

「特定秘密保護法」案の内容と問題点

結城 洋一郎

戦前の軍事統制と

軍事機密法、国防保安法を手に

「特定秘密保護法」の制定は、改憲勢力が自衛隊発足以来念願してきたもので、その手本となるのは、「軍機保護法」（一八九九年＝明治三十二年制定、改正昭和一二一年）と、「国防保安法」（一九四一年＝昭和一六年）です。この法律は当初、戦争の

ときの戦闘上の秘密を保護することから始まり、徐々に日常生活における秘密に拡大し、最終的に天気予報までもが軍事機密になりました。天候が悪化すると戦闘機が飛ばないという理由で、天候を話題にするだけで、捕まるおそれがありました。

海岸線も軍事機密です。つい最近まで外務省は、ロシア人が札幌から小樽へ移動するとき、海岸線を通る列車の利用を禁止していました。道路を利用しても海岸線は見えるので、当然違反となつてしまいます。外務省に気に入らないことがあると、入国許可条件に違反したとして、国外退去できるようにしてある。戦前は、国民に対しても海岸線

や天気予報まで軍事機密になっていたという流れです。

一九三七（昭和一二）年の軍機保護法改正で秘密を拡大していくなかで、帝国議会のなかに不信感と不安が広がりました。構成要件が広範すぎて、何をすれば犯罪になり、何が秘密なのかがよく分からないので、不法な手段で取得したものでなければ罰してはいけないという趣旨の下、帝国議会が次のような付帯決議がされました。

「本法に於て保護する軍事上の秘密とは不法の手段に依るに非ざれば之を探知収集することを得ざる高度の秘密なるを以て政府は本法の運用に当りては須く軍事上の秘密なることを知りて之を侵害する者のみに適用すべし。」（額瀨厚へこうけつあつし）
「II 戦前期『秘密保護法』の役割」藤原彰ほか編『現代史と国家秘密法』未来社、一九八五年、二六頁）

ところが非公開で行われた宮沢弘幸・レーン夫妻の軍機保護法違反冤罪事件大審院判決では、「軍事上の秘密知得の為に為さるる一切の行為は其の手段方法の如何を問はず総べて軍機保護法に所謂

探知に該当するものと解するを相当とするが故に探知をば秘密知得の手段方法自体不正なるものに限定せんとするは失当なり。」（前出、額瀨論文、二九頁）となっています。要するに、帝国議会の付帯決議は適当でなく、失当であり、いかなる手段で取得してもそれは犯罪であるとの判決です。

日本の最高裁は政府機関に都合の良い判決をする傾向にあるのではないかと私は長らくそのような不安を持っていました。戦前に限らず、戦後も同様なのではないかと。これでは、国会が付帯決議をつけても意味のないことになってしまふ。

このようなかたちで、戦前は国民の生活が統制されていきました。宮沢・レーン夫妻事件は秘密に関する裁判なので非公開で行われ、どの条文に違反しているのか、どの秘密事項について話したために違反なのか、どの行為が法律違反なのか分からず、戦後になってようやく分かった。このように戦前は無茶苦茶なことが行われていて、特定秘密保護法ができると同じ事態になるのでは、という心配があります。

現在すでに数多くの非常事態法が制定されてし

まいりましたが、これらは非常事態宣言をしたときに発動されるので、いまのところ実害はありません。政府は、これでは足りないのが日常的に軍事機密、軍事体制を保護しなければならぬと考えている。戦前は毎日が戦時下と考え、国家総力戦なのであらゆるものが軍事機密で、これを漏らしそうな人物は日常的に監視し、処罰する発想です。戦前には、「スパイ御用心」という防諜標語がつけられ、「おはなしするのは よいけれど おく」の ひみつはよませう スパイがちかくで きいてます みどりの島山 うつくしい だいに お国も ゆだんから 敵弾うけます けがれま す」(前出、額瀨論文、三五頁)というように、いつも隣でスパイが聞いているかもしれない、うっかりしたことを言っただけではない、言ったら罰します、ということでした。

自衛隊発足以来の悲願 秘密保護法 曖昧な特定秘密の内容と範囲

次に、戦後の流れをみると、「研修資料別冊 自衛隊と基本的法理論(一九五八年、防衛研修所)では、戦前のような軍機保護法と国防保安法の必要性を唱えています。ただし、そのためには憲法改正を待たなければならぬとの認識の下で、研究の重要性を指摘しています。

また、有名な「三矢研究(昭和三十八年度総合防衛図上研究)」(一九六三年、防衛庁統幕會議統裁

部)では、戦前の法律を参考にするための参考表が作成され、非常事態措置諸法令が研究されています。それによると、大東亜戦争間での軍法會議が必要であり、さらに軍刑法、国防保安法、軍機保護法が必要との考えがあらわに出ています。

ですから、今回の特定秘密保護法は突然出てきたものではありません。自衛隊がつくられて以来の彼らの悲願なのです。当時は憲法改正後でなければできないと思っていたのが、いまや可能と考えています。憲法改正へは批判が多いので、解釈改憲によつて国会で法律を制定しようとしている。そして戦前と異なるのは、米国との共同軍事行動が背景にあり、米政府の後押しがあることです。

今回の法案の表現はやわらかいですが、戦前の軍機保護法とほとんど同様の内容です。

秘密保護法案を読むだけでは分かりづらいのですが、「秘密保全のための法制のあり方について(報告書)」(二〇一一年八月八日、秘密保全のための法制の在り方に関する有識者會議)を法案と照らし合わせて読むと、現状の政府が何を考えているかが分かります。

有識者會議の「報告書」によると特別秘密として取り扱うのは、①国の安全、すなわち軍事、②外交、③公共の安全及び秩序の維持、の三分野を対象にしています。そして法律案では、別表で「一 防衛に関する事項」「二 外交に関する事項」「三 特定有害活動の防止に関する事項」「四 テロリズムの防止に関する事項」の四つを特定秘密に指定す

るとなっています。

「報告書」で秘密とする三分野の対象は広範で、とくに「公共の安全及び秩序の維持」はあらゆることを対象にすることが可能です。法律上何が秘密なのかを特定できるようになっています。

