

# 일본의 특정비밀보호법과 언론의 자유



이진석

일본 와세다대학교 국제커뮤니케이션학 석사과정  
전 동아일보 기자

특정비밀보호법이 시행된 지 3개월여, 일본 전국에서는 이 법의 위헌 소송이 5건 이상 제기됐다. 본 기고는 일본에서 벌어지고 있는 동법의 위헌 소송을 통해 법적 논점을 살펴보고, 법안 시행을 통해 예상되는 알 권리와 언론자유 위축효과(Chilling Effect), 그리고 이에 대한 현지 언론과 법학계의 반응을 소개하려 한다. 더불어 알 권리에 대한 과거 일본에서의 판례를 살펴보고 향후 특정비밀보호법 시행 과정에서 예측되는 법적 쟁점을 논하고자 한다.

## 특정비밀보호법 입안에서 시행에 이르기까지

일본의 특정비밀보호법은 안전 보장에 관한 정보 중 특별히 은닉할 필요가 있는 부분을 ‘특정비밀’로 지정하고 이를 누설하는 행위를 방지해 국가와 국민의 안전을 확보하는 것을 목적으로 한다.<sup>1)</sup>

정식 명칭은 「특정비밀의 보호에 관한 법률안」이다. 일본 내각관방 특정비밀보호법 시행준비실은 법안 시행의 목적을 “국제 정세의 복잡화로 국가 및 국민의 안전 확보 관련 정보의 중요성이 증대함과 동시에 정보통신의 발전에 따른 정보 누설 위험이 우려되고 있다.”면서 “정보 누설을 방지하고 국가와 국민의 안전 확보에 기여하기 위한 것”<sup>2)</sup>이라고 소개하고 있다.

일본의 특정비밀보호법이 시행된 2014년 12월 10일 오전 총리관저 앞에서 벌어진 일본신문노동조합과 특정비밀보호법 폐지위원회 등 시민단체들의 반대 시위 모습  
(출처 : 특정비밀보호법 폐안 실행위원회 홈페이지 [http://www.himituho.com/])



1) 일본 내각관방 특정비밀보호법 소개 웹페이지 <http://www.cas.go.jp/tokuteihimitsu/>.

2) 일본 내각관방 특정비밀보호법 시행준비실 축조해설 제1조

특정비밀보호법 국회 표결이 진행된 2013년 12월 6일 일본 도쿄 히비야 야외음악당에서 열린 반대 집회에는 1,600여 명의 각계 인사와 시민들이 참여했다.  
(출처 : 특정비밀보호법 폐안 실행위원회 홈페이지 [http://www.himituho.com/])



법안 통과는 일사천리로 진행됐다. 제2기 아베 내각은 2013년 10월 25일 국가안전보장위원회의 승인을 얻어 이 법안을 국회에 제출, 같은 해 12월 가결을 얻어 공포 뒤 2014년 12월 10일 동법을 시행했다.

입법에 앞서 2013년 9월 일본 정부가 접수한 국민 여론조사에는 9만480건의 의견이 제출됐다. 이 중 반대는 6만9579건이었던 반면, 찬성은 1만1632건에 그쳤다. 이밖에 기타 의견이 9269건이었다. 반대 여론이 압도적이었지만 입법 절차는 강행됐다.

국회 특별위원회에서 중의원은 46시간, 참의원은 22시간으로 불과 68시간 만에 심의를 마쳤다. 2005년 고이즈미 준이치로(小泉純一郎) 정권의 우정민영화 심의(215시간)나 2006년 제1기 아베 내각의 개정교육기본법 심의(190시간) 등 이전까지 사회적 찬반이 엇갈린 법안들과 비교해 지나치

게 짧아 충분한 논의가 이루어지지 않은 이른바 졸속심의라는 비판을 받았다.<sup>3)</sup>

집권 여당인 자민당과 연립 정당인 공명당이 의석 절대다수를 차지하고 있는 국회에서 법안의 통과란 사실상 추진 과정에 지나지 않았다. 참의원 본회의 투표 결과는 찬성 130표, 반대 82표였다. 민주당은 중의원들이 아베 내각 불신임 결의안을 제출하며 표결에 저항했지만 부족한 의석수를 뒤집을 수는 없었다. 아사히신문(朝日新聞)은 사설에서 “다수의 힘을 과신한 권력의 폭주라고 밖에 할 수 없다.”고 비난했다.<sup>4)</sup>

