

ACSAの変遷

— 日米2国間から各国間へ —

ロジスティクス研究室 石原 明徳

はじめに

冷戦終結により我が国の安全保障環境は激変した。厳しさを増す安全保障環境から国民の負託に答えるため「真に戦える自衛隊」であり続けることが求められている¹。

冷戦期に日本周辺に限定されていた自衛隊の活動領域は、今やインド洋・アフリカ大陸にまで拡大している。また、日本周辺においても北朝鮮の弾道弾の脅威、中国の海洋進出の急速な進展等、核戦争の脅威に曝されながらも反面安定していた冷戦期と異なり、多様でかつ不安定な安全保障環境に対応した自衛隊の活動が日常的となった。このような苛烈な環境下、冷戦を知らない平成生まれの隊員が各部隊の屋台骨を支えようとしている。

我が国内外において自衛隊、他国軍の活動が相互協力下で行われることがもはや当たり前となった現在、このような部隊活動に対するロジスティクス支援は物品役務相互提供協定（Acquisition and Cross-Servicing Agreement : ACSA）の活用によって担保されていると言っても過言ではない。

我々にとって、もはや当前のこととなっている ACSA について、その制定と制度拡充の変遷について考察する。

1 ACSA 制定に至るまで

(1) 米国における ACSA 制定の経緯

ACSA は、1980 年に米国議会で承認された合衆国法典第 10 編第 138 章（通称「NATO 相互支援法」）を根拠とする、米国と他国軍との部隊間レベルの物品及び役務の相互融通を認める国際協定をいう。

ACSA は、NATO 加盟諸国軍の相互ロジスティクス支援に係る国際協定

¹ 2014 年 10 月 14 日河野克俊統幕長就任訓示

であり、部隊間レベルで米軍が NATO 加盟諸国軍からロジスティクス支援を受ける際に、米国の国内法である武器役務調達法による複雑な手続から解放され、米軍から NATO 加盟諸国軍へのロジスティクス支援に際しては武器輸出管理法の制約を免れ、さらに現物決裁を可能とするものであった²。

その対象は、「糧食」、「宿泊」、「輸送」、「燃料」、「油脂及び潤滑油」、「被服」、「通信業務」、「衛生業務」、「弾薬」、「基地支援」、「保管業務」、「施設利用」、「訓練業務」、「予備部品・機器」、「修理・整備業務」、「空港・港湾業務」であり、米軍における実施権者は少佐・大尉級とされていることから、米軍の日常的な部隊運営権限内で処理すべきものを対象としている³。

当初、ACSA は、その根拠となる法律名にあるように、その締結相手国は、NATO 諸国に限定されていたが、1986 年にその範囲は、米国との同盟国等にまで拡大された⁴。

NATO 相互支援法が成立した当時は、東西冷戦が継続する中、ソ連のアフガニスタン侵攻、イラン・イラク紛争の勃発、中・越紛争等、世界情勢は非常に不安定な時期であった。その様な国際情勢の中、ソ連は、1977 年に中距離核戦力兵器 SS-20 の配備を開始、逐次その数を増強し、米国を除く NATO 諸国を射程内におさめていった。それに対抗して NATO 諸国は、1978 年 5 月の首脳会談において、NATO 防衛力全般にわたる強化と加盟国の協力緊密化の推進、国防費の逐次増加(年率 3%)を決定し、1983 年以降、中距離弾道弾パーシング II と地对地巡航ミサイル GLCM の配備を開始した。この様に米国と他の NATO 諸国は、ソ連を核とするワルシャワ条約機構の脅威に対処するため、結束の強化を推進しており、ロジスティクス支援面でも相互に協力し、強靱かつ効率的な戦力発揮の基盤を育成する必要があった。しかし、米国は、1980 年代後半に至ると、膨大な財政収支の赤字を抱え国防予算の減少を余儀なくされてきた。ソ連の軍事的優位が継続している状況から、NATO のみならず、日本を含む同盟諸国に対し、防衛責任分担の拡大を求める状況にあった。

前述のとおり、1986 年に米国は ACSA の適用対象国を NATO 諸国から同盟国等にまで拡大したが、NATO 諸国との ACSA 運用実績を踏まえた同

² 藤井治夫「ACSA と有事の日米安保」『軍事研究』31(12)、1996 年 12 月、108 頁。

³ 合衆国法典第 10 編 138 章「NATO 同盟諸国および他の諸国との協力協定」2350 条。堀田隆治「日米物品役務相互提供協定 (ACSA) について」『鵬友』25 巻 5 号、2000 年 1 月、32 頁。

