

2017年7月21日

自由権規約委員会のためのNGOからの情報

日本政府報告書審査について、121 回会期の審査のために

共同報告書:共謀罪法は、国際人権自由権規約第9条および第14条に基づく刑法上の法的確実性の原則、第17条に基づくプライバシー権、第18条に基づく思考の自由、第19条に基づく言論表現の自由を侵害する。

この報告書は次のNGOによって提出された。

共謀罪NO！実行委員会¹

特定非営利活動法人監獄人権センター

グリーンピース・ジャパン

認定NPO法人ヒューマンライツ・ナウ

公益社団法人自由人権協会

「外国人・民族的マイノリティ人権基本法」と「人種差別撤廃法」の制定を求める連絡会

人種差別撤廃NGOネットワーク（ERD ネット）

メディア総合研究所

未来のための公共

なくそう戸籍と婚外子差別・交流会

特定非営利活動法人移住者と連帯する全国ネットワーク

板橋高校卒業式事件から「表現の自由」をめざす会

反差別国際運動 The International

東京・教育の自由裁判をすすめる会

アクティブ・ミュージアム「女たちの戦争と平和資料館」(wam)

(英文表示のアルファベット順)

Contact: 弁護士海渡雄一 小川隆太郎(東京共同法律事務所)

5F Sawada Bldg., 1-15-9 Shinjyuku, Shinjyuku-ku, Tokyo 160-0022 Japan

この16のNGOによる共同報告書は、日本の現状における最も深刻な問題の1つである共謀罪法の問題

¹ 共謀罪NO！実行委員会は共謀罪法案に反対するために結成された、多くの市民団体のアンブレラ組織であり、その主な構成団体は以下の通りです。

- ・「秘密保護法廃止」へ！実行委員会（新聞労連 / 平和フォーラム）
- ・解釈で憲法9条を壊すな！実行委員会（憲法会議/許すな！憲法改悪・市民連絡会）
- ・日本マスコミ文化情報労組会議（MIC）
- ・共謀罪法案に反対する法律家8団体連絡会（日本民主法律家協会）
- ・盗聴法廃止ネットワーク（日本国民救援会）

について、締約国の国際人権自由権規約の規定に対する遵守に関して懸念している 自由権規約委員会が日本の第7回定期報告書の審査に先立って、報告前の問題リスト (list of issues) を作成する作業を支援するために、その概要を示したものである。16 の NGO のほかに、アムネスティ・インターナショナルと日本弁護士連合会 (JFBA) も、この問題に深刻な懸念を表明している。

リストオブイシューにあげるべき質問事項

目次

第1 質問.....	2
第2 事実	3
1 通報者と過去の審査	3
2 法案の提案にいたる経過	3
3 法の条項の内容	3
4 過去の法案との相違点と共通点	4
5 国会での異例の強行採決手続	4
第3 法的な分析と国際人権法からみた検討.....	5
1 国際的にも国内的にも立法の必要性が無いこと.....	5
2 市民にとってどのような行為が犯罪とされるかが曖昧になり、政府による市民活動に対する恣意的な弾圧が可能となる	6
3 警察情報機関に対する監督など、国連特別報告者の指摘に答えるべきである...	7
第4 自由権規約委員会による検討と政府に対する是正の勧告を切に願う。.....	7
第5 参考資料	8
1 国連国際組織犯罪防止条約 (関連部分の抜粋)	8
2 国連国際組織犯罪防止条約立法ガイド (抄)	9
3 国連越境組織犯罪防止条約の審議で提案された重要犯罪リスト.....	15
4 プライバシーに関する権利の国連特別報告者 ジョセフ・ケナタッチ氏共謀罪法案について安倍内閣総理大臣宛の書簡	16

第1 質問

1 2017年6月15日に国会で可決成立したとされる改正組織犯罪処罰法6条の2の共謀罪の主要な構成要件である「組織的犯罪集団」、「計画」、及び「準備行為」について、締約国は、恣意的拘禁を禁止する規約9条、公正な裁判を受ける権利を保障する規約14条から導かれる罪刑法定主義の派生原理でもある「刑罰法規の明確性の原則」に適合させるために、より厳格な定義を定めるなどの法律改正を行う計画はないのか。計画がないとすれば、その理由は何か。

2 同法6条の2の共謀罪の対象犯罪は277種類に及んでいるが、締約国は、過度に広範な捜査活動によるプライバシーの権利 (規約17条) の侵害を防ぎ、市民活動 (規約21条等) に対する萎縮効果を生じさせないため、明らかに組織的犯罪とは関連性の無い又は極めて弱い犯罪を除外するなどの法律改正を行う計画はないのか。計画がないとすれば、その理由は何か。

3 同法6条の2違反の罪に対する捜査は、共謀の事実を立証するために必然的に被疑者の通話やメール等を捜査対象とせざるを得ないものであるが、締約国は、今後、通信傍受法を改正し、共謀罪を通信傍受・盗聴の対象とする計画はあるのか。計画がないとすれば、どのような捜査方法により共謀の事実

の立証に必要な証拠を収集する予定なのか。

4 同法は上記2及び3のとおり、同法の成立は、プライバシーの権利に対する侵害発生のリスクを高めるものであるが、締約国は、同法の改正ないしその他の法律により、このようなリスクを最小化し、プライバシーの権利の保障を厚くする計画はないのか。

たとえば、プライバシーを侵害する可能性の高い捜査方法に対して厳格に令状主義を適用するための制度改正や、共謀罪の捜査を担当することになる公安警察・公安調査庁・自衛隊情報保全隊・内閣情報調査室・国家安全保障局を含む警察情報機関に対する独立した監視機関を設ける計画はあるか。これらの計画がないとすればその理由は何か。

第2 事実

1 通報者と過去の審査

本レポートを作成した通報者らは、政府の提案した法案の成立に反対した日本国内の多くの市民団体、メディア関連組織などの連絡組織である共謀罪NO！実行委員会と、その活動に賛同した15の人権団体である。この問題は、2017年6月15日に国会で法が成立したものであり、過去の人権委員会の審査において、委員会は一度もこれを取り上げことはない。

2 法案の提案にいたる経過

政府は、2017年3月21日、テロ等準備罪=共謀罪を含む組織犯罪処罰法案の改正案を国会に提出した。この法案は、2003年に国連越境組織犯罪条約の批准のために提案された法案を一部修正したものである。

この法案は、2003年に提出された当初から、日弁連²や市民団体もメディア、野党の強い反対によって、3度廃案となり、約14年間にわたって成立しなかった。

2006年には、法案が強行採決されようとしたが、政府自らがこれを自制し、2009年に廃案になって以来今日まで、国会に法案は提案されてこなかった。

今回政府は、提出した法案の中で「テロリズム集団その他組織犯罪集団に係る実行準備行為を伴う犯罪遂行の計画罪」（以下「新法案」という）を新設し、その略称を「テロ等準備罪」とした。

