

日豪間の安全保障協力の円滑化

～ 日・豪物品役務相互提供協定の概要 ～

外交防衛委員会調査室 ささもと ひろし
笹本 浩

政府は、国際連合平和維持活動や諸外国での災害救援活動等の分野において、自衛隊とオーストラリア国防軍の協力が増加する現状を踏まえ、これらの活動において自衛隊とオーストラリア国防軍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作成に向けて、2010年（平成22年）3月からオーストラリア政府との間で交渉を行った。その結果、同年5月19日に東京において日・豪物品役務相互提供協定の署名が行われた。

政府は、本協定の締結について、両者の間の緊密な協力を促進し、もって国連を中心とした国際平和のための努力を始めとする国際的な協力を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、日・豪物品役務相互提供協定¹の概要について紹介していくこととしたい。

1. 日・豪物品役務相互提供協定署名の経緯

(1) 物品役務相互提供協定とは

物品役務相互提供協定（ACSA（アクサ）:Acquisition and Cross-Servicing Agreement）とは、他国との軍隊間において特定の活動を行うに際し、物品・役務（サービス）を相互に提供する枠組み（提供の条件、決済の手續等）を定める協定である。本来、ACSAは、米国国内法（合衆国法典第10編第138章）上の呼称であるが、一般に、この種の協定自体をACSAと呼称するようになっている。米国では、1980年代初頭より、NATO諸国等の同盟国とそれぞれの軍隊間において、食料、燃料等の物品及び輸送等の役務を相互に提供する場合の基本的条件を定めた協定を締結してきた。

我が国は、これまで米国との間において日・米物品役務相互提供協定（日米ACSA）を締結し（1996年6月）、平時における共同訓練、国連平和維持活動（PKO）、人道的な国際救援活動、周辺事態に対応する活動、武力攻撃事態等に際して我が国に対する武力攻撃を排除するために必要な活動、国際の平和及び安全に寄与するための国際社会の努力の促進、大規模災害への対処その他の目的のための活動を適用対象として、米軍との間で物品・役務の相互提供が行われている。

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各々の国の国内法による制限、詳細な手續等を回避し、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決定すること等、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。

(2) 日・豪物品役務相互提供協定の署名

オーストラリアは、我が国にとってアジア太平洋地域の重要なパートナーの一つであり、防衛分野において多くの関心を共有している。特に近年、日豪両国はPKO、災害救援活

動等の現場で協力する機会が顕著に増加している(例えば2002年の東ティモールPKOや2005年のインドネシア・スマトラ沖大地震及びインド洋津波の際における災害救援など)。また、両国首脳による「安全保障協力に関する日豪共同宣言」の発表(2007年3月)や、米国以外とはこれまで開催してこなかった外務・防衛閣僚協議(いわゆる「2+2」)を実施している(2007年9月、2008年12月、2010年5月)。加えて、防衛当局間においては、2003年に策定された日豪防衛交流覚書を2008年12月の日豪防衛相会談において改定し、より実質的な交流を推進することとしている。このように、日豪間では近年、ハイレベルから現場レベルに至るまで、安全保障分野において裾野の広い交流を推進しており、単なる防衛交流の段階から具体的な防衛協力に重心を移してきている。

日豪間のACSAについては、2007年9月に策定された「安全保障協力に関する日豪共同宣言を実施するための行動計画」において、国際平和協力活動に関する「ロジスティクス協力を含めた実質的な協力の検討」が記載されたことを受け、自衛隊と豪軍の物品又は役務の相互提供を可能とする枠組みの検討を進めてきた。2009年12月の日豪首脳会談においては、同行動計画が改定され、日豪両国首脳は、ロジスティクス協力についての国際約束に向けた取組で一致した。

協定作成のための交渉は、2010年3月から開始され、同年5月には協定案文について最終的合意を見るに至り、5月19日に東京において行われた第3回日豪2+2の機会に、岡田外務大臣(当時)とフォークナー豪国防大臣(当時)との間で「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍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オーストラリア政府との間の協定」(以下「日豪ACSA」という。)の署名が行われた。本協定の承認案件は、10月13日、第176回国会(臨時会)に提出されたが、審議未了となり、改めて本年3月8日、第177回国会(常会)に提出された。