⁴ 1986 年の国防権限法による改正により、NATO 諸国から同盟諸国等へ対象が拡大している。

盟国との軍事的関係の強化と同盟国に対する防衛責任分担拡大要求がその背景にあったと考えられる。

このような中、1988年5月、第18回日米安全保障事務レベル協議において、米国は日本側にACSAの締結を申し入れた⁵。米国提案のACSAは、統合幕僚会議4室が主体となって研究が続けられ、8年を経過した1996年6月、安保条約、地位協定、特別協定及び相互防衛援助協定に次ぐ、安全保障分野における日米間5番目の条約である日米物品役務相互提供協定として池田外務大臣とモンデール駐日米大使間で署名された⁶。

日米ACSAは米側より提案された時点こそ1988年と冷戦末期であったものの、その締結は1996年であり冷戦後となった。このことから、我が国にとっての日米ACSAは、冷戦後の制度ということができる。

(2) 冷戦期の自衛隊による米軍支援

戦後、日本に駐留した米軍は、1960年に締結された地位協定を根拠に日本国内の主要な拠点に駐留を継続し、そのロジスティクス支援組織も日本国内に展開させていた。そのため、ロジスティクス支援面では、一部の特殊な場合を除き、自衛隊に期待することはなかった。

また、自衛隊発足当初、艦艇・航空機等の主要装備品が米軍からの無償貸与、供与であったこともあり、自衛隊が米軍から支援の提供を受ける枠組みについては、当初から明確な法令上の根拠が設けられていた⁷。

冷戦期、すなわち日米ACSA締結以前においても、自衛隊は、各部隊指揮官の責任において米軍の支援要請に対応してきたが、法令上自衛隊部隊が提供可能な支援は、「港湾及び飛行場の無償提供」、「日米地位協定に示す日米合同委員会において合意された施設及び区域の提供」、「共同訓練時における航空機及び船舶に対する燃料給油」、「自衛隊基地に隣接した米軍に対する給水支援」及び「自衛隊の飛行場に不時着した航空機に対する燃料給油」であり、その他の支援を公式に提供する根拠は存在しなかった⁸。

自衛隊が、発足当初の小規模な組織から現在よりも若干大きな規模にま

⁵ 藤井、「ACSAと有事の日米安保」、108頁。

⁶ NATO等のACSAと区別するために、日米物品役務相互提供協定を日米ACSAと呼称する。日米ACSAは1996年10月発効

⁷ 日米相互防衛援助協定を根拠とし、自衛隊が米軍ロジスティクス支援組織から装備品等の購入、教育訓練等の支援を受ける手続として、『有償援助による調達の実施に関する訓令』等の実施規定が定められている。

⁸ 堀田、「ACSAについて」、22頁。

で拡大した冷戦期を通じ、自衛隊と米軍が実際に共同活動せざるを得ないような状況は訪れず、部隊間レベルでの自衛隊から米軍に対する提供可能な支援の枠組み自体に変化はなかった。しかし、自衛隊の組織規模が拡大する中、部隊間レベルでの米軍から自衛隊への支援要請への対応が日米双方にとって問題視されるようになった。自衛隊の各部隊指揮官にとって、米軍支援の枠組みが存在しないことを理由に要請を断ることは、部隊レベルでの米軍との信頼性保持の観点から困難であった⁹。米軍にとっても、現場部隊レベルにおける現地協定数が多く、在日米軍司令部での管理が困難となっていた。

2 日米 ACSA の変遷

(1) 日米 ACSA の概要

日米 ACSA の協定締結はそれ自体が単独で行われたものではなく、日米間の防衛協力の進展と並行して進捗したものである。

日米 ACSA の協定締結への直接の契機は、1996年4月の橋本首相クリントン米大統領間の日米首脳会談開催によるものであった。この時に確認された日米安保共同宣言には、協力を進めるべき事項として「ガイドライン見直し」と並んで「ACSAによる協力促進」等を挙げていた¹⁰。

