

特定秘密保護法案に反対する会長声明

- 1 特定秘密保護法案（以下「本法案」という）が、本年10月25日に第185国会（臨時会）に提出され、11月7日から衆議院における審議が開始された。

当会は、特定秘密の保護に関する法律案の概要に反対する意見書を本年9月17日に発表している。

当会が、同法律案概要に反対した理由を要約すれば次のとおりである。すなわち、①国民主権の原理に基づく民主主義のもとでは、行政機関など政府が保有する情報は主権者である国民に帰属するのであり、原則として国民は政府が保有する情報を自由に入手する権利を有し、これを保障する国民の知る権利、報道の自由、取材活動の自由は、基本的人権のなかでも優越的地位を有すると位置づけられ、最大限に尊重されるべきであるにもかかわらず、同法律案概要は、このような基本的な視点を欠如したものであること、②別表に掲げる特定秘密指定対象となる情報が広範かつ無限定であり、行政機関の長によって恣意的に「特定秘密」として指定される危険性が極めて高いこと、③秘密として保護する必要のある情報の保全は現行法によって十分に行えており、知る権利を制限してまで新たな立法を行う必要性がないこと（立法事実の欠如）、④処罰対象とされる行為の範囲が曖昧であり、かつ、共謀行為、教唆行為、扇動行為自体が処罰対象とされるため、情報開示を求める市民活動や報道機関の取材活動について、処罰対象となるか否かの範囲が不明確で、恣意的な捜査が行われる恐れがあり、萎縮効果によって知る権利が侵害されること、⑤適正評価制度に基づく素行調査によって、当該秘密を扱う職員（公務員に限定されない）のみならず、多くの市民の情報も収集可能となり、プライバシー侵害の危険性があること、などである。

- 2 国会に提出された本法案では、①特定秘密の指定等の運用基準の作成に関する条項（本法案18条）、②法律の解釈適用について、報道及び取材の自由への配慮規定及び「出版又は報道の業務に従事する者の取材行為」について、一定の場合には正当な業務行為とする旨の規定（本法案21条）がそれぞれ盛り込まれる修正がなされた。

しかし、これらの修正や本法案に関する国会での審議状況を踏まえても、以下述べる通り、先に指摘した本法案の問題点は、全く解消されていない。

- 3 本法案で新たに盛り込まれた条項と知る権利侵害の危険性

第1に、本法案に盛り込まれた特定秘密の指定等についての運用基準に関する条項によっても、当該基準自体が公開される保障はなく、基準

作成について有識者の意見を聴くとはしているが、基準作成の主体は、あくまで政府であって、本法案における特定秘密対象情報の限定が極めて曖昧であるのと同様に、基準自体が極めて曖昧になる危険性は高い。しかも、あくまで基準を作成するだけであり、各行政機関の長がどのような情報を「特定秘密」として指定しているのかは、全くのブラックボックスの中であって、特定秘密の指定自体が恣意的に行われることを防止するための第三者機関によるチェック制度などの法的担保は全く考えられていない。この点、衆議院本会議で安倍晋三首相は、特定秘密の指定の適否について「行政機関以外のものを行うのは適当ではない」として、第三者によるチェック制度を設けることを頑なに拒否している。これでは、特定秘密の指定が恣意的かつ無限定になることは避けられない。

第2に、報道の自由及び取材の自由への配慮規定が設けられても、あくまで訓示規定に過ぎず、恣意的な運用が懸念されている行政機関や捜査機関による配慮によって権利が保障されることにならないことは多言を要しない。報道機関等の取材行為について、一定の要件のもとで正当業務行為となると規定されても、そもそもオンブズマン活動など市民による活動は保障の対象とはなっておらず、かつ、同規定では正当な業務とされる要件は「著しく不当な方法によるものと認められない限り」と限定されており、「著しく不当」か否かの判断は運用者の解釈に一任されているのであるから、報道及び取材活動の自由への侵害の恐れは全く払拭されていない。この点は、国会の審議を通じても、何が正当な取材行為として保障されるのかについて明確な答弁がされていないことでも裏付けられている。しかも、共謀罪の処罰規定はそのままであって、たとえばある情報が特定秘密として指定されているかも知れないが、当該情報の重要性故にたとえ特定秘密であっても取得して報道しよう、と考えた報道機関が、その内部で取材方法を協議すること自体も協議内容によっては処罰対象とされる危険性は放置されたままである。

4 米国の秘密保全法制との不均衡

本法案の必要性について、政府は「外国との情報共有」のために我が国の秘密保全制度を整備しなければならないと強調しているが、ここにいる外国とは主にアメリカ合衆国（以下「米国」という。）を指すことは異論なからう。そこで、本法案が米国における秘密保全法制との均衡がとれたものとなっているかどうかを検討することは、相互主義の観点からも重要なことである。

