

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	日独間の安全保障協力の円滑化 －日独ACSAの概要－
著者 / 所属	天池 恭子 / 外交防衛委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	465号
刊行日	2024-4-12
頁	128-134
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20240412.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75020) / 03-5521-7686 (直通))。

日独間の安全保障協力の円滑化

— 日独ACSAの概要 —

天池 恭子

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. ACSAの概要
3. 日独ACSAの署名に至る経緯
4. 日独ACSAの内容
5. 国内法の規定の整備
6. おわりに

1. はじめに

政府は、防衛当局間を含む日独間の安全保障面での協力が拡大してきている現状を踏まえ、自衛隊とドイツ軍隊との間で物品又は役務を相互に提供するための枠組みを定める協定の締結に向けた交渉をドイツ政府との間で行ってきた。その結果、2024年1月29日に東京において、「日本国の自衛隊とドイツ連邦共和国の軍隊との間における物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とドイツ連邦共和国政府との間の協定」（以下「日独ACSA」という。）の署名が行われた。本協定の締結について国会の承認を求めるための承認案件（閣条第2号）は、2024年2月20日に第213回国会に提出されている。

政府は、日独ACSAの締結について、自衛隊とドイツ軍隊が実施する活動において、それぞれの役割を一層効率的に果たすことを促進し、並びに国際の平和及び安全に積極的に寄与することが期待されるとの認識を示している。

本稿では、本協定の署名に至る経緯を概観するとともに、その内容を紹介することとしたい。

2. ACSAの概要

ACSA (Acquisition and Cross-Servicing Agreement) とは、他国の軍隊との間において特定の活動を行う際に、物品・役務を相互に提供する枠組みを定める協定である。本

来、ACSAは米国の国内法上の呼称であるが、一般に、この種の協定をACSAと呼ぶようになっている。

ACSAの締結は、国家間で物品・役務を提供し合う際に障害となるそれぞれの国の国内法による制限や詳細な手続等を回避して効率的な相互提供を可能とすること、提供し合う具体的な支援項目を明確化すること、物品・役務を提供した後の決済方式を規定することなど、両国間において基本的な条件を定めることを目的としている。

防衛省は、「一般に、部隊が行動する際には、必要な物品・役務の補給は自己完結的に行うことが通常であるが、同盟国の部隊がともに活動している場合などに、現地において必要な物品・役務を相互に融通することができれば、部隊運用の弾力性・柔軟性を向上させることができる。」としている¹。

なお、我が国はこれまで、米国、豪州、英国、カナダ、フランス及びインドの6か国とACSAを締結し、いずれも発効済みとなっている²。

3. 日独ACSAの署名に至る経緯

我が国とドイツは、自由、民主主義、人権及び法の支配という基本的価値を共有する重要なパートナーであり、「自由で開かれたインド太平洋」の実現に向けて取り組む意思を共有し、安全保障・防衛分野での協力を進めてきている。

具体的には、2021年3月に日独情報保護協定に署名し、同年4月に第1回日独外務・防衛閣僚会合（以下「2+2」という。）を実施し、同年11月にはドイツのフリゲート艦「バイエルン」が日本に寄港した。2022年9月にはドイツの軍用機（ユーロファイター機を含む）が日本を訪問し、同年11月に開催された第2回日独「2+2」において、自衛隊とドイツ軍の共同活動を促進するための法的枠組みの交渉開始に向けた調整を進めることで一致した。こうした中、自衛隊とドイツ軍による二国間訓練や自衛隊とドイツ軍が参加する多国間訓練も累次にわたり行われている。

日独ACSAの締結に向けた交渉は、2023年9月に開始され、同年11月に実質合意に至り、2024年1月29日、東京において本協定の署名が行われた。

4. 日独ACSAの内容

（1）対象となる活動

本協定は、第1条において、①自衛隊とドイツ軍隊の双方の参加を得て行われる訓練、②国際連合平和維持活動、国際連携平和安全活動、人道的な国際救援活動又は大規模災害への対処のための活動、③外国での緊急事態における自国民等の保護措置又は輸送、④連絡調整その他の日常的な活動、⑤日本又はドイツの法令により物品又は役務の提供が認め

