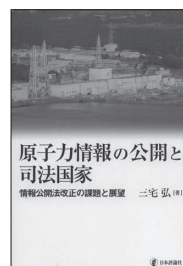


書評

三宅弘著

『原子力情報の公開と司法国家 —情報公開法改正の課題と展望』

Hiroshi Miyake, “Genshiryoku jyohō no koukai to shihou kokka”



日本評論社/2014年1月/
A5判/424頁/
定価 4,800円+税

朴燦義

Paku Chankui

はじめに

2011年3月11日、日本だけではなく全世界に衝撃を与えた東北地方太平洋海域地震と福島第一原発事故(以下3・11とする)。筆者はその事件を兵役中にニュースで見た。巨大な津波によって起こった原発事故は7年が過ぎた今も忘れられない。そして事件発生から数年後、日本政府により福島第一原発事故に関する情報が非公開になった。韓国メディアで競って報じられたこのニュースを、果たして日本人はどのようにとらえたのか気になった。今回、本書により、この問題に対する日本人の考えの一端をうかがうことができた。

著者の三宅弘¹⁾は、日本の法律家として長い間情報公開法の立法に関する活動に取り組み、いわゆる国民の知る権利に対してたゆまぬ努力してきた人物である。また、3・11を経験して、その責任が科学者、行政家だけでなく法律家にもある事を指摘した。特定秘密保護法により真実と知る権利が保障されない状況の中、著者を含めた法律家は何をすべきかを司法制度、立法運動及び法律の制定とその運用等を著者が情報公開の大きな枠組みでの第一線の経験と共に本書に述した。

本書の構成

本書の構成は以下の通りである。

第1部 原子力情報の公開を求めて——3・11以後の情報公開を考える

第1章 原子力情報の公開を求めて——3・11までの歩み

- 1 原子力情報の公開を視野に入れた情報公開法制定運動から
- 2 原子力情報の公開を求めて

1—— 弁護士、獨協大学の特任教授。内閣府・公文書管理委員会委員長代理・特定歴史公文書等不服審査分科会会長などを歴任した。

- 3 科学論、学問論から3・11以後の情報公開を考える
- 第2章 3・11福島第一原発事故と司法の責任
 - 1 司法・法学者の責任—3・11福島第一原発事故を防ぐことができる理論構築に至らなかったこと
 - 2 3・11後に求められる判決の再検証
- 第3章 3・11以後の情報公開のあり方
 - 1 改めて原子力情報の公開を求めて
 - 2 原子力情報の公開に向けての提案
- 第2部 情報公開法改正に向けての提言
 - 第4章 情報公開法の見直しと残された課題
 - 1 日本における情報公開法の制定過程
 - 2 情報公開法の見直しの経過
 - 3 情報公開とプライバシー情報保護との衡量
 - 4 情報公開と営業秘密等の保護との衡量
 - 5 引き続き検討すべき課題としてのインカメラ審理手続
 - 6 インカメラ審理が必要とされる裁判例の検討
 - 7 歴史資料として重要な公文書等の適切な保存のための必要な措置
 - 8 まとめ
 - 第5章 情報公開訴訟におけるインカメラ審理の要否
 - 1 情報公開法改正法案23条・24条までの経緯
 - 2 情報公開法案23条・24条
 - 第6章 公文書管理法制定と情報公開法改正への展望
 - 1 公文書管理法制定の背景—有識者会議報告から閣法提案まで
 - 2 日弁連の法案修正意見
 - 3 公文書管理法の法案修正と意義
 - 4 積み残しの主な課題とその解決策
 - 5 公文書管理条例の制定への展望
 - 6 公文書管理法の制定から情報公開法改正への展望
 - 第7章 情報公開法改正に向けての提言—行政透明化検討チーム・「情報公開制度改正の方向性について」に関する論点整理
 - 1 情報公開法の施行から改正提案に至る経緯
 - 2 情報公開法改正案の概要とその意義
 - 3 情報は民主主義の通貨である
 - 4 「『情報公開制度の改正の方向性について』に関する論点整理」
 - 5 論点整理をふまえた改正の方向性—行政透明化検討チームとりまとめ（平成22年8月24日）の概要

