

# 秘密保全法の制定に反対する意見書

2012年2月

自由法曹団



## 目 次

第1	はじめに—「秘密保全法」とは	1
第2	反国民的な法案の本質とねらい	3
1	「国家秘密」は国民の利益と相容れない	3
2	根拠のない秘密保全法必要論	5
3	アメリカとともに戦争をするための基盤整備	6
第3	市民の生活と自由、権利を脅かす秘密保全法	8
1	はじめに	8
2	対象となる秘密（特別秘密）が極めて広範に及ぶこと	8
3	国民のあらゆる行為を処罰の対象に	15
4	奪われる国民の自由、そして日本国憲法の蹂躪	19
第4	国民監視に道を開く「適性評価制度」	23
1	適性評価制度とは	23
2	諸外国の適性評価制度	23
3	有識者会議報告が導入を提言する適性評価制度の内容	25
4	適性評価制度の危険性	26
5	適性評価制度を導入する目的は何か	28
第5	秘密保全法は阻止しなければならない	29
1	全ての国民の生活と活動を縛る悪法である	29
2	国家機密法以上の反対運動を	30



## 第1 はじめに—「秘密保全法」とは

2011年10月7日、政府は、本年1月からの通常国会へ秘密保全に関する法制の整備のための法案（以下「秘密保全法」）を提出することを決定した。突如として法制化が進められようとしている秘密保全法とはいかなる法律なのか。

秘密保全法に関しては、2011年8月8日、政府が招集した「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」が、「秘密保全のための法制の在り方について（報告書）」（以下「有識者会議報告」）を政府に提出している。秘密保全法の法案化作業もこの有識者会議報告を「十分に尊重」して行なうとされている。

詳細については本意見書第2以下で詳論するが、有識者会議報告は、以下のとおり、政府・行政機関の情報について広くその漏えい等を重罰をもって禁止することを内容としている。

すなわち、今回準備されている秘密保全法は、防衛情報及び外交に関する情報に限らず、「公共の安全及び秩序の維持」に関する情報にまで「秘密」の対象を広げ、その漏えい、不正な取得などを重罰で処罰するものである。さらに、過失犯や未遂はもとより、共犯・煽動行為をただけで独立して処罰するというものであって処罰の範囲は広範にわたる。のみならず、公務員はもとより、行政に関連して仕事を行う研究者や民間業者、そこで働く労働者、これらの情報にアクセスしようとするマスコミや一般市民まで、処罰の対象とするものであり、広く国民にまで官憲による捜査の手が及ぶこととなる。憲法で保障されている国民の知る権利や取材・報道の自由を侵害するばかりでなく、表現の自由や学問・研究の自由や一般市民の様々な運動まで大きな影響を及ぼすことになる。

のみならず、準備されている法案では、情報を管理し、秘密を保護するために、情報を扱う者について、秘密を漏えいする危険な人物を予め除外し、「適格性」を有する者を確保するという名目の下、個人のプライバシーにまで踏み込んで調査・監視し、差別・選別を公然と認める制度を導入しようとしている。重大な人権侵害を伴う極めて危険な制度である。

今回準備されている秘密保全法は、人権と民主主義にとって危機的な事態をもたらすものであり、日本国憲法にもとづく国のあり方そのものを変質させると言っても過言ではない。

秘密保護に関する法制度は、現在、政府・行政機関の情報について、公務員に守秘義務が課せられ処罰規定がある。特に防衛等に関わる情報については、日米安保条約のもとで地位協定にもとづいてアメリカ軍等に関する情報を秘密として保護するための刑事特別法、日米相互防衛援助協定等に伴い、アメリカ政府から日本に供与された装備品及び装備品に関する情報を特別防衛秘密として保護するMDA秘密保護法に、それぞれ処罰規定がある。さらに、自衛隊法で防衛秘密を取り扱うことを業務とする者の情報漏えい等に対する処罰規定がある。

そもそも、これら防衛秘密などの保護法制は戦争を放棄している憲法の平和主義との関係で重大な問題があるのみならず、「防衛秘密」や「特別防衛秘密」と言っても、何がこれに該当するのか不明確であり、かかる現行法制自体、罪刑法定主義との関係でも重大な問題がある。さらに、1985年に国会に提出された国家機密法案では、外交及び防衛に関する秘密保護のために処罰規定がもうけられていたものであるが、国民の強い反対により廃案となった。ところが、今回準備されている秘密保全法は、外交及び防衛に加えて、公共の安全及び秩序の維持に関する情報まで拡大するものであって、いっそう広範な国民の権利を侵害するおそれが大である。国家機密法案が新たな装いのもとに、いっそう危険な内容で準備されているのである。

私たちは、政府が、このような法案を準備し、国会に提出しようとしていること自体、重大な問題であり、絶対に容認できない。そのような策動は、直ちに中止するべきである。

そのことを明らかにするために、以下、まず第2で、戦前の苦い経験や今日的ねらいを含めて秘密保全法の反国民性を明らかにし、第3で準備されている法案の具体的な内容について、その危険性を明らかにし、第4で導入されようとしている「適性評価制度」の問題点を解明し、第5で、法案を許さない運動の提起にも言及することにする。

## 第2 反国民的な法案の本質とねらい

### 1 「国家秘密」は国民の利益と相容れない

前述の有識者会議報告では、「我が国の利益を守り、国民の安全を確保するためには、政府が保有する重要な情報の漏洩を防止する制度を整備する必要がある」と秘密保全法制の必要性が述べられている。

しかし、民主主義国家である我が国で、政府が国民に対して情報を秘匿することをア priori に容認することは出来ない。政府が情報を秘匿することを広く認めることが国民の人権を蔑ろにし、むしろ国益を損なう結果につながることは歴史が証明している。

戦前、我が国の社会は、思想・表現・政治活動の自由などを直接抑圧する治安維持法、軍事機密を刑罰規定で保護する軍事機密法、さらには、軍事に限らず外交、経済、財政など広範な情報を国家機密として漏えい者などに死刑を含めた重罰を科す国防保安法などにより統制されていた。国民は、侵略戦争の真実や国の重要な情報を知ることが出来なかった。軍や警察が国民生活の隅々までを監視し、国民も相互に監視しあい、密告することを求められた。まさに「暗黒の時代」であった。

国民は政府や軍を批判する力を奪われ、そのことが我が国が侵略戦争に突き進んだ一つの原因となった。戦後、我が国を平和で自由な民主主義国家として再建するにあたり、国民主権や平和主義に反する治安維持法や軍機保護法、国防保安法などの弾圧法規が廃止されたのである。

国民に主権がある以上、国政に関する情報は全て国民に開示されるのが原則である。また、我が国が軍隊を持たないと明記されている平和憲法のもとでは、軍事機密など存在しえない。その意味で、治安維持法や軍機保護法及び国防保安法は国民主権、基本的人権の尊重、平和主義という憲法の三大原則と真っ向から反する法律であり、廃止されたのは当然の帰結であった。

ところが、戦後の日本でも、「国家機密」を国民の目から秘匿しようとする根深い策動が続けられてきた。前述のとおり、アメリカ軍との関係で秘密保護特別法が先行して制定されていた。一般的な法制度としては、1985年、当時の自民政権が「スパイ防止」などを掲げ国会に上程した、いわゆる「国家機密法案」

