

◇この議事速報は、正規の会議録が発行されるまでの間、審議の参考に供するための未定稿版で、一般への公開用ではありません。

◇後刻速記録を調査して処置することとされた発言、理事会で協議することとされた発言等は、原発言のまま掲載しています。

◇今後、訂正、削除が行われる場合がありますので、審議の際の引用に当たっては正規の会議録と受け取られることのないようお願いいたします。

午前十時開議

○逢沢委員長 これより会議を開きます。

町村信孝君外二名提出の国会法等の一部を改正する法律案、大島敦君外四名提出の国会法の一部を改正する法律案、町村信孝君外二名提出の衆議院規則の一部を改正する規則案、衆議院情報監視審査会規程案の各案を一括して議題といたします。

本日は、各案審査のため、参考人として、拓殖大学特任教授森本敏君、法政大学人間環境学部教授永野秀雄君、弁護士・日本弁護士連合会情報問題対策委員会委員清水勉君及び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君、以上四名の方々に御出席をいただいております。

この際、参考人の方々に一言御挨拶を申し上げます。

本日は、御多用のところ当委員会に御出席をいただき、まことにありがとうございます。各案につきまして、それぞれのお立場から忌憚のない御意見をお述べいただき、審査の参考にいたしたいと存じますので、どうぞよろしくお願いいたします。

次に、議事の順序について申し上げます。

まず、参考人の方々から一人十分以内で御意見を述べいただき、その後、委員からの質疑に対してお答えをいただきたいと存じます。

なお、御発言の際はその都度委員長の許可を得て御発言くださいますようお願い申し上げます。また、参考人から委員に対して質疑をすることはできないこととなっておりますので、あらかじめ御了承ください。

それでは、まず森本参考人をお願いを申し上げます。

○森本参考人 当委員会にお招きをいただき、大変光栄に存じます。

私個人について言えば、社会に入っておよそ三十年、十五年間を防衛省に、あと十五年を外務省に勤務し、その後、防衛大臣補佐官、国務大臣の防衛大臣と勤務する間、職務を通じてほとんど外交と防衛に関する秘密を扱いながら、職務を遂行してまいりました。

テロやスパイに関する秘密はよく存じ上げません。しかし、我が国の秘密保全の体制というものは、戦後、いろいろな問題が指摘され、かつ、周辺安全保障環境を見ると、どんどんと日本の秘密保全の体制並びに秘密を守ることが難しくなっ

ている状況にあり、過去を振り返ると、周辺国の人によって我が国の情報が、リークした不祥事があったとは言いきれませんが。

政府は今まで情報保全のあり方について長い間検討し、最近では平成十八年から、自民党、そして民主党、そして今回の安倍政権と、幾つもの政権にわたり、計八年に及ぶ検討を行った結果、特定秘密保護法が、昨年十二月六日、参議院本会議で採決をされ、成立したところでございます。

このような日本の情勢の中で、今なぜ特定秘密保護法が必要になったのかという背景を考えると、当然のことながら、先ほど申し上げたように、我が国には統一された国家の情報機関が必ずしもあるわけではなく、依然として縦割り制度の中で情報が管理され、一貫した情報活動がなかなか難しいこと、さらに、先ほど申し上げたように、周辺国が我が国の情報を狙っていて、他の先進国の情報保全制度が非常に厳しいものですから、比較してやや緩い制度にある日本が情報収集の場として専ら狙われてきたということもあると思います。

さらに、我が国は、同盟国あるいは友好国との情報交換の際、我が国に情報保全の制度が完備していないことが同盟関係や友好関係の情報交換の際の信頼性という問題にかかわってきて、この状態を取り戻すことが喫緊の課題であると思います。今回の法律はそれを、完全とは言いませんが、かなり有効に、この法体系のもとで施行が始まれば、十分な体制ができ、情報保全ができるのではないかと思います。

今年末の施行に向けて、現在、政府及び国会が

必要な準備をしていただいていると承知しておりますけれども、既に情報保全諮問会議は一回開かれ、さらに、情報監視委員会並びに独立公文書管理監及び情報保全監察室など、幾つかの機関をこれからつくり、これを動かしていきたい、施行の日まで必要な準備を整えるということが今求められているということであります。

国会との関係でいうと、国会議員の皆様方は、憲法第五十一条で秘密というものについての基本的な権能が守られているわけでありまして、この特定秘密保護法の法律の運用あるいは適用及び検討を含め、必要な措置を、常に立法院として審議し、監視するという責務を持つていると思えます。その意味において、今回与党の提出された国会法の改正案は、かかる国会の権能を果たすべく十分に考慮された、理にかなうものではないのかと考えているところです。

特に、国会が行う情報の管理については、政府が年次報告を出し、あるいは、必要に応じ政府から秘密の提出を求め、常時監視する機能を果たすことができることに加えて、審査についても、国会の特別委員会や常任委員会についても情報管理について審査をできることになっているわけで、全体として、政府並びに各委員会の情報管理の審査を監視あるいは審査する機能をこの法律のもとで実施できるのであれば、国会における機能を果たす十分かつ有効な手段をこの法律によって確保できるのではないかと思います。

他方、この制度の中で、国会が情報をどのように保護するかということについては、今までにな

く非公開の制度を設け、事務局も適性検査を行い、物理的に守られた施設の中で審議をするなど、記録も原則公開されず、漏らした場合は憲法五十八条に基づく懲罰規定があるなど、一応国会の保護体制としては、考え得る措置がとられているということではないかと思えます。

このような法律が実際に実行されても、やはり、国家の特定秘密が漏れるというおそれは常に我々は持つているわけで、国会が持つ機能が、これに十分に審査、管理するだけではなく、情報保全に重要な役割を果たし、かつ、国家が持つている情報、国会の審議あるいは政策を評価する場合に、国会の議論で十分活用されることが望ましいと思えます。

そのことによつて、政府と国会の信頼関係ができ、かつ外国との情報交換の信頼性が高まるということであり、この国会法の改正によつて我が国の情報管理の体制がおおむねそろっていくということについて、私は、この国会法の改正を心から期待するところであります。

以上でございます。委員長、ありがとうございます。（拍手）

○逢沢委員長 森本参考人、ありがとうございます。

次に、永野参考人より発言をいただきます。

○永野参考人 法政大学の永野と申します。

本日は、本委員会にお招きいただき、感謝しております。

私は、与党が提出された国会法等の一部を改正する法案、衆議院規則の改正案及び衆議院情報監

視審査会規程案に賛成する意見とともに、民主黨などが提出された国会法の一部を改正する法律案には多くの問題があることから賛成し得ないという点につき、日米比較法の立場から意見を述べさせていただきます。

私は、今回与党が提出された国会法等の一部を改正する法案等は、議院内閣制を前提として、国権の最高機関である国会と、実際に特定秘密を扱う行政機関とのバランスをとった非常にすぐれた制度設計がなされていると思えます。

また、米国と比べますと、特定秘密を実際に情報監視審査会等に提出する場合を前提とした規定となつており、非常にリベラルなものであると考えております。

ちなみに、米国では、機密情報が議会に提供される場合には、一定の条件のもとで、コーテージ、すなわち礼讓に基づいてなされております。米国の上下院の情報特別委員会が行っているのは、インテリジェンス機関による活動の監視と、予算に関する審議等であります。また、上院の情報特別委員会は、大統領が指名したインテリジェンス機関の長等に対する承認を公聴会で行う権限を持つております。

今回の与党による改正法案等は、各院が、特定秘密に係る行政運用の監視及び委員会等による国政調査への政府の対応への審査を定めており、大きな意義がある法改正であると考えております。

なお、私からしますと、一点だけ、できればこうあつてほしかったという点が実はございます。それは、私もいただきました同法案に関するポ

ンチ絵に言う情報監視委員会における国会が定める保全措置 A と、常任・特別委員会における国会が定める保全措置 B という二種類の保全措置が予定されているという点です。

米国では、その機密レベルごとに保全措置が定められ、機密情報が連邦議会に提示される場合や、インカメラ審理のために司法機関に提示される場合においても、当該機密において行政機関がとっているのと同じかそれ以上の保全措置が要求されており、これは当然のことであると考えております。

この点につき、我が国の特定秘密は、秘密のレベルが一種類しかないので、行政機関がこれに対してとる保全措置も、最高度の保全措置一種類しかないはずで、そうしますと、国会が定める保全措置も、これと同等の保全措置一種類になるかと思えます。

これに対して、A より軽い B という保全措置がなされた場合に、どうなるかを考えてみたいと思います。

特定秘密保護法第十条では、国会に特定秘密が提供される場合の要件は二つあり、一、国会における保護について措置を定めること、かつ、二、行政機関の長が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たとときとなっており、すので、前者の国会の定める措置が軽い場合、すなわち B の場合、恐らく後者のおそれが増大することが予想されます。したがって、軽い保全措置 B がなされた常任・特別委員会には特定秘密が提出されにくくなるというおそれがあると思えます。

もつとも、本改正案では、その場合であっても、常任・特別委員会は、情報監視審査会に要請して、国会から行政機関の長に對しまして特定秘密の提出、提示を要求できる制度になっておりますので、保護措置 B に伴う問題に関する制度的な担保はなされていると考えております。

次に、民主党が提出された国会法の一部を改正する法律案の問題点につき、私見を述べさせていただきます。

まず、同改正案第四百四条の二において、「内閣又は官公署は、報告又は記録の内容に事前に同意を得ることなく第三者に提供しないことを条件に提供された情報であつて現にその提供に同意が得られていないもの又は人的情報源に関する情報が含まれる場合を除き、その求めに応じなければならぬ。」と規定されておりますが、ここには三つの問題があると考えております。

第一に、ここで適用除外とされている二つの類型が限定され過ぎているという問題でございます。これ以外の特定秘密であっても、特定秘密保護法第十条が規定する、我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがある事案も想定し得るところであり、この点に関する行政機関の長による個別具体的な判断を無視する規定は、現実的ではないというふうに考えております。

第二に、先ほど述べた部分の中で、いわゆるサードパーティールールについて、「現にその提供に同意が得られていないもの」との規定は、同ルールにつき誤解があることから生じた規定であり、関係する論文等を読んだ記憶からいたしますと、

個別に同意を得ることは一般的ではありません。

また、相手に対して、当該情報が国会に提出される可能性があると言っただけで、相手国のインテリジェンス機関や軍等から信用を失い、我が国に情報が入ってこなくなる可能性があると考えております。

第三に、このような形で情報提供を義務化したしますと、行政機関の長が、行政機関情報公開法に規定されている存否応答拒否、米国で言うグローム拒否を行った場合、その後、全く機能しないということになるのではないかとこのように考えております。

次に、同改正法案第四百四条の二において、行政機関の長が同条第一項の求めに応じない場合につき、議長にその理由を疎明し、その受諾等については副議長等の意見を聞くこととなっております。また、このほかにも、議長、副議長が大きな役割を果たされるという規定になっております。

私は、両院の議長及び副議長は、長年にわたって議員として御活躍になった、高い見識をお持ちの方であると考えておりますが、必ずしもインテリジェンスに関する知識と御経験がある方が選ばれているわけではございません。したがって、本改正案で予定されている判断を行うのは適当ではなく、やはりインテリジェンスに関する専門家を擁している行政機関の長の判断を尊重すべきであると考えております。

