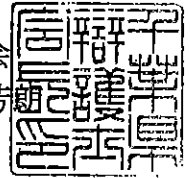


「特定秘密保護法案」に反対する意見書

2013年10月16日

千葉県弁護士会
会長 湯川 芳



第1 意見の趣旨

当会は、政府が今臨時国会に上程しようとしている「特定秘密保護法案」に反対する。

第2 意見の理由

2013年9月3日に内閣官房が発表した本法案の概要に対する意見募集手続(いわゆる「パブリックコメント」)の期間は同月17日までと短期間であった。しかし、それにもかかわらず、寄せられた意見はかつてない約9万件となり、うち77パーセントが反対意見であり、この問題に対する国民の批判の強さを示した。しかし、政府はこれを無視して9月26日に原案(以下、「本法案」という)を示し、10月15日に開会された臨時国会に、一部修正したうえでこれを上程しようとしている。

当会は、昨年4月に発表した「秘密保全法の国会提出に反対する会長声明」に引き続いて、本法案の問題点を指摘し、これに反対するものである。

本法案は2011年8月8日に作成された「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議の報告書」(以下、「有識者会議報告書」)に対する各界からの批判に配慮してか、一定の修正を施しているものの、その本質的な問題点に変わりはない。当会は、秘密保護のあり方やその方法、程度についての立場のいかに関わらず、本法案については多くの重大な問題があると考えて本法案に反対する。以下その理由を述べる。

1. 立法手続の拙速さと国民主権の憲法原理の軽視

本法案は国民の知る権利や国政に関する重要な情報に関わる重大な法案であるにもかかわらず、わずか2週間というパブリックコメント期間を一方向的に設定し、これで国民の意見を聞いたとするやり方は、立法手続として拙速である。

これは本法案の問題点が広く国民に知られる前に本法案を国会に提出し、多数を頼んで成立させようとする立法態度であって、国民主権の憲法原理を軽視ないしないがしろにするものである。

2. 立法事実の不存在と不必要な重罰化

有識者会議報告書で紹介されていた情報漏えい事件8件は、それぞれ国家公務員法などの現行法制で対応できており、うち実刑判決が1件であるほか、多くは不起訴処分になっている。最高刑を懲役10年と重罰化する必要はない。

そして、これらの事件の多くは管理体制やセキュリティの不備が原因で発生している。また、すでに秘密保護法制が整備されており、現に膨大な秘密情報が蓄積されているが、その必要性についての国民的な検証が行われているとは言いがたい。

このように、本法案についての立法事実はなく、重罰化の必要性の論証もされていない。

3. 広汎な特定秘密概念と罪刑法定主義の侵害

有識者報告書の「特別秘密」は①国の安全、②外交、③公共の安全及び秩序の維持の3分野であり、「特に秘匿することが必要」「国の重大な利益を害するおそれ」との要件も提案されていた。特に③に対しては、「公共の安全及び秩序の維持」が警察法1条と同じ文言であり、あらゆる警察情報と原発情報などが含まれると批判されてきた。

本法案では、その漏洩が我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要であるものを特定秘密として指定するとして、①防衛に関する事項、②外交に関する事項、③特定有害活動の防止に関する事項、④テロリズムの防止に関する事項を定め、これに対応する別表一号ないし四号で、それぞれ数項目を列挙している。

しかし、特定秘密の意義や概念は、「暗号」を除いては包括的かつあいまいである。しかもこれを指定するのは行政機関の長であり、何が秘密に指定されたかは明らかにされない。またアメリカなどで行われている第三者機関によるチェック規定もない。結局、あいまいな秘密の定義すら拡大する運用が予想され、また、秘密指定もせずに秘匿する扱いがされても国民には全くわからない。

そして、オスプレイの飛行計画などが秘密指定されたり、原発情報についても、テロ活動に関連づけられれば、これも秘密指定されかねない。

そうすると、広汎であいまいな概念に基づく秘密指定とこれに基づく捜査や処罰が可能となり、罪刑法定主義に反するおそれがある。

4. 秘密指定期間の限定がない

秘密指定は「上限5年で更新可能」とされているのみで、更新回数制限もなく、一定期間経過後の開示規程もない、という徹底した秘密主義の立場に立っている。

また、公文書公開法や文書公開を定めた政府方針や規則との整合性も明らかでない。現に、沖縄返還交渉にともなう密約や多くの防衛秘密が公開されないまま廃棄されている実情にある。結局、指定された特別秘密が長く秘密にされ続けたり、知らないうちに廃棄される事態が予想される。

政府は批判を受けて、特定秘密の指定期間が30年を超える場合に内閣の承認を必要とする趣旨の規定を盛り込む方針と報道されているが、仮にそうであっても、内閣が承認すれば結局秘密指定は続くので十分な歯止めとはならない。

5. 適正評価制度の弊害の重大性と「必要性」「実効性」に対する疑問

適正評価制度とは、特定秘密を取り扱う行政機関の職員に加えて特定秘密の提供を受ける適合事業者の従業者が取扱業務を行った場合に、特定秘密を漏らすおそれがあるかどうかという観点から、特定有害活動、テロリズムとの関係、犯罪歴や精神疾患、飲酒の節度などを含むセンシティブな情報を調査し、これをもとに適正評価するという制度である。

