

NSC・インテリジェンス分科会提言
対外インテリジェンス能力強化を通じた戦略的国家への脱皮

平成23年7月7日

外交安全保障調査会NSC・インテリジェンス分科会

【要旨】

防衛の大綱の情勢認識および提言に従い、以下を提言する。実現に向けて最も重要なことは、改革の実施に向けた政治の強いコミットメントであり、我が国を取り巻く厳しい情勢に鑑みれば、真の政治主導実現に向けた戦略的国家への脱皮が不可欠である。

1. 国家安全保障会議（NSC）の設置

我が国を取り巻く安全保障環境の多様化に対応し、国家の安全保障およびそれに係わる外交戦略に関して関係大臣が実質的協議を行うNSCを設置するが、国防の基本方針や大綱の承認等は安全保障会議で実施する。NSCは、総理大臣より諮問された国家安全保障に関する議論、関係省庁間の調整、建議を行う。基本構成メンバーは、総理、官房長官、外相、防衛相、国家戦略相とするが、総理はその他の構成員を指名することができる。NSCは非公開で、閣議による追認を得る。安全保障・危機管理担当官房副長官(政務/以下、副長官)がNSC事務局長を務め、その下に安全保障・危機管理監(専門家もしくは官僚/以下、安危監)を新設する。その下に安全保障担当官房副長官補を設け、100名規模のNSC事務局を統括させる。NSCの下には、NSCの議論を受けて調整と戦略の起案を主たる任務とする局長級の合同安保会議を新設する。同会議の下には分科会の設置を可能にする。

2. インテリジェンス機能の強化

情報サイクル再構築に向け、内閣官房の安危並びに情報部門を改編し、①安全保障部門、②情報部門、③危機管理部門、の3部門に再構成する。危機管理担当官房副長官補が統括する③の危機管理部門は、将来的には日本版FEMAに発展させるべきである。

情報要求の出口となるべき副長官は、具体的な情報要求および優先順位を策定の上、内閣情報官が事務局長を務める合同情報会議を通じて関係機関に伝達・調整を行う。副長官を含む安危関係者は情報や情報加工には介入しない。また、中長期の情報評価については、既存の内閣情報会議を活用する。官邸に上がる情報を一元化し、内閣情報官が総理への内外の安全保障に関する情報提供の責任を負う。緊急の場合等、各省庁から直接情報が上がる場合には、安危監および内閣情報官が同席し、その後、拡大インテリジェンス・コミュニティ（IC）で情報共有する。情報の一元化を担保する法的措置の検討も一案である。拡大IC内での情報共有を確実にすべく、合同研修の実施、規則や基準の共有、人事交流を促進し、IC内イントラネットの構築等の物理的な連結を推進する。NSCに対しても適切な情報提供がなされるべきである。内閣情報調査室組織は情報統合の強化を主たる業務とし、情報クリアランス基準、各省の情報関係者のリスト、カウンター・インテリジェンス、秘基準および共通情報コード、IC内イントラネット、情報データベース等を構築・

管理・運用し、情報評価書作成事務、情報関連会議の事務局を行う。なお、情報官の下に置く内閣情報分析官は、最低 20 名程度（各 2 名ずつの補佐）に拡充すべきである。

内閣情報官は、新たな情報体制への協力状況やそれぞれの機関の能力、保秘の度合い等について評価を行う。これに対し合同情報会議は、情報要求の明確さ、情報の一元化や政策への反映のあり方等について評価を実施する。副長官は、これら評価をとりまとめ各機関の予算要求の際に意見を付すと共に、I C の活動と評価に関する報告書を国会に提出することで情報の一元化と円滑な政務と情報の窓口の構築を担保できるようにする。また、国に対して提供できる情報の在り方の基準を明確化すべきである。

我が国の情報収集機能の強化・有効活用のためには、① I C 内における人材育成システムの確立、② I C 内のキャリアパスの策定、③ 政府内で統一されたセキュリティ・クリアランス制度の確立と実施、④ I C としての人事評価システムの構築、が必要になる。対外情報収集に特化した組織は、まずはカウンター・インテリジェンスを担う機関を立ち上げ、その後、拡充するのも一案。その一方で、今般の原発対応等の経験を踏まえ、政府が政策判断する上での科学的・専門的知見を活用すべく、科学顧問団を新設し、我が国の安全保障や危機管理等の政策立案に対する科学的見地からの諮問を行わせるべきである。また、政策形成における科学のあり方についての指針をとりまとめていく努力も必要であろう。さらに、関係省庁間で情報を共有する公開情報センターを内閣情報調査室内に設置する。サイバー・テロについては、これまでのサイバー・テロに関する議論をもう一步前進させ、同時に政府全体を包含するために必要な措置を講じるべきであろう。経済上の秘密を含めた総合的で且つ法的裏打ちのある国家大のカウンター・インテリジェンス体制の整備も不可欠である。そのために、副長官主宰で、国家防諜会議を設けて、我が国の国家防諜戦略を策定し、包括的検討を実施すべきである。

これら一連の措置の実現に向けたコミットメントを明確にするためにも、科学顧問団やイントラネット設置、情報分析官拡充等に必要閣議決定や来年度の予算措置、PC のトレーサビリティ機能付与等、可能な分野から早急に対処することが望まれる。また、本提言に加えて具体的な提言を行うために、本分科会は、対外情報機関、カウンター・インテリジェンスおよびサイバー関連の検討を引き続き継続する。

3. 法的問題点と政府のインテリジェンス活動の監視

政府によるインテリジェンス機能の強化や保秘制度の見直しに際しては、予算・歳出を含めた政府の活動を議会が適切に監視していく必要がある。拡大 I C からの報告書等の提出にとどまらず、それぞれの組織の活動や組織間の連携等をもチェックすべきである。そのためには、政府と国会の協定に基づく秘密情報委員会を設置し、且つ国会議員に対する守秘義務を定める議員立法による法律が必要であろう。また、国民によるインテリジェンス活動に対する監視と信頼向上を目的とした積極的な情報公開も重要である。さらに、公務員による情報漏えいに対する罰則強化、政府との契約を通じて秘密に接する機会が生じる民間企業および従業員に対する保秘の措置についても検討すべきである。

【本文】

我が国のインテリジェンス能力の強化、および安全保障上の脅威に対処する体制整備が叫ばれて久しい。そのような中で2010年12月の「防衛の大綱」においては、「我が国の安全保障上の基本方針」の3つの柱の一つとして、以下の通り、情報収集・分析能力の強化等に向けた「統合的かつ戦略的な取り組み」が示された。

ア 関係機関における情報収集・分析能力の向上に取り組むとともに、各府省が相互に協力しつつ、より緊密な情報共有を行うことができるよう、政府横断的な情報保全体制を強化する。その際、情報収集及び情報通信機能の強化等の観点から、宇宙の開発及び利用を推進する。また、サイバー空間の安定的利用のため、サイバー攻撃への対処態勢及び対応能力を総合的に強化する。

イ 平素より、内閣官房、防衛省・自衛隊、警察、海上保安庁、外務省、法務省その他の関係機関が連携し、各種事態の発生に際しては内閣総理大臣を中心とする内閣が迅速・的確に意思決定を行い、地方公共団体等とも連携しつつ、政府一体となって対応する。このため、各種事態のシミュレーションや総合的な訓練・演習を平素から実施するなど、政府の意思決定及び対処に係る機能・体制を検証し、法的側面を含めた必要な対応について検討する。

