

\*講演の趣旨: 共通番号制と秘密保全法は、「情報は誰のものか」という根源的で、本質的な問題に関わる。私たちの情報はどうなっていて、この国と社会はどこに向かおうとしているのか。どうしなければならないのか。

## 1 情報は誰のものか?

\*現代社会にとっての情報

民主主義の観点から 市民生活の観点から

- (1) 「共通番号制」と「秘密保全法」がなぜ一緒に出てくるのか? その根源は何か?
  - ・「情報統制・コントロール」という統治者の側からの基本的な政策とアプローチの現われ
- (2) 情報は誰のものかをめぐる対抗/「情報」をめぐる統治者と市民のせめぎあい
  - ・進める側の論理→情報はお上のもの＝「情報の統制・コントロール」「監視強化」  
国家情報の秘密強化・表現規制 市民情報の収集・管理・利用・統制の強化
  - ・市民の側からの対抗の論理→情報は市民のもの＝「情報公開・市民的自由」  
国家情報への知る権利・情報公開の徹底・拡充 表現・報道の自由  
プライバシーと自己情報コントロール権
  - ・共通番号制と秘密保全法は、情報は誰のものかをめぐるせめぎあいの象徴、焦点

## 2 監視強化のなかの共通番号制

### (1) 監視の強化と広がり

- ① 監視カメラの増殖
  - ・各種防犯カメラ、Nシステム、グーグルのストリートビュー
  - ・顔認証との連動とネットワーク化の方向  
空港での導入例 地下鉄認証実験 警視庁の顔照合システム実験
- ② 生活安全条例  
官民一体の地域ぐるみ相互監視体制
- ③ テロ・外国人規制
  - ・事前旅客情報システム(APIS)、来日外国人へのデジタル情報の提供義務付け、「自動化ゲート」など

### (2) 住基ネットから共通番号制へ

- ① 住基ネット
  - ・全国民の巨大なデータベース 市民監視の基盤的制度
  - ・丸裸にされる市民情報の危険と不十分な規制
- ② 共通番号制 住基ネットをはるかにしのぐ制度へ
  - ・データマッチングを前提とした制度へ
  - ・民間利用を射程に入れた制度設計
  - ・番号の警察利用も含む監視強化の仕組み
  - ・国内版パスポートとしての番号カード(IDカード)

### 3 進む情報統制

#### (1) 自公政権から民主党政権へ

- ・自公政権下の表現・メディア規制   メディア規制三法と軍事情報統制
- ・民主党政権下の「新たな表現規制」へ  
秘密保全法案   コンピュータ監視法   人権委員会設置法   児童ポルノ法

#### (2) 秘密保全法とは何か

- ① 何が提案されているのか/ 秘密保全のための新しい法律の制定
  - ・既存の防衛秘密も取り込み、国の秘密のうち重要なものを「特別秘密」とし、漏洩に重罰を科し、特定の取得行為や漏洩の教唆等も処罰へ
- ② 法制化には理由があるのか
  - ・直接の契機である尖閣映像流出は秘密保護の対象なのか
  - ・秘密保護法制は不十分なのか
  - ・民主党の情報公開方針と矛盾
- ③ 表現の自由と知る権利はどうなるのか   市民の影響は?
  - ・広範過剰な秘密保護による知る権利の侵害と情報公開の形骸化  
曖昧広範な「国の安全」、特に「外交」「公共の安全・秩序維持」まで対象に  
広範な事項列挙   行政機関の裁量で指定   限定の担保なし  
秘密保全法制の成立   情報公開法と両立不可能   公開法は形骸化し、空洞化
  - ・取材、調査の自由へも深刻な影響  
取材源に対する広範、深刻な萎縮   取材困難に  
漏洩に対する教唆等、特定取得行為処罰   社会観念上是認できない行為も対象  
正当な取材や市民活動の調査も規制されるおそれ
- ④ 適性評価制度とは   秘密を取り扱う人自体の選別化   秘密保護をさらに前に
  - ・法制定前に既に実施
  - ・プライバシー侵害   ・公務員等への思想統制   ・内部告発遮断
- ⑤ 国会と裁判所への保全要請   秘密の闇のさらなる密室化
  - ・国政調査権の制限   ・証拠開示などへの制約

