

諮問庁：内閣総理大臣

諮問日：平成30年11月22日（平成30年（行情）諮問第520号）

答申日：平成31年2月20日（平成30年度（行情）答申第430号）

事件名：ネット諜報・MALLRARDに関する文書の不開示決定（存否応答拒否）に関する件

## 答 申 書

### 第1 審査会の結論

「ネット諜報・MALLRARD（マラード）に関する文書の開示請求。特定年月日1，特定テレビ局特定番組にて放送内で，北村内閣情報官が，ネット諜報についてディスカッションする為にNSAにやってきたとあり，マラードは国内のインターネットのやり取りを含む情報を傍受できる。」（以下「本件対象文書」という。）につき，その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定は，妥当である。

### 第2 審査請求人の主張の要旨

#### 1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し，平成30年6月28日付け閣情第877号により内閣情報官（以下「内閣情報官」又は「処分庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）について，その取消しを求める。

#### 2 審査請求の理由

##### （1）審査請求書（参考資料は省略）

特定テレビ局特定番組にて防衛省情報本部電波部（以下「DFS」という。）が取り上げられNSAとの関係が明らかになった（参考資料1）。

放送内にてDFSはNSAにとって重要なパートナーであり，その関係は50年以上にわたる。DFSはNSAに支援される関係とある。

＜NSAの支援に感謝したいDFSはようやくネットで通信傍受するオペレーションの出発点にたどり着いた。＞（参考資料1より引用）。

MALLRARDは大量情報収集システムであり，大刀洗通信所（福岡）では，2012年には6基のアンテナが2018年の現在は11基に増設されており，専門家の分析では傍受できる通信衛星の数は200基であり，その中には日本国内で使用されている無線インターネットのやり取りも含まれている（参考資料1）。

＜「マラード」は民間の通信衛星からデータの収集を行った。＞（参

考資料1より引用)。

さらにD F SとN S Aは衛星傍受を共同している(参考資料1)。

＜マラードはN S AとD F Sの共同衛星傍受システムである。＞(参考資料1より引用)。

マラードは1時間当たり50万回のネット通信の傍受を行っており、その中で防衛省のネットワークを攻撃するメールは1件である(参考資料1)。50万件の情報を読み込まなければ、どれが攻撃メールかわからず、民間の衛星からデータ収集を行っているのも当然、一般市民のメールなども含まれるのである。

参考資料1にて放送されたj a p a nファイル2013年1月の記述には以下のように説明がある。

＜日本政府は歴史的なネットの通信防御システム構想に取り組んでいるが、実現に当たり憲法上のそして社会的・政治的な壁に直面している。

日本のネット諜報導入を推進しているのは内閣情報調査室だ。

内閣情報調査室のトップ北村内閣情報官がネット諜報についてディスカッションするためN S Aにやって来た。＞(参考資料1より引用)。

さらに番組内で特定テレビ局は防衛省にネット諜報の事実関係についても確認を行っている。

＜防衛省・自衛隊による情報収集活動は法令を遵守して適正に行われており一般市民の情報を収集しているものでは全くありません。

サイバー空間における脅威の動向について重大な関心を持って公開情報の収集や諸外国との情報交換など、必要な情報の収集・分析を行っています。＞(参考資料1より引用)。

「防衛省・自衛隊による情報収集活動は法令を遵守して適正に行われており一般市民の情報を収集しているものでは全くありません」とあるが、「防衛省・自衛隊は一般市民のプライバシーであるE - M a i l等を傍受していない」とは言っていないのである。

特定番組の放送日後に防衛省の広報に電話にて「一般市民のメールを傍受してないか」と問い合わせると、現状分からないのでお答えできないと回答をもらっている。

次に自衛隊の国民監視問題について参照してもらいたい。

#### 特定判決

自衛隊は一般市民も監視対象としていることを認め賠償金を支払っている。一般的に公にしていない本名や職業などの情報が収集されているのだから当然である。この裁判について犯罪やテロと無関係のあらゆる市民の情報を、有形力などを行使せずに国家が収集していたことを2013年6月に暴露したエドワード・スノーデン氏の事件以降は通用しない倫理である(参考資料3)。

さらに公になっていない個人のプライバシー情報を、ネット諜報技術を用いて遠隔から収集した可能性が高いのである。（ネット諜報で個人情報収集する技術があるのだから、ネット諜報の技術を用いたと考える方が自然である。）

