

秘密保全法制と報道の自由について 考える院内集会

日 時： 2012年2月8日（水）11:30～12:30

場 所： 参議院議員会館 1階講堂

主 催： 日本弁護士連合会

*** * * * 進行次第 * * * ***

司 会：藤原 真由美（第二東京弁護士会）

主催者挨拶

日本弁護士連合会会長 宇都宮 健児

基調報告「想定される秘密保全法（仮）案の問題点とその危険性について」

秘密保全法制に関するワーキンググループ委員 齋藤 裕

報道関連団体の意見表明

日本雑誌協会からの意見

日本雑誌協会人権・言論特別委員会委員長 渡瀬 昌彦

同 編集倫理委員会委員長 山 了吉

日本ペンクラブからの意見

日本ペンクラブ理事／同言論表現委員会委員長 山田 健太

日本マスコミ文化情報労組会議からの意見 日本マスコミ文化情報労組会議議長 東海林 智

西山 太吉氏の声

ジャーナリスト 西山太吉

国會議員の方々からの御挨拶

閉会挨拶

日本弁護士連合会副会長 三木 正俊

秘密保全法制の問題点

規制の対象

国の行政機関だけではなく、独立行政法人、地方自治体、民間事業者、大学など…
⇒重要な情報があるところ、全て

秘密の範囲

①国の安全
②外交
③公共の安全・秩序維持
⇒市民生活関連情報（例えば原発事故の情報なども）が含まれる

保全の対象＝「特別秘密」

保有者本人の判断
⇒恣意が入り込む余地が大きい

人の監視

- ・情報管理をする者やその周辺の人々の私生活を詳しくチェックし監視、秘密漏えいを防ぐ
⇒プライバシー侵害の危険が大きい！

罰則

- ・「特別秘密」の範囲不明確
⇒処罰範囲が曖昧
⇒罪刑法定主義に反する
- ・過失犯、未遂、共謀、独立教唆、扇動
- ・特定取得行為
⇒最高裁判例より広い取材活動の制限

憲法との関係

- ・知る権利などの侵害
- ・国民主権の空洞化

秘密保全法制のあらまし



秘密保全法制定に反対する会長声明

2011年8月8日、「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」は、秘密保全法制を早急に整備すべきである旨の「秘密保全のための法制の在り方について（報告書）」を発表した。その上で、政府における情報保全に関する検討委員会は、2011年10月7日、次期通常国会への提出に向けて法案化作業を進めることを決定した。

当該秘密保全法制については、以下に述べるように、国民主権原理から要請される知る権利を侵害するなど、憲法上の諸原理と正面から衝突するものであり、国民の間で議論が十分になされていない状況下で立法化を早急に進めることは、民主主義国家の政府の態度として極めて問題である。

- 1 当該秘密保全法制検討のきっかけとなった尖閣諸島沖中国船追突映像流出は国家秘密の流出というべき事案とは到底言えないものであり、立法を必要とする理由を欠くと言わざるを得ない。仮に、秘密とされるべきものがあるとしても、秘密保全のために新たな法制を設ける必要性はなく、国家公務員法等の現行法制でも十分に対応できるものであり、新たな法制化の必要性が何ら示されてはいない。
- 2 当該秘密保全法制では、規制の鍵となる「特別秘密」の概念が曖昧かつ広範であり、本来国民が知るべき情報が国民の目から隠されてしまう懸念が極めて大きい。また、罰則規定に、このような曖昧な概念が用いられるることは、処罰範囲を不明確かつ広範にするものであり、罪刑法定主義等の刑事法上の基本原理と矛盾抵触するおそれがある。
- 3 禁止行為として、漏洩行為の独立教唆、扇動行為、共謀行為や、「特定取得行為」と称する秘密探知行為についても独立教唆、扇動行為、共謀行為を処罰しようとしており、単純な取材行為すら処罰対象となりかねず、そこでの禁止行為は曖昧かつ広範であり、この点からも罪刑法定主義等の刑事法上の基本原理と矛盾するものである。現実の場面を考えても、取材及び報道に対する萎縮効果が極めて大きく、国の行政機関、独立行政法人、地方公共団体、一定の場合の民間事業者・大学に対して取材しようとするジャーナリストの取材の自由・報道の自由が侵害されることとなる。
- 4 報告書では特別秘密を取り扱う者自体の管理について、人的管理の必要性を詳細に論じているが、情報システムの管理に対する無関心やルーズさにこそ問題があることを自覚し、見直すべきであって、人的管理の対象者及びその周辺の人々のプライバシーを空洞化させるような方向は本末転倒である。人的管理に偏することなく、むしろ作成・取得から廃棄・移管までの各段階において、情報システ

ムの管理の徹底など個別具体的な保全措置を講ずる物的管理と組み合わせることにより対応すべきである。

5 当該秘密保全法制に関わり起訴された者の裁判手続は、憲法に定められた基本的人権である公開の法廷で裁判を受ける権利や弁護を受ける権利を侵害するおそれがある。

以上の理由から、当連合会は、当該秘密保全法の制定には反対であり、法案が国会に提出されないよう強く求めるものである。

2012年（平成24年）1月11日

日本弁護士連合会
会長 宇都宮 健児

エッ！これがヒミツ？
あれもヒミツ！
— あなたも「秘密保全法」にねらわれる —

日本弁護士連合会

■はじめに■

政府が、いまの通常国会に提出しようとしている、「秘密保全法」（仮称）。

この法律ができても、一般市民には関係ない、と思ったら、大まちがい。国民の関心が高い普天間基地、自衛隊の海外派遣などの軍事・防衛問題、わたしたちの生活にかかわりの深い、TPP、核廃絶などの外交問題、そしていまわたしたちが一番不安に思っている、原子力発電所の安全性や放射能被ばくの実態、健康への影響などの情報が、み～んな、政府の都合によって「特別秘密」にされてしまうかも！

政府に何でもお任せで大丈夫なら、それでもいいでしょう。

でも、世界中、どこにもそんな政府はありません。私たちが国の主人公（国民主権）。大事な社会問題はみんなで考える。そのため物事が決まるまでに時間がかかる、いつも理想の結論を出すわけがない、まちがったら、またみんなで考え直す。それが民主主義。大事な情報が秘密にされれば、国民主権も民主主義も名ばかりになります。

秘密保全法は、国民主権・民主主義の敵です。

わたしたち日本弁護士連合会は、憲法の3大原則である国民主権主義・恒久平和主義・基本的人権尊重主義を根底から破壊する「秘密保全法」に、反対します。

Q1 秘密保全法って、なに？

政府は、昨年起きた尖閣沖漁船衝突事件のビデオ映像がインターネットに流失したことをきっかけに、「いまの法律では、国の安全にかかわる秘密の漏えいを防ぐ管理体制が不十分」だとして、「もっと秘密法保護制を作りたい」と言い出しました。

法案の内容は、

- ① 「国の存立にとって重要な情報」を新たに「特別秘密」に指定し、
- ② 秘密をあつかう人の「適正評価制度」を導入し、
- ③ 「特別秘密」を漏らした人は厳しく罰する

などを柱にしています。

この法案の一番の問題は、なにを「特別秘密」に指定するかは、国や独立行政法人、地方自治体、大学などが自分で決め、第三者によるチェックがないこと。政府が国民に知られたくない情報は悉く「秘密」に指定されてしまう危険性がきわめて大です。

沖縄返還協定の際に、日米間で密約がとりかわされた事実を、政府は長いあいだ否定しつづけてきました。そして、その密約をあばいた毎日新聞の記者が、逆に犯罪者として処罰された事実は、秘密保全法の恐ろしさを、端的にものがたっています。

Q2 なにが「特別秘密」になるの？

「特別秘密」は、①国の安全、②外交、③公共の安全と秩序の維持の3つの分野の情報のうち、「国の存立にとって重要な情報」なのだそうです。

いったいどんなことが「特別秘密」となるのでしょうか。

①の「国の安全」には、軍事や防衛がふくまれます。自衛隊がどんな武器や戦闘機、船舶をもち、どこで、誰と、どんな演習をしているのかを、防衛大臣が「防衛秘密」にしてしまえば、憲法9条に違反するような、自衛隊の海外での武力の行使や米軍との共同作戦なども、すべて秘密になり、マスコミの取材はおろか、国会での追及も許されないことになってしまいます。

政治や経済、そして国民の活動がどんどんグローバル化している今日では、②の「外交」に、政治・経済、貿易、金融などはもちろん、海外にいる国民の安全確保、地球温暖化防止や放射能などの環境問題といった、外国との交渉が必要なさまざまな問題がふくまれます。TPP関連情報が公開されないことが問題になっていますが、それが「外交秘密」とされてしまうおそれもあります。

③の「公共の安全と秩序」には、わたしたちの生活全般にかかわることが、すべてはいってしまう危険があります。原子力発電所の安全性や、福島原発事故の原因、放出された放射能の量、そして健康への影響や環境汚染の実態などの情報が、「国民の不安をあり、公共の秩序を害する」ことを理由に、「秘密」と指定されるかもしれません。

要するに、言葉だけは「特別秘密」と限定しているような表現になっていますが、実際には何が「特別秘密」になるかは、国民にはわからないということです。

Q3 私のプライバシーも調査される って、ほんと？

ほんとうです。

法案は、「特別秘密」が外部にもれないようにするために、「秘密をとりあつかう人たちの管理を徹底する」ことが重要だとしています。

そして、情報をとりあつかう人たちの住所歴や学歴、職歴はもちろんのこと、外国への渡航歴、犯罪歴、懲戒処分歴、借金や返済の状況、薬物・アルコールの影響、精神的な問題にかんする通院歴など、他人に知られたくないプライバシーまで調査し、管理し、チェックするとしています。これを、法案は「適正評価制度」とよんでいます。

調査の対象になるのは、情報をとりあつかう本人だけにとどまりません。

家族や親戚、そして恋人や友人など、「本人の身近にあって、本人の行動に影響を与える者」のプライバシーも、同じように調査の対象になります。ですから、調査され、管理される人の範囲は、際限なく広がっていくといつてよいでしょう。

また、調査によって集められたプライバシー情報が、いったいどのように保護されるのか、法案からあきらかではありませんし、プライバシー情報の使いかたしだいでは、「思想信条による差別」となる可能性もあります。

国の「特別秘密」を守るために、私たち国民ひとりひとりの、知られたくないプライバシー情報が、国や自治体、民間の事業者によってあつめられ、使われていく・・・そんな人権侵害が、許されてよいのでしょうか。

Q4 処罰されるのは、公務員だけ？

ちがいます。

法案は、「特別秘密」をとりあつかうことを業とする人（取扱業務者）が、業務上知った「特別秘密」を他人に漏らす行為を、とくに重く処罰しています（10年以下の懲役刑）。

公務員はもちろん「取扱業務者」に含まれますが、「特別秘密」に指定されたことからを、偶然研究の対象にしていた研究者や、関連企業の技術者、仕事上、「特別秘密」にあたることからを知らされた労働者なども、ひろく処罰の対象に含まれます。

たとえば、自衛隊の装備品を納入している企業につとめているサラリーマンが、製品の性能などを「特別秘密」とは知らずに友人に話すと、「業務上過失漏えい」罪として処罰されることになります。

原子力発電所の安全性に関する情報が、「特別秘密」に指定されたとします。大学の研究者や技術者が、自分が調査・研究した安全性に関するデータを公表することはもちろん、公表をとりやめた場合でも、「未遂」罪として処罰の対象になります。

「一緒に研究発表をしよう」と相談した場合、「共謀」罪として、相談にのった研究者も処罰される可能性があります。

もともと、「特別秘密」の範囲そのものがあいまいで、いつ、何が、「特別秘密」に指定されるかわからないのに加えて、公務員だけでなく、一般の人たちの日常会話まで処罰の対象にしてしまうこの法案は、人権侵害のおそれがきわめて高いといえます。

Q5 マスコミの取材活動も制限されるの？

制限されます。

法案は、「特別秘密」に関する情報に、不法な方法でアクセスすることも、「特定取得行為」として処罰の対象にしています。同時に、その共謀（一緒に情報を取得する相談をすること）や教唆（アドバイスすること）、扇動（あおること）も、犯罪になるとしています。

ですから、たとえば熱心な新聞記者が、夜討ち朝駆けで自宅を訪問したり、飲食をともにして情報を聞き出そうとするが、「不法な方法」で情報を取得したとして、処罰される可能性があります。取材を企画・命令したデスクが「教唆犯」として処罰される可能性があります。

マスコミだけではありません。

わたしたち国民が、たとえば福島原発事故によって放出された放射線量に関するデータの情報公開を求めてデモ行進を呼びかけることも、「不法な方法」による「特定取得行為」として、取締りの対象になることも考えられます。

