

私たちはなぜ秘密保全法に反対するのか

2012.4.2 ウィルあいち セミナールーム
本 秀紀 (名古屋大学・愛知憲法会議)

はじめに——最近の動きから

08.4 内閣に「秘密保全法制の在り方に関する検討チーム」設置 (議長=内閣官房副長官)

09.7～「情報保全の在り方に関する有識者会議」(北岡伸一、寺島実郎、永野秀雄、西修=座長、春名幹男、前田雅英)

10.11 尖閣諸島沖中国漁船衝突映像流出事件

10.12～「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、委員=内閣危機管理監、内閣情報官、警察庁警備局長、公安調査庁次長、外務省国際情報統括官、海上保安庁警備救難監、防衛省防衛政策局長……)

11.1～「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」(縣公一郎=座長、櫻井敬子、長谷部恭男、藤原静雄、安富深) →8/8「秘密保全のための法制の在り方について(報告書)」公表

11.10.7「検討委員会」、次期通常国会での提出に向けて秘密保全法制の法案化を進めると決定
←反対声明・意見書：11/22 自由法曹団、24 日弁連、29 新聞協会、30 民放連、1/11 日弁連会長、2/9 自由法曹団「反対意見書」、2/21 愛知県弁護士会「意見書」、3/5 全国市民オンブズマン連絡会議& NPO 法人情報公開市民センター「反対意見書」……

http://blog.livedoor.jp/nihonkokukenpou/archives/51643159.html?blog_id=2778940

<http://blog.livedoor.jp/nihonkokukenpou/archives/51643457.html>

<http://blog.livedoor.jp/nihonkokukenpou/archives/51643167.html>

1 戦後日本における「国家秘密保護法制」

52.5 日米地位協定の実施に伴う刑事特別法：米軍の機密探知・収集・漏えい (10 年以下の懲役)、同陰謀・教唆・せん動 (5 年以下の懲役)

54.6 日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法：「特別防衛秘密」の探知・収集・漏えい (10 年以下の懲役)、同過失漏えい (2 年以下の禁錮)、同陰謀・教唆・せん動 (5 年以下の懲役)

85 「国家秘密法案」：議員立法として国会提出→廃案 →86 「防衛秘密法案」(国会提出できず)
防衛・外交に関わる広範な事項を「国家秘密」とし、探知・収集・漏えい・通報した者に厳罰を科す (最高刑=死刑)。「不当な方法」で「国家秘密」を探知・収集するだけで 10 年以下の懲役 (「陰謀」・教唆・扇動だけで 5 年以下の懲役)、たまたま聞いた話を他人に漏らしただけで 5 年以下の懲役。

01.11 自衛隊法改定：96 条の 2 を新設「防衛秘密」→別表第四

- ① 自衛隊の運用又はこれに関する見積り若しくは計画若しくは研究
- ② 防衛に関し収集した電波情報、画像情報その他の重要な情報
- ③ 前号に掲げる情報の収集整理又はその能力

- ④ 防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究
- ⑤ 武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物（船舶を含む。第八号及び第九号において同じ。）の種類又は数量
- ⑥ 防衛の用に供する通信網の構成又は通信の方法
- ⑦ 防衛の用に供する暗号
- ⑧ 武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの の 仕様、性能又は使用方法
- ⑨ 武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物又はこれらの物の研究開発段階のもの の 製作、検査、修理又は試験の方法
- ⑩ 防衛の用に供する施設の設計、性能又は内部の用途（第六号に掲げるものを除く。）

※ 罰則：防衛秘密取扱業務従事者・従事経験者の故意の漏えい＝5年以下の懲役、過失の漏えい＝1年以下の禁錮

07.8 日米軍事情報包括保護協定（GSOMIA）：同意のない第三国への秘密軍事情報の譲渡禁止、米と同等の秘密軍事情報の保護措置、秘密軍事情報取扱資格（セキュリティ・クリアランス）の実施