3 法の条項の内容

提案された法案の6条は次のように定められている。

（法案についての日本政府による公定訳は作成されていない。以下に掲げるものは、カナタチ氏のレポートに掲載された訳に、その後の国会審議で指摘された翻訳の問題点を是正したものである。）

「次の各号に掲げる罪に当たる行為で、テロリズム集団その他の組織的犯罪集団(団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が別表第三に掲げる罪を実行することにあるものをいう。次項において同じ)の団体の活動として、当該行為を実行するための組織により行われるものの遂行を二人以上で計画した者は、その計画をした者のいずれかによりその計画に基づき資金又は物品の手配、関係場所の下見その他の計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたときは、当該各号に定める刑に処する。ただし、実行に着手する前に自首した者は、その刑を減輕し、又は免除する。

- 一 別表第四に掲げる罪のうち、死刑又は無期若しくは長期十年を超える懲役若しくは禁錮の刑が定められているもの 五年以下の懲役又は禁錮
- 二 別表第四に掲げる罪のうち、長期四年以上十年以下の懲役又は禁錮の刑が定められているもの 二年以下の懲役又は禁錮

² 日弁連は、2003年1月20日、2006年9月14日、2012年4月13日、2017年2月17日に、その制定に反対する意見書を公表している。

*Article 6 : 2(1) Two or more persons who plan, as part of activities of terrorist groups or other organised criminal groups, the commission of criminal acts listed in the following sections by such groups, are subject to the punishment prescribed in each of those sections, if any of them have arranged funds or goods or carried out preliminary inspections of relevant locations pursuant to the plan or other preparatory acts for the purpose of committing the planned criminal acts. An organized criminal group means a group of persons whose common purpose as the basis of organizing the group is to carry out the crimes enumerated in Appendix 3. However, those who surrender prior to executing the crime will have a reduced or exemption from that sentence. 1) Crimes listed in Appendix 4, which are punishable by death penalty, indefinite imprisonment, or imprisonment with or without labour for more than 10 years - Imprisonment with or without labour for 5 years or less. 2) Crimes listed in Appendix 4, which are punishable by either imprisonment with or without labour for more than 4 years but less than 10 years - Imprisonment with or without labour for 2 years or less.”

4 過去の法案との相違点と共通点

新法案を2003年の政府原案と比較すると、適用対象を「団体」とされていたものを「組織的な犯罪集団の活動」とし、団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が一定の罪等を実行することにある団体をいうと定義された。

また、犯罪の「遂行を二人以上で計画した者」を、「その計画をした者のいずれかによりその計画に基づき資金又は物品の手配、関係場所の下見その他の計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたとき」に処罰するとした。

しかし、これらの修正は2006年には、既に与党案に盛り込まれていたものである。

対象犯罪の範囲については、政府は、当初条約批准のために必要と説明してきた、条約2条が定める「重大犯罪」の定義に沿う長期4年以上の刑を定める合計676の犯罪のうち、組織犯罪集団の関与が想定される277の犯罪に限定することとされた。

しかし、2007年には自民党は、適用対象犯罪を128にまで限定した法案を作成していた。277の犯罪を選定した基準は国会審議の中で明確にならなかった。

5 国会での異例の強行採決手続

共謀罪法案（組織犯罪処罰法改正案）については、衆議院法務委員会ではわずか30時間の議論で強行採決され、参議院法務委員会に至ってはわずか17時間50分しか議論されていない。

参議院法務委員会に至っては、委員会採決手続すら行われておらず、2017年6月15日午前7時46分の参議院本会議における「中間報告」（国会法56条の3）により法務委員会の採決が省略され、共謀罪法案の採決が強行された。

この「中間報告」について、国会法56条の3は、「特に必要があるとき」に各議院が中間報告を求め、さらに「特に緊急の必要を要すると認めるとき」に「委員会の審査に期限」を付けるか、議院の会議（本会議のこと）において審議することができるとしている。本法案については、法案を一刻も早く法を成立させなければ、国民生活に重大な支障が生ずるような事情はなく、国会法56条の3に反する疑いがある。さらに、「中間報告」は前日に提案するのが通例であるが、今回、連立与党は14日朝に突然、「中間報告」手続きを野党に提案した。

このような法案採決手続は異例であり、国会内での十分な議論はもとより、市民社会との対話を尽くしたとは到底評価できず、「究極の強行採決」であると野党や市民社会から厳しい批判を受けている。

第3 法的な分析と国際人権法からみた検討

1 国際的にも国内的にも立法の必要性が無いこと

(1) TOC条約の目的はテロ対策ではない

政府は、共謀罪法案を「テロ等準備罪」と呼び、国際組織犯罪防止条約（TOC条約）を批准するためには共謀罪の創設が不可欠であり、同条約を批准しなければ東京オリンピックも開催できないなどと国会で答弁してきた。

しかし、日本政府は国連の主要13テロ条約はすべて批准しており、TOC条約は経済的、物質的な利益を目的とする組織犯罪集団を取り締まることを目的とした条約であり（条約2条）、テロ防止を目的とするものではない。

(2) TOC条約5条が求める措置

条約5条は組織犯罪集団の関与が想定される重大犯罪について、未遂に至る前に処罰可能であることを加盟国に求めている。

このことは、条約第5条1項（a）は、犯罪目的を認識して団体に参加する罪と共謀罪の二つの選択肢を設けているが、これに括弧書きで（犯罪行為の未遂又は既遂に係る犯罪とは別個の犯罪とする。）と注記されていることから裏づけられる。そして、この条約は国内法の原則に従って実施すれば良いことは、条約34条に明記されている。

日本の刑法体系においては、共謀罪は、277種類もの犯罪について、日本刑法では例外中の例外とされる予備罪にも至らない、およそ法益侵害の危険性のない「計画」（共謀）の段階から処罰しようとするものであり、日本の既存の刑法体系とは一致しないことが明らかである。

条約審議以前に広範な共謀罪が制定されていた国は、イギリスとアメリカとカナダくらいである。そして、条約批准のために新たに共謀罪を制定したのは、ノルウェーとブルガリアしか報告されていない。多くの国々は、それぞれの国内法をほとんど変えることなくTOC条約を批准しているのであり、日本も新たな共謀罪を制定することなくTOC条約を批准することは可能であった。

(4) 日本における組織犯罪対策

日本には、テロや暴力犯罪など、人の命や自由を守るために未然に防がなくてはならない特に重大な犯罪約70については、共謀・陰謀罪約20、予備・準備罪約50があり、これにより、重大な組織犯罪とテロ犯罪の未遂以前の段階はおおむね処罰可能となっている。

これ以外に、人を殺傷する犯罪の予備段階を独立罪とした銃砲刀剣所持取締法、凶器準備集合罪や、重大窃盗の予備段階を独立罪化したピッキング防止法などがある。

このような既存の法制度の下で、法の定めるような広範な共謀罪を新設すべき必要性には多くの疑問が呈されている。

(5) 法はTOC条約が求めていた範囲をはるかに超えている

仮に新たな共謀罪の制定自体は必要だとしても、共謀罪が対象としている277の犯罪には税法違反や著作権法違反、森林法違反などテロとも組織犯罪とも無関係の犯罪が数多く含まれている。このような立法はTOC条約が求めていた範囲をはるかに超えている。