マスコミの取材活動も、わたしたちの情報公開請求も、どちらも国民の知る権利にとって大切な手段です。今回の秘密保全法にたいして、多くの新聞社が社説で「どんな取材活動が「正当」なのかを政府が判断するようでは、報道の自由は成り立たない」「秘密情報の取得を厳罰化することで、取材に対する制約が強まると、報道の自由を侵しかねない」として、反対を表明しています。

Q6 わたしたちの私生活が「監視」されるってほんと？

確実にそうなります。

一般市民には、いつ、なにが「特別秘密」に指定されたかわからないのですから、知らない間に「特別秘密」を収集していた、他人に提供していたということが起こりかねません。

本人が知らなくても、客観的には犯罪を行っていることになってしまいます。そうなれば、捜査機関が関係者の行動を監視するようになるのは当然です。

Q7 むかし、「スパイ防止法案（国家秘密法案）」が国民の反対で廃案になったけど。

そうです。

いまから26年前、1985年に、スパイ防止に名を借りた「国家秘密法」案が、国会に提出されました。

この法案も、国の政治を左右する防衛や外交に関するほとんどの情報を「国家秘密」とし、秘密を漏らす行為や、秘密情報を取得する行為を重く処罰することを内容としていました。しかし、「政府が国民に知られたくない情報をかくすための、国民の知る権利と民主主義をないがしろにする法案」という、国民やマスコミからの大きな批判をうけ、結局廃案となったのです。

今回の「秘密保全法」案は、「国家秘密法」案とおなじ性格をもっており、その再来ともいえるのですが、「特別秘密」のなかに「公共の安全・秩序の維持にかんする情報」が新しくつけ加え、秘密の範囲を格段に広げていることは、要注意です。わたしたちの人権が侵害され、民主主義がおびやかされる危険はさらに高くなっています。

Q8 なぜ、いままた秘密保全法が？

本当の理由は、日米の安全保障・防衛協力の強化という流れです。

「日米同盟：未来のための変革と再編」（2005年10月）では、二国間の安全保障・防衛協力のための不可欠な措置として「部隊戦術レベルから国家戦略レベルに至るまで情報共有及び情報協力をあらゆる範囲で向上させる。」となっています。

情報共有と情報協力こそが重要だ、というわけです。

この考え方は、民主党政権になってもそのまま引き継がれています。

共有された情報が日本の政府などから簡単に漏れるようではとても情報共有はできない。だから秘密保全法制を作れ、ということなのです。

日本の主権者は、日本国民？それとも米国政府？

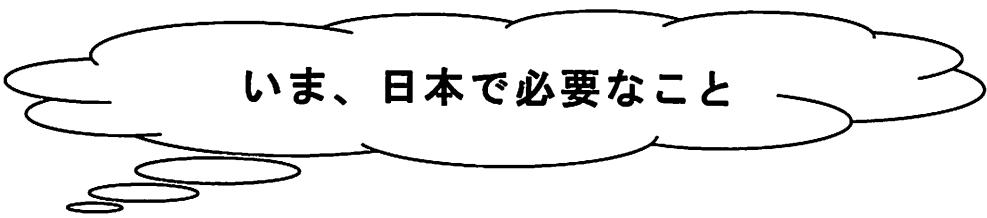
Q9 秘密保全法は必要なの？

いいえ、必要はありません。

既に国家（地方）公務員法や自衛隊法で、秘密漏えいに対する処罰はできます。

尖閣沖漁船衝突事件のビデオ映像は、秘密指定されていませんし、秘密として保護に値するものではありません。漏えいした海上保安官は処罰されていません。過去の秘密漏えい事件でも、不起訴になったり、軽い処罰で済んでいます。

ここで改めて、重い処罰を可能にする秘密保全法は必要ないのです。



いま日本に必要なことは、もっと情報公開を進めることです。

沖縄密約事件、原発事故情報隠し、尖閣諸島沖船舶衝突事件などにみる政府の対応からすると、日本では、まだまだ情報公開が遅れています。国民に重要な情報を知らせたくないという政治姿勢の政府が続いている。

国民が重要な情報をもっと知って、主権者として責任ある発言をどしどしつけてゆき、日本の政治を開かれたものに変え、世界から信用される国になることをめざし、民主主義社会として発展させることです。

■参考資料■

1 秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議報告書

http://www.kantei.go.jp/jp/singi/jouhouzen/housei_kaigi/pdf/10110808_hou_koku.pdf

2 日弁連の意見がわかるホームページ

「秘密保全のための法制の在り方について（報告書）」に対する意見書（2011年1月24日付け）

http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2011/111124_4.html

秘密保全法制定に反対する会長声明（2012年1月11日付け）

<http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/statement/year/2012/120111.html>

「秘密保全のための法制の在り方について（報告書）」に対する意見書

2011年（平成23年）11月24日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

「秘密保全の法制の在り方について（報告書）」（以下「報告書」という。）が提言する秘密保全法制については、立法を必要とする理由を欠いており、必要性がない。

また、同法制は国民主権原理から要請される知る権利が侵害されるなど、憲法上の諸原理と正面から衝突するものである。

「特別秘密」の概念が曖昧かつ広範に失するため、本来国民が知るべき情報が国民の目から隠されてしまう懸念が極めて大きい。

人的管理については、人的管理の対象者及びその周辺の人々のプライバシーが空洞化するおそれがある。

罰則規定については、処罰範囲が不明確かつ広範であり、罪刑法定主義等刑法上の基本原理と矛盾抵触するおそれがある。

秘密保全法制に関わる裁判手続は、公開裁判を受ける権利や弁護を受ける権利を侵害するおそれがある。

以上により、当連合会としては、報告書が提言する秘密保全法制の制定には反対である。

秘密保全法制の検討に当たっては、日本国憲法及び我が国が置かれている国際的地位及び国内の実情を踏まえ、国における検討経過を公にし、問題状況が誰にでも分かるようにして、広く国民の意見を聴取し、慎重に検討すべきであり、拙速に制定に向けた動きを行うべきではない。

第2 意見の理由

1 立法を必要とする理由を欠くことについて

(1) はじめに

新たな法制度を制定するに当たっては、特に当該法制度が国民の基本的人権に深く影響する可能性がある場合には、立法を必要とする理由の有無・内容について慎重に調査・検討する必要がある。

しかるに、報告書にあってはこの点が著しく軽視されている。

(2) 政府情報の公開による知る権利の保障こそが重要であること

政府情報の公開による知る権利の保障は、国民主権の理念に基づくものであり、かつ民主主義の根幹である。

「そもそも国政は、国民の厳粛な信託によるものであって、その権威は国民に由来し、その権力は国民の代表者がこれを行使し、その福利は国民がこれを享受する」(日本国憲法前文)。このような国民主権と民主主義の理念に則り、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(以下「情報公開法」という。)は、「行政文書の開示を請求する権利につき定めること等により、行政機関の保有する情報の一層の公開を図り、もって政府の有するその諸活動を国民に説明する責務が全うされるようになるとともに、国民の的確な理解と批判の下にある公正で民主的な行政の推進に資すること」を目的として制定されているのである。

秘密保全法制の必要性を論じるに当たっても、まず、国政の重要な情報は国民に帰属すべきものであるということを忘れてはならない。戦前の治安維持法や国防保安法、軍機保護法等による国家総動員体制の下、国民の重要な情報を国民に知らせず、我が国と他国との多くの人々に著しい戦争の惨禍をもたらしたことから、私たちは、日本国憲法を制定し、情報公開も制度化させてきたのである。

以上の見地から、1985年12月に「国家秘密に係るスパイ行為等の防止に関する法律案」(以下「国家秘密法案」という。)に強く反対した際にも、当連合会は、平和を愛する多くの人々とともに、「国家秘密法よりも情報公開法を」という方針を掲げたのである。その結果、同法案は廃案となったのである。

情報公開法改正案を棚晒しにしておきながら、政府情報を国民の目から隠す法制を作ろうというのは、上記の国民主権の理念、その前提となった歴史的経過を無視するものである。かような立法の必要性は皆無であり、到底許されない。

(3) 日本ではまだ政府情報の公開が不十分であること

報告書は、IT技術やネットワーク社会の進展に伴い、政府保有情報が世界規模で広がるため、政府保有の重要な情報の漏えいを防止する制度が必要であるとし、また、政府部内や外国との間で相互信頼に基づく情報共有の促進が不可欠であると述べている。

しかし、「IT技術やネットワーク社会への対応」と「政府部内や外国との間の情報共有の促進」のためには、むしろ、現行の情報公開法の根本的な見直し・改正を踏まえて、慎重に検討すべきであって、その法改正作業を回避

して、直ちに政府情報の漏えい防止制度や秘密保全に関する法制化を求めるべきではない。

現行の情報公開法 5 条 3 号は、「公にすることにより、国の安全が害されるおそれ、他国若しくは国際機関との信頼関係が損なわれるおそれ又は他国若しくは国際機関との交渉上不利益を被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情報」は、開示義務の除外事由とされており、その結果として、自衛隊の作戦計画はもとより、50 年以上も前の河野一郎外務大臣とフルシチョフソビエト連邦書記長の外交交渉記録、更には在外公館のワイン購入リストまでが、不開示情報として取り扱われ、国政情報に秘密の壁を築いている。今日求められるのは、現行情報公開法におけるこのような秘密の壁を切り崩すための情報公開法の改正であって、秘密保全法制の制度化ではない。

また、IT 技術やネットワーク社会への対応と政府部内や外国との情報共有の促進のためには、むしろ既に国会に提案中の、情報提供規定の改正を含む情報公開法改正を早期に実現するべきである。さらに、公文書管理法で積み残された電子情報管理の法制化にも着手するべきである。すなわち、2011 年 4 月から全面施行された公文書管理法においては、電子情報の公文書としての物理的管理にかかる法整備が不十分である。電子情報の物理的管理を十全なものにしないまま、罰則加重による抑止力を求めるることは、事の本質を誤るものである。沖縄返還密約を隠蔽するなどして国民の知る権利に応えず情報を非公開とした過去の歴史に照らしても、誤った方向を示していることが明らかである。

さらに、本年 3 月 11 日に発生した福島第一原子力発電所事故の SPEE DI 情報が内閣官房にもたらされず、政府において正確な事故情報を公表できなかつたことから明らかなどおり、秘密管理体制の整備ではなく、情報公開を前提とする情報共有体制こそが確立されるべきである。

尖閣諸島中国漁船衝突ビデオ流出事件では、海上保安庁における共有サーバーにて共有されていたデータについて、当初何ら公開制限していなかつたにもかかわらず、インターネット上に公表された途端、当該公表行為を犯罪扱いするようになったという、極めて恣意的な政治的対応がなされた。政府の見解は、刑事訴訟法 47 条の「訴訟に関する書類」に当たるというものとして、一律非公開、秘密扱いとしたが、そのような法の仕組みにこそ根本的な問題がある。この事件では、元データ（2 時間もの）と漏えいの対象になったもの（44 分もの）と国会内で公開されたもの（7 分もの）とがあるが、

被疑者は検察によって釈放され、中国に帰国しており、日本の刑事裁判を受けることになる可能性はほとんどない。そのような状況を政府自ら作っておきながら、すべてを「訴訟に関する書類」として一律非公開になるところに根本的な問題がある。刑事訴訟記録の公開は、情報公開法の制定時にも民事訴訟法の文書開示命令規定の改正時にも課題となつたものの実現せず、現在情報公開法の改正の重要な論点として残された課題とされている。

このように、いまだに政府による情報公開が不十分な状況において、逆に政府情報を国民の目から隠蔽する秘密保全法制を作ることは、国民主権等の憲法の諸原理に反するものである。

(4) 目的の不明確性

報告書では、「我が国の利益を守り、国民の安全を確保するため」に秘密保全法制が必要だとしている。

しかし、「我が国の利益」が何かということは、個々の問題によって一義的に、また固定的に確定し得るものではない。TPP交渉参加問題を巡り何が「国益」か、政権ないし民主党内においてすら意見が分かれるほど国論が二分していることに現れるように、「国益」概念自体が鋭い論争となるのである。かような不明確な「国益」を守るための秘密保全法制が濫用され、国民の権利利益を侵害する危険性は大きいといわなければならない。

「国民の安全」についても同様である。軍事基地があることによって国民が守られるという考え方もあるれば、軍事基地があることによって国民が危険に晒されるという考え方もある。しかも、個々の国際紛争において日本がどのような立場ないし行動をとることが国民の安全を守ることになるのかも、やはり、一義的ないし固定的に確定し得るものではない。

憲法9条を巡る様々な問題について、我が国では永年にわたり国論が分裂し、鋭く対立してきた。安全保障、防衛政策は、この中心的な問題である。国家秘密の保護の是非を巡る意見の対立は、安全保障、防衛政策に関する国家秘密において最も鋭く現れる。報告書は、安全保障政策、防衛政策を巡る国家秘密を特別秘密として保護しようとしている。