日米 ACSA は米側からの提案から協定締結までに8年を要したが、当時の防衛庁として「協定締結の決定」から実際に締結されるまでの期間は、この日米首脳会談を見据えたわずか1年間と短期間であった¹¹。

締結当初の日米 ACSA は「平時」のみを対象としており、適用可能な活動は、「日米共同訓練」、「国連平和維持活動 (Peacekeeping Operations : PKO) 及び人道的国際救援活動」に限られ、実施可能事項は米国と NATO 諸国間の ACSA から弾薬を除いたもの、すなわち、「食料」、「水」、「宿泊」、「輸送 (空輸を含む)」、「燃料・油脂・潤滑油」、「被服」、「通信」、「衛生業務」、「基地支援」、「保管」、「施設の利用」、「訓練業務」、「部品・構成部品」、「修理・整備」及び「空港・港湾業務」の相互提供であった¹²。

⁹ 同上、22頁。

¹⁰ 日米防衛協力のための指針

¹¹ 堀田、「ACSAについて」、30頁。

¹² 合衆国軍需品リスト (PART121-THE UNITED STATES MUNITIONS LIST INTERNATIONAL TRAFFIC IN ARMS REGULATIONS) により米側から提供不可能な物品等が米国議会により規定されている。

また、日米 ACSA は、協定の下位規定である手続取極（Procedural Agreement : PA）、実施取決（Implementing Arrangement : IA）で細部実施項目を規定している。米側の IA の協定者が米太平洋軍司令官であったことから、日米 ACSA が適用可能な地域は米太平洋軍の管轄下に限定されていた¹³。

成立に至る経緯もあり、締結当初の日米 ACSA の対象は非常に限定されていた。防衛庁内における協定の具体化作業にあたり、細部検討に十分な時間を費やす時間的余裕が少なく制度的に洗練されたものではなかったことから、当初から早期の改正を視野に締結されたものと言える¹⁴。

日米 ACSA もまた国際条約であることから、条約である日米 ACSA と協定の実施を担保する日米双方の国内法が整備されてはじめて実際の運用が可能となる性質を持つ。日米 ACSA には日米双方の国内法に制約があり、特に日本側においては、適用事態ごとに根拠法の整備が必要であった¹⁵。

また、日本側が協定の具体化作業当初に、日米 ACSA の対象として検討していた活動に後方地域における搜索救難が含まれていたが、協定の締結自体が優先されたことから協定に盛り込まれることはなかった¹⁶。

(2) 第1次改正日米 ACSA の概要

1997年9月、ガイドラインが改訂された。これを受けた1999年5月の周辺事態法成立に伴い、同年9月に日米 ACSA の改正が発効している。

この改正により、適用可能な活動に「周辺事態に対応する活動」が追加されたほか、過去3年間の制度運用上の不具合が改正されたが、実施可能事項は従来のみであった。

この改正は日本側の法整備の進展によるものである。この改正をもって日本側が協定の具体化作業当初に、日米 ACSA の対象として検討していた活動の法制化が完了したものと考えられる。

(3) 第2次改正日米 ACSA の概要

2001年の米国における同時多発テロの発生に係る海上自衛隊のインド洋派遣、2003年のイラク戦争に係る陸上自衛隊のイラク派遣など、自衛隊

¹³ 藤井、「ACSAと有事の日米安保」、110頁。

¹⁴ 堀田、「ACSAについて」、30頁。

¹⁵ 米側においては、合衆国軍需品リストにおいて、NATO及び同盟諸国への誘導弾等の高機能兵器のACSAでの提供は認められていない。

¹⁶ 1996年4月の日米安保協議委員会において、ガイドライン見直しにかかる研究協議として米軍活動に対する後方地域支援が挙げられている。

の活動領域は、米太平洋軍管轄下から他の地域軍管轄下にまで拡大した¹⁷。この状況に対応し、日米 ACSA の運用改善が行われ、既存の日米 ACSA の下位規定が改訂された結果、日米 ACSA が適用可能な地域は米太平洋軍に加え米中央軍管轄下にまで拡大している¹⁸。

このような状況のもと、日米防衛協力の進展に資するための日本側の法整備が更に進展し、2003年に武力攻撃事態3法が、2004年に有事関連7法が成立した。これに伴い、同年7月に第2次改正が発効している¹⁹。

