

日本国際情報学会ニュースレター 2016年3月号 特集「桜」

目次

巻頭

- | | |
|-------------------|--------|
| サイバー空間における露中の軍事協力 | 佐々木 孝博 |
| 政治記者 西山太吉③ 吉野陳述書 | 高橋 健太郎 |
| 助け合う防災 地区防災計画の紹介 | 坊農 豊彦 |
| 事務局から | |



巻頭言

2009年4月より定期的に発行してきたニュースレターだが、初期の目的を達成したので総会で合議の結果、今回で発展的終了する。今回は最終号として有終の美を飾るにふさわしい記事を投稿いただいた。

記事の内容は、本学会、安全保障研究部会長佐々木氏によるサイバー空間での安全保障の問題を取り上げ、高橋氏の沖縄返還の密約に触れ当時国際情勢について問いかけている。坊農氏からは住民から考える新たな防災計画について紹介されている。

いずれにしても、何を正しい情報として認識しなけれならぬのか。ア priori的な総合判断を要する内容である。それぞれの問題は各研究部会で議論されたい。

サイバー空間における露中の軍事協力

安全保障研究部会長 佐々木孝博

はじめに

2015年5月8日、ロシアと中国は「国際情報安全保障(セキュリティ⁽¹⁾)を確保する分野における協力に関するロシア連邦及び中華人民共和国間の協定⁽²⁾」に署名した。これは、露中間のサイバーセキュリティ協定とも言えるもので、情報安全保障(セキュリティ)に関する露中2国間の協力内容について、文書としてまとめ上げた初の協定である⁽³⁾。

本協定において、露中両国は、サイバー空間における脅威認識の一致を図り、具体的な協力内容に言及するとともに、相互にサイバー攻撃を実施しない旨を宣言し、同空間における国際枠組み作りを主導する姿勢を強く打ち出した。露中は、これまでも国連の枠組みにおいて、「情報安全保障のための国際行動規範⁽⁴⁾」を共同提出するなど、サイバー空間における両国の主張を、国際枠組みとして具現化する取り組みを続けてきている⁽⁵⁾。

そこで、本稿においては、表面上の信頼醸成措置の見地のみならず、露中が本協定に合意した真の狙いというものを、主としてロシア側の視点から考察してみたい。

1 協定の概要と脅威認識

(1) 協定の概要

本協定では、まず、第2条「国際情報安全保障分野における基本的な脅威」において、露中両国のサイバー空間における脅威認識の一致を図った。そして、その脅威に対応するため、第3条「協力の基本的な方向性」で、具体的な2国間の協力内容を深いレベルにまで掘り下げて記述している。特筆すべきは、続く第4条「協力の一般原則」において、相互にサイバー攻撃を実施しない旨を明示したことである。そのため、本協定を「サイバー不可侵協定」と呼ぶ向きもある。さらに、第5条「協力の基本的枠組みとメカニズム」では、2国間協議の枠組みを定めた。その他、第6条では「情報防護」の方策を、第7条では「予算措置」について、第8条では「他の国際条約との関係」について、第9条「論争の解決」では2国間で見解の相違が生じた場合の措置について規定した⁽⁶⁾。

協定の構成及び網羅された項目から、一見すると、サイバー空間における信頼醸成措置の先進的かつモデルケース的な協定と捉えることもできる。しかし、その行間には、後述するような露中両国の思惑、あるいは狙いというものが見え隠れしている。

(2) サイバー空間における脅威認識

本協定第2条において、以下に示す6つの目的での情報通信技術の使用をサイバー空間における露中共通の脅威と規定した。すなわち、「主権の侵害、領土の一体性の侵害及び国際平和、戦略的安定性への攻撃行為のため」、「経済損害(情報インフラ損害も含む)のため」、「テロ目的のため」、「違法行為や犯罪(コンピュータ情報への違法アクセスを含む)のため」、「内攻干渉、敵意の扇動、内政の不安定化のため」、「社会・政治・経済システム及び宗教・道徳・文化に損害をもたらす情報拡大のため」の6項目である⁽⁷⁾。

この脅威認識は、ロシアの「軍事ドクトリン⁽⁸⁾」や「2020年までの国際情報安全保障分野における国家政策の原則⁽⁹⁾」で定義された内容とほぼ同じである。特に、主権侵害や内政干渉、政治・経済・文化活動に損害をもたらすようなサイバー攻撃というものを脅威として定義したことが特徴的である。このことから、露中両国は、サイバー攻撃が国家転覆活動に利用されることを非常に危惧していることが窺える。

