論説

テロリズム[1]防止における国家間情報共有の促進
―2020 東京オリンピック・パラリンピックの安全のために―

小　中　さ　つ　き

1　問題の射程

2020 年の東京オリンピック・パラリンピック，またその前年に開催されるラグビーワールドカップに向けて治安対策が本格化している。内閣に設置された「国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部」は，2017 年 12 月発表の「テロ対策推進要綱」の中で，重要施設の警戒警備，テロ対処能力の強化，

水際対策の強化，ソフトターゲットに対するテロの未然防止等 7 項目を我が国政府が特に取り組むべき対策として挙げている[2]。

本要綱の冒頭では，特に「情報収集・集約・分析等の強化」の重要性が説かれ，各国情報機関との連携強化や防衛駐在官による国外における国際テロ情報の収集・分析能力の向上，インフラの整備がテロの未然防止のための必須条件とされている。

また，本要綱で設置が決められた「国際テロ対策等情報共有センター」が 2018 年 8 月 1 日に発足し，11 省庁の職員が一同に勤務することにより，縦割り行政の弊害を無くし，より迅速な情報共有，分析を行い，具体的なテロ対応策を関係機関に提供することを目指す。

こうした我が国の取り組みは，2015 年 1 月のパリでのイスラム過激派による「シャルリー・エブド紙」襲撃事件，同年 11 月のパリ同時多発テロ事件，同じく 2015 年にシリアやチュニジアで邦人のテロ犠牲者が発生したこと，またイスラム国がインターネット上で日本人をテロの標的として名指ししたことなどから一層本格化していった。

テロによる犠牲は，例えばパリ同時多発テロ事件では 130 人が死亡，約 350 人が負傷するという大惨事となっており，テロ対策においてテロを未然に防ぐことが一番に求められることであり，様々な対策が取られる中，テロ関連情報を事前に収集および分析することは未然防止のための最も効果的な手段として期待されるのである。

シリア，リビア等の中東・北アフリカ，アフガニスタン ，パキスタン，バングラデシュ等の南西・南アジアでは，依然として連日のようにイスラム国やアルカイダをはじめとするイスラム過激派組織によりテロ行為が実行されているが[3]，我が国のテロ対策においては，欧米諸国で発生しているテロの動向により注目すべきであろう。

ヨーロッパで発生している最近のテロの態様は，ホームグロウン型やローンウルフ（一匹おおかみ）型と呼ばれるような，ヨーロッパで生まれ育ち，インターネットなどでイスラム過激思想に感化された若者が実行するものや，またヨーロッパをはじめとする世界各国からイスラム過激派組織に参加した外国人テロリスト戦闘員（foreign terrorist fighters：FTF）[4]によるものなど，

どちらかといえばテロ組織との関係が希薄な者が，小型爆弾やトラック等の車両等，特別なルートを経なくとも入手が容易な手段を用いて，不特定多数が出入り可能な大規模集客施設や公共交通機関等のソフトターゲットに対する無差別な攻撃が増えている[5]。

このようなテロ行為を防ぐためには，特定の過激派組織の情報だけでなく，こうした組織との関係が認められなくとも，テロにつながる可能性の高い犯罪歴（terrorist precursor crimes：通貨偽造，麻薬取引，ダミー会社，密輸，偽造クレジットカード，資金供与，旅券の偽装，マネーロンダリング）を持つ者など，広くテロリスト予備軍とされる人物を特定する情報が必要となる。国際的なテロリズムを防止するにあたっては，こうした刑事上の情報を諸外国と共有し，さらには情報の分析の質を向上させることが不可欠である。

本稿では，こうした問題意識に立って，国家間情報共有に関し，国際連合（以下，国連），特に安全保障理事会（以下，安保理）が米国同時多発テロ事件以降，どのような義務を国家に課しているのかを明らかにし，さらに，具体的な国家実行として欧州連合（以下，EU）における情報共有に関する制度および加盟国の対応を検討することによって，我が国にとってより実効的な情報共有制度構築のための示唆としたい。

2　テロリズム防止のための情報共有に関する国際法

1　テロリズム防止関連条約

現在，テロリズムの国際的規制に関しては，テロリズムの包括的定義が確立していないため，犯罪類型ごとに 13 種類のテロリズム防止に関する多数国間条約が作成されている[6]。

これらのテロ防止関連条約は，「航空機内で行われた犯罪その他ある種の行為に関する条約」と「可塑性爆薬の探知のための識別措置に関する条約」以外は，容疑者所在国に対し，犯罪の行為地国などの直接利害関係国に容疑者を引き渡すか，もしくは引き渡さない場合は自国の裁判所に付託しなければ

ならないとする，いわゆる「引き渡すか訴追するか」という義務を課すことによって，テロリズムを抑止しようとするものである。

また，各犯罪の構成要件を定めることで，国内立法化や刑事裁判権を設定することを義務付け，国ごとの法制度の違いによるテロリズム規制に関する障害を減少させ，諸国の法に共通の犯罪を世界規模で規制することを目指す。

情報共有については，各締約国が保有するテロリズム関連の情報の取り扱いに関して一定の義務を課している。

例えば，航空機不法奪取防止条約第 11 条は，航空機がハイジャックされた場合に，「国内法に従い，できる限り速やかに」犯罪行為の状況や，当該航空機や旅客に対して取った措置，犯人や容疑者に対して取った法的手続きに関する情報を国際民間航空機関に通報する義務を締約国に課している。同様の義務は海洋航行不法行為防止条約第 15 条にも規定されている。また，民間航空不法行為防止条約第 12 条や海洋航行不法行為防止条約第 14 条は，条約が対象とする犯罪について裁判権を設定する可能性のある国に対して，当該犯罪が「行われるであろうと信ずるに足りる理由を有する締約国」が関係情報を提供することを義務付けている。

つまり，テロリズム防止関連条約が定める情報提供義務の内容は，完全な処罰が行われたかどうかの確認のための報告やテロリズム対策の先例として活用するための事後報告，そして特定のテロリズム行為の犯罪実行性に関するかなり高い蓋然性を持つ情報の提供等から構成されている。

２　米国同時多発テロ事件以降の安保理決議

個別のテロリズム行為ごとに規制するテロリズム防止関連条約の方式に加えて，2001 年 9 月 11 日の米国同時多発テロ事件後の安保理は，「あらゆる形態のテロリズムと戦う」ために個別の事態ごとでなく，テロリズム一般を防止するための決議を次々と採択し，様々な措置をとることを加盟国に義務づけまた協力を求めるようになっている。

