研究ノート

米比軍事基地協定の改正と刑事裁判権

信夫隆司

一　米比軍事基地協定の問題点

なぜ米比軍事基地協定を問題とするのか

一九四七年の米比軍事基地協定は、フィリピンに米軍の駐留を認めていた。しかし、同協定は一九六五年に大幅に改正され、一九九一年に失効した。なぜ失効した米比軍事基地協定を論じるのかから本稿を説き起こしたい。

同協定は有効期間が九九年というきわめて長期間にわたるものであった。イギリスが香港を租借した期間と同じである。一九六五年の改正で、米軍がフィリピンの基地を使用できる期間が二五年に短縮された。その基地使用の期限が到来するのが一九九一年であった。

一九九一年に、アメリカによる基地使用を一〇年延長する条約が、米比間で締結されたものの、フィリピン上院が同条約の批准を拒否した。背景に、一九八六年一〇月に制定されたフィリピン憲法がある。アメリカとの基地協定が失効した後は、フィリピン上院および国民投票による承認がなければ、外国の基地は認められないとされたからだ（フィリピン憲法第一八条第二五節）。フィリピン上院は、憲法の規定にしたがい、延長を承認せず、同協定は失効したのである。(1)

米比軍事基地協定改正の歴史のなかで、もっともおお

きな問題となったのは、米兵の刑事裁判権である。フィリピン国内で米兵が罪を犯した場合、その裁判権が派遣国のアメリカにあるのか、それとも、受入国のフィリピンにあるのかという問題だ。実務的には、フィリピンの検察官が米兵を起訴できるか否かである。フィリピンにかぎらず、米軍が駐留する国ではどこでも、おおきな問題となってきている。

　米比軍事基地協定は、一九九一年に失効したにもかかわらず、その後のフィリピンを取り巻く国際情勢の変化によって、一九九八年にアメリカとフィリピンとの間で訪問軍協定が結ばれている。失効した米比軍事基地協定の刑事裁判権条項が復活したのであった[2]。このような経緯を考えると、刑事裁判権条項の改正をめぐる議論をたどってみることは、フィリピンがかかえる刑事裁判権の問題をより深く理解するのに役立つ。さらに、同協定の改正交渉では、日米間の刑事裁判権条項にもしばしば言及されている。このことから、日本の刑事裁判権問題を考えるうえで参考になる。

　もうひとつ興味深いのは、同協定は、ＮＡＴＯ軍地位協定以前に締結されている点である。一九四六年七月にフィリピンは独立を果たし、翌四七年に同協定が締結された。こうした状況から、同協定にはフィリピンにとって不利な条項が置かれていると思われがちである。確かに、ＮＡＴＯ軍地位協定に比べ、米軍基地内でフィリピン人が犯した罪も、米軍側が裁判権を行使するといったように、フィリピンにとって明らかに不利な条項が含まれていた。しかし、一方で、ＮＡＴＯ軍地位協定に比べ、フィリピンにとって有利な条項もあった。たとえば、米軍基地外で米兵が犯した罪に対する裁判権はフィリピン側にあった。したがって、その後の刑事裁判権条項の改正にあたって、フィリピン側はそれを武器に、交渉を優位に進める余地も残されていたのである。それでは、米比軍事基地協定の刑事裁判権条項とはどのようなものであったのか。まず、この点から明らかにすることにしよう。

米比軍事基地協定の刑事裁判権

米比軍事基地協定の特徴は、米兵の犯した罪の裁判権が米軍基地の内と外に振り分けられている点にある。ＮＡＴＯ軍地位協定では基地の内外による区別はなく、

犯罪の性質によって裁判権が振り分けられていた[3]。

具体的には、基地内での犯罪の場合、米兵にかぎらず、「何人」も米軍の裁判権下に置かれることが原則となっている（米比軍事基地協定第一三条第一項ⓐ）。例外は、フィリピン人同士の犯罪、それに、フィリピンの安全に関わる犯罪のみである。したがって、フィリピン人が米兵に対して犯した罪、あるいは、フィリピン人がアメリカの財産を窃取した罪といったものも、すべてアメリカ側が裁判権を行使する前提となっている。ここで、「前提」と記したのは、実際には、フィリピン人が基地内で罪を犯した場合、フィリピン側の裁判に委ねるというのがアメリカ側の方針であったからだ。しかし、協定上は、フィリピン人の裁判権はアメリカ側が行使するとなっている。基地が治外法権下に置かれている、とフィリピン側から受け取られても致し方ない状況にあった。このように、基地内では、アメリカ側が広範な裁判権を有していたのである。

これに対し、基地外では、フィリピン側が米兵に対する裁判権を有していた。例外が三つある。ひとつは、被害者も米兵の場合である（協定第一三条第一項ⓑ）。身内の犯罪ということになる。もうひとつが、アメリカの安全に反する罪である（同項ⓒ）。さらに、「現に特定の軍務の実施に従事している間に犯され」た罪である（協定第一三条第四項ⓐ[4]）。

