コンメンタール・国家秘密法

社会文化法律センター

はじめに

社会文化法律センターは「国家秘密に係るスパイ行為等の防止に関する法律案（国家秘密法）」が国会に上程され、継続審議となるにおよんで急遽本資料集の制作にとりくみ、会員が分担して本コンメンタールを作成した。短時日に作成したため、落とした問題点や法案に対する十分な批判ができずに終わったところも多くあるが、それでも一読していただけば、本法案が国民や報道機関を処罰の対象とした危険な法案であることがわかっていただけると思う。自民党は本法案が世界各国とりわけ民主主義国家のスパイ防止法と同じであることを強調するが、それはまったく真実に反している。

第一に本法案は国家秘密の範囲が無限定であり、第二にいわゆるスパイだけでなく国民や報道機関が秘密情報に近づくことをまったく排除する法案であり、そのうえ情報公開はまったく考慮されていないからである。また本法案は国家至上主義のイデオロギーが随所にみられる法案である。

本法案は民主主義国家における「スパイ防止法」でなく、ファシズム国家に道を開く「国家秘密法」と呼ぶことがふさわしい法案である。

私たちの研究はまだ緒についたばかりであり、今後さまざまに研究を深めて、さらに充実した法案批判コンメンタールを作成する予定である。

コンメンタール・国家秘密法案

第一条（目的） この法律は、外国のために国家秘密を探知し、又は収集し、これを外国に通報する等のスパイ行為等を防止することにより、我が国の安全に資することを目的とする。

〔解説〕

第一条は本法案の目的を定めた規定である。自民党の第一次案・第二次案が「防衛秘密」を保護していたのに対し、本法案は保護の対象を「国家秘密」に拡大し、また処罰の対象も第四条から第一一条に定める詳細かつ網羅的なものに強化している点が特徴的である。

自民党はスパイ防止法と称してプロのスパイを取り締まる法律のように言っているが、第四条を基本にして、五条から九条までの条文でプロのスパイとは縁遠い一般の国民や報道機関を処罰し、第九条から第一一条までで、第四条ないし第八条に定める各行為につき、未遂、予備、陰謀、教唆、煽動ならびに過失犯の処罰を規定している。

つまり、本法案は、国家が「秘密」にしたいと欲する事項には、国民が間接的に触れることさえいっさい禁止し、国民をこれらの情報から完全に遮断することをねらっているのである。

また自民党は、先進国にも「スパイ防止法」があると主張しているが、この法律のように処罰対象が無限定な法律はない。

たとえばアメリカでは、外国のための諜報活動の取締りが目的で、行為の目的、秘密の範囲、

相手方などの点で、さまざまな限定がなされている。

また西ドイツでは、国家機密はもっぱら国家の外的安全性を害する重大な不利益を生ずる場合に限定され、具体的危険の発生が要件とされており、単なる外交上の秘密は国家機密に当たらないということが通説となっている。

本法案のように「国家秘密」が無限定なものとはなっていない。

第二条（定義） この法律において「国家秘密」とは、防衛及び外交に関する別表に掲げる事項並びにこれらの事項に係る文書、図画又は物件で、我が国の防衛上秘匿することを要し、かつ、公になっていないものをいう。

〔解説〕

第二条の条文は「国家秘密」を定義する条文である。

第一次案、第二次案では、保護対象となる「秘密」は「防衛秘密」に限られていたが、本法案では「国家秘密」となっている。第二条では「国家秘密」について、「防衛及び外交に関する別表に掲げる事項」と規定している。

詳細は別表の解説にゆずるが、別表では「防衛のための態勢等に関する事項」「自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に関する事項」となっており、その細目によると防衛に関するすべての事項が網羅されているといえる。また「外交に関する事項」についてもほとんどすべての事項が秘密事項とされる。なんら限定がないことと同じとなっている。

自民党の作成した『スパイ防止法案――その背景と目的』は、そのなかの「一問一答」（資料I―3）で「国家秘密については、第二条において、『我が国の防衛上秘匿することを要し』との秘密保護の必要性と、『公になっていない』との非公知性を要件としていますが、これは、この法律における国家秘密がいわゆる実質秘として理解されるべきことを明らかにしたもの」と説明されている。

しかし、これまでの国家公務員法などにおける「秘密」についての裁判例では、行政当局が「秘密」と指定したことを中心に判断しているのが実情である。

したがって、行政当局が「秘匿を要する」として秘密の指定をすれば、その判断がそのまま通ってしまうことになりかねず、なんら限定のないことと同じになってしまう。

アメリカの刑事裁判においては、防諜法の訴追に関するかぎり、裁判所は、形式・実質の両面について審査し、検察官は伝達された情報が国防に関するものであるということを立証するため、秘密指定物件を事実審理に提出することを要求される。これを国家の安全保障などの理由によって提出しない場合には公訴を棄却されるということになっている。

しかしわが国の判例では、「秘密」の指定の合理的な経過が証明されればよいとされ、「秘密」の内容を直接解明しようとしていない。この意味ではなんら限定がないと同じであるといえる。

さらに、本法案では「違法な秘密」をも保護対象から明確に排除していない。

たとえば「核武装」などの違憲・違法な「秘密」でさえも、その事実を公表するには重罰を覚悟しなくてはならないことになる。

ところで、西ドイツ刑法九三条二項は、「自由な民主主義的基本秩序に反する事実、またはドイツ連邦共和国の条約締結国との秘密保持のもとにあって、協定国間で締結された軍備制限に違反する事実は国家機密ではない」と規定している。西ドイツにおいては、違法な国家秘密を機密保護の法制から排除することを明文で規定しているのである。このような限定が本法案にはなんらなく、無限定に「国家秘密」を定めている。

