

日本政府の情報機能（第8回）  
～その課題と機能強化への処方箋を考える～

市ヶ谷台論壇 会員  
齊藤 敏夫

今回（第8回）は、情報機能の強化が図られて来なかった背景について論じ考察する。

### 第3章 情報機能の強化が図られて来なかった背景

日本政府の情報機能の課題は広範囲に亘り、かつ、複合的である。本論考で指摘した課題は、日本の同盟国（米国）や友好国（オーストラリア等）政府の情報コミュニティが一般に公開している内容を理解し、そこから得られる切り口・視点を踏まえて日本政府の情報コミュニティを見てみると気付く課題である。すなわち、カスタマーと情報要求、情報部門と政策・運用部門（法執行機関を含む）の分離と接続、情報サイクル（計画・指示、収集、処理・解析、分析・作成、配布、評価・フィードバック）、総合分析機関とシングルソース情報機関の分離と連携、重大緊急事態や有事における情報活動（軍事情報機関と非軍事情報機関との関係）及びカウンターインテリジェンス活動という切り口・視点をもち、同盟国や友好国の情報機能を参考にしつつ、日本政府の情報機能の現状を観察すると、その課題（不十分な点）が見えて来る。おそらく、日本政府の情報コミュニティに属する職員の一部は、本論考で指摘した諸課題を認識しているのではないかと思われる。

仮に、課題は認識されているとの現状把握が正しいとした場合、それにも拘わらず、なぜ、日本政府の情報コミュニティに所属する職員やカスタマーとして情報機能に関心を有する政策判断者や意思決定者は、課題の共有を促し改革案の策定に進まないのか、という疑問が生起する。政府（内閣官房）が公表してきた情報機能の強化に関する報告書、例えば、2008年2月の「官邸情報機能強化方針」は、官邸（内閣官房）における情報機能の強化に焦点を当てており、政府の情報コミュニティ全体としての機能強化については論じていない。それは、コミュニティ全体の機能強化に関心が及ばなかったから論じられなかったのか、それとも、当時の判断として、とりあえず官邸（内閣官房）の情報機能の強化策のうち実施可能だと認められる施策に焦点を当て方針をまとめたまでであり、爾後情報コミュニティ全体の機能強化も検討を進めていこうと考えていたのであろうか。

「官邸情報機能強化方針」の「4 実現への道のり」には、「以上の基本的な施策を我が国情報コミュニティ内のみならず広く政府内において共有し、その実現に向けた取組みを推進することとする。また、情報機能については不断の見直しが必要であるところ、本検討会議の枠組みにより、官邸における情報機能の強化のための施策を引き続き検討することとする<sup>1)</sup>」とされているが、これ以降、新たな内容を含む情報機能の強化に関する報告書は公開されていない。いわゆるPDCAサイクルが稼働しているのであれば、実施した施策に対する評価や改善施策の提案がなされ、保全上全ては公にできないとしても、国民への説明責任の観点からも、可能なものは公表されるべきであろう。

2008年以降、国家安全保障会議（NSC）及び国家安全保障局（NSS）の設置によるカスタマーから情報部門への情報要求と評価・フィードバック、特定秘密保護法の施行によ

る政府横断的な保全体制の整備等、日本政府の情報機能を強化し得る環境は整ってきたと考えられる。問題は、関係者が自分たちの属する情報機関（部署）や人的グループの利害関係を離れて、情報コミュニティ全体の機能強化を図るという目標を共有して、コミュニティ全体の視点から取り組むことが出来るか、ということであろう。もし、この視点が不十分であれば、今後とも機能強化には困難を伴うこととなろう。本章では、課題を認識しつつも、なぜ、情報機能の強化が図られて来なかったのか、その構造的要因を考察することとする。

## 第1節 保全意識と保全体制の不備

まず、日本政府の情報機能の強化を阻害し改革を図り得なかった要因は、保全意識と保全体制上の問題があったということであろう。政府組織間の縦割り意識が情報の共有を阻害し機能強化が図られていないとの論調<sup>2</sup>もあったが、その要因よりもやはり情報関係職員を含む関係政府職員の保全意識と当該職員を律する保全制度の不備が情報共有阻害の理由であったと考えられる。防衛省・自衛隊は、一般職国家公務員に適用される国家公務員法第100条第1項の守秘義務規定に相当する自衛隊法第59条第1項の他、改正前の自衛隊法第96条の2の防衛秘密<sup>3</sup>や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）第1条第3項の特別防衛秘密<sup>4</sup>に係る保全制度の下に、情報業務を含む行政事務や隊務を行ってきた歴史がある。過去、防衛省職員に係る幾つかの秘密漏えい事件が発生してきたが、皮肉な言い方かもしれないが、省内の保全制度及びその運用要領が整備されているからこそ、秘密指定されている情報が漏えいしたことが特定でき、刑事事件としての手続きやしかるべき行政処分の措置を取り得た訳である。