2. 日・豪ACSAの内容

(1) 協定の適用範囲

本協定は、自衛隊及びオーストラリア国防軍の双方の参加を得て行われる訓練、国連平和維持活動、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、外国での緊急事態における自国民等の輸送、連絡調整その他の日常的な活動における後方支援、物品又は役務の提供について適用される(第1条)。

の訓練については、防衛省設置法第4条第9号(「所掌事務の遂行に必要な教育訓練に関すること。」)に基づき、自衛隊が参加する訓練においてオーストラリア国防軍が参加する場合に適用される。日米ACSAでは、自衛隊と米軍で実施する二国間の「共同訓練」(英文: bilateral exercises and training)において適用されると規定されているが、日豪間では、二国間のみならず多国間の共同訓練にも適用されることから、「双方の参加を得て行われる訓練」(英文: exercise and training with participation by both)と規定された。

の国連平和維持活動及び人道的な国際救援活動については、「国際平和協力法」に基づく自衛隊の活動の際に適用され、また、大規模災害への対処のための活動については、「国際緊急援助隊法」、「自衛隊法」に基づく災害派遣(第83条第2項)、原子力災害派遣(第83条の3)による自衛隊の活動の際に、それぞれ適用される。

の外国での緊急事態における自国民等の輸送は、自衛隊法第 84 条の 3 に規定される在外邦人等の輸送の際に適用される。

の連絡調整その他の日常的な活動とは、例えば日豪の練習艦隊の親善訪問の際などに適用される。

日米 A C S A については、上記以外にも「周辺事態」及び「武力攻撃事態・武力攻撃予測事態」においても適用される。他方、日豪間は防衛義務のある同盟関係にはないことから、このような場面での日豪協力は想定されないため、適用対象としていない。

また、日米 A C S A では、「国際の平和及び安全に寄与するための国際社会の努力の促進及び大規模災害への対処その他の目的のために行う」活動についても適用されており、その具体的な自衛隊の活動については、日本の法律に定められる活動であって現に有効なものとして日米 A C S A の付表 2 に定めるものとされている。すなわち、日米 A C S A に規定される範囲の活動であれば、日本の国内法の新設・改正等で新たに規定された活動は、付表 2 の修正（国会の承認は必要とされていない）により適用対象となるということであり、従前、旧テロ特措法や旧イラク特措法による活動なども適用対象とされていた（現在、両法は失効）。一方、本協定においては、豪州側から、適用となる活動を協定上に明示したいとの意向が示されたこともあり、日米 A C S A のような方式は採っていない。

（ 2 ） 提供される物品・役務等

本協定に基づいて提供される物品及び役務は付表に定めている（第 2 条）。また、提供される物品・役務に武器・弾薬は含まれないことが、協定上明記されている。これは、本協定の対象とする活動において武器及び弾薬の提供のニーズがないことから除かれたものである。

本協定上の武器とは、銃、火器等戦闘行動において直接人の殺傷その他の武力行使の手段として用いられる機械、機具、装置を指す²。本協定に基づく物品及び役

務の提供には、軍用航空機や軍用車両、軍用船舶の部品などのように協定上の武器ではないが、武器輸出に関する我が国の基本政策である「武器輸出三原則等」における「武器等」に当たるものが含まれる可能性があることから、政府は、本協定の署名時に官房長官談話を発出し、本協定の下で行われる武器等の提供は武器輸出三原則等の適用対象外とした。

また、本協定に基づいて提供される物品及び役務の受領側の義務として、当該物品及び

付表

区 分	
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	通信設備の利用、通信支援、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
基地支援	廃棄物の収集及び処理、洗濯、給電、環境面の支援、消毒機具及び消毒並びにこれらに類するもの
保管	倉庫又は冷蔵貯蔵室における一時的保管及びこれらに類するもの
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	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

役務について国連憲章と両立しない使用の禁止及び提供側政府の事前の同意を得ない第三者への移転を行うことの禁止も規定されている（第3条）。第三者移転の制限に関する規定が置かれたのは、日豪間の緊密な協力を推進し、国際的な協力を積極的に寄与するために提供された物品・役務については、受領国のために使用されるべきであり、自ずから制限が存在するからである。