第三条（国家秘密保護上の措置） 国家秘密を取り扱う国の行政機関の長は、政令で定めるところにより、国家秘密について標記を付し、関係者に通知する等国家秘密の保護上必要な措置を講ずるものとする。

2 前項の措置を講ずるに当たり、国家秘密を取り扱う国の行政機関の長は、国家秘密を国の行政機関以外の者に取り扱わせる場合には、これを取り扱う者に対し国家秘密であることを周知させるための特別な配慮をしなければならない。

〔解説〕

第三条では、行政機関の長が政令の定めるところにより、国家秘密について標記を付することとなっている。

日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法第二条は、「防衛秘密を取り扱う国の行政機関の長は、政令で定めるところにより、防衛秘密について標記を附し、関係者に通知する等防衛秘密の保護上必要な措置を講ずるものとする」と同旨の規定をおいているので参考となる。同法の実施細則を定めるものとして、日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令があり、これによって、秘密の保護の必要性に応じて、「防衛秘密」を「機密」、「極秘」または「秘」のいずれかに区分する旨が定められている。

そしてこれらの秘密区分を指定するのは、「防衛秘密を取り扱う国の行政機関の長」、つまり防衛庁長官である。秘密区分の指定手続は、具体的には「防衛秘密の保護に関する訓令」で定められている。

本法においても、「国家秘密」は法律で指定されるのではなく、政令に委ねられ、具体的細目は、さらに省令、訓令、通ちょうなどによって指定することとなる。このように「国家秘密」を法律によってではなく、政令、省令、訓令、通ちょうなどによって指定することは罪刑法定主義の観点からみて重大な人権侵害の危険性が大きい。

また行政機関の長（防衛庁長官など）に「秘密」の指定権を与えることも問題がある。

第四条（罰則）　次の各号の一に該当する者は、死刑又は無期懲役に処する。

一　外国（外国のために行動する者を含む。以下この条、次条及び第六条において同じ。）に通報する目的をもって、又は不当な方法で、国家秘密を探知し、又は収集した者で、その探知し、又は収集した国家秘密を外国に通報して、我が国の安全を著しく害する危険を生じさせたもの

二　国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者で、その業務により知得し、又は領有した国家秘密を外国に通報して、我が国の安全を著しく害する危険を生じさせたもの

〔解説〕

第四条はこの法案のもっとも重要な条文であり、法案の問題点が凝縮されている。

第一号の行為主体については、限定はなく「何人も」主体となりうる。さらに第一三条国外犯の規定があることから日本国籍を有しない者が国外で行なっても処罰対象となる。

「外国」の解釈について自民党は、「『外国』とは、日本国以外の国の国家機関及びその国家機関を構成する人をいいます。例えば、外国の政府とかその国の外交官などであり、一私人たる外国人は含まれません。未承認国や国際法上の交戦団体でも国家としての体をなしていれば『外国』に含まれます。友好国も『外国』であることはいうまでもありません」とたいへん幅の広い解釈を示している（「一問一答」）。

しかし、日本が日米安保体制をとる以上、米国に対する防衛秘密ということは考える余地がなく、外交秘密もほとんど考えられない。結局はソ連を主要な対象としていることは疑いの余地がない。

「外国のために行動する者」は、第二次案まではなかった用語であり、何を意味するかわからない規定である。このような意味不明の規定が死刑または無期懲役という極刑を定めた条文に登場すること自体、本法案が罪刑法定主義に反し、構成要件が極度にあいまいなことを示す重要な一例である。

次に外国に通報するとは、「外国に防衛秘密を知らせ、又は外国がこれを知り得る状態に置くことをいいます。その方法のいかんを問いませんが、直接外国に告知、伝達、交付する等の方法による場合はもちろんのこと、このような方法によらずとも、外国が知り得る状態になることを認識し、そのようになることを認容した行為も含まれるものと解されます」（「一問一答」）とされている。

したがって、直接外国に告知、伝達、交付するなどの方法だけでなく、外国が知り得る状態になることを認識し、これを認容して行なう場合も含まれることになるから、間接的ではあっても結果的に外国が国家秘密を知り得る状態にすればよいことになる。これによれば、「国家秘密」を新聞紙上で報道する場合も外国に通報したことになってしまう。

また、外国に通報する目的というのも、これと同じく間接的に外国が知り得る状態でよいことになるから確信犯としてのスパイだけでなく、新聞記者、政治家、一般国民も国家秘密にあたるものを発表したり、報道するだけで四条違反に問われる可能性が高い。自民党の解釈によれば「外国に通報する目的」というのは、結局、あってもなくてもよい規定、つまり死文化しているのである。

また、「不当な方法」とは、「方法自体が法令に違反する場合のほか、社会通念に照らし妥当とは認められないような方法を用いる場合」をいうとされている（「一問一答」）。しかしそうであればこの概念は著しく不明確で濫用必至と言わざるをえない。

たとえば「一問一答」では、「多量に酒を飲ませて酔に乗じて聞き出したり、いわゆる色じかけで誘惑する行為等」が社会通念に照らし妥当性を欠くものとしてあげられているが、これだけをみても、この概念の不明確さが明らかとなる。さらに前述のとおり、国家秘密を新聞紙上で報道することは「外国に通報する目的」をもって「外国に通報した」ことになる。したがって沖縄返還にともなう日米の密約を漏らした毎日新聞西山記者事件は、国家秘密法で裁かれれば死刑または無期懲役になってしまいかねない。それでは政府が国民に不利益な密約をし、その密約をマスコミなどが漏らすために尊い人命が失われてしまうことになる。本条がファシズム国家への道を開くという指摘は的を得た批判なのである。