特に、本条第七項において、議長が、議院または委員会に提出された場合には国家の極めて重大な利益に回復しがたい悪影響を及ぼすこととなる

と認めるときを除き、行政機関の長は特定秘密を提出しなければならぬという規定になっておりますが、このような規定は、外国のインテリジェンス機関等から大きな疑念を持って見られ、重要な情報が我が国に入っていないという事態を引き起こす可能性が相当に高いというふうに考えております。

最後に、民主党が提出された本法案では、特定秘密保護法第十条で予定している国会において定める保護措置が含まれておらず、その点を通常国会で明らかにして審議しなければ、特定秘密保護法の施行に間に合わない懸念がある点を指摘しておきたいと思っております。

以上で私の意見陳述とさせていただきます。御清聴ありがとうございました。（拍手）

○逢沢委員 永野参考人、ありがとうございます。

次に、清水参考人より御発言をいただきます。

○清水参考人 おはようございます。

やと国会がこの制度で主役の地位を回復しつつある制度ができるようになってきたということ、陰ながらといいますか、協力をしてきた立場として、かなりの成果だったというふうに思っております。ありがとうございます。

本日は、一弁護士という立場で参加をさせていただきますいております。と申しますのは、もともと、私、日弁連の情報問題委員会で情報公開の問題と、その裏腹に、秘密保全の問題も取り組んできたわけでありまして、その中で、国会の地位がどうあるかということも委員会で議論してきました。

が、国会の位置づけについては十分議論を尽くしていないものですから、きょうの意見は、私の個人の意見として述べさせていただきます。

秘密保護法案が出てきたときに気になった最大の点というのは、きょうも話題になっております、十条の一項一号のイという規定であります。今成立している法律では条文が変わっておりますけれども、当初の法案では、政令の基準に従わなければ、しかも、行政機関の長の裁量によって国会の場に情報提供するかどうかということでありまして、国会には重要な情報が出てこない仕組みになっているというふうに読みました。

これを変えるためにはどのようにすればいいのかということをお考えなければいけなかったわけですから、国会が行政機関にコントロールされる対象にすぎなくなっているというのが、もともとの制度設計になっていたかと思えます。主権者である国民の代表者である議員によって構成される国会が官僚にコントロールされていいのかということが課題だというふうに考えています。

しかし、他方、なぜ行政機関は国会議員に行政秘密を出し渋るのか。

この点を考えてみますと、といいますか、幾人もの国会議員の方やいろいろな方とお話をしてみると、国会議員は秘密を守らない、国会議員は自分の地位の確保、強化のために情報を使う、官僚は仕事をやりにくくなる。取り返しのつかない重大な支障が生じて、個々の国会議員が責任をとってくれない。はつきりとは申しませんが、国会、国会議員に対する根強い不信感がある

ということを感じます。

そうしますと、憲法の構造と現実の政治の間に非常に大きなギャップがあります。どちらかが他方に全面的に従属するしか、このギャップは解消できません。しかし、それはどちらもあり得ないわけでありまして、ギャップの解消はあり得ません。

情報の取り扱いルールは、しかし現実的に考えなければ意味がありません。非現実的なルールは守られません。これは、公的な情報の管理を全般に考えたときに、あるべきだ論を幾ら言ったとしても、現実に行けるかどうかが。実行できないものを幾ら厳しくつくってもできません、逆に、意味のないルールを幾らつくっても、また効果はないわけです。

国会の秘密会のこれまでの規定を見ますと、運用ルールがほとんど書かれていません。これでは、秘密は名ばかりになりかねません。

この場合の秘密会の秘密は何かというふうに考えてみますと、議論そのものが秘密なのか、そこに提供される資料が秘密なのか、これもはつきりしません。議論は公になってもいいけれども、資料はだめだというのもありますし、その逆ということもあり得るわけです。しかし、その点の検討は、この秘密会の規定ではほとんどなされていないか。

行政秘密を引き出すためには、情報を外部に出さないためのそれなりの構えが必要だというふうに考えます。このような構えはおよそ嫌だというのであれば、行政秘密は出てきません。国会は、

みずからを縛る実効性のある構えをつくり、実行する必要がありす。

構えの骨格としては、考え方は、秘密を漏えいしない体制ということになります。会議の非公開、特定秘密を見る場所の限定、見る者の範囲の限定、独立の事務局体制とその強化、議員についての適性評価にかわる研修、これも必要だと思えます。それから、議員に対する牽制の手段があります。

この六番目の牽制の手段ですけれども、懲罰、これは議会の運営の一部ですので、当然必要なことになってくると思います。現に、これまででも、参議院の規則の中にはこの規定が盛りられています。衆議院の方には盛りされていないという事実があります。

罰則ですけれども、これは秘密保護法の方で既に罰則が規定されていますので、これを前提にこの制度も考えざるを得ないわけですけれども、効果は強いのですが、強過ぎるかもしれないという懸念があります。

実際問題として、現に行われている名誉毀損や秘密漏示の事件の、刑事事件などでは自宅捜索が行われて、パソコンですとかスマートフォンですとかそういったものが根こそぎ押収されていて、中のデータが全部分析されるということが現に行われています。

そうしますと、国会議員について処罰をするということは、議員事務所や所属政党事務所などの自宅捜索も可能ということになります。そうなりますと、議員、政党の保有情報が警察組織に包括的に吸い上げられることとなります。

大もとは、特定秘密保護法が国会議員を処罰対象にしていることに起因しています。国会議員を罰則規定から解放するためには特定秘密保護法を改正するしかありません、この部分については。

そのかわり、私は、懲罰については問題がある場合にはきちんと運用するというところで、現実的な問題としては、いかに刑罰権を行使させないか、その前提として管理運用のルールをきちんと守るかというところだろうと思います。

それからもう片方で、七番目はちよつと違う種類の話ですけれども、議事録の作成、これは、この審査会を継続的に運用していく上で、議員が交代をしても、また事務局の職員が交代をしても、継続的に監視をしていく上で必要なことだろうというふうに思います。ただ、これについては、当面、不開示情報とするのは、これも当然のことだろうと思います。

それから、提出拒否できる場合の限定ですけれども、これは、構えを厳格にするのと引きかえに、提出拒否できる場合を限定する必要があるという相関関係があります。永野先生の先ほどの御説明の仕方も、考え方も、多分これと同じような考え方だろうと思います。

私は、むしろ二重にしておいていいのではないかというふうに考えたのは、つまり、非常に限定したところで見られる方というのは、議員の数を絞らざるを得ません。そうなりますと、このところは構えをかなり厳格にしなければいけません。しかし、それ以外の議員の方々が、およそランクのもう少し低いものにして見ることができない

というのは、これはまずいだろうというふうな考えましたので、二重構造というのはあり得るだろう。

ただ、これは現実の運用としてどこまでできるかというのは、結局のところは、この審査会の方で確認をして、これはB基準のところ、見ても構わない、見せても構わないのではないかというような検討が必要になるかとは思っています。

あとは、問題は、非秘密化による議論ということとは考えていいのではないかと思います。委員は、委員以外の議員に秘密を伝えてはなりません。また、もちろん情報資料を見せることもできません。秘密の具体的内容は不可であります。

しかし、特定秘密の内容を曖昧化し要約した形にすれば、情報は特定秘密ではなくなります。また、情報そのものは持ち出せなくても一定の議論はできます。どの範囲を可とするかは各審査会で検討する必要がありますし、行政機関側への一定の配慮は必要かと思えます。

つまり、特定秘密についての議論というものを、生のものを見ながらきちんと議論する方は限られたものになりますけれども、これに関連する議論というのはもう少し広げて実行できるような方策も考える必要があるだろうと思います。

権限ですけれども、指定解除権がないことが問題だということや報道されたりすることがありますけれども、これは問題ではないというふうに考えます。

国会議員に秘匿性の高い情報を見せたら指定を解除されてしまった、そういう事態が起こる条件

のもとでは、秘匿性の高い情報は出てきません。指定解除ができないのでは意味がないかということ、そうではなく、与野党の国会議員が秘匿性の高い行政情報について活発な議論をすることに意味がある。何が秘匿性の高い情報なのか、なぜ秘匿性が高いのか、どういう条件になれば指定解除ができるのか、そういったリアルな問題を、現物を見ながら議論する。官僚からすれば、そういった議論を国会議員にされてしまうということ自体が、非常に牽制する意味を持っているんじゃないかと思いません。指定解除を勧告するというだけで十分ではないかと思いません。

ただ、私としては気になるのは、委員構成が八人であり、各会派所属議員の比率による割り当てになっておりますので、与野党議員の比率が不安定であり、少数与党の場合は与党の方が少なくなってしまうのかというような問題もあります。私は、常に与党側の方が幾らか多くなっている形の方が、議院内閣制の運営としてはよいのではないかとこのように考えています。

以上です。ありがとうございます。（拍手）

○逢沢委員長 清水参考人、ありがとうございます。

次に、三木参考人をお願い申し上げます。

○三木参考人 情報公開クリアリングハウスの三木と申します。きょうは、よろしくお願いいたします。

本日は、このような機会をいただき、大変光栄に感じております。本日は、国会法等の一部改正に関する法案等について、意見を述べさせていただきます。

ただこうと思います。

私は、情報公開の問題を、かれこれ二十年ほどかわつてまいりまして、団体としても、公的機関の拡充について三十四年間活動をしている団体でございます。そういう視点から、今回の法案については、監視機関の機能という面について特に意見を述べさせていただきます。

初めに、特定秘密保護法というものが存在する以上は、監視機能を設けるということは決定的に重要であるというふうに考えております。それが、行政機関の中でだけではなく、国会においてもそのような機能を設けるということは、非常に重要だと思っております。

ただ、監視機関は、設ければいいというよりは、その目的と役割を明確にして、効果的に、かつ機能的にあるということが非常に重要ではないかというふうに考えています。

監視というと、とかく不正とか違法とか問題の追及という側面が強調される傾向は確かにございますけれども、監視は、もともと、よりよく政府が活動する、より正しく政府が活動するということを行うために必要なものであるという位置づけも私はあると思っております。なので、監視は、マイナスの意味ではなく、むしろ積極的によりよいものを目指すということを、それぞれが協力をし、かつ独立をしてやるということがとても大事ではないかというふうに感じております。

この監視機能というのは、非公開とか、秘密が強いのですか、それから一般からのチェックが難しいというような、むしろ、信頼を一般的にかち

得るのが難しい分野について特に求められているというものであると考えています。ですので、監視機関そのものが効果的かつ機能的でないと、そもそも制度に対する信頼全体を損なっていくということになるのではないかとこのように思いますので、その信頼性にかかわる問題であるということとを十分に御検討いただきたいというふうに考えています。

それから、国会だけではなく行政機関においても監視機能が設けられるという方向で検討されていると承知をしていますけれども、国会が、より独立した立場で監視を行い得る、そういう存在であるということ、十分に御検討の際に考慮していただきたいというふうに考えております。

情報監視審査会の活動についてなんですが、特定秘密の運用について、指定や解除についてのどのような実態かということは、恐らく数字の報告を受けてもわからないだろうというふうに思います。何を監視するのかということが決定的に重要であるというふうに考えておりますが、この点で少し懸念を持っております。

それは何かというと、何を端緒に具体的な特定秘密についての監視を行うのかということがよく見えないということであります。それは、公益通報のようなものを受け付ける、それを合法的かつ安全に受け付ける仕組みというものが、現在の仕組みの中ではないというふうに考えるからです。