ウ 安全保障会議を含む、安全保障に関する内閣の組織・機能・体制等を検証した上で、首相官邸に国家安全保障に関し関係閣僚間の政策調整と内閣総理大臣への助言等を行う組織を設置する。

「防衛の大綱」が示した我が国を取り巻く外交・安全保障環境の多様化・複雑化を始めとする国際情勢の変化を踏まえ、かねてから指摘されてきた我が国のインテリジェンス能力と戦略性の向上の必要性に向け、①迅速且つ有効に戦略を構築し、省庁間の壁を越えて機能する国家安全保障会議の設置、②政府として一体となった情報の活用を成し遂げるシステムの構築、③これらに関連する法的問題と政府のインテリジェンス活動の監視について、以下の通り提言する。

なお、これまでの我が国のインテリジェンス改革の歴史の中で最も深刻な問題は、改革の方針の実施に政治が強くコミットしてこなかったことにある。有事の際に我が国の命運を握るべき総理官邸を中心として、正しい情報を効果的に活用できるシステムの構築およびその管理は必須である。軍事力を急伸させる隣国と軍拡競争を繰り広げることなく、政府が十全に機能しながら我が国と地域の安全、安心と平和を確実なものにするためには、事態に適切に対処すると共に戦略的に政策を構築し、国家安全保障会議と情報の密接な連携およびインテリジェンスの強化が不可欠である。

このような認識に基づき、我が国を取り巻く厳しい情勢に対処していくためには、縦割り行政の中で戦略構築が停滞し、情報が活用されない状況を改める真の政治主導の下、戦略的な国家に脱皮する必要がある、政治がその責任に強くコミットし、本提言の一体となった実のある改革を迅速且つ大胆に進めていくことが必須である。

1. 国家安全保障会議（仮称）の設置

（1）国家安全保障会議（以下、NSC）設置の必要性

昭和 29 年に設置された国防会議を経て¹、主として文民統制を保障する組織として昭和 61 年に安全保障会議が設置された²。この安全保障会議は、国防の基本方針や防衛の大綱等の国防に関する重要事項および緊急事態への対処に関する重要事項を審議し、諮問事項以外に関する意見を建議できる。また同会議は、安全保障関連閣僚間の意思形成を図る調整機能を有し³、内閣全体として軍事組織の活動をチェックすると共に、その決定はそのまま閣議にかけられる。平成 15 年の武力攻撃事態法制定により、安全保障会議に、内閣総理大臣が必要と認める武力攻撃事態への対処に関する重要事項に関する総理への諮問の役割が加えられると共に、その構成員を緊急事態対処に関係の深い国務大臣に改め、安全保障に関する事態対処専門委員会を設置して安全保障会議に進言させることも加えられた。

しかしながら、2004 年の「安全保障と防衛力に関する懇談会」が、安全保障会議を国家の安全保障戦略を閣僚間で密度濃く議論する場所とすることを提言しているとおり⁴、既存の安全保障会議は見直される時期に来ている。米国の域内における相対的な地位の変化や中国を始めとする新興国の台頭に伴う域内安全保障環境の変化、エネルギー安全保障を含む我が国が関わる広域における死活的な利益に鑑みれば、しっかりとした情報収集体制に支えられた国家大での内外の安全保障への対応を含む戦略や、直面する外交・安全保障問題に対処する戦術を構築していく組織が不可欠である。現行の安全保障会議は多くの大臣から構成されており、実質的かつ頻繁に協議を行うには不向きである。それは、NSCではなく三大臣会合を頻繁に開催すればよいとの福田内閣の結論では、戦略的対応が実現されていないことにみられるとおりである。国家の安全保障に関し、関係大臣がオール・ジャパンの体制で実質的且つ迅速に協議を行う NSC の設置が必要とされている。

（2）国家安全保障会議

【組織】

NSC の基本構成メンバーは、総理の他、官房長官、外相、防衛相、国家戦略相とするが、

¹ 国防会議は、防衛力整備計画や防衛の大綱などの基本的な国防政策の審議等を行う、主として文民統制上の重要な役割を担う組織として設立された。

² 安全保障会議には、国防会議の任務に加え、重大緊急事態への対処措置を審議する等の役割が付与された。開催頻度は年 6～7 回程度で、防衛の大綱や中期防衛計画などの決定事項のほかに、自衛隊の海外派遣、北朝鮮によるミサイル発射等の際に協議を行っている。

³ 安全保障会議は、総理、その代理として総理があらかじめ指名した国務大臣、総務大臣、外務大臣、財務大臣、経産大臣、国交大臣、官房長官、国家公安委員長、防衛大臣および議長が必要と認める国務大臣、統幕議長他の関係者により構成される。議長は議案を限ってそれ以外の国務大臣を臨時に参加させることができる。必要と認めるときには国務大臣以外の「統合幕僚長そのほかの関係者」を出席させ、意見を述べさせることができる。

⁴ 「懇談会」はまた、国家の安全保障政策全体をモニターするために年次指針や年次報告を作成すべきこと、これらを行うために内閣官房スタッフを強化すること等を答申している。

総理はその他の構成員を指名することができる⁵。月 2 回程度の開催に加え、必要に応じ総理が緊急に招集できるとすべきであるが、正式な会議ではなく、非公式会議の頻繁な開催を効果的に活用すべきかもしれない⁶。

【役割と責任】

我が国の NSC は、米国の国家安全保障会議⁷と同様に、総理大臣より諮問された国家の安全保障すべておよびそれに係わる外交戦略に関し審議を行う機関とすべきであろう。現状では官房長官にあまりに業務と責任が集中しているところ、安全保障と外交戦略に関する関係省庁間の調整については、NSC がそれを担う。また、安全保障会議の制度にならい、総理の諮問がない場合にも建議を行える組織とすべきであろう。NSC は非公開であることが望ましい。また、最終的には NSC における審議が閣議による追認を得ることが期待される。NSC がスポークスマン機能を有するのではなく、総理、官房長官もしくは関係閣僚が対外的な発表の窓口となるべきであろう。さらに、NSC が単独で国会に対する責任を負うことはなく、内閣としてその責任を国会に負うべきであろう。

【安危官房副長官】

我が国の安全保障・外交・危機管理および情報の有機的な連結を進めるために NSC 事務局を有効に機能させ、安全保障に関する一貫した政策を遂行していくと共に、関係省庁の調整について官房長官を補佐するためには、政務の安全保障・危機管理担当官房副長官(以下、副長官)を設置し、NSC に出席させることが適当である。官僚のラインを効果的に動かすためにも、副長官を補佐する新設の安全保障・危機管理監(以下、安危監)を置くが、それは専門家もしくは次官経験者のような局長級会合を仕切り、安全保障担当官房副長官補(新設/事務)並びに危機管理担当官房副長官補に的確な指示ができる人材が望ましい。安危監は内閣の変更があってもその任務の継続性を担保することが期待される。

【安全保障監組織】

現在の内閣官房の安危は、安全保障と危機管理の二部門に分けられ、安全保障部門は NSC 事務局に吸収され、安全保障担当官房副長官補が安危監の下でそれを統括する。NSC の下部組織⁸および事務局⁹の役割は重要であり、各省の一線級の人材を配するべきである。