「国家秘密の探知」とは、「無形的な事項、すなわち、事実又は情報を知ろうとする意思の下に進んで探り知る行為」をいうとされる（「一問一答」）。しかし、「知ろうとする意思」の有無の認定は微妙で、「知ろうとする意思がないのに、国家秘密につき会話しているのがたまたま耳に入って知ったのは探知に当」たらないといっても（「一問一答」）、「知ろうとする意思」があったかなかったかの判断が困難なのであってこの答えはなんら「探知」に限定をつけたものではない。また「外国に通報する目的で」公務員等に質問し、これに対する回答を得る行為も「探知」となり、「国家秘密」に関するすべての報道機関の行為が処罰の対象となる。

「収集」とは、「有形的な文書、図画又は物件を集める意思をもって進んで集める行為をいう」（「一問一答」）とされるが、この概念についても「探知」と同様の問題がある。

「我が国の安全を著しく害する危険を生じさせた」というのは、いわゆる危険犯であるから、現実に国の安全を害したことは必要ではなく、そのような危険が生じれば足りる。しかし「国の安全を著しく害する危険」が生じたか否かを認定することは、まさに「著しく」困難である。「国の安全」の概念は、非常に主観的であり、判断者によってその基準を異にするから、これを害する危険の有無の判断も一義的に定められない。立法の重大な欠陥である。

第二号の行為主体は「国家秘密を取り扱うことを業務と」する者、または「業務としていた者で」ある。

業務とは、「人が職業その他社会生活上の地位に基づき継続して行う事務又は事業」をいうが、「国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者」とは、「職務権限に基づくと契約に基づくとを問わずその者の業務の性質上、事実上継続的に国家秘密を取り扱う地位にある者又は、そのような地位にあった者」をいうとし、ここでも自民党は無限定な解釈をしている（「一問一答」）。

したがって「民間企業において国家秘密に当たる艦船、航空機、武器等の装備品の生産等に携わっている者」も主体となる。しかし、国家秘密自体が広範かつ不明確であるから、どの範囲の者がこの主体となるかも、当然不明確とならざるをえない。

高度に機械化されつつある現代の軍事装備品にあっては、直接的に装備等の生産に携わっている者だけではなく、エレクトロニクス、情報産業等に従事する者もこの「業務」者とされる危険が強い。

「業務により知得し、又は領有した」とは、国家秘密を取り扱う業務に基因して当然知得し、または領有したことをいい、「知得」とは国家秘密にかかる無形的な事項、すなわち、事実また

は情報を知っている状態をいう。「領有」とは国家秘密にかかわる有形的な文書、図画または物体を手に入れている状態をいう。

いずれも探知・収集と同様の問題がある。

第四条各号違反は、死刑または無期懲役である。常軌を逸した極めて重い刑というべきである。ここに本法案の国家至上主義的色彩を端的にみてとることができる。

また基本法である刑法との刑の不均衡も指摘することができる。「死刑又は無期懲役」というのは、刑法の外患罪に次ぐ重罰であり、外患援助罪や内乱罪、まして殺人罪より重い。

「国の安全を著しく害する『おそれ』を招いたとされるだけで、現実に外国に武力を行使させたと同様の刑、あるいは外国の武力行使に際し、現実に外国に利益を与えた場合よりもはるかに重い刑であり、刑の均衡を著しく失している」（東京弁護士会「『国家秘密』に関する刑事立法に反対する意見書」）といわなければならない。

第五条　次の各号の一に該当する者は、無期又は三年以上の懲役に処する。

一　外国に通報する目的をもって、又は不当な方法で、国家秘密を探知し、又は収集した者でその探知し、又は収集した国家秘密を外国に通報したもの

二　国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者で、その業務により知得し、又は領有した国家秘密を外国に通報したもの

三　前条第一号又は第二号に該当する者を除き、国家秘密を外国に通報して、我が国の安全を著しく害する危険を生じさせた者

〔解説〕

第一号および第二号は第四条に規定する行為の結果として「我が国の安全を著しく害する危険を生じさせた」ことを必要としない。

第三号は、「外国に通報する目的をもって、又は不当な方法で、国家秘密を探知し、又は収集した者」および「国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者」以外の者が主体となっている。すなわち、外国に通報する目的をもたず、または、正当な方法で国家秘密を探知し、または収集した者、あるいは国家秘密関連業務に携わっておらず、またはその経験のない者が、「国家秘密を外国に通報して、我が国の安全を著しく害する危険を生じさせた」とき、本罪に該当する。

つまり、本罪は、国家秘密を探知、収集、知得、領有した経過や事由を問わず、およそ国家秘密を知る者が、これを国外に通報する行為を処罰するものである。

第六条　次の各号の一に該当する者は、二年以上の有期懲役に処する。

一　外国に通報する目的をもって、国家秘密を探知し、又は収集した者

二　前条第一号又は第二号に該当する者を除き、国家秘密を外国に通報した者

〔解説〕

第六条第一号は、外国に通報する目的をもって国家秘密を探知、収集したが、外国に通報しなかった者を処罰対象とする。

第二号は、外国に通報する目的もなく、また正当な方法で、国家秘密を探知、収集した者、あるいは、国家秘密関連業務に携わっておらず、またはその経験のない者が、国家秘密を外国に通報したとき処罰する。本条違反者は明らかに「確信犯たるスパイ」ではない。

第七条　次の各号の一に該当する者は、十年以下の懲役に処する。

一　不当な方法で、国家秘密を探知し、又は収集した者

二　国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者で、その業務により知得し、又は領有した国家秘密を他人に漏らしたもの

〔解説〕

第七条第一号は、国家秘密を、不当な方法で、探知、収集した者を処罰の対象とする。探知、収集した秘密を、外国に通報したり、他人に漏らしたりすることを要しない（第二号参照）。