特定秘密保護法に定める情報漏えいというものは、外部に対する情報漏えいという意味合いでよく理解をされがちであるとは思いますが、これ

は、情報漏えいということをアンオーソライズド
 デイスクロージャーというふうによく言います。
 これは、権限のない開示ということになります。
 権限を持って秘密にアクセスしている人間が、そ
 の秘密を見る立場、権限のない人に対してその情
 報を提供すること自体が情報漏えいというふうに
 当たるということであります。

お配りいただいた資料の二ページ目を見ていた
 だと、イージスシステムに係る情報漏えい事件
 というものについてまとめたものがございます。
 これは、内閣官房がおつくりになったものを、わ
 かりやすいのでそのまま引用いたしました。

これを見ていただくと、イージスシステムの情
 報は、これは海上自衛隊の中にとどまっていって外
 に出ておりません。しかし、これは情報漏えい事
 件として、罰則、刑事罰の対象になりました。こ
 ういうことがございますので、誰が特定秘密に関
 して通報を受ける合法的かつ権限を持つのかとい
 うことが、実は非常に重要なのであります。

公益通報のようなものは、具体的な監視の調査
 の端緒として非常に重要なのではないかとこのふ
 うに考えております。ですので、こうした公益通
 報について、合法的に受け付けられるような仕組
 みというものをぜひ御検討いただけないかとい
 うふうに考えています。

ちなみに、アメリカの仕組みを少し調べたところ
 によりますと、インテリジェンスコミュニティ
 ーに関しては、議会に対して公益通報ができる
 という法的な仕組みがあるというふうに認識して
 おります。ぜひ御検討いただければと思っております。

す。

それから、審査会に対して、特定秘密の提出、
 提示の要求についてなんですが、これはとても重
 要な仕組みであるというふうには認識をしてお
 ります。ただ、この仕組みは、審査会が提出、提示
 を求めるということになっており、全体での意思
 決定というか、そういうものが必要な仕組みにな
 っております。

審査会の構成については、八人の構成で、所属
 議員の数に応じて党派で割り振られるというふう
 に承知をしております。そうしますと、多数で提
 示、提出の要求がなければ、実は特定秘密が国会
 に来ないという構造もあり得るといふふうに思
 われております。

そういうことを考えますと、実は、どういう条
 件であれば提出、提示を求めるのかということに
 ついて、例えば三分の一度が要求をすれば提出
 を求められるようにするとか、そういうような仕
 組みがあった方が、独立性という意味でもとても
 よいのではないかとこのふうにご考えております。

それから、特定秘密の提示、提出要求について、
 どういう場合については政府が拒否できるかとい
 うその問題は、とても重要なポイントだと思つて
 おります。

特に、審査会については、十分な保護措置を講
 ずるということで、かなり厳格に施設も含めた要
 件を定めておられるということでございますので、
 そこを通じた情報漏えいリスクとか、そういう支
 障というのは基本的にはないのではないかとこの
 ふうにご考えております。したがって、極めて

限定的な場合にのみ政府が拒否できるような厳格
 性の要件というものを設けるといふことは非常に
 重要なのではないかとこのふうにご考えておりま
 す。それから、審査会の議事録に關してですが、会
 議が非公開で行われるということは、事の性質上
 ある程度やむを得ないのではないかとこのふう
 には思っておりますが、国会に關しては、非公開
 で行った議事録がそのまま非公開とされ続けま
 すと、特定秘密については解除の仕組みを設けると
 いうことになっておりますが、国会で非公開、秘
 密にしたものについては、その解除なり公開の仕
 組みというものが今の状況では、ないというふう
 に考えております。

ですので、議事録の非公開というものについて
 も、すぐに公開できないものに関してもいつかは
 公開するというような行政機関レベルの情報公開
 の仕組みというものはぜひ御検討いただきたい
 というふうにご考えています。

これはなぜ申し上げるかと思しますと、公文書
 管理法というものがございまして、歴史文書とし
 ての公開というものが行政機関についてはござい
 ます。しかし、立法府については、公文書管理法
 そのものの適用を直接受けておりません。したが
 いまして、国会におきましてこういうような取り
 扱いをどうするのかということを御検討いただか
 ない限りはこの情報公開が進まないということ
 になりますので、十分に御検討いただきたいとい
 うふうにご考えております。

最後に、情報公開という観点から、別の視点で
 意見を述べたいと思します。

それは、先日、私、アメリカに行きまして、いろいろと現地で秘密指定の仕組み等について調査をしてまいりました。そのときに、非常に印象に残ったことがあります。それは、秘密は過剰になりやすいということについて、立場を超えて、アメリカの関係者、政府機関それから元政府機関の人、それから NGO も含めて、多くの人がその問題を共有していたということであります。

過剰秘密がなぜ問題になっているのかということをよくお聞きしますと、それは何よりも機密指定を最小限に絞ることに失敗した結果であるというふうな説明の仕方をされています。つまり、機密はいつかは解除をされるという仕組みはございますが、ふえ過ぎると実は解除の仕組みもうまく機能しないという問題が出てくるというわけであります。

ですので、解除の問題にエネルギーやコストを投入するよりも、秘密指定を最小限に抑えるというところにエネルギーとコストを費やすのが、それが最もよいということを聞いております。

そういうことを考えますと、監視機関としても、やはり機密をふやさない、最小限に絞る、必要なものに限定ということに最大の機能と役割を果たしていただくということがとても重要だということに思います。

さらに、秘密や非公開の問題については、情報公開をずっと求めてきた立場から申し上げられることが一点ございます。それは、秘密や非公開という判断には主観が入りやすいということであり、それから、理屈に当てはめられれば非公開

が維持できてしまうということもあります。それから、公開によるリスクは過剰に見積もられやすいという問題もございます。

資料を見ていただいて、五ページ目に、参考としてお持ちしましたけれども、これは新聞記事が部分公開になったという判断でございます。これは警察庁の判断でございますが、情報公開法に基づいて情報公開請求をした結果、新聞記事が部分公開となりました。これは不服申し立てをして審査会というところで争いましたけれども、判断が変わりませんでした。これは法律の解釈論として成り立つという判断でありまして、こういう非公開も成り立つ、要は理屈の問題でなってしまうということでもあります。

それから、もう一枚めくっていただくと、非常に見にくくて恐縮なんですけど、これはレーガン政権下のホワイトハウスの E メールであります。これはアメリカの NGO からいただいた情報なんですけど、これは実は、見えにくいと思いますが、全く同じ E メールです。十日ぐらい異なっていて同じ人が公開、非公開の審査をした結果、最初に非公開にしたところと二回目の審査で非公開にしたところが別のところであるということがございます。

つまり、これだけ主観的であったり、判断基準というのは、実は非公開、秘密の領域は非常に難しいという問題がございます。ですので、そこをどうやって合理的に、かつ客観的に行っていくのかということはそのんなに簡単な問題ではないということが、こうした問題を通じて私たちは日々実

感をしているところでもあります。

ですので、こういうことも御認識いただきたいながら、ぜひ効果的かつ機能的な監視機関というものをつくっていただきたいというふうに思っているわけでございます。

以上でございます。ありがとうございます。

（拍手）

○逢沢委員長 三木由希子参考人、ありがとうございます。

以上で参考人の方々からの意見の開陳は終わりました。

○逢沢委員長 これより参考人に対する質疑を行います。

質疑の申し出がありますので、順次これを許します。あべ俊子君。

○あべ委員 自由民主党、あべ俊子でございます。本日は、参考人の皆様、お忙しい中、この議院運営委員会にお出まじいただきまして御意見をいただきまして、大変ありがとうございました。

そうした中、安全保障にかかわる特定情報の保全、さらには国民の知る権利、この両立、バランスが私には重要なのだと思っております。情報の管理、審査に關しまして国会の機能を果たすため、政府と国会の信頼関係、これをどのようにしていくのか。情報を日本が持っている、その情報を漏らさない、必要なものは共有していく。このことでございますが、何といたっても参考人の皆様から出てまいりましたのは、行政機関と審査会との関係性なのだと思います。誰が権限を持

つか。

そういう中におきまして、政府が安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがある場合は秘密の提供を拒否できる、しかしながら審査会の改善勧告には強制力がないといったときに、審査会がしっかりとした機能を果たすために今何が一番重要であるかということ、それぞれの参考人の方にお伺いいたします。

○森本参考人 結局、この法律は、先生の御指摘のように、国が保有するに至った秘密のうち、特定秘密に指定してきたものをいかにして保全するかということ、しかしながら、それを国民が、知る権利によって、どこまで国民に知っていたか、この二つを両立するためには、何と云っても一番重要なことは、国として、特定秘密として指定されたものが、リークした結果、それは保全したことにはならず、国の安全保障に著しい支障を及ぼすような状態が起ることでは、これは法律の趣旨が全く達成できないわけです。そういう事態がもし起れば、これは多分ですけれども、政府が、情報を他の機関、国会を含めて提供することを非常に渋るというか、消極的な対応にならざるを得ない。

情報は、自分の国だけで全部集めるわけではなく、友好国、同盟国との情報交換によって得たものもありますから、諸外国との信頼関係が根本的に壊れてさらなる情報が入ってこないということになると、これ自身が国益の重大な損失につながるということでもあります。

したがって、この場合、国会が果たすべき機能

のうち最も重要なものは、やはり、国が提供した特定秘密というものを国会の責任においていかにして保護できるか、その体制をどのように整えるかということが重要で、今の法律のできぐあいであれば、例えば、非公開で審議をする、あるいは、クローズドの部屋でやる、とられた記録は原則公開しない、記録をコピーしたりして配付することもしない、もし漏らしたら懲罰の対象になる、事務局も適性評価を受けた者しかこの審議には加われない。さて、これだけで果たして十分なのかどうかということが私は問題なんだろうと思います。

この全体のシステムというのが適正に運用され、政府が、要求に応じて特定秘密を提供しても間違いなくきちっと信頼感を持って運営していただけるという確信がなければ、やはり、制度はつくっても、なかなか十分な提供は行われない。その結果として、国会でいろいろな、非公開とはいえ審議をやったときに、やはりこれだけでは足りない、もう少し追加的な情報が必要、あるいは、この情報の背後関係についてさらに必要と云って、情報提供がさらにどんどんとふえてくるという結果になりかねないんだろうと思います。

したがって、私は、一番重要なことは、なぜその情報が、国会のどの審議の中で、いかなる理由が必要かということ、政府がどこまで納得をし、この情報を提供することによって、立法府が立法府としての機能をきちっと果たしていただける、単に知りたいから持つてくるというのではなくて、国会が、本来の国会の機能を果たすに必要な情報を、理由をつけてきちっと説明してもらえ

ということ、やはり政府と国会の信頼関係をつくる最も重要なテーマということではないかと考えているわけです。

どういう形でそれを法律に書くかというより、むしろ、運用の手順としてこれを進めていく以外になく、文章に書くことそれ自身がひとり歩きをして、なかなか文章のとおりには運用できない可能性があるもので、やはり、一度、この法律を通過させるまでに、政府が考えている懸念、それから、国会が求めようとしている情報の提供、どこに接点があるのかということ、率直に話し合せて、信頼感のある相互関係をつくっていくということに一番大きなテーマがあるのではないかと、かように考えているわけです。