しかも、この分野の特別秘密は、国民の目から徹底的に秘匿され続けている。日米安保体制の運用を巡るいわゆる密約（朝鮮半島有事での在日米軍基地から出撃することにつき、事前協議で予め包括的に同意する問題、核兵器持込を巡る問題、沖縄施政権返還協定を巡る密約など）について、政府はこれまで存在を隠して、国会と国民には虚偽の説明を続けてきた。不十分ながらその一端は、2010年3月の「いわゆる『密約』問題に関する有識者委

員会報告書」が明らかにしたが、日米地位協定の運用を巡る密約はいまだ明らかとなっていない。政府が「我が国の利益のため」、「国民の安全のため」といえば、それが真に国の利益のため国民の安全のために最善の策だという保証はどこにもない。そのような為政者の発言ないし提案に疑問の声をあげることを許容するのが民主主義社会である。

(5) 情報漏洩のおそれが秘密保全法制を立法すべき理由とはならないこと

- ① 報告書は、秘密保全法制の必要性・目的として、最初に、外国情報機関等の情報収集活動による情報漏えいとそのおそれを摘示する。しかし、この情報漏えいのおそれは、1985年12月の国家秘密法案の廃案時にも強調されていたことであって、その後、今日に至って特段、その必要性が高まったというものではない。むしろ、冷戦構造の渦中にあって、外国情報機関等の情報収集活動が活発だった時と比べて、冷戦終結後の今日は、そのおそれが低減している可能性すらある。
- ② また、報告書は、秘密保全法制の必要性を裏付ける事実として、「尖閣沖漁船衝突事件に係る情報漏えい事案」を掲げる。

しかし、同事案において、中国漁船の船長は、那覇地検の判断によって、逮捕後まもなく釈放され、帰国しており、同人が再度、日本国内に立ち入らない限り日本の刑事裁判を受ける可能性はなく、本件ビデオ映像が刑事訴追のための証拠として使用される可能性もなくなっていた。したがって、本件ビデオ映像は、もともと形式的にも秘密扱いされていなかった上、報道によって概要が明らかにされた時点で、既に実質的に秘密として保護するに値すると解することが困難となっていた。実際、元海上保安官は、国家公務員法違反により起訴すらされていないが、それは実質的に秘密とするに値しないものだったことが重要な判断要素になっているからであろう。

このように、実質的に秘密とするに値しない情報の「漏えい」をもって、秘密保全法制を立法する必要性の裏付けとすることはできない。

その他の事案についても、ほとんどは起訴さえされず、あるいは、執行猶予判決とされている。ボガチョンコフ事件については懲役10月に処せられたということであるが、事案からすれば収賄罪等により対応し得るものであったといえる。結局、法定刑を重くすること等を内容とする秘密保全法制の必要性を裏付けることはできない。

(6) 外国との相互信頼が立法の必要を裏付けることはないこと

外国との相互信頼は、1985年当時の国家秘密法反対運動時においても

法案提案者が指摘していた点である。

当連合会がかねてより反対してきたところではあるが、現実には防衛分野において自衛隊法とMDA秘密保護法が極めて広範囲に秘密保全体制を確立している。これ以上に、その他の分野を含め秘密保全体制を確立すべき必要性はない。

(7) ネットワークを通じた流出の危険性が立法理由とはならないこと

報告書では、政府の保有する情報がネットワーク上に流出する危険性に対処する必要があるとする。しかし、そのような危険性に対応するためには、刑事罰や人的管理ではなく、物的セキュリティ対策の充実こそが必要であり、秘密保全法制が必要なのではない。

(8) 小括

以上より、報告書が提言している秘密保全法制は、国民主権に由来する積極的な情報公開をすべきとの要請に反し、立法の必要性を裏付ける事情も存在しないから、制定されるべきではない。

2 憲法上の諸原理に反することについて

(1) 取材の自由、報道の自由と秘密保全法制

いうまでもなく、取材の自由及び報道の自由は、憲法上の権利である表現の自由に直結し、また憲法で保障された国民の知る権利に資するものとして、極めて重要な憲法上の権利である。のみならず、報道には第4の権力として、国民の立場から国に対する監視機能が期待されている。

ところが、後述するとおり、特別秘密の要件自体が過度に広範かつ不明確である上、共犯処罰規定が設けられようとしていることからすれば、処罰対象が無限に広がりかねない。そのため、取材者は、自身の取材活動が処罰対象となるか否かを的確に予測することができず、処罰を避けるためには、意識的に秘密と思われる情報に対する取材活動を自己抑制せざるを得ず、取材の自由に対する萎縮効果は計り知れない。

また、報告書では、特定取得行為についても、「犯罪行為や犯罪に至らないまでも社会通念上是認できない行為を手段とするもの」を処罰対象とすることを当然の前提としているが、「社会通念上是認できない行為を手段とするもの」という要件はあまりにも不明確であり、いかなる取材活動が社会通念上是認できぬかの判断はおよそ不可能であり、処罰を避けるためには、やはり取材そのものを自粛する事態ともなりかねない（なお、報告書が指摘する最高裁判決の問題点については、後述する。）。

報告書では、その上、特定取得行為に対する共謀等も処罰の対象としていることからすれば、およそ取材活動に対して無限定に処罰対象を広げることになりかねず、取材の自由は著しく脅かされることは必至である。

そして、取材内容が報道された時点で、特別秘密の漏えいとされれば、上記と同様のことが当てはまるのであって、報道の自由も著しく制限されることは明らかである。

さらに、取材側が処罰対象とならないまでも、参考人や証人として、取材者が捜査や裁判の対象とされることもあり得るし、報道関係者が強制捜査の対象ともなれば、取材メモや映像媒体が押収されることもあり得る。処罰対象とされなくとも、捜査や裁判の対象とされるだけでも、報道に対する萎縮効果は大きなものがある。そうなれば、取材の自由及び報道の自由に対する大きな制約となり、報道の第4の権力としての国に対するチェック機能が働かなくなり、ひいては国民の権利が守られなくなるのである。

(2) 国民主権の観点から情報公開の進展こそが最優先課題である

国民の知る権利は、民主主義の根幹である。国民主権を基本的原理の一つとする日本国憲法の下にあっては、国政に関する重要情報に接することがその基礎である。したがって、国民主権の原理は、基本的人権の一つである「国民の知る権利」が保障されることを当然の前提としている。情報公開制度は、国民の知る権利を実体的に保障する制度である。

このような立場から秘密保全法制を検討する場合、まず、国政の重要な情報は国民に帰属すべきものであるということを忘れてはならない。その上で、たとえ一定程度の保護すべき国家秘密を認めるとしても、その概念は明確にすべきであり、可能な限りその範囲は限定されるべきである。なぜなら、国民主権と国家秘密の保護とは、原理的な緊張関係にあるからである。

国民の知る権利を保障するためには、情報公開制度が不可欠であるが、国民主権と原理的緊張関係にある秘密保護制度との関係では、国民の知る権利と情報公開が最も中枢の基本的人権であり、その制度的保障であることが明確に共通認識とされなければならない。したがって、秘密保全法制を検討する場合、このような視座から、国民の知る権利の真の保障と国家秘密の保護とのバランスを、どのように調整するのかという問題を慎重に検討しなければならない。

現行の情報公開法は、国民主権と国民の知る権利を保障する上で、極めて不十分なものである。報告書は、秘密保全法制で保護すべき特別秘密は、情報公開法では非開示情報になるので、国民の知る権利を侵害することにはな

らないと述べている。報告書のこの見解は、まず保護すべき国家秘密が先にありきというもので、国民の知る権利に国家秘密保護を優先させる結果となる。当連合会は、「情報公開法大綱（3次案）に対する意見書」（1991年2月7日）で、「情報公開法の制定が国家秘密法の呼び水的役割を負わせられる危険性もある。情報公開法が国家秘密を公開対象から外せば、これを契機に国家秘密法の法的整備が試みられることになろうし、さらにはこれを保護する法律の制定が浮上することも十分あり得ることなのである。」と指摘した。今まさに、20年前のこの指摘が現実になろうとしているのである。

報告書が提言する秘密保全法制は、国民の知る権利を侵害するおそれが強く、国民主権の基礎を危うくするものである。国民の知る権利、国民主権原理と国家秘密保護とが緊張関係にあることから、国民の知る権利の保障と国民主権原理の立場に立って、現行の情報公開法の根本的な検討がまず必要であり、報告書が提言するような情報保全法制を拙速に立法すべきではない。

（3）立憲主義と報告書の立場

いうまでもなく、立憲主義は近代憲法の最も基礎的原理である。「憲法は、すべての人々が個人として尊重されるために最高法規として国家権力を制限し、人権保障をはかるという立憲主義の理念を基盤として成立すべきこと。」立憲主義は、「『個人の尊重』と『法の支配』原理を中心とする理念であり、国民主権、基本的人権の尊重、恒久平和主義などの基本原理を支えている。」

（2005年11月当連合会人権擁護大会「立憲主義の堅持と日本国憲法の基本原理の尊重を求める宣言」）。

現行情報公開法は、国会で制定された法律であるから、憲法に適合しなければならないことは当然である。国民の知る権利は憲法で保障された基本的人権であるから、まず、現行情報公開制度が、真に国民の知る権利を保障するものであるか否かが検討されるべきであり、現行情報公開制度で保障されているものが、国民の知る権利のすべてではない。しかしながら報告書は、それが提言する秘密保全法制は、情報公開法の非開示情報を保護するものであるから、知る権利の侵害にはならないと述べている。報告書のこの見解は、国民の知る権利は、情報公開法で保障されている範囲内のものであると述べているに等しい。言い換えれば、国民の具体的な知る権利は、法律の範囲内のものだというのである。これは、憲法で侵すことのできない基本的人権とされているはずのものが、明治憲法と同じく「法律の留保」を付されていることに他ならないのである。

報告書が提言する秘密保全法制は、立憲主義に抵触するといわなければな

らない。

(4) 学問, 研究活動の自由, 言論, 表現, 出版の自由との関係について

報告書は、「秘密の作成又は取得の主体」に、独立行政法人（国立大学や国立の研究所が含まれる。）、民間事業者・大学を挙げて、これらにも秘密保全法制を適用させるとしている。

ところで、科学技術の進歩には、自由な意見交換、相互批判と情報公開が不可欠であり、学問、研究活動の自由、言論・表現の自由、出版の自由がそれを保障する。

先端科学技術は、本来それ自体が軍需用と民需用に分かれているわけではなく、両用である。軍需用技術と民需用技術の境界はないといってよい。国民の福祉のため、科学技術の進歩は極めて重要であるが、それが軍需に取り込まれることで軍事秘密とされ、その結果、秘密保全法制により学問、研究活動の自由、言論・表現の自由、出版の自由が侵害されることになりかねない。

政府の安全保障政策、軍事政策は国家と国民の平和と安全、繁栄に関わる重要施策であり、国民主権と民主主義を国家・社会の存立基盤としている以上、国民による自由な言論と批判活動が肝要であり、専門家による研究発表の自由も保障されなければならない。これらのものが国家秘密と抵触するとなると、自由な活動が萎縮させられる。

報告書が提案する秘密保全法制は、科学技術、安全保障政策、軍事政策に対して軍事秘密の網をかぶせて、学問、研究活動の自由、言論・表現の自由、出版の自由を侵害するものである。

(5) 公益通報者保護制度との関係

公益通報者保護法は、組織内部の違法な事実を通報した労働者を保護することが「国民生活の安定及び社会経済の健全な発展に資する」（1条）という考え方によって運用されている。この労働者には、公務員も当然に含まれる。

2006年4月施行されたばかりの同制度は、十分に定着しているとは言い難く、我が国にとって非常に重要な法制度であるため、今後、更に充実・発展させる必要がある。

しかるに、秘密保全法制が実現するならば、管理者自ら「特別秘密」の指定を行うので、捜査や刑事裁判においてその判断が尊重されるなら、公益通報者は厳しく捜査・処罰されるようになることは必至である。そのような事態は、公益通報者保護制度の立法目的に逆行するものである。

(6) 違法秘密、擬似秘密への対応について

「特別秘密」と指定された情報が、違法秘密や時の政府当局者の安全のための秘密（いわゆる疑似秘密）である可能性は否定できない。指定時に第三者によるチェックがない以上、そのような事態が生じることはむしろ当然のこととして制度設計では想定しなければならない。

しかるに、報告書では、違法秘密、疑似秘密を排除する方策については何ら言及していない。特別秘密の作成・取得主体である行政機関等に秘密指定権を与えていたに過ぎない。行政機関等による特別秘密の指定の合理的理由や指定の内容・範囲の合理性などを審査する機関について、報告書はおそらく裁判所での裁判を想定していると思われるが、後述のとおりそれでは何らの保証にはならないのである。