元陸上自衛隊情報保全隊長の特定個人は一般市民も監視対象と認めている（参考資料2）。

＜原告弁護団は、自衛隊の内部文書に沿って、どのような場合が監視対象となるか質問し、特定個人は、一般論だとしながらも、「一般市民も対象であったこと」、「日本中の全ての自衛隊のイラク派遣に反対する運動が対象になり得ること」、「自衛隊のイラク派兵に反対する署名を市街地で集める活動も自衛隊に対する外部からの働き掛けに当たり、監視対象となり得ること」、「監視対象となる団体・個人をまとめた文書があること」など、広い範囲を監視対象として、それを記録していることを認めた。＞（参考資料2より引用）。

日本の青森県には米軍基地がありエシュロンが有名であるが、地元住民の証言に監視されていると思わせる内容がある（参考資料4）。

＜「9. 11の直後、実家に電話して『ビン・ラディン』とか『アルカイダ』とかいう名前を口にただけで、電話にジーってノイズが入ったんです。これは三沢だけ。近隣の十和田では『そんなことはなかった』って聞いた。」＞（参考資料4より引用）。

ネット諜報に使用されている予算、設備並びに人員や収集施設住所、NSAとのやり取り等の行政文書を公開すべきである。

ネット諜報による情報収集方法についても違法行為・違憲行為（プライバシー・通信の傍受）なら当然明らかにされ表に出てくるべきであるが、違法行為・違憲行為に触れないのであれば、それが明らかになることについて支障はない。

支障がないのであれば存否応答拒否の理由にはならない。

## （2）意見書

（上記（1）と同旨の部分及び参考資料は省略）

特定テレビ局は特定年月に特定NPOと共同でスノーデンリークによって得られた流出文書に基づき、日本政府がアメリカ政府からXKEYSCOREという監視ツールの提供を受けている事実を報じている（参考資料5）。

＜NSAでは日本の諜報活動を支援するためにXKEYSCOREなどアメリカの諜報プログラムを提供していた＞（参考資料5より引用）

XKEYSCOREとは、監視ツールであり、あらゆる通信内容を保存、管理、検索し表示するシステムのコードネーム。テロ対策を名目にNSA（国家安全保障局）は「Collect it all」（全てを収集する）ス

ローガンを掲げて電話，メール，SNSが含まれている情報を収集。一般市民も監視対象である。

オバマ政権は「一部，行き過ぎた面はあった」と認め，情報収集活動の手法を一部見直すことになった（参考資料5）。

特定年月日2付，特定新聞では本来外交関係やテロ対策に力を発揮すべき情報機関の内閣情報室が首相の私的機関として利用されている実態が報じられた（参考資料6）。

選挙区ごとに内調のスタッフを派遣し集めさせた「ご当地ネタ」を首相の街頭演説で利用，対立候補の動向を逐一報告させていたなど，政府権限の私的な濫用が常態化している事実が明らかとなった。

内閣調査室の権限が私的利用されているのであれば，XKEYSCOREを私的利用されることも十分にあり得る。

日本国内のメール，電話，SNS等が全て政治目的で検索に掛けられ現政権の基盤強化に使われている可能性についても否定できない。

ネット諜報に使用されている予算，設備並びに人員や収集施設住所，NSAとのやり取り等の行政文書を公開すべきである。

違法行為・違憲行為（プライバシー・通信の傍受）なら当然明らかにされ表に出てくるべきである。

添付資料（省略）

### 第3 諮問庁の説明の要旨

#### 1 本件審査請求に至るまでの経緯について

平成30年5月28日付け（同月29日受付）で，審査請求人から，処分庁に対し，本件対象文書の行政文書開示請求が行われた。

これを受け，処分庁は原処分を行ったところ，同年8月22日付け（同月23日受付）で，審査請求人から，不開示決定の取消しを求める審査請求が提起されたものである。

#### 2 本件対象文書及び不開示部分について

本件対象文書は，ネット諜報及びMALLARDに関わるものであるが，本件対象文書の存否を明らかにした場合，内閣情報調査室の具体的な情報収集活動の実態が明らかになり，同調査室が行う将来の効果的な情報収集活動に重大な支障を及ぼすおそれがあり，ひいては我が国の安全が害されるおそれがある。

したがって，本件対象文書の存否を答えること自体が，法5条3号及び6号の不開示情報を開示することとなるため，処分庁は，法8条の規定に基づき，その存否を明らかにしないこととしたところである。

#### 3 審査請求人の主張及び原処分の妥当性について

審査請求人は，特定年月日1放送の特定テレビ局特定番組を受け，ネット諜報に使用されている予算，設備並びに人員や収集施設住所，NSAと

のやり取り等の行政文書を公開すべきである旨主張している。

また、ネット諜報による情報収集方法についても違法・違憲行為（プライバシー・通信の傍受）であるならば、当然明らかにされ表に出されるべきであり、違法・違憲行為に触れないのであれば、それが明らかになることについて支障はないため、存否応答拒否の理由にはならない旨主張している。