である。アメリカとの間で「情報保全」を約束した1978年のガイドライン（日米防衛協力に関する指針）にもとづき制定されようとしたのである。この法案は防衛情報と外交情報を対象とし、違反者に死刑を含む重罰を科すものであった。防衛情報とは言っても、防衛関連産業を広く解するとコンピュータ関連や家電メーカーの従業員までも処罰の対象になり得るし、また外交情報まで含めることは極めて幅広い情報が国民から秘匿されると当時も批判された。多くの国民や報道機関などが反対の声をあげ、この法案は廃案となった。

政府は、国民から情報を秘匿する秘密保全制度—国家機密法づくりの策動をおこなったのであるが、他方、そのような秘密保全制度が存在しないもとでも、現実の政治では、国民にとりきわめて重要な情報を隠蔽し続けてきた。

これまで政府は、「国家秘密」であるとして日米同盟や核持ち込み、沖縄返還にかかわる密約等の重要な情報を国民に隠しながら「密約はない」と、国民を欺き続けてきたのである。さらに昨年発生した東京電力福島第一原子力発電所の事故では、「緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム」（SPEEDI）の情報が国民に知らされなかった。そのため、高い放射線量の地域に居住していた住民が避難等することなく、何らの対策も無いまま放射線にさらされ続けたり、居住地よりも高い放射線量の地域に避難するなどという事態が生じた。

日本では、政府情報の公開が極めて不十分なままであり、現状でもこのような政府情報の隠蔽がまかり通っている。

「国家秘密」をめぐる歴史や経緯を見れば、政府が、国民に公開すると都合の悪い情報を「国家秘密」として秘匿し、それが国益を守るどころかむしろ国民の利益を害する結果をもたらしてきたことは明らかである。

秘密保全法が制定されれば、例えばこの日米密約にある情報は「防衛」ないし「外交」に関する情報であり、原発事故に関わる情報は「公共安全及び秩序の維持」に関わる情報として秘匿されるおそれが高い。秘密保全法は、これまで国民を欺き違法に行なってきた政府による情報の隠蔽を、広く「合法的に」隠蔽しようとする法律なのである。

この法律が制定されてしまえば、もはや国民は国政に関する正確な情報を得ることはできず、「由らしむべし、知らしむべからず」という政治や政策がまかり通ることになる。そうなれば議会制民主主義など無きに等しい。政府の政策を判



断するに足りる情報に国民がアクセスすることが出来ない以上、政府の政策を十分に批判することができない。その結果、政府や財界に都合の良い政策が次々に行なわれ、国民の生活が切り捨てられることになりかねない。政府はこれまでも国民に対し情報を秘匿することで、国民の利益を犠牲にし、自己やその関係者の利益保護を図ってきた。「国家秘密」を保護しようとする法制度によって守られるのはこのような政府や財界の利益であっても、国民の利益ではない。

## 2 根拠のない秘密保全法必要論

前述の有識者会議の報告書では、情報漏えい事件の発生などから秘密保全法制が必要であるとされ、現行の防衛情報保護体制では包括的でなく、国家公務員法では抑止力が十分でないと現行体制の不十分さが指摘されている。

この点、同報告書が「主要な情報漏えい事件等の概要」として掲げる事件8件のうち、5件は現行でも厳しい情報保全体制がとられている防衛情報に関する漏えい事案である。かかる防衛情報に関する漏えい事案の発生は、防衛情報以外の分野に厳しい秘密保全法制を必要とする理由たりえない。

次に、同報告書が掲げる防衛情報以外の分野の漏えい事件は、

- ①平成20年の内閣情報調査室職員による情報漏えい事件
- ②平成22年の尖閣沖漁船衝突事件に係る情報漏えい事案
- ③同年の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3件であるが、③の事案はまだ捜査中である。すでに刑事手続きが終了した①、②の事案は国家公務員法違反が問われたがいずれも起訴猶予となっている。そもそも現行の国家公務員法違反での起訴の必要すらなかった事案である以上、重罰を必要とする事案ではない。このような漏えい事案が発生しているからといって、現行の国家公務員法違反よりも重罰化をすべき理由とはなりえないのも明らかである。

すなわち、有識者会議報告の述べる秘密保全法の必要性は全く根拠が無い。我が国にこのような法律を必要とする立法事実は存在しないのである。

なお、経済産業省のもとでも、「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す見地からも提起されている(2008年7月「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」)。経済界からも秘密保全法制づくりが求められているのである。しかし、すでに多くの企業では、情報保全、秘密保護のための措置が進められており、情報管理や業務上での差別・選別、転職に関する制限など労働者の働く権利や研究・学問の自由に対する不当な制限すら問題となっている。現行以上に、少なくとも処罰規定をもって情報を管理したり、秘密を保護する法制度は不必要であるだけでなく、むしろ有害である。

### 3 アメリカとともに戦争をするための基盤整備

政府が秘密保全法を策定しようとするねらいを端的に表現すれば、それはアメリカと一体となり戦争をするためである。

そもそも、1985年に国会に提出された国家機密法も、1978年の日米(旧)ガイドラインにおいて求められている情報保全、秘密保護の具体化である。

国家機密法が廃案とされた以降も、この間行なわれてきた日米軍事同盟の強化や自衛隊と米軍の共同運用の拡大、一体化と軌を一にして、日本は、事あるごとにアメリカから秘密保全体制の強化を要求され続けてきた。

まず、1997年の「新ガイドライン」には効果的な共同作戦実施のための情報活動の協力と、共有した情報の保全の責任が明記された。

2000年の「アーミテージ報告」では、「機密情報を保護する法律の立法化」をすべきとされ、2001年、日本は、アメリカのアフガン戦争に参加する「テロ特措法」成立時に、自衛隊法を「改正」し防衛秘密を特別に保護する仕組みを作った。

その後2005年の「2プラス2」(日米同盟：未来のための変革と再編)では「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」とし、2007年には「秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する協定」をアメリカと締結した。同協定では、秘密軍事情報を受け取る前提として、アメリカと同等の情報保護措置の実施、情報取扱資格や情報アクセス権を持つ個人の登録簿を保持することが求められている。

アメリカの求めに応じて、日本側でも秘密保全体制の検討が進められた。2010年8月の「新たな時代の安全保障と防衛力に関する懇談会」(新安保懇)の

報告書では、他の国との防衛情報の共有や武器の共同開発のために秘密保全法制の整備が必要とされ、これを受けた同年12月の新防衛大綱でも政府横断的な秘密保全体制を強化することが掲げられた。

同月、政府に「政府の情報保全に関する検討委員会」が設置され、同検討委員会が有識者会議を招集し、検討を行なった。有識者会議は本年8月に報告書を発表した。

2011年の「2プラス2」（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）では、「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」するとともに、「政府横断的なセキュリティ・クリアランス（セキュリティ証明制度）の導入やカウンター・インテリジェンス（情報防衛）に関する措置の向上を含む、情報保全制度のさらなる改善の重要性」が強調された。

