

MISSION PERMANENT DU JAPON

AUPRES DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

GENEVE-SUISSE

在スイス・ジュネーブ国際機関向け日本代表部

MN/UN/032

The permanent Mission of Japan to the United Nations and Other International Organizations in Geneva presents its compliments to the Office of the High Commissioner for Human Rights and, with reference to the latter's note verbale dated 19 November 2013, has the honour to transmit herewith the answer from the Government of Japan pursuant to the communication from Mr. Frank La Rue, Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression and Mr. Anand Grover, Special Rapporteur on the right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health dated 19 November 2013.

在ジュネーブ国連及び他の国際機関向け日本代表部は、国連人権高等弁務官事務所に敬意を表し、近時2013年11月19日の談話をも参照しながら、2013年11月19日に出された、表現の自由権の推進・保護特別報告者フランク・ラ・ルー氏並びに全ての人々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アナンド・グロウバー氏からの書簡による第2回目の照会に際し、日本政府からの回答をここに謹んで伝える。

The permanent Mission of Japan to the United Nations and Other International Organizations in Geneva avails itself of this

opportunity to renew to the Office of the High Commissioner for Human Rights the assurances of its highest consideration.

在ジュネーブ国連及び他の国際機関向け日本代表部は、この機会を利用し、改めて、国連人権高等弁務官事務所に心から最高の敬意を表す。

Geneva, 31 January 2014

2014年1月31日、ジュネーブ

Enclosure mentioned

Reply of the Government of Japan to the request for information through the communication of the Special Rapporteurs of the United Nations Human Rights Council

国連人権理事会特別報告者からの、書簡による情報提供要請に対する、日本政府の回答

Regarding the request for information dated 19 November 2013 concerning Japan's Bill on the Protection of Specially Designated Secrets (at that time) sent to the Permanent Mission of Japan to the United Nations and Other International Organizations in Geneva, while it is not clear what information the communication was based on, the information which the Special Rapporteurs obtained is not accurate.

2013年11月19日に在ジュネーブ国連及び他の国際機関向け日本代表部に対して出された、(当時の)特定秘密保護法案についての懸念に基づく、情報提供要請については、書簡がどのような情報に基づくものか判然としないが、特別報告者が得ている情報は正確ではない。

The Act on the Protection of Specially Designated Secrets does not breach any international legal obligations of the Government of Japan including those under Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and is consistent with the Constitution of Japan which guarantees freedom of expression at substantially the same level as set out in the ICCPR. Please see below our answers to and clarifications of the questions in detail below.

特定秘密保護法は、市民的及び政治的権利に関する国際規約19条を含め、日本政府が負うどのような国際的な法的義務にも違反しないし、市民的及び政治的権利に関する国際規約とほぼ同じ程度に表現の自由を保証した日本国憲法にも適合している。以下の我々からの回答と質問内容についての説明を詳細に見ていただきたい。

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

質問1。上記要約の中で主張されている事実は正確ですか？

1. Designation of Specially Designated Secrets (SDS) SDS consists of information pertaining to national security and shall fall under four categories pertaining to national security namely 1) Defense, 2) Foreign Affairs, 3) Prevention of Designated Harmful Activities (e.g. Counter-Intelligence), and 4) Prevention of Terrorism. The head of a ministry or another administrative organ designates SDS from information (1) which falls under the current category of “defense secrets” under the Self-Defense Forces Act or which is categorized as secret under existing laws such as the National Public Service Act, and (2) which is limited to the types of information specifically enumerated in the Appended Table of the Act, and (3) which requires an especially high level of secrecy in the light of national security. SDS is designated as such in accordance with criteria that reflect opinions from eminent non-government-affiliated experts.