¹ 防衛省『令和5年版防衛白書』335頁

² これらのACSAにおける2022年4月から同年12月までの9か月間の提供実績（発注回数）は、自衛隊から米軍への提供が295件、米軍から自衛隊への提供が165件、自衛隊から豪軍への提供が14件、豪軍から自衛隊への提供が13件、自衛隊から英軍への提供が6件、英軍から自衛隊への提供が1件、自衛隊から加軍への提供が7件、加軍から自衛隊への提供が3件、自衛隊から仏軍への提供が0件、仏軍から自衛隊への提供が2件、自衛隊から印軍への提供が11件、印軍から自衛隊への提供が3件となっている。

られるその他の活動のために必要な物品又は役務の相互の提供に関する基本的な条件を定めることを目的とすることとしている。

このうち、⑤については、我が国がこれまで締結したACSAと同様、①から④に該当しないが、日独各国の法制度の中で、他方の国に対し物品又は役務の提供を認めている活動をいう。具体的には、重要影響事態における後方支援活動、武力攻撃事態等における行動関連措置、存立危機事態における行動関連措置、国際平和共同対処事態における協力支援活動、海賊対処行動、機雷等の除去及び処理、我が国の防衛に資する情報の収集が含まれる。

(2) 提供される物品・役務

本協定は、第2条において、本協定に基づいて提供される物品又は役務の区分を定めており、付表において、各区分に係る物品又は役務について以下のとおり定めている。

図表1 区分ごとに対象となる物品又は役務

区 分	対 象 と な る 物 品 又 は 役 務
食料	食料、食事の提供、調理器具及びこれらに類するもの
水	水、給水、給水に必要な用具及びこれらに類するもの
宿泊	宿泊設備及び入浴設備の利用、寝具類並びにこれらに類するもの
輸送(空輸を含む。)	人又は物の輸送、輸送用資材及びこれらに類するもの
燃料・油脂・潤滑油	燃料、油脂及び潤滑油、給油、給油に必要な用具並びにこれらに類するもの
被服	被服、被服の補修及びこれらに類するもの
通信業務	通信設備の利用、通信業務、通信機器及びこれらに類するもの
衛生業務	診療、衛生機具及びこれらに類するもの
基地活動支援(基地活動支援に付随する建設を含む。)	廃棄物の収集及び処理、洗濯、給電、環境面の支援、建設、消毒機具及び消毒並びにこれらに類するもの
保管業務	倉庫又は冷蔵貯蔵室における一時的保管及びこれに類するもの
施設の利用	建物、施設及び土地の一時的利用並びにこれらに類するもの
訓練業務	指導員の派遣、教育訓練用資材、訓練用消耗品及びこれらに類するもの
部品・構成品	軍用航空機、軍用車両及び軍用船舶の部品又は構成品並びにこれらに類するもの
修理・整備業務(校正業務を含む。)	修理及び整備、修理及び整備用機器並びにこれらに類するもの
空港・港湾業務	航空機の離発着及び艦船の出入港に対する支援、積卸作業並びにこれらに類するもの
弾薬	弾薬、弾薬の提供、弾薬の提供に必要な用具及びこれらに類するもの

(出所) 本協定より作成

提供される物品又は役務については、自衛隊又はドイツ軍隊による武器の提供を含むものと解してはならないことが規定されている。

(3) 移転の禁止

本協定は、第3条において、本協定に基づいて提供される物品又は役務の使用は、国連憲章と両立するものでなければならず、物品又は役務を提供した政府の書面による事前の同意を得ずに受領した政府の部隊以外の者又は団体に対して移転してはならないことが規定されている。

(4) 決済手続

物品の提供に係る決済については、第4条において、当該物品を返還し、それができない場合には同種、同等及び同量の物品を返還し、さらに、それができない場合には通貨により償還することとしている。