本協定により、ロシアはサイバー空間におけるこのような脅威認識を、比較的考えの近い中国との間で共有し、同空間における国家管理に関して見解の異なる欧米諸国との主導権争いに利用しようとしているものと考えられる。

日本国際情報学会ニュースレター

2 協定における2国間協力の内容

(1) 基本的な方向性と協力の枠組み

第2条で規定したサイバー脅威に対応するために、第3条「協力の基本的な方向性」では、国際的な情報安全保障分野において露中が協力する項目を具体的に15項目示した。

第1は「協力内容の定義、調整及び実行」、第2は「共同対処のための連絡系及びコンタクト先の創設」、第3は「国際法規範発展のための共同作業」、第4は「サイバー脅威への共同対処」、第5は「テロ及び犯罪目的での情報通信技術の使用に関連する情報交換と法執行分野の協力」、第6は「信頼醸成措置の実行」、第7は「重要な情報インフラ保全ための協力、技術交換、コンピューター事件に対する協力」、第8は「両国の国内法に関する情報交換」、第9は「国際的な法律基盤の改善と支援」、第10は「共同作業条件の作為」、第11は「国際組織(国連、上海協力機構、BRICS諸国など)における両国の協力活動の深化」、第12は「科学研究支援と共同研究」、第13は「専門家等の交換」、第14は「作業部会、会議、セミナー等の実施」、第15は「潜在的脅威及び脆弱性に関する情報交換」である⁽¹⁰⁾。

これらの2国間協力を実施するための枠組みとして、権限ある両国政府当局間の協議を年2回実施することで合意した。

総じて言えば、サイバー空間における信頼醸成措置を推し進め、同空間における詳細にわたる2国間の協力内容を定義し、両国が協調して国際枠組みの創設を主導していこうとする方針を強く打ち出したものである。

(2) 相互不可侵を謳う一般原則

本協定において特筆すべきは、第4条の一般原則で述べられたサイバー攻撃に関する相互不可侵の内容である。原文どおりに引用すれば、「両国はコンピューター攻撃を含む不正使用や無許可干渉から国家の情報資源の防護に関する平等の権利を有している。両国は、他の一方の当事国に対して、そのような行動(注:前文のコンピューター攻撃など)を実施せず、指定の権利の実現にあたり、他の一方の当事国に協力する」としている⁽¹¹⁾。

サイバー空間における協力体制構築の大前提として、相互にサイバー攻撃は実施しないということを約束したものである。

3 協定を通じた露中両国の狙い

(1) サイバー攻撃に対する双方の脅威感

サイバー攻撃に関し、本協定で相互に不可侵を宣言した両国の狙いは、双方とも自己の情報通信技術(特にサイバー防衛技術)の向上のみでは、攻撃を防ぎきれないことにある。そもそもサイバー空間というものは、攻撃源を明らかにすることが困難であり、敵対国がどのような技術を使用したサイバー兵器を持っているのかわからないなど、従来の物理的な攻撃手法に対する防衛と同様な対応ができない領域である。如何に監視能力や対処能力を高めても100%の防護はできない。そのため、2国間協定や国際枠組みで攻撃そのものを制限することが同領域における脅威の低減への近道であると言える。

今回、露中が相互にサイバー攻撃を実施しない旨で合意したということは、以前から相互に攻撃をしていたことの裏返し行動とも捉えられる。本協定を実行することにより、脅威の対象から双方の国を除外することができ、その他の脅威(露中にとっては主として欧米諸国)への対応に力を集中することが可能となるということである。

(2) 国際枠組みの主導

ロシアは、本協定を通じて、表面上、サイバー空間における中国との信頼醸成措置を推し進め、両国が揃って国際枠組みを主導していく姿勢を強く示した。この動きの背景には、サイバー空間を自由な空間として捉えるべきと主張する欧米諸国と、安全保障のためには国家が管理すべき領域と主張する露中との間における対立がある⁽¹²⁾。

