

【提出】特定秘密の保護に関する法律案等についての回答・再質問

芦田 麻里衣 [REDACTED]
送信日時: 2013年8月1日 18:04
宛先: 内調職員191(内閣情報調査室)
Cc: 酒井 元康 [REDACTED]; 森川 武 [REDACTED]
添付ファイル: 130801【人事院】回答・再質問.jtd (59 KB)

内閣情報調査室 [REDACTED] 様

お世話になっております。
人事院の芦田です。

標記の件につきまして、7月19日付けでいただいた回答及び質問事項について、当方より回答及び再質問をお送りいたします。

何卒よろしく願いいたします。

人事院 事務総局 企画法制課 法制調査室
芦田 麻里衣
TEL: [REDACTED] (直通) 【内線 [REDACTED]】
FAX: [REDACTED]
E-mail: [REDACTED]

-----Original Message-----

From: [REDACTED] [mailto:[REDACTED]]
Sent: Friday, July 19, 2013 1:57 PM
To: 芦田 麻里衣
Cc: [REDACTED]
Subject: 【回答】特定秘密の保護に関する法律案等についての質問・意見

人事院 芦田様

いつも大変お世話になっております。内閣情報調査室の [REDACTED] と申します。

見出しの件につきまして、先日頂いた質問・意見に対する回答を別添のとおり送付させていただきます。

よろしく願いいたします。

内閣情報調査室
総務部 [REDACTED]
〒100-8968 東京都千代田区
永田町1-6-1
Tel: [REDACTED] (内線 [REDACTED])
Fax: 03-3592-2307
E-mail: [REDACTED]

事務連絡
平成25年8月1日

内閣情報調査室 御中

人事院事務総局企画法制課

「国家公務員法上の懲戒の事由等との関係について」
及び「特定秘密の保護に関する法律案」について
(平成25年7月19日付け事務連絡への再質問)

標記につきまして、下記のとおり再質問いたします。
なお、御回答によりましては、追加の質問を提出させていただく可能性がありますこと
を御承知おき下さい。

記

○ 「国家公務員法上の懲戒の事由等との関係について」関係

● 質問

(3頁表中「犯罪及び懲戒の経歴」欄)

- 1 ここでいう「懲戒」の定義をはっきりさせておいた方がよいのではないか。国公法等に基づく懲戒処分のみを指すのか、それとも訓告等の各省の内規に基づいて行われる矯正措置も含まれるのか。また、分限処分は含まれないという理解でよいか。(法律案第7条第2項第2号についても同様)

(回答)

ここでいう「懲戒」とは、国家公務員法(昭和22年法律第120号)等に基づく懲戒処分のみを指しており、監督上の注意・指導や分限処分は含まれない。

(再質問)

法案第7条第2項第2号等の「懲戒」とは国公法等に基づく懲戒処分のみを指すというご回答をいただいたが、国公法等に基づく懲戒処分の経歴については、任命権者であれば人事記録等の記載により当然把握しているものであり、必要があれば懲戒権者として当然に調査を行うことができるものである。また、サービスを統督する立場にある行政機関の長であれば、現行制度上、本人の同意を得なくとも調査・把握が可能な事項であるが、にもかかわらず、法案第7条第2項第2号に「懲戒の経歴に関する事項」と規定して、本人の同意を得ることとする意味・必要性についてご教示いただきたい。

また、法案第7条第2項第2号等の「懲戒」には、監督上の注意・指導は含まれないというご回答については、懲戒という用語を厳密に考えた結果であると理解しているが、各府省の内規に基づく矯正措置の経歴は調査対象事項とはならないと考えてよいのか。矯正措置の経歴については、懲戒の経歴を調べる過程で明らかになる蓋然性が高いと思われるが、この場合、法案第7条第2項の調査でこのことを把握することは、調査対象外の事項まで調査を実施したことになるのか。

● 意見

(1頁本文及び3頁表)

