

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 2 年 6 月 3 日現在

機関番号：32665

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2017～2019

課題番号：17K03560

研究課題名(和文)戦後日米密約の全体像と政治史的構造の解明

研究課題名(英文)Whole Images of Secret Agreements between Japan and the United States: Analysis of Japan-US Political Structure

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) 3,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究の成果はふたつある。ひとつは、小笠原返還における核持ち込み密約の問題を解明したことである。小笠原返還時、日米間に核持ち込み密約は存在しなかった。しかし、三木外務大臣は、アメリカ側が核持ち込みの事前協議を要請した場合、それに応ずることを明らかにしていた。もうひとつは、米兵が日本で罪を犯した場合、日本側は実質的に重要な事件を除き、裁判権を行使しないとする密約を交わしていたことを解明した点である。津田實法務省総務課長の一方的陳述は、実際には、密約であった。これが、米兵の起訴率が10%程度にとどまっている大きな原因である。

研究成果の学術的意義や社会的意義

2010年、外務省による密約調査で、安保改定時の核持ち込み等の問題の検証がおこなわれた。しかし、密約の存否が問われるのはこの四つの問題に限られない。本研究では、まず、1968年の小笠原返還時に、返還後の小笠原に核を持ち込む密約が存在するのではないかと問題に取り組んだ。これまでは、この密約の存在を肯定する説が多かった。しかし、密約は存在しなかったことを論証した。つぎに、刑事裁判権密約の存在の解明に力点を置いた。この密約を学術的に解明しただけでなく、日本政府が実質的に重要な事件を除き、米兵に対する裁判権を放棄していることの問題点を明らかにした。これにより、さらなる日米密約が解明された。

研究成果の概要(英文)：The results are summarized as follows. One is clarification of the nuclear introduction issue in the Ogasawara reversion. Although no agreement was reached between Japan and the United States in the Ogasawara reversion, Takeo Miki (the Minister of Foreign Affairs) promised to respond to the prior consultation at the time of nuclear introduction. The other is to clarify secret agreements on criminal jurisdiction. When a US soldier committed crimes in Japan, the Japanese side had committed a secret agreement not to exercise the jurisdiction except for materially important cases by the unilateral statement of Minoru Tsuda(Director of General Affairs Division, Ministry of Justice). This is a main reason that the U.S.military prosecution rate is only about 10%.

研究分野：日米外交

キーワード：小笠原返還 核持ち込み 事前協議 刑事裁判権 日米密約 行政協定第17条

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

(1)2009年、岡田克也外務大臣(当時)の指示により始まった戦後の日米密約の調査は、2010年3月、「有識者委員会報告書」、「密約調査チーム報告書」、一次史料として密約対象文書35点および密約関連文書296点の合計331点が公開された。以下が外務省の密約調査の対象となった事項である。

- 安保条約改定時の核持ち込みに関する密約
- 安保条約改定時の朝鮮有事の際の戦闘作戦行動に関する密約
- 沖縄返還時の有事の際の核持ち込みに関する密約
- 沖縄返還時の現状回復補償費の肩代わりに関する密約

からは、核持ち込み、および、戦闘作戦行動のための基地使用であり、有事の際に、米軍が在日米軍基地をどのように使用できるかを問題としたものである。旧安保条約下では在日米軍の基地使用は、条約上、まったく自由であった。1960年の安保改定によって、わが国への米軍による核持ち込み、および、在日米軍基地から他国を攻撃するような場合には、事前にわが国と協議するという事前協議制度が設けられた。

は、沖縄返還を実施に移すため、沖縄返還協定が日米間で締結されたことに関連する。同協定第7条(支払い)で、日本はアメリカに、復帰に必要な3億2千万ドルを支払うことになった。同時に、アメリカはこれまで使用してきた基地の復元補償費として、400万ドルの支払いをしなければならなかった。その費用を3億2千万ドルのなかにもぐりこませ、実質的に、アメリカの支払い分400万ドルを日本側が肩代わりしたのではないかという密約である。

これらは、戦後日米関係史上、きわめて重要な密約である。また、1960年の安保改定、1972年の沖縄返還という戦後の節目のできごとに密約が存在してきたことが明らかになったという点で、日本政治外交史上の重要なテーマと考えられる。

(2)ただ、日米密約とは、この4つだけなのかという疑問がある。これが本研究の着想へとつながっている。これを解明する準備作業として、1953年に日米行政協定(当時)17条(刑事裁判権)の改正にかかわる密約の調査をおこなった。密約とは、当時の法務省総務課長であった津田實が、行政協定下で設けられた調整機関である日米合同委員会の、さらに下部機関である刑事裁判権小委員会で、「日本政府の方針として、実質的に重要な犯罪を除き、起訴する意図はない」との一方的陳述のことである。この刑事裁判権をめぐる密約については、なぜ一方的陳述が、「密約」を構成するかまで踏み込んだ分析はおこなわれていなかった。

