



防衛研究所

The National Institute for Defense Studies

日米安保改定 60 年目の「物と人との協力」と「人と人との協力」

戦史研究センター 安全保障政策史研究室 主任研究官

千々和 泰明

NIDS コメンタリー

第 130 号 2020 年 7 月 28 日

### 日米同盟における「物と人との協力」

もしものとき、アメリカは日本を守る。その代わり日本は、米軍に自国内の基地を提供する。これが日米同盟のもっとも根本的な仕組みである。

吉田茂総理の下で 1951 年の旧日米安全保障条約締結交渉に関与した外務省条約局長の西村熊雄は、この条約の仕組みを「物と人との協力」と表現した<sup>1</sup>。ここでの「物」とは、日本がアメリカに対し基地提供義務を負うことを指し、「人」とはアメリカが日本に対し日本防衛義務を負うことを意味する。このことは、1960 年の安保改定でも基本的に変わっていない（もう少し厳密に言うと、安保条約上、日本はアメリカへの基地提供義務を負い、アメリカがその基地を日本防衛のみならず極東の平和と安全の維持のために使用することを認めている。また、日本国内の在日米軍を個別的自衛権で守る。これに対しアメリカは、日本防衛義務を負うと同時に、極東有事における在日米軍基地の使用について、一定の場合に日本と事前協議をおこなうこととなっている）。

この「物と人との協力」について、「物と人との協力」では不十分で、これをいかに「人と人との協力」に近づけていくかが課題であるとの見方や<sup>2</sup>、いや、日米同盟はすでに 50 年代から「人と人との協力」という側面を持っていたといった議論がある

<sup>3</sup>。

すでに別稿で日米同盟をめぐる「相互性」「双務性」「対称性」「対等性」、そして「実効性」といった概念について整理してみたが<sup>4</sup>、本稿ではこれらとも関連づけながら日米同盟をめぐる「物と人との協力」「人と人との協力」という概念についても改めて整理して考えてみたい。

### 「物と人との協力」と「人と人との協力」の区別

日米同盟における「物と人との協力」と「人と人との協力」のちがいを確認しておくことは、日米同盟への理解を深める一助になると考えられる。

ここで、「朝鮮議事録」の有効性をめぐる議論を一例にとろう。

前述の通り、極東有事における在日米軍基地の使用について、アメリカは一定の場合に日本と事前協議をおこなうこととなっている。具体的には、在日米軍が日本の基地から直接どこかを攻撃する「直接戦闘作戦行動」は、日本政府との事前協議の対象となる。ところが極東有事のうち、特に朝鮮有事に限っては、米軍による日本の基地の使用は直接戦闘作戦行動であっても事前協議の対象外になる。日米間でこのことを約束したのが 1960 年 1 月 6 日

<sup>3</sup> 板山真弓『日米同盟における共同防衛体制の形成—条約締結から「日米防衛協力のための指針」策定まで』ミネルヴァ書房、2020年、227頁。

<sup>4</sup> 拙稿「日米同盟をめぐる「対等性」と「実効性」—安保改定 60 年」『NIDS コメンタリー』123号（2020年6月16日）

<<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary123.pdf>>（2020年6月22日アクセス）。

<sup>1</sup> 西村熊雄『サンフランシスコ平和条約・日米安保条約』中央公論新社、1999年、47—48頁。

<sup>2</sup> 坂元一哉『日米同盟の絆—安保条約と相互性の模索 [増補版]』有斐閣、2020年、283頁。

の朝鮮議事録である。この約束のことは2010年に朝鮮議事録の存在が明らかにされるまでいわゆる「密約」として半世紀にわたり秘密にされてきた。

この朝鮮議事録の有効性について、密約問題調査のために外務省が設置した「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会」が2010年3月9日に提出した報告書のなかで、朝鮮議事録を扱った章は、「その後、1997年9月日米防衛協力のための新指針（ガイドライン）が策定され、1999年5月周辺事態法のほか、在外邦人救出に自衛艦の派遣を可能とする改正自衛隊法、改正日米物品・役務相互提供協定（ACSA）が成立した」としたうえで、「このようにして日米同盟関係が緊密化されたことに伴い、事実上、本件朝鮮議事録は過去のものとなったと言えよう」と結論づけている<sup>5</sup>。たしかに、朝鮮議事録の重要性は今日では低下しているといえる。