また、基地外で米兵が罪を犯した場合、米兵の行為が公務にもとづくものであるかの決定権は、フィリピンの検察官、つまり、フィリピン側にあった。この結果、検察官が公務外の犯罪であると認定した場合、犯人が所属する部隊の司令官は、検察官の決定を受領した日から十日以内に、フィリピンの法務大臣に対してこの認定に異議を申し立てることができることとなっている。ただし、法務大臣の決定は最終的なものとされていた（協定第一三条第四項ⓑ）。

以上から、米比軍事基地協定の刑事裁判権条項はつぎのように要約できる。基地内は、米兵にかぎらず、フィリピン人を含め、何人が犯した罪に対しても、アメリカ側が裁判権を有していた。これに対して、基地外は、フィリピン側が裁判権を有している。例外は、米兵同士の犯罪、アメリカの安全に反する犯罪、それに、公務犯罪である。ただし、公務犯罪であるか否かの最終的な決

定権はフィリピン側にあった。以上を表にしたのが「表1　米比軍事基地協定における米兵の裁判権」である。

米比軍事基地協定の改正交渉で、アメリカ側はＮＡＴＯ軍地位協定にもとづく刑事裁判権の仕組みに準拠するようフィリピン側に求めた。そこで、ＮＡＴＯ軍地位協定の刑事裁判権の仕組みも明らかにしておきたい。

表１　米比軍事基地協定における米兵の裁判権

基地の内外 ＼ 米兵の公務	公務中	公務外
内	アメリカ側	アメリカ側
外	アメリカ側 （ただし、公務犯罪であるかの決定権はフィリピン側にある。）	フィリピン側

ＮＡＴＯ軍地位協定の刑事裁判権

ＮＡＴＯ軍地位協定の場合、米兵が罪を犯したところが基地の内か外かによって、派遣国と受入国のどちらが裁判権を行使するのかという仕組みにはなっていない。あくまでも犯罪の性質に応じて派遣国・受入国のいずれに裁判権があるのかが決められている[5]。

なお、派遣国あるいは受入国だけでしか罰せられない犯罪は、罰することができる国が裁判権を行使する。これを専属的裁判権という。ただ、多くの犯罪は、派遣国でも受入国でも罰することが可能である。そのため、裁判権の競合という問題が生じる。どちらが裁判権を有するのかを調整するため、裁判権が振り分けられる。以下がその基準である。

まず、派遣国側に裁判権がある場合は、以下の三つに限定されている。ひとつは、派遣国兵士等の身内の犯罪である。つまり、加害者も被害者も派遣国兵士等の場合だ。二つ目が、派遣国の財産および安全に対する犯罪である。三つ目が、「公務執行中の作為又は不作為から生ずる犯罪」である（ＮＡＴＯ軍地位協定第七条第三項(a)）。これ以外の犯罪は、受入国側が優先して裁判権を

行使できる第一次裁判権を有する。もし受入国が裁判権を行使しなければ、派遣国側による第二次裁判権の行使が可能となる。

このなかで、ひとつ問題なのは、三つ目の公務犯罪である。派遣国あるいは受入国のいずれが公務犯罪と決定するのかである。この点、NATO軍地位協定では定められていない。ただ、アメリカ側は、NATO軍地位協定の交渉過程で、派遣国側が公務犯罪の決定権を有する、と交渉当事国によって了解されていたと主張している。派遣国側にこの決定権が与えられると、公務犯罪が幅広く認定される、あるいは、公務犯罪の認定の乱用が問題となる可能性がある。

もうひとつ、NATO軍地位協定の刑事裁判権について紹介しておく必要がある。それは、同協定には、裁判権の放棄に関する規定が置かれていることである。同協定第七条第三項(c)の後段に、「第一次の権利を有する国の当局は、その権利の放棄が特に重要であると他方の国が認めた場合には、その権利の放棄を求める他方の国からの要請に対して好意的考慮を払わなければならない。」とある[6]。第二次裁判権を有する国が、特に重要であることを理由に、第一次裁判権を有する国に裁判権の放棄を要請する場合である。この要請に第一次裁判権を有する国は、好意的考慮を払う必要がある。ただし、あくまでも好意的考慮なので、最終的な決定権は第一次裁判権を有する国にある。以下では、この裁判権放棄の仕組みをNATO方式と呼ぶこととする。

米比軍事基地協定改正の争点

米比軍事基地協定とNATO軍地位協定の刑事裁判権条項とを比較すると、つぎのようなふたつの争点が浮かび上がってくる。

ひとつは、米兵による行為が公務犯罪であるかを、派遣国あるいは受入国のいずれが決定するのかである。米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権はフィリピン側にあった。この点、NATO軍地位協定ではとくに規定されていない。ただ、アメリカ側は、前述のように、NATO軍地位協定の交渉過程から、公務犯罪の決定権は派遣国側（アメリカ）にあると考えていた。アメリカ側としては、受入国側（フィリピン）が公務犯罪を決定できるとする方式を受け入れられなかったので