第二号は、国家秘密関連業務に携わっている者、またはその経験のある者が、業務上知得、領有した国家秘密を他人に漏らしたとき本罪に該当する。

「他人に漏らす」とは、国家秘密にかかる事

項または文書、図画もしくは物件を、告知伝達、交付等の方法により、自己以外の者に了知させ、又はその者の知り得る状態に置くことをいい、漏らす相手が特定人であるかどうか、また、その人数の多少を問わないとされる（「一問一答」）。

第八条　前条第二号に該当する者を除き、国家秘密を他人に漏らした者は、五年以下の懲役に処する。

〔解説〕

第八条は、正当な手段で国家秘密を探知、収集、知得および領有した者（業務に従事していた者は第七条二号による）がそれを他人に漏らしたとき、処罰する規定である。

第九条　第五条（同条第三号に係る部分を除く。）及び前三条の未遂罪は、罰する。

〔解説〕

第九条によって、次の行為が罰せられることになる。

(1)　外国通報目的または不当な方法で入手した国家秘密を外国に知らせようとする行為（五条一号の未遂）。

(2)　秘密関連業務従事者（または元従事者）が業務上入手した国家秘密を外国に知らせようとする行為（同条二号の未遂）。

(3)　(1)(2)以外の者が入手した国家秘密を外国に知らせようとする行為（六条二号の未遂）。

(4)　外国通報目的で国家秘密を入手しようとする行為（六条一号の未遂）。

(5)　不当な方法で国家秘密を入手しようとする行為（七条一号の未遂）。

(6)　秘密関連業務従事者（または元従事者）が業務上入手した国家秘密を人に漏らそうとする行為（七条二号の未遂）。

(7)　(6)以外の者が入手した国家秘密を人に漏らそうとする行為（八条の未遂）。

このように、この規定によって処罰される範囲はきわめて広くなる。

ここで注目したいのは、情報を流そうとする行為だけではなく、情報を入手しようとする行為そのものが処罰の対象となることである（(4)(5)）。前述したように、国家秘密を報道する行為は、外国に通報する行為として処罰される危険があるが、それ以前に、本条によって、報道目的で国家秘密を取材する行為が罰せられることになるのである。

いいかえれば、およそ国家秘密を取材することは——その内容が報道されたか否かを問わず——刑罰の対象となるのである。これによって、政府により「国家秘密」とされた事項については、政府の発表以外には取材することはできなくなるのである。

なお、本条は、未遂罪についても既遂罪と同様の法定刑を定めている。第四条ないし第八条に対して以上に、異常きわまりない重罰を科すものであるとの批判を加えることができよう。

第十条　国家秘密を取り扱うことを業務とし、又は業務としていた者で、その業務により知得し、又は領有した国家秘密を過失により他人に漏らしたものは、二年以下の禁錮又は二十万円以下の罰金に処する。

2　前項に該当する者を除き、業務により知得し、又は領有した国家秘密を過失により他人に漏らした者は、一年以下の禁錮又は十万円以下の罰金に処する。

〔解説〕

第十条は、過失＝不注意により国家秘密を人に漏らした行為を処罰するものである。その中には、ある事項が「国家秘密」であろうことを・知りながら不注意にも漏らした場合と、「国家秘密」であるとは知らずに漏らした場合の両方が含まれる。第二号により、すべての国民が処罰の対象となる。

したがって、国民は、「国家秘密」とされる事項については国家に対して守秘義務を負わされるのであって、家族や友人に対して、うっかり「国家秘密」を話した場合にも、処罰の対象となるのである（他人に漏らした者の解釈については第七条参照）。

第十一条　第五条（同条第三号に係る部分を除く。）の罪の予備又は陰謀をした者は、十年以下の懲役に処する。

2　第六条の罪の予備又は陰謀をした者は、七年以

下の懲役に処する。

3　第七条の罪の陰謀をした者は、五年以下の懲役に処する。

4　第八条の罪の陰謀をした者は、三年以下の懲役に処する。

5　第五条（同条第三号に係る部分を除く。）の罪を犯すことを教唆し、又はせん動した者は、第一項と同様とし、第六条の罪を犯すことを教唆し、又はせん動した者は、第二項と同様とし、第七条の罪を犯すことを教唆し、又はせん動した者は、第三項と同様とし、第八条の罪を犯すことを教唆し、又はせん動した者は、前項と同様とする。

6　前項の規定は、教唆された者が、教唆に係る犯罪を実行した場合において、刑法（明治四十年法律第四十五号）総則に定める教唆の規定の適用を排除するものではない。

〔解説〕

第十一条一項および二項は予備行為を、一項ないし四項は陰謀を、処罰の対象としている。

予備とは、犯罪の着手にいたらない行為であって、犯罪の実行を目的としてなされた、犯罪の完遂に実質的に役立つ行為を言い、このような行為であればその態様のいかんを問わない。したがって、たとえば、米軍の原子力潜水艦の核持ち込みの実態を明らかにするために、原子力潜水艦の入港日を調べる行為も、本条の予備行為にあたる可能性がある。

陰謀とは、犯罪を実行することについて、二人以上の者が合意することをいう。合意さえすれば陰謀が成立するのであるから、報道機関内部で、「国家秘密」にあたる事項を取材することを決めただけでも、本条の陰謀行為として処罰の対象となるのである。

日本語の本来の使用法では陰謀とは「悪者がひそかにたくらむ悪いはかりごと」を意味しており、本条の陰謀はいかにも悪いことを計画した者だけ処罰されるように感じられる。しかし前述のとおり報道機関が「国家秘密」にあたる事項を取材することを決めただけでも陰謀にあたることになり、国家秘密法のない現在では正当で正義にかなった計画さえも陰謀として処罰されることに注意すべきである。

