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。委員会がいわゆるインカメラ（非公開）調査を実施することを決めた際には、特定秘密保護法には、委員会の委員に特定秘密へのアクセスを許す規定がある。
上記メカニズムに加えて、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。
この法律は、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ことで、国家と国民の安全を護ることを目的とするものであり、表現の自由や市民の知る権利に制限を加えるための法律ではない。

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。

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。
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（特に自由権規約１９条）の下で日本が守るべき義務と矛盾していない。
自由権規約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、自由権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、憲法と自由権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。」

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。

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)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、国民主権の原則に基づき、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)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、国民主権の原則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。
法律(i)は全ての人々が特定秘密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)は歴史的資料として重要であり、国立公文書館などへ移管された公的記録や公文書へのアクセスを可能にするものである。

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。

日本における秘密を守るための法的制度に関して、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。
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。
例えば、２０１１年８月には、政府は、秘密保護のため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。
その上、法案の担当大臣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関連する諸集団へ接触し、法案の説明を行い、対話を継続した。
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、行政機関による各特定秘密指定を審査・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）

（原文英語：翻訳　愛知の会　国際情報部会　高田洋子、津田秀一、酒井健次）

表現の自由に関する国連特別報告者
フランク・ラ・ルー氏のビデオメッセージ

（2014年3月10日、ジュネーブ。記録及び文字化：藤田早苗）

私の名前はフランク・ラ・ルー、国連人権理事会の表現の自由に関する特別報告者です。この支援メッセージを情報の透明性を求め、秘密に反対し、情報へのアクセス（これらは非常に重要な事柄だと思います）を求めて活動を続けてきた日本の皆様、日本弁護士連合会、人権団体、そしてすべての個人の方々にお送りします。

私はいつも皆様に申し上げるのですが、表現の自由はわれわれが二つ方向で行使する権利です。一つには、どのような情報に対してもアクセスできるということ。つまり、科学、文化、犯罪捜査、また特に公共の情報に対してです。二つ目のレベルでは、それ（表現の自由）はあらゆる手段を介して情報を発信することによって、自分の考えを広める権利です。しかし、情報にアクセスする権利と表現の自由の間には、意見と思想の自由というものがあります。

私たちは気持ちや意見を、情報を得ることによって形成するのですが、そのようにして形成した自分の考えに基づいて、自分自身の立場を表明します。ですから、情報を得ることは非常に重要で、これによって、現実に、必要な時にいつでも情報に基づいた意思決定を行うことが可能になるのです。私が思うには、情報へのアクセスは、例えば、民主主義社会の市民参加のための市民権に必要不可欠なものです。そして情報へのアクセスは、汚職と闘うための透明性に有効であるばかりではなく、政策一般がどういうものであるかを知るためにも有効です。

人々が公の情報や情報へのアクセスについて語るとき、人々は普通、経済的な情報または予算のことを考えるでしょう。間違ってはいませんが、これだけではありません。ある決定がなされた過程についての情報、政治的な決断や、公共政策が如何に確立されたか、なぜそれが確立されたのか、誰が決めたのか、そのプロセスに対する評価はあったのか、なかったのか、を知ることも含まれます。これらすべては人々が知る権利をもつあらゆる民主的な社会の要素であり、われわれが擁護するものです。

それゆえ秘密法は民主主義を弱める所以です。秘密保護は過去の遺物とすべきです。過去には、秘密保護は権力者を守るものと考えられていました。権力は神から皇帝へ、皇帝から市民へと引き継がれました。そして誰にも質問を差し挟む権利がなかったのです。これは、日本でも王を戴いたヨーロッパでも同様でした。

しかし、民主主義を確立するときには、これは逆です。権威は、人々に由来し、選挙によって選ばれた代表に委ねられます。そして、権威とは信頼を意味します。人々は選挙によって選ばれたか、あるいは指名された公務員を信頼しなければなりません。そして、信頼とは透明性を意味します。人々は何がなされたのか、誰が決めたのか、なぜそれらの決定がなされたのか、を知る権利があります。ですから、秘密保護の出番はもはや無いのです。