これに対し、安全保障専門家の道下徳成らが示すように、「こんにちにおいても日米間で『密約』の有効性の問題は曖昧なままとなっており、実態としては、日本政府が朝鮮半島有事において事前協議は必要と考えているのに対し、米国政府は場合によっては事前協議は不要との立場をとっているものと思われる」との見解もある<sup>6</sup>。

これを日米同盟における「物と人との協力」と「人と人との協力」のちがいという観点から整理すると、次のように説明できるのではないか。

極東有事における在日米軍の行動は、かつては日本のためというよりも、アメリカの冷戦戦略のためのものにとらえられがちであった。事前協議制度には、「アメリカのため」におこなわれる極東有事における在日米軍の行動に対し、しほりをつけること

に主眼があった。ところが特に90年代以降、北朝鮮の核開発やミサイル発射などを踏まえ、極東有事における在日米軍の行動が日本がしほりをつける対象というよりも、むしろ日米の「互いのため」のものであるという認識が強くなった。言い換えれば、日米の「互いのためになる」という意味での「相互性」<sup>7</sup>の対象が広がった。そしてそこから発展した方向性として、一つは単純に自衛隊と米軍の協力という意味での「人と人との協力」が拡大し、「97ガイドライン」や周辺事態法などにつながった。もう一つは、「物と人との協力」自体も、朝鮮有事において在日米軍が直接戦闘作戦行動をとる軍事的必要性がある場合に、日本政府が「日本のため」でもあるそのような在日米軍の行動に事前協議でノーを突きつけることは現実的ではないと考えられるようになった。つまり、日本を取り巻く安全保障環境の変化や、日本の国力向上と防衛力整備の進展にもうながされ、日米間の相互性の対象が拡大し、それが「物と人との協力」と「人と人との協力」のそれぞれの在り方に影響を与えた、という説明である。

在日米軍基地の使用という「物」に関わる取り決めである朝鮮議事録と、主として有事の際の自衛隊と米軍の協力に関するガイドラインとは次元がちがう<sup>8</sup>（周辺事態法、在外邦人救出、ACSAも「人と人との協力」の範疇といえる）。このことを区別したうえで、朝鮮議事録が「物」の次元で有効かどうかを問うことで、論点を絞ることができるといえよう<sup>9</sup>。

<sup>7</sup> 坂元一哉『日米同盟の難問—「還暦」をむかえた安保条約』PHP 研究所、2012年、244頁。

<sup>8</sup> 国際シンポジウム「アジアの安全保障と米国太平洋軍」（慶應義塾大学グローバルリサーチインスティテュート、2018年3月2日）での筆者との質疑応答における西野純也氏（慶應義塾大学教授）の発言。

<sup>9</sup> この点について、1974年6月7日のリチャード・スナイダー国務次官補代理のメモに「議事録を未解決のままとし、正式に消滅させることはしない」と記載されている事実から、佐藤＝ニクソン共同声明（1969年11月21日）の韓国条項や佐

<sup>5</sup> いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会報告書」（2010年3月9日）

<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/mitsuyaku/pdfs/hokoku\\_yushiki.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/mitsuyaku/pdfs/hokoku_yushiki.pdf)>（2020年1月28日アクセス）56頁。

<sup>6</sup> 道下徳成・東清彦「朝鮮半島有事と日本の対応」木宮正史編『朝鮮半島と東アジア』（シリーズ日本の安全保障6）岩波書店、2015年、191頁。