終章 情報公開法制・個人情報保護法制と3・11以後

- 1 情報公開法改正法案の閣議決定と3・11
- 2 情報公開請求手続概説と改正法案の立案過程
- 3 独立行政法人等、国会、裁判所の情報公開制度
- 4 3・11以後になお必要な情報公開法改正と公文書管理法改正
- 5 個人情報保護制度概説
- 6 歴史比較的に——情報公開法の制定過程からみた東アジア共通法基盤形成の可能性
- 7 結びにかえて、縦深的に——「原発さえなければ」から果報を坐して待つ

あとがきにかえて—法科大学院における教育と研究

本書の内容

1章ではラルフ・ネーダーから学んだ市民運動の全開方法や、野村かつ子などの日本の消費者・市民運動家たちとの出会い及び情報公開法の立法過程を扱っている。この章で著者はラルフ・ネーダーから学んだ市民運動組織論の7つの要素を説明している。年齢や提起する問題の背景を不問にすること、マスメディアを直・間接的に利用すること、裁判所などの公権力に訴えること、発議や国民投票に訴えること、長期間にわたって綿密に運動を持続すること、実現可能で独創的な運動戦術を展開すること、負けても絶対負けるはずがないような姿勢を維持することである。また、情報公開法の制定運動の中で原子力情報の公開も扱っており、3・11以後、情報公開だけでは、なぜ3・11事態を防ぐことができなかったのかを法律家の立場で振り返った。

2章では高速増殖炉もんじゅ、伊方原発、志賀原発の判例として、司法界が合理性判断について国家（行政権）の判断に安易に追従してしまったことで福島第一原発事故を阻止できる理論構築に失敗したことを指摘している。また、情報公開請求訴訟の過程で、控訴や最高裁判所の判例への違反に関する問題提起などを理由に、訴訟が中断されたことを指摘し、民事・行政訴訟の改善及び運用案を提案しながら司法権が行政権の影響から脱しなければならぬことを力説している。

3章では原子力政策において3・11以降の原子力情報公開を含めた情報公開制度の改善こそが重要だと力説している。特に、裁判所の内だけで文書等を直接見る方法により行われる非公開審理であるインカメラ審理²⁾とヴォーンインデックス³⁾の導入を主張している。

2— インカメラ審理は米国の裁判制度で、裁判官が法廷ではなく裁判官室で審理を行うことである。日本では、裁判所が文書提出義務の有無を判断するために、所持者に文書を提示させ、裁判官が見分する非公開の手続きを言い、民事訴訟法や特許法などに規定されている。

3— ヴォーンインデックス (Vaughn index) は敏感な情報に対する不掲示の理由を第3者である専門機関が判断して裁判所と原告に提供する索引化された情報である。インカメラ審理などの非公開審理の問題を緩和させながら、ある程度実質的審査ができる手段だ。

また、インカメラ審理の実現のために条件付き任意提供情報の非開示事由の削除、不当に国民の間に混乱を生じさせるおそれのある条項の削除などの情報公開法の改正案、東京電力の独立行政法人化や東京電力に関連する環境問題情報へのアクセス、意思決定における市民参面、環境問題に関する司法へのアクセスについての国際的な最低基準の設定、特別法の制定などの措置を述べている。

4章では市政に関する市民の知る権利を実効することが日本の地方自治の民主的な発展に必須だと強調している。また、このような趣旨によって制定された情報公開法の制定過程を示した後、情報公開法の知る権利と個人情報及び営業秘密保持の相衝などの様々な課題を扱っており、課題解決のためにインカメラ審理手続きの導入を重ねて強調している。また、情報公開法を公文書の管理法と結び付け、歴史的に価値がある公文書等の適切な保存に向けた史料として重要な公文書などの適切な保存のために必要な措置の追加、防衛・外交などの公開不可能な情報の非現用文書への移管、歴史公文書の移管に関する内閣総理大臣の承認手続きの改正、行政文書の最低保存年限の再調整と期限経過後の移管手続きの改正、中間書庫システムの設置などの多様な措置及び移管手続きの改正も提案した。特に電子化時代に合わせて電子公文書などの電子データ管理・移管・保存体制の確立の必要も強調した。

5章ではインカメラ審理手続きについて論じている。情報公開法改正案23、24条⁴⁾に対する説明と共に、多様な状況でのインカメラ審理手続きの適用を説明している。また、すでに1996年にインカメラ審理を導入した韓国⁵⁾と日本を比較しながら、インカメラ審理の早急な導入を促している。