2 文章を以下のとおり修正されたい。

① 1 国家公務員法上の懲戒の事由等との関係

(1) 国家公務員法等における規定

(略) これら分限処分は、公務能率の維持又は公務の適正な執行の観点から、職員の意に反して身分を変動し、喪失させるものである。(以下略)

(理由) 分限制度の趣旨を明確にするため。

(回答)

御指摘を踏まえ修正する。

②

調査項目	適性評価における調査事項と懲戒等の事由との差異
情報の取扱いに係る非違の経歴	懲戒の事由等とは必ずしもならないが、適性評価においては、情報の取扱いに関し、監督上の注意・指導を受けたことがあるか否かが調査事項とされる。

(理由) 情報の取扱いに関し、繰り返し注意・指導を受けていた事実が明らかになった場合には、懲戒処分や、「適格性欠如」(国家公務員法第78条第3号)に該当するものとして分限処分を行うことも想定されるところであり、「懲戒の事由等とはならない」とまでは言い切れないと考えるため。

(回答)

御指摘を踏まえ修正する。

③

調査項目	適性評価における調査事項と懲戒等の事由との差異
薬物の濫用及び影響	薬物の濫用は、これが国公法等違反に該当する場合には懲戒処分の対象となり得る。また、薬物の影響により職務の遂行に支障がある場合には、分限処分の対象となり得る。(以下略)

(理由) 「法律違反に該当する場合」とあるが、薬物の濫用により懲戒処分の対象となるのは、国公法第82条第1項各号に該当する場合であり、「法律違反」ではなく「国公法等違反」若しくは「信用失墜行為等」に改める方が適切であると考えるため。

薬物の濫用によって職務の遂行に支障がある場合、「勤務実績不良」(国家公務員法第78条第1号)や「適格性欠如」(同第3号)に該当するものとして分限処分を行うことも想定されるところであり、処分事由を「心身の故障」(同第2号)に限定する必要はないと考えるため。

(回答)

御指摘を踏まえ修正する。

④

調査項目	適性評価における調査事項と懲戒等の事由との差異
飲酒についての節度	飲酒の結果により、職務の遂行に支障がある場合には、分限処分の対象となり得る。

(理由) 飲酒によって職務の遂行に支障がある場合、「勤務実績不良」(国家公務員法第78条第1号)や「適格性欠如」(同第3号)に該当するものとして処分を行うことも想定されるところであり、処分事由を「心身の故障」(同第2号)に限定する必要はないと考えるため。

(回答)

御指摘を踏まえ修正する。

(2頁本文)

- 3 法案第12条第1項ただし書で目的外利用を認める「欠格条項、分限の事由及び懲戒の事由」について、「懲戒の事由等」との略称を付しているが、任命権者の裁量判断に基づく懲戒処分を目的外利用が可能な場合の代表例として掲げるのではなく、例えば、裁量の余地が少ない「欠格条項等」といった略称を用いる方が適切ではないか。(法律案の概要2頁についても同様)

(回答)

「特定秘密の保護に関する法律案の概要」は、特定秘密の保護に関する法律案の概要を説明する場合に用いることを予定しており、具体的にどのような事由が該当するのか分かりやすい表現を用いることが適切であると考えられることから、法制局の指摘も踏まえ、「欠格条項等」ではなく「懲戒の事由等」との略称を付している。

○ 「特定秘密の保護に関する法律案」関係

● 質問

(第12条第1項)

- 4 本項によって適法に行政機関の長から情報提供を受けた行政機関の長ではない任命権者は、本項によって(本項ただし書に列挙する条項に該当する場合に限り、あるいは、限らず)適法に当該情報を利用できると解してよいか。

(回答)

行政機関の長は、法令に基づく場合のほか、適性評価により特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者以外の者が特定秘密の取扱いの業務に従事しないようにする目的のために、また、懲戒処分等に該当する疑いが生じた場合には、適性評価に関する個人情報に任命権者に提供することができ、当該情報の提供を受けた者は、提供を受けた目的に則り、当該情報を利用することができる。