もちろん、例外はあります。他の個人の権利を保護するためという例外、ある特定の時期における国家安全保障のための例外、犯罪捜査の期間という例外などです。
しかし、これらは特定の短期間のことです。基本は公開であり、誰でも情報にアクセスできなければなりません。ジャーナリストは特にそうです。なぜなら、ジャーナリストは、新聞なり、ラジオなりで広く一般にきちんと報道するために、調査に基づいて情報を得ることが出来なければならないからです。

それで、私が考えるのは、公の情報は公共財だと認識すべきだ、ということです。公の情報は市民に属するのです。ポケットに仕舞込んで隠す人には属さないのです。このことが、秘密保護を、人々の利益に対立するもので、民主主義にも対立するもの、つまり本質的に反民主主義だ、と私たちが強く主張する所以です。

そのため、私たちが民主主義を確立するとき、情報へのアクセスを規定した法律が不可欠なのです。例外はあるかもしれませんが、必要最小限の例外です。そして例外は次の3つのルールによって規定されなければなりません。1）法によって明文化されたものであること、2）損害や他の人権侵害を防ぐために必要であること、3）そして、均衡が取れたものであり、秘密保護期間は、その人権を守るためだけの限定的なものでなければならない、ということです。

何でも禁止してしまうこと、何でも秘密にしてしまうことは、何度も言いますが、情報にアクセスする権利の侵害です。これは、国連人権委員会決議の原則ばかりではなく、欧州人権裁判所や米州人権裁判所のような地域裁判所でも、守られてきた考え方です。したがって、きわめて明確に定義されたものです。

これが、秘密保護を根絶やしにし、情報へのアクセスを維持し、絶対的な透明性に到達するために日本で取り組まれている、皆様の活動に対して私が祝意を表する理由です。皆様は、貴国の未来のために活動されているのだと思います。

世の中の出来事がどのようにして起こったのかについて完全に知ることが出来、市民権を完全に行使する人々だけが、未来の民主主義システムを真に構築することが出来るのです。

皆様に栄光あれ。

（和訳：津田秀一、高田洋子、藤田早苗）

運用基準に対するモートン・ハルペリン氏のパブリックコメント

（これは、秘密保護法運用基準についてのパブコメに提出されたものである。）

1.　　運用基準には、なにを秘密に指定してはいけないかという指標が欠けている

ある情報のもたらす公益が、公開によって生じる損害を上回るときには、その情報は秘密に指定してはいけない、ということを明確にするのが近年、秘密保護法に関して（国際的に）一般的になってきている傾向である。

また、指定の解除への要求に対応する際に、少なくともそのようなバランスをはかるテストが必要である。また、いくつかの裁判所でも、ある情報の公開によって生じうる損害よりも公益のほうが大きい場合には、政府はそれが政府役人でも個人でも、情報を公開したという理由でその人を罰してはいけない、という判決を下している。

当運用基準はこの概念を取り入れて改訂されるべきである。政府役人はある情報が秘密に特定されるべきだと決定する前に、公益を考慮することが要求されるべきである。（ある情報の公開による）公的な価値が損害よりも上回る場合は、その情報は秘密に指定してはいけない。秘密指定において、その指定の正当性を説明する場合には、指定をした役人はその情報が公の討論において有する重要性を吟味したことを明記し、いかにその情報の公開によって生じうる損害が公益よりも上回るのかを説明すべきである。

そのような基準の実施の一例は秘密指定に関する米国大統領令（E.O.13526）である。この大統領令の3.1（d）節は政府職員がある情報の秘密指定の解除をするかどうか考慮する際、「その情報の公開により当然予期される安全保障に対して生じうる危険を、公開による公益が上回るかどうか」を判断しなければならないと規定している。

