

# 政治における情報管理の一考察

## ～特定秘密保護法と日本版NSCをめぐる～

11K073 鷲尾 俊弘

### はじめに

2014年現在、情報技術は日を追うごとに進歩し、社会の仕組みとしての情報管理、コントロールの必要性がますます高まってきている。身近な情報技術の進歩の具体例としては、スマートフォン、i-Padを始めとする情報端末の進化とともに、インターネットニュースの多様化、新聞・書籍の電子化、さらにはSNS（Social Network Service）の普及が挙げられる。これだけ世間に溢れる情報は多様化しているのに対し、情報を受ける側の人々には何か進化があったのだろうか。

現状は、情報の必要性・信憑性・緊迫性などの「情報の質」の判断、また、必要・不必要な情報の取捨選択は、受け手側に委ねられている。受け手側に求められている「情報リテラシー」<sup>1</sup>も、子どもの手にスマートフォンが渡る前に育まれているかということ、疑問符が付く。すでに様々な分野で仕事の機械化が図られ、我々人類が情報社会の進歩に取り残されるのも時間の問題なのかもしれない。

情報技術の発展は、政治においてもその利便性が大きく役立っている一方で、情報が一瞬で全世界に拡散してしまう面や、機密情報が管理する人間によって持ち出されるといった漏洩の面での危険性は依然として無視できない状態にある。政治面の情報は、20世紀前半のプロパガンダに代表されるように、時として国家が戦争をする動機をつくってしまうほどの影響力をもつことがあり、21世紀の現代においても、そうした側面は変わっていない。むしろ、大量の情報や多様な情報源、その技術の高度化により、適切な情報の管理はますます難しくなってきたと言えるのではないだろうか。

こうした社会の目まぐるしい変化に対応するように、2013年12月、国会は「特定秘密保護法案」を可決、同法は一年後の2014年12月9日に施行された。この法が施行されたことにより、情報は国家が管理・検証し、選別されて、政府に都合の悪い情報は、そのまま闇に葬られる可能性がある。そんなふうに、まことしやかに言われるようになった。

私は、政治における情報管理について考察するとともに、今の日本になぜ「特定秘密保護法」が必要なのか、また、どこが問題なのかを、できるだけ丁寧に追求したい。この法には国際政治情勢が大いに関わっており、私が大学で3年間にわたり国際政治を専攻し、主権をもつ国と国の関係性を見ていくうえで、どういったことを政治は追及してきたのか、国の動きの裏には何が存在するのか、そして国際秩序を構築するうえで各国がどういった働きかけをするのか等を考えてきたことが大きく役立つだろう。

第一章はこの論文で扱う情報に関する言葉の定義をしていく。第二章では情報管理をめぐる世界的現状から、世界に先駆けて情報公開法を整備した二つの国をとりあげ、情報管理をめぐる世界の趨勢について述べていきたい。第三章では特定秘密保護法について、成立過程と目的、内容、問題点とその活用を同時期に発足した日本版NSCとセットで論じる。最後にこれからの政治と情報の在り方について、「情報の公開と秘匿のバランスを担保するには」という点について、考えていきたいと思う。

## 第一章 情報・情報操作・情報管理・情報公開

### 第一節 情報・情報操作

日本において「情報」という語の登場は、日本が開国してからおよそ半世紀たった20世紀前半に、“information”の日本語訳として使用されたことが始めとされる。<sup>2</sup> 現在の辞書で「情報」の項目を引いてみると、“①あることがらについてのしらせ。②判断を下したり行動を起こしたりするために必要な、種々の媒体を介しての知識。”<sup>3</sup> とある。辞書を遡ってその意味の変遷をたどっていくと、②の意味は、比較的最近になって追加されたようだ。<sup>4</sup> 私は、特に近代以降の政治上の「情報」のニュアンスを反映しているのは、広辞苑の「情報」の項目、その②と考える。この定義を軸として、他の語の意味についても言及していく。それに基づいて、情報管理、情報を秘匿するということの必要性について論じたい。

### 第二節 情報管理とは

「情報管理」について、大辞林第三版は、「①情報を有効に利用するため、効率的・統合的に運用すること ②情報が漏洩しないように管理すること」としている。政治において、「情報管理」と言えば、「機密保持」といった概念に近い②の意味で使われていることが多いのではないだろうか。ただし、ここでは、①、②ともに重要な定義であり、両方を使うこととする。

それでは、どんな情報が管理されるべきなのだろうか。二つ例を挙げてみようと思う。第一に、国の安全保障の情報が挙げられる。例えば、日本の自衛隊のイージス艦の配備についてといったようなものだ。こうした情報は、社会の表にはまず出てこないであろうし、当然に厳重な管理体制が敷かれているだろう。第二に、外交情報である。<sup>5</sup> 仮に多国間の経済協定の、非公開の外交交渉があったとしよう。協定妥結前に、「自国がこれだけ譲歩するつもりらしい」といった類の情報の流出は、当事国の産業の混乱を招くであろう。情報管理体制に不備があれば、その国の信頼も損なわれる恐れがあるのだ。

今度はこうした情報管理の目的に着眼してみよう。『情報政治学講義』（高瀬淳一）では、政治はなぜ情報を隠すのかという点について、①社会維持の必要性、②一部の者の利益の必要性、③特権意識による満足、の三つのパターンを挙げている。<sup>6</sup> 私が特に注目したいのは①と②である。

第一に、「社会維持の必要性」について。例えば、国家においても、あるいは1個の社会集団においても、もしその情報が知られば、みずからの存続にかかわる、社会的混乱を招くといった情報がある。先述の安全保障関連の情報は、敵国に渡れば自国の危機に繋がりがねない、重要な情報である。また、行政においては、その実行力の確保や公平性の観点から、一時的に秘匿にされる情報がある。たとえば抜き打ち調査や検討中の政策についての情報は、事前に漏れればやり直しを迫られる。こうした情報も、秘匿するのに十分な理由があると考えられている。

第二に、「一部の者の利益の必要性」について考えてみる。政治や行政の情報は、それ自体が経済的価値をもっている場合がある。公共事業に関する情報は、関係者に莫大な利益をもたらすような経済情報と考えてよい。問題にすべきは、そうした情報をめぐる秘匿、そして一部の者だけへの情報の提供である。民主主義国家ならこうした経済的価値をもたらす行政情報は、当然すべて適性に公開されなければならない。情報の秘匿と一部への開示がもたらす利権政治については、常日頃から市民の厳しい監視が必要である、と高瀬は述べている。

私は、第一の「社会維持の必要性」のために公開できない情報は、政府のもとで管理されるべきであり、第二の「一部の者の利益の必要性」のために秘匿される情報は、公開するべきであるとする。この2つのパターンのうち、どちらの情報であるかということが、情報管理の是非を判断するポイントであろう。そして、民主主義における社会とは、基本的には、情報は開示され、一般の人々が自分達の問題を自分たちで考え、その決定にそれなりに影響を及ぼせる手段をもって、情報へのアクセスが開かれた社会である。<sup>7</sup> しかしその一方で、民主主義の考え方に反してでも、一般の人々に関わらせてはならない情報は存在する。そうした情報へのアクセスは一部の人間の間だけで厳重に管理しておかなければならない必要があることを、我々国民も知っておかなければならない。

### 第三節 情報公開とは

「情報公開」について、大辞林第三版には、「行政機関のもっている情報を、国民や住民に明らかにすること。公正で民主的な行政を確保するために行われる」とある。つまり、情報公開は、国民の意見を基礎にする政府を実現するために、その前提として国民が正しい意見を持つために必要な、民主主義の土台となる仕組みと言えよう。

なぜこうした考え方が民主主義に必要なのか。それは、政治が密室かつ不透明になりやすいからだろう。専門性が高い意思決定には、国民の意思が介在しにくい。また、政治が資金の流れを決めている以上、汚職や使途不明金といったものはどうしても生まれやすいのが現実である。情報公開は、こうした政治の負の部分に歯止めをきかせるための、一種の装置のようなものと言える。