しかしながら、処分庁においては、内閣官房組織令（昭和32年7月31日政令第219号）4条に基づき内閣の重要政策に関する情報の収集及び分析その他の調査に関する事務を行っているところ、本件対象文書については、上記2で述べたとおり、その存否自体を明らかにすることによって、内閣情報調査室の情報収集活動の実態すなわち、個別事項に対する情報関心及び情報収集活動の有無、情報収集活動の具体的な方法・手段、国内外の機関・団体等との具体的な関係等が明らかになり、相手方から対抗・妨害措置が講じられるなど、同調査室が行う将来の効果的な情報収集活動に重大な支障を及ぼすおそれがあり、ひいては我が国の安全が害されるおそれがあることから法5条3号及び6号の不開示情報を開示することとなるものと判断しており、処分庁の判断は妥当であることから、審査請求人の主張は当たらない。

#### 4 結語

以上のとおり、本件審査請求について、審査請求人の主張は当たらず、処分庁における原処分は妥当であることから、原処分は維持されるべきである。

#### 第4 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- |               |               |
|---------------|---------------|
| ① 平成30年11月22日 | 諮問の受理         |
| ② 同日          | 諮問庁から理由説明書を收受 |
| ③ 平成31年1月16日  | 審査請求人から意見書を收受 |
| ④ 同年2月1日      | 審議            |
| ⑤ 同月18日       | 審議            |

#### 第5 審査会の判断の理由

##### 1 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものである。なお、本件開示請求文言にいう「NSA」とは、審査請求書の記載等から、米国の国家安全保障局（National Security Agency）を指すものと解される。

審査請求人は、原処分の取消しを求めており、諮問庁は、本件対象文書の存否を明らかにせず不開示とした原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の存否応答拒否の妥当性について検討する。

##### 2 存否応答拒否の妥当性について

- (1) 原処分において、本件対象文書を存否応答拒否により不開示とした理由について、当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁から次のとおり説明があった。

内閣情報調査室は、内閣官房組織令4条の規定に基づき、内閣の重要政策に関する情報の収集及び分析その他の調査に関する事務等を行っており、同室において、国内外の諸情勢に関する情報の収集・集約、分析及び評価等を行っていることは公表しているが、情報収集活動に係る具体的な方法及び手段等は公表しておらず、本件対象文書の存否を明らかにすることにより、同室の関心事項や、情報収集活動の手段等が明らかとなり、結果として、他国機関や同室の情報収集活動の対象等から、同室の情報収集活動に対し対抗措置が講じられるおそれや当該情報収集活動を妨害されるおそれが生じ、同室が行う今後の情報収集活動の適正な遂行に支障を及ぼすおそれがある。また、情報収集活動が困難になることにより、我が国の安全に関わる事務を所掌している同室の事務に支障が生じ、国の安全を害するおそれがあることから、本件対象文書の存否を明らかにすることは法5条3号及び6号の不開示情報を開示することとなる。

- (2) そこで、当審査会において、内閣官房組織令及び内閣官房のウェブサイトを確認したところ、内閣情報調査室が、内閣の重要政策に関する情報の収集・分析等を行っていることが認められる。

しかしながら、内閣情報調査室において、各種情報を収集するに当たり、審査請求人の主張する「ネット諜報及びMALLARD（マラード）」による情報収集活動の有無を含め、情報収集活動の具体的な方法や手段等は明らかにしておらず、仮に、本件対象文書の存否が明らかとなれば、同室の関心事項及び情報収集活動の具体的な手段の有無が明らかとなり、結果として、同室の情報収集活動に支障を来し、ひいては我が国の安全が害されるおそれがあると行政機関の長が認めることにつき相当の理由があるとする上記(1)の諮問庁の説明は否定し難く、本件対象文書の存否に関する情報は法5条3号の不開示情報に該当すると認められる。

したがって、本件対象文書については、その存否を答えるだけで法5条3号の不開示情報を開示することとなるため、同条6号について判断するまでもなく、法8条の規定により開示請求を拒否すべきものと認められる。

### 3 審査請求人のその他の主張について

審査請求人のその他の主張は、当審査会の上記判断を左右するものではない。

### 4 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、その存否を答えるだけで開示することとなる情報は法5条3号及び6号に該当するとして、その存否を明らかにしないで開示請求を拒否した決定については、当該情報は同条3号に該当すると認められるので、同条6号について判断するまでもなく、妥当であると判断した。

(第2部会)

委員 白井玲子, 委員 池田綾子, 委員 中川丈久