

タイトル	戦後の防衛秘密の保護(一)
著者	熊本, 信夫
引用	北海学園大学法学研究, 40(1): 25-45
発行日	2004-06-30

戦後の防衛秘密の保護 (一)

熊 本 信 夫

戦後の防衛秘密の保護 (一)

目 次

- 一 はじめに
- 二 戦後防衛秘密保護法制の構造
 - (一) 国家公務員法と議会証言法
 - (二) サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約
 - (三) 日米相互防衛援助協定と秘密保護法
 - (四) 市民法秩序と治安維持

- (五) 行政庁内部の秘密保護体制
- (六) 秘密保全に関する訓令
- (七) 防衛秘密の保護に関する訓令
- (八) 特別防衛秘密の保護に関する訓令
- (九) 防衛秘密の保全、保護に関する三訓令の所掌範囲

(以上本号)

一 はじめに

自衛隊法（昭和二十九年六月九日、法律第百六十五号）九六条の二は、「長官は、自衛隊についての別表第四に掲げる事項であつて、公になつていないものうち、我が国の防衛上特に秘匿することが必要であるもの（日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法（昭和二十九年六月九日、法律第百六十六号）第一条第三項に規定する特別防衛秘密に該当するものを除く。）を防衛秘密として指定するものとする。」と定める。このことは、防衛に関する秘密には、「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」で定める特別防衛秘密と、「自衛隊法」九六条の二で定める別表第四に掲げる事項中、秘匿することを要する防衛秘密の、二種類の防衛に関する秘密があることを意味する。

この「自衛隊法」九六条の二の規定は、戦後の、防衛法制の下で秘密保護につき定めた最初のものである。その別表第四については後に本文で触れるが、これは、自衛隊の有する情報のうち、自衛隊法で保護する対象の詳細を具体的に指定したものである。

このように戦後の秘密保護法制は、戦前の法制が、その基本をなす「軍機保護法」（明治三十三年七月十五日制定、その全面改正による同名の法律は昭和十二年八月十三日制定）のほか、資源に関する、「軍用資源秘密保護法」（昭和十四年三月二十四日制定）、「国防保安法」（昭和十六年三月七日制定）、ならびに「國家總動員法」（昭和十三年四月一日制定）四四条のような、機密保護に向けた体系的な一般法を順次整備する形をとるのではなく、昭和二十九年六月九日制定の「自衛隊法」五九条と、同日制定の「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」という、それぞれの個別法によって整備されることから始められることとなった。これは、日本国憲法九条の制約下にある我国の防衛力保持体制と、いわゆる朝鮮戦争勃発に伴なう、緊急の日米共同の防衛体制整備という、二つの要請から導かれた必然であ

る。この結果、我国における戦後の防衛秘密保護法制は、必要に迫られて随時、補正、追加の過程をたどり、今日に至っている。要するに必要に迫られ、継ぎを当てつつ今日に至っている。これは、防衛に関する論議がタブー視されてきた結果にほかならない。

本稿は、「戦後の防衛秘密の保護」につき論ずることを目的とするものであるが、筆者は、先に「防衛に関する秘密の保護(一)、(二)、(三)、(四)、(五)」(北海学園大学法学研究二九卷一号、三〇卷一号、二二号、三二卷二号、三三卷一号)で、同趣旨の問題をすでに検討している。これらは、戦前の軍事上の秘密保護に向けた法制を中心とするのに対し、本稿は戦後の防衛秘密の保護法制の検討を目的とする。

二 戦後防衛秘密保護法制の構造

(一) 国家公務員法と議会証言法

戦後の「防衛秘密」保護法制を論ずるに先立ち、戦後の「機密」保護法制一般を検討しておく必要がある。「防衛秘密」はいうまでもなく国家の「機密」の一部を構成するからである。

この点についてはまず最初、昭和二二年五月の日本国憲法制定に引き続き、「国家公務員法」(昭和二十二年十一月二十二日、法律第二百十号)が制定され、その一〇〇条に守秘義務の規定が置かれた。ついで同年、議会における証人に関する機密保護が、「議院における証人の宣誓及び証言等に関する法律」(昭和二十二年十二月二十三日、法律第二百二十五号)によってはかられることとなった。この国家公務員の守秘義務違反に罰則が科せられたのは、翌、昭和二三年であった(同法二〇九条一二項、一一〇条一八項、一一一条)。