情報公開を語るうえで、欠かせないものが、「表現の自由」である。日本国憲法21条1項には「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」とある。自由な表現活動には、情報の伝達と交流が必要だ。とりわけ政府の活動については、政府の情報が国民に伝わり、国民が政府の情報を求めれば手に入れることができるようにすることが不可欠である。

ここから、情報の公開を求める権利が導き出されることになる。<sup>8</sup>

今では、憲法21条の「表現の自由」には、「情報流通の自由」と、「情報を受け取る自由」「知る自由」が含まれると解釈されるようになってきた。また、行政活動が複雑になればなるほど、一方的に流される情報を受け身で知る消極的な自由だけでなく、必要な情報をいつでも知ることができる積極的な権利「知る権利」を認めることが必要になってくる。ただ、「知る権利」については、根拠、内容、範囲をめぐる、法律学者の間で見解が完全に一致しているわけではない。

しかし、政治や行政や経済のシステムが変化している今日において、国民の賢明な選択が求められていることを考えると、もはや「知る権利」を否定することはできないだろう。こうした情報公開の社会的流れの中で、政府の求められるべき姿勢とはどのようなものであろうか。次章では、世界全体を見た時、特に情報管理について、国々はどういった取り組みを行っているのか見ていきたい。

## 第二章 情報管理をめぐる世界的趨勢

### 第一節 情報管理をめぐる世界の現状

情報政治の視点を世界に移すと、とても複雑になってくる。先に挙げた安全保障の分野ひとつをとってみても、同盟国とは緊密な連携のためにある程度の情報共有が望まれるのに対し、敵対国、第三国には徹底した情報漏えいの防止が求められる。ここでは、具体的な言及は避け、なるべく国際社会の全体がどのようなになっているのかを述べたい。

まず、情報政治の全体的な流れとしては、情報公開の立場が主流となっている。これは、世界の主要国に民主主義が浸透した結果とも言えそうだ。歴史を紐解くと、1918年1月8日、アメリカ大統領ウィルソンが、連邦議会での演説のなかで発表した十四か条の平和原則の第一条、秘密外交の廃止（公開外交）に端を発する。「交渉の結果成立した協定や条約の内容を国民に知らせ、また他国との交渉に臨むにあたって、政府の基本的立場を国民に示し、その支持と理解が求められる」というこの考え方は、第一次世界大戦直後の当時の世界にはすぐに受け入れられることはなかったが、今では世界の一般原則となりつつあると言ってよいだろう。また、先進国の国立公文書館の開示については、ほぼ作成から30年で原則公開となっており（一部20年）、これも国際的な基準となりつつある。この規定がない先進国の代表例は日本で、この法の不備は、国際社会では度々批判の的となる。

こうした政治における情報公開の潮流にある中で、「プライバシー・個人情報」に属する分野の管理は厳格になろうとしている。EUは2012年に「一般データ保護規則提案」を発表、米国は「消費者プライバシー権利章典」を公表した。この流れについては、世界が産業面から見て「ビッグデータ」時代に入ったという認識が欠かせない。「ビッグデータ」とは、インターネットの普及や、コンピュータの処理速度の向上などに伴い生成される、大容量のデジタルデータを指す。こうした情報は医療分野やビッグデータビジネスの利活用に繋がるとともに、政治面への

影響も強くある。見込まれる利益・将来性も莫大なだけに、乱立する法の整備や第三者機関の創設など、慎重な政治運営が必要である。<sup>9</sup> では次に、情報公開法を運営している国の中でも代表的な二カ国の情報管理と公開制度について見ていこう。

## 第二節 各国の情報管理・公開制度

### 1. スウェーデンの事例

スウェーデンは、北欧の福祉先進国として知られるが、実は情報公開制度の発祥の地でもある。この国の政治の仕組みは参加型民主主義と呼ばれ、国民に開かれている。例えば、選挙制度では選挙権・被選挙権の付与が18歳からであり、在外スウェーデン人への選挙権付与、郵便投票制度、在住外国人への選挙権・被選挙権の付与など、政治的公正さの追及に余念がない。<sup>10</sup> 議会は1970年に二院制から一院制に切り替えており、大幅な議員定数の削減・議員歳費の抑制に成功している。議会政治の可視度を深めるための議会の行う情報提供活動も徹底している。

そもそも、スウェーデンの制度は生い立ちから、情報公開が出版の自由を実質的に支えるものとして考えられていた。18世紀のスウェーデンは、行政も裁判所も議会に様々な情報を出しており、議会の討議内容を国民に伝える自由な出版活動は、公文書の公開と同じ意味を持っていた。しかし、貴族を基盤とした与党は、議会の内容を秘密にしていた。議員や出版社が議会討論の内容を国民に知らせようとする出版物には厳しい検閲制度が存在し、その結果、公務員や議会の腐敗や権限の濫用に歯止めがかからなかったのである。<sup>11</sup>

絶対王政が1764年に崩壊する。農民や僧侶らを基盤に政権奪取に成功した新しい与党が1766年、事前検閲の廃止や公文書の自由な印刷と配布、国民が自由に公文書を閲覧できることを盛り込んだ「著述と出版に関する法律」を成立させた。これが、世界で最初の情報公開法である。1812年には、「出版の自由に関する憲法法律」を制定し直した。憲法の改正と同じ手続きを踏まないと改正できない憲法法律として制定された情報公開制度は、スウェーデンの国の仕組みにしっかりと位置づけられたのである。<sup>12</sup>

現在、スウェーデンの情報公開の進捗は世界でもトップレベルにある。公的文書はすべて公共の所有物であり、市民はほとんどすべての文書に接近できるというコンセプトを基礎としている。コミュン・レベル、県レベル、国家レベルの行政機関が保有する情報が公開されており、公開情報には、活字情報、写真、地図、図表、コンピュータ入力情報、および、補助機器を利用して読んだり聞いたりすることができる情報が含まれる。さらに、スウェーデンでは、いわゆる国民総背番号制度が採用されている。プライバシーの侵害という議論は、この制度に関するかぎりほとんどなく、制度は定着している。この国民の個人番号と住所、課税所得は公開情報であり、これはスウェーデンの手厚い福祉・医療サービスを支え、国民の納税を徹底する役割も果たしている。

こうした公開原則に立つ中、政府はどういった情報を管理しているのか。それは、国家の安全保障、外交関係、民族間組織に関する文書などである。また、個人の財産問題や刑事事件に関する文書や個人の尊厳と安全に関する文書も非公開である。これらは公開原則の例外という位置づ

けであり、情報公開制を徹底しているからこそ、その例外規定を詳細に規定し、その適正な運用を厳格に実行する必要があるという考え方である。国民が情報に関して政府に寄せる信頼は高く、それは政治における国民の信頼にもつながっている。

## 2. アメリカの事例

アメリカは世界最初の成文憲法である合衆国憲法によって政治体制の詳細が規定されている。この法によって各州の独立性や厳格な三権分立が定められた。1934年に設立された独立の機関であるアメリカ国立公文書記録管理局（NARA）は国家の記録の保管者であり、連邦政府の三権すべての記録を守っている。NARAの使命は連邦機関の職員とアメリカ国民に対して、貴重な証拠的記録、すなわち政府職員の活動、及び国家の経験を記録したものへのアクセスを確保することである。管理される記録の定義、記録の管理、延長・移管・廃棄等は法律にて明確に定められており、国立公文書館に移管された情報は、原則として作成から30年経過後に公開される。

アメリカの明確な情報管理の裏にあるのは、情報は原則として国民に公開されるべきという理念である。イギリスの植民地支配から勝ち取った独立、そして建国という歴史的背景において、「草の根民主主義」と「開かれた政府」を求める伝統が培われてきた。