また、人々が知る権利を有する政府の活動に関する情報や、国内法や国際人権の原則を侵害する行為を説明する情報も秘密指定されてはいけない。従って「公益通報の通報対象事実その他の行政機関による法令違反の隠蔽を目的として、指定してはならない」（運用基準II.４（イ））とするだけでは不十分である。それは、政府役人は自分たちが不法行為を隠したり、面子を保つために、という「目的として」情報を秘密指定しているとは考えないからである。むしろ彼らは、自分たちは国家安全保障への危険を防ぐために情報を秘密指定しているのだ、と考えている。多くの場合、不正行為に関する情報を公開することで国家安全保障に対していくらかの損害が生じうる。実際、危険は多くの場合、まさに政府が国際法に反する行いをしていたということを明らかにすることに起因する。こういう理由のため、規則は単に不正行為を隠蔽する「目的として」という区分でなく、これらのカテゴリーに関わる情報の秘密指定の禁止をしなければならない。

近年のいくつかの秘密保護法は、汚職、人権侵害、その他の刑事犯罪、公衆衛生や安全に関する情報は秘密に指定したり、国民一般に与えるのを差し控えたりしてはいけない、ということを強調して規定している。

裁判所もその立場をとり、例えば拷問に関する情報は決して秘密指定してはいけない、という判決を下している。

それとは対照的に、日本の秘密保護法には何を合法的に秘密指定してよいのか、ということへの制限が盛り込まれていない。運用基準に盛り込まれているのは「公益通報の通報対象事実その他の行政機関による法令違反の隠蔽を目的として、指定してはならない」ということだけである。前に述べたように、これでは甚だ全く不十分である。国民がどのような状況においてでも知る権利があるような情報は、秘密保護法のもとで秘密指定してはいけないということを明確にするように、運用基準は改訂されるべきである。
その点に関して、ツワネ原則には重大な人権侵害、人の生命の剥奪を許可する法律や規則、現存するすべての軍隊、警察、治安と諜報当局、そしてそれらの機関に関する法律と規則の存在、他国との安全保障協定や公約、武力の行使、大量破壊兵器の入手などの例が挙げてある。

ある情報が人々の基本的な知る権利を有する分野を含んだカテゴリーに関するものである場合には、その情報は秘密指定できないということを規定するように運用基準は改訂されるべきである。

２．法律（秘密保護法）は、明確な定義を行い、法の抜け道を極力狭めた場合を除いて、政府役人が報道機関に情報を提供しても政府役人を罰してはいけないし、また最も甚だしい状況を除いては、そのような情報へのアクセスに権限がない者（メディアのメンバーやほかの市民のメンバーなど）がそれらの情報を出版・発表しても彼らを罰してはいけない。

日本の秘密保護法は、秘匿情報へのアクセスを与えられた者が、秘匿情報を報道機関に公開した場合にも極めて厳格な罰則を課している。大きな公的価値を有する情報の多くが秘密に指定されるであろうことを考えれば、刑罰は通信情報や戦争計画といった規則に明文化されるべきもののような、狭義で特定のカテゴリーの情報にのみ適用されるべきである。また損害が実際にその情報の公表によるものであり、その情報の公的な価値が損害よりも上回ることがないということを政府が証明するように要求されるべきである。
個人の市民に刑罰を科す範囲はもっと狭くするべきである。秘密保護法の24条1項は他国の利益のために利用したり、または日本の安全保障もしくは国民の安全を危険にさらす目的で情報を取得するために、その他の不法行為に従事する個人に対して、刑罰を科すのが適当かもしれない究極の状況についての適切な規定ではある。

しかし、この法規については、この法規による厳しい刑罰の対象になるのではないか、と恐れる記者やほかの民間人の行動を抑制するであろうという、もっともな憂慮がされている。民間人に刑罰が科されるのは、政府がこれらの条件をすべて満たす場合のみであるということを法規は明確にするべきである。「不法な利益を得る」という側面に関しては、ある人が政府が行っていることを一般大衆に警告することにより得られる「利益」はそこに含まれないように解釈されるべきで、事実上24条1項のほかの条件を拡大しないように解釈されるべきである。共謀、教唆に関する規定は、24条1項の条件をすべて満たしているということを政府が証

