

**UNITED NATIONS**  
**OFFICE OF THE UNITED NATIONS**  
**HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS**  
**SPECIAL PROCEDURES OF THE**  
**HUMAN RIGHTS COUNCIL**

国際連合

国連人権高等弁務官事務所

人権理事会特別行動

**Mandates of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression and the Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health.**

特別報告者指令

表現の自由権の推進・保護特別報告者並びに、全ての人が可能な限り高いレベルの心身の健康を享受する権利特別報告者

19 November 2013

Excellency,

We have the honour to address you in our capacity as Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression and Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health pursuant to Human Rights Council resolutions 16/4 and 24/6.

2013 年 11 月 9 日

閣下

表現の自由権の推進・保護特別報告者、並びに、全ての人が可能な限り高いレベルの心身の健康を享受する権利特別報告者としての資格において、貴下の人権理事会決議 16/4 並びに 24/6 にご留意いただけますようお願いいたしますことを光栄に存じます。

In this connection, we would like to bring to your Excellency's Government's attention information we have received concerning the draft Special Secrets Bill which can seriously restrict the right to freedom of opinion and expression in Japan.

これに関連して、私たちは、日本において思想と表現の自由を著しく制限する可能性のある特定秘密法の草案に関して我々が受け取っている情報に、貴下政府のご注目をいただきたいと思います。

According to the information received:

受け取っている情報によれば、

The lower house of the Japanese Parliament is currently deliberating a bill, which was approved by the Cabinet in October 2013, that includes a number of

provisions that are allegedly not in line with international human rights standards on freedom of opinion and expression as well as with Japan's Constitution which recognizes the right to access information a part of the right to freedom of expression as a fundamental right.

衆議院では、現在一つの法案を審議中で、それは、2013年10月に閣議決定され、それは、伝えられるところによれば、思想と表現の自由についての国際基準に沿わないばかりでなく、基本的人権として、情報を得る権利を表現の自由の権利の一部であると認めている、日本国憲法にも沿わない、数々の条項を含んでいます。

Based on the information received, we would like to raise the following concerns:

我々が得た情報に基づいて、以下の懸念を提起したいと思います。

- The definition of protected information in the draft law is reportedly very broad and unclear. A table attached to the draft bill allegedly provides very broad list of categories of information to be kept secret, which allegedly could apply to issues relating to defence, diplomacy, 'harmful activities' and terrorism and allow authorities to hide legitimate information about environmental hazards, human rights abuses and corruption. Information in the area of foreign relations, any information related to official efforts in the area of counter terrorism, and any information related to "designated activities potentially harmful to national security" could qualify as a secret.

報告によれば、法案では保護される情報の定義が、非常に広範で不明瞭であるとのこと。伝えられるところでは、法案に添付された表には、秘密にされる情報のカテゴリーの大変広範囲にわたるリストが並んでおり、それは、伝えられるところでは、防衛、外交、『有害行動』とテロリズムに関連した事柄に適用され、そして、環境破壊、人権侵害、汚職という正当な情報を、当局が隠すことも許されるとのこと。外交関連の分野における情報、テロ対策の分野における公務上の活動に関するすべての情報、『潜在的に国防にとって有害であると指定された行動』に関連したすべての情報は、秘密として指定することができます。

- The draft bill reportedly enables the uncontested enforcement of secrecy for indefinite periods. **Article 4** allegedly stipulates that the initial designation can be up to five years and can be extended for five-year periods up to a maximum of thirty years. After the thirty year point, the executive must obtain authorization from the Cabinet for further extension, hence, certain information, if authorized by the Cabinet, can remain secret for indefinite period;

報告によればこの法案では、何らの議論も経ることなく無期限に秘密執行することができます。伝えられるところでは、第4条で、最初の秘密指定は5年間とすることが可能であり、更に、30年までは、5年ごとに延長することが可能です。30年の時点で秘密の更なる延長には、行政は内閣の承認を得なければならないとされています。従って、ある種の情報は、内閣が承認すれば、無期限に秘密とすることができます。

- Through **Article 5**, the bill allegedly provides "heads of executive agencies"

with wide discretion to designate certain information as “secrets” with no references on the review by any independent body (including courts). There is also no indication on disclosure to the public, or even to parliament regarding even what sort of information has been designated by the “heads of executive agencies” as secret.