1. 特定秘密 (SDS) の指定

特定秘密SDSは国家安全保障に関わる情報で構成され、国家安全保障に関わる4つの分野に分類される。すなわち、1) 防衛、2) 外交、3) 特定有害

活動（例えばスパイ活動）の防止、そして4）テロの防止である。省庁のトップは以下の情報の中からSDSを指定する。（1）現在の自衛隊法の分類で防衛秘密に該当するもの、または現行の国家公務員法で秘密に分類されるもの、（2）法律の別表に特定して記載されている限定された種類の情報、そして、（3）国家安全保障上特に高度な秘匿が必要とされるもの、である。SDSは政府機関に属さない有識者の意見を反映した基準にしたがって厳密に指定される。

As mentioned above, SDS does not enlarge the scope of secrets. SDS is information which is designated from information already considered secret under the relevant existing laws and as that which requires especially high-level secrecy for the purpose of national security. Only information that falls under the types of information specifically enumerated in the Appended Table of the Act can be designated SDS. The types provided in the Act are more restrictive than those provided in systems for designation of secrets in other countries.

以上の説明のとおり、SDSは秘密の範囲を拡大することは無い。SDSは既に現行法の下で秘密と考えられ、国家安全保障上の目的による高度の秘匿性を要する情報の中から指定される情報である。法律の別表にある、別に列挙されている情報の部類に分類される情報のみがSDSとして指定される。この法律に規定される情報の部類は他国の秘密指定システムよりも限定的である。

The Special Rapporteurs have pointed out that the act “enables authorities to hide legitimate information about environmental hazards, human rights violations and corruption”. These claims are absolutely incorrect and such information cannot be designated as SDS. In the communication, it was also insisted that information relating to the nuclear accident should be disclosed. Information relating to the nuclear accident does not fall under the scope of SDS.

特別報告者は、この法律は「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」と指摘したが、この指摘は全く正しくない。そのような情報はSDSとして指定され得ない。書簡の中で、原子力事故関連情報は開示されるべきことも強調されていた。原子力事故関連情報はSDSの範疇に入らない。

2. Terms of Designation The head of an administrative organ can set the term of designation of an SDS for up to five years. This term is renewable but there are the following restrictions: 1) The designation must be reviewed every 5 years by the head of an administrative organ to check that conditions are being met and its term shall not exceed 30 years in total. 2) Extension over 30 years requires approval by the Cabinet. 3) Extension over 60 years shall not be allowed for any information other than that which requires an especially high level of secrecy and is specifically enumerated in the Act such as cryptology and human intelligence sources. 4) Designation of SDS shall be lifted immediately, and at any point even during the term of designation, when a secret no longer requires protection as SDS.

2. 秘密指定期間

行政機関の長はSDSの秘密指定期間を最長5年まで設定できる。この期間は延長可能であるが、延長には以下の規定がある。1) 秘密指定は5年ごとに行政機関の長によって条件が適合しているかを審査されなくてはならず、合計で30年を超えてはならない。2) 30年を超える場合には内閣の承認が必要である。3) 60年を超える延長は、特に高度の秘匿を要し、この法律にはっきりと列挙されている暗号や人的情報源などのもの以外は、いかなるものも許可されないことになっている。4) ある秘密がSDSとして保護する必要がなくなったときには、いつでも、たとえ秘密指定期間内であっても、即座に秘密指定を解除されることになっている。

As explained above, the Act has multi-layered provisions and mechanisms so as to prevent arbitrary and/or permanent designation of SDS. We understand that not all secrets are disclosed after a certain period of time under secret designation systems/procedures in other countries.

以上説明した様に、恣意的なあるいは永久的なSDS指定を防止するために、この法律は重層的な対策と機構を備えている。我々は、諸外国において、秘密指定システム／手続きの下での一定期間経過後にも、全ての秘密が公開されるわけではないと、聞き及んでいる。

3. Review of designation by third parties First, as we detail in paragraph 5, SDS falls under the scope of the Access to Government Information Act in the same manner as all other administrative documents, and the procedure is in place and guaranteed. In accordance with the law, anyone can appeal a decision by relevant ministries to decline the disclosure of such information. Such decisions are to be examined by an independent body composed of experts outside the government called the Information Disclosure and Personal Information Protection Review Board, and they can check the contents of any official documents in question, including SDS, through an in-camera procedure.