報告書が提言する秘密保全法制は、国民の知る権利を侵害するものである。

(7) 小括

以上のとおり、報告書が提言する秘密保全法制は、憲法の諸原理と根本的に矛盾抵触するものであり、到底、是認できない。

3 「特別秘密」について

(1) 「特別秘密」が広範不明確であること

報告書では、秘密保全法制の対象となる「特別秘密」について、国の安全、外交、公共の安全及び秩序の維持の3分野を対象とするとしつつ、「自衛隊法の防衛秘密の仕組みと同様に、特別秘密に該当し得る事項を別表等であらかじめ具体的に列挙した上で、高度の秘匿の必要性が認められる情報に限定する趣旨が法律上読み取れるように規定しておくことが適当」としている。

まず、特別秘密に該当し得る事項を別表等であらかじめ具体的に列挙するとしても、自衛隊法別表第4のように別表において当該分野にかかる情報をほぼ網羅して列挙するようであれば、限定の機能を果たさない。

また、「高度の秘匿の必要性が認められる」との要件についても、要件自体抽象的であり、判断権者である行政機関の判断を第三者がチェックする仕組みともなっていないため、行政機関においていかなる情報についても「高度の秘匿の必要性を認め」と強弁することが可能である。よって、行政機関による違法行為、行政機関が国会や国民に嘘を述べている事項について「高度の秘匿の必要性が認められる」とされ、隠ぺいされる危険性も存在するのである。

例えば、航空自衛隊のイラク派遣問題は、自衛隊の活動が憲法9条1項に

違反するのではないかと問題とされ（名古屋高等裁判所2008年4月17日判決は航空自衛隊のイラク派遣が憲法違反であるとの判断を示している），国民の関心を呼んだが，防衛省はこの活動内容に関する文書の情報公開請求に対して，当初は国の安全が害されるおそれがあるとして非開示としていた。2009年9月，ようやく文書が開示されることになったが，文書からは，航空自衛隊が米兵を空輸していた実態，すなわち自衛隊が憲法に違反するおそれが極めて大きい活動をしていた実態が明らかとなった。

また，沖縄返還に当たっての米軍用地復元補償費に関する密約問題に関しては，情報を漏えいしたとされる事務官と記者が国家公務員法違反により有罪判決を受けるに至っている。政府は一貫して密約を否定してきたが，2002年に密約を裏付ける公文書が発見されるなどし，現在では密約の存在が明らかとなっている。

つまるところ，政府は，従来，政府の違法な活動，あるいは国民に対して虚偽の説明をしてきた活動についての情報を，情報公開法の非開示事由，あるいは，国家公務員法上の「秘密」に該当するとし，よってかかる情報が国民の目に触れないようにしてきたのである。秘密保全法制下においても，「高度の秘匿の必要性」に該当するとして，行政機関の違法な活動や国民に対する説明の虚偽性が隠蔽される可能性は高いといわなくてはならない。

このように，秘密保全法制の規定する「特別秘密」の概念は極めて広範かつ不明確である。

国の安全，外交，公共の安全及び秩序の維持は，国の命運に直結するものであり，よって，それらの情報は国民に可及的に公開され，それをもとに討論がなされ，国の方針が決定される必要がある。それにもかかわらず，秘密保全法制の下では，これらの情報が行政機関の恣意により国民から隠される危険性がある。

(2) 「公共の安全及び秩序の維持」に関する情報が付加されたこと

報告書では，「公共の安全及び秩序の維持」が特別秘密として取り扱うべき事項とされている。これは，国家秘密法案においても国家秘密とはされていなかったものである。すなわち，「特別秘密」の範囲は，国家秘密法案におけるよりも広範となっているのである。

報告書中，「主要な情報漏洩事件等の概要」中でも，「公共の安全及び秩序の維持」に関する事案は，「尖閣沖漁船衝突事件に係る情報漏洩事案」，「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」のみである。前者について立法を必要とする理由たり得ないことは前述した。後者についても，

いまだ捜査中というのであり、事案の概要が不明であるのみならず、公安警察の調査活動の著しい人権侵害の実態が訴訟として争われている状況であり、これも立法を必要とする理由たりえないものである。結局、「公共の安全及び秩序の維持」に関する情報を「特別秘密」に包摂し、新たに保護すべき立法を必要とする理由はないことになる。

また、「公共の安全及び秩序の維持」は、都道府県警察の権限行使とも関わるところであり、「公共の安全及び秩序の維持」に関する情報を特別秘密に包摂することにより、広く地方公共団体及びそれに関わる民間人を秘密保全法制による管理下に置くことにつながる。

よって、特に「公共の安全及び秩序の維持」に関する情報を特別秘密の中に包摂する問題性は大きいといわなければならない。

(3) 小括

以上より、秘密保全法制における「特別秘密」の概念は過剰に広範で不正確であり、それをもとに罰則等を課すことにより国民の知る権利等が侵害される可能性は顕著である。

4 人的管理について

報告書は、特別秘密を保全するためには、特別秘密を取り扱う者自体の管理を徹底することが重要であるとし、秘密情報を取り扱う者について、日頃の行いや取り巻く環境を調査し、対象者自身が秘密を漏えいするリスクや、対象者が外部からの漏えいの働きかけに応ずるリスクの程度を評価することによって秘密情報を取り扱う適性を有するかを判断する制度である適性評価制度の整備が必要であるとしている。

しかし、上記にいう適性評価制度については、以下のとおり、対象者のプライバシーの保護のほか、差別的取扱いの禁止、センシティブ情報の保護、適正な手続の保障及び司法手続といった問題点の検討の内容が不十分であるか、又は何ら検討されていないものであって、このような状況で法案化作業を進めることには問題があるものといわざるを得ない。

(1) 対象者のプライバシーの保護について

報告書は、適性評価では対象者のプライバシーに深く関わる調査が行われることになることから、調査にあたっては、対象者の同意を得て、調査票の任意の提出を待って手続を開始、進めることが必要であるとしている。

この点に関し、対象者がプライバシーに関する同意を行うにあたっては、同意の対象となるプライバシー情報の範囲を明確にし、かつ、自由な意思に

基づいて同意したこととを要するところ、適性評価における調査事項が広範であり、「我が国の利益を害する活動への関与」といった抽象的な事項が含まれていることや、適性評価の対象者が行政機関等の職員や民間事業者等の従業員といった地位にあることなどからすれば、プライバシーに関する同意の前提となる任意の同意を確保し得るのか自体について検討がされるべきであるが、このような検討はされていない。

また、プライバシーに関する同意を行うに当たっては、プライバシー情報の収集方法についても明確にされる必要があるところ、報告書では、調査票の提出や対象者への面接のほか、第三者である公私の団体に対する照会等が挙げられているが、これら以外にどのような方法によってプライバシー情報が収集されるのか、また、そのような場合にどのようにして対象者の同意を取得するのかについても、検討されていない。

さらに、適性評価においては、配偶者のように対象者の身近にあって対象者の行動に影響を与える者についても、対象者本人と同様の事項を調査することが考えられるとしている。そうすると、これらの対象者以外の者もプライバシー情報を収集されることになるが、これらの者のプライバシーの保護については、何ら検討されていない。

以上のとおり、報告書では、対象者のプライバシーの保護に十分配慮すべきであるとして検討を行っているが、その検討の内容は著しく不十分なものといわざるを得ない。

(2) 差別的取扱いの禁止について

報告書は、適性評価の観点について、秘密漏えいのリスクと関連が深い観点として、「我が国の不利益となる行動をしないこと」等を挙げるとともに、適性評価における評価事項として、国籍（帰化情報を含む。）、本籍、親族等のほか、学歴・職歴、「我が国の利益を害する活動（暴力的な政府転覆活動、外国情報機関による情報収集活動、テロリズム等）への関与」、外国への渡航歴等といったものが考えられるとしている。

しかし、報告書によれば、適性評価制度は、特別秘密の取扱者から秘密を漏洩する一般的なリスクがあると認められる者をあらかじめ除外する仕組みであるとされているところ、このようにリスクが一般的・抽象的なものとして把握されるとすれば、対象者、配偶者又は親族が一定の思想・信条や信仰を有していることや、一定の国籍を有していること又は有していたこと、一定の民族に属していること自体をもって、秘密漏えいのリスクがあるとして、特別秘密の取扱者から除外される可能性がある。

国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体に加えて、行政機関等から事業委託を受けた民間事業者及び大学も対象とされ、かつ、秘密の取扱いが業務上当然に想定される業務に従事する者のみならず、それ以外の業務の遂行のために秘密の伝達を受けることがあり得る者も含まれるとされていることからすれば、適性評価制度については、対象者等の思想・信条や信仰、国籍や民族による広範な差別的な取扱いをもたらすおそれがある。

しかし、報告書においては、このように重大な問題となり得る差別的取扱いの禁止について、何らの検討もされていない。

(3) センシティブ情報の保護について

報告書は、適性評価の実施に当たっては様々な個人情報を取り扱う必要があるところ、実施権者は対象者の個人情報の保護が確実に図られるよう必要かつ適切な措置を講じなければならないとして、行政機関等個人情報保護法における一般的な規定の内容を参照している。

しかし、行政機関等個人情報保護法については、目的外利用及び第三者提供が広く認められ、その要件の有無の判断についても、第一次的に行政機関が行うこととされていることなどの多くの問題点があるところ、適性評価における評価事項からも明らかかなとおり、適性評価の実施に当たって収集される情報にはいわゆるセンシティブ情報が多く含まれている上、適性評価の対象者についても広範にわたる可能性がある。

そうとすれば、適性評価の実施に当たっては、これらの情報の収集や保管・利用の制限、消去といったセンシティブ情報の保護のあり方について、特別に検討がされるべきであるところ、報告書においては、行政機関等個人情報保護法における一般的な規定の内容を参照しているに過ぎない。

以上によれば、報告書におけるセンシティブ情報の保護に関する検討の内容は不十分なものといわざるを得ない。

(4) 適正な手続の保障及び司法手続について

報告書は、適性評価の調査事項については、法令上明示するとして公開する一方、評価基準については、これを非公開としている。また、実施権者は、適性評価の結果を対象者に通知することが適當であるとする一方、適性を有しないと評価された場合は、支障のない範囲で理由を付して通知することを検討する必要があるとする。

この点に関し、適性を有しないと評価された場合には、対象者は特別秘密の取扱者から除外されることになるところ、対象者が行政機関等の職員や民間事業者等の従業員であることからすれば、このことは、対象者の地位に重

大な不利益をもたらすことになるものであるから、対象者に対して適正な手続が保障されるべきであり、また、司法手続でその評価を争う機会が付与されなければならない。

しかし、報告書においては、評価基準が非公開とされており、また、適性を有しないと評価された場合の通知における理由の付記についても、支障のない範囲で足りるものとされている上、対象者が適性評価の結果に不服がある場合の行政上の不服申立てについては、何らの検討がされていない。また、適性評価に対する司法手続について、司法的な救済のあり方や審理の方法などについても、何ら検討されていない。

(5) 小括

以上のとおり、人的管理に関して、検討されるべき事項についての検討がなされず、あるいは不十分であるといわなくてはならない。

5 物的管理について

報告書には、物的管理に関する言及は項目が並んでいるだけで、内容についての検討が一切なされていない。物的管理については別の検討チームで検討していることが理由なのであろうが、情報の適切な管理は、人的管理と物的管理をどのように組み合わせるかという検討なしには成り立たない。特に、今日、情報はデータとしてコンピュータで管理されている場合が圧倒的に多いだけに、物的管理をどのような仕組みで行うかということを明らかにしないまま、人的管理のあり方を決めようすることは、無意味である。

6 罰則について

(1) 刑罰規定の不当性

報告書では、特別秘密の故意の漏えい行為、過失の漏えい行為、特定取得行為、未遂行為、共謀行為、独立教唆行為及び煽動行為をそれぞれ処罰すべきものとしている（報告書14頁以下）。

しかしながら、前述したとおり、そもそも「特別秘密」の要件自体が、過度に広範かつ不明確であり、かかる広範かつ不明確な要件によって処罰し得るものとすることは、国民にとって予測可能性を欠き、かつ、処罰範囲が不当に広がることになる。

(2) 過失の漏洩行為、共謀行為、独立教唆行為及び煽動行為について

特に、過失の漏えい行為、共謀行為、独立教唆行為及び煽動行為については、いずれも、その外延が不明確であるために、予測可能性は極めて弱くな

る。その結果、例えば、内部告発によって国民にとって重要な情報を公開しようとする者に過剰な萎縮的効果を与え、国民が国政について判断する際に必要で国民が知る必要性が高い情報が国民の目から隠されてしまう結果になりかねない。