そこで、本協定を文書として明文化することにより、露中の主張を国際規範として確立する動きを加速化させたといえる狙いがあるものとみられる。

日本国際情報学会ニュースレター

(3) 協定と核戦略との類似性

協定締結のロシア側の狙いは、前述のとおり、相手国からのサイバー攻撃を自己のサイバー防衛能力の向上のみによっては抑えきれないため、本協定により、ロシアにとっての不利益な行動を封じることにある。この考え方は、冷戦期に、戦略核兵器の技術や財源に劣ることから、戦略兵器削減条約(START)、中距離核戦力(INF)全廃条約、ミサイル防衛問題への対応などを推し進め、国際枠組みによって米国の脅威を抑える施策を採用し、米国との対等を目指した経緯と類似している。また、欧州安全保障条約の提案のように、安全保障分野全般にわたる国際的な枠組みをロシアに有利に導こうとしている動きにも類似している⁽¹³⁾。

欧米諸国に比してサイバー防衛技術に劣り、財源も限定されているロシアは、それをどう切り抜けるのかという視点で、本協定を中国との間で締結し、対中脅威を低減させ、かつ、中国と協調してサイバー空間における国際的な枠組み作りを主導しようとしているのである。

おわりに

2015年、露中両国は、サイバーセキュリティ協定とも言うべき合意文書に署名した。

本協定は、相互にサイバー攻撃を実施しない旨を約束し、サイバー空間における2国間での協力内容を具体的に示したもので、信頼醸成措置の見地からすると、先進的かつモデルケース的な協定と評価することができる。しかし、その背後には、露中両国の思惑というものが潜んでいる。

すなわち、今回、露中がサイバー攻撃を相互に実施しないことで合意したということは、以前から相互に脅威を感じており、サイバー攻撃を実施していたことの裏返しの行動と捉えることができる。本協定を締結したことにより、脅威の対象から双方の国を除外し、露中以外の欧米諸国などの脅威への対処に集中したいとの狙いがあるものとみられる。

また、欧米諸国と露中間で主張が異なるサイバー空間の国家管理問題について、本協定を文書として国際的に示すことにより、露中両国は協調して、自己の主張を国際規範として確立したいとの思惑があるものとみられる。

今後、露中両国がこの協定の内容を如何に実現していくか、国際枠組みや国際規範作りの場裏において、どのような動きをしていくのかが注目される。

※ 本論考は個人的見解であり、所属等の見解とは関係がありません。

(1) 「Security(英語)」、「Безопасность(ロシア語)」の翻訳は、「安全保障」、「保安」、「安全」、「保全」などがあるが、単に「セキュリティ」としたほうが理解しやすい場合もある。本稿においては適宜併記、または使い分けた。

(2) ロシア政府「国際情報安全保障(セキュリティ)を確保する分野における協力に関するロシア連邦政府及び中華人民共和国政府間の協定」『ロシア政府HP』2015年4月30日。

(3) ロシアでは「サイバーセキュリティ」と「情報セキュリティ」の用語を使い分けている。前者は、情報空間を使用する通信・ネットワーク・システムそのもののセキュリティを指しており、後者は、それに加え、情報空間を行き交うコンテンツ(中身)のセキュリティも含むとしている。

(4) 国際連合「情報安全保障のための国際行動規範」『国際連合HP』2011年9月14日。

(5) 佐々木孝博「サイバー空間の施策に関するロシアと欧米諸国のアプローチ」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要第14号』2013年7月1日。