この第2次改正は大規模なもので、適用可能地域の拡大と適用範囲及び実施可能事項が追加された。協定及びPAの改訂により、適用可能地域は全世界の米軍駐留基地等に拡大された。また、適用可能な活動に、「武力攻撃事態等の際の活動」、「国際の平和及び安全に寄与するための国際社会の努力の促進、大規模災害への対処その他の目的のための活動」が追加された。「武力攻撃事態等の際の活動」に関しては、集団的自衛権に抵触するおそれのあるものが除かれたものの、これまで「平時」のみを対象としていた日米 ACSA の対象が「有事」に拡大され、実施可能事項に「弾薬」が追加されたものであった²⁰。また、「国際の平和及び安全に寄与するた

¹⁷ 2001年11月に「防衛庁設置法」第5条「調査研究」を根拠に、同月の「平成十三年九月十一日のアメリカ合衆国において発生したテロリストによる攻撃等に対応して行われる国際連合憲章の目的達成のための諸外国の活動に対して我が国が実施する措置及び関連する国際連合決議等に基づく人道的措置に関する特別措置法」(テロ特措法)の施行による基本計画決定後は同法を、2008年からは「テロ対策海上阻止活動に対する補給支援活動の実施に関する特別措置法」を根拠に、2003年12月には「イラクにおける人道復興支援活動及び安全確保支援活動の実施に関する特別措置法」を根拠に米中央軍管轄下に部隊が派遣された。

¹⁸ 「イラク派遣の自衛隊に ACSA 適用へ、海外活動で初 自衛隊、米軍と物品融通食糧・燃料など」『読売新聞』、2004年1月18日。

¹⁹ 2003年6月、「武力攻撃事態等における我が国の平和と独立並びに国及び国民の安全の確保に関する法律」の制定、安全保障会議設置法の一部改正及び自衛隊法等の一部改正が行われた。2004年6月、「武力攻撃事態等における国民保護のための措置に関する法律」、「武力攻撃事態等アメリカ合衆国の軍隊の行動に伴い我が国が実施する措置に関する法律」、「武力攻撃事態等における特定公共施設等の利用に関する法律」、「国際人道法の重大な違反行為の処罰に関する法律」、「武力攻撃事態における外国軍用品等の海上輸送の規制に関する法律」、「武力攻撃事態における捕虜等の取扱いに関する法律」の制定、自衛隊法等の一部改正が行われた。

²⁰ 日米 ACSA 協定第5条「武力攻撃事態若しくは武力攻撃予測事態に際して日本国に対する武力攻撃を排除するために必要な活動」として武力攻撃事態と武力攻撃予測事態が併記されている。従来、事態ごとに協定上の条文に明記されていたものを、包括的な表現として条文に記載し、実施可能事項を付表2で規定することで、日本の国内法の新設・改正等で新たに規定された活動は付表2の修正のみで追加可能としたもの。これにより、条約である協定自体の改正手続は不要となった。「弾薬」は相互武力攻撃事態等においてのみ相互提供可能である。また、「弾薬」が可

めの国際社会の努力の促進、大規模災害への対処その他の目的のための活動」により、テロ特措法等日本側の国内法の新設・改正等で新たに規定された活動を日米 ACSA の対象に加える手続きが柔軟化された結果、運用性が増した²¹。また、日本国内における米軍単独の行動が適用可能となったため、従来、部隊レベルで苦慮しつつ実施していた米軍支援が円滑に進展することとなった²²。

このように、第2次改正日米 ACSA は、日米防衛協力の進展に大きく資する画期的な内容となったが、日米双方の国内法に制約を受けること、特に日本側では活動に対応し自衛隊に権限を与えるための明確な根拠規定を必要とすること自体には変わりはなかった。このため、日本側で根拠規定が無い活動については、米側から ACSA による支援の提供を受けることは可能であっても、日本側からの支援の提供ができない状況にあった²³。

(4) 第3次改正日米 ACSA の概要

第2次改正以降、日本側の法整備が進展し日米防衛協力の深化に伴う日米 ACSA の運用改善が継続して行われてきた中、2015年4月、ガイドラインが改訂された。これを受けた2015年9月の平和安全法制の成立に伴い第3次改正日米 ACSA が署名され、2017年4月に発効した²⁴。平和安全法制による自衛隊法の改正により、警護出動、海賊対処行動、BMD 対処行動、機雷等の除去等、在外邦人等輸送に加え保護措置、ISR 活動、米軍施設での自衛隊の一時滞在時における米軍への支援が可能となるなど、