米国同時多発テロ事件の翌日に採択された安保理決議 1368 号は，当該テロ行為を国際テロリズムのあらゆる行為と共に国際の平和と安全に対する脅威であると決定し，自衛権の行使をも認めた[7]。

またそれに続いて採択された同決議 1373 号は[8]，その後の安保理のテロ対策の基礎となるものであるが，決議 1368 号の内容を再確認すると共に，加盟国は国連憲章第 7 章の下で行動するものとし，パラグラフ 1 で，テロ行為への資金提供の防止，テロ行為への資金提供を国内法で犯罪化すること，またテロ行為に関係する個人，団体の資産凍結を義務づけた。

続いてパラグラフ 2 ではテロリストメンバーの採用の抑止，テロリストへの武器供与をはじめとするいかなる支援も慎むこと，テロリストやその支援者に安全な避難場所を提供しないこと，テロ行為の重大さに応じた処罰が確保されること，実効的な国境管理によりテロリストの移動を防ぐ措置をとること，また情報共有については，情報交換による他国への早期警報の提供を含むテロ防止のための必要な措置をとることが義務付けられている[9]。

さらにパラグラフ 3 では，テロリストおよびテロリストのネットワークの活動状況，偽造旅行証明書，武器や爆発物の輸送，テロリスト集団による通信技術の使用，テロリスト集団の保有する大量破壊兵器の脅威に関する活動情報（operational information）の交換を強化・促進する方法の検討が要請され（call upon），また情報交換が国際法と国内法に基づいて行われ，国際協力が促進されることを求めている。さらには，二国間，多数国間条約に基づくテロリズム行為の実行防止のための行政および司法の協力やテロリズム防止関連条約の批准等が求められている。

また，本決議の特徴の一つとして，パラグラフ 6 で決定された反テロリズム委員会（Counter-Terrorism Committee, CTC）の設置が挙げられる。CTC は，本決議に定める措置についての加盟国による履行を監視し，加盟国は履行状況に関し CTC に報告することが要請されている（call upon）。

以上，決議 1373 号はテロリストへの資金供与を禁止することによりテロの実行を未然に防ぐことを目的とし，その手段として，テロリスト関連の情報交換による他国への早期警告を義務とし（パラグラフ 1）テロリズム関連情報の交換方法の強化・促進を加盟国に求めている。

3　安保理決議の義務の内容

それでは，安保理決議に基づくこのような情報共有に関する義務や要請を，各国家は具体的にどのように履行すべきなのであろうか。

米国同時多発テロ事件は，全世界を恐怖に陥れ，国際社会が一致してテロリズムの防止に向けて対応する必要性を再確認させたが，しかしながら決議1368号も決議1373号も，依然として防止すべきテロリズム自体の一般的な定義を決定することはせず，定義の議論を避けて作成された。それは，テロの定義の議論に煩わされることなく，できるだけ早く決議を採択したかったからであり，また定義に関して安保理の議論が分裂してしまうことによって，審議中の「国際テロリズムに対する包括的条約草案」の議論に悪影響が出ないようにするためであると考えられる[10]。

このため，決議1373号は国内刑法の制定にまで及ぶ義務を国家に課しつつも，テロリズムの定義自体は各加盟国に委ねられることとなり，従ってテロ防止のために提供すべき情報の範囲を決定する裁量権も加盟国に広く残されることとなった。また，パラグラフ3が定める情報交換は要請にとどまるものではあるが，「国際法及び国内法に従って」行われると規定され，国内法に反してまで，情報を提供することを加盟国に求めているわけではない。

決議1373号に基づく加盟国の義務の具体的内容については，安保理決議1535号により設立されたCTCの下部機関である反テロリズム委員会執行局（Counter-Terrorism Committee Executive Directorate，CTED）[11]作成の「安保理決議1373号の履行のための技術的ガイド」が示唆的であろう[12]。

CTCによる各国の履行状況の監視により，テロ防止関連条約の批准国数は増加し，また決議1373号に従って多くの国が国内法の改正を行っており，着実に成果を挙げている。しかしながら，加盟国の提出する報告書の検討作業は膨大な仕事量であり，また，前述の通り決議1373号の履行は各国の裁量の幅が広いため，CTCを補助し，加盟国のより積極的かつ統一的な履行を実現するための具体的な技術支援や各国が取るべき措置の勧告等を行うことを目的として新たにCTEDが設立された[13]。

CTEDの2001年度版のガイドでは，情報交換に関して主に以下のような措置が各国に求められている。

・対テロの拠点となる法執行機関の設置
・国境管理に必要な，テロリストや FTF の身元情報，渡航記録，渡航手段等の情報を他国に提供する担当機関を明確にすること
・テロの脅威の監視および情報の分析能力の構築
・国際刑事警察機構（INTERPOL）の情報通信システム，I-24/7(INTERPOL Global Communications System 24/7)を活用して，犯罪者，紛失・盗難旅券，指紋，DNA，盗難車両といった情報の提供および利用を行うこと[14]
・世界税関機構（WCO）が設置する税関監視取締ネットワーク（CEN）を利用して，密輸や麻薬取引などの違法取引の情報交換を行うこと

これらは，あくまでも各国の履行を促進するための CTED による加盟国に対する勧告に留まるものであるが，決議を履行するためには，情報交換や情報共有が迅速，安全かつ円滑に行われるための情報システムなどの基盤整備を行うことが特に強調されている。

一方，共有すべき情報の範囲については，既に述べた通り決議 1373 号でもテロリズムの定義はなされなかったが，決議 1373 号以降に採択された安保理決議によって徐々に特定化されてきている。

例えば，先に述べたように，現在イスラム国などの過激派組織に参加した FTF および母国に帰還する FTF によるテロ事件が増加していることから，今後，さらにそうした事件の発生の危険性が高まることが予想され，安保理では決議 2178 号において，FTF によるテロの脅威について重大な懸念が示され，新たな義務が各国に課された。

パラグラフ 3 で，テロリストおよび FTF の移動に関する活動情報について，特にその居住国と国籍国との間での情報交換の促進が求められ（urges），またパラグラフ 9 では，安保理決議 1267 号で設置された「アルカイダ・タリバン制裁委員会」が指定した制裁対象者の民間航空機による出入国および通過を把握するために，航空会社に事前旅客情報を提出させ，当該情報を制裁委員会に報告，また居住国や国籍国と共有することを要請している。