(6) ロシア政府「国際情報安全保障を確保する分野における協力に関するロシア連邦政府及び中華人民共和国政府間の協定」。

(7) 同上。

(8) ロシア安全保障会議「ロシア連邦軍事ドクトリン」『ロシア安全保障会議HP』2014年12月25日。

(9) ロシア大統領府「2020年までの国際情報安全保障分野におけるロシア連邦の国家政策の原則」『ロシア大統領府HP』2013年7月24日。

(10) ロシア政府「国際情報安全保障を確保する分野における協力に関するロシア連邦政府及び中華人民共和国政府間の協定」。

(11) 同上。

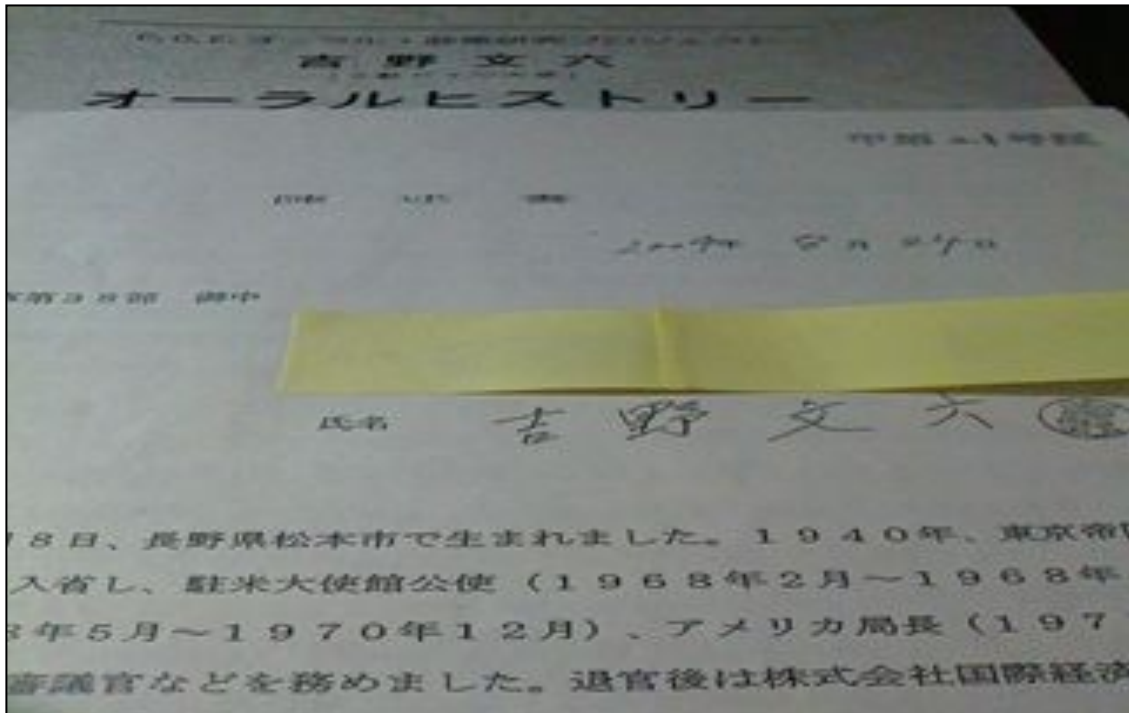
(12) 佐々木「サイバー空間の施策に関するロシアと欧米諸国のアプローチ」。

(13) 同上。



政治記者 西山太吉③ 吉野陳述書

ジャーナリスト 高橋健太郎



▲ 元外務省アメリカ局長吉野文六氏が東京地裁に提出した陳述書の写しと死後に公表する 予定だった『オーラルヒストリー』（撮影:高橋健太郎、2009年8月25日）

小稿が連載二回目で中断していた。沖縄返還に関する密約を証言した元外務省アメリカ局長（現在の北米局長）吉野文六氏の体調が思わしくないとの知らせを複数の関係者から受けた。村上編集担当にも保秘の関係から連載延期の真の理由を伝えなかった。吉野氏は2015年が明けて間もなく、体調が悪化。新年度を待たずに死亡した。

ここで吉野氏が東京地裁に提出した陳述書を確認する。

2009年8月25日東京地裁（杉原則彦裁判長）103法廷で開かれた。口頭弁論では原告側が吉野文六元外務省アメリカ局長の陳述書（甲21号証）を提出した。陳述書は「沖縄返還交渉の概要及びその背景」や「合意の存在を認めたことについて」など9ページにわたる。

「沖縄返還交渉の概要及びその背景」では、「ベトナム戦争によりアメリカの財政危機が拡大するとともに、このとおり、日米繊維交渉が暗礁に乗り上げるという予定外の出来事に翻弄されることになったわけです」（同3ページ）と述べ、日本側が「沖縄返還」の交換条件として化学繊維の輸出規制を実現したことに触れ、ニクソンの電撃訪中・ドルと金の交換停止は「ベトナム戦争で特需を謳歌していた日本に対する報復的な意味合いもあったと思うのです」（同3ページ）と「解説」している。

吉野氏は1971年1月に外務省アメリカ局長就任。沖縄返還交渉の最終局面を担当した。米議会は、基地関係の支出を可決しない可能性が高く「土地補償費」（400万ドル・本来は米国が負担）などについて日米の負担割合などが焦点となっていたことが分かる。