本条五項および六項は、教唆（そそのかすこと）および煽動（あおること）を処罰する旨規定しているが、ここで注目すべきなのは、教唆された者が、実際には国家秘密の収集などの実行をしなかった場合でも、教唆者を処罰するという、いわゆる独立教唆犯を認めていることである。そして教唆された者（正犯）が犯罪を実行したときは教唆犯は本条六項および刑法六一条にしたがって、正犯と同じ処罰を受けることになる。

たとえば正犯が第四条一号の罪を犯せば教唆犯も第四条一号で処罰されるのである。

第十二条（自首減免）　第六条第一号、第七条第一号、第九条又は前条第一項から第四項までの罪を犯した者が自首したときは、その刑を減軽し、又は免除する。

〔解説〕

本条は刑法第四二条の自首による任意的減免の特則として必要的減免を定めた規定である。この規定の趣旨は現実に防衛秘密が漏れる前に自首するなら、捜査官はただちに必要な方策を講じ、実害の発生を未然に防止することができるとの政策的配慮によるものと説明されている（一問一答）。

しかし、反省して自首する場合の他、仲間割れや捜査の手が伸びたことを察知して自首する場合など、反省とはほど遠い場合もある。本法案が反道徳的犯罪を処罰する目的であればあえて刑法の特例を設ける理由はないと言わざるをえない。それをあえて必要的減免とした点に国家至上主義を感ぜざるをえない。

第十三条（国外犯）　第四条から第十条まで及び第十一条第一項から第五項までの罪は、刑法第二条の例に従う。

〔解説〕

刑法第二条は、国家や社会に対する重大な犯罪についてのみ日本国籍を持つ者はもちろん外国国籍を持つ者であっても国外で犯罪を犯した場合に処罰することを規定している。第一次案や第二次案には国外犯処罰規定がなかった。ところが、本法案で突然国外犯処罰の原則を掲げたことは、国家秘密を漏らすことを特別重いものと考えていることを示している。前条となら

んで国家至上主義の思想の表れである。

第十四条（この法律の解釈適用）　この法律の適用に当たっては、これを拡張して解釈して、国民の基本的人権を不当に侵害するようなことがあってはならない。

〔解説〕

本条は、本法案が国民の基本的人権を侵害するおそれのあることを立法者みずからが認めた規定である。しかし、前述したように、各条文は構成要件があいまいで拡張解釈を規制できない法文となっている。したがって、本条のような抽象的な注意規定を置いても歯止めとはとうていならない。

その実例として軽犯罪法四条をあげることができる。軽犯罪法四条は「この法律の適用にあたっては、国民の権利を不当に侵害しないように留意し、その本来の目的を逸脱して他の目的のためにこれを濫用することがあってはならない」と規定している。

この条文は政府提案にはなく、社会党・民主党・民主自由党および国民協同党が共同提案して、国会審議の場で修正追加された条文であった。

修正案の提案理由は、「軽犯罪法の前身であります警察犯処罰令が、従来応々にいたしまして、その本来の目的を越えまして、犯罪捜査のために利用せられ、国民の権利を不当に侵害するかのごとき状態であった……。殊に正当な労働運動、正当な農民運動を拘束し、抑圧しておりましたということは、顕著な事実であります。もしかくのごときことがございますと、軽犯罪法の目的を逸脱して、いたずらに権利を官憲によって濫用されるという結果に相なりますので、第四条において明確にこの法律の適用にあたりましては、国民の権利を侵害しないように、また本来の目的を逸脱いたしまして、他の目的のために濫用せられないようにという規定を示そうとしたものであります」（第二回国会衆議院司法委員会会議録第一二号四頁――石川金次郎委員の発言）というものであった。

しかし、その後の軽犯罪法の運用を見れば労働運動、政治活動、市民運動に適用されて正当な運動が著しく妨害されており、また、「第四条は注意規定・訓示規定であって本条によって違反行為の成立を左右するものではない」（東京高裁判決一九六七年一一月四日判決）とされ、実際には取締り当局に対するチェック機能を果たしていない。

国家秘密法十四条も軽犯罪法四条と同じ運命をたどることになろう。

別表（第二条関係）

一　防衛のための態勢等に関する事項

イ　防衛のための態勢、能力若しくは行動に関する構想、方針若しくは計画又はその実施の状況

ロ　自衛隊の部隊の編成又は装備

ハ　自衛隊の部隊の任務、配備、行動又は教育訓練

ニ　自衛隊の施設の構造、性能又は強度

ホ　自衛隊の部隊の輸送、通信の内容又は暗号

ヘ　防衛上必要な外国に関する情報

二　自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に関する事項

イ　艦船、航空機、武器、弾薬、通信器材、電波器材その他の装備品及び資材（以下「装備品等」という。）の構造、性能若しくは制作、保管若しくは修理に関する技術、使用の方法又は品目及び数量

ロ　装備品等の研究開発若しくは実験の計画、その実施の状況又はその成果

三　外交上の方針

イ　外交交渉の内容

ロ　外交上必要な外国に関する情報

ハ　外交上の通信に用いる暗号

〔解説〕

第二条は、国家秘密を「防衛及び外交に関する別表に掲げる事項並びにこれらの事項に係る文書、図画又は物件で、我が国の防衛上秘匿をすることを要し、かつ、公になっていないもの」と定義している。

そこでは、一、防衛のための態勢等に関する事項、二、自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に関する事項、三、外交に関する事項、とおおまかに三項目の事項を定め、さらに各事

