

1. 米軍優位の日米地位協定、基地の「排他的管理権」、密室で決める基地の提供

- A. 1952年4月に対日講和条約、日米安保条約、日米行政協定(現地位協定)が発効。60年の安保改定で日米地位協定と改称。全28条。日本における米軍と米軍人・軍属それらの家族の権利など法的地位を定める。米軍側に有利な特権が認められている。
- B. 米軍は基地の運営などに「必要なすべての措置をとれる」とされる強力な「排他的管理権」を持つ。日本側は米軍の許可なしに立ち入れない。実弾射撃訓練の流れ弾が基地外に飛び出て、住民が負傷したり、家屋や車が損壊しても、また犯罪事件の被疑者の米兵が基地内に逃げ込んでも、警察は米軍の許可なしには基地に立ち入って捜査できない。基地から環境汚染が生じて、自治体や政府当局者は米軍の許可なしには基地に立ち入って調査できない。いずれの場合も、米軍の許可を得るのは非常に困難である。
- C. 基地の場所が限定されず、日米合同委員会(日本の高級官僚と在日米軍の高級軍人から成る密室の協議機関)で合意すれば、原則として日本のどこでも米軍に基地(施設及び区域)を提供できる。「全土基地方式」と呼ばれる。国会を関与させずに日米合同委員会の密室で決めてしまう。
- D. その具体的協議は日米合同委員会の施設分科委員会です。日本側代表は防衛省地方協力局次長、アメリカ側代表は在日米軍司令部第4部(兵站)部長。
- E. そこで実務的な協議を重ね、合意した事項が日米合同委員会本会議に提出され、個々の基地に関する協定として、日本側代表の外務省北米局長とアメリカ側代表の在日米軍司令部副司令官が署名する。それら個別の協定は政府間協定とされ、閣議決定の手続きがとられるが、形式的なものであり、閣議で異議が出たのは過去に1件だけ(2021年の外務省北米局日米地位協定室の回答)。協定の全文は閣議でさえも非公開、簡単な概要が公表されるだけ。
- F. つまり国会を関与させない密室の合意の仕組みとなっている。領土・領海・領空の一部を施設及び区域(基地・演習場・訓練空域)として外国軍隊に提供するという、国家主権に関わる重大な決定に、「国権の最高機関」(憲法第41条)である国会が関与できない。このまま日米合同委員会の密室協議に任せていていいのか。憲法の国民主権の原理に反している。
- G. 本来なら国会に詳細な情報提供がなされ、主権者の代表である国会議員により必要性や住民への影響など、自治体や住民の意見も聞いて審議された上で承認あるいは不承認とする、といった民主主義にふさわしい手続きをするべきだ。
- H. この仕組みは最初から、国会を関与させないためにつくられた。地位協定第2条には、「個々の施設及び区域に関する協定は、第25条に定める合同委員会を通じて両政府が締結しなければならない」と定めている。
- I. その第25条では、「合同委員会は、特に、合衆国が相互協力及び安全保障条約の目的の遂行に当たって使用するため必要とされる日本国内の施設及び区域を決定する協議機関として任務を行う」と定めている。
- J. 本来は、「合同委員会を通じて両政府が締結」ではなく、“国会での審議・承認を通じ

て両政府が締結”とすべきだ。しかし、「合同委員会を通じて」密室協議で決めることで、米軍が望む基地提供をスムーズにできるための仕掛けがつくられていた。

「正当に選挙された国会における代表者」（憲法前文）として主権者の信託を得た国会議員の関与なしに、外務省北米局長という一官僚が、「日本政府代表」として署名するという仕組みそのものが不透明で、憲法の基本原理からはずれている。

## 2. 米軍に有利な地位協定第17条（刑事裁判権）

- A. 地位協定第17条では、米軍人・軍属の公務中の犯罪（過失致死傷など）の第1次裁判権は米軍側にある。公務中の犯罪でも、日本側が米軍側に第1次裁判権の放棄を求め、同意を得れば第2次裁判権を行使できる。しかし、過去の政府の国会答弁によると、放棄を求めた事例はないという。
- B. 地位協定第17条は、公務外の事件・事故の第1次裁判権は日本側にあると定めているが、被疑者の身柄が米軍側にあるときは、日本側が起訴するまで身柄引き渡しをしないなど、米軍側に有利な規定がある。被疑者が米軍基地に逃げ込んだ場合、日本側は逮捕できず、捜査に支障をきたし、起訴するのが困難になる。被疑者が証拠隠滅を図ったり、基地から知らぬまに出国する場合もある。
- C. 1995年の沖縄での米兵らによる少女暴行事件をきっかけに、日本側が日米合同委員会を通じて起訴前の身柄引き渡しの要請をすれば、米軍側は「好意的な考慮を払う」と日米合同委員会で合意された。しかし、要請に応じるかどうかは米軍次第だ。これまで要請がなされたのは1996年から2008年にかけて6件しかない。うち5件は米軍側が同意したが、1件は拒否した。以後、要請さえもなされていない。
- D. 私が情報公開法に基づき入手した警察庁の内部文書「米軍関連犯罪捜査要領」（2008年）によると、04年に日米合同委員会の合意で、起訴前の身柄引き渡し要請の対象は「殺人又は強姦」だけでなく、日本政府が「重大な関心」を有すれば、「いかなる犯罪類型」も「排除するものではない」と確認されていた。
- E. 日本政府はアメリカの顔色をうかがうようなことは止め、いかなる犯罪であっても、米軍関係者の犯罪防止に向けた起訴率向上のため、「重大な関心」を持って、積極的に身柄引き渡しを求めるべきだ。地位協定第17条の改定（被疑者の身柄は常に日本側に引き渡すなど）も必要である。