問題は米軍と自衛隊との戦略的な一体運用だけではない。近年、武器の共同開発や開発した武器の第三国への移転を進める動きが顕著である。2011年9月以降、前原民主党政調会長が武器の共同開発を念頭に「武器輸出三原則」見直しを求める発言を再三行い、野田首相も「武器輸出三原則」について「不断の検討は必要だ」と述べた。防衛省の「防衛生産・技術基盤研究会」は同年7月の「中間報告」で、武器の国際共同開発・生産に日本も参加する方向を打ち出し、そのために「武器輸出三原則」の見直しを提言した。そして、同年12月27日、「武器輸出三原則」を見直す旨の政府見解を発表し、それを現実化しようとしている。民主党が前のめりにアメリカをはじめとする他国との武器の共同開発を推進しようとしていることは明白である。

アメリカの世界戦略を補完し、アメリカと共同して戦争を行い、武器も共同開発するために軍事機密を共有し、それを保全することが求められているのである。上記のような経過からしても、アメリカが安心して情報を共有し、日本と戦争ができる体制をつくることを目指し、秘密保全法の制定が企図されていることは明らかである。

### 第3 市民の生活と自由、権利を脅かす秘密保全法

#### 1 はじめに

有識者会議報告が提案する新しい秘密保全法は、極めて広範な情報を秘密の対象とし、多岐にわたる禁止行為を設けて重罰を課すことによって、国家権力を握る一部のものが、①自己にとって都合の悪い、行政機関等が有するおよそあらゆる情報を自由に国民から秘匿すること（情報独占、情報統制）、②そのような情報を知ろうとする者や秘匿に反対する者を調査・監視し、徹底した弾圧を加えることを可能とし、もって国民の思想・良心までも統制することを可能とするものである。それは、日本国憲法で保障された国民の基本的な人権を踏みにじり、憲法の基本原理である国民主権、民主主義、平和主義を形骸化させることに他ならない。

本項では、有識者会議報告で明らかになった秘密保全法の概要を検討し、その危険性を明らかにする。

#### 2 対象となる秘密（特別秘密）が極めて広範に及ぶこと

##### (1) 有識者会議報告の内容

ア 有識者会議報告は、秘密とすべき事項（以下、同報告の記載にならって「特別秘密」という。）の範囲について、

i 「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」として、

ii 「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、

iii 「国の行政機関」、「独立行政法人等」、「地方公共団体」、行政機関等から事業委託を受けた「民間事業者・大学」が作成・取得した情報とする旨の意見を述べている。

イ しかし、上記 i に掲げられた3分野（①国の安全 ②外交 ③公共の安全及び秩序の維持）に関する情報というのは、およそありとあらゆる分野の情報が該当する。また、上記 ii 及び iii の条件は、有識者会議報告が参考として挙げる自

衛隊法上の防衛秘密の実態や、官民一体化が進み民間委託が広く行われている現況などに鑑みれば、特別秘密の範囲を画するにあたって何らの限定にもならない。

したがって、有識者会議報告が提案する秘密保全法は、政府が自己にとって都合の悪いあらゆる情報を国民の目から秘匿する、すなわち政府による情報統制を可能にするものに他ならない。以下で上記 i から順にその問題点・危険性を詳述する。

(2) およそあらゆる分野の情報が特別秘密の対象に（上記 i）

ア 有識者会議報告が特別秘密として取り扱うべき分野として挙げる「①国の安全」というのは、主には軍事・防衛に関する事項であると考えられるが、「②外交」とは外国との交際・交渉のことであり、国際紛争、政治・経済、産業、金融、保険・衛生、環境問題など、ほぼあらゆる分野に関する事項が対象となってくる。グローバル化が進む現在、外交の対象にならない事項を探すほうが困難である。

典型的な外交問題である T P P（環太平洋パートナーシップ協定）参加問題を考えてみても、その対象は工業、農業、医療、投資、金融、サービス貿易、労働、知的所有権、公共事業などといった非常に広範な分野に及ぶのであり、これらに関して行政機関等が保有する膨大な情報が、全て秘密の対象となってしまう。しかも、日本政府が参加の方針を表明している T P P 交渉に関して、政府間の秘密裏の交渉内容を公表せず、交渉文書は協定発効後 4 年間秘匿する旨の合意がなされていたことが、現に判明している。もし秘密保全法が成立すれば、T P P 交渉に関する一切の情報が特別秘密とされることは必至であり、国民生活にとって重大な影響を与える情報が徹底的に隠される危険が大である。

イ さらに、有識者会議報告は「③公共の安全及び秩序の維持」も特別秘密の対象としているが、このような極めて曖昧かつ抽象的な事項まで秘密の対象とすると、およそありとあらゆる分野の情報が特別秘密の対象となる。

そして、後述するように、そもそも情報が「③公共の安全及び秩序の維持」に該当するのか否かを判断するのは、その情報を独占的に保有する行政機関で

あり、その判断の適否を第三者がチェックする機会すらも与えられていないことからすると、全ての情報が特別秘密の対象となるといっても決して過言ではない。

現在、多くの国民が強い関心を寄せている原子力発電所の問題についても、行政機関等が保有する重要な情報が特別秘密として国民の目から秘匿されてしまうであろう。2011年3月11日に発生した福島第一原子力発電所事故において、政府が、「緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム（SPEEDI）」によって上記事故による放射性物質の拡散状況を予測していたのににもかかわらず、これを迅速に公表しなかったため、多数の被災者が避けられたはずの放射線被曝を強いられたことや、事故発生から2ヵ月以上経ってようやく福島第一原発1～3号機で炉心溶融（メルトダウン）が発生している可能性が高いことを公表したことなどは記憶にあたりしいが、秘密保全法によってこのような政府による情報隠しがまかりとおることになりかねない。

ウ そもそも、1985年に大多数の国民の強い反対により廃案になった国家機密法案ですら、その対象とする事項は「防衛及び外交に関する」事項としていたのであり、秘密保全法は国家機密法案をはるかに超えた範囲の情報を特別秘密として国民の目から隠そうとするものであり、国家機密法案以上に危険であり有害である。

それは、イギリス、フランス、アメリカなどとの法制度と比べても、浮き彫りにされる問題である。すなわち、これらの国では、植民地分割を巡る資本主義列強間の国際緊張が激化し国家主義的影響の強かった時代（19世紀末～20世紀初頭）に機密保全法制が成立して今日に至っている。しかし、それらの国の機密保全法制ですら、秘密の対象とする情報は「国防情報」など一定の限定がある。それらと比べても、秘密保全法が無限定にあらゆる情報を秘密の対象とすることはあまりに異常である。

(3) 別表等での列挙や高度の秘匿の必要性といった要件は無意味（上記ii）

ア 有識者会議報告は、「2 事項の限定列挙・秘匿の必要性による絞り込み」という項目を設け、上記3分野のいずれかに属する事項について、

①「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」

- ②「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り、例えば『我が国の防衛上、外交上又は公共の安全及び秩序の維持上とくに秘匿する必要がある場合』（自衛隊法第96条の2第1項参照）、『その漏えいによる国の重大な利益を害するおそれがある場合』などを要件とすることが考えられる」

と述べる。

イ 別表等での列挙（上記①）の無意味

- (ア) しかし、別表等での列挙が何らの限定の役割を果たさないことは、有識者会議報告が参考とする自衛隊法の防衛秘密に関する規定（自衛隊法96条の2）を見れば明らかである。