3. 第三者機関による秘密指定の審査

パラグラフ5に詳述する様に、まず、SDSは他の行政文書同様に情報公開法に供される。公開の手続きは存在し、保証されている。この情報公開法によれば、誰でも省庁による情報の非開示決定に対して異議申し立てが出来る。このような非開示決定は政府機関に属さない有識者によって構成される、情報公開と個人情報保護審査委員会と呼ばれる独立組織によって審査され、この組織は、異議が申し立てられた、SDSを含むどのような公的文書をも、インカメラ（非公開）方式で内容を審査することができる。

In addition, in order to ensure appropriate implementation of the SDS Act including the designation of secrets, various mechanisms/procedures are in place, as follows: 1) Only the information that falls under the types of information specifically enumerated in the Appended Table of the Act can be designated SDS by the head of an administrative organ such as a minister and in accordance with the criteria that reflect opinions from eminent non-government-affiliated experts.

加えて、秘密の指定を含むSDS法の適正な運用を確保するために、以下の様に、様々な機構／手続きが存在する。1) この法律の別表に特別に列挙された類型の情報だけが、政府機関に属さない有識者からの意見を反映した基準に従って、省などの行政機関の長によってSDSに指定され得る。

2) In order to ensure that designation of SDS is in conformity with the criteria, the Prime Minister may instruct the head of an administrative

organ to take necessary measures to ensure the appropriateness of designation. 3) Furthermore, mechanisms are set in place to regularly check the application and implementation of the SDS Act, including SDS designation, through annual reporting to the Council composed of experts outside the government as well as to the National Diet. 4) In addition to these mechanisms, the government will establish an organ, before entry into force of this law, which will be tasked to review and monitor the designation of respective SDSs by administrative organs and to call for corrections on inappropriate cases.

2) SDSの指定が基準に適合していることを担保するために、首相は、行政機関の長に対して、指定の適合性を保証するための必要な措置をとる様に、指示することも出来る。3) その上、SDS法の施行や運用を定期的に審査する機構も存在する。これには、SDSの指定を含んでおり、政府機関に属さない有識者によって構成される審議会や国会への年次報告の形で行われる。4) それ等の機構に加えて、政府は、この法律の施行までに一つの機関を創設するが、この機関は行政機関によって指定される各SDSについて審査、監視を行い、適切でない場合には改善を命ずる。

5) The Act stipulates that the SDSs shall be submitted to closed meetings of the National Diet under safeguard measures that will be decided by the Diet. Therefore, the claim that SDSs are not to be provided to the Diet is incorrect.

5) この法律はSDSが、国会が決める防護措置の下で、国会の非公開会議に提出されることを規定している。それゆえ、SDSが国会によって決定されないという指摘は正しくない。

4. Relation with whistle-blowers and journalists In relation to the freedom of the press, the Act clearly states that: - due consideration be given to the freedom of the press and news gathering that contributes to guaranteeing the people's right to know. - regular news gathering shall be considered as legitimate professional activities that do not fall under the scope of penalty stipulated in the Act.

4. 内部告発者及びジャーナリストとの関係

報道の自由との関連で、この法律は明確に次の様に言明している。市民の知る権利に資する報道の自由と取材活動に配慮して、通常の記事活動は合法的な業務と見なされ、この法律に規定する処罰対象行為には該当しない。

These principles serve as the basis for interpreting and applying this bill in the work of investigative authorities and courts in Japan. All competent authorities are required to thoroughly examine whether there is no undue infringement on fundamental human rights and freedom of press is sufficiently protected. In addition, the act clearly stipulates that acquisition of SDS through unlawful acts, etc. shall be punished only when the purpose of such acquisition is to serve interests of foreign countries or unjust self-interest of perpetrators or when the information is used in a manner that jeopardizes the national security or lives and security of persons. Therefore, freedom of the press and news gathering cannot be infringed.