さらに、報告書は、誰が秘密を決めるかに関しては、秘密を直接統轄している人の判断に委ねるべきとし、法律案では行政機関の長が特定秘密を指定するとなっている。行政機関の長とは、各大臣、警察庁長官、地方自治体の首長等なのですが、彼らに秘密の指定権を与える。秘密の指定期間は五年ですが、三〇年まで延長でき、内閣の承認を得れば三〇年を超えて指定できるようになっています。

何が秘密かを法律で決めずに、行政権に任せることが問題であり、さらに、これに歯止めをかけるのが行政権の長である首相、内閣であるというのが問題です。ここには、法律によって行政を統制する法治主義の考えが欠落しているのですが、何か有効な歯止めがかけられているような印象を社会に振りまいている。そもそも秘密が法律で厳格に規定されず、行政機関任せになっているのは大きな問題です。

秘密保護法の最大の問題 あらゆる国民を調べ、差別構造の制度化

報道の自由、知る権利は後ほどのパネルディス

カッションにゆずることとし、あまり報道されない点を取り上げます。

有識者会議「報告書」の「第3 秘密の管理」の「2 人的管理」のなかに「(ア) 適正評価制度」という項目があり、これは私たち市民にとって極めてゆゆしい問題であり、法律案のなかで最大の問題です。

行政機関が決めた秘密情報を、これを扱う公務員が秘密を漏らすかもしれないので、誰が扱えるかを審査する。直接的には公務員が秘密情報を扱い、たとえば自衛隊の戦車にはまず防衛省の職員が携わりますから、先ず彼らを調べ、次に戦車をつくる三菱重工の職員が秘密に携わっているか調べることになります。

また、法定受託事務は、地方自治体が国に代わって行なうので、自治体職員がこれから秘密を扱えるか否かを調べることにになり、結局あらゆる国民を調べることが可能になります。

たとえば、ある公務員と三菱重工の職員本人を調べるだけでなく、その配偶者、兄弟、友人についても、海外への渡航歴、大酒飲みかどうか、精神疾患の有無等々を調べることにになり、国民のプライバシーは丸裸になります。

本人から聞くだけでは、いろいろ隠しているかもしれないので、卒業した学校の先生から当時のことを聞いたり、職場の上司や同僚からいろいろな聞き取りをします。これは権限をもって聞く、職権をもって調べることとなり、私たちの日常生活

の隅々まで調べることができのです。軍事機密に係わるかなど全く関係なく、これを口実として理屈をつけ、私たちを調べることになりかねません。本人とつて都合の悪い情報を入力して脅迫の材料に使うかもしれない。こうしたことが制度上できるようになるのです。

次に問題なのは、管理職など職階が上にいくほど扱う秘密情報が多くなるので、ある職員が秘密を扱うのは適切でないと評価されると、管理職になる道は閉ざされることになりかねません。これは思想信条による日常的な差別構造の制度化という大きな問題をはらんでいます。報道機関はこの重要なことを報道せず、報道の自由のみ焦点をあてており、私たちの日常生活、勤労者全体に係わってくる重大な問題に対して関心が薄いのではないのでしょうか。

捜査権濫用の危険性と国民への萎縮効果

次に法律そのものに内在する問題と、これに付随する問題があります。内在的問題としては、先に述べたように、秘密が曖昧で、かつ秘密指定権者に任せられているのでは、法律による行政ではなく、行政による行政で、近代的な法治主義観念を壊しているということです。

また罪刑法定主義がいうように、法律の中味があいまいでは、私たちは犯罪を回避できなくなります。ある行為が犯罪になると、あらかじめ明確

になっていなければ、権力者が恣意的に処罰できるようになります。これは、フランス革命以降の世界の常識を壊してしまうことになるし、現在の憲法に違反することになります。

次に、この法律では捜査権そのものも濫用される恐れがあり、捜査を理由にして国民誰もが捕まえられる危険性があります。宮沢・レーン事件では、宮沢さんは逮捕されて拷問による取り調べを受けています。懲役刑の判決で服役し、服役中の栄養失調と結核により、戦後釈放されたあと間もなく死去しました。いわば死刑判決に等しかつたわけです。

捕まると通常の社会生活は壊れ、周りから、とやかく言われますし、職を失ったりする。警察が捜査権を濫用すると怖いので、犯罪になりかねないことや、警察に目をつけられそうなことは、自制するようになります。これを「萎縮効果」といいますが、萎縮効果をもたらす法律は米国などでは憲法違反となっており、自由であるはずの行為に対して萎縮効果を生むものは許されないのが、世界の基本的な考えです。国民生活に対する恫喝的作用をもつ法律は許されないということなのです。

マスコミは報道の自由を中心に据えて法律を批判していました。そして、安倍内閣は公明党の賛同を得るため、法案に「知る権利」を盛り込みましたが、本来なら最初から書いておけばいいことなのです。なぜなら、有識者会議では当然この問

題を議論し、この法案は報道の自由を侵害しないし、国民の知る権利を侵害しない、と結論づけているからです。

にも関わらず、当初法案に「知る権利、報道の自由」の規定を設けなかったのは、他党との取引材料にするためだったのではないか。公明党の要望、意見を取り入れて修正に応じる演出で、公明党が賛成しやすいうようにしました。

ところで、大手マスコミは消費税の引き上げに賛成していますが、しかし、新聞には軽減税率の適用を求めています。国民には税金を上げると言いながら、自分たちの税金は負けろと言っているのです。政府は新聞に軽減税率を適用するかもしれない。深読みをすれば、法律には「国民の知る権利」と「報道の自由」を書き加え、新聞には軽減税率を適用させるので、批判ばかりの報道をするなどというわけです。各紙の姿勢はトーンダウンするのではないかと。しかし、法律案に対するマスコミ各社の報道をみると、さしあたり杞憂に終わりそうですかね。

さて、沖繩返還に伴う日米密約を報じた毎日新聞記者の西山太吉さんが、外務省の女性事務官から情報を入手したような取材活動は、この法律では許されなくなる。「犯罪にいたらないまでも不適正な活動は捕まえる」というのですから、無茶苦茶です。