最終的には条約本文に残されなかったが、条約に重大犯罪のリストを記載すべきであるとの意見が、2000年の第10回の条約起草会合にアルジェリア・エジプト政府などから提案されていた（添付資料3）。このリストは、かなり多くの国々の支持を集めた。ただ、ここにテロ関係の犯罪が含まれていたために、アメリカ、フランス、イギリス、ドイツ、日本など多くの国々から、条約目的に適合しないテロ犯罪を適用対象に入れることについて反対する意見が出され、合意に至らなかった。

ただし、テロ関係以外の犯罪については、反対意見もなく、これにさらに追加を求める意見もなかった。

このリストは条約制定過程の公式記録

(<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/travaux-preparatoires.html>)

)にも掲載されており、この条約が未然に防止すべきと考えていた犯罪がどのようなものであったか、このリストに示されている。

長期4年以上の刑を定める676の犯罪から、組織犯罪集団の関与が想定される犯罪の絞り込みを行うとすれば、このリスト以外に、条約審議過程に裏付けられた有効な資料はない。そして、このリストの中で予備段階の処罰ができていないのは、人身売買と金融機関に対する詐欺だけである。法は明らかに過大な立法となっており、野党の民進党が国会に人身売買罪と組織的詐欺罪の予備罪を設ける対案を提案したことには、条約上の根拠があると考えられる。

2 市民にとってどのような行為が犯罪とされるかが曖昧になり、政府による市民活動に対する恣意的な弾圧が可能となる

(1) 構成要件があいまいである

また、法の定める「計画」、「準備行為」、「組織的犯罪集団」等の構成要件はあまりにも不明確である上、政府答弁も二転三転し、市民は何が共謀罪の該当行為であり、何が共謀罪の該当行為とならないのかを明確に判断することができない。別表に掲げられた対象犯罪277が極めて広範であることとあいまって、共謀罪が罪刑法定主義、刑事法規に求められる明確性の原則に反し、恣意的拘禁を禁止する規約9条、公正な裁判を受ける権利を保障した規約14条、刑事手続の適正手続を保障する憲法31条などに違反することは明らかである。

(2) 市民運動・労働運動の弾圧の危険性

対象犯罪277の中には、組織的威力業務妨害罪や組織的強要罪など、市民運動や労働運動に適用される可能性の高い「犯罪」類型が含まれている。法律成立前から威力業務妨害罪は現に沖縄の基地反対の市民活動に対する弾圧に既に利用されていた。共謀罪の最大の問題は、このように政府に異をとねえる市民団体などの活動の処罰や、その情報収集・捜査の根拠とされ、市民のプライバシーの権利(規約17条・憲法13条)、内心の自由(規約18条1項・憲法19条)、表現の自由(規約19条・憲法21条)を侵害する危険が極めて高いことである。

2007年の自民党小委員会案では対象犯罪は128にまで絞られた案が示されていた。1999年に制定された組織犯罪処罰法によって、組織的威力業務妨害罪、組織的強要罪、組織的信用毀損罪が作られ、法定刑が長期3年から5年に引き上げられ、共謀罪の対象犯罪とされた。これらの犯罪は、もともと構成要件があいまいで、弾圧法規として使われてきた問題のある犯罪類型である。先に述べた自民党の小委員会案では、これらの犯罪は共謀罪の対象から外されていたことは既に述べた。なぜ、政府は、このような濫用の恐れが著しい共謀罪を復活させたのか合理的な説明は一切なされていない。沖縄における基地反対の市民活動への弾圧の進展を考慮すると、政府が共謀罪を活用して市民活動を弾圧する危険性があると指摘せざるを得ない。

(3) 政府答弁においても、人権環境団体への適用を肯定している

政府は、衆議院では、条文上の根拠が明確でないにもかかわらず、「組織的犯罪集団とは、テロリズム集団、暴力団、麻薬密売組織などに限られる」、「通常の団体に属し、通常の社会生活を送っている方々は処罰対象にならない」と繰り返し答弁してきた。

ところが、参議院には、政府は、「対外的には環境保護や人権保護を標榜していたとしても、それが言わば隠れみの」である団体は組織的犯罪集団となり得るとの重大な答弁変更を行い、また、組織的犯罪集団の「周辺者」も捜査対象となることを認めた。

条約の定める組織犯罪集団は、経済的物質的な利益を追求する団体に限定されているのに対して、法はこのような限定をしていないのである。

このような答弁は、共謀罪が成立すれば、正当な目的をもつ団体であっても、警察がその目的を「隠

れみの」であると考えれば、その団体や、構成員ないし「周辺者」とみなされた市民が日常的な警察の監視対象とされることを意味し、著しい人権侵害を引き起こす恐れがある。

3 警察情報機関に対する監督など、国連特別報告者の指摘に答えるべきである

(1) カナタチ氏の日本政府に宛てた書簡

法案審議中の2017年5月18日、国連プライバシー権特別報告者ジョセフ・カナタチ氏は、共謀罪法案が「プライバシーに関する権利と表現の自由への過度の制限につながる可能性がある」との懸念を表明する書簡を安倍首相に送付した(添付書類4)。この書簡における分析に、私たちは、強く同意する。

このレターで、カナタチ氏は共謀罪法案について「私は、何が「計画」や「準備行為」を構成するのかという点について曖昧な定義になっていること、および法案別表は明らかにテロリズムや組織犯罪とは無関係な過度に広範な犯罪を含んでいるために法が恣意的に適用される危険を懸念します。」「法的明確性の原則は、刑事的責任が法律の明確かつ正確な規定により限定されなければならないことを求め、もって何が法律で禁止される行為なのかについて合理的に認識できるようにし、不必要に禁止される行為の範囲が広がらないようにしています。」「現在の「共謀罪法案」は、抽象的かつ主観的な概念が極めて広く解釈され、法的な不透明性をもたらすことから、この原則に適合しているようには見えません。」「プライバシーに関する権利は、この法律の幅広い適用の可能性によって特に影響を受けるように見えます。」

と法案の根本的な問題点を指摘している。

さらに、共謀罪の制定が監視を強めることになることを指摘し、我が国の法制度において、プライバシーを守るための法的な仕組み、司法の厳しい監視、情報機関に対する監督措置などが想定されていないことが指摘されている。

(2) 政府は書簡に答えることなく、法を成立させた

政府は、この法案の中では共謀罪を通信傍受の対象としたり、室内の会話盗聴を制度化することは提案していないが、国会答弁においては、法務大臣は、共謀罪を傍受・盗聴の対象とすることは、今後の検討の課題であるとしている。