伝えられるところによれば、第 5 条を通じて、この法案は、『行政機関の長』に一定の情報を『秘密』指定する幅広い自由裁量権を与えています。いかなる独立機関にも（裁判所も含めて）再審理を照会することはありません。更に、『行政機関の長』によってどんな情報が秘密に指定されているのかに関してさえも、一般国民へ、もしくは国会に対してさえ、公表することについては何らの指示もなされていません。

- Provisions relating to penalties for revealing State secrets (allegedly established from **Article 22 to 26**) may seriously threaten whistleblowers and journalists. Article **22.2** provides that persons provided with secrets can be liable to up to 5 years in prison. **Article 22.4** establishes that persons who accidentally reveal secrets can also be subject to imprisonment for up to two years. **Article 24** indicates that persons who “incite” or conspire to divulge secrets (or the illegal obtaining of secrets) can also be punished, by up to five years in prison.

国家機密を暴いた者への罰則についての条項は（伝えられるところでは第 22 条から第 26 条に規定されていますが）内部告発者やジャーナリストにとって深刻な脅威となるでしょう。第 22 条の 2 は秘密を知得したものは 5 年以下の懲役刑になることがあるとしています。第 22 条の 4 では、たまたま秘密を暴露してしまった者も、二年以下の禁固刑の対象になると規定しています。第 24 条では、秘密を暴露（または非合法的に秘密を取得）することを“教唆”あるいは、共謀した者は 5 年以下の懲役刑の対象となりうる、となっています。

Grave concern is expressed that the proposed Special Secrets Bill could severely restrict the right to freedom of opinion and expression in Japan. Grave concern is further expressed that this legislative development could curtail the activities of journalists and will certainly intimidate whistleblowers.

国会に提案された特定秘密法案が、日本における思想・表現の自由の権利を厳しく制限するものであることに対して深刻な懸念が表明されています。この法案の立法上の進展によっては、ジャーナリストたちの活動を抑制し、そして、おそらく確実に内部告発者を委縮させるという更なる大きな懸念があります。

We would like to appeal to your Excellency’s Government to take all necessary steps to secure the right to freedom of opinion and expression in accordance with fundamental principles as set forth in article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights, which provides that “Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.”

「すべての者は、表現の自由についての権利を有する。この権利には、口頭、手書き若しくは印刷、

芸術の形態又は自ら選択する他の方法により、国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む。」と決めた市民的及び政治的権利に関する国際規約第 19 条の基本原則に沿って、貴下政府が、思想と表現の自由の権利を確保するためのあらゆる必要な手立てをとられるように私たちは訴えます。

In this regard, the Human Rights Committee has affirmed in its General Comment on the right to freedom of opinion and expression (CCPR/C/GC/34) that “Article 19, paragraph 2 embraces a right of access to information held by public bodies. Such information includes records held by a public body, regardless of the form in which the information is stored, its source and the date of production.” The Human Rights Committee further asserted that “to give effect to the right of access to information, States parties should proactively put in the public domain Government information of public interest. (...) The procedures should provide for the timely processing of requests for information according to clear rules that are compatible with the Covenant.” It further noted that “authorities should provide reasons for any refusal to provide access to information. Arrangements should be put in place for appeals from refusals to provide access to information as well as in cases of failure to respond to requests.”

このことに関連して、人権理事会は、思想表現の自由権についての一般的意見（CCPR/C/GC/34）で次のように断言しています。「この（市民的及び政治的権利に関する国際）規約第 19 条の 2 項は、公共体が持つ情報を人々が入手する権利について包括的に捉えています。その情報には、その保存形態、情報源、そして作成日付にかかわらず、公共体が持つ記録も含まれます。」人権理事会はさらにはっきりと次のように述べています。「人々の情報にアクセスする権利を実効あるものにするためには、国の関係者は率先して、人々の利害にかかわる政府の情報を、公共の領域に移すべきであり、（中略）この規約に沿った明確なルールに従って情報開示請求に遅滞なく対処する手順が整えられなければならない。」そしてさらに、「当局は人々の情報へのアクセスを拒絶する場合は必ず理由を説明しなければならない。異議申し立てのために何らかの取り決めが準備されなければならない。情報開示を拒否する場合も、請求に対応しそびれたような場合も同様である」と述べています。

Moreover, we wish to reiterate the principle enunciated in Human Rights Council Resolution 12/16, which calls on States to refrain from imposing restrictions which are not consistent with article 19, paragraph 3 of the International Covenant on Civil and Political Rights, including on discussion of government policies and political debate; reporting on human rights, government activities and corruption in government.