## 언론인 취재활동도 처벌대상 될 수 있어

특정비밀보호법이 알 권리를 침해할 가능성이 높다는 우려가 나오는 배경은 이 법안의 처벌 관련 규정으로 인한 위축효과에 있다. 법안은 ① 방위, ② 외교, ③ 간첩 행위 등 유해 활동 방지, ④ 테러 방지를 목적으로 한다.<sup>5)</sup> 이와 관련된 사항이 누설

3) (2013. 12. 14.), 秘密法拙速審議に苦言〈東京新聞〉

4) (2013. 11. 27.), 社説 特定秘密保護法案 民意おそれぬ力の採決〈朝日新聞〉

5) 이하 일본 특정비밀보호법과 관련한 조항의 전문은 일본 내각관방 관련 페이지 <http://www.cas.go.jp/jp/tokuteihi mitsu/> 참조

되어 국가의 안전 보장에 현저한 지장을 초래할 수 있는 정보를 각 행정 기관장이 ‘특정 비밀’로 지정한다. 공무원과 정부 계약업자가 이에 해당하는 정보를 노출할 경우 최고 10년의 징역 내지는 1000만 엔 이하의 벌금을 부과한다. 이를 사주한 경우에도 5년 이하의 징역에 처한다. 기존 일본 국가공무원법의 기밀 위반은 1년 이하, 자위대법 위반은 5년 이하의 징역이라는 점과 비교해 형량이 크다.



특정비밀보호법 심의 중인 일본 참의원 국가안전특위에서 여야 의원들이 몸싸움을 벌이는 모습. 민주당 등 야당의 거센 저항에도 불구하고 수적 우위를 앞세운 집권여당인 자민당과 연립 정당인 공명당은 법안 통과를 강행했다.

(출처 : ANN 뉴스 방송화면 캡처)

이 처벌 조항과 관련하여 언론인의 취재와 공무원의 내부 고발을 크게 위축시킬 수 있다는 우려가 나온다. 먼저 기자의 주요 취재원인 공무원은 특정비밀에 해당하는 사안이 누설될 가능성을 우려해 기자의 취재활동에 적극적으로 임하지 않을 수 있다. 뿐만 아니라 법은 ‘정보 노출을 교사, 사주한 경우’에도 처벌이 가능토록 하고 있어 해석 여하에 따라 언론인의 정당한 취재활동도 처벌 대상이 될 가능성이 있다. 예컨대 기자가 취재원인 공무원

을 통해 취득한 정보가 특정비밀 대상일 경우, 법 적용 여부에 따라 기자와 공무원 모두가 직접적인 처벌 대상이 될 수 있는 것이다.

더구나 이 법은 비밀 지정 권한이 있는 행정기관의 범위를 ①국가안전보장회의와 같은 핵심 공안당국뿐 아니라, ②내각관방, ③내각부, ④국가공안위원회, ⑤금융청, ⑥총무성, ⑦소방청, ⑧법무부, ⑨공안위원회, ⑩공안조사청, ⑪외무성, ⑫재무부, ⑬후생노동성, ⑭경제산업성, ⑮자원에너지청, ⑯해상보안청, ⑰원자력규제위원회, ⑱방어성, ⑲경찰청 등 광범위한 부처로 확대해 우려를 확산시켰다. 이들 행정기관이 특정비밀로 지정한 정보는 동법에 따르면, 최장 60년까지 공개하지 않아도 된다. 일부 항목은 내각의 승인을 받으면 무기한 특정비밀로 남는다. 결과적으로 이들 행정기관을 대상으로 벌이는 정상적인 취재활동이 침해될 수 있고, 상황에 따라서는 위법이 될 수도 있다.

