

(1) 特定秘密保護法案とは-調査の動機-

2013年12月6日に特定秘密の保護に関する法律、通称特定秘密保護法案が参院本会議で成立した。「この法律は、国際情勢の複雑化に伴い我が国及び国民の安全の確保に係る情報の重要性が増大するとともに、(中略) 我が国の安全保障(国の存立に関わる外部からの侵略等)に対して国家及び国民の安全を保障することをいう。以下同じ。)に関する情報のうち特に秘匿することが必要であるものについて、これを適確に保護する体制を確立した上で収集し、整理し、及び活用することが重要であることに鑑み、(中略) その漏えいの防止を図り、もって我が国及び国民の安全の確保に資することを目的とする。」(第一条)¹としている。だが、強行採決だったこともあり、この秘密保護法案によって事実が隠ぺいされ、戦争が知らず始まったりするのではないのか。原発の問題でさえも隠ぺいされるのではないかと様々な反対意見がメディアで報道されている。

授業で初めて法案の全文を見た時、法案そのものを見ないで判断してしまいメディアの情報を鵜呑みにしていることを自覚した。そして、特定秘密保護法案はどんな法律なのか、を改めて考えた際、海外における特定秘密保護法案にあたる法案について興味を持った。

「国の存立に関わる外部からの侵略等に対して国家及び国民の安全を保障することをいう。」(第一条)²の「外部からの侵略に対する」守りが日本は足りない、「スパイ天国」だと報道を聞くが、実際、その守りが進んでいる他国の法案はどうなのか。また、メディアで報道されている戦争に繋がる隠ぺい行為に結びつくという懸念に対し、他国ではどのような批評がなされているのか、何か他国の法案から学ぶことはないかと考え、アメリカ、そして世界基準での「国家機密の保全についての制度」について調査し、日本の特定秘密保護法案と結びつけて考えていきたい。

(2) 米国の国家機密の保全制度-明文の具体度-

アメリカでの国家機密の保全体制は、オバマ大統領が2009年12月に発した大統領令による機密指定制度を中心としている。(大統領が変わるごとに変化する)他に、原子力エネルギー法(Atomic Energy Act of 1954)の核関連の制限データを保護する規定、アメリカの安全保障にとって脅威をもたらす可能性のある発明を秘密とする特許秘密法(The Invention Secrecy Act of 1951)また、防諜法³(Espionage Act, USC 第18編)がある。機密指定制度は、原機密指定(Original Classification)が起点となる。

「原機密指定とは、国家安全保障のために、情報の漏えいから保護する必要がある情報を最初に決定する行為であり次の5つの要件を満たす必要がある。①連邦政府により保有・作成・管理されている情報のうち、②大統領令1.4条で定める類型に該当する情報で、③正当な権限によらずに開示されたときには、国家安全保障上の利益に損害がもたらされる結果が生じることを、原機密指定者が合理的に予期し得ると決定し、かつ、その損害を特定又は記述できる場合には、④原機密指定者が秘密指定を行うことができ⑤指定の際には、機密解除を行う特定の期日又は条件を定めなければならない」としており、指定の対象となる情報の種類も明確に記されている。⁴また、機密解除を行う期日が定められているなど、具体的な法案である。⁵

また、民主主義に関して、「過度な機密指定は民主主義を損なうおそれもあることから、次のような目的で行う機密指定行為は禁止されている。①法令違反、非効率性の助長又は行政上の過誤の秘匿、②特定の個人、組織又は行政機関に問題が生じる事態の予防、③競争の制限、④国家安全保障上の利益の保護に必要な情報公開を妨げ、又は遅延させる目的で行う行為は、大統領令 1.7 条(a)項により明文で禁止されている。」⁶日本の特定秘密保護法案は、「(前略)これを拡張して解釈して、国民の基本的人権を不当に侵害するようなことがあってはならず、国民の知る権利の保障に資する報道又は取材の自由に十分に配慮しなければならない。出版又は報道の業務に従事する者の取材行為については(中略)、法令違反(中略)と認められない限りは、これを正当な業務による行為とするものとする。」(第 22 条)とある。

日本の法案で明文化はしており、危惧している報道の規制、民主主義の崩壊は起こらないのでは、と最初思ったが、アメリカと比較してみると、日本は十分に具体的なものを示していない印象を受けた。「拡張して、解釈して」も、どのボーダーラインから拡張してはならないと、基本の境界線を他でも明文しておらず、報道について「法令違反と認められない」もどこが監査するのか明文していない。アメリカでは、原機密指定権者の裁量判断が適正であることが求められており、そのための裁量を多くの部門がお互いに監査しながら行っている。⁷そのため、原機密指定者の裁量の濫用を防ぐための制度が設けられている。だが、日本では、その裁量をどの部門が行うかを明文しておらず、複数の部門で管理する、という話は今まで出ていない。この基盤の部分をしっかり定め、示すことが必要だと考える。