### 4 おわりに

- ・市民の知る権利と情報公開の徹底   表現の自由の確保   プライバシー権と自己情報コントロール権の確立

今年の通常国会に提出されようとしている秘密保全法制。尖閣での衝突映像流出が契機というが、これほどの適用対象の広さ、禁止行為の多さ、正罰は何のためか。

## 知る権利と取材の自由を脅かす秘密保全法制

田島泰彦

民主党政権は、二〇一二年の通常国会

に秘密保全法案の提出を目指し、法案づ

くりを進めている。法案のベースとなる

のは、「政府における情報保全に関する

検討委員会」のもと設置された「秘密保

全のための法制の在り方に関する有識者

会議」が二〇一一年八月八日に公表した

「秘密保全のための法制の在り方につい

て」と題する報告書である。報告書とこ

れにもとづく想定される法案は、政府

による情報統制を拡大強化し、市民の知

る権利やジャーナリストの取材の自由を

脅かす危険な企てだ。

■報告書の秘密保全法制構想

ここでは、報告書の提案を中心に問題

点を記しておくこととする。

報告書の提案は要するに、「政府が保

有する特に秘匿を要する情報の漏えいを

防止することを目的として、秘密保全法

制を早急に整備すべき」というもので、

二〇一一年の九・一一事件の後自衛隊法

の改正によって導入された防衛秘密法制

(本誌二〇一二年二月号参照)も取り込ん

だ一つの法律(いわゆる「秘密保全法」)を

新たに策定して、①国の安全②外交③公

共の安全及び秩序の維持の三分野の情報

を「特別秘密」と位置づけ、その漏洩行

為に対して懲役五年ないし一〇年とする

重罰を科すとともに、漏洩のみならず違

法不正な取得行為や漏洩の教唆・扇動行

為も犯罪とし、処罰する方向が目指され

ている。

より具体的には、まず、政府の情報

ネットワーク上に流出し、世界的規模で

広がる事態が生じているなどの一方で、

現行法では秘密保全の対象範囲が包括的

ではなく、罰則の抑止力も不十分なので、

秘密保全法制を早急に整備すべきことを

求めている。

保護される秘密の範囲については、先

の三分野を対象とする情報のうち特別秘

密に該当する事項を別表等で具体的に列

挙した上で、例えば「我が国の防衛上、

外交上又は公共の安全及び秩序の維持上

特に秘匿することが必要である場合」、

「その漏えいにより国の重大な利益を害

するおそれがある場合」などを要件とす

ることを提案している。

法制の適用対象については、国の行政機関が作成・取得する情報はもとより、独立行政法人、(公共の安全及び秩序の維持に関する情報を作成・取得する)警察、行政機関等から事業委託を受ける民間事業者や大学などが作成・取得する情報も対象に含まれるとされる。

規制の対象となる禁止行為は、故意の漏洩行為のほか、過失、特定取得行為、未遂行為、共謀行為、教唆行為・扇動行為が広く含まれるほか、国外犯についても処罰対象とされる。なお、自首減免規定も用意している。

刑罰については、刑の上限を懲役五年または一〇年とする重罰が示されている。なお、「秘密を漏えいする一般的リスクがあると認められる者をあらかじめ除外する」ための仕組みとして、「適正評価制度」の整備も提案している。

#### ■法制化への疑問

しかしながら、まずなによりも法制化の提案には根本的に疑問を抱かざるを得ない。第一に、今回の動きの直接的な契

機は、尖閣諸島沖での中国漁船と海上保安庁巡視船の衝突映像流出事件だった。

衝突映像を非公開にした政府は流出を受けて今回の検討委員会や有識者会議を立ち上げたのだが、そもそも映像が秘密として保護に値する情報かどうかきわめて疑問で、むしろ国民が知ってしかるべき公共的な情報に他ならないとの批判が強い。今回の流出や漏洩を理由に情報漏洩の規制を強めるのは筋違いもはなはだし、求めるべきは情報公開の徹底だ。

第二に、現行の秘密保全法制の不十分性を指摘しているが、これも公正な事実認識とは言い難い。例えば、軍事秘密についてだけでも、自衛隊の守秘義務、アメリカから供与された装備品等の秘密、米軍の機密など二重、三重の秘密保護法制が用意されてきたのに加えて、近年では先に記した防衛秘密法制や〇七年に日米間で取り結ばれたG S O M I Aと言われる軍事情報包括保護協定など軍事情報の統制がいつそう進み、秘密の闇に隠されるおそれを強めている。こうした軍事

情報の統制に加えて、外交や公安に関する情報まで規制を一気に広げ、罰則を強化することになれば、知る権利や情報公開は形骸化がますます進むことになろう。

第三に、民主党は情報公開の拡充を選挙公約に掲げて政権に就き、二〇一一年には知る権利を明記し、防衛・外交・公安などの不開示規定の公開を広げる情報公開法改正案を国会に提出している。今回の報告が提起する秘密保全法制の強化はまさにこれに逆行する動きであり、民主党政権に求められるのは情報公開の強化拡充にはかならない。