すなわち、自衛隊法96条の2第1項は、

「防衛大臣は、自衛隊についての別表第四に掲げる事項であつて、公になっていないもののうち、我が国の防衛上特に秘匿することが必要であるもの（・・中略・・・）を防衛秘密として指定するものとする。」

とし、別表第四において、以下のように10項目を防衛秘密の対象として列挙している。

- |   |
|---|
| 一 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                             |
| 二 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                               |
| 三 前号に掲げる情報の収集整理又はその能力                                       |
| 四 防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究                                   |
| 五 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。第八号及び九号において同じ。）の種類又は数量       |
| 六 防衛の用に供する通信網の構成又は通信の方法                                     |
| 七 防衛の用に供する暗号  |
| 八 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のもの<br>の仕様、性能又は使用方法     |
| 九 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のもの<br>の製作、検査、修理又は試験の方法 |
| 十 防衛の用に供する施設的设计、性能又は内部の用途（第六号に掲げるものを除く）                     |

このように、別表に軍事・防衛に関して考えられるあらゆる事項が網羅的に記載されており、防衛予算、基地機能、防衛計画、作戦運用の実態、日本に配備される武器・弾薬・航空機に関する情報など、軍事・防衛に関する極めて広範な情報が防衛秘密の対象とされている。なにより一号において「自衛隊の運用」をも防衛秘密の対象としており、防衛大臣の指定一つで自衛隊の活動の一切を防衛秘密として国民から秘匿することも可能となっている。まさに無限定である。

- (イ) また、1985年に大多数の国民の強い反対により廃案になった国家機密法案も、第二条において「この法律において『国家秘密』とは、防衛及び外交に関する別表に掲げる事項並びに…」として別表の形式をとっていたが、以下のとおり、そこに掲げられた「防衛秘密」については自衛隊とその防備や軍事に関する情報などについて考えられるあらゆる事項を網羅し（下記別表中の一、二）、「外交秘密」についても外交そのものを4つに書き分けたにすぎないもの（下記別表中の三）で、まさに無限定といえるものであった。

別表（第二条関係）

一 防衛のための態勢等に関する事項

- イ 防衛のための態勢、能力若しくは行動に関する構想、方針若しくは計画又は実施の状況
- ロ 自衛隊の部隊の編成又は装備
- ハ 自衛隊の部隊の任務、配備、行動又は教育訓練
- ニ 自衛隊の施設の構造、性能又は強度
- ホ 自衛隊の部隊の輸送、通信の内容又は暗号
- ヘ 防衛上必要な外国に関する情報

二 自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に関する事項

- イ 艦船、航空機、武器、弾薬、通信器材、電波器材その他の装備品及び資材（「装備品等」という）の構造、性能若しくは製作、保管若しくは修理に関する技術、使用の方法又は品目及び数量
- ロ 装備品等の研究開発若しくは実験の計画、その実施の状況又はその結果

三 外交に関する事項



- |                  |
|------------------|
| イ 外交上の方針         |
| ロ 外交交渉の内容        |
| ハ 外交上必要な外国に関する情報 |
| ニ 外交上の通信に用いる暗号   |

(ウ) 以上のとおり、別表等での列挙は、その規定の仕方いかんで秘密の範囲をいかようにでも拡大できるのであり、秘密の範囲を画するにあたっては何らの客観的な制限にならない。つまり、有識者会議報告がいう「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」する方法は無意味も同然なのである。

ウ 「高度の秘匿の必要性」なる要件（上記②）の欺瞞性

(ア) 次に、「とくに秘匿する必要がある」、「国の重大な利益を害するおそれがある」といった要件を設ける点であるが、そもそも特に秘匿する必要があるのか否か、国の重大な利益を害する必要があるのか否かを判断するのは行政機関、つまり当該情報を独占する側が判断することになっている。

しかも、「とくに秘匿する必要」とか「国の重大な利害を害するおそれ」という要件自体が極めて曖昧かつ抽象的な規定の仕方、判断権者である行政機関によって自由に拡大解釈できる。その上、これらの要件の有無について第三者のチェックを受けるような制度にもなっていない。これでは、国民にとってではなく、情報を独占する行政機関にとって高度の秘匿の必要性があれば、何でも秘密となってしまう。

(イ) そもそも判断権者によって自由自在に拡大解釈することが可能で、かつ第三者のチェックも経る必要もない無意味な要件を、あたかも特別秘密の範囲を限定化・明確化するためのものであるかのように装う有識者会議報告の内容自体が、いかに秘密保全法が国民にとって有害なものであるかを示す一つの現れといえる。

エ 小括

以上のとおり、有識者会議報告は、秘密の範囲について「事項の限定列挙・秘匿の必要性による絞り込み」などと、あたかも特別秘密の範囲に一定の限定を設けるようなことを述べているが、その内容を見れば、特別秘密の範囲を画

するにあたって何らの限定にもならないことは明らかであり、国民を欺くに等しいものである。

(4) 作成・取得の主体も無限定（上記iii）

有識者報告会議は、①国の行政機関が作成・取得する情報だけでなく、②独立行政法人等が作成・取得する情報、③地方公共団体が作成・取得する情報、さらには④「民間事業者及び大学（以下『民間事業者等』という。）が行政機関等（国の行政機関、地方公共団体及び独立行政法人等をいう。）から事業委託を受ける場合」には民間事業者等が作成・取得する情報も今回の秘密保全法の対象とすることが適当であると述べている。

国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体が作成・取得する情報だけでも膨大な数になるが、官民一体化が進み、広く民間委託などが行われている現況において、国の行政機関等から事業委託を受ける民間事業者及び大学が作成・取得する情報も含めれば、極めて広範な情報が特別秘密の対象となる。

例えば、2010（平成22）年度において、防衛省装備施設本部から企業が自衛隊の装備調達を受注した件数は合計6875件（合計1兆1732億円）にのぼり（防衛省装備施設本部HP参照）、装備調達を受注した企業、そして、これらの企業の下請・関連企業などを含めれば、膨大な数の企業が作成・取得する情報が、事業委託を受けた民間事業者が作成・取得する情報として特別秘密となりうる。このように軍需産業の場合を考えてみただけでも、特別秘密の対象となる情報は膨大な量になる。

そして、極めて広範な民間事業者や大学が作成・取得する情報が秘密の対象となる結果、後記3のとおり、そこで働く労働者、教職員、研究者など多くの一般国民が、必然的に特別秘密の取扱業務者ないし業務知得者として秘密の漏えい行為等による処罰対象とされ、重罰の危険に脅かされることになる。

(5) 標記ないし通知による指定も無意味

有識者会議報告は、「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、特別秘密については、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保全対象たる秘密の外延を明確化」と述べている。

しかし、その具体的内容をみると、肝心の秘密指定の権限は「特別秘密の作成・取得の主体とする各行政機関等」に与えられ、前述のように第三者がチェックする仕組みも存在しないのであるから、情報を独占する行政機関等が自己に都合の悪い情報を秘密裏に標記なしで通知するだけで国民の目から遠ざけることが可能であるといっているにすぎない。