ところが、日本政府はこの書簡に対し、単に「強く抗議」し、法成立に至るまで、何ら中味に渡る回答をしないという恥ずべき態度をとった。自由権規約17条の保障を実現するためには、この、国連特別報告者カナタチ氏が提案した、プライバシー保護のための措置とりわけ、監視活動を行う警察等を監督する第三者機関」の設置をめざすことが必要不可欠である。

第4 自由権規約委員会による検討と政府に対する是正の勧告を切に願う。

この法案に対する反対運動は、日本全国に大きく広がった。

おびただしい数の市民集会、デモ、街頭宣伝、国会周辺では連日の座り込みや昼夜の共同行動が行われた。国会内では4野党と1会派が結束して闘った。

法律家も立ち上がり、日弁連及び52の単位弁護士会の全てが共謀罪に反対する声明を発した。

多数の刑事法・憲法学者、広範な研究者、作家、ジャーナリスト、マスメディアが反対の意見を表明し、論陣を張った。

世論調査では反対が賛成を上回り、慎重審議を求める世論はほとんどの世論調査で7割を超える圧倒的な多数を占めた。

しかし、日本政府は、国民的反対を無視して法成立を強行した。

法は、7月11日に施行された。この法律が広範に濫用されれば、市民のプライバシーは監視下に置かれ、その表現の自由は、萎縮させられるであろう。

私たち、日本のNGOは、委員会に対して、この問題を第7回審査の重要リストオブイシューズとし

て取り上げていただくよう、強く希望する。そして、私たち日本の市民は、綿密な審査の上、適切な勧告によって日本の人権保障と民主的政治システムを回復されるよう、自由権規約委員会に切に要望する。

第5 参考資料

1 国連国際組織犯罪防止条約（関連部分の抜粋）

第二条 用語

この条約の適用上、

(a) 「組織的な犯罪集団」とは、三人以上の者から成る組織された集団であって、一定の期間存在し、かつ、金銭的利益その他の物質的利益を直接又は間接に得るため一又は二以上の重大な犯罪又はこの条約に従って定められる犯罪を行うことを目的として一体として行動するものをいう。

(b) 「重大な犯罪」とは、長期四年以上の自由を剥奪する刑又はこれより重い刑を科することができる犯罪を構成する行為をいう。

(c) 「組織された集団」とは、犯罪の即時の実行のために偶然に形成されたものではない集団をいい、その構成員について正式に定められた役割、その構成員の継続性又は発達した構造を有しなくてもよい。

第三条 適用範囲

1 この条約は、別段の定めがある場合を除くほか、次の犯罪であって、性質上国際的なものであり、かつ、組織的な犯罪集団が関与するものの防止、捜査及び訴追について適用する。

(a) 第五条、第六条、第八条及び第二十三条の規定に従って定められる犯罪

(b) 前条に定義する重大な犯罪

2 1の規定の適用上、次の場合には、犯罪は、性質上国際的である。

(a) 二以上の国において行われる場合

(b) 一の国において行われるものであるが、その準備、計画、指示又は統制の実質的な部分が他の国において行われる場合

(c) 一の国において行われるものであるが、二以上の国において犯罪活動を行う組織的な犯罪集団が関与する場合

(d) 一の国において行われるものであるが、他の国に実質的な影響を及ぼす場合

第五条 組織的な犯罪集団への参加の犯罪化

1 締約国は、故意に行われた次の行為を犯罪とするため、必要な立法その他の措置をとる。

(a) 次の一方又は双方の行為（犯罪行為の未遂又は既遂に係る犯罪とは別個の犯罪とする。）

(i) 金銭的利益その他の物質的利益を得ることに直接又は間接に関連する目的のため重大な犯罪を行うことを一又は二以上の者と合意することであって、国内法上求められるときは、その合意の参加者の一人による当該合意の内容を推進するための行為を伴い又は組織的な犯罪集団が関与するもの

(ii) 組織的な犯罪集団の目的及び一般的な犯罪活動又は特定の犯罪を行う意図を認識しながら、次の活動に積極的に参加する個人の行為

a 組織的な犯罪集団の犯罪活動

b 組織的な犯罪集団のその他の活動（当該個人が、自己の参加が当該犯罪集団の目的の達成に寄与することを知っているときに限る。）

(b) 組織的な犯罪集団が関与する重大な犯罪の実行を組織し、指示し、ほう助し、教唆し若しくは援助し又はこれについて相談すること。

2 1に規定する認識、故意、目的又は合意は、客観的な事実の状況により推認することができる。

3 1 (a) (i) の規定に従って定められる犯罪に関し自国の国内法上組織的な犯罪集団の関与が求められる締約国は、その国内法が組織的な犯罪集団の関与するすべての重大な犯罪を適用の対象とすることを確保する。当該締約国及び1 (a) (i) の規定に従って定められる犯罪に関し自国の国内法上合意

の内容を推進するための行為が求められる締約国は、この条約の署名又は批准書、受諾書、承認書若しくは加入書の寄託の際に、国際連合事務総長にその旨を通報する。

第三十四条 条約の実施

1 締約国は、この条約に定める義務の履行を確保するため、自国の国内法の基本原則に従って、必要な措置（立法上及び行政上の措置を含む。）をとる。

2 第五条、第六条、第八条及び第二十三条の規定に従って定められる犯罪については、各締約国の国内法において、第三条1に定める国際的な性質又は組織的な犯罪集団の関与とは関係なく定める。ただし、第五条の規定により組織的な犯罪集団の関与が要求される場合は、この限りでない。

3 締約国は、国際的な組織犯罪を防止し及びこれと戦うため、この条約に定める措置よりも精細な又は厳しい措置をとることができる。

2 国連国際組織犯罪防止条約立法ガイド（抄）

<表題>

越境的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」を実施するための立法ガイドおよび議定書

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/legislative-guide.html>

国際連合(2004年ニューヨーク)

国際連合刊行物

起草者

Nikos Passas

ノースイースタン大学 刑事司法学部教授(米国マサチューセッツ州ボストン)

第1部

「越境的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」を実施するための立法ガイド

目次

I. 序論

- A. 「越境的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」を実施するための立法ガイドの構成
- B. 組織犯罪防止条約の構成

II. 「越境的な組織犯罪の防止に関する国際連合条約」全体に適用される規定および義務

- A. 条約の実施
- B. 用語
- C. 適用範囲
- D. 主権の保護

III. 実体刑法 (36～209 パラグラフ)

- A. 一般的要件 (36～47 パラグラフ)
- B. 犯罪集団への参加の犯罪化 (48～76 パラグラフ)

(以下略)

III. 実体刑法

A. 一般的要件

36. 締約国は、組織犯罪防止条約の実施へ向けて一定の立法上および行政上の措置をとることを求められる。第34条1項に述べられているように、これらの措置は各締約国の国内法の基本原則と合致する方法で行うこととする：