- 5 本法における適性評価の実施権者である行政機関の長と職員に対する人事権・懲戒権等を有する任命権者とは、必ずしも一致するものではないと考える(国公法第55条第2項による任命権の委任等により異なる場合を含む)が、適性評価のための調査において明らかになった懲戒の事由等の利用・提供等を認めるに当たっては、両者の関係(特に一致しない場合について)を整理しておいた方がよいのではないか。

例えば、適性評価の結果を踏まえて人事異動を行うことは想定しているのか。この場合、人事異動を行うのは任命権者の権限であると考えられるが、行政機関の長ではないところの任命権者はその人事異動に必要な情報をどのように把握できるのか整理しておいた方がよいのではないか。

また、このような場合、行政機関の長から任命権者への情報提供は、目的内利用か

目的外利用か整理しておいた方がよいのではないか。

(回答)

適性評価の結果、特定秘密を漏らすおそれがあると認められた者については、特定秘密を取り扱うことのない職に転任させることも想定されるが、当該人事異動に必要な情報を任命権者に提供することは、特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者以外の者が特定秘密の取扱いの業務に従事しないようにする目的のために行うものであり、第12条第1項に規定する目的内利用に当たる。

なお、適性評価の実施権者である行政機関の長と任命権者とが完全には一致しない場合として、

- ・ 行政機関の長が合議制の機関である場合
- ・ 行政機関の長が外局の長である場合
- ・ 適性評価と任命権がそれぞれ異なる職員に委任されている場合

が想定されるが、

- ・ 行政機関の長が合議制の機関である場合も、任命権者は当該合議制の機関を構成する職を占める者であること
- ・ 外局の長の任命権は、各大臣に属しているものの、外局の長は本法に規定する行政機関の長であることから、適性評価の対象となっていないこと
- ・ 適性評価の実施を委任された職員と任命権を委任された職員が異なる場合であっても、適性評価の実施も任命権の行使も、同じ行政機関の長の名において行われるものであること

から、実際に、適性評価の実施権者から任命権者への情報の提供が問題になる場面は想定されないのではないかと(具体例があれば、ご教示いただきたい)。

(再質問)

適性評価は、実際にはどの部局の職員に実施させることを想定しているのか。人事担当部局の職員に行わせることが想定されるのか。

(その他)

6 国公法第100条第4項は、人事院(国家公務員法第17条の2の規定に基づき国家公務員倫理審査会に委任されている場合を含む。)で扱われる調査又は審理の際人事院から求められる情報に関しては、職員の守秘義務と、秘密の公表に関する所轄庁の長の許可の規定を適用除外としている。このことと抵触しないよう、以下について整理していただきたい。

特定秘密の保護に関する法律によって、職員は、特定秘密を漏らしたときは罰則を受けることとなっているが、人事院による調査又は審理の際、人事院から求められる情報として特定秘密を提供する場合には、職員に罰則は適用されないと解して良いか。

また、同法によって、適性評価に関する個人情報(懲戒処分事由等に該当するとき以外)は利用提供が制限されることとなっているが、人事院による調査又は審理の際、適性評価に関する個人情報の提供を受けることは制約されないと解して良いか。

(回答)

御指摘の点について検討したいと考えるが、検討の参考とするため、以下の点についてご教示いただきたい。

- ① 人事院による調査又は審理のために、特定秘密に該当する情報を取得するこ

とが必要となるのはいかなる場合か、具体的にご教示いただきたい。

- ② 例えば、秘密漏えい等の秘密保護法違反事件があった場合においても、捜査機関に特定秘密を裁判での公開を前提に提供することは想定しておらず、刑事司法手続においては、漏えい等の対象となった秘密の内容そのものを保護しつつ、当該秘密が刑罰による保護に値するものであることを立証するために、秘密の内容自体を証明するのではなく、その内容を秘密扱いすべき必要性等外形的な事実を立証するいわゆる外形立証を行うことを予定している。また、このような外形立証という手法は、国家公務員法の守秘義務違反においても、従来から用いられているものと理解しているところ、人事院による調査又は審理において、特定秘密に該当することのみならず、特定秘密の具体的内容を必要とする場合があるのか。