(二) サンフランシスコ平和条約と日米安全保障条約

このように国家公務員と、議会の証人に対する守秘義務を課する形で始められた、戦後日本の防衛秘密保護法制が具体的に動き出すのは、昭和二七年（一九五二年）四月の、「日本国との平和条約」（いわゆるサンフランシスコ平和条約、あるいは日米平和条約）（昭和二十七年四月二十八日、条約第五号）の締結であった。同条約に引き続き日本政府は同日、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」（昭和二十七年四月二十八日、条約第六号）（いわゆる日米安全保障条約）、ついで、同年五月六日、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第三条に基く行政協定」（昭和二十七年五月六日）、「ならびに同行政協定にともなう、刑事特別法」、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第三条に基く行政協定にともなう、刑事特別法」、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第三条に基く行政協定に伴う刑事特別法」（昭和二十七年五月七日、法律百三十八号）を矢継ぎ早やに締結した。これらの法制の整備は、日本の独立の基礎となった「日本国との平和条約」締結後の我国の安全保障を、アメリカ合衆国に託する政府の方針に基づくものであった。

右、日米安全保障条約は、その後昭和三五年、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約」（昭和三十五年六月二十三日、条約第六号）と名を改めて締結され、今日に至っている。

(三) 日米相互防衛援助協定と秘密保護法

安全保障の具体化をはかる上でまず導入されたのが、昭和二九年五月のいわゆるMSA協定と略称される「日本国とアメリカ合衆国との間の相互防衛援助協定」（昭和二十九年五月一日、条約第六号）であった。右協定に基づき、「日本国に対する合衆国艦艇の貸与に関する協定」（昭和二十九年六月五日、条約第十三号）が締結された。これにより我

国における船舶、武器等をめぐる秘密保護が現実の課題となった。このため「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」(昭和二十九年六月九日、法律第百六十六号。同年七月一日施行)が制定され、右援助協定により生ずる武器その他の防衛に向けた備品等にかかわる秘密保護法制を整備し、さらに「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令」(昭和二十九年六月十八日、政令第百四十九号)として具体化された。

同秘密保護法一条は、対象となる装備品等を、「船舶、航空機、武器、弾薬その他の装備品及び資材をいう。」と規定する。また保護法益である「防衛秘密」として、「左に掲げる事項、およびこれら事項に係る文書、図画又は物件で、公になつていないもの」(同法一条三項)を定めた(後に平成一三年、これは「特別防衛秘密」と改められるが、この点は後述)。それらは「日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された装備品等で、その

- 一 イ 構造又は性能、
- ロ 製作又は修理に関する技術、
- ハ 使用の方法、
- ニ 品目及び数量のほか、

二 右防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された情報で、装備品等に関する前号イからハまでに掲げる事項に関するもの」を意味するものであった(同法一条三項)。

ところで右秘密保護法が施行された昭和二十九年七月一日は、自衛隊が誕生した日であった。この誕生にともない、アメリカ合衆国から提供された装備品等に関する情報は、右の特別法によって保護されるほか、これら装備品を使用する自衛隊員によつてもはかられる必要がある。この意味で「自衛隊法」九六条の二の追加は必然であった。

同九六条の二は、以下の別表第四に掲げる事項で、公になつていないものうち、我国の防衛上特に秘匿すること

が必要であるもの、を「防衛秘密」として指定した。ただし、ここでいう「我国の防衛上特に秘匿することが必要であるもの」には、先にあげた「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」（昭和二十九年六月九日、法律第百六十六号）第一条第三項に規定する「特別防衛秘密」は除かれる（九六条の二第一項）が、その指定の方法には、

(1) 政令で定めるところにより、別表第四に掲げる事項を記録する文書、図画、もしくは物件又は右事項を化体する物件に標記を付すること、または

(2) 別表に規定する事項の性質上、右の規定によることが困難である場合、政令で定めるところにより、当該事項が右の規定の適用を受けることとなる旨を、当該事項を取り扱う者に通知すること、

のいずれかの方法による（同条二項）。この場合、防衛庁長官は、自衛隊の任務遂行上、特段の必要がある場合限り、国の行政機関の職員のうち防衛に関連する職務に従事する者、または防衛庁との契約に基づき、防衛秘密に係る物件の製造もしくは役務の提供を業とする者に、政令で定めるところにより、防衛秘密の取扱いの業務を行なわせることができる（同三項）。右（1）にいう「化体する」とは一般的には使われないが、「具体化する」、あるいは「形の上に表示する」という程の意味であろう。