ある。フィリピン以外の国との地位協定でも、受入国に公務犯罪の決定権が認められる例は皆無だったからだ。

もうひとつは、裁判権の放棄に関してである。すでに、NATO軍地位協定の裁判権放棄条項を紹介した。アメリカは、NATO軍地位協定を締結した後、NATO諸国と個別に交渉した結果、アメリカに有利な裁判権放棄の仕組みを勝ち取っている。その典型的な例が、NATOオランダ方式、あるいは、簡単に、オランダ方式といわれるものである。この方式によれば、オランダに駐留する米兵が罪を犯した場合、アメリカの要請があれば、オランダはその米兵の裁判権を放棄する。ただし、オランダが「特に重要」と決定する場合、オランダは裁判権を放棄せず、行使するというものである。これにより、オランダは米兵に対する裁判権を放棄するものの、オランダにとって「特に重要」な場合は例外となる。オランダ方式は、NATO方式に比べ、派遣国にとって明らかに有利である。

この違いは重要である。NATO方式では、裁判権放棄の要請があっても、それに「好意的考慮」を払うにすぎない。その意味で、要請された国の主権は侵害されていない。これに対し、オランダ方式では、第一次裁判権を有する国（オランダ）は、第二次裁判権を有する国（アメリカ）に裁判権を放棄する。つまり、裁判権という主権の一部を放棄することになる。また、NATO方式における裁判権の放棄の要請は、派遣国からも受入国からも可能なのに対し、オランダ方式では、受入国のみが裁判権を放棄する。いわば一方通行であった[7]。

以下では、公務犯罪の決定権、および、裁判権の放棄というふたつの争点を中心として、米比間における一九五五年から一九六五年にかけての交渉過程を明らかにする。主要な交渉がおこなわれた一九五六年、一九五八―五九年、一九六五年の三つの時期に区分し、検討することとしたい[8]。

二　ベンデツェン・ペラエス交渉（一九五六年）

交渉の開始

一九四六年七月四日、フィリピンは主権を獲得した。第三共和国の誕生である。十年後の一九五六年七月四日、主権獲得十周年の記念式典が開かれ、アメリカの副大統

領リチャード・ニクソン（Richard Nixon）が出席した。その機会に、ニクソンは、ラモン・マグサイサイ（Ramon Magsaysay）大統領と会談し、米軍基地の問題について、共同声明が発表される。これを受け、米比間で正式会談が開かれることとなった。近い将来、米比間で正式会談が開かれることとなった。

共同声明には、いくつかの原則が記されている。そのなかに、フィリピン側は、米比軍事基地協定の規定を遵守するとともに、基地建設のための追加の土地を使用できるようにするとある。これに対し、アメリカ側は、未使用の基地をフィリピン側に返還すること、両国の相互防衛にとって必要な要件を充たすため、現行の施設を改善することとされた。さらに、米軍基地に対するフィリピンの主権をアメリカ側が十分に尊重することがうたわれている。(9)

しかし、多くのフィリピン人の目には、共同声明の文言は不可解に感じられた。なぜなら、アメリカは米軍基地に対するフィリピンの主権を尊重すると言いながら、米軍基地内で生じた犯罪に対する裁判権は、アメリカ側が行使してきたからである。(10) フィリピン側が裁判権を有するのは、フィリピン人同士の犯罪、および、フィリピンの安全に対する罪のみだ。このように、米軍基地はフィリピンの法律が適用されない治外法権の観を呈していたのである。

米比間の交渉が開始されるのは、一九五六年八月である。フィリピン側交渉団の代表は、エマヌエル・ペラエス（Emmanuel Pelaez）上院議員であった。アメリカ側交渉団は、カール・ベンデッツェン（Karl Bendetsen）前陸軍次官補が代表を務めた。フィリピン側代表団は行政府の担当者および議会の議員（政治家）から構成されている。これに対し、アメリカ側代表団は軍人から構成されていた。

この顔ぶれからも、両交渉団の関心の違いを見て取ることができる。アメリカ側の関心は、軍事的なもの、つまり、共同声明にあった現行の軍事施設の改善や基地の拡張にあった。これに対し、フィリピン側の関心はそれより広く、米比軍事基地協定の再検討によって、フィリピンの主権を拡大することを望んでいたのである。(11) こうして、両代表団の思惑は、最初から違っていたといえよう。

以下では、一九五六年のベンデッツェン・ペラエス交渉

から、公務犯罪の決定権、および、裁判権放棄の問題の経緯をたどってみることとする。

フィリピン側が望んだこと

フィリピン国内で米兵による犯罪が頻発したことを踏まえ、フィリピン側はかねがね米比軍事基地協定に不満をいだいていた。とくに、一九五三年にＮＡＴＯ軍地位協定が発効したことから、同協定に比べ、米比軍事基地協定は、さまざまな点でフィリピン側に不利であると受け取られた。アメリカ側代表のベンデッェンは、フィリピン側の不満を本省に報告している。具体的な問題点に入る前に、フィリピン側がどのような不満をいだいていたのか、この報告をもとに整理しておこう[12]。

前述のように、一九四七年の米比軍事基地協定によれば、基地内で、フィリピン人が米兵等に対する罪を犯した場合、裁判権はアメリカ側にある。フィリピン側はこの点に不満をつのらせていた。同協定第一三条第一項(a)によれば、基地内では、罪を犯した者が何人であれ、アメリカ側が裁判権を行使する。つまり、国籍を問わず、アメリカ側に裁判権がある。例外は、被害者・加害者がともにフィリピン人の場合、および、フィリピンの安全に関する罪だけだ。この例外の場合のみ、フィリピン側が裁判権を行使できる。