○永野参考人 時間の関係もございまして、簡潔にお答えさせていただきます。

米国の場合には、先ほど答弁させていただきましたとおり、行政機関が例えば連邦の上院の情報特別委員会に情報を出すのは裁量、礼儀によっているわけでありまして、場合によってはメモをとることを許さないとか、あと、CIA等の場合は、CIA本部に来てくれ、それなら見せるというような場合もあります、これに対して、我が国が政府の特定秘密の運用を監視する制度をつけたということは、非常に画期的なことであるというふうに考えております。

先生御指摘のバランスでございまして、情報の管理は行政権に属するものでありまして、最終的な決定権は行政機関にございます。三権分立の観点から、国会議員の先生方でありまして行政機

関の裁量に踏み込めないところがございまして、自主的な改善を求める勧告というのは、非常にバランスのとれたすぐれた制度設計になっていると考えております。

以上でございます。

○清水参考人 お手元に配られております衆議院情報監視審査会規程案というのがございます。この四条に宣誓の規定が入っています。こういったものを入れるべきだということを私は提案させていただきます。

このことの意味というのは、この問題に関しては、与党と野党の対立ではなくて、国会と行政、官僚がどう向き合うかという制度を運用するという問題だからです。

そうした場合に、知る権利といった場合に、国民の知る権利というのは知る自由というものと誤解されがちですけれども、ここで言っているのはそういうレベルではなくて、言ってみれば、国会は知る責任を持つている。重要な問題について、知って、行政が適正に運用されているかどうか。

運用されているのであればそれを可とするし、問題があるのであればそれについて意見を述べるということのために、国民にかわって知る権利を行使するということは、知りたいから知るというものではなくて、知る責任、それを管理する責任、秘匿する責任ということを全部ひっくるめて引き受けることによって、行政の側が、秘匿性の高い情報も出てくるし、議員の側も活発な議論ができて、一定の成果をもたらすことができるというのが私の考えであります。

ありがとうございます。

○三木参考人 簡潔にお答えしたいと思います。

私自身は、国会御自身が公益とは何かというところを真摯に追求されることが監視機関としての役割であると思いますし、それから、秘密は見たいから見るということではなくて、やはり公益を追求するために必要であるということを多くの人に理解していただけるように活動していただくということが非常に重要だと思います。

そういう中を通じて、政府と国会の信頼関係とか適度な緊張関係、国会審議の独立性というものが必ず出てくるのではないかと思いますので、そこをよくお願いしたいというふうに思います。

○あべ委員 時間になりましたので、終わります。

○逢沢委員長 次に、大島敦君。

○大島（敦）委員 本日は、参考人の皆さんにおかれましては、お忙しい中、突然のお声かけにもかかわらず御出席いただきまして、まことにありがとうございます。

昨年、特定秘密保護法案の審議からずっと携わっております。もともと、特定秘密保護法案、前は、この秘密保護法制については野田政権のときに検討を指示したという経緯がありまして、昨年出てきた特定秘密保護法案を見たときに、若干私としてはどうかと思った点がありまして、そこは、私たち国会議員を処罰するのに閣法で出したケースはなかったはずだと思つたんです。

私たち国会議員を処罰する法律を内閣提出の法案として出したケースは、私の記憶だと戦後なかったのかなと思つて調べてみたところ、公職選挙

法あるいは政治資金規正法、もう一つが公職にある者等のあつせん行為による利得等の処罰に関する法律、全て、もともとは議員立法で出ておりまして、その後は、内閣から、修正案が政府から出されることはあるんですけども、原点はここだと思つています。

この秘密保護法制というのは、今回、与党案が提出されておりますけれども、それだけではなくて、一つの秘密の保護法制として緊張感を持つて、ものがあるかどうかと思つておるんです。

もともと国民主権というのは、私の理解ですと、国民一人一人が日本国のオーナーだ。国民一人一人が日本国のオーナーなので、国が持っている情報は国民の情報だという原則があつて、ただ、安全保障とか外交上見せられないという情報もありますから、そこは限つて、要はしっかりと管理しようというのが秘密保護法制です。

ですから、要は、新しく秘密保護法制をつくるのでしたら、できるだけ秘密を縛るといふ法律をまず出すこと。昨年私たちは、特別安全保障秘密適正管理法といつて対案を出させていただいて、プラス、もちろん、国民の知る権利ですから情報公開法の改正案、その後、公文書管理法の改正案、そして、国会における監視機関と政府における監視機関がありますから、政府における監視機関も、情報適正管理委員会設置法案、これは政府。そして国会法の改正案。国会法の改正案というのは、仕組みとしてではなくて、国会法の一〇四条のインフラを整備するという観点で出させていたいただいております。

こういうパッケージで出さないと、個々に議論したとしても、それは全体としてどうかと言われたときの、立法府と行政府の緊張感、国民の知る権利と秘密保護の観点の緊張感、これが必要だと思っています。

先ほど清水先生から、要は議員の処罰についての御発言があったかと思うんですけども、その点について、ぜひお考えを詳しく伺えればと思いますので、よろしくお願いいたします。

○清水参考人 答えさせていただきます。

情報を管理する上で罰則がどれほど有効かということを考えてみますと、私は、ほとんど機能しないのではないかと考えています。

それは、処罰を重くすれば、それに比例して情報漏えいなくなる、あるいは改ざんや滅失がなくなるという問題ではなくて、管理レベルをどこまで上げることができるかという、日常的な管理を上げることが最優先になりますし、捜査が入ってしまえば、その間に、証拠保全のために、漏えいしていればそれを漏えいのままにしましめるのか、それを変えてしまおうと証拠隠滅になるのか。これは、捜査をする場合にどうなるかということまで考えてやらないと、企業活動においてもそれから行政活動においても非常に大きな支障があります。

要は、それぞれ情報を管理する、その場所にいる者の一番の弱点は何かということを考えての方が効率的なわけでありませぬ。役人について言えば、やはりそれは降格人事であったり左遷であったり

ということが一番効果があるわけでありませぬ。それから民間の職員であれば、それは解雇するところと典型的にあらわれませぬ。

つまり、自分の生活がかかっている、将来がかかっているところについて人間は一番ウィークポイントを持っているわけでありませぬ。処罰というものは、外にばれない場合というのが非常に多くあります。また、幾人もの人間がかかわっている場合には、責任を転嫁するということが起こります。上司が部下に責任を転嫁するということは、組織的な問題がある場合にはよく起こることでありませぬ。

むしろ、航空機事故の事故調査委員会のようなやり方が非常に正しいのでありませぬ、とにかく原因を早急に解明し、再発を防止する、それでレベルを上げていくというのが情報管理の場合にも基本的なやり方でありませぬ、罰則を重くすれば国会議員でも誰でもそれを恐れてやらなくなるだろうというの、私はやはり、基本制度設計としては問題があるだろうと思ひませぬ。

特に、国会が監視する立場でありながら、そういったことをみずから、言ってみれば自分の議員活動を制限するようになるというのは、非常に問題があるかなというふうには考えています。

○大島（敦）委員 ありがとうございます。

もしも私が政府側についてこういう法案を出すときには、国会議員の処罰の規定は外したと思ひませぬ。これは議会の自治に任せた方がいいと思ひませぬ。これは議会の自治に任せた方がいいと思ひませぬ。

ですから、今回、今の与党案が通れば、そこは

懲罰ということ、一番重い規定です、これは。私たちにとって、議員の権限を剥奪されるということは一番重いことですから、そちらに委ねた方がいいと思ひませぬ。

ですから、その、先ほど先生がおっしゃった、現行の法、もう成立していますから、その部分の国会議員に対する罰則規定というのは、私は見直すべきだなと思ひませぬ。

もう一つ伺いたいのは、百四条の改正案で、緊張感を持つために、今の、現行の百四条でも、政府が要は宣言すれば出さなくてもいい。これは戦後ほとんど使われたことはありません、これまで、そういう宣言は。ただ、行政と立法府との緊張感を持たせるためには、もう一步、今回は、議長、副議長が、これは三権の長で、相当の経験を持たれた方がそこに座られる、つかれるわけですから、その方が、その政府の情報について、見て、それについて一つの、要は、秘密会などに公開するのか、あるいは、政府側の理由説明が正しければ、それは出さなくていいよという権限を持たせようかなという改正案を出しているんですけれども、その点についてのお二人の意見を、もう時間がありませんので手短かに伺えればと思ひませぬ。清水さんと三木さんからお願ひいたします。

○清水参考人 考え方としてはおもしろいと思ひませぬ。ただ、なかなか実務的には難しいところがあるかなと。

ただ、その百四条につきましては、おっしゃるとおり、非常に漠然とした規定になっていますから、もっとやはり絞り込む規定の仕方、民主党の

案にあるような限定の仕方もあるでしょうし、しかし、それだけで済むかというところ、確かにまだ余地はあるかと思えます。

ただ、基本的には、やはり絞り込んでいくというふうにしていかないと、結局は、宣言すればいいんだろう、声明を出せばいいんだろうということになってしまふと、いけませんので、そこはこの審査会とどうまく連携をしつつ、国会の秘密会には出てくるようにする。場合によつたら、それは国会議員全員で共有できるような、そういうつながらり方になるような百四条の改正は必要かと思いません。

○三木参考人 簡単にお答えしたいと思えます。

確かに、国会と政府の間の信頼関係のような問題というのはどこかであるとは思いますが、ただ、今回の法案の中には、保護措置を講ずるということ、かなり明確に、どのような保護をするのかということが特定秘密の取り扱いに関しては定められるということでありまして、その前提のもとにどこまで情報を出せるのかということ、これは、従来の国政調査権の中で行われていたものとは少し別枠で考えていただくのがよろしいのではないかというふうに考えております。

一定の保護措置を制度上定め、それを遵守するという前提で国会において監視活動が行われるということでありまして、そこは、それを信頼するという前提で、よほどの支障があるという特殊な事情というものを明確にした上で、政府は必要な場合に拒否をするということが一番望ましいのではないかなと思っております。

○大島（敦）委員 終わります。

○逢沢委員長 次に、丸山穂高君。

○丸山委員 維新の会の丸山穂高でございます。

本日は、いただいた時間が十分ということで大変短うございますので、早速質問に入らせていただきます。

本日は、お忙しいところ、本当に、参考人の皆様、貴重な意見をいただきまして、ありがとうございます。

今回の与党案に対しまして、野党の方で対案という形で出させていただいておりますので、その違いについて、少し専門的な観点からお伺いしたいと思っております。

与党案と野党案の最大の違いは、政府によって情報提供をされない、情報提供を拒否する場合に、どういう条件でできるかということだと私は思っております。与党案であれば、安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがある場合ということでございますが、野党案でありましたらかなり限定的で、恐らく野党案の方が政府から情報が出やすいんだというふうな理解だと思えますけれども、第三者に提供しないことを条件に他国から入手した情報や人的情報源に関する情報については出さなくてもよいけれどもということでございます。

このあたり、場合分けをすれば、与党案でも提出されるもの、恐らく、安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがないものがまず一つありまして、二つ目が、与党案では提出されないけれども野党案では提出される可能性があるもの、恐らく、安全保障上に著しい支障を及ぼすおそれがあ

