

米国、豪州及び英国との物品役務相互提供協定（ACSA）

— 平和安全法制による後方支援活動の拡大 —

沓脱 和人

丹下 綾

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. ACSAの締結及び改正経緯
3. 新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAの内容
4. ACSA実施のための国内法の整備
5. その他の国とのACSA締結の動き

1. はじめに

後方支援とはロジスティックサポートの訳語であり、一般的に作戦部隊に対する装備品の補給、整備、回収、輸送等、人員の輸送、傷病者の治療、後送、施設の取得、建設、維持運営等、及びこれに関連する役務の提供を指すものとされる。

1996（平成8）年、冷戦終結後の日米安保体制の再確認のため、橋本総理大臣とクリントン大統領が「日米安保共同宣言」を公表し、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直し作業が開始された。そしてこの年、日米両政府は、後方支援について自衛隊と米軍とが物品又は役務を相互主義の原則に基づいて提供する枠組みを定めるため、日米物品役務相互提供協定（日米ACSA）¹を締結した。同協定の締結により、両国間で物品又は役務を提供し合う際に障害となる各々の国の煩雑な手続等が回避されることとなり、具体的な支援項目や決済方式などが定められることとなった。その後、2013（平成25）年には豪州との間でも日豪ACSA²が締結された。

¹ 正式名称は、「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定」。なお、物品役務相互提供協定は、「合衆国法典」における「Acquisition and Cross-Servicing Agreements」の頭文字を取り、「ACSA（アクサ）」と呼ばれる。

² 正式名称は、「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」。

他方、ACSAは、締結国の軍隊等との間の物品又は役務の提供や受領そのものを法的に可能とするものではなく、あくまで物品又は役務の提供の実施に必要な決済手続等の枠組みを定めるものである。そのため、ACSAの実施には各締約国の国内法の整備が必要となる。日米ACSAについては、1996（平成8）年の協定締結時、自衛隊法に第100条の9（当時；現行法の第100条の6）等が新設され、その後、1999（平成11）年に周辺事態安全確保法³の関連規定が整備され、2004（平成16）年に米軍行動関連措置法⁴等の関連規定が整備されるなどの改正が行われた。また、日豪ACSAについては、2010（平成22）年の署名後、2012（平成24）年の自衛隊法改正により、日豪間の物品又は役務の提供に関する規定として第100条の8等が新設された。

2015（平成27）年9月、平素から自衛隊と米軍とが一層緊密に連携活動ができるように、平和安全法制⁵により米軍に対する物品又は役務の提供の拡大のための国内法の整備が行われた（4.（2）平和安全法制による国内法の整備参照）。翌2016（平成28）年9月、日米両政府は、同法制に基づく新たな物品又は役務の提供についても従来の日米ACSAと同様の決済手続等を適用するため、新たな日米ACSAに署名した。また、2017（平成29）年1月には、同法制の内容を踏まえ、日豪間でも新たなACSAが署名され、さらに、米、豪に次ぐ3か国目として英国との間でも日英ACSA⁶が署名された。これら3つのACSAは第193回国会において審議され、4月14日の参議院本会議で承認された⁷。

本稿では、我が国のACSA締結及び改正の経緯を概観した後、新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAの主な内容を説明し、併せて国会審議において質された論点についても紹介したい。なお、本稿における人物の肩書はいずれも当時のものである。

2. ACSAの締結及び改正経緯

（1）日米ACSA

ア 締結の経緯

1980年代初頭より、米国は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

³ 正式名称は、「周辺事態に際して我が国の平和及び安全を確保するための措置に関する法律」。

⁴ 正式名称は、「武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律」。

⁵ 平和安全法制は、①自衛隊法、②国際平和協力法（PKO協力法）、③周辺事態安全確保法（重要影響事態安全確保法に変更）、④船舶検査活動法、⑤事態対処法、⑥米軍行動関連措置法（米軍等行動関連措置法に変更）、⑦特定公共施設利用法、⑧海上輸送規制法、⑨捕虜取扱法、⑩国家安全保障会議設置法の10本の法律を一括改正した「平和安全法制整備法」と、国際社会の平和と安全のために活動する他国軍隊への支援活動を目的とした新規立法の「国際平和支援法」の2法から成り、主に在外邦人等の保護措置などの「平時における防衛法制」、我が国や国際社会の平和と安全のために活動する他国軍隊への支援活動などの「後方支援法制」及び集団的自衛権の限定行使を可能とする「事態対処法制」等を内容とする。同法制は平成27年9月19日の参議院本会議で可決、成立し、平成28年3月29日に施行された。

⁶ 正式名称は、「日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王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グレートブリテン及び北アイルランド連合王国政府との間の協定」。

⁷ 日米ACSAについては平和安全法制により国内法の整備を終えていたが、日豪及び日英ACSAについては国内法が未整備であったため、同年2月10日、これらの国内法の整備を盛り込んだ防衛省設置法等の一部を改正する法律案（閣法第26号）が国会に提出され、5月26日の参議院本会議で可決、成立している。

締結してきた。米国が同盟国とこの種の協定を結ぶ場合に根拠となる国内法は、1979（昭和54）年のNATO相互支援法（NATO Mutual Support Act）である。同法は、NATO諸国との協力のためのものであったが、1986（昭和61）年の米国の国防支出権限法により改正され、NATO以外の一定の要件を満たす同盟国も対象とされるようになった。