2. 研究の目的

(1)2010年3月、外務省から日米密約問題に関する有識者委員会報告書および外務省調査チームの報告書が発表され、同時に、密約対象文書および関連文書300点あまりが公開された。ただ、対象となった密約は、核持ち込み(1960年の安保改定および1969年の沖縄返還決定時)、戦闘作戦行動のための基地使用、沖縄返還時の現状回復補償費の肩代わりといった財政密約に限られた。

(2)しかし、密約はこれらだけではない。1953年の奄美返還、同年の行政協定第17条(刑事裁判権)の改正、沖縄の施政権移行期に交わされた密約等、まだ多数存在すると思われる。個々の密約を研究するだけでなく、日本の主権回復以降、史料が揃いつる1970年代の初めまでを中心に、日米関係に横たわる密約を包括的かつ構造的に明らかにすることが目的である。

3. 研究の方法

(1)本研究では、日米の公文書館等で、密約に関連する一次史料を収集し、それを分析する研究方法を用いた。日本側の一次史料に関しては、外交史料館、国会図書館憲政資料室、沖縄県公文書館等でリサーチをおこなった。アメリカ側史料については、アメリカ国立公文書館、大統領図書館(ジョンソン、フォード)を訪問し、リサーチをおこなった。収集した史料の比較分析をおこない、密約は存在するのかが否か、存在するとするならばその密約はなぜ締結されたのか、さらに、密約は日米関係にどのような影響を及ぼしたのかを分析した。

(2)実際に訪問し、資料を収集したアメリカ国立公文書館および大統領図書館は以下である。

- 2017年7月 アメリカ国立公文書館
- 2017年11月 アメリカ国立公文書館
- 2018年2月 アメリカ国立公文書館
- 2018年3月 アメリカ国立公文書館
- 2018年7月 アメリカ国立公文書館
- 2018年8月 アメリカ国立公文書館
- 2018年11月 フォード大統領図書館
- 2019年2月 アメリカ国立公文書館
- 2019年3月 アメリカ国立公文書館
- 2019年4月 ジョンソン大統領図書館
- 2019年8月 アメリカ国立公文書館

2019年9月 アメリカ国立公文書館
2019年11月 アメリカ国立公文書館
2020年2月 アメリカ国立公文書館

4. 研究成果

研究成果は、おおきく二つに分けることができる。ひとつは、1968年の小笠原諸島の施政権が日本に返還された当時、核持ち込み密約の存否を明らかにしたことである。もうひとつは、1953年、日米行政協定の刑事裁判権条項（第17条）が改正された際、米兵が犯した罪の裁判権を日本が放棄する密約の存在を解明したことである。また、この刑事裁判権に関連して、1957年、群馬県の相馬が原演習場で起きたジラードによる日本人女性射殺事件、いわゆるジラード事件の密約についても分析した。以下、順次、述べることとする。

(1) 小笠原諸島の施政権の返還は、1967年11月の佐藤栄作総理とアメリカのジョンソン大統領との首脳会談で決まった。それ以降、三木武夫外務大臣とU.アレクシス・ジョンソン在京米大使との間で、返還の条件をめくり、翌68年4月まで交渉が続けられた。実際に、小笠原が返還されたのは、1968年6月である。

(2) 小笠原返還交渉における最大の問題は、アメリカ側が返還後の小笠原に核兵器を持ち込みたいとする希望をどのように取り扱うかであった。この問題に関する先行研究は、返還後の小笠原への核持ち込み認める密約が存在したとするものが多い。しかし、本研究では、そのような密約は存在していなかったことを、明治大学が所蔵する三木武夫文書の分析から、明確に跡づけた。

(3) 小笠原返還交渉で、三木外務大臣は、返還後の小笠原への核持ち込みについて、終始、きわめて慎重な態度を取り続けた。当初、三木とジョンソンとの間で取り交わされた文書に、「事前協議に関する討議の記録」（討議の記録）がある。返還後の小笠原に核の持ち込みをアメリカ側が望む場合、当然、これは事前協議の対象となる。この文書で、ジョンソン大使は、日本側にこの要請に好意的な反応をするよう期待した。これに対して、三木外務大臣は、アメリカ側の申し出に対して、「日本政府は協議を行うであろうとしか申し上げられない。」と返答している。このやりとりを見る限り、三木外務大臣は、アメリカ側の核持ち込みの要請に、それは事前協議の対象になるとしか述べていない。当然、事前協議をおこなえば、その時の状況に応じて、日本側はイエスあるいはノーと答えることとなる。したがって、この文書だけでは、三木外務大臣が核持ち込みの密約を結んだとはいえない。

(4) この討議の記録という文書で、返還後の小笠原への核持ち込み問題は決着したかに思われた。ところが、1968年4月5日の小笠原返還協定調印の数日前になって、三木大臣は、討議の記録に異議を唱え、返還後の小笠原に核の持ち込みを認めないと主張し始める。佐藤総理は、同年1月27日の施政方針演説で、「われわれは核兵器の廃絶を念願し、自らもあえてこれを保有せず、その持ち込みも許さない決意であります。」と述べ、いわゆる非核三原則を表明したことによる。ただし、三木外務大臣は、「討議の記録」を撤回したわけではなかった。したがって、アメリカ側から返還後の小笠原に核を持ち込みたいとして、事前協議を申し出れば、日本側はそれに応ずることとなった。