6章では、公文書管理法と連携した情報公開法の改正を提示している。特に国民の権利を強化することを中心にする民主党と日本弁護士連合の法案修正意見などを示し、公文書管理法に対する意見等を述べている。また、刑事確定訴訟記録や軍法会議記録などを含む文書の範囲の拡大、特別法人としての国立公文書館、電子文書による一元的な文書管理システムの構築、30年原則⁶⁾の保障などの策を提示しながら5章で言及した試案を具体的に述べた。

7章は6章で言及した情報公開法の改正に関する提言を述べている。著者が民主党政権下で、行政の透明化検査チームの座長代理として取り組んだ「情報公開制度の改正の方向性について」の論点を整理したものと具体的な情報公開法改正案が提示されていたが、残念ながらこの情報公開法改正案は当時野田政権の衆議院解散によって国会を漂流して、廃案になった。その後、政権が変わり、安倍政権は特定秘密保護法を制定し、情報公開法改正とははるかにかけ離れ、目指していた司法国家の実現が遠くなってしまったことを筆者は遺憾を表して述べている。

4— 情報公開法改正法案23条は釈明処分の特例、24条は、インカメラ審理を口頭弁論の期外における行政文書の証拠調べとして、それぞれ提案している。

5— 韓国ではインカメラ審理を審理非公開制度又は、非公開審理制度と称する。

6— 生産から30年を経過した公文書は原則利用可能とする国際的慣行

終章は2部の内容を総合的に整理したもので、3・11以降の情報公開法、個人情報保護法の新たな課題に言及している。情報公開請求、公開、非公開、不服審査に至る情報公開請求手続きや個人情報保護について慎重なる考察がめぐらされている。また、多岐にわたる関連制度とその課題への対応という全体的な論旨を通じて、特定秘密保護法の問題点を指摘しており、全面的な情報公開法の改正が日本の社会に向けて真に必要なことだと主張している。

終わりに

本書を通読して筆者が得た感想は「不便」であった。本書で著者が追求した情報公開法の改正、原子力情報の公開などはすべて一般市民の‘権利’のためのものである。そして、その権利を追求する一般市民は21世紀日本の主権を持ち、民主主義社会のオーナーである。しかし、現在の日本でこのような権利が十分に保障されているだろうか。そうではないことを証明するいくつかの判例と法律がとても残念だった。

筆者は、特に第7章の「民主主義の通貨」という言葉が本書に貫徹する言葉だと考える。本書で述べられている消費者権利運動、情報公開法の制定過程やその改正、原子力情報の公開に対する提案、ヴォーンインデックスとインカメラ審理の導入などは、全て民主主義の根幹を成す国民の知る権利を保障する手段であるからだ。そして著者はそれらが十分に保証されていない理由を、単なる制度的な不十分さによるものではなく、いわゆる‘原子力村’と言う集団が司法・行政・技術の閉鎖的な垣根の中で自分たちの利益のために国民の権利を侵害していることと、それを阻止できず、心ならずも彼らに同調してしまった、独立性に乏しい司法の立場もあることを指摘している。

また私には、本書を通じて日本と韓国の状況があまりにも重なって見えた。韓国にはウォンピア⁷⁾(原ピア)という言葉がある。ある種のカルテルに類似した閉鎖的集団が、国民の安全と非常に密接な原子力発電所事業に関して、自分たちだけの利益のために多くの事故の隠蔽、基準に満たない部品の納品について賄賂を受け取って許可するなどの不正が発覚した。結局、関係者は処罰されたが、社会的に大きな問題となった。これは閉鎖的な集団が自分たちだけの利益のために他人の安全や権利などを侵害するという点で原子力村と共通すると思う。制度においても、日本の特定秘密保護法に類似した法案が発議されたことがあったが、幸いにも国民の知る権利を侵害し、韓国の情報機関である国家情報院の権力が肥大化されるなどの反対意見によって白紙化されたことがあった。

著者が本書の末尾に東アジア民主主義国家の共通された法基盤形成の可能性を探求したのも、閉鎖的集団の不正と情報公開法と無縁ではないだろう。

独立した司法と法制度による権利の保障、そして不正の防止を著者は巻頭と巻末で重ね

7— 原子力とマフィアの合成語。高位公務員が退職した後に公企業や関連機関に再就職し、要職を独占する現象を意味する単語、官フィア(官僚+マフィア)の原子力分野に対する変形である。

て強調している。その中で日本は人々の知る権利に対して、特定秘密保護法をはじめとした様々な障害があるのが現状だ。しかし、著者を始めとした本書のような努力が続けば、必ずや日本の社会は真の民主社会に至るはずだ。その日が早く訪れることを期待する。