

国際テロ対策に係るデータのインターネット上
への掲出事案に関する中間的見解等について

平成22年12月

警 察 庁

目次

捜査及び調査が行われていることに伴う記載上の制約

はじめに	1
1．これまでの調査の概要	2
(1) 本事案認知の経緯	
(2) インターネット上に本件データが掲出された状況	
(3) 本件データを掲出した発信元	
(4) 警察が保有する情報の外部への持ち出しの可能性	
2．本件データの評価	6
(1) 本件データと警察が保有する情報との関係	
(2) 本件データに含まれる情報が警察が作成し、又は保管しているものであるか否かを個別に明らかにすることの適否	
3．国家公安委員会から指示された事項に関する警察の取組状況及び今後の方針	8
(1) 捜査及び調査の徹底	
(2) 個人情報が発出された者に対する保護その他の警察措置	
(3) 情報保全の徹底・強化	
おわりに	11

捜査及び調査が行われていることに伴う記載上の制約

本文書は、警察庁において、国際テロ対策に係るデータのインターネット上への掲出事案に関する中間的見解等を取りまとめたものであるが、同事案については、現在、正に捜査及び調査が行われているところであることから、法令上公にできない事項及び今後の捜査又は調査に支障を及ぼすおそれのある事項を記載していないことについて、御理解いただきたい。

はじめに

国際テロ対策に係るデータのインターネット上への掲出事案（以下「本事案」という。）については、本年10月の認知以来、警察において、インターネット上に掲出されている114点のデータ（以下「本件データ」という。）につき、その掲出された経緯等に関し広範囲かつ集中的に調査を実施し、事実の究明に努めてきた。また、関係者に対して所要の初動的措置を講ずるとともに、部内の情報の保全の徹底を図ってきた。さらに、現在、警視庁においては、厳正に捜査が進められているところである。

警察では、このような諸対策を講じてきたところであるが、12月9日、国家公安委員会から、次の3点について指示が行われた。

本件に対する捜査及び調査の徹底

個人情報が出された者に対する保護その他の警察措置

情報保全の徹底・強化

警察庁では、この指示を重く受け止め、警察における取組みを一層強化した。現在、これらの取組みは、なお継続中であるものの、これまでの調査の概要並びに国家公安委員会から指示された事項に関する警察の取組状況及び今後の方針につき速やかに報告し、公表することが、警察に対する国民の信頼を確保する上で重要であると判断したことから、ここに中間的見解等を取りまとめたものである。

1. これまでの調査の概要

(1) 本事案認知の経緯

本年10月29日午後9時頃、本件データがファイル共有ソフト「ウィニー(Winny)」のネットワーク上に掲出されている旨の通報が、神奈川県警察本部に対してなされた。その後、同警察本部から警察庁に対して、報告がなされ、本事案を認知した警察庁は、警視庁に連絡を行い、警察庁及び警視庁において、緊密に連携し、それぞれ調査を開始した。

(2) インターネット上に本件データが掲出された状況

本件データは、「zip」と呼ばれるファイル形式で一つにまとめられ、「ウィニー」ネットワーク上で受信・閲覧可能な状態に置かれていた。当該受信・閲覧可能なデータを蔵置していたコンピュータの中には、国外のIPアドレスを使用するものが含まれていた。

なお、「zip」ファイルの名称には、「[仁義なきキングダム][殺人](20101024-213413)警官が流出したファイル(Antinny除去済み)(4).zip」等の複数の異なるものがあり、その中には「Antinny」^{*1}と呼ばれるコンピュータ・ウイルスに感染してインターネット上に掲出されるファイルの名称の特徴と類似するものが含まれていた。しかし、「Antinny」に感染した場合には、感染したコンピュータのデスクトップ画面の画像、当該コンピュータにおいて送受信されたメール等も公開されることが一般的であるが、本件データにはこうした特徴は認められなかった。

「ウィニー」ネットワークを介した掲出以外にも、「WikiLeaksJapan」と名付けられたウェブサイトには本件データに含まれる情報の一部が掲出された事実が確認されたほか、いわゆる簡易投稿サイトに同ウェブサイトを知り得るための投稿が行われた事実、大手プロバイダが提供するオンラインストレージサービス^{*2}により本件データがインターネット上に掲出された事実等も確認された。

なお、本件データのうち、108点については「pdf」と呼ばれるファイル形

*1 「ウィニー」を介して感染するウイルスで、感染したコンピュータ内のファイルを「ウィニー」を介して外部に公開する性質を有する。一般に「暴露ウイルス」と呼ばれる。