日米間では、1988（昭和63）年5月に開催された日米安全保障事務レベル協議において、米国からACSA締結について提案がなされた。当時、自衛隊が米軍に物品・役務を提供するための直接的な根拠規定はなく、我が国は、国の所有する物品の適正かつ効果的な供用及び管理について定める「物品管理法」により、国有財産を自由に他国へ提供することができなかった。このため、日米共同訓練等の際に米国から物品・役務の提供の要望があっても、自衛隊による協力は限定的にならざるを得ず、共同訓練等をより円滑、有効に行うためにはこれでは不十分との認識を日米双方が持つようになり、ACSAの締結が検討された。

その後、日米両政府による協議が続けられ、橋本総理大臣とクリントン大統領が「日米安保共同宣言」を発表し、日米防衛協力のための指針（ガイドライン）の見直し作業が開始された1996（平成8）年、両政府は日米ACSAに署名した。同協定は、同年6月14日の参議院本会議において承認され、10月22日に発効した。なお、同協定の適用対象は「日米共同訓練」及び「国連平和維持活動（PKO）又は人道的な国際救援活動」のみとされた。

【適用対象】

① 「共同訓練」

共同訓練は、防衛庁設置法第5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、日本が武力攻撃を受けた際の事態を想定して行われる日米共同対処行動の演習、また、一般的な戦術技量の向上等を目的にして日米両部隊要員が行動を共にして実施する訓練とする。

② 「国連平和維持活動（PKO）又は人道的な国際救援活動」

自衛隊による物品・役務の提供は、「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律（PKO協力法）」に従って行われる。

こうして日米ACSAが締結されたが、米国とNATO諸国との間の協定には、平時（peacetime）のみならず、緊急時（emergency）又は現実の敵対行為（hostilities）の際にも適用するとした明文上の規定があるものも多かった。これに対して日米ACSAは、いわゆる平時、有事といった事態・状況の概念を用いず、適用対象を活動分野の概念により定めており、有事の際にも協定が適用されるか否かが明確ではないとの指摘もなされた⁸。

イ 第1次改正

1997（平成9）年9月、新たな日米防衛協力のための指針（ガイドライン）が策定され、日米両政府はその実効性を確保するため、1998（平成10）年4月28日、東京にお

⁸ 第136回国会衆議院安全保障委員会議録第8号13頁（平8.5.31）

いて、「周辺事態」が生じた際に自衛隊と米軍との間の物品・役務の相互の提供を日米ACSAによる枠組みに従って行い得るようにする改正協定に署名した。また、政府はガイドラインの実効性を担保するための法整備として、周辺事態安全確保法案等を取りまとめ、上記の改正協定とともに国会に提出した。これらは1999（平成11）年5月24日に参議院本会議において可決及び承認され、日米ACSA改正協定については同年9月25日に発効した。

【適用対象の追加】

③「周辺事態」

自衛隊又は米軍がそれぞれの国の法律に従って行う活動における自衛隊による物品又は役務の提供は、周辺事態安全確保法等に従って行われることが了解された。なお、これらの法律では、周辺事態において自衛隊が後方地域支援、後方地域捜索救助活動、船舶検査活動その他の周辺事態に対応するため必要な措置（対応措置）を実施できる。

ウ 第2次改正

2003（平成15）年6月に成立した武力攻撃事態対処関連3法では、武力攻撃事態対処法第23条において「事態対処法制の整備を総合的、計画的かつ速やかに実施」することを定めており、国民の保護のための法制、捕虜の取扱いに関する法制等とともに、自衛隊・米軍の行動の円滑化のための法制の整備が課題とされた。

これを受けて政府は、2004（平成16）年3月に事態対処法制関連7法案及び3条約を国会に提出した。このうち「自衛隊・米軍の行動の円滑化のための法制」については、「武力攻撃事態等におけるアメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律案」（米軍行動関連措置法案）、「武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律案」（海上輸送規制法案）、「自衛隊法の一部を改正する法律案」（自衛隊法改正案）及び「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定を改正する協定」（日米ACSA改正協定）の1条約3法案に盛り込まれた。

このうち米軍行動関連措置法案については、武力攻撃事態等において、日米安保条約に従って我が国に対する外部からの武力攻撃を排除するために必要な米軍の行動が円滑かつ効果的に実施されるための措置等を定めており、対米支援措置として、自衛隊による米軍に対する物品・役務の提供ができることとされた（法第10条）。

また、日米ACSA改正協定については、武力攻撃事態等、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行う自衛隊と米軍との間の物品・役務の相互の提供を、日米ACSAによる枠組みに従って行い得るようにするため、日米両政府で協議を行い、2004（平成16）年2月27日に東京で改正協定の署名が行われた。その後、改正協定は6月14日の参議院本会議において承認され、7月29日に発効した。なお、国内法である米軍行動関連措置法案及び自衛隊法改正案についても6月14日の参議院本会議において可決、成立している。

【適用対象の追加】

④「武力攻撃事態又は武力攻撃予測事態」

平時のみならず、緊急時又は武力攻撃事態等の有事も対象となることで、米国と日本以外の諸国との間で締結している協定と同様の内容となるとされた。また、武力攻撃事態又は武力攻撃予測事態に限り、弾薬の提供を認めた。

