の選任母体となる情報保全監察室（仮称）の構成メンバーの選出基準が不明確であるから、その選任基準を明確化するとともに、学者、弁護士その他外部の有識者を情報保全監察室（仮称）に入れるほか、行政機関から選ばれるメンバーについても、いわゆるノーリターナルルールを導入して、独立性を可能な限り確保すべきである。

【理由】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が本法及び施行令の規定並びに運用基準に従っているか検証、監察するために内閣府の下に政令によって内閣府独立公文書管理監（仮称）を置くものとしている。そして、内閣府には情報保全監察室（仮称）を設置し、その室員の中から内閣府独立公文書管理監（仮称）を指定するとしている。

そして、内閣府独立公文書管理監（仮称）は、行政機関の長に対し特定秘密である情報を含む資料の提出又は説明を求め、さらには実地調査を行い、検証又は監察の結果、必要があれば特定秘密の指定の解除や特定行政文書ファイル等の適正な管理その他の是正を求めることができるとしている。

② 「(2) 行政機関の長による特定秘密指定管理簿の写しの提出等」について

【意見】内閣府独立公文書管理監（仮称）は、行政機関の長による特定秘密指定管理簿の写しの提出等を求めることができるとしているが、監視機関として十分に機能するためには全ての情報に対してのアクセス権を認めるべきである。

【理由】内閣府独立公文書管理監（仮称）も本法第18条を受けて、いわゆる第三者的機関として設置されるものである。内閣保全監視委員会（仮称）とは異なり、内閣府令に設置根拠が作られ、内閣府の下の機関となることによって、独立性をいくらか確保しようとしたものと考えられる。

しかし、その選任母体となる情報保全監察室（仮称）構成メンバーの

選任基準が明確ではなく、防衛省、外務省、警察庁等の審議官レベルの人員で構成するともいわれている。特定秘密を取り扱う行政機関の幹部を充てるということであれば、内閣保全監視委員会と同様に独立性のない機関とならざるを得ない。構成メンバーに関しては、その選任基準を明確化するとともに、学者、弁護士その他外部の有識者を情報保全監察室（仮称）に入れる他、行政機関から選ばれるメンバーについても、いわゆるノーリターナルを導入して、独立性を可能な限り確保すべきである。

また、行政機関の長に対し特定秘密である情報を含む資料の提出又は説明を求め、さらには実地調査を行うことができるとしても、各行政機関の長はこれら求めを応じるべき義務はない。行政機関が資料の提出又は説明を拒む場合には、我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないことを疎明しなければならないとしているが、要求する疎明の程度次第では何らの歯止めにもならないし、さらには疎明なくして拒否した場合のペナルティーもない。本法には指定解除の仕組みが用意されていないため行政機関の長が拒否した場合にそれ以上の強制力をもって対応することができないという法の不備がある。知る権利と安全保障に関する国際基準を定めたツワネ原則により要求される監視のための第三者機関には全ての情報に対するアクセス権を認めるべきとしている。内閣府独立公文書管理監（仮称）に第三者機関としての機能を担わせるのであれば、行政機関の長に資料の提出又は説明の求めに対する拒否権を認めるべきではない。

(3) 「4 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適正に関する通報」

【意見】 特定秘密取扱業務者による内部通報を端緒に特定秘密の指定及びの解除並びに特定行政文書ファイル等の管理の適正を確保しようとした点は評価できるが、通報先として内閣府独立公文書管理監（仮称）又は行政機関の長の任意選択制とするとともに、国会（情報監視審査会）への通報も認めるべきである。

【理由】 特定秘密取扱業務者は、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本法等に従って行われていないと思料する場合に、内閣府独立公文書管理監（仮称）又は行政機関の長にその旨の通報を行い、調査を行った結果、必要があれば是正を求めることができるとし、

