

米国が「辺野古新基地はいらない」と宣言する日

猿田 佐世

月刊 社会民主

ISSN 1342-0615

特集

沖縄の不条理

沖縄は国策の不条理を撃つ

辺野古問題の論点—国の横暴な法運用と国民の自治観

自衛隊の南西諸島配備に「軍事的合理性」はあるのか

沖縄に差別と分断を持ち込む「沖縄ヘイト」

国際法研究と日米地位協定

照屋 寛徳

辻山 幸宣

半田 滋

安田 浩一

城 秀孝



2020年
6 No.781
月号

1957年8月7日第二種郵便物認可
2020年6月1日発行
毎月1回1日発行 第781号

沖縄の不条理

沖縄は国策の不条理を撃つ

辺野古問題の論点

—— 国の横暴な法運用と国民の自治観

米国が「辺野古新基地はいらない」と宣言する日

自衛隊の南西諸島配備に「軍事的合理性」はあるのか

沖縄に差別と分断を持ち込む「沖縄ヘイト」

国際法研究と日米地位協定

照屋寛徳 7

辻山幸宣 11

猿田佐世 15

半田 滋 21

安田浩一 26

城 秀孝 30

大椿ゆうこ 3

巻頭言

このまま黙ってお仕置きを受け入れるのか？

今井 明 2

リアルシヨット写真¹⁰⁹

ソーシャル・ディスタンスシニングで

100年目のメーデーを開催

なんでも調査隊¹¹⁷ 広がる「テレワーク」の課題

明日はもっとと元気!! 食ぢから その109「情熱と笑い」

原発診断¹⁰² 新型コロナウィルス禍の中で

世界を掴むいくつかの方法⁷⁸

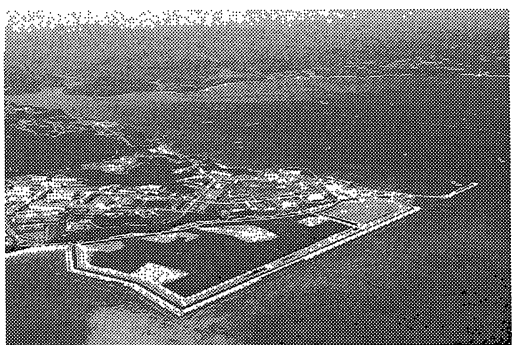
コロナによる経済危機で「もう限界」という悲鳴

藤倉慎也 34

永山久夫 44

西尾 漠 52

雨宮処凛 53



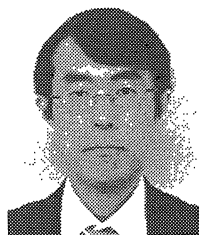
↑米軍普天間飛行場の移設先として埋め立てが進む、沖縄名護市辺野古の沿岸部。奥は軟弱地盤が存在する海域。(4月17日、共同通信社機から) =共同通信社提供

好評連載

国際法研究と日米地位協定

神田外語大学非常勤講師（国際法）

城 秀孝



地位協定の法的構造

日本と米国の軍事関係の法的に理解する上で骨格となるのが、日米安全保障条約（以下、安保条約）である。そして、安保条約の内容をより具体的に定め、米軍の行動の準則として利用可能なものとしたのが日米地位協定である。その他にも、法規範ではないものをも含むさまざまな行政取極、行政文書を利用して日米関係が構築されている。その中で、近年、比較的重視されるようになって

きているのが、日米地位協定合意議事録（以下、合意議事録）である（注1）。日本の外務省も、日米関係の実務を円滑に実施するためにさまざまな行政文書を作成利用してきたが、その中で1983年に機密文書として作成した「日米地位協定の考え方・増補版」が琉球新報社によって入手され、公開されたことも広く知られている。

さて、ここで国際法の基本構造について確認しておきたい。国際法とは主として国家間における

法的関係を維持するための合意の体系であるとい一般的に理解されており、その主要な「法源（＝法が成り立つかたち・スタイル）」は、

条約と国際慣習法の二種類であると理解されている。そして、補助的な法源として、裁判所の判決や国際組織の決議、諸国の有力な国際法学者の学説など、さまざまなものが利用されている。安保条約と地位協定については、日本国と米国の間で正式な外交交渉・条約締結手続を経て結ばれたものであることから、これが条約であるこ