その上、有識者会議報告は、「本法制の対象となる特別秘密がその要件に該当しなくなった場合には、指定権者において速やかに指定を解除することが適当である」と、いかなる秘密を対象とするかのみならず、いつまで秘密として国民に秘匿するかも行政機関が自由に決定する旨まで述べており、特別秘密の対象範囲・時期を画そうなどとする意図が全く見受けられない。

#### (6) 小括

以上のとおり、有識者会議報告が提案する秘密保全法とは、あらゆる情報について、行政が秘密と考えて秘密裏に指定さえすれば第三者のチェックを受けることもなく秘匿し続けることが可能となるもの、すなわち、政府が自己の都合でいかようにも情報を統制することができる仕組みを作り出すことなのである。

### 3 国民のあらゆる行為を処罰の対象に

#### (1) 故意・過失を問わず秘密の漏えい行為を広く処罰

ア 有識者会議報告は、処罰すべき行為として、故意に秘密を漏えいする行為だけでなく、過失の漏えい行為も挙げる。

まず「漏えい」という概念自体が広範なものであり、関係者への報告や発表した論文に特別秘密が含まれるような場合でも漏えいとされてしまう。また、不正や法令違反を明らかにする内部告発であっても、そこに特別秘密が含まれるような場合には故意の漏えい行為とされてしまう。

しかも、漏えいの過失犯も処罰対象とすることで、誤って他人に情報を漏らしてしまった場合や管理不十分で他人に情報を知られてしまった場合など、不注意による場合にも重い刑事罰にさらされることになる。

イ 幅広い国民がこの故意・過失の漏えい行為による処罰対象となる。すなわち、有識者会議報告は、処罰すべき者の範囲として、

- ①取扱業務者（特別秘密の作成・取得の趣旨に従い特別秘密を取り扱う者）のみならず、
- ②業務知得者（特別秘密の作成・取得の趣旨に従い特別秘密を取り扱うのではなく、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）をも対象としている。

そして、先ほど述べたとおり、軍需産業の場合を考えてみただけでも、大多数の民間企業に関わる情報が特別秘密の中にとりこまれることになる上、特別秘密は軍事・防衛にとどまらず、外交や公共の安全及び秩序の維持といった名のもと、ありとあらゆる分野まで及ぶ。その結果、様々な分野で働く労働者、技術者、経営者等が、特別秘密の取扱業務者ないし業務知得者として、漏えいによる処罰の危険にさらされることになる。しかも、故意による場合だけでなく、不注意による場合でも犯罪者として処罰されるのである。

(2) 特別秘密の保全に関わらないマスコミや民間人も広く処罰の対象に

有識者会議報告は、上記のような故意ないし過失による漏えい行為に加え、「特定取得行為」も処罰の対象とするとしている。

この特定取得行為は、有識者会議報告によれば、窃盗であるとか欺罔、暴行・脅迫などの犯罪による場合はもとより、不正なアクセスなど「不法な方法」による取得であれば、処罰されることとなる。

不法な方法による取得というのは、「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」を指すといわれている。しかし、社会通念上是認できない行為というのは極めて曖昧かつ抽象的な表現で、一体どのような行為が社会通念上是認できないのか一義的に明確でなく、「特定取得行為」とは名ばかりで、全く特定になっていない。

それは裏を返せば、「社会通念上是認できない」として様々な取材活動に対して処罰を科すことが可能となるということであり、後記4で述べるように取材の自由が著しく制約されることになる。

### (3) 漏えいや特定取得の実行がなくとも処罰

ア さらに、有識者会議報告は、秘密の漏えい行為や特定取得行為について、「未遂行為」、「共謀行為」、「独立教唆行為及び扇動行為」をも処罰の対象とする。

イ まず、未遂とは、犯罪の実行に着手したが結果が実現しなかった場合をいうが、刑法では既遂、すなわち犯罪の実行に着手し結果が発生した場合に処罰するのが原則であり、未遂を処罰するのは例外である。

そして、このような例外が設けられれば、必然的に秘密の漏えい行為や特定取得行為の処罰範囲は著しく拡大されることになる。しかも、未遂は「刑を減輕することができる」（刑法43条）とされているだけで、結果が発生した場合と同様に処罰される危険性もある。

ウ さらに、共謀（二人以上の者が共同で企むこと）、教唆（他人をそそのかして、ある行動の実行を決意させること）、扇動（他人の気持ちをあおり立て、ある行動をすすめること）が独立して犯罪とされるということは、漏えいが実行されなくとも、あるいは社会通念上是認できない行為での情報の取得がされなくとも、そのような行動を呼びかけたり、相談に加わったりしただけで処罰されるということである。国民による情報公開を求める行動やマスコミの取材活動なども処罰されかねない。捜査・処罰の不当な拡大、刑事弾圧に悪用される危険性も大きいのである。

エ この点、有識者会議報告は、「漏えい行為及び特定取得行為の未遂及び共謀について、自首による刑の必要的減免規定を置くことが適当である」とも述べるが、なぜ未遂行為と共謀行為の自首に限って刑を軽くしようとしているのであろうか。それは、自首すればその者は処罰しないとして、関係者やその行動について捜査機関等に話をさせる、つまり密告を勧めるものであるからに他ならない。さらに、あらかじめスパイを送り込んで自首させることによって、おとり捜査も可能となる。

### (4) 重罰化

そして、有識者会議報告は、法定刑について「相当程度重いものにすることが必要である」として、「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」、さらには「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」と述べる。

しかし、前述のとおり、秘密保全法は、犯罪構成要件が極めてあいまいで国民のあらゆる行為を犯罪として処罰することを可能とするものであり、近代刑法の大原則である罪刑法定主義に違反し、その存在自体が許されるものではない。

しかも、重い刑罰を規定すれば、それだけ国民に対する萎縮的効果が強化されることになる。国家公務員法の秘密漏えいに対する最高刑（懲役1年）と比較しても、一般国民の様々な行為まで広く処罰対象として、懲役5年ないし10年といった最高刑を設けるのは異常である。その上、国外犯処罰規定も設け、「日本国外において罪を犯した全ての者を処罰する」という徹底ぶりである。

さらに、いったん秘密保全法が成立してしまえば、さらなる重罰化がされる危険性も高い。実際に過去の国家機密法案においては最高刑として死刑又は無期懲役刑が定められていたのであり、それは決して杞憂ではない。

#### (5) ターゲットは一般国民

刑法の原則を逸脱して、「漏えい」や「社会通念上是認できない行為を手段とするもの」といった曖昧な基準を設け、既遂行為のみならず、未遂行為、共謀行為、独立教唆行為、扇動行為といったものまで、国内外を問わず重罰をもって臨むのはなぜだろうか。それは秘密保全法の真のターゲットが外国の情報機関などではなく、日本国民であるからに他ならない。つまり、政府にとって都合の悪い情報を知ろう、伝えようとする国民を重罰をもって脅し、ものをいわぬ国民をつくるのが狙いなのであり、そのために一般国民の様々な情報取得行為やそれに基づく表現行為に対して重罰を科して弾圧する仕組みがつくられようとしているのである。

重視しなければならないのは、前述のように「秘密とされる情報」に関わる広範な国民が対象とされているのであり、そのために官憲による捜査の手がさらに広範な国民に及ぶということである。それだけでも、国民の目や耳、さらには口をふさぐ重大な効果を及ぼす危険があり、国民を萎縮させる。そして、国民は、本来知りうるべき重要な情報からシャットアウトされることになってしまうのである。