## 3. 米軍優位の地位協定の構造をより強固にする裏の仕組みが、日米合同委員会の合意

- A. 日本の高級官僚と在日米軍の高級軍人で構成。日米地位協定の解釈や運用に関する協議機関で、その実態は謎。日本側代表は外務省北米局長で、代表代理は法務省大臣官房長、農林水産省経営局長、防衛省地方協力局次長、外務省北米局参事官、財務省大臣官房審議官。アメリカ側代表は在日米軍司令部副司令官、代表代理は在日アメリカ大使館公使、在日米軍司令部第五部長、在日米陸軍司令部参謀長、在日米空軍司令部副司令官、在日米海軍司令部参謀長、在日米海兵隊基地司令部参謀長。
- B. この13名が本会議で、下に施設・財務・調達調整・労務・出入国・通信・周波数・民間航空・刑事裁判管轄権・民事裁判管轄権・環境など分科委員会、建設・港湾・道路橋梁・陸上演習場・海上演習場などの部会があり、日米合同委員会と総称される。人

数は非公開。

- C. 米軍基地・演習場の場所の決定、基地・演習場のための土地収用、滑走路など各種施設の建設、米軍機に関する航空管制、米軍機の訓練飛行や騒音、墜落事故などの被害者への補償、米軍が使う電波の周波数、米軍関係者の犯罪の捜査や裁判権、基地の環境汚染、基地の日本人従業員の雇用など、さまざまな問題が協議される。
- D. 分科委員会や部会では、各部門を管轄する日本政府省庁の高級官僚たちと在日米軍司令部の高級将校たちが実務的な協議をする。合意された事項は「勧告」や「覚書」として合同委員会の本会議に提出、承認される。

日米合同委員会のアメリカ側の事務局は横田基地の在日米軍司令部に、日本側の事務局は外務省北米局日米地位協定室に置かれている。正式文書はすべて英語。必要に応じて日本側が仮訳文を作る。議事録・合意文書は日米それぞれの事務局で保管する。

- E. 通常の国際協議ではあり得ない文官対軍人の組み合わせ。アメリカ側は軍事優先で協議にのぞみ、要求を出す。米軍優位の日米地位協定が土台にあり、関係者以外は立ち入り禁止の密室で米軍優位の米軍に有利な特権を合意。
- F. 日米合同委員会の本会議は毎月、隔週の木曜日に外務省の会議室と、ニューサンノーム米軍センター（港区南麻布にある米軍関係者の高級宿泊施設）の在日米軍司令部専用の会議室で、交互に開く。分科委員会や部会は各部門を管轄する省庁や外務省、在日米軍施設で、必要に応じて開く。関係者以外立ち入り禁止の密室での会合。

#### 4. 日米合同委員会の密室合意システム

- A. 日米合同委員会は1952年4月28日の対日講和条約、日米安保条約、日米行政協定（現地位協定）の発効とともに発足した。
- B. その前身である「予備作業班」は、1952年3月4日に設置された。日本側は外務省や大蔵省や特別調達庁（占領軍関係の土地や物資や役務の調達、基地の工事などの業務を管轄していた官庁）などの高級官僚、アメリカ側は連合国最高司令官総司令部（GHQ）すなわち占領軍である米軍の高級軍人で構成されていた。
- C. 予備作業班本会議の下に、財務、税、通信、出入国、気象、民間航空、調達、裁判管轄権などの分科委員会が置かれた。日本側からは関係各省庁の高級官僚が、アメリカ側からは米占領軍の各関係担当官である高級将校が委員となった。
- D. 1952年4月28日に対日講和条約と日米安保条約・行政協定が発効。予備作業班はそのまま日米合同委員会に移行した。本質的には「占領の延長」のために米軍の特権をつくりだす組織。
- E. 議事録や合意文書は原則非公開。情報公開法による文書開示請求をしても不開示。国会議員にさえも非公開とされる。不開示理由は、日米合同委員会で「日米双方の合意がない限り公表されない」と合意し、公表すると「日米間の信頼関係が損なわれ、米軍の安定的駐留と円滑な活動が阻害され、国の安全が害されるおそれ」があるから。  
合意の要旨は一部、外務省や防衛省のホームページなどで公開されるが、米軍に有利な内容が削除されていたりする。合意の総数も非公開。
- F. 情報公開法で非公開にできる「国の安全・外交に関する情報」に該当するとされる。しかし、文書が公開されなければ、その内容が公開されることで本当に「国の安全が害