明できる場合にのみ適用されるように明確に定義されるべきであり、人々が情報を得られるようにジャーナリストやほかの人が政府役人に情報を公開するように説得する努力はそこに含まれないということを明確にするべきである。

ジャーナリストを保護する趣旨の秘密保護法22条は24条1項よりも広義に解されうる。法規は22条で規定されている保護は24条の条件への追加であり、追加的な防御を提供するものであると解されるべきである。この規定（22条）に当てはまる人々の定義は広範囲でされなければならない。

民間人が取得した情報を公表することに対して刑罰で脅すのは危険なことである、ということは国際法上、確立している。自由権規約委員会は「安全保障を害さない正当な公益を有する情報をジャーナリスト、研究者、環境活動家、人権擁護者その他が公開すること」で起訴することは、日本が30年以上前に批准し締約国である自由権規約19条3項の違反である、と明言している。

3人の表現の自由に関する国際的な専門家（国連、欧州安全保障協力機構、米州機構によって任命された）は2004年の共同宣言で、ジャーナリストやほかの民間人が公益のために情報を公開することに対して刑罰から守られるべきである理由を以下のように説明している。

「官庁やその職員は自分たちの管理する合法的に秘密である情報の機密性を守る責任を負う。ジャーナリストや市民社会の代表は、不正行為やほかの犯罪によって情報を得たのでなければ、その情報が漏洩されたものであろうとなかろうと、その情報を発表したり広めたりすることで責任を問われたりしてはいけない。政府の秘密を公表したことで問われる責任を、その秘密を扱う公式な権限が与えられている人に限定していないような刑法の規定は、廃止または改訂されるべきである。」

（運用基準の英訳、英文コメントの和訳　――　藤田早苗；英国エセックス大学人権センター）

運用基準に対する オープン・ソサエティ・ジャスティスイニシアチブ（OSJI）の サンドラ・コリバー氏（シニア・リーガル・オフィサー） によるパブリックコメント

オープン・ソサエティ・ジャスティスイニシアチブ（OSJI）は、日本の秘密保護法とその運用基準は日本が1979年の6月21日から締約国である自由権規約と、またツワネ原則に反映されている国際法と規範、そして民主国家の法と慣行に及んでいないということに注意を喚起するために、このパブリックコメントを提出する。

OSJIは22の市民団体と学術機関の支援の下、世界で14の会合をもち500人以上の専門家により、国家安全保障と情報への権利に関する国際原則（ツワネ原則）の起草を促進した。ツワネ原則は表現の自由に関する国連特別報告者と、人権とカウンターテロリズムに関する国連特別報告者、そしてアフリカ人権委員会、米州機構、欧州安全保障協力機構のそれぞれの表現とメディアの自由に関する専門家、そして欧州評議会の議員会議によって支持されている。この原則はオープン・ガバメント・パートナーシップで加盟国のコミットメントの実施を評価する際に用いられている。また内部告発者の保護に関する原則は欧州連合（EU）の欧州議会によって支持されている。

1．　何を秘密指定できるかということについての条件が精密性を欠く

秘密保護法の3条にはなにが秘密として指定できるかが挙げられている。運用基準はいくらかのガイドラインを提供しているが、不十分である。「防衛」などの重要な用語の定義がなされていない。運用基準は、行政機関の長が、ある情報を秘密指定するためのいくつかのガイドラインが提供されているが、何を含んではいけないかを明記していない。よってここでは単に「外国との信頼関係を失う」「安全保障への危険性」と書くだけで十分であるが、それでは国際法とその基準を満たさない。これとは対照的に、ツワネ原則の原則9（b）は「機密指定の根拠として、その情報が属する、原則9でリスト化されたカテゴリーのいずれかに対応した、情報の厳密な分類を示すべきであり、また、開示することによって生じうる損害を、その深刻さの程度、それが起こりうる可能性を含めて、記述しなくてはならない」とする。5つのカテゴリーは以下の通りである。