(5) 以上の分析から、三木外務大臣は、アメリカ側の事前協議の要請には応ずるとしているものの、核の持ち込みを容認したわけではなかった。したがって、返還後の小笠原に核の持ち込みを認める密約はなかったのである。

つぎに、刑事裁判権密約についてである。

(6) 刑事裁判権密約とは、米兵が日本で罪を犯した場合、実質的に重要な事件を除き、日本政府はその方針として、その米兵に対する裁判権を行使しないとしたものである。これは、当時の津田實法務省総務課長が、1953年10月に開かれた日米合同委員会刑事裁判権小委員会で、一方的に陳述した内容である。日米両政府は、この一方的陳述が密約であることを否定している。理由は、一方的陳述に過ぎず、約束を構成するものではない、一方的陳述は日本政府の方針を示したに過ぎず、日本側が義務として約束したものではない、という点にある。

(7) しかし、日米行政協定第17条の交渉経緯を詳細に解明することによって、この一方的陳述は、一方的に名を借りた「密約」であったことが本研究で明らかになった。アメリカ側は、元々、津田課長の一方的陳述の内容を、合意議事録（公表）に盛り込むことを日本側に要求していた。そうすれば、日本側が実質的に重要な事件以外、米兵を起訴しないことが公になるからである。しかし、日本側は、裁判権を行使しないことが公にされると、国会等で野党に追及されることを

おそれ、このアメリカ案に難色を示した。アメリカ側は、密約の形式にはこだわっていなかった。そのため、日米が協議した結果、津田課長による一方的に陳述に落ち着いた経緯がある。

(8) 一方的陳述が密約だとはいえ、これは日米政府間のものである。そのため、現場の検察官が、この密約を知らず、米兵を起訴してしまうと、密約の存在意義がなくなる。そこで、法務省は、1954年に処分請訓規程の対象に、米兵の犯罪を入れる改正をおこなった。この処分請訓規程とは、内乱、外患、破壊活動防止法違反といった国家の存立にかかわるような、重大な犯罪の場合、現場の検察官の判断で起訴・不起訴を決めるのではなく、検事長、検事総長、法務大臣と、上長に請訓し、その判断を仰いだ上で、起訴・不起訴を決めるというものである。したがって、米兵の犯罪は、内乱・外患といった重大な犯罪とともに、慎重な対応が求められたのである。しかし、1960年にこの処分請訓規程の対象から米兵の犯罪が削除された。理由は、現場の検察官に、処分請訓規程が行き渡ったため、その必要がなくなったからということであった。

(9) 刑事裁判権放棄の密約は、米兵の犯罪に関する統計にも如実にあらわれている。米兵が起訴される割合は、平均12%程度である。これに対して、日本人の平均起訴率は40%程度である。したがって、米兵の起訴率は、日本人に比べ、三分の一程度に過ぎない。これが、米兵による犯罪の抑止力にとりおおきな問題となっていると考えられる。

(10) 刑事裁判権放棄密約と関連して、ジラード事件についても触れておきたい。ジラード事件については、上に簡単に紹介した。この事件は、ジラードの発砲行為が、果たして、ジラードの公務の範囲内といえるか否かが、日米合同委員会における最大の争点となった。アメリカ側は公務犯罪だと主張した。これに対して、日本側はジラードの行為は公務には当たらず、私的行為に過ぎないと主張した。

(11) 結局、この問題は、日米合同委員会でも決着にいたらず、アメリカ側が裁判権を行使しないこととなった。その際、密約が交わされていた。内容は、アメリカ側が裁判権を行使しない代わりに、日本側は傷害致死を超える、つまり、殺人罪ではジラードを起訴しないことを約束したものである。この結果、実際に、ジラードは傷害致死罪で起訴されている。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計3件（うち査読付論文 3件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 3件）

1. 著者名 信夫隆司	4. 巻 54巻2号
2. 論文標題 小笠原返還における核持ち込み問題	5. 発行年 2017年
3. 雑誌名 政経研究	6. 最初と最後の頁 1-41
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 信夫隆司	4. 巻 56巻3号
2. 論文標題 ドイツ駐留NATO軍地位補足協定と刑事裁判権	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 政経研究	6. 最初と最後の頁 153-193
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

1. 著者名 信夫隆司	4. 巻 56巻4号
2. 論文標題 米比軍事基地協定の改正と刑事裁判権	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 政経研究	6. 最初と最後の頁 43-84
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計1件（うち招待講演 1件/うち国際学会 0件）

1. 発表者名 信夫隆司
2. 発表標題 なぜ米兵は裁かれないのか
3. 学会等名 日本政治法律学会（招待講演）
4. 発表年 2020年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 信夫 隆司	4. 発行年 2019年
2. 出版社 岩波書店	5. 総ページ数 368
3. 書名 米軍基地権と日米密約：奄美・小笠原・沖縄返還を通して	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----