そうした政治的志向のなか、アメリカの情報公開法は、「アメリカ連邦政府情報公開法（The Freedom of Information Act：以下「FOIA」という）」として1966年に成立した。FOIA成立を支えたのは、主権を持つ国民に対し、行政を開かれたものとするこなしに民主主義の発展は望めないとの理念である。情報を公開して様々な意見を引き出し、その意見の衝突から真実を探そうという「多元主義」がアメリカの伝統にあるのだ。また、政府は国民からの信託に基づいて行政を行っており、国民に対して情報を提供することは政府にとって当然の責務であるという理念は、アメリカ社会の中に根強く生きている。FOIAは、「ウォーターゲート事件」の影響で1974年に修正され、さらにクリントン大統領の時期の1996年に電子情報の公開を含むFOIA修正法を成立し、電子システムを利用した情報公開を推進した。<sup>13</sup>

FOIAの成立によって、国民に対して連邦政府が保管する公文書や情報にアクセスする権利が与えられた。連邦政府の庁、局、部課などの各行政機関（以下、「エージェンシー」という）では、情報公開室（FOI Office）を設置してFOIAを運用するとともに、ウェブサイトで情報提供をしている。FOIAには9つの適用除外事由があり、それらに該当する場合には情報を公開しないことができる。FOIAを利用した情報公開請求は、必要事項を記載した書面にて行われるが、各エージェンシーが情報公開請求を受理してから原則として20就業日以内に回答されない場合には、請求者はエージェンシーの不服審査担当者（FOI Appeals Officer）に対しての苦情申し立てや訴訟を提起することができる。

情報開示要求を拒絶された場合に連邦裁判所で争う権限が請求者個人に付与されていることから、国民自身によりエージェンシーがFOIAを遵守しているかが監視されているとも言える。また、国民・司法以外にも、アメリカには、エージェンシーによるFOIAの遵守状況の監視を活動内容とする公的利益保護団体が数多く存在する。「OMB Watch」、「公的市民訴訟グループ」、「プライバシー保護のための電子情報センター」、「報道の自由のための報道記者の会」、「ジョージ・

ワシントン大学国家治安関連文書図書館」。これらの団体の役割は公的なものではないが、数年にわたり数百ものFOIA訴訟を行ってきた。

FOIAの対象にならない例外規定として、九つの適用除外事由と三つの記録除外事由が定められている。適用除外事由とは、記録が存在するものの特別の理由により公開を拒否するもので、記録除外事由とは記録の存在の有無に関わらず記録は存在しないと答えることができるものである。九つの適用除外事由とは以下のものである。(1)国防・外交情報、(2)行政機関内部の人事規則、慣行に関する情報、(3)制定法によって特に開示が免除されている一定の情報、(4)営業上の秘密(トレード・シークレット)や、第三者から得られたもので、秘匿権が認められ、または秘密に属する商業上または金融上の情報、(5)行政機関との訴訟で、行政機関以外の当事者が法律により利用することができない行政機関相互間または行政機関内部の覚書もしくは書簡類の情報、(6)開示することによって、個人のプライバシーに対する明らかに不当な侵害になる、人事ないしは医療、あるいはこれに類する書類の情報、(7)法執行手続きを妨害すると合理的に予期されうる場合、個人のプライバシーに対する不当な侵害になると合理的に予期されうる場合、その他一定の法執行の目的で収集された記録や情報、(8)金融機関の規制監督に関連する一定の情報、(9)油井に関する地質学および地球物理学上の情報およびデータ。

また、三つの記録除外事由は以下のものである。(1)継続中の刑事捜査に関する一定の記録、(2)情報提供者に関する一定の記録、(3)国家秘密として秘密指定された外国における諜報活動や国際テロリズムの捜査に関するFBIの一定の記録。<sup>14</sup>

こうしたFOIAに規定された例外の他にも、判例の中で「グロマー回答」あるいは「グロマライゼーション」と呼ばれる「存在応答拒否処分」が認められている。これは、記録の存在自体の情報が重要な結果をもたらすと考えられる場合、記録が存在するかしないか回答できないという回答である。請求した記録の公開が、一部あるいは全部認められなかった場合、または一部が削除されている場合、さらには、記録が存在しないという回答を受けた場合、不服申し立てをすることができる。不服申し立てを受けて、政府機関は再審査し、公開・非公開を決める。ここで非公開とされ、かつ、これに不服であれば自分のお金で裁判を起こして争うことができる。もしこの裁判に勝利すれば、裁判にかかった費用は政府が肩代わりすることになる。例外規定の整備、政府による保障は、国民の「知る権利」を強めるために存在し、アメリカが、情報公開法が開花した国と呼ばれる所以である。

こうした情報公開の原則に立つ社会としての側面をもつ反面、アメリカは国家安全保障を目的としたインテリジェンス(国家による情報収集・諜報)活動が非常に盛んである。こちらは半世紀もの間、「世界の警察」として機能した軍事大国アメリカを支えてきた、徹底した諜報活動である。国家安全保障局(NSA)や中央情報局(CIA)は、国内外問わず幅広い情報収集・分析を行い、テロや戦争の脅威から国民を守るのに寄与してきた。一方、2013年6月に元CIAの職員であったエドワード・スノーデンによって、NSAが一般市民の個人回線から大統領の通話まで世界的な通信傍受を行ってきたことが暴露され、そのあり方に疑問が呈されている。

### 第三節 情報管理をめぐる世界の趨勢

政治の歴史で言えば、まず政府の情報管理が先立ち、国政の民主化が進むにつれて、徐々に情報公開法が整備されていくのが基本的な流れである。しかし、アメリカ・スウェーデン法体系は、まず政府は情報公開の原則に立ち、公開できない情報、政府が国民の触れられないところで管理すべき情報を公開原則の「例外」とする仕組みであった。いわば、二カ国は情報公開先進国であるが、厳格な情報管理のために、公開原則を国の中心に据える国家は少なくない。

それでは、世界全体を見た時、情報公開法はどれだけ普及しているのか。情報公開法制定国は、2014年現在では約90か国を超える。いまや、情報公開法は民主主義国家が当然備えているべき法的インフラとなりつつあるといえる。

こうした世界全体の流れの中で、国際的な基準を定める取り決めがなされた。2013年6月に南アフリカ共和国のツワネで示された、「ツワネ原則」である。この原則は、国際連合、人及び人民の権利に関するアフリカ委員会、米州機構、欧州安全保障協力機構の特別報告者を含む、世界70か国以上の500人以上の専門家により、計14回の会議を経て作成された。作成目的は、国家安全保障への脅威から人々を保護するための合理的な措置を危険にさらすことなく、政府の情報への公的アクセスをどう保障するかという問題に対して、関連法令の起草に関わる人々への指針を提供するためである。秘密保全の適正な限界、内部告発者の役割、その他の諸問題についての詳細なガイドラインを示しており、国家安全保障と国民の情報へのアクセスを検討するに当たっての視点として参考となる。

概要は、主に次のようなものである。(1)誰もが公的機関の情報にアクセスする権利を有し、その権利を制限する正当性を証明するのは政府の責務である。(2)政府は、防衛・外交・諜報に於いて、開示すると問題がある限られた範囲で合法的に情報を制限することができる。(3)国際人権・人道法に反する情報は秘密にしてはならない。(4)秘密指定の期限や公開請求手続きを定める。(5)すべての情報にアクセスできる独立監視機関を置く。(6)情報開示による公益が秘密保持による公益を上回る場合には内部告発者は保護される。メディアなど非公務員は処罰の対象外とする。

こうした情報公開法のあるべき姿を細部にいたるまで定めた国際的な取り決めは、今までほぼ無かったに等しく、国際社会の情報公開の気運の高まりを表していると言える。批准したからといって法的な拘束力はなく、本原則はガイドラインとしての意味合いが強い。しかし、本原則のように、公開原則に立ちながら、情報管理をするのは「例外」と定める国はこれからも増えていく傾向にありそうだ。これは、民主主義の意思決定の材料となる情報がより多く国民に届くという点において、歓迎されるべき流れと言えるのではないだろうか。まとめると、政府は原則として、可能な限り「情報公開」の姿勢を保ちつつ、2節のように、公開することで国及び国民の不利益をきたすと客観的に説明できる情報のみを、「情報管理」すべきである、といえる。そこで、次章では私たちが暮らす日本に目を向け、こうした情報管理・公開の仕組みがどうなっているかについて、述べていこう。

