

## 1. 秘密保護法制の展開

秘密保護法制の展開（主要なもの）	主要な歴史事項（対外戦争等）
	1868 明治維新
1869 出版法	
1871 海陸軍刑律	
1875 出版条例改正、新聞紙条例、讒謗律制定（出版・報道への弾圧のはじめ）	
1880 刑法（旧刑法典）制定（間諜罪など）	
1881 陸軍刑法、海軍刑法	
1887 官吏服務紀律	1889 大日本帝国憲法発布
1893 出版法	1894 日清戦争
1899 軍機保護法、要塞地帯法	
1900 治安警察法、軍港要港規則	1904 日露戦争
1907 刑法（現行刑法典）制定（間諜罪拡充、機密漏洩罪）	
1909 新聞紙法	1910 日韓併合（韓国併合条約）
	1914 第1次世界大戦参戦
1925 治安維持法	
	1931 柳条湖事件（満州事变勃発）
	1932 五・一五事件
	1936 二・二六事件
1937 軍機保護法の全面改正	1937 廬溝橋事件（日中戦争本格化）
1938 国家総動員法	
1939 軍用資源秘密保護法	1939 第2次世界大戦勃発
1941 国防保安法	1941 太平洋戦争勃発
1945 「自由の指令（GHQ）」等により、ほとんど全ての秘密保護法制が解体された。	1945 ポツダム宣言受諾（敗戦）
1947 国家公務員法制定（戦前の官吏服務紀律とほぼ同様の守秘義務規定（100条）が設けられる。刑罰なし。）	1946 日本国憲法制定（翌年施行）
1948 国家公務員法改正（守秘義務違反に対し、109条12号で刑事罰が科された。）	
1950 地方公務員法（34条の守秘義務規定、60条2号刑事罰有り）	1950 朝鮮戦争 1950 警察予備隊（日本の再軍備開始）
	1951 サンフランシスコ平和条約、日米安全保障条約（旧安保）締結
1952 刑事特別法（合衆国軍隊の機密を侵す罪、6条）	1952 保安隊（警察予備隊を改組）
1954 日米相互防衛援助協定に伴う秘密保護法（MSA 秘密保護法）、同施行令制定	1954 自衛隊
1954 自衛隊法（59条の守秘義務規定、118条1項1号等により刑事罰有り）	
1958 防衛秘密の保護に関する訓令（「防衛秘密」）	
1958 秘密保全に関する訓令（「庁秘」）	
1961 刑法改正準備草案確定稿（136条機密探知罪等）	1960 新安全保障条約締結
1974 刑法改正草案（136条公務員機密漏示罪等）	1972 沖縄返還
（上記の刑法改正の動きは、実現にはいたらず。）	1978 日米防衛協力のための指針（旧ガイドライン）
1980年代にスパイ防止法・国家秘密法等の法案が次々出されるも、全て成立せず。	

