

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	深化する日本とフィリピンの安全保障協力 －近年の日比安保協力の状況と部隊間協力円滑化協定・実施法案－
著者 / 所属	奥利 匡史 / 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	474 号
刊行日	2025-4-14
頁	62-74
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20250414.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））。

深化する日本とフィリピンの安全保障協力

— 近年の日比安保協力の状況と部隊間協力円滑化協定・実施法案 —

奥利 匡史

(外交防衛委員会調査室)

1. はじめに
2. 日比安全保障協力の状況と部隊間協力円滑化協定・実施法案
3. 日比部隊間協力円滑化協定の主な内容
4. 部隊間協力円滑化協定実施法案の主な内容
5. おわりに

1. はじめに

日本が置かれる安全保障環境の不透明さが増す中、2022年12月に閣議決定した国家安全保障戦略において、「四方を海に囲まれ、世界有数の広大な管轄海域を有する海洋国家として、同盟国・同志国等と連携し、航行・飛行の自由や安全の確保、法の支配を含む普遍的価値に基づく国際的な海洋秩序の維持・発展に向けた取組を進める。」と記載され、日本は同盟国である米国以外の国・地域とも安全保障協力を進展させている。その中でも、フィリピンとの連携及び同国の沿岸監視能力や海洋状況把握能力の強化は、日本にとってシーレーンの安全を確保する上で重要である¹。こうした背景から、近年、日比間で様々な形の安全保障協力が行われている。

また、国家安全保障戦略において、「同盟国・同志国間のネットワークを重層的に構築するとともに、それを拡大し、抑止力を強化していく。」とされており、そのための具体的な取組の一つとして「円滑化協定（R A A²）の締結」が挙げられた。R A Aとは、一方の国の部隊が他方の国を訪問して活動する際の手続及び同部隊の法的地位等を定めるものであり、日本は既に豪州及び英国との間でR A Aを締結している（日豪R A Aは2023年8月13日、日英R A Aは2023年10月15日に発効）³。日比間においても、それぞれの領域で共同訓

¹ 『令和6年版防衛白書』384頁

² R A A : Reciprocal Access Agreement

³ なお、フィリピンは、米国との間で、米軍がフィリピン国内で合同軍事演習などを行う際の米軍人の法的地

練等の活動が繰り返し行われているところ、第217回国会（常会）において日比部隊間協力円滑化協定⁴（以下「本協定」あるいは「日比R A A」という。）の承認案件（閣条第7号）及び各種R A Aに規定される措置を日本国内で実施するための法案（閣法第56号）⁵（以下「本法案」あるいは「R A A実施法案」という。）が提出された。

本稿では、まず、昨今の日比安全保障協力の状況と本協定及び本法案の国会提出に至った背景を確認する。その上で、これらの主な内容を紹介しつつ、結びに若干の論点を提起する。なお、本稿で用いる肩書、名称等はいずれも当時のものである⁶。

2. 日比安全保障協力の状況と部隊間協力円滑化協定・実施法案

（1）近年の日比安全保障協力

ア 背景

日本とフィリピンは、経済協力、人的交流、地域及び国際社会の諸課題に対する連携などを通じて、長期にわたって緊密な関係を構築し、2011年9月の日比首脳会談において、両国関係は「戦略的パートナーシップ」と位置付けられた。同首脳会談では、海上保安機関間・防衛当局間の交流・協力を強化することで一致した。

その後、2012年7月の日比防衛相会談において、「日本国防衛省とフィリピン共和国国防省との間の防衛協力・交流に関する意図表明文書」が、2015年1月の日比防衛相会談において「日本国防衛省とフィリピン共和国国防省との間の防衛協力及び交流に関する覚書」が署名された。これらの文書においては、両当事者間の防衛関係の発展がアジア太平洋地域及びそれを越える地域の平和と安定に資するとの認識が示されている。その上で、日比が防衛協力・交流を行う分野として、防衛相や次官級といったハイレベル交流、自衛隊とフィリピン国軍の実務レベル交流、多国間協力、訓練・演習への参加や部隊間の交流、防衛装備・技術に関する協力（2015年の覚書で追加）、能力構築⁷に関する協力などが挙げられた。

さらに、2015年6月の日比首脳会談において発出された戦略的パートナーシップに関する共同宣言において、「アジア太平洋地域の安全保障環境が多く課題に直面する中、両国及び地域の他の同盟国との安全保障協力が、地域の平和と安定の維持のために有する意義は高まっている。」との認識が示された。また、この宣言では、安全保障対話の強化を始めとした各種安全保障協力を拡充することが掲げられた。

位などを規定した「訪問米軍地位協定」及び災害救援協力強化、米軍のローテーション展開、フィリピン国内における米国の拠点整備、装備品の事前配置などを可能とする「防衛協力強化に関する協定」を締結している。このほか、豪州との間で、「豪比相互訪問軍隊地位協定」を締結している。

⁴ 正式名称は、「日本国の自衛隊とフィリピンの軍隊との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とフィリピン共和国との間の協定」である。

⁵ 正式名称は、「日本国の自衛隊と我が国以外の締約国の軍隊との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国と我が国以外の締約国との間の協定の実施に関する法律案」である。

⁶ 本稿は、2025年3月28日までの情報を基に執筆している。

⁷ 能力構築支援とは、平素から継続的に安全保障・防衛関連分野における人材育成や技術支援などを行い、対象国自身の能力を向上させるための取組である。防衛省・自衛隊による能力構築支援事業は、インド太平洋地域を中心に、人道支援・災害救援、国連平和維持活動（PKO）、海洋安全保障等の分野で実施されている。

