

秘密保全制度に関する概念的考察

高畠 健一

京都大学公共政策大学院専門職学位課程

E-mail:takahata.kenichi.43z@st.kyoto-u.ac.jp

目次

- 1.はじめに
- 2.報告の概要
- 3.秘密とは何か？－「秘匿すべき情報」
 - (1)「秘匿」の視角
 - (2)「情報」の視角
 - (3) 秘密保全制度の必要性和有益性
- 4.秘密と民主的国家－情報は原則流通(共有)、国家秘密は例外
 - (1) 情報の自由市場論とは？
 - (2) 情報の自由市場論と国家秘密
- 5.秘密と国家インテリジェンス－秘匿と共有の利益のバランス
 - (1) 秘匿の利益－「国家安全保障に資する」
 - (2) 共有の利益①－「国家安全保障に資する」
 - (3) 共有の利益②－「民主的統制に資する」
- 6.おわりに

1.はじめに

研究目的

取り組む問題：秘密保全制度の機能は何か？

行ったこと：インテリジェンス活動と民主的統制における位置づけを論証

背景

現状：秘密保全の議論が進むが肯定派と否定派が総論で分断、概念考察が不足

取り組む理由：秘密保全制度の機能を概念から体系的に説明できれば、我が国のインテリジェンス政策の議論や知的基盤の確立に貢献

着眼：秘密の概念を定義→秘匿の利益と共有の利益が存在するのでは？

2.報告の概要

研究方法

- ①秘密の概念分析を元に、秘密保全制度の必要性と有益性を導出
- ②情報の自由市場論を元に、秘密と民主的國家の関係性を整理
- ③以上を元に、秘密保全制度の機能を秘匿の利益と共有の利益のバランスの確保だと示し、利益の内容を提示

結論

秘密保全制度はインテリジェンスの基盤であり同時に民主的統制の基盤

3.秘密とは何か？－「秘匿すべき情報」

(1)「秘匿」の視角

秘密の捉え方

形式秘説：「当該情報の保有主体が秘匿を指定したもの」が秘密

実質秘説：「当該情報が内容的に秘匿に値するもの」が秘密

問題点

形式秘説：秘密が無限に増殖する危険

実質秘説：「何が秘密か」の判断が困難

実際の対策

両説の要素を共に導入－指定権者の特定(形式秘説)と対象範囲の限定(実質秘説)
→「何をもって秘匿すべきと考えるか？」(実質秘説)の問題は残存

実質秘の観点

- ①「誰(何)が保有する情報か？」(保有主体)－国家・企業・個人
 - ②「誰(何)に関する情報か？」(内容主体)－人・もの・両者混合
 - ③「誰(何)が利害関係をもつのか？」(利害関係主体)－国家・企業・個人
- ③が存在するため、「知られることで得られる利益」と「知られることで害される利益」の比較衡量が必要

(2)「情報」の視角

情報の定義—インフォメーションとインテリジェンスを合わせたもの

インフォメーション：「ある事柄についての事実や報知」

インテリジェンス：「(ある主体が意思決定を行うために提供される)インフォメーションが論理によって分析・加工された知識」

情報の性質

- ①無形性：「見たり触ったりできない」
- ②価値可変性：「価値がその内容以外のものによっても変わる」
- ③相乗作用性：「情報と情報が突き合わされると新たな情報が生まれる」
- ④複製可能性・品質不変性：「複製が容易で安価、何度複製しても劣化しない」
- ⑤非移転性・非占有性：「移転した後も元の情報は失われない」
- ⑥取引の不可逆性：「一度引き渡したら取り戻せない」

(3) 秘密保全制度の必要性和有益性

必要性

- ①秘密が漏洩すると不利益が発生
 - 実質秘の観点と②価値可変性が関係
- ②秘密は情報であるため管理が困難
 - ①無形性、④複製可能性・品質不変性、⑥取引の不可逆性に基づく

有益性

- ①情報生産・情報評価に貢献
 - ③相乗作用性と⑤非移転性・非占有性が関係
- ②主体間の信頼関係構築に貢献
 - 典型例として同盟国間関係

4.秘密と民主的国家—情報は原則流通(共有)、国家秘密は例外

(1) 情報の自由市場論とは？

「情報は提供者が自由に流通させ、その正誤は受領者が判断すべき」

⇨「情報の提供者が正誤を判断し、誤った情報は流通させないようにすべき」

民主主義国家：自由市場論が原則

理由①情報が国民一人ひとりの意思決定の基盤

理由②公権力による自己検閲→国民による批判や検証が不可能に

表現の自由と知る権利

表現の自由：情報を提供する自由

知る権利：情報を受け取る自由

←自由市場論を提供者と受領者の観点から解釈

(2) 情報の自由市場論と国家秘密

自由市場論：情報の自由な流通

⇔国家秘密の指定：国が特定の情報の流通を妨害

国家の利害：国の存立維持や国民の安全確保など→一定の秘密が必要

↓

①国家秘密は国益保護の観点から例外的に認められる

②この目的に適わなくなった場合は公開→文書管理制度・情報公開制度の適用

↓

原則：情報の自由な流通⇔例外：国家秘密

ヨハネスブルグ原則・ツワネ原則

5.秘密と国家インテリジェンスー秘匿と共有の利益のバランス

(1) 秘匿の利益ー「国家安全保障に資する」

秘匿情報ー比較優位と信頼関係

①主観的秘匿ー軍事作戦情報・外交政策情報など

②客観的秘匿ー科学技術情報など

(2) 共有の利益①ー「国家安全保障に資する」

安全保障の四変数ー①主体 ②価値 ③脅威 ④手段

①主体ー協力・信頼関係の構築

③脅威ー脅威の認識や特定

④手段ー選択肢の多様化

共有手段の工夫

- ①内容面：提供情報の分類(情報源・インフォメーション・インテリジェンス)
- ②制度面：適性評価・秘密区分・罰則年数

(3) 共有の利益②ー「民主的統制に資する」

民主的統制＝本人－代理人関係の貫徹

- ①国民から国家インテリジェンス機関－究極の「本人」たる国民
秘密情報が文書管理や情報公開の適用対象、内部告発者や取材源の保護など
↓ *知る権利*
- ②議会から国家インテリジェンス機関
監視機関の設置や議員(スタッフ)への適性評価制度など
↓ *知る権利*
- ③行政機関から国家インテリジェンス機関
監察官や検査官(議会への報告義務など)の設置など

6.おわりに

秘密保全制度の機能
－秘密と共有

秘密保全制度の性格

- ①秘密の作成・保護の根拠
 - ②秘密の作成・公開の基準＋民主的統制の手段(適性評価制度など)
- 秘密保全制度は国家インテリジェンス機能の基盤かつ民主的統制の基盤