（3）決済方法・手続取決め

本協定に基づいて提供された物品及び役務に係る決済についても、協定上明記されており、物品の提供に係る決済については、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されている（第4条）。我が国の財政法第9条は、「国の財産は、法律に基づく場合を除く外、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」と規定している。このため、同条にある「法律に基づく場合」として、別途提出されている「防衛省設置法等の一部を改正する法律案」において、自衛隊法第100条の9の規定を設けることにより、無償貸付が可能となることとしている。

役務の提供に係る決済については、通貨により償還するか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されている。

なお、提供される物品又は役務については、両国とも内国税を課さないとされている。

また、これらの償還における物品又は役務の価格の決定を含む決済方式等の詳細については、防衛省とオーストラリア国防省との間で手続取決めを定めるとされている（第5条）。

（4）その他

本協定の規定がいわゆる朝鮮国連軍に係る「国連軍地位協定」に基づき、国連軍として行動するオーストラリア国防軍が実施するいかなる活動にも適用されないことが確認されている（第6条）。国連軍に対しては、同地位協定に基づき我が国が施設・区域を提供することとされており、現在、在日米軍基地が指定されている³。国連軍としてのオーストラリア軍も在日米軍基地を使用することとなっているが、物品及び役務は在日米軍から提供を受けることとなっていることから、本協定の適用がないことが確認された。

また、日豪両国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最終的に両国政府の協議によって解決されるとして上で、手続取決めに従い防衛当局間で紛争解決する旨規定された（第6条）。

本協定は、10年間効力を有し、その後は、いずれか一方の当事国政府が本協定を終了させる意思を通告しない限り、順次それぞれ10年の期間、自動的に効力を延長される。各当事国政府は、他方の当事国政府に対して1年前に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とされている（第7条）。

3．国内措置

日・豪ACSA実施のため、防衛省設置法等の一部を改正する法律案が第177回国会に提出されている（自衛隊法に第100条の8及び9を新設し、オーストラリア国防軍に対し

て、訓練、P K O、国際緊急援助活動、在外邦人等の輸送などの際に自衛隊が物品及び役務の提供を可能とするための改正)。

なお、本協定の実施のためには、新たな予算措置を必要としない。

2010年12月に策定された新たな「防衛計画の大綱」では、我が国の安全保障の基本方針の一環として、「国際社会における多層的な安全保障協力」の中で、米国の同盟国であり、我が国と基本的な価値及び安全保障上の多くの利益を共有するオーストラリアと二国間及び米国を含めた多国間での協力を強化することが明記されている⁴。その点からも、今回の日豪A C S Aにより、日豪間の新たな安全保障協力の進展が期待される場所である。さらに、日米豪の3国間では、戦略対話の実施や多国間の共同訓練への参加など、共通の安全保障上の課題に対して共同して対応する取組も見られており、日豪協力の進展とともに日米豪3か国による安全保障の枠組みの形成も視野に入れた今後の協力関係の在り方についても注目されると思われる。

また、今回の日豪A C S Aにおいて対象外となった国連平和維持活動等以外の国連や国際社会の要請による国際の平和や安全に寄与するための活動(例えば、海賊対処活動や貨物検査活動)についても、今後の日豪協力関係の進展に伴い、A C S A適用のための改正が議論される可能性も考えられる。

¹ 正式名称：日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍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オーストラリア政府との間の協定。

² 日豪A C S A第5条に基づく日本国防衛省とオーストラリア国防軍との間の手続取決めによる。

³ 現在、国連軍施設として指定されている在日米軍基地は、キャンプ座間、横田飛行場、横須賀海軍施設、佐世保海軍施設、嘉手納飛行場、普天間飛行場、ホワイト・ビーチ地区の7つである。

⁴ また、防衛計画の大綱では、韓国との協力強化も記載されており、2011年1月の日韓防衛首脳会談においては、P K O、人道支援及び災害救援活動、捜索救難訓練などの分野において、A C S Aについて両国の防衛当局間で意見交換を進め、議論を深めていくことで一致したとされる。