(人事院回答)

一般職の国家公務員が、特定秘密に該当する情報を外部に漏えいしたとして懲戒処分を受け、人事院に対して不服申立てを行い、人事院が調査を行う過程で、例えば、漏えいした情報が特定秘密に該当するか否かについて当事者に争いがある場合や、漏えいした秘密の重大性について当事者に争いがある場合などに、人事院は、処分の適法性及び妥当性を判断するために、特定秘密に該当する情報の具体的内容を取得することが必要になる場合があると考えられる。

- ③ 人事院による調査又は審理は、どのような場合に、どのような手続を経て行われるのか。実際の運用において、証人の喚問や書類等の提出について、対象となる職員の所属する行政機関と何ら調整を行うことなく、行うことはあるのか。

(人事院回答)

人事院は、一般職の国家公務員から国公法第90条により不利益処分に対する不服申立てがなされた場合、国公法第91条に基づき調査又は審理を行うものとされ、具体的には、3名の人事院職員によって構成される公平委員会を事案ごとに設置し、調査又は審理を行っていくこととなる。

公平委員会は、必要があると認めるときは、当事者と審理の進行等に関し打合せ等を行うことができるとされており、特定秘密に該当する情報に関連して陳述や証言を求めたり、その他証拠調べを行う場合には、通常は事前に当事者と打合せ等を行い、非公開を前提に証言等を求めることとなる。

また、訴訟手続きと同様に、人事院の口頭審理においても、公平委員会は、国公法第100条第1項に規定する職務上知ることのできた秘密について陳述し又は証言することを求めるときは、理由を告げた上、当事者、代理人又は傍聴人を退席させることができると規定されており、特定秘密に該当する情報に関連して陳述や証言を求めたり、その他証拠調べを行う場合には、通常は非公開で行うこととなる。

なお、特定秘密を必要とすることは想定し難いが、国公法17条に規定する調査としては、国家公務員倫理審査会が実施する場合があり、国家公務員倫理法第28条第2項の規定に基づき、調査の対象となる職員の任命権者に、調査の開始について通知し、同条第3項の規定に基づき各任命権者は国家公務員倫理審査会が行う調査に協力することとなっており、各行政機関と何ら調整を行うこ

となく、行うことにはならない。

- ④ 人事院による調査又は審理により収集した情報は、人事院においてどのように管理されるのか。

(人事院回答)

証言、提出された証拠資料等は、事案ごとに、調書として取りまとめ保管することとなる。事案の当事者は、人事院の許可を得て調書の閲覧又は謄写をすることができるが、当事者、代理人又は傍聴人を退席させて行われた審理又は調査に関する部分については、当事者であっても閲覧又は謄写をすることができない。

なお、国家公務員倫理審査会にて行う倫理法等違反事案に係る調査記録資料は、行政文書として公文書管理法の規定に基づき、保存管理することとなる。

(再質問)