役務の提供に係る決済については、同条において、通貨による償還又は同種かつ同等の価値を有する役務の提供により決済することとしている。

(5) 手続取決め

本協定は、第5条において、手続取決めに従って物品又は役務の提供を実施することが規定されている³。この手続取決めは、両国政府の権限のある当局間で作成される。

償還される物品又は役務の価格については、手続取決めに定める関連規定に基づいて決定することとしている。

(6) 両国政府間の協議

第6条では、両国政府が本協定の実施に関し相互に緊密に協議することを定めるとともに、協定及び手続取決めの解釈等に関する事項が両国政府間の協議によってのみ解決されることを規定している。

(7) 協定の効力

本協定は、第7条において、両国政府が協定の効力発生に必要なそれぞれの国内手続を完了した旨を外交上の経路を通じて相互に通告し、双方の通告が受領された日のうちいずれか遅い方の日に効力を生ずることとしている。

本協定は10年間効力を有し、その後は、いずれか一方の政府がそれぞれの10年の期間が満了する少なくとも6か月前に他方の政府に対して本協定を終了させる意思を書面により通告しない限り、順次それぞれ10年の期間、自動的に効力を延長される。

³ 手続取決めは、本協定に従属し、条件の補足的な細目や手続で本協定を実施するためのものを定めるものをいう。手続取決めでは、連絡経路、発注証の様式、受領当事者の責任等並びに物品又は役務の要請、提供及び受領の手続の細目や物品又は役務の価格の決定の手続、決済の期限、連絡先等、協定第4条に基づく決済の手続の細目等が定められる。例えば、我が国がこれまで締結したACSAにおける決済の期限は、それぞれの手続取決めにおいて、物品又は役務の引渡しの日から12か月以内とされている。

また、各国政府は、他方の政府に対して1年前に書面により通告することによって、いつでも本協定を終了させることができる。

5. 国内法の規定の整備

本協定の実施のため、第213回国会に提出されている防衛省設置法等の一部を改正する法律案（閣法第14号）（以下「防衛省設置法等改正案」という。）では、自衛隊法第84条の5⁴、国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（以下「国際平和協力法」という。）第33条を改正するとともに、自衛隊法第100条の18及び第100条の19を新設することとしている。

（1）物品・役務の提供の根拠規定

防衛省設置法等改正案では、我が国がこれまで締結したACSAと同様、自衛隊法第100条の18を新設し、共同訓練・多国間訓練、海賊対処行動、国内の大規模災害への対処、機雷等の除去及び処理、在外邦人等の保護措置又は輸送、国際緊急援助活動、我が国の防衛に資する情報の収集、連絡調整等の日常的活動（自衛隊施設又はドイツ軍隊の施設への一時滞在）の際に物品又は役務を提供する根拠規定が置かれる。

また、国際平和協力法第33条が改正され、物品又は役務を提供できる軍隊として、大規模な災害に対処するドイツ軍隊が追加される。

（2）物品・役務の提供に伴う手続の根拠規定

財政法では、第9条において、「国の財産は、法律に基く場合を除く外、これを交換しその他支払手段として使用し、又は適正な対価なくしてこれを譲渡し若しくは貸し付けてはならない。」と規定されている。この規定に基づけば、物品の貸付けは有償での提供になり、貸付料等の適正な対価について相手方とその都度交渉した上で徴収する必要があるほか、自衛隊が物品の提供を受けた場合に、同種、同等及び同量の物品を提供することなどにより決済することもできない⁵。

このため、財政法第9条の例外として認められている法律に基づく場合として、防衛省設置法等改正案において、我が国がこれまで締結したACSAと同様、自衛隊法第100条の19を新設し、これによって物品を無償で貸し付け⁶、交換・支払手段として使用することができるようになる。