されるおそれ」があるのかどうか、客観的に検証できない。これでは政府の説明責任は果たされず、無責任としか言いようがない。

G. しかも「日米双方の合意がない限り公表されない」と地位協定に明記されてはいない。日米合同委員会でそう取り決めているだけで、その合意文書そのものも非公開。徹底した秘密（情報隠蔽）の壁を築いている。

H. そのため、法務省や外務省や最高裁などの秘密資料・部外秘資料（法務省刑事局の『秘 合衆国軍隊構成員等に対する刑事裁判権関係実務資料』や『部外秘 外国軍隊に対する刑事裁判権関係 通達・質疑回答・資料集』、警察庁刑事局の『部外秘 地位協定と刑事特別法』、外務省の『無期限秘 日米地位協定の考え方』、最高裁判所事務総局の『部外秘 日米行政協定に伴う民事及び刑事特別法関係資料』など）、在日米軍の内部文書、アメリカ政府の秘密文書などの調査を通じて、実態を探るしかない。

5. 日本の主権を侵害し、「憲法体系」を無視して、米軍に特権を認める日米合同委員会の「合意事項」という形式の密約。その数と全貌はわからないが、関連文書からわかっているだけでも以下のとおり。

- ①「民事裁判権密約」（1952年）、米軍機墜落事故などの被害者が損害賠償を求める裁判に、米軍側は不都合な情報は提供しなくてもよく、そうした情報が公になりそうな場合は米軍人・軍属を証人として出頭させなくてもいい。
- ②「日本人武装警備員密約」（1952年）、基地の日本人警備員に銃刀法上は認められない銃の携帯をさせてもいい。
- ③「裁判権放棄密約」（1953年）、米軍関係者（米軍人・軍属・それらの家族）の犯罪事件で日本にとっていちじるしく重要な事件以外は第1次裁判権を行使しない。
- ④「身柄引き渡し密約」（1953年）、米軍人・軍属の犯罪事件で被疑者の米軍人・軍属の身柄を公務中かどうか明らかでなくても米軍側に引き渡す。
- ⑤「公務証明書密約」（1953年）、米軍人・軍属の犯罪事件で米軍が発行する公務証明書を、起訴前の段階でも有効と見なし公務中として、日本側が不起訴にする。
- ⑥「秘密基地密約」（1953年）、軍事的性質によっては米軍基地の存在を公表しなくてもいい。
- ⑦「富士演習場優先使用権密約」（1968年）、自衛隊管理下で米軍と自衛隊の共同使用になった富士演習場を、米軍が年間最大270日優先使用できる。
- ⑧「航空管制委任密約」（1975年）、「横田空域」や「岩国空域」の航空管制を法的根拠もなく米軍に事実上委任する。
- ⑨「航空管制・米軍機優先密約」（1975年）、米軍機の飛行に日本側が航空管制上の優先的取り扱いを与える。
- ⑩「米軍機情報隠蔽密約」（1975年）、米軍機の飛行計画など飛行活動に関する情報は、日米両政府の合意なしには公表しない。
- ⑪「嘉手納ラプコン移管密約」（2010年）、「嘉手納進入管制空域」の日本側への移管後も、嘉手納基地などに着陸する米軍機をアメリカ側が優先的に航空管制する。
- ⑫「米軍機アルトラブ密約」（1959年）、民間機を締め出す空域制限をして、米軍用の軍事空域「アルトラブ」を提供する。

なお、「 」中の密約名は、その秘密合意の本質を端的に表すために私がつけたものである。それぞれの密約が記された合意文書には、ごく事務的な名称がつけられている。たとえば「航空管制委任密約」と「航空管制・米軍機優先密約」の場合は、「航空交通管制に関する合意」というように。

#### 6. 米軍関係の事件・事故の真相解明と責任追及を阻む壁「民事裁判権密約」

A. これまで米軍機墜落事故や米兵犯罪の被害者が損害賠償を求める民事裁判で、事故・事件の真相究明と責任の所在を明らかにするため、米軍の事故調査報告書や米軍人への飲酒・外出規制の記録を提供するよう、裁判所を通して求めてきた（「文書送付嘱託」「調査嘱託」の手続きにより）。日米地位協定第18条（請求権・民事裁判権）に、日米両政府の当局は「公平な審理及び処理のための証拠の入手について協力する」と定めているからだ。しかし、米軍が提供しなかったため、真相の究明と責任の追及が阻まれてきた。その背後には、前述の日米合同委員会の「民事裁判権密約」があるとみられる。