またこれとは別に、70年代の朝鮮国連軍解体論により、朝鮮議事録の有効性が失われるおそれがあったことが、1978年11月27日の「78ガイドライン」策定につながったという見方もある<sup>10</sup>。というのも、朝鮮議事録が事前協議の対象外としていたのは単なる在日米軍ではなく、「国連軍」たる在日米軍の直接戦闘作戦行動であるが、朝鮮国連軍自体が解体されれば朝鮮議事録も死文化すると考えられたからであり、実際に当時この問題についてアメリカ政府内で懸念がもたれていた<sup>11</sup>。

これについても、朝鮮議事録（「物と人との協力」）と78ガイドライン（「人と人との協力」）の性格のちがいに留意することで、ガイドライン策定の直接の背景をより正確に考察することができると考えられる。

### 「物と人との協力」に付随する限定的な「人と人との協力」

以上のように「人と人との協力」という表現を、自衛隊と米軍の協力という一般的な意味で用いることは差し支えないであろう。それに日米同盟自体、特に9・11後にはグローバルな安全保障課題に対

藤栄作総理のナショナル・プレス・クラブ演説（同日）をもって朝鮮議事録が「失効」したとまでは言い切れないのではないだろうか。したがって同議事録の厳密な意味での法的有効性については、現在でも日米間で必ずしも明確化されているわけではないと考えられる。「いわゆる『密約』問題に関する有識者委員会報告書」55－56頁、拙稿「日米『密約』有識者委員会報告書を読む」『NIDS コメンタリー』8号（2010年4月14日）

<<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary008.pdf>>（2018年6月26日アクセス）。

<sup>10</sup> 金斗昇「国連軍司令部体制と日米韓関係—いわゆる朝鮮半島有事に焦点を合わせて」『立教法学』86号（2012年10月）56頁。

<sup>11</sup> 拙稿「朝鮮戦争『終結』、国連軍『解体』と日本への影響」『防衛省防衛研究所 NIDS コメンタリー』80号（2018年7月11日）

<<http://www.nids.mod.go.jp/publication/commentary/pdf/commentary080.pdf>>（2020年4月23日アクセス）。

処するための日米の提携として広く定義づけることも可能となっており、そこでの自衛隊と米軍の協力についても「人と人との協力」と一般的な意味で表現することに問題があるわけではない。

しかし、日米同盟における「人と人との協力」が、「物と人との協力」と同等のものとしてこれと並立しうる概念であるといえるかについては、やや立ち入って検討する必要がある。

ここで確認しておかなければならないのは、「物と人との協力」とは当然ながら安保条約上の概念だということである。したがって「物と人との協力」と同等の並立する概念として「人と人との協力」というためには、これが安保条約にもとづく協力を指すものでなければならない。そうすると、たとえば「テロとの戦い」で自衛隊と米軍の協力がなされたことが、必ずしもそのまま日米同盟における厳密な意味での「人と人との協力」にあたるということの意味するわけではないということになる。

次に、「物と人との協力」とは、単に日米が「物」と「人」とで協力することということを意味しているのではなく、日米間の安保条約上の「双務性」を表していることにも注意が必要である。西村が言いたかったのは、たしかに日米が安保条約上交換しあう価値は「物」と「人」ということで異なる、つまり「非対称的」だが、互いに義務を負っているという意味でそこには「双務性」がある、ということであった。たしかに、2015年の平和安全法制によって、存立危機事態における日本と日本周辺の公海およびその上空での日本による集団的自衛権にもとづく米軍防衛が可能となった。しかしこれは日本が行使しうる「権利」であって、安保条約上の義務ではない。「人と人との協力」が、「物と人との協力」と同等にこれと並立するものであるとするならば、「物と人との協力」と同じく日米間の双務性を表す概念でなければならない、その場合日本による集団的自衛権行使による米軍防衛は、この厳密な意味での「人と人との協力」の範疇に含まれるものにはならないであろう。