能になっても「武器」は可能とはされていない。

²¹ 日本側の国内法上新たに規定された活動の追加は容易となったものの、自衛隊法が改正されるまで自衛隊が支援を提供することはできない。2004年の第2次改正時点、国際緊急援助活動が自衛隊法に追加されておらず、自衛隊が米軍から支援の提供を受けることはできたが、自衛隊から米軍に支援を提供することはできなかった。

²² 2004年の第2次改正日米 ACSA 発効以前、航空基地隊は飛来する米軍機に対する給油支援を緊急着陸として扱い実施せざるを得なかった。従って、米軍機搭乗員に対する給食支援はできなかった。

²³ 第2次改正日米 ACSA によって武力攻撃事態における弾薬の相互提供は可能となったものの、合衆国軍需品リストにより、米側から誘導弾等の高機能兵器の提供を受けることはできない。2009年に開始された海賊対処活動においても、自衛隊が米軍から支援の提供を受けることはできたが、自衛隊から米軍に支援を提供することはできなかった。

²⁴ 2012年の自衛隊法改正により、国際緊急援助活動時の米軍への支援の提供が可能となった。2015年9月、「我が国及び国際社会の平和及び安全の確保に資するための自衛隊法等の一部を改正する法律」、「国際平和共同対処事態に際して我が国が実施する諸外国の軍隊等に対する協力支援活動等に関する法律」の制定が行われた。

日米 ACSA の運用改善の進展は更に進んでいる。

第3次改正は、新ガイドラインに資する内容であり、平和安全法制の成立により、平素以外の新たな適用事態である「重要影響事態」、「存立危機事態」が追加される。また、平素から全ての場面で弾薬が適用可能となるほか、「国際連携平和維持活動」として国連が統括しない平和協力活動での適用が可能となる。

このように、日米 ACSA は、日米防衛協力の進展に歩を一として拡充がなされてきた。制度面から見ると、第3次改正において日米 ACSA は米国と NATO 加盟諸国軍との ACSA と同等の水準にまで拡充されたことから、今後は実績の積み重ねによる運用改善が継続されてゆくと考えられる。

3 米以外の各国との ACSA の変遷

(1) 日豪 ACSA の概要

2007年9月、安倍首相ハワード豪首相間の日豪首脳会談が開催された。この時確認された安全保障協力に関する日豪共同宣言により、災害派遣、人道支援、国際平和協力等における日豪間のロジスティクス協力の検討が開始された。この後3年を経て2010年5月、北澤防衛大臣とフォークナー豪国防大臣間で日豪物品役務相互提供協定(日豪 ACSA)が署名され2013年1月に発効した²⁵。

日豪 ACSA は、東ティモール国連 PKO、国際緊急援助活動等により自衛隊と豪軍が協力する機会が増加してきた情勢を踏まえ、これらの活動実績からロジスティクス協力の機運が高まり協定締結へと結びついたものと考えられる²⁶。

日豪 ACSA は、日米 ACSA と異なり日米安保体制という同盟関係を前提とした制度ではない。このため、日米 ACSA で定められている「武力攻撃事態等」は適用の対象としておらず、「日豪共同訓練」、「PKO、人道的国際救援活動又は大規模災害への対処のための活動」「外国での緊急事態における自国民等の輸送」、「連絡調整その他の日常的な活動」に限ら

²⁵ 「安全保障協力に関する日豪共同宣言」2007年3月13日。我が国にとって、同盟関係にない国との安全保障に特化した二国間宣言は本件が初めてである。

²⁶ 自衛隊-豪軍間が現場で協力する機会が増加しており、2010年の日豪 ACSA 署名時点で1992年カンボジア PKO、2002年東ティモール PKO、2003年イラク人道復興支援活動、2005年インドネシア・スマトラ沖地震国際緊急援助活動、2006年インドネシア・ジャワ島中部地震国際緊急援助活動、2009年インドネシアパダン沖地震国際緊急援助活動での活動実績の他、日豪・多国間共同訓練の実績があった。

れたものであり、実施可能事項は日米 ACSA から「弾薬」を除いたものであった。また、日米 ACSA と同様に、協定の下位規定である PA で細部実施項目を規定している²⁷。

