

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 19 日現在

機関番号：32665

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26380187

研究課題名(和文) 在京米大使館のインテリジェンス活動と対日政策決定への影響の政治史的分析

研究課題名(英文) Intelligence Activity of the Embassy in Japan and its Influence to the U.S.
Decision Making

研究代表者

信夫 隆司 (SHINOBU, Takashi)

日本大学・法学部・教授

研究者番号：00196411

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,400,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、当初、在京米大使館のインテリジェンス活動とアメリカの対日政策決定への影響を分析することが構想されていた。ただ、実際に史料収集にあたってみると、在京日大使館のインテリジェンス活動とは、外務省関係者からの情報収集、あるいは、東京にある他の在外公館からの情報収集が中心であった。そこで、事例を絞り、日米安保条約にもとづく事前協議制度、在日米軍の刑事裁判権、沖縄の施政権移行期に交わされた密約、奄美返還、ジラード事件を中心に、在京米大使館の活動と政策決定の影響を分析した。

研究成果の概要(英文)：This study, initially, in analyzing the impact of intelligence activities of the U.S. Embassy in Tokyo and American foreign policy decisions, had been conceived. Since the historical collections of the Tokyo Embassy were actually researched, intelligence activities and collecting information from the Foreign Affairs Ministry officials, or gathering information from other diplomatic missions in Tokyo was in center of the Tokyo Embassy intelligence activities. Therefore, some cases were studied for activities of Tokyo Embassy, including the prior consultation system based on the Japan-U.S. Security Treaty, administrative rights of the criminal jurisdiction, secret agreement in administration transfer of Okinawa, Amami reversion, and Girard case.

研究分野：日米関係史

キーワード：在京米大使館 インテリジェンス 事前協議 刑事裁判権 沖縄返還 奄美返還 ジラード事件

1. 研究開始当初の背景

本研究は、在京米大使館のインテリジェンス活動を中心に、それがアメリカの対日政策にどのような影響を及ぼしたのかを明らかにすることであった。そのため、まず、在京米大使館のインテリジェンス活動として何が考えられるか、実際の活動状況はいかなるものであったのかについて資料収集をおこなった。

その前に、大使館の果たす役割、および、インテリジェンスとは何かについて整理しておきたい。

大使館の果たす役割には、(1)相手国政府との外交交渉や事務連絡、(2)相手国の政治、経済、軍事といった面の情報を収集すること、(3)広報文化活動、(4)通商関係、とりわけ、企業活動の支援、(5)自国民の救援・保護、(6)パスポートやビザ、在留証明書等の発行等が挙げられる。

このうち、インテリジェンスと関連するのは、(1)と(2)である。つまり、相手国政府の政治・経済・軍事等の状況に関する情報を収集すると同時に、本国政府からの訓令を受け、相手国政府との外交交渉をおこなう役割を果たしているのである。

つぎに、インテリジェンスとは何かを明らかにしておきたい。インテリジェンスとは、一般に、知識や技術を獲得し、適用する能力であるとか、軍事的あるいは政治的に重要な情報を収集することをいう。外交関係においては、後者の意味で使用される。

インテリジェンスの情報源はきわめて多岐にわたる。おおきく分けると5つである。それらは、(1)公開情報、(2)人的情報、(3)信号情報、(4)地理空間情報、(5)マシント(放射性物質および放射線等)である。

この中で、在京米大使館が関連するのは、(1)公開情報、および、(2)人的情報である。公開情報については、日本の各種新聞記事でアメリカに関連する事項、国会での議論の様子、また、各種会合の様子などが本省に情報として提供される。公開情報の収集・報告は、在京米大使館のルーティーン活動といえる。

在京米大使館のインテリジェンス活動として、もっとも重要なのが人的情報である。大使館員は、日常的に、外務省職員と接触し、東京にある他の在外公館の外交官と接触している。また、パーティーなどの際にも情報収集活動が行なわれている。

ここで、在京米大使館が、どのようなインテリジェンス活動をおこなっていたのか、1952年、日本が主権を回復した直後の時期を中心に例を挙げておきたい。

1952年10月2日から12日まで、北京でアジア太平洋地域平和会議(通称、北京平和会議)が開催された。この会議に出席するため、日本からも数十名が旅券発給の申請をおこなった。ただ、日本政府は最終的に、この旅券発給を認めなかった。その際、在京米大使館は、外務省当局、あるいは、オーストラ