1. その情報が戦略上有効である期間中の、進行中の防衛計画や作戦、状況に関する情報
2. 通信システムを含む兵器システムその他の軍事システムの製造、性能、使用についての情報。
3. 国土や重要インフラ又は重要な国家機関を、脅威または妨害工作や武力の行使から護衛するための具体的な手段に関する情報で、機密であることでその効果を発揮するもの。
4. 情報局の活動、情報源、手段に関連又は由来する情報で、国家安全保障の問題に関するもの、及び
5. 外国や政府間機関からとくに極秘を期待されて提供された国家安全保障の問題に関する情報、及び他の外交上のコミュニケーションで提供された国家安全保障の問題に関する情報。

さらに、それぞれのカテゴリーの重要な用語は注記をつけて明確に定義されている。

ツワネ原則は原則11に**「各情報の機密指定の決定理由を述べる文言を添付することが推奨されるのは、開示した結果起こり得る具体的な損害に公務員の注意を向けるためである」**という注記を含んでいる。

アメリカ合衆国も同様のレベルの明確さを求めている。大統領令（E.O.）13526号は秘密の特定をする機関は安全保障に対して生じうる「損害を確認し、詳細に記述しなければならない」とし、またその情報がどのカテゴリーに属するのかを確認しなければならない、とする。ちなみに、大統領はツワネ原則の5つのカテゴリーと類似の8つのカテゴリーをあげている。（1.2項と1.4項を参照のこと）

２．　秘密保護法は不相応な刑罰を科している。

秘密保護法23条1項は特定秘密の取扱いの業務に従事する者が特定秘密を漏えいしたときは、最長10年の懲役に処する、としている。3条は「その漏えいが国の安全保障に著しい支障を与えるおそれ」があるときにのみ秘匿されうるという有用な明記をしている。しかしながら、その漏えいによって刑事罰がもたらされるためには情報は「合法的に」特定されなければならない、ということを要求していない。秘密保護法は有罪判決が下される条件として、政府に、実害についての証明、または起こりうる害についてすら証明することを求めていないし、また漏洩には悪意が存在したという証明も要求していない。意思について唯一求められている条件は、漏えいが意図的なものであったということだけである。さらに、漏えいが単に過失に基づくものであった場合でも、最高2年の懲役に処される。秘密保護法も運用基準も刑罰について損害との均衡性を要求していない。

特に損害や損害への意図に関する証明を要求せず、秘密の漏洩が公益に資するという防御が不可能で、刑罰の軽減が存在しないところで、23条に記されている処罰は一般への漏えいについて、行き過ぎである。OSJIが26か国を対象にした調査では、13か国の秘密保護法がスパイ活動、反逆罪、外国への漏えい、損害を引き起こす意図などが存在しない場合に、漏えいに関して定めているのは5年以下の懲役である。例えばブラジル（1年）オーストラリア、スェーデン、英国（2年）、パナマ、スペイン（4年）コロンビア、ノルウェー（4年半）、ベルギー、メキシコ、パラグアイ、ポーランド（5年）など。ほかの6か国では最長10年以下の懲役、例えばボリビア、エクアドル、フランス、グアテマラ、オランダ、ロシア。

３．　日本の監視機関には独立性と有効な権限が欠けている

日本政府は現在外部アドバイザリーによる委員会と3つの政府機関の少なくとも4つの機関に監視機能を与えている。しかし、外部アドバイザリー委員会は助言の権限しかなく、ある情報について指定解除されるべきだというような指図ができない。3つの政府機関は秘密指定をする行政機関からの独立性がない。これらに加えて、国会が常設の委員会である情報監視審査会を設置した。しかし、委員の選出過程は規模の小さな政党からの議員を排除する仕組みのようである。さらに、政府機関に情報開示を強制する力もない。審査会は特定秘密を審査のために審査会に提出することを行政機関の長に要求できるが、行政機関の長はそれに応じる義務はない。審査会は内部告発者からの通報を受け付けたり、彼らを罰則から守ったりする権限もないし、不適切な秘密指定を阻止する拘束力ももたない。