⑤「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（国内）」及び「その他の目的のための活動」

大規模災害への対処は、我が国の「天変地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため」の自衛隊の災害派遣等に際して、政府の要請により災害応急対策のための活動を行う米軍に対し、物品・役務の提供を行うものであり、自衛隊法に従って行われる。

エ 新たな日米ACSAの締結

2015（平成27）年に成立した平和安全法制では、自衛隊から米軍に対して実施し得る物品又は役務の提供の拡大が含まれており、日米両政府は、それらについても従来の協定に定める決済手続等の枠組みを適用することができるよう、新たな協定の締結に向けて交渉を行った。その結果、2016（平成28）年9月26日に東京において、岸田外務大臣とケネディ駐日米国大使との間で新たな協定の署名が行われた。翌10月、新たな日米ACSAの承認案件が第192回国会に提出されたが、同国会では継続審査となり、翌年召集された第193回国会において新たな日豪ACSA及び日英ACSAとともに審議され、4月14日の参議院本会議で承認された。なお、新たな日米ACSAの国内法整備は平和安全法制により完了していたため、同協定は4月25日に締結・発効した。

(2) 日豪ACSA

ア 締結の経緯

豪州とは、2002（平成14）年の東ティモールPKOや2005（平成17）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、PKO、災害救援活動等の現場で協力する機会が増加し、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（平成19）年3月）や、外務・防衛閣僚協議（いわゆる「2プラス2」）が実施されてきた。

2007（平成19）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際的な協力の検討」が記載されたことを受け、日豪間において、自衛隊と豪州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が進められた。その後、2009（平成21）年12月の日豪首脳会談において、同行動計画が改定され、日豪両首脳は日豪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。

2010（平成22）年3月から日豪ACSAについて交渉が開始され、同年5月には協定案文について最終的合意に至り、5月19日に東京において行われた第3回日豪2プラス2の機会に、岡田外務大臣とフォークナー豪国防大臣との間で協定の署名が行われた。

日豪ACSAは、2011（平成23）年4月15日、第177回国会で承認され、国内法（自

衛隊法の一部を改正する法律)が第181回国会で成立した後、2013(平成25)年1月31日に発効した。

【適用対象】

- ① 共同訓練・多数国間訓練
- ② 国連平和維持活動(PKO)又は人道的な国際救援活動、大規模災害への対処のための活動(国内)
- ③ 国際緊急援助活動
- ④ 在外邦人等の輸送
- ⑤ 連絡調整等の日常的な活動(自衛隊施設、豪州軍施設への一時滞在)

イ 新たな日豪ACSAの署名

平和安全法制の成立によって、米国以外の外国軍隊についても、重要影響事態、国際平和共同対処事態、武力攻撃事態等、存立危機事態の各事態において物品・役務の提供が可能となるとともに、PKO協力法に国際連携平和安全活動や大規模災害対応(国外)に係る規定が加わった。

2016(平成28)年8月25日、稲田防衛大臣は、ペイン豪国防大臣と会談し、日豪ACSAの改定の交渉を申し合わせ、また岸田外務大臣は訪米中の9月20日(日本時間)、ビショップ豪外務大臣と会談を行い、日豪ACSAにおいても物資の対象を拡大する方向で協議することを確認した。その後、日豪両政府で従来の協定に代わる新たな協定の締結に向けて交渉を行い、2017(平成29)年1月14日、シドニーにおいて署名が行われた。

新たな日豪ACSAは、新たな日米ACSA及び日英ACSAとともに第193回国会において審議され、4月14日の参議院本会議で承認された。なお、2月10日には新たな日豪ACSA及び日英ACSAの国内法の整備を盛り込んだ防衛省設置法等の一部を改正する法律案(閣法第26号)が国会に提出され、5月26日の参議院本会議で可決、成立した(本稿脱稿の6月8日時点では、豪議会において審議中であるため未締結)。

(3) 日英ACSA

英国とは、2013(平成25)年のフィリピン台風被害、2014(平成26)年のマレーシア機捜索、2015(平成27)年のネパール大地震の際の協力等の国際緊急援助活動やイラク人道復興支援活動での協力等を行ってきており、また、日英が参加した多国間共同訓練も約30回に上っている。このような状況の中、2014(平成26)年5月1日に行われた日英首脳会談において、日英間での外務・防衛閣僚会合(2プラス2)を開催すること、日英ACSAの締結交渉を開始すること、自衛隊と英国軍の共同訓練の強化を目指すことで合意した。

2015(平成27)年1月21日、第1回の2プラス2がロンドンで開催されたが、我が国が2プラス2を開催した相手国としては米国、豪州、ロシア、フランスに続く5か国目であった。この会合においては、英国側から日英ACSAの早期締結に向けた高い期待が表明され、両国は可能な限り速やかに作業を進めることで一致した。

2016（平成28）年1月8日、第2回の2プラス2が開催され、ACSAを可能な限り早期に交渉を妥結させることで一致したが、署名には至らなかった。その後、2016（平成28）年10月下旬から11月上旬までの間には自衛隊と英空軍の共同訓練が青森県三沢基地で行われるなど両国が連携を図る中、2017（平成29）年1月26日、ロンドンにおいて米豪に次ぐ3か国目のACSAとして署名が行われた。政府は、アジアと欧州で互いに最も緊密な安全保障上のパートナーである日英両国がACSAを締結することは、我が国の安全保障に資するのみならず、我が国が国際社会の平和及び安全により積極的に寄与することにもつながる旨説明した⁹。