特定秘密保護法施行前においては、防衛省以外の政府機関の場合は、一般職国家公務員に対しては主に国家公務員法上の守秘義務の規定が適用されるのみであり、各省庁の保全を律する具体的な規則や運用要領が整備されておらず、また、整備されていたとしてもそれが日常的に適切に運用されずに何が秘密保全対象なのか指定されていないと、実質秘の情報を職員が部外に漏えいしても、刑事事件として問うことはなかなか困難であったと推察される。このように、政府内組織の間で保全制度やその運用が異なり、結果として職員の保全意識に違いがある中では、秘密情報、特に秘匿度の高い情報については、情報機関の間でも共有は進み得なかった。秘匿を要する情報を提供する側から考えると、提供先の保全体制や職員の保全意識に課題があり、更に、提供先の情報通信システムや施設上の保全が必要な基準を満たしていない場合には、当該情報の提供を躊躇することは合理的な判断であったと言えよう。

2009年（平成21年）4月、政府は、特別に秘匿すべき情報（特別管理秘密）について、物的管理基準を厳格に適用するとともに、「人的管理として、秘密取扱者適格性確認制度<sup>5</sup>、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<sup>6</sup>」との施策を始めた。しかしながら、この特別管理秘密に係る基準は、国家公務員法の守秘義務規定等に基づく運用上の基準であり、政府横断的な保全体制の整備は、2014年12月の特定秘密保護法の施行まで待つこととなった。

特定秘密保護法の施行により、特定秘密については、政府横断的な保全制度が整備され、情報コミュニティにおける情報共有を図るための必要条件は整ったと言える。また、同法施行後、既に4年が経過し制度の運用や関係職員の保全意識も改善してきたものと推察する<sup>7</sup>。

一方、特定秘密や特別防衛秘密以外の秘匿を必要とする情報については、既に必要な措置は取られているものと思われるが、国家公務員法や自衛隊法の守秘義務規定に基づき、政府内の一般秘密の保全に関する横断的な運用基準が別途必要である。

このように、情報機能の強化が図られて来なかった構造的要因のひとつであった、保全意識と保全体制の不備については、改善の方向に進みつつあるものと評価できるが、次節で述べるカウンターインテリジェンス活動を含む所要の措置が不十分であると、依然として構造的要因として残ることとなる。

## 第2節 カウンターインテリジェンス活動の不備

カウンターインテリジェンス（C I）活動は、自国及び自国の国益にとって脅威となる外国等の情報活動を特定し対処することである。特に、防衛的C I活動が不十分であれば、日本政府の情報機能は、常に危うい状況に置かれていることとなる。脅威となる対象国等（情報機関、団体、人）の情報活動（収集能力を含む。）を特定し、その情報をC Iコミュニティ内で共有すること、情報部門とそれ以外の部署、すなわち、政策・運用部門（法執行機関を含む）と人、施設及び情報通信システム等の器材の分離を行うこと等が必要である。防衛的C I活動が不十分な情報機関があった場合には、その機関の弱点を突かれ保全すべき情報の漏えいを招くおそれがあることから、政府の情報機能の強化を図るに当たっての障害となりかねない。C I活動の足らざるところを認識し改善を図ることが必要不可欠である。しかしながら、C I活動は、その性格上、成果や失敗事例を公にすることはなく、また、情報コミュニティ内で課題や欠陥、失敗事例等の共有が十分でない場合には、情報機関の中には、C I活動の必要性に理解を深めることなく、C I活動にヒト・モノ・カネの適切な資源配分を行っていない機関があるものと懸念される。このようなC I活動への理解不足が、不備是正が進まず、ひいては、情報機能の強化に支障を生ずる構造的要因となっているものと考えられる。