イ 様々なレベルでの多層的な交流

上述のような方針の下、日比間の様々なレベルで交流が行われている。日比防衛相会談は、2012年以降、2014年を除いて、2025年まで毎年開催されており⁸、アジア太平洋を中心とした地域情勢や今後の協力の方策等について意見を交わしている。また、防衛相のみならず、日本側各幕僚長とフィリピン側各軍司令官や参謀総長等の制服組幹部、日本側防衛審議官とフィリピン側国防次官の次官級協議、防衛当局（防衛省・国防省）間での協議など、様々なレベルで意思疎通が行われている。さらに、2022年4月には、初の日比外務・防衛閣僚協議（2＋2）が開催された。

日比間の安全保障に係る交流は二国間にとどまらず、日ASEANの枠組みで防衛担当大臣会合や防衛当局次官級会合が繰り返されている。また、2023年6月に日米豪比、2024年11月に日米豪比韓の防衛相会談が行われた。

ウ 共同訓練・部隊間交流等

自衛隊とフィリピン軍は、各軍種の共同訓練を重ねている。これらの共同訓練は、二国間で実施されるほか、米国を始めとした各国との多国間共同訓練に日本とフィリピンが参加するケースもある。

図表1 日比いずれかの領域等で実施された最近の共同訓練の例（2022年～2024年）

訓練名	期間	場所	参加国	日本からの派遣部隊等
日米豪比新共同訓練	2024.9.28	南シナ海	日本、米国、豪州、フィリピン、ニュージーランド	海上自衛隊 護衛艦「さざなみ」
日比共同訓練	2024.8.2	南シナ海	日本、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「さざなみ」
日米加比共同訓練	2024.6.16	南シナ海	日本、米国、カナダ、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「きりさめ」
日米豪比共同訓練	2024.4.6～4.7	南シナ海	日本、米国、豪州、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「あけぼの」
令和5年度海上自衛隊演習（実動演習（共同演習））	2023.11.10～11.20	日本周辺海空域	日本、米国、豪州、カナダ、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「ひゅうが」他艦艇約15隻、哨戒機「P-1」他航空機約20機
令和5年度比国における米比海兵隊との実動訓練（カマンダグ23）	2023.11.9～11.20	フィリピンイリノイ州ボヘドール海兵隊基地、カビテ州カピテ海軍基地、プエルト・プリンセサ州ウエスト・ロドルホ海兵隊基地、タギッグ州ボニファシオ海兵隊基地など	日本、米国、フィリピン等	陸上総隊司令部、水陸機動団、中央特殊武器防護隊、対特殊武器衛生隊、富士学校
米比主催共同訓練（EXERCISE SAMASAMA2023）	①停泊フェーズ 2023.10.2～10.7 ②洋上フェーズ 2023.10.8～10.13	マニラ及びレガズビ周辺海空域	日本、米国、フィリピン、カナダ、英国	海上自衛隊 護衛艦「あけぼの」
日米豪比共同訓練	2023.8.24	マニラ周辺	日本、米国、豪州、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「いずも」、「さみだれ」（IPD23第1水上部隊）
米比主催バシフィック・エアリフト・ラリー23における多国間共同訓練への参加及び日比人道支援・災害救援共同訓練	2023.8.6～8.19	フィリピンバンバンガ州クラーク空軍基地及び同周辺空域	日本、米国、フィリピン、マレーシア、インドネシア等	航空自衛隊 航空支援集団 第1輸送航空隊
日比親善訓練	2022.11.26	スービック周辺	日本、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「はるさめ」
日比人道支援・災害救援共同訓練	2022.6.21～6.24	クラーク空軍基地、カーネル・エルネスト・ラビナ空軍基地及び同周辺空域	日本、フィリピン	航空自衛隊 航空支援集団 第1輸送航空隊
日比親善訓練	2022.4.9	スービック沖	日本、フィリピン	海上自衛隊 護衛艦「すずつき」

（出所）各年版『防衛白書』及び防衛省・自衛隊報道発表を基に筆者作成

⁸ 電話会談やテレビ会談を含む。なお、2014年については、11月に日ASEAN防衛担当大臣ラウンドテーブルが開催され、日比の防衛相も出席した。

図表 1 以外にも、日比の領域外ではあるが、モンゴル及び米国が共催する多国間共同訓練であるカーン・クレスト⁹、米海軍主催多国間共同訓練（RIMPAC）¹⁰などに日本とフィリピンが共に参加した実績がある。また、共同訓練以外の部隊間交流も行われているほか、2013年11月にフィリピンで甚大な台風被害が生じた際、約1,170名の定員からなるフィリピン国際緊急援助統合任務部隊が日本からフィリピンに派遣され、医療・防疫活動、救助活動及び救援物資の輸送などを行った。

エ 防衛装備・技術協力、能力構築支援

2016年4月に日比防衛装備品・技術移転協定¹¹が発効し、両国間では防衛装備品に関する協力も進展している。例えば、2018年3月までに海上自衛隊からフィリピン海軍に対して5機のTC-90練習機¹²が譲渡されるとともに、パイロット教育及び維持整備分野における支援を含めたパッケージの協力が実施された。また、2019年9月までに陸上自衛隊で不用となった多用途ヘリコプターUH-1H¹³の部品などがフィリピン空軍に譲渡された。さらに、2020年8月、三菱電機株式会社とフィリピン国防省との間で同社製警戒管制レーダー4基を納入する契約が成立し、2023年10月に1基目、2024年3月に2基目のレーダーがフィリピン空軍に納入された。本件は、日本から海外への完成装備品の移転として初の案件である。なお、2023年4月、日本政府は、同志国の安全保障上のニーズに応えるため、軍等が裨益者となる新たな無償による資金協力の枠組みとして「政府安全保障能力強化支援（OSA）」を導入した。OSA創設後の初案件は、2023年度のフィリピンを対象としたものであり、フィリピン海軍等に沿岸監視レーダーシステムが供与された。フィリピンに対する2024年度の案件は、上記の警戒管制レーダーの関連機材を供与するものであり、継続的な運用を支援することを目的としている。