日豪 ACSA も日米 ACSA と同様に国際条約であることから、条約である日豪 ACSA 協定と協定の実施を担保する日豪双方の国内法が整備されてはじめて実際の運用が可能となる。日本側の国内法では活動に対応し自衛隊に権限を与えるための明確な根拠規定を必要とする点も同様である。

なお、日豪 ACSA では条文上に実施可能な活動を規定している。これは、豪側から適用となる活動を協定上に明示したいとの意向が示されたためであり、包括的な表現とされなかった²⁸。

(2) 改正日豪 ACSA の概要

2015年9月に成立した平和安全法制は、我が国を取り巻く安全保障環境が一層厳しさを増す中、切れ目のない対応を可能とすることを目的としている。これにより、自衛隊から豪軍に対して物品・役務を提供できる場面等が拡大されたことを受け、2017年1月、安倍首相ターンブル豪首相隣席のもと改正日豪 ACSA が署名され、同年9月に発効した。

改正日豪 ACSA には「外国での緊急事態における自国民等の輸送」に「保護措置」が追加され、「連絡調整その他の日常的な活動」に「相手国内の単独行動」が追加されている。また、包括的な表現である「国際連携平和安全活動」が記載されたことで、国際社会の要請による各種の平和活動に対象が拡大されたため、相互支援が可能な活動が広がることとなる。また、「弾薬」を対象とすることも明記されている²⁹。

改正日豪 ACSA の発効によって、自衛隊と豪軍との間の緊密な協力が促進され、国際の平和と安全に対する更なる積極的な貢献を追究する活動において、自衛隊と豪軍がそれぞれの役割を一層効果的に果たすことが可能となると考えられる。

²⁷ 日米 ACSA では認められている日豪双方の相手国内の単独行動は対象外である。豪軍は、いわゆる朝鮮国連軍としての地位を有していることから、国連軍地位協定により国連軍施設に指定されている在日米軍基地が使用可能である。また、武器が除かれることが PA に明記されている。

²⁸ 笹本浩「日豪間の安全保障の円滑化～日・豪物品役務相互提供協定の概要～」『立法と調査』315号、2011年4月、5頁。

²⁹ 『一方の当時国政府の部隊の艦船又は航空機による他方当事国政府の国の領域内の施設への訪問を含む。』とされており、親善訪問等を企図した単独行動を想定しているものと考えられる。弾薬については、2013年12月南スーダン PKO において生じた小銃弾薬の韓国軍への貸与を念頭に置いていると考えられる。

(3) 日英 ACSA の概要

2014年5月、安倍首相キャメロン英首相間の日英首脳会談が開催された際、安全保障面での協力を拡大することが確認され、ACSA 協定締結に向けての交渉開始が決定された。この後3年を経て2017年1月、鶴岡駐英大使とジョンソン英外務大臣間で日英物品役務相互提供協定(日英 ACSA)が署名され、同年8月に発効した。

日英 ACSA の適用可能な活動及び実施可能事項は、同月に署名された改正日豪 ACSA と同一の内容である。

本協定の発効によって、自衛隊と英軍との間の緊密な協力が促進され、国際の平和と安全に対する更なる積極的な貢献を追究する活動において、自衛隊と英軍がそれぞれの役割を一層効果的に果たすことが可能となると考えられる。

(4) その他、各国との ACSA の概要

2017年10月現在、米、豪、英の3か国を除き、ACSA 協定締結に至った国はない。だが、ACSA 協定締結に向けて、カナダ、フランス、ニュージーランド、韓国、シンガポールの各国と協定締結へ向けての交渉が継続されており、それぞれの国との防衛協力の進展に伴い順次協定が締結されてゆくものと考えられる³⁰。

4 まとめ

(1) 日米安保強化策として成立

我が国にとって ACSA は冷戦後の制度である。冷戦後の安全保障環境の激変に対応した安全保障上の条約であり、日米安保体制の再定義から締結に至ったものである。

日米 ACSA は日米防衛協力の進展により制度拡充が継続している。その対象は当初の平時から有事に拡大され、対象活動は、日米共同訓練から自衛隊施設を用いた米軍単独行動にまで拡大され、国連主体の PKO 及び人