- ・ 昨年、当方から「特別秘密の保護に関する法律によって、職員は、特別秘密を漏らしたときは罰則を受けることとなっているが、人事院で扱われる調査又は審理の際人事院から求められる情報を提供する場合には、職員に罰則は適用されないと解して良いか。」と質問し、平成24年2月2日付けで貴室より「貴見のとおりである。」と回答をいただいたが、「特定秘密の保護に関する法律案」と国公法第100条第4項の関係についても、同様であると理解してよいか。
- ・ 上記については、「特定秘密」の取扱いについてであったが、「適性評価に関する個人情報」の取扱いについてはどうか。国公法第17条に規定する調査は、職員個人の非違行為を特定するため、例えば、特定有害活動に関連し、あるいは、信用状態に関連し、職員が金品等を受領して、情報を漏えいしたかどうか等の事実関係を特定することが考えられる。このように、人事院又は国家公務員倫理審査会による調査を行う過程においては、職員個人の非違行為を特定するため、場合によっては、特定有害活動の状況など適性評価に関する個人情報の提供を受けることは想定されるところ。
人事院又は国家公務員倫理審査会による調査又は審理の際、適性評価に関する個人情報の提供を受けることは制約されないと解してよいか。

- 7 昨年検討されていた「特別秘密の保護に関する法律案」の第12条において、職員は、適性評価の実施に同意しなかったこと又は適性を有しないと認められたことを理由として、免職その他不利益な取扱いがなされることがないように、国家公務員法等の規定が適用されなければならない旨を規定していたが、今般の「特定秘密の保護に関する法律案」においては、当該規定が削除された理由を御教示いただきたい。

(回答)

そもそも、行政機関の職員にあつては、一般職の職員については国家公務員法の適用が、自衛隊の隊員については自衛隊法（昭和29年法律第165号）の適用があり、また都道府県警察の職員にあつては国家公務員法又は地方公務員法（昭和25年法律第261号）の適用があり、それぞれの法律の任用、免職等に関する規定を的確に運用することによって、適性評価を実施することに同意しなかったことや特定秘密の取

扱いの業務を行った場合にこれを漏らすおそれがあると認められたことのみを理由として免職その他不利益な取扱いを受けることがないことが担保されており、当該規定を明文化する必要性は必ずしも高くないとも考えられることから、当該規定を設けていない。

(参考)

- 8 第12条第1項ただし書のような調査結果の目的外利用による行政処分も想定されるのであれば、適性評価の実施の際に、行政機関の長が評価対象者にその旨を告知することの措置を検討してはどうか。

(回答)

その要否を含め検討する。

- 9 適性評価の結果、犯罪に該当する疑いのある事実があった場合に、本法の行政機関の長（適性評価の担当部局の職員）は告発義務を負うのか。適性評価の結果、犯罪が疑われるような事実を把握した場合の刑事訴訟法第239条の適用関係等について、本法の利用・提供制限・解除との関係を整理してはどうか。

また、例えば、会計法令違反があった場合の会計検査院への通知など他の法令に定めのある犯罪には該当しない法令違反の事実の通知などの取扱いはどうか。

懲戒処分においては、犯罪行為等の事実が確認された場合、司法当局や裁判所、権限のある行政機関の事実認定・判断を踏まえた上で処分等を行うのが通常となっている。

(回答)

第12条第1項は、法令に基づく場合に、適性評価に関する個人情報を利用・提供することを禁止するものではない。

- 10 本法の利用・提供制限・解除と行政機関個人情報保護法第8条との適用関係はどのようになるのか。特に、行政機関個人情報保護法第8条第1項の「法令に基づく場合を除き」、同条第2項第2号の「法令の定める所掌事務の遂行に必要な限度で」及び同項第3号の「法令の定める事務又は業務の遂行に必要な限度で」との関係を整理してはどうか。

(回答)

行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第58号。以下「行政機関個人情報保護法」という。）第8条第1項は、法令に基づく場合を除き、利用目的以外の目的のために保有個人情報を自ら利用し、又は提供することを禁止しているが、その例外として、同条第2項において、例えば、「行政機関が法令の定める所掌事務の遂行に必要な限度で保有個人情報を内部で利用する場合であって、当該保有個人情報を利用することについて相当な理由のあるとき」には、本来の利用目的以外に保有個人情報を利用することなどが認められている。