アルカイダ・タリバン制裁委員会の任務は，テロ行為に関与したアルカイダ・タリバンへの制裁措置の監視を行い，制裁対象者の統合リストを加盟国が提供した情報に基づき作成するものであるが，非難されるべきテロ行為として，アルカイダ，ビン・ラディン，タリバンおよびそれらの関連組織の活動および，これらの者への資金提供，武器の供給，人員のリクルートといった行為も含むと定義され[15]，提供すべき情報が明確になるように，情報提供の際のフォーマット（Coversheet）が作成されている[16]。

また，決議 2199 号では，パラグラフ 24 でテロリストへの武器の供与を防止するため，武器取引に関するテロリストの活動情報の交換の強化が要請されている[17]。

テロリズムの統一的な定義は未だに決定されておらず，提供すべき情報の範囲に関する最終的な決定権が加盟国に委ねられていることに変わりはないが，情報共有のためのシステムの構築や必要な情報の内容に関して，安保理決議が徐々に明確にすることにより，国家の裁量の幅は米国同時多発テロ事件以前と比較すると，徐々に狭められてきているといえる。また一方で，テロリズム防止を徹底すればするほど，情報はテロ行為実行前の，またテロ行為に及ばない可能性の高い者や行為をも含むこととなり，そうした個人情報の収集についての人権考慮義務も強く求められるようになっている[18]。

次に，このような安保理決議による義務付けに対して，国家が具体的にどのような措置をとっているのか，EU の対応を概観し，検討を行う。

3　EU のテロ対策における情報共有

1　米国同時多発テロ事件以前の取組み

ヨーロッパでは，1972 年に発生した，パレスチナ武装組織によるイスラエル選手の殺害事件（ミュンヘンオリンピック事件）を契機に，欧州評議会（Council of Europe）がテロリズムに対する非難決議を採択し，さらに 1977 年には「テロリズムの防止に関するヨーロッパ条約」を採択し，ヨーロッパ連合（EU）創設以前から，欧州共同体（EC）構成国間での協力が行われて

きた[19]。また，欧州理事会（European Council）が 1976 年に各国治安担当相によるテロリズム対策のための協議の場として設置した「TREVI グループ」において，テロリストに関する情報交換が行われるようになっていた。

こうしたテロリズム対策は，当初は EC の枠組みの外で国際法の合意原則に基づく政府間協力として行われていたが，1993 年の EU 創設後は EU 枠内で検討されるようになり，EU の 3 つの柱の一つである，第 3 の柱：司法・内務協力の中に，テロ対策も含まれることとなった（マーストリヒト条約旧 K. 1 条(9)）。第 1 の柱である欧州共同体（EC）は超国家的性質を有する EC 法により規律されるが，第 2 の柱である共通安全外交政策と第 3 の柱は国際法により規律され，政府間協力を基礎とする[20]。

その後，マーストリヒト条約を改正したアムステルダム条約（1988 年発効）は司法・内務協力を警察・刑事司法協力へと改編し，EC と警察・刑事司法協力共通の政策目標として「自由・安全・司法領域」の実現を掲げ（第 2 条），司法・内務協力が扱っていた域外国境管理，移民，難民庇護は第 1 の柱に移され，犯罪の防止，テロリズム対策，薬物および武器の不法取引，人身売買は第 3 の柱として警察・刑事司法協力の対象とし，政府間協力により達成される（第 29 条）こととなった[21]。つまり，テロリズム対策そのものは，第 3 の柱の枠内に規定されているが，テロリズムの未然の防止のためには，移民・難民問題をも含む国境管理が重要であり，必然的に第 1 の柱とも関係する。

さらに，2007 年リスボン条約により EU は大幅な構造改革が行われ，3 本柱構造が廃止され，EC と EU の法体系が結合した単一の法秩序が作られた。統合された法秩序において，自由・安全・司法領域および警察・刑事司法協力は超国家的法秩序の下におかれることとなったが，共通外交・安全保障政策は政府間協力的性格を依然として維持し，各国家の主権が尊重された。つまりテロリズム対策は，超国家的要素と政府間協力の要素とをリスボン条約発効後も持ち続けることとなる[22]。

テロリズム対策におけるこのような EU と加盟国間の権限配分が，テロリズム防止のための措置の実施に関して大きく影響を及ぼし，具体的なテロ対策のための情報共有システムについては，以下のような制度基盤が設置されている。

警察・刑事司法協力として国家間の情報共有を促進するのが，欧州刑事警察機構（ユーロポール）である。マーストリヒト条約によりその設置が決められ（K 条），はじめは麻薬取引を対象とするユーロポール麻薬対策室（Europol Drugs Unit）として 1994 年に発足したが，その後 1995 年にユーロポール条約が採択され，テロリズム，麻薬取引，不法移民，人身売買，盗難車両の売買等国際的な組織犯罪防止のための，加盟国間の情報交換の促進および情報の分析を任務とする機関として設置され（2 条，3 条），1999 年から全面的な運用が開始された[23]。

また，国家間の情報共有の促進のためのネットワークとしては，シェンゲン情報システム（Schengen Information System，SIS）がある。シェンゲン情報システムとは，域内国境の段階的撤廃を目指すシェンゲン協定によって 1985 年に誕生した「シェンゲン圏」内の安全を担保するシステムであり，1990 年のシェンゲン実施条約により設置された（シェンゲン実施条約 93 条）。シェンゲン圏内では第三国出身者を含む人の移動の自由が認められ，域内国境での検問も廃止された。それゆえ，域内のより一層の安全確保のため，犯罪に関する情報の共有や域外国境管理の共通化が求められることとなった。具体的には，加盟国の警察，税関などの国境管理機関，入国管理機関が警戒対象として指名した（アラート）人物（犯罪人引き渡しのための逮捕要請が出されている者，入国が拒否されるべき第三国出身者，行方不明者，捜査対象者）の氏名，生年月日，身体的特徴，出生地，性別，国籍，武器の所持，アラートの理由などに関する情報を各国が SIS に提供する。
もともとテロリズム対策を目的として設置されたシステムではないが，テロリストを域内に入れないためには有効なシステムである。EC の枠外で当初締結されたシェンゲン協定およびシェンゲン実施条約は，その後 1998 年にアムステルダム条約により EU 法の枠内に編入された。

２　米国同時多発テロ事件以降の取組み

以上概観してきたように，ヨーロッパは EU 創設以前からテロリズム対策のための協力制度を整えてきたが，米国同時多発テロ事件を受け，さらに対策の内容を拡大，強化している。