対照的に、ツワネ原則の原則２６では以下のように

(a) 秘匿情報を請求した者は、情報開示の拒否若しくは請求に関する事柄について、独立機関による迅速且つ低費用の審査の権利をもつ。

(b) 独立機関は、たとえ秘匿情報であっても、すべての関連情報への十分なアクセスを含む、実効的な審査に必要な資格と資源を有するべきである。

(c) 人は、あらゆる関連問題について、権限のある裁判所や法廷による独立した有効な審査を実施させる資格を有するべきである。

(d) 裁判所が情報非開示を承認する判決を出す場合、裁判所は、特殊な状況を除き、原則3に則り、事実に即した根拠及び法的分析を書面で公的に入手できるようにするべきである。

原則31は「国家は・・・安全保障部門の組織を監視するための独立監視機関を設置するべきである。監視項目には、機関の活動・規則・指針・財務・管理運営が含まれる。このような監視機関は、監視対象機関からは、組織・運営・財政の面で独立しているべきである」とする。

原則33（d）は「法は、独立監視機関が責務を遂行するために必要な情報にアクセスし解釈できるように、安全保障部門の組織による協力を義務付けるべきである」とし、原則３９B（１）は「国は、保護された開示を受理及び調査する独立の機関を設置又は指定すべきである。この機関は、安全保障部門、及びその内部から開示が行われうる、行政府を含むその他の当局から、組織上及び運営上独立しているべきである」ということを明確にしている。

４．　資料の廃棄可能時期についての指針がもっと必要である。

運用基準は秘密指定されていた情報がのちに指定解除され、歴史的価値がない場合は総理大臣の了承を得て廃棄できるとしている。しかし対照的に、アメリカ合衆国を含めたほとんどの現代民主主義においては情報を破棄する前に、独立機関がその情報が歴史的に重要かどうかを決定する権限を有する。これは極めて重大な条件である。もしある情報が秘密指定されるほど重要であるならば、秘密指定が不要になった時点でもその情報は重要性を保持しているはずであり、したがって人々はその情報について知る権利を有するからである。

秘密指定の権限を有する公的機関がそれぞれ保持する秘匿情報の資料のリストを作成し補完するべきであるということも重要である。

ツワネ原則１５（ｃ）は「各々の公的機関は、保有する機密記録の、詳細で正確なリストを作成し、公開し、定期的に検討し、更新すべきである。ただしその存在自体が、（これらの）原則に基づき合法的に秘匿されているような例外的な文書があればそれを除く」、と規定している。

（2014年　8月　16日）

（運用基準の英訳、英文コメントの和訳　――　藤田早苗；英国エセックス大学人権センター）

特定秘密保護法；けじめがはっきりしない国家秘密法制は知る権利を抑圧し、内部告発者を恐れさせ、表現の自由を侵害する

（2014年7月14日、国連自由権委員会公式ブリフィングにおける、日本のＮＧＯ19団体による共同プレゼンテイション）

２００９年の１２月に政権が交代して以来、日本政府は立憲主義と基本的人権の思想を無視してきました。政府は市民への監視を強め、戦争の準備に向っての勢いを増しています。

この動きの一つの事例、特定秘密保護法は国連自由権委員会の第6回日本審査に関するList of Issues(質問項目)が発表された後の、２０１３年１２月に成立しました。

この法律の目的は抽象的であり、この法律による市民の権利を制限する規定は正当だとするには極めて不十分です。さらにこの法律によって立法化された制限は基本となる規則（LRA基準の原則；Less Restrictive Alternatives）、即ち、市民的権利を制限するにあたっては、制限はできるだけ小さくしなければなりません。成立した法律はこの規則に従っていないばかりか、自由権規約１９条に述べられている、知る権利を甚だしく侵害しています。