また同長官は、右に述べた方法によるほか、政令で定めるところにより、別表第四に掲げる事項の保護上必要な措置を講ずることができる（同四項）。

ところで同法九六条の二に定める別表第四は、

- 一 自衛隊の運用又はこれに関する見積り若しくは計画若しくは研究、
- 二 防衛に関し収集した電波情報、画像情報その他の重要な情報、
- 三 前号に掲げる情報の収集整理又はその能力、

- 四 防衛力の整備に関する見積り若しくは計画又は研究、
 - 五 武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物（船舶を含む。第八号及び第九号において同じ。）の種類又は数量、
 - 六 防衛の用に供する通信網の構成又は通信の方法、
 - 七 防衛の用に供する暗号、
 - 八 武器、弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物、又はこれらの物の研究開発段階のもの仕様又は使用方法、
 - 九 武器弾薬、航空機その他の防衛の用に供する物、又これらの物の研究段階のもの制作、検査、修理又は試験の方法、
 - 十 防衛の用に供する施設の設計、性能又は内部の用途（第六号に掲げるものを除く。）と定めるから、防衛庁長官は、これに該当する事項で防衛上の理由で特に秘匿を必要と考えるものを、防衛秘密と指定することが可能である。
- この特に秘匿を必要とするもののうち、右に述べたように「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」一条三項に規定する「特別防衛秘密」は除かれるが、
- この「特別防衛秘密」とは、
- 一 日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された装備品等について左に掲げる事項、すなわち、
 - イ 構造又は性能、
 - ロ 製作、保管又は修理に関する技術、

ハ 使用の方法、

ニ 品目及び数量

のほか、

二 日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された情報で、装備品等に関する前号イからハまでに掲げる事項に関するもの、
を意味する。

昭和二九年六月九日に効力を発した、右の「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」は、その直前の同年五月一日に効力を発していた「日本国とアメリカ合衆国との間の相互防衛援助協定」（昭和二十九年五月一日、条約第六号）の執行にともなう国内法として制定されたものである。同法は、戦後間もなく警察予備隊、保安隊、そして自衛隊へと日本の防衛体制が発展を遂げる過程で、右と同日の昭和二九年六月九日、「自衛隊法」の公布、同日施行にともない、「防衛秘密」（後に「特別防衛秘密」と改められる）を保護する上での必要な措置、協力方法について、日米間の調整をはかったものであった。

（四）市民法秩序と治安維持

「日米平和条約」の締結にともなう関連条約がこうして順次整備される一方、一般市民に対する規制措置も同時に進行することとなる。

この点であげられるべきは、昭和二十七年七月の「破壊活動防止法」（昭和二十七年七月二十一日、法律第二百四十号）である。同法は「団体の活動として暴力主義的破壊活動を行った団体に対する必要な規制措置を定めるとともに、暴

力主義的破壊活動に関する刑罰規定を補整し、もって公共の安全の確保に寄与することを目的と」(同法一条)した。

ついで、翌、昭和二十八年の、「電気事業及び石炭鉱業における争議行為の方法の規制に関する法律」(昭和二十八年八月七日、法律第七十一号)、いわゆるスト規制法が制定された。同法は、戦後の復興、産業の振興を目的とした政府の経済政策が、「電気事業、及び石炭鉱業の特殊性、並びに国民経済及び国民の日常生活を擁護するため」のものとする立場から、「争議行為の方法に関し、必要な措置を定める」ものであった(同法一条)。

これら二法は直接、秘密保護に向けた立法ではないが、国内治安維持の観点からは見落すことの出来ないものである。いうまでもなく右の二法は、当時の、我国ならびに周辺国家の政治状況、国内治安情勢を反映しているが、占領支配体制の強化発展、治安立法の強力な推進、ならびに生産活動の安全確保の角度から採用されたものである。これら立法を、市民の権利、自由を抑圧するもの、と批判的に受け止める立場^①と、国内経済、ならびに治安状況の悪化に対応すべき必要な立法と受けとめる立場^②がある。いずれにせよ、我が国における戦後の秘密保護体制の第一歩が開始された時期に、これら規制措置が採られたという認識に相違はない^③。