⁵ 米 NSC における法定メンバーは、大統領(議長)、副大統領、国務長官、国防長官。法定アドバイザーは統合幕僚長、国家情報官。国家安全保障担当補佐官、財務長官等も非法定メンバーとして出席。

⁶ 米国の場合、アイゼンハワー時代は公式会議が毎週開催されたが、それ以降は必要に応じて参加メンバーを変えた非公式会議が開催されている。

⁷ 各省にまたがる安全保障・対外政策を調整し、総合化していくと同時に、軍に対してシブリアン・コントロールを強化すべく、大統領に安全保障政策の統合に関する助言を行う機関として設置された。

⁸ 日常的な政策の総合化や調整機能は、閣僚級委員会、次官級委員会、政策調整委員会で実施される。政策調整委員会は次官補級で、地域別・機能別の調整委員会が設置されている。

⁹ 省庁間調整メカニズムの事務局として日常的に政策の調整・統合を行っているのが NSC スタッフ組織。これらスタッフは大統領への事前ブリーフや助言、戦略文書の起草等を担

現在の安全保障会議の事務は、内閣官房副長官補（安全保障・危機管理担当）とスタッフ数名が行っているが¹⁰、NSCには、情報機能との有機的な連携の役割¹¹と併せ、100名近いスタッフが必要となろう。NSC事務局は、現在の内閣官房（安危）および安全保障関係省庁より片道切符で得るプロパーのスタッフと関係省庁からの出向者、民間からの登用者で構成することが望ましい。内閣官房内に置かれる事務局の役割は、NSCの議論を踏まえた関係省庁の調整、NSC・安全保障会議・合同安全保障会議・科学顧問団等の事務局、戦略文書の起草となる。国家的な安全保障戦略を効果的に構築し、情報並びに有事の際の対応とスムーズな連携を確保すべく、NSC事務局に対しては、ICから日常的に情報を提供し、また、NSC事務局から安全保障関連政策を危機管理監組織に伝達するシステムを構築すべきである。また、緊急対応事態や大規模自然災害の際、あるいはそれらが予測される場合には、対策本部の有無にかかわらず、すべての部門が連携して協力体制を築くことは当然ながら、一部安全保障部門職員の危機管理部門への併任も一案である。

【合同安全保障会議】

NSCの下には、総合政策担当の局長級合同安全保障会議を新設し、NSCの議論を受けて省庁間の調整を担うと共に、各省庁の分析および戦略・戦術議論を実施して政策の総合化、あるいはNSCの打ち出した政策の実施状況を相互にチェックし、その結果をNSCに上程する。合同安保会議の下には、専門家の参加も想定する局長級の分科会設置を可能にし、安危監が統括する。合同安全保障会議はその事務局長役の安危監が主宰する。

【安全保障会議】

国家の基本的な防衛政策を審議し、文民統制を確かなものとする既存の安全保障会議も存続させる¹²。安全保障会議の審議事項は、事態対応等、NSCにおける議論を踏まえる場合と、国防の基本方針や大綱の承認等のNSCの議論を踏まえない場合とがあるが、右は、総理の判断による。なお、事態対応専門委員会には、副長官および新設予定の防衛省審議官、安全保障担当官房副長官補、内閣府（国家戦略室担当）を加えるべきであろう¹³。

う。現在、スタッフは国務省、国防省を主として200名強。民間からの登用もある。これらスタッフ組織を束ねるのが安全保障担当大統領補佐官。

¹⁰ 昭和61年から平成13年までは、安全保障会議の役割は内閣安全保障室が担ってきた。

¹¹ 米国のNSC設置と同時に、国家安全保障に関する各機関の情報活動を調整するために、中央情報局（CIA）が設置され、NSCの指示の下に置かれることになったことに見られるとおり、いかに情報を有機的に連携させるかが大きなカギになる。

¹² 安全保障会議においては、国防の基本方針、防衛計画の大綱、武力攻撃事態等への対応基本方針、武力攻撃事態等への対応・周辺事態への対応・自衛隊法第三条第2項第2号の自衛隊の活動に関する重要事項、その他国防に関する重要事項、および重大緊急事態への対応に関する重要事項を審議する。

¹³ 2003年に、武力攻撃事態法制定に合わせて設置された。構成員は、内閣官房長官（委員長）、内閣官房副長官（政務）、内閣官房副長官（事務）、内閣危機管理監、内閣官房副長官補、内閣情報官、総務審議官、消防庁長官、法務省入国管理局長、外務省総合外交政策局長、外務省北米局長、財務官、財務省関税局長、文部科学省科学技術・学術政策局長、厚生労働省大臣官房技術総括審議官、農林水産省消費・安全局長、経済産業省貿易経済協力

【情報部門との連結】

副長官および安危監は、情報カスタマーの窓口になり、そのことにより戦略と情報の有機的な連結を図る。また、日常的に内閣情報官はNSC事務局および安危組織に対して必要な情報提供を行わなければならない。

2. インテリジェンス機能の強化

(1) インテリジェンス機能に対する問題点

NSC・インテリジェンス分科会においては、以下のような問題点が指摘されてきた。

a) 組織と役割上の問題

- 情報カスタマーの情報関心が、明確に示される必要がある。また、インテリジェンス・コミュニティ（以下、IC）参加機関は、情報カスタマーに対して必要な情報を定められたルールに従い提供すると共に¹⁴、可能な限り情報の共有を図るべきである。
- 情報と政務の分離原則を守りつつも、その間を効果的に結ぶ組織が必要である。また、情報機関の強化は必要ながら、同時に議会による監視のシステムを確立すべき。

b) 人的能力・資格・育成

- 人材育成に向けて、IC内で共通の能力向上のための研修・教育の実施、それぞれの機関内での能力向上、ノウハウの共有がなされるべき。
- 各情報組織に対する評価が実施されるべき。また、共通の情報クリアランス基準の見直し、独立した機関による定期的な情報クリアランスを行うべき。
- 各組織間の人材交流を活発にし、情報屋としてのキャリアパスを構築すべき。
- カウンター・インテリジェンスについては、情報の分類、アクセスの制限、物理的な措置とルールの共通化、外からの評価等について検討すべき。

c) 法的問題

- 政治家の守秘義務を定める法的措置を含め、秘密情報委員会の設置を検討すべき。
- 公務員の罰則規定は、抑止効果を期待するには軽すぎるため、見直しが必要。
- 秘密に係わることになる民間人に対する守秘義務のあり方とインテリジェンスに関する国民の理解を得る努力が必要。

局長、資源エネルギー庁長官、国土交通審議官、海上保安庁長官、警察庁次長、防衛省防衛政策局長、防衛省運用企画局長、統合幕僚長。

¹⁴ 米国NSCの中には、CIA長官、国務長官、国家安全保障問題担当大統領補佐官（委員長）および大統領が認めるメンバーにより構成される1996年に再設置された（フォード大統領により設置され、カーター大統領により廃止された）対外インテリジェンス委員会がある。本委員会は、①大統領が具体的に示す米国の安全保障上の利益に取り組むために必要なインテリジェンスを特定すること、②上記①に関するプログラム、プロジェクトおよび活動に優先順位を設定すること、③インテリジェンス活動の使命や収集のターゲットを含む行動に関する政策を設定すること、を役割としているが、インテリジェンス活動の監視には有効ではないとされている。

