



公益社団法人自由人権協会
〒105-0002 東京都港区愛宕 1-6-7 愛宕山弁護士ビル 306 号室
TEL: 03-3437-5466 FAX: 03-3578-6687 E-mail: jclu@jclu.org URL: www.jclu.org/

JAPAN CIVIL LIBERTIES UNION
306, Atagoyama Bengoshi BLDG. 1-6-7, Atago, Minato-ku, Tokyo 105-0002, Japan
TEL: +81-3-3437-5466 FAX: +81-3-3578-6687 E-mail: jclu@jclu.org URL: www.jclu.org/

「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施に関し統一的な運用を
図るための基準（仮称）（案）」のパブリックコメントに対する意見

2014年8月24日

公益社団法人 自由人権協会

代表理事 喜田村洋一

同 紙谷雅子

同 三宅 弘

- 1 個人／団体の別：団体
- 2 氏名／団体名： 公益社団法人自由人権協会（代表理事：上記のとおり）
- 3 住所： 東京都港区愛宕 1-6-7 愛宕山弁護士ビル 306 号室
- 4 連絡先： jclu@jclu.org
- 5, 6 項目及び意見 以下のとおり

当協会は、国民が主権を有する民主主義国家にあつては、国の情報はすべて国民の情報であり公開が原則であること、即時の公開が困難な国家秘密があつても、将来の公開は義務づけられなければならないことを指摘し、特定秘密保護法が、行政による秘密指定を広範かつ超長期に認めており、市民の知る権利、表現の自由など憲法上の人権を侵害するおそれが高く、また民主主義社会の必須の要素である情報の自由な流通を否定するものであることから、一貫して反対してきた。当協会のこの姿勢に変わりはないが、特定秘密保護法に関する今回のパブリックコメントのうち、「特定秘密の指定及びその解除並びに適性評価の実施に関し統一的な運用を図るための基準（仮称）（案）」（以下「適用基準」という）の部分につき、以下の4点6項目について意見を提出する。

なお、以下では適用基準の項目を括弧（〔 〕）で表記する。

- 1 チェックシステムに関する意見
- (1) 二つの適正管理のための機関

秘密保護法の運用の成否は、その監視制度に拠っているといても過言ではない。したがって、指定・解除の正当性を制度的に適正に判断し、誤りがあればそれを正すことができる機能を有する機関が設置されることが必須である。その指標は、機関の独立性、拘束性、網羅性である。この点から、示された制度は抜本的な変更を要する。

・〔V-1-(2)〕 内閣保全監視委員会の役割は、「適正を確保するための事務の公正かつ

能率的な遂行」とされているが、具体的な業務は全くイメージできない。業務内容を明示すべきである。

- ・[V-1-(2)] 政府の諜報活動の一端を担い、秘密指定の原局でもある内閣情報調査室が「第三者」的に管理を行うことは、不可能なはずである。内閣保全監視委員会の庶務は別の部署が処理すべきである。
- ・[V-2] 内閣保全監視委員会は、内閣総理大臣のもとにおくのではなく、完全な独立性の担保を組織法上行うべきであるし、仮にそれができないのであれば、国立公文書館（あるいは国立国会図書館）の管轄下に置くなどの措置を講ずべきである。
- ・[V-3-(1)] 独立公文書管理監の権限が不十分である。すべての行政文書（秘密文書）へのアクセス権を認めるとともに、独立公文書管理監によって秘密指定の解除その他の是正が求められた場合、その判断に従う義務を行政機関に負わせるべきである。
- ・[V-1-(2)、V-3-(1)] 2つの組織の人事はすべて出向ではなく、完全移籍とすべきである。また、事務局にはアーキビスト等の専門職員を雇用すべきである。

(2) 内部通報制度

公務員等の内部通報制度もまた、政府内部の不正を是正する極めて重要な制度である。しかしその効果的運用は、通報者の保護等を相当程度厚くするなどの保障をしなくては有名無実化してしまう危険性を常に孕んでいる。素案で示されたものは、まさにその危険性を示している。

- ・[V-4-(2)] 通報者自身が所属する機関への通報を原則とすることは、心理的にプレッシャーが大きい。独立公文書管理監への通報を一般的に認めるべきである。
- ・[V-4-(2)] 上記の行政内部への通報ができない特段の事情が認められる場合には、報道機関等の外部機関への通報を認める余地を残すべきである。
- ・[V-4-(3)] 人事報復を厳しく禁止するなどの措置が明示されるべきである。

2 秘密指定の判断基準に関する意見

(1) 指定の絞り込み

特定秘密は、別表該当性、非公知性、特段の秘匿の必要性の3要件によって絞り込まれるものとされ、その詳細が素案で示されるはずであった。しかし実際に公表された判断基準は、ほとんど法の文言の言い換えにすぎず、詳細な規定を定めることによる恣意的あるいは安易な秘密指定の排除や、それによる特定秘密の絞り込みは実現しえない内容である。したがって、少なくとも以下の条件を適用基準で明記することを求める。

- ・[II-1-(3)] 「特段の秘匿の必要性」の要件は、裁量の幅が広く主観的判断がなされやすいので、その内容として記述されている「著しい」「おそれ」「特に秘匿することが必要」とは何を指すのか、一般市民が容易に判定しうるレベルまで噛み砕いて具体的に例示し、恣意的な秘密指定がなされる余地を明示的に狭めること