また、この法律案によれば、故意、過失、既遂、未遂にかかわらず全て罰せられ、共犯、共謀、教

唆も罰せられます。秘密と知らずに、それを「探知」しようとしただけで罰せられるのです。

政府は注意して法を適用します、濫用はしませんといっていますが、濫用された場合はどうなるのか。法案には権限濫用に対する罰則規定、濫用への牽制が欠如しているという大きな問題があります。「大丈夫」というだけで、問題が起きたときに責任をとる仕組みになっていない。原発事故がその典型であり、日本では無責任体制が横行していると思います。

平和憲法における軍事機密とは何か

さらに公文書の保存・全面公開制度がないのは問題です。有識者会議でどの委員がどういう発言をしたのか知るために、毎日新聞社が情報公開請求をしたら、公開された文書はほとんど黒塗りになっていたそうです。まだ秘密保護法が制定されていないのにこうした状態ですから、この法律ができる政府に不都合なことは全て非公開になりかねない。最近、秘密防衛に神経質になっている米国でさえ、一定年数を経た文書の公開制度があるのである。

何を秘密とするかは別としても、試験前の入試問題のように、一定の秘密が必要なことは誰しもが認めるわけで、こうした秘密を守るための法律が既にいくつもあります。これでは足りないというので秘密保護法となるのですが、政府は何が

不足しているのか明らかにしていません。既存の法律で十分なのではないかと思われるのですが、政府はその疑問に答えていません。

さらに、平和憲法下における「軍事機密」とはいったい何か、根源的に問題があります。結論的にいえば、米国が背後にいることをブラスアルファの要因として、この法案は戦前のような統制（警察、特高、憲兵）国家への逆コースをすすむ天下の悪法というしかありません。

ハゆうき よういちろう・小樽商科大学名誉教授

本稿は、二〇一三年一〇月二八日に行った緊急シンポジウムの基調講演をまとめたものです。
文責・編集部

特定秘密保護法案を考える じえじえじえ、私たちも捕まっちゃうの!

たけのぶ
竹信

こうすけ
航介

札幌弁護士会
秘密保全法制対策本部委員

とこすみ
往住

よしふみ
嘉文

北海道新聞社編集委員

ゆうき よういちろう
結城洋一郎

小樽商科大学名誉教授

えがわ やすこ
江川 靖子

生活クラブ生協理事

江川 結城先生の基調講演を受け、これから第二部のパネルディスカッションを始めます。私たち生活クラブ生協は、安心安全な食の共同購入とともに、「台所から世界が見える」「子どもたちが安心できる社会」をモットーに日々活動しており、そうした観点からも特定秘密保護法案、さらに私たちはいまどういう社会の中で暮らしているのかを考えたいと思います。

特定秘密保護法案は一〇月二五日に閣議決定し国会に提案されました。翌二六日の各紙は「知る権利が危うい」などの報道がありました。市民のなかには皮膚感覚としてこの法案に対する危機感があまりありません。タイトルの「じえじえじえ、私たちも捕まっちゃうの」とあるように、私たちの生活に直接影響することだと捉え、皆さんとともに法案の問題点を考えていきたいと思えます。

最初竹信さんに、この法案のどこに危機感を感じているかお願いします。

特定秘密の範囲が広範で不明確

竹信 札幌弁護士会の秘密保全法制対策本部委員をしています。この法律が国民の生活にどのような影響がでるか、正直なところやってみたいと分からないのですが、文法から出てくる不安は、最も大きいものとして、処罰範囲といえますが、制限が広範なのに制限の対象が不明確なのが非常に問題です。

刑罰を科すことは大きい処分であり、権力者が勝手気ままに処罰するようになると人々は安心して暮らせなくなり、

暮らせなくなり、このため近代刑法の原則として罪刑法定主義がとられ、法律で定まっていけないことは罪になりません。

刑法の勉強でよく例示されるのは、お金を払わずに駅の自動改札機を通ると窃盗罪になるか、ここでは何ら罪は成立しません。窃盗罪の刑法の条文を読むと、「財物」を窃取したと書いてあり、物理的に何も盗つてないので窃盗罪に当たらない。お金を払わずに電車に乗るのは不当ですが、犯罪にはならない。

法律に定めていないことで処罰されてはたまりませんし、処罰されないように暮らすためには法律に書いていないと困ります。ところが、特定秘密保護法案は行政機関の長が何かを秘密に指定し、指定されたものが必ずしも公表されるとは限らない。

指定されたこと自体が秘密にならざるを得ないものもあり、情報の存在そのものが秘密である場合に、それが明らかになつてしまうと、秘密の意味がなくなつてしまふ。そうすると何をすれば罪になるのか察知できなくなり、

「秘密を聞いたら、懲役一〇年?」という弁護士会のピラがあります。公務員の知人や秘密に係わる仕事をしている人と、近況などの雑談のなかで秘密に触れたりすると、秘密を漏らす「そののかし」に。さらに「国はもつと情報公開をすすめるべきだ」といった言論をすれば、秘密漏洩の扇動にあたるのではないか、と怖くなり、安心して暮らせなくなるので、何もせず、何も言わなくなり、

政府は批判されることがなくなりません。

なお、刑事罰が成立するためには、原則としてその要件に当たたる事実を認識していることが必要となりますので、理論的には、特定秘密と知らないで聞き出したとしても、認識がないとして処罰されない、ということになりそうです。しかし、もし裁判になれば、「知らなかった」と認定されることは、実際にはかなり困難ではないかと思えます。また、捜査機関はまず客観的な事実をきつかけに動きますから、本当は行為者が知らなかったとしても、例えば秘密が漏れたという客観的事実をもとに令状を取って、逮捕したり、捜索をしたりすることがあります。そのため、「故意・過失がなければ処罰されることはない」と政府が説明しても、安心はできないのです。ここは刑事裁判一般の問題でもありますが。