B. 1977年9月27日の横浜市緑区（現・青葉区）での米軍ファントム機墜落事故（死亡2人、重傷2人〔うち1人は後に死亡〕、軽傷4人。米軍機の乗員2人はパラシュートで脱出し、事故直後に厚木基地から飛来した海上自衛隊ヘリコプターで基地に運ばれた）の被害者、椎葉さん夫妻が損害賠償を求めた民事裁判で、米軍の事故調査報告書の法廷への提供を求めたが、提供されなかった。

日米合同委員会の事故分科委員会の調査報告書も全文は公表されず、日付も作成者の名前もない要旨だけ公表された。公務中の事故で第1次裁判権は米国側にあるとして、米軍機の乗員2人は起訴もされず、いつのまにか帰国した。

C. 2006年1月3日の横須賀での米兵による強盗殺人事件の被害者女性の夫の山崎さんが、損害賠償を求めた民事裁判でも、在日米海軍の飲酒規制や外出規制などの記録の法廷への提供を求めたが、提供されなかった。米兵犯罪は飲酒がらみが多い。

D. それら提供しない理由を米軍側は明らかにしなかったり、記録が存在しないとの理由を述べたりした。しかし、そうした対応の背後には、米軍側は不都合な情報は裁判所に提供しなくてもよく、そうした情報が公になりそうな場合は米軍人・軍属を証人として出頭させなくてもいいという「民事裁判権密約」があるとみられる。

E. それは最高裁事務総局の『部外秘 日米行政協定に伴う民事及び刑事特別法関係資料』（1952年）に載っている「合同委員会第7回本会議に提出された1952年6月21日附裁判権分科委員会勧告、裁判権分科委員会民事部会、日米行政協定の規定の実施上問題となる事項に関する件」（1952年7月30日に承認の合意事項全文）の中で、次のような合意がなされている。

F. 「合衆国軍隊がかかる書類及び物件を提供することを制限する法令及び規則に反しない限り、之に応ずる。当軍隊の方針としては、正当な要請があったときは、公の情報を民事裁判の用に供するため提供することになっている」

「しかしながら当該情報が機密に属する場合、その情報を公開することが、合衆国政府に対する訴の提起を助け、若しくは法律上若しくは道德上の義務に違反する場合、合衆国が当該訴訟の当事者である場合、又はその情報を公にすることが合衆国の利益を害

すると認められる場合には、かかる情報を公表し、又は使用に供することができない」  
「軍隊の構成員及び軍属の証言が前記B（1）に掲げた種類の情報を公表するものではなく、またこれらの者が証人として出頭することが重要な軍事上の活動に支障を与えるものでない限り、これらの者が民事訴訟に参加することを許すことになっている」

- G. 一方、外務省ホームページの「公表されている日米合同委員会合意」の中の「民事裁判管轄権に関する事項(五二年七月)」(合意事項の概要で全文ではない)では、「日本国の民事裁判所が合衆国当局に対し証拠のための文書又は物件の送付を嘱託し、又は、民事訴訟のために公式の情報の提供を嘱託した場合には、合衆国軍隊がかかる文書及び物件を提供することを制限する法令に反しない限り、これに応ずるものとし」と書かれているが、「しかしながら当該情報が機密に——」以下の文章が全て削除されている。米軍に有利な合意の部分が隠蔽されている。まさに「民事裁判権密約」。
- H. これによって、米軍関係の事件・事故の真相解明と責任追及が阻まれ、地位協定第18条、日米両政府の当局は「公平な審理及び処理のための証拠の入手について協力する」という規定が空洞化され、機能しなくなっている。

## 7. 米軍関係者の起訴率を低く抑える「裁判権放棄密約」、米兵犯罪の温床

- A. 「裁判権放棄密約」(1953年)、米軍関係者(米軍人・軍属・それらの家族)の犯罪事件で日本にとっていちじるしく重要な事件以外は第1次裁判権を行使しない。
- B. このため、多くの米軍関係者の犯罪が不起訴になり、裁かれない現実をもたらしているとみられる。NGO日本平和委員会が情報公開法に基づき入手した「合衆国軍隊構成員等犯罪事件人員調」によると、2024年の米軍関係者の刑法犯(自動車運転過失致死傷を除く)で起訴されたのは13人、不起訴が97人、起訴率は11・8%だった。全国の一般刑法犯(同前)の起訴率約36・9%よりも低い。米軍に甘い事件処理が多く、米軍関係者の犯罪が繰り返される温床ともなっている。なお自動車運転過失致死傷の起訴率は13%(全国の一般の場合の起訴率は2023年分として14・2%)。
- C. この密約の文書名は「行政協定第一七条を改正する一九五三年九月二九日の議定書第三項に関連した、合同委員会裁判権分科委員会刑事部会日本側部会長の声明」(一九五三年一〇月二八日付け)で、核密約など日米密約問題に詳しい国際問題研究者、新原昭治氏が、米国立公文書館保管の米政府解禁秘密文書(英文)のなかから発見した。  
日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会(現刑事裁判管轄権分科委員会)の非公開議事録。当時の日本側部会長で法務省刑事局総務課長だった津田實氏が述べた内容が記されている。同部会も同分科委員会も日本側委員は法務省刑事局の官僚、米軍側委員は法務担当の将校。
- D. 「私は、政策の問題として、日本の当局は通常、合衆国軍隊の構成員、軍属、あるいは米軍法に服するそれらの家族に対し、日本にとって著しく重要と考えられる事件以外については、第一次裁判権を行使するつもりがないと述べることができる。この点について、日本の当局は、どの事件が日本にとって著しく重要であるかの決定に関し裁量の自由を保留することを指摘したいと思う」(新原氏訳)
- E. この非公開議事録での合意を受けて出された、法務省「刑事局長発 検事長、検事正」宛て通達「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第三条に基づく行政協定第