るけれども、第三者に提供しないことを条件に他国から入手した情報や人的情報源に関する情報ではないものがあるのではないかと考えられるんですが、そして三つ目が、野党案でも出てこない、もうこれは明確でございます。先ほどの第三者の情報と、そして人的情報源の情報だと思います。一方で、第三者の情報や人的情報に当たりながらも安全保障に著しい支障を及ぼすおそれがない場合もあるのかもしれませんが、このあたりがどうなるのかがちょっとわからないところなので、森本参考人にお伺いしたいんですけれども、防衛省にいらつしやうって、外務省にもいらつしやうって、そして最後には大臣もおやりになっておりますので、このあたりの場合分け、与党案でも提出されるもの、そして、与党案では提出されないけれども野党案では提出される可能性があるもの、例えば具体的な事例を挙げていただければ大変わかりやすいんですが、このあたりにつきましてのお話を伺いたいと思えます。よろしくお願いいたします。

○森本参考人 御質問の趣旨はよくわかりますけれども、これを具体的に例を挙げるといいますのは少し難しゅうございまして、といいますのは、我が国の安全保障に著しい支障を及ぼすというのは、まさにそのとき、その安全保障環境の中で個別具体的な高度な判断が必要なので、だからこういう表現になっているわけで、あらかじめこれを具体的に挙げるというのは、少し事柄の性格として無理なのではないかと思えます。

他方、第三者に提供しないことを条件に入手し

た情報あるいは人的情報源といいますが、これも正確に言うと、その情報が例えば第三者に提供しないことを条件に入手した情報などということがわかるような情報の提供の仕方というのはなかなか難しいと思いますし、人的情報源というのは、これは原則的に誰から情報が入ってきたかということであって、情報の中身を議論しているわけではないので、人的情報源を言ってみたら、たがって、少し、この二つの条件に限定するというのは、これでむしろ情報が出やすいと考えるのは必ずしも現実的ではないのではないかなというふうに思います。

○丸山委員 貴重な御意見、ありがとうございます。非常に難しい問題で、でも、一番恐らく重要な問題で、一番議論をしなければいけないところなんだと私は思っております。

昨年末の特定秘密保護法案のときにも審議に何度も立たせていただきました。このところ、なかなか判断しにくいのも十分わかりますし、もとの必要性も、私は野党でございますけれども十分に感じておりますので、そのあたりを追及することはしないようにしようと思っております。

ただ一方で、先ほどの参考人のお話からもありましたように、この秘密の範囲というのは非常に広がりやすく、なおかつ、著しい支障を及ぼすおそれがあると判断するのは持っていますから、そうすると、全てのことに対しておそれがあると言ってしまうと、誰もそれに対して反証の反論も

することができないという、では、この審査会は何のために意味があるのかということにもつながりかねない、非常に大きな問題だと思います。

もう一つ、時間がございませんで、参考人の皆さんの御意見を伺いたい点が、先ほど少しお話がありました、清水参考人だったと思うんですけども、審査会の人数のお話でございまして、

八名ということ、一方、秘密という性質を考えると、少なくともなければならぬのは理解するんですが、例えば現在の議会構成を考えますと、恐らく、与党である自民党さん、公明党さんで五、六名、六名前後は占められて、つまり、残り二名前後、下手すると一名か二名かの野党の議員が入ってということになると思います。

こうした中で、その一人か二人か、二人前後の野党の議員で果たしてきちんと審査会の機能を果たせるのかどうか、そしてかなりの負担があるんじゃないか、また、ころころ変わってしまうようでは、先ほど議事録の話もありましたけれども、議事録も恐らく特定秘密に指定されるぐらいの情報で管理が難しい問題でございますけれども、この辺、非常に審査会の意義という意味では、何の秘密を提供されるのかという点と、もう一つ、メンバーの人数というのは非常に大事なところだと私は考えているんですが、先ほどの清水参考人、お話ございましたので、もう少しこのあたり、詳しく御説明いただけますでしょうか。

○清水参考人 この八人という人数構成が非常に少ないと感じたのは、まず私は、この審査会には秘匿性の高い情報がかかり来るといふふうに考

えています。先ほど来出ているその「おそれ」というものは、つまり、さまざま、情報が漏れないしないため、漏れないための条件設定がされないような環境の中では漏れるおそれがあるというところが言えると思うんですけども、条件をかなり厳しく限定していくと、そのおそれは低くなっていきますから、理論的にはありますけれども、秘匿性の高いものでも出せよということ、かなり言えるのではないかと思います、議会の側としては。

その場合、私が考えているのは、指定・解除権とかがあるかないかではなくて、むしろこの閉ざされた審査会の中でどれほど意味のある議論をするかどうかということなんだろうと思います。それは、結論が出ないまでも、そこで議論すること自体が、その議員たちにとって、行政秘密情報に関する認識レベルを高めるといふことです。議員のレベルを高めるといふことです。

ですので、私は、与党の側の人数構成をふやすのはこれは当然だと思いますけれども、野党の方の議員も入って、全員が同じように宣誓をして、公共とは何かという観点からこの秘密情報について議論するということが十分に意味があると思えますので、その意味では、八人ではなくて、この倍の人数、十五、六人から二十人というような人数があつて、ごくごく少数の政党は無理としても一定の党派人数のいる野党は参加できるような形がいいのかなというふうに考えています。

○丸山委員 非常に重要な御意見ありがとうございます。私も非常に同意させていただきます。

人数を考えれば、四百八十分のなので、七十人ぐらいいないと一人出せないということにもなりかねないので、そういう意味では、非常に、人数の点というのはまだまだ検討の余地があるんじゃないかと私自身は思っているところでございます。

その一人、二人に選ばれた議員は、ほかの議員にもなかなか相談をしにくい範囲でございますし、やはり、その審査会のメンバーの中での話し合いということがメインになってきますので、この員数が、例えば野党側が二人ということであれば、非常に話がしづらいですし、その後の展開も審議不十分な状況になりかねないと思いますので、この点、今後、午後も審議があると思いますが、恐らく同僚の議員からお話があると思いますが、私も、しっかりこのあたり、もう国会の責務として、国会のあり方、非常に大事な部分でございますので、議論をしていくことをお約束しまして、また最後に、本当に短い時間で、まだまだお伺いしたいことがあるんですけども、これで私の質疑を終えさせていただきます。

ありがとうございます。

○逢沢委員長 次に、濱地雅一君。

○濱地委員 公明党の濱地雅一でございます。

きょうは、四人の参考人の皆様、本当に示唆に富む御意見をいただきました。ありがとうございます。私、十分ずつ聞いている限りでも非常に勉強になりました。目からうろこの部分もございました。本当に勉強させていただきました。改めて感謝を申し上げます。

先ほど永野参考人の方から、サードパーティー、人的情報源のお話がありまして、与党案、野党案でも、ここだけに絞るべきか云々がござい

ます。しかし、私は一回生議員でございます。サードパーティーというものに対する理解を、この審議を通じて少しずつ深めてきた人間でございます。国会の中にも、まだこのサードパーティーというものについて正確に認識ができていないかもしれないというふうに私は感じております。

サードパーティールール、いわゆる情報のやりとりをするときに当事者以外の第三者には提供しないという国際慣行ということなんですが、実際に今行われておりますこのサードパーティーの運用状況。例えば、相手国の第三国、どういう国とのやりとりかさえも出せないような運用なのか。

言ってみますと、例えば疎明させるときに、これは某国とのいわゆる秘密でございます。それ以上は言えませんかといったこと自体も、国際慣行上、そういったものは非常にまずくなるのか。そのあたりを、御経験に基づいて、国際法上行われているサードパーティールールの運用の状況について、詳しく御意見をいただければと思っております。

○永野参考人 御質問でございますが、私はインテリジェンスの経験は一切ありません。将来的にもかかわりたくないと思っております。私は、あくまでも法律理論屋であります。

それで、先生御指摘のサードパーティールール

でございますが、専門書等におきましては、例えば、他国から提供を受けたインテリジェンスを提供元の承諾なく勝手に別の第三者に提供してはならないということ、どこから提供されたのかということも、恐らく場合によっては秘匿しなければならぬと思えます。

これは条約とかではない、あくまでもインテリジェンスの世界の中の暗黙の慣行のようなものだと思いますので、その具体的な運用は全く経験がないので、残念ですが、お答えすることはできません。

以上でございます。

○濱地委員 それではと申しては申しわけないですが、森本参考人に同じ質問を。

○森本参考人 サードパーティールールの定義とあります。サードパーティールールの定義とあります。サードパーティールールの定義とあります。

原則、情報機関相互の情報交換を行うときに、その交換した情報の中身は第三国、第三者に漏らすことはしない、これは慣行であり常識であります。この場合、原則情報機関ですから、例えば国会議員の皆様が他の国の議員とお話しになって、特にこういうことはほかの国におっしゃらないでくださいと前書きをして相手から話されたとき、これはサードパーティールールではないんです。

つまり、あくまで、例えば皆様が進進国の情報機関の中に入って情報のブリーフィングを受けるとき、この中身はいかなる内容であれ引用したり、あるいはどこの国でブリーフィングを受けたかということさえも、中身はともかく相手の国でさえ、

もちろん情報機関の名前でさえ、これは一切他に漏らさない、これが情報機関のルールで、だからこそ情報交換というのが、ルールができ上がっていて、特に同盟国や友好国との関係において、これがきちっと守られているということが情報交換の信頼性につながっているということ。

日々、私は海外の大使館にいて、ほとんど朝から晩まで情報交換をするんですが、電報はもちろん「秘」以上の電報を打ってしまうんですけども、そこには相手の国、内容等書いてありますが、それは一切、その他のところに、本人に断りなしに、原則そういう情報は第三者に与えるということか供与するということとはあり得ないという前提で情報交換をするというルールになっていると理解していただければよいと思います。

○濱地委員 具体的なイメージといえますか、それが大変理解できました。ありがとうございます。それで、四人の参考人の御意見を聞いておりまして、いわゆる国民の知る権利とこの秘密法というのはトレードオフにある関係だというふうなステレオタイプの議論がされるんですけども、そうはいっても、四人の参考人の皆さんの共通課題は、やはり、何でも知る権利ではないんだ、どうしても知らなきゃいけない理由をきちつと国会側も開示しながらやっていくことが大事である、知る権利の中の、知る情報の選別化といいますか、そういったものが大事だということで共通の御意見をいただいたというのも、非常に私は参考になりました。

その上で、そういった四人の参考人の皆様だけ

らこそ、逆に、特定秘密の監視機関ということで、国会では審議ができるような道が開かれようとしておりますけれども、そのほかの、いわゆる情報公開制度やまたは公文書管理法等について、いわゆる監視機関以外のところで、やはりどういったところが今の我が国にとって足りないのか。それは当然、全てを知るといってではなく、本来の意味で必要な情報を国民が知るといって意味での制度として、どのあたりが不足をしていると感じられるのかを四人の参考人にお聞かせいただければと思っております。順番にお願いします。

○逢沢委員長 それぞれ簡潔にお願いいたします。

○森本参考人 一言で言うと、特定秘密と指定されている情報をなぜ入手しなければならぬのかという、単に知りたいから知るといってではなく、知る目的というのが、自分の機関あるいは組織にとつていかなる理由が必要か、結果としてそれがどのように活用されるかということがきちつとわかるような情報の要求というものがなされるかどうか。単に、あれも知りたい、これも知りたい、これも持つてこい、あれも持つてこい、しかし何もしない、そういうのでは、恐らく誰も協力しないし、誰も提供しないということだと思っております。提供されるものの目的と背景が真にその組織にとつて重要かどうか、それが国民全体の利益にね返ってくるかどうか、それが一番重要なクライテリアなのではないかと思えます。