■知る権利と取材の自由の侵害  
今回のような法制化の動きは唐突に出されているわけではない。とりわけ二〇〇一年の九・一一事件以後、軍事の領域を中心に進められてきた秘密保護法制の拡大強化の延長線上に位置づけ、考えることが肝要だ。前述したように、九・一一直後、どさくさにまぎれて、自衛隊法の改正という形で、新たに「防衛秘密」法制が創設された。この仕組みは、従来

の自衛隊員の守秘義務規定に加えて、自衛隊や防衛に関する広範な情報について、防衛相に「防衛秘密」を指定する権限を委ね、自衛隊員だけでなく、そうした秘密を扱う一般公務員や民間の防衛産業の従業員なども広く漏洩処罰の対象とし、重罰を科す、などというものだった。

さらに、前述したように、〇七年には、日米両政府は一般にG S O M I Aと呼ばれる軍事情報包括保護協定を取り結び、日米間で相互に軍事秘密を提供した場合、相手国の了承なく第三国に提供することを禁止し、さらに情報受領国（たとえば日本）に対して譲渡国（たとえばアメリカ）と同程度の保護措置を義務付けるなど、両

国間で秘密保護を確保しようとするものだ。今回の法制化の提案は、防衛秘密法制も組み込むだけでなく、外交や公共の安全と秩序の維持に関する情報まで一気に広げ、また行政機関だけでなく独立行政法人、民間事業者、大学が作成・取得した情報も適用対象とし、特別の保護を強める企てで、この点では一九八〇年代半ばに提案され、挫折した国家秘密法案をしのぐ情報統制措置である。

しかも、既に成立した防衛秘密法制の枠組みを踏襲し、特別秘密に該当する事項を別表で列举し、「特に秘匿することが必要である場合」とか、「漏えいによ

り国の重大な利益を害するおそれがある場合」の要件のもと秘密の指定と判断を行政機関などに委ねるという方式がとられている。このため、広範過剰な特別秘密が行政機関の恣意で決まり、それを限定する制度的担保も一切設けられていない。これでは、情報の公開を制約し、正当化する以外のなにものでもなく、市民の知る権利や情報公開の精神と真つ向から逆行する。

さらに、ジャーナリストやメディアの取材の自由にも深刻な制約が及ぶことが危惧される。まず何よりも、国家公務員など特別秘密を取り扱う者に漏洩等を重罰で禁止することになれば、そのような

◆録音テープから明かされるエリートたちの実像、日米開戦の内実

# 日本海軍はなぜ 過ったか

澤地久枝・半藤一利・戸高一成

海軍反省会  
四〇〇時間の証言より



勝算もないまま、戦争へ突き進んでいったのはなぜか。「国の将来なんか考えるよりも……どんどん勢いに流されていった」——。「海軍反省会」録音テープに残るトップエリートたちの生の声。その衝撃をめぐる白熱の鼎談。四六判・定価1680円税込

岩波書店

情報源の萎縮は避けがたいことになり、記者やジャーナリストの取材はいつそう困難にならざるを得まい。情報源への回路が厳しく制約されれば、有意味な取材・報道の自由の実質は形骸化し、市民の知る権利の恩恵は貧しくなるしかない。

特に、漏洩の教唆・扇動行為も処罰対象と考えられているので、ジャーナリストや記者の取材の自由を不当に侵害するおそれが高い。さらに、報告書では、秘密を取り扱う者の漏洩等の行為だけでなく、「特別取得行為」についても処罰対象としている。すなわち、財物の窃取、不正アクセス、管理場所への侵入などによる取得や欺罔により誤信させ、あるいは暴行・脅迫による取得自体を禁止、処罰することが想定されているので、記者やジャーナリストも含め一般人も処罰対象になる。この規定に触れることを名目、記者やジャーナリストの取材活動や市民運動に取り組んでいる市民の調査・監視活動が直接規制のターゲットにされるおそれも出てきた。

● 秘密保全法制は断念させるしかない

なお、報告書は「国民の知る権利との関係」という項目を新たに設け、提案している秘密保全法制は国民の知る権利を侵害するものではなく、取材の自由が不当に制限されるものでもない」と強調している。

具体的には、提案されている三分野の情報からなる特別秘密は、情報公開法のもとで不開示情報に含まれるので、同法により具体化されている国民の知る権利を害するものではないと説明している。

