

【オーストラリア】日豪情報保護協定に関する議会審議

海外立法情報調査室・等 雄一郎

* 日本とオーストラリアの間の安全保障関連の情報共有を図り、日豪安全保障協力の一層の強化を促すため 2012 年 5 月に両国外相により署名された日豪情報保護協定が 2013 年 3 月 22 日に発効した。同協定のオーストラリア連邦議会における審議内容について紹介する。

1 協定締結の背景

近年、日本とオーストラリア（以下「豪州」）の安全保障協力関係が緊密化している。従来、米国との二国間同盟を各々の安全保障政策の中心に置いてきた両国は、2007 年 3 月に当時の安倍晋三、ジョン・ハワード（John Howard）両首相が安全保障協力に関する日豪共同宣言に署名して以後、協力関係を着実に進展させてきた（注1）。

安全保障協力の一環として、2012年5月17日、2008年末から両国で締結交渉が続けられてきた日豪情報保護協定（以下「協定」）に両国外相が署名した。協定は、両国間で交換する国家安全保障関連情報を各々の国内法令により保護するための手続等を定めるもので、両国政府が効力発生のために必要な国内手続を完了した旨の書面の通知を相互に受領したことにより、協定第19条に従い、2013年3月22日に発効した（注2）。

協定は、日本として、米国（2007年）、北大西洋条約機構（NATO、2010年）及びフランス（2011年）に次いで締結する安全保障協力促進のための情報保護協定で（注3）、米国が各国と結ぶ軍事情報保護協定（GSOMIA）と同種のものである（注4）。

2 豪州政府による協定の逐条解説

豪州政府は、協定に関する国益分析書（NIA）や政府関係者の証言を通じて、連邦議会に協定の説明を行った。本節では、豪州政府による協定に関する説明を、外交貿易省作成のNIAに掲載された全19条の逐条解説を中心に紹介する（注5）。

協定は、同国が米国、欧州連合（EU）、NATO等と結ぶ他の12の情報保護協定と同様、秘密情報の交換を義務付けるものではなく、選択的に相互交換された秘密情報を締約国が各国内法令に従い保護するための法的枠組みを定めるものである。

第1条で協定上の各用語の定義が示される。協定の鍵となる「送付済秘密情報」（Transmitted Classified Information: TCI）を両国間で直接に又は間接に送付された秘密情報と定義し、提供国政府の国家安全保障上保護されるべき情報で、文書、口頭、映像、電子又は磁気的各形態のものに加え、装備や技術形態のものを含める。

第2条は、TCIの各国内法令による保護を締約国の義務と定める。

第3条では、協定の実施と解釈に関し、両国間の調整・連絡を行う国家秘密保持当局として、日本の外務省と豪州の司法長官府がそれぞれ指定される。

第4条は、両国それぞれの特定の秘密区分の情報が相手国のどの秘密区分で保護され

るべきかを定める。協定上の両国政府の秘密区分の対応関係を整理したのが表1である。

表1 日豪両国政府の秘密区分の対応関係

豪州政府の秘密区分	日本政府の秘密区分
TOP SECRET	機密／防衛秘密（機密）
SECRET／ <u>HIGHLY PROTECTED</u>	極秘／防衛秘密
CONFIDENTIAL／PROTECTED	秘
<u>RESTRICTED</u> ／ <u>IN CONFIDENCE</u>	対応する秘密区分はないが、豪州政府より通知がない限り、秘とする。

（注）「／」は「又は」を意味する。豪州の秘密区分の下線のものは2012年7月に廃止された。日本の「防衛秘密」は、自衛隊法第96条の2に従い、防衛大臣により日本の防衛上特に秘匿すべきものとして指定される。それ以外の秘密情報は、秘匿性が高い順に「機密」「極秘」「秘」の秘密区分に指定される。防衛省は「省秘の『機密』及び『極秘』は2007年4月30日で廃止」と説明している。