さらに、人権理事会決議 12/16 で宣言された原則を繰り返したいと思います。それは国家に対して、市民的及び政治的権利に関する国際規約第 19 条の第 3 項と矛盾するような規制をかけることを差し控えるように要求しています。政府の政策の議論や人権状況の報告、政府の活動、及び政府内の腐敗といった事柄についての政治的討論という情報への規制は、上記第 19 条第 3 項に矛盾します。

We would also like to call your Excellency’s Government’s attention to the principle enunciated in the Johannesburg Principles on National Security, Freedom of Expression and Access to Information, as endorsed by E/CN.4/1996/39 of 1996, which

provides that a restriction sought to be justified on the ground of national security is not legitimate unless its genuine purpose and demonstrable effect is to protect a country's existence or its territorial integrity against the use or threat of force, or its capacity to respond to the use or threat of force, whether from an external source, such as a military threat, or an internal source, such as incitement to violent overthrow of the government. The Johannesburg Principles further indicate that no person may be punished on national security grounds for disclosure of information if (1) the disclosure does not actually harm and is not likely to harm a legitimate national security interest, or (2) the public interest in knowing the information outweighs the harm from disclosure.

我々はまた、貴下政府に、1996年のE/CN.4/1996/39によって裏書きされた、国家安全保障と表現の自由と情報入手の自由についてのヨハネスブルグ原則で明確にされた原則にも注意を向けていただくようお願いいたします。この原則は、国家安全保障という名目で規制が正当化されるのは、その規制の真の目的及び明白な意図が、軍事的威嚇のような外部要因であれ、暴力的に政府の転覆をはかろうとするような内部的な要因であれ、武力による威嚇又は武力の行使に対して、国家の存立、あるいは領土の保全を守るためである場合のみである、と規定しています。このヨハネスブルグ原則はさらに、(1) もしその秘密の暴露が、正当な国家安全保障の利益に実際に損害を与えない、又は、与えそうもない場合に、あるいは(2) 暴露による損害よりも、その情報を知ることによる公共の利益の方が上回る場合には、何人も国家安全保障を理由として、情報の暴露のために罰せられてはならない、と指摘しています。

In his most recent report to the United Nations General Assembly (A/68/362) the Special Rapporteur on the right to freedom of opinion and expression focused on the right to access information. While revising national experiences promoting this right, the report recommended that “national laws should contain a clearly and narrowly defined list of exceptions or grounds for refusing the disclosure of information. Exceptions should apply only where there is a risk of substantial harm to the protected interest and where that harm is greater than the overall public interest in having access to the information, and should be determined by an independent body, preferably a court, and not the body holding the information.”

思想表現の自由権特別報告者は、国連総会(A/68/362)への彼の最新の報告の中で、情報にアクセスする権利に焦点をあてました。その報告で、この権利を推進する国家的な経験を見直す際には、『国内法は、明確かつ細密に定義した開示例外項目のリストと情報を非開示とするそれぞれの根拠を条文に入れるべきである。開示例外があるとすれば唯一、保護されている利益に重大な損害がおよぶ危険のある場合、及び、その損害が、情報を入手することによる総合的な公共の利益をはるかにしのぐ場合のみであるべきであり、そして、そのことは、情報を保持している機関によってではなく、裁判所のような独立した機関によって決定されるべきである。』と勧告しました。

In the same report, the Special Rapporteur on the right to freedom of opinion and expression further indicated the need to pay particular attention to the protection of whistle-blowers and journalists while enforcing national laws on national security. His report recommends that: “Government officials who release confidential information on violations of the law, or wrongdoing by public bodies, on grave cases of corruption, on a

serious threat to health, safety, the environment, or a violation of human rights or humanitarian law (whistle-blowers) should be protected against legal, administrative or employment related sanctions, if they act in good faith. Other individuals, including journalists, media workers and civil society representatives, who receive, possess or disseminate classified information because they believe it is in the public interest, should not be subject to liability unless they put individuals in an imminent situation of serious harm.”