さらに、これが重要なのだが、「人と人との協力」という場合に、ここで相手と交換しあう価値として差し出される「人」には、一方の部隊による他方の部隊に対する単なる支援ではなく、他方のための武力行使が含意されていると考えるのが自然である（安保条約上アメリカが日本に差し出す「人」が、米軍による武力行使ではなく自衛隊に対する後方支援に限定されてはたまらない）。したがって、たとえガイドラインなどにもとづいて日米共同対処が具体化・公式化されているとしても、そこでの自衛隊の活動が武力行使をともなわないもの（現に戦闘行為がおこなわれている現場ではない場所での後方支援など）に限られるのであれば、これを「人と人との協力」とすると、少なくともアメリカが負う義務と同じ程度にみなすことは難しい。さもなくばアメリカが日本のために出す「人」には武力行使が含まれるが日本がアメリカのために出す「人」はそうではないというように、今度は「人と人との協力」をめぐっての「非対称性」が生じることになる。

とすると、日米同盟のなかで「人と人との協力」といえるのは、日本が個別的自衛権にもとづく日本国内の在日米軍防衛義務を負っているということと、そのためのガイドラインなどにもとづく日米共同対処（あるいはそのための平素からの協力）くらいであろう。そしてこれは言うまでもなく、アメリカに対する防衛義務としてはきわめて限定的である。そもそも日本が在日米軍防衛義務を負うとしているのは、1960年安保改定にあたってアメリカ国内向けに、日本との新安保条約が、きわめて限定的であっても互いに防衛義務を双務的に負うという意味での「相互防衛条約」である、という体裁をとらなければならなかったためであった<sup>12</sup>。

日米同盟が、厳密な意味で「物と人との協力」と「人と人との協力」という両側面を持つ、といえるためには、NATO のように日本がアメリカ防衛の一般的義務を負うか、日本への武力攻撃事態以外で日本が武力行使をともなう米軍防衛「義務」を負うことが必要になると考えられる（たとえば米韓同盟

は韓国と太平洋地域におけるアメリカ領を条約区域とする）。しかし日本がそのような義務を負うことは、2014年7月1日に閣議決定された自衛権発動の新三要件のうち「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」という要件と整合しないと考えられる<sup>13</sup>。またその場合は、日米安保条約自体が再改定されることになるであろう。

このように考えると、日米同盟は、「物と人との協力」を基本とし、これに付随して限定的な「人と人との協力」という側面も有する、というくらいに言うておくのが妥当ではないだろうか。この「物と人との協力」に付随した限定的な「人と人との協力」は、武力攻撃事態における自衛隊による在日米軍防衛義務のみならず、時代が下がるにつれて周辺事態・重要影響事態における自衛隊による米軍への後方支援や、存立危機事態における自衛隊による米軍防衛などに広がるようになった。

安保条約にもとづく日米同盟は、限定的な「人と人との協力」という側面も有するものの、基本的には「物と人との協力」にもとづく「二国間基地同盟」であるといえる。ただし、こうした「二国間基地同盟」であることを基本としつつも、日米同盟の役割がこれに限られるかについては、いずれ稿を改めて検討したい。

<sup>13</sup> 「国の存立を全うし、国民を守るための切れ目のない安全保障法制の整備について」（平成26年7月1日閣議決定）。

<sup>12</sup> 坂元『日米同盟の絆』238頁。

プロフィール

profile

戦史研究センター  
安全保障政策史研究室  
主任研究官  
千々和 泰明

専門分野：日米関係、日本の外交・安  
全保障政策

本欄における見解は、防衛研究所を代表するものではありません。

NIDS コメンタリーに関する御意見、御質問等は下記へお寄せ下さい。

ただし記事の無断転載・複製はお断りします。

防衛研究所企画部企画調整課

直 通：03-3260-3011