(1) この時期、秘密保護の面でもこれらの立法を通じて占領支配体制が確立し、更に国内治安法制の整備によって、日本支配層による支配体制が確立した、と見る立場がそれである。藤井治夫『日本の国家機密』(現代評論社、昭和四七年)三頁。

(2) これに対し、国内経済ならびに治安状況の悪化を憂うる立場は、戦後の食糧危機に始まり、昭和二十二年一月の隠匿物資摘発事件、同年一二月読売争議における労働組合による生産管理、昭和二〇年の大幅な食糧収獲量の減収、同二年五月のメーデーの復活(東京では五〇万人が宮城前広場に集まり、保守反動政権反対、民主人民政府の即時樹立を掲げた)、同年五月一二日、世田谷での町内有志・共産党員など一、〇〇〇余人による「米よこせ区民大会」での、野坂参三の「我々の手に残された道がある。これは天皇のところへゆくより他はない。……いまこそ直接、天皇のところへゆかなければならない」とする演説の後、デモ隊は宮内省に押しかけた。

同一四日、約二、〇〇〇名が宮城に押しかけ、(一)天皇の台所の公開、(二)遅欠配に宮廷の保有食糧の放出、(三)宮廷内食糧の人民管理、(四)民主人民政府樹立を決議した。ついで、同一九日には食糧メーデーが展開され、物情騒然となった。このような背景の下、同五月一九日の飯米獲得人民大会は、参加者二五万人に達し、「最高権力者たる陛下において適切御処置をお願ひ」する上奏文を可決した。この大会後のデモの際、田中精機細胞、松島松太郎のプラカードに「朕ハタラフク食つてゐるぞ、ナンジ人民飢えて死ぬ」と書かれてあったことから、これが不敬罪に問われる事件となった。(二月二日、不敬罪から名誉毀損罪で量刑が問われ、懲役八か月の判決が下されたが同二二年、不敬罪が廃止され、同二三年五月、最高裁で免訴が確定した。)

この食糧デモは、大きな反響を戦後の社会に引き起こした。昭和二年五月一六日に吉田茂に内閣組閣の大令が下っていたが、五月一九日のデモの結果、吉田は組閣を断念した(実情は少し違って、農林大臣に予定された東畑精一東京帝国大学教授の拒絶にあつたためであるが、実情はデモの力によつたといわれる)。神田文人『昭和の歴史(八)占領と民主主義』(小学館、一九八三年)一五五—一五七頁。

(3) 戦後の秘密保護体制確立の第一歩を、旧軍機保護法にならつて、新しい秘密保護法の一般法を制定するところから始まるべきとする論議がなかつたわけではない。

自衛隊発足の際にも、MSA協定に基づく援助に關してのみ秘密保護法を立案すべきか、自衛隊の防衛出動、その編成裝備にかかわる秘密、あるいは防衛施設、暗号、作戦情報等に關する秘密をも保護する軍機保護法的な法案を作成すべきか、の議論があつたが、昭和二九年当時の防衛力の実情からいつて、到底、実質を備えることにはならないとする判断から、軍機保護法的な立法案は見送られてゐる。藤井前掲書三一—四頁。

この点からいえば、戦後の防衛秘密保護法制の整備が、必要に迫られた継ぎ当て策であつた、というのは當っているが、その原因を、単に防衛力に關する議論がタブーであつたためだけとはいえない。要するに秘密にするほどのものは何もなかつた、といつたほうが実情をよく示している。この点からいえば、今日、防衛秘密法制が再び問題とされるのは、それだけ秘密にすべき事項が蓄積されたということでもある。

(五) 行政庁内部の秘密保護体制

ついで、日本に引き渡された右の米軍の装備・備品等に関する、これら機密保護立法に加えて、行政庁内部の秘密保護体制が推進された。すなわち、国家公務員法が一般の公務員の機密保持義務を定めたのに対し、これは、行政庁内部にあつて、秘密文書の取扱いにあたる公務員に特に要請されたものである。この時点における日本の法制は、機密保持の点であまりにも無防備であつた。

1 昭和二八年事務次官申合せ

この点を改めるところから、昭和二八年四月三〇日、次官会議申合せ、「秘密文書等の取扱規程の制定について」が作成された。これは、秘密区分を、「機密」、「極秘」、「秘」、および「部外秘」（これらについては以下に詳述）の四段階とし、「行政機関における秘密の保全について万遺憾なきを期するため、各行政機関の長は次の諸点に留意して、秘密文書等の取扱規程を速やかに制定、実施する」ことを旨とした。さらに、右四区分をより明確にするため、秘密文書等の取扱い基準を定めた。この結果、各省庁における秘密保全に関する訓令、規程が相ついで制定されることとなつた。