六つの問題点と危険な法律 行政機関による情報支配

竹信 自分の身をどうすれば守れるのか分からなくなるのが、危ない点です。

日弁連の「特定秘密保護法案の閣議決定に対する会長声明」（一〇月二五日）では、六点について問題点を指摘しています。

いま申し上げたように、①「保護対象となる『特定秘密』の範囲が広範・不明確であること」。なにをすれば秘密を漏らし、そのおかしことになるのか分からない。

②「『特定秘密』の指定が行政機関の長により

恣意的になされうること」。つまり行政機関の長が判断することになっており、その判断をどうやってコントロールするのか。長が秘密に指定すると是正する機会がなく、かつ指定には広い裁量があり、何でもかんでも秘密に指定できてしまう恐れがあります。

③「指定の有効期間五年を延長し続ければ指定が恒久化すること」。指定の延長を繰り返して、有効期間が三〇年を超えるときは内閣の承認を得て指定の恒久化が可能で、国民へは永遠に知らされないこととなります。

④「内部告発や取材等行為についての処罰範囲が広く、厳罰に処するものであるため、表現の自由及び報道の自由や知る権利等憲法上の権利が侵害されること」。処罰範囲が広く、また最高懲役一〇年と重いため、取材への萎縮効果が顕著になる危険があります。

⑤「適性評価制度により重大なプライバシー侵害が生じるおそれがあること」。公務員や関連産業の従業員は秘密を扱う見込みがあると調査の対象になります。調査には、対象となる人の同意が必要ですが、しかし調査を拒否すると疑われるでしょうから、やむを得ず受けることになるので、実態は強制調査になる恐れがあります。

⑥「行政機関の長の判断で『特定秘密』を国会に対しても提出を拒むことができること」になっていることにより国会の国政調査権が空洞化され、国権の最高機関性が侵されるおそれがあること」。「特定秘密」は国会へ提出するときは厳格な要件が定められていて、公開ではなく秘密会で行わな

ければならないなどの要件があります。

国会は、本来内閣をコントロールする役割があり、さらに国政調査権を有し、政府が暴走していないか文書の提出を求め質することが重要な権能になつていきます。

ところが「特定秘密」の国会への提出を拒めるようになれば、国会はチェックできなくなり、また裁判所に提出することにも厳しい制限があります。三権分立といいながら、行政機関が秘密にしていることをチェックする手段がなくなる。

また、地方自治体に秘密情報が渡ることがあり、地方行政機関をチェックするのは地方議会になります。秘密保護法案では地方議会についての定めがありません。地方議会が地方政府を監視する役割が、なおざりにされていると見ざるをえません。議会、裁判所を警戒しているのか、それらからはコントロールの効かない法律になっている印象です。

読売「中国潜水艦火災」報道と防衛秘密

江川 ありがとうございます。つづいて、住住さんは報道機関について、どんな点に危機感をもっているでしょうか。

住住 新聞社の産別労働組合の新聞労連が、秘密保護法に反対してつくったピラがあり、内容は、記者が取材をしようとすると秘密保護法に違反し逮捕された、というフィクションを分かりやすい新聞記事のようにしたものです。北海道新聞社の労働組合はこのピラを社内の組合員と市民に配り

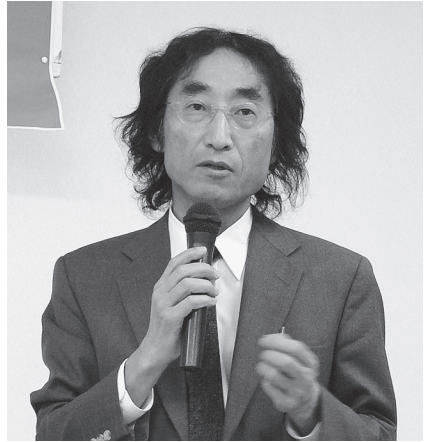


たけのぶ こうすけ 氏

ました。ところが、最大手新聞社の労働組合は「まるで左翼みたいなことをするなよ」とこのピラを新聞労連に突き返してきました。

さきほど結城先生が指摘したように、新聞社は新聞に軽減税率を適用してほしいから、秘密保護法に対して批判的な報道が少ないと見られているのも確かです。労使双方とも、かつてのスパイ防止法に比べれば、今回は、力が入るのが遅れた。新聞社のなかにはこの法案に賛成しているところがあるにしても、かつてのスパイ防止法のとおり、新聞業界がそろって反対する状況ではないのは確かです。

なぜそうなっているのか。取材の自由が制約されるし、取材する相手方も話してくれなくなることは、理解できるはずですが、いまの状況は、読売新聞が二〇〇五年に報道した中国の潜水艦の火事騒ぎがきっかけになっています。ほぼこれで説明できると思います。



とこすみ よしふみ 氏

中国海軍のディーゼル型潜水艦が火事を起こし浮上して航行していたという報道で、米軍が最初に発見し、日本の自衛隊に知らせた。読売の記者が、飲食の場で自衛隊情報本部の課長からこの情報を聞き、〇五年五月三十一日の新聞で報道しました。その後、〇七年、自衛隊の警務隊が課長を自宅捜査し、〇八年に書類送検され、同年一〇月懲戒免職になりました。

潜水艦の火事騒ぎがなぜ大問題になったのか。米軍から教えてもらった情報、これにつきまします。読売の報道は、中国海軍の潜水艦は「明（ミン）級のディーゼル式攻撃型で、三〇〇番台の艦番号がついているなど詳細で、自衛隊内でここまでの情報を扱う隊員は限定され、情報提供したのは課長だ、ということがすぐに分かった。

結局、課長は書類送検されたのですが、起訴されず裁判になりませんでした。ここがポイントで、裁判になると、防衛秘密の内容を立証しなければ

なりません。沖縄密約西山事件の最高裁の判例では、これが国家公務員法の秘密にあたるのかどうかは、裁判所が判断し、実質的に保護に値するか、誰も知らない非公知の事実であるか、この二つの要件がなければ秘密にならないと示しました。