リア大使館とのやりとりをしていることが、米国立公文書館が保有する国務省の記録から明らかとなっている。

この例を挙げたのは、在京米大使館のインテリジェンス活動とはいっても、実際は、任地である東京の外務省、あるいは、東京にある関連の在外公館の職員からの情報収集活動、あるいは、さらに進んで協議ということである。

そこで、本研究では、大使館の果たす役割、および、インテリジェンスの意味からテーマを絞りこみ、在京米大使館のインテリジェンス活動がどのようにアメリカの対日政策決定に影響を及ぼしたのかを明らかにした。

2. 研究の目的

本研究は、在京米大使館のインテリジェンス活動、とりわけ、外務省との協議状況、あるいは、他国の在京公館との接触状況を明らかにし、その情報が、どのようにアメリカの対日政策決定に影響を及ぼしたのかを明らかにすることであった。そのため、おもに、以下の5つのテーマについて研究をおこなった。

(1) 日米安保条約にもとづく事前協議制度の原型について

(2) 在日米軍の刑事裁判権に係る日米密約の原型について

(3) 沖縄の施政権移行期に交わされた密約について

(4) 奄美返還と日米密約について

(5) ジラード事件と日米密約について

すでに、研究開始当初の背景にも記したように、在京米大使館のインテリジェンス活動とはいっても、非常に限られたものである。そのため、日米間の重要なテーマに絞り、そのテーマの交渉状況を、可能なかぎり、在京米大使館側からのアプローチがわかるように分析することを目的とした。

3. 研究の方法

研究の方法は、おもに、日米の一次史料を収集することで、研究目的を達成しようとした。

研究期間内に米国立公文書館等を訪れ、収集した資料は以下のとおりである。なお、同一文書群を複数回にわたりリサーチし、重複している場合がある。

(1) 2014年5月米国立公文書館

・RG59 Decimal File 1950-54.

・RG59 Central Decimal File, 1955-1959.

(2) 2014年9月米国立公文書館

・RG84 Japan; Tokyo Embassy; Classified General Records, 1952-1963.

(3) 2014年12月米国立公文書館

・RG59 General Records Relating to Atomic Energy Matters, 1948-1962.

・RG59 Office of the Country Director for

Japan Records Relating to Japanese Political Affairs 1960-1975.

- ・ RG218 Chairman's File Admiral Radford 1953-57.
- ・ RG218 Chairman's File General Bradley 1949-53.
- ・ RG218 Geographic File 1951-53.
- ・ RG218 Geographic File 1954-56.

(4)2015年7月米国立公文書館

- ・ RG554 UN-Japan Administrative Agreement Working File 1952-53.

(5)2015年8月米国立公文書館

- ・ RG59 Decimal File 1950-54.

(6)2016年1月

- ・ RG59 Subject Files Relating to Japan, 1954-1959.
- ・ RG319 Background Files to the Study History of the Civil Administration of the Ryukyu Islands 1945-1978.

(7)2016年3月

- ・ RG550 US Army, Japan; Army Wide Command Reports 1957.
- ・ RG59 Conference Files 1949-1972 Lot62 D81.
- ・ RG59 Executive Secretariat Secretary's and Under Secretary's Memorandums of Conversation, 1953-1964 Lot64 D199.
- ・ RG59 Executive Secretariat; Minutes and Notes of the Secretary's Meeting, 1952-1961, Lot63 D75.
- ・ RG59 Office of Atlantic Political and Military Affairs; Subject Files, 1953-1962.
- ・ RG59 Executive Secretariat Secretary's and Under Secretary's Memorandums of Conversation, 1953-1964 Lot64 D199.
- ・ RG59 Central Files 1967-1969.

(8)2016年8月リンドン・B・ジョンソン大統領図書館

- ・ NSF, Country File Addendum.
- ・ NSF, Country File, Japan.
- ・ NSF, Memos to the President Walt Rostow.
- ・ NSF, NSC Meeting File.
- ・ NSF, Special Head of State Correspondence File.
- ・ Office Files of Bill Moyers.
- ・ Paper of Morton H. Halperin.
- ・ Papers of U. Alexis Johnson Diaries.
- ・ The President's Appointment File[Diary Backup].