米国では、議会の特別委員会における審査のほか、大統領令13526号により、国立公文書館の情報保全観察局長による機密解除請求、一般市民による機密解除請求がなされた場合の必要的機密解除審査、国立公文書館内に設けられた国家機密解除センターによる機密指定解除、省

庁間機密指定審査委員会による機密指定審査など秘密指定権者の権限濫用を防ぎ、秘密指定を適正化するための制度が二重三重に設けられている。しかるに本法案にかかる制度は用意されていない。

また米国では、同大統領令により、原則として機密指定の際に、機密解除を行う特定の期日（10年未満もしくは10年、最長でも25年）を定めなければならないとされ、当該特定の期日の到来によって原則として自動的に機密指定は解除されることになっている。他方、本法案では、特定秘密の指定時に5年を超えない期間で指定の有効期間を設定する旨を規定しているが、同期間は延長することが可能であり、かつ、指定期間の最長期限も定められていない。この点、安倍晋三首相は、衆議院本会議において、秘密解除のルールにつき、「一定期間の後に一律に秘密指定を解除するのは困難」と答弁しており、いったん秘密指定を受けた特定秘密は、永久に国民の目にさらされることはない可能性があることを公言しているのである。のみならず現行の公文書管理法を前提とすると秘密指定解除の有無に関わらず、秘密指定された文書の保存さえも期待できない。

その結果、我が国において特定秘密として指定された情報が、米国経由で入手され、報道されるという事態も本法案のもとでは生じ得るのである。米国経由でしか情報が入手できないという事態は、民主主義国家としては嘆かわしい状況である。本法案においては、民主主義国家における情報公開の重要性に対し、何らの配慮もなされていない。すなわち、本来政府が保有する情報は国民に帰属するのであり、たとえ特定の情報を秘密として保護する必要があるとしても、行政機関による権限の濫用を常に国民が監視する必要があるとあり、国民主権のもとでは、常に国民の知る権利の保障を最優先に考えるべきであるという基本的な視点が欠如しているのである。

5 国際的指針（ツワネ原則）からの検証

本年6月12日、南アフリカ共和国の首都、ツワネにおいて、国際連合、人及び人民の権利に関するアフリカ委員会、米州機構、欧州安全保障協力機構の特別報告者を含む世界70カ国以上500人以上の専門家により14回の会議を経て、「国家安全保障と情報への権利に関する国際原則（ツワネ原則）」が策定、公表された。ツワネ原則は、安全保障に係る情報保全と表現の自由・知る権利をどう調整するかという観点から、関係法令の起草に関わる人々に対する指針として作成されたものであり、既に欧州評議会の議員会議でも引用されるなど国際原則としてその地歩を固めつつあり、本法案の審議においても斟酌されるべき原則である。

ツワネ原則においては、政府は、秘密にしうる情報に関して、防衛計画、

兵器開発、諜報機関により使用される作戦・情報源等の限られた範囲でのみ合法的に情報を制限することができる（原則 9）とされており、秘密情報がありうることを前提にしつつも、誰もが公的機関の情報にアクセスする権利を有しており（原則 1）、その権利を制限する正当性を証明するのは政府の責務である（原則 4）とされ、適切に秘密の指定がなされていることは、政府の側に立証責任が科されている。

また、ツワネ原則においては、情報は、必要な期間にのみ限定して秘密指定されるべきであり、決して無期限であってはならず、政府が秘密指定を許される最長期間を法律で定めるべきである（原則 16）とされている。また、秘密解除を請求するための手続が明確に定められるべきであり、公益に関する情報を優先的に秘密解除する手続も定められるべきである（原則 17）とされている。

さらに、裁判手続の公開は不可欠であるとされ（原則 28）、刑事裁判において、公平な裁判を実現するために、公的機関は、被告人及びその弁護人に対して、秘密情報であっても公益に資すると思慮する場合は、その情報を開示すべきであり、公的機関が公平な裁判に欠かせない情報の開示拒否をした場合、裁判所は、訴追を延期又は却下すべきであるとされている（原則 29）。

そして、ツワネ原則においては、情報漏えい者に対する刑事訴追は、明らかになった情報により生じる公益より、現実的で確認可能な重大な損害を引き起こす危険性が大きい場合に限って検討されるべきである（原則 43, 46）とされ、公務員でない者は、秘密情報の受取、保持若しくは公衆への公開により、又は秘密情報の探索、アクセスに関する共謀その他の罪により訴追されるべきではない（原則 47）とされている。

本法案は、このようなツワネ原則で示されている秘密情報の保護に関する指針にことごとく反しており、知る権利を不当に害する危険性が高いものである。

6 結論

以上のとおり、本法案は、国民の知る権利、報道と取材活動の自由を侵害するという本質的な欠陥を有し、これは、法案に対して多少の修正をしたとしても解消される余地がないのであって、本法案は速やかに廃案とされるべきである。

以上

2013年（平成25年）11月15日

兵庫県弁護士会

会長 鈴木 尉 久