

「特定秘密の指定及びその解除並びに適正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）」に対する意見

「特定秘密の保護に関する法律施行令（案）」（以下、施行令案）と「特定秘密の指定及びその解除並びに適正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、基準案）が示されたことにより、特定秘密の保護に関する法律（以下、法）の全体像がようやく明らかになってきました。

当連盟は、昨年9月に法案の概要が明らかになって以来、法が国民の知る権利と報道の自由を侵害するおそれがあることを強く懸念し、国民的な議論が必要であることを一貫して主張してきました。また、昨年12月に法案が国会で可決、成立した際には、政府に対して、施行に向けた作業や検討過程の透明性の確保と、国民への説明責任を十二分に果たすことを求め、国会に対しては、政府による特定秘密の指定とその解除等に関するチェック機能を適切に果たすよう強く求めるとともに、必要な法の見直しや公文書の保存に関する検討の促進も併せて求めたところです。その後、有識者による「情報保全諮問会議」での検討・論議を経て、一定の前進があったと認めることができます。しかし一方で、多くの国民や報道機関の懸念が払拭されない部分が残されたと考えます。

例えば、法の検討段階で問題点が指摘されていた「秘密の範囲や指定の期間」「知る権利との関係」「第三者機関の設置」など、法の運用の根幹に関わる重要な点について、法が「報道又は取材の自由に十分に配慮すること」を規定しながら、特定秘密を取り扱う者が漏えいの働きかけを受けた際に上司等への報告等の義務を課すなど、正当な取材活動や国民の知る権利に対するけん制ともとれる内容が規定化されていることは、報道・取材の自由への配慮規定と相反するものです。また、チェック機能についても、「内閣保全監視委員会」は、その庶務を内閣官房内閣情報調査室が処理するとされ、特定秘密の指定・解除を行う者が「監視」を行う仕組みとなっており、内閣総理大臣の指揮権限との関係も不明です。「内閣府独立公文書管理監」は、秘密を監督する権限が各行政機関の長等よりも劣位にあり、秘密にアクセスできる固有の権利を持っていません。

報道・取材の自由を守り、本来公表されるべき情報までもが秘匿されたり、隠蔽されることを抑止するための制度を担保する観点から、基準案に対して以下のとおり意見を申し述べます。

記

I 基本的な考え方

該当箇所	意見
2 (1)ウ	「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条第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配慮すること」とあるところの「遵守すること」や「配慮の内容」を具体的に明らかにすべきである。
3 (3)	特定秘密を取り扱う者が「特定秘密の漏えいの働きかけ」を受けた際に、上司等への報告等の義務を課すこのような規定の存在自体が、取材活動や国民の知る権利に対するけん制であり、かつ、特定秘密を取り扱う者の萎縮や過剰反応を招くことは必至である。「報道に従事する者による正当な取材行為」は「秘密の漏えいの働きかけ」には当たらないこと、ならびに、「出版又は報道の業務に従事する者との接触」に関しては報告等の義務を免除することをそれぞれ明記すべきである。

II 特定秘密の指定等

該当箇所	意見
1 (2)	法3条は「公になっていないもの」と規定しており、当該情報が公になっていれば非公知ではないと判断すべきであるから、本記述は不当である。また、法の逐条解説についても同様である。
	同一性の認定については、認定を行政機関だけが行うのではなく、内閣保全監視委員会や内閣府独立公文書管理監が関与できるよう制度整備を行うべきである。
1 (4)イ	公益通報の通報対象事実や行政機関の法令違反の隠蔽を目的とした指定を禁じるだけではなく、諸外国の例に倣い、行政活動の非効率や過誤の隠蔽を目的とした指定も禁じるよう明記すべきである。
3	行政機関等の内部には、特定秘密に指定された情報や、特定秘密に指定すべきと考えられる情報を引用、要約した情報が別途存在すると考えられる。それら副次的な情報の指定の取扱いや指定業務の分掌のあり方、それらを複数の行政機関等が共有する際の取扱い等についても、特定秘密の指定を抑制する観点から明確に規定すべきである。

該当箇所	意見
3	存在そのものに秘匿性のある情報を特定秘密に指定しないこと、または、特定秘密に指定した情報の存在そのものは秘匿しないことを前提としているものと推察できるが、仮にそうでない場合には、その旨を明確にし、二重帳簿のような手段により管理簿の存在自体の秘匿が行われるようなことがないよう、必要な措置を規定すべきである。
3 (4)	情報保全諮問会議での検討において、委員からの指摘に対して、事務局が「個別具体的に判断する必要があるため、解除条件を予め設定することは困難」である旨回答しているが、解除条件は法の適切な運用を図るうえで重要な要素であり、指定理由の中でその一端に付言するだけでは基準として全く不十分である。本基準案に解除基準に関する項目を設け、明確に規定すべきである。
4 (1)	<p data-bbox="507 795 1337 1019">「指定の理由を見直すに当たって」とあるが、「指定の要件」と「指定の理由」の関係が判然としないので、明確に規定すべきである。そのうえで、「指定の理由を見直す場合」に「最も短い期間を定める」ことを唯一例示しているだけでは基準として全く不十分であり、指定の有効期間の設定の基準を明確に規定すべきである。</p> <p data-bbox="507 1030 1337 1303">本基準案の目的が法の統一的な運用を図ることであることからすれば、指定の有効期間の基準を定めることを行政機関等の長の努力義務としたのでは基準として全く不十分である。本基準案で規定するとともに、各行政機関の長が本基準案に従って基準を作成するに際して内閣保全監視委員会や独立公文書管理監が関与する仕組みを設けてしかるべきである。</p>
4 (2)	<p data-bbox="507 1321 1337 1467">有効期間を、あくまで仮に、上限である5年とするのであるから、指定を解除する条件を予め明らかにすることを義務化するとともに、特定秘密指定管理簿の必要記載事項とすべきである。</p> <p data-bbox="507 1478 1337 1601">仮の有効期間を5年とする理由が、法の逐条解説が説明するように防衛分野の事情によるのであれば、防衛分野の情報に限った規定とすべきである。</p>
6 (1)	<p data-bbox="507 1624 1337 1848">施行令案が「運用基準で定めるところにより」としているにもかかわらず「行政機関の長が必要な事項を定める」旨しか規定していないのは不当である。本基準案において「おそれ」「緊急事態」「適当な手段がないと認められる」などについて明らかにしながら明確に基準を規定すべきである。</p>
6 (2)	<p data-bbox="507 1870 1337 1953">規程案の作成と運用に内閣保全監視委員会や独立公文書管理監が関与する仕組みを設けてしかるべきである。</p>