*2 利用者が、専用のサーバにインターネットを介して文書、画像等のデータを保存できるサービス。保存されたデータを第三者に公開できる機能を備えたものもある。

式、6点については「html」と呼ばれるファイル形式で、それぞれ作成されていた。これらのファイルの作成日は、当該ファイルのプロパティの記録によると、「pdf」ファイルについては平成22年5月2日から同月4日までの間、「html」ファイルについては平成22年5月1日とされている。

他方、本件データに含まれる情報の一部には、その作成日に関する記載があり、当該記載のうち最も古いものは平成16年3月、最も新しいものは平成21年1月である。

(3) 本件データを掲出した発信元

本件データがインターネット上に掲出されたことにより、11月13日及び14日に開催されたAPEC首脳会議に向けた警察活動に支障が生じ、業務が妨害されたことなどから、警視庁は、本件データを掲出した発信元等について捜査を行っている。

(2)のとおり、本件データは「ウィニー」ネットワーク上への掲出、ウェブサイトへの掲出等の複数の方法によりインターネット上に掲出されており、また、本件データがインターネット上に掲出された事実がいわゆる簡易投稿サイトへの投稿等により周知されるなど、本件データの発信元の特定に当たり解明すべきIPアドレス等は多数に上る。

警視庁は、それらの関係する多数のIPアドレス等につき、国内外のプロバイダ等の協力を得て解明を進めるとともに、12月3日以降は、偽計業務妨害罪で差押許可状により関係するプロバイダに対する差押えを随時実施し、IPアドレスに係る契約者情報、接続ログ等を印刷した書類等を差し押さえるなど、IPアドレス等についての必要な捜査を推進している。

捜査を進める過程で、本件データのインターネット上への掲出に当たっては、国外のサーバが使用された事実、複数のサーバが使用された事実等が確認されており、このようなサーバに係るIPアドレス等の解明のための関係国等への協力要請を含め、現在、所要の捜査を継続している。

(4) 警察が保有する情報の外部への持ち出しの可能性

警察においては、個人に関する情報のほか、機密性の高い情報を多く取り扱っていることから、特に厳格な情報の管理が求められ、業務で用いるコンピュータ及びネットワークについては、原則としてインターネット等の外部のネットワークとは接続していない。このため、一般に、警察が保有する情

報をインターネット上に掲出するためには、部内のコンピュータ及びネットワーク内に記録されている情報を外部記録媒体に記録した後、同媒体を用いてインターネット上に掲出する方法による必要がある。そこで、警察庁及び警視庁において、本件データに含まれる情報に係る所属について、次のとおり必要な対応をとっている。

ア 警察庁

警察庁では、警察庁警備局外事情報部国際テロリズム対策課（以下「国際テロリズム対策課」という。）に配備されているコンピュータを対象に、外部記録媒体の使用履歴及びネットワーク内におけるメールの送受信状況に関する調査を実施した。

警察庁の庁内LANである警察庁WANシステムの端末については、外部記録媒体の使用履歴が証跡として保存されることから、国際テロリズム対策課に配備されている警察庁WANシステムの端末につき、それらの外部記録媒体使用状況に係る調査を行った（保存されている約120万件の証跡を対象とするもの）。

また、警察庁WANシステム内に記録された情報が電子メールにより他所属に送信され、これを当該他所属において外部記録媒体に記録した可能性も排除されないことから、国際テロリズム対策課における電子メールの送受信履歴に関し、その送信日時、送信者、宛先、件名、添付ファイル等について調査を行った（保存されている約30万件の送受信履歴を対象とするもの）。

イ 警視庁

警視庁では、警察庁とほぼ同様の調査を実施し、外部記録媒体の使用履歴等を検証中である。

ただし、警視庁公安部外事第三課（以下「外事第三課」という。）内で使用されているコンピュータの中には、外部記録媒体の使用履歴の証跡管理その他の管理が不十分と思われるものが一部存在することが判明するなど、外部記録媒体を用いた情報の持ち出しが可能であったことは否定できない。

このため、(2)のとおり、本件データに含まれる情報の一部に記載された作成日のうち最も古いものが平成16年3月であることから、同年以降に外事第三課に在籍した者を中心に、約380名の警察職員等を抽出して聞き取りを行うとともに、個人が保有するコンピュータ等の提出を受け解析を

