

秘密保護法と国会・国会議員に関する Q & A

- Q 1 特定秘密に対して国会はどのように関与できますか？……………1
- Q 2 国政調査権との関係はどうなりますか？……………1
- Q 3 どのような手続を踏めば国会は特定秘密に関与できますか？……………2
- Q 4 国会が特定秘密の提供を受ける場合の必要な「措置」は誰がどのように決めるのですか？……………2
- Q 5 行政機関の長が特定秘密を指定する際、国会にチェック機能はありますか？……………2
- Q 6 審査会は、どのように運営されるのですか？……………3
- Q 7 違法な秘密指定が明らかになった場合、審査会に、特定秘密の解除権限はありますか？……………4
- Q 8 国会議員が、審査会の委員になった場合に、どのような義務が課せられますか？……………4
- Q 9 審査会の事務局について適性評価はなされるのですか？……………4
- Q 10 審査会の議事録は作成され、閲覧できますか？……………5
- Q 11 審査会に対する内部通報制度はありますか？……………5
- Q 12 秘密保護法では、国会議員も罰せられるのですか？……………6
- Q 13 秘密会で特定秘密の内容を知った国会議員が処罰されることはあるのですか？……………6
- Q 14 国会議員は国民の利益を守るため、行政に対して監督、調査、要求活動を行いますが、これらの国会議員としての活動はどうなるのでしょうか？……………7
- ・おわりに一私たちは訴えます。……………7

2016年8月5日

日本弁護士連合会

※秘密保護法及び関連規則等の施行に伴い、2013年10月9日に作成した「特定秘密保護法制と国会・国会議員に関するQ&A」を改訂しました。

【国会との関係】

Q 1 特定秘密に対して国会はどのように関与できますか？

A 1 当初、秘密保護法成立前の政府原案では、行政機関の恣意的運用を防止するための監視システムが全く規定されておらず、国会は、「特定秘密を受け取る場合があり得る」という「消極的な存在」でしかありませんでした。これでは、官僚による秘密情報独占法です。

そこで、国会は、特定秘密に対する国会の監視機能を強化するために、上記原案を修正した上で、国会法等の一部改正案を成立させるとともに、情報監視審査会（以下「審査会」といいます。）の創設等を行いました。

国政調査権の強化及び審査会の創設により、国会は特定秘密に対して一定の関与ができるようになりました。

それでも、秘密保護法の下では、行政機関が国会に対して特定秘密の提供を拒むことが可能なことから、秘密保護法は、憲法第41条の定める国会の最高機関性や国会法との関係等で、極めて深刻な緊張関係にあり、重大な問題を残しています。

Q 2 国政調査権との関係はどうなりますか？

A 2 国政調査権とは、憲法第62条に基づき、「議院がその権能行使に必要な国政上の情報を自らの権威で収集しうる権能」とされています。国政調査権には、議院証言法に基づく書類の提供要求、証人としての出頭・証言の要求、国会法第104条による報告又は記録の提出要求等、強制権限も付与されています。しかし、国家の重大な利益に悪影響を及ぼす旨の内閣の声明があれば、これらの要請を拒否できることになっています。

そして、「その漏えいが我が国の安全保障に著しい支障を与えるおそれがあるため、特に秘匿することが必要であるもの」が秘密指定されるため（秘密保護法第3条第1項）、特定秘密は常に「国家の重大な利益に悪影響を及ぼす」として、特定秘密を指定した行政機関の長は特定秘密の国会提供を拒否しかねず、国政調査権と正面から矛盾します。

国政上重要な問題については、それが特定秘密に関わることであっても、国会は遠慮することなく、国政調査権に基づいて、特定秘密を明らかにするよう要求すべきです。それが国会議員の責務と思われます。

Q 3 どのような手続を踏めば国会は特定秘密に関与できますか？

A 3 国会に特定秘密が提供されるにあたっては、秘密会であることが条件とされています（秘密保護法第10条第1項第1号イ）。

委員会はその委員会の議決で秘密会を開くことができます（国会法第52条第2項）。

Q 4 国会が特定秘密の提供を受ける場合の必要な「措置」は誰がどのように決めるのですか？

A 4 政府原案では、国会が特定秘密の提供を受ける場合の措置も、内閣が作成する「政令で定める措置」としていましたが、それでは、国会が、特定秘密の提供を受けるための条件を内閣に白紙委任するようなものだとの批判があり、国会が独自の判断で「措置」の内容を作ることになりました（秘密保護法附則第10条）。

国会において定める「措置」は、行政機関が特定秘密を提供しない口実とならないよう、客観的合理性をもって「当該特定秘密を利用し、又は知る者がこれを保護するために必要なもの」になっていなければなりません。

逆に、国会がそのような「措置」を講じた場合には、内閣は、「我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないと認め」ることはできなくなり、行政機関も、情報提供を拒否できる場合は、極めて限定的かつ例外的なものとして解釈運用されなければなりません。国会議員としては、必要な「措置」を講じたとして、積極的に秘密の提供を求めることが必要です。