○永野参考人 お答えいたします。

これは恐らく将来の課題だと思うのですが、内部告発者、特にインテリジェンス関係の方からの内部告発者制度というのは、米国でも一般法としての内部告発者保護法の範囲から外れております。これに対して、軍及び情報関係者に対する特別法が制定され、また、オバマ大統領も、インテリジェンス関係者に対する大統領政策指令、また、国防授權法で従来カバーされていなかったインテリジェンス機関の下請に当たる方々に対する制度等も次々努力がなされているわけですが、私がかつてまで研究したところ、それほどうまく機能しているとは考えておりません。

あれだけ努力されて、本当に難しいところでありますので、今回、性急にこの問題を立法化するよりも、今後どういう形で内部告発者保護法を、インテリジェンス、特に外交、防衛とか公安等に関するものをつくっていったらいいのかは、時間をかけて議論していただければありがたいというふうに考えております。

以上でございます。

○清水参考人 私は、公文書管理法の全面的な見直しが必要だろうと考えています。

と申しますのは、日本では二〇一一年に初めて公文書管理法が施行されたわけですけども、この基本的な情報が紙情報になっています。しかし、実際には電子データで扱っている部分が非常に多いわけですから、これに十分配慮した規定にする必要がありますし、やがては国民に見せていくんだという姿勢が今の公文書管理法には非常に弱いです、そういった部分も変えていく必要があります。

それと、情報公開法の非開示事由の部分の解釈、運用というのが、審査会においても裁判所においても、先ほど三木さんが示しましたような、あれが日本の裁判所、審査会の実情ですから、この公開度を上げていかないと、特定秘密を国会で審査するはずのものが、本当はずっとレベルの低いものしか見せてもらえないということにもなりかねません。国民が一定のものを見る中で、国民にはおよそ見る事ができないような秘匿性の高いものを国会が審査するというような仕組みにしていくためには、公開度をさらに高めるための情報公開法の改正が必要だと思っています。

○三木参考人 情報公開というのは、総体として政府として広げていかないと、局地的にやっても余り信頼をされないという問題がございます。

そういうことを考えますと、情報公開法は、先ほどお示ししましたように、実は新聞記事も部分公開になってしまおうという規定があるということもございしますので、いかに不必要な非公開を減らすかということで、非公開規定ですとか、それから、市民がもっと使いやすいという形に制度を改正していく必要性は非常にあると思います。

先ほど時間がなくて言及ができなかったのですが、お配りした資料の四ページに、オープン・ガバメント・パートナーシップというものを少し載せさせていただきました。これは、国際的なプラットフォームで、政府レベルでいうと、六十四カ国政府が今加入しているものでございます。

これは、開かれた政府を、政府間のパートナーシップ、それから国内においては政府と市民社会

の対話とパートナーシップ、そして、国際社会における市民社会同士のパートナーシップという中で、全体的に公開性、透明性を上げていこうという取り組みをしております。日本はまだ入っておりません。

こういうものを通じて、情報公開を進めるプラットフォームを国際社会の中でもつくり、そして、国内でもそういうものをつくっていくということ、ぜひ率先して日本でもやっていたいただきたいというふうに考えております。

○濱地委員 ありがとうございます。終わります。

○逢沢委員長 次に、山内康一君。

○山内委員 みんなの党の山内康一と申します。最初に、三木参考人に質問させていただきたいと思っております。

三木参考人から、公益通報の制度が国会でも、この法案でも必要だということお考えがありました。実は、みんなの党も、国会における情報監視委員会という法案をつくったんですが、議員数が少なくて国会に提出できず、残念な結果になっていまして、今この与党案と一番大きな違いは、内部告発、あるいは内部告発に限らず一般の市民やNPOからの通報の窓口を議会に置くべきだということを我が党の法案では定めておりました。そういったことをアメリカの議会もやっているという話がありました。

そういった観点も踏まえて、先ほど簡単に御説明いただきましたより詳しく、議会にそういった公益通報の窓口をつくるのであれば、今の与党案

のどこをどう変えればいいのか、お考えを聞きたいと思っております。

○三木参考人 御質問ありがとうございます。

公益通報は非常に重要だと思っております。先ほど永野参考人からもお話がございましたが、アメリカは、インテリジェンスコミュニティーの公益通報者保護制度というものが法律としてございますけれども、実は余りうまく機能していないというところは、先ほど参考人がおっしゃられたとおりでございます。

スノーデンという方がおられますけれども、大規模監視機能について、彼を通じてたくさん情報が出てきましたが、あれも、過去のインテリジェンスコミュニティーの内部告発者保護制度が機能していなかった結果、議会ではなくて、直接外に出てしまったというふうに説明をされる方がアメリカでもおられました。要は、何が公益かということを誰が判断するのかということが実はとても重要であるというふうに、その話を聞いて理解をいたしました。

公益通報者保護について、現在の国会法の中でどのように取り上げればいいのかということ、具体的に今お示しすることが難しいんですけども、少なくとも、特定秘密について何か問題があったときに、法的に安全に国会に通報できるという法的根拠はどこかでつくらないといけないだろうというふうに思います。今のままで、国会議員に対する通報も、それから国会の事務局に対する通報も、これも全て情報漏えいの範疇に入ってしまうということでもあります。

特定秘密保護法を直すのか、それとも国会法を直すのか、それとも特別の立法が必要なのかというのはいくつかの選択がございますが、とにかく重要なのは、法的に安全な通報ルートを確認するということであると思いますので、そのことをぜひ実現していただけると大変ありがたいと思います。

○山内委員 大変貴重な御意見をありがとうございます。

それでは、森本参考人に、今の質問を踏まえて質問したいと思います。

実は、我が党で、内部通報、特にインテリジェンスに関する行政機関の職員の内部告発を受け付ける窓口をつくるのが重要だと思ったのは、やはりスノーデン事件なんですね。ああいう事件が起きたせいで、アメリカの外交上の国益はかなり損なわれたと思います。逆に、ちゃんとした内部通報の受付窓口があれば、スノーデンも、いきなりメディアに暴露するんじゃないかと、内部できつちりとしかるべきところに相談していたんじゃないかなという気もいたします。

そういう意味では、防衛省、外務省の経験の豊富な森本参考人から見て、どういう行政機関の内部通報あるいは公益通報の仕組みを整備していくことが有益とお考えでしょうか。

○森本参考人 国民の生の声を聞き、その手段として内部通報という制度があってもよいと思いますが、やはり非常に、その内部通報なるものの真偽のほどを確認し、適正なものであるかどうかということを評価し、それも余り長くかからず、かつ、人命や国家の安全保障に重大な影響を与える

ようなものであればなるべく短い時間に評価、分析をしなければならぬんですが、そのようなトータルな機能あるいはヒューマンリソースというものをどこにつくって、どのような法律で運用していくかというのは、これはなかなか難しく、我々、今後の課題だと思うんです。ある特定の役所に置くとか、全ての役所に置くというのは、必ずしも正しくないかもしれないと思います。

といいますのは、それぞれの機構とか役所とかというのには特殊な機能を持っていて、つまり、ある仕事をやっているときに、その仕事に必要な情報はどこから入ってくるかということさえも実はその組織にとっては致命的な意味を持っている場合があるわけで、それを単に個人的な理由で通報するということをやって、それが国として真に意味のあるものであるかどうかということ判断する客観的な判断基準と判断を行う組織をやはりつくるということになると、これはトータルでいうと、立法府につくるのか、行政府で、あるいは内閣、総理府につくるのかわかりませんが、かつトータルな国の機能として考えるというか検討する必要がある。

余り軽々にこの組織をつくってそれを動かすということとは、私は慎重にしなければならぬのではないかと、かように考えているわけです。

○山内委員 あと三分になりましたので、恐らく最後の質問になりますが、それでは永野参考人に聞きたいと思えます。

情報監視審査会、委員の数が、今、与党案で八

人です。清水参考人が八人は少ないとおっしゃっておりますけれども、私も八人は少ないなと思います。人数は仮に、もう少しふやす方向で検討していただきたいとは思っておりますが、仮に八人だとすると、この八人、非常に難しい仕事だと思えます。相当な見識が求められ、かつ、余り派手に目立つ仕事でもありません。しかも、情報漏えいしたときは罰則、懲罰の対象になりますから、責任は重くて義務は重い。ある意味、割に合わない仕事だと思えます。イギリス議会の情報保安委員会は、外務大臣とか防衛大臣を経験した非常に重鎮が委員に選ばれておりました。イギリスの議会はたしか九人だったと記憶しております。

そういう意味で、日本でも仮にこの審査会ができたなら、恐らく自民党のよっぽどの方が出てこないかと委員になれないと思えます。どういふ方が委員になるべきか、その適性あるいは資格についてどのようにお考えでしょうか。

○永野参考人 お答えいたします。

まず、人数の点で、各会派の先生方を全て取り込むためにふやすというのは、私は現実的ではないと思っております。人数をふやせばそれだけ機密漏えいの可能性も広がるわけでございまして、ニード・ツー・ノウ、知る必要性というものを国会の組織の中でどういふふう担保すべきなのかという問題と、党派とのバランスだと思います。

先生御指摘のとおり、イギリス九名、ドイツ下院九名なんですが、アメリカの場合には、まず、機密解除とか指定等の審査をしておりません。アメリカのインテリジェンス機関の予算は年間約七

兆円でありまして、これだけのインテリジェンス機関の活動をチェックするために、米国で、上院十五名、下院で二十一名、これは会期によつては、多少人数は変動いたしますが、委員が選出されております。特定の職で、もうその職についたらここに入るといふ方もいらっしゃるわけですが、長年インテリジェンス特別委員会に所属されている議員の方とルーチンでかわっていく方もおります。

もちろん一定の知識はあつた方がいゝわけでありまして、実は、上院なり下院の新任の情報特別委員が任命されますと、マスコミが、スンニ派とシーア派との違いを知っていますかとかいろいろ、本当にこの人は国際情勢のことをわかっているのかという意地悪な質問をして回ります。ですから、もちろん最初から御見識があつた方がいゝことはいゝのかもしれませんが、なつてから新たに我が国の安全保障に対して真摯に勉強してくださいというところで、特に、先生がおっしゃったような何らかの資格とかいふものは必要ないというふうに考えております。

以上でございます。

○山内委員 時間が終わりましたので、終わります。

ありがとうございます。

○逢沢委員長 次に、畠中光成君。

○畠中委員 結いの党の畠中光成です。

本日は、四名の参考人の皆様、お忙しい中、ありがとうございます。

昨年、特定秘密保護法が成立しまして、今、同時に、この監視のあり方というのが非常に重要な

意味を持ちまして、今審議しているわけでございます。

特に、国会による監視というのは、私どもは今、野党の立場ではありませんけれども、野党にとつて非常に大きな意味合いを持つものだというふうに考えております。委員の構成とか選任方法、こういったところにはさまざまな議論はあるわけでございますけれども、野党国会議員が特定秘密に触れることができるということは、外交や安全保障の現実に野党の時代から触れることができる、こういう意味合いというのは非常に大きなものだと思います。諸外国の例を見ても、こういった国会によるオーバーサイト機関ができたことによつて、野党のあり方に大きな刺激を与えたというふうにも聞いております。

そこで、結いの党というのは野党再編を掲げている政党であるという立場から、こういった質問も、ぜひ参考人の皆様にアドバイスも含めてお聞きさせていただきたいわけでございますけれども、国会の監視による、野党に期待すること、野党の立場に対して期待することというのはどういったものがあるかということ、四名の皆様、簡潔にお聞かせいただけますでしょうか。