行うなど、警察情報の外部持ち出しの有無について、幅広く捜査及び調査を行っている。

さらに、外事第三課内で使用されているコンピュータ及び外部記録媒体の中に保存されているデータは、膨大な量に上るが、それらに関し、そのファイル形式、ファイル名称、ファイル作成日時、ファイル保存日時、ファイルサイズ等について、集中的な捜査及び調査を行っている。

2. 本件データの評価

(1) 本件データと警察が保有する情報との関係

警察では、本件データが、警察が作成し、又は保管しているデータと同一のものであるかを確認するため、必要な調査を行っている。

本件データ全てについて、そのファイル形式、ファイル名称、ファイル作成日時、ファイル保存日時、ファイルサイズ等を調査したが、現時点、警察が保有するデータの中には、本件データとファイル形式等が同一のものは存在しないと認められる。

本件データに含まれる情報に着目した調査については、情報の内容、様式及び体裁の分析、関係職員からの聞き取り等を行ったところ、本件データには、警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれていると認められた。

なお、警察が保有するデータの容量は極めて膨大なものであることなどから、現在も警察において調査を継続中である。

(2) 本件データに含まれる情報が警察が作成し、又は保管しているものであるか否かを個別に明らかにすることの適否

(1)のとおり、本件データには、警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれていると認められるものの、本件データには、次のように個人情報とみられるものが含まれることなどから、それらが警察が作成し、又は保管しているものであるか否かを個別に警察として明らかにすることの適否については、慎重に判断する必要がある。

ア 個人又は団体に関する情報とみられるものについて、当該情報が実在する個人又は団体に関して警察が作成し、又は保管しているものであることを個別に明らかにすることは、個人又は団体の権利利益を害するおそれがある。

イ 関係国との個別のテロ対策に係る協力関係に関する情報とみられるものについて、当該情報に記載された関係国との協力が実際に警察により行われていたことを個別に明らかにすることは、関係国との信頼関係を損なうおそれがある。

ウ 警察による情報収集活動等に関する情報とみられるものについて、当該情報が実際に警察のものであることを個別に明らかにすることは、対象勢力により対抗措置を講じられることとなるなど、公共安全と秩序の維持及び以後の警察による情報収集活動等の適切な遂行に支障を及ぼすおそれ

がある。

本件データはいずれも、アからウまでのいずれかの理由により、それが警察が作成し、又は保管しているものであるか否かを個別に警察として明らかにすることは適当でないと認められる。

したがって、(1)のとおり、本件データには、警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれていると認められるが、それらにつき、警察が作成し、又は保管しているものであるか否かをあえて個別に明らかにすることは差し控えたい。

3. 国家公安委員会から指示された事項に関する警察の取組状況及び今後の方針

(1) 捜査及び調査の徹底

本事案については、その認知から約2か月を経過したところであるが、本件データについては、これまでの捜査及び調査においてその掲出経緯等をいまだ明らかにするに至っておらず、また、被疑者の検挙にも至っていない。

国家公安委員会から、捜査及び調査の徹底を指示されたことを受け、警察としては、今後も引き続き、あらゆる可能性を視野に入れて必要な捜査及び調査を推進し、一日も早い事実の究明を図ることとしている。

また、本年12月10日には、東京地方検察庁が、本事案につき地方公務員法違反（守秘義務違反）で告訴を受理しているところ、警視庁は、検察当局と連携して捜査を行うこととしている。

(2) 個人情報が出された者に対する保護その他の警察措置

国家公安委員会から、個人情報が出された者に対する保護その他の警察措置について指示されたことを受け、警察庁では、本年12月9日、全国外事担当課長会議の場で、全都道府県警察本部の外事担当課長に対し、「本件で個人情報が出された方については、相手方の心情に十分配慮し、不安感の除去に努めるほか、状況に応じて安全確保のために必要な措置を講ずるなど、的確な対応に努め」るよう指示を行った。現在、警察においては、個人情報が出された方で連絡することが可能なものに対し、諸事情を勘案し、個別に面会するなどして、必要な措置を確認するための取組みを推進中である。

一方、警視庁においては、かねてより個人情報が出された個人、団体等に対する支援等を推進中であったが、同日、改めて、関係者に対する適切な対応について副総監通達を発出して指示した。同通達では、関係者から110番通報が寄せられるなど、本人や親族等の生命、身体、財産等に危害が及ぶおそれが生じた際には、迅速、的確かつ組織的な対応ができるように、所属内で必要な情報共有を図るなど、突発事案に対する体制を構築しておくこと、また、関係者から相談、苦情等の申出があった際には、所定の手続によって、迅速かつ適切な措置を講ずることなどを指示した。