(9)2016年9月米国立公文書館

- ・ RG550 Classified Correspondence Files, 7-1957, Box 7[GIRARD, WILLIAM S. Sp3.]

- ・ RG59 Central Foreign Policy Files, 1967-1969.

- ・ RG59 Records of U. Alexis Johnson, 1932-1977.

(10)2017年3月米国立公文書館

- ・ RG59 Office of the Country Director for Japan, 1960-1975.
- ・ RG59 CFPF 1964-1966.
- ・ RG59 Lot File 85D240.
- ・ RG260 USCAR Records of Liaison Department(HCRI-LN).
- ・ RG260 USCAR Records of the Comptroller Department(HCRI-CM).
- ・ RG260 USCAR Records of the U.S. Element of the Preparatory Commission(HCRI-PC).

日本側史料の代表的なものとして以下がある。

- ・ 『日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定関係一件』第1巻(B'.2.7.0.3)、外交史料館。
- ・ 『日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定関係一件』第2巻(B'.2.7.0.3)、外交史料館。
- ・ 『日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定関係一件 各種草案関係』第2巻(B'.2.7.0.3-12)、外交史料館。
- ・ 『日米安全保障条約関係一件 第三条に基づく行政協定関係 刑事裁判権条項改正関係』第1巻、外交史料館。
- ・ 『日米安全保障条約関係一件 第三条に基づく行政協定関係 刑事裁判権条項改正関係』第2巻、外交史料館。
- ・ 『日米安全保障条約関係一件 第三条に基づく行政協定関係 刑事裁判権条項改正関係』第3巻、外交史料館。
- ・ ファイル名：沖繩関係 / 日米協議委員会開催関係、CD-R H27-001、外交史料館。
- ・ 『南西諸島帰属問題 奄美群島、日米返還協定関係』第1巻(A7-0146)、外交史料館。
- ・ 『南西諸島帰属問題 奄美群島、日米返還協定関係』第2巻(A7-0146)、外交史料館。
- ・ 『在本邦駐留軍人刑事事件関係 米国軍人関係 相馬ヶ原事件』第1巻(D7-0001)、外交史料館。
- ・ 『在本邦駐留軍人刑事事件関係 米国軍人関係 相馬ヶ原事件』第2巻(D7-0001)、外交史料館。

4. 研究成果

(1) 日米安保条約にもとづく事前協議制度の原型について

本研究は、日米安保条約第6条の実施に関する交換公文、いわゆる事前協議制度の原型が、国連軍協定の交渉過程ですでに存在していたことを明らかにしたものである。国連軍兵士の出入国、および、戦闘作戦行動のための基地使用に焦点を絞った。

とくに、注目したのは、在京米大使館のナ

イルス・ボンド参事官と外務省の奥村勝蔵参事官あるいは三宅喜二郎参事官との間で、事前協議制度のやりとりがおこなわれていることである。時期は、日本の主権が回復された直後のことであり、とくに、問題とされたのは、日本に大量の兵員が送り込まれる場合、また、日本にある米軍基地から満州を爆撃するような場合が想定されていた。

周知のように、事前協議制度が導入されるのは、1960年の安保改定のとときであり、いわゆる「条約第6条の実施に関する交換公文」によってである。その中に、「配置における重要な変更」ならびに「戦闘作戦行動」がある。1952年、いまだ朝鮮戦争が戦われていた当時、その後の事前協議制度の原型が協議されたいことが明らかになった。

(2) 在日米軍の刑事裁判権に係る日米密約の原型について

在日米軍兵士による刑事裁判権問題は、日米行政協定、ならびに、その後の日米地位協定を通じ、駐留米兵によって引き起こされた犯罪が対象であり、日米間の最大の問題となってきた。とりわけ、刑事裁判権をめぐるのは、重大な犯罪を除いては、日本側は米軍兵士を起訴しないとのする密約があったのではないかとされてきた。この密約は、日本側からの一方的発言であり、それが、いかにして「密約」を構成するのかを明らかにすることを本研究は目的とした。