こうしたハード面の支援に加えて、専門的な知見を有する自衛官などをフィリピンに派遣し、あるいは、フィリピンの実務者などを防衛省・自衛隊の部隊・機関などに招待する形で、フィリピン軍に対する人材育成や技術研修等の能力構築支援が実施されている。この支援策の具体例として、人道支援・災害救援分野の知見・経験を共有するための研修、軍の医療能力向上に資する事業、艦船整備に関する研修、国際航空法に関するセミナーなどが挙げられる。

（2）日比RAA及びRAA実施法案提出の経緯

ここまで述べたように、日比の安全保障協力は多様な形で展開されている。自衛隊と米

⁹ PKO等への派遣に資する各種能力の維持・向上、ノウハウの獲得・蓄積を図る訓練。

¹⁰ 世界最大規模の多国間海上共同訓練であり、対潜・対水上・対空・対機雷戦等の各種戦術訓練のほか、ミサイル等発射訓練、海賊対処及び人道支援・災害救援分野に係る訓練等を実施する。

¹¹ 正式名称は「防衛装備品及び技術の移転に関する日本国政府とフィリピン共和国政府との間の協定」である。日比間の防衛装備品及び技術の移転を決定する手続を定めるとともに、その移転を承認する機関として合同委員会を設置すること、移転される防衛装備品及び技術の使用に関する規律等について定める。

¹² 海上自衛隊で使用される固定翼の練習機。航空機の姿勢、高度、位置及び針路を計器のみに依存して飛行する計器飛行の教育に必要な各種機器を搭載し、主に学生の教育に使われている。

¹³ 陸上自衛隊がかつて装備していた多用途ヘリコプター。貨物室に隊員を乗せて迅速に部隊を移動させたり、地上部隊と密接に協力して偵察、警戒、戦闘支援などを行うことが可能であり、高い基本性能を有する。

軍あるいは日本とR A Aを締結している国以外の国（フィリピンを含む）の軍隊が、それぞれの領域内において活動する際には、その都度、両国間で協議し、口上書の交換等の方法によって、軍隊の構成員の民事・刑事の取扱い、検疫、税関を始めとした各種措置が定められてきた。こうした中、2015年6月の日比首脳会談に際して発出された先述の共同宣言の附属文書である行動計画では、2013年の台風での自衛隊の貢献を踏まえ、フィリピンにおける災害救援活動時の自衛隊の法的地位を定めるための方途について検討することが掲げられ、2023年2月、自衛隊が人道支援・災害救援活動のためにフィリピンを訪問する際の手続を簡素化する取決め（T O R）¹⁴が署名された。また、この署名と同日の日比首脳会談において、両国の共同訓練等を強化・円滑にするための更なる枠組みを含む方途の検討を継続していくことで一致し、同年11月の日比首脳会談においてR A A¹⁵の交渉開始を決定した。その後、交渉を経て、2024年7月に本協定への署名が行われた。こうした経緯を踏まえ、2025年2月、本協定の承認案件（閣条第7号）が衆議院に提出された。

R A A実施法案について、2023年の第211回国会（常会）において日豪・日英R A Aが承認されるとともに、それぞれ個別の国内実施法（令和5年法律第26号及び27号。以下「日豪・日英R A A実施法」という）が成立し、その後施行された。第217回国会（常会）においては、これらの法律を共通規定化する形で統合する¹⁶とともに、今後締結することが見込まれるR A Aの実施に備えるための国内実施法として、2025年3月、本法案（閣法第56号）が衆議院に提出された。

3. 日比部隊間協力円滑化協定の主な内容

本協定は、前文、本文29箇条、末文及び附属書から成っているほか、協定に関連し、合意議事録及び討議の記録の作成が行われた。以下、主な内容について紹介する。

（1）目的、適用対象となる協力活動

本協定は、両締約国間における互恵的な防衛協力を実施するための枠組みを設け、並びに訪問部隊及び文民構成員¹⁷の地位を定め、当該防衛協力を円滑にすることを目的としている（第2条）。

また、本協定の適用対象となる活動については、「両締約国が相互に決定して部隊が実施

¹⁴ 正式名称は「防衛省とフィリピン国防省との間のフィリピンにおける自衛隊の人道支援・災害救援活動に関する取決め」。

¹⁵ 先述のT O Rは、自衛隊が人道支援・災害救援活動のためにフィリピンを訪問する際の手続を簡素化するのであることから、これらに加えて自衛隊とフィリピン軍の双方が相手国の領域において実施する幅広い協力活動に適用され得る日比R A Aは、このT O Rの内容を包摂するものと思われる。

¹⁶ 中谷元・防衛大臣は、2025年3月の記者会見において、「昨年7月に新たにフィリピンとの間でR A Aに署名をいたしました、その内容も踏まえますと、R A Aの実施のために必要となる国内担保措置の内容は定型化していると言えるわけでございます。これを踏まえまして、本法律案では、これまでの日豪・日英R A Aの実施に関する法律を統合し、R A Aの国内担保措置を定める規定を共通規定化することといたしております。」と述べた。