過失については、もともと、注意義務の内容が不明確である上に、注意義務の内容や故意犯との区別など極めて難しい問題を含んでいる。例えば、日常的会話による漏示行為の場合に何が注意義務になるのかは極めて不明確である。

過失犯まで処罰しようとするのは、「国家秘密」を国民の知る権利、言論・表現の自由、取材・報道の自由に事実上優越するものとして扱おうというものであって、これまで当連合会が、国民主権・民主主義・基本的人権擁護の理念に基づいてとってきた立場と真っ向から対立するものである。

共謀行為については、実行行為がまだ行われていない早期の段階で処罰するものであり、その外延は不明確であり、国民にとって予測可能性を欠き、萎縮的効果をもたらすおそれがある。そもそも、共謀だけで処罰することは、犯罪実行の着手前に放棄された犯罪の意図は原則として犯罪とはみなさないという近代刑法の原則にも反する。

独立教唆行為については、本犯がどのような決意をするに至った場合に成立するのかが不明確である。「特別秘密」の概念自体が不明確であることも相まって、いかなる場合に独立教唆行為が成立するかは極めて不明確である。しかも、そもそも、刑法の共犯理論である共犯従属性説の立場をくつがえすだけでなく、基本たる本犯の実行行為がないにもかかわらず処罰するものであり、刑法の基本原則である行為責任主義に明らかに反する。これは、国家が秘密にしたいと欲する事項、国民の目には触れさせたくないと欲する事項には、間接的にでも触れることを刑罰により一切禁じ、国民の知る権利をいわば入口の一步手前で塞いでしまうということにほかならない。煽動行為については、独立教唆行為以上に成立範囲が不明確であり、表現行為との境界はより曖昧であるから、国民の表現活動を萎縮させるおそれがある。

(3) 特定取得罪について

報告書は、特定取得行為として、①財物の窃取、不正アクセス又は特別秘密の管理場所への侵入など、管理を害する行為を手段として特別秘密を直接取得する場合、②欺罔により適法な伝達と誤信させ、あるいは暴行・脅迫によりその反抗を抑圧して、取扱業者等から特別秘密を取得する場合を挙げ、特定取得行為は、「犯罪行為や犯罪に至らないまでも社会通念上是認できな

い行為を手段とするもの」で、適法な行為との区別は明確であると述べている（報告書17頁）。

しかしながら、報告書が引用する外務省機密漏洩事件の最高裁判決は、同報告書が引用するとおり（同22頁注28）、「取材対象者個人としての人格の尊厳を著しく蹂躪する等法秩序全体の精神に照らし社会通念上是認することができない態様のものである場合」には正当な取材活動の範囲を逸脱し違法性を帯びると判断しているところ、報告書は、「取材対象者個人としての人格の尊厳を著しく蹂躪する等法秩序全体の精神に照らし」という部分を省略して「社会通念上是認できない行為を手段とするもの」としたために、その要件が緩やかになっており、特定取得行為はそれを具体化したものであるから、特定取得行為は、最高裁判例が認めるよりも、処罰範囲が広範な上に外延が不明確になっているといわなければならない。

(4) 法定刑について

報告書では、法定刑の上限を懲役5年又は10年まで引き上げることが提案され、公務員の一般的な情報漏えいについて重罰化が図られようとしている。

しかしながら、重罰化することは、過度な萎縮的効果をもたらすことになるおそれがあるし、報告書が挙げる「主要な情報漏えい事件の概要」を見ても、過去の事件の多くは起訴猶予処分になるか、懲役10月の実刑又は懲役2年6月の4年間執行猶予となっているのであり、法定刑を懲役5年とか10年に引き上げるべき必要性・相当性は何ら存しない。

(5) 小活

報告書が提言する秘密保全法制では、保護されるべき特別秘密自身の概念が極めて不明確であり、かつ、無限定な広がりがある上、報告書は、過失、未遂処罰、共謀・独立教唆・扇動の各行為の処罰を提案するもので、犯罪構成要件が極めて曖昧であり、罪刑法定主義と行為責任主義という近代刑法の基本原理に反する。

これらの原理は、国民の多様な社会活動において、合法、違法の予測可能性を与えて、国民の様々な自由権を保障するものである。

報告書が提案する情報保全法制は、基本的人権である自由権を侵害するものであり、当連合会としては反対せざるを得ない。

7 裁判を受ける権利と秘密保全法制について

裁判を受ける権利は、基本的人権（憲法32条）である。

刑事被告人は、公平な裁判所において迅速、公開の裁判を受ける権利を保障されており（憲法37条），その裁判は公開することが憲法上の原則である（憲法82条1項）。とりわけ同条2項但し書で、政治犯罪、出版に関する犯罪、憲法第三章で保障する国民の権利が問題となっている場合には、必ず公開しなければならないのである。このように憲法は、国民の裁判を受ける権利について、詳細に規定している。

公開の法廷とは、形式的な公開だけではなく、（裁判官の合議を除き）裁判の始まりから終結まですべての局面において、実質的に公開されていなければならぬ。

しかし、秘密保全法制に違反して起訴された場合、その裁判は憲法82条2項但し書に該当するものとなる。このことは、秘密保全法制に対して解決困難な問題を提起する。国家秘密を漏洩し、違法に取得し、その教唆扇動、共謀行為を行ったとして起訴された場合、その国家秘密が公開の法廷で公開されれば、それはたちどころに秘密ではなくなる。国家秘密が非公開なまま裁判が進行すれば、公開原則に違反し、裁判を受ける権利を侵害する。

このことは決して杞憂ではない。那覇市と国とが争った、潜水艦の音響情報収集のための建物図面公開問題を巡る裁判においては、国は、当該建物の坑たん性などの立証について、対象図面を立証対象とすることなく、秘密指定が指定基準に従って合理的になされたかという、いわゆる外形立証により推認する方法を取ろうとしたのであった。この裁判では、那覇市の保有する建物図面を踏まえて、その実質秘性を審査することができたが、通常訴訟においては、国が国家秘密を法廷で審査することなく、もっぱら外形立証によって推認されることとするならば、実質秘性の立証は、極めて困難となり、その結果、当該訴訟においてどのような事実が争点になっているかも不明確なままに訴訟手続が進行してしまうであろう。

さらに、弁護人選任権も国民の基本的人権である。弁護人選任権の保障のためには、弁護活動の自由の保障が不可欠である。国家秘密を秘匿したままの裁判では、被告人がどのような事実で処罰されるのか分からぬ状態で裁判を受けることとなり、実質的な防御権・弁護権を奪われるおそれがある。弁護人は、弁護活動のため秘匿された国家秘密にできるだけ接近しようとするであろうが、関係者への事情聴取等の調査活動、資料の収集活動も独立教唆、予備、陰謀等に問われる可能性は否定できないし、これらの弁護活動に著しい制約を受けることになるであろう。これでは公正な裁判の否定である。

基本的人権侵害の最後の救済が裁判を受ける権利であるが、これはあくまで

事後の救済であり、犯罪として捜査、起訴されただけでも回復不可能な重大な人権侵害となる。その上、さらに、秘密保全法制に違反した犯罪では、裁判を受ける権利が否定されかねず、事後の救済すら不十分なものとなる。

国家の平和と安全は、憲法9条を巡る国民世論の鋭い対立があるように、思想・信条、政治的立場により、意見や行動が左右される。その結果、勢い国家秘密を巡る刑事裁判は、特定の政治的立場による政治裁判になるおそれがある。その上、上記のように公正な裁判すら期待できることになれば、裁判を受ける権利など名ばかりとなろう。

報告書は、公開の法廷で裁判を受ける国民の基本的権利については、何ら言及もしていない。現在守秘義務が課されていない裁判官に対して、特別秘密に係る裁判官の守秘義務のあり方の検討を問題提起するだけである。

報告書が提案する秘密保全法制は、裁判を受ける権利、弁護人選任権を侵害するものである。

8　まとめ

以上検討したところから、当連合会は、秘密保全法制の制定には反対である。おって詳細な意見書を提出する予定である。

以上

2011年12月12日

政府における情報保全に関する検討委員会 委員長
内閣官房長官
藤村 修 殿

(社) 日本雑誌協会
人権・言論特別委員会

政府が検討中の「秘密保全法制度」に対する声明

政府が2012年度通常国会での法制化を目指している「秘密保全に関する法案」について、雑誌の取材・報道にたずさわる立場から懸念を表明する。

そもそもこの法制度の検討が有識者によって始められたきっかけが、2010年10月沖縄・尖閣諸島沖での中国漁船衝突事件の映像流出にあるという点が問題である。この衝突事件の映像は、はたして「国家機密」と言えるのか。国家間の外交問題に発展しかねない事件であるだけに、むしろ「何が起きたのか」「真相はどうであったのか」を国民に向けて公開すべき情報といえるのではないか。まさに「国民の知る権利」を「秘密保全法」によって封じようとする意図が感じられる。

また検討中の法案では、「国の安全」「外交」「公共の安全・秩序の維持」(いわゆる治安)の各分野に関わる重要な情報を「特別秘密」と位置づけて、この情報に関与できる者は、配偶者や親族の犯歴や薬物使用などを調査した上で、極めて少数の者に限られるとしている。しかもこの特別秘密を漏洩した場合、懲役5年以上10年以下という厳罰を科すことになっている。

では、ここで言う「国防」「外交」「治安」における「特別秘密」とは何か?その範囲は極めて曖昧で、恣意的に運用される懸念がある。国民が知って当然の情報でも政府にとって不都合な場合には秘匿される危険がある。雑誌メディアは、新聞や放送の即時報道、公式見解発表報道とは異なり、政府の内部情報を独自に取材、報道するケースが少なくない。

「秘密保全法」の運用次第では、このような取材活動が被取材者への「教唆」「誘惑」「煽動」などと見なされて、罪に問われかねないという懸念も生じてくる。漏洩をそそのかした者も罰するとなると、正当な取材活動が阻害される恐れもある。

現在、このような分野に於ける「秘密保全に類する」法律は、自衛隊法の防衛秘密漏洩罪や国家公務員の守秘義務違反、日米相互防衛援助協定(MDA)の秘密保護規定違反などがあり、あえて新法を設ける理由は見あたらない。2010年の尖閣諸島沖中国漁船衝突事件が、新法整備の誘因となったことと合わせて、政府の恣意的な立法意図を感じざるえない。

さらにここで重要なのは、「情報公開法改正案」が国会で審議、議決されてしかるべき状況にありながら、棚晒し状態にある点である。警察庁の異議申し立てや行政側からの批判

で頓挫しているともいわれているが、「国民の知る権利」を明記して、情報公開を「行政サービス」から「行政の義務」にすることこそ、今必要なことではないか。民主党の目指す「開かれた政府」が「閉ざされたままの政府」であってはならない。

メディアの取材や報道、「国民の知る権利」に抵触するような法案は、憲法に照らして精査し、厳密に規定すべきである。

今回の「秘密保全法」は必要な法律とは考えられない。

以上

2011年11月30日

内閣官房内閣情報調査室「意見募集」係 御中
03-3592-2307

社団法人日本ペンクラブ
〒103-0026中央区日本橋兜町20-3
tel: 03-5614-5391
fax: 03-5695-7686

秘密保全に関する法制の整備についての意見

現在の日本社会において総合的な秘密保護法制は要らないし、むしろ作るべきではない。これが、日本ペンクラブの結論である。以下は、その理由であって、同時に今回のパブコメで提示された法制度への意見である。

(1) 総論

いま、政府に問われているのは、秘密保全ではなく、情報の開示であり説明責任の履行といった情報公開法制度の強化である。東日本大震災以降、とりわけ原発・放射能情報にかかる政府の態度は、一貫して情報隠しであり、情報統制である。これに対し、一般市民からの強い批判を受けてもなお、再臨界可能性をめぐる東電の情報開示を急で不正確な情報の公開として非難し、各電力会社への賛成意見工作（公聴会等でのやらせの強要）についても、その事実を認めなかったり、場合によっては開き直る態度を示し続けている。こうした状況の中で、さらなる秘密保護のための法律を新設するなどということはあってはならない。

そもそも現代の民主主義社会における政府（国家）は市民の信任と合意なしには存立し得ないものであり、市民は政府の保有する情報を最大限に閲覧・活用し、政府の適否を判断する権利を有する。この初步的原則を等閑視し、市民社会とは別個に国家の存在があり得ると想定する今回の法制整備の考え方には、民主主義成立の歴史的経緯に対する根本的無理解があると言わざるを得ない。