(2) インテリジェンス組織改革

a) これまでの経緯・議論

これまでのインテリジェンス改革の多くは、情報の共有および総理等への情報の流れの整備等の組織改革、あるいは対外情報機関の設置等の情報収集能力向上に集中していた。主要な経緯・論点は以下の通りである。

(イ) 2006年6月、自民党は「国家の情報機能強化に関する検討チーム」の提言をとりまとめ、情報要求を適切に提示するために安全保障会議と並ぶ閣僚級「情報会議」を設置すると共に、内閣情報官を官房副長官級に格上げし、内閣情報官への情報集約を強調した。内閣情報官の下に情報補佐官を設置し、情報の総合評価にあたらせると同時に、内閣情報委員会を主宰させるとした。また、対外情報業務に特化した情報機関を新設、国家の秘密に接するすべての者に秘密保持を義務付ける法体系の新設・整備、国会に秘密を含む情報を審議する情報委員会の設置とそれに必要な法的措置等を提言した。

(ロ) 2006年7月には、前原元民主党代表が、I C内で情報が一元化されていないとの問題意識から、インテリジェンス機能の強化を主張している¹⁵。そこでは、英国の統合情報委員会(J I C)のようなものをつくり、法律で一定の関係の情報はすべてここにあげ、あげられた情報は情報分析官が分析して、首相の政策判断に活かすようにしなければならないとしている。日本版J I Cには、それぞれの情報組織から人材を得ると同時に、I C内のキャリアパス確立が強調されている。さらに、日本版N S Cを設立して省庁横断的な戦略構築し、対外情報組織を新設する必要性、情報機関に対する国会のチェックとそれに伴う国会議員を含めた公務員の守秘義務の必要性が強調された。

(ハ) また、2008年の政府の「情報機能強化検討会議」は、以下を答申した。なお、下線部分は、答申を受けて実現した項目である。

- 政策と情報の分離を前提としつつ、両社の有機的な接続が必要で、そのためにもオール・ソース・アナリシスによりその価値が最大化された情報が政策部門に影響されるよう、内閣情報会議、内閣情報官および各情報機関が連携する。
- 内閣情報会議を拡大し、内閣官房副長官補および拡大I C省庁の代表も出席し、官邸の情報関心を踏まえて中長期の情報重点を策定する。なお、拡大I Cには、内閣情報調査室、警察庁、公安調査庁、外務省及び防衛省のコア・メンバーの他、金融庁、財務省、経済産業省および海上保安庁を加える。合同情報会議の機能を発展させ、情報関心に基づくオール・ソース・アナリシスを実施し、情報を共有する。I Cメンバーは各連絡責任者および連絡担当官を指名し、連絡担当官を必要に応じ内閣情報調査室内の執務室に常駐させ、または派遣する。
- 内閣情報官を政策と情報の日常的な結節点として機能させ、官邸首脳の情報関心の提示を受け、その成果を報告する他、官邸政策部門の重要会議に出席する。また、これらの情報関心の提示、情報提供についてI C内で共有する。さらに内閣情報官は、情

¹⁵ 2006年7月。「月刊セキュリティ研究」

報評価書作成計画の策定等、必要な情報集約のための優先順位および各情報機関の役割分担等の調整を行う。

- 各情報機関から官邸への直接ルートも維持するが、その際には内閣情報官との間で必要な連絡を行う。
- 対外的情報機能強化に向け、研修強化や知識・経験の蓄積を通じて専門家の育成に努めるべく、ICが一丸となってその総合力を発揮する。
- 情報収集衛星4機体制の確保、画像情報機能強化に向けた教育・訓練の充実、職員の長期間の在籍を可能にさせる措置が必要。
- 公開情報をIC間で役割分担し、データベース化等も検討。
- 内閣情報分析官を地域別・事項別に設置して情報評価書の原案を作成する。
- 厳格なセキュリティ・クリアランス(秘密取扱者適確性確認)制度の実施を前提とし、合同情報会議等の場を活用するなどして情報の共有を促進する。関係省庁間での秘密情報伝達用イントラネット・システムの構築に関し具体的検討を開始する。
- 合同研修の実施、IC内における上級幹部登用に際しての他の情報機関での勤務経験考慮。
- 政府統一基準の下で情報保全措置を実施する。

これらの進展にもかかわらず、必ずしも情報共有は十分ではなく、イントラネットは未整備で且つ生情報の受け渡しのシステムはなく、キャリアパスの設定もできておらず、情報保全措置も基準はできたが、省庁ごとに適用はまちまち、さらに内閣情報分析官はわずかに6名で、迅速且つ柔軟に対応する体制にあるとは言えない¹⁶。

b) 組織改革の提言

IC組織内における情報の流れおよび情報の円滑な活用については、以下の通り対処すべきと考える。現在我が国が置かれている状況に鑑みれば、これらの改革は迅速に進められるべきであるが、IC内のキャリアパスの確立や人事交流の普遍化等を経て真の情報共有が達成されるまでには、一定の時間を要することになる。また、前述のNSC設置と本組織改革は一体となつてこそ、効果的に機能し得ることを付言したい。

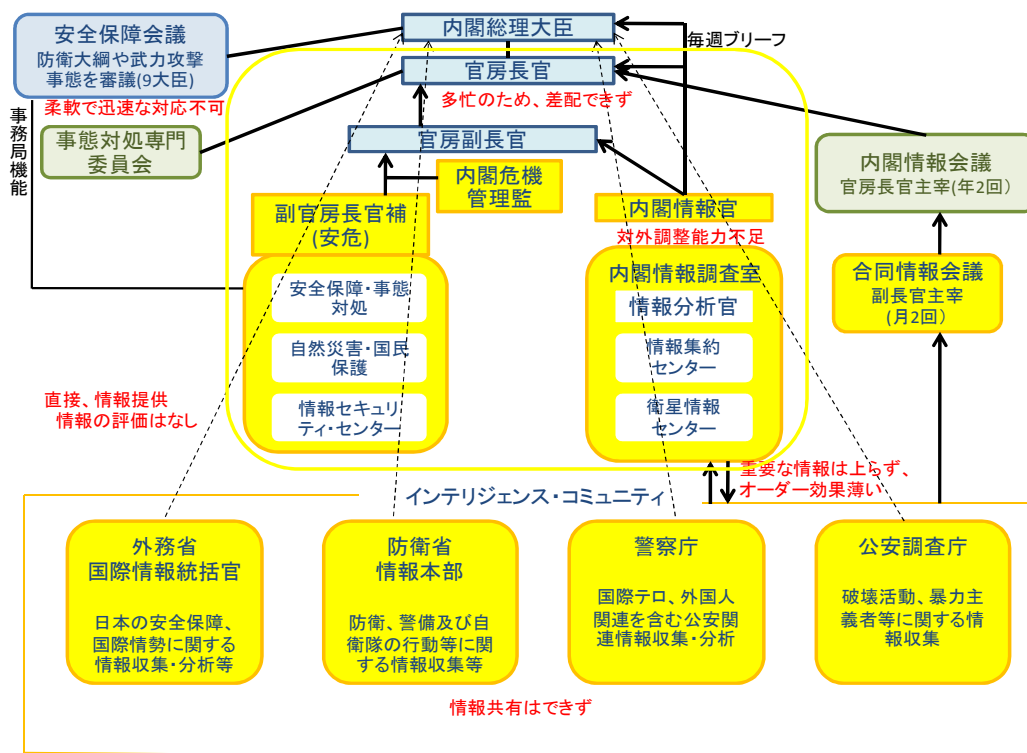
我が国のICは、情報が「上がらず、回らず、漏れる」と指摘されてきた。情報共有が十