¹⁷ 日豪・日英R A Aの審査に際し、政府は、日豪・日英R A Aにおける「文民構成員」には、いわゆるコントラクター（豪州軍や英国軍等に直接雇用されるのではなく、豪州軍や英国軍等との契約により特定の業務を行う業者）は含まれていない旨述べた（第211回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号10頁（2023.4.27）岩本桂一外務省大臣官房審議官答弁）。

する協力活動であって接受国において実施されるもの」としている（第4条1）。適用対象となる具体的な協力活動の類型は条文上明示されておらず、どのような活動が具体的に協力活動に該当するかという点は、日比間の協議で決定されることとなる。この点、政府は、日比R A Aについて「今後、日本及びフィリピン両国による共同演習や災害救助等の協力活動の実施が円滑化され、両国の部隊間の相互運用性が向上することが期待され」とを紹介している¹⁸。なお、フィリピンは国連軍地位協定の締約国であるところ、同協定に基づいて国連軍として行動する間のフィリピン軍が実施するいかなる活動についても本協定は適用されない（第4条3）。

また、協力活動は公共の安全に妥当な考慮を払って行われる（第4条2（b））ことに加え、接受国において、接受国の法令を尊重し、本協定の精神に反する活動を慎むことは、訪問部隊、その構成員及び文民構成員の義務であるとされている（第3条）。

（2）出入国、接受国内の移動、施設・区域の利用等

接受国は、派遣国からの事前の通報により、適当な場合には、派遣国に対して訪問部隊の船舶又は航空機による接受国の港又は飛行場へのアクセスの許可を迅速に与えることとなっている。また、訪問部隊の船舶及び航空機並びに公用車両並びに訪問部隊の構成員及び文民構成員は、協力活動のため、訪問部隊及び文民構成員の利用に供される施設及び区域へのアクセス並びにこれらのものの間の移動を認められる。他方、その際には、接受国が当該経路を定め、接受国内の移動に制限を課し、並びに特定の区域、空間及び施設へのアクセスや通過を禁止することが可能である（第5条）。加えて、訪問部隊及び文民構成員の利用に供される施設及び区域の全般的な管理については、接受国が責任を負う（第8条）。なお、米軍の駐留を前提としている日米地位協定第3条では「合衆国は、施設及び区域内において、それらの設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を執ることができる。」とされている¹⁹。

このほか、接受国への入国及び接受国からの出国に際し、訪問部隊の構成員及び文民構成員は、接受国が定める手続に従うことを条件として、査証を申請する要件を免除され、また、外国人の登録に関する接受国の法令の適用から除外される。他方、接受国への入国について、全ての場合において、バイオセキュリティ及び検疫に関する接受国の関係法令が適用される（第6条）。

¹⁸ 外務省ウェブサイト<https://www.mofa.go.jp/mofaj/s_sa/sea2/ph/pageit_000001_00810.html>（以下、U R Lの最終アクセス日は、いずれも2025.3.28）。なお、日英・日豪R A Aについて、浜田靖一防衛大臣は「武力攻撃事態等の状況において協力活動を実施することとなる可能性は、協定上は排除されているものではありませんが、日豪、日英間においては、基本的にこれまでも活動実績のある共同訓練や災害救助という活動が中心となると考えております。」と述べた（第211回国会衆議院安全保障委員会議録第5号4頁（2023.4.6））。協力活動について、日比R A Aは日豪・日英R A Aと同様の規定である。

¹⁹ 日豪・日英R A Aの審査に際し、政府は、豪州及び英国が日本国内に米国が使用しているものと同様の性格を有する施設や区域を持っておらず、このような違いがあることから、仮に派遣国部隊としての豪州及び英国の構成員が日本において犯罪を行った場合でも、当該構成員が施設・区域に逃げ込むといったような事態は想定されていない旨述べた（第211回国会参議院外交防衛委員会議録第10号19頁（2023.4.25）岩本桂一外務省大臣官房審議官答弁）。

（３）調達、課税等

訪問部隊の構成員及び文民構成員は、協定に別段の定めがある場合を除くほか、接受国の権限ある輸出入当局が執行する関係法令の適用を受ける。他方、接受国の法令によって認められる範囲内で、専ら訪問部隊又は文民構成員の公用のためのものである全ての資材、需品及び備品や、訪問部隊の構成員又は文民構成員によって使用・所有・占有される合理的な数量の身回品、家具及び家庭用品等を税の免除を受けて接受国に輸入することができる（第7条）。また、接受国の法令によって認められる範囲内で、自己の消費又は専ら訪問部隊若しくは文民構成員の公用のため、接受国において、資材、需品、備品及び役務の取得又は利用に対する租税その他これに類する公課について、接受国の部隊に適用される条件と同等の条件で当該資材、需品、備品及び役務を取得し、又は利用することができる（第17条）。

（４）武器の所持等

訪問部隊の構成員は、派遣国が発する命令によって認められ、かつ、接受国が承認する場合には、協力活動の実施のために武器及び弾薬を所持し、及び携帯することが可能である（第12条）。また、訪問部隊は、接受国において協力活動を実施するため、接受国が決定する手続及び要件に従い、派遣国の責任において武器、弾薬、爆発物及び危険物を輸送し、保管し、及び取り扱うことができる。なお、派遣国は、接受国における協力活動のために輸入する武器、弾薬、爆発物及び危険物の種類、数量及び輸送日程を接受国に事前に通報することが義務付けられている（第14条）。