同時多発テロ事件発生直後の 2001 年 9 月 20 日に，EU 司法・内務理事会は,「EU 域内におけるテロとの戦いを加速させるための諸措置」を決定し[24]，加盟国とユーロポール間の司法協力の強化，テロ資金規制，国境管理，米国との協力関係の緊密化と並び，加盟国の警察・情報機関との定期的会合の開催や情報交換の強化などの措置の実施を加盟国に求めている。

また，翌 21 日には特別欧州理事会が開催され，「結論および行動計画」を決定し，行動計画の一つとして，加盟国がテロに関する有効なデータをユーロポールと体系的かつ迅速に共有することをあげている[25]。

2002 年 2 月に警察・刑事司法協力の枠内で欧州組織犯罪対策協力機構（Eurojust）の設立が決定され，加盟国検察当局間の協力が促進された。また 6 月には「テロリズムと戦う枠組み決定（テロ犯罪枠組み決定）」が採択されたが[26]，本決定はテロリズム防止関連条約の犯罪類型とほぼ同じ内容をテロ犯罪として定義し，テロ犯罪の構成要件および刑罰に関する最低基準を設定し，テロリズムの定義に関する加盟国の裁量の幅をできる限り狭める内容となっている。

EU において様々なテロリズム対策が決定されていく中，2004 年 3 月 11 日にヨーロッパがテロの標的となるマドリード列車爆破事件が起きた。

EU はこの爆破事件で大きな衝撃を受け，3 月 25 日に欧州理事会はテロリズムに対して EU が連帯して断固たる措置をとるべきとして，新たに「テロリズムとの戦いに関する宣言」を「テロリズムと戦うための EU 戦略目標」（「2001 年結論および行動計画」の改訂版）と共に決定した[27]。

前者において，加盟国や関係機関に対して情報共有に関しては以下のような措置を実施することが要請されている。

- 「テロ犯罪枠組み決定」をはじめとするテロ規制に関する国内立法化の義務を 2004 年 6 月までに実施すること
- テロリストの犯罪歴の情報共有を優先課題とすること
- ユーロポールに対して，ユーロポールと加盟国間での犯罪情報共有のためのシステム，ユーロポール情報システム（EIS）の早急な運用開始
- 情報システムの情報量および利用の最大化のため，

① SIS に新たな機能を導入するための理事会規則，および理　事会決定を採択すること
② SIS の第 2 世代である SIS II の実現のための設置場所，管理，財政に関する決定が 2004 年 5 月までに行われること
③ 査証情報システム（Visa Information System，VIS）の導入[28]
④ 欧州の様々なデータベースの相互運用性の強化について理事会が提案を行うこと
⑤ テロリズムの防止および戦いにおける，既存の情報システムと将来の情報システム間（SIS II，VIS，EURODOC[29]）の相互作用についての検討[30]
⑥ テロとの戦いを目的とする個人情報（DNA，指紋，査証情報）の交換および各国法執行機関による情報の利用の検討

・国境管理強化のために，盗難・紛失旅券に関する SIS および INTERPOL のデータベース上，それぞれの情報の交換の統合システムを 2005 年末までに創設すること
・加盟国間の警察，情報機関の協力の促進のため，情報交換における実効的，系統的な協力の強化およびユーロポールへのテロ関連情報の集約システムの改善

これらの措置は，2001 年の行動計画の方針を変更するものではなく，計画自体の内容はテロの防止や抑止のために有効であるが，行動計画達成のために加盟国に要請された措置が十分に履行されていないことを問題視するものであり，そのために，履行期限を明示するなどして，目的達成のためのより具体的，効果的な措置を示すものとなっている。

「テロリズムと戦うための EU 戦略目標」も，2001 年の行動計画の内容を全面的に改訂したものではなく，優先的に実施されるべき措置を再確認するものとなっている。

しかしながら，EU がこのようにテロリズム対策を強化している最中，マドリードでの爆破事件の翌年の 2005 年 7 月 7 日に，死者 52 名，負傷者 784 名という甚大な被害を出したロンドン同時多発テロ事件が発生した。従来か

らのテロ対策に加え，さらなる強化策を徹底した後も EU がこのような重大なテロリズム事件を防ぐことができなかったのはなぜなのだろうか。

もちろん，防止できなかった要因は様々考えられるであろうが，「テロリズムとの戦いに関する宣言」において加盟国に対する対テロ措置の国内実施の促進が強調されたように，EU の決定したテロリズム対策が実際には十分に実施されず，情報共有システムも機能していなかったことが原因の一つであると考えられる。例えば，共通のテロ犯罪の国内立法化を義務付ける「テロ犯罪枠組み決定」は，2002 年末までに各国が履行することを決定していたが，マドリード爆破事件後の 2003 年 6 月の時点では，まだ 3 カ国しか国内立法化しておらず，ロンドン同時多発テロ事件発生後の 2005 年 11 月になってようやく，25 カ国中 20 カ国が履行義務を果たした[31]。

従来，テロリズム対策は，警察・刑事司法協力として位置付けられ，政府間協力の枠組み内の問題であり，第一次的には各加盟国の権限内にあるものとされてきた。各加盟国が保有するテロ関連情報の取り扱いについても主権の範囲の問題であり，米国同時多発テロ事件発生直後も敢えて新たなテロリズム対策措置を導入する必要性を加盟国の一部は十分には認識していなかったとされる[32]。こうした権限配分に関する原則を変更して EU 全体として，また国連との協力関係において，テロリズム対策を各国に積極的に実施させることの難しさが，枠組み決定の実施状況は如実に表しているといえるであろう。

また，先に見た，SIS II の導入の経緯からも同様の難しさが見えてくる。SIS は，そもそも，ヨーロッパの「人の自由な移動」を確保するため，加盟国間の国境管理，税関，警察当局間で失踪者や捜査の対象者に関する情報を交換する情報システムであり，SIS から SIS II への移行も，EU の拡大，特に 2004 年の東欧諸国 10 カ国の加盟を前に，大量の情報に対応するために 2001 年に理事会で決定されたものである[33]。

SIS II の導入がテロ対策においても重要であると位置付けられるようになったのは，マドリード列車爆破事件後であり，その後のロンドン同時多発テロ事件なども受けて，早期導入がさらに強く求められるようになった。しか