○森本参考人 基本的には、国会における野党が、国会の活動の中で、政府がこの法律を運用する際、政府が行っている特定秘密の指定、あるいは解除あるいは公開のやり方、あるいは管理の仕方、審査の仕方など、適切な運用をやっているかどうかということ、立法府としてトータルに見ていただく、もうその一言に尽きるんです。

尽きるんですけれども、それは余りに抽象的なことなので、私は、やはり野党として一番重要なことは、国民の知る権利と国が持っている情報の管理と、どのようなバランスをとっているかということ、常にできるだけ客観的に評価しながら、与党並びに政府に対して助言や勧告を遠慮なく申し立てていただく、そのことにあるのではないかとこのように考えています。

○永野参考人 お答えいたします。

大きく言つて、二点ございます。

一点目は、我が国では、特定秘密保護法が制定されて初めて、機密を解除して国民にその情報を知らせることが可能となりました。

政府も、国家安全保障上いろいろな支障が生じるおそれがあるので、機密解除が、慎重になることは当然なんですけれども、恐らく野党の先生方及びマスコミの方々が、この情報はもう出てもいいだろうということ、厳しく指摘していただくということ、そうしますとやはり政府の方も、アメリカと比べると何十年も機密解除の制度が、発足がおくれてしまつていますから、それを取り返すためにも、機密解除に関する指摘をしてください、あればありがたいというふうに思っております。

それからもう一点は、この改正法の検討事項で、これは本法案には入っておりませんが、「海外の情報を収集することを目的とする行政機関が設置される場合」、つまり、外国のインテリジェンス機関が将来創設されることを前提にこの附則の項目が入っていると思えます。

何かインテリジェンス機関という怖い機関の

ように誤解がある、あるいは、そういうイメージに基づかないで、そのような海外における情報収集が我が国の安全保障及び国民の生命財産を保護するという基本的な理解のもとで、野党の先生方にも今後御検討いただければありがたいと思っております。

以上でございます。

○清水参考人 私は、先ほども申し上げましたように、与党、野党ということよりも、まずは、国会と官僚、国会と行政ということでその場に臨んでいただきたいと思います。

ですが、平場に戻れば、与党と野党の関係の対立構造はそれはそれでありませう。その場合にも、やはり国会議員集団として特定の情報について議論するということ、それも外に出ない形でとことん議論すること、それができるところによって、野党の方の与党に対する姿勢というか、批判の仕方のレベルは違ってくると思う、内容が違ってくると思います。

今現在でも、率直に申し上げまして、与党と野党では情報の落差があると思ひます、私は。情報の落差というのが、やはりその攻防の落差にもつながっているわけです。少なくとも、この問題に関しては与党、野党に情報の落差は生じないということによって、官僚に対する牽制をする。それがふだんの国政の中でも、野党の側がより深いところへの批判をしていくことによって、さらにもっと野党側に情報を出せということ、さらにもっと野党側にも反映するんじゃないかというふうに思ひます。

○三木参考人 お答えします。

審査会そのものは秘密会で行われるということでございますので、見えないところで御議論がされるということになります。

国会における審議は、私たちに對していろいろな問題点を提示する大事な啓発の場でもあるというふうに考えておりますが、事秘密に關してはそれができないということになりますので、むしろ、ここは党派対立そのものが持ち込まれることのマイナスが非常に大きいのではないかなと思っております。何が問題かということを知ることによって世論が支持をするとか、世論が理解をしていくというプロセスが、この特定秘密に關してはなかなかできないということでありませう。

それを考えますと、やはり、少数であっても、仮に野党であっても、よりこの審査に具体的にコミットできるような、そういう仕組みをつくっていただく。例えば、先ほど、特定秘密に關しての提出、提示に關しては、少数であっても一定の人数であれば提出、提示を求められるような仕組みとかも、本当は御検討いただきたいというふうに思っているところでありませう。

そういう意味では、野党の立場からしては、この審査会そのもので、野党の活動そのものが公益のようなものを体現していくというところでぜひ御努力いただけると大変ありがたいなと思っております。

以上でございます。

○畠中委員 ありがとうございます。監視について、大きく、一つはマスコミによる

監視、それから、行政による監視、そして、今議論をしているのが国会による監視とあって、それぞれが多重的に監視していくことが重要だと思ひているんですが、この国会による監視の特徴というのは、私は民主的統制にあると思ひます。そういった観点からも、先ほど三木参考人から陳述いただきましたところでそのとおりだと思ひているのが、すなわち、特定秘密だけを見ていても妥当性の判断には限界があつて、特定秘密を生み出す政府活動そのものの監視が必要ではないかということをおっしゃつていただいている。すな

わち、国会による監視が一番得意とする分野というのは、秘密情報そのものの監視よりも行政機関に對する監視じゃないかというふうには私には考えるわけでございますが、今回の法案でそういったところが十分にできるのかということについては、では、時間も限られておりますので、永野参考人と清水参考人から印象をお聞かせいただけますでしょうか。

○永野参考人 お答えいたします。

先生御指摘の行政機関に對する国会のチェックというのは、この法案に限らず、国会議員の先生方が、予算委員会初め多くの委員会で既に厳しいチェック機能を果たされていると思ひます。

私は、この法律は、あくまでも国の特定秘密を行政機関と立法機関の中でどうやってバランスをとってチェックするのかという、ぎりぎりのバランスをとったすばらしいものであると思ひます。

ですから、今回の法律の議論については、もう

既に先生方が一般の行政機関の活動に関するチェックはされているので、私個人としては、先生はこれはまだ問題だという点も多々おありになると思います。この法律はそこに焦点を当てたものではないというふうに考えております。

以上でございます。

○清水参考人 制度というものは、それ自体でどれだけ効果を発揮するかというとは何とも言えないのであります。実に地味な法律が偉大な効果を発揮することもあれば、非常に大きくつきたはずの制度がほとんど機能しない。私から見ると、情報公開法というのはまだまだ機能していない分野だろうと思っております。

今回つくった制度について言いますと、これをどう育てていくかというのは、国会、国会議員の力量の問題でありまして、つまり、自分たちでこの仕組みは変えていく、育てていくということができるわけですし、そのときに、国際的な信頼関係、国民に対する説明責任を行政に果たさせていくという中で国会がこの新たにつくった制度をどう使いこなしていくかということが課題なのであります。これをさらに補強していくために私たちが協力すべきことがあれば協力させていただきたいと思っております。

○畠中委員 終わります。ありがとうございます。

○逢沢委員長 次に、佐々木憲昭君。

○佐々木（憲）委員 日本共産党の佐々木憲昭でございます。

きょうは、大変お忙しい中、貴重な御意見をお

聞かせただきまして、ありがとうございます。

私も、特定秘密保護法については、国民の知る権利を奪うものであるということで反対をしております。現在、廃止を求めているところであります。

特定秘密保護法第十条では、政府、行政機関は、国会に、秘密保全の措置をとった場合に特定秘密を提供することができる、こういうふうの規定されていて、今提案されている法案は、これに従って、国会の委員会や国会議員が特定秘密を漏らさないような厳格な秘密保全の体制をつくるという、そのためのものであります。

考えてみますと、国会の第一の任務というのは、政府に対する監視であります。そのため、国会は国政調査権を保障されておりまして、公開を原則とし、議員は自由に発言し、質問する権利が保障されているわけです。そのもとで、政府に資料要求をして、政治行政の実態を国民に明らかにする。この自由を失ったら、国会は監視の任務を果たせなくなるわけであります。

ところが、この法案を見ますと、常設の秘密会である情報監視審査会に対して情報を出すかどうか、これは最終的には政府が判断する、こういうことになります。仮に秘密の一部が開示されても、審査会は秘密会で、議事録は公開されない。委員ですら許可なく議事録を閲覧できない。こういう仕組みになっております。秘密会で秘密の提示を受けても、議員はその内容を国会の外に漏らせば刑罰に処せられるし、国会の質問で取り上げたら、これは懲罰の対象になって、最高、国会から除名

処分まで受けかねない。こういうものなんですよ。

そういう秘密保全の仕組みのもとで秘密の開示を受けたその議員は、発言の自由を著しく制約される。私は、これは議員としてまともな活動ができなくなると思いますけれども、この点について、清水参考人と三木参考人に御意見を伺いたいと思います。

○清水参考人 抽象的な考え方としては御指摘のとおりだと思いますが、現実的にかどうか実際の考えてみると、では今まで秘匿性の高い情報はこの国に存在しなかったのかと考えると、恐らく存在しました。それは国会に開示されていたかという点、恐らく開示されていませんでした。それは、行政内部においてもどこにどのような秘密情報があるかということがきちんと管理されていきましたかと考えてみると、多分、知っている人は知っているけれども、知らない人は知らないというふうな、大臣クラスでさえそういう状況がこれまでであったらと思うます。

途中でも申し上げたように、まず、情報の管理というものがベースとして重要です。それをどういう形で引き出してくるかというのがさまざまな仕組みが必要でありまして、国民にとっては情報公開法がそれでありまして。国会については、国政調査権が憲法上規定されておりまして、国会法の百四条で規定されていますが、これが十分に機能していたかと考えてみると、私は、機能していません。

機能していない理由というのは、やはり、そこまで国会でその情報に迫るだけの攻防がなされて

いなかっただということもあるかもしれませんが、何よりも国会と官僚との間の不信感が私はあると思います。

不信感というのは、情報が一定の範囲から漏えいすると、特に国際的、国内的な政治のやりくさの問題というのをおいておいても、国際的な信用の問題というのはいやほやり国政にはあるわけですから、そこを守りつつ国会の議論をいかに活発化するかということになると、とりあえずは、まず入り口の問題としては、官僚の側がこれは非常に秘匿性が高いんだと言うものについては、ではそれなりに厳格に見ましよう。見たところが、これは秘匿性が高くないじゃないですかという議論になったら、そこで、これは指定解除してくださいよという働きかけ、そういう対話が可能になるかと思えます。そういった対話はこれまで行われていなかったのではないかと意味では、今回の仕組みというのは一歩前進だと思います。

それから、国会での質問とか外での議論ができなくなるのではないかと指摘ですけれども、私は必ずしもそうは思っていません。

と申しますのは、そのデータそのものは外に出すことはできません。あるいは、どこの議員がどういうことを言ったとか、それはだめだと思えます。

しかし、秘匿性というものを落として秘密性がなくなる状態での情報に修正してしまうならば、それは、国会でそれを明らかにしろとか、あるいは外で話をするということも一定可能だと思えます。それをどこまで許容するかというのは、それ

ぞれの秘密ごと、そのときの政治情勢で、その閉ざされたところできちんと議論していただいて、そこだけで議論して、およそ外へ出ないという環境ではないというふうに考えています。

○三木参考人 お答えします。

私は、先ほどの意見陳述でも冒頭で申し上げたとおり、特定秘密保護法というものが現に存在をしているという前提に、この状況ではもう立たざるを得ないというふうに考えておりますので、そうしますと、誰がチェックするかということをやはり考えざるを得ないというふうに考えております。

そうしたときに、一つが、国会の役割としてそれが望ましいのではないかと議論は、当然、自然な流れであるというふうに思っております。ただ、先ほど議員が御指摘のとおり、秘密保持というものが無謬的に許容されてしまうということになりますと、逆に、行政の秘密保持というものを無謬に認めるという構造にこれが陥ってしまうということになります。