該当箇所	意見
6 (2)	本規定は国会での総理答弁等をふまえて有事を想定したものであると考えられるが、本規定に限らず、本基準の有事での運用について特記すべき事項が想定されるのであれば、明確に規定すべきである。

III 特定秘密の指定の有効期間の満了、延長、解除等

該当箇所	意見
1 (1)	同一の情報を異なる指定理由で延長できることを前提とした記述のように理解できるが、指定は3つの要件に従って厳格に行われるべきである。「指定の要件」と「指定の理由」の関係が判然としないので、明確に規定すべきである。
	「時の経過に伴い指定の理由に係る特段の秘匿の必要性を巡る状況が変化している中」とあるが、特定秘密の有効期間の延長については、「特段の秘匿の必要性」だけではなく「非公知性」についても考慮することを明確に記述すべきである。
	「当該指定の有効期間を延長するときには、慎重に判断するものとする」とあるが、「慎重に判断する」とは「むやみに延長しない」の意であるか、「誤って満了させてしまわないようにする」の意であるかが判然としない。「むやみに延長しない」との主旨にそって明確に規定すべきである。
	通じて30年を超える延長と60年を超える延長のそれぞれの判断基準は、それぞれに30年を超えない延長の判断基準と同等であってはならず、より厳格に規定されてしかるべきである。30年超、60年超となる延長についての法4条4項の各号についての判断基準を、別途明確に規定すべきである。また、II 1 (1)の別表のいずれの事項が30年超、または60年超となりうるのかについても明確に示すべきである。
	法の逐条解説によれば、法4条4項の内閣の承認は、閣議室で当該秘密が記録した文書等を回覧する方法が予定されているが、閣議の性格上、詳細な検討が行われることは見込めない。内閣の承認を担保する承認に当たっての具体的な基準を、現時点で明確に規定すべきである。
2 (1)	II 3 (4)で解除条件の一例について付言しているが、解除基準に関する項目を設け、指定を解除し公表することによる公益性との関係などについても言及し、明確に規定すべきである。

該当箇所	意見
3 (1) (2)	特定秘密を記録した行政文書であって、行政文書の保存期間よりも特定秘密の指定期間が長く、かつ歴史公文書であるものについて、それを国立公文書館に移管するまでの間の行政機関等の内部における管理措置の内容を、明確に規定すべきである。
3 (2)	指定の有効期間が通じて30年以下の特定秘密を記録した文書の廃棄に際しては、独立公文書管理監が審査を行う仕組みを規定すべきである。

V 特定秘密の指定及びその解除並びに適正評価の実施の適正を確保するための措置等

該当箇所	意見
1 (2)	内閣保全監視委員会（仮称）の庶務を内閣官房内閣情報調査室において処理することは、特定秘密の指定・解除を行う者が「監視」を行うことになるので、当事者性を可能な限り減じた別の組織に行わせるべきである。
2	内閣保全監視委員会の権能については、法の逐条解説で「特定秘密の指定・解除等について、内閣総理大臣がチェック機関としての役割を果たすことに資する組織」と説明されているが、判然としない。委員会の権限や内閣総理大臣との分掌について、明確に規定すべきである。
3 (2) ア(イ)	内閣府独立公文書管理監への報告事項が a、b、c、d の4項目だけであると、内閣府独立公文書管理監にはどの特定秘密がどのファイルに記録されているのかが全く分からない。特定秘密の指定の整理番号、特定秘密を指定した年月日、満了年限などを、特定行政文書ファイルの必須の記載事項とするよう規定すべきである。
3 (2) イ 4 (2) イ(オ)	内閣府独立公文書管理監が特定秘密の提供を受ける根拠を10条1項に求めざるを得ないこと自体が、法の問題の一端を示している。行政機関の長が求めに応じないことがあることや、求めに応じない場合に疎明すべきことが「著しい支障を及ぼすおそれがないと認められないこと」であることも含めて、内閣府独立公文書管理監の権能が、特定行政文書ファイル等の監察にとどまっていることは不十分である。
5 (1) ア	①(ア)～(シ)に加えて「指定期間別の特定秘密の指定件数」と紛失した「特定行政文書ファイル」の件数、②(ウ)については有効期間の満了と有効期間内の解除別の件数、③(キ)についてはその処理状況を併せて、それぞれ公表すべきである。

VI 本運用基準の見直し

該当箇所	意見
VI	「必要に応じて見直す」のは当然のこととし、法の施行後3年を経過したところで見直すこととするを明記すべきである。

以 上