시행에 따른 반발 여론을 의식해 법은 “법률을 확장 해석하여 국민의 기본적 인권을 부당하게 침해하지 않고, 알 권리의 보장에 이바지하기 위한 보도와 취재의 자유를 충분히 배려해야 한다.”는 확장 해석 관련 조항을 추가했지만 언론계의 우려를 불식시키지는 못하고 있다. 일본신문협회(日本新聞協会)는 특정비밀보호법에 대한 의견서에서 “우려가 모두 해소됐다고 보기는 어렵다.”면서 ①정보 공개 관련 법 정비, ②가능한 한 빠른 재검토 착수, ③국회 정보 감시 심사회가 비밀 지정의 취소 등을 권고했음에도 행정 기관이 따르지 않는 경우 행정 기관에 책임을 부과하는 방안 등을 요구했다.<sup>6)</sup>

6) [http://www.pressnet.or.jp/news/headline/141208\\_4517.html](http://www.pressnet.or.jp/news/headline/141208_4517.html)

## 일본 헌법 상의 알 권리와 특정비밀보호법의 쟁점

특정비밀보호법 시행의 가장 큰 쟁점은 알 권리의 침해 여부다. 일본에서 알 권리(知る権利)는 미국, 한국과 같이 헌법상의 근거를 토대로 한 표현의 자유의 연장선 상에 있다. 일본 헌법은 직접적으로 알 권리를 보장하는 조항을 두고 있지는 않지만, 제11조 “국민은 모든 기본적 인권의 향유(享有)를 방해 받지 않는다.”에서 보장하는 자유권적 기본 인권, 이 중에서도 정신활동의 자유에 속하는 표현의 자유에 알 권리가 포함된다는 견해가 지배적이다.

더불어 제21조 “집회, 결사 및 언론, 출판 기타 일체의 표현의 자유는 보장된다.”는 조항에서도 ‘언론의 자유’를 통해 알 권리를 광의적으로 포함하고 있다. 일본에서 말하는 통칭 액세스권(アクセス権)을 통해 국민의 알 권리를 보장하는 셈이다.

엑세스권 보장과 밀접한 관계가 있는 것이 정보 공개청구권이다. 행정기관 정보공개법(行政機関の保有する情報の公開に関する法律)<sup>7)</sup>은 국가의 행정기관이 보유하는 정보의 공개청구 절차를 정하는 일본의 법률로 2011년 4월 시행됐다. 이 법은 일본 국민 외에도 외국인이나 법인의 공개청구권을 인정하고, 공개청구의 이유나 목적을 묻지 않는다. 행정기관에 대한 정보 청구는 1766년 제정된 스웨덴의 보도자유법을 시작으로 미국, 프랑스 등 전 세계 90여 개국에서 다양한 형태의 법률로 인정되고 있는 국민의 권리다. 한국은 일본보다 앞선 1998년 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」을 시행했다.

특정비밀보호법은 비밀의 지정범위가 지나치게 넓어 경우에 따라서는 정부가 불리한 정보를 의도

적으로 숨길 수 있다는 논란이 제기된다. 심지어는 어떤 정보가 특정비밀인지조차 알 수 없게 돼 기존의 행정기관 정보공개법을 무력화 할 소지가 있다. 이는 결과적으로 기존 헌법이 보장하는 알 권리와 특정비밀보호법이 제한하는 범위를 둘러싼 법적 분쟁으로 이어지게 된다. 이와 관련하여 특정비밀 보호법 시행을 전후해 일본에서 진행 중인 위헌 소송 사례들을 살펴보기로 한다.

## 표류하는 위헌 소송

특정비밀보호법의 위헌 소지와 관련해서는 과거 일본의 대법원 격인 최고재판소 판례 중 동법의 취지와 배치되는 판결 내용에서 그 근거를 찾아볼 수 있다. 일본에서 진행되는 동법에 대한 위헌 논의와 관련해 자주 인용되는 대표적인 사례로는 국가공무원법 위반 및 교사 혐의로 공무원과 기자가 피소된 니시아마 사건(西山事件)<sup>8)</sup>이 있다. 해당 사건은 1971년 오키나와(沖縄) 반환 협정에서 미국과 일본 사이 밀약이 있었다는 기밀정보를 입수한 니시아마 다키치(西山太吉) 당시 마이니치신문(毎日新聞) 기자가 일본 사회당 국회의원의에게 이를 누설한 혐의로 체포된 사례이다.