あわせて、同条において、役務の提供に伴う決済その他の手続についても、本協定の定めるところによることとしている。

⁴ 自衛隊法以外の法律の定めるところにより自衛隊が実施することとされる活動について改めて規定したインデックス規定であるとされている。

⁵ 第204回国会衆議院外務委員会議録第10号5頁（2021.4.23）

⁶ ACSAに基づく物品の貸付けは、貸付物品の返還を受けるが、貸付の対価としての貸付料は徴収しないため無償貸付と整理される。

図表2 日独ACSAの物品・役務提供の根拠規定

適用対象		物品・役務提供の根拠規定			
平時	共同訓練・多数国間訓練	物品	自衛隊法	第100条の18	第1項第1号
		役務			第2項
	海賊対処行動	物品			第1項第2号
		役務			第2項
	大規模災害への対処 (国内)	物品			第1項第3号
		役務			第2項
	機雷等の除去及び処理	物品			第1項第4号
		役務			第2項
	在外邦人等の 保護措置・輸送	物品			第1項第5号
		役務			第2項
国際緊急援助活動	物品	第1項第6号			
	役務	第2項			
我が国の防衛に資する 情報の収集	物品	第1項第7号			
	役務	第2項			
連絡調整等の日常的活動 (自衛隊施設への一時滞在)	物品	第1項第8号			
	役務	第2項			
連絡調整等の日常的活動 (ドイツ軍隊の施設への一時滞在)	物品	第1項第9号			
	役務	第2項			
PKO	国連平和維持活動	物品	国際平和協力法 (PKO協力法)	第9条	第4項
		役務			
	国際連携平和安全活動	物品			
		役務			
人道的な国際救援活動	物品	第33条	第1項		
	役務		第2項		
後方支援	重要影響事態	物品	重要影響事態安全確保法	第6条	第1項
			船舶検査活動法	第7条	第8項
		役務	重要影響事態安全確保法	第5条	第7項
			船舶検査活動法	第6条	第2項
	国際平和支援法 に基づく活動	物品	国際平和支援法	第7条	第1項
		役務			第2項
有事	武力攻撃事態等	物品	米軍等行動関連措置法	第10条	第1項
		役務			第2項
	存立危機事態	物品			第3項
		役務			第1項
					第2項
					第3項

(出所) 各種資料より作成

6. おわりに

国家防衛戦略においては、防衛目標を実現するための第三のアプローチとして、自由で開かれた国際秩序の維持・強化のために協力する同志国等との連携を強化することを掲げ

ている⁷。具体的には、日米同盟を重要な基軸と位置付けつつ、地域の特性や各国の事情を考慮した上で、多角的・多層的な防衛協力・交流を積極的に推進していくこととし、同志国等との連携強化を効果的に進める観点から、ACSAを含む制度的枠組みの整備を更に推進することとしている⁸。その一環として、日独ACSAによって、日独間の安全保障面での協力が円滑化し、両国間の協力が一層進展することが期待される。

一方、2023年10月26日、会計検査院は、我が国がこれまでに締結したACSAに基づく提供に係る決済について、是正の処置を要求し、是正改善の処置を求めた⁹。2017年度から2021年度までに行われた提供のうち手続取決めで定められた期限内に決済が完了していないと会計検査院から指摘を受けた110件については¹⁰、防衛省は既にその大部分の決済を完了したとしている¹¹。ACSAは今後も活用されていくことが見込まれており、財政法の特例として認められている決済手続が期限内に行われなかったという事態が再び起きることなくACSAが適切に運用されるよう、防衛省においては組織内の意識改革も含めた再発防止策の実施が求められよう。

(あまいけ きょうこ)

⁷ 「国家防衛戦略」(2022年12月16日国家安全保障会議及び閣議決定) 7頁。なお、第一のアプローチは、我が国自身の防衛体制の強化として、我が国の防衛の中核となる防衛力を抜本的に強化するとともに、国全体の防衛体制を強化することであり、第二のアプローチは、同盟国である米国との協力を一層強化することにより、日米同盟の抑止力と対処力を更に強化することである。

⁸ 「国家防衛戦略」(2022年12月16日国家安全保障会議及び閣議決定) 15頁

⁹ 会計検査院ウェブサイト「物品役務相互提供協定(ACSA)に基づく提供に係る決済について」(https://www.jbaudit.go.jp/pr/kensa/result/5/pdf/051026__zenbun.pdf) (2024年3月29日最終アクセス)

¹⁰ 110件のうち、米軍への燃料の提供が53件、米軍・豪軍・仏軍への燃料、食料等の提供が57件であり、決済が完了していない取引金額の合計は1億3,507万余円とされている。

¹¹ 2024年2月末時点において、米軍に対する16件(19万578円)の提供の決済が完了していない。