## 4 奪われる国民の自由、そして日本国憲法の蹂躪

### (1) 奪われる知る権利、取材の自由

ア 有識者会議報告は、秘密保全法と国民の知る権利との関係について、「本法制により保全される特別秘密は、そもそも情報公開法の下で開示対象とされる情報に該当しないことから、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」、「本法制の特別秘密はその漏えいが国の存立に関わる重要な情報であり、このような情報を厳格な保全措置の下に置くことについては、国及び国民の利益の確保のためにやむを得ない」などと述べている。

しかし、これは全くのごまかしである。すなわち、知る権利が日本国憲法の基本原則である国民主権原理や民主主義を実現するために必要不可欠な権利であるにもかかわらず、現行の情報公開法において多くの不開示条項が設けられて、国民が政治的な意思決定をするために必要な政府の諸活動に関する情報を得ることが不当に阻害されていることが問題なのであり、それを無視して、憲法の下位法である情報公開法で規定された範囲で国民の知る権利が保障されれば十分であるといった上記の理屈は本末転倒であり、論外である。

現行の情報公開制度において国民の知る権利が不当に害されていることは、例えば、政府が、イラク戦争に派兵された自衛隊の活動について、国会での追及や国民から提訴した違憲訴訟に対して、航空自衛隊の輸送内容を明らかにせず、情報公開請求に対しても、不開示条項を濫用して、ほとんど黒塗りの文書しか出さないという事実一つとってみても明らかである。

このように極めて不十分な情報公開法で開示される情報のみが国民が知りうる情報だという前提自体が間違いなのであり、あまりにも知る権利をないがしろにするものであるといわざるを得ない。

しかも、現行の情報公開法の下で国民の知る権利を不当に制約する際に持ち出されるのが「国の安全」（情報公開法5条3号）、「公共の安全」（同条4号）、などといった抽象的理由であるところ、有識者会議報告も判を押したように「国の存立に関わる重要な情報」、「国及び国民の利益の確保」という抽象的理由を繰り返している。

イ また、有識者会議報告は、秘密保全法と取材の自由との関係について、「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の対象とならないことが判例上確立している。」として、「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。」などと述べる。

しかし、米軍による核兵器の国内持ち込みを容認する密約、海外出動に対する事前協議や裁判権を放棄する密約など、政府が安保条約や基地問題について国民の目をごまかし続けてきたことが明白になった現在、有識者会議報告が引用する最高裁昭和53年5月31日決定（外務省機密漏えい事件）がいかにも誤りであったかがいっそう明らかとなったといえる。すなわち、司法が、沖縄返還交渉に関わり日米間でやりとりされた電信文を取得し密約の存在を明らかにした西山記者を国家公務員法違反で有罪とし、秘密保護の前に新聞記者の取材の自由は認められないという結果を示したことにより、国民の生活を左右する重大な数々の密約が国民の知ることのできない状態に置かれ続けることを助長したのであり、このような誤った決定を踏襲すれば、いっそう国民の知る権利を侵害するだけである。

しかも、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」といった上記基準は極めて曖昧であり、例えば、夜討ち朝駆けの取材活動なども「社会通念上是認できない」となりえ、取材活動は重大な制限を受けることとなる。取材行為に与える萎縮効果はきわめて大きいといわざるを得ない。

のみならず、秘密保全法は、取材活動により特別秘密を取得した場合だけでなく、取材活動をしたが特別秘密を取得できなかった場合（未遂）、数名で取材活動を企画する場合（共謀）、ひいては取材活動をしたこと自体（独立教唆）や取材に応じて説明を伝えた対象者（漏えい）まで重罰をもって処罰対象とするものであり、国家公務員の秘密漏えいに対する処罰規定とは取材活動に与える制約が質的に全く異なる。

このように秘密保全法が「取材の自由を不当に制限することにはならない」



という有識者会議報告は全くのごまかしである。

ウ 有識者会議報告は、「第6 国民の知る権利等との関係」の最終行で、秘密保全法について、

「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。」

というまとめをしている。

しかし、秘密保全法は行政機関等が保有する情報から国民を遮断するものであり、これによって国民は情報の有無すら認識できない状況に置かれるのであり、それにもかかわらず、いわば国民の責任で危険のないように秘密保全法の運用を注視せよなどということは、まったくもって国民を愚弄した内容といわざるをえない。

## (2) 表現の自由、思想・良心の自由など様々な自由も犠牲に

しかも、秘密保全法によって奪われる国民の自由は知る権利、取材の自由にとどまらないのであるが、有識者会議報告はあえてそれを無視している。

前述したように、秘密保全に関連するのは、公務員はもとより、特別秘密として扱われる情報に関連する民間業者、研究者、技術者などと極めて広範な範囲に及ぶ。そして、それらの人々が扱っている情報を職場内でも、家庭でも、口に出すことは許されないこととなる。それは決して大げさなことではない。過去に行われた陸上自衛隊の秘密保全標語コンクールでは、「何気ない家族の会話も要注意」とか、「秘密保全まずは貴方の家族から」などという標語が張り出されているのである。

ましてや、平和憲法のもとで確認されてきた海外での武力行使禁止や武器輸出禁止の原則に反するような重大な情報を入手した場合でも、関係者が処罰されることをおそれたら、社会的に発言したり、マスコミに取り上げてもらう行動は自主規制され、封じられてしまう。このように秘密保全法は、国民の耳だけではなく、口もふさいでしまうのである。

しかも、秘密を扱う者について行われる適格性評価のためには、後述するように個人のプライバシーも含めて様々な調査が実施される。情報管理について厳格でないと疑われるような行動をとれば、適格性がないと評価され、担当していた

仕事から排除され、差別される危険すらある。ますます、自らの口をふさいでおかなければならなくなってしまうのである。

このように秘密保全法が法制化されれば、その影響は、知る権利や取材活動の自由はもとより、様々な表現活動、研究活動、平和運動、労働運動などにまで及びかねない。つまり、表現の自由、報道の自由、学問の自由などの様々な自由まで制限されることになる。さらには、重罰の恐怖の下に絶えず時の権力への忠誠が要求され、国民の思想および良心までもが統制されかねない。

### (3) 日本国憲法の基本原理をも取り崩す秘密保全法

さらに、自衛隊はもとより広範な行政機関等について、それぞれの立場から膨大な情報が特別秘密と指定されれば、国会での追及に対しても、特別秘密を理由に情報が隠されることになってしまい、行政に対する国会のコントロールが及ばないこととなる。これは三権分立を根底から覆すものであって、防衛省や外務省をはじめ各行政機関の独走を許す重大な危険がある。国会はもとより、マスコミ等に対しても、結局は、主権者である国民からも、広範な情報が秘匿されることになるのである。

他方で、秘密保全法制に関わり起訴された者の裁判手続において、当該情報が秘密かどうか主張立証すること自体が不可能となったり、関連する情報や関係者などについての情報が非公開とされ弁護活動が制限される危険がある。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。また、労働争議や取引上の紛争をめぐる訴訟においても、「特別秘密」に関わる情報や資料について調査や証拠提出が困難となり、これを明らかにしようとする訴訟活動が認められなくなるなど、裁判を受ける権利が不当に制限されるおそれもある。