特に、外国領域での人的情報の収集活動を行うに当たっては、同時に、我が方のC I活動が必要不可欠である。情報部門と一般外交事務部門を分離すること、情報業務に従事する職員を他の在外公館職員から分離（又は、情報機関所属と在外公館所属の併任勤務）すること、専用の保全区画を整えるとともに情報通信システム（暗号を含む）を物理的に分離する等の措置をとった上で、対象国等による情報活動を特定し対処するC I活動を行うことは、外国に情報収集拠点を置く人的情報収集機関を発足させる場合には、必要不可欠な事項であることに理解を深めるべきであろう。これらのことが出来ていないと、対象国等による不正な情報取得や我が方の収集活動に対する妨害（関係者の拘束・逮捕を含む）や欺瞞を許し、日本の安全と国益を害することになりかねない。上記措置を実現するためには、人員や経費を含め一定規模の資源配分を要するが、そのためには情報コミュニティを構成する情報機関が属する各省庁幹部の理解と協力が必要である。現状では、このような施策の必要性を深く認識し抜本的な改善策が取られているとは伝えられていない<sup>8</sup>。まずは、秘匿すべき情報の管理並びに人、施設及び情報通信システム（暗号を含む）について保全検査をC I専門部署が徹底して行い、弱点があればそれを組織の責任者に認識させ、改善策の検討を促すよう措置することであろう。

### 第3節 情報コミュニティとしての意識の未成熟

本論考では統計的なデータをもって立証することまでは行えないが、日本政府における補職管理の慣行として、情報機関に補職される幹部職員は2～3年間で（情報部門以外へ）異動している<sup>9</sup>ことからしても、果たして情報関係職員に情報コミュニティとしての意識が育まれて来ているのか懸念される。日本政府が自国の情報機関の連合体を情報コミュニティと呼ぶようになって久しい。しかしながら、日本の同盟国や友好国の政府には、当該政府の情報コミュニティの概要や各情報機関を案内するワンストップのウェブサイトが存在するが、日本政府の場合には、それに相当するサイトは存在していない。内閣官房は、以前から、官邸における情報機能の強化については論じてきたが、情報コミュニティ全体としての機能強化については、必ずしも論じていない。そもそも、政府は情報コミュニティという用語の定義を公にしていない。したがって、人によっては、又は、各情報機関によっては、情報コミュニティという言葉の捉え方が異なるのかもしれない。

米国政府は、情報コミュニティを、「外交関係の運営や米国国家の安全確保に必要な情報活動を行うため、個別に及び共同で作業する実施部局及び機関の連合体」と定義している<sup>10</sup>。そして、情報コミュニティは、一体化されていなければならない、個々の部分の合計よりも優位となるようなチームであるべき<sup>11</sup>、とされている。要するに相互に連携し情報、特にシングルソース情報やカウンター・インテリジェンス（C I）の共有を図り、必要に応じ、連携・調整を行って情報活動を行うことにより、個々の情報機関の活動の単純合計以上の成果を上げることが出来得るといふ、コミュニティとしての一体化が必要であるとされている。

政策（行政）判断や部隊行動等に係る意思決定は、監督・指揮系統に基づきこれを行うべきものであるが、情報機関の任務は、適時に正確で総合的な情報プロダクトをカスタマーに提供することであり、政策判断や部隊行動等の意思決定そのものを司っている訳ではない。したがって、情報プロダクトは、自己の情報部署が属する機関の監督・指揮系統に拘わらず、情報コミュニティの他省庁所属の情報機関に配布・共有されるべきであるし、必要があれば、例えば、防衛省情報本部の分析官等が（外務省国際情報統括官組織の依頼を受けて）外務省の政策部門に情報プロダクトを説明することや、その逆があったとしても、情報コミュニティにおける活動としてはなんら不思議ではない。また、適時に情報プロダクトをカスタマーに提供するとの原則に立てば、情報機関が所属する省庁の長や幹部へのプロダクトの提供（報告）と、NSC（NSS）への提供が同時又は前後しても問題ないものと考えられる。