（出典）協定第4条第4項をもとに筆者作成。

第5条は、両国によるTCI保護の原則として次の9つを定める。両国は、①全TCIについて、TCI提供国（以下「提供国」）と同等の保護を与えるための措置を講じ、②書面の同意がない限り、TCIを第三者に開示せず、③TCIの無許可の開示を防止する措置を講じ、④TCIの保護に必要な保安検査等の保安政策を確実に実施し、⑤協定に基づき結ぶ「手続取決め」（後述）に定めるTCIの識別、所在、目録、管理の手続を定め、⑥提供国の事前の書面の同意がない限り、提供目的以外にTCIを使用せず、⑦TCIに関する特許権、著作権等の知的財産権を遵守し、⑧TCIの使用、開示、提供等に関する追加的制限は書面により定めてこれに従い、⑨提供国が「第三の協力者」〔第1条の定義により、両国がこの協定と同種の情報保護協定を結ぶ相手国又は国際機関を指す〕に提供可能と認める情報に限り、TCIを当該協力者に提供することができる。

第6条では、両国は、TCIへの無許可アクセスを防止するため、公務の遂行の場合で、有効な秘密情報取扱資格を有する個人に限り、アクセスを許可すると定める。

第7条に従い、請負業者とその施設がTCIを保護する能力を有し、定期的保安検査（inspection）を行うことを書面で両国が相互に定める場合に限り、TCI受領国（以下「受領国」）は当該請負業者にTCIを提供することができる。

第8条に従い、両国は、TCIを取扱うことになる全ての施設の保安を確保する。

第9条に従い、両国は、第6条でアクセスを許可された者のみが利用できる方法によるTCIの保管を確保することとし、これには電子的形態の保管も含む。

第10条と**第11条**は、秘密情報送付の際の原則を定める。送付は、政府間経路によらなければならないが、送付の間は提供国が引続き秘密情報の保安責任を負う。

第12条に従い、両国は、協定によるTCIの保護に悪影響を及ぼす秘密保持政策に変更がある場合には、相互に通知し、協定本体又は手続取決めの改正について協議する。

第13条と**第14条**は協定関連の訪問手続を定める。第13条は、秘密情報取扱資格を有

する締約国政府の個人で相手国政府の事前承認のある場合のみ、相手国の保持する秘密情報へのアクセスを伴う訪問が許可されると定め、第14条は、TCIが適切に保護されているか否か判断するため、締約国政府の秘密保持に係る職員が相手国を訪問し、当該国の秘密保持手続につき議論し、その実態を確認することができると定める。

第15条に従い、両国は、TCIを復元不可能な方法により破壊することを要請される。

第16条に従い、両国は、TCIに紛失若しくは漏洩又はその疑いがあるときは、直ちにその全てを通知し、再発防止措置を講じる。

第17条は、第5条と第12条で言及された手続取決めに關して定める。手続取決めは、協定に附属し、これを補完するものである。NIAは、両国が協定と同時に手続取決めを交したと説明するが、手続取決めの更に下位にある補足的な「実施取決め」も含め第17条の取決め類は見当たらず未公表のようである。

第18条に従い、協定に関する紛争は、両国間の協議による解決を原則とする。

第19条は協定の効力発生、改正等を定める。前述の手順により効力を発生した協定の効力は1年間で、その後自動延長される。両国政府の書面の合意により改正でき、書面の終了通告の180日後に終了するが、協定終了後もTCIは協定に従って保護される。

3 連邦議会における論点

連邦議会両院合同条約委員会は、政府の担当官を招いた公聴会を2012年11月26日に開催して協定に関する審査を行い、2013年3月13日付で協定締結を妥当とする審査報告書（以下「報告書」）を作成し、両院に審査終了の報告を行った。これにより豪州国内の手続が終了した。以下、協定に関する連邦議会の主な論点を紹介する（注6）。

第1の論点は、協定の適用範囲に関するもので、協定は豪州連邦政府の全省庁に適用されるのに対し、日本で適用となるのは、協定の連絡・調整窓口である外務省のほか、内閣官房、防衛省、警察庁及び公安調査庁の計5省庁とされる点である。司法長官府国家安全保障強靱化政策部の参事官は、各締約国政府内での適用範囲については各国の制度に依存するものであり、適用が限定的である点は日豪協定の特徴であると公聴会で認めた。また、報告書は、日本で協定の適用範囲が前記5省庁である点を踏まえ、協定に基づく日豪協力の中心分野が対テロ情報になるであろうと記載した。