そして、重視しなければならないのは、平和憲法を持つ日本において、憲法上問題のある自衛隊の活動に関し、主権者国民が常に監視・批判を行うのは国民の当然の権利であるが、国民はこれら情報から一切遠ざけられ、批判・監視を行えないこととなる。自衛隊の運用・作戦行動がいかに憲法9条に重大に反するものであっても、国民は何らそれを知ることができないこととなり、自衛隊の独走を許すこととなる。これでは軍機保護法など破局的結末を迎えた戦前の二の舞にな

りかねない。

この点、有識者会議報告では、国会や裁判所において、自ら秘密を取り扱う場合のルールづくりを求めているが、あくまで、国民には知らせず、オープンな議論をシャットアウトしようとする意図がうかがわれる。

このような事態は、必要な情報にもとづく、オープンな議論のもとで、民意を反映した政治を実現すべき民主主義の基本や国民主権の原理を取り崩すものである。

#### (4) 小括

以上のとおり、秘密保全法によって、国民の知る権利、取材の自由だけでなく、表現の自由、報道の自由、学問の自由などの様々な自由が奪われ、民主主義や国民主権の原理が形骸化され、ひいては思想および良心までもが統制される危険にさらされるのであり、まさに希代の悪法である。

## 第4 国民監視に道を開く「適性評価制度」

### 1 適性評価制度とは

有識者会議報告は、「特別秘密」を扱いうる者を評価するとして「適性評価制度」の創設を提起した。

適性評価制度（セキュリティ・クリアランス）とは、秘密情報を取り扱わせようとする者（対象者）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る。

（なお、実際に特別秘密を取り扱うのは、適性を有すると認めた者の中から指定して、これらの者に限定する。）

### 2 諸外国の適性評価制度

有識者会議報告では、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスにおける適性評

価制度（機密性が最も高い区分の秘密を取り扱う際に必要となる適性評価手続）が紹介されている。

有識者会議報告での紹介内容を見る限り、概ね次の点について共通するようである。

- ① 法令等により制度が根拠付けられている。
- ② 対象者は原則として秘密の取扱者全てであり、その中には国の行政機関から事業の委託を受ける民間事業者等の職員も含まれる。
- ③ 実施にあたっては、本人の同意を得て本人から調査票等により情報を収集し、情報の収集・裏付けのために公私の団体に対して照会を行う。
- ④ 各行政機関の長が実施している。
- ⑤ 評価の結果を個人に通知するとともに、定期的に改めて評価を行っている。

以下、アメリカの例を挙げる。アメリカでは、合衆国法典及び行政命令により定められ、秘密を取り扱う者全てが対象者である（大統領等は対象外）。対象者本人及びその配偶者（同様の事情にある者、前配偶者を含む）について調査を行う。

対象者本人について、人定事項、学歴・職歴・軍歴、暴力的な政府転覆活動・テロリズム・国民の憲法上の権利の行使を暴力的に妨害する違法な活動への関与、外国渡航歴・活動歴、逮捕歴、信用状態、民事訴訟歴、薬物・アルコールの影響・通院歴、精神の問題に係る通院歴、親族・同居人の人定事項、本人をよく知る者（友人、同僚、上司、近隣者等）の連絡先並びに過去の適性評価記録等について本人が調査票に記入するほか、セキュリティ関係の非違歴並びに性的な面における振る舞い等について調査する。

配偶者については、人定事項、婚姻及び離婚の期日及び届出地等について対象者本人が調査票に記入する。

対象者から自発的に提供を受ける調査票、対象者への面接、対象者の個人情報の照会及び対象者をよく知る者からの聴取により調査事項に係る個人情報を調査・把握する。公私の団体への照会は、対象者が同意する旨の書面の提出を得て行う。

対象者が、国家に対する忠誠心、人格的強靱さ、信用性、正直さ、信頼性、思慮分別、判断力、相反する忠誠及び強要される潜在的可能性からの自由及び情報

保全の意思・能力を有しているかを確認する。

有効期間は5年である。

すでに指摘したように、アメリカは、自衛隊とアメリカ軍と一体となって海外で戦争するなどのために情報を共有し、これを保全することを求めている。そのために日本にも同様に情報を扱う資格者を明確にする適性評価手続の制定を求めているのである。法案で準備されている適性評価制度、それが重大な人権侵害をもたらすこと、制度導入の目的については、項をあらためて順次詳述する。

### 3 有識者会議報告が導入を提言する適性評価制度の内容

#### (1) 対象者

行政機関等や民間事業者等において秘密を取り扱う者全て。ただし、内閣総理大臣及び国務大臣を除く。特別の任免の要件・手続が採用されている職については、適性評価の必要性を個別に判断する。

#### (2) 実施権者

国の行政機関	各機関の長
独立行政法人等	主務大臣
地方公共団体	警視総監・道府県警察本部長
民間事業者等	事業を委託した機関における実施権者

#### (3) 評価の観点及び調査事項

調査事項としては、①人定事項、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、など。対象者本人に加え、配偶者のように対象者の身近にあつて対象者の行動に影響を与え得る者についても、人定事項、信用状態や外国への渡航歴等を調査する。

評価の観点としては、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、とする。

(4) 調査事項、評価基準

調査事項は法令上明示するが、評価基準は公開しない。

(5) プロセス

対象者の同意と調査票の提出、対象者への面接、第三者（金融機関や医療機関その他の公私の団体、職場の上司や同僚等の対象者をよく知る者）に対する照会権限の付与（対象者本人の同意を得て）により調査を行い、適性の判断は実施権者の裁量的判断に委ねる。適性評価の結果は対象者に通知（理由を付すかは要検討）。評価結果には有効期限を設ける。

#### 4 適性評価制度の危険性

適性評価制度は、対象者のプライバシー保護のほか、差別的取扱いの禁止、個人の思想・信条などセンシティブ情報の保護、適正手続の保障及び司法手続といった点から、人権侵害の危険が極めて大きい制度である。

(1) 広範な対象者・関係者のプライバシー侵害

対象者は公務員だけでなく、行政機関から委託を受けた研究者や民間の技術者・労働者も対象となる。弁護士も例外ではない。特別秘密の範囲が広範である上に、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ことからすれば、対象者も無限に広がりうる。例えば、「公共安全及び秩序の維持」に関する情報を扱う可能性があるとされれば、電力会社や公共事業を請け負う建設会社の従業員、NGOやNPO法人の職員なども対象者となる。したがって、広範な国民がプライバシー侵害のおそれにさらされることになる。

適性評価の実施に当たって収集される情報には、個人の政治活動、表現の自由にかかわる情報はもとより、信用状態や精神の問題に係る通院歴等のセンシティブ情報も多く含まれている。これらの情報が行政機関・警察によって収集・利用

されること自体、重大なプライバシー侵害であるが、これらが行政機関・警察によって目的外利用されたり（例えば公安警察によるスパイ工作などの治安対策）、外部に漏えいされる危険もある。