内閣官房が取りまとめた<図4>「我が国の情報体制」（第3回）のイメージ図では、内閣情報官及び合同情報会議（の事務局である内閣情報調査室<sup>12</sup>）から情報関心事項を各情報機関へ伝達し、それを受けた情報機関がそれぞれ収集・分析した情報を内閣情報調査室で集約するといった流れを表しているが、一方、情報コミュニティの各情報機関（部署）同士の連携・一体化については表現されていない。内閣官房が政府内の情報機関を個別に統制しているようにも見える上記イメージ図を以って、情報コミュニティとしての情報サイクルの流れを示しているとすれば、相互に情報（C Iを含む）の共有を図り、必要に応じ、連携・調整を行って情報活動を行うことにより、個々の情報機関の活動の単純合計以上の成果を上げることが出来得るといふ情報コミュニティのイメージとは、異なるものの様に思われる。

情報機関の幹部職員が2～3年間で異動する補職慣行があり、ただでさえも情報コミュニ

ティとしての意識醸成に課題がある中、各機関が情報コミュニティに積極的に関与することで自分たちの情報機能の向上も図られるということでなければ、コミュニティ意識は醸成されにくいであろうし、情報コミュニティ全体としての情報機能の強化は困難であろう。まずは、情報コミュニティの意義に関する認識を共有し、各機関が情報コミュニティに積極的に関与することに価値を見出す取り組みを、未着手であれば、行うことが肝要である。

#### 第4節 予算及び事業管理上の課題

通例、事業計画を執行するためには予算（カネ）が必要である。情報機能の強化を図るためにも、情報の収集、処理・解析、分析・作成及び配布に係る機能向上を目的とした事業計画とその執行が必要であるが、国が行う事業の執行である以上、そのための予算の計上が必要であろう。しかしながら、内閣官房で取りまとめた情報機能の強化に関する報告書等は、いわば強化の方向性やビジョンを示すまでであり、その実現を目指した具体的な事業計画や予算の概算額を記載するようなものはなかった。例えば、2008年2月の官邸情報機能強化方針には、「情報コミュニティにおける情報の共有化を進めるため、情報コミュニティ共通のデータベースにつき、それに適した情報管理の在り方を試験システムで検証しつつ段階的に整備するほか、秘密情報伝達用のイントラネットを関係省庁と内閣情報分析官及び連絡担当官との情報伝達のツールとしても積極活用できるよう拡大整備する<sup>13</sup>」と記載されているが、ここで言う「情報コミュニティ共有のデータベース」や「秘密情報伝達用のイントラネット」の整備は、現在どのように進展したのだろうか。毎年度の内閣官房内閣情報調査室（内閣衛星情報センターを除く）や外務省国際情報統括官組織に係る予算の推移<sup>14</sup>を見ると、総合分析情報を含む情報の共有のための所定の保全強度を満たす（例えば、特定秘密を扱うことが可能な）情報コミュニティ共通のデータベースやイントラネットシステムの構築が、所要の施設整備又は改修をと共に、行われたのかは不明である。

内閣官房（内閣情報調査室）が取りまとめた来たる報告書その他公開情報には、内閣衛星情報センター経費を除き、情報コミュニティとしての情報機能強化に向けた具体的な事業計画に関する記載がない。また、情報機能の維持・強化のためには経費の裏付けが必要であるが、情報コミュニティとしての年間の経費も不明である。経費については、関連経費の仕分け基準を決め、かつ、情報コミュニティ所属の機関（部署）を特定すればコミュニティとしての経費の積算は可能であろう。

日本の予算制度では、予算計上は府省等の所管別に計上されていることから、各情報機関（部署）に係る経費も所属省庁別に計上されることにはなる。また、各情報機関（部署）それぞれの方針や優先順位もあることから、当該機関が属する省庁が個別に行う事業もあろう。しかしながら、情報コミュニティという以上は、必要に応じ各機関の個別事業の整合を図ることや、コミュニティとして情報機能の強化に係る予算を確保すべく、個々の事業の主管となる機関の下、連携すべきであろうが、現状ではそのような事案は伝えられていない。

いずれにせよ、政府の情報機能の強化を実現するためには、具体的な事業計画とその執行を裏付ける予算（カネ）、及びそれらの見える化が必要である。情報コミュニティとして、事業経費の確保と国民への説明責任に配慮していないとすれば、情報機能の強化は実現できないものと思われ、このことが構造的要因の一つとして懸念される。

