

パブリック・コメント文案集¹

第1 総論

1 パブリック・コメントに臨む私たちの基本的立場（統一運用基準 I 1）

私たちは、秘密保護法の廃止を求める市民の集まりです。今、政府は秘密保護法の施行のための政令や運用基準案を公表して、これに対する市民の意見を準備するパブリック・コメントを募集しています。

このパブリック・コメントでは、法律をそのままにして、政令案や運用基準案についてだけ、意見を述べることを求めています。

しかし、特定秘密保護法は市民の知る権利を侵害する憲法 21 条、自由権規約 19 条違反の法律です。

この秘密保護法の下では、市民が知るべき情報が特定秘密に指定されてしまうことは防げません。

特定秘密保護法をそのままにして、政令や運用基準でさまざまな監視機関を作ったり、内部通報制度を作っても、有効に機能するわけがないのです。違憲な法律は、廃止するしかありません。私たちは、政令や運用基準の制定そのものに反対です。

2 自由権規約委員会からもレッドカード（統一運用基準 I 1）

2014 年 7 月 26 日、自由権規約委員会より日本政府に対して以下のような勧告意見が出された。

「23. 委員会は、近年国会で採決された特定秘密保護法が、秘密指定の対象となる情報について曖昧かつ広汎に規定されている点、指定について抽象的要件しか規定されていない点、およびジャーナリストや人権活動家の活動に対し萎縮効果をもたらしかねない重い刑罰が規定されている点について憂慮する（自由権規約 19 条）。

日本政府は、特定秘密保護法とその運用が、自由権規約 19 条に定められる厳格な基準と合致することを確保するため、必要なあらゆる措置を取るべきである。とりわけ下記事項は保障されなければならない。

(a) 特定秘密に指定される情報のカテゴリーが狭く定義されていること、また、情報を収集し、受取り、発信する権利に対する制約が、適法かつ必要最小限度であって、国家安全保障に対する明確かつ特定された脅威を予防するための必要性を備えたものであること。

(b) 何人も、国家安全保障を害することのない真の公益に関する情報を拡散させたことによ

¹ 本書面では、①「特定秘密の保護に関する法律施行令（案）」を「施行令」、②「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）（素案）」を「統一運用基準」、③「内閣府本府組織令の一部を改正する政令（案）」を「内閣府令」という。

って罰せられないこと。」

この勧告にしたがって、日本政府はただちに特定秘密保護法を抜本的に見直すべきである。

3 ツワネ原則に従い全面的な見直しを（統一運用基準 I 1）

特定秘密保護法は、既存の国家公務員法や自衛隊法、日米安全保障条約に関連する秘密保全法制度、情報公開制度、公文書管理制度、公益通報者保護制度を含めて、自由権規約 19 条によって保障される表現の自由・知る権利と国際的に承認されたツワネ原則などに基づいて、より情報公開が図られ、市民の知る権利を保障する方向で、以下の諸点を含む全面的な制度の見直しを行うべきである。

- ① 秘密指定の立証責任は国にあることを法律に明記する。
- ② 何を秘密としてはならないかを法律において明確にする。
- ③ 秘密指定について 60 年よりも短い期限を法律で定める。
- ④ 市民が、秘密解除を請求するための手続を法律に明確に定めること。
- ⑤ 刑事裁判において、公開法廷で秘密の内容を議論できることを法律において保障すること。
- ⑥ すべての情報にアクセスし、秘密指定を解除できる政府から独立した監視機関を法律に基づいて設置すること。
- ⑦ 内部告発者が刑事処罰から解放されることを法律上明確に保障すること。
- ⑧ ジャーナリストと市民活動家を処罰してはならず、情報源の開示を求めてはならないことを法律に明確に定めること。

4 ジャーナリストも市民も平等だ（統一運用基準 I 2(1)ウ）

運用基準では、「出版又は報道の業務に従事する者と接触する際には、特定秘密保護法第 22 条 1 項及び第 2 項の規定を遵守し、報道又は取材の自由に十分に配慮すること」とあるが、なぜジャーナリストの報道又は取材の自由だけが特に留意され、その他の環境活動家や人権活動家等、公益活動を行う者の情報公開又は情報収集活動が保護されないのか。欧州人権裁判所の判例（2005 年 2 月 15 日 Steel および Morris 対イギリス事件。通称「マック名誉毀損事件」）によれば、ジャーナリストだけではなく、人権活動家等も同等の保護を受けるべきとされている。

