



情報公開法、公文書管理法 からみた特定秘密保護法

特定非営利活動法人情報公開クリアリングハウス
理事長 三木由希子

情報公開クリアリングハウスとは

- 1980年設立の「情報公開法を求める市民運動」が前身。政府の持つ情報に対する権利を獲得するため、情報公開法を制定しようと始まる
- 1999年に情報公開法が制定され、組織改編・名称を変更して情報公開クリアリングハウスに。同年12月にNPO法人化
- 公的機関における市民の知る権利の確立がミッション、その手段として情報公開制度、個人情報保護制度、公文書管理制度、公益通報者保護制度、秘密保護制度が関心対象

特定秘密保護法への懸念

過剰な特定秘密の指定が行われる可能性

- ・ 当時、自衛隊法にもとづく防衛秘密の実態が不明
- ・ 極秘・秘の指定が乱発されていると見ざるを得ない事案

秘密保護の強化による政府のアカウントビリティの後退

- ・ 安全保障、外交、公安等分野の情報公開が進んでいない
- ・ 秘密指定された行政文書の管理の実態が不明

特定秘密保護法への懸念

秘密保護の対象となる政府活動の民主的統制への疑問

- ・ 安全保障、外交、公安等分野の活動や政策判断を独立して監察・監視する機能が欠如
- ・ 秘密の多い政府活動分野の政策検証サイクルが見えない
- ・ セキュリティ強化、漏えい等への罰則などにより、行政内部への取材等への制約による社会的チェック機能の低下を懸念

特定秘密保護法と政府活動

◦政府が強調する意義

政府内部での情報共有の円滑化

意味する
ことは…

- 特定秘密保護法を前提としたNSCなどの設置
- セキュリティ・クリアランスと内部での情報アクセスのコントロールの強化

外国政府との情報共有の円滑化

意味する
ことは…

- 情報収集機能の強化（情報は等価交換）
- 成果が上がっている = 情報収集機能強化が進んでいる



特定秘密保護法に対する評価

秘密指定に関する状況の報告、監視は行われている

- ・ 特定秘密の指定だけでなく、特定秘密を含む文書件数、特定行政文書ファイルの廃棄件数などの外形的な情報は公開
- ・ 衆参両院の情報監視審査会及び内閣府独立公文書管理監の報告書などにより、運用状況・課題などのいったんが確認できる
- ・ 特定秘密以外の秘密指定についても、2015年の行政文書管理ガイドライン改正で公文書管理法制の下に位置付けられ、秘密文書の管理状況もファイル保有件数の情報は公開

特定秘密保護法に対する評価

過剰な特定秘密の指定の評価・判断は困難

- ・ 特定秘密の指定は情報類型、特定秘密が実体化する文書や装備等に情報類型が含まれているかを当てはめる構造。指定対象範囲だけでなく、実際に何を特定秘密としているのかという文書等の範囲が過剰ではないかは、評価判断が難しい
- ・ 例えば、情報公開法では不開示情報が典型的に規定され、個々の文書に該当情報が含まれるかを当てはめる際の解釈運用が常に問題になる。不開示が過剰か否かは文書が作成された業務の性質、記載されている情報内容などから判断される
- ・ 特定秘密の指定期間の延長も、妥当な延長であるのかの評価判断は難しい

特定秘密保護法に対する評価

法施行による影響は可視化されにくい

- ・ 特定秘密に該当する分野は、情報公開が進んでおらず外交分野を除き歴史的文書としての公開もほとんど行われていない分野。秘密保護の強化により、政府組織の在り方や政府活動のアカウンタビリティにどのような影響が及んでいるかは、外部から把握できない
- ・ 取材活動等への影響は、漏えいに対する罰則やセキュリティの強化などの環境・状況の変化によるものなど、取材者が逮捕されるか否かではなく複合的に起こるもの

特定秘密保護法に対する評価

特定秘密分野を含む政府活動の独立した監視・監察機能は依然としてない

- ・ 特定秘密保護は情報だけではなく、当該分野の政府活動そのものを秘密として保護している。秘密保護のために、当該秘密だけでなくその周辺まで秘密・不開示範囲が拡大、その妥当性の検証等が一般に困難
- ・ 特定秘密指定解除＝情報公開とはならない仕組み。情報公開法の定める不開示規定（外交防衛、犯罪捜査等分野に関する不開示規定は広範なもの）に該当すれば、開示されない
- ・ 政府活動の妥当性や正当性、政策判断に関する監視・監察や評価を行う独立性のある仕組みは必要

公文書管理から見た特定秘密

- 特定秘密文書と一般行政文書の扱いの違い
 - 1年未満の行政文書について、特定秘密文書の中に1年以上の保存期間に該当するものがないかの点検・監察を独立公文書管理監が行う（一般行政文書にはない）
 - レコードスケジュール（行政文書ファイル管理簿に情報が付加されたもの）では、特定秘密を含むか否かの区分がされており、特定秘密を含んだ行政文書ファイルの廃棄チェックが可能
 - 廃棄時に、内閣府・国立公文書館だけでなく、独立公文書管理監がチェックを行う（二重チェック）

公文書管理法から見た特定秘密

◦共通点と相違点

- 指定期間30年超の特定秘密を含む文書は、国立公文書館等への移管義務（廃棄できない）。指定期間30年の特定秘密を含む文書も原則同様だが、一般行政文書でも30年保存期間文書で廃棄対象となるものは規則上は基本的にはない
- ただし、文書の保存期間と特定秘密の指定期間は連動していないので、指定期間中に廃棄できるため、特定秘密指定期間が30年になるものでも、途中廃棄される可能性はある
- これについて、文書が廃棄後も特定秘密指定が継続することもあるため、文書を廃棄せず保存することが原則とはなっている

公文書管理法から見た特定秘密

- 現状の公文書管理法の範ちゅうでは、できる手当はそれなりにされている状況
- 課題としては、特定秘密指定されたままでは、長期保存文書で現用性がなくなっている文書であっても、国立公文書館等へ移管ができない（秘密指定権限が行政機関の長のみあるため）
- 同様の課題として、行政文書管理規則に基づく秘・極秘指定についても同じ扱い

情報公開法から見た特定秘密

- 情報公開法の不開示範囲より特定秘密の範囲は狭くなければ論理的にはおかしい構造
- もともと不開示情報のうち、外交・防衛情報（5条3号）、犯罪捜査・公共安全情報（5条4号）は他の不開示規定に比べて行政裁量が大きい規定
 - 情報公開訴訟でも、通常不開示決定をした理由の立証責任は行政機関側に転嫁されるが、5条3号・4号については、行政機関の立証責任が低減。不開示理由がないことの立証責任が原告側に生じる

情報公開法から見た特定秘密

- 情報公開制度 = 誰に対しても同じ情報を公開する仕組みであるという限界を踏まえた、段階を踏んだ情報公開の仕組みも必要
- 特定秘密 = 情報にアクセスする人を内部でも制限、情報収集機能の強化 = 安全保障セクターの拡充とすると、秘密指定で守られている政府活動分野の説明責任をどのように担保するかという発想も必要
 - 国会の監視機能、独立した監察機能など。報告書などの公開がないと完全なブラックボックスに

情報公開法から見た特定秘密

- 外交・防衛情報（5条3号）、犯罪捜査・公共安全情報（5条4号）の過剰適用、壁を合理的に乗り越える必要がある
 - 例えば情報公開クリアリングハウスの取り組みとして
 - イラク戦争検証報告書情報公開訴訟
 - 日米合同委員会議事録情報公開訴訟
 - 警察庁秘密個人情報ファイル簿情報公開訴訟