## 第三章 特定秘密保護法

### 第一節 日本の情報管理とは

では、日本の情報管理について見ていこう。「情報管理」を「集権 - 分権」及び「集中 - 分散」の2本の判定軸を導入するならば、これまでの日本の情報管理体制は「分権 - 分散型」に分類され得る。この型の情報管理体制は、複数の政府機関における情報の重複、標準化の困難、情報の共有化における困難などの問題を生じさせる可能性が高い。

政府自身もこの問題について認識しており、1994年の「行政情報化推進基本計画」に従って推進されてきた霞ヶ関WAN<sup>15</sup> や一元的データベースの設置、ワンストップ・サービス<sup>16</sup> など、そのための具体的措置として挙げられる。また、この「行政情報化推進基本計画」においては、行政内部のコミュニケーションの円滑化や情報の共有化による政策決定の迅速化・高度化が計画目標として据えられ、具体的な整備方針としてデータコードやデータ項目の標準化、省庁間電子文書交換システムの整備、そして一元的なデータベースの開発などが挙げられている。さらに、これらの実現のためには「総合的な」情報システム化の推進が重要であるとされており、分権的体制の限界も指摘されている。

そして、1998年においては、情報化の推進一すなわち、情報の電子化の推進一が、政府における情報管理の諸問題を解決するための重要な手段であると見なされている。こうした認識のもと、2000年に日本政府によって打ち出されたIT基本戦略によって、「電子政府」が設置された。「電子政府」は、行政内部や行政と国民・事業者との間で書類ベース、対面ベースで行われている業務をオンライン化し、情報ネットワークを通じて省庁横断的、国・地方一体的に情報を瞬時に共有・活用する新たな行政を実現するものである。<sup>17</sup>

一方、日本の情報公開は、国全体としては、戦後の憲法で「表現の自由」が定められながらも、制度が存在しなかった。行政文書を公開するかどうかの判断については、法で公開が定められたもの以外、行政機関の裁量に委ねられてきたのである。1980年代前半から地方自治体において情報公開条例が徐々に整備されていき、国としては1999年「行政機関の保有する情報の公開に関する法律」が公布され、2001年に施行された。この法は国の行政文書を原則的に公開する主旨を定めているが、もちろん「非公開」とされる例外規定が存在する。「個人情報」「法人情報」「行政の意思形成過程情報」「行政の事務事業の執行情報」「治安・安全情報」「法令で非公開とされている情報」等である。制度開始当初の2001年では、開示請求件数は48,670件であったのに対して、2012年では100,286件と着実に伸びている。

こうした日本の情報管理・公開を取り巻く環境のなかで、「特定秘密保護法」は公布、施行された。次節では、この法の成立過程と目的について、見ていきたい。

### 第二節 成立過程と目的

2013年12月6日、安倍政権は政府の情報漏えい防止を目的とする特定秘密保護法を参院本会

議で採決、可決させるのに成功した。この可決は与党が野党の反対を数で押しきった強引なものであった。新聞・テレビ局は軒並みこの法に反対、批判し、国民によるデモ活動も幾度も起こった。しかし、公布から約一年の2014年12月10日、政府は特定秘密保護法を施行した。なぜ世論の声を無視し、政府はこの法を施行したのだろうか。

特定秘密保護法の必要性について、自民党は党ホームページにて主に以下の4つを挙げている。①情報漏えいに関する脅威の高まり②外国との情報共有③国家安全保障会議のより効果的な審議④海外の邦人に対するテロ事件への対応。この中でも、自民党は④を法成立目的の建前として結びに用いている。「本法律が施行されることで、万が一、在アルジェリア邦人に対するテロ事件のような事件が将来発生した場合に、外国の関係機関等から我が国に対し、秘匿度の高い情報がより適切な形でより迅速に提供されることが期待されます。」としている。<sup>18</sup>

アルジェリア人質事件とは、2013年1月16日、アルジェリアの東部イナメナスの天然ガス関連施設でアラブ系の武装集団によって起こった人質事件である。日本政府はアルジェリア政府に「人命優先」を要請したが、アルジェリア軍は早い段階で軍事作戦を強行した。21日に事件は収束したが、犠牲者は日本人10人を含む39人にのぼった。この事件においては、日本政府に現地の一次情報が入らず、対応が混乱し続けたことが問題点として挙げられた。特定秘密保護法の制定はこうした緊急事態に外国から情報を提供してもらおう法体制づくりが狙いの一つであることを示していると言えよう。

特定秘密保護法の背景となる事件がもう一つあった。それが尖閣諸島中国漁船衝突映像流出事件（以下尖閣漁船衝突事件）である。これは、2010年11月4日、尖閣漁船衝突事件の発生時に海上保安庁石垣海上保安部が録画し、同庁および那覇地方検察庁が保管していたと思われる映像が海上保安官によってインターネット動画共有サイト「You Tube」に公開され流出した事件である。映像を流出させた男は、その後、流出させたのは自分であると名乗り出て、海上保安官を辞職し、国家公務員法（守秘義務）違反容疑で書類送検された。この事件に対して、それまでの政府による情報公開が消極的・限定的であったことに不満を抱く層からは賞賛される一方で、公務員が非公開の機密情報を漏洩したことに対する批判や危機管理を懸念する声が上がった。

図1

特定秘密の対象となる4分野の主な事例	
【防衛】（19項目）	○自衛隊と米軍の運用協力に関する計画 ○自衛隊の潜水艦や航空機の仕様や性能
【外交】（17項目）	○外国政府や国際機関との領土などを巡る交渉内容 ○貨物の輸出入を禁止・制限する方針
【スパイ活動防止】（10項目）	○核兵器や細菌兵器の拡散を防止するための措置 ○外国政府から提供された重要な情報
【テロ防止】（9項目）	○緊急事態に対処するための部隊の戦術計画 ○サイバー攻撃を防止するための計画

出所)『日本経済新聞』「きょうのことば」(2014年12月10日)を参考に作成。

政府が特定秘密保護法の立法目的に尖閣漁船衝突事件をあまり引き合いに出さないのは、同法が機密情報の流出に対する明確な罰則規定を設けているからだと考えられる（故意に漏洩した場合は最高10年の懲役）。特定秘密保護法には処罰の厳罰化によって、政府の意図しない情報流出に歯止めを効かせる狙いもあるのだろう。

### 第三節 内 容

それでは、特定秘密保護法の内容とは、どのようなものなのか。同法の特定秘密に指定される対象は①防衛②外交③スパイ活動防止④テロ防止の4分野55項目のうち、公表すれば安全保障に著しい支障を与える恐れがあると判断した情報である。防衛省、外務省、国家安全保障会議など19の行政機関が特定秘密指定の権限を持つ。

これまで、政府は機密性の高い情報を「特別管理秘密」として省庁ごとに管理していた。これに防衛省が独自に保有する「防衛秘密」をあわせると2013年末時点で計約47万件にのぼると言われる。特別管理秘密と防衛秘密は法施行と同時に廃止され、大半は「特定秘密」に移行した。秘密指定は5年ごとに更新し、原則30年間たてば指定が解除されるが、内閣が承認すれば最大60年まで指定し続けられる。指定解除後の情報は、「公文書等の管理に関する法律」に則って、国立公文書館で保存されるが、秘密指定が30年に満たない情報の一部は、政府の判断によって廃棄される。

秘密指定のチェック機関として、内閣官房に官房長官をトップとする事務次官級の「内閣保全監視委員会」が設置された。内閣府の「情報保全監察室」は審議官級の「独立公文書管理監」を中心に20人ほどで秘密指定の妥当性や文書廃棄の可否を検証する。国会には衆参両院に各8人で構成される「情報監視審査会」が設置され、同法の運用を監視する。また、公布から同法の詳細なルールに関して議論してきた「情報保全諮問会議」は民間の有識者を含む7人で構成され、年に一回の運用状況の報告と運用基準の変更時に意見聴取をする役割を担う。