米軍兵士の刑事裁判権を定めた、当時の日米行政協定第17条は、NATO協定の発効により、NATO協定並みに改正されることが予定されていた。

当時、日米間には、日米安保条約、それに基づく日米地位協定が存在し、米軍兵士に対する刑事裁判権は、アメリカ側が専属的に有するとされていた。日本に駐留する外国軍は米軍だけではなく、イギリスを中心とする英連邦軍も国連軍として駐留していた。1952年4月28日、日本の主権が回復した後も、米軍を除く国連軍兵士に対する刑事裁判権の取決めが存在せず、国連軍兵士の法的地位は宙ぶらりんの状況に置かれていた。

そこで、この問題を解決すべく、アメリカ側はジュールス・バッシン在京米大使館法律顧問およびJ・グラハム・パーソンズ参事官、日本側は、外務省の三宅参事官および松平参事官との間で交渉が重ねられた。

結局、国連軍協定の交渉の方が先に進められたにもかかわらず、日米間で妥協にいたらず、その後、NATO協定の発効にともない、日米行政協定第17条の改正が先んずることとなり、その後に、国連軍協定の締結となった。ただ、国連軍協定および日米行政協定第17条の改正は、外国軍兵士の刑事裁判権という点で、共通の問題をかかえていた。

けっきょく、日米行政協定第17条は、NATO協定並みとなったものも、そこには密約が隠されていた。それは、刑事裁判権小委員会刑

事部会日本側部長の津田実法務省総務課長が、実質的に重要な事件を除き、日本国当局の方針として、第一次裁判権を行使する意図がない旨を一方的に陳述したものである。

一方的陳述なので、「密約」といわれると疑問が生ずる。この点、当時の日米の一次史料から、一方的陳述という「密約」形式の存在を本研究で明らかにした。

(3) 沖縄の施政権移行期に交わされた密約

1969年11月の日米首脳会談により、1972年までに沖縄が本土に復帰することが決まった。その間、施政権を一気に移行するのではなく、移行期間中に、徐々に権限を移行する「権限移行合意」案が1970年11月19日に開催された第20回日米協議委員会で協議された。

この協議委員会は、当時の愛知揆一外務大臣、中山貞則総務長官、それに、アーミン・マイヤー駐日大使により構成されていた。同委員会は、形式的なものであり、協議内容自体は事前に事務レベルで了解し、委員会自体はシナリオにしたがって進むというものであった。

ところが、この第20回協議委員会では、日本政府から琉球政府への援助計画に、依然としてアメリカ政府の承認が必要とされている項目があり、中山総務長官がそれに異を唱えたのである。

そのため、この部分は、本来、「権限移行合意案」に記されることになっていたが、そっくりそのまま「了解覚書」として、密約とされ、愛知大臣、中山長官、および、マイヤー大使が、日本文・英文にそれぞれイニシャルした。

密約作成および署名の経緯を示す文書が公になることはほとんどないが、密約が具体的にどのように交わされたのかが明らかになる点で重要である。

(4) 奄美返還と日米密約について

1952年12月25日、奄美群島が本土に復帰した。この交渉に主としてあたったのは、在京米大使館のサミュエル・D・バーガー参事官およびバッシン法務官である。

奄美返還交渉においては、ふたつの密約が交わされた。ひとつは、交渉に関する公式合意議事録(交渉議事録)である。そのなかに、「奄美群島が日米両国の防衛及び安全と特異の関係を有する」とあり、「特異の関係」という文言が用いられている。その意味は、もうひとつの密約に関連する。

もうひとつは、合同委員会議事録である。その中で、とくに注目されるのは、第4項である。そこには、「行政協定の関連規定に従って、日本国当局は、自ら又は合衆国軍の要請に基づき、合衆国軍及びその設備の安全及び保護を阻害するごとき敵対的又は有害な装置(例えば、電波妨害施設)を除去し又は

破壊するために、奄美群島地域において迅速かつ適切は措置を執る。アメリカ合衆国は、日本国の関係当局の要請に基づき、前記のことを達成するために必要とされる援助を与える。」と記されている。

行政協定第3条第1項によれば、アメリカ側には、施設・区域だけではなく、その近傍における防衛・管理権も与えられている。ただ、これは、施設及び区域への出入の便を図る場合である。奄美群島に米軍に対する電波妨害施設等がある場合、上の合同委員会議事録によって、日本側に、それを除去・破壊するため、迅速かつ適切な措置をとる義務が課されたことが明らかとなった。