일본 최고재판소는 본 사건의 판결 요지에서 “보도 기관이 공무원에게 비밀을 누설하도록 부추겼다고 해서 위법성이 추정되는 것은 아니며, 보도를 위한 수단과 방법이 사회적 관념상 승인될 수 있다면 정당한 업무행위”라고 했다. 재판소는 다만 니시아마 기자가 당시 외무성에 재직 중이던 여성 공무원과 강제적 불륜관계를 맺고 정보를 입수했다는 부분이 정당한 취재활동의 범위를 넘어

7) 平成11年法律 第42号

8) 일본 최고재판소 사건번호 昭和51(あ)1581

섰다고 판단, 결과적으로 피고의 상고를 기각했지만 본 판결은 언론이 공익을 위해 행정기관의 정보를 취득하는 행위 자체에 상당한 정당성을 부여할 수 있다는 해석의 여지를 남겼다.

그러나 특정비밀보호법 시행을 전후해 제기된 위헌 소송에서 최근 일본 법원의 입장을 살펴보면 동법이 위헌으로 판결날 가능성은 낮아 보인다. 동법에 대한 첫 위헌 소송<sup>9)</sup>은 2014년 2월 제기됐다. 후지모리 가츠미(藤森克美) 변호사는 개인 자격으로 시즈오카(静岡) 지방법원에 낸 시행 금지 및 위헌 확인 요구소송 소장<sup>10)</sup>에서 “① 법안의 통과 과정이 정상적인 민주주의 절차를 거쳤다고 보기 어렵고, ② 해당 법안은 기존 일본 헌법이 보장하는 국민 주권, 기본적 인권의 존중, 평화주의라는 가치와 상반되는 군사적 입법의 성격을 띠고 있어 헌법의 기본원리를 부정하고 있으며, ③ 동법의 처벌 규정은 죄형 법정주의에 반해 헌법 제31조의 적법절차를 위반하므로 제소한다.”고 밝혔다.

이에 대해 소송 피고 측인 일본국은 2014년 7월 10일 제출한 답변서에서 후지모리 변호사의 변호권이 헌법이나 변호사법에 의해 보장되지 않고 있다고 반론했다. 같은 해 11월 20일 시즈오카 지방법원에서 열린 제2차 구두 변론에서 무라노 유우지(村野裕二) 민사2부 재판장은 법리 해석을 거쳐 연내 재판을 종결하겠다는 의사를 밝혔고, 이에 원고인 후지모리 변호사가 12월 18일 판사 기피 신청을 냈으나 법원은 이를 기각했다. 후지모리 변호사는 올해 1월 도쿄(東京) 고등법원에 항고했지만 이마저도 기각, 2월 최고재판소에 특별항고

를 제기해 현재 판결을 기다리고 있는 상태이다.

도쿄 지방법원에서도 2014년 3월 동법에 대한 위헌 소송이 제기됐다. 원고는 프리랜서 기자, 사진작가, 영화감독, 편집자 등 43명이다. 이 소송에서 원고는 동법이 취재 활동의 자유를 침해할 위험성을 문제로 들었다. 소송에 참여한 프리랜서 라이터 아카시 쇼우지로(明石昇二郎)는 진술서에서 “동법의 시행으로 헌법 제21조의 표현의 자유가 크게 제한돼 현대판 금서(禁書)가 출현할 가능성이 있다.”고 지적했다<sup>11)</sup>. 이 소송과 관련해서는 올해 3월 12일까지 총 5차례의 구두 변론이 열렸지만 법원은 구체적인 입장을 내놓지 않고 있다.

요코하마(横浜) 지방법원에는 2014년 7월 시민운동가 13명이, 히로시마(広島) 지방법원에는 같은 해 12월 개인이 동법에 위헌 소송을 냈다. 시민운동가들은 동법이 시민운동을 억압할 가능성이 있다는 점을 소송 이유로 들었다. 히로시마 지방법원에 접수된 소장에서 원고는 “동법에는 비밀지정의 타당성을 관리하는 독립적 감시기관의 설치 관련 조항이 명시되지 않아 관료에 의한 정보 조작이 가능하다.”고 지적하고 있다.