しかし、かねてから指摘されているとおり、規制の対象となる情報取扱者の広汎

性とあいまって、国民監視やプライバシー侵害、同意しないことに対する事実上の差別や働く権利の侵害の危険性は大きく、これらの弊害は重大である。

他方、これまでの情報漏えい事件のほとんどは不適切な管理やセキュリティにその原因があり、この制度を実施することによって秘密が漏れない保証はないから、重大な弊害を無視してまでこれを実施する「必要性」や「実効性」に疑問がある。

6. 犯罪行為類型の広汎性と取材の自由、知る権利の侵害のおそれ

特定秘密の取得行為については、各種の犯罪行為に基づく場合に加えて、「保有者の管理を害する行為」などというあいまいな概念が規定されている。

また、現在でも、原発に関する情報をはじめとして、重要な情報が秘匿されることが多いのが現状であり、そのうえ、過失、未遂、共謀、教唆又は煽動など、本犯が着手していない段階でも犯罪が成立してしまう独立犯を含む広汎な犯罪類型を規定した本法案が成立することになれば、報道機関、NPO、オンブズマンをはじめ、国民の情報収集活動などを抑制して、取材の自由、知る権利や国政等に関する重要な情報を得る権利を侵害することにつながる。

情報にアクセスしようとする者や取材する側にも、情報を保有する者や取材される側のいずれにも、萎縮効果や自己規制ないし過剰反応が強まることが予想される。

国民主権の立場から今求められているのは、国民から国政に関する重要な情報を隠すことではなく、昨年末に廃案になった情報公開法の改正案に定められていた、知る権利の保障、不開示情報の範囲の限定、情報提供制度の充実、インカメラ手続の導入などを含む情報公開制度の前進をはかることである。

7. 報道の自由や基本的人権に関する訓示規定について

本法案の第6章「雑則」では、「報道の自由に十分に配慮するとともに、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ない」旨の規定がある。本法案では「知る権利」の規定はおかれなかったものの、上設する法案では、「国民の知る権利に資する報道・取材の自由に十分に配慮する」と明記し、取材活動の正当業務性についてもなんらかの規定を入れる方針と報道されている。

しかし、立法者は、もともと正当な取材活動等、特定秘密の取得行為はそもそも処罰の対象外だという立場に立っていると思われる一方、多くの批判を受けてことさらこのような規定をおくこと自体、実は立法者が本法案が取材・報道の自由や基本的人権を侵害する危険を内在させていることを自認したと言うべきである。そしてこれらの規定は、28年前のいわゆるスパイ防止法の修正案における出版又は報道の業務に従事する者の行為についての不可罰規定とも異なる。結局、このような訓示規定をおいてもほとんど意味はない。

何よりも、昨年末に廃案となった情報公開法改正案における「知る権利」の保障規定では、国政に関する情報は国民のものであり、情報公開法は国民の知る権利に奉仕するものであるというこの法律の基本的性格を示しているのに対し、仮に本法案に知る権利が規定されても、それは単なる訓示規定であって全くその性格が異なる。

8. 刑事裁判における問題点

刑事裁判においては、検察官が秘密指定の事実と、当該秘密の種類、性質、秘密扱いする理由を立証すれば「実質秘」を推認する外形立証で足りる、ということになりかねない。実はこの外形立証については、有識者会議の初期の段階で議論されていたのに、のちに議事録から削除された経過がある。

結局、起訴の段階から審理や判決に至るまで、秘密の具体的内容が明らかにならないことが予想され、被告人の防御権と適正手続に従って公平な裁判を受ける権利や裁判の公開原則が侵害されることになる。

9. 国会の役割の著しい軽視

本法案では、特定秘密の刑事事件や民事事件への提供に加えて、国会の各議院や委員会などへの提供についても「我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認めたとき」に限る、とした。そして、「公開しないもの」として秘密会を要求できるうえ、秘密を知る者の範囲を制限し、業務以外で利用されないようにし、秘密を保護するために必要な措置を政令で講じるとしている。違反には当然罰則を科することとなる。

これでは、秘密の提供を受けた議員は、所属政党に持ち帰ってこれを検討したり、政策秘書や研究者にこれを知らせて相談することすらできなくなる。その結果、国会の機能を低下させ、国政調査権を著しく侵害することになる。これは国会の役割の著しい軽視である。

10. アメリカと自衛隊との軍事情報の共有の要求や憲法改変の動きとの関係

本法案は、アメリカと自衛隊との間で軍事情報を共有するための秘密保護法制定を求めるアメリカのかねてからの要求に従うものであり、2007年に日米間で締結された「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」の具体化である。また、近時の、国防軍の創設や「公益」「公の秩序」を理由とする基本的人権の制約など、憲法の基本原理を改変しようとする動きと連動するものである。

第3 当会の決意

当会は以上に述べた理由で本法案に反対するものであり、今後、法案に反対する様々な取り組みを行う決意である。