その報告の中で、思想表現の自由権特別報告者は、さらに、国家安全保障の国内法を施行するときには、内部告発者やジャーナリストの保護に特別な注意を払う必要について指摘しました。その報告書では『国による犯罪または法律違反、重大な汚職、健康、安全、環境への深刻な脅威あるいは人権侵害や人道的な法律違反について、政府役人が極秘事項を暴露する場合、彼らが善意によって行動しているなら、彼ら（内部告発者）は、法的制裁、行政的制裁、雇用を脅かす制裁から守られるべきである。ジャーナリストや、報道関係者、市民社会の代表者たちなど、その他の個人は、それが公共の利益にかなうと信じて極秘情報を受け取り、所持し、広げるのであって、その行為が誰か（個人）に、重大な損害をもたらす差し迫った状況に陥れるようなことがないなら、責任を問われるべきではない。』と忠告しています。

In the 2013 report on his country visit to Japan (A/HRC/23/41/Add.3), the Special Rapporteur on the right to health noted that access to information is an essential component of the right to health and observed that information about the Fukushima nuclear accident, including on contaminated and potentially contaminated areas, should be made public immediately and in a coordinated manner. Urging your Excellency’s Government to facilitate access to information about radiation levels in the affected areas to allow people to make informed decisions that will have a bearing on their health, the Special Rapporteur stressed that effective emergency response system “requires the public to be provided with useful, timely, truthful, consistent and appropriate information promptly throughout a nuclear or radiological emergency” (para.50).

2013年の日本への訪問の報告書（A/HRC/23/41/Add.3）の中で、健康を享受する権利に関する特別報告者は、情報へのアクセスは、健康を享受する権利の必要不可欠の構成要素であることを特に言及し、また、福島原発事故の情報は、汚染地域および、場合によっては汚染される恐れがある地域についての情報も含めて、直ちに、そして統一された方法で、公表されるべきである、と述べました。健康に関して人々が情報を知ったうえで判断できるよう、貴下政府が健康への影響がある被災地の放射線レベルについての情報へのアクセスを促進されるように促すとともに、特別報告者は、核あるいは放射線に関わる緊急事態の全期間において、効果的な危機対応システムは、『公衆が有益な、時宜を得た事実に基づいた情報、首尾一貫した適切な情報の供給を迅速に受けることを要する』ことを強調しました。

Moreover, it is our responsibility under the mandates provided to us by the Human Rights Council, to seek to clarify all cases brought to our attention. Since we are expected to report on these cases to the Human Rights Council, we would be grateful for your cooperation and your observations on the following matters:

さらに、国連人権理事会から我々に付託された指令のもとに、我々が注目するところとなったすべ

ての事案を明確化することが我々の責任です。これらの事案について人権理事会へ報告することになっておりますので、以下の事項についての御所見をいただければ幸甚に存じます。

1. Are the facts alleged in the above summary accurate?

1 上記要約の中で主張されている事実は正確ですか？

2. Please provide the full details of the aforementioned Bill and explain how its provisions are in accordance with Japan's obligations under international human rights law and standards, particularly with regard to the rights to freedom of opinion and expression.

2 前述の法案について全ての詳細を提供してください。また、その条項が、国際人権法と基準の下で、とりわけ意見表明の自由の権利に関連して、日本の従うべき義務にどのように沿ったものであるかを説明してください。

3. Please indicate the main legal and institutional instruments in place to ensure the realization of the right to access information in Japan.

3 日本における、情報へのアクセスの権利を実現する主たる法律、制度的な道具立てを示してください。

4. Please indicate any consultation undertaken, including with civil society in the drafting of this Bill.

4 この法案を起草するにあたって、何らかの諮問されたことがあれば、市民社会のものを含めて、どのような諮問が行われたのか示してください。

The response of your Excellency's Government will be made available in a report that will be submitted to the Human Rights Council for its consideration.

貴下政府のご返答は、人権委員会の検討に付託される報告書として作成されるようお願いいたします。

Given the seriousness and urgency of the allegations, we would like to inform your Excellency's Government that we intend to issue a press release on the issues contained herein.

申し立て事項の重大性と緊急性に鑑み、私たちは、ここに含まれている諸問題について報道関係者に発表をする所存です。このことを貴下政府にお伝えします。

Please accept, Excellency, the assurances of our highest consideration.

閣下におかれましては、私どもの心からの最高の敬意をお受け取りください。

Frank La Rue

Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression

表現の自由権の推進・保護特別報告者

フランク・ラ・ルー

Anand Grover

Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest  
attainable standard of physical and mental health

全ての人が可能な限りの高いレベルの心身の健康を享受する権利特別報告者

アナンド・グロウバー