以上は、裁判権行使の運用実態にもとづく不満ではない。たとえば、クラーク空軍基地に駐留する米第一三空軍によれば、同空軍は、基地内で罪を犯したフィリピン人に裁判権を行使したことはないという。この場合、同協定第一三条第三項（アメリカが裁判権を行使しないことを希望する場合）にもとづき、犯人たるフィリピン人はフィリピン側当局に引き渡されるのが通例である[13]。フィリピン人に対しアメリカ側が裁判権を行使できるとの規定は、フィリピン側からは国家としての威信および自尊心が傷つけられる問題だと受け止められたのである。運用上の問題ではなく、こうした規定の存在自体が問われた。

つぎに、ＮＡＴＯ軍地位協定（日米行政協定も同じ）の刑事裁判権条項に比べ、その文言におおきな違いがあることにフィリピン側は不満であった。米軍基地内で、フィリピン国民が米兵の犠牲となった場合でも、フィリピン側に裁判権がなかったからだ。この点が、ＮＡＴＯ

軍地位協定、および、日米行政協定と明確な対照をなしている。これらの協定では、場所（基地の内外）により裁判権が振り分けられているわけではない。公務犯罪を除き、受入国民が米兵の犠牲になった場合、受入国側に裁判権がある。こうしたことから、ＮＡＴＯ諸国や日本に比べ、フィリピンは差別されている、とフィリピン側は受け止めたのである。

以上を要約すると、刑事裁判権に関して、フィリピンの主権は侵害され、他国に比べ、フィリピンが差別されているというのがフィリピン側の不満であった。これが、米比軍事基地協定第一三条を改正したいとするフィリピン側の根本的な動機といえよう。

それでは、フィリピン側は、同協定第一三条をどのように改正したかったのであろうか。

フィリピン案

一九五六年八月二七日、フィリピン案が提示された。以下、フィリピン案の全容ではないものの、中心的な論点を見ていくことにしよう。[14]

まず、基地内で米兵が罪を犯した場合、フィリピンおよびアメリカの裁判権が競合する。それを調整するため、以下の法則が適用されることになる。

アメリカが第一次裁判権を有する場合は以下である。⑴米軍の他の所属員の身体あるいは財産のみに対する罪の場合、⑵アメリカの財産のみに対する罪の場合、⑶フィリピンの法務大臣の決定にしたがい、現に特定の軍務に従事している間に犯された罪の場合である。以上を除き、フィリピン側に第一次裁判権を行使する権利がある。

さらに、フィリピン側は裁判権放棄に関する以下の文言の追加が可能であるとした。フィリピンが第一次裁判権を有するにもかかわらず、アメリカにとって重大かつ特別な関心がある場合、あるいは、アメリカの利益がフィリピンの裁判権行使の利益を上回る場合、アメリカが裁判権の放棄を要請すれば、フィリピン側はそれに好意的考慮を払う、というものである。

基地外については、被害者・加害者のいずれも米軍構成員である場合、あるいは、特定の軍務の実施に従事している間に犯された罪の場合のみ、米軍側が裁判権を行使できる。[15]

この案によって、フィリピン側の不満が解消されるのかを検証しておきたい。基地内で、アメリカ側が裁判権を行使できるのは、右の⑴⑵⑶に限定される。したがって、フィリピン人が加害者あるいは被害者の場合、フィリピン側が裁判権を行使できることとなる。例外は、⑶の米兵が現に特定の軍務に従事している間に犯した罪で、フィリピン人が被害者の場合である。ただし、公務犯罪の決定権はフィリピンの法務大臣にある。

以上を総合すると、フィリピン案は、基地の内外という区別はあるものの、実質的には、NATO軍地位協定並みといってよい。裁判権の競合に関する規定もNATO軍地位協定と同じである。さらに、同協定よりもフィリピンに有利な点がある。先に述べたように、NATO軍地位協定は、公務犯罪の決定権に触れていない。これに対し、米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権は、もともとフィリピン側にあった。それを受け、フィリピン案では、基地内での公務犯罪の決定権もフィリピンの法務大臣に与えられるとなっている。そうなると、公務犯罪の決定は、基地の内外を問わずフィリピンに有利となる。

それでは、アメリカ案はどうなっていたのであろうか。

アメリカ案

ベンデツェンは一一月前半に一時帰任して、国務・国防両省の関係者と協議している。その結果、フィリピン側に提示するための包括案（米比軍事基地協定の補足協定案）が作成された。同案は、刑事裁判権に限らず、土地問題を含め、すべての懸案事項を盛りこんだことから「包括」と呼ばれている。この案で、一番の問題となったのが刑事裁判権である。そこで、同案の刑事裁判権、とりわけ、公務犯罪の決定権、および、刑事裁判権の放棄の問題を中心に、その内容を見ていくことにしよう(16)。