また、対象者本人だけでなく、配偶者や「対象者の身近にあって対象者の行動に影響を与え得る者」についても人定事項、信用状態や外国への渡航歴等々のプライバシー情報を収集されることになる。「対象者の身近にあって対象者の行動に影響を与え得る者」の範囲は親族はおろか、取引先、友人、知人等、無限に広がり得る。しかも、これらの者のプライバシー保護については、有識者会議報告では、配偶者等本人の同意を要件に挙げておらず、広範な国民が自ら知ることのないままプライバシー情報を収集されてしまうことになる。

アメリカでは、適性評価の約9割を実施する連邦人事局の年間調査件数が約200万件となっている。これを人口比であてはめると、日本の年間調査件数は約93万件となる（ $2,000,000 \div 0.9 \times 1.3/3.1 = 931,899$ ）。1件の調査で対象者のほか関係者1名のみを調査すると控えめに仮定しても、5年間では930万人もの国民がプライバシーを侵害されることになるのである。

## (2) 思想・信条・国籍等による差別

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リスクがあると認められる者を予め除外する仕組みであるとされている。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、秘密漏洩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おそれがある。これによって、採用、賃金、配置転換、昇進・昇格等の差別を受けるおそれがある。

例えば、電力会社やその協力会社の従業員につき、行政機関が情報を収集して、原発推進に懐疑的と判断した者を「不適格者」としてしまえば、当該従業員は、「不適格者」として公然と差別的待遇がなされ得る。労働基準法3条によって禁じられ、裁判所も違法と断じてきた職場における思想差別を、形を変えて公認することにもなりかねない。

(3) 同意は歯止めにならない

対象者の同意を要件としているが、調査に同意しなければそれ自体が国家に非協力的・批判的な者であるとの評価がなされることになり、同意するか否かが「踏み絵」となって、結局プライバシー侵害、差別を招くことになる。

また、第三者への反面調査についても、それがいかなる第三者にいかなる情報をいかなる態様で入手するのかといったことが分からないまま包括的同意を求められれば、結局歯止めにはならない。

(4) 適正な手続の保障及び司法手続の保障がない

適性評価の評価基準については非公開とされており、判断も実施機関の裁量とされる。理由の付記についても、有識者会議報告は、支障のない範囲で通知することを検討しているに過ぎない。この手続によって侵害された人権の救済については、司法手続もほとんど機能しえない。例えば、対象者が「不適格者」として実施機関によって恣意的に排除されても、対象者が救済を求める方策もないという事態となってしまうのである。

## 5 適性評価制度を導入する目的は何か

秘密保全法で適性評価制度を導入しようとするのは、アメリカや財界の要求にほかならない。

すでに、政府は、2007年8月10日、「秘密軍事情報の保護のための秘密保持の措置に関する協定」をアメリカとの間で締結したが、この協定では、両国間で相互に提供される秘密軍事情報を取り扱う条件として、その担当者が秘密軍事情報取扱資格を有すること、当該情報にアクセスすることを許可されている資格者の登録簿を各部署で保持することが求められている。しかし、現在、日本では、このような資格制度は存在していない。

また、翌2008年7月、経済産業省の下で作成された「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」では、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、秘密保護法制づくりを検討することが提起されている。ここでも、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）を行う制度の導入を図っていく必要があると指摘されている。

いずれも情報を扱う者の適格性を評価することを求めているのである。このように、有識者会議報告が導入を求める適性評価制度は、秘密保護制度において、秘密情報を扱う人的な管理をも明確に組み込んで、アメリカや財界の要求に応えようとするのが狙いである。

## 第5 秘密保全法は阻止しなければならない

### 1 全ての国民の生活と活動を縛る悪法である

秘密保全法は極めて危険な法律である。それは、行政が都合の悪い情報を国民の目から遮断することを可能とし、しかも第三者によって情報秘匿の適否を検証されることはない。「特別秘密」の受領可能性があるとして、多くの国民に特別の管理体制を強いて、違反すれば刑罰を課すことができる。その上国民の政治活動やプライバシーに関わる情報を蓄積することができる。

これだけの権限がそろえば、行政がその気にさえなれば戦時中の暗黒時代を再現することは容易である。

例えば、ある家電メーカーに勤務しているA氏がいるとしよう。たまたまその家電メーカーは防衛省に部品を納入していた。納入していた部品は特別なものではなく、一般の家電製品にも使用されている部品である。A氏が、会社とトラブルになり突如解雇され、A氏は解雇撤回、職場復帰を求め争った。裁判ではA氏の勤務評価が問題となり、A氏は自分の勤務状況について詳細に主張した。その中には自分がどんな部品を生産しているかという情報も含まれていた……。するとそれが「防衛」に関わる「特別秘密」を漏えいしたとして5年ないし10年の懲役になってしまう。そんなことだって起こりうる。

2007年、自衛隊の情報保全隊が集会やデモなど国民の運動を監視している事実が明らかになり、宮城県では市民が国民監視は違法であるとしてその差し止めなどを求める裁判を起こしている。しかし、この秘密保全法が成立すると、自衛隊による国民監視も、防衛分野の特別秘密を取り扱う者に関する「適性評価」

上の調査活動などと言い逃れを許す結果となりかねない。

この秘密保全法の怖さは、公務員や特殊な分野の人間の問題ではなく、広く私たち国民の日常の生活、活動を規制するという点である。

## 2 国家機密法以上の反対運動を

前述のとおり、今回準備されている秘密保全法は、国民的批判を受けて廃案となった国家機密法よりも国民の人権を抑圧し、民主主義を破壊する悪法である。

2011年11月24日には日本弁護士連合会が「秘密保全のための法制の在り方について（報告書）」に対する意見書を発表し、有識者会議報告を全面的に批判し同報告に基づく秘密保全法制に反対を表明した。同月30日には自由人権協会も秘密保全法制化の必要性は無く、国民の権利を侵害するなどとしてこれに反対する意見書を発表した。報道機関でも、同月29日には日本新聞協会が「取材・報道の自由を侵害する」として秘密保全法制に反対する意見を表明し、同月30日、日本民間放送連盟が「特別秘密」選定や解除が行政機関により恣意的に行なわれることや取材行為への影響が懸念されるなどとする意見書をまとめた。

12月12日、日本雑誌協会は取材や報道の自由を制限し、国民の知る権利を阻害するおそれがあるとして秘密保全法案に反対する声明を発表している。新聞各紙の社説でも秘密保全法制に対する危惧が述べられている。2012年1月11日には、日本弁護士連合会が秘密保全法の制定に反対し、法案を国会に提出しないように求める会長声明を発表している。

しかし、国家機密法の時と比較して、今回の秘密保全法に対するマスコミ、国民の批判の声がまだ十分に挙げられている状況ではない。

国会も野党はかつて国家機密法を国会に上程した自民党であり、法案が提出されて簡単に成立してしまう危険性も否定できない。

国家機密法に勝る悪法を断固阻止するためには、国家機密法反対運動以上の取り組みが必要である。自由法曹団は、我が国の自由と民主主義を守るため、早急にこの悪法の危険性を国民に広げ、広範な国民とともに秘密保全法の制定を阻止する活動に全力を挙げるものである。



## 秘密保全法の制定に反対する意見書

2012年2月

編集 自由法曹団改憲阻止対策本部

発行 自由法曹団

〒112-0002

東京都文京区小石川2-3-28

DIKマンション小石川201

TEL 03-3814-3971

FAX 03-3814-2623