「締約国は、本条約に定める義務の履行を確保するため、自国の国内法の基本原則に従って、必要な措置(立法上及び行政上の措置を含む。)をとる。」

37. 本ガイド第 III 章では、本条約の実体刑法の要件を取り扱う。基本的に、既存していない場合には、締約国は多くの犯罪を自国の国内法における犯罪として制定しなければならない。関連する法律をすでに保有する国は、既存の規定が同条約の要件に適合すること、また(必要に応じて)その法律を改正することを確保しなければならない。

38. 本条約実体刑法の規定は、組織犯罪集団への参加、犯罪収益の洗浄、腐敗行為、および司法妨害を犯罪として定める。これらの犯罪について、各々この章の B～E 節で取り扱う。

39. これらの犯罪が対象とする活動は、巧妙な犯罪行為の成就に不可欠なもの、また犯罪者が効果的に実行し、実質的な収益を上げ、犯罪者自身ならびにその不正利益を法執行当局から守るために不可欠ものとする。したがって、これらは、重大で十分に組織された犯罪の市場、事業および行為に立ち向かうための全世界的な協調努力にとって礎石となるものである。

40. 本ガイドのこの章で取り扱う事項の中核を成すいくつかの用語、「組織犯罪集団」、「体系的組織集団」、「重大な犯罪」、「前提犯罪」などは、条約の第 2 条で定義されている。これらの条項で使用される用語の定義については、本ガイド第 II 章 B 節「用語」の項を精査すること。

1. 実行の最低基準

41. 条約には締約国が満たすべき最低基準が示されているが、各締約国にはそれらを超える余地が認められている。第 34 条 3 項は、越境的な組織犯罪を防止しこれと戦うために締約国が採用する国内法がこれらの基準よりも精細であること、また本条約第 34 条 3 項に厳格に従うよう求められている各規定よりさらに厳重な制裁を含めることを認めている：

「締約国は、国際的な組織犯罪を防止し及びこれと戦うため、本条約に定める措置よりも精細な又は厳しい措置をとることができる。」

42. 禁止行為の犯罪化は刑法によってなされなければならない。必要なあらゆる措置は、犯罪の立法に追加されるものとしなければならない。唯一の例外は、法人にあたるときで、その法的責任が(国内法の原則に照らして)刑法、民法または行政立法にある場合である(第 10 条 2 項)。

43. 国内法の起草者は、単に条約文を翻訳したり、条約の文言を一字一句逐語的に新しい法律案や法改正案に盛り込むよう企図するよりも、むしろ条約の意味と精神に主眼を置くべきである。法的な防御や他の法律の原則を含め、新しい犯罪の創設および実施は、各締約国に委ねられている(第 11 条 6 項)。したがって、国内法の起草者は、新しい法が国内の法的な伝統、原則、および基本法と合致するものとなることを確保しなければならない。これによって、新しい規定の解釈において裁判所や裁判官の違いにより対立や不確定要素が生じる危険性を回避することができる。

44. 本条約によって義務付けられる犯罪は、締約国の国内法、または議定書により導入される法の他の規定と連係して適用してもよい。したがって、新しい犯罪が現行の国内法と合致することを確保するよう努めなければならない。

2. 適用範囲

45. 一般に、犯罪が性質上越境的なものであり、かつ、組織的な犯罪集団が関与する場合に、本条約は適用される(第34条2項)。ただし、本ガイド第II章A節で詳述したとおり、これらの要件自体を国内犯罪の要件とすべきであるというわけではない。むしろ、条約または議定書による明示的な要請のないかぎり、起草者は国内犯罪の定義にこれらを盛り込むべきではない。越境性または組織犯罪集団の関与に関する要件がいたずらに複雑になり、法執行の妨げになるおそれがある。本条約におけるこの原則の唯一の例外は、組織犯罪集団への参加の犯罪であり、この場合には当然、組織犯罪集団の関与が国内犯罪の要件になる。ただし、この場合であっても、越境性を国内法レベルでの要件としてはならない。

3. 制裁および抑止

第十一条 (省略)

46. 本条約によって義務付けられる犯罪における刑罰の程度は締約国に委ねられるが、犯罪の重大性が考慮されなければならない(第11条1項)。この点では国内法の優位性が第11条6項により規定されている。訴追、判決、さらに矯正の措置および決定においては、犯罪の重大性とその実行の阻止の必要性を考慮するようにも努めなければならない。

47. 同時に、効果的な抑止は訴追および刑罰によって遂行されなければならないため、締約国は、組織犯罪集団に参加している者が法執行当局に対して協力ならびに助力するよう促さなければならない(第26条1項)。その効力を上げるために、締約国はこれらの者に減刑(第26条2項)もしくは訴追免除(第26条3項)の可能性を与えることを検討する必要がある。その採用の可否は任意であり、各締約国の基本原則に委ねられる(第26条3項)。ただし、訴追がすべての犯罪に義務付けられている法域では、このような措置には追加立法を要する場合もある(詳しくは、第IV章E節「証人および被害者の保護」の項を参照のこと)。

B. 犯罪集団への参加の犯罪化

第五条 (省略)

1. 緒言

48. 国際社会は犯罪集団の活動の活発化に直面してきており、このことは、ほぼすべての国に著しい財政的ならびに人的な負の影響をもたらしている。犯罪行為の実行に直接参加することなく、重大な犯罪の計画や遂行において組織的犯罪集団を支援する者も少なくない。この問題に対処するため、多くの国では犯罪集団へのより軽度の参加を禁止する刑法を採用している。

49. これまで各国が採用してきたアプローチは、歴史的、政治的、および法的な背景により異なっている。大まかに言えば、組織的犯罪集団への参加の犯罪化は2種類の方法で行われており、コモン・ローの諸国では共謀の犯罪が、大陸法の法域では犯罪組織への関与を禁止する犯罪が用いられている。他に、このようなアプローチを組み合わせている国もある。本条約は、特定の組織の構成員となることの禁止を取り扱うものではない。

50. 犯罪集団は国境を越え、多くの国に同時に影響を及ぼすことも少なくないため、法律を調整ならびに調和させる必要性は明らかである。すでに、1998年12月21日の欧州連合理事会による(欧州連合参加国において犯罪組織への参加を犯罪とする)「共同行動」の採択など、地域レベルで、そのような方向へ向けてイニシアチブがとられている。しかしながら、これは単に地域的な問題にとどまらず、世界的規模の有効な対応が求められるものである。

51. 本条約は、世界的な対応の必要性を満たし、犯罪集団への参加の行為の効果的な犯罪化を確保することを目的としている。本条約第5条は、このような犯罪化に対する2つの主要なアプローチを同等のものと認めている。第5条1(a)(i)および(a)(ii)の2つの選択的なオプションは、このように、共謀の法律を有する諸国もあれば、犯罪の結社(犯罪者の結社)の法律を有する諸国もあるという事実を反映するために設けられたものである。これらのオプションには、関連する法的な概念を持たない国が、共謀罪および結社罪のいずれの制度も導入することなしに、組織犯罪集団に対して有効な措置を講ずることを認める余地がある。また第5条は、組織的犯罪集団によって行われる重大な犯罪を他の方法で幫助ならびに援助する者も対象としている。