同補足協定案の第五条が刑事裁判権条項である。同条自体はきわめて簡潔で、全部で三項からなっている。第一項で、アメリカはフィリピン全土にフィリピンの主権が及ぶことを確認している。その結果、米軍基地にもフィリピンの法が適用される。アメリカはそれらの法を遵守する責任を負う。第二項で、フィリピン人、または、フィリピンに通常居住する者に対し（米軍所属員で公務中の者を除く）、アメリカは裁判権を行使しないとある。

第三項では、附属書一〇に軍事基地協定第一三条の具体的な実施規定が設けられるとある。したがって、附属書一〇の内容を検討する必要がある。

附属書一〇では、米比軍事基地協定第一三条第三項（アメリカが裁判権を行使しないことを希望する場合の規定）を実施するにあたって、基地内で、米兵等が公務外でフィリピン人等に罪を犯した場合の取り扱いが、つぎのようになっている。共通の防衛という両国間の相互の利益という点から、米比のどちらが裁判権を有するかは、フィリピンに駐留するアメリカの上級司令官とフィリピンの法務大臣が、事件の対処に共同で決定するという観点から協議する。前述のように、同協定第一三条では、基地内での裁判権は米軍側が全面的に有していたので、アメリカ側が譲歩する内容となっている。なお、付属書一〇は、基地外の裁判権には触れていない。

それでは、アメリカの上級司令官とフィリピンの法務大臣との間で協議が整わない場合はどうなるのであろうか。この点、つぎのように補足されている。交渉の記録によれば、両者の間で合意にいたらない場合には、アメリカの基地司令官の決定を有効なものとする。この結果、公務証明書が発給されれば、米比間で協議がおこなわれたとしても、最終的には、公務証明書によって公務犯罪が決定されるのである[17]。

つぎは、裁判権放棄である。米比軍事基地協定第一三条第四項（フィリピン側が裁判権を行使しないことを希望する場合）の実施に関して、アメリカ側が裁判権を行使したいと要請した場合、フィリピン側は引き続き好意的に対応するとなっている。さらに、このフィリピン側の裁判権放棄についても、別途、以下の公式合意議事録案が用意されている。

それによると、まず、フィリピン当局は、アメリカ当局が米軍の軍法に服する者について、秩序および規律の維持に第一義的な責任を有することを認める。アメリカ当局が要請すれば、フィリピン当局は、裁判権を行使する第一次の権利を放棄する。ただし、フィリピン当局が、みずからの裁判権の行使を特に重要と決定する場合は放棄しない。その場合には、フィリピン側が裁判権を行使できる。以上はオランダ方式と同じである。

米比案の比較

すでに第一節で明らかにしたように、公務犯罪の決定権の問題は、つぎの裁判権放棄の問題とともに、米比間の刑事裁判権交渉の最大の課題となる。順番としては、まず、公務犯罪の決定権について、米比の違いを論じることにする。なぜなら、公務犯罪ではないと確定した後に、フィリピン側が第一次裁判権を行使するのか、あるいは、放棄するのかという問題が生じるからだ。

まず、公務犯罪であるか否かを、誰がどのように決定するのかである。基地外で米兵が犯した罪が公務の執行によるものであるか、米比軍事基地協定によれば、フィリピン側が決定できることとなっていた。同協定では、基地内はアメリカ、基地外はフィリピンが裁判権を行使するのが原則である。フィリピン側は、基地外での公務犯罪の決定権を、基地内での犯罪にも及ぼそうとしたのである。つまり、基地内でも、公務犯罪は、フィリピンの法務大臣が決定する。こうすれば、アメリカ側が恣意的に公務犯罪であると判断して、米兵がフィリピン側の裁判から逃れる途をとざすことができる。

これに対して、アメリカ案では、基地内での公務犯罪の決定権を、米軍の上級司令官とフィリピンの法務大臣の共同決定に委ねるとなっている。ただし、共同決定にあたっては、前提が置かれている。共通の防衛という両国間の相互の利益という観点から決定されるとあるからだ。したがって、共通の防衛を重視すれば、米兵の公務の範囲が広く認定される可能性がある。また、最終的な決定権は米軍の上級司令官にある、とアメリカ側は解釈していた。

つぎに、裁判権放棄の問題である。アメリカ側は、NATO方式より有利なオランダ方式を求めた。なぜだろうか。これを、まず、確認しておく必要がある。この問題は、一九五三年八月、アメリカ上院で同協定が批准された際にさかのぼる。同協定の批准にあたって、アメリカ上院はその意向を示している。それによると、NATO軍地位協定は、かならずしもアメリカにとって満足のいくものではない。同協定と同様の協定を他国と結ぶ場合、アメリカにとって「より有利な」内容を含む必要があるとされている(18)。

「より有利な」を具体的に述べれば、米兵が他国で罪を犯した場合、受入国がその裁判権を可能なかぎり放棄

する、というものであった。この放棄の典型的な例が、日本およびオランダの場合である。日本との場合には、行政協定第一七条の改正の際、米兵による犯罪が「実質的に重要」な場合を除き、日本側はその政策として裁判権を行使しない旨を明らかにした。日米合同委員会の刑事裁判権分科委員会で、日本側代表の津田實法務省総務課長が一方的に陳述したものである。いわゆる裁判権放棄密約だ。また、オランダとは、「特に重要」と決定する場合を除き、オランダは裁判権を放棄する旨を公に約束している。アメリカは、フィリピンに対しても、オランダ方式にならい、同様の措置を求めたのである[19]。