(3)世界基準の国家機密保全制度-公務員と秘密指定期間-

「国家安全保障と情報への権利に関する国際原則」(Global Principles on National Security and the Right to Information: Tshwane Principles)が、2013年6月に南アフリカ共和国の首都・ツワネで作成された。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 か国以上の 500 人以上の専門家により、計 14 回の会議を経て作成されたものであり、作成されてからまだ日は浅いが、国家安全保障への脅威から人々を保護するための合理的な措置を危険にさらすことなく、政府の情報への公的アクセスをどう保障するかという問題に対して、関連法令の起草に関わる人々への指針を提供するために作成された。秘密保全の適正な限界、内部告発者の役割、その他の諸問題についての詳細なガイドラインを示している。

重要なのは、世界基準では国家機密の保全は必要性があると示されていることであり、日本はその必要性に順じて、特定秘密保護法案を作成した。また、特定秘密保護法案はツワネ原則の指針に沿った内容となっている。だが、日本はツワネ原則の「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)」⁸は示されておらず、また「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ない。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)」も最長 30 年と謳っているが、例外が多くあり、実質的に無期限になることも容認している。

(4)特定秘密保護法案のこれから-国民に知らせる努力、国民が知る努力-

全文と他国や世界基準の国家機密の保全について学んだことで、情報がいかに重要なのかを再認識し、特定秘密保護法案は他国との情報のやりとりにおいて必要なものだという結論に至った。だが、現時点での内容では、監査機関、機密期間、知る権利、報道の権利について国民の理解を得るまでに至っていない部分が多いと感じた。特に、「何を特定秘密とするのか」という基盤についてあまりにも不透明な部分が多く、見通しが立っていない時点で強行採決したという事実は国民の不安を煽る原因となってしまった。

また、調査している中で明文の重要性を一番に感じた。法を制定してから詳細を決める、という手段だと具体性に欠けており抽象的な内容では国民の理解も賛成も得ることは難しい。この法案に関する裁判がもし起こっても、明文してあることからしか真実を得ることはできない。具体性がないと推測でしか判断ができなくなってしまう。この法案だけでなく、日本での法案の制定に関して、更なる具体的な部分を示す明文が必要だと感じた。

特定秘密保護法案は必要だと感じるが、国民の理解を得るために、何故いま必要なのか、特定秘密を決める機関はどうするのか、といった部分を見直し、国民の知る権利を奪わない、と断言できるものでなければならぬと調査を通して実感した。そして、私も含め、国民はメディアを鵜呑みするのではなく、様々な情報を駆使して物事を捉える努力をしていかなければならぬと考える。

¹ 「特定秘密保護法の全文」(2013年12月7日朝日新聞)

² 同

³ 国防秘密を対象とし、合衆国に被害を及ぼすもしくは外国に有利に用いられるとの意図をもって情報収集したり、入手したりする行為や違法に入手されたことを知りながらそれを習得する行為(スパイ行為) 国家秘密を外国政府を助けるために収集し渡す行為など「諸外国における国家秘密の指定と解除」—特定秘密保護法案をめぐって—調査と情報—第806号 国立国会図書館

⁴ 軍事計画、武器システム又は作戦に関する情報・外国政府情報・インテリジェンス活動(秘密活動を含む)、インテリジェンスに関する情報源、方法又は暗号に関する情報・機密情報源を含む連邦政府の外交関係又は外交活動に関する情報・国家安全保障に関連する科学的、技術的又は経済的事項に関する情報・核物質又は核施設に対する安全防護策に関する連邦プログラムに関する情報・国家安全保障に関連するシステム、施設、社会基盤、プロジェクト、計画、防護サービスの脆弱性又は能力に関する情報・大量破壊兵器の開発、生産又は利用に関する情報

⁵ HP FindLaw <http://lp.findlaw.com/> (2014年1月現在)

⁶ 同

⁷ 議会には、上院及び下院にそれぞれ特別委員会がある。また、機密指定に関する行政機関内部からの異議申立て情報保全監察局長による機密解除請求、必要的機密解除審査、国家機密解除センター、省庁間機密指定審査委員会等がある。

⁸ 「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)」日本弁護士連合会(訳)
<http://www.nichibenren.or.jp/>