2. 主な要件の要旨

52. 第5条1項に従って、締約国は以下の犯罪を制定することが求められる：

条約五条(省略)

53. 第5条2項に基づき、締約国は、客観的な事実に基づく状況からの推認によって認識、意図、および目的が立証できることを確保しなければならない。

54. 第5条3項は、重大な犯罪をおかすことの合意を犯罪とする上で組織的犯罪集団の関与が求められる締約国に対して、以下を規定している：

(a) 国内法が組織的犯罪集団の関与するすべての重大な犯罪を適用の対象とすることを確保しなければならない、

(b) この件について、国際連合事務総長に通知しなければならない。

3. 義務的な要件

(a) 第5条1項(a)

55. 第5条1項(a)の規定に基づき、締約国は 同項(i)および(ii)に規定される一方または双方を犯罪として定めなければならない。

56. 1番目のオプションは、コモン・ローの犯罪類型と同種のものであり、第5条1項(a)(i)に、次のように記述されている：

第五条1項(a)(i)省略

57. この犯罪の要件には、金銭的または他の物質的利益の獲得に直接または間接的に関わる目的のため重大な犯罪をおかすことを一人以上の他者と故意に合意することが含まれる。この要件は、金銭的または他の物質的利益の獲得を目的とした重大な犯罪をおかすことへの単なる合意を犯罪化するものである。

58. ただし、国内法上の要請がある場合には、締約国は、以下のいずれかを犯罪の要件として含めることができる：(a) その合意を推進する参加者の一人により行われる行為、または(b) 組織的犯罪集団の関与。

59. 「金銭的または他の物質的利益の獲得に直接または間接的に関わる目的」との文言は、例えば、児童ポルノでつながった集団の構成員による物の受領または取引、小児性愛でつながった集団の構成員による児童の取引、あるいは構成員間における費用分担といった、主たる動機が性的欲望を満たすことである場合など、有形だが金銭的ではない目的の犯罪を対象とすることが可能となるように、広く解釈されるべきである(A/55383/補遺1, 3項)。イデオロギーに係わる目的など、純粹に非物質的な目的を持つ

た共謀は、この犯罪の対象とすることを求められていない。

60. 2番目のオプションは、大陸法の法的伝統に適している他、共謀を認めない法を有する諸国、あるいは犯罪をおかすことへの単なる合意の犯罪化を許容しない法を有する諸国に適している。このオプションは、個人の行為を犯罪化するものであり、第5条1項(a)(ii)に、次のように記述されている：

第5条1項(a)(ii)省略

61. この[上のbの]その他の活動は、犯罪を構成しない場合もあるが、集団の犯罪行為や目的のために補助的な役割を果たすものである。

62. 上記の犯罪はいずれも、犯罪行為の未遂または既遂にかかわる犯罪とは区別される。

63. 2番目のタイプの犯罪(すなわち、犯罪の結社)で必要とされる主観的要件は、集団の犯罪的な性質についての一般的な認識、もしくはその犯罪活動または犯罪目的の少なくとも一方についての一般的な認識である。犯罪活動への参加の場合には、当該活動の主観的要件も適用される。例えば、誘拐や司法妨害への積極的参加は、それらの犯罪に関する主観的要件を必要とする。

64. 犯罪ではない補助的な活動に参加する場合、付加的要件は、そのような関与が集団の犯罪目的の達成に寄与するということの認識である。

65. 第5条2項の規定に基づき、上記の認識、意図、目的、または合意は、客観的な事実に基づく状況から推認することができる。起草者は、基準を設けて、証明する必要がある事柄を的確に解明することを検討してもよい。

(b) 第5条1項(b)

66. 締約国は、組織的な犯罪集団が関与する重大な犯罪の実行を組織し、指示し、幫助し、教唆し、援助し、あるいはこれについて相談することを犯罪として定めることも義務付けられる。特に、この種の犯罪は、命令は出すが実際の犯罪自体の実行には携わらない犯罪組織の首謀者の責任を確保することを意図したものである。

(c) 第5条2項

67. 各締約国は、第5条1項に規定される認識、意図、目的、または合意を客観的な事実に基づく状況により推認することを可能とする法的枠組みを有しなければならない。仮に国の証拠法がこのような主観的状況の認定にそのような状況証拠を用いることを許容しないのであれば、この条項の要件に適合するように法律を改正しなければならない。

(d) その他の一般的要件

68. これらの犯罪化義務を履行するための立法の起草に当たっては、立法者は、本条約の(特に犯罪の制定に関連する)以下の一般的要件に留意する必要がある：

- (a) 国内犯罪に越境性を盛り込まないこと。越境性を、国内犯罪の要件としてはならない(第34条2項)。
- (b) 犯罪化は立法およびその他の措置によって行われなければならない。犯罪は、刑法により定められなければならない、その他の措置のみにより定められてはならないのであって、禁止する立法に追加するものとする(A/55/383/補遺1, 9項)。
- (c) 犯罪は故意に行なわれるものでなければならない。各犯罪に必要な主観的要件は、それが故意に行

われる、ということである。

(d) 犯罪は、その重大性を考慮した刑罰が科されるべきである。刑罰は、犯罪化が求められる行為の重大さにかんがみて十分に厳重なものとすべきである(第11条1項)。

(e) 犯罪の規定は、締約国の国内法に委ねられる。本条約の犯罪化要件を履行するために締約国が定める国内犯罪は、必要な行為が犯罪化される限り、本条約とまったく同じ方法で規定される必要はない(第11条6項)。

(f) 法人の責任。法人における犯罪および責任は、刑事上、民事上、または行政上のものとすることができる(第10条2項)。

(g) 出訴期間。本条約は、(特に容疑者が裁判を逃れているときに)犯罪に対して長期の出訴期間を定めることを求めている(第11条5項)。

(h) 刑の軽減および免除。本条約は、当局への協力を決意した者に対して、刑の軽減、免除、情状酌量などを考慮することを奨励している(第26条2および3項)。これは任意であり、国内の法的原則および伝統に委ねられる。ただし、犯罪の訴追が義務付けられている法域で訴追の免除を可能にする場合には立法を要することとなる。

69. 重大な犯罪をおかすことの合意の犯罪において自国の国内法により組織的犯罪集団の関与が求められる場合には、締約国は、署名または寄託の際に、自国の国内法が組織的犯罪集団の関与するすべての重大な犯罪を対象としていることを、国際連合事務総長に通知しなければならない(第5条3項)。この通知は、国連薬物犯罪オフィスに行くこととする。

4. その他の措置(任意的事項など)

70. 第5条1項(a)(i)に基づいて、合意の内容を推進するための行為や組織的犯罪集団の関与を必要とする任意的な要件を除き、第5条は任意的な条項を含まない。

71. 最後に、本条約は、締約国が第5条1項(a)の1番目または2番目のいずれかを犯罪として定めることを求めている。締約国は、異なる類型の行為を対象とするために双方の犯罪を導入する可能性を検討してもよい。