この法律の目的は抽象的であり、この法律による市民の権利を制限する規定は正当だとするには国民（メディア）からの強い批判の結果、政府は法案を手直しし、法律に第２２条を加えました。この条項は表現の自由と知る権利を不法に侵害してはならないと述べています。

しかし、現在の法律の条文では依然として、人々は“特定秘密”の開示を要求することに対して刑事責任を問われる可能性があります。たとえその人々が、要求した情報が特定秘密に指定されているかどうかを知ることが不可能な場合でさえもそうなのです。

政府には「秘密」が市民のものであり、市民によって管理されるべきものであるという認識が依然として欠けており、そのことが、多くのNGOにこの法律に対するカウンターレポートだけでなく、共同声明を自由権規約委員会に提出させる動機になっています。（この問題は、List of Issues には含まれていないのですが

日本の市民はこの法律に関して様々な懸念を持っていますが、特に、この法律が公共の情報を入手する市民の権利を踏みにじり、秘密を公表したことよって起訴されるやもしれない人々の権利をも侵犯する可能性を持つことを懸念しています。多くの市民はそれらの秘密を公表した人々が、第2次世界大戦以前の日本で起きたことと同じように、この法律によって不法に逮捕されるような事態が生じることを恐れています。そのため、この法律に対して抗議する様々な行動と数え切れないほどの集会が全国で行われ、多くの市民は、貴委員会がこの法律を徹底的に検証し、この法律を正しいものにするように厳しい勧告をしてくださるように希望しています。

私達は貴委員会が、日本政府に対して、現在作られている秘密保護法がそのまま施行されることに懸念を持っていることを表明していただきたい。私達はまた、貴委員会が日本政府に対し、自由権規約１９条、（一般的意見３４）及び国際的に認められているツワネ原則に規定されているような、表現の自由と知る権利を保護する方策を直ちに講ずることを勧告してくださるよう要望します。

この点を考える上では、3つの本質的な要素があります。どうか詳細を確認し多くのNGOによって提出されたそれぞれのレポートにある提言を確認してください。

１）どんな秘密が国によって特定秘密として指定されることはないかを明記すること。

情報の範疇として列挙されているものは、非常に広範です。例えば、“特定有害活動を防止する措置或いはそれに関連する計画や研究など”；また、“テロリズムに関する対策或いはそれに関連した計画又は研究”などです。しかも、この法律には“特定有害活動”及び“テロリズム”の両者についての定義がなされていません。
この法律では、権力を持つ者が、人権の悪用、環境災害、腐敗及び国際的な法律によってそれを公開するべきだとされている様々な分野に関する情報を隠すことが出来ます。

２）法律にはジャーナリスト、市民活動家及び真っ当な内部告発者に対する処罰をする事、及びそれらの人々に対する情報源開示要求の禁止を明記すること。

この法律は公益の保護を含んでいません。十分な保護措置がないので、当局の認可なく情報を公開することに対する訴追あるいは訴追される脅威、共同謀議、或いはその他の犯罪行為がジャーナリストや、その他同様に守られるべき人々に無理やり、その人々の情報源を明らかにさせるか、さもなくば苦労して調べることをやめさせるために悪用されるでしょう。

３）あらゆる情報にアクセスし且つ特定秘密を取り消す権限を持つ独立した監視機関を設置すること。

この法律には、不適切な秘密指定を取り消す仕組みがありません。政府は外部者からなる諮問会議と3つの政府内機関を加えましたが、外部者の諮問会議は個々の特定秘密についてその指定や指定解除をすることは出来ませんし、政府内機関は独立性を持つものでなく、秘密を指定した行政省庁にたいする第三者機関でもなく、何らの監視機能も持っていません。