¹⁶ なお、米国においては、911同時多発テロを受けて2004年、ICの改変が実施され、ICの統括体制および防諜体制の強化が実施されている。米国のインテリジェンス・コミュニティがなぜ同時多発テロを防げなかったか、という批判に応じて「情報活動改革テロリズム予防法」が制定され、インテリジェンス・コミュニティが大きく改変された。まずは、国家情報官が新設され、インテリジェンス・コミュニティを統括する役割を与えられた。国家情報官は、大統領、NSC、国土安全保障会議に対して、国家安全保障にかかわるインテリジェンスに関する主たるアドバイザーとしての役割を負うと共に、国家情報プログラムを監督・実施する責任を負っている。国家情報官の下には国家防諜責任者(NCIX)が置かれ、省庁間に共通する防諜政策や関連手続きを策定するための国家防諜政策会議を主催し、国家防諜責任者室を運営することとなった。また、国防省に複数の防衛関連の情報機関を調整する情報担当国防次官が新設された。

分に図られず、適切な情報が一元化されて上がらず、短期的な課題に対応できていない問題に対処するためには、情報サイクルの在り方を再構築しなければならない。

現行の I C およびその情報の流れは、概ね以下の通りである。なお、各組織の色は、黄色が官僚、青が政務、緑は両方または民間の専門家を含むことを示している。

図1:現在のインテリジェンス・コミュニティ



(イ) この改革に向けては、第一に内閣官房の安全保障・危機管理並びにインテリジェンスを扱う組織を改編し、①安全保障部門、②危機管理部門、③情報部門の3部門に再構成する。①の安全保障部門は安全保障担当官房副長官補が統括し、③の情報部門は内閣情報官が統括する¹⁷。この①並びに②については、前述の副長官並びに安危監が両方を統括して情報カスタマー・サイドの責任者として、有機的に情報部門と連結させる。危機管理部門は、現在の危機管理監を廃止し、危機管理担当官房副長官補が統括する。危機管理に関するシナリオの想定を行い、NSCに提言する事態対処専門委員会については、安危監がこの事務局長を務めるが、危機管理担当官房副長官補組織がその事務局を担う。危機管理部門については、将来的には2009年の民主党マニフェストで表明した日本版FEMAへと発展させるべきで、右に関する検討に早急に取り掛かるべきである。

¹⁷ IC内の円滑な人事交流並びに組織文化の共有を図るためにも、安全保障担当官房副長官補は外務省と防衛省から、危機管理担当官房副長官補は警察庁並びに防衛省から、内閣情報官は警察庁並びに外務省からたすき掛けとすることが望まれる。

(ロ) 第二に、情報カスタマーと拡大 I C との間を効果的に結び、情報の出入り口を明確に連結していく組織が必要である。そのためには、情報要求の出口となるべき副長官が、NSC 等の政策サイドの情報要求や、総理並びに内閣官房長官ブリーフィング等の個別の機会における要望を受け止め、安危監、安全保障並びに危機管理担当の副長官補を加えて具体的な情報要求およびインテリジェンス上の優先順位を策定の上、内閣情報官経由もしくは合同情報会議において関係機関に情報関心を伝達・指示すべきである。緊急時には、特定の省庁に情報関心を直接伝える場合もあろう。このような形で政務と情報部門は連結されるが、その役割は明確に分けられる必要があり、副長官を含む安危組織は情報そのものや情報加工に介入すべきではない。また、中長期の情報関心の基礎となる情報評価については、既存の内閣情報会議および合同情報会議を活用すべきであろう。

(ハ) 第三に、官邸に上がる情報を一元化し、政府が必要とする情報を官邸において強力に統合していく必要がある。内外の安全保障に関する情報については、情報要求が示された事項か否かを問わず、内閣情報官は基本的に合同情報会議もしくは関連省庁あるいは内閣情報分析官の評価と共に、総理への情報提供の責任を負う。通常の場合には、内閣情報官が情報評価をドラフトし、合同情報会議におけるオール・ソース・アナリシスを経て、これまでよりも短期的な問題についても評価書を作成し、定期的に総理等へのブリーフィングを実施、そこには安危監も同席して必要なコメントを付し、そこで示される情報関心を聴取する。緊急の場合等、総理や官房長官に直接情報が上がる場合には、安危監もしくは内閣情報官、あるいは必要な場合には内閣情報分析官が同席し、意見を述べられるようにする。合同情報会議を通らない情報については、ニーズ・トゥー・ノウの原則に照らした安危監の助言も加えて、可能な限り拡大 I C および必要な組織との間で右を共有する。各省における情報を一元化して官邸にあげることを義務付ける法律の整備も、一案であろう。

(ニ) 第四に、拡大 I C 内での情報共有を確実にする必要がある。情報にかかわる者は、情報の扱い方等に関し共同で研修を受け、政府一体となつての情報収集・共有・防諜等に取り組む意識を作り上げ、規則や基準を共有することで横の連絡と人事交流を容易にすべきである。また、拡大 I C 内の人事交流を密にし、後述のセキュリティ・クリアランスおよびニーズ・トゥー・ノウ原則に照らして問題がある場合を除き、出身母体を理由とした組織内での差別を排除しなければならない。さらに、拡大 I C を構成する省庁は連絡担当官を通じた内閣情報官との連絡を密にするべきである。

人的な交流のみならず、物理的な I C 内の連結も推進されなければならない。具体的には、I C 内イントラネットの構築が挙げられる。このイントラネットにおいては、リアルタイムの公開情報¹⁸、セキュリティ・クリアランス資格を得、且つ必要な職責にある人物のみが

¹⁸ 公開情報共有の前提は、拡大 I C 内における公開情報入手・翻訳作業等の協力体制の構築である。全省庁網羅的な OSINT センターの設立も一案であろうが、その際には同センターでの情報入手のみならず、たとえば在外の報道情報をリアルタイムで取り込めるようなシステムとデータベースの構築が必要になる。

アクセス可能な非公開情報データベース、いっそう厳格な基準を付した上での生情報の共有¹⁹がなされるべきであろう。SIGINT や IMINT 情報の共有については、その文書化や必要ある写真部分の加工等、共有の方法について、関連機関並びに専門家による技術的観点からの議論が必要になろう。なお、生情報の共有が米国におけるウィキリークスへの情報漏えいにつながったことに鑑み、その方法は慎重に検討されるべきである。