## 第5節 採用及び人事管理上の課題

経費の確保とともに、情報機能強化のために必要な施策は採用及び人事管理である。情報コミュニティに勤務する職員の採用及び教育・養成、補職、昇任等の人事管理上の課題への取り組みが不十分ではないかと思われ、そのことが情報機能強化の足かせとなっているものと懸念される。2008年の官邸情報機能強化方針では、「人的基盤整備」として、「情報コミュニティの機能強化・連携に役立つ人材を育成するため、例えば合同研修<sup>15</sup>を実施するほか、その具体的な必要性や方法を十分検討した上で人事交流を推進する。また、情報コミュニティ内における上級幹部への登用に当たっては、他の情報機関での勤務経験を考慮する」として、保全や分析分野に係る研修と人事交流を上げている。これ以外にも人に関する施策は多岐に亘るが、それを認識しつつも官邸情報機能強化方針では言及出来なかったということであろうか。

まず、採用に関しては、現在の国家公務員の採用試験区分は、人事院が実施するものとして、総合職試験（旧Ⅰ種、院卒・大卒程度）、一般職試験（旧Ⅱ種、大卒程度）、各種の専門職試験（旧Ⅱ種相当）等がある<sup>16</sup>。このうち、情報機関で総合職試験合格者から採用の実績がある機関は、公安調査庁のみである<sup>17</sup>。その他の情報機関（部署）の場合は、本省（本庁）が採用した総合職試験合格者（法文系、理工系）のうち、本人の能力や適性、経験等を考慮し、一部の職員が情報機関（部署）に配置される。しかしながら、総合職試験に合格し採用された職員は、将来、それぞれの省庁の組織を担う幹部職員となることを期待されていることもあり、補職管理上、所掌事務・分野が異なる幾つかの部局を勤務することから、必ずしも、情報分野の専門家として補職管理されている訳ではないものと推察される。したがって、内閣情報調査室、外務省国際情報統括官組織、防衛省情報本部等の情報機関（部署）に勤務する総合職職員は、当該情報機関採用者ではなく、また、長期間勤務する訳でもない<sup>18</sup>。そのことが、情報コミュニティとしての意識の醸成にも悪影響を及ぼしているのではないかと懸念する。一方、これらの情報機関では、一般職試験や専門職試験合格者を採用している。これらの採用者は、将来それぞれの情報機関の実務に携わる中核職員となることを期待されている者である。例えば、内閣情報調査室（内閣衛星情報センターを含む）の平成29年度採用実績数は、一般職試験の行政区分及び技術系区分から、それぞれ6名である<sup>19</sup>。また、防衛省情報本部では、人事院が行う一般職試験（大卒理工系、高卒技術）合格者のほか、防衛省が独自に行う専門職員採用試験（語学等）合格者からも採用を行っている<sup>20</sup>。

情報機能の強化を図るという視点で、上記の各情報機関に係る採用の現状や補職慣行を見たときに、俄かに具体の対策を提示することは困難であるが、現状より情報コミュニティの規模が大きくなり、かつ、それぞれの専門性を高めるということを前提に、情報機関自らが総合職試験（法文系及び理工系）合格者を採用することの可否につき検討する必要があるだろう。ただし、情報分野に適性があると期待して採用した者が、実際に適性があるとは限らない。本省庁で採用された職員のうち、政策部局や運用部局を勤務した経験者を情報部門で勤務させ、適性があれば、以後情報部門を中心に勤務を経験し、情報コミュニティの企画・運営を担う主要幹部の職を務めるといふ補職管理が良いのだろうと考える。更に言えば、同盟国や友好国の情報コミュニティの職員（幹部を含む）は、軍人やシビリアンを問わず、情報職域

で長く勤務する専門知識豊富な集団である以上、情報分野での協力関係を向上させていくためにも人的な信頼関係は欠かせないものと考えられる。このような事情からも、日本政府の情報コミュニティに補職される幹部職員に対しては、中長期の視点を持った計画的な人事管理が必要であろう。

一方、暗号、情報の収集、処理・解析、データベースや情報通信システム等の構築・管理、サイバー空間、宇宙開発・利用、カウンターインテリジェンス（C I）活動等の分野に関する理工系技術専門家を確保するためには、情報機関自らの採用・養成が必要であろうと考える。第2章第3節及び第4節（第4回及び第5回）でも述べた様に、技術的手段を利用して情報収集する分野、例えば、地理空間情報（G E O I N T）、信号情報（S I G I N T）等の分野については、収集及び処理・解析業務を担う機関をそれぞれ統一機関にするとともに、機関の人員規模を一定以上確保することにより、各分野の技術要員（総合職試験合格者）を採用し、各シングルソース機関を中心とした人事管理が可能となるよう措置すべきであろう。また、当面の措置として、政府部内（独立行政法人を含む）の関連職域の人材をシングルソース情報機関に、保全上の手続きを経て、受け入れることも検討する必要があるだろう。