- ・[Ⅱ－１－(3)] どのような場合が「特段の秘匿性」に該当しないのかを具体的に基準として示すとともに、該当しない場合のリスト（ネガティブリスト）を明示すること
- ・[Ⅱ－１－(3)] 秘密指定する場合の条件として、「特定の個人や組織が不当な利益を獲得することがない」といった、明確な枠をはめること
- ・[Ⅱ－１－(3)] 秘密指定しない場合の条件として、「秘匿することによって守られる国家安全保障上の利益を超える、国民の利益が存在すること」といった、明確な枠をはめること
- ・[Ⅲ－１－(1)] 秘密の有効期間を延長する場合の手続を、より厳格に定めるべきである。原指定機関が初回と同様の判断基準で判断することは、いかに「慎重さ」を求めても、それは精神論にすぎず、正当な判断を担保するものではない。明確かつ厳格な基準を設定すべきである。
- ・[Ⅲ－１－(4)] この延長手続は、通じて30年を超えて延長する場合に内閣の了承を求める制度になっており、これは最終判断が閣議でなされることを意味するが、その閣議では秘密該当事項は記録されないことになっているため、どのような理由で延長したかの記録が一切残らないことになる（延長の不当性を後日、問題とすることもできない）。これは明らかに制度上の瑕疵であり、改める必要がある。

(2) 解除の仕組み

秘密指定と解除は車の両輪であり、双方がきちんと整備されていて初めて秘密情報のマネジメントは適切に実行されるはずである。その点で、素案は解除の手続が不十分であって、より充実した制度の構築を求める。

- ・[Ⅴ－3] どのような文書が秘密指定されているかの概要が明らかになっていることが必要であるが、そのためにはわかりやすい「管理簿」システムが必須である。この点、行政文書ファイル管理簿、特定秘密指定管理簿、特定行政文書ファイルが別に作成され、しかもその関連性がないなど、文書・ファイル管理システムの混乱がみられる。ファイルを一本化するか、少なくとも各ファイル間の紐付けを義務化する必要がある。
- ・[Ⅲ－2] 現行の解除制度は、事実上、有効期間の失効によって解除されることを定めているに過ぎない。そうではなく、積極的（能動的）な解除制度を組み込む必要がある。
- ・[Ⅲ－2] 解除の申し立てを一般市民から行うことができるよう制度を組み込むべきである。これは、公的情報は国民のものであるという基本原則からしても、当然の制度である。

3 文書の保存に関する意見

冒頭で述べたとおり、国の情報はすべて国民の情報であって公開が原則であり、即時の公開が困難な国家秘密があっても、将来の公開は義務づけられなければならない。特定秘

密の指定や延長の適切性が検証されることもなく、「特定秘密」が闇から闇へ葬られる事態があってはならない。特定秘密の指定や延長が恣意的に行われていないことを将来検証できるようにするためにも、すべての特定秘密（ただし複写物・断片情報は除く）が保存される仕組みを取り入れる必要がある。

- ・[Ⅲ－３－(2)] 適用基準では、指定の有効期間が通じて30年以下の特定秘密について、歴史公文書等については国立公文書館等に移管するものの、歴史公文書等に該当しないものについては内閣総理大臣の同意を得て廃棄することとされている。適用基準は、歴史公文書等に該当しないものとして、複写物・断片情報をあくまでも「例として」あげており、それに該当しない原本に相当する特定秘密であっても廃棄されうる立場をとっている。しかし、特定秘密に指定された情報は、歴史資料として重要であるから、特定秘密はすべて歴史公文書等に該当するものとして国立公文書館等に移管して保存すべきである。ただし、複写物や断片情報をすべて移管する必要はないので、独立公文書管理監の監督のもと、原本が存在し、複写物や断片情報に該当する文書のみ選別のうえ廃棄可能とする仕組みにすべきである。

4 取材・報道の自由に関する意見

国家安全保障と知る権利は両立すべきものであって、どちらかが常に優先する関係にはない。そして知る権利に奉仕する報道機関をはじめとするジャーナリズム活動は可能な限り広く保障されることが、憲法の趣旨に沿うことは明らかである。この点からすると、素案に示された案文には不十分さが存在し、取材・報道の自由に対する脅威となっている。

- ・[Ⅰ－３－(3)] 取材を受ける職員等の行動規範として、漏洩の働きかけ等を上司へ報告する義務が設けられている。これは事実上、公務員の外部接触を厳しく取り締まることを意図するもので、取材行為に対する大きな脅威となることは疑いようがない。この記載の削除を求める。
- ・[Ⅰ－２－(1)] 適用基準は、「報道又は取材の自由に十分に配慮しなければならないこと」とするが、これは法22条1項の繰り返しにすぎず、具体性を欠いており基準たりえていない。不当な手段による情報取得、あるいは漏洩の働きかけとはどのようなものを指すのか、明確に文章化すべきである。それなしでは、取締り側の判断で、恣意的に取材行為を違法と認定することが可能となってしまう。逐条解説でも例に挙げられる沖縄密約事件においては、倫理上の問題が違法とされたわけであるが、本来ならば法律とは異なる判断基準である倫理上の問題が法的な責任を問う根拠とされるのは、罪刑法定主義の趣旨からも大きな問題であるので、倫理違反が存在した場合でも、なぜそれによって違法となるのかの説明できないならば、倫理違反は取り締まりの対象とはならないことを明記すべきである。

以上