特定秘密を漏洩した場合、10年以下の懲役を科し、公務員以外が洩した場合も5年以下の懲役が科せられる。また、特定秘密を取り扱う公務員や企業の社員らは、秘密を漏らす恐れがないか、事前に家族の国籍や精神疾患の治療歴、経済状況などを「適正評価」で細かく審査する。厳重な情報管理のもと、情報を扱う人までもある程度管理し、秘密漏えいのリスクを最小限に抑えたいという政府の思惑が見える。

特定秘密保護法は、その内容から、多くの問題点が挙げられている。政府は、公布から施行の一年間、そうした懸念を払拭したいと、国民への説明・運用基準の修正・監視機関の整備などを行ってきた。しかし、「特定秘密保護法の根幹が憲法に反する」「同法は撤廃すべき」といった反対の声も根強い。次節では、同法のどこに問題点があるのか、詳しく検証していきたい。

### 第四節 問題点

同法の問題点は、第一に国民の「知る権利」や「取材・報道の自由」を損ないかねない、とい

う点である。第一章第三節で述べたように、現代においては、憲法21条が定める「表現の自由」には「知る権利」「取材・報道の自由」が重要になっており、特定秘密保護法はこれらを制限するから、憲法違反である、という意見である。確かに、この視点は大事だが、安直すぎる批判でもある。

前節で触れたように、「特定秘密」の大半は、名称が変わっただけで、「特別管理秘密」「防衛秘密」として同法の可決前から存在していた。ということは、問題は、これから指定・管理される情報である。具体的には、①防衛②外交③スパイ活動防止④テロ防止に関係する情報である。これらは、大臣ら行政機関の長の裁量にて、「特定秘密」の指定ができてしまうので、「この4項目に関係する」という点を拡大解釈してしまえば、あらゆる情報が行政の恣意的な判断で規制されるのではないかという懸念がある。

国民のこうした懸念に対して、政府は2014年8月に意見公募を行い、一か月間で2万3000件が集まった。これを受け、運用基準や施行令について、9月10日の情報保全諮問会議までに27ヶ所を修正した。その後、政府は同会議の意見も踏まえ、10月14日に運用基準と法施行日を定めた政令を閣議決定した。この時、同法の別表で掲げた指定対象の防衛、外交など4分野をより具体化したのである。防衛分野が最も多く「潜水艦や航空機の性能」など19項目を列挙している（図1は、その一部の表である）。同時に「必要最小限の情報を必要最低限の期間に限り指定する」との留意事項を盛り込み、拡大解釈を禁じた。

このように、特定秘密に指定する情報の種類を言語化することによって、政府は国民の懸念を少しは拭えたとする見方もできるかもしれない。だが、例えば、【スパイ活動防止】の二行目「外国政府から提供された重要な情報」などは、目的を「スパイ活動防止」に絞っているとはいえ、その文言には不明確さが残るように思える。同法の施行にあたり、政府はできる限りの詳細なルールをつくり、運営するうえで国民の同法への危機感を斟酌し、法の運用に謙虚な姿勢を示した。それでも、政治が情報を扱ううえで求められるのは、公開性だけではない。柔軟性や即時性といった現場判断に頼らざるを得ない部分が政治にはあり、その観点から、秘密指定のルールの厳格化には限界があるというのが政府の本音だろう。

第二の問題は、政府の情報統制が助長されるのではないか、という問題である。結論から言えば、これに最も危険性があり、かつ避けなければならない問題である。この問題は、真偽が見抜きにくくなったマス・メディア時代において、現代の政治世界が抱える問題のひとつである。そういう意味では、「特定秘密保護法」はその悪い流れの一端でしかないかもしれない。こうした動きに歯止めを効かせる意味でも、秘密指定の動きを監視する第三者機関の果たすべき役割は大きなものになってくる。

そこで、第三の問題点であるのが、監視機関の権限が弱い点である。前節の内容で触れたが、内閣官房の「内閣保全監視委員会」、内閣府の「情報保全監察室」「独立公文書管理監」、国会の「情報監視審査会」、民間の有識者を含めた「情報保全諮問会議」がある。このうち、政府の秘密指定を客観的に監視できる位置にある機関は、内閣・または内閣府に属さない「情報監視審査会」と政治家でない人も参加している「情報保全諮問会議」しかない。これらの機関も政府の秘密指定に対する強制力がなく、権限は政府への勧告程度に留まる。これでは、国民が最も懸念す

る「政府の恣意的な秘密指定」が乱用される余地を残しているという見方もできてしまう。

特定秘密保護法が、2001年に施行された「情報公開法」を骨抜きにするという批判もある。両法がうまく調和し、バランスの取れた政府運用が求められる。また、政府は真摯な姿勢で国民に何度もこの法の運用状況を知らしめるべきであり、国民もまた、特定秘密保護法の運用状況を注視していかなければならない。

## 第五節 その活用~日本版NSC~

ここで、特定秘密保護法と日本版NSCの目的に立ち返ってみようと思う。その前に、1ではあまり触れてこなかった国家安全保障会議（日本版NSC）について説明したい。

日本版NSCの中核になるのは、首相、官房長官、外務大臣、防衛大臣からなる4大臣会合である。原則として2週間に1回開催され、中長期の安全保障政策の新たな指針となる国家安全保障戦略や、見直しを進めている防衛計画の大綱について協議する。また、国民の生命、財産に関する事項では「緊急事態大臣会合」が開催され、基本的な対処方針を決定する。一方、自衛隊派遣が必要な場合には、文民統制を確保するために、4大臣のほか総務相、国土交通相らを交えた「9大臣会合」を開催し、対応策を決定する。また、官邸主導による情報分析、情報収集管理などの能力を高めるために設置される「国家安全保障局」は日本版NSCの事務局として、2013年1月7日に発足した。同局は、元外務次官の谷内正太郎局長を筆頭に、67人の体制でNSCを恒常的にサポートする。

日本版NSCが十分機能するかどうかは、関係省庁の縦割り行政を排除して、首相官邸がいかに関動的に政策の方向性を決定できるかにかかっている。このため、国家安全保障局の情報収集・分析能力の向上が不可欠であり、設置法では、関係省庁によるNSCへの情報提供義務を明記した。

NSCが必要とされる理由を、キャンングローバル戦略研究所研究主幹である宮家邦彦氏は次のように語る。「今NSCが必要とされる最大の理由は、これまで外務・防衛両省間の重要政策に関する調整・連携が不十分だったからだ。これまでの改革により首相官邸の政策調整機能が強化されたことは否定しない。だが、旧態依然の縦割り行政もあり、国家安全保障に関する両省間の政策調整は必ずしも万全ではなかった。（中略）現在の東アジア情勢は冷戦時代よりもはるかに不確実性がましつつあり、誤解や誤算に基づく不要な摩擦や衝突の可能性は逆に高まっている。その意味では、今般の日本版NSCの設置は極めて時宜を得たものだ。NSCの本質は、従来の縦割り行政を排し、自衛権発動の是非をも含む重要政策を、日本政府の最高意思決定者が迅速かつ適切に決断・実行できる枠組みを提供すること。外交・防衛政策の司令塔とはまさにこのような組織である。」<sup>19</sup>

また、国家安全保障局は、NSCに相当する機関を持つ各国との情報共有を進めるためのパイプ作りが重要な任務である。政府は、この日本版NSCと、米国のNSCとの間で重要な秘密情報をやりとりできるようにし、政府全体で秘密を共有できるようにするためには、新しい法律（特定秘密保護法）によって日本側で情報がもれない仕組みをつくる必要がある、と訴えてきた。興

味深いのは、特定秘密保護法の成立に、アメリカが好評価を示したことだ。クラッパー米国家情報長官は2014年1月29日、上院情報特別委員会の公聴会で、「日本は情報活動の重要なパートナーとして浮上している」と述べた。特定秘密保護法及び日本版NSCが機能することによって、日本とアメリカの情報の共有・連携は一層深まるであろうし、例えば、北朝鮮の核開発問題の解決などに大きく影響するかもしれない。

こうした役割も期待されている日本版NSCだが、問題点も指摘されている。「本当に縦割りの打破はできるのか」「NSCへの情報提供体制が不十分」「憲法66条との整合性」といった三点について取り上げたい。