　これに対して、フィリピン側は、裁判権放棄に関して、つぎのような案を提示している[20]。

⑴裁判権放棄の条項は、相互理解および公正の精神で考えなければならない。⑵裁判権放棄の要請は、事件ごとになされなければならない。⑶裁判権放棄を要請する当事国は、事件ごとに、なぜ特に重要なのか、その理由を明確にしなければならない。⑷他方の当事国は、その要請に好意的考慮を払うものとする。その意味は、自国の利益に合致する場合、いつでもその要請を許与する努力を払うということである。⑸裁判権放棄の要請を許与することは、義務ではなく、まったくの自由裁量である。⑹以上は、相互的に適用される。

　このフィリピン案は、NATO軍地位協定第七条第三項(c)をもとにしている。同項によれば、第一次裁判権を有する国の裁判権の放棄が、第二次裁判権を有する国にとり特に重要と考えられる場合、第一次裁判権を有する国の当局に裁判権の放棄を要請できる。第一次裁判権を有する国は、その要請に好意的考慮を払う、となっているからだ。

　ここで注目しなければならないのは、裁判権の放棄が特に重要と考えるのが、第一次裁判権あるいは第二次裁判権を有する国のいずれなのかである。NATO軍地位協定では、第二次裁判権を有する国、つまり、要請する側が特に重要と考える必要がある。フィリピン案は、これを踏襲している。さらに、フィリピン案では、裁判権放棄の要請は、派遣国側（アメリカ）だけではなく、受入国であるフィリピン側も可能であった。また、事案ごとに、アメリカ側が「特に重要」であるとして裁判権の放棄を要請しなければならない。フィリピン側は、この

要請に好意的な考慮を払うにしかすぎない。アメリカ側からみれば、フィリピンが明確に裁判権を放棄したとはいえないこととなる。

以上を概括すると、刑事裁判権の放棄に関して、アメリカ側はオランダ方式を求めていたのに対し、フィリピン側はＮＡＴＯ方式を望んでいたことになる。公務犯罪の決定権についても、フィリピン側は有利な方式を望んでいた。基地外でのフィリピン側の裁判権はそのままにし、基地内でも、フィリピン側が公務犯罪の決定権を有するというようにである(21)。

なぜ交渉は妥結しなかったのか

以上、一九五六年交渉を概観してきた。結局、公務犯罪の決定権、および、裁判権放棄の問題をめぐって、アメリカとフィリピンとの意見が一致することはなかった(22)。フィリピン側にとって、刑事裁判権の問題は、フィリピンが本当に主権を有するといえるのか、また、他の同盟国と同等に扱われるのかという国家の威信にかかわるものと受け取られた。したがって、フィリピン側が譲歩する余地はほとんどなかったのである。アメリカ側にとっても、刑事裁判権に関して、他の同盟国よりフィリピンを優遇することは考えられなかった。

これに拍車をかけることになったのは、フィリピン交渉団のあり方である。前述のように、この交渉団は、政府関係者と政治家から構成されていた。政治的判断が優先され、妥協の余地をなくしてしまったといえる。また、交渉の機密が保たれず、フィリピン側からはマスコミへのリークが繰り返された(23)。その結果、米比交渉団の間に信頼を築くこともできなかった。

それでは、妥結にいたらなかった最大の要因は何だったのだろうか。フィリピンは、日本を意識していたことが挙げられる。フィリピンは、日米間の刑事裁判権条項に比べ、不利な内容をのむことはできなかった。なぜなら、日本はフィリピンにとって旧敵国だったからだ。この点、フィリピン交渉団にとってもマグサイサイ大統領にとっても同様である。大統領の場合、翌年（一九五七年）一一月に大統領選挙をひかえていた。再選をめざすうえで、妥協はマイナスと考えられた（ただし、同大統領は、一九五七年三月、遊説先からマニラに帰る途中の飛行機事故で死去した）。このことは、マグサイサイ大

統領がニューヨーク大司教のフランシス・J・スペルマン（Francis J. Spellman）枢機卿に語ったつぎの言葉に端的に表れている。「われわれの旧敵国である日本への要求以上のことに同意するよう、なぜアメリカは主張するのか。[24]」

さらに、日米間の刑事裁判権放棄密約がフィリピン側に知らされていなかったことも、フィリピン側の態度を硬化させる要因となっている。一九五三年に改正された日米行政協定の刑事裁判権条項（第一七条）の規定は、NATO軍地位協定とまったく同じである。したがって、フィリピン側にしてみれば、日米行政協定の刑事裁判権条項が妥協できる最低線と考えられたのである。

交渉挫折のさらなる要因として、一一月六日、在比米大使のアルバート・F・ヌファー（Albert F. Nufer）が心臓発作で、突然、死去したことも挙げられる。ヌファーは、直接、交渉に携わっていたわけではなかったものの、ベンデツェンを側面から支えていた。また、交渉の様子をベンデツェンとは違った視点から本省に報告している。[25]