項ごとにその内容を列挙する体裁となっている。

以下その内容を検討するが、「この『国家秘密』の定義は極めて無限定で、構成要件が明確とはいえず、刑事法の根本原則たる罪刑法定主義に違反する」（東京弁護士会「『国家秘密』に関する刑事立法に反対する意見書」一四頁）など各界から批判されるとおり、内容としてもきわめて漠然として曖昧であり、秘密の限定としてはまったく無意味であることをまず指摘しなければならない。

一、防衛のための態勢等に関する事項

別表は、さらに次の五つに分類して限定している。

イ　防衛のための態勢、能力若しくは行動に関する構想、方針若しくは計画又はその実施の状況

ロ　自衛隊の部隊の編成又は装備

ハ　自衛隊の部隊の任務、配備、行動又は教育訓練

ニ　自衛隊の施設の構造、性能又は強度

ホ　自衛隊の部隊の輸送、通信の内容又は暗号

ヘ　防衛上必要な外国に関する情報

イ　「防衛のための態勢、能力もしくは行動に関する構想」、方針もしくは計画又はその実施の状況

第一次案では、イは単に「防衛の方針、計画又はその実施の状況」とされていたが、第二次案ならびに法案には、「防衛のための態勢、能力若しくは行動に関する構想」が付加された。

自民党によれば、「『イ、防衛のための態勢、能力若しくは行動に関する構想、方針若しくは計画又はその実施の状況』とは、たとえば、自衛隊が侵略の脅威に対して、どのような方面で、どのような態勢で、どのように守ろうとしているか、又、そのために、どのような態勢をつくり、能力を持とうとしているか、という点の考え方、或いは、いつ、どこに、どのような侵略が予想され、それに対してどう対処するかという具体的な計画及びそれらの実施状況のことで、我が国の防衛にあたって自衛隊がとるべき基本的な努力の方向を表わすものです」と解説する（「一問一答」）。

わが国の防衛は、現在、一九七六年一〇月二九日閣議決定された「防衛計画の大綱」に基づいて行なわれる建前となっている。「大綱」は、防衛力の維持および運用をも含め、わが国の防衛のあり方についての指針を示し、自衛隊の管理および運営の準拠となるべきものであるが（その内容の是非はここでは問わない）、この別表の一イの規定は、こうした大綱に定められた防衛の基本方針すら、国家秘密として強く国民の防衛論議を抹殺する危険性をもっている。

わが国の防衛情報、軍事情報は、一部の専門家を除いて大多数の国民が政府の公表する情報に依存している。どの範囲の情報を公開するかにもっぱら政府のさじ加減という現状からして、建前として「大綱」に示されている「防衛の構想」（侵略の未然防止、侵略的対処）、「防衛の態勢」（警戒のための態勢、間接侵略・軍事力をもってする不法行為等に対処する態勢、直接侵略に対処する態勢等）等も、民主的討議にさらされることもなく変質させ、日米軍事共同体の一員としての日本をより強大な侵略的軍事国家とするねらいを誰が否定できるのだろうか。

また自民党は、「防衛の計画に関するもの」として「自衛隊が作成する各年度の『防衛警備に関する計画』や長期・中期の『防衛見積り』のように、想定される侵略の態様とこれに対する具体的な対処の方法又は一定期間における侵略を企図し得る外国の意図・能力の評価とこれに対する防衛力の要改善点及び改善のための努力の方向を示すもの等があげられます」と解説している（「一問一答」）。

「防衛警備に関する計画」「防衛見積り」は、防衛庁の防衛諸計画に関する訓令に基づき作成されているが、前者はまだ一度も国民の目にさらされたことのない文書であり、後者は新聞発表でごく一部が公表されるにすぎない。しかし、このような防衛に関する基本的文書は国民主権の建前からいってできるかぎり公表されるべきものであり、これらの文書を無条件で秘匿することを許すことはできない。

さらには、規定の仕方からして念頭におかれる物的設備の構造、性能、強度は丸裸同然といわれている。かかる事項を秘匿する意義は実際的にうすれている。そうすると結局、取締りのほこ先は市民運動や労働運動に向けられることになる。

ロ　自衛隊の部隊の編成又は装備

自民党は、これを「自衛隊の行動の単位である各級部隊の組織、指揮系統およびその保有する装備の内容のことで、いわば部隊の戦闘能力を量的ないし物的側面から表わすものです」と解説している（「一問一答」）。

ハ　自衛隊の任務、配備、行動又は教育訓練

この項目について自民党は、「個々の部隊がどのような任務を有し、その任務達成のためどのように配備され、また行動するか、或いは任務遂行のためどのような教育訓練を行っているか、ということを内容とし、自衛隊の部隊の企図ないし、運用の方法に関するもので、いわば部隊の戦闘能力を方法ないし機能の面から表わすものです」と解説している（「一問一答」）。

ロ、ハを通じて、どのような事項が秘密となるのかについて、自民党は、「弾薬の種類ごとの保有量、警戒監視部隊や、対空ミサイル部隊等常時即応の体制にある部隊の配備、能力等のような、自衛隊の個々の部隊の具体的な能力（即応能力、継戦能力）及び行動の方法等があげられます。なお、有事にあっては、部隊の組成、任務、行動等の具体的な内容は、一層秘匿されなければなりません」としている（「一問一答」）。

しかし、この規定は自民党の解説にあるように「常時即応の体制にある部隊の配備、能力」についてとの限定がされておらず、自衛隊の部隊の編成等全般について秘匿されるおそれもあり、各地で展開されている反基地闘争、市民による自衛隊の監視活動さえも圧殺する可能性が十分に秘められている。

相当高度の秘密でなければ「わが国の防衛上秘匿を要する」ものとはいえないとの解説もあるが、何が相当高度の秘密かどうか、外部の一般市民にはわからないのであるから、少なくともこのような反基地闘争などの運動を取り締まる口実を与えることになるだろう。