一七条の改正について」(昭和二八、一〇、七)には、こう記されている。

「合衆国軍隊の構成員、軍属又は合衆国の軍法に服するそれらの家族の犯した犯罪に係る事件につき起訴又は起訴猶予の処分をする場合には、原則として法務大臣の指揮を受けることとしたのであるが、さしあたり、日本側において諸般の事情を勘案し実質的に重要であると認める事件についてのみ右の第一次の裁判権を行使するのが適当である」

F. この通達は法務省刑事局の『『秘 合衆国軍隊構成員等に対する刑事裁判権関係実務資料』(1972年。以下、『秘密実務資料』)などに載っている。なお法務省訳の「実質的に」も、新原氏訳「著しく」も、前出の非公開議事録原文中の同じ英単語 material の翻訳。

G. そして『秘密実務資料』の冒頭の「はしがき」には、次のような解説が書かれている。「地位協定第一七条は、合衆国軍隊の構成員、軍属又はそれらの家族が、日本国の領域内において、日本国の法令によって罰することができる罪を犯したときは、日本国は、その構成員等に対し、その罪について裁判権を有することを明らかにしているのであるが、この種事件に対する裁判権の行使については、同条の規定に基づき、一般の刑事事件についての取扱いと若干異なる取扱いが定められており、また、この種事件の特殊性等にかんがみ、その捜査処理上留意を要する点も少なくない」

H. 米軍人・軍属・それらの家族の犯罪に対して、一般の刑事事件とは異なる対処をしなければならないと、その特殊性を指摘する言葉からは、やはり米軍関係者の刑事事件が特別扱いされている実態が透けて見える。米軍関係者の事件が特例として処理され、その多くが起訴されず、結果的に日本側の裁判権が行使されない現実が見えてくる。

## 8. 日本側が裁判権行使を通告する期限を短く設定

A. 地位協定のもと米軍関係者の事件・事故を処理するための日米間の取り決めである「日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会において合意された事項」(「刑事裁判管轄権に関する合意事項」)の第40項(犯罪の通知及び起訴に関する通告等)(1953年10月28日)は、日本側が第1次裁判権を有する米軍関係者の公務外の事件・事故に関して、「起訴することにより裁判権を行使するか否か」を米軍側に通告する期限を、とても短く定めている。

B. 「日本国の法令によって六月以下の懲役刑にあたる罪」など比較的軽微な罪の場合は「当該犯罪についての最初の通知の日の翌日から起算」して10日以内、「日本国の法令によって六月の懲役を超える刑にあたる罪」の場合は、「当該犯罪についての最初の通知の日の翌日から起算」して20日以内(それぞれ5日間と10日間の延長が認められている)。なお道路交通法第9章(反則行為の処理手続)により処理される場合は「50日以内」。

C. 起訴して裁判権を行使するかどうかを決めるまでの期間が短いため、捜査処理上の時間的制約から、十分な捜査ができず、第1次裁判権の不行使につながる原因にもなっている。第1次裁判権の不行使を通告した場合も、一定期間内に行使するのか不行使なのかを通告しなかった場合も、いずれも、第2次裁判権を有する米軍当局の手に委ねられる。日本側は裁判権を行使できなくなる。