<年表> 戦前・戦後の秘密保護法制の展開（各種資料を参照し筆者が作成）

## 2. 訓令等に基づいて秘密指定された「防衛」秘密の現況

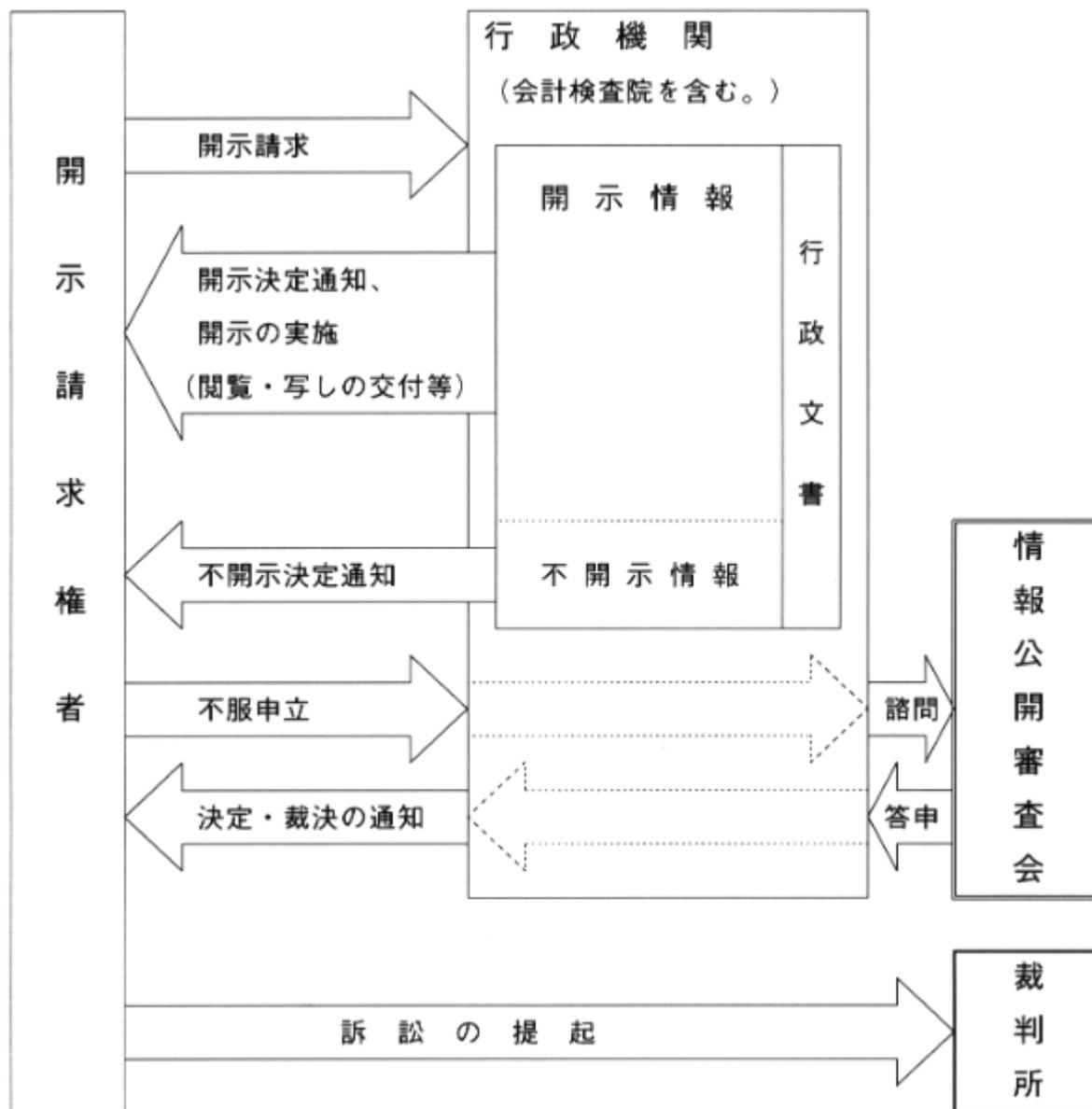
種類	秘密区分	機密		極秘		秘		合計	
		件数	点数	件数	点数	件数	点数	件数	点数
防衛秘密	1977	0	0	78	408	3,218	93,609	3,296	94,017
	1991	0	0	335	3,136	7,391	139,371	7,726	142,507
庁秘	1977	1,218	29,487	4,508	35,443	82,447	677,822	88,173	742,752
	1991	2,777	44,048	9,702	55,633	128,744	1,631,856	141,223	1,731,537

（『軍事民論』73号（1993年7月）48頁等を参考に筆者が作成）

※「防衛秘密」：アメリカ合衆国から日本に供与された装備品・情報等の秘密のこと。

※「庁秘」：防衛庁・自衛隊固有の秘密のこと。

## 3. 情報公開法制度の仕組み



（総務庁ホームページより）

## 4 . ASWOC 訴訟（那覇市防衛情報公開訴訟）

### 事実の概要（裁判所の認めた事実）と裁判の経過

原告(国)の機関である那覇防衛施設局長は、建築基準法 18 条 2 項に基づき、那覇市内に建設予定の海上自衛隊第 5 航空群司令部庁舎の建築工事計画を那覇市建築主事に通知し、同主事は右計画が法に適合している旨を通知した。なお、この建物の地階部分には ASWOC<sup>1)</sup>(対潜水艦戦作戦センター)の指揮所および、これに必要な電子機器等が設置されることになっていた。