しかしながら、一定の情報を法的に禁止し、罰則を科す秘密保全法制と政府情報の開示請求権を市民に認め、政府に提供を義務付ける情報公開法とを同日に論ずることはできない。情報公開法上の不開示は秘密保全法上の正当化に直ちに繋がるわけではない。情報公開法の免除規定以上に、禁止行為や処罰は謙抑的でなくてはならないからである。

さらに、漏洩の教唆と取材の自由については、正当な取材活動は処罰対象とな

らないことが判例上確立しているし、特定取得罪も犯罪に該当するか、社会通念上是認できない行為に限りて処罰対象とするのだから、正当な取材活動を規制するものではないというのが報告書の理由付けである。報告書が依拠している外務省機密漏洩事件の最高裁決定は、刑罰法令に触れないものであっても、「法秩序全体の精神に照らし、社会観念上是認することができない」場合には正当な取材行為の範囲を逸脱し、違法性を帯び、男女関係に絡む取材手法は正当な取材活動の範囲外として処罰を正当化しているの

で、取材の自由の保障があるとはとうてい言い難い。

秘密保全法制の提案は、この他適正評価制度もプライバシー侵害などの観点から問題を少なからずはらんでいるが、全体として今回の法制化は知る権利や取材の自由が及ばない国家秘密の拡大とその聖域化をもたらす危険が強く、法案の上程を断念させるしかない代物である。

## 個

個人情報保護法に象徴されるような自公政権によるかつてのメディア規制三法に勝るとも劣らない「新たな表現規制」とも称されるべき大掛かりな動きが、民主党政権のもとで進められつつある。

秘密保全法制などの一連の立法を指しているのだが、表現の自由や知る権利を脅かすこうした新たな攻撃を市民社会やジャーナリズムは見過ごしてはならない。

自公政権下で推進された個人情報保

週刊金曜日 2012.6.8 (898号)

護法や人権擁護法案、さらには児童ポルノ法改正などに際して、野党であった民主党は表現の自由の観点なども踏まえ、自公による表現規制に傾く乱暴な提案に反対するとともに、規制のトーンを抑え、よりマイルドで謙抑的な独自の法案を対置する姿勢を示してきた。ところが、民主党は政権に就くこうした姿勢を転換し、規制指向を格段に強め、新たな表現規制に向かってひた走るようになった。

今後、秘密保全法制をはじめ、人権委員会設置法案や児童ポルノ法改正案なども含め、表現規制を狙う重大提案が自公押したが、もうすでに実現したものもある。昨年、大震災と原発の発生の後に可決成立したコンピュータ監視法だ。犯罪の捜査に際して捜査機関がプロバイター等の通信事業者に対して、最長六〇日間、通信履歴の保全を要請できる制度を導入することなどが含まれているのだが、盗聴法による電話傍受に続いて、コンピュータのメールに対して官憲に介入権限を与えた点で、通信の秘密を侵害する重大な措置である。法律の背景となっているサイバー犯罪条約では、過去の履歴だけでなくリアルタイムでの通信盗聴も許容される規定になっているので、将来そうした方向での法の改正、拡張さえ目指される可能性が高い。

秘密保全法制、人権委員会設置法案、児童ポルノ法改正などの課題はいずれも突然提起された目新しい課題というわけではなく、今日の要請も踏まえつつ、過去の提案を受け、引き継いだものだ。秘密保全法制は、国家秘密

## 民主党が進める 新たな表現規制 求められる徹底批判

# メディア ウォッチング

田島泰彦

週刊金曜日 2012.6.8 (898号)

法案の提案を経て、防衛秘密法制の導入やGSSOMIA（軍事情報包括保護協定）の成立などこれまでの秘密保護法制の強化、拡大の再編の一環として位置づけられる。人権委員会設置法案や児童ポルノ法改正問題については、自公両党による提案に反対して民主党を提起してきたのだが、政権に就いた後、人権委員会設置法案は、市民やメディアの取材や表現を広く規制対象として含んでいる点でかつての民主党の人権侵害救済法案からはるかに遠いだけでなく、人権擁護法案以上の表現規制立法であるし、児童ポルノ法改正案もポルノとは無縁なヌードや水着姿まで射程範囲に収める現行法の過剰な定義規定を削除するとのかつての提案を引っ込み一定の修正つきで存置するなど、規制に傾く方向が見える。

こうした新たな表現規制を食い止め、表現の自由と知る権利の擁護が強く求められている。

たじま やすひこ・上智大学教授。

59