ニ　自衛隊の施設の構造、性能又は強度

自民党は、「航空基地やレーダーサイト等防衛に必要な固定的施設や陣地等の構造、性能、強度のことで、これらの施設が航空機の運用や防禦戦闘において、どのような機能を発揮し、又は、攻撃に対してどのように残存できるか、といった能力を表わすものです」と説明するが、対象はなにも航空基地、レーダーサイトにかぎられず、自衛隊に関するあらゆる施設が対象となる。

いわゆるスパイ衛星による地上施設の識別能力が飛躍的に進歩した現在、地表面上のあらゆる秘密の範囲が一人歩きして拡大する危険がある。ひいては自衛隊に対する国会や国民のコントロールさえも排除して、かつての軍部独走による戦争への突入といった事態を招来する危険性も指摘しておく。

ホ　自衛隊の部隊の輸送、通信の内容又は暗号

自民党は、「『自衛隊の部隊の輸送、通信の内容又は暗号』のうち『輸送』は、部隊のじ後の行動、戦闘能力を間接的に表わすことになります。また『通信の内容』は、部隊の具体的な行動のほか、防衛に関するすべての事項が含まれており『暗号』は、こうした通信の内容を秘匿するための手段であって、いずれも秘匿を要するものです」と解説している（「一問一答」）。

市民生活とのかかわりは少なくないのではないかと考えられるかもしれないが、そうではない。

たとえば自衛隊は現在、本土から北海道へ部隊を結集し、多方面区演習を行なっている。海上、道路、鉄道を使用して部隊は移動する。

いくつかの反戦市民グループは、自衛隊の活動を監視するため、部隊の移動をチェックしている。こんな法律ができれば、こういう運動はできなくなる。

また、法律の運用によっては移動中の部隊の様子を目撃したとしても市民は堅く口をとざして官憲の取締りを避けなければならないだろう。まさに〝暗黒時代〟への突破口になりかねない。

ヘ　防衛上必要な外国に関する情報

これについて自民党は、「例えば外国が我が国の侵略を企図する場合に、どの程度の能力を有しているか、といった判断の基礎となる各種の知識のことで、我が国の安全保障全般の考えのほか、防衛のあり方、方法の決定的要因になるもの」と解説する（「一問一答」）。

この解説が、「例えば」というように、外国に関する情報の範囲はほとんど無限定で漠然としている。この種の情報のうち何が秘密として秘匿されるかは、政府・防衛計画立案者の胸三寸である。それはいわば「手の内」に属するもので、「どの程度の知識を有しているかにより、侵略の防止のための方策や侵略への対処の的確さが変ってくる」からである（「一問一答」）。「手の内」に何をとりこむかは、政府の政策判断である。とすれば、わが国の命運を決する情報は、国民にはまったく知らされず、政府は都合のよい情報だけを開示して国民の意のままに戦争にかりたててゆくことができる。

このような情報操作は、一九八三年九月の大韓航空機撃墜事件にあらわれている。自衛隊が傍受したソ連パイロットの交信内容（これは、おそらく一級の秘密に属した）をアメリカに事前に通知し、撃墜に沈黙を続けるソ連に業を煮やした政府は同月六日一部を公表、七日には日米共同で国連安保理事会で全文を公表し、世論を一挙に反ソの方向へ導いた。

奥平康弘教授は次のように指摘している。

「わが国の防衛情報は日本国民には『秘密』だが、アメリカ政府には筒抜けになる運命にある……。スパイ防止法はこの事情にはなんらの変革を試みないばかりでなく、こうした情報ギャップを公然承認し、確認するだけのことである」（朝日新聞一九八五年七月一六日夕刊）。

二　自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に関する事項

法案はこのことに関して次の二点を列挙している。

イ　艦船、航空機、武器、弾薬、通信器材、電波器材その他の装備品及び資材（以下「装備品等」という。）の構造、性能若しくは製作、保管若しくは修理に関する技術、使用の方法又は品目及び数量

ロ　装備品等の研究開発若しくは実験の計画、その実施の状況又はその成果

これについて自民党は次のように解説している。

「①その他の装備品としては、施設器材、衛生器材等か挙げられています。また、資材とはそれら装備品の部品、原材料、さらに燃料等が含まれます。②『製作、若しくは修理に関する技術』を含めたのは、これらの技術を知ることによって、装備品等の構造、性能を知る手がかりを得る可能性があることを考慮したもので、日米秘密保護法と同様の規定となっています。③なお、従来日米秘密保護法の対象とされていたアメリカ合衆国政府から供与された装備品等については、ここに言う自衛隊の任務の遂行に必要な装備品及び資材に含まれることになります。④『イ』で装備品等の研究開発に関する事項を含めたのは、日米秘密保護法では、米国からの供与の対象が完成した装備品等であることを前提としていたのに対し、今回の法律では、我が国独自の研究開発に係る装備品等も対象となったことにより、これらの装備品等の構造、性能等に係る秘密を、研究開発の段階から秘匿する必要があることを考慮したものです」（「一問一答」）。

結局、これでは、自衛隊の装備品に関するあらゆる事項を網羅しており、秘密とされる事項はきわめて広範囲である。また注意を要するのは、装備品等の単なる研究開発も秘密とされた点である。

これら装備品に関する秘密は単に武器技術だけを対象とするものではない。

技術を分類すると、(1)武器技術、(2)民間技術、(3)汎用技術と区分される。

「兵器システムを技術的に分類して『武器技術というフルイ』にかけても、武器専用の技術として残るものは僅かしかないのが現実でしょう。すなわち兵器システムと言えども、技術的に細分化すれば汎用技術がその主体を占めています」（筒井良三「日本の軍事技術」軍事技術の