【情報監視審査会との関係】

Q 5 行政機関の長が特定秘密を指定する際、国会にチェック機能はありますか？

A 5 行政機関は、5年ごとに秘密指定を更新することができますから、行政機関の長が永久に秘密指定し続けるかもしれません。そうなれば、国民にも国会議員にも、何が秘密とされているかがわかりません。

行政だけに秘密管理を委ねると、政府に都合の悪い事実は「特定秘密」の名の下で秘匿されかねません。そうすると、国民主権と民主主義原理を

否定し、憲法に反するといわざるを得ません。

そのような批判を受け、国会に審査会が創設されました。

審査会の目的は、特定秘密の指定のチェックだけでなく、行政機関の恣意的な支配と情報コントロールを排除する役割を果たすものとされており、特定秘密の指定・解除、適性評価の実施状況について、政府から毎年報告を受け（秘密保護法第19条，国会法第102条の14），その調査審議を行うこととなっています（国会法第102条の15）。

Q6 審査会は、どのように運営されるのですか？

A6 審査会は、常設組織（国会法第102条の13）として衆議院及び参議院別々に設置されます。

審査会が調査のため行政機関に対して特定秘密の提出を求めたときは、行政機関はこれに応じなければなりません（国会法第102条の15第1項）。行政機関の長がこれに応じないときは、行政機関の長はその理由を疎明しなければなりません（同条第3項前段）。そして、審査会においてその理由を受諾しない場合は、「特定秘密の提出が我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがある旨の内閣の声明」を要求することができます。内閣がその声明を出せば、行政機関は特定秘密を提出しなくてよいこととなります（同条第5項）。審査会としては、安易に秘密の提出拒否を認めてはなりません。

衆議院情報監視審査会規程（以下「審査会規程」といいます。）によれば、審査会は8人の委員で組織されます（審査会規程第2条）。委員は、会期始めに議院において選任し、議員の任期中その任にあたります（審査会規程第3条第1項）。委員は、各会派の所属議員数の比率により割り当てられます（審査会規程第3条第2項）。

従来の行政実務では、与党と野党との間で大きな情報格差がありましたが、特定秘密については、野党議員も与党議員と対等の立場でみることができます。これは大きな成果です。しかも、委員になる議員が任期ごとに交代することで、特定秘密に接する国会議員は与野党で増えていきます。これは、審査会が着実に活動を続けていくなれば、審査会としても成果をあげるだけでなく、国会全体としても政府の方針や判断へのチェック機関として機能し得るものになっていきます。

審査会の国会議員としては、実情を把握している者として、国会の場で秘密保護法の運用の問題点を積極的に国会に問題提起することが期待され

ます。

Q 7 違法な秘密指定が明らかになった場合、審査会に、特定秘密の解除権限はありますか？

A 7 審査会は、行政機関に対して、特定秘密の保護に関する制度の運用について改善すべき旨の勧告をすることができ（国会法第102条の16第1項）、改善の勧告の中には、秘密指定を解除すべき勧告も含まれますが、秘密指定解除の権限までは含まれません。

しかし、国会が国権の最高機関であることからすれば、違法な秘密指定が明らかになった場合には、強くその解除を求めるべきですし、国会での審議において、違法な秘密指定の問題を取り上げていく必要があります。

Q 8 国会議員が、審査会の委員になった場合に、どのような義務が課せられますか？

A 8 審査会の委員は、審査会に提出された特定秘密について他に漏らさないことを誓う旨の宣言を義務づけられます（審査会規程第4条第1項）。

国会議員は、適性評価を受けない代わりとして、出身会派を問わず、国会の威信にかけて漏えいしないことを宣言し、仮に、委員から情報漏えいがあった場合、会長が、義務的に、議長に報告し、漏えいした議員の懲戒処分を求めます（審査会規程第31条第1項）。会長が処分を求めないときは、委員の3分の1以上から懲罰の動議を提出します（審査会規程第31条第2項）。

もともと、国会審議で特定秘密を取り上げる場合には、憲法上の免責特権が適用されるので、処罰の対象となることはありません。取り上げた特定秘密が運用基準に照らして特定秘密に該当しない違法なものであれば、秘密指定が速やかに取り消されるべきであり、国会議員が懲罰の対象にされるべきではありません。

Q 9 審査会の事務局について適性評価はなされるのですか？

A 9 国会法により、審査会の事務局は、行政機関が特定秘密を提供させやす

くするため、行政機関等と、「同等」の「措置」をすべく、まず、各議院が独自に行う適性評価を受けて適性と判断された職員によって構成します（国会法第102条の18及び国会職員法第5章の2）。

このように、審査会の事務局も適性評価の対象となるのですから、審査会は、特定秘密の提供を受けても問題がないとして、行政機関に対して、積極的に特定秘密の提供を求めるべきです。