情報コミュニティにおける技術分野は、世界の最先端のレベルを常に追求しなくてはならないが、現状においては、この分野に専従する人材の採用は、総合職試験合格者（及び相当者）からは行っていないことから、情報機能の強化に向けた技術面での課題の克服に支障が生じているのではないかと懸念する。特に、暗号の分野は、収集したデータの処理能力や保全強度を維持・向上させるため不可欠であり、暗号解読、暗号作成、暗号管理等、国の英知を傾注すべき分野であるが、人材の確保を含め、現状の課題につき認識を深める必要があるだろう。収集データの解析の分野も課題があるだろうかと推察する。いずれにせよ、技術系の優秀な人材の採用・育成が出来ていないと、技術面での情報機能の強化は困難を伴うこととなる。このことも機能強化が図られて来なかった構造的要因となっているものと考えられる。

## 第6節 監察機能の欠落

日本政府の情報機関（部署）には、その機関の規模にもよるが、業務実態を監察する独立した監察機能がないか不十分な状態にあるため、情報活動の実態を監察し改善提案する機能が欠落しているものと考えられる。特に、情報活動は保全を要する活動が多く、国民の目に晒されていないことから、監察機能が欠落している場合には、業務改善の動機づけが限定されているのではないかと懸念される。もっとも、情報活動を担う幹部職員は、自ら課題を上げ施策を立案し可能なものについては実施に移している訳だが、遣れないものや遣りたくないものについては、保全が効いている機関のため、部外からは不明なまま放置されている可能性がある。このような懸念を払拭するためにも、監察機能が必要となるのである。

日本政府では、行政機関が行う政策の評価に関する法律（平成13年法律第86号）に基づき、「政策評価制度」が導入されている。この制度は、「政策の効果等に関し、科学的な知見を活用しつつ合理的な手法により測定又は分析し、一定の尺度に照らして客観的な判断を行うことにより、政策の企画立案やそれに基づく実施を的確に行うことに資する情報を提供するものであり、その結果を政策に適切に反映させ、政策に不断の見直しや改善を加え、もって、効率的で質の高い行政及び成果重視の行政を推進するとともに、国民に対する行政の説明責

任（アカウンタビリティ）を徹底するもの<sup>21</sup>とされている。そして、政策評価の実施主体については、各省庁がその所掌する政策について自ら評価を行うことが基本とされ、また、複数府省にまたがる政策については、総務省（行政評価局）が政府全体としての政策の統一性又は総合性を確保するための評価を実施している<sup>22</sup>。

ところで、上記制度に基づき、日本政府の情報機関（部署）は情報機能の強化の観点から政策評価を行っているのであろうか。公開されている政策評価に関する資料によれば<sup>23</sup>、外務省、防衛省、警察庁及び公安調査庁は、それぞれの省庁の政策評価書等において、情報の収集・分析や情報機能の強化について施策名を掲げ、定性的な表現ではあるが、施策の概要や達成すべき目標を明記している<sup>24</sup>。例えば、外務省や防衛省の政策評価書においては、国民に対する行政の説明責任（アカウンタビリティ）を果たすべく、上記項目の他、施策の予算額・執行額等や施策の進捗状況等、保全上の配慮をしつつ、その内容を公開するよう努めていることが読み取れる。一方、内閣官房については、調査した限りでは、内閣情報調査室に係る政策評価書はなかった<sup>25</sup>。ましてや、複数府省にまたがる情報コミュニティにおける情報機能の強化に係る政策評価書は存在しなかったところである。如何に保全を要する業務とは言え、国民に対する説明責任を果たすため、また、国民の理解を得るためにも、内閣情報調査室は政策評価法に基づく政策評価制度を活用することが望まれる。

しかしながら、政策評価制度では、政策評価書等一切の作成資料が公開されるため、保全を必要とする情報活動に関しては、既存の政策評価制度のみに頼ってPDCAサイクルにより業務改善、ひいては情報機能の強化を図ることは困難であろうと考える。やはり、保全措置をとった上で、独立した立場から、情報コミュニティに対する業務改善を促す監察を行う機能が必要であろう。現在、このような監察機能が欠落していることが、政府の情報機能の強化が図られて来なかった構造的要因のひとつであると考えられる。