이밖에 도쿄신문은 지난해 11월 요코하마시에 거주 중인 생활보호 대상자 여성이 요코하마 지방법원에 접수한 특정비밀보호법 시행 금지 및 무효 확인 행정소송이 기각됐다고 보도했다.<sup>12)</sup> 원고는 생활보호와 관련된 기록이 특정비밀로 지정될 우려가 있다며 소를 제기했으나, 법원은 “원고는 구체적인 분쟁에 심판을 요구하는 것이 아닌, 추상적으로 해당 법률의 헌법 적합 여부에 대한 판단을 요구하고 있다.”면서 별도의 구두 변론 없이 이

9) 平成26年(行ウ)第2号

10) 소장 전문 [http://plaza.across.or.jp/~fujimori/pdf/sojyou\\_tokuteihimitsu.pdf](http://plaza.across.or.jp/~fujimori/pdf/sojyou_tokuteihimitsu.pdf)

11) <http://no-secrets.cocolog-nifty.com/blog/>

12) (2014. 12. 13.), 特定秘密保護法 違憲訴え退ける(東京新聞)

를 기각했다. 이로써 최소 5건 이상의 위헌 소송이 헛수를 거듭하며 표류 중이거나 기각된 셈이다.

〈표 1〉 특정비밀보호법에 대한  
일본 내 위헌 소송 제소 현황

| 제소 시기     | 원고            | 내용                          |
|-----------|---------------|-----------------------------|
| 2014년 2월  | 개인(변호사)       | 입법의 적법절차 등에 대한 위헌 소송        |
| 2014년 3월  | 프리랜서 기자 등 43명 | 취재활동의 자유 침해에 따른 위헌 소송       |
| 2014년 7월  | 시민운동가 13명     | 시민운동 억압 가능성에 대한 위헌 소송       |
| 2014년 11월 | 개인            | 독립적 감시기관의 설치조항 미비에 따른 위헌 소송 |
| 2014년 12월 | 개인            | 시민 개인 기록의 비밀지정 우려에 따른 위헌 소송 |

일본변호사연합회(日本弁護士連合会)는 2013년 일본 정부의 동법 발표 단계에서부터 줄곧 반대의 목소리를 내고 있다. 같은 해 9월 내각관방이 입법에 앞서 실시한 의견모집에서 반대 의견서를 낸 이후 법안 시행 후인 올해 2월까지 총 13차례에 걸쳐 회장 명의의 반대 성명서<sup>13)</sup>를 게재했다. 단일 사례에 대한 연합회의 성명서로는 이례적으로 많은 수준이다.

연합회는 2013년 10월 3일 제출한 첫 성명서에서 동법이 절차와 내용 면에서 심각한 문제가 있다고 지적했다. 동법이 장기간의 물밑 검토를 거쳤음에도 국회 제출 1개월 전에 이르러서야 법안 개요를 밝혔으며, 여론 수렴 기간도 2주에 그쳤다는 점을 꼬집은 것이다. 법안의 내용 측면에서는 특정비밀의 범위가 지나치게 넓으며 불명확해 알 권리를 침해할 가능성이 높다고 분석했다. 동법에

포함된 언론의 자유를 배려한다는 조항은 “일본에서 언론의 자유는 이미 판례상 확립되어 있기 때문에 이를 다시 규정할 의미가 없다.”고 강조했다. 법안의 통과 후에는 국민의 권리를 침해할 위험이 불식되지 못한 채 국회 표결로 넘어간 것에 대해 유감을 표시했다.

연합회는 법안의 성립 분위기가 짙어지던 2013년 11월 재차 성명서를 내고, 같은 해 6월 남아 프리카공화국 수도 츠와니에서 공표된 ‘국가 안정보장장 정보에 대한 권리의 국제원칙’(Global Principles On National Security And The Right To Information, 이하 츠와니 원칙The Tshwane Principles)을 들어 동법의 문제점을 재차 적시했다. 츠와니 원칙은 국제연합(UN), 미주기구(OAS), 유럽안보협력기구(OSCE) 등 국제기구를 비롯해 약 70개국의 안보 및 인권전문가가 2년간의 토의를 통해 제정한 원칙이다. 국가가 안보를 이유로 정보 공개의 범위를 설정할 때 준수해야 할 원칙을 제시했다는 점에서 의미가 있다.