なお、警視庁においては、本事案発生直後から、インターネット上に掲出されたデータを掲載するウェブページ用スペースを提供するプロバイダ等に対して、当該データをウェブページから削除することにつき協力を要請しているが、引き続き取組みを強化することとしている。

(3) 情報保全の徹底・強化

警察においては、個人に関する情報のほか、機密性の高い情報を多く取り扱っていることから、特に厳格な情報の管理が求められている。警察においては、警察情報セキュリティに関する訓令（平成15年警察庁訓令第3号）及び「警察情報セキュリティ対策基準の制定について」（平成22年3月30日付け警察庁情報通信局長、官房長、生活安全局長、刑事局長、交通局長、警備局長の連名による通達）等の通達により、

職員の規範意識を高める取組み

外部記録媒体に保存する情報の自動暗号化

外部記録媒体の利用制限

等の情報セキュリティ対策を推進し、情報の保全を確保してきたところである。

このような中、本事案が発生し、また、政府においても「政府における情報保全に関する検討委員会」が発足するなど情報保全の重要性がますます高まっていることから、警察庁では、本年11月22日に開催された全国警備部長会議において、警察庁長官が「幹部自らが情報管理の徹底について確認する」よう訓示するなど、都道府県警察への指導を改めて強化している。

また、国家公安委員会から、情報保全の徹底・強化について指示されたことを受け、現在、特に機密性の高い情報を取り扱う警備部門において、情報保全の徹底・強化のための各種取組みを先行して進めている。これらの取組みから得ることができた知見・教訓については、他の部門とも共有し、全国警察の全ての部門における情報保全の徹底・強化を図ることとする。

ア 情報保全に関するプロジェクト・チームの設置

12月16日、警察庁警備局に、警備企画課長を長とし、警備局各課及び情報通信局関係課から構成される「情報保全に関するプロジェクト・チーム」を設置した。同プロジェクト・チームでは、警備部門における情報保全に関し、その実態について調査するとともに、今後の在り方を検討することとしている。

イ 緊急実地調査の実施

警察庁警備局では、情報通信局の協力を得て、警備局幹部が都道府県警察に赴き、警察情報の不正な持ち出しを可能とする環境の有無、証跡管理の現状等について、緊急の実地調査を実施した。これまでに、全ての都道

府県警察に対する実地調査を終了したところである。

ウ 今後の在り方の検討

イの緊急実地調査の結果を検証し、特に機密性の高い情報を取り扱う警備部門において、更に必要と考えられる情報保全の措置について検討し、早期に結論を得ることとする。

なお、12月7日、内閣官房長官を委員長とし、警察庁警備局長が委員として参画する「政府における情報保全に関する検討委員会」が設置され、秘密保全に関する法制の在り方及び特に機密性の高い情報を取り扱う政府機関の情報保全システムにおいて必要と考えられる措置についての検討が開始された。警察における情報保全の今後の在り方については、このような政府における取組みと整合性を図りつつ検討することとする。

エ 監査の強化等

平成23年度の監察実施項目として、情報セキュリティ対策の実施状況を取り上げ、警備部門に対する監察を適切に実施していくほか、情報セキュリティ監査、情報管理業務監査等を通じて、情報の保全を担保することとする。

なお、警視庁においては、11月1日、警察情報管理の徹底について総務部長通達を発出して、情報流出防止対策等を緊急に実施している。同庁公安部においても、情報管理の実態を改めて把握した上で、情報セキュリティの万全を期すこととしている。

おわりに

国際テロ対策に係るデータのインターネット上への掲出事案につき、国家公安委員会からの指示を受け、警察では、その取組みを一層強化してきたところである。

また、警視庁では、本事案について逐次東京都公安委員会に対する報告を行い、迅速かつ適切な対応についての指摘を受け、事実の究明と対応に取り組んできたところであるが、これまでの捜査及び調査ではその全容が解明されていない。

そうした中で、2.(1)のとおり、本件データには、警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれていると認められた。

本事案について、警察としては、警察職員が取り扱った蓋然性が高い情報が含まれているデータがインターネット上に掲出されたことにより、不安や迷惑を感じる方々が現にいるという事態に立ち至ったことは極めて遺憾であると言わねばならない。

警察では、引き続き、個人情報が出された者に対する保護その他の警察措置及び情報保全の徹底・強化を推進するとともに、本件に対する捜査及び調査に組織の総力を挙げて取り組み、事実を究明していくこととしている。