しながら，当初 2007 年 3 月までに導入されるはずだった SIS II は結局三度の移行期限の変更を経て，2013 年 4 月に最終的に移行が完了した。

膨大なデータ量への対応を可能とし，また情報の安全を確保するシステムの開発が非常に困難な作業であることが移行の遅れをもたらしたのは事実であるが，問題の本質は，テロリズム対策のためといえども，出入国管理に関わる事項をできるだけ自国の主権に基づく管理下に置いておきたいという加盟国の強い意思にあると考えられる[34]。2009 年リスボン条約発効後は 3 本柱体制が廃止され，域外国境における出入国管理や刑事・司法協力も EU の共通政策の対象とされるようになったが，そのことは加盟国の出入国に関する主権が完全に EU へと移譲されたことを意味するものではない[35]。

もともと，EC 外での合意に基づき設置された第 1 世代の SIS に対し，SIS II は EU のプロジェクトとして進められていった。このため，SIS II のシステム設計を巡っては欧州委員会と加盟国との対立が生まれることとなった。SIS は加盟国の情報をいったん中央センターに集約し，中央センターからその情報を各国のシステムに転送し，各加盟国の関係機関が同一のデータを保有，利用できるシステムとなっていた。これに対し，SIS II は当初，各国のシステムを経由せず，中央システムのみに情報を集約し，各国は中央システムにアクセスして直接情報を得るという構想であった。しかしながら，データを自ら保有，利用する，情報を自らが管理するという，いわば国家の権利を絶対に失いたくないとする加盟国の意思が強く，結局，SIS と同じ方法をとることとなった。このシステム設計の方針の変更が開発の大きな遅れを招いた[36]。

こうした困難さを抱えつつも，テロ予防における情報共有の必要性はより一層高まり，ロンドン同時多発テロ事件後の 2005 年 11 月の欧州理事会で採択された「EU 対テロ戦略」では，戦略の四つの柱の一つである「防護（protect）」として，市民，インフラの保護と攻撃に対する脆弱性の減少が重要課題とされ，より強靭な情報システムの構築，および EU 域内，第三国，国際組織との協力が求められた[37]。

その後，EU は EU の共通政策として様々なレベルでのテロ対策を推進し，情報共有の促進，強化を図ってきた。しかしそれにもかかわらず，特に 2015

年以降，ヨーロッパでのテロ事件の件数が増加している。2015 年 1 月にはパリで「シャルリー・エブド紙」襲撃事件が発生し，続いて同年 2 月のコペンハーゲン連続銃撃テロ事件，11 月のパリ同時多発テロ事件，2016 年 3 月のブリュッセル連続爆破テロ事件，同年 12 月のベルリン・クリスマスマーケット襲撃テロ事件，2017 年 5 月のイギリスマンチェスター・アリーナ爆発物事件等，テロ事件は終息の気配を見せない。

重大なテロ事件がこのように依然として続いている一方で，SIS II の 2017 年度の閲覧回数は 50 億回に上り，事前の情報共有によりテロ事件の計画段階での容疑者逮捕が可能となり，事件を未然に防いだ件数が増えていることも事実であり[38]，EU のテロ対策が一定の成果を挙げていることを否定できないであろう。

3　EU のテロリズム対策からの提言

今後，EU はどのようにテロ対策を進めるべきなのであろうか。

パリ同時多発テロ事件では，実行犯の多くがベルギー在住であり，ベルギー治安当局がその一部を監視対象としていたにも関わらず，実行犯は武器や車の入手，協力者の手配などをベルギーで行い，検問を受けることなくパリに移動し実行に及んだ。ベルギーは，本件発生の可能性に関する情報を保有していながら，機密保持を優先し，フランスをはじめとする EU 加盟国との情報共有を行なっていなかった[39]。

また，2017 年 6 月に起きたロンドン橋テロ事件の実行犯の一人は，モロッコ系イタリア人で，以前にイタリアからシリアへの渡航を試みた際にイタリア当局に拘束されたことがあった。結局，不起訴とされたが，拘束された際に携帯電話に IS の画像や動画を保存していたり，テロリストになることを公言したりしていたため，またその後もモロッコから何度もイギリスに入国していたことから，イタリアはこの実行犯の情報をイギリス治安当局に提供し，また SIS II にも登録していた。しかしながら実行犯は，犯行の半年ほど前にイタリアからイギリスに渡り，その後ロンドンに長期間滞在していたにも関わらず，当局の監視対象とはならず，見逃されてしまった。これはイ

ギリスが，他国からの情報を信頼せず，また SIS II も十分に活用していなかったからだとされる[40]。

これらの事例からは，テロリズムの脅威を EU 全体として認識し，情報共有制度を強化してきたにも拘わらず，加盟国は依然としてテロリズム情報の管理を自国の完全な主権の下に置こうとしていることがみてとれる。

欧州委員会は，2015 年から 2020 年までの EU の安全保障上の実効的な対策について，2015 年 4 月に「安全保障に関する欧州アジェンダ」を採択し，その中で，ユーロポールの能力向上のため，ユーロポール内に欧州テロリズム対策センター（European Counter Terrorism Center，ECTC）を設置することを決定した[41]。ECTC の任務は，FTF 問題への対処，資金供与，ネット上のテログループの宣伝活動や武器の密輸などに関する情報収集と専門知識の共有，実効的なテロ対策と防止措置のための国際協力の推進であり，そのためにユーロポールはユーロポールと加盟国の間で犯罪に関する情報を安全かつ効率的に情報交換できるようにシステムの最新化を行なった（SIENA, EIS）。安全な通信環境を提供することにより，情報共有における加盟国との高い信頼関係を生み，情報交換の促進を図ろうとするものである。

ECTC 設置を決定した前述の「アジェンダ」は，今こそ EU 全体でテロリズム対策を実行に移す時であり，加盟国は責任を共有し，信頼醸成を行い，実効的な協力が求められると述べている。情報共有において，加盟国の積極的な協力を導き出すためには，措置の必要性及び実効性に対する共通の認識を高め，そして，安心して情報交換を行える通信システムの構築が非常に重要であるといえるであろう。

４　2020 年東京オリンピック・パラリンピック開催に向けた我が国のテロ対策

2001 年の米国同時多発テロ事件を受け，我が国でも国際情勢に対応したテロリズム対策の実施が進められてきた。2004 年 4 月，外国関係機関の局長

級レベルでの情報交換の推進のため，警視庁に外事情報部，国際テロリズム対策課が新設され，8 月には，関係機関の緊密な連携の確保および有効適切な対策を総合的かつ積極的に推進することを任務とする国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部が内閣に設置された。同年，12 月には推進本部が「テロの未然防止に関する行動計画」を発表し，テロリズム対策において未然防止が最重要であることが確認され，そのための 16 項目の対応策が示された[42]。その中で，情報共有に関しては以下のものがあげられる。