（５）運転免許・車両の登録等

接受国は、自国における車両の運転のための最低年齢に関する要件に従うことを条件として、派遣国の権限ある当局により訪問部隊の構成員及び文民構成員に対し発給された運転許可証等を公用車両の運転のために有効なものとして承認することとなっている。また、公用車両については、派遣国が付与する登録番号に加えて、明確な国籍の標示を付けることが定められているが、接受国によって登録されることは要求されない（第10条）。なお、先述の第5条及び第10条に別段の定めがある場合を除くほか、道路の使用、航空交通及び船舶の航行に関する接受国の関係法令が適用されることが合意された（合意議事録2）。

各種R A Aにおける車両の登録に係る規定等を日本国内で実施するため、R A A実施法案においては、道路運送法及び道路運送車両法の適用除外に係る規定が設けられている（4．参照）。

（６）費用

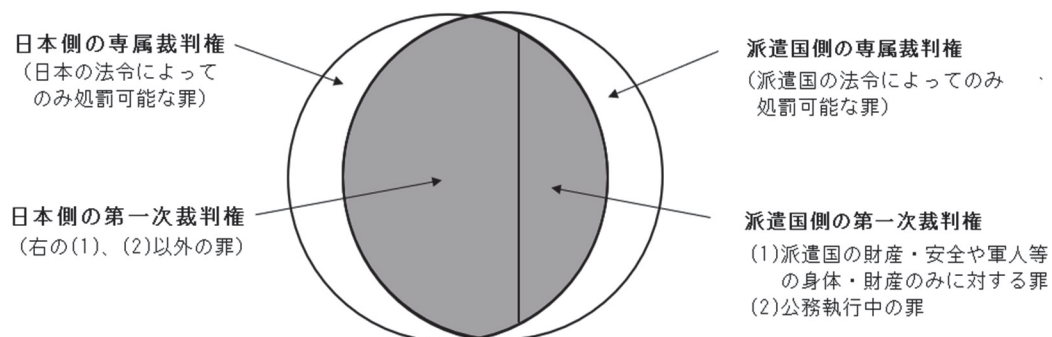
各締約国は、両締約国が相互に別段の決定を行う場合を除くほか、自国の利用可能な資源の範囲内で、協力活動への参加のための自国の費用について責任を負うこととなっているが、本協定又は協力活動の実施に関連する参加のための費用を分担することも可能である（第18条）。なお、訪問部隊の構成員又は文民構成員のために接受国が提供し、又は行う

治療・医療搬送については、両締約国が相互に別段の決定を行う場合を除くほか、接受国が派遣国からその全費用を回収することが原則となる（第16条）。

（７）刑事裁判権

本協定は、①派遣国の当局が、訪問部隊の構成員及び文民構成員に対し、派遣国の法令によって与えられた全ての刑事裁判権及び懲戒の裁判権を行使する権利を有すること、②裁判権を行使する権利が競合する場合、派遣国の当局は専ら派遣国の財産若しくは安全のみに対する罪又は公務執行中の作為若しくは不作為から生ずる罪について、接受国の当局はその他の罪について、訪問部隊の構成員及び文民構成員に対して裁判権を行使する第一次の権利を有すること、③両締約国の当局は、接受国における訪問部隊の構成員又は文民構成員の逮捕及び裁判権を行使すべき当局へのこれらの者の引渡しについて相互に援助すること²⁰、④両締約国の当局は、訪問部隊の構成員又は文民構成員が犯したとされる罪についての捜査の実施並びに証拠の収集・提出について可能な限り相互に援助すること等を規定している（第21条）。なお、本協定における「公務」は、訪問部隊の構成員又は文民構成員の作為又は不作為について、法令、規則、上官の命令又は防衛隊の慣習によって要求され、又は権限付けられる全ての任務又は役務を指す²¹（「公務」に関する討議の記録）。

図表２ 日豪・日英・日比ＲＡＡにおける第一次裁判権の分配のイメージ
【日本側】 【派遣国側】



（注）日本が接受国である場合のイメージ。

（出所）筆者作成

他方、フィリピンが死刑廃止国であることを背景として、フィリピン軍の構成員又は文民構成員である被疑者に死刑が科される十分な可能性がある場合、フィリピンは被疑者の

²⁰ 日豪・日英ＲＡＡの審査に際し、政府は、接受国側が裁判権を行使すべき事案において、派遣国によって被疑者の身柄が一時的に確保される場合、起訴前であっても被疑者の身柄は接受国側に引き渡されることになる旨述べた（第211回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号10頁（2023. 4. 27）岩本桂一外務省大臣官房審議官答弁）。

²¹ 日豪・日英ＲＡＡの審査に際し、政府は、日本が接受国となる場合、上司の命令や公式行事への出席であっても、車両の運転手が飲酒をしていた場合には、飲酒運転の事実をもって、豪州・英国が裁判権を有するような公務執行中の作為又は不作為から生ずる罪に当たらないものとして日本側が裁判権を行使すべき事案となる旨述べた（第211回国会参議院外交防衛委員会会議録第11号10頁（2023. 4. 27）岩本桂一外務省大臣官房審議官答弁）。

逮捕・引渡しについての援助義務（③）を免除される（附属書2及び第21条の討議の記録1）。一方、日本国内において、日本の警察が被疑者の逮捕等の警察権を行使する（接受国の領域的管轄権の合法的な行使）に当たり、フィリピンはそれを妨害してはならないこととなっている（附属書1）。加えて、③の援助に当たり、フィリピンが自由権規約第二選択議定書の締約国としての自国の義務²²に反するかどうかを検討する際、日本から提供される情報（関連する法定刑及び判決の傾向に関する情報や死刑を求刑しないとの保証等）について考慮を払うこととなっている（第21条の討議の記録2及び3）²³。