5. 参考資料

72. 国内立法の起草者は、下に掲げる参考資料を参照するとよいであろう。

(a) 関連する条項および文書

組織犯罪条約

第2条(定義)

第10条(法人の責任)

第11条(訴追、裁判、および制裁)

第15条(裁判権)

第26条(法執行当局との協力を促進するための措置)

第31条(防止)

第34条(条約の実施)

(b) 国内立法の例

73. 組織犯罪条約の締約国は、組織的な犯罪集団への参加の犯罪化の問題について様々な方法で対処している。例えば、チリは、(構成員が親族である場合を除き)犯罪組織の活動を当局に通報しないことをも犯罪化している。また、ニュージーランドは、犯罪組織の構成員となることではなく、その活動を故

意に促進または推進することを犯罪化している。

74. コロンビア、エクアドル、ドイツ、ウルグアイ、ベネズエラなどの多くの国では、種々の方法で犯罪組織を支援または資金的援助することに関して特定の犯罪を規定している。以下のような個人を対象としている例もある：武器または弾薬を組織に供与した者(コロンビア、エクアドル、ハイチ、ハンガリー、パラグアイ、ウルグアイ、ベネズエラなど)、犯罪の道具を供与した者(ハイチなど)、会合の場所を提供した者(エクアドルなど)、その他の便宜を与えた者(エクアドル、パラグアイなど)。犯罪組織に関与した者が処罰を免れるのを助ける行為が直接犯罪化される場合もある(ウルグアイなど)。そのような犯罪の場合には、近親者、配偶者またはその他の親類のために、いくつかの例外が設けられることが多い(チリ、ベネズエラなど)。比較的大きな組織への参加が加重事情とみなされている国もある(イタリア、ウルグアイなど)。

75. 証拠の問題について、例えばニュージーランドでは、ある個人が、特定の集団が犯罪集団であるという警告を2回以上受けたという証拠は、その集団が犯罪集団であることを当該個人が知っていたことの十分な証拠になると法律に規定されている。

76. 組織犯罪条約第5条の規定について立法を準備している締約国は、特に以下に掲げる立法などの資料をさらに参照するとよいであろう。

3 国連越境組織犯罪防止条約の審議で提案された重要犯罪リスト

Serious Crimes List proposed at Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime

A/AC.254/5/Add.26

<https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/background/session10.html>

Ad Hoc Committee on the Elaboration of a Convention against Transnational Organized Crime

Tenth session

Vienna, 17-28 July 2000

II. Proposals and contributions received from Governments

Algeria, Egypt, India, Mexico and Turkey

[Original: English]

Algeria, Egypt, India, Mexico and Turkey proposed the following indicative list of offences to be included in an annex to the United Nations Convention against Transnational Organized Crime:

「アルジェリア、エジプト、インド、メキシコ、トルコは、国境を越えた組織犯罪に対する国連条約の附属書に含めるべき犯罪の指標リストを提案した。

1. 麻薬や向精神薬の不正取引。
2. 人、特に女性と子供の人身売買。
3. 移住者の不法取引と移住。
4. 通貨の偽造。
5. 文化遺産の不正窃盗や窃盗
6. 核物質の不正使用や盗用、核兵器の使用または濫用の脅威。
7. 関連国際条約に定義されているテロ行為。
8. 銃器、弾薬、爆発物およびその他の関連資料の不正な製造および人身売買。

9. 自動車、その部品および部品の不正販売または窃盗。
10. 人間の器官および身体部分における不正な人身売買。
11. コンピュータおよびサイバー犯罪のすべての種類、およびコンピュータシステムおよび電子機器への不正アクセス、または電子的な資金送金を含む。
12. 身代金のための誘拐を含む、誘拐。
13. 生物及び遺伝物質の不正取引又は窃盗。
14. ゆすり。
15. 金融機関に関する詐欺。」(A/AC.254/5/Add.26)

4 プライバシーに関する権利の国連特別報告者 ジョセフ・ケナタッチ氏共謀罪法案について 安倍内閣総理大臣宛の書簡

国連人権高等弁務官事務所

パレスデナシオンズ・1211 ジェネバ10、スイス

TEL : + 41229179359 / +41229179543 • FAX : +4122 917 9008 • E-Mail : srprivacy@ohchr.org

プライバシーに関する権利に関する特別報告者のマンデート

参照番号 JPN 3/2017

2017年5月18日

内閣総理大臣 閣下

私は、人権理事会の決議 28/16 に基づき、プライバシーに関する権利の特別報告者としての私の権限の範囲において、このお手紙を送ります。

これに関連して、組織犯罪処罰法の一部を改正するために提案された法案、いわゆる「共謀罪」法案に関し入手した情報について、閣下の政府にお伝え申し上げたいと思います。もし法案が法律として採択された場合、法律の広範な適用範囲によって、プライバシーに関する権利と表現の自由への過度の制限につながる可能性があります。

入手した情報によりますと次の事実が認められます：

組織的犯罪処罰法の一部を改正する法案、いわゆる共謀罪法案が2017年3月21日に日本政府によって国会に提出されました。

改正案は、組織的犯罪処罰法第6条（組織的な殺人等の予備）の範囲を大幅に拡大することを提案したとされています。

手持ちの改正案の翻訳によると、新しい条文は次のようになります：

6条

(テロリズム集団その他の組織的犯罪集団による実行準備行為を伴う重大犯罪遂行の計画)

次の各号に掲げる罪に当たる行為で、テロリズム集団その他の組織的犯罪集団(団体のうち、その結合関係の基礎としての共同の目的が別表第三に掲げる罪を実行することにあるものをいう。次項において同じ)の団体の活動として、当該行為を実行するための組織により行われるものの遂行を二人以上で計画した者は、その計画をした者のいずれかによりその計画に基づき資金又は物品の手配、関係場所の下見その他の計画をした犯罪を実行するための準備行為が行われたときは、当該各号に定める刑に処する。ただし、実行に着手する前に自首した者は、その刑を減輕し、又は免除する。

安倍晋三首相 閣下
内閣官房、日本政府

さらにこの改正案によって、「別表 4」で新たに 277 種類の犯罪の共謀罪が処罰の対象に加わることになりました。これほどに法律の重要な部分が別表に委ねられているために、市民や専門家にとって法の適用の実際の範囲を理解することが一層困難であることが懸念がされています。

加えて、別表 4 は、森林保護区域内の林業製品の盗難を処罰する森林法第 198 条や、許可を受けずに重要な文化財を輸出したり破壊したりすることを禁ずる文化財保護法第 193 条、195 条、第 196 条、著作権侵害を禁ずる著作権法 119 条など、組織犯罪やテロリズムとは全く関連性のないように見える犯罪に対しても新法が適用されることを認めています。