その後、日英ACSAは、新たな日米ACSA及び日豪ACSAとともに第193回国会において審議され、4月14日の参議院本会議で承認された。また、前述のとおり国内法である防衛省設置法等の一部を改正する法律案についても5月26日の参議院本会議で可決、成立した（本稿脱稿の6月8日時点では、英議会において審議がなされておらず未締結）。

3. 新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAの内容

（1）提供物品・役務

各協定に基づいて提供される物品又は役務は、次に掲げる区分に係るものをいい、区分ごとに対象となる具体的な物品・役務については、付表により定めている。

食料、水、宿泊、輸送（空輸を含む）、燃料・油脂・潤滑油、被服、通信業務、衛生業務、基地活動支援（基地活動支援に付随する建設を含む）、保管業務、施設の利用、訓練業務、部品・構成品、修理・整備業務（校正業務を含む）、空港・港湾業務、弾薬
--

このうち「弾薬」の提供については、従来の日米ACSAでは武力攻撃事態等の場合のみで認められていたが、平和安全法制において、武力攻撃事態等以外の存立危機事態、重要影響事態、国際平和共同対処事態等についても自衛隊が米軍に弾薬を提供することが可能とされたことを受け、新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAにおいて適用対象とされた。なお、3つのACSAとも「武器¹⁰」については従来どおり提供できない。

弾薬の提供が協定の全ての適用対象に拡大されたことを受け、国会において様々な議論が交わされた。政府は、弾薬の提供について、緊急性の極めて高い状況下でのみ想定されるものであるとした上で、拳銃、小銃、機関銃などの他国部隊の要員等の生命、身体を保護するために使用されるといった、平和安全法制の審議時のいわゆる5党合意¹¹の趣旨を

⁹ 第193回国会参議院本会議録第12号（平29.3.31）

¹⁰ 日米ACSAでは武器のほか、「武器システム」も含む。ここでいう自衛隊の「武器」とは、「日本国の自衛隊とアメリカ合衆国軍隊との間における後方支援、物品又は役務の相互の提供に関する日本国政府とアメリカ合衆国政府との間の協定に基づく日本国防衛省とアメリカ合衆国国防省との間の手続取極」において、自衛隊が提供することがないと明記されている「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」物品を指す。また、「武器システム」とは米側の呼び方であり、武器と同義である。

¹¹ 正式名称は、「平和安全法制についての合意書」。平和安全法制が参議院で審議中であった平成27年9月16

尊重し、適切に対処していく旨説明した¹²。

また、弾薬の提供と憲法上の武力行使の一体化の関係について政府は、ACSAにおける物品又は役務の提供は国内法を根拠としており、武力行使の一体化の問題はあくまで国内法の問題であると整理した上で、訓練、大規模災害対処、参加5原則の下で参加しているPKO活動等における協力の場面では基本的に他国軍隊による武力の行使は想定されないことから一体化の問題は生じず、重要影響事態や国際平和支援法に基づく活動（現状では国際平和共同対処事態）における協力の場面では現に戦闘行為が行われている現場では支援活動を実施しないことなどを規定しているため、支援活動が他国の軍隊の武力の行使と一体化することがないように措置されていることを強調した。その上で、武力攻撃事態等における協力の場面では我が国による武力の行使が許される場合であり、武力行使の一体化それ自体が問題となることはない旨説明した¹³。

このほか、平和安全法制において可能となった発進準備中の戦闘機への給油及び整備と武力行使の一体化との関係について政府は、「発進準備中の航空機への給油及び整備は、当該航空機によって行われる戦闘作戦行動と確かに時間的に近い場合があるとはいえ、まず地理的關係については、実際に戦闘行為が行われる場所とは一線を画する場所で行うものであること、二番目に支援活動の具体的内容については、あくまでも補給の一種や整備であり、戦闘行為とは異質の活動であること、そして、他国の武力の行使の任に当たる者との関係の密接性については、自衛隊は他国の軍隊の指揮命令を受けるものではなく、我が国の法令に従い自らの判断で活動するものであること、さらに、協力しようとする相手の活動の現況については、あくまでも発進に向けた準備中であり、現に戦闘行為を行っているものではない。こうしたことを考慮すると一体化するものではない」と説明した¹⁴。

（２）適用対象

平和安全法制により、いわゆる平時の活動として「多国間訓練」、「警護出動による施設及び区域の警護」、「海賊対処行動」、「弾道ミサイル等破壊措置に必要な行動」、「機雷等の除去及び処理」、「在外邦人等の保護措置」、「我が国の防衛に資する情報の収集」及び「連絡調整等の日常的活動等（他国軍施設への一時滞在）」が追加され、国連平和維持活動（PKO）等に係る活動として「国際平和連携活動」及び「大規模な災害に係る活動（海外）」が追加された。このほか「重要影響事態」、「国際平和支援法に基づく活動」及び「存立危機事態」への対処の際にも物品や役務の提供が行えることとなった。なお、新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAの適用対象は次の表1のとおりである。