萎縮効果と権力の巧妙さ

往住 裁判になると防衛省は内容をすべて明らかにしなければならぬので、裁判をせずに自分たちで、これは「防衛秘密」で故意に漏らしたのだからと懲戒処分にしたほうがいい。〇五年の報道から、〇八年に課長が懲戒免職になるまでの三年間、マスコミに対し相当の萎縮効果があったはずで、速やかに処分できたはずなのに、三年の時間をかけ、この間、記者は事情聴取されるのは、と不安になるはずで、しかし、読売新聞社は事情聴取されませんでした。取材する側は、何のおとがめもなく終わりました。

沖縄密約西山事件のとき、毎日新聞記者の西山太吉さんは逮捕されましたが、このときは巧妙でした。西山さんは外務省の女性事務官から情報入手しその一部を新聞に書き、そして横路孝弘衆議にその情報を渡して問題になりました。先に女性事務官が逮捕され、その後西山さんが逮捕され、女性が先にいじめられた。釈放されるときは逆で、先に西山さん、その後女性事務官が釈放されました。世間からは、女性をたぶらかした悪い男が後から逮捕されたの先に、女性は長く拘置された、と見られた。西山さんを悪人に仕

立て上げ、巧妙だった。

潜水艦火災報道で読売新聞の記者にまつたくおとがめがなかったのは、萎縮効果を狙ったからだと思います。最初にこの法律でやられるのはフリーの記者だとマスコミの世界では言われています。その次は沖縄の琉球新報が沖縄タイムスの地元二社の記者だと見られています。

自民党と維新の会は沖縄の新聞に対して批判的で、沖縄の新聞は赤旗よりあつちに行っているかな、とさえ言います。しかし、沖縄二紙は沖縄県民の苦しみを取材して的確かつ公正に報道しているすばらしい新聞だと思います。

取材源の秘匿とは、次から私に話してくれなくなるから、取材源を守らなければと思っていました。でもこれは違います。取材源の人生、人権を守らなければならぬから、取材源の秘匿、明らかにしてはいけない法理があることを、この特定秘密法案で気がつきました。



ゆうき よういちろう 氏

私たちは記者クラブという特殊な制度に守られて、実は秘密を守ろうとする人たちに近い位置にいます。この法律では秘密がたくさん増えるので、小出しに教えてもらった情報でスクープを書く機会が増えます。逆に、情報公開がすすむと、記者より先に国民が情報を集め、新聞より先に広く知らせることができるようになる。この法律に対する新聞記者の熱意が、スパイ防止法のときと異なるのは、ここだと思えます。

私たちは権力者の巧妙なやり方にはまっていると思います。では、どうすればいいのか。安倍首相は、憲法改正など最初は過激なことを言いますが、反対の声が強くなり憲法九条改正が難しいと、目先を変え、次は九六条改正という具合です。しかし、九六条改正も反対の声が強くなると、安倍首相は改正と言わなくなる。ですから、特定秘密保護法の反対運動が全国に広がれば、廃案は不可能ではないので、会場のみなさん、そして私たち



えがわ やすこ 氏

の運動しただいだと思います。

誰が秘密を指定、秘密の検証機関は

江川 ありがとうございます。竹信さん、往住さんは、それぞれの専門的な分野からお話いただきました。

この法律を知り合いの人と話題にすると多くの人が「問題だ」と感じるのは、特定秘密は誰が決めるのかということ。法律案では国の安全に係わることなどを秘密にし、それは大臣、そして行政機関の長が秘密を決められ、都合の悪い情報を秘密にしていくことも考えられます。竹信さんにお聞きしたいのは、どのように秘密を特定していくのでしょうか。

竹信 法律案では秘密を決めるのは行政機関の長となっていますが、長が何でもかんでも知っているわけではありません。たとえば、国の省庁だと、実際に実務を司っているのは事務次官を頂点とする官僚ですから、官僚がこれを秘密に指定したいと決裁を仰ぎ、大臣が認めると、行政機関の長が秘密を指定したことになります。こういうかたちになります。

結城 有識者会議の報告書でも、誰が秘密を指定すべきかは、秘密を直接扱っている者がよく分かっている、現場に任せるとなっています。ただし、一人の公務員に任せるとはなく、表現としては行機関の長となっており、行政組織が行う。また、秘密を扱う者の「適正評価」についても同様のことをいっています。適正評価の基準を公

開すべきかについては、人事評価の特質上、基準そのものを公開すべきではなく、人格総合判断なので判定者の裁量に任せるほかない、としています。言い方が妥当かわかりませんが、こうした行政機関のご都合主義的な考えが一貫しているといえます。

江川 特定秘密を指定したときに、それを検証する場や機関はないのでしょうか。

結城 秘密を審議する機関はないのかについては、例えば、自衛隊が軍事機密を決める場合は、当然内部で議論して、これを機密にしようとなれば、防衛大臣の決裁というかたちになり、内部的な検討はするでしょう。一方、これに対して外部的チェック機能を働かせる構造になっていません。

裁判にならないか、裁判なっても秘密は秘密

竹信 特定秘密の指定が行政機関の処分にあたるかは別として、三権分立が確立している社会においては、行政機関の処分はすべて憲法に違反してはならないのが前提で、憲法に反しているかどうかは裁判所が判断することになっています。裁判には公開の原則があるので、裁判になると秘密が秘密でなくなる。そうすると裁判にかけないことになるのかもしれない。

江川 そうすると、秘密法違反で捕まった場合、刑事裁判は行われないことになるのでしょうか。

竹信 それはどうなるか分かりません。さきほどの潜水艦火災の例では書類送検で終わったように、捜査をする根拠法規として使われるだけで、

裁判までいかない運用になるかもしれません。この場合、実際には警察が使うための法律ということになります。

あるいは、裁判にもついても、裁判所に秘密を見せずに有罪判決をとろうとする動きになるのかもしれない。それが実際にできるかは裁判所、裁判官次第です。

特定秘密保護法違反の罪で起訴される場合は、漏らした情報が特定秘密になるのかを審査することになります。法律案の特定秘密の指定第三条「行政機関の長……は、当該行政機関の所掌事務に係る別表に掲げる事項に関する情報であつて、公になつていないもののうち、その漏れい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ものとする」となっています。この条件を満たさないものは、指定しても特定秘密にあたらなないことになります。