とは疑いがないのであるが、合意議事録を含むさまざまな政策文書は、果たして国際法上の条約に該当するのであるか。

私は、神奈川県に在住していた縁もあり、米海軍横須賀基地に原子力空母が初めて配備される際にこれに対する反対運動に参加した経験を有する。いわゆる原子力空母母港化反対請求訴訟である（注2）。2009年12月に横浜地裁において、原告側の立場から国を相手に法廷証言を行なった。その際に裁判所に提出した鑑定意見書

の中で、この合意議事録の特性を分析し、以下のように指摘している(注3)。

まず合意議事録が国際法上の条約に該当するかを検討する。

条約制度に関する国際慣習を法



↑2019年3月16日に沖縄県で開催された辺野古新基地断念を求める3.16県民大会。

典化した「条約法条約(正式名称・条約法に関するウィーン条約)」(昭和五十六年(1981年)条約第十六号)は、「この

条約の適用上、『条約』とは、国の間において文書の形式により締結され、国際法によって規

律される国際的な合意(単一の文書によるものであるか関連する二以上の文書によるものであるかを問わず、また名称のいかんを問わない)をいう。」と定める(2条1項(a))。

合意議事録は日本国とアメリカ合衆国との間における国際的合意内容を記した文書であり、合衆国軍隊に適用される国際法の内容を定めたものであることから、条約法条約にいうところの『条約』に該当するといえる。よって合意議事録の内

容は日本国及び米国を法的に拘束する。

残念ながら本件訴訟には敗北した。しかし、日米間での単なる政治宣言(「メッセージ」)にはとどまらない具体的な細目を定めた合意が形成されている以上、これらは国際法上の条約に相当するものであると理解しなければならぬものであるとの考えは、現在も変わらず心に持ち続けている。

「合意」とはなにか

2つ以上の法主体において意思が表示されて合意に達することができた場合、その合意は極力尊重されなければならない。私人どうし、企業どうし、国家どうしなどさまざまレベルでそうした合意が尊重されなければ、およそ人間の社会生活は成立することができないことは多言を要しないであろう。ここで国際法的には若干難しい問題に遭遇することとなる。守らなかつた場合に重大な責任問題となるほどの合意とは呼べないレベルの、単なるメッセージとか準

則といったものの扱いである。国家間の関係が緊密ではなかつた時代には、王や騎士が外国と約束をする機会も少なく、また約束をほごにしたり、前言を翻すようなことは道義に反し不名誉なものとされてきたのであるが、現代のように、民主的な政府が膨大な量の外交案件を処理する時代になると、約束のすべてを完全には履行することができなくなってくるようになった。

そこで、外交の世界においては、合意の段階から拘束的なものと、必ずしも厳密には拘束的ではないものを混在させて実務を行なうように変質してきたといえる。しかし残念ながら、厳密には拘束的といえないものが何であるのかについて、精緻な学問的分析はあまり進んできていない状況であるといわざるをえない(注4)。

なお、私見では、地位協定合意議事録に定められた内容はそのほとんどの具体的な内容を有しており、その準則に違う行動を取った場合には多大な影響が生じるものばかりであると考えている。そう

であるからこそ、安保条約と地位協定のみで不足する部分について明確な内容の合意を日米両国政府間で行ない、これを明文（「議事録」のスタイルで書き残しておいた）のであろう。米国政府は在日米軍のすべての要員に対し、日米両国で取り決めた合意内容を普及させ順守させなければならず、仮に合意を踏みこむ姿を日本と世界に示し続けることがあれば、米国の国家の道義的地位は低下していくことは間違いない（注5）。

合意に関する行政と学問の今後

さらに、問題を混迷させている事情が別にあるので、それについても検討しておく必要があるだろう。それは、合意の当事者である日本政府と米国政府の当局者・実務家間では比較的良好な関係が維持されていて、この合意の直接的かつ実質的な影響を受ける日本の一般市民とは異なるスタンスで外交実務が行なわれているという点とである。在日米軍基地に起因するさまざまな問題を深刻に考えて

いる一般市民をよそ目に、外交当局者は相手国との関係を重視し、自国民の被害を軽視してしまう傾向をもつといえるかもしれない。

本来、行政府によるそうした国際条約締結・実施の負の側面を払

拭（ふっしょく）するための制度として、国際条約締結手続に関する民主的統制（いわゆる国会承認条約のシステム）が存在するのであるが、残念ながら現在の政治情勢ではそうした負の側面を改善する方向には動いていないように見受けられる。国民主権

が確立している現在の日本において基地問題を解決に向けて前進させるためには、やはり選挙を通じて政治家が国民に対してこれまで以上に真剣に向き合っていくことが必要であり、基地問題を改善できる新たな政治勢力を育てていくことが重要であるといえるだろう（注6）。