ここで注意すべきは、議会の審議を経ずに、次官会議の申合せという、行政庁内部の手続によつて、秘密文書が指定されることとなつた点である。秘密文書の取扱いに関する議会の審議がどの点にまで及ぶと考えるかについては、いろいろな見解があり得るが、秘密文書取扱いに関する方針、取扱い基準、違反行為に対する処分などを含むとなれば、次官会議の申合せによる「秘密文書等の取扱規程の制定について」は、少なくとも議会の審議を要する事項といふべきであろう。さらに問題となるのは、右申合せを具体化する方法として、省庁の内訓に依つた点である。内訓は訓令

と同様、所掌事務に関して長官の発する規範的命令であって、規程事項と範囲を等しくし、内訓自体もまた秘密の取扱を要することとなる。

このように行政庁内部における秘密保護体制が、次官会議申合せと内訓という、国民の視界の外において行なわれたところに問題がある。これは今更述べるまでもないことであるが、米軍の装備・備品の引渡しに関する秘密保護立法にいわば付随する形で採用された、行政庁内部の秘密保護体制であってみれば、議会の審議を経る手続で対応が困難とする判断があつたのであろう。

これを、右省庁の秘密保全に関する訓令、規程との関連でいうならば、当時の保安庁による「秘密保全に関する内訓」(昭和二十八年、保安庁内訓第一号)が問題となるが、同内訓は、右次官会議申合せと同様、「機密」、「極秘」、「秘」、および「部外秘」の四区分のほか、「人秘」(人事秘密)を加えている。これは次官会議申合せが、保安庁内訓の形で具体化したものとみるべきであろう。

2 昭和四〇年事務次官等申合せ

この昭和二八年の次官会議申合せは、その後、同四〇年、三矢研究(昭和三八年度総合防衛図上研究)が国会で暴露された直後の四月一五日に全面改正され、秘密文書の指定と作成は「必要最小限にとどめる」こととされたが、この改正が目標としたのはむしろ秘密体制の強化にあつたといわれる。¹⁾

昭和二八年の次官会議申合せでは当初、秘密保全は以下のように区分されていた。すなわち、

(1) 機密 秘密保全が最高度に必要であつて、その漏えいが国の安全・利益に重大な損害を与える虞のあるもの等、

(2) 極秘 機密につぐ程度の秘密保全が必要であつて、その漏えいが国の安全・利益に損害を与える虞のあるも

の等、

- (3) 秘 極秘につぐ程度の秘密であつて関係者以外には知らせてならないもの、ならびに
- (4) 部外秘 以上の何れの区分にも属さない秘密であつて、通常、部内の使用のみにとどめるもの、であつた。また、

右の四区分に加え、右次官会議申合せでは「秘密文書」について、

- (1) 秘密文書等の調製・保管・送達及び廃棄等について、各機関の実状に応じ、秘密の保全に必要な規定を設けること、
- (2) 他の行政機関から接受した秘密文書等については、それを発した機関が指定した区分を尊重して、秘密保全の取扱をすること、
- (3) 秘密文書等の取扱い責任者を指定し、保管出納等の責任に任せしめること、
の定めが置かれていた。⁽²⁾

しかし、昭和四〇年の事務次官等会議申合せでは、昭和二八年四月三〇日の事務次官会議申合せ、「秘密文書等の取扱規程の制定について」は廃止され、「今後は次の要領により処理すること」⁽²⁾ になった。すなわち、

- (1) 「秘密文書」とは、秘密保全を要する文書等を意味し、その指定及び作成は、必要最小限にとどめること、
- (2) 「秘密文書」は、原則として「極秘」、「機密」、ならびに「秘」の三種類に区分すること、
- (3) 「極秘」は、秘密保全の必要性が高く、その漏えいが国の安全・利益に損害を与えるおそれのあるもの、とするること、
- (4) ただし「極秘」のうちその秘密保全の必要度がきわめて高度のものを「機密」とすることができると、な