これらの原則は、日本における犯罪捜査機関や裁判業務における、この法律の解釈と運用の基礎となる。全ての所轄機関は、基本的人権を不当に侵害してはいないか、また報道の自由が十分に保護されているかどうかを、徹底的に調査することを求められる。加えて、この法律は、非合法手段でSDSを取得したときに、以下の場合に限って罰せられることを規定している。すなわち、外国の利益に供するため、あるいは犯罪者の個人的な不正な利益を謀る目的で取得されたとき、もしくは取得された情報が国家安全保障や個人の生命・安全を害するために用いられるとき、である。従って、報道の自由や取材活動は阻害され得ない。

As explained, secrets that are designated as SDS under the Act are strictly restricted to those of which disclosure would cause severe damage to the national security of Japan. Therefore, facts relating to criminal acts and violations of national laws that are subject to whistle-blowing in the public interest would not be considered as SDS in the first place. In the event that it were to be discovered that such facts were designated as SDS with the aim of covering them up, such designation would be invalid. It then naturally follows that whistle-blowing of such facts would not constitute disclosure of SDS

and therefore such whistle-blowers would not be penalized and will be protected under the Whistle-Blower Protection Act.

以上述べた様に、この法律の下でSDSとして指定された秘密は、厳密に限定されたものであって、それを開示することが日本の国家安全保障に重大な損害を与えるような事柄である。それゆえ、刑法関係の事実や国内法違反など、公共の利益のために内部告発される事案は、そもそも最初からSDSとしては考えられていない。そのような事実が秘匿の意図をもってSDSとして指定されていたことが判明した場合には、そのような秘密指定は合法ではない。であるから当然、このような事実の内部告発はSDSを暴露したことになるし、そのような内部告発が罰せられることはなく、内部告発者保護法によって保護もされる。

5. In Relation to the right to know

5. 知る権利との関係

The Act stipulates that “due consideration must be given to freedom of the press and news gathering that contributes to guaranteeing the people’s right to know” and, in order to prevent information that should be publicly reported from being kept secret and not to restrict legitimate activities of the press, relevant authorities are required to interpret and implement the Act with due care. Therefore, due consideration is given to the people’s right to know.

この法律は、「報道の自由と取材活動は市民の知る権利の保証に寄与するものであり、このことに十分配慮しなければならない」と規定している。公開されるべき情報が秘密のままにされることを防止するために、また、報道の合法的な活動を制限しないために、関連機関は十分な注意を払ってこの法律の解釈と運用に当たることが求められる。従って、市民の知る権利については十分な配慮がなされる。

In addition, all administrative documents that include SDS are subject to the Access to Government Information Act. Upon requests for disclosure from individuals, a decision on whether or not to disclose such documents will be taken in accordance with the Act. In the case

that an appeal is filed with a relevant ministry against a decision that it has made to decline the disclosure, the Information Disclosure and Personal Information Protection Review Board, an independent body composed of external experts, shall investigate and review such a decision in response to the request for consultation from the head of an administrative organ. In the event that the Board decides to hold a so-called in-camera investigation, there are provisions in the SDS Act that allow members of the Board access to SDS.

加えて、全てのSDSを含む行政文書は情報公開法の適用を受ける。個人からの情報公開請求を受けて、当該文書を公開するかどうかの決定は情報公開法に従ってなされる。情報の非開示決定に対して異議が関連省庁に申し立てられたときには、行政機関の長からの諮問を受けて、外部有識者で構成される独立組織「情報公開並びに個人情報保護委員会」がその決定に対して調査と審査を行う。委員会が（非公開の）インカメラ調査を実施することを決めた際には、SDS法には、委員会の委員がSDSへのアクセスを許す規定がある。

In addition to the mechanisms mentioned above, if such official documents are found to constitute “Historical Public Records and Archives”, they shall be transferred to such places as the National Archives of Japan, in accordance with Public Records and Archives Management Act, where the public has access to such information once the term of the validity of designation expires.