- D. つまり「日本にとって著しく重要と考えられる事件以外については第一次裁判権を行使するつもりがない」という「裁判権放棄密約」を、確実に実施できるようにするため、このような規定がつけられたのである。
- E. つまり、日本国当局が「著しく重要」と考えない事件については、第1次裁判権の不行使を通告するか、一定期間内に行使か不行使かを通告せずに、事実上の裁判権放棄をする巧妙な仕組みである。
- F. 前出の法務省刑事局の『秘密実務資料』に次のような解説が載っている。  
「これらの事件の捜査処理上、時間的な制約を受けることとなっているが、このような運用上の取り決め」は、地位協定第17条第3項（裁判権の行使の権利が日米間で競合する場合）の「規定を円滑に実施するうえにおいて、当然に必要とされるものといわざるをえない」。では、「当然に必要とされる」のはなぜなのか。その答えはこう記されている。
- G. 「これらの合意事項にあるように裁判権行使の通告期間を比較的短期間に限定する合意がなされたのは、軍隊の構成員等の移動は随時なんの拘束もなく行なわれるべきものであるという本来の性格にかんがみ、構成員等に対する処分を不確定なままにしておくことは、軍行動に支障をきたすものであることが了解されたからである」
- H. つまり、米軍人・軍属はいつでも軍の命令に従って移動できるようにしておかなければならず、事件の処理をどうするのが不確定だと軍の作戦行動に支障をきたすので、短期間に結論を出さなければならない、というわけである。
- I. しかし、米軍人・軍属以外の、一般の犯罪事件においては、一定の期間が過ぎたら捜査も、起訴も、裁判もできなくなってしまうなどという決まりは、時効以外にはない。まさに米軍の都合が優先される、軍事優先の論理に基づいた「運用上の取り決め」だ。全体的に米軍側に有利になっている日米地位協定の性質が色濃く表れている。
- J. このような米軍有利の合意事項の背景には、米政府の意向があった。米軍人・軍属の公務外の犯罪について日本側に第1次裁判権を認めることにした、日米行政協定第17条（刑事裁判管轄権）の改正（1953年）の交渉において、当時のダレス国務長官が駐日米大使館あてに送った機密電報（1953年9月26日付け）には、次のような指示が書かれていた（新原氏が米国立公文書館で発見）。
- K. 「〔裁判権〕分科委員会での〔裁判権を〕放棄するか放棄しないかの通知の最大限期限の合意については、期限内に通知しなければ裁判権放棄となることを無条件的に明確にする文言を入れ込むためにあらゆる努力を払われない」
- L. できる限り米軍関係者が日本側で裁かれないようにするために、日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会（現刑事裁判管轄権分科委員会）の非公開議事録や「合意事項」という形式で、密かに米軍に有利な取り決めがなされていた。それは占領時代の特権を事実上維持するためだった。このレジュメの9. 10. についても同様である。
- M. なお「日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会において合意された事項」（「刑事裁判管轄権に関する合意事項」）は、2010年代半ば（正確にいつからかは不明）から外務省 HP に「刑事裁判管轄権に関する合意事項」として、ほぼ全文が公開されるようになった。それ以前は非公開で、『秘密実務資料』など法務省刑事局や警察庁の部外秘資料にだけ掲載されていて、米軍に有利な部分を削除したりした要旨だけが、「刑事

裁判管轄権に関する合意事項」として外務省 HP に掲載されていた。

9. 「公務証明書」の効力が通用する段階の範囲を拡大解釈する「公務証明書密約」

A. 「日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会において合意された事項」の第43項（公務に関する証明書の取扱）（1953年10月28日）は、こう定めている。

「公式議事録に掲げる証明書は、要請に基き、当該被疑者が所属する部隊の指揮官から、犯罪が発生した地の検事正に対し提出されるものとする。かかる要請は、通常、逮捕の通告後直ちに、且つ、公務中に属するものであるか否かが問題となるような特別の場合にのみなされるものとする。このことは、いかなる事件についてもこのような証明書を進んで提出することを妨げるものではない。この証明書は、反証のない限り、公務中に属するものであるという事実の十分な証拠資料となる」

B. 「公式議事録」とは「日米行政協定第17条を改正する議定書に関する合意された公式議事録」（1953年）のことで、1960年に行政協定が地位協定と改称される際、「日米地位協定についての合意議事録」と改称され、その中に引き継がれた。

C. 「公式議事録」と「合意議事録」では、「公務証明書」は被疑者の米軍人・軍属が「起訴された場合において」、「十分な証拠資料となる」と定めている。それなのに、前出の「合意事項第43項」は、「起訴された場合において」という大前提を無視して、公務証明書が公務中の「十分な証拠資料となる」と、その効力だけを強調している。

D. 「法務省刑事局」の『秘密実務資料』の解説には、「合意議事録は、〔米軍〕構成員等が起訴された場合についてのものであるが、起訴前の捜査段階においても、同様に扱うのが相当であり、現にそのような運用がなされている」とあり、「具体的事件において、その罪が『公務執行中の作為又は不作為から生ずる罪』に該当するかどうかは、裁判所によって認定されるわけ」であるが、「日米の当局の見解が一致しないまま裁判が行なわれることは、好ましいことではない」ので、「合同委員会において十分な協議を尽くし、起訴前に問題の解決を図ることが望ましい」と、「公務証明書」の効力を拡大解釈して、米軍に有利に処理する方針が書かれている。