Q10 審査会の議事録は作成され、閲覧できますか？

A10 審査会の議事録は、継続的活動と委員・事務局職員の交替のために作成し、審査会内での閲覧は可能にしております。

行政機関が議事録公開を理由に特定秘密の提供を拒否することを避けるため、審査会内での議論は非公開（審査会規程第30条1項）とされています。しかし、これは特定秘密の保全のためですから、特定秘密の具体的内容に関わらない限り、公表・公開することは問題ないはずですが、ただ、無限定に公表・公開してしまうと、行政機関が特定秘密の提供を拒む口実にされかねないので、慎重かつ着実に公表・公開を行う必要があります。

Q11 審査会に対する内部通報制度はありますか？

A11 内部通報制度は、運用基準において規定されていますが、審査会に対するものを含めて、一般的な内部通報制度はありません。

しかし、審査会事務局は、行政機関の特定秘密の取扱者と同等の適性評価を経ており、特定秘密を取り扱う部屋の管理も厳格になされていますから、秘密保護法上、審査会を通報先に加えることは可能です。したがって、仮に審査会に対して内部通報があった場合には、審査会において内部通報の内容を検討し、内部通報者を秘匿しつつ、当該行政機関に対して事実確認や、秘密指定の解除、制度運用の改善などの申入れをするべきです。

【国会議員との関係】

Q 1 2 秘密保護法では、国会議員も罰せられるのですか？

A 1 2 秘密保護法では、国会議員に対して特定秘密を提供する場合の要件を定めて、さらに、特定秘密の提供を受けた国会議員が、特定秘密を故意又は過失により漏えいすれば、5年以下又は1年以下の懲役刑に処するとしています。未遂処罰規定もあります。

しかし、国会議員には免責特権がありますので、国会の審議で特定秘密の問題を追及する場合には、処罰の対象とはなりません。また、国会審議で取り上げた特定秘密が、違法に秘密指定されていた場合などは、懲罰の対象ともされるべきではありません。

さらに、秘密保護法では、業務上知り得た場合以外の特定秘密の漏えいは処罰の対象となっていないので、たまたま知った特定秘密や第三者から提供を受けた特定秘密を明らかにしても、処罰されることはありません。

Q 1 3 秘密会で特定秘密の内容を知った国会議員が処罰されることはあるのですか？

Q 1 3 秘密会で特定秘密を知った国会議員は、秘密保護法上の業務上知得者になりますので、特定秘密を漏らしたときは、処罰の対象となるのが原則です（秘密保護法第23条第2項及び第10条）。

もともと、国会議員には憲法上の免責特権があり、議院で行った演説、討論、評決について院外で責任を問われないと規定されています（憲法第51条）。つまり免責特権は、院内（院外で行われる参考人質疑等も含まれると考えられています。）での演説（質問も含まれます。）、討論、評決に限定されますので、不当な特定秘密の指定を国会で追及しても、処罰されません。

ただし、たとえ免責特権を受ける院内での演説等であっても、国会議員に対しては、国会法第161条による懲罰がありますが、不当な特定秘密の指定がなされていた場合には、そのことを明らかにしたとしても、懲罰の対象とするべきではありません。

Q 1 4 国会議員は国民の利益を守るため、行政に対して監督、調査、要求活動を行います。これらの国会議員としての活動はどうなるのでしょうか？

A 1 4 国会議員は憲法や国会法に定められた権限を行使しますし、国政調査権を発動させるための活動もします。これらの活動以外にも、国民から要求を受けてそれを実現させるための調査活動や行政との交渉も行います。これらの活動も国会議員としての重要な職責です。

ですから、国会議員が特定秘密にアクセスできる場合は限られているといっても、行政機関の長に対しては、できる限り特定秘密の提供を求めるべきです。

提供された特定秘密については、国会での審議で取り上げる場合には免責特権によって罰せられることはありませんので、違法に秘密指定がされていることが明らかな場合等は、できる限り国会でその問題を取り上げるべきです。また、既に述べたように、たまたま知った特定秘密や内部通報等により第三者から提供を受けた特定秘密を国会議員が漏らしても、処罰されることはありません。

ですから、違法に秘密指定されている特定秘密をたまたま国会議員が知った場合には、国会での審議に限らず、メディアも含めて広く世間で問題にすべきです。ただし、情報提供者が処罰されるおそれがあるので、情報源の秘匿が重要となります。

おわりに—私たちは訴えます。

秘密保護法は、国会・国会議員が特定秘密に関する情報を取得することを困難にするものであり、唯一の立法機関としての国会の役割を損なう危険性があります。

私たち日本弁護士連合会は、この法律の廃止を含めた抜本的な見直しを求めます。ぜひ、当連合会の決議、意見書等を御覧ください。

民主主義が機能不全に陥らないために、この法律が廃止、修正されることを強く望みます。

以 上