(ホ) 第五に、内閣情報調査室組織の改編と役割の改善・変更を行うべきである。内閣情報調査室には、衛星情報センター、新設の公開情報センターおよび内政の情報収集を行う小規模な内政調査室を残すが、主として拡大 I C のマネージメントおよび情報統合の強化を担う。具体的には、情報クリアランス基準、退職者を含む各省の情報関係者のリスト、秘情報基準の管理と運用および共通情報コード、I C 内イントラネット、情報データベースの作成と管理に加え、必要な場合のクリアランスの実施、後述する強化されたカウンター・インテリジェンス、情報評価書作成事務、情報関連会議の事務局機能である。また、公開情報センターは、政府の公開情報の入手経路をチェックした上で、各省が収集する公開情報、あるいは契約した外部ソースから得られた公開情報を集約し、全省庁に対し即時供給する。同センターにおいて効果的に公開情報を提供するためには、前述のイントラネットの整備と分類コード・システムの確立が前提となる。なお、専門性と重要性に考慮した内閣情報分析官を最低 20 名程度に拡充し（分析官を補佐する人員を各 2 名ずつ配置する体制は現状通り）、内閣情報官に直結させ、現下の状況に関する頻繁な情報評価書の作成等も行うべきであろう。また、日々の総理等のニーズに I C が即座に応えられるよう、副長官の支援を得て内閣情報官は必要な措置を講じるべきである。

(ト) 過去の例に倣えば、情報共有と I C 間の協力は提言されるだけでは実現しない。それぞれの機関間で十全に情報が共有されるためには、予算と評価を通じて強力でそれを推進する必要がある。内閣情報官は、新たに提言された情報体制改革および情報共有への協力の度合いや個々の組織の情報能力、保秘の在り方等について評価を行う。逆に、合同情報会議において拡大 I C は、情報要求の明確さ、情報の一元化、情報が政策におもねる形で集められていないかを含めた政策への反映のあり方等について議論し、評価を行う。副長官は、これらの評価をとりまとめて、各機関の予算要求の際に意見を付すと共に、各情報機関の活動の現状とそれに対する評価に関する報告書を国会に提出すべきである²⁰。このことは、政策サイドと情報サイドの緊張関係を維持する効果をももたらすであろう。なお、他国との情報交換はあらゆるレベルで実施する必要があるが、拡大 I C を代表すべ

¹⁹ 米国においては、I C 内の生情報の共有が行われているが、その際には個人名等を特定できる部分は共有されない等の明確なルールが存在している。また、生情報には SIGINT や IMINT も含まれるべきであろうが、イントラネット内での共有については、技術的な観点も考慮して検討する必要がある。

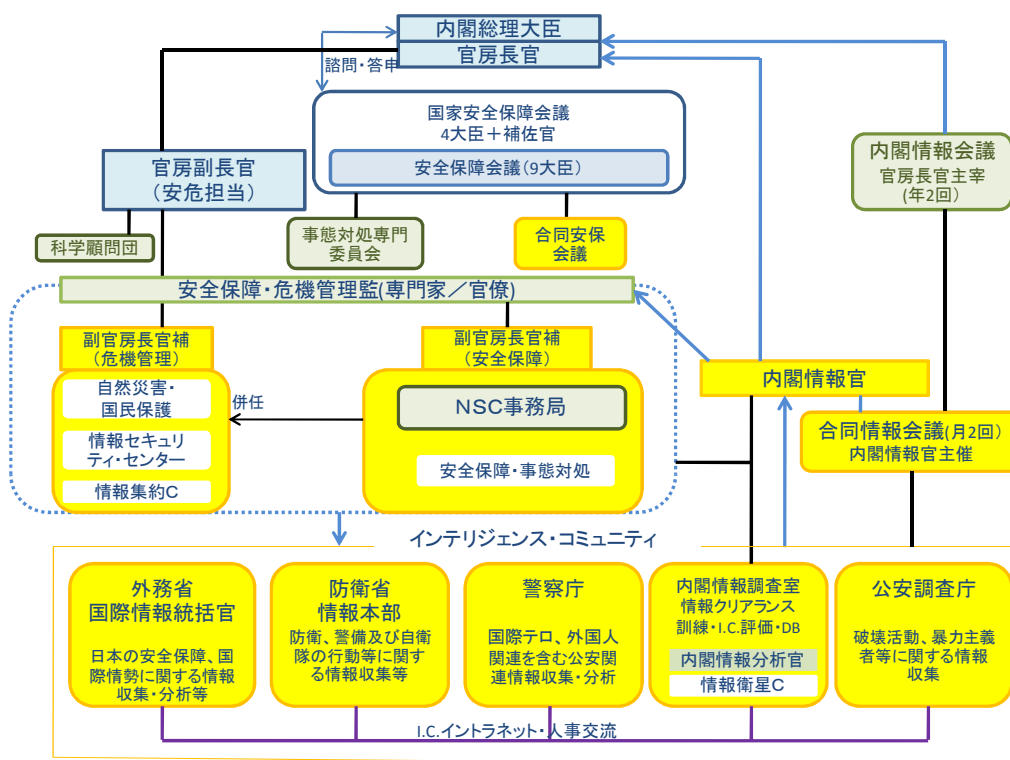
²⁰ 米国においては、大統領対外情報諮問会議 (PFIAB) が、インテリジェンスの収集、分析・評価、防諜その他のインテリジェンス活動の質、量、妥当性の評価、さらにはインテリジェンス機関の運営、陣容、組織の充実について評価し、大統領に助言している。

きは内閣情報官である。他国の情報機関と国内各機関とのカウンターパート関係は尊重されるべきであるが、提供する情報の在り方と規範を明確化し、国内情報機関内で厳格に守られなければならない²¹。また、他国から得られた情報を評価するシステムを、内閣情報分析官および各機関で構築する必要がある。

(チ) 来年度予算に向けての具体的方策

これらの提言の中には、法律によって実施されるべきものがある。その一方で、これらの改革を早急に実現すると共に、政府の改革に向けたコミットメントを示すためには、法的措置を必要としないいくつかの事項について、来年度予算に盛り込み、あるいは閣議決定により実施すべきではないか。具体的には、後述の科学顧問団設置に関する閣議決定、内閣情報分析官の増員とカレントな事項のアナリシス実施および拡大 I C を結ぶ保秘に配慮したイントラネット構築に向けた予算要求、内閣情報分析官の異動と所掌に関する省令等を早急に実施すべきであろう。これらの提言を踏まえた組織図は以下の通りとなる。

図 2:新たな拡大ICと情報の流れ



(3) 人材育成・教育・情報収集能力の強化

(イ) 人材育成

我が国のインテリジェンス機能を強化し有効に活用していくためには、IC全体としての

²¹ 一案としては、一定以上の秘密指定の情報については事前の許可を得る、情報提供者が特定できる情報は明かさない等の規定が考えられる。

人材育成とそれを支えるシステムが必要である。またそれは、I C内の情報交流を円滑にするようなものでなければならない。

第一に、I Cに参加する人材向けに、共通の **Joint Intelligence College** とでも呼べるような情報収集・評価・保秘等に関する共通の導入プログラムを作成し、情報調査室がこれを運用すべきであろう。また、保秘やカウンター・インテリジェンスを主体とした中間研修も積極的に導入していく必要がある。また、個々の機関内においては、採用に際しての柔軟な対応、人脈や詳細なデータ等の引き継ぎや語学等の能力向上を含む組織内教育、職員の専門性に配慮した人事、保秘や情報管理の意識向上プログラム等を作成する必要がある。第二に、I C内で育てられた人材が幹部に登用されるキャリア・パスを設定し、あるいは一定の年齢に達した後もその知識を活かし、あるいは一般事務職等で定年再雇用できるような制度を確立しなければならない。また改革後 10 年以内に、幹部に登用される人材に拡大 I C内での人材交流を義務づけるべきである。また、任期は職責ごとに弾力的に決定されるべきである。なお、職責によっては実際の官職を表に出すことを免除することも必要であろう²²。さらに、I C内の人事評価は、一般公務員と異なるものが必要になる。