そこで、訴外市民および那覇市職員労働組合が、那覇市情報公開条例(1988 年 1 月 11 日那覇市条例 1 号)に基づき、建設予定の対潜水艦戦作戦センター(ASWOC)に関する建物の設計図と建築申請に関する資料(44 点、以下「本本文書」という)の公開を請求したが、はじめ市長はこれを拒否し、非公開決定を行った。これに対して、訴外らが異議申立てを行ったところ、平成元年 9 月 28 日、市長は先の非公開決定を取り消し、計画通知にかかわる文書を公開する旨の決定を行った。これに対して、原告は、この公開決定により秘密保護等にかかる法的利益の侵害を受けたとして、同日、被告(那覇市長)が行った公開決定のうち文書の一部について取消訴訟(本訴)を提起するとともに、行政事件訴訟法 25 条に基づき、右決定の執行停止を申し立てた。

この執行停止申立事件の審理過程の中で、44 点の図書中 23 点(案内図、建具表、雨水污水及び給水平面図、空調機器表などに関する図書。以下「公開図書」という)については、秘密が含まれていないとして、国もそれらの公開について同意した。しかし、残る 21 点(建物と仕上表、立面図、断面図、電灯配線図、幹線動力配線図、負荷容量表などに関する図書。以下「未公開図書」という)について、那覇地裁は、同年 10 月 11 日、国側の主張を基本的に認め、本案判決確定にいたるまで右執行を停止する決定<sup>2)</sup>をした。

それを受けて那覇市は、即時抗告も考えられたが、この執行停止決定そのものについては争わず、本案で争うこととしたので、本訴において本格的に争われることとなった。

#### <本案訴訟における主な争点>

- ①国の防衛上「秘密保護を受けるべき地位」に基づいて、国が「抗告訴訟」を提起する資格があるか。
- ②機関委任事務によって取得された本本文書が、条例による公開対象の公文書にあたるかどうか。
- ③未公開図書に国の防衛上秘密とすべき情報が存するかどうか。これら秘密とすべき情報が存するとした場合に、条例の適用除外事項(非公開事由)のいずれに該当するか。

### 本判決の要旨 - 却下 - (那覇地判平成 7 年 3 月 28 日判時 1547 号 22 頁)

①「抗告訴訟は、個人の権利利益の救済を目的とする主観訴訟であるから、原則として、行政主体が原告となって抗告訴訟を提起することは認められない。しかしながら、行政主体といえども私人と同視される地位にある場合、あるいは国民と同様の立場に立つものと認められる場合には、例外的に、抗告訴訟を提起する余地がある」。しかし、「本件において、原告が、侵害された法的利益として主張する利益は、国の秘密保護の利益と国の適正かつ円滑な行政活動を行う利益である」。「国の適正かつ円滑な行政活動を行う利益を侵害されたことを理由とする訴えは、まさに行政主体が、他の行政主体に属する行政庁の公権力の行使によって、その行政権の行使を妨げられているという場合そのものであり、いかなる意味でも、個人の自由や権利の侵害と同様にみる余地はなく、法律上の争訟に当たらないことは明らかである」。また、「本件において原告が主張する秘密とは、国の防衛上の秘密である。防衛上の秘密は、私権であるプライバシーの権利とは全く異なり、国家の

<sup>1)</sup> ASWOC(アズウォック)。Anti Submarine Warfare Operation Center の略称。対潜水艦戦作戦センター。対潜水艦作戦の地上基地で、P-3C 固定翼対潜哨戒機が集めた敵潜水艦の情報を収集・分析し、指揮管制や戦術支援を行う中枢施設。今回問題になっている沖縄県・那覇基地のほか、青森県・八戸、神奈川県・厚木、鹿児島県・鹿屋、山口県・岩国の自衛隊基地に設置。なお、1990 年 2 月に完成した那覇基地の ASWOC 施設は、同基地の海上自衛隊第五航空群司令部庁舎(地上 2 階地下 1 階で延べ床面積は 3312 平方メートル)の地下階にあり、同群の P-3C 16 機とともに運用されている。(朝日新聞 1995 年 3 月 21 日付朝刊【西部】等参照。)