5 秘密法違反の法廷では特定秘密を開示すること（施行令 18 条）

特定秘密保護法により起訴された刑事事件の裁判手続において、証拠開示決定がなされた場合には秘密指定を解除しなければならないとされているが（逐条解説 57 頁）、証拠開示決定に至らなかった場合には、刑事弁護人に対しても特定秘密は開示されないのか。逐条解説 57 頁によると、「かかる検察官による裁判所への提示のほか、当該捜査又は公訴の維持に必要な業務に従事する者以外の者に当該特定秘密を提供することがない」と記述さ

れており、「検察官」「裁判所」は明記されているのに対して、「弁護士」が明記されていない。裁判所がインカメラ手続を経た上で証拠開示決定を行わなければ、「弁護士」に対してのみ公訴事実となっている特定秘密が提供されないことになり、実質的武器対等の原則に反し、被告人の防御権に対する不当な制約となり許されない。

第2 秘密の指定・解除

1 政府は自らの違法行為を秘密指定するな（統一運用基準Ⅱ 1、同Ⅲ 2(1)、同Ⅲ 2(2)）

本来は、法律の段階で、せめて政令の段階で、特定秘密の指定と解除、廃棄の各段階において、政府の違法行為や汚職腐敗、環境汚染の事実などを秘密指定してはならないことを要件としてきちんと書き込むべきだ。そして、このような事項を違法に秘密指定したり、これを黙認した公務員に対して懲戒責任を問えるようにするべきだ。

2 法令違反の秘密指定禁止は法律政令事項にせよ（統一運用基準Ⅱ 1(4)）

特に遵守すべき事項として、「公益通報の対象事実その他の行政機関の法令違反の隠蔽を目的として、指定してはならないこと。」が決められた。これは、「公益通報の対象事実その他の行政機関の法令違反の事実を指定してはならないこと」を法律、せめて政令のレベルで明記するべきだ。

3 防衛秘密指定の別表該当性について（統一運用基準Ⅱ 1(1)）

防衛秘密指定の別表該当性については、別表を多少詳細にしたように見えるが、無限定な規定が極めて多い。「情報手段を用いて収集した情報」（別表第1号ロa）「国内外の諸情勢に関する見積もり」（ニa）、防衛力の整備や能力の見積もり、計画、研究（ニb c）など、余りにも広範である。

4 外交秘密指定の別表該当性について（統一運用基準Ⅱ 1(1)）

外交秘密指定の別表該当性については、別表を多少詳細にしたように見えるが、無限定な規定が極めて多い。「各国の政府又は国際機関との交渉又は協力の方針」、「ハaからcまでに掲げる事項に関する情報の収集若しくは分析の対象、計画、方法、情報源、実施状況又は能力」など、余りにも広範である。

5 テロ活動別表該当性について（統一運用基準Ⅱ 1(1)）

テロ活動別表該当性については、別表を多少詳細にしたように見えるが、無限定な規定が極めて多い。「重要施設、要人等に対する警戒警備」「サイバー攻撃の防止」「情報収集手段を用いて収集した情報」など、余りにも広範である。

6 特定有害活動（スパイ活動）別表該当性について（統一運用基準Ⅱ 1(1)）

特定有害活動（スパイ活動）別表該当性については、別表を多少詳細にしたように見えるが、無限定な規定が極めて多い。「重要施設、要人等に対する警戒警備」「サイバー攻撃の防止」「情報収集手段を用いて収集した情報」など、余りにも広範である。

7 外国政府の措置を要件とすることは予見不可能（統一運用基準Ⅱ 1 (1)）

外交秘密指定・テロ活動・特定有害活動の別表該当性については、「外国の政府等との協力の方針又は内容のうち、当該外国の政府等において特定秘密保護法の規定により行政機関が特定秘密を保護するために講ずることとされる措置に相当する措置が講じられるもの」として、外国政府等の措置の有無という、当該外国によっては当事者にとって極めて調査が困難な事由を秘密指定の基準としており、予見可能性がなく妥当ではない。