日、自由民主党、公明党、日本を元気にする会、次世代の党及び新党改革が行った合意であり、平和安全法制が成立した同月19日、政府は「法律の施行に当たっては、五党合意の趣旨を尊重し、適切に対処するものとする」との文言を盛り込んだ「平和安全法制の成立を踏まえた政府の取組について」を閣議決定した。

¹² 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号5頁（平29.4.4）

¹³ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号15頁（平29.4.6）

¹⁴ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号19頁（平29.4.6）

表1 新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAの適用対象

新日米ACSA		新日豪ACSA/日英ACSA	
第2条	共同訓練・多数国間訓練	第1条1a	共同訓練・多数国間訓練
第3条	国連平和維持活動（PKO）	第1条1b	国連平和維持活動（PKO）
	国際連携平和安全活動		国際連携平和安全活動
	人道的な国際救援活動		人道的な国際救援活動
	大規模な災害に係る活動（海外）		大規模災害への対処（海外）
第4条	重要影響事態		
第5条	武力攻撃事態等		
	存立危機事態		
第6条	国際平和支援法に基づく活動		
	大規模災害への対処（国内） その他の目的 ※付表2に記載	第1条1b	大規模災害への対処（国内）
付表2 自衛隊法第100条の6	・国際緊急援助活動	第1条1b	国際緊急援助活動
	・在外邦人等の保護措置・輸送	第1条1c	在外邦人等の保護措置・輸送
	・連絡調整等の日常的活動等	第1条1d	連絡調整等の日常的活動等
		第1条1e	各国の法令で認められるその他の活動
	・警護出動による施設及び区域の警護		(適用なし)
	・海賊対処行動		・海賊対処行動
	・弾道ミサイル等破壊措置に必要な行動		(適用なし)
	・機雷等の除去及び処理		・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		・我が国の防衛に資する情報の収集
			・重要影響事態
		・武力攻撃事態等	
		・存立危機事態	
		・国際平和支援法に基づく活動	

(出所) 筆者作成

このうち日豪及び日英ACSAでは、「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」、「重要影響事態」、「武力攻撃事態等」、「存立危機事態」及び「国際平和支援法に基づく活動」について、日米ACSAと異なり明記されていない。これらについて政府は、両ACSAの第1条1eの「各国の法令で認められるその他の活動」に含まれるとの見解を示した¹⁵。また、日米ACSAとの適用対象に関する条文の構成や規定ぶりの違いについて政府は、相手国との交渉の結果、日米ACSAは従来の日米ACSAの構成を踏襲し、日豪及び日英ACSAは従来の日豪ACSAの構成をそれぞれ踏襲したためと説明した¹⁶。

また、日豪及び日英ACSAにおいて「警護出動による施設及び区域の警護」及び「弾道ミサイル等破壊措置に必要な行動」が適用対象とされていないが、政府は、豪州軍、英国軍は、米軍のように日米地位協定に基づく施設及び区域を日本国内に有しておらず、自衛隊と豪州軍又は英国軍が連携して当該任務を遂行することは想定されないとし、弾道ミサイル等の破壊措置については、豪州軍及び英国軍との間での協力のニーズが現時点では

¹⁵ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号4頁（平29.4.4）

¹⁶ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号4頁（平29.4.4）

確認されなかったため、国内法上その実施を可能とする規定は設けることとしておらず、ACSAの適用対象とはしていない旨説明した¹⁷。

ア いわゆる平時における活動

従来の日米ACSAでは日米両国による二国間訓練の際、後方支援、物品又は役務の提供が可能であったところ、新たな日米ACSAでは、自衛隊及び米軍の双方の参加を得て行われる訓練（多数国間訓練）の際にも、後方支援、物品又は役務を提供できることとした。なお、日豪ACSAについては、従来の協定において既に自衛隊と豪州軍の双方が参加する訓練（多数国間訓練）において物品又は役務の提供が出来る旨定められているため、変更されていない。また、共同訓練・多数国間訓練以外の平時の活動については、日米ACSAでは「その他の目的」として、付表2（以下、表1を適宜参照）に定める日本国の法律の規定（自衛隊法第100条の6：共同訓練・多数国間訓練は除く）であってその時に有効なものに従って行われるものとして規定されている。同条では、「警護出動による施設及び区域の警護」、「海賊対処行動」、「弾道ミサイル等破壊措置に必要な行動」、「機雷等の除去及び処理」、「在外邦人等の保護措置・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等」が規定されている。なお、付表2の修正は、協定の改正によらず、交換公文により修正できることとされており、国会承認の対象ではない。

他方、日豪及び日英ACSAにおけるいわゆる平時の活動は、付表でなく第1条において各々規定されている。政府は「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」について明記されていないが、これらは前述のとおり同条1eの「各国の法令で認められるその他の活動」に含まれるとしている¹⁸。

イ 大規模災害への対処（国内）

「大規模災害への対処」（国内）については、従来の日米及び日豪ACSAと同様、我が国の「天変地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため」の自衛隊の災害派遣等に際して、政府の要請により災害応急対策のための活動を行う米軍及び豪州軍に対し、自衛隊法に従って後方支援、物品又は役務の提供を行うこととしている。なお、日英ACSAにおいても同様に適用対象となる。