また、本協定は、訪問部隊の構成員又は文民構成員が、接受国の裁判権に基づいて訴追される場合の諸権利として、自己の防御のために証拠を提出すること、証人を求めること、弁護人を持つこと、自己に不利益な供述を強要されないこと等を規定している（第21条8）。加えて、本協定の附属書は、残虐な刑罰²⁴を科されないこと、裁判前の拘禁の合法性について異議を申し立てる権利を有すること等を規定している（附属書7）。

以上のような刑事裁判権に関する各種R A Aの規定を日本国内で実施するため、R A A実施法案において、刑事手続等の特例に係る規定が設けられている（4．参照）。

（8）請求権等

本協定は、①一方の締約国が、自国が所有し、かつ、自国の部隊又は文民要員²⁵が使用する財産に対する損害及び自国の部隊の構成員又は文民要員が公務の執行に従事している間に被った負傷又は死亡について、当該損害又は当該負傷若しくは死亡が、他方の締約国の部隊の構成員又は文民要員により本協定に基づく協力活動に関連する公務によって生じた場合には、他方の締約国に対する全ての請求権を放棄するとしつつ、②損害、負傷又は死亡についての請求権がいずれかの締約国の部隊の構成員又は文民要員の重過失又は故意のみによって生じたと相互に決定する場合には、当該部隊の構成員又は文民要員が属する締約国のみがその請求に対する責任に係る費用を負担すること、③公務執行中の訪問部隊の構成員若しくは文民構成員の作為若しくは不作為であって、接受国において第三者の財産に損害を与え、又は第三者を負傷させ、若しくは死亡させたものから生ずる請求権は、接

²² 自由権規約第二選択議定書（死刑の廃止を目指す「市民的及び政治的権利に関する国際規約」の第二選択議定書）第1条は、締約国の管轄内にある何人も、死刑を執行されない旨規定している。フィリピンはこの議定書の締約国である。

²³ 日豪・日英R A Aの「第21条の討議の記録」は日比R A Aの「第21条の討議の記録」と同様の内容であるところ、日豪・日英R A Aの審査に際し、政府は、討議の記録の記載内容が死刑の適用免除を確認しているわけではなく、死刑を求刑しないとの保証は、地方検察庁の検事正による死刑が求刑されることはないという通知を指すものであり、裁判の結果までも保証するものではない旨述べた（第211回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号19頁及び23頁（2023.4.25）岩本桂一外務省大臣官房審議官答弁）。

²⁴ 日本国憲法第36条は、「公務員による拷問及び残虐な刑罰は、絶対にこれを禁ずる。」と規定している。同条でいう「残虐な刑罰」とは、「不必要な精神的、肉体的苦痛を内容とする人道上残酷と認められる刑罰」をいい（1948年6月23日最高裁判所大法廷判決）、「火あぶり、はりつけ、さらし首、釜ゆでの刑のように残虐な執行方法を定めれば、死刑は残虐な刑罰といえるが、刑罰としての死刑そのものを直ちに残虐な刑罰ということとはできない」とされる（1948年3月12日最高裁判所大法廷判決）。また、「現在わが国の採用している絞首方法が他の方法に比して特に人道上残酷であるとする理由は認められない」とされる（1955年4月6日最高裁判所大法廷判決）。

²⁵ 派遣国については文民構成員を指し、接受国については接受国の部隊に雇用され、又は当該部隊に勤務する接受国の文民たる職員（当該部隊又は当該部隊に代わる者に雇用される契約者を除く）を指す。

受国が処理すること等を規定している（第23条）。③の処理に要した費用は、（i）損害・負傷・死亡の責任をいずれか一方の締約国のみが負う場合には当該国が全額を、（ii）それぞれの責任の程度を相互に決定することができる場合には合意等によって決定された割合の額を、（iii）それぞれの責任の程度を相互に決定することができない場合には両締約国が均等に分担することとなっている。なお、③については、民間の保険による填補の対象となる車両の使用から生ずる請求権、契約による請求権、特殊海事損害（後述）についての請求権には適用されない（同条）。

請求権等に関する各種R A Aの規定を日本国内で実施するため、R A A実施法案においては、国の賠償責任の特例並びに特殊海事損害に係る賠償の請求についての援助に関する規定が設けられている（4．参照）。

（9）合同委員会等

本協定の実施に関して、相互間の協議を必要とする全ての事項に関する両締約国間の協議機関として、合同委員会が設置される。両締約国は、本協定を実施するため、合同委員会を通じた協議の後、取決めを行うことができる。なお、合同委員会は、問題を解決することができない場合、外交上の経路を通じた更なる検討のため、当該問題をそれぞれの締約国政府に移す（第27条）。また、協定の解釈又は実施に関する紛争は、相互に別段の決定を行う場合を除くほか、両締約国の協議及び交渉によってのみ解決することとなっている（第28条）。

4．部隊間協力円滑化協定実施法案の主な内容

第217回国会（常会）に提出されたR A A実施法案は、既に施行されている日豪・日英R A A実施法を共通規定化する形で統合するとともに、今後締結するR A Aの実施に備えるための国内実施法である。本法案は、対象となるR A Aを政令で定めつつ、当該R A Aに基づく活動に関連して日本の同意を得て日本国内に所在する締約国の軍隊を「締約国軍隊」と称する形となっている。また、本法案の附則によって、日豪・日英R A A実施法は廃止される。以下では、本法案の主な内容について紹介する。