新法案は、国内法を「国境を越えた組織犯罪に関する国連条約」に適合させ、テロとの戦いに取り組む国際社会を支援することを目的として提出されたとされます。しかし、この追加立法の適切性と必要性については疑問があります。

政府は、新法案に基づき捜査される対象は、「テロ集団を含む組織的犯罪集団」が現実的に関与すると予想される犯罪に限定されると主張しています。

しかし、「組織的犯罪集団」の定義は漠然としており、テロ組織に明らかに限定されているとはいえません。

新たな法案の適用範囲が広い点に疑問が呈されていることに対して、政府当局は、新たな法案では捜査を開始するための要件として、対象とされた活動の実行が「計画」されるだけでなく、「準備行為」が行われることを要求していると強調しています。

しかしながら、「計画」の具体的な定義について十分な説明がなく、「準備行為」は法案で禁止される行為の範囲を明確にするにはあまりにも曖昧な概念です。

これに追加すべき懸念としては、そのような「計画」と「準備行動」の存在と範囲を立証するためには、論理的には、起訴された者に対して、起訴に先立ち相当程度の監視が行われることになる想定されます。

このような監視の強化が予測されることから、プライバシーと監視に関する日本の法律に定められている保護及び救済の在り方が問題になります。

NGO、特に国家安全保障に関する機密性の高い分野で活動する NGO の業務に及ぼす法律の潜在的影響についても懸念されています。政府は、法律の適用がこの分野に影響を及ぼすことがないと繰り返しているようです。

しかし、「組織的犯罪集団」の定義の曖昧さが、例えば国益に反する活動を行っていると考えられる NGO に対する監視などを正当化する口実を作り出す可能性があるとも言われています。

最後に、法律原案の起草に関する透明性の欠如と、今月中に法案を採択されようとする政府の圧力によって、十分な国民的議論の促進が損なわれているということが報告で強調されています。

提案された法案は、広範な適用がされる可能性があることから、現状で、また他の法律と組み合わせてプライバシーに関する権利およびその他の基本的な国民の自由の行使に影響を及ぼすという深刻な懸念が示されています。

とりわけ私は、何が「計画」や「準備行為」を構成するのかという点について曖昧な定義になってい

ること、および法案別表は明らかにテロリズムや組織犯罪とは無関係な過度に広範な犯罪を含んでいるために法が恣意的に適用される危険を懸念します。

法的明確性の原則は、刑事的責任が法律の明確かつ正確な規定により限定されなければならないことを求め、もって何が法律で禁止される行為なのかについて合理的に認識できるようにし、不必要に禁止される行為の範囲が広がらないようにしています。現在の「共謀罪法案」は、抽象的かつ主観的な概念が極めて広く解釈され、法的な不透明性をもたらすことから、この原則に適合しているようには見えません。

プライバシーに関する権利は、この法律の幅広い適用の可能性によって特に影響を受けるように見えます。更なる懸念は、法案を押し通すために早められているとされる立法過程が、人権に悪影響を及ぼす可能性がある点です。立法が急がれることで、この重要な問題についての広範な国民的議論を不当に制限することになります。

マンデートは、特にプライバシー関連の保護と救済につき、以下の5点に着目します。

1 現時点の法案の分析によれば、新法に抵触する行為の存在を明らかにするためには監視を増強することになる中であって、適切なプライバシー保護策を新たに導入する具体的条文や規定が新法やこれに付随する措置にはないと考えられます。

2 公開されている情報の範囲では、監視に対する事前の令状主義を強化することも何ら予定されていないようです。

3 国家安全保障を目的として行われる監視活動の実施を事前に許可するための独立した第三者機関を法令に基づき設置することも想定されていないようです。このような重要なチェック機関を設立するかどうかは、監視活動を実施する個別の機関の裁量に委ねられることになると思われます。

4 更に、捜査当局や安全保障機関、諜報機関の活動の監督について懸念があります。すなわちこれらの機関の活動が適法であるか、または必要でも相当でもない手段によりプライバシーに関する権利を侵害する程度についての監督です。この懸念の中には、警察がGPS捜査や電子機器の使用の監視などの捜査のために監視の許可を求めてきた際の裁判所による監督と検証の質という問題が含まれます。

5 嫌疑のかかっている個人の情報を検索するための令状を警察が求める広範な機会を与えることから、新法の適用はプライバシーに関する権利に悪影響を及ぼすことが特に懸念されます。入手した情報によると、日本の裁判所はこれまで極めて容易に令状を発付するようです。2015年に行われた通信傍受令状請求のほとんどが認められたようです（数字によれば、却下された令状請求はわずか3%以下に留まります。）

私は、提案されている法改正及びその潜在的な日本におけるプライバシーに関する権利への影響に関する情報の正確性について早まった判断をするつもりはありません。ただ、閣下の政府に対しては、日本が1978年に批准した自由権規約（ICCPR）17条1項によって保障されているプライバシーに関する権利に関して国家が負っている義務を指摘させていただきます。

自由権規約第17条第1項は、とりわけ個人のプライバシーと通信に関する恣意的または違法な干渉から保護される権利を認め、誰もがそのような干渉から保護される権利を有することを規定しています。

さらに、国連総会決議A/RES/71/199も指摘いたします。そこでは「公共の安全に関する懸念は、機密情報の収集と保護を正当化するかもしれないが、国家は、国際人権法に基づいて負う義務の完全な履行

を確保しなければならない」とされています。

人権理事会から与えられた権限のもと、私は担当事件の全てについて事実を解明する職責を有しております。つきましては、以下の諸点につき回答いただけますと幸いです。

1. 上記の各主張の正確性に関して、追加情報および/または見解をお聞かせください。
2. 「組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律」の改正法案の審議状況について情報を提供して下さい。
3. 国際人権法の規範および基準と法案との整合性に関して情報を提供してください。
4. 法案の審議に関して公的な意見参加の機会について、市民社会の代表者が法案を検討し意見を述べる機会があるかどうかを含め、その詳細を提供してください。

要請があれば、国際法秩序と適合するように、日本の現在審議中の法案及びその他の既存の法律を改善するために、日本政府を支援するための専門知識と助言を提供することを慎んでお請け致します。

最後に、法案に関して既に立法過程が相当進んでいることに照らして、これは即時の公衆の注意を必要とする事項だと考えます。したがって、閣下の政府に対し、この書簡が一般に公開され、プライバシーに関する権の特別報告者のマンデートのウェブサイトに掲載されること、また私の懸念を説明し、問題となっている点を明らかにするために閣下の政府と連絡を取ってきたことを明らかにするプレスリリースを準備していますことをお知らせいたします。

閣下の政府の回答も、上記ウェブサイトに掲載され、人権理事会の検討のために提出される報告書に掲載いたします。

閣下に最大の敬意を表します。

ジョセフ・カナタチ

プライバシーに関する権利の特別報告者

(翻訳担当 弁護士 海渡雄一・木下徹郎・小川隆太郎 (質問部分の翻訳で藤本美枝弁護士の要約翻訳を参照した))