E. そうした方針が表れているのが、『秘密実務資料』掲載の法務省「刑事局長発 検事長、検事正」宛て通達「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約第三条に基づく行政協定第一七条の改正について」（昭和二八、一〇、七）中の次のような記述である。

「公式議事録は、公判〔裁判〕の段階における右証明書〔「公務証明書」〕に言及しているだけであるが、捜査の段階においても左様な証明書については公判におけると同様に取り扱っても差支えないものと解する」

F. やはり検察内部で「公務証明書」の効力が拡大解釈され、米軍に有利に運用されていることがわかる。「日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会において合意された事項」は警察庁刑事局の『部外秘資料』にも載っており、警察内部でも同様に運用されている。「合意議事録」の規定に反して、日米合同委員会の「合意事項」による運用を優先させているのである。

G. このように米軍の公務証明書の効力を拡大することで、実は公務中ではなく、本来、日本側で裁くべき米軍人や軍属の罪が見落とされ、見逃されてきたケースも少なくないのではないか。

#### 10. 国内法を超越して運用される「身柄引き渡し密約」

- A. 日米合同委員会の密約には、国内法を超越して運用される密約がある。
- 例えば「身柄引き渡し密約」。日本の警察に逮捕された米軍人・軍属が公務中なのかどうかははっきりしない段階でも、身柄を米軍側に引き渡すというもの。「日米合同委員会刑事裁判管轄権分科委員会において合意された事項」の第9項（a）（合衆国軍隊の構成員等の逮捕等）で、1953年10月22日に合意。
- B. 「[米軍人・軍属の犯罪が] 公務の執行中に行われたものであるか否かが疑問であるときには、被疑者の身柄を当該憲兵司令官に引き渡すものとする。合衆国の当局は当該被疑者の公務執行の点に関し、すみやかに決定を行い通知するものとする」
- C. 米軍側に有利。自動車による過失致死傷などの事件の場合、被疑者が「基地間を移動する公務中」と主張したら、日本側が真偽をすぐに確認するのは困難。密約どおりに、公務中なのかどうかははっきりしなくても、身柄は米軍側に引き渡さなければならない。本当は公務中ではなく、日本側に第1次裁判権があるのかもしれないのに。
- D. 法務省刑事局の『秘密実務資料』に、この密約は載っており、次のように解説している。要するに米軍関係者という「特殊の地位」に配慮して特別扱いをするということ。
- E. 「公務執行中のものであることが明らかでない以上は、わが方で身柄の拘束を続けてもよいとすることは、被疑者が軍隊の構成員又は軍属という特殊な地位にあることをかんがみ妥当でないので、とりあえずその身柄を軍当局に引き渡す」
- F. 米軍の軍事的な都合を優先。その結果、本来、日本側で裁くべき米軍人や軍属の罪が見落とされ、見逃されてきたケースも少なくないのではないか。
- G. しかし、日本の法律である地位協定の実施に伴う刑事特別法（地位協定にもとづく米軍関係者の刑事事件に関する法律）の第11条では、日本国当局に逮捕された米軍人・軍属の身柄は、公務中だったと明らかに認められた場合にのみ、米軍側に引き渡すと規定されている。
- H. つまり、明らかに公務中と認められない段階、すなわち公務中かどうかははっきりしない段階では、身柄を米軍側に引き渡してはならない。「身柄引き渡し密約」は刑事特別法という国内法の規定に違反。表向きは刑事特別法で処理すると見せかけて、裏では日米合同委員会の密約で法律を超越して米軍に有利に処理する仕組みがある。
- I. 外務省機密文書『日米地位協定の考え方・増補版』（琉球新報社が独自に入手してスクープした文書）には、日米合同委員会は「地位協定又は日本法令に抵触する合意を行うことはできない」と書かれている。「身柄引き渡し密約」は刑事特別法という日本法令に抵触していて、本来、日米合同委員会で合意できるものではない。

#### 11. 「日米両政府を拘束する」という日米合同委員会の合意の異常性

- A. しかし、日米合同委員会の「合意事項」はそれほどの効力を持つと考えられるものなのか。ところが、『日米地位協定の考え方・増補版』は驚くべき解釈を示す。
- B. 「地位協定の通常の運用に関連する事項に関する合同委員会の決定（いわゆる『合同委員会の合意事項』）は、いわば実施細則として、日米両政府を拘束するものと解される」