³⁰ 2017年10月現在の各国との交渉状況は次のとおりである。2013年9月、日加首脳会談で ACSA 協定実質合意歓迎に言及。2017年1月、日仏外務・防衛閣僚協議で ACSA 交渉締結を開始することで一致。2014年7月、日新首脳会談において ACSA 協定に関する検討を促すことで合意。2015年5月、日韓防衛相会談において、日本側から ACSA 協定締結を提案。2015年5月、日星首脳会談において、ACSA 協定の可能性を含め協力を促進することで合意。

道的国際救援活動から国連によらない国際連携平和活動にまで拡大された。また、対象事項も弾薬が追加された。

これら法制上の権限拡大は、我が国の防衛政策の進展に歩を一としている。日米 ACSA の締結及び第 1 次改正はガイドライン関連法の制定に連動しており、有事法制の制定に連動して第 2 次改正が、平和安全法制の制定に連動して第 3 次改正がなされている。これらの条約上の国会承認、国内法上の法制化に際しての議論は米軍に対する支援を中心に展開されてきた³¹。特に、第 2 次改正において、日米 ACSA を適用した自衛隊が米軍へのロジスティクス支援を行う枠組みの整備が完了したと言える。

(2) 運用実績による制度改善と各国への進展

実戦を継続しつつ全世界に兵力を展開・運用し続けている米軍のロジスティクス支援能力は巨大である。一方、活動領域が日本周辺に限定されたものとして兵力整備されてきた自衛隊のロジスティクス支援能力は、まだまだ矮小と言わざるを得ない。特に海外での活動については、自衛隊が米軍から支援を受ける機会是非常に多い。

自衛隊・米軍間の日米 ACSA の実施件数を紹介した報道資料によれば、イラク特措法による自衛隊派遣が行われた 2003 年以降、日米 ACSA の実施件数が大幅に増え、特に、米軍から自衛隊が支援の提供を受ける事例の比率が増大していることが理解できる。

また、米以外の各国との ACSA 締結の進展に目を転じると、自衛隊の海外における活動の進展に伴い日豪、日英、その他各国と着実に締結国が増加しつつあることが理解できる。海外活動における各国との相互協力下での活動機会の増加が、ACSA 協定締結の必要性を認識させる契機になっていることは間違いないであろう。

2017 年 10 月現在、自衛隊の活動領域は、日常的にインド洋・アフリカ大陸にまで広がっており、これらの活動に対するロジスティクス支援に ACSA は日常的に活用されている。

ACSA は日米安保強化策としての米軍支援を出発点としながらも、制度拡充と運用実績により、海外での活動を中心とした各国との実務的な相互支援に拡大しつつあると言える。

³¹ 1996 年 4 月 11 日第百三十六回国会衆議院安全保障委員会における日米 ACSA に関する質問に対し、防衛庁防衛局長が極東有事の米軍支援についての検討について言及している。

おわりに

ACSAは、自衛隊の海外派遣活動の進展により実施件数が増加し、制度拡充、運用改善を繰り返しながら、実務上得られた経験と知恵の蓄積に伴い成熟してきたと言えるだろう。

しかし、日米安保強化策として成立した日米ACSAが、その第2次改正において制度化を実現した防衛出動事態等における適用については、幸いにして対象となる事態が生起しておらず、制度を運用せざるを得ない状況を免れている。成熟してきたACSAだが、最も苛烈な事態は未だ経験していない。そのような事態においては、日米のロジスティクス支援能力の根本的な差を考えると、ACSA制定時に議論の中心となった自衛隊から米軍へのロジスティクス支援の提供が大規模に行い得るとは考え難く、むしろ、米軍からの支援の提供を自衛隊がいかに受け得るかが課題となるだろう。

ロジスティクスは、平時有事を問わず常に継続して行われる実務であり、ACSAはそのロジスティクスを担保すべき諸制度の一つである。拡大し烈度を増しつつある自衛隊の活動を担保するには一層のロジスティクス支援能力の充実が必要であり、制度を真の力とするためには、日頃からの実務経験と知恵の蓄積が必須である。

孔子曰く、治面不忘乱（治まりて乱るるを忘れず）とは、防衛に携わる者には当然の心がけである。未だ経験していない高烈度事態におけるロジスティクス支援のために必要なことは何か、この問いを常に忘れることなく、各種行動・訓練による部隊派遣、図上演習の作為等、絶え間ない経験と知恵の蓄積とフィードバックが必要である。