知識、日本記者クラブ軍事技術研究会編・原書房）。

とすると、装備品に関する秘密は単に「防衛産業」に属さない一般民間企業に広く分布することになる。いったいどのような汎用技術が軍事的価値をもっているのだろうか。これを端的に示すのが、米国防省・国防科学委員会が一九八四年八月二三日発表した「日米武器技術協力に関する報告書」である（その抄訳は、世界週報一九八四・九・二五号、一〇・二号）。そこには、米国が関心を示す次のような汎用技術があげられている。

ガリウム砒素装置――マイクロウエーブと高速度論理回路
マイクロウエーブ集積回路
光ファイバー通信
ミリ波通信
サブ・マイクロン・リトグラフィー
画像識別装置
音声識別、翻訳装置
人工頭脳（コンピューター・アーキテクチャーをもととした知識）
光電素子装置
フラット・ディスプレー
セラミックス（エンジン・エレクトロニクス用）
複合材料
耐熱材
ロケット推進装置
コンピューター・利用設計
生産技術（ロボット工学とメカトロニクスを含む）

このような汎用技術にかかわる企業や研究者は、おそらく膨大な数にのぼることであろう。また、これらの秘密を守るためには研究者、技術者だけでなく、部品等の製作にたずさわる末端の労働者に対する規制も必要となるだろう。

汎用技術の研究開発の秘匿が法律上刑罰をもって保護されるということは、先端技術産業の企業秘密の保護をこの法律が担うということである。この国家秘密法案が改正刑法草案の「企業秘密漏示罪」の新設をもカバーするものと言われるゆえんである（資料Ⅲ―4東弁意見書）。

もっとも、自民党安全保障調査会法令整備小委員会では、対象となる先端技術は、(1)兵器システムに取り入れることができるもの、(2)国が開発したもの、(3)補助金を出した民間開発製品・技術としているが、(1)(3)の限定は実際的に意味をもたないのが現実である。

そうすると、問題は研究開発という漫然とした分野までも含めた技術情報を刑罰によって保護することが妥当かという議論となり、刑法改正の際の企業秘密漏示罪の新設の可否の際の問題点と同一の議論となってくる。企業の秘密の過剰なまでの保護、恣意的秘密の保護、労働者の人格的利益の侵害のおそれなどが語られたことが思い出される。

最先端分野の技術は、きわめて広範囲に無限定な企業に分布し、生成されるものであることからすると、実際のところ技術者はどのいかなる技術が国家秘密の領域に属することなのかわからない。何が秘密であるかわからないまま職場、家庭での不用意な発言も（過失による処罰がある）取締りの対象となるとすれば、これは単にスパイを取り締る法律ではなく、技術労働者、国民を対象とした悪法と言わざるをえないのである。

三　外交に関する事項

外交に関する事項は次の四点が列挙されている。

イ　外交上の方針
ロ　外交交渉の内容
ハ　外交上必要な外国に関する情報
ニ　外交上の通信に用いる暗号

これらは、第二次案にはまったくなく、第三次案ではじめて盛り込まれたものである。

自民党の「一問一答」によれば外交秘密を対象としない理由が、次のように明確に述べられていた。

「問2　防衛秘密を守るだけでよいのか、外交上の秘密はほうっておいてよいのか。

〔答〕国家の秘密は多方面にわたっており、秘密の度合も軽重さまざまであります。一方民主主義国家では、国民が政治や行政について民主的監視を全うすることを保障するため、知る権利

が強調され情報の公開が求められています。従って秘密の中でも一国の安全保障に最も具体的に関係のある国の防衛に関する特別の秘密事項だけを当面スパイの手から何としても守ろうとするのが今回の立法の趣旨目的でありますから、一般的に国の秘密と考えられるが極めてその範囲が広く、かつ時間と共に秘密の性格や軽重度が変化する度合の強い外交秘密は、法的限定がむずかしいので公務員の守秘義務の範囲内に止め、スパイ防止の対象の特別の秘密とすることを見合せたいのです。」

ところが、一転して第三次案に外交秘密が登場してきた理由は何か。外交に関する国民の関心を権力的に抑圧する意図しかかぎとるとこしかできない。具体的には、日米の間でとりかわされる秘密のとりきめが念頭におかれたことだろう。日米の軍事一体化をすすめる政府は、七二年の外務省秘密漏洩事件のようなことが二度とあってはならないと考えたに違いない。

外交秘密の登場こそ、この法律が、スパイを取り締るのではなく、国民の外交、防衛論議を圧殺する目的をもつことを証明するものはない。

ともあれイーニのなかで法的な限定として意味をもつものはニの「外交上の通信に用いる暗号」のみである。イロハはほとんど無内容であって、政府にとって都合の悪い外交に関する情報はなんでも秘密となる。これでは、マスコミ、報道機関は政府から与えられる外交情報以外に国民に知らせることができない。報道機関の使命の一つには、秘密の暴露という面がある。その使命を忘れた報道機関は、権力の代弁者になってしまう。

結局、このような外交情報を秘匿し、ひいてはマスコミ、報道機関をも統制し、国民世論や議会をコントロールし、意のままの外交を行なおうというのが、本規定の狙いなのである。

「平和と安全」は、スパイ防止法制定促進国民会議の機関紙

●学習討論資料　国家秘密法●

1985年９月５日第１刷
1985年11月15日第３刷

定価1,200円

編　者

日　本　社　会　党
社会文化法律センター

発　行

晩　稲　社

東京都文京区湯島1-1-6 広橋ビル
電話(営業)03-253-2540(編集)03-255-5568
FAX03-255-7657　郵便振替東京0-142039