らびに、

(5) 「秘」は「極秘」につぐ程度の秘密であつて、関係者以外に知らせてならないものとする^{こと}、と、された。

これは、昭和二八年の事務次官会議申合せの四種のうち「部外秘」をはずした三種を秘密として、その区分は同次官会議の基準をほぼそのまま踏襲したものである。ただ「秘密文書」については、秘密にしておく期間、解除の要件、複製の禁止、取扱い責任者、文書送達の方法、焼却処分の方法、疑義の場合の協議などについて一般的な定めを置いたほか、関係省庁は秘密文書の取扱に準じて必要な規定を設けることが要請された⁽³⁾。これら「秘密文書」の取扱について、この昭和四〇年の事務次官等申合せには、昭和二八年の事務次官申合せとほぼ同様な、期間、解除の要件、複製の禁止、取扱責任者、文書送達の方法、焼却処分の方法、疑義の場合の協議などについての定めが置かれたほか、秘密文書の取扱に準じて必要な規定を設けることが要請されている。

(1) 藤井前掲書五頁。

(2) 「秘密文書等の取扱規程の制定について」(昭和二八年四月三〇日、次官会議申合せ)一〇五頁。

(3) 「秘密文書等の取扱について」(昭和四〇年四月一五日、事務次官等会議申合せ)一〇五―六頁。

(六) 秘密保全に関する訓令

右に述べたように、「秘密保全に関する内訓」(昭和二十八年、保安庁内訓第一号)は、同年の次官会議申合せと同

様の四区分の秘密を区別した。これは、昭和二十九年の自衛隊発足にともない、「秘密保全に関する訓令」(昭和二十九年四月九日、庁訓第二十六号)によって改正され、右「秘密保全に関する内訓」により「機密、極秘又は秘と指定された秘密は、それぞれ、この訓令による機密、極秘又は秘と指定されたものとみな」され、引継がれたものである。また「内訓により人秘及び部外秘と指定されたものについて」も、格別の指定がない限り、「なお従前の例による」(附則1、2)ものとされた。

右にみるように昭和二十九年の「秘密保全に関する訓令」は、昭和二十八年の「秘密保全に関する内訓」を引き継ぐが、「秘密」の定義を、「防衛庁の所掌する事務に関する知識及びそれらの知識に係る文書、図画又は物件であつて第一〇条の規定により機密、極秘又は秘のいずれかに指定されたもの」(同法二条)と定める。

この訓令は、「秘密」の定義を右のように規定し、防衛庁における秘密保全に必要な措置を定めるが、その対象から「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法」(昭和二十九年六月九日、法律第六十六号)に規定する防衛秘密及びその他、別に定める秘密の保護に関するものは除かれた。

これが後に、同名の「秘密保全に関する訓令」(昭和三十三年十一月十五日、防衛庁訓令第二百二号)一条で、日米相互防衛援助協定にいう特別防衛秘密と、それ以外の防衛秘密を区別することに具体化される。

右訓令は全体で一―章四九ヶ条から成り、総則(一章)に始まり、秘密の保全(二章)、秘密区分の指定、変更及び解除並びに標記の表示等(三章)、登録(四章)、立入禁止(五章)、複製(六章)、伝達、送達及び会議等(七章)、接受、保管及び貸出し(八章)、検査(九章)、回収、返却及び破棄(一〇章)、最後に雑則(一一章)に終り、それぞれ詳細な規定を置いた。

同訓令の定める秘密保全は、職員の守秘義務(六条)、防ちようの努力(七条)、秘密保全教育(七条の二、昭和五

十五年六月五日の防衛庁訓令第二十四号により追加。しかし、その後の改正で削除された第八条をこれに充てた。)、秘密文書等紛失時の措置(九条)がその中心となっている。同訓令第八条は、「秘密保全のため、関係職員の範囲は、必要最小限にとどめなければならない」と定めていたが、昭和五五年六月五日の防衛庁訓令第二十四号により削除され、同四条の二に「関係職員の指定に当たっては、秘密に関する事務を行う者としてふさわしい者を充てるものとし、その範囲は、必要最小限にとどめなければならない。」と定められた。しかし、両者は実質的に相違はない。

(七) 防衛秘密の保護に関する訓令

右に述べたように、「秘密保全に関する訓令」は、昭和二八年の「秘密保全に関する内訓」(昭和二八年、保安庁内訓第一号)を昭和三三年に改正したものである(昭和三三年十一月十五日、防衛庁訓令第二百二号)が、「防衛秘密」に関しては、さらに昭和二九年の「防衛秘密の保護に関する訓令」(昭和二九年、防衛庁訓令第二十三号)を改正した同名の訓令(昭和三十三年七月七日、防衛庁訓令第五十一号)がある。同訓令は、日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令(昭和二十九年、政令第四百十九号)第七条の規定に基づくものである。この「防衛秘密の保護に関する訓令」(昭和三十三年七月七日、防衛庁訓令第五十一号)は、「防衛庁における防衛秘密の保護のため必要な措置をとることを目的とする」(同訓令一条)。