裁判では、要件にある「その漏れい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」かどうかを、裁判官が判断することになります。刑事事件であれば検察官は要件にあてはまる情報であると立証しなければならず、中味まで踏み込むことになり、秘密ではなくなってしまう。普通の法律家の感覚では、このような条文と罰則をつくつても、刑事裁判になると無罪になるしかないと考えます。

ただし、裁判所がそのような解釈をとらない可能性もあります。特定秘密保護法の主旨からすると秘密を公開することを予定していない。例えば

特定秘密に指定されると要件が満たされたと推定して、有罪判決を出す可能性もないわけではない。そうなつては堪りませんが。

結城 法律ができて裁判になる場合は、推測するしかないのですが、いろいろなことが考えられるでしょう。憲法改正とも絡みますが、自民党の石破幹事長は軍法会議が必要で、最高刑は死刑にすべきだといっています。軍法会議であれば裁判構造そのものが変わりますし、非公開秘密裁判が可能となるでしょう。これは、憲法改正しなければできないのか、あるいはどの程度なら既存の法律改正で可能なのか、という問題があります。

いまの法律制度を前提としても秘密裁判は可能です。公益を著しく害すとして、例えば強姦罪のような場合は非公開の裁判が行えるようになってきます。最近の例では、被害者の名前を伏せて裁判をした例があります。いままでは認められませんでした。それが現実には秘匿して行われています。すると、公の秩序にかかわるといふ裁判官の判断で、秘密裁判を行う可能性があります。

ところで、何が守られるべき秘密なのかについては、学説的には「形式秘密」と「実質秘密」の争いがあります。前者は行政機関が指定すれば秘密であるという考え。後者は中味が秘密に値するかどうかで判断すべき、という考えです。沖繩密約（西山）事件の最高裁判決は実質秘説をとつていたのですが、この秘密法によつて変更される可能性もある。

裁判所は行政機関の判断を優先する傾向が強いと私は思うので、防衛上重大な秘密については行

政府の判断を優先すべきであって、これを秘密とすることも不合理とはいえない、という判決になるかもしれない。いろいろなことが考えられますが、予想の範囲を超えないでしょう。ただし、危険性があることは認識しておく価値があると思います。

秘密の拡大と調査対象者の拡大

江川 特定秘密保護法の秘密は、防衛に関する事項、外交に関する事項、特定有活動の防止に関する事項、テロリズムの防止に関する事項の四分野がありますが、広範で何が秘密になるのかよく分かりません。

先ほど潜水艦の火災の例がありました。米軍が日本国内に配備した軍用機オスプレイの事故、そして道東の矢白別での演習も、自衛隊は防衛上の秘密として明らかにしなくなるかもしれません。さらに、福島原発事故をはじめ、原発そのものがテロの脅威になると秘密にされるかもしれない。私たちの反原発、脱原発のデモや学習会、情報収集といった活動そのものが秘密法の対象になる心配があります。この点を往住さんはどのように考えますか。

往住 防衛秘密はすでに現行法でも定めがあり、二〇〇七年から二〇一一年までの間で、五万五〇〇〇件を防衛秘密に指定しています。そのうち三万五〇〇〇件を公開しなまま廃棄し、指定を解除したのはたった一件だけです。公務員、役所組織の仕事は安全で無難な方向を選択します

から、秘密にしておけば無難となれば、秘密にするものです。

福島原発事故が起きてから、泊原発の構造を調べるために文科省へ取材に行きました。泊原発は認可を受けるときに設計図などは公開されていて、そのときに一度見たのですが、確認のため文科省に行くときに見せてくれませんでした。非公開の理由は、原発の詳しいことが分かれば、テロリストに攻撃されるから、と言うのです。二〇一二年六月に原子力基本法が改正され、「我が国の安全保障に資する」との文言が挿入され、この安全保障は非公開の理由に結びつくものでした。

軍事情報包括保護協定（GOMIA・ジョミア）という、米国の軍事機密の漏洩を防止するため、NATO加盟各国や韓国など世界六〇数カ国と結んでいる協定があります。一九六〇年代に、米国とイスラエルとの間でジョソミアの前身となる秘密保護協定の覚書を交わしましたが、その記録は残っていません。二国間の密約の存在は分かっていますが、誰も中味が分からないし、首脳間あるいは司令官同士だけで引き継いでいるかもしれない。防衛秘密とはそうしたもので、それが原子力にも拡大したと思います。

江川 秘密を決めると、その秘密に係わる人が出てきます。例えば原子力発電所の建設に携わる人や原発を整備点検する人の友人や家族、防衛では自衛隊員の家族など、多くの人が秘密を扱う適正評価対象者と関係することになるので、調査対象はどんどん拡大していく気がするのですが。結城 まず最初は秘密を扱うのにふさわしい者

かを調べますが、地方公務員を含めて皆その可能性があります。そして、戦車や自衛艦などをつくる三菱重工社員も皆その可能性があり、実際に行うかは別としても、全員を調べることができません。そして、配偶者、兄弟、親戚、知友人なども調べることが可能で、調べられることがまず問題としてあります。

テロ対策のため原発に関する情報は秘匿する方向になっており、原発事故の關係で探知しようとして、特定機密情報と指定した原発情報に触れると、処罰される構造になっているということです。

江川 竹信さんこの点についてどのように感じていますか。

竹信 先日NHKでこんな内容のドキュメンタリーを放送していました。日本は原子力を平和利用するので公開が原則だが、米国は原子力を軍事目的の一環として利用するので、軍事情報として秘密が原則になっている。日本は米国と異なる基準で運用しているので、テロの危険が高い。番組は意見を押しつけることまではしていませんでしたが、もつと秘密の度合いを高めた方が安全に資するのではないか、というイメージを持たせて終わる番組でした。