通報者については不利益取扱いをしないよう保護するとしている。

内部通報をきっかけとして特定秘密の指定及びその解除又は特定秘密行政文書ファイルの管理の適正化を図ろうとした点は評価できる。

しかし、通報制度の実効性については疑問が大きい。

まず、通報窓口として内閣府独立公文書管理監（仮称）と行政機関の長としているが、一次的には行政機関の長に通報することを求めており、内閣府独立公文書管理監（仮称）への直接通報は例外とされている。自らが所属する行政機関の長に対しての内部通報は情動的に躊躇してしまいかねないことや、適正を欠くと思われる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を行っている当該行政機関の長に通報しても、通報後に適切に処理されるか疑わしい部分もある。そのため、通報窓口として内閣府独立公文書管理監（仮称）を設置する以上は、通報者の任意選択でいずれにも通報が可能とすべきである。例外基準を廃止するか、残すとしても極めて緩やかに運用すべきである。

また、先の国会法改正により、情報監視審査会が衆議院及び参議院の両議院に設置されることとなったことから、通報先として前記審査会も加えるべきである。

さらに、通報対象となる特定秘密の指定及び解除又は特定行政文書ファイル等の管理の違法性については、本法に限定することなく、憲法、条約、ツワネ原則をはじめとした国際準則等に適合するかにより判断すべきである。

(4) 「5 特定秘密保護法第18条第2項に規定する者及び国会への報告」について

【意見】 国会への報告及び公表事項は、基本的に件数報告のみとなっており、それだけでは報告の実質を果たさないため、件数、点数、件名、情報の種類及び指定の理由（根拠条項）といった概要も併せた報告をすべきである。

【理由】 行政機関の長は、毎年1回特定秘密の指定及びその解除又は適性評価に関する所定の事項を、内閣保全監視委員会（仮称）及び内閣府独立公文書管理監（仮称）に報告するものとしている。また、国会に対しては内閣総理大臣が同様の報告をするものとしている。

定期的な報告を求めることで、各機関による適正確保のための職権発動を促そうとした趣旨と考えられるが、基本的に報告事項は件数報告にとどまり、その内容が概要すら明らかにされるものではない。件数についても

情報の数え方次第でいくらでも操作可能であり、変動もしうるものである。このような報告では、監視の実効性をあげることは困難であると言うほかない。報告事項に関しては、単なる件数報告でなく概要も併せて行うべきである。

(5) 「6 その他の遵守すべき事項」について

【意見】運用基準を関しては、監視機関の独立性が欠如していること及び監視方法として何ら強制力を伴わず実効性が欠如していることから、これらを確保すべきであるし、また、通報制度に関しては通報者の保護をより強化すべく匿名での通報を可能にするほか、公益通報者保護制度も併せて整備すべきである。

【理由】①Vの運用基準は、本法第18条の規定を受けて、いわゆる第三者機関的なチェック機構を設けることにより、過度の特定秘密の指定等が行われないように配慮しようとしたものと思われるが、極めて不十分なものとしか言いようがない。

②独立性の欠如

内閣保全監視委員会（仮称）も内閣府独立公文書管理監（仮称）も内閣又は内閣府から独立性をもった第三者機関ではない。構成メンバーの選任方法から外部有識者を積極的に導入するなどの必要がある。

③実効性の欠如

内閣保全監視委員会も内閣府独立公文書管理監も、特定秘密の指定及びその解除等が適性に行われているか、調査する権限を有するが、各行政機関の長に報告等を求めても強制力をもって行うことができるわけではない。さらに、調査の結果、例えば秘密指定すべきでない情報が秘密指定されているなど、特定秘密の指定等が適切に行われていないことが明らかになったとしても、是正を勧告することができるにすぎない。米国の同様の機関が、このような場合には秘密指定解除請求権を有していることなどと比べて著しく監督権限が弱い。

④通報制度の不十分さ

通報制度については、内閣府独立公文書管理監（仮称）又は行政機関の長だけでなく、国会への通報も可能にすべきである。また、通報にあたっては匿名でも可能にして、通報を容易にすべきである。

以 上