この第4項だけが、合意の形式となっている。米軍に対する電波妨害施設等が奄美群島にあれば、日本側はそれを除去又は破壊する義務を負っている。米軍はその施設・区域外の電波妨害施設等に直接対処できないので、日本側が対処することを約束したものである。

(5) ジラード事件と日米密約について

ジラード事件とは、1957年1月30日午後1時50分頃、群馬県の相馬ヶ原演習場に弾拾いに来ていた地元の坂井なかさん(46歳)が、演習中のウィリアム・S・ジラード三等特技兵(21歳)に招き寄せられ、威嚇にあい、逃げようとしたところを後ろから撃たれ、即死したというものである。今年で60周年目を迎えた。

この事件は、相馬ヶ原演習場で、米軍の演習中に起きたこともあり、ジラードの裁判権が日米どちらのあるのかをめぐって大きな注目を集めた。

米兵が関与する犯罪の場合、公務中であれば、米軍側に裁判権があり、そうでなければ、日本側が裁判権を有する。したがって、ジラードが坂井なかさんを射殺した行為が、果たして公務中であったか否かが争点となった。

アメリカ側は、ジラードの行為は公務中のものであり、裁判権はアメリカ側にあると主張した。これに対し、日本側は、事件は演習中に起ったものであるが、銃の発射はジラードの機関銃を防護するという任務とはまったくかけはなれ、公務とは無関係なので、ジラードの裁判権は日本側にあると主張した。

アメリカ側は、ジラードの公務証明書を発給したが、日本側はそれにただちに異議を唱えた。アメリカ側が公務証明書を発給したにもかかわらず、日本側が異議を唱えた初めてのケースとなった。

ところが、最終的にジラードの行為が公務にあたるか否かの認定はおこなわれなかった。同年4月、米軍側が一方的にジラードの裁判権を行使しない旨を日本側に通告したからである。その結果、日本側でジラードの裁判をすることとなった。米軍側は、ジラードを嘘発見器にかけた結果、ジラードが公務とは無関係に銃を発射したものと認定して

いたのである。

その過程で、日米間に密約があったのではないかといわれた。密約はふたつある。ひとつは、ジラードを傷害致死を超える罪では起訴しないというものである。これ自体は、アメリカの外交文書集である *Foreign Relations of the United States* にも関連文書が収録され、密約であることは明らかである。ただ、密約がなぜ堂々と外交文書集に掲載されているのかは不明であった。

本研究では、ジラードの裁判権を行使しないとした決定は、米軍部により行なわれ、それが失敗であったことを国務省が批判する意味で掲載されたことを明らかにした。

もうひとつの密約は、裁判でジラードの情状を酌量し、なるべく軽い罪とするというものであった。しかし、前橋地方裁判所でのジラード裁判は、世界注視のもとでおこなわれ、そうした密約の実施は不可能であった。

ちなみに、検察側のジラードに対する求刑は傷害致死で4年であり、判決は懲役3年で、執行猶予がついた。この判決内容は、不当に軽いとはかならずしも判断できないものであった。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計5件)

信夫隆司「ジラード事件と刑事裁判権」『法学紀要』第58巻、2017年3月1日、105-158頁(査読有)。

信夫隆司「奄美返還と日米密約」『政経研究』第53巻第2号、2016年10月11日、171-205頁(査読有)。

信夫隆司「沖縄の施政権移行期に交わされた密約」『政経研究』第52巻第4号、2016年3月25日、129-149頁(査読有)。

信夫隆司「在日米軍の刑事裁判権放棄に係る日米密約の原型」『法学紀要』第57巻、2016年3月1日、133-182頁(査読有)。

信夫隆司「日米安保条約にもとづく事前協議制度の原型」『政経研究』第52巻第2号、2015年9月15日、277-313頁(査読有)。

[図書](計1件)

信夫隆司『日米安保条約と事前協議制度』弘文堂、2014年9月30日、270頁。

6. 研究組織

(1) 研究代表者

信夫 隆司(SHINOBU, Takashi)

日本大学・法学部・教授

研究者番号：00196411