次回（第9回）に続く

---

<sup>1</sup> 官邸情報機能強化方針、11 ページ。

<sup>2</sup> 2006年PHP報告書、7-8ページ。

<sup>3</sup> 2000年9月のボガチョンコフ事件を契機として2002年11月に施行された制度。自衛隊についての一定の事項であって、公になっていないもののうち、我が国の防衛上特に秘匿を要するもの（自衛隊の運用や防衛力整備等）を防衛秘密とした。防衛省以外の職員等へも、一定の手続きを経て防衛秘密を提供し得る制度となっていた。罰則は5年以下の懲役等。この防衛秘密の制度も参考に政府横断的な特定秘密の制度が設けられた。

<sup>4</sup> 米国から供与された装備品等の性能等に関する事項等で、公になっていないもの。罰則は10年以下の懲役等。

<sup>5</sup> 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は、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。（『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（概要）』（平成19年8月9日カウンターインテリジェンス推進会議決定）

<sup>6</sup> 同基本方針。

<sup>7</sup> 衆議院及び参議院の情報監視審査会は、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・解除及び適性評価の実施状況について調査を行うとともに、委員会等が行った特定秘密の提出要求に行政機関の長が応じなかった場合に、その判

断の適否等について審査を行う機関（国会法（昭和22年法律第79号）第102条の13第1項）であるが、当該審査会による審査等の実施が、情報機関を含む行政における特定秘密制度の運用の適正化及び関係職員の保全意識の改善に寄与しているものとする。

<sup>8</sup> 日本政府は、2015年（平成27年）12月、邦人関連事案に関する国際テロ情報の収集等を抜本的に強化するため、①国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部に「国際テロ情報収集・集約幹事会」、②内閣官房に「国際テロ情報集約室」、③外務省（総合外交政策局）に「国際テロ情報収集ユニット」を置き、東南アジア、南アジア、中東、北・西アフリカの4地域の拠点となる在外公館にも国際テロ情勢、現地事情や語学に精通する適任者を省庁横断的に増員配置し国際テロ情報の収集を行っている、とされている（第23回 犯罪対策閣僚会議（平成27年12月8日）資料2、及び『採用案内2018』内閣官房内閣情報調査室、8ページ）。これら在外公館に配置されている情報収集要員と内閣官房及び外務本省国際テロ情報収集ユニットをつなぐ通信システムが独自のもの（暗号を含む）なのか、それとも外務省が従前から運用する通信システムをそのまま使用しているのかは不明である。

<sup>9</sup> もっとも、歴代の内閣情報官の在職期間は、一部の者を除き、4～5年間となっている。しかしながら、いずれの者も警察庁（警備警察）出身者であり、安全保障・軍事分野の情報機関での経験者は限られている。

<sup>10</sup> 米国政府は情報コミュニティ（IC）を次のように記載している。

‘The IC is a federation of executive branch agencies and organizations that work separately and together to conduct intelligence activities necessary for the conduct of foreign relations and the protection of the national security of the United States.’

(<https://www.dni.gov/index.php/what-we-do/what-is-intelligence>)（2018年10月1日）

<sup>11</sup> ‘The IC must be integrated: a team making the whole greater than the sum of its parts.’ (ODNI FAQ, P8.)

<sup>12</sup> 小林良樹氏は、「コミュニティの統括機能が弱いこと」が「日本のインテリジェンス・コミュニティの特徴」の一つとして上げおり、「コミュニティの取りまとめ機関である内閣情報調査室及び内閣情報官の権限は、米国の国家情報長官（DNI）等と比較して弱い。例えば、コミュニティ内の各機関に対する予算、人事的な影響力は殆ど皆無である」、としている。（小林良樹『インテリジェンスの基礎理論[第二版]』立花書房、2014年、59ページ）

<sup>13</sup> 官邸情報機能強化方針、9ページ。

<sup>14</sup> 各年度の『内閣所管一般会計予算歳出予算各目明細書』（<http://www.cas.go.jp/jp/yosan/>）及び『外務省政策評価書（国際情報統括官組織関係）』