2 「有識者会議報告書」の概要と問題点

- ・ 制度の基本：「特別秘密」指定→漏えいに対する罰則＋「人的管理」制度の導入
- ・ 広範・不明確な「秘密」の範囲：国の存立にとって重要な①国の安全、②外交、③公共の安全及び秩序の維持に関する「特別秘密」（国の重要事項は国民に知らせてはならない!?）←→国民の知る権利（ex. 警察情報、TPP 交渉情報、SPEEDI 情報…の隠蔽？） cf. 改定自衛隊法↑
- ・ 「特別秘密」を指定するのは誰か：情報作成者＝行政機関の長等
- ・ 漏えいに対する罰則：罪刑法定主義違反。＋故意による漏えいのみならず、過失による漏えいも処罰。未遂・共謀・独立教唆・煽動も処罰。一般人による「特定取得行為」（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）も処罰。最高は懲役 10 年を想定。→取材活動・市民による行政監視活動に対する萎縮効果→報道の自由・国民の知る権利の制限
- ・ 「人的管理」制度の創設：「適正評価制度」＝「特別秘密の取得者から秘密を漏えいする一般的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」。評価の観点＝①我が国の不利益となる行動をしないこと、②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、③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、④ルールを遵守する意思及び能力があること、⑤情報を保全する意思及び能力があること。調査事項＝①人定事項（国籍・帰化情報、親族等を含む）、②学歴・職歴、③我が国の利益を害する活動への関与、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。国の情報を扱う者は民間業者も含めて全て！ 配偶者等についても！！ →国民のプライバシーの侵害

→情報公開制度・公益通報者保護制度の没却

＋裁判の公開原則・公正な裁判を受ける権利の侵害

3 なぜいま「秘密保護法案」なのか

①説得力を欠く、「秘密保全」制度導入の理由、②「尖閣事件」以前からの動き →資料

00.10「アーミテージ報告」

04.10「安保防衛懇」報告書

05.10「日米同盟：未来のための変革と再編」

07.5「同盟の変革：日米の安全保障及び防衛協力の進展」→07.8 GSOMIA

08.7 経産省「技術情報等の適切な管理の在り方に関する研究会」：「クリアランス制度」を

10.8「新安保防衛懇」報告書

10.12 新「防衛計画の大綱」

11.6「より深化し、拡大する日米同盟に向けて」

+12.2.14「マイナンバー法（個人識別番号法）案」閣議決定

→グローバル化の中で生き残るために、アメリカと経済界の要請を受けて、国民に国政の重要情報を知らせず、国民を管理する体制を築き上げる。→国民は、国家に管理・操作され、知人同士の間でもモノを言うのが憚られる社会！

おわりに——日本国憲法の想定する「国のかたち」

・日本国憲法の定める「国民主権」とは何か：国民があらゆる情報にアクセス可能で、それを素材に自由な意見交換を行い、さまざまな問題について熟議を交わし、そこから生み出される民意に従って国政が運営される。→情報の公開と自由な言論活動、国民の間の自由な意見交換が何よりも重要。それを圧殺する動きに対抗するには、そのような「言論空間」の「文化」を国民が築き上げていくことが必要。

※ 再び、なぜいま「秘密保護法案」なのか？：国民に情報を公開したのでは、批判が噴出して維持できない体制づくり

【参考文献】

田島泰彦「秘密保護法制再編のなかの秘密保全法案」法律時報 2012年3月号

吉田健一「急浮上する『秘密保全保護法』——新たな国家機密法の危険性」月刊憲法運動 2011年12月号

本秀紀『政治的公共圏の憲法理論——民主主義憲法学の可能性』（日本評論社、2012年）

秘密保全法制の有識者会議

密室協議 官僚お膳立てか

2012.3.26 東京

議事録の未作成や事務方メモの破棄が明るみに出た秘密保全法制に関する有識者会議。「(こ)ちの特報部は非公開の配布資料を入手した。密室協議の背景には、官僚主導の運営を覆い隠そうとする意図があったのではないか。資料を見ていくと、そんな疑問が浮かび上がってくる。」