(2) 立法事実

有識者会議の報告書（参考資料）で立法の理由として挙げる尖閣ビデオについては、すでに非公知性や実質秘性について疑義が出され、真に守るべき秘密であるかどうか議論があるところである。警視庁公安情報にいたっては漏洩元と見られる行政機関がいまだにその存在を正式に認めていない。さらに報告書が示した過去10年程度の漏洩事例を見る限り、現行の公務員法等で規定する守秘義務で十分にカバーしうるものであって、新規に法律を必要とする理由付けはきわめて希薄であって説得力に欠ける。

(3) 秘密の範囲

今回示された法律案では、防衛情報のほか、外交・秩序維持など幅広い対象で政府情報全体を秘密のベールで隠そうとしている。そもそも、ここで保全しようとする秘密とは何か。これまで何度も何度か秘密保護法制を設ける議論がなされた。1970年代の刑法改正や、1980年代の国家秘密保護法がその具体的なたたかである。しかしそこでも多くの場合、防衛秘密を中心として、その関連で外交秘密を含めて秘密の範囲としてきた経緯がある。このうち、防衛秘密に関しては、自衛隊法の改正や、米軍秘密に関する協定を含む現行法制において、十分に秘密の維持がなされていると考えられ、強化を改めてする意味は存在しない。

外交秘密については、まさに沖縄密約情報公開訴訟で政府の対応が問題になっているところ

ろであって、むしろ、情報公開法や文書管理法の強化・充実によって、日本においても公文書の保存や公開を制度上確立することが先決である。それなしに、秘密の範囲を外交情報にまで拡大することは、重大な外交に関する政府の行為に関して国民による検証を不可能とするものであって許されるものではない。しかも、その秘密決定権者は行政機関の長すなわち大臣となることが想定され、省庁において安易に秘密指定され、秘密の件数が格段に増大することは、自衛隊法改正によって秘密指定権者を総理大臣から大臣にしたことによって防衛秘密が急増した状況からも明らかである。

また、突如として「公共の安全及び秩序の維持」に拡大することによって、政府が保有する情報についてきわめて広範に秘密の網をかぶせることになると想像される。福島第一原発事故をめぐっては、政府や関係省庁が発信する情報は、直接的に私たちの健康、ひいては生命そのものにかかわるものでありながら、透明性にも信頼性にも欠け、私たちの不安をますます増長させている。国家によるエネルギー政策を守ることが公共の安全を守ることに優先するとは思えない。このような状況下で「公共の安全」を秘密の対象として行政が非公開を判定しようとしていることについて、拡大解釈や恣意的運用を疑うなという方にこそ無理がある。

(4) 情報取扱者

さらにこの法案の問題点としては、秘密の取扱者に対する適性評価基準があいまいであって、調査項目にいたっては家族にまで調査の範囲を広げ、個人の尊厳に踏み込むなど、評価対象者が差別を受けかねないものである。また罰則化や法定刑をこれらに加えることなどを考えると、流出した情報が公益にかなった場合であっても、通報者はまったく保護されないことになり、せっかく法制化された内部告発者保護法（公益通報者制度）を骨抜きにする恐れがある。

(5) 罰則

重罰化による威嚇効果によって、情報の漏洩を防止するという考え方が示されている。しかし米国の例を見ても、重罰にしたからといって漏洩が防げるというのは幻想に過ぎない。実際、過去の漏洩事例をみても、刑事罰の上限に届くようなものは存在しない。

(6) 知る権利

今回の新法制度が「国民の知る権利」を侵害するものではないとわざわざ断り書きをつけ、その理由として立法によって指定される秘密はそもそも情報公開法の適用除外であって対象ではないという。しかし現実には、沖縄密約情報公開訴訟や現在進行中の原発行政でも明らかなどおり、まさに政府の恣意的な秘密指定がいま問題になっていることに、何の反省も配慮もないことが明らかである。また、外務省沖縄密約事件（西山記者事件）を例に、正当な取材行為は保護されるというが、その最高裁判決によって守られたのは抽象的な「総論」としての取材の自由であって、実際に記者は逮捕され、その後も一貫して政府は文書の存在を認めないとばかりか、秘密文書は秘密裏に破棄された可能性が指摘されている。

要するに、取材の自由は具体的に守られなかったのである。実態を直視せず、自由は守られていると強弁する政府が作る秘密保護法を、日常的な取材を業とする私たちは断じて信頼できない。しかも、今回の法制度は新たに特定取得罪という名の「探知罪」の導入を提案している。これは戦前の軍機保護法における探知収集罪への回帰にほかならず、こうしたスペイ罪を戦後の日本が持つてこなかつたのは、戦中の苦い経験からである。この点は、1980年代の国家秘密保護法案が上程されたときに充分議論され、この種の法制度を導入しないことを確認したはずではなかつたのか。

以上

「秘密保全法」に反対する特別決議

2012年1月26日

日本新聞労働組合連合第119回臨時大会

政府の情報保全に関する検討委員会が今通常国会への提出に向けて準備を進めている「秘密保全法制」について、新聞労働者で作る新聞労連は、国民の「知る権利」や報道の自由を侵害する恐れがきわめて強いことから、法制の整備に強く反対する。

政府の設置した「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」は、昨年8月、同法制についての報告書を公表し、政府の検討委員会はこれを受け、法案化作業をすすめている。

報告書では①国の安全②外交③公共の安全と秩序の維持——の3分野の情報を、国の存立にとって重要な情報として「特別秘密」に指定して保全の対象とすることとした。さらに、適用の対象は行政機関のみならず、独立法人や民間事業者が作成、取得する情報までを含むとしている。しかし、「特別秘密」の範囲はきわめて曖昧であり、具体的な事案を別表で列記するというが、恣意的に運用される恐れが強い。特に③については、国民にとって必要でも政府にとって都合の悪い情報を隠す手段として使われる可能性も否定できない。

また、厳罰化も大きな特徴だ。現在でも国家公務員法における公務員の守秘義務が規定され(1年以下の懲役)ているにも関わらず、さらに重ねて5年または10年以下の厳罰を科すとしている。こうした厳罰化は公務員の意識に萎縮効果もたらすことが考えられる。それは情報公開に対してであり、私たちの取材活動に対しても予想される。取材源が法でがんじがらめにされることは知る権利のありように重大な危機をもたらすと言わざるを得ない。報道機関の日常的な取材・報道活動に支障をきたす恐れも十分にある。

さらに、秘密漏洩の教唆(そのかし)、扇動行為も処罰の対象としている。報告書では正当な取材活動は処罰の対象としていないが、報道機関の取材活動が漏洩の教唆と判断される可能性がないとは言えない。「正当な取材」をどう判断するか、それによっては通常の取材が罪に問われる可能性がある。

以上、法整備に関わる数々の問題点を指摘してきたが、そもそも法整備の検討のきっかけは、2010年の沖縄・尖閣諸島沖での中国漁船衝突事件の映像流出だった。「現場で何が起ったのか」という国民の知る権利に応えるべき情報を「国家機密」にすり替え、法整備が企図されたと考えざるを得ない。民主党は情報公開の拡充を公約に掲げ、政権の座についた。今回の法整備は明らかに公約とは逆行するものである。求められているのは、国民の知る権利と報道の自由を侵害する法整備ではなく、公約を守った情報公開法の拡充だ。秘密保全法案が国会提出されないよう強く求める。

以上

日本国憲法の価値を守り、

表現の自由を脅かす「秘密保全法制」に反対する決議

大阪市の橋下徹市長は、昨年秋の就任直後から「組合と市役所の関係を一から考え直したい」と発言し、組合事務所を市役所の庁舎から立ち退かせる方針を示した。また、労働組合事務所の土地などを対象に実施している固定資産税の減免措置を原則廃止する方針も明らかにしている。日本国憲法が保障する権利を守り育てるべき立場にある地方自治体の長が、憲法に明記されている労働者の団結権を侵害するような言動を示していることに、強い怒りを感じる。施行から六〇年を数える日本国憲法がこのようないがしろにされている日本の現状を見るにつけ、この国の民主主義の荒廃に、憤りを禁じ得ない。

このような状況は、政府・国会においても同様だ。野田民主党政権下で、昨年国会で憲法改正について論議する憲法審査会が審議を始めた。日本国憲法が高く掲げる国民主権・基本的人権の尊重・戦争放棄という不朽の価値を継承・発展させるための論議なら大いに歓迎するところだが、その実は国民を国家に服従させ、かつて日本がたどってきた破滅への道へと再び歩ませるような、危険な論議が行われようとしている。在沖縄米軍・普天間基地の辺野古移転への固執や、武器輸出三原則の見直しなど、野田政権の政治方針を見ればその兆候は明らかだ。一方、野党に下つた自民党も、結党以来の改憲方針を堅持して、今春に新たな憲法改正試案を公表する予定だと伝えられる。今こそ主権者である私たちが、日本国憲法の価値を再認識して、このような危険な動きに「NO」を表明しなければならない。

憲法が保障する基本的人権を制約しようとする動きは、他にもある。政府が今通常国会に提出を予定しているとされる「秘密保全法制」がその一つだ。昨年8月に公表された、政府が設置した「有識者会議」の報告書「秘密保全のための法制の在り方について」では、「国の存立にとって重要な」情報を「特別秘密」に指定すること、その対象は「国の安全」「外交」「公共の安全及び秩序の維持」の三分野とすること、適用の対象は行政機関のみならず民間事業者等が保有する情報も含まれること、秘密情報を漏洩した場合には五年または一〇年以下の懲役刑や罰金刑を科すること、などが打ち出されている。報告書では表現の自由への配慮についても言及しているが、この特別秘密は所管大臣の権限で指定できることになつており、運用によっては極めて広範囲に及ぶことが懸念される。秘密漏洩の教唆（そそのかし）も処罰の対象としていることから、報道目的で取材するジャーナリストもその対象とされる危険性が拭えない。ひいては、こうした法整備が公務員の意識に萎縮効果をもたらし、報道機関の日常的な取材・報道活動に支障をきたすおそれが強い。

むしろ日本の場合、情報公開原則が確立していないことのほうが重大な問題だ。昨年3月の東京電力福島第一原子力発電所の事故に際して、政府は国民に知らせるべき重要な情報を隠したり、公表を遅らせたりした。このように情報公開の流れに対して後ろ向きな姿勢を示している政府が、さらなる情報隠蔽のためと言わざるをえないような法整備を進めようとすることは、断じて認められない。

私たち民放労連をはじめ、新聞協会、雑誌協会、民放連のような事業者団体や、日本弁護士連合会、日本ペンクラブなど幅広い団体・個人から、この法制化には強い反対の声が寄せられている。政府は、國民主権・基本的人権の尊重・戦争放棄の精神に立ち返り、言論・表現の自由を保障するため「秘密保全法制」を撤回し、情報公開原則を徹底させることを強く求める。

右、決議する。

二〇一二年一月二九日

2011年11月30日
(社) 日本民間放送連盟

秘密保全に関する法制の整備についての意見

1. 国民的議論の必要性について

秘密保全に関する法制については、その法制化の是非そのものから、より広く国民レベルでの議論や理解の浸透が必要であると考えます。すでに政府は、「秘密保全に関する法制の在り方に関する有識者会議」がまとめた報告書（以下「有識者会議報告書」）をもとに、次期通常国会に向けて法案化作業を進める方針を決定していますが、拙速の感が否めません。今後、より幅広い有識者や関係者の参加を得て報告書を取りまとめたり、政府として要綱や大綱を提示したうえで、その都度、 국민に広くかつ丁寧に意見を聞くなどのステップを踏んでいくことが必須と考えます。

「有識者会議報告書」や政府の決定には、国民の知る権利や取材の自由等に対しての配慮が謳われていますが、慎重な議論が必要であると考えます。

2. 報道機関の懸念について

報道機関として懸念する点を現時点で例示すると、まず第一に、本法制においては、「特別秘密」の選定や解除が行政機関により恣意的に行われ、公開されるべき情報までもが隠匿されるおそれを大いに孕んでいると言わざるを得ません。よって、特に「特別秘密」の指定範囲や保存期間、指定解除の条件など、特別秘密の指定条件に関わる事項の法制化に際しては、国民各層が参加する、よりオープンで慎重な議論が必要であり、特別秘密の指定解除等において恣意的な運用がなされる余地がないことを国民に明示する必要があると考えます。

第二に、取扱者等に対する罰則強化をもって秘密の漏えいを抑止することは、取扱者のみならず広く委縮や過剰反応をもたらし、公開されて然るべき情報まで公開を躊躇することになります。個人情報保護法の施行後、国民の間に法の意図を超えた過剰反応が起り、社会に有益な情報までも円滑な流通が疎外される事態に至っていることは、本法制度の検討においても範とすべきものです。