（原文英語；翻訳　高田洋子、酒井健次）

セイベル・フォー委員(ドイツ)による秘密保護法に関する質問
自由権規約委員会　2014年7月16日

「意見、表現の自由に関して、どの程度それらに制約が可能か、ということについて。規約によってこれらの権利の制約は非常に狭いものであるべきだ、と考えられている。しかしながら、日本の範囲というのは広くなっている。公共の福祉ということでひろくなっている。意見と表現の自由は規約で誓約した範囲を超えないことを確保するために、どういうステップをとっておられるのかうかがいたい。これは理論的な質問に聞こえるかもしれないが、そうではない。こういう広い公共の福祉という言及と、法律の中に広範な制約が有されている、そして司法審査が非常に限られているという点が懸念の対象である。もっと具体的にいうなら、最近の例をあげてみたい。それは去年リストオブイシューズを採択した後に出た問題である。質問に関する問題で、かなりの懸念を生んでいる問題である。それは特別秘密保護法について、そして規約19条に基づく権利の保護との兼ね合いの問題についてである。この問題について思い起こしていただきたいのは一般的意見34番によっていわれているのは、19条2項は情報にアクセスする権利を擁護するものだとうたわれている。

一般的意見の中で言われているは、情報へのアクセスを拒否する場合は相当な理由が述べられるべきであり、取り決めがなされて拒否された場合の不服申し立てが可能であるべきだ、ということである。19条3項に関しては制約について述べられている。一般的意見が強調しているのは締約国は非常に慎重に第3項に基づいて厳しい要件を満たして初めて国家の安全保障や公的な秘密を保護するべき。こういう法律は具体的に書かれたものであるべき。この新しい法律の翻訳を読む限り、適用がどのくらいの範囲のものであるかということが非常に分かりにくい。法律は何が秘密として指定できるのか、ということがはっきりしない。別表の目的をみる限り、非常に広いように思われる。防衛、外交、テロの防止、そして指定された危険活動、これが何を意味するのかわからないが、そんなことまで述べられている。さらに、特定秘密として分類する基準が明確ではない。これは忌々しきことである。秘密情報を開示した場合の刑として10年までの刑が書かれている。秘密保護法の24条の関連であるがそういう秘密を入手したばあいのこと、それを懸念する。こういう規定はメディアを非常に恐れさすものである。秘密保護法の22条はニュースの報道の自由をうたっているが、この規定に具体的な意味が明白ではない。一般的意見によると、秘密情報を流布したということで、ジャーナリストや環境活動家や人権擁護者を起訴するということは19条と整合性がないと考える。
日本としては、この法律が19条に即した形で適用されるように、どういう風に確保するのか。人が起訴されるということが安全保障と公の秩序の保護のために必要なときのみ、相当な範囲でおこなわれるように、何かセーフガードはあるのか。研究者や環境活動家や人権の擁護者が、刑事上の刑罰に課されないよう、どうやって確保するのか。」

ナイジェル・ロドリー議長(2014年7月16日　自由権委員会における日本政府代表団への質問))
「一つ質問があります。即座に答えていただく必要はありません。特定秘密保護法についてです。どういう風に既存の法律を変えるのか、どういう問題が起きたから特定秘密保護法が必要ということになったのか。いろんな懸念が出ているのだが。」

(書き起こしと加筆;エセックス大学　藤田早苗)

参考文献

国際人権規約:外務省のHP;www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kiyaku

一般的意見３４:和約はhttp://www.hurights.or.jp/から検索できます。

秘密保護法　何が問題か　海渡雄一・清水　勉・田島泰彦編　(岩波書店)

「秘密保全法」－ほんとうのヒミツ　　中谷雄二・近藤ゆり子著　風媒社

「国連自由権規約委員会は日本政府に何を求めたか」　海渡雄一
www.labornetjp.org/news/2014/0730kaido

編集委員

秘密保全法に反対する愛知の会:国際情報部会

あだちようこ
久富　恵雄
酒井　健次
高田　洋子
近森　泰彦
津田　秀一
中谷　雄二
小崎　和子(印刷原稿担当)