<sup>2)</sup> 那覇地決平成元年 10 月 11 日判時 1327 号 14 頁。

安全保障に関わる公共の利益そのものである」。よって、原告が「救済を求める利益の性質は私的利益ではなく公的利益と言わざるを得ないから、法律上の争訟には当たらず、抗告訴訟の枠を超えるものである」。よって、「本件訴訟の性格は一種の機関訴訟であり、これを許す特別の規定がないのであるから、本件各訴えは不適法と言うべきである」。

本来、「却下」であるので、本案についての判断を出すまでもないのであるが、次のように判示して、本案についても裁判所の判断を示している。

「5年にわたって主に本案につき攻撃防御が尽くされてきた審理の経過や本案について判断を示しておかなければ控訴審において法律上の争訟性について異なる判断がなされた場合には必要的差戻しとなり訴訟経済に著しく反することに鑑み、いわゆる狭義の原告適格の有無についてはさて置き、さらに進んで、本案についても、当裁判所の判断を示しておくこととする。」

②〔自治省の見解や参議院予算委員会の答弁などを引用した上で、〕「機関委任事務の処理に関連して収集・作成された情報の公開は、原則として固有事務と解すべきであり」、「本件条例が、機関委任事務により取得した文書についても、公開の対象となると定めたことは、地方自治法14条1項の趣旨に反しない」。

③「本件条例6条1項柱書きは、『非公開とすることができる。』と規定しているが、これは公開義務免除ではなく、「〔同項〕1号『法令秘』」に関しては、実施機関に裁量の余地はなく、常に非公開とすべき旨を規定したものである。また、「法令上客観的に守秘義務が課されている情報を公開することは、地方自治法14条1項に規定の趣旨に反し許されないのであるから、〔一般的な守秘義務を定めた〕地方公務員法34条1項及び自衛隊法59条1項は、本件条例6条1項1号の『法令』に該当すると解すべきである」。

もっとも、建築基準法93条の二の規定は、「同条で閲覧を認めたもの以外の…文書類の公開を禁止したり、守秘義務を課す旨を定めたものではない」ので「法令秘」の根拠になし得ない。また、そこでの秘密は「実質秘であることを要し、かつ、それで足りると解するのが判例の立場（最高裁昭和53年5月31日第1小法廷決定刑集32巻3号457頁）」であって、「したがって、地方公務員法34条1項、自衛隊法59条1項の秘密の要件としては、非公知性と要保護性があることを要するが、形式秘であることは要しない」。

そして、本件未公開図書に対する秘密性の有無の問題であるが、「本件図書には秘密保全に関する訓令に基づく秘密の指定手続がなされておらず、…秘密保全のために必要と考えられる万全の措置がとられているとはいえない」。

また、23点の公開図書を個別具体的、かつ詳細に検討を加え、「本件公開図書により、本件建物地下階部分が一般事務所建築物の地下部分と比して特段異なるという程高度な抗たん性を備えていないことが判明し」、「各情報が開示されたとしても、秘匿した場合に比べ、同地下部分に対する攻撃を一層容易かつ効率的なものにするまで認めることはできない」。次に、「警備上の支障に係る情報については、本件図書を秘匿することが警備上の重要な意味を有すると認めることについて著しい疑問がある」とし、「コンピュータの能力について意味ある推定が不可能」とされ、「従って、原告主張のとおりASWOCが防衛上重要な施設であることを前提としても、本件図書に記載された情報には、要保護性が認められないというべきである」。

それから、本件図書の公開は、条例6条1項4号ウの「国等との協力関係を著しく損なうおそれ」や同号オの「その他…行政の公正かつ円滑な執行に著しい支障を及ぼす」と言った非公開事由にも該当しない。

「以上のとおり、本件各訴えは不適法であり却下を免れないばかりか、本案についてもいづれも理由がないものというべきである。」

なお、すでに控訴審<sup>3)</sup>の判決も出ており、一審判決と同様の考え方で、訴えを不適法として却下している。しかし、国側はこの結果を不服として最高裁に上告し、現在も最高裁判所に係属中である。

（筆者の修士論文より一部を抜粋）

<sup>3)</sup>福岡高裁那覇支判平成8年9月24日判時1581号30頁。