第一に、これで本当に縦割りの打破が出来るのかという点についてだ。日本版NSCについても、いかに省益あるいは各省の既得権益に横断的にメスを入れて、総合調整ができるような仕組みにしていくか、という点でまだ疑問が残ったままであるのではないか。官邸の危機管理体制を簡潔に示すと、首相・内閣官房長官・内閣官房副長官・危機管理監がいて、その下に内閣官房副長官補・更に内閣情報官ということになる。これを出身省庁で見ると、危機管理監は警察のポストだ。その下の官房副長官補は2つのポストがあって、これは防衛省と外務省である。内閣情報官はまた警察である。これらのポストが出身省庁の既得権益化していて、その関係が非常にややこしくなっている。ところが、政府案では、今の危機管理を司る役職の仕組みにはまったく手が触れられていない。この組織構造の見直しなくしてNSCがはたして機能するのかどうか、ということについては、極めて疑問と言わざるを得ない。

第二に、NSCへの情報提供体制、さらに言えば、情報機関の不十分である。日本は米中央情報局（CIA）のように他省庁から独立した対外情報機関を持っていない。政界からは将来的にはCIAや、やイギリス秘密情報部（MI6）のようなものが必要だという意見があり、政府与党も新情報機関の創設に向けて、これらの機関への聞き取り調査をするなど動きだしている。この点に関して、民主党の前原誠司氏は、こう提言している。「私は従来から申し上げて参りましたが、その前提として“日本版のJIC<sup>20</sup>”が必要だと思っています。日本版JICと日本版NSCとはコインの裏表です。つまりは国家戦略とか、あるいはその時々、例えば北朝鮮の問題、テロの情報、エネルギー安全保障、食糧安全保障・・・こういうものについては、インテリジェンスというものを組み合わせてやらないと機能しません。（中略）各省庁から情報を上げさせるということになると思いますが、はたしてキチンと情報が上がってくるかどうかかわからないですね。法律によって、各役所に嫌が応でも情報を上げさせる仕組みを作らなければなりません。もちろん全部上げてきたら情報の洪水になってしまいますので、そこはJICがしっかり監督する。そして、『JICが決めたものについては、法律で必ず上げさせる』という仕組みを作っておかねばならない。」<sup>21</sup>

第三に、日本版NSCの決定の在り方が憲法66条3項にそぐわないという点である。憲法66条3項には、『内閣は、行政権の行使について、国会に対し連帯して責任を負う』とあり、閣議は全会一致でなければならないとされている。つまり、この憲法66条の憲法解釈では、閣議決定は全員が賛成しなければいけないということになる。同じ議院内閣制のイギリスの場合はどうかというと、まず日本とは閣議決定の意味合いが違う。イギリスでNSCに相当するものは『国

防・海外政策委員会』という内閣委員会だが、その決定を最終的な決定とできることになっている。しかし、日本の場合、閣議決定での全会一致の原則のため、NSCのメンバーが何かを決めても最終的な決定にはならないということになる。この問題の解消には、憲法66条の解釈を変える必要があると考えられる。この点については、安倍内閣が2014年7月に行った臨時閣議にて、憲法9条の自衛権について、歴代内閣が長年行使を禁じてきた「集団的自衛権」の行使を認めるという解釈変更を閣議決定したことが、障害になっているという見方ができる。この解釈変更は民意を問うことなく行われ、多くの国民が批判の声をあげ、抗議活動を行った。特定秘密保護法の強行可決の経緯もあり、国民の多数が安倍内閣に、民意を無視した「独断専行」のイメージを抱いていることも事実であり、これ以上の憲法解釈の変更は難しいというのが現状だ。

以上三点の問題が、今後の日本版NSCが活動するうえでの課題となるだろう。現状を見ると、NSCに対する国民の注目度は、生活に密接に関わりのある特定秘密保護法と比べ、高いとは言えない。しかし、日本が情報政治面で国際社会に貢献するにあたって、NSCの果たすべき役割は非常に重いものとなる。そして、各国と情報連携することでもたらされる日本への恩恵は、一般の人々の暮らしからは想像もつかないほど大きい。国民は、特定秘密保護法の問題点ばかりだけではなく、NSCの問題点及びその解消に向けた動きにも注意を払わなければならないだろう。

日本版NSCはアメリカのNSC（アメリカ国家安全保障会議）をモデルにしており、その目的は外交や国防といった問題や、政策の意思決定を行う際に助言をする機関という位置付けである。したがって、この日本版NSCの中でやり取りされる情報も極めて高いレベルの機密情報となる。その情報の取り扱いについては、各国間において、情報提供側も、情報を受ける側も、双方でその情報を守るという「共通のルール」のもとでやり取りする必要がある。日本ではそれを「特定秘密保護法」でルール化し、日本版NSCではその「ルール」に従って、アメリカのNSCや他国の情報機関と情報のやり取りを行うことになる。

## おわりに

特定秘密保護法と日本版NSCの問題点及び活用を考慮しつつ、日本の情報と公開のバランスを担保するには、どのような仕組みづくりが求められるのだろうか。基本姿勢としては、情報公開の原則を堅持しつつ、非公開とする情報は例外的であると強調しなければならない。そして、特定秘密の指定期間であるが、政府が主張する原則30年という期間は、民意が反映すべき政治において、あまりにも長い。あってはならないが、万が一、重大な情報が秘匿されていた場合、人の一生の平均寿命も考慮して、原則20年が妥当なのではないか、と私は考える。万が一という言葉を用いたが、「特定秘密保護法」及び「政府の情報秘匿」にはそれだけ危険性があるということ、政府自身が認めねばなるまい。また、秘密指定最長の30年（理想は20年である）の情報について、この期間を超える場合は、長期間の秘匿に足るより客観的な理由を明示すべきだ。

次に、例外的に非公開とされる情報についてであるが、基本的には同章第三節に記載した運用基準に問題はないと考える。しかし、①防衛②外交③スパイ活動防止④テロ防止の4分野につい

ての情報について、一律に5年ごとの更新、30年超の指定は内閣が慎重判断とするのは、やはり政府の裁量の大きさが気にかかる。さらに修正できるならば、上記と同様に、外交の「外国政府や国際機関との領土などを巡る交渉内容」等は20年での公開が望ましいのではないだろうか。外交においては、それがどれほど安全保障に関わっているのか、密室性のもとで進められていないかなどが問われるが、昨今の各国の国際化の進捗から見て、今よりさらに国民が自国の外へ目を向けるべき時代になりつつあると私は考える。また、スパイ活動防止・テロ防止の情報については、インテリジェンスに関わる部分が大きく、今の特定秘密保護法の整備だけでは不十分である。一般国民の監視を許すわけにはいかないが、完全に秘密にするわけにもいかない、高度な情報秘匿が求められる。

情報の公開と秘匿のバランスを担保するためにはどういった法・整備が必要であるかを述べてきたが、こうした取り決めを政府及び関連機関が遵守し、実践できるかということが懸念されるであろう。そこで、必要なのがチェック・アンド・バランス（抑制と均衡）を維持する仕組みづくりということになる。ここで参考にしたいのが、第二章第二節で少し触れた、スウェーデンの「オンブズマン制度」である。日本においても、国政における純粋なオンブズマン制度の導入が、特定秘密保護法を運用し、情報公開と秘匿を行う政府の監視機関として有効な制度となりうると、私は考えている。

特定秘密保護法の公布・施行の一連の流れを見てみると、政府は民主主義を無視した導入ありきの姿勢や強行採決といったやり方で国民の政治不信を招き、国民は政治を信頼できないためこうした話題に無関心になりやすく、選挙の投票率低下につながる。政治は国民の関心が薄いことをいいことに、ますます独断専行を助長させていく、といった政治における負の連鎖が起こっているように見える。こうした内憂に対して、日本という国が、世界で果たすべき政治的役割は重くなりつつある。特定秘密保護法の国内・国外における二面性は、立法過程も含め、そうした日本の社会構造を象徴しているかのようである。これから防衛・外交の情報の専門性が増せば、今の国民の成熟度では到底追いつけない。

