

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 28 年 5 月 12 日現在

機関番号：32612

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2015

課題番号：25380043

研究課題名(和文) 国家安全保障に関する秘密保全法制についての憲法的観点からの多角的分析

研究課題名(英文) A study of the national security classified information from various constitutional angles

研究代表者

横大道 聡 (YOKODAIDO, Satoshi)

慶應義塾大学・法務研究科・准教授

研究者番号：40452924

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：本課題の研究により、国家安全保障に関するアメリカの秘密保全法制の正確な把握と紹介、秘密保全と自己統治・民主主義との関係のあり方の検討、秘密漏洩に対する処罰やマスメディアによる公表行為の処罰等、裁判における秘密の扱い方などに関する人権論的観点からの検討、秘密保全に関する執行府と立法府、裁判所との間の適切な役割分担と協働のあり方に関する権力分立的観点からの検討、という多角的側面から検討できた。

研究成果の概要(英文)：This research is a study of the national security classified information from various angles, especially from constitutional perspective. I explain or consider, (1) the complex system of classified information concerning national security in the United States, (2) the relationship between classified information and self-government, (3) the constitutionality of punishment that imposed to publication of national security information by mass media, and how to treat national security information in the court, (4) the division of roles of legislature, executive, and court concerning national security information.

研究分野：憲法学

キーワード：特定秘密 国家安全保障 憲法 権力分立 議会統制 機密情報刑事手続法 自己統治 ウィキリークス

1. 研究開始当初の背景

(1) 研究開始当初、ウィキリークスによる大量の機密文書の暴露、尖閣諸島沖漁船衝突事件の映像漏洩問題、警視庁外事警察情報漏洩問題、中国書記官スパイ疑惑事件などを受けて、日本において国家安全保障に関する秘密保全のあり方に大きな注目が集まっており、また、2011年8月8日に「秘密保全のための法制の在り方に関する有識者会議」が発表した報告書、それを受けた秘密保全法の制定に向けた政治動向を受け、喧しい議論が展開されていた。

(2) しかし、そこで展開されている憲法的観点からの議論は、表現の自由や報道の自由といった、人権論の観点から秘密保全制度を創設することそれ自体を批判的に分析するものが多いように見受けられた。そうした観点からの検討が重要であることは疑いないが、それにとどまらず、民主主義や自己統治との関係の理論的整理、執行府の情報保全の必要性とその適正さを担保する制度の仕組みの構想、議会や裁判所との協働や役割分担の方法といった権力分立的観点からの検討もまた、必要不可欠であるように思われるが、それが十分になされているとはいえない状況にあった。

(3) 報告者は、これまで、2001年の9.11同時多発テロ以降のアメリカのテロ対策が抱える様々な問題について研究してきた。それらの研究が明らかにしたのは、とりわけ国防や国家安全保障に関する問題において執行府が果たす役割の大きさと、他権の限定的役割であった。本研究は、それらの研究成果も踏まえて、法整備状況や議論が進んでいるアメリカ合衆国の国家安全保障に関する秘密保全法制について研究を進めることで、とかく表現の自由や報道の自由の観点からの分析・検討に傾斜しがちであった国家秘密保全に関する日本の研究状況に対して、新たな視点からの貢献を果たすことができるのではないかと考えた。

2. 研究の目的

本研究の目的として、大きく次の3つの目的を立てた。

(1) 「国家安全保障に関する秘密保全法制の全体像の正確な把握」。

秘密保全法制のあり方を規範的観点から考察するための前提として、複数の大統領命令とパッチワーク的な法律によって構成されている複雑なアメリカの秘密保全法制を正確に理解すること。

(2) 「秘密保全法制と自己統治的民主主義との関係という理論的研究」。

国家安全保障に関する秘密保全と、十分に情報が与えられた国民による自己統治という民主主義の理念とが矛盾する可能性があ

ることを踏まえて、この論点に関するアメリカの理論研究の整理と検討を行うこと。

(3) 「秘密保全法制に関する人権論的観点と権力分立的観点からの研究」。

国家安全保障に関する秘密保全法制が人権論と交錯する局面として、秘密漏洩の処罰とマスメディアによる公表行為に対する処罰を巡る議論を整理・検討する。そして、秘密保全に関して、執行府、立法府、司法府それぞれが独自に果たすべき役割と協働すべき役割を巡る権力分立的観点から議論を整理・検討すること。

3. 研究の方法

(1) 上記の3つの目的を達成するために、関連する文献・資料、法令の読解と分析、整理を中心とした研究を行った。

(2) 加えて、適宜専門的知識を有する学者に対してインタビューやヒアリングを行ったが、本研究の途中の2013年12月に「特定秘密の保護に関する法律」が制定されたことを受けて、それに対する外国からの評価という視点も踏まえたインタビューやヒアリングを行った。

4. 研究成果

(1) まず、秘密保全法制の問題を考えるにあたっては、相互に関連することを踏まえつつも、問題局面を区別して論じることが有益であるとして、試論的に次の7つの問題局面、すなわち、秘密の「原理論」、秘密の「指定」、秘密の「管理」、秘密の「解除」、秘密の「公開」、秘密の「適正さの確保」、秘密漏洩への「処罰」に区別して、それぞれについて検討を行うという視座を設定した。これは、上記の3つの目的をより具体化したものである。