第3 適性評価

1 医療機関に対する医療情報の照会をするな（統一運用基準Ⅳ 5 (5)）

医療機関に対して個人の医療情報の照会を行うことは、医師に対して守秘義務違反の情報提供を強要することとなる。

2 適性評価の強制は許されない（統一運用基準Ⅳ 3 (3) ア）

適合事業者の従業員についての適性評価は、「契約後当該事業者が特定秘密の取扱いの業務を行うことが見込まれることとなった後に実施する」とされており、まだ契約締結が不確かな「見込まれる」という状況であっても、契約を締結するために適性評価に進んで応じざるを得ない状況を作り出している。

3 適性評価の範囲が無限定だ（統一運用基準Ⅳ 5 (6) ア）

運用基準では、面接などで「疑問点、矛盾点その他の事実を明らかにすべき事項がないかどうかを確認することを基本とし、これにより疑問点が解消されない場合等に、公務所等への照会を行うものとする。ただし、調査を適切に実施するために必要があるときは、これらの手続の順序を入れ替えて実施することを妨げない」として、「調査を適切に実施するために必要があるとき」という極めて不明確な要件で、要件充足の判断手続も明らかでないまま、評価対象者の極めて個人的な情報について公務所又は公私の団体に対して調査を行うことが可能とされ、原則と例外が逆になってしまうおそれがある。

第4 第三者機関

1 独立公文書管理監は同じ穴のムジナだ（統一運用基準Ⅴ 3 (1)ア、内閣府令）

独立公文書管理監について、内閣府令に設置根拠だけは作られたが、その構成メンバーの選任基準は全く明確にされていない。事前の報道では防衛省、外務省、警察庁の審議官レベルで構成するとされていた。これでは同じ穴のムジナだ。

2 独立公文書管理監の秘密指定行政機関からの出向人事の禁止を（統一運用基準V 3(1)イウ、内閣府令）

独立公文書管理監は秘密の指定、解除について、行政機関を管理監督するというが、独立性を確保するには、政令レベルせめて運用基準で、秘密指定行政機関に帰るような出向人事は否定しなければ、独立性は確保できない。

3 秘密開示の権限がない機関では意味がない（統一運用基準V 3(2)ウ、内閣府令）

独立公文書管理監が特定秘密の開示を求めても、行政機関は「安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認められない」とときには、理由を疎明すれば開示を拒否できるとされている。特定秘密に対する完全な開示の権限を持たないような、第三者機関は意味がない。

4 独立公文書管理監はツワネ原則違反（統一運用基準V 3、内閣府令）

知る権利と安全保障に関する国際基準であるツワネ原則は、すべての情報に対するアクセスを認められた、独立第三者機関が必要であるとしている。独立公文書管理監はこのような機関に該当しない。

第5 内部通報の実効性

1 政府の法令違反について秘密指定をしてはならないという規定がない以上内部通報には実効性がない（統一運用基準V 4(2)ア(エ)、同V 4(2)イ(キ))

内部通報窓口を19機関と独立公文書管理監に設置したとされるが、法律や政令中に、政府の法令違反について秘密指定をしてはならないという規定がない以上、公務員が、その秘密指定が秘密保護法に違反していると確信できるなどという場合はほとんどあり得ず、公益通報の実効性は全くない。

2 内部通報制度は内部告発の封じ込め手段になりかねない(統一運用基準V 4(2)ア(エ)、同V 4(2)イ(キ))

内部通報は公務員が秘密の指定などが秘密保護法等に従っていないと考えたときにできるとされた。しかし、秘密保護法自身が政府の違法行為等について秘密指定を禁止していない以上、公務員が秘密の指定などが秘密保護法等に従っていないと考えられるような場合はほとんど想定できず、公務員が違法秘密と考えた場合も、通報は取り上げられない可能性が高い。そうだとすると、内部通報・市民団体はマスコミなど外部に情報を出さないようにするための封じ込め手段になりかねない。