今、もう一度、国民は、政治を、日本を見つめなおさなければいけない時期に来ているのではないか。

特定秘密保護法の成立は日本政治の根底に関わる大事なものである。そして、同法の成立は日本版NSCとセットで議論することが必要だといえよう。私の結論を先に述べると、民主主義において情報は原則的に国民の安全性や国民の政治判断、政治の透明性などに資する目的で公開されねばならない。しかし、民主政治の過程では、公開することでかえって国民に不利益をもたらしかねない情報がある。国民・国の安全保障に関わるもの・行政の過程で生じる未成熟な情報などである。これらの情報は、公開することで社会に混乱を与えかねないので、政府が見極め、管理すべきである、というものである。

特定秘密保護法は国内の情報管理を定める法律として、表現の自由に関する批判はあるが、プラスの面も大きい。各省庁が管理する情報が一元化されることによって情報政治の効率を高めると共に、特定秘密の管理の縦割りを解消することを見据えている。一方で、注意すべき点も存在する。情報を管理する側の権限の強大化は、確かに有力な第三者機関の不在という面からも責

めを負うべきである。しかしそれは、日本版NSCがそこまで管理権限を高めたうえでの情報を扱う組織でないと、各国との国際的な情報の連携による安全保障の舞台に立てないことを意味している。したがって、日本は、国内においては情報管理体制を、その権限が強くなりすぎないように注意しながら、公開とのバランスを保ちつつ、国内外問わず、諜報活動のできる人材・組織の育成に積極的に力を入れるべきである。

特定秘密保護法と日本版NSC、そしてその関連機関の取り組みはまだ始まったばかりであり、日本の制度として機能してくるのはこれからである。我々は問題点にばかり目がいきがちだが、NSCが国際社会に資する部分も大きい。そして、そのNSCが国際的に機能するために必要なのが「特定秘密保護法」なのである。現状では、日本の政府による国際社会への人的な平和貢献活動は、著しく制限された自衛隊のPKOのみという見方が強い。NSCは、日本が誇る情報技術において、国際的な貢献ができる数少ない分野だと言える。精度の高い情報の提供は、やがて情報政治における日本への信頼につながるだろう。そうした将来的な意味においては、特定秘密保護法と日本版NSCの成立は、歓迎できるものではないだろうか。

政府は、日本の情報政治のバランスを確保するため、まずは情報管理の必要性の高まりを国民に真摯に伝えていかねばならない。同法とNSCについては、党利党略に縛られず、また国民を安心させるためだけの説明にとどまらず、その危険性について触れることのできる、国会内での自由闊達な議論を行うべきである。そして、必要とあらば法を修正し、国民にも日本が引き受けるリスクについて丁寧の説明するべきであろう。政治はそうした取り組みを経て初めて、具体的政策及びより権限の強い監視機関の導入に向けた、建設的な議論を進めていくことができる。そして、国民と政府の民主的な対話を通じて、両者がより一層こうした動きを注視していくことが求められる。

---

#### 参考文献

- ・佐藤卓巳、『現代メディア史』岩波書店、1998年。
- ・『広辞苑 第五版』岩波書店、1998年。
- ・青山彰久 『よくわかる情報公開制度 情報公開って何?』法学書院、1999年。
- ・川上和久 『情報操作のトリック その歴史と方法』講談社、1994年。
- ・高瀬淳一 『情報政治学講義』新評論 2005年。
- ・[著] ノーム・チョムスキー [訳] 鈴木主税 『メディア・コントロール—正義なき民主主義と国際社会』集英社、2003年。
- ・[著] アンヌ・モレリ [訳] 永田千奈 『戦争プロパガンダ 10の法則』草思社、2002年。
- ・情報政治制度研究班 『研究双書 第136冊 進展する情報社会の政府対応』関西大学経済・政治研究所、2004年。
- ・石澤靖治 『戦争とマスメディア—湾岸戦争における米ジャーナリズムの「敗北」をめぐって—』ミネルヴァ書房、2005年。
- ・堤未果 『政府は必ず嘘をつく』角川マガジズ、2012年。
- ・[編] ダニエル・フット/長谷部恭男 『融ける境 超える法4 メディアと制度』東京大学出版会、2005年。
- ・[編] 有賀貞・宇野重昭・木戸蒼・山本吉宣・渡辺昭夫、『講座国際政治2 外交政策』東京大学出版会、1989年。
- ・『日本経済新聞』、2013年12月27日刷、日本経済新聞社。

- ・『日本経済新聞』、2014年9月5日刷、鈴木正朝『経済教室 個人情報 保護と利用① 国際水準との調和を急げ』、日本経済新聞社。
- ・岡沢憲美『スウェーデン現代政治』、東京大学出版、1988年。
- ・『日本経済新聞』2014年12月10日刷、日本経済新聞社。
- ・宇賀克也『情報公開の理論と実務』、有斐閣、2005年。

---

## 参考URL

- ・“情報機器やITネットワークを活用して、情報・データを管理、活用する能力のこと”  
「情報リテラシーとは - コトバンク」  
(<http://kotobank.jp/word/%E6%83%85%E5%A0%B1%E3%83%AA%E3%83%86%E3%83%A9%E3%82%B7%E3%83%BC>)  
2014年8月10日取得
- ・「情報という言葉の語源とその周辺について」  
([http://www32.ocn.ne.jp/~env\\_info\\_math/yamasita-diary/information-origin.pdf#search=%E6%83%85%E5%A0%B1+%E6%A3%AE%E9%B4%8E%E5%A4%96](http://www32.ocn.ne.jp/~env_info_math/yamasita-diary/information-origin.pdf#search=%E6%83%85%E5%A0%B1+%E6%A3%AE%E9%B4%8E%E5%A4%96))  
2014年8月10日取得
- ・財団法人自治体国際化協会（ニューヨーク事務所） 「米国における情報公開制度の現状」  
([http://www.clair.or.jp/j/forum/c\\_report/pdf/226-1.pdf#search=%E3%82%A2%E3%83%A1%E3%83%AA%E3%82%AB+%E6%94%BF%E5%BA%9C+%E6%83%85%E5%A0%B1%E5%85%AC%E9%96%8B](http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/226-1.pdf#search=%E3%82%A2%E3%83%A1%E3%83%AA%E3%82%AB+%E6%94%BF%E5%BA%9C+%E6%83%85%E5%A0%B1%E5%85%AC%E9%96%8B))、2014年11月9日取得
- ・[著] 岡本哲和  
『日本公共政策学会年報1998 セッション4 「政府政策の視点」日本における情報管理政策 現状と課題』  
(<http://www.ppsa.jp/pdf/journal/pdf1998/Okamoto.pdf#search=%E6%97%A5%E6%9C%AC%E3%81%AB%E3%81%8A%E3%81%91%E3%82%8B%E6%83%85%E5%A0%B1%E7%AE%A1%E7%90%86%E6%94%BF%E7%AD%96+%E7%8F%BE%E7%8A%B6%E3%81%A8%E8%AA%B2%E9%A1%8C>)、2014年11月9日取得
- ・「特定秘密の保護に関する法律Q&A | コラム | 自民党の活動自由民主党」  
(<https://www.jimin.jp/activity/colum/122766.html>)、2014年12月23日取得
- ・[著] 小原由美子  
『ICA30年原則制定の背景』 ([http://www.archives.go.jp/about/publication/archives/pdf/acv\\_44\\_p54.pdf#search=%E5%85%AC%E9%96%8B%E5%8E%9F%E5%89%87+20%E5%B9%B4](http://www.archives.go.jp/about/publication/archives/pdf/acv_44_p54.pdf#search=%E5%85%AC%E9%96%8B%E5%8E%9F%E5%89%87+20%E5%B9%B4))、2014年12月27日取得
- ・[著] 土屋 大洋、「米国における電子情報自由法の成立と利用—情報技術による市民のエンパワーメント—」  
(<http://web.sfc.keio.ac.jp/~taiyo/980614/980614paper.html>)、2015年1月3日取得
- ・「日本の電子政府の取組について | 電子政府の総合窓口e-Govイーガブ」  
(<http://www.e-gov.go.jp/doc/action.html>)、2015年1月4日取得
- ・「国家安全保障会議（日本版NSC）が発足 | nippon.com」  
(<http://www.nippon.com/ja/genre/politics/100050/>)、2015年1月5日取得
- ・「安倍版NSCの致命的弱点を問う」（『ワールドインテリジェンス』vol.6（株）ジャパン・ミリタリー・レビュー）、([http://www.maehara21.com/kiji/kiji07\\_05.html](http://www.maehara21.com/kiji/kiji07_05.html))、2015年1月6日取得
- ・『<情報セキュリティ> 話題の「特定秘密保護法」と「日本版NSC」とは？ | 東京IT新聞』  
(<http://itnp.net/story/477>)
- ・「オンブズマン制度とは - 法律関連用語Weblio辞書」 (<http://www.weblio.jp/content/%E3%82%AA%E3%83%B3%E3%83%96%E3%82%BA%E3%83%9E%E3%83%B3%E5%88%B6%E5%BA%A6>)、2015年1月8日取得
- ・[著] 宇都宮大学 中村祐司研究会 行政、昆 卓也、久保 映矩、米野 祥誉、「日本における行政監視体制のあり方と、行政相談制度の独立行政法人化による国政オンブズマンの提言」 ([http://www.isfj.net/ronbun\\_backup/2007/0603.pdf#search=%E3%82%AA%E3%83%B3%E3%83%96%E3%82%BA%E3%83%9E%E3%83%B3+%E6%97%A5%E6%9C%AC](http://www.isfj.net/ronbun_backup/2007/0603.pdf#search=%E3%82%AA%E3%83%B3%E3%83%96%E3%82%BA%E3%83%9E%E3%83%B3+%E6%97%A5%E6%9C%AC))、2015年1月8日取得