(2) 秘密の「原理論」については、国家秘密と自己統治の相克という視角から、この相反する要請に対して、アメリカが取ってきた「非対称アプローチ」を明らかにした。「非対称アプローチ」とは、公務員による機密情報漏洩と、プレスを中心とする一般公衆が当該情報を公表することを区別し、前者について厳しい統制を認める一方、後者についての規制を憲法上認めないとする考え方で、アメリカの判例法理のなかで現れた考え方である。そのうえで、この「非対称アプローチ」が、情報通信技術等の進展により、ウィキリークスのような、従来のメディアに分類することが困難な主体の登場によって揺らいでいる現状を明らかにした。

(3) 秘密の「指定」、秘密の「管理」、秘密の「解除」、秘密の「公開」、秘密の「適正さの確保」については、それらが法律ではなく大統領命令によって構築されていること、したがって、大統領が変わること

により制度自体も変わるということも明らかにするとともに、オバマ大統領命令によって構築された現在の制度の仕組みを明らかにした。

関連して、秘密漏洩への「処罰」は、必ずしも法律の規制対象と、大統領命令によって機密情報とされた情報とが結びついておらず、そのこともあって制度が錯綜していることを明らかにした。

(4) について、さらに、大統領命令により設置された「半」独立機関である、情報保全監督局 (Information Security Oversight Office, ISOO)、省庁間機密情報上訴審査会 (Interagency Security Classification Appeals Panel, ISCAP)、国家秘密解除センター (National Declassification Center, NDC) が一定の役割を果たしていること、さらに、国立公文書館 (National Archives and Record Administration) がそれらの「半」独立機関と深く関わっていることを明らかにした。

次に、機密指定有効期限の到来「前」における秘密指定の適切さの確保のための仕組みとして、基本的機密指定指針審査 (Fundamental Classification Guidance Review)、必要的機密解除審査 (Mandatory Declassification Review, MDR) などの手続が定められていることを明らかにした。

(5) 秘密保全については、行政府 (執行府) が中心的な役割を果たすが、それに対して他権はどのような役割を果たすのかという、権力分立的観点からも、秘密の「適正さの確保」について検討した。

それにより、まず議会による統制として、連邦議会との関連委員会への報告義務の賦課や、議会設置による委員会 (「公益的機密解除委員会 (Public Interest Declassification Board, PIDB)) のよる関与などといった方法が採られていることを明らかにした。

次に裁判所による統制として、公開で審議される刑事事件において、被告人の弁護等にとって重要となる情報が機密情報である場合における当該機密情報の証拠利用に関する裁判前の手続について定めた法律である、「機密情報刑事手続法 (Classified Information Procedures Act, CIPA)」の仕組みを詳細に見た (施行規則と併せて翻訳も行った)。

それにより、裁判における機密情報の漏えい防止のために保護命令を出す権限を裁判所に付与し、被告人が特定秘密を開示しようとする場合に事前通知の義務付けなどを定める一方、機密情報を裁判において開示するか否かの最終的な判断を政府に委ね、政府が要求すれば、裁判所はその要求の可否を審査せずに、被告人による機密情報の開示を禁止する命令を出す、その場合には、起訴の取下げまたは裁判所が適当と認める命令

に従わなければならない、などと規定していることを明らかにするなどした。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 5件)

横大道聡ほか「変容する国際テロ情勢への対応～『伊勢志摩サミット』に向けて～【パネル・ディスカッションの概要】」警察学論集 69 巻 1 号 (2016 年) 62-77 頁 (査読無)

横大道聡「アメリカにおける国家安全保障に関する秘密保全法制について——三権の役割・機能を中心に」比較憲法学研究 27 号 (2015 年) 23-45 頁 (査読有)

横大道聡「(翻訳) 機密情報刑事手続法 (Classified Information Procedure Act) (米国)」法学論集 (鹿児島大学) 49 巻 2 号 (2015 年) 283-316 頁 (査読有)

横大道聡「国家秘密と自己統治の相克——ウィキリークス問題を素材として」大沢秀介編『フラット化社会における自由と安全』(尚学社、2014 年) 142-147 頁 (査読無)

横大道聡「国際的な法整備、グローバルな法協力——憲法学の視点からの一考察」法学論集 (鹿児島大学) 49 巻 1 号 (2014 年) 1-13 頁 (査読有)

[学会発表](計 4件)

横大道聡「国家秘密と自己統治——アメリカにおける機密情報漏えいをめぐる議論状況」CS 法制研究会、アルカディア市ヶ谷私学会館 (東京都千代田区) 2015/12/05

横大道聡「変容する国際テロ情勢への対応～『伊勢志摩サミット』に向けて～」警察政策フォーラム・パネルディスカッション、パネリスト、グランドアーク半蔵門 (東京都千代田区) 2015/09/18

横大道聡「アメリカにおける国家安全保障に関する秘密保全法制」比較憲法学会、慶應義塾大学 (東京都港区) 2014/10/25

Satoshi Yokodaido, On International Cooperation and Improvement of Law: From Constitutional Perspective (国際的な法開発と法協力——憲法学の立場から) in Tumen River Forum: Multicultural Coexistence and Choices for Border Areas, Exchange and Cooperation, Regional Peace and Common Prosperity:

Sub-forum "Law"; Understanding and Cooperation of the Legal System in Tumen River Area Countries, 延辺大学・中国吉林省延辺朝鮮族自治州延吉市 2013/10/22.

〔図書〕(計 1件)

大沢秀介監修、山本龍彦・横大道聡・大林啓吾・新井誠編『入門 安全と情報』(成文堂、2015年) 81-85頁

6. 研究組織

(1)研究代表者

横大道 聡 (Yokodaido Satoshi)
慶應義塾大学・法務研究科・准教授
研究者番号：40452924