日本国際情報学会ニュースレター

「土地補償費」とは、米軍が接取した軍用地を「更地」に戻し地主に返還する際の現状回復措置のための経費。繰り返すが本来は「米軍が負担」すべきもの。

「ところが、予算を出す大蔵省の柏木雄介財務官から、日本側が負担することで処理してほしいと要請されたのです。」(同4ページ)

佐藤栄作総理は「無償で沖縄返還を実現させる」と公約していた。「土地補償費」は日本側が負担することはできない。

「アメリカ議会を秘密会にして開催し、実際には、日本が負担することを説明するということになりました。」(同4ページ)

米軍は日本側が負担することを文書にするよう要請。ところが国会では「無償で沖縄が返還される」と答弁していた。

答弁との整合性が問われる事態となった。愛知揆一外務大臣が文書に署名することで落ち着くかに見えたが、実際には吉野氏が「外務省本省の局長室で署名したと思います」(同6ページ)。陳述書のなかで「確認文書」と述べているものの「密約文書」に他ならない。

陳述書は「相手国が公開した文書まで秘密にする必要はない、そう考え事実をお話しています」(同9ページ)と結んでいる。

同陳述書は小町谷育子弁護士らが4回、吉野の自宅を訪問し作成した。「吉野発言」に法的根拠を与え、被告の国側の「密約はなかった」という従来の主張は破たんした。

2009年12月1日、吉野は東京地裁に出廷。沖縄返還に関する密約を認めた。

続く。



助け合う防災 地区防災計画の紹介

坊農 豊彦

防災対策・災害対応を考えるうえで公助・自助・共助があります。今回は共助による防災対策を考える上で地区防災計画という制度について紹介いたします。

わが国の防災計画は、国レベルの総合的かつ長期的な計画である防災基本計画と、地方レベルの都道府県及び市町村の地域防災計画があり、それぞれのレベルで防災活動が実施されています。一方、東日本大震災において、自助、共助及び公助がうまくあわないと大規模広域災害後の災害対策がうまく働かないことが強く認識されました。

その教訓を踏まえて、平成25年の災害対策基本法では、自助及び共助に関する規定がいくつか追加されました。その際、地域コミュニティにおける共助による防災活動の推進の観点から、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者(地区居住者等)が行う自発的な防災活動に関する地区防災計画制度が新たに創設されました(平成26年4月1日施行)。

地区防災計画として下記の特徴があります。

地域コミュニティ主体のボトムアップ型の計画

地区防災計画は、地区居住者等により自発的に行われる防災活動に関する計画であり、地区居住者等の意向が強く反映されるボトムアップ型の計画です

地区の特性に応じた計画

計画の作成主体、防災活動の主体、防災活動の対象である地域コミュニティ(地区)の範囲、計画の内容等は地区の特性に応じて、自由に決めることができます。

状況別の防災活動

平常時、発災直前、災害時、復旧・復興期の各段階で想定される防災活動を整理することが重要です。

継続的に地域防災力を向上させる計画

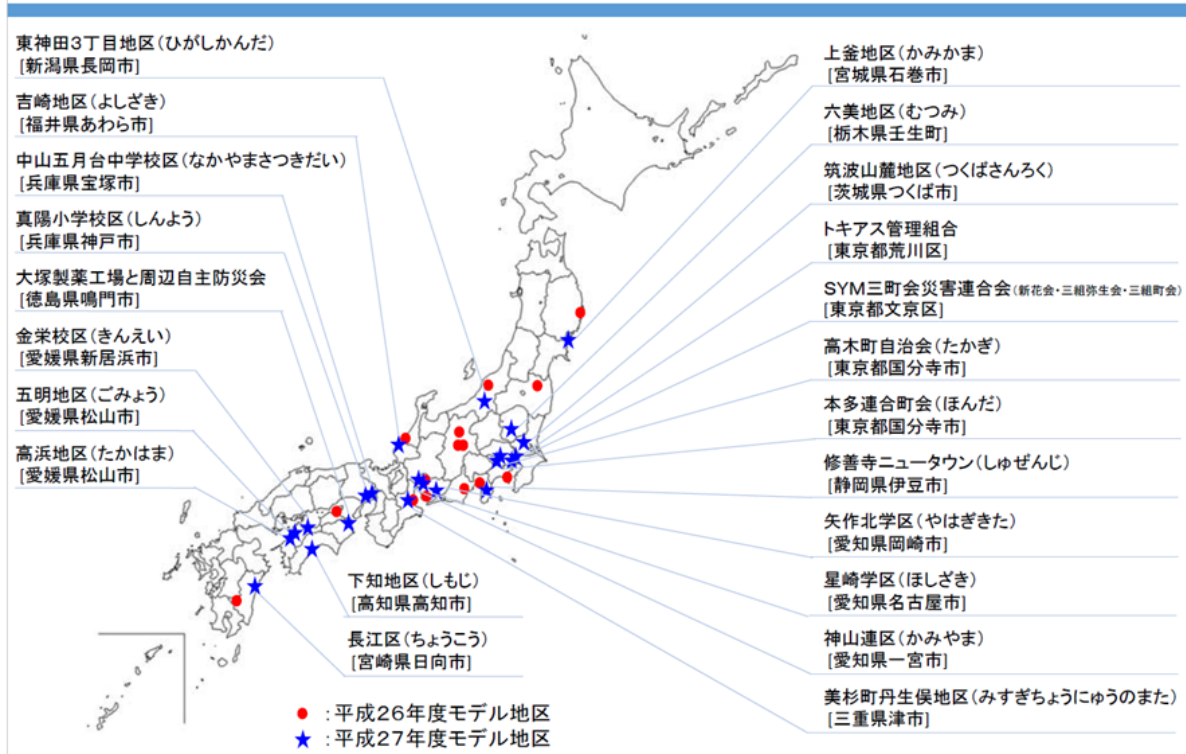
地区防災計画については、単に計画を作成するだけでなく、計画に基づく防災活動を実践し、その活動が形骸化しないように評価や見直しを行い、継続することが重要です。