これに対し、「秘密保全に関する訓令」(昭和三十三年十一月十五日、防衛庁訓令第二百二号)は、「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法(昭和二十九年六月九日、法律第六十六号)に規定する防衛秘密及びその他別に定める秘密の保護に関するものを除く、防衛庁における秘密の保全のために必要な措置を定めることを目的とする」(同訓令一条)。従って「防衛秘密の保護に関する訓令」が日米相互防衛援助協定にかかる秘密の保護を目的とし、「秘密保

全に関する訓令」がそれ以外の防衛秘密の保護を目的とするという、両者は補完関係にある。

これを具体的にいえば、「防衛秘密の保護に関する訓令」（昭和三十三年七月七日、防衛庁訓令第五十一号）は、「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法（昭和二十九年、法律第六十六号）施行令（昭和二十九年六月十八日、政令第百四十九号）」第七条の規定に基づき、「防衛庁における防衛秘密の保護のため必要な措置を定めることを目的とする」（同法一条）。これに対し、「秘密保全に関する訓令」（昭和三十三年十一月十五日、防衛庁訓令第百二号）は、右保護法（昭和二十九年、法律第六十六号）に規定する「防衛秘密及びその他別に定める秘密の保護に関するものを除き」、「防衛庁における秘密の保全のために必要な措置を定めることを目的とする」（同法一条）。

両者の相違についていえば、前者の秘密保護訓令が、右保護法の施行令第七条に基づき、秘密保護を目的とするのに対し、後者の秘密保全訓令は、右保護法に規定する秘密の保護を除く秘密保全を目的とする。このように後者は、前者で対応できないその他の部分を広く対象とする構造となっている。また、前者の秘密の保護が、後者の秘密の保全より狭い領域を指すことは、右第七条から推測できるが、「保護」と「保全」にどのような違いがあるのか、は必ずしも明らかではない。

(八) 特別防衛秘密の保護に関する訓令

これらの点の具体的な検討は、防衛秘密問題を考える上で不可欠の事柄であるが、前者の「防衛秘密の保護に関する訓令」は、そもそも昭和二九年に、防衛庁訓令第二三号として制定され、同三年には、「特別防衛秘密の保護に関する訓令」（昭和三十三年七月七日、防衛庁訓令第五十一号）として改正されたので、この訓令の検討が必要である。右訓令の当初の制定年、訓令番号は、前者の訓令と同じで、一見まぎらわしいが、前者の訓令がその後、昭和三七

年一〇月、同十一月、同四三年一〇月の改正の後、平成一四年一〇月三〇日、防衛庁訓令第五四号により「特別」を頭につけて「特別防衛秘密の保護に関する訓令」と名づけられた。

さらに事柄を複雑にしているのは、前者の訓令と同名の「防衛秘密の保護に関する訓令」が、自衛隊法施行令（昭和二十九年、政令第七十九号）一一三条の二三、及び一一三条の一四の規定に基づき、「防衛秘密の保護に関する訓令」として導入されたことである。前者の訓令は、先に述べたように、「日米相互援助協定等に伴う秘密保護法施行令（昭和二十九年六月十八日、政令第四百四十九号）第七条の規定に基づき制定されている点に注意しておく必要がある。新しい同名の「防衛秘密の保護に関する訓令」は、右のように自衛隊法に依拠して平成一四年一〇月三〇日、防衛庁訓令第五四号により制定されている。

（九）防衛秘密の保全、保護に関する三訓令の所掌範囲

このように平成一四年一〇月三〇日からは、昭和三三年七月七日制定の「特別防衛秘密の保護に関する訓令」（前項で述べたように、これは「防衛秘密の保護に関する訓令」（昭和二十九年、防衛庁訓令第二十三号）を昭和三三年七月七日、改正したもの、後、平成一四年一〇月三〇日に改正）、昭和三三年十一月一五日制定の「秘密保全に関する訓令」（直近の改正は平成一四年一〇月三〇日、防衛庁訓令第五四号）、さらに平成一四年一〇月三〇日制定の「防衛秘密の保護に関する訓令」（防衛庁訓令第五四号）の三訓令により、防衛に関する秘密の保全、保護がはかられる構造となっている。