特定秘密保護法の沿革は、米国との情報共有においてこうした法制のあることが担保になるということです。それが原発について、この番組で現れていたと思います。

結城 米国が日本に原発情報を提供し、それが漏れるのは危険だというのは、はなはだしい加減なことであり、それを心配するのではあれば、日

本に原券を売るわけがありません。そうした論調は後付け理論で欺瞞的です。米国が本心に心配しているのであれば、日本へウランを輸出しなければいいだけです。日本から情報が漏れて、米国で原発テロが起きやすいというのは説得性のない議論だと思えます。

国民の生命と財産に係わることを知らせない「密約」

江川 特定秘密を漏らした国家公務員の罰則がクローズアップされていますが、情報を引きだそうとした人も同じように処罰を受けるので、私たちにも係わる大きな問題点です。特定秘密法は公務員が対象で、国民には関係がないと思われている面もありますが、先ほど往住さんが言われたように、取材源の人生、人権を守る観点の議論が必要だと思えます。

往住 やや視点は異なりますが、外務省の秘密期間が終了した文書を見ると、省内の同僚について評価した文書に丸秘のスタンプが押されているのが多い。「能力に欠けるのでその仕事に就かせない」「人間関係や人格に問題があるからこの仕事から外そう」などを大使館と外務省との公電でやり取りし、それが省の局長までの押印があります。秘密でもない、井戸端会議の悪口のようなものまで秘密にすることが、組織のなかではあり得るということです。

この法律案をつくっているのは、法務、防衛、外務、警察官僚で、役所の中でも極めてプライド

が高く、国交省や農林水産省などより格上だと思っています。地方紙の道新はもちろん、市民のことを軽く見ていることは、官僚の態度から感じます。

結城先生の基調講演での戦前の例にあつたように、政府はかなり強引なことをする危惧があります。

特定秘密保護法は米国との関係で出てきています。北岡伸一国際大学学長は安倍首相の私的諮問機関「安全保障と防衛力に関する懇談会（安防懇）」の座長と、「安全保障の法的基盤の再構築に関する懇談会」（安保法制懇）の座長代理を兼務し、いわゆる日本版NSC（国家安全保障会議）を核とした国家安全保障戦略、そして集团的自衛権の行使容認の議論をしています。

民主党政権のとき当時の岡田外相は日米間の四つの密約を解明するために有識者委員会を設け、北岡氏はこの座長も務め、「沖繩への核持ち込みは密約ではない」といいました。北岡氏らが調査しても外務省から関係文書は見つからなかったところが、佐藤栄作元首相の息子さんの自宅から、密約の文書が見つかったと読売新聞がスクープしました。それにもかかわらず有識者委員会は最後まで密約があつたと認めなかった。

関係文書はあるが、当時、佐藤首相はニクソン米大統領と沖繩返還協定を結んで共同声明を出し、共同記者会見を行ったときに、「軍事的問題について遅滞なく米国の意向に沿うようにする」と説明している。共同声明と記者会見で密約とされるようなことを公言し、日米間で約束している

ので、そもそも密約はない、というのが北岡氏ら有識者委員の理屈です。

発見された文書には、有事のときは沖繩に核を持ち込む、そのために嘉手納、普天間など四つの基地をあげ、核の格納庫を設けることが明記されています。沖繩が返還された一九七二年の冷戦下、沖繩はソ連の攻撃目標であり、沖繩の人たちの生命と財産に関わります。国民の生命、財産に関わることを国民に知らせず、政治家が勝手に決める密約はダメです。そのことを北岡氏は全く気がついてない。そうした人物が、安全保障と集团的自衛権を認める議論を進めているのです。

立法事実のない秘密保護法

江川 国民の生命と財産に関わることを明らかにすることは当然だと思えます。そしていま特定秘密保護法が必要なのか、と改めて思えます。国家公務員法や自衛隊法などの各法律を改正すればいいことではないでしょうか。竹信さんいかがでしょう。

竹信 秘密保護法は立法事実、つまり法律をつくるのに必要な根拠となる事実があるのかどうか、法律をつくる合理性があるかないかで、日弁連はその事実がないと主張しています。

政府は、尖閣諸島沖の中国漁船衝突事件のビデオが流出したように、秘密にすべき情報が漏洩する事件が多く起こったので、より強く防衛する必要があるという説明です。しかしこれは、国家公務員法など現行の法律で対応できる問題です。裁

判では現行法で刑事事件が処理されている事実がありますので、改めて法律をつくる必要はないといえます。

ではなぜ制定が急がれるのか。又聞きではありませんが、私の個人的な経験からお話しします。私は東京大学法学部を卒業したのですが、北岡伸一氏は私の在学中は東大教授で、同じ学部の知人が北岡ゼミにいました。別の友人を介して聞いたのは、「北岡先生はリアリストなんだ」とその知人が言っていたということです。なぜ、リアリストなのか。これは私の解釈ですが、表層的には耳障りなことを必要悪として実現するという点が「リアリスト」ということなかなと思います。北岡氏のことでも少し掘り下げて想像すると、まず日本が敵に回してはいけないのは米国だという認識があり、米国の意向に沿うことが、最悪の事態を防ぐのに最も望ましいという発想で、これをリアリストの態度とっているように思います。

この法律を推進している政治家や官僚は、米国の脅威、力を強く感じ、米国を敵に回してはいけないと考え、日本のことを思うゆえに米国の意向を飲んで、法律を通そうとしているのではないだろうか。当然、異論はあると思います。

江川 結城先生、そういう人たちは日本を思うあまりなのでしょうか。

結城 そうした意識は少なからずあると思います。

安倍首相は「戦後レジームからの脱却」といい、祖父である岸信介と同じように戦後体制をひっくり返し、明憲法体制のようなものが『美しい国』

と書いている。そして一方では、米国と密接な関係になるのがいいと思っている。しかし、戦前は鬼畜米英という敵国だった。私は彼のこの矛盾を理解できません。

日本の安全を守るために米国に密着、追従しているのがリアリスト的な発想だ、と自分自身を正当化している気がします。

平時の有事化、人権侵害の高い法案

江川 米国は好戦的な国で、景気が悪くなると戦争をしていると思います。そんな米国についていくと日本は戦争に加担することになるのではないかと。昨年の自民党憲法改正草案は国防軍の保持と集団的自衛権を容認する内容で、日本を戦争する国にしようとしています。