上記機構に加えて、もしそのような公文書が「歴史的公的記録文書」であることがわかった場合には、当該文書は「公的記録および公文書等管理に関する法律」に基づいて「国立公文書館」などの場所に移され、秘密指定期間終了後に、市民は当該情報にアクセスすることが出来る。

The Act aims to protect the security of the state and nationals by preventing unauthorized disclosure of information which requires special secrecy for national security and is not an act to restrict freedom of expression and the people’s right to know.

この法律は、国家と国民の安全を護ることを目的とするものであり、国家安全保障のために特別に秘匿が必要な情報を公的な許可無しに暴露すること

を防止するもので、表現の自由や市民の知る権利に制限を加えるものではない。

Question 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.

質問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。

We are attaching a brief summary of the Act on the Protection of Specially Designated Secrets, as well as the original Japanese text. We will provide translation of the text into English, now in progress, upon its completion.

特定秘密保護法の短い要約と日本語原文の条文を添付している。現在作業中であるが、完成次第、英文の条文も提供するつもりである。

As detailed in our answer for Question 1 above (especially in paragraphs 4 and 5), in relation to the Act, the Government of Japan has given various due considerations to freedom of expression including the right to know so as not to unduly restrict it and has made every effort to ensure freedom of expression. Accordingly, the Act is consistent with the obligations of Japan under human rights treaties (specifically Article 19 of the ICCPR).

上記の、質問1に対する我々の回答の中で（特にパラグラフ4と5で）詳述した通り、この法律において、日本政府は知る権利を含めての表現の自由について、不必要に制限を加えることの無いよう様々な配慮をし、また表現の自由の保証に最大限の努力を払っている。よって、この法律は様々な人権条約（特に市民的及び政治的権利に関する国際規約第19条）の下で日本が守るべき義務と矛盾していない。

Article 19 of the ICCPR is guaranteed by Articles 19, 21, and 23 of the Constitution of Japan. In particular, the right to hold opinions and freedom of expression are respected and guaranteed to the fullest extent possible by the Constitution as they are considered essential for the maintenance of democracy. Since the Constitution can be interpreted as covering the same range of human rights including the right to have opinions and freedom of expression as that of the ICCPR, as just described, there can be no conflict between the Constitution and the ICCPR. Furthermore, Article 98 of the Constitution stipulates that “this Constitution shall be the supreme law of the nation and no law, ordinance, imperial rescript or other act of government, or part thereof, contrary to the provisions hereof, shall have legal force or validity.”

市民的及び政治的権利に関する国際規約の19条は日本国憲法19、21、23条によって保証されている。なかんずく、意見を持つ権利と表現の自由は尊重され、憲法によって最大限に保証されている。それらが民主主義を維持するのに必要不可欠であると考えられているからである。憲法が、意見を持つ権利や表現の自由を含む人権を、市民的及び政治的権利に関する国際規約と同じ程度に保証すると考えられるので、今述べた様に、憲法と市民的及び政治的権利に関する国際規約の間に対立はない。その上、憲法98条は以下の様に明示している。「この憲法は、国の最高法規であって、その条規に反する法律、命令、詔勅及び国務に関するその他の行為の全部又は一部は、その効力を有しない。」

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

質問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。

Legislation to ensure the right to access to information held by an administrative organs in Japan is as follows:

日本における、行政機関が保有する情報を入手する権利を保証する法制度は以下の通りである：

(i) Act on Access to Information Held by Administrative Organs This act provides that any person may request the disclosure of administrative documents held by administrative organs, in line with the principle of sovereignty of the people, with a view to fulfilling accountability of the Government to the citizens for its activities.