この第三番目の「防衛秘密の保護に関する訓令」は、平成一四年一〇月三〇日、まったく新規に制定されたものであるが、同名の、昭和三三年七月七日制定の訓令は、右に述べたように「特別防衛秘密の保護に関する訓令」に引き

継がれている。両訓令は、従って「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令（昭和二十九年六月十八日、政令第四百四十九号）第七条の規定に基」づくものである。平成一四年の、このような「防衛秘密の保護に関する訓令」と「特別防衛秘密の保護に関する訓令」は、その実質において相違はないが、「防衛秘密」が「特別防衛秘密」となった（各条項で改められている）ほか、一条二項（秘密区分の変更及び解除）、一条の二（保存期間の指示）、一条（ただし、二、三、五項は旧訓令のまま）の追加改正がなされている。

この場合、「防衛秘密」が「特別防衛秘密」と改められた理由が問題であるが、これは右二訓令の基礎である「日米相互援助協定等に伴う秘密保護法」（昭和二十九年六月九日、法律第六十六号）一条三項にいう「防衛秘密」が、平成一三年一月二日改正され（法律第一一五号）、同項で「特別防衛秘密」と改められたことによる。両項の「防衛秘密」、「特別防衛秘密」とは、左に掲げる事項等で公になっていないものをいうが、それは、

「一 イ 構造又は性能、

ロ 制作、保管又は修理に関する技術、

ハ 使用の方法、

ニ 品目及び数量、

二 日米相互防衛援助協定等に基づき、アメリカ合衆国政府から供与された情報で、装備品等に関する前号イからハまでに掲げる事項に関するもの、

を意味するが、これを受けて「日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令七条」は、「防衛秘密」から「特別防衛秘密」に改められたのである。

そこでそれでは、新しい内容を盛り込んだ平成一四年一〇月三〇日の「防衛秘密の保護に関する訓令」（防衛庁訓令

第五十四号)の制定は、何を目的とするものであるか、が問われる。同訓令は、自衛隊法施行令(昭和二十九年六月三十日、政令第百七十九号)一一三条の一三、及び同条一四の規定に基づき制定されたもので、同条一三は、防衛秘密管理の管理責任を定め、同一四は、防衛秘密の保護上必要な措置に関する細目を定める権限を、防衛庁長官に委任する。

このことを「防衛秘密の保護に関する訓令」一条は、自衛隊法九六条の二第一項に規定する防衛秘密保護に必要な措置を定めるもの、と規定する。またその第二条は、防衛秘密管理者として、官房長、局長、幕僚長(陸上幕僚長、海上幕僚長、及び航空幕僚長)、総合幕僚会議事務局長、情報本部長及び契約本部等(防衛大学校、防衛医科大学校、防衛医科大学校、防衛研究所、技術研究本部及び契約本部)の長、ならびに防衛施設庁長官を定める。

このように特別防衛秘密、防衛秘密の保護、防衛秘密の保全に関する三訓令は、それぞれ、

- (1) 日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法施行令(昭和二十九年六月十八日、政令第百四十九号)第七条に基づき、相互防衛援助協定、両国間の船舶貸借協定、及び日本国に対する合衆国艦艇の貸与に関し、定められた「特別防衛秘密」(同法一条一項三号)に関する必要な措置については(同施行令七条)、「特別防衛秘密の保護に関する訓令」が、

- (2) 自衛隊法九六条の二第一項に規定する防衛秘密の保護については、「防衛秘密の保護に関する訓令」が、また、
- (3) 日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法(昭和二十九年六月九日、法律第百六十六号)に規定する特別秘密(自衛隊法九六条の二第一項に規定する防衛秘密及びその他別に定める秘密の保護に関するものを除く)については、防衛庁における秘密の保全に向けて「秘密保全に関する訓令」が、それぞれ必要な措置を定めることとなっている。

このように、右三訓令は、自衛隊法九六条の二（防衛秘密）、同施行令第四節（防衛秘密）（同一一三条の二から同一四まで）、ならびに日米相互防衛援助協定等に伴う秘密保護法および同施行令を基礎として、それぞれの領域の防衛秘密保護を目的に運用される構造となっている。