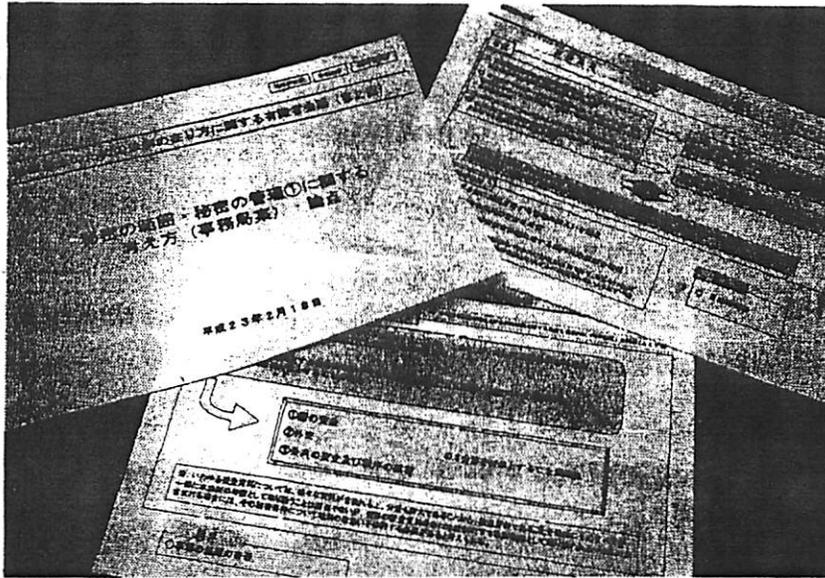
非公開資料を入手

非公開資料は、会議事 会議の経緯を知る上で 事務局の内閣情報調査室 重要なものは、第一回会 (内調) が社民党の福島 議で配布された「有識者 瑞穂党首(参院議員)に 会議の運営について 提出したものだ。」

政府は、配布資料の取 会議の「事務局案」だ。 り扱いについて「機微な 会議は昨年一月から六 情報などが含まれている 月までに計六回、非公開 一部は公開していない。 で開催され、発言者名を 情報公開法に基づく開示 伏せた簡条書きの「議事 請求に対しては、不開示 要旨」が首相官邸のホー ムページに掲載されてい

と説明していたが、福島 氏が「出せる資料はすべ 員が発言内容を記録した メモは破棄していた。

秘密保全法制に関する有識者 会議で配布された事務局案。 「対外非公表」「取扱注意」と記されている



政府は、会議運営の在た」と主張する。

り方について「第一回会 議で事務局が例示した論 点を委員が審議した結 果、会議の非公開、議事 は発言者名を付さない形 は事務局が持ち掛けたも 要旨の原則公開を決定し

報告書、まるで事務局案

一方、「事務局案」 ったいたかのような印象 は、昨年八月に公表され た報告書の正当性に疑い を抱かせる。政府は、議 と報告書が同じような内 論のテーマについて「会 容になった」ということ は 議の冒頭、事務方がポイ ントを説明した」として 初に案があったという いるが、事務局案は、ま きたような内容だ。

例えば、第二回会議の 「秘密の範囲・秘密の管 理」に関する考え方(事 務局案)・論点はA4 判七枚。秘密保全法制の 核心部分である秘密の範 囲では「行政機関等が保 有する秘密情報の中で も、国の存立にとって重 要なもののみを特別秘密 として厳格な保全の対象 とすることが適当」「① 委員が事務局の説明に 国の安全②外交③公共の 安全及び秩序の維持の一 三分野を対象とすること が適当」と明記されてい

る。報告書と比べると、 表現までほぼ一緒だ。 「政府は法案作成の過 程で、国が知る権利を 侵している。法案ができ れば、政府が情報を独占 するのは明らかだ。法制 化は阻止しなければなら

内調側は否定

有識者会議が始まる前 に、報告書案が出来上が

【資料 秘密保護法制に関する経緯】 (月刊憲法運動 406号 (2011.12))