츠와니 원칙은 ① 누구나 공공기관의 정보에 접근할 수 있으며 그 권리를 제한하는 정당성을 증명하는 것은 정부의 책무일 것, ② 정부의 인권 침해행위나 대량살상무기 보유, 환경 파괴 등 비밀로 할 수 없는 정보를 공개할 것, ③ 비밀정보는 필요한 기간에 한정해 비밀로 지정할 것, ④ 시민이 비밀 해제를 청구하는 절차를 명확히 할 것, ⑤ 독립적인 감시기구를 설치할 것, ⑥ 내부고발로 인해 얻을 수 있는 공익이 비밀유지를 통해 얻을 수 있는 공익을 초과할 경우 처벌을 금지할 것, ⑦ 언론인, 시민 등 공무원이 아닌 자는 처벌을 금지할 것

13) 日本弁護士連合会 <http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/statement.html>

등의 내용을 담고 있다.<sup>14)</sup>

연합회는 동법이 이러한 원칙에 어긋난다는 점을 거듭 피력했다. 이에 대해 아베 총리는 “츠와니 원칙은 사적 기관이 발표한 것이므로 국제 원칙으로 공인되지 않는다.”는 입장을 내놨다.



2013년 12월 6일 특정비밀보호법 성립을 알리는 아사히신문 호외. 신문은 법안 성립으로 인해 알 권리가 침해될 가능성이 높아졌음을 강조했다. (출처: 아사히신문)

## 언론계도 반발

동법의 시행에 대한 일본 언론사들의 입장을 살펴보면 대다수가 반대의 목소리를 내고 있다. 진보 언론사로 분류되는 아사히신문과 도쿄신문, 중도-자유주의 성향의 마이니치신문이 사실과 칼럼을 통해 동법의 시행에 반대 입장을 밝힌 것은 물론, 통신사인 교도통신(共同通信)과 홋카이도신문(北海道新聞) 등 지방지 대부분이 반대 입장을 취하거나 동법 폐지를 요구하고 있다.

보수적 논조를 띠고 있는 니혼게이지아신문

(日本経済新聞)도 알 권리와 균형이 우려된다며 유보적 입장을 내놨다. 역시 보수 성향인 요미우리신문(読売新聞)은 법안의 필요성에 대해 일정 부분 동의하면서도 철저하고 신중한 심의가 필요하다고 강조했다. 다만 대표적인 우익지로 평가받는 산케이신문(産経新聞)은 줄곧 동법에 찬성하는 논조를 펼치고 있다.<sup>15)</sup>

〈표 2〉 특정비밀보호법에 대한 일본 언론사들의 논조

| 언론사      | 정치적 성향 | 동법에 대한 논조 |
|----------|--------|-----------|
| 아사히신문    | 진보     | 반대        |
| 도쿄신문     | 진보     | 반대        |
| 마이니치신문   | 중도     | 반대        |
| 교도통신     | 중립     | 반대        |
| NHK      | 중립     | 부정적       |
| 니혼게이지아신문 | 보수     | 유보적       |
| 요미우리신문   | 보수     | 제한적 찬성    |
| 산케이신문    | 보수     | 찬성        |

주목할 점은 공영방송사인 NHK(일본방송협회)도 동법에 부정적인 견해를 내놓고 있다는 것이다. 아다치 요시마사(安達直正) NHK 해설위원은 “불편한 비밀이 후세에 국민의 심판을 받을 수 없게 되고 정부의 판단에 의해 매장될 수 있다는 우려 속에서 동법이 시행됐다.”면서 “보안상 비밀이 필요할 수 있지만 국민의 알 권리와 균형을 어떻게 잡을 것인지가 민주주의 국가에 있어서는 괴로운 과제”<sup>16)</sup>라고 평했다.

일본신문협회는 동법이 ① 정부·행정기관에 불리한 정보를 자의적으로 비밀로 지정해 국민

14) Global Principles on National Security and the Right to Information(The TSHWANE Principles, 2013. 6. 12.) 전문은 [http://issat.dcaf.ch/content/download/22892/289132/file/Global%20Principles%20on%20National%20Security%20and%20the%20Right%20to%20Information%20\(Tshwane%20Principles\)%20-%20June%202013.pdf](http://issat.dcaf.ch/content/download/22892/289132/file/Global%20Principles%20on%20National%20Security%20and%20the%20Right%20to%20Information%20(Tshwane%20Principles)%20-%20June%202013.pdf) 참조