① 外国を出発した航空機および船舶の長による乗員･乗客名簿の事前提出の義務化

② INTERPOL の紛失･盗難旅券データベースの活用によるテロリストの入国阻止

③ 関係機関が一体となったテロ関連情報の収集の強化

このような対策の方向性が示された上で，その後具体的な措置が実施にうつされ，現在以下のような対策が我が国ではとられている。

- 旅客等に関する情報の事前報告を航空機および船舶の長へ義務付けること。また提出された情報と関係省庁が保有する要注意人物等のテロ情報を，入国前に照合する事前旅客情報システム（APIS）の導入
- 入国の際の乗客予約記録（PNR）の航空会社による提出[43]
- 2016 年より輸出入・港湾関連情報処理システム（NACCS）[44]経由での PNR の電子取得の開始
- INTERPOL の紛失・盗難旅券データベースの入国審査での活用および我が国の紛失・盗難旅券情報の INTERPOL への提出の開始
- 法務省入国管理局に，出入国管理に関する国内外からの関係機関からの情報収集・分析を行う出入国管理インテリジェンスセンターを設置。入国審査の現場に分析結果を提供
- 政府が一丸となって情報収集を含むテロ対策強化を行えるよう，外務省に「国際テロ情報収集ユニット」，内閣に「国際テロ情報収集・集約幹事

会」，内閣官房に「国際テロ情報集約室」を設置。各国治安・情報機関との関係強化および情報収集の推進
- 国際テロ対策等情報共有センターを国際テロ情報集約室に設置し，関係省庁のテロ関連情報の共有の促進
- 2020 年の東京オリンピック・パラリンピック開催に影響する可能性があるテロやサイバー攻撃の情報を収集，分析し，国や自治体に当該情報の提供を行う「情報セキュリティーセンター」を警察庁に設置

以上，我が国ではテロリズム行為の防止のため，テロリストの日本上陸を阻止する水際対策を中心にテロリズム対策の基盤が整えられつつある。

しかしながら，これらの措置がテロ防止のために本当に有効であるかどうかは，EU の事例からもわかるように，我が国が外国や国際機関からテロリズム防止に必要な情報の提供をどれだけ受けることができるのか，また逆に日本が外国に対して，どのような情報を開示できるのかどうかに依拠するといえよう。

すでに検討したように，EU という超国家性を持つ連合体の加盟国間であっても，情報の共有には主権の壁が立ちはだかっている。日本ができるだけ多くの情報を取集し，共有するためには，共有すべきテロ情報の有用性について相手国と相互理解を深め，各国からの情報提供を可能とするための安全な通信システムを構築し，また収集した情報を分析する高い能力，そして分析結果を必要とする関係機関に時機に応じて提供されることが，今後のテロリズム対策において大変重要なことであると考える[45]。

５　おわりに

2011 年米国同時多発テロ事件は，国際社会が一致してテロリズムに対抗していかなければならないことを国際社会に自覚させ，またその被害の甚大さおよび米国でさえも予測，防止できなかったことから，特に我が国やヨーロ

ッパなどの先進諸国は従来のテロリズム防止に関する法枠組の変更を迫られることとなった。

国連は，それまでのテロ防止関連条約に基づく各国協力型のテロリズム抑止の方法に加え，テロリズム一般について，国内法体制の改変をも伴う実効的な防止措置をとる義務を課す，従来とは異なる形式の安保理決議 1373 号を採択した[46]。EU は警察・刑事司法協力の枠内にとどめていた治安対策を，テロリズム防止については EU の共通政策として対応するようになり，また我が国においても国際協力のもと，積極的なテロ対策が取られるようになった。

国家は悲劇的なテロ事件を目の当たりにして，このような事件を未然に防ぐためには，様々な対応策の中でも国家間また国際組織との間の情報共有を事前に行うことが，テロリズム防止において非常に有効な手段であると認識し，その上で様々な協力関係がこの 20 年程の間に構築されてきた[47]。しかしそれにも拘らず，国家は出入国や治安維持を従来の主権の枠組みの中で捉え，情報を容易には手放すことができない。

このような国際社会の実態を踏まえた上で，いかにして国際社会が一致してテロリズム防止のために情報共有を促進できるかはすでに見てきた通りである。

国家間の情報共有をいかに促進するかは，国際法における協力義務の内容の特定という観点からも検討の必要があろう[48]。

防止や予防のための情報共有はテロリズム対策に限らず，例えば，環境保護や海賊行為抑止の文脈でも重視されている。国連海洋法条約は海洋環境の保護及び保全のために，海洋環境の汚染に関して取得した情報及びデータの交換を奨励する協力義務を課す（200 条）。また，海賊行為については抑止のための協力義務が課され（100 条），この協力義務の下，アジアにおいてはアジア海賊対策地域協力協定により，「情報センター」が設置され，締約国は急迫する海賊行為の脅威に関する情報の提供を義務づけられている（9 条）。

これらの協力義務は具体的な措置の内容までは規定せず，協力義務に対応してどのような措置をとるかについての決定は各国に委ねられている。した

がって，協力義務の具体的内容は集積する国家実行を検討することにより，特定化されていくといえよう。

協力義務に基づく情報共有の検討は別稿に譲るが，テロリズム防止のための有効な情報共有が促進されるためには，国家が十分に情報共有の必要性を認識した上で，積極的な情報の提供が行われるべきであり，我が国も他国との強い信頼関係の下で，丁寧に条約に基づく情報共有を進めていくべきであろう。

[1] 本稿では国際法上のテロリズムの定義については検討の対象としないが,定義については,脱植民地化の過程で民族自決権に基づく闘争をテロリズムに含めるかどうかで国家間の対立を生み,またほぼすべての旧植民地が独立を果たした 1980 年代以降も,民族解放を目的とする実力行使の取り扱いをめぐって主に欧米諸国とイスラム諸国をはじめとする途上国との間で意見の一致を見ることができず,依然として統一された定義は存在しない。テロリズムの定義をめぐる議論については,例えば B. Saul, *Defining Terrorism in International Law* (2006), pp. 129–190, 262–270；清水隆雄「テロリズムの定義–国際犯罪化への試み–」『レファレンス』第 657 号（2005 年）38–55 頁；初川満「国際社会とテロ規制措置」初川満編『テロリズムの法的規制』（信山社，2009 年）21–44 頁；皆川誠「『テロリズムの定義』に関する国内法および国際法の動向」『早稲田大学社会安全政策研究所紀要』第 9 号（2017 年）115–141 頁；同「国際条約における『テロリズムの定義』確定の課題と展望」『名古屋学院大学論集　社会科学篇』第 54 巻 3 号（2018 年）167–181 頁参照。

[2]国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部決定「2020 年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会等を見据えたテロ対策推進要綱」（2017 年（平成 29 年）12 月 11 日）,https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sosikihanzai/20171211honbun.pdf（2018 年 8 月 30 日アクセス）。

[3] 公安調査庁「世界のテロ等発生況」,http://www.moj.go.jp/psia/terrorism/index.html（2018 年 8 月 30 日アクセス）。

[4] 安保理決議では,FTF を「テロ行為の実行,計画,準備,参加,テロの訓練のために,居住国また国籍国以外の国家に渡航する個人」と定義している。UN Doc. S/RES/2178(24 September 2014).