一一月三〇日、本省からベンデツェンに、交渉の中断をフィリピン側に申し入れる権限が与えられた。[26] 一二月五日に開かれた交渉本会議で交渉中断が決まる。ベンデツェンは、一二月一九日をもって、フィリピンへのアメリカ特別代表、ならびに、フィリピン問題担当の国防長官特別補佐官を辞任した。[27]

三　ボーレン・セラノ交渉（一九五八―五九年）

一九五六年交渉を振り返る

ボーレン・セラノ交渉を検討する前に、一九五六年のベンデツェン・ペラエス交渉を振り返っておきたい。公務犯罪の決定権および裁判権の放棄を中心にみていくことにする。

まず、一九五六年交渉で、フィリピン側は、主に、以下のふたつの要求をおこなった。ひとつは、基地内で、何人に対してもアメリカが裁判権を行使してきたことの撤廃である。もうひとつは、基地内で、米軍構成員がフィリピン人に対し、公務外で罪を犯した場合、その裁判権を獲得することであった。[28]

これに対して、アメリカ側の主要な要求はつぎのよう

になる[29]。ひとつは、公務執行中の罪であるか否かの決定権を、フィリピン側の手に委ねてはならないということである。米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権がフィリピン側にあったからだ。もうひとつは、米兵に対する裁判権をフィリピン側が放棄することに、なんらかの保証を得ることであった。オランダ方式にしたがい、フィリピン側が特に重要と決定する場合を除き、フィリピン側はすべての事件で裁判権を放棄するというようにである。

一九五六年交渉は、ベンデツェンの帰任をもって終了したわけではない。一九五七年に入っても米比間での交渉は続けられている。フィリピン側は、マグサイサイ大統領みずから交渉にのりだす。ところが、マグサイサイ大統領は、前述のように、一九五七年三月、不慮の飛行機事故で亡くなった。その後、大統領に就任したのが、副大統領のカルロス・P・ガルシア（Carlos P. Garcia）である。ガルシアは、同年一一月の大統領選挙で当選する。ガルシア大統領の下で外務大臣を務めたのが、フェリスベルト・M・セラノ（Felisberto M. Serrano）であった。

一方、アメリカ側では、一九五六年一一月にヌファー大使が突然死去したことはすでに述べた。その後任として駐比大使に就任したのが、チャールズ・E・ボーレン（Charles E. Bohlen）である。ボーレンは、ソ連封じ込め政策の立案者として知られるジョージ・F・ケナン（George F. Kenman）の後任として駐ソ大使（一九五三―一九五七年）を務めた経歴を有する。大物外交官といってよい。ボーレンがフィリピンに赴任したのは、一九五七年六月であった。

ボーレン大使とセラノ外務大臣との交渉は、一九五八年一一月に開始される。刑事裁判権をめぐる交渉は、一九五九年六月まで続けられた。しかし、刑事裁判権問題の決着はつかず、その後の交渉は、他の議題に移ることとなる。以下では、公務犯罪の決定権、および、裁判権の放棄を中心として、ボーレン・セラノ交渉の主要な争点をあとづけてみたい。

フィリピン案

一九五八年一一月から一二月にかけ、ボーレン・セラノ会談は四回開かれている。これらの会談でフィリピン

およびアメリカの考えは出尽くした感がある。その後は、それを少し修正した案が提示されるにすぎない。そこで、まず、フィリピン側の考えとはいかなるものであったのかを明らかにしておきたい。

一一月二八日に開催された第二回ボーレン・セラノ会談で、セラノは、公務犯罪の決定権について、A・Bというふたつの代替案を提示している。まず、これらの案の内容をみていくことにしよう(30)。

代替案Aでは、基地外での公務犯罪の決定権は現行のままとする。したがって、フィリピンの検察官が公務犯罪の決定権を有する。基地内では、基地の司令官が公務内であると認定し、検察官がこれに異議を唱えた場合、決定権は、フィリピンの法務大臣とアメリカの上級司令官からなる合同委員会に委ねられる。合同委員会で意見が一致しない場合、司令官が発給した公務証明書が優先される。

代替案Bでは、基地外での米兵による犯罪は、検察官が公務内と認定しないかぎり、違反者は公務外と仮定される。司令官が公務内と主張し、検察官がこれを受け入れない場合、この件は、フィリピンの法務大臣とアメリカの上級司令官から構成される合同委員会に付託される。合同委員会でも意見が一致しない場合、最終的にフィリピンの裁判所が決定する。これに対し、基地内での米兵による犯罪は、基地の司令官が公務外だと認定しないかぎり、違反者は公務の執行中であると仮定される。両者の見解が異なる場合、この件は、アメリカの上級指令官とフィリピンの法務大臣との間で協議される。そこで意見が一致しない場合、フィリピンの裁判所が公務犯罪であるか否かを決定する。

裁判権の放棄については、フィリピン案では、NATO方式が用いられていた。つまり、アメリカが、特に重要であるとの理由で、フィリピンに裁判権の放棄を要請した場合、フィリピンは、アメリカの要請に好意的考慮を払う。フィリピンが特に重要と考える場合も同様の扱いとなる。