- C. 日米合同委員会の「合意事項」が、法的定義も不確かな「いわば実施細則」として、たとえば刑事特別法という法律を超越して、「日米両政府を拘束する」とは異常な解釈。
- D. 憲法にもとづく国権の最高機関、国会にさえも公開せず、主権者である国民・市民とその代表である国会議員に対して秘密にしたまま、ごく限られた高級官僚と在日米軍高官とが日米合同委員会の密室で結んだ「合意事項」が、「いわば実施細則」として、法律を超越して「日米両政府を拘束する」ほどの巨大な力を有しているというのだ。
- E. 日米合同委員会の密室の合意が、「憲法体系」の及ばない闇の領域から「日米両政府を拘束する」（実態は日本政府が拘束される。米軍は軍事優先で実質的には拘束されない）ほどの巨大な効力を密かに発し、日本の主権を侵害している異常事態。
- F. 在日米軍司令部の内部文書、「JOINT COMMITTEE AND SUBCOMMITTEES」（「合同委員会と分科委員会」2002年）にも、日米双方の代表は単に日米合同委員会委員の代表としてだけではなく、日米双方の「政府を代表する」とあり、「合同委員会での合意は日米両政府を拘束する」という説明がある。
- G. しかし、日米合同委員会を設置した法的根拠の地位協定第25条には「協議を必要とするすべての事項に関する日本国政府と合衆国政府との間の協議機関」という規定はあるが、「合同委員会の合意事項は、いわば実施細則として、日米両政府を拘束する」などとは書かれていない。もちろん国会で承認された解釈でもない。ただ日米合同委員会の密室でそう合意しただけ。それ自体が密約といえる。
- H. 基地の提供・返還・自衛隊との共同使用に関する個別の協定は、形式的にだが一応閣議決定される。しかし、「日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会において合意された事項」（「刑事裁判管轄権権に関する合意事項」）や「航空交通管制に関する合意」など様々な合意事項は、閣議決定されていない。閣議決定は必要ないと外務省は説明。

## 12. 「日本国憲法の上に日米地位協定があり、国会の上に日米合同委員会がある」

- A. 日米合同委員会は米軍の占領時代からの特権を維持し、変化する時代状況に応じて新たな特権を確保してゆくための「政治的装置」、「密約機関」。
- B. 米軍が日本の高級官僚との密室協議の仕組みを利用し、事実上の治外法権・特権を日本政府に認めさせる一種の「権力構造」。「いわば実施細則」の「合意事項」に法律を超えて「日米両政府を拘束する」ほどの効力を持たせる仕掛けも、そのため。
- C. ただ実態は日本政府は拘束されるが、米軍は軍事優先で実質的には拘束されない。たとえば米軍機の低空飛行訓練を容認した、日米合同委員会の「合意事項」、「在日米軍による低空飛行訓練について」（1999年）では、日本の航空法が定めた最低安全高度（人口密集地では航空機を中心に水平距離600メートルの範囲内で最も高い障害物（建築物）の上端から300メートル、それ以外の場所では地面や水面から150メートル）を守ると表明。しかし、順守していない。「人口密集地域や公共の安全に係る建築物（学校病院等）に妥当な考慮を払う」と表明している。しかし、米軍機は人口密集地、学校や病院などの上空も平気で飛んでいる。「妥当な考慮」を払っていない。
- D. 日本政府の対米従属ぶりを象徴する日米合同委員会の合意システム。米軍の自由勝手な基地使用と軍事活動に歯止めがかけられない状態が続いている。
- E. 安倍内閣は、山本太郎参院議員の質問主意書への答弁書（2017年）で、日米合同

委員会の「合意事項」は「地位協定の実施の細則を定める取り決めであることから、その内容について国会の承認を得る必要があるとは考えていない」と答弁した。

F. 故翁長雄志元沖縄県知事が米軍基地による被害に苦しむ沖縄の状況を踏まえて発した、「日本国憲法の上に日米地位協定があり、国会の上に日米合同委員会がある」という言葉どおりの現実がある。

G. 米軍優位の地位協定と日米合同委員会の密室協議の仕組みを通して、米軍という外国軍隊により日本の主権が侵害され、その結果、憲法で保障された人権も侵害されている。このような状態で、日本は真の独立国・主権国家といえるのか。

H. 米軍関係者による犯罪などを防止するためにも、米軍に有利な規定を改めるよう地位協定を抜本的に改定し、米軍の特権を認める日米合同委員会の「合意事項」・密約も廃棄し、地位協定の解釈と運用を国会の管理下に置き、地位協定の抜本的改定とともに日米合同委員会も廃止すべき。地位協定を改定しても合同委員会の密室の合意（「日米両政府を拘束する」）システムが残れば、米軍優位の不平等な構造は解消されない。

#### 関連著書

- \* 『密約』日米地位協定と米兵犯罪（毎日新聞社）吉田敏浩 2010年
- \* 『沖縄』日本で最も戦場に近い場所（毎日新聞社）吉田敏浩 2012年
- \* 『日米合同委員会の研究』謎の権力構造の正体に迫る（創元社）吉田敏浩 2016年
- \* 『横田空域』日米合同委員会で作られた空の壁（角川新書）吉田敏浩 2019年
- \* 『日米安保と砂川判決の黒い霧』最高裁長官の情報漏洩を訴える国賠訴訟（彩流社）吉田敏浩 2020年
- \* 『追跡！謎の日米合同委員会』別のかたちで継続された「占領政策」（毎日新聞社）吉田敏浩 2021年