監視機関が設けられる一番大きなメリットは、無謬的に、安全保障上の利益と言った瞬間に秘密や非公開を全て妥当とするというのではなくて、本当にそれが公益にかなった秘密の保護なのか、非公開なのかということを追及していただくということだと思えますので、一定の秘密保持というもののもとにそれをしっかりチェックしていただくということ、それは国会としてやっていただく必要がどうもあるのかなと思っております。先ほどの清水参考人の意見とかぶりますけれども

も、そういうものを通じて、不必要な秘密指定や解除の遅滞がある場合は、むしろ解除の促進を国会としてしていただくことによって、情報を外に出していただく、あるいは多くの人がそれにアクセスできるようにしていただく。あるいは、例えば公聴会のようなものを通じて具体的に安全保障部門の政府組織から意見を聞いて、そういうものを通じて一定の情報公開をしていくということのようなことなどを積極的にやっていただくことが必要なのかなと思えます。

ただ、先ほど来から出ておりますけれども、議員に対しても特定秘密保護法は処罰の対象になり得るといって結構な構造になっている。この問題はやはり少し重過ぎるというふうに思いますので、少し全体のバランスを見ながら本来であれば修正というものを御検討いただく必要があるのかなというふうに思えます。

○佐々木（憲）委員 国会にこういう秘密会を常設しても、そこに政府の情報が出されるのか出されないのか、これは政府判断で決まってくる、これが今回の仕掛けですね。そうしますと、重要な情報を今まで以上に出すのか出さないのか、これは、政府が判断して出さないとしたら出てこないわけでありませう。

したがって、これに対して、国民の前に、その開示要求をしていくということが明確に示されなければならぬ。今までは、それを各委員会の議決によって政府に要求し、できないならできないと、その理由を説明させていた。

ところが、この秘密会になりますと、これは、

国会に出しますよと言うけれども、出した中身は、どういふものが出てきたのか、国民は知ることができないんです。議員は漏らしちゃいけない、漏らすと処罰される、こういう仕掛けですので、これはかえってハードルを高くしてしまうんじゃないか、私はそういうふうに通じているところであります。

従来もそれが十分にできていなかったというところがありますので、私は、その上にこういうハードルをつくるということは極めて問題が多いというふうに通じておりますので、もう時間が参りましたので、以上で終わりたいと思います。

ありがとうございます。

○逢沢委員長 最後に、小宮山泰子君。

○小宮山委員 生活の党の小宮山泰子でございます。

本日は、本当に急な中、またお忙しい中、大変参考になる御意見、参考になるお話をありがとうございます。

本日伺わせていただいでいて、私としては、大変驚いたのは、まずは、やはり三木参考人のお出しになった資料でございます。この五ページ目にあります、一般にも出された新聞記事が黒塗りで出されるという、これが現実なんだなということです。

また、これを拝見させていただいて実感したのは、一九四一年に起きた宮沢・レーン夫妻の軍機保護法においての違反冤罪事件であります。

これも、北海道の根室の第一飛行場のことをレーン夫妻に話したとされて、学生が逮捕されたとい

いう冤罪事件であります。結果としては、数年前にもうこのこと自体は新聞に載っていて周知の事実だったにもかかわらず逮捕ができたという冤罪事件でございます。そのことを少々思い出したことでもございます。本当にあつてはならないこととですし、その後、なぜ逮捕されたかということも家族にも知らされなかったという事例でもあります。

そういう意味においては、先ほどから何度も出ておりますが、今回の法案、自公案にしましては、また特定秘密保護法というのには、国会がやはりきちんとした行政への監視機能を持つべきであるという、三権分立の中において重要な役割を担っているにもかかわらず、懲罰など、除名も含めての箇所があるというのは大変重過ぎるのではないかと御意見もございました。

この点につきまして、まず清水参考人から御意見を聞かせていただければと思います。

○清水参考人 国会議員に対するペナルティーの問題としましては、先ほど申し上げましたように、刑罰の方は、私は、立法としては問題があるかと思いません。

しかし、懲罰の方につきましては、最高は除名ですけれども、私たち弁護士も会内としてそういうような処分があるんですけれども、やはりそれはそれなりに、重いことをしてしまつた場合にはそこまでいくことが、地位を失うことがあるというの、それなりに責任のある仕事をしている者として、私はこれは仕方がないことなんだろうと思ひます。

しかし、仮に除名になつたとしてもこれをやらなければいけないときに、それは国民が圧倒的に支持するかどうかというところで国会議員としてはかけるべき問題でありまして、処分が軽く、守ってもらふことによつてというのは、これはちよつと違うかなと。

法律家としては、やはり自分の地位を一番危うくするところにペナルティーを設定しておいて、しかし、それ以外の被害はなるべく少なくする。つまり、刑罰の方はないけれども、議員の中から、あなたは議員にふさわしくないけれども、あるいは議員として襟を正しなさいというふうに言われるのは、これはあつてしかるべきことではないかなというふうには私は考えています。

○小宮山委員 きょう、日本弁護士会の方からの会長声明も出されております。この中には、「情報監視審査会は、秘密保護法上の特定秘密の指定等の運用を監視するために設置されるものとされているが、特定秘密の指定等の監視の在り方は、知る権利、ひいては国民主権に関わる重大な問題である。」という声明が出ております。

ただ、今、参考人の話もございましたけれども、やはり国民が選んだ中で、また、先ほどたびたび出ておりますけれども、秘密というものが拡大されていくという危険の中で、本当にそれが特定秘密で重要な案件だったのかというのは、後世にならなければわからない。また、日本におきましては、公文書等に関しての情報公開、またそれを保管する義務というものが長年にわたつてないということになりますと、後世においてもそれを検証

する手段を失ってしまうのではないかという思いがしております。

そういう中において、情報公開のあり方にも大変重要かと思えますし、また、委員会におきましても、情報監視審査会が形骸化することというも早急に考えられるのではないか。年一回の政府からの特定秘密の指定及び解除並びに適性評価の実施の状況報告を聞くだけという、現在においても、特別委員会においては、審議する法案がなくなると本当に審査することもなくなるというのも現実にございます。この点にしまして、特にまた、与党が多いということになりますと、委員会を開かないで済むということも実際の運用上考えられるんだと思えます。

この点にしまして、三木参考人、そして永野参考人から御意見を聞かせていただければと思います。

○三木参考人 お答えします。

審査会については、開催も、それから調査審議についても、党派対立構造がそのまま持ち込まれるということが一番公益を損なう事態だというふうに考えております。

少数であっても、少数者に対する配慮なり少数者の権限の擁護というものが、本来であれば、やはり審査会の枠組みの中にあつてしかるべきなのではないか。それがあつて初めて、秘密で行われている会議について、実際に多数かどうかというものを問わずに、権限の行使を行い、機能しているんだということを、私たちは初めてそういう仕組みを通じて理解ができるということがございま

すので、そこに対する、少数に対する配慮というもの、これを機能させるためには非常に重要なのではないかと思います。

○永野参考人 お答えいたします。

委員の御指摘ではございますが、先ほど私も申し上げたとおり、国会の中で特定秘密等にかかわる行政運用の監視をするというのは、アメリカではやっていない、相当踏み込んだ制度でありまして、多少、確かに少数会派の方が入らないのではないかと御懸念もあるかもしれませんが、余りにも人数を多くしてしまうと、機密漏えいのリスクが高まる。

また、これだけ正式な制度をつくった以上、私は、実際担当される先生方を信用して、ぜひとも、これはもう機密解除していいんじゃないかとか、そういう運用をさせていただけるというふうに期待しているところでございます。

以上でございます。

○小宮山委員 人数というよりは現実の運用の問題なんだと思えますし、また、信用しているならなぜこんなに重い刑罰を科すのかという事は、諸外国から見ても、日本にある、きのうも視察をされた委員の方が発言をされましたけれども、全くそのあたりが、大変、刑罰があつてしまえば、当然、さまざまなことがある。

また、最初、これは清水参考人の方が、やはり捜査をされる対象が大変広くなり得るのではないかと、そういう意味では議員だけの問題ではなくないか、という懸念を示されました。私も、ここについては大変ごもつともな指摘だと思いますし、そう

いったことがあつてはならないのが司法でもあり、また、この特定秘密を扱う関係の方々に対する、また、行政監視をするという本来の目的を達するために重要なのかなというふうに考えました。

さて、時間もなくなつてまいりましたので、最後になつてまいりますけれども、最初のときには余り御説明をいただけなかったと先ほどもおっしゃられましたけれども、三木参考人の方から出されました、開かれた政府を促進するための取り組みということ、日英戦略的パートナーシップについて改めてお聞かせいただきたいと思っております。

それは何よりも、この点にしましては、特定秘密とは大変相入れないようなことで、私も共同声明が出されたときには大変驚いたものであります。これは参加が出来るということは、日本の信用がどのようになっていくのか。することのメリットを改めてお聞かせいただければと思います。

○三木参考人 お答えします。

先ほど簡単にオーブン・ガバメント・パートナーシップというものを御紹介いたしました、これはもともとアメリカのオバマ大統領のイニシアチブで始まった取り組みでございまして、各国で開かれた政府をつくるための国ごとのアクションプランというのをつくり、それを国際社会の枠組みに提示をし、どれだけやったかということをもたさらに提示をしながらやっていく。さらに、そのアクションプランの作成や実施については、市民社会との対話というかパートナーシップのもとに行うというものでございます。

オープンガバメントに関しては、秘密の問題とは無縁ではございませんで、アメリカが昨年十二月に出された国内でのアクションプランを見ますと、やはり秘密指定の問題というものがかなりの字数をとっております。秘密指定の問題と大規模サーベイランスの問題と、この二つが、実はこのオープン・ガバメント・パートナーシップのアクションプランの中に入っている。

つまり、秘密の問題というのは、開かれた政府と表裏一体の問題であり、開かれた政府というものを体現するためには、やはり秘密の問題にも向き合わなきゃいけないということがあると思います。

資料にお示しましたのは、これは日英共同声明で、安倍首相がキヤメロン首相と会談をした際に出された声明でございますけれども、参加への検討を加速させるという意欲を歓迎するというイギリス側のコメントがここに入っております。少なくとも、高いレベルでこのような話をされたのであれば、やはり積極的に入っていくべきだろう。実は、いろいろな国外の NGO から連絡をいただきますけれども、なぜ日本は入らないのかということを、この二、三年、ずっと言われております。それはアメリカ政府の関係の方からも言われました、なぜ日本は入れないんだろうかと。

非常に難しいのはわかるけれども、こういうものに前向きに取り組むことが、やはり今の国際社会の中では非常に重要であると思いますので、これは対立という問題ではなく、政府をよりよくしていくために積極的に取り組んでいただきたいと

いうふうに思っているところであります。

○小宮山委員 情報交換をする、各国との対応においてもこのような取り組みが進むことを願っています、質問を終わらせていただきます。

ありがとうございます。

○逢沢委員長 以上で参考人に対する質疑は終了いたしました。

この際、参考人の方々に一言申し上げさせていただきます。

参考人の方々におかれましては、貴重な御意見を御述べいただきました。まことにありがとうございます。委員会を代表して厚く御礼申し上げます。ありがとうございます。（拍手）

午後一時から委員会を再開することとし、この際、休憩いたします。

午後零時九分休憩