---

## 註

- 1 “情報機器やITネットワークを活用して、情報・データを管理、活用する能力のこと”  
「情報リテラシーとは - コトバンク」  
(<http://kotobank.jp/word/%E6%83%85%E5%A0%B1%E3%83%AA%E3%83%86%E3%83%A9%E3%82%B7%E3%83%BC>)  
2014年8月10日取得
- 2 佐藤卓巳、『現代メディア史』岩波書店、1998年、1頁。
- 3 『広辞苑 第五版』岩波書店、1998年。
- 4 「情報という言葉の語源とその周辺について」([http://www32.ocn.ne.jp/~env\\_info\\_math/yamasita-diary/information-origin.pdf#search=%E6%83%85%E5%A0%B1+%E6%A3%AE%E9%B4%8E%E5%A4%96](http://www32.ocn.ne.jp/~env_info_math/yamasita-diary/information-origin.pdf#search=%E6%83%85%E5%A0%B1+%E6%A3%AE%E9%B4%8E%E5%A4%96))  
2014年8月10日取得
- 5 外交は「対外政策」と「外交交渉」の両方の意味を含む語であり、ここでは「外交交渉」の意味で用いている。
- 6 高瀬淳一『情報政治学講義』、新評論、2005年、11頁～13頁。
- 7 [著] ノーム・チョムスキー、[訳] 鈴木主税『メディア・コントロール—正義なき民主主義と国際社会』集英社、2003年、11頁。
- 8 青山彰久『よくわかる情報公開制度 情報公開って何?』法学書院、1999年、25頁。
- 9 日本経済新聞2014年9月5日刷、鈴木正朝『経済教室 個人情報 保護と利用① 国際水準との調和を急げ』、日本経済新聞社。
- 10 岡沢憲美『スウェーデン現代政治』、東京大学出版、1988年、17頁～25頁。
- 11 青山彰久、42～43頁。
- 12 青山彰久、42～43頁。
- 13 [著] 財団法人自治体国際化協会（ニューヨーク事務所） 「米国における情報公開制度の現状」  
([http://www.clair.or.jp/j/forum/c\\_report/pdf/226-1.pdf#search=%E3%82%A2%E3%83%A1%E3%83%AA%E3%82%AB+%E6%94%BF%E5%BA%9C+%E6%83%85%E5%A0%B1%E5%85%AC%E9%96%8B](http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/226-1.pdf#search=%E3%82%A2%E3%83%A1%E3%83%AA%E3%82%AB+%E6%94%BF%E5%BA%9C+%E6%83%85%E5%A0%B1%E5%85%AC%E9%96%8B))、2014年11月9日取得
- 14 [著] 土屋 大洋、「米国における電子情報自由法の成立と利用—情報技術による市民のエンパワーメント—」  
(<http://web.sfc.keio.ac.jp/~taiyo/980614/980614paper.html>)、2015年1月3日取得。
- 15 「霞ヶ関WAN」  
中央省庁のコンピュータネットワークを相互接続した広域ネットワーク。1997年1月から運用されており、28機関が接続されている。2002年からは、地方自治体間の相互接続ネットワークであるLGWAN（行政総合ネットワーク）とも接続されている。  
省庁間のコミュニケーションの円滑化や情報共有を目的に設置されたもので、電子メールシステムや電子文書交換システム、法令・白書などのデータベースなどが運用されている。  
『霞ヶ関WANとは』【Kasumigaseki Wide Area Network】 - 意味/解説/説明/定義：IT用語辞典 (<http://e-words.jp/w/E99C9EE383B6E996A2WAN.html>)、2015年1月8日取得。
- 16 「ワンストップ・サービス」  
一度の手続きで、必要とする関連作業をすべて完了させられるように設計されたサービス。特に、様々な行政手続きをいっぺんに行える「ワンストップ行政サービス」のことを指す場合が多い。  
『ワンストップ・サービスとは』【One stop service】 - 意味/解説/説明/定義：IT用語辞典 (<http://e-words.jp/w/E383AFE383B3E382B9E38388E38383E38397E382B5E383BCE38393E382B9.html>)、2015年1月9日取得。
- 17 「日本の電子政府の取組について|電子政府の総合窓口e-Govイーガブ」  
(<http://www.e-gov.go.jp/doc/action.html>)、2015年1月4日取得。
- 18 「特定秘密の保護に関する法律Q&A | コラム | 自民党の活動 | 自由民主党」  
(<https://www.jimin.jp/activity/colum/122766.html>)、2014年12月23日取得。
- 19 日本経済新聞社 『日本経済新聞』 2013年12月27日刷から引用。
- 20 「JIC」（イギリス合同情報委員会）

内閣府や各情報機関、また関連省庁の幹部で構成される委員会であるが、イギリスの「国家情報機関」と位置づけられている。JICは各省庁からインテリジェンスを集めて分析し、政府としての短期、長期の情報評価報告書を提供することで政治家を補佐する。またJICはイギリスの各情報機関を指示、監督する総元締めとしての役割を持っている。活動は、情報機関の活動（情報収集、分析、評価）を指示、監督するほか、情報活動の計画を立案し、優先順位を決定して情報要求を行う。活動計画は、形式的にはJICで検討されたのちに関連省庁の長からなる「情報機関に関する事務次官委員会」のチェックを経て首相が議長を務める「情報機関に関する内閣委員会」で最終的に承認されるしくみとなっている。また、情報機関の運営計画や予算の検討も行っている。機構としては簡単で高い効果を挙げているため、日本を含む世界の多くの国がJIC式の組織を取り入れている。しかし、イギリスでこの仕組みが機能するようになったのは歴史的な経緯があったことであり、他の国で同じように機能させることは難しいといわれる。例えば、日本の内閣にはJICに似た合同情報会議という会議があるが、各省庁が重要な情報を抱え込んでしまい内閣に集まらないといった問題を抱えている。

- 21 「安倍版NSCの致命的弱点を問う」(『ワールドインテリジェンス』vol.6 (株) ジャパン・ミリタリー・レビュー) より抜粋、([http://www.machara21.com/kiji/kiji07\\_05.html](http://www.machara21.com/kiji/kiji07_05.html))、2015年1月6日取得。

(卒業論文指導教員 富川 尚)