[5] EUROPOLE, *European Union Terrorism Situation and Trend Report* 2018, pp. 5-7.

[6] (1)航空機内で行われた犯罪その他ある種の行為に関する条約（1963 年),(2)航空機の不法な奪取の防止に関する条約(1970 年),(3)民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(1971 年),(4) 国際的に保護される者(外交官を含む。)に対する犯罪の防止及び処罰に関する条約(1973 年),(5)人質をとる行為に関する国際条約(人質行為防止条約,1979 年),(6)核物質及び原子力施設の防護に関する条約(1980 年),(7)1971 年 9 月 23 日にモントリオールで作成された民間航空の安全に対する不法な行為の防止に関する条約を補足する国際民間航空に使用される空港における不法な暴力の防止に関する議定書(1988 年),(8)海洋航行の安全に対する不法な行為の防止に関する条約(1988 年),(9)大陸棚に所在する固定プラットフォームの安全に対する不法な行為の防止に関する議定書(1988 年),(10)可塑性爆薬の探知のための識別措置に関する条約(1991 年),(11)テロリストによる爆弾使用の防止に関する国際条約(1997 年),(12)テロリズムに対する資金供与の防止に関する国際条約（1999 年),(13)核によるテロリズムの行為の防止に関する国際条約(2005 年)

[7] UN Doc. S/RES/1368 (12 September 2001).
[8] UN Doc. S/RES/1373 (28 September 2001).
[9] 本稿の対象ではないが,決議 1373 号については,このような広範な義務が加盟国に対して,特定の事態だけでなく,「すべての国際テロ行為」としてテロリズム一般を防止し,また決議の期限も特定されることなく課せられていることから,国際立法の観点から議論の対象とされている。例えば,寺谷広司「内戦化する世界と国際法の展開：国際法はテロリズムを認識できるか。いかに認識するか」『社會科学研究』第 59 巻 1 号（2007 年）105-132 頁；古谷修一「国際テロリズムに対する国連安保理の対応：立法的・行政的権能の拡大」『国際問題』No. 570（2008 年）45-55 頁参照。
[10] Eric Rosand, "Security Council Resolution 1373, The Counter-Terrorism Committee, and the Fight Against Terrorism", 97*AJIL*334(2003).
[11] UN Doc. S/RES/1535 (26 March 2004).
[12] *Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution 1373* (2001) pp. 1-43. この CTED によるガイドを改訂したものが以下の文書である。基本的な方針に変更はないが,特にイスラム国に参加した外国人テロリスト戦闘員（FTF）に関する規制に関して内容が追加されている。*Technical Guide to the Implementation of Security Council Resolution 1373* (2017) pp. 1-97.
[13] CTC,CTED の任務については,例えば,Rosand, *supra* note11, p. 334-337；古谷「前掲論文」（注 9）50-52 頁。
[14] INTERPOL は法執行協力のために 1929 年から犯罪に関する情報交換のための独自の通信網を発展させてきた。I-24/7 は 2007 年に全加盟国・地域に接続された大容量のデータを十分に安全が確保された状態での送受信を可能とする通信網である。加盟国は最新のデータを即時に利用することができる。警察庁『2018 国際刑事警察機構」6 頁。
[15] UN Doc. S/RES/1617(29 July 2005).
[16] UN Doc. S/RES/1735(22 December 2006).
[17] UN Doc. S/RES/2199(12 February 2015).
[18] 国連は,国連システム内部のテロ対策の調整や一貫性を確保するため,2005 年に安保理が設置したテロ対策実施タスクフォース（Counter-Terrorism Implementation Task Force, CTITF）と各国の対テロ能力向上のための,支援・協力を行うことを目的として総会が 2011 年に設置した国連テロ対策センター（UN Counter-Terrorism Center, UNCCT）の一層の強化のために,総会決議（A/RES/71/291）に基づき両者を統合し,2017 年に対テロオフィス（Office of Counter-Terrorism, UNOCT）を設置した。
これらの機関が行動の指針としているのが,総会決議の付属書として採択された　「国連グローバルテロ対策戦略（Global Counter-Terrorism Strategy, A/RES/60/288）である。この中で,対テロ対策として 4 つの柱が示されているが,その第 2 の柱は「テロリズムの防止および戦いのための措置」であり,テロリズムの事前の防止の重要性が確認され,その対策の一つとして,テロリズムの防止および戦いに関する時宜にあう,かつ正確な情報交換のための協力の強化が求められている（パラグラフ 4）。
[19] Council of Europe, European Convention on the Suppression of Terrorism, Strasbourg, 27.01.1977, *European Treaty Series-No. 90*.「テロリズムの防止に関するヨーロッパ条約」は,テロリズム防止のために締約国間での容疑者引渡しが徹底されることを目的としており,第 1 条では,政治犯罪としては認められない,引き渡されるべき犯罪として,テロ防止条約上の特定の犯罪を規定するだけで,テロリズムの定義は行なっていない。