15) (2013. 12. 3.), 〈일본신문협회보〉 참조

16) (2014. 12. 10.), 시론공론 “특정비밀보호법 오늘 시행” 〈NHK〉

에게 필요한 정보를 은닉할 수단으로 악용될 수 있으며, ② 높은 형량이 공무원의 정보 공개에 대한 자세를 과도하게 위축시켜 사회 존립에 필요한 정보의 유통까지 저해하고, ③ 언론의 정당한 취재가 법의 운용에 따라서는 비밀 유출의 교사 내지는 사주로 판단되어 죄를 추궁받을 수 있다는 우려를 내놨다.<sup>17)</sup>

동법 시행을 바라보는 국제사회의 시선은 우려 일색이다. 국제 언론단체인 국경 없는 기자회견(RSF)가 최근 발표한 언론자유지수에 따르면 일본의 언론 자유도 순위는 180개국 중 한국(60위)보다 한 단계 낮은 61위로 2014년(59위)보다 하락했다.<sup>18)</sup> 국경 없는 기자회견은 특정비밀보호법 시행에 반대 성명을 내는 한편 일본에서 진행 중인 동법에 대한 위헌 소송을 지지한다고 발표했다. UN 인권고등판무관(OHCHR)도 동법에 대해 국민의 알 권리를 침해해서는 안 된다는 의견을 내놨다.<sup>19)</sup> 다만 일본과 군사공조를 확대할 가능성이 있는 미국 정부는 동법 시행에 대해 공개적인 언급을 피하고 있다.

시민단체의 반발도 빗발치고 있다. 특정비밀보호법 폐안 실행위원회<sup>20)</sup>라는 단체는 2013년 11월 도쿄에서 야당 국회의원과 법조인, 일반 시민 등 1만여 명이 모인 반대집회를 연 이래 전국적으로 반대 운동을 펼치고 있다.

언론계와 법조계, 시민단체의 격렬한 반발에도 불구하고 일본의 특정비밀보호법은 시행 3개월

을 넘어섰다. 일본 정부가 시행 후 약 3주가 지난 지난해 12월 말 기준 발표한 특정비밀 지정건수는 총 382건이다. 이 중 방위성(247건)이 대다수를 차지했지만 외무성도 35건을 차지해 이미 상당수의 과거 외교문서가 베일에 싸였다. 일각에서는 동법 시행에 따른 특정비밀 지정건수가 수십만 건에 이를 것이라는 예측을 내놓고 있다. 일본 내각은 4월 중 동법의 운용 현황을 담은 보고서를 작성해 이르면 5월 중 국회에 제출할 예정이다.<sup>21)</sup> 법 시행에 따른 비밀 지정의 규모와 영향이 본격적으로 드러나게 될 것으로 보인다.

## 맺으며

특정비밀보호법의 시행을 전후해 일본 정부는 알 권리를 심각하게 침해할 수 있다는 여론의 불안을 가라앉히지 못하고 있다. 먼저 절차에 있어 사회적 동의를 얻지 못했고, 동법이 기본적 인권의 보장을 위협할 수 있다는 우려를 낳고 있음에도 제정 과정에서 충분한 의견을 수렴하지 않은 채 정부 주도로 강행했다는 점이 비판의 주된 배경이다.

그럼에도 동아시아를 중심으로 급변하는 국제 정세와 안보 위협 등에 의해 각국 정부가 절감하고 있는 정보관리 강화의 필요성은 제2, 제3의 특정비밀보호법의 출현을 조심스레 예견하게 한다. 동법의 밑바탕에 깔린 정치적 의도를 논하기에 앞서, 알 권리와 국가안보의 팽팽한 균형에 대해 사회적 논의가 다시금 필요한 시점이다.

17) [http://www.pressnet.or.jp/news/headline/141208\\_4527.html](http://www.pressnet.or.jp/news/headline/141208_4527.html)

18) <http://index.rsf.org/>

19) Japan: "Special Secrets Bill threatens transparency" - UN independent experts GENEVA (22 November 2013) <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14017#sthash.mUSV3YIW.dpuf> 참조

20) <http://www.himituho.com/>

21) 日本経済新聞 2015년 1월 10일자 特定秘密・指定絞り込む、12月末382件