加えて、取材行為そのものへの影響についても懸念があります。「有識者会議報告書」では、特別秘密の漏えいの教唆も処罰対象とする一方で、「正当な取材活動は処罰対象とならないことが最高裁の判例上確立しており、取材の自由を不当に制限することにはならない」旨を述べていますが、取材者が「正当な取材活動」との認識で行った行為が処罰の対象になり得るおそれは拭いきれません。

3. むすびにかえて

「有識者会議報告書」には、「ひとたびその運用を誤れば、国民の重要な権利利益を侵害するおそれがないとは言えない（中略）国民においてはその運用を注視していくことが求められる制度である」と記述されております。われわれ民放事業者としては、本制度の整備に当たり拙速な法案化を避け十分な国民的議論を行うべきと考えます。

以上

卷上

取材の自由の制約が心配だ

秘密保全法制

1

1

1

1

278

2

10

1

2

1

1

1

2

四

1

※無断複製転載禁止

社説

Editorials

秘密保全法制

「知る権利」守れるのか

政府が機密情報の管理を強化する法案をつくり始めた。来年の通常国会に提出するという。ウイキリーグスによる米国の外交公電の暴露に象徴されるように、ひとたび情報が流出すれば、瞬時に世界を駆けめぐる。政府が情報管理に万全を期すは、あたり前のことだ。

しかしながら、私たちは新しい法案が大きな副作用をもたらすことを心配する。

たとえば、国民に知られては都合の悪い情報を、政府が隠す手段を使わないか。公務員の情報公開に対する姿勢を萎縮させてしまわないか。運用しやすいで、国民の知る権利も、取材・報道の自由も侵しかねないことは明らかだ。

法案の下敷きは、尖閣諸島沖の中国漁船ビジネスの流出事件を機に、政府が設けた有識者会議が8月にまとめた報告書だ。

それによると、国家安全、外交、治安の3分野で、国の存立に関わる重要な情報を、担当大臣が「特別秘密」に指定する。

特別秘密を扱えるのは、配偶者を含めて、犯罪歴や薬物の影響などを調べあげた上で、秘密を守れると認めた人物に限る。

国家公務員法の守秘義務違反の懲役は1年以下だが、特別秘密を漏らした場合は、5年から10年以下に強化する。

だが、そもそも「特別秘密」とは何か。その範囲が恣意的に広がらないか。公務員のプライバシーへの配慮は十分なのか。

漏洩をそこのかした者も罰する

ことで、正当な取材活動が罪に問われないか……。

現時点では、詰めなければいけない点があまりも多い。

すでに防衛分野だけは、01年の自衛隊法改正で、特に重要な手立てを講じてから、管理強化の法案を検討すべきだ。

うしたときの罰則を強化していられる。新聞記者に防衛秘密に当たる情報を提供した航空自衛隊幹部が懲戒免職になった事例もある。こうした運用の是非を、まことに検証してみてはどうか。

国際子口対策など、諸外国との情報共有が必要な場面が増えたことが、法案づくりの背景にあることは理解する。

だが、政府が新法を制定したいのならば、もっと本気で情報公開を進めることができない。

まずは、国会でたんざらしにされている情報公開法改正案を早急に成立させるべきだ。知る権利の保障を明記し、情報開示をさらに進める内容に異論はないはずだ。さらに、懸案の官房機密費の将来の公開にも道筋をつけてしまい。

こうした情報公開を進化させる手立てを講じてから、管理強化の法案を検討すべきだ。

※無断複製・転載禁止

社

政府が進める秘密保護全法制度は、外交などの秘密をさういに蔽重な国家管理下に置くものだ。国民の「知る権利」を侵しかねない法律制定に強い懸念を持つ。

行政機関が所有する秘密情報の中でも、重要なものを新たに「特別秘密」と規定して、保全措置の対象とする。故意に漏えいした場合は、懲役五年以下か、十年以下の懲罰を科すこととする。

形式的な秘密ではな
く、保護するに値する
実質的な秘密である」
とを要件としている。
したが、「実質秘」だ
と判断するのも、「行政
機関に任されたことか
ら、結果的に不都合な情報は覆
隠される。

「知る権利」を侵すな

「**知る権利**」を侵すな

秘密保全法制

一九八五年の中曾根康弘首相時代に「国家秘密法案」が提出されたのは理解できるとしても、憲法を踏みにじつていよいはずがない。が、メディアも世論の反対によつて「知る権利」を奪かず法制は、民 主主義への挑戦とも受け止めら れる。 福島第一原発の事故でも、政府は隠すような法には、強い憤りをや東京電力などは重要情報を秘匿 蔡じ得ない。

同種の情報を特別秘つたのか。

主義を無視した歴史の方向である。なぜなぜ「開かれた政府」が、民生派の発展ではないのか

をとくに國に主張された。議院民主主義の改進をめざすべき。同法の改正こそ目指すべき

あるがゆえに、国会の承認を受けなく、行政機関の義務として公開

返還協定に含まれない巨額な情報公開法に「知る権利」を明記する二本柱、二段階サイクルでは

「持たれたくない」と聞し給ひナモ
民に公開する事だつたり。

時代の潮流は、情報を閉じる

を暴いた外務省機密漏えい事件をた事實などは、國民の生命や財産をもないが、こうしてそのう間違つた。

有識者会議の報告書は、連邦法に規定する「中興協約」の実現をめざす能の拡散予想を長く公開しなかつた。しかし、憲法修正案を経て、大統領選挙が実現され、トランプが勝利した。

秘密保全法制

國の存立にとって重要な情報を公
務員が漏洩しないことを目的たる
政府は来年の通常国会で秘密保全法を
廻りとした新たな法案を提出する構
備を始めた。

「國の安全」や「外交」「公共の
安全及び秩序の維持」と絡む情報の
中から「特別秘密」を指定して漏洩
した場合は「漏洩時は五年」を

限は各行政機関にある。秘密的保護
用で指定範囲外である可能性を持つ
切れない。結果的に國際の「知的権
利」が制限されたいわば監禁状態か
ら、監視下の國際小口情報が昨年、イ
ンターネット上に流出した。國際社

が情報が所有できる時代だ。一國の
不手際で重要な情報が漏洩して
世界全体の不利益になる。また、
日本の国益が損なう。先日、防衛
機密を持つ三重県一隊のサイバー
が、隠密の持つ情報や「特別
秘密」に指定する方針だ。個別
に見るやくが監禁情報との
仕分けが課題となる。

情報隠しの現れ消えぬ

上院で騒ぎも校の方回だ。

昨年起きた尖閣諸島沖の中國漁船
衝突を巡る日本映像流出事件が直
接の元がけだ。当時の田中人相
が「特記秘密」を認定させた。
余談が「公」である報道者が法案
作るのベースとなる。

「特別秘密」は、高度の秘密必要
性が認められる情報のみを取扱いす
る。その範囲は法律上可能な
限り正確であることが、指定の権

攻撃が明らかになり、外からの

徹底的

情報提供に対する公務員の義務を

明確化するのは当然だ。ただし、それ
が「秘密保護法」に適用するか否
かは検討すべきだ。規律の徹底が
とまる取り組む必要がある。

日本の場合既に防衛省等で「特
別秘密」が適切に指定・解除
されることは想定されるが、

自衛隊法上の防衛秘密規定などによ
り、厳しく問題を伴う法規制の運
営が心配される。つまり、「國
家秘密」を基本的な国政情報をひと
つの収集の対象を監視したり。

2011.10.18

社説

秘密保全法制 情報統制招く法必要ない

2011年10月25日

政府が制定を進める「秘密保全法制」が危うい方向に急加速している。国の都合で「秘密」を分厚くし、原発事故で露見した情報統制と表裏一体の法となりかねない。

国民の「知る権利」に背を向け、憲法秩序に抵触する動きだ。そもそも法制化する必要があるのかが厳密に問われるべきだ。

同法制の骨格は、(1)国の安全(2)外交(3)治安一に関し、国の存立に関わるとする情報を「特別秘密」とし、漏らした公務員らに厳罰を科して情報保全態勢を強めるものだ。

国が新たに「特別秘密」を定め、それを故意に漏らした公務員らに懲役5年以下か、10年以下の厳しい刑に処すと定める。

独立行政法人の職員や民間事業者までも適用の対象となる。経済活動や学問の領域にまで国が干渉しないか。公務員は萎縮し、報道の自由を搖るがす恐れもある。

政府の有識者会議は、特別秘密は限定すべきだとし、具体的に列挙することや、必要がなくなれば対象から外す措置を求めていた。それは、逆に憲法が定めた権利に抵触する恐れが強いことを示す。

問題の核心は、特別秘密が何を指すのかが漠然としていることだ。

秘密の指定は行政機関が権限を握る。公になることを不都合と見なした途端、特別秘密と指定することが可能となる。特別秘密は保護に値する実質秘であることを要件としているが、「実質秘」とする判断も行政機関に任される。

米軍や防衛秘密を守る法律はそれぞれあり、国家公務員法も守秘義務を規定する。有識者会議は、守秘義務違反の罰則の懲役刑が1年以下とされ、漏えいへの「抑止力」が不十分と主張している。

法律が甘いために重要情報が漏れ出るから、厳罰による威嚇力で歯止めをかけようとする発想だ。

秘密法制は、尖閣諸島沖で起きた中国漁船と巡視船の衝突事件で、国が隠したかった衝突映像が流出したことがきっかけだった。国民のほとんどが目にした衝突映像のような、国にとって不都合な情報を恣意(しい)的に隠す可能性は否めない。

沖縄返還協定に含まれない巨額の「裏負担」は、国会承認を経ずに米国に渡った。民主主義を踏みにじる密約さえも特別秘密として永久に封印されることになる。

密約を暴いた記者の取材活動が違法な情報入手例に挙げられていることに情報統制の意図が透ける。

秘密保全のための法制の在り方について（報告書）の概要

第1 秘密保全法制の必要性・目的

我が国では、外国情報機関等の情報収集活動による情報漏えい事案が従来から発生している。加えて、政府の保有する情報がネットワーク上に流出し、極めて短期間に世界規模で広がる事案が発生している。また、外国等との情報共有の促進のためには、秘密保全に関する制度を法的基盤に基づく確固たるものとすることが重要である。

しかし、秘密保全に関する我が国の現行法令には、秘密の漏えいを防止するための管理に関する規定がない上、罰則の抑止力が不十分といった問題点がある。

国の利益や国民の安全を確保するとともに、政府の秘密保全体制に対する信頼を確保する観点から、政府が保有する特に秘匿を要する情報の漏えいを防止することを目的として、秘密保全法制を早急に整備すべきである。

第2 秘密の範囲

1 秘密とすべき事項の範囲

国の説明責任への影響等を踏まえ、秘密情報の中でも、国の存立にとって重要なものののみを厳格な保全措置の対象とすることが適当である（以下、本法制の対象とする秘密を便宜的に「特別秘密」と呼ぶ。）。

特別秘密として取り扱うべき事項について、関係省庁の意見を基に検討すると、①国の安全、②外交、③公共の安全及び秩序の維持、の3分野を対象とすることが適当である。

2 事項の限定列举・秘匿の必要性による絞り込み

前記の3分野のいずれかに属する事項の中から特別秘密に該当し得る事項を更に限定するため、特別秘密に該当し得る事項を別表等であらかじめ具体的に列举した上で、高度の秘匿の必要性が認められる情報に限定する趣旨が法律上読み取れるように規定しておくことが適当である。

3 秘密の作成又は取得の主体

(1) 本法制の目的に照らし、国の行政機関が作成・取得する情報は当然に本法制の適用対象とすべきである。

(2) 独立行政法人等及び地方公共団体の公的性格に鑑みると、独立行政法人等や地方公共団体が作成・取得する情報についても本法制の適用対象に含めることが適当である。ただし、独立行政法人等についてはその独立性等に配慮すること、また、地方公共団体が通常取り扱う特別秘密は主として警察事務に関連するものと考えられるため、地方公共団体に対する本法制の適用範囲を都道府県警察に限定することも考えられる。

(3) 民間事業者及び大学（以下「民間事業者等」という。）が作成・取得する情報は、経済活動の自由や学問の自由の観点等から本法制の適用対象としないことが適当である。ただし、民間事業者等が行政機関等（国の行政機関、独立行政法人等及び地方公共団体をいう。）から事業委託を受ける場合には、当該事業が行政活動の一環として実施されること等に鑑み、民間事業者等が作成・取得する情報も本法制の適用対象とすることが適当である。

第3 秘密の管理

1 秘密の指定

(1) 指定行為

特別秘密については、その対象を明確に特定するため、標記（標記が困難な場合は通知）による指定を要件とすること、すなわち、実質秘であることを前提に、要式行為たる指定行為により対象たる秘密の外縁を明確化することが適当である。