(i) 行政機関の保有する情報の公開に関する法律

この法律は、国民主権の原理に基づき、政府が市民にその活動に関する説明責任を十分に果たすという視点で、誰でも行政機関が保有する情報の公開を請求することを可能にしている。

(ii) Public Records and Archives Management Act This act aims to ensure accountability of the State for its activities to its current and future nationals on the understanding that public records and archives of various activities of the State shall be considered intellectual resources to be shared by the people as a basis for sound democracy and therefore shall be made available to the people endowed with sovereignty, in line with the principle of sovereignty of the people.

(ii) 公文書等の管理に関する法律

この法律は国が政治に関しての説明責任を、現在と未来の国民に対して果たすことを目的としている。これは、国家の様々な活動の公的な記録や公文書は、健全な民主主義の基礎として、人々によって共有されるべき情報資源であって、それゆえ、国民主権の理念に基づき主権を与えられた人々に提供されるべきである、との理解に基づく。

The Act (i) ensures that all the people can request the disclosure of any administrative documents including SDS and the Act (ii) enables people to have access to public records and archives that are important as historical materials and have been transferred to the National Archives of Japan, etc.

法律(i)は全ての人々がSDSを含む行政文書の公開を請求することが出来ることを保証したものである。法律(ii)は公的記録や古文書へのアクセスを可能にしたもので、これらは歴史的資料として重要であり、国立古文書館などへ移管される。

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

質問4。この法律を起草するに当たって、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。

With regard to the legal system for protection of secrets in Japan, the government established a study team in 2008 and has since been considering relevant aspects of the issues for years.

日本における秘密保護法制度に関して、政府は2008年に研究チームを創設し、それ以降数年に亘ってこの件に関する概要を検討してきた。

In its deliberation, the government has convened expert panels for two terms for consideration by non-government-affiliated legal and other experts. In addition, the government has revealed the progress of study as much as possible and has been attempting to hear opinions from citizens, including on its necessity.

この検討過程の中で、政府は2つの期間に亘って、非政府の法律その他の専門家による研究のための、専門家会議を招集した。加えて、政府は研究過程を可能な限り公開してきた。また、制度の必要性も含めて、市民の意見を聴取する努力をしてきた。

For instance, in August 2011 the government published a report prepared by the expert panel on the legal system for the protection of secrets and collected public comments. Furthermore, the government published “Summary of the Bill on the Protection of Specially Designated Secrets” in September 2013, and once again collected public comments about the bill.

例えば、2011年8月には、政府は、秘密保護についての法制度に関する専門家会議によって準備された報告書を出版し、パブリックコメントを集めた。その上、2013年9月に政府は、「特定秘密保護法案の要約」を出版し、再度法案についてのパブリックコメントを集めた。

Moreover, the minister in charge of the bill has been conducting hearings from relevant stakeholders, while explaining the necessity of the act, and received various feedback. The relevant departments within the government also approached, the parties concerned such as the media and other relevant stakeholders and explained the bill to and held dialogues with them.

その上、法案の担当省庁はしかるべき利害関係者からのヒアリングを実施し、一方で法律の必要性も説明し、それらの人々から様々な意見を頂いた。政府内の関連部門もまた、メディアや利害関係者など懸念を持つ諸団体へ接触し、法案の説明を行い、対話を続けた。

In addition to measures mentioned above, discussions were held with Diet members as representatives of the civil society in the project team of the Liberal Democratic Party and the Komeito (New Frontier Party) and necessary amendments were made to the bill before it was submitted to the Diet. During the Diet deliberations and as a result of consultations between the ruling and opposition parties, revisions proposed by Diet members were also made to the bill including the establishment of a mechanism that reviews and monitors the designation of respective SDS by administrative organs and makes recommendations to correct situations which it finds inappropriate.

(End)

上記の措置に加えて、自民党と公明党(維新の会)の市民社会を代表する国会議員間で対話が持たれ、国会提出前に法案に必要な修正が加えられた。国会審議と与野党協議の結果、法案に対する国会議員による再修正が提案され、その中で、行政機関による各SDS指定を審査・監視し、それが適正でないことを発見した場合には改善を勧告する機関の創設が盛り込まれた。

(以上)