第三に、既に政府は統一されたセキュリティ・クリアランス基準を設けているが、セキュリティ・クリアランス頻度の向上とクリアランス資格の付与期間の見直し、職員の同意を得て、たとえば家族全員の毎年の資産報告を行うこと等も検討すべきではないか。また、セキュリティ・クリアランスを得られるか疑問の場合には、情報調査室が直接クリアランスを実施できるようにすると同時に、各機関の徹底状況を検証すべきであろう²³。

(ロ) 新たな情報収集組織等の検討・機能強化

a) 外務省の指揮下にない対外情報収集に特化した組織については、これまでも幾度となく提言されてきたが²⁴、大使館を離れて独自に情報収集活動を行ってきた一部職員の実績等を見る場合、独自情報の偏向傾向や語学能力の未熟さも散見される。さらに、在外における活動については、命令者、行動規範、法的基礎、保証等、検討すべき課題も多い。このような機関の設置については、広く議論を求め、将来において実現すべき課題であるが、軍事的拡大路線で安全を担保することが困難である以上、実現に向けた具体的検討を先延

²² 対外的には、「Agent in Charge of ...」並びに「Agent」の二種類で十分かもしれない。

²³ 大森義夫元内閣情報調査室長は、セキュリティ・クリアランスも裏付けとなる調査機関が存在しない以上、実効性がないと指摘している。「ボタン一つで国家機密をばら撒ける恐怖」、中央公論 2011 年 1 月号、126p。なお、米国の場合には、PC に 30 頁にわたる質問をダウンロードしてそれに回答し、必要な場合には預金通帳等の証拠書類を提出し、セキュリティ・クリアランスを受けるが、却下される場合には異議申し立てを行うことができる等の制度を確立させている。

²⁴ たとえば平成 20 年の「官邸における情報機能の強化の方針」は、国際テロ、大量破壊兵器格差、北朝鮮等の問題に関する情報の収集を喫緊の課題と位置づけ、閉鎖的な国や組織の内部情報入手の強化に向けて、専門的且つ組織的な対外的情報収集の手段、方法および態勢のあり方について研究を深めるとしているが、具体的な組織の立ち上げ等には到っていない。

ばしにしてはならない。これに向けた第一歩として、後述のカウンター・インテリジェンス組織を早急に立ち上げ、その後、この組織を拡充させることも一案であり、本分科会において、引き続きこの問題を集中的に審議していきたい。

b) 英国においては政府首席科学顧問団 (GCSA) が毎週定例会合を行い、首相からの諮問事項の審議・答申、あるいは建議を行っている。今般の原発対応においては、提示すべきデータ、あるいはデータの解釈等について政府に対する批判があった。このような経験を踏まえ、政府が政策判断する上での科学的・専門的知見を活用すべく、たとえば日本学術会議の協力を得て、原子力、宇宙、細菌、防疫、コンピューター、気候、地震、海洋学等の専門家を基本メンバーとし、関連府省をオブザーバーとする科学顧問団の新設を提案したい。この機関は、科学技術政策の立案を目的とする総合学術技術会議とは異なり、我が国の安全保障や危機管理等の政策立案に対する科学的見地からの諮問を目的とするもので、事案によりその道の専門家を招致し、意見を聴取する。たとえば学校の放射線基準に関して言えば、放射線の専門家を会議に招き意見を聴取し、顧問団で審議を行う。その結果は、英国の例に倣い、敢えて単一の結論が出ないとしても、両論併記的に取りまとめ、その議事録を一般に公開し、その上で政府は、科学的根拠を踏まえた結論を選択する。そのことにより、可能な限りあいまいさを排除し、国民と科学的根拠を共有しながら政策を決定することで、国民の理解を促し、政策決定プロセスの透明性を向上できる。

また、この科学顧問団および総合学術会議等に働きかけて、政策形成における科学のあり方についての我が国としての指針をとりまとめていく努力も必要ではないか²⁵。

c) サイバー・テロについては、各省が連携して一丸になる体制にはなく、防衛策の共有方法およびその国民への周知の方法も練られていない。また、ハッカー特定のための国際的な連携や友好国による報復²⁶や抑止への我が国としての対応に関する議論も不十分なままである²⁷。これまでのサイバー・テロに関する議論をもう一步前進させ、同時に政府全体を巻き込んだ対サイバー・テロ演習や NISC による抜き打ちの政府組織に対する架空サイバー攻撃等の実施を含め、必要な措置を講じるべきであり、本件に関しても引き続き本分

²⁵ 海外においては、政策決定における科学の健全性等についての議論が数多く行われており、米国では 2009 年 3 月のオバマ大統領の指示を受けての 2010 年 12 月のボルドレン大統領補佐官の通達、英国においては 2010 年 3 月の政府への科学的助言移管する原則公表等が行われている。

²⁶ 報道によれば、米国政府は外国政府からのサイバー攻撃を戦争とみなし、武力で報復する方針である由。日米同盟のサイバー攻撃に対する適用、NATO 等で進められている複数国間での協調方針等、新たな動きに我が国は具体的に対応できていない。

<http://www.yomiuri.co.jp/world/news/20110601-OYT1T01044.htm>

²⁷ 米国商務省による「サイバー・セキュリティと革新、インターネット経済」と題する報告書に見られるとおり、米国では、国家大のサイバー・セキュリティについて民間分野を巻き込んだ形で議論されているが、我が国では政府内部での議論も産官学の連携も未成熟に留まっている。

http://www.commerce.gov/sites/default/files/documents/2011/june/cybersecurity_green_paper_finalversion_0.pdf

科会で検討をしていきたい。なお、効果が高いとされるアクセスした者の履歴が記憶される PC のトレーサビリティ機能については、機微な情報を扱う機関においては政府大の議論を待たずに導入を進めるべきである。

d) 軍事・外交分野の情報のみならず、経済上の秘密漏えいを防止するシステムおよび右を推進するシステムについても検討する必要がある。また、これと並行して、国内においてカウンター・インテリジェンスを実施する組織を整備していく必要がある。2006 年に設置されたカウンターインテリジェンス推進会議は、翌年 8 月、「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」を決定した²⁸。しかしながら、閣議決定による措置では抜本的な対処を行うには至っておらず、海上保安庁や内閣情報調査室における情報漏えい事件やそこにおける外国の情報活動に対処する具体的方策を欠いていた前例に鑑みれば、正式な組織による抜本的対策の構築が必要である。具体的には、たとえば米国の国家防諜責任者 (NCIX) 制度のように政府全体で統合的にカウンター・インテリジェンスを行う権限を一定の機関の長に与え、具体的な施策を講じるべきと考える。そのために、拡大 I C に法務省、総務省を加えたメンバーによるカウンター・インテリジェンス・防諜会議を設けて、我が国の国家カウンター・インテリジェンス・防諜戦略およびその実現の方途を策定し、包括的検討を実施すべきではないか。その際には、防衛にかかわる特許の非開示、知的財産や技術の海外移転をみなし輸出とする制度についても議論すべきと考える。