また同時に、米国に対して過度にシンパシイを持ち、譲歩しすぎるといった外交官を減らすべく、日本各地の大学で国際法学・外交政策の教育を改

善し、基地問題についても理解できる人材を育てて外務省に送り込むことも重要ではないだろうか。相手となる外国政府を尊重することとそれ自体は結構なことなのであるが、それが行き過ぎて不必要なレベルまで畏敬の念を持つようになると、もはや自発的従属と呼ばねばならぬレベルとなる危険を生じてしまうのである。

筆者は日ごろより大学において国際法の講義を担当している身であるが、近年、国際法学に対する社会一般の関心の低下を強く感じていることをここで指摘しておきたい。私が参加する法学系の学会においても、国際法を専門とする研究者が激減しており、国際法部門独自の活動も次第に困難な状況となってきた。平和の問題、基地の問題を主たる専門領域としない研究者しかいない世の中になつていけば、それは国際社会が混迷する現代において深刻なリスクをわれわれにもたらす可能性があるというべきであろう。

また最近では、一部の政治学者によって国際法学の知識を悪用し



↑12の米軍施設がある神奈川県は沖縄に次ぐ第2の基地県。写真は横須賀海軍施設。

憲法学界を批判する動きがあるようだが(注7)、国際法についての正確な理解をしていない政治学者の主張が論壇において尊重されるような状況をわれわれがつくってしまふことのないよう、日本の大学等における国際法教育の立て直しが急務であると、私は感じている。次世代に基地問題の残滓(ざんし)を残さないためのわれわれの取り組みを、今後、より一層深化させていくために、できることを行なっていきたい。

.....
注1 外務省ホームページより入手。https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/giji_fulltext.pdf

注2 米海軍の原子力空母は現在、COVID-19に感染した乗員の処遇をめぐって大混乱となっているが、その実態は明らかにされていない。この点から考えても、日米地位協定の問題は、受け入れ国の住民の安全にとって重大な影

響をもたらすものであることが理解できるだろう。横須賀の市民グループからも空母レーガンの感染状況に関する情報公開を求める声が上がっており、関係部署への働きかけが行なわれているとのことであるが、進展は見られていない。参照、「原子力空母の横須賀母港問題を考える市民の会」ホームページ。https://cvn.jp.n.org/pdf/200427_yousei.pdf

注3 鑑定意見書は原告側ホームページにて参照可能(裁判所への提出前段階の原稿。署名・捺印なし。提出図面なし)。
http://cvn.jp.n.org/pdf/2009/091222iken_jo.pdf

注4 この分野において重要な資料が、国際法学会の機関誌である『国際法外交雑誌』118巻3号に昨年掲載された。外務省国際法局条約課の深堀亮課長による「研究ノート」国際社会における非拘束的文

書の役割―実務における国際約束と非拘束的文書の区別・使い分け―である。こうした専門研究の成果を踏まえた上で、日米間の合意文書のありかたなどを詳細に分析していくことが今後一層必要になるといえるだろう。

注5 なお、駐留米軍が日本に譲歩することは耐えられない苦痛ではないかと余計な心配をしてあげることが無用である。米軍が駐留する多くの諸国において、日本におけるよりも制限的な処遇が実現しているからである。参考になるのが、朝日新聞2019年4月13日付(3面)『駐留米軍』欧州は国内法適用 地位協定

沖縄県が調査」である(電子版あり)。この記事では、英独伊ベルギーを日本と対比し、日本以外の4カ国では駐留米軍に対して国内法を適用していることが紹介されている。つまり日本は、他の諸国に比べて米軍に対して譲歩し

すぎていると言えるのである。

注6 先に触れた原子力空母母港化阻止訴訟は、当時の民主党政権下で提起したものであった。鳩山由紀夫首相の「抑止力」発言をはじめとする基地問題に対する無理解は、本当に残念であり、せつかくの政権交代が有効に機能しなかったことは悔やまれてならない。

注7 篠田英朗『憲法学の病』(新潮社、2019年)。

■じょう・ひでたか 1969年生まれ。明治大学大学院法学研究科博士課程満期退学。法律予備校非常勤講師や明治大学法科大学院補助講師を経て現職。共編著書に『18歳からわかる 平和と安全保障のえらび方』(大月書店、2016年)がある。その他の業績については以下の紹介ページを参照いただきたい。
https://researchmap.jp/read0058161/books_etc