計画提案の主体は、実際に防災活動を行う地区居住者等のほか、自主防災組織等において、計画に基づく防災活動についてメンバーの理解が十分に得られており、実際に防災活動を実施できる体制にある場合には、これらの自主防災組織等の役員等が、共同して計画提案を行うことも可能です。

地区居住者等が、災害時に実際に地区防災計画に規定された防災活動を実施できるように、市町村等と連携して、毎年防災訓練を行うことが重要です。また、防災訓練の結果については、専門家も交えて検証を行い、地区居住者等が、その課題を把握し、活動を改善することが重要です。地区居住者等の防災意識を向上させ、災害に対応できる人材を育成するため、クロスロードゲーム、防災運動会、DIG(災害図上訓練)、HUG(避難所運営ゲーム)等の普及啓発活動や小中学生に対する防災教育の実施が重要です。防災訓練の検証結果等を踏まえ、PDCAサイクルに従って、毎年の市町村地域防災計画の見直しと連動する形で、地区居住者等が計画の見直し案を提案する等定期的に地区防災計画について見直しを行うことが望まれます。

日本国際情報学会ニュースレター

平成27年度地区防災計画モデル地区事業地区一覧



内閣府「みんなでつくる地区防災」サイトより <http://chikubousai.go.jp/> 2016.3.25

2014年4月から施行された地区防災計画制度の取り組みを行ったモデル地区及びその事例を下記のサイトより閲覧できます。内閣府「みんなで作る地区防災」サイト <http://chikubousai.go.jp/area.php>

南海トラフ地震や巨大台風等が懸念されています。地元のコミュニケーションを活性化するため、共助・自助により命を守るために是非地区防災計画を考えてみませんか。

参考文献 内閣府「みんなでつくる地区防災」サイト、(<http://chikubousai.go.jp/> 2016.3.25)

編集後記

過去にとても世話になった遠方の知人(仮称「ゴドー」)を訪ねることにした。先に電子メールで事前連絡したが返事がない。仕方ないので手紙を出したが一向に返事がない。このような状態で伺うことをためらったが、もし駅で待っていてくれたら大変申し訳ない、嫌な思いはさせたくないので、不安を胸に訪ねてみることにした。

駅に到着したが、数時間待ってもゴドーは来なかった。このまま引き返そうか思ったが、これまで世話になったことなどが脳裏を過り、自宅まで訪ねることにした。

だが結局、不在だった。どうしようか。このまま帰りを待っておくべきか。ゴドーを待ちながら夕日は暮れていく。そこで夢から覚めた。なんとも後味の悪夢である。

長年続いたニュースレターを今回最終号にしようとしたが、高橋健太郎先生の投稿に「続く」と書かれてあるではないか。その言葉の期待に答えねばならない。今後、そのような気持ちを大切にしていきたい。継続は力なり、なのだ