(2) 指定権者

秘密指定の権限は、原則として、特別秘密の作成・取得の主体である各行政機関等に付与することとするのが適当である。

(3) 秘密指定の効果

特別秘密の指定がなされた情報は、これを取り扱う者が限定され、必要のない者が当該特別秘密を知得することができないよう、厳重な人的管理及び物的管理が求められることとするのが適当である。

(4) 指定の解除

特別秘密がその要件に該当しなくなった場合には、速やかに指定を解除することが当然であり、国民の理解を得る上でも重要である。また、更新制の導入の可否を検討すべきである。

(5) 指定の調整等

特別秘密は、その性格上、統一的に指定され、解除されることが必要であるから、複数の機関で判断が異なる場合の調整の仕組みを整理することが必要である。

2 人的管理

特別秘密を保全するためには、適性を有すると認められた者に取り扱わせること等、それを取り扱う者自体の管理を徹底することが重要である。

(1) 適性評価制度

ア 適性評価制度の整備

適性評価制度とは、秘密情報を取り扱わせようとする者（以下「対象者」という。）について、日ごろの行いや取り巻く環境を調査し、対象者自身が秘密を漏えいするリスクや、対象者が外部からの漏えいの働きかけに応ずるリスクの程度を評価することにより秘密情報を取り扱う適性を有するかを判断する制度であり、諸外国において既に導入・運用されている。

我が国でも既に平成21年から国の行政機関の職員を対象に秘密情報（特別管理秘密）の取扱者に対して適性の評価を実施しているが、①法令上の位置付けが必ずしも明確でないこと、②国の行政機関からの委託により秘密情報を取り扱う民間事業者等の職員が対象となっていないこと、③公私の団体に照会する権限が明確でないこと、などの課題がある。

適性評価制度を本法制の中で明確に位置付け、必要な規定を設けることは、特別秘密の保全の実効性を高める観点から極めて重要である。

イ 適性評価の対象者

行政機関等や民間事業者等において、特別秘密を作成・取得する業務やその伝達を受ける業務に従事する者について、あらかじめ適性評価を実施することが適当である。

一方、内閣総理大臣及び国務大臣は、極めて高度な政治的性格を有する職であ

ることから、適性評価の対象外とすることが考えられ、その他特別の職については、適性評価の必要性を個別に判断することが適当である。

ウ 実施権者

国の行政機関の職員についての適性評価は、原則として各行政機関の長をその実施権者とし、委託された民間事業者等の職員の適性評価の実施権者は、事業を委託した機関における実施権者とすることが適当である。

エ 評価の観点及び調査事項

秘密漏えいのリスクとの関連が深い観点、例えば、我が国の不利益となる行動をしないこと、外国情報機関等の情報収集活動に取り込まれる弱点がないこと、自己管理能力があること又は自己を統制できない状態に陥らないこと等の観点から適性を評価することが考えられる。

したがって、適性評価においては、上記の観点からの評価に必要な事項を調査する必要があるところ、調査事項としては、例えば、①人定事項（氏名、生年月日、住所歴、国籍（帰化情報を含む。）、本籍、親族等）、②学歴・職歴、③我が国の利益を害する活動（暴力的な政府転覆活動、外国情報機関による情報収集活動、テロリズム等）への関与、④外国への渡航歴、⑤犯罪歴、⑥懲戒処分歴、⑦信用状態、⑧薬物・アルコールの影響、⑨精神の問題に係る通院歴、⑩秘密情報の取扱いに係る非違歴、といったものが考えられる。

また、配偶者のように対象者の行動に影響を与える者について、諸外国と同様、人定事項等を調査することも考えられる。

オ 調査事項の公開及び評価基準の非公開

調査事項を法令上明示することが、国民の理解を得る観点から適当である。

一方、評価基準を明らかにすると、漏えいのリスクがあることを不当に隠そうとする者に対抗措置を講ずる機会を与えるおそれがあることから、その性質上、公開にはそぐわないものと考えられる。

カ プロセス

(ア) 対象者の同意と調査票の提出

対象者のプライバシーに深く関わる調査となることから、対象者の同意を得て手続を進めることが肝要である。

(イ) 対象者への面接

(ウ) 第三者に対する照会等

正確な調査のため、金融機関等の公私の団体に調査事項に関して照会する権限や、職場の上司等の対象者をよく知る者に対して質問する権限を実施権者に付与することが適当である。

(エ) 適性の判断

調査結果を総合的に評価する必要があり、適性の判断は実施権者の裁量的判断に委ねられるべきと考えられる。

(オ) 対象者に結果を通知

(2) 取扱者の指定

漏えいの可能性を低減させるため、適性を有すると認めた者の中から、業務上の必要性から真に必要のある者を取扱者として指定することが適当である。

(3) 研修

秘密保全の意識を啓発するとともに、秘密保全に係る個別具体的な手続等に関する

る知識を習得させるため、特別秘密を取り扱わせる職員に研修を実施することが適当である。

3 物的管理

特別秘密を保全するためには、作成・取得から廃棄・移管までの各段階において、個別具体的な保全措置を日常的に講ずる必要がある。

第4 罰則

1 罰則に関する基本的な考え方

特別秘密の漏えいを防ぐには、本来知る立場にない者が特別秘密を知ることにつながる行為について、刑罰をもって臨むことが必要である。そして、その保全状態を保護することが効果的と考えられること、及び処罰の範囲を必要最小限に抑えることが、本法制に対する国民の理解を得る上で重要と考えられることから、特別秘密を現に保全する者、すなわち業務によりこれを取り扱う者による漏えいを処罰し、特別秘密の漏えいを根元から抑止することを基本的な考え方とすることが適当である。

2 禁止行為

(1) 故意の漏えい行為

ア 業務により特別秘密を取り扱う者

業務により特別秘密を取り扱う者による故意の漏えい行為を処罰することが適当である。

このような者には、特別秘密を取り扱うことを業務とする者、すなわち特別秘密の作成・取得の趣旨に従いこれを取り扱う者（以下「取扱業務者」という。）と、自己の業務の遂行のために必要性が認められて特別秘密の伝達を受け、これを知得する者（以下「業務知得者」という。）があるが、両者で法定刑を区別すべきかについては更に検討すべきである。

イ その他の者

取扱業務者又は業務知得者以外の者（以下「業務外知得者」という。）が特別秘密を第三者に漏えいした場合を処罰の対象とすることについては、漏えいの根元からの抑止につながらず、特別秘密文書をたまたま拾った一般人まで処罰対象になり得るなど処罰対象が広がる上、正当な報道活動も構成要件に該当し得るため報道活動への影響も懸念される。このため、業務外知得者による漏えい行為は処罰しないこととすることが適当である。

(2) 過失の漏えい行為

業務により特別秘密を取り扱う者は、その業務に応じ、特別秘密を厳格に保全し漏えいを防ぐ責任を有していると考えられるから、このような者に対しては、漏えいを防ぐ注意義務を認め、過失による漏えいを処罰することが適当と考えられる。

ただし、業務知得者の過失の漏えい行為の処罰については、その注意義務の程度や他の立法例も考慮し、更に検討する必要がある。

(3) 特定取得行為

特別秘密の保全状態からの流出には、以下のように取扱業務者等による漏えい行為の処罰では抑止できない取得行為を原因とする場合がある（以下、下記①②に該当する行為を便宜的に「特定取得行為」という。）。

- ① 財物の窃取、不正アクセス又は特別秘密の管理場所への侵入など、管理を害する行為を手段として特別秘密を直接取得する場合
- ② 欺罔により適法な伝達と誤信させ、あるいは暴行・脅迫によりその反抗を抑圧して、取扱業務者等から特別秘密を取得する場合

特定取得行為は、犯罪行為や犯罪に至らないまでも社会通念上是認できない行為を手段とするもので、適法な行為との区別は明確であり、また、特別秘密を保全状態から流出させる点で取扱業務者等による漏えい行為と同様の悪質性、危険性が認められる行為である。したがって、処罰の範囲を必要最小限に抑えるという基本的な考え方の下でも、特定取得行為を処罰対象とすることには理由がある。

(4) 未遂行為、共謀行為、独立教唆行為、煽動行為

特別秘密の故意の漏えい行為の未遂、共謀、独立教唆及び煽動については、それぞれの行為の悪質性・危険性を踏まえ、自衛隊法が防衛秘密の漏えいに関するこれらの行為を処罰の対象としていることも考慮すると、これらを処罰対象とすることが適當である。

また、特定取得行為は漏えい行為と同様に秘密を漏えいさせる高い危険性を有することから、同行為の未遂、共謀、独立教唆及び煽動も処罰することが適當である。

3 法定刑

(1) 自由刑について

防衛秘密の漏えい行為に対する刑の上限が懲役5年であることからすれば、本法制における刑の上限も懲役5年とすることが考えられる。しかしながら、刑事特別法及びMDA秘密保護法では刑の上限が懲役10年であること等を考慮すると、本法制における刑の上限を懲役10年とすることも考えられる。さらに、法定刑を相当程度重いものとする観点からは、懲役刑の下限を設けることも検討に値する。

(2) 罰金刑について

これまでに敢行された秘密漏えい事案においては、金銭的対価を伴うものが少なうことから、懲役刑に加え、相当程度の罰金刑を併科できるようにすることが適當と考えられる。

第5 法形式

本法制は新規立法によることが適當であり、運用の統一性や制度の一覧性を確保するという観点から、単一の法制によることとするのが適當である。また、防衛秘密を本法制に取り込み、統一的に運用することが適當である。

第6 国民の知る権利等との関係

本法制は、国民の知る権利や取材の自由との関係で一定の緊張関係に立ち得ることから、本法制と両者との関係について慎重な検討が求められる。

第一に、本法制と国民の知る権利との関係について検討すると、本法制の特別秘密は、国の安全、外交等の分野の秘密情報の中で特に秘匿性が高いものであることから、情報公開法の不開示情報に含まれるものと解され、同法により具体化されている国民の知る権利を害するものではないと考えられる。

また、国の存立に関わる重要な情報である特別秘密を厳格な保全措置の下に置くことについては、国民の知る権利の重要性を前提としても合理性が認められる。こうし

た観点からも、本法制を整備することが国民の知る権利との関係で問題になるものではないと考えられる。

第二に、漏えいの教唆と取材の自由の関係について、最高裁が、取材の手段・方法が刑罰法令に触れる場合や社会観念上是認できない態様のものである場合には刑罰の対象となる旨判示しており、このような手段・方法による取材行為が取材の自由を前提としても保護されない反面、正当な取材活動は処罰対象とならないことが判例上確立している。

また、本法制における特定取得罪は、現行法上の犯罪や社会通念上是認できない行為に限って処罰対象とするものであるから、上記の最高裁の立場に照らすと、取材の自由の下で保護されるべき取材活動を刑罰の対象とするものではないと考えられる。

したがって、漏えいの教唆や特定取得行為を処罰することとしても、取材の自由を不当に制限することにはならないと考えられる。

以上から、本法制は、国民の知る権利等との関係で問題を生ずるものではないと考えられる。しかしながら、一たび本法制の運用を誤れば、国民の重要な権利利益を侵害するおそれがないとは言えないことから、政府においてはその趣旨に従った運用を徹底することが求められ、また、国民においてはその運用を注視していくことが求められる制度であることは、特に強調しておきたい。

第7 立法府及び司法府

立法府及び司法府がそれぞれの業務上の必要性から特別秘密の伝達を受け、国会議員や裁判官等がそれを知得することが想定し得るため、漏えい時の罰則の適用など然るべき保全措置が取られることが本来適当である。

しかしながら、立法府については、特別秘密に係る国会議員の守秘義務の在り方を検討するためには、国会議員に守秘義務が課せられておらず、また、憲法上、議院で行った発言について免責特権が認められていることを踏まえ、立法府における秘密保全の在り方全般と特別秘密の保全の在り方との関係を整理する必要があると考えられるが、このような検討は立法府に委ねることが適当と考えられる。

また、司法府については、裁判官に罰則を伴う守秘義務が設けられていない一方、弾劾裁判及び分限裁判の手続が設けられていることも踏まえ、司法府における秘密保全の在り方全般と特別秘密の保全の在り方との関係を整理する必要があると考えられるが、このような検討は司法制度全体への影響を踏まえて別途検討されることが適当と考えられる。

なお、国会議員であっても、内閣総理大臣、国務大臣、副大臣及び大臣政務官として特別秘密を取り扱う場合には、行政府の職員として本法制の対象とすることが適当である。

おわりに

特別秘密の漏えいにより国や国民が受ける被害の重大さに鑑みれば、その保全体制の整備は喫緊の課題である。知る権利など国民の権利利益との適切なバランスを確保しつつ守るべき秘密を確実に保全する制度を構築することは、国民の利益の一層の実現に資するものである。

今後、この報告書の内容を十分に踏まえ、速やかな法制化が図されることを希望するものである。