(<http://www.mofa.go.jp/mofaj/annai/shocho/hyouka/index.html>)（2018年10月1日）

<sup>15</sup> 合同研修として、高度情報保全研修、情報分析研修及び専門分析研修を掲げている（官邸情報機能強化方針、9～10ページ）。

<sup>16</sup> 人事院試験 ([http://www.jinji.go.jp/saiyo/siken/top\\_siken.htm](http://www.jinji.go.jp/saiyo/siken/top_siken.htm))（2018年10月1日）

<sup>17</sup> 「国家公務員採用総合職試験の区分試験別・府省等別採用状況（過去3年間）」

([http://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo/sougou/saiyo\\_sougou02\\_link/saiyoujoukyou-sougou28\\_30.pdf](http://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo/sougou/saiyo_sougou02_link/saiyoujoukyou-sougou28_30.pdf))

（2018年10月1日）によると、公安調査庁のみが総合職試験合格者を採用している。ただし、同庁の場合、長官、次長等の職には検察出身者が補職されている。なお、「総合職試験 府省等別採用予定数（平成31年度採用）」によれば、公安調査庁の他、防衛省情報本部でも採用予定を提示している。

([http://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo/sougou/saiyo\\_sougou02\\_link/30sougousyokufusyoubetusaiyouyoteisuu.pdf](http://www.jinji.go.jp/saiyo/saiyo/sougou/saiyo_sougou02_link/30sougousyokufusyoubetusaiyouyoteisuu.pdf))（2018年10月1日）

<sup>18</sup> 内閣情報官（旧内閣情報調査室長）は総合職（旧上級甲、旧I種）試験合格者採用の警備（公安）警察出身者、外務省国際情報統括官は総合職試験（旧外務公務員I種試験）合格者採用の外交官、情報本部長は情報系の職歴を有する自衛官（将官）、公安調査庁長官は検察

---

出身者、警察庁警備局長は総合職（旧上級甲、旧Ⅰ種）試験合格者採用の警備（公安）警察出身者である。『政官要覧』株式会社政管要覧社 各年号等を参照。

<sup>19</sup> 『採用案内2018』内閣官房内閣情報調査室、22 ページ。

<sup>20</sup> 『2019 職員採用パンフレット』防衛省情報本部、23 ページ。

<sup>21</sup> 『政策評価に関する基本方針』（平成17年12月16日閣議決定、平成29年7月28日一部変更）([http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000499512.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000499512.pdf))（2018年11月11日）

<sup>22</sup> 同閣議決定文書及び総務省ホームページ「複数府省にまたがる政策の評価」([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/touitusei.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/touitusei.html))（2018年10月17日）

<sup>23</sup> 総務省政策評価ポータルサイト

([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/hyouka/seisaku\\_n/portal/index.html](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/seisaku_n/portal/index.html))（2018年10月17日）

<sup>24</sup> 各省庁の政策評価書は次のとおり。（検索日はいずれも2018年11月8日）

外務省『平成30年度外務省政策評価書』平成30年10月

(<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000394378.pdf>)

防衛省『平成30年度実施施策に係る政策評価の事前分析表』

([http://www.mod.go.jp/j/approach/hyouka/seisaku/results/30/pdf/30bunseki\\_06.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/hyouka/seisaku/results/30/pdf/30bunseki_06.pdf))

警察庁『平成29年度実績評価書』平成30年8月

([https://www.npa.go.jp/policies/evaluation/04jigo-hyouka/jisseki\\_hyouka/29\\_honbun.pdf](https://www.npa.go.jp/policies/evaluation/04jigo-hyouka/jisseki_hyouka/29_honbun.pdf))

公安調査庁『平成29年度公安調査庁が達成すべき目標に対する実績評価結果』平成30年8月(<http://www.moj.go.jp/content/001266324.pdf>)

<sup>25</sup> ただし、行政事業レビュー（国の約5000のすべての事業について、PDCAサイクルが機能するよう、各府省が点検・見直しを行うもので、いわば「行政事業の総点検」とでもいうべきもの）については、事業名「情報収集衛星の研究・開発」（担当部局：内閣情報調査室）として行政事業レビューの対象としている。「内閣官房平成30年度行政事業レビュー」([http://www.cao.go.jp/yosan/pdf/h30/29001500\\_naikakukanbou.pdf](http://www.cao.go.jp/yosan/pdf/h30/29001500_naikakukanbou.pdf))（2018年11月8日）