[20] 庄司克宏「欧州連合（EU）法の下における司法・内務協力」『法學研究』Vol. 68, No. 9（1995年）33-34 頁。
[21] 庄司克宏「欧州連合（EU）におけるテロ対策法制–その現状と課題–」大沢秀介,小山剛編『市民生活の自由と安全　各国のテロ対策法制』成文堂（2006 年 3 月）204 頁。
[22] 庄司克宏『新 EU 法　基礎篇』岩波書店（2013 年 6 月）6 頁。
[23] Convention based on Article K.3 of the Treaty on European Union, on the establishment of a European Police Office (Europol Convention), *Official Journal of the European Communities*, No. C. 316/1.
[24] Conclusions adopted by the Council (Justice and Home Affairs) on 20 September 2001(SN 3926/6/01)
[25] Conclusions and Plan of Action of the Extraordinary Council Meeting on 21 September 2001 (SN 140/01). 「結論および行動計画」は情報共有の強化以外に,米国との連帯,警察・司法協力の強化,テロ防止関連条約の速やかな批准,国連の下でのテロの定義の確定,各加盟国内でのテロ資金規制の強化,空の安全の強化のための措置をとることが,EU 各機関および加盟国に要請された。
[26] Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism [2002] OJL164/3. 枠組み決定は警察・刑事司法協力に特有の立法形態であり,加盟国の法の接近のために EC 理事会により採択される。結果の義務が課されるが,形式および手段については各国内機関に委ねられ,直接効果は生じない(EU 条約 34 条 2 項(b))。
[27] Declaration on Combating Terrorism adopted by the Council on 25 March 2004.
[28] 査証情報システムはシェンゲン圏を構成する国家間での査証情報を共有するためのシステムであり,査証申請手続の簡略化,入国審査の緩和およびシェンゲン圏内の安全の確保を目的とする。生体認証データや顔写真など,査証に関する情報が入力され,加盟国の関係機関が利用できる。2004 年の理事会決定により導入が決められたが,運用は 2011 年より開始された。
[29] EU で運用されている EURODOC は難民および不法移民の指紋照合のシステム,世界初の難民に関する国家間生体認証システムである。2003 年より運用開始。
[30] 相互作用が期待されるこれらのシステムは,どれも本来テロ対策のためのシステムとして運用されていたわけではなかったが,マドリード列車爆発事件以降,テロ防止のための重要なシステムとして認識されるようになった。
[31] 庄司「前掲論文」（注 21）217-222 頁。*Report from the Commission based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism,* COM (2004) 409 final, 08. 06. 2004; *Report from the Commission based on Article 11 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism,* COM (2007) 681 final, 06. 11. 2007.
[32] 福井千衣「EU のテロリズム対策」『外国の立法』No. 228（2006 年 5 月）68 頁。
[33] Council Regulation (EC)No. 2424/2001 of 6 December 2001 on the development of the second generation Schengen Information System (SIS II).
[34] 岡部みどり「すべてはシェンゲン圏からはじまった–EU 出入国管理政策の変遷」岡部みどり編『人の国際移動と EU-地域統合は「国境」をどのように変えるのか？』法律文化社（2016 年 4 月）17 頁。
[35] 岡部,同上,20 頁。
[36] 須田祐子,前田幸男「シェンゲン情報システム（SIS）の現状と課題–『国境のないヨーロッパ』の国境管理と IT システム–」『境界研究』No. 3（2012 年）10-13 頁。

[37] The European Union Counter-Terrorism Strategy on 30 November 2005. 4 つの柱とは,若者のテロリスト化を防ぐ「予防」,「保護」,「テロリストへの資金供与や武器提供を阻止する「追跡」,犠牲者保護などの事後救済を行う「対応」を指す。

[38] ユーロポールの作成した統計によると,2017 年度は未遂も含め 205 件のテロ事件が発生したが,テロ関連の逮捕者は 975 名であった。975 名のうちの大半の 660 名がテロの計画やテロ攻撃の準備段階でのテロリストグループへの参加の容疑で,73 名がテロリストの徴用,資金供与の容疑で,28 名がテロ目的での紛争地帯への渡航の罪で逮捕されている。Europol, *supra* note 5, 9-10 頁.

[39] 「テロ機密情報の共有を強化　首脳宣言に盛る」毎日新聞デジタル版 2015 年 12 月 12 日。

[40] 「実行犯の一人　伊当局に身柄拘束,SIS にも登録される」毎日新聞デジタル版 2017 年 6 月 7 日。イギリスは,アイルランドと共に,シェンゲン協定に加盟していない。しかしながら,SIS については一部の情報を除いて利用可能となっている。

[41] European Commission, The European Agenda on Security, Strasbourg, 28. 4. 2015, COM (2015)185 final, p. 13.

[42] 国際組織犯罪等・国際テロ対策推進本部「テロの未然防止に関する行動計画」（平成 16 年 12 月 10 日），https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sosikihanzai/kettei/041210kettei.pdf#search=%27テロの未然防止に関する行動計画（2018 年 11 月 27 日アクセス）。

[43] EU でも,テロ行為防止のために,EU 域外国と少なくとも EU 加盟国 1 カ国との間で運行している航空会社各社に氏名,性別,旅行日程,クレジットカードナンバー,連絡先等の PNR を EU 加盟国の関係当局に提出させる根拠法を加盟国が整備するよう求める指令が 2016 年 4 月に採択され,2 年以内に各加盟国がこれを履行することを義務付けている。Directive (EU) 2016/681 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the use of passenger name record (PNR) data for the prevention, detection, investigation and prosecution of terrorist offences and serious crime.　EU は本指令に先んじて,米国,カナダ,オーストラリアと PNR 協定を結び,航空会社に PNR データを提出させることを相互に認めている。PNR 協定を締結するにあたっては,個人情報保護の問題から提出する情報の限定,保存期間の設定,データにアクセス可能な国家機関の特定およびアクセスの条件などが定められた。

[44] 我が国に入出港する船舶,航空機および貨物について,税関その他の関係行政機関に対する手続きおよび民間業務をオンラインで処理するシステム。輸出入・港湾関連情報センター株式会社により運営されている。

[45] 本稿では検討の対象としていないが,個人情報保護やプライバシー保護などの人権尊重義務から,共有される情報の特定や使用方法の限定を国内外の関係機関との間で行うことも,今後の対策において重要である。

[46] 寺谷「前掲論文」（注 9）123 頁。

[47] 小山剛「自由・テロ・安全–警察の情報活動と情報自己決定権を例に–」大沢,小山編『前掲書』（注 21）317-320 頁。小山は最近の国家活動が,「危険防御・事後配慮・損害排除から予防・事前配慮へ」シフトしていると指摘している。

[48] 協力義務の内容の特定という観点からの情報共有の議論については,奥脇直也「協力義務の遵守について」『国際法学の諸相–到達点と展望』信山社（2015 年 1 月）5-46 頁；同「国連海洋法条約における協力義務–情報の収集・提供・共有の義務を中心として–」柳井俊二・村瀬信也編『国際法の実践–小松一郎大使追悼』信山社（2015 年 6 月）409-454 頁参照。