3. 法的問題点と政府のインテリジェンス活動の監視

(1) 政府のインテリジェンス活動の監視

a) 国会による監視の必要性

政府のインテリジェンス機能の強化は、喫緊の課題であるが、それは、議会による適切な監視を伴う必要があると考える。政府によるインテリジェンス活動を議会が聴取し、その予算・歳出の適正さをチェックし、インテリジェンス機能が我が国の利益に結びついていることを確認する必要がある。そのためには、拡大 I C の個々の組織の年次報告書、前記 2. b) (2) (ト) の報告書等の提出を求めるとどまらず、それぞれの組織の活動や組織間の連携等にまで立ち入り、議会がチェック機能を果たす必要がある。

b) 秘密情報委員会

たとえば米国の場合、様々な問題は指摘されるものの、秘密情報委員会が情報機関の監視を行っている。また大統領は議会内の特定の職責に対し、必要とされる秘密情報の提供を行っている²⁹。我が国においては、秘密会制度はあるものの、米国の情報委員会のような組

²⁸ この閣議決定に従い、内閣情報調査室にカウンターインテリジェンス・センターが設置され、カウンター・インテリジェンスに関する啓もう活動、事案対処、管理責任の明確化等が行われた。

²⁹ 米国の現行法によれば、①大統領は対外政策や国家安全保障の必要がある場合以外、秘密活動を許可してはならない、②情報機関の行うすべての秘密活動に関して議会の情報委員会に十分且つ最新の情報を伝えなければならない、③いかなる秘密活動決定を行い場合

織は存在せず、また、議会が秘密会になったとしても、提供された秘密の漏えいを防ぐシステムは存在しない。このような中で、漏えいした場合に国家や特定の組織、あるいは人命をも危険にさらしかねないような情報が、政府より議会に提供されることは難しい。

我が国が秘密情報委員会を議会内に設置する場合、厳に情報漏洩を避け、真に必要な秘密情報と関連諸機関の活動を監視するために、両院合同で10名程度の非公開秘密委員会を設置するのが適当ではないか。補秘に関する措置に同意した上で同委員会に所属した議員に対しては、インテリジェンス報告を配布し、あるいは委員会の特定の部屋に拡大ICネットワークに接続された端末を設置して、そこで秘密情報の閲覧が可能になるような措置を執るべきであろう。また、どのランクまでを委員会に承知できるかのルールも必要であろう。さらに、情報にアクセスできる議会スタッフおよび秘書については、セキュリティ・クリアランスの対象とすると共に、誓約書の提出を義務付ける必要がある。秘密活動を行わない我が国のインテリジェンス分野の監視については、予算およびその執行、情報サイクルとIC内での情報共有の状況、監視対象のチェック、インテリジェンス機関の成果と能力、防諜および情報漏えい防止措置確認等がその対象になろう。

c) 情報公開

インテリジェンス機関がすべて国民の目から隠されている状態は、決して適切ではない。情報公開法に従い、その中身について公開できる情報については積極的に開示する必要がある。それは議会による政府のインテリジェンス活動への監視が正常に機能していたかを、後追いで検証することを可能にする。そのようなシステムを構築すればこそ、議員にとって票に結びつかない公表できない議論であっても、それが国家のためになっているとの国民の理解を得ることにつながる。また、インテリジェンス機関にも、適切な情報公開は国民の理解と支持を得ることにつながるとの認識を抱かせる必要がある。また、情報公開法に基づく事後の情報公開にとどまらず、インテリジェンス能力の強化を行うためには、その方向性と意義等について積極的に広報し、国民の理解を得る必要性があることは言うまでもない。

(2) 法的問題点

a) 国会議員および特別職公務員の守秘義務

議会による政府の監視に関しては、国会議員および特別職公務員に対する守秘義務の問題が存在する。守秘義務がなく、過去に容易に情報漏えいさせた前例のある国会議員に対し、たとえ秘密会においても、行政として国家機密を含むインテリジェンスを報告することは

も、大統領はできる限りその承認後且つ秘密活動開始前に情報委員会に報告しなければならない、④大統領が米国の死活的利益に影響する自体に対応する必要から秘密活動決定へのアクセスを限定することが必須だと判断するときには、両院情報委員会委員長、少数党筆頭委員、下院議長および少数党員内総務、上院与野党院内総務に限り決定の事前通知を行うことができる、とされている。我が国の情報活動と米国のそれを単純に比較することはできないが、情報活動の秘密保全のシステムとして参考になろう。

難しいであろう。行政の監視という国会の責任を果たすためには、あらゆる情報が提供されることが望ましいが、その一方で、情報漏えいによって高次の利益が損なわれるのであれば、国会への情報提供に困難が伴う場合も存在することも同様に正しい。

かりに国会議員に対して守秘義務を課す場合、報道機関や支持者に対する情報漏えいを制限することはできても、国会議員の院内での発言に責任を問わないとする憲法第 51 条により、議員が入手した機微な情報を国会で発言しても処罰されないとの議論がある。しかし、米合衆国憲法も憲法 51 条と同様の規定を有している³⁰ことに鑑みれば、米国が行っているような行政と議会の協定に基づく一定のルール作りは可能ではないか。具体的にいかなる協定を締結し、罰則をどうするかは、議員立法で法制化するべきはないか。

b) 公務員による情報漏えいに対する罰則強化

我が国の公務員による情報漏えいに対する罰則は不十分であるとの議論がある。「情報機能強化検討会議」答申（2010 年 2 月 14 日）では、国家公務員法等の守秘義務規定にかかわる罰則の 1 年以下懲役刑は抑止力として十分ではないとしている。たとえば意図的な情報漏えいに関し、情報を漏えいした結果得られる代償と比較して十分な抑止ができるような罰則に変更すべきであろう。

c) インテリジェンスに関連する経済活動にかかわる制限

インテリジェンス機能を徹底的に強化し、あるいは国家の利益に鑑みてカウンター・インテリジェンスをみだりに徹底すると、それは国民の自由を制限することになる。恐怖政治のごとき自由の制限は論外であり、さらには偶然知り得てしまった秘密を根拠に国民の自由を制限することについては、異論も多いであろう。そこで防衛秘の場合と同様に、政府との契約を通じて秘密に接する機会の出るであろう企業および従業員に対しては、法的な制限とセキュリティ・クリアランスの受け入れを条件として入札にかける等の措置を講じてはどうだろうか。

以上、NSC の早急な設置、インテリジェンス体制の強化および法的問題についての提言とする。なお、これらの提言については、来年度予算において可能な分野から早急且つ具体的に実現させるよう強く要望する。本分科会においてはカウンター・インテリジェンス体制の整備とその対外情報機関への発展、サイバー・テロ対策について、引き続き議論を進め、提言を行うこととしたいが、我が国を取り巻く外交・安全保障環境に鑑み、我が国の外交・安全保障戦略を構築する体制並びにインテリジェンスの強化に向けては、遅くとも来年度中には、法的措置を含めた具体的な体制が構築されねばならない。

³⁰ 第 6 節 (1)・・・議員は、院内での発言または討議に対して、院外において責任を問われない。

改革により何が変わるか？：北朝鮮によるミサイル発射を例に

情報収集・分析段階 事態切迫 ミサイル発射