米国について行くことが、平和に結びつき、国民の生命と財産が守られることになるとは到底思えません。

いまなぜ特定秘密保護法なのかを考えると、さきほど結城先生が言われたように平時の有事化だと思えます。この法律のことを聞いたとき、戦前に特高警察の拷問で殺された小林多喜二のことを思い出し、戦前戦中のころに戻るのではないかと不安を感じました。

パネルディカッションの残り時間がなくなってきました。最後に一人ずつお願いします。

往住 結城先生の言われた有事体制、戦時体制であるのは、基本的にその通りだと思います。そして軍事面のTPP問題だと思います。コメン

テーターとして頻繁にテレビ出演している元外務官僚は、一九八八年に国会で「米国から防衛情報機密保全を求められているが、日本では必要ありません」と述べていましたが、いまはまったく逆のことになっています。

その後、経済がグローバル化して米国がスタンダードになりました。軍事もIT化がすすみ、自衛隊の装備と、米国の装備がコンピューターネットワークでつながり、ハード面、ソフト面のすべてを秘密保全しないと、軍事機密が漏れてしまう。

これが特定秘密保護法をつくる大きな動機だと聞きました。米国のシステムが標準となつて、米国にあわせることを求められています。これは軍事のTPPです。軍事は経済と一体ですから、このことについて私たちが考えていくことも重要です。

竹信 弁護士立場としては、特定秘密保護法案は人権侵害の危険が高いので、廃案とすべきということに尽きます。

さきほど米国との関係の話がでしたが、米国と縁を切ればいいという単純なものではありません。政治を語るべき、根本的・構造的な面ばかり論ずる人が少なくありません。例えばこの例でいえば、米国の言いなりはけしからんということになると、根本的に米国に従うという姿勢がダメだから全てダメで、根本の姿勢から変えなければということになる。しかし、それを先にやろうとすると、根本の上に載っているものに押しつぶされてしまう。私の考えは、そのように根本から変えるのではなく、それは当分の間変わらないものと捉えて、上に載っているものを一つ一つ動かす

ていくべきではないか、というものです。米国とつきあうことによつて利益もあるし、逆に不利益があれば是正していくというように。根本的なところが悪ければ全て悪いという発想では、実際の政治は動かせないと思います。

特定秘密保護法ができるかと普段の生活にどのような脅威が及ぶのか分からない、という事態が迫っているので、法案成立の阻止を具体的な目標にして動いていく。他のことで意見が違う人とも共闘すればいい。同様に、いろいろな問題が生活の中ででてくるので、その問題を解決するために動く、その積み重ねによつて、やがて構造も動いていくと思います。

違いや対立を越えて阻止・改正する努力を

結城 私は根本から考えてく方なので、時代遅れなのかもしれません。ただ、いろんな根本的な問題があるにせよ、法案を阻止するのにどのような道があるか、具体的なことを考えて行動しなければ廃案にできないのはその通りです。

根本的なことを考える必要がありますが、政治的信条や思想は人それぞれ異なります。ですが、それを越えて、目前の特定秘密保護法案に反対する人がいれば、互いに協力すべきだと思います。他の問題と関連づけて、「この分野に賛成しないから一緒に行動できない」という時代が長すぎました。政治的信条は持ち続けながらも、現実に対応するためには違いを際立たせて対立するのではなく、前に進むために共通項で一緒に努力して行動

すべきで、互いに協力できることを紡ぎだしていくことです。

二〇〇九年に政権交代したとき、自分たちが反対していた法律を廃止しようとした動きをしたらどうか。特定秘密保護法は成立する可能性が高いのですが、次の政権はこの法律に反対した政党になつたとき、廃止できるはずですよ。一度できた法律はそのまま続くという硬直した考えが国民のなかにあるのではないかと。政権が代わつたら法律は廃止、もしくは改正すべきです。

民主主義は数で決まるのですから、国会での議席獲得が必要です。党派間で対立しているのではなく、協力が必要です。安倍首相は、従前から憲法改正と言っており、憲法改正に反対であれば、これを阻止しなければなりません。自分たちが自民党が政権をとるような政治構造をつくっておき、憲法改正を公約にするのはけしからんといつても、有権者が安倍政権を誕生させたわけですよ。ある政治学者がいうように「国民のレベル以上の政治を持ってない」とは常に真理だと思います。いまの政治状況にあるのは国民レベルであり、少しずつでも変えていく努力を、協力してやる以外に法案を阻止できないし、法律を改正することもできない。それに向かつてできる限り多くの力を結集して、共通点を紡ぎだす以外に道はないと思っています。

竹信 最後に一言だけ、民主主義は数という面は多々ありますが、それが全てではありません。民主主義は手段であり、目的は人権保障です。人権保障のための民主主義ですから、多数決で全て

が決まるわけではないことを理解してください。あまりにも一人ひとりの人権を侵害するような決定は、多数決によるものであつても正統性を持たないというべきです。

江川 国民は自分のレベル以上の政治家を持っていないことに衝撃を受け、さらに、どんな政権が私たちの思いを反映してくれるのだろうか。違いや対立を乗り越え、互いに手を取り合つてこの法案を阻止しなければなりません。

誰が情報を秘密に指定し、秘密の中味は何か分からないうまま、日常生活のなかで捕まったり、拘束されることが現実の社会で起きようとしている危険性への理解を深めたと思います。

法律案は何も知らせない、見せない、聞かせない、とする秘密のなかで国家と国民の安全を確保するのが目的になっています。国民の生命、人権、財産、安心、安全をいかに国が守るかという原点に立ち返ったとき、秘密保護法は私たちに必要がないものと再認識しました。私たち生活クラブは、人に会つて語ることを日頃から心がけています。会場の皆さんも多くの人に秘密保護法の危険性を語って下さい。パネラーの皆さん、そして熱心に聞いていただいた会場の皆さん、ありがとうございます。

本稿は、二〇一三年一〇月二八日に開催した緊急シンポジウムのパネルディスカッションをまとめたものです。

文責・編集部