ウ 国連平和維持活動（PKO）等

従来の日米及び日豪ACSAでは、国連平和維持活動（PKO）又は人道的な国際救援活動に基づく後方支援、物品又は役務の提供を適用対象としていたが、新たな協定においては非国連統括型の国際的な平和協力活動を意味する「国際連携平和安全活動」（例：アチェ監視ミッション（AMM）、ソロモン地域支援ミッション（RAMSI）等）が適用対象に追加された。なお、このことは日英ACSAについても同様である。

¹⁷ 第193回国会衆議院外務委員会議録第6号8頁（平29.3.22）

¹⁸ 第193回国会衆議院本会議録第10号4頁（平29.3.14）

また、新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAでは、「大規模な災害に係る活動」（海外）が適用対象に追加された。これについて政府は、2010（平成22）年のハイチ大地震の際、国内法上、（PKO協力法に基づく）国際緊急援助隊として活動を行う自衛隊が（PKOではなく災害救援として活動を行っている）米軍に対し、物品又は役務の提供する法整備がなされていなかったことを踏まえたものであると説明した¹⁹。

エ 国際の平和及び安全のための活動

従来の日米ACSA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」のための活動として、付表2に旧テロ対策特別措置法及び旧イラク人道復興支援特別措置法が掲げられていたが、これらの法律は失効したため、新たな協定では第6条2項において「国際社会の平和及び安全を脅かす事態であって、国際社会が共同して対処するものに対処するための日本国の措置について定めた日本国の関連の法律」に基づき、自衛隊から米軍に対する後方支援、物品又は役務の提供を行うことが規定された。これについては、平和安全法制により、国際の平和と安全のために活動する他国軍隊に対する支援活動に係る一般法として国際平和支援法が制定されており、現状では同法に基づく活動が該当することとなる。なお、新たな日豪ACSA及び日英ACSAには、国際の平和と安全のための活動（国際平和支援法に基づく活動）が明記されていないが、同活動は協定第1条1eの「各国の法令で認められるその他の活動」に含まれる²⁰。

オ 重要影響事態

従来の日米ACSAでは、「周辺事態」における後方支援、物品又は役務の提供を適用対象としていたが、平和安全法制における周辺事態安全確保法の改正（重要影響事態安全確保法に変更）に伴い、事態の名称を「重要影響事態」に改めた。なお、新たな日豪ACSA及び日英ACSAには重要影響事態が明記されていないが、前述のとおり協定第1条1eの「各国の法令で認められるその他の活動」に含まれる。

カ 武力攻撃事態等及び存立危機事態

平和安全法制により、我が国と密接な関係にある他国に対する武力攻撃が発生し、これにより我が国の存立が脅かされ、国民の生命、自由及び幸福追求の権利が根底から覆される明白な危険がある事態として「存立危機事態」が規定されたことを受け、従来の日米ACSAにおける「武力攻撃事態等」に加え、「存立危機事態」における後方支援、物品又は役務の提供を追加した。なお、新たな日豪ACSA及び日英ACSAには武力攻撃事態等及び存立危機事態が明記されていないが、前述のとおり協定第1条1eの「各国の法令で認められるその他の活動」に含まれる。

¹⁹ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号12頁（平29.4.4）

²⁰ 前掲注15

(3) 決済手続等

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を規定する。また、その細目については、両国間で合意する手続取極²¹で定められる。なお、我が国の財政法第9条第1項によれば、「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」こととなっているが、自衛隊法等の国内法において、協定に基づく自衛隊の提供権限を定めることにより、無償貸付が可能となっている。

また、役務の提供に係る決済については、日米ACSA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。その細目については、同じく手続取極で定められる。なお、日豪及び日英ACSAについては、当該役務を提供する前に決済方法について両国政府で合意した上で、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る。

さらに、我が国における決済手続等の詳細は、「日米物品役務相互提供の実施に関する訓令」(平成8年防衛庁訓令第51号)、「日豪物品役務相互提供の実施に関する訓令」(平成25年防衛省訓令第1号)に規定されている(日英ACSAの締結後「日英物品役務相互提供の実施に関する訓令」についても整備予定とされる)。

なお、政府は、仮にACSAがない場合の手続について、相手国に対し物品の無償貸付を行うことができず、その場合、物品を融通する個別の場面に応じ物品の提供に関する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、その上でこれを徴収するという必要が生じるとした上で、相手国から提供された物品の決済手段としてこちらから提供した物品を用いるということができない、すなわち、相互に燃料を提供した場合にはこれを相殺するといった処理ができないこととなる旨説明を行った²²。

(4) その他

ア 物品・役務の移転禁止

3つのACSAいずれも、協定に基づいて提供される物品又は役務の使用については、国際連合憲章と両立するものでなければならないこと、物品又は役務を提供した政府の書面による事前の同意がなければそれらを受領した政府は第三者へ移転することが禁じられることを規定している。政府は、実際に日米及び日豪ACSAの下で自衛隊が提供した物品、役務又は提供を受けた物品、役務について、事前の同意が与えられて第三者に移転されたことはなく、また、事前の同意なく第三者に移転された場合には協定の義務違反になる旨説明した²³。

²¹ 日米ACSAでは「手続取極」、日豪・日英ACSAでは「手続取決め」と表され、目的、適用範囲、運用、決済、紛争解決等の細目が定められている。

²² 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号11頁(平29.4.4)

²³ 第193回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号13頁(平29.4.4)