（1）道路運送法及び道路運送車両法の適用除外

本法案においては、締約国の公用車両（自動車²⁶）に対して、道路運送法（昭和26年法律第183号）のうち、自動車の所有・使用に関する報告、道路運送事業者等への立入検査、自動車に関する表示義務等に係る規定²⁷が適用されない（第3条第1項）。加えて、道路運送車両法（昭和26年法律第185号）のうち、自動車登録、自動車登録番号標の表示義務、車台番号又は原動機の型式の打刻、自動車の長さ・幅・高さといった保安等の技術基準、乗車定員・積載量、定期点検整備等に係る規定²⁸は適用されない（第3条第2項）。

²⁶ 道路運送車両法第2条第2項に規定する自動車

²⁷ 道路運送法第94条及び第95条

²⁸ 道路運送車両法第4条、第19条、第29条、第31条から第33条まで、第40条から第43条まで、第47条から第50

本法案における道路運送法及び道路運送車両法の適用除外に係る規定は、日米地位協定の実施に伴う道路運送法等特例法（昭和27年法律第123号）第1条第1項及び第2項と同様の規定振りである。

（２）刑事手続等の特例

本法案は、逮捕された者が訪問部隊として日本国内に所在する締約国軍隊の構成員又は文民構成員であり、かつ、その者の犯した罪が①専ら派遣国の財産若しくは安全のみに対する罪、②専ら締約国軍隊の構成員若しくは文民構成員の身体若しくは財産のみに対する罪、③公務執行中の作為若しくは不作為から生ずる罪のいずれかに明らかに該当すると認めたときは、刑事訴訟法（昭和23年法律第131号）の規定にかかわらず、直ちに被疑者を締約国軍隊に引き渡さなければならないことを規定している（第4条）。一方で、締約国軍隊から日本国の法令による罪を犯した締約国軍隊の構成員又は文民構成員を引き渡す旨の通知があった場合には、裁判官の発する逮捕状あるいはそれに代わるものを示して被疑者の引渡しを受ける（第5条）。

また、締約国軍隊の財産の搜索、差押え、電磁的記録提供命令²⁹又は検証については、締約国軍隊の権限ある者の同意を得て行い、又は締約国軍隊の権限ある者に囑託して行うこととなっている（第6条）。加えて、締約国軍隊その他の締約国の権限ある当局から証拠物等の提供を求められた場合は、その閲覧・謄写、貸与・引渡し、電磁的記録の提供を求められた場合は、閲覧・謄写、当該電磁的記録に記録されている事項を記載・記録した書面や電磁的記録の提供が可能である（第7条）。このほか、締約国軍隊から、日本国の法令による罪に係る事件以外の刑事事件につき、締約国軍隊の構成員又は文民構成員の逮捕や協力の要請を受けたときは、当該被疑者の逮捕や参考人の取調べ等を行うことが可能であり、締約国軍隊の構成員又は文民構成員を逮捕した場合は、直ちにその者を締約国軍隊に引き渡すことが義務付けられている（第8条及び第9条）。

本法案における刑事手続等の特例に係る規定は、日米地位協定の実施に伴う刑事特別法（昭和27年法律第138号）第11条から第13条、第17条、第18条、第19条第1項から同第3項、第20条と同様の規定振りである。

（３）国の賠償責任の特例

本法案は、締約国軍隊の構成員又は文民構成員が、その職務を行うについて日本国内において違法に他人に損害を加えたときは、日本国がその損害を賠償する責任を負うこと（第12条）、締約国軍隊が占有し、所有し、又は管理する土地の工作物その他の物件の設置又は

条まで、第54条、第54条の2、第56条、第58条、第63条、第66条、第73条第1項、第97条の3、第99条から第99条の3まで及び第100条。なお、締約国の原動機付自転車（道路運送車両法第2条第3項）及び人力若しくは畜力により陸上を移動させることを目的とした軽車両（道路運送車両法第2条第4項）には長さ・幅・高さといった保安等の技術基準に係る規定など（前者については道路運送車両法第44条及び第100条、後者については道路運送車両法第45条及び第100条）が適用されない。

²⁹ 第217回国会（常会）に提出された「情報通信技術の進展等に対応するための刑事訴訟法等の一部を改正する法律案」（閣法第30号）には、裁判所が電磁的記録提供命令を行うことができる旨の規定を新設する内容が含まれる。

管理に瑕疵があったために日本国内において他人に損害を生じたときは、日本国がその損害を賠償する責任を負うことを規定している（第13条）。他方、第12条及び第13条は、締約国軍隊の構成員又は文民構成員が被った損害、民間の保険による填補の対象となる車両の使用に起因する損害、契約に基づき処理することとなる損害、特殊海事損害（後述）には適用されない（第14条）。

本法案における国の賠償責任の特例に係る規定は、日米地位協定の実施に伴う民事特別法（昭和27年法律第121号）第1条から第3条とおおむね同様の規定振りである。

（４）特殊海事損害に係る賠償の請求についての援助

日豪・日英・日比R A Aは、公務執行中の訪問部隊の構成員又は文民構成員の作為又は不作为であって、接受国において第三者の財産に損害を与え、又は第三者を負傷させ、若しくは死亡させたものから生ずる請求権については、接受国が処理することを規定している（日豪・日英・日比R A A第23条5）。このうち、船舶の航行・運用・貨物の船積み、運送・陸揚げから生じ、又はこれらに関連して生ずる財産に対する損害についての賠償請求については、同条同項の規定が適用されず、派遣国政府が処理することとなっており（日豪・日英・日比R A A第23条6（c））、日米地位協定第18条5（g）と同様の規定振りである³⁰。これは、通常被害額が非常に大きく、技術的に難しい問題も含む海上における船舶事故の処理についての国際通念であるとされている³¹。