ところで、適性評価に関する個人情報は、通常の人事管理上保有される個人情報以外にも、精神疾患や経済的な状況といったプライバシーに深く関わるものを含んでおり、慎重な取扱いが求められるところ、上記のように例外的にせよ、目的外の利用・提供が認められるとすれば、評価対象者は適性評価の実施以外の目的のため

に、自らの個人情報、例えば人事評価等において利用・提供されるのではないかと懸念が払拭できず、適性評価の実施に当たって、また、実施後も不信感や不安感が生じるおそれがある。

そこで、本法案においては、適性評価に関する個人情報について、行政機関個人情報保護法第8条第2項よりも、更に目的外利用・提供の範囲を制限し、適性評価により特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者以外の者が特定秘密の取扱いの業務に従事しないようにする目的以外での利用・提供を禁止することとしており、第12条第1項は、行政機関個人情報保護法第8条第2項の特則と位置付けられる。

ただし、適性評価において調査する事項は、国家公務員法等に規定する欠格条項、分限処分又は懲戒処分（以下「懲戒処分等」という。）の対象となる事由と関係を有する事項があることから、適性評価を実施するために行う調査において、評価対象者について懲戒処分等に該当する事由が明らかになることも想定される。このような個人情報を懲戒処分等のために、利用・提供することも禁止することとする場合、行政機関の長において、懲戒処分等に該当する事由の存在を認識しながら、何らの措置を取ることができず、結果として職務を遂行することについての適格性を欠く者をその職位にとどまらせるという不合理な事態が生じることとなる。したがって、適性評価の実施によって懲戒処分等に該当する疑いが生じたときに限って、個人情報の利用・提供を例外的に認めることとしている。

（再質問（9・10関係））

適性評価の実施によって行政機関の長が知り得た事実を目的外に利用・提供することが禁止されていることによって不合理な事態が生じることになるのは、懲戒処分等の対象となる事実のみに限られないと考えると、以下のとおり質問する。

行政機関個人情報保護法第8条第1項は適用されるというご回答をいただいたが、刑事訴訟法第239条の適用関係がどうなるのかについてもお答えいただきたい。

また、適性評価のための調査の結果、法令において通報等に関する規定がない（犯罪以外の）法令違反に関する事実について、権限を有する行政当局にそのことを通報することは、法令にそのような規定がないために目的外利用として許されないことになるのか。

一般職の国家公務員等であっても公益通報者保護法に基づき公益通報を行うことができるが、行政機関個人情報保護法第8条第1項の適用があるということ为前提にした場合、適性評価のための調査の結果得られた個人情報について、一般職の国家公務員等が公益通報者保護法に規定する公益通報をすることは許容されるのか。また、行政機関が公益通報を受けた場合の公益通報者保護法第10条第1項の規定は適用されるという整理か。

さらに、公益通報者保護制度に関する消費者庁HPのQ&A（内部の職員等からの通報）によれば、「公益通報の通報対象事実となる法令違反行為は、犯罪行為などの反社会性が明白な行為であり、秘密として保護するに値しないと考えられるため、公益通報をしても（公務員の）守秘義務に反しないと考えられます」との説明がされているが、今回の法案による適性評価の結果得られた個人情報に係る守秘義務と公務員による公益通報との関係整理はどのようになるのか。

本法案において、「適性評価に関する個人情報について、行政機関個人情報保護法第8条第2項よりも、更に目的外利用・提供の範囲を制限し、適性評価により特定秘密を漏らすおそれがないと認められた者以外の者が特定秘密の取扱いの業務に従事しないようにする目的以外での利用・提供を禁止することとしており、第12条第1項は、行政機関個人情報保護法第8条第2項の特則と位置付けられる」とのことだが、現在の法文案は、行政機関個人情報保護法第8条第1項が適用されて同条第2項が適用されないと一義的に解釈できるものになっていないと考える。法案における重要な要素である行政機関個人情報保護法第8条第1項・第2項の適用関係については、条文の文理解釈に疑義が出てくることのないよう、法文上明確にするべきではないか。