イ 日米地位協定、国連軍地位協定との関係

日米ACSAは、日米地位協定に基づく日米両政府の権利及び義務に影響を及ぼすものではなく、また、日豪及び日英ACSAも日本における国際連合軍地位協定に基づいて国際連合の軍隊を構成する部隊として行動する豪州軍及び英国軍が実施するいかなる活動にも適用されないことが規定されている。なお、朝鮮国連軍として活動する豪州軍及び英国軍が新協定の適用対象から除かれる理由として、政府は、日本国内に部隊が配属されておらず、また国連軍内部の航空機等の一時的な立ち寄りの際にも物品又は役務の提供は専ら米軍が実施しており、現実的なニーズが存在しない旨説明している²⁴。

ウ 効力存続期間

新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAは、各々、両締約国によりそれぞれの国内法上の手続に従って承認されなければならない、その承認を通知する外交上の公文が交換された日に効力を生じ、10年間効力を有するものとする。その後は、いずれか一方の政府が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協定を終了させる意思を書面により通知しない限り、順次それぞれ10年の期間、自動的に効力を延長されるものとする。

4. ACSA実施のための国内法の整備

(1) ACSAと国内法との関係

各国とACSAを締結しても、実際にACSAの枠組みを適用するに当たっては国内法が必要であり、日米ACSAについては、1996（平成8）年の協定締結時、日米間の物品又は役務の提供に関する規定として、自衛隊法に第100条の9（当時；現行法の第100条の6）等が新設された。その後、1999（平成11）年の第1次改正時は周辺事態安全確保法に関連規定が整備され、2004（平成16）年の第2次改正時には自衛隊法第100条の10（当時；現行法の第100条の6）等及び米軍行動関連措置法第10条が整備された。また、2010（平成22）年に署名された日豪ACSAについては、2012（平成24）年の自衛隊法改正により日豪間の物品又は役務の提供に関する規定として第100条の8等が新設されている。

(2) 平和安全法制による国内法の整備

平和安全法制において、日米ACSAについては、いわゆる平時の活動として自衛隊法第100条の6に①警護出動、②海賊対処行動、③弾道ミサイル等破壊措置、④機雷等の除去及び処理、⑤在外邦人等の保護措置、⑥我が国の防衛に資する情報の収集等の活動が追加され、PKO協力法に国際連携平和安全活動及び大規模な災害に係る活動（海外）が追加される等の整備が行われた。また、このほか「重要影響事態」、「国際平和支援法に基づく活動」及び「存立危機事態」への対処の際にも物品や役務の提供が行えることとなった。

また、日豪ACSAについては、PKO協力法に国際連携平和安全活動及び大規模な災

²⁴ 第193回国会衆議院外務委員会議録第5号4頁（平29.3.17）

害に係る活動（海外）が追加されるとともに、外国の軍隊（米国と異なり、豪州の国名が規定に明記されているわけではない）として「重要影響事態」、「国際平和支援法に基づく活動」、「武力攻撃事態等」及び「存立危機事態」への対処の際にも物品や役務の提供が行えることとなった。なお、平和安全法制による国内法の整備箇所は表2のとおりである。

表2 平和安全法制による国内法の整備

①日米ACSA

適用対象		物品役務提供の根拠法規				
平時	共同訓練・多数国間訓練	物品	自衛隊法	第100条の6	第1項第1号	
		役務			第2項	
	警護出動による施設及び区域の警護	物品			第1項第2号	
		役務			第2項	
	海賊対処行動	物品			第1項第3号	
		役務			第2項	
	弾道ミサイル等破壊措置に必要な行動	物品			第1項第4号	
		役務			第2項	
	大規模災害への対処（国内）	物品			第1項第5号	
		役務			第2項	
	機雷等の除去及び処理	物品			第1項第6号	
		役務			第2項	
	在外邦人等の保護措置・輸送	物品			第1項第7号	
役務		第2項				
国際緊急援助活動	物品	第1項第8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9号				
	役務	第2項				
連絡調整等の日常的活動等（自衛隊施設への一時滞在）	物品	第1項第10号				
	役務	第2項				
連絡調整等の日常的活動等（米軍施設への一時滞在）	物品	第1項第11号				
	役務	第2項				
PKO	国連平和維持活動	物品	国際平和協力法	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7項	
		役務	重要影響事態安全確保法	第5条	第6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
						第3項
	存立危機事態	物品			第1項	
					役務	第2項
						第3項

※網掛（新設）及び下線部分（一部追加又は名称変更）は、平和安全法制による整備箇所

②日豪ACSA

適用対象		物品役務提供の根拠法規			
平時	共同訓練・多数国間訓練	物品	自衛隊法	第100条の8	第1項第1号
		役務			第2項
	大規模災害への対処 (国内)	物品			第1項第2号
		役務			第2項
	在外邦人等の輸送	物品			第1項第3号
		役務			第2項
	国際緊急援助活動	物品			第1項第4号
役務		第2項			
連絡調整等の日常的活動等 (自衛隊施設への一時滞在)	物品	第1項第5号			
	役務	第2項			
連絡調整等の日常的活動等 (豪州軍施設への一時滞在)	物品	第1項第6号			
	役務	第2項			
PKO	国連平和維持活動	物品	国際平和協力法	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		
大規模な災害に係る活動 (海外)	物品	重要影響事態安全確保法	第6条	第1項	
	役務		第7条	第7項	
後方支援	重要影響事態	物品	船舶検査活動法	第5条	第6項
				第6条	第2項
	重要影響事態	役務	船舶検査活動法	第6条	第7項
				第7条	第6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
	存立危機事態	物品			第3項
		役務			第1項
					第2項
					第3項