他方、外国の関係法令に十分通曉せず、また言語等の相違のある日本国民にとっては、外国の政府や裁判所に対し賠償の請求を行うことは容易ではない。そのため、本法案において、特殊海事損害の被害者である日本国民又は日本国法人は、締約国に対して行う賠償の請求のあっせんを防衛大臣に申請することが可能であり、申請を受けた防衛大臣は原則としてこれを行わなければならない（本法案第15条及び第16条）。また、この防衛大臣のあっせんによっても解決に至らず締約国の裁判所に訴訟を提起するときは、政府が訴訟費用の立替えその他当該訴訟について必要な援助を行うことができる（第17条第1項）。さらに、この立替金は無利息とし（同条第2項）、訴訟が終了した場合には、その立替金を償還させなければならないとしつつ、償還金の支払を猶予し、又は立替金の全部若しくは一部の償還を免除することが可能である（第18条）。

これらは、日米地位協定上の特殊海事損害に係る賠償の請求についての援助に関する措置について定める特殊海事損害の賠償の請求に関する特別措置法（昭和36年法律第199号）

³⁰ なお、日米両政府間で、①沿岸海域の海産動植物の増養殖の損害、②漁網損害、③20トン未満の船舶に対する損害で1件2,500米ドル以下の請求に係るもの、④類似の損害で合同委員会を通じて合意されることのあるものといった少額海事損害については、接受国が処理することを確認している（調達庁告示第9号（1961.9.28））。④の合同委員会を通じて合意されたものは、（1）20トン未満の船舶の船荷に対する損害で1件2,500米ドル以下の請求に係るもの（ただし、船舶とその船荷が同一の請求者の所有に属するときは、当該船舶及び船荷に対する請求は、1件の請求として取り扱われるものとする）、（2）えびかご、たこつぼ、はえなわ、かきかご、えり・やな及びおだ並びに魚、えび、たこその他の海産動物を捕獲するために漁業者が使用する類似の装置に対する損害である（1961.9日米合同委員会合意）。

³¹ 第39回国会衆議院内閣委員会議録第2号12頁（1961.10.3）藤枝泉介防衛庁長官説明、同第3号6頁（1961.10.5）東郷文彦外務省条約局参事官答弁

第2条から第5条と同様の規定振りである。

5. おわりに

中谷元・防衛大臣は、2025年2月の記者会見で、日比R A Aについて「両国間でより高度な訓練の実施を可能とするもの」であり、「両国の防衛面での協力と連携を更に一段高いものに引き上げていくもの」と述べた。また、2024年12月に発表された日比R A Aに関するフィリピン外相の声明において、本協定は、フィリピンの防衛力を強化し、地域の安定を促進し、進行中の海洋紛争におけるフィリピンの立場を強化するための戦略的枠組みであり、人道支援・災害救援活動から能力構築の側面まで、フィリピン軍と自衛隊の協力の進展につながるとの認識が示された³²。加えて、筆者は、2023年9月にフィリピン国防省関係者と意見交換を行う機会があったが、防衛省・自衛隊のフィリピンに対する多方面の協力に感謝しつつ、今後も両国の連携を強化していきたいとの意見を伺った。その上で、日本とのR A A締結に関心を示していた。日比R A Aについて、フィリピン側の期待は高いものと思われる。本稿の前半で紹介したように日比の安全保障協力が多様化する中、本協定において想定される「協力活動」の内容を含め、今後の安全保障協力について日比両政府がどういったビジョンを持っているのかが問われる。

また、本協定・本法案が日本周辺の安全保障環境に及ぼす影響が注目される。南シナ海をめぐる中国とフィリピンの対立が表面化する中³³、本協定が署名された同日、中国外務省の報道官は記者会見において、「国家間の交流と協力は地域の平和と安定を壊したり第三国に対抗したりするべきではない。アジア太平洋地域に軍事的グループは必要なく、陣営対立をかきたてる必要もない」と述べた³⁴。日本政府が様々な場で繰り返し訴えるように、力による一方的な現状変更の試みや緊張を高める行為は許されず、フィリピンとの安全保障協力が重要性を増していることは論を俟たないが、同時に、日本政府には、周辺国との緊張を高めないようなバランスのとれた取組が求められよう。

本稿冒頭で触れたように、国家安全保障戦略において、同盟国・同志国とのネットワークを強化していくための取組の一つとしてR A Aの締結が挙げられているところ、今後、更に他国とのR A A締結に向けた取組が進められると思われる。これに伴い、R A A実施法案が様々な国との協力活動の機会に適用されることが考えられる。2025年3月現在、R A Aの署名に向けてフランスと交渉中であるが、この交渉の見通しや他の同志国とのR A Aに係る動向が焦点となる。

(おくり まさふみ)

³² フィリピン共和国外務省ウェブサイト<<https://dfa.gov.ph/statement-remarks-apc/35925-statement-of-the-secretary-for-foreign-affairs-on-the-senate-s-concurrence-on-the-ratification-of-the-philippines-japan-reciprocal-access-agreement-raa>>

³³ 例えば、2024年3月にフィリピンの運搬船が中国海警局の船から放水銃を発射されて損傷し、フィリピン側乗組員が負傷した事案、2024年6月にフィリピン軍の輸送船が中国海警局の船に補給活動を妨害されて損傷し、フィリピン側乗組員が負傷した事案、2024年8月に中国海警局の船とフィリピンの巡視船が衝突し、フィリピン側の船が損傷した事案などが発生した。

³⁴ NHKニュース (2024. 7. 8) <<https://www3.nhk.or.jp/news/html/20240708/k10014505051000.html>>