第2の論点は、協定が「第三の協力者」という用語を用いて日豪以外の第三国又は国際機関の関与に言及している点（第5条）である。公聴会において、日米間の強力な安全保障関係を考えれば、協定は豪日米三国関係の一部となるのかと質問されたのに対し、外交貿易省東アジア部の日本課長は、現時点で協定は日豪二国間の情報保護協定だが、米国は日本とGSOMIAを結ぶ一方、日豪協定は、日豪の共有情報について米国とこれを共有することを排除していないと答えた。報告書は、情報共有の観点から協定が豪日米三国関係を強化する潜在力を有すると結論付けた。

第3の論点は、豪州政府が進めてきた情報保護政策枠組改革に関連している。同改革によって従来の7種の秘密区分のうち表1の下線の3種が2012年7月末に廃止された（国防省に限り旧区分を2013年8月まで使用可）ことに關連して、これら3種及び日本側に

対応する区分のない2種（RESTRICTEDとIN CONFIDENCE）の秘密区分情報が日本において適切に保護されるか否かが公聴会で問われた。豪州政府は、協定交渉段階で日本政府も豪州の秘密区分変更に同意しており、日本に対応する区分のないものは、特段の通知を豪州側が行わない限り、日本側で「秘」として保護されると説明した。

第4の論点は、協定第7条、第13条及び第14条に関連した保安検査等に関するものである。公聴会で、第7条の保安検査等を行う主体は誰であり、それは定期的か随時かと問われたのに対し、前記の司法長官府参事官は、保安検査や相手国訪問の具体的態様は事例ごとに異なり一様でないが、協定の規定に従い両締約国政府によって実施し得るもので、重要なのは、保安検査等を形骸化せずに成功裏に行うことであると答えた。

なお、NIAの付録「協議経過」によれば、豪州政府は、協定の交渉期間中、各州政府にも「交渉中国際条約一覧」に含める形で協定案を提示したほか、国家安全保障情報を扱う連邦政府全機関にも了承を求めつつ交渉を行った。政府間の秘密情報交換手続を定める協定のため、協定案に関する一般公衆の意見公募は行っていない。

4 むすびに代えて

条約承認の国内手続の違いにより、日豪情報保護協定は、日本の国会では、先行の3つの情報保護協定と同様に国会承認を要しない条約（いわゆる行政取極）とされたが、豪州では、連邦議会の承認のために委員会審査が行われ、連邦議会のウェブサイトにも政府の逐条解説や議員の質疑が掲載されている。この結果、日本が当事国であるにもかかわらず、同協定に関する知見の多くを相手国の情報に依拠するという状況にある。日本は英国とも同様の情報保護協定を締結予定と伝えられる。この種の行政取極に関する国会を通じた国民への情報提供のあり方については、再検討の余地がある。

注（インターネット情報は2013年6月19日現在である。）

- (1) 防衛省『日本の防衛 平成23年版』防衛省, 2011, p.338.
- (2) 「外務省告示第89号」『官報』平成25年3月25日 号外第60号, p.4.
- (3) 外務省のウェブサイト掲載の「報道発表 日豪情報保護協定の署名 平成24年5月17日」による。〈http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/24/5/0517_04.html〉
- (4) 米国が各国と結んでいるGSOMIAについては、次を参照。福好昌治「軍事情報包括保護協定（GSOMIA）の比較分析」『レファレンス』682号, 2007.11, pp.129-147.
〈http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999702_po_068207.pdf?contentNo=1〉
- (5) National Interest Analysis [2012] ATNIA 14 with attachment on consultation.
〈<http://www.aphref.aph.gov.au/house/committee/jsct/30october2012/treaties/japan/nia.pdf>〉
- (6) Joint Standing Committee on Treaties, “Treaties tabled on 18 September and 30 October 2012,” *Official Committee Hansard*, 26 November 2012, pp.TR7-TR10; Joint Standing Committee on Treaties, *Report 132: Treaties tabled on 18 September and 30 October 2012*, Canberra: The Parliament of the Commonwealth of Australia, 2013, pp.31-39. 〈<http://www.aphref.aph.gov.au/house/committee/jsct/18september2012/report/fullreport.pdf>〉