1952.5/7	日米地位協定の実施に伴う刑事特別法	米軍に関する様々な犯罪を刑法より重罰化	米軍の秘密を探知・収集、漏洩下ものなどを犯罪として10年以下の刑罰を規定。
1954.6/9	日米相互防衛援助協定等に(MSA)に伴う秘密保護法	アメリカからの装備・物資等に関する援助協定に伴う秘密保護法	アメリカから提供された装備、情報に関する情報を特別防衛秘密として保護。探知・収集、漏洩などを犯罪として10年以下の刑罰。
1978.11/27	日米防衛協力の指針(旧ガイドライン)	侵略を未然に防衛、武力攻撃に対する対処行動、極東における事態に対する日米協力の共同研究・協議を合意	情報活動—自衛隊及び米軍は、それぞれの情報組織を運営しつつ、効果的な作戦を共同して遂行することに資するため緊急に協力して情報活動を実施する。このため、自衛隊及び米軍は、情報の要求、収集、処理及び配布の各段階につき情報活動を緊密に調整する。自衛隊及び米軍は、保全に関しそれぞれ責任を負う。
1985	国家機密法案提出～廃案(96/12)	スパイ防止の名のもとに、防衛・外交に関する秘密を保護する法案。広範な処罰規定で重罰。	単に秘密を漏洩した行為まで犯罪として広く処罰するとともに、特に外国への通報する目的での探知・収集、それを外国へ通報する行為を重罰(最も重い場合は死刑を含む)にするなど国民の知る権利を奪う法案。
1997.9/23	日米防衛協力の指針(新ガイドライン)	米軍の戦闘作戦行動に自衛隊の後方支援活動し、アメリカのグローバル秩序に参加することを確認。	日米両国政府は、効果的な作戦を共同して実施するため、情報活動について協力する。これには、情報の要求、収集、処理及び配布についての調整が含まれる。その際、日米両政府は、共有した情報の保全に関し各々責任を負う。
2000.10.	「米国と日本—成熟したパートナーシップに向けて」(アミテージ報告)	日米関係を日英同盟のようになるべきと主張、軍事的協力関係強化、集団的自衛権の行使を求めている。	日米間の諜報関係の強化にはまた、両国内での政治的支援が必要である。この点日本政府は、以下の基本的措置を執る必要がある。日本の指導者たちは、機密情報を保護する法律の立法化に向け、国民の支持と政治的支持を得なければならない。
2001.11.2	防衛秘密保護制度を創設する自衛隊法「改正」	アフガニスタン戦争に参加するためにテロ特措法を成立させ、同時に、米軍を警備する自衛隊の任務や防衛秘密保護を制度化。	自衛隊法上防衛秘密を定めて、防衛秘密の保護に対する処罰強化。
2003	不正競争防止法改正		「営業秘密侵害罪」が設けられ、営業秘密に対する侵害行為のうちで、特に違法性の高い行為類型に限定して刑事罰の対象とされた。その後、平成17年及び平成18年にも不正競争防止法の改正が行われ、現在までの間に段階的な罰則の引き上げ、一定の国外犯に対する罰則の適用、退職者処罰の導入等といった、営業秘密に係る刑事的措置に関する法整備の充実が図られてきた。
2004.10	「安全保障と防衛力に関する懇談会」報告書—未来への安全保障・防衛力ビジョン—	小泉内閣のもとで、新たな国際協力を自衛の重要な手段として正当化、情報機能の充実と安全保障会議の積極的な活用を強調。	情報の保全体制の確立—共有した情報が外部に漏洩するようなことがあれない、情報の共有は困難となり、機微にふれる国際情報の持続的取得も妨げられるであろう。国を挙げて情報の集約・分析・活用を進めるには、情報の厳格な保全体制の確立が不可欠の前提となる。このため、安全保障・危機管理情報を扱う関係者に共通の厳格かつ明確な情報保全ルールを作り、実施することが不可欠である。その際、機密情報漏洩に関する罰則の強化も検討すべきである。