※網掛部分は、平和安全法制による整備箇所

(出所) 筆者作成

(3) 平和安全法制成立後の国内法整備

平和安全法制の内容を踏まえた新たな日米及び日豪ACSA並びに日英ACSAが2017(平成29)年4月14日の参議院本会議において承認された。このうち日米ACSAについては平和安全法制において国内法の整備が完了していたため、4月25日に締結、発効した。他方、日豪及び日英ACSAについては、国内法が一部未整備であったため、同整備を盛り込んだ「防衛省設置法等の一部を改正する法律案」(閣法第26号)が第193回国会に提出され、2017(平成29)年5月26日の参議院本会議において可決、成立した。同法では、日豪ACSAに係る国内法整備として自衛隊法第100条の8に①海賊対処行動、②機雷等の除去及び処理、③在外邦人等の保護措置、④我が国の防衛に資する情報の収集を追加する改正が行われ、日英ACSAについては、自衛隊法に日豪ACSAと同様の規定(第100条の10等)が新設されるとともに、PKO協力法に大規模な災害に係る活動

(海外)の対象国として英国が追加された。なお、防衛省設置法等の一部を改正する法律による整備箇所は表3のとおりである。

表3 防衛省設置法等の一部を改正する法律による国内法の整備

○日豪ACSA及び日英ACSA

適用対象		物品役務提供の根拠法規			
平時	共同訓練・多数国間訓練	物品	自衛隊法	【日豪】 第100条の8 【日英】 第100条の10	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等 (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等 (豪・英軍施設への一時滞在)	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			
	国際連携平和と安全活動	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7項
		役務	重要影響事態安全確保法	第6条	第2項
			船舶検査活動法	第7条	第7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

※日豪については、自衛隊法第100条の8の網掛及び下線部分が整備された。

※日英については、自衛隊法第100条の10等が新設されるとともに、PKO協力法第33条が整備された。

(出所) 筆者作成

5. その他の国とのACSA締結の動き

政府は、米国、豪州及び英国以外の他の国々とのACSA締結について、各国との二国間関係や協力の実績、具体的ニーズ等も踏まえながら必要なACSAの締結を推進していくとしている²⁵。

フランスとの間では、2015（平成27）年3月13日の第2回外務・防衛閣僚会議（2プラス2）において、ACSAの締結を視野に入れた検討を開始することを確認し²⁶、2017（平成29）年1月6日の第3回2プラス2において、ACSAの交渉開始で一致した²⁷。

カナダとの間では、2011（平成23）年8月29日の次官級2プラス2対話において、自衛隊とカナダ軍との連携の促進が重要との認識のもと、ACSAの締結交渉を開始することで一致した²⁸。また、2016（平成28）年11月17日に行われた日加外相会談において、日加ACSAは両国の安全保障協力の深化のため重要な案件であるとして、締結に向けた議論を進めることで一致した²⁹。

ニュージーランドとの間では、2014（平成26）年7月7日の首脳会談において、2013年の防衛協力・交流に関する覚書を歓迎し、あり得べきACSAに関する研究を含む後方支援等の分野において、両国間の安全保障・防衛関係を発展させる方途について検討を促すとした³⁰。また2017（平成29）年5月17日の首脳会談においても、ACSAに関する取組を継続するよう関係当局を促したとした³¹。

最後に韓国との間では、2016（平成28）年11月23日に「軍事情報包括保護協定（GSOMIA）」を締結した際、韓国国防部の文尚均報道官が「現段階では（ACSA締結を）考慮していない」と発言した³²。他方、岸田外務大臣は、政府としては、適切なタイミングで日韓ACSAを締結することが望ましいと考えており、引き続き韓国側と協議したい旨の見解を述べている³³。

（くつぬぎ かずひと、たんげ りょう）

²⁵ 第193回国会参議院本会議録第12号（平29.3.31）

²⁶ 外務省HP「第2回日仏外務・防衛閣僚会合」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/we/fr/page1_000100.html>（平29.5.22最終アクセス）

²⁷ 外務省HP「第3回日仏外務・防衛閣僚会合（「2+2」）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/we/fr/page11_000033.html>（平29.5.22最終アクセス）

²⁸ 外務省HP「第1回日カナダ次官級「2+2」対話（結果概要）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/23/8/0829_03.html>（平29.5.22最終アクセス）

²⁹ 外務省HP「日加外相会談」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/nal/ca/page4_002499.html>（平29.5.22最終アクセス）

³⁰ 外務省HP「日・ニュージーランド首脳会談（二国間協力の強化に関する共同プレスリリース）」

<http://www.mofa.go.jp/mofaj/a_o/ocn/page3_000841.html>（平29.5.22最終アクセス）

³¹ 日・ニュージーランド首脳会談（共同プレスリリース）

<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000257034.pdf>>（平29.5.22最終アクセス）

³² 聯合ニュース

<<http://japanese.yonhapnews.co.kr/Politics2/2016/11/25/0900000000AJP20161125002400882.HTML>>（平29.5.22最終アクセス）

³³ 第193回国会参議院本会議録第12号（平29.3.31）