2005.10/29	日米同盟：未来のための変革と再編（日米安保協議委員会2+2）	米軍再編のもとで日米の共通の戦略目標を確認（2/19）し、グローバルな日米共同作戦を実施する日本の役割拡大を合意。	二国間の安全保障・防衛協力の態勢を強化するための不可欠な措置→情報共有及び情報協力の向上 双方は、良く連携がとれた協力のためには共通の情勢認識が鍵であることを認識しつつ、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。この相互活動を円滑化するため、双方は、関連当局の間でより幅広い情報共有が促進されるよう、共有された秘密情報を保護するために必要な追加的措置をとる。
2007.2	営業秘密に係る刑事的措置の見直しの方向性について（産業構造審議会知的財産政策部会技術情報の保護等の在り方に関する小委員会）	企業が有する営業秘密の適切な保護のための法的措置を講じることにより、我が国企業の競争力の維持・強化を図っていくため、現行の営業秘密侵害罪（不正競争防止法第21条第1項）及びその刑事訴訟手続の在り方についての検討	IT化及びオープン・イノベーションが進展する中、営業秘密が有する根源性、不可逆性・回復困難性及び予防困難性といった性質に着目し、企業が相応の努力によって秘密管理する営業秘密の管理体制が突破されてしまう領得行為の段階を捕捉し、刑事処罰を可能とする範囲を拡大するとともに、現行の営業秘密侵害罪における「不正の競争の目的」を「図利加害目的」に差し替えることが適当であるものと考えられる。また、営業秘密侵害罪に係る刑事訴訟手続において営業秘密の内容が公になることを防止するための法的な措置の在り方を可及的速やかに検討するべきである。
2007.5/1	同盟の変革：日米の安全保障及び防衛協力の進展（日米安保協議委員会2+2）	同盟関係にとって死活的に重要な在日米軍のプレゼンスのために安保条約が必要。米国の拡大抑止が防衛及び安全保障を支えることを確認。	新たに発生している安全保障上の課題に対して、より効果的に対応するために、二国間の情報協力及び情報共有を拡大し深化する必要性を強調。……秘密を保護するためのメカニズムを強化する。軍事情報包括保護協定（GSOMIA）としても知られる、秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する両政府間の実質的合意。GSOMIAは、情報交換を円滑化し、情報並びに防衛装備計画及び運用情報の共有に資する情報保全のための共通の基礎を確立するもの。
2007.8/10	秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定	日米間で相互に提供され保護する必要のある防衛関連情報を、法令の範囲内で適切に保護するための手続について主として定めたもの。手続が明確化されることにより、日米間でのこのような防衛関連情報の交換をより円滑かつ迅速に行うことが可能に。	秘密軍事情報の保護—一方の締約国政府により他方の締約国政府に対し直接又は間接に提供される秘密軍事情報は、この協定の規定が当該情報を受領する締約国政府の国内法令に合致する限り、当該規定に基づき保護される。秘密軍事情報を取り扱う政府の各施設が、秘密軍事情報取扱資格を有し、かつ、当該情報にアクセスすることを許可されている個人の登録簿を保持すること。「秘密軍事情報取扱資格」とは、各締約国政府の適当な手続に従って個人に付与される適格性であって、秘密軍事情報を確実に取り扱うためのものをいう。
2008.7	技術情報等の適正な管理の在り方に関する研究会報告書（経産省）	新たにグローバル競争時代において我が国が適切に国益を確保するための情報管理のあるべき姿についてゼロベースで見直し、秘密保護法制の検討を提起	諸外国においては、特に秘密にすべき情報を扱う組織の職員に対しては、国家安全保障上の観点から、信頼性確認（クリアランス）を行うことが一般的であるところ、我が国においても着実に同制度の導入を図っていく必要がある。現行で不十分な秘密保護法制は、累次の政府からの情報漏洩事件を招き、結果として、安全保障上の問題、対外的な信用の低下等の大きな弊害をもたらしているとの指摘も数多い。漏洩することにより国家の安全保障上重大な問題が発生する可能性のある情報については、秘密化の義務と不法な漏示に対する適切な規律を設けるべきである。
2010.8	新たな時代における日本の安全保障と防衛力の将来構想—「平和創造国家」を目指して—（新安保防衛懇）	日米協力、国際的な役割を確認。集団的自衛権の行使や武器輸出三原則の見直し、海外での武力行使などを検討。	日本が独自に収集した情報を適切に保護するためにも省庁間における秘区分および取扱手続の共通化など、政府横断的な取り組みとして情報保全の強化を一層進めるべきである。なお、情報保全の強化とともに適切な文書管理にも配慮する必要がある。また、今日の世界で、日本だけで安全保障上の課題に取り組むことは不可能である。インテリジェンスの分野で日本のパートナーを増やし、他国との情報協力を進めるためにも、情報保全機能を強化して日本に対する信頼を増進しなくてはならない。こうした情報保全の強化の取り組みに法的基盤を与えるため、秘密保護法制が必要である。
2010.12	「防衛計画の大綱」（新防衛大綱）、「中期防衛力整備計画」（中期防）	中国の軍事力強化を強調し、「動的防衛力」の構築へ方針を転換。自衛隊をどこにでも緊急展開できる体制づくり、武器輸出三原則やPKO5原則の見直しも検討。	関係機関における情報収集・分析能力の向上に取り組むとともに、各府省が相互に協力しつつ、より緊密な情報共有を行うことができるよう、政府横断的な情報保全体制を強化する。その際、情報収集及び情報通信機能の強化等の観点から、宇宙の開発及び利用を推進する。また、サイバー空間の安定的利用のため、サイバー攻撃への対処態勢及び対応能力を総合的に強化する。
2011.6/21	「より深化し、拡大する日米同盟に向けて50年間のパートナーシップの基盤の上に」（日米安保協議委員会2+2）	防衛計画大綱にもとづく軍事協力の強化、国際的な役割と日米共同、ミサイル防衛、武器輸出等の課題について取り組みを進めることを確認。	閣僚は、これまでの進展を歓迎しつつ、情報保全についての日米協議で議論されてきたとおり、政府横断的なセキュリティ・クリアランスの導入やカウンター・インテリジェンスに関する措置の向上を含む、情報保全制度の更なる改善の重要性を強調した。閣僚は、また、情報保全のための法的枠組みの強化に関する日本政府の努力を歓迎し、そのような努力が情報共有の向上につながることを期待した。
2011.8/8	秘密保全のための法制の在り方について（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）	特別秘密を保護する法制度を提言	防衛、外交、公共に関する秘密を保護する法制度を提起。秘密漏えいなどに対する刑罰法規、秘密を取り扱う人物に対する調査・評価する制度等を提言している。