以上がフィリピン案である。これに対して、アメリカ案とはいかなるものであったのだろうか。

アメリカ案

フィリピン案が提示された同じ一一月二八日、アメリ

カ案も提示されている。その主要な部分は以下である。[31]

まず、アメリカ案では、ＮＡＴＯ軍地位協定にならって、つぎのような裁判権の競合に関する規定が置かれている。アメリカ側が米軍構成員に対し第一次裁判権を有する場合とは、⑴アメリカの財産または安全に対する犯罪、⑵アメリカ軍の他の構成員の身体または財産に対する犯罪、⑶公務の執行により生じた故意または過失による犯罪である。フィリピン側は、右以外のすべての犯罪に対して第一次裁判権を有する。

問題は、⑶の公務犯罪の決定権である。アメリカ案によれば、公務の執行により生じた故意または過失による犯罪であるか否かは、米軍の適切な司令官により決定される、とある。また、以下の代替案も提示されている。米軍の適切な司令官が、当該犯罪は公務の執行による故意または過失により生じたものであることを陳述する証明書は、反証のないかぎり、その事実の十分な証拠となる。反対の証拠は、証明書の発給から十日以内に、米軍当局に送付される。米軍当局とフィリピンの関連当局との間で問題を解決できない場合、当該問題は、最終的な解決のため、米比の外交チャネルに委ねられる。この代替案は、日米間の公務犯罪の決定方式にならったものであった。

裁判権放棄に関してはつぎのようになる。フィリピン側は、まず、米軍当局がその軍隊における秩序および規律を維持する責任を有することを認める。フィリピン側が第一次裁判権を有する場合、米軍当局が裁判権の放棄を要請すれば、フィリピン側はそれを許与する。ただし、フィリピン側が、裁判権の行使を特に重要と決定する場合は除かれる。これはオランダ方式にならったものである。

公務犯罪の決定権

公務犯罪の決定権について、アメリカ案とフィリピン案ではおおきな違いがある。アメリカ案では、公務犯罪の決定権は軍の司令官にある。フィリピン案では、代替案ＡにしろＢにしろ、最終的な決定権はフィリピン側にある。例外は、代替案Ａの基地内における公務犯罪の決定権の場合である。基地司令官の公務証明書で最終的に決定されることとなっているからだ。ただ、フィリピンの議会指導者の多くはこの案に不満であった。そのため、

代替案Aはフィリピン上院には受け入れられない、とフィリピン側は考えていた。[32] これに対し、代替案Aはアメリカにとって望ましいものであった。[33] 結局、公務犯罪の決定権についてのフィリピン案（代替案B）は、ベンデツェン・ペラエス交渉の際のフィリピン案と変わるところがなかった。公務犯罪の最終的な決定権がフィリピンの裁判所に委ねられることになるからだ。[34]

　フィリピン側は、なぜ公務犯罪の最終的な決定権を裁判所に委ねる方式を望んだのであろうか。フィリピン側は、日米間における公務犯罪の決定権の方式にならった、と主張している。[35] そこで、日米間の方式とはいかなるものかを明らかにしておく必要がある。

　公務犯罪の決定について、日米行政協定第一七条第三項(a)(ii)［公務犯罪］の公式議事録は、「合衆国軍隊の構成員又は軍属が起訴された場合において、その起訴された罪がもし被告人により犯されたとするならば、その罪が公務執行中の作為又は不作為から生じたものである旨を記載した証明書でその指揮官又は指揮官に代るべき者が発行したものは、反証のない限り、刑事手続のいかなる段階においてもその事実の充分な証拠資料となる。前項の陳述は、いかなる意味においても、日本国の刑事訴訟法第三百十八条を害するものと解釈してはならない。」とある。[36] 刑事訴訟法第三百十八条は、裁判官の自由心証主義を規定している。合意議事録は、公判段階の公務証明書に言及しており、起訴後の問題である。刑事裁判権が日本にあることが確定した後となる。

　それでは、公務証明書は、裁判権の決定にあたって、どのような意味を有しているのであろうか。このことは、「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」第四三項で明らかにされている。[37] それによると、公務証明書は、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て提出されることとなっている。証明書の効力は、つぎのように記されている。「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充分な証拠資料となる。反対の証拠は、すべて合同委員会における考慮のために提出される。[38]」したがって、日米間の公務犯罪の決定権は、合同委員会に委ねられるのである。

　先の公式議事録の文言は、刑事裁判権が日米どちらにあるのかという決定の段階で、裁判所が関与するかのよ

うな誤解を生みやすいものであった。しかし、公務証明書が発給され、公務犯罪であるのか否か疑義が提起された場合、この問題は合同委員会に委ねられるのである。さらに、合同委員会でも解決にいたらない場合、行政協定第二六条第三項にしたがい、政府間の交渉に委ねられる。ちなみに、一九六〇年に改正された日米地位協定では、同項は、第二五条第三項となっている。

以上から、フィリピン側が、公務犯罪の決定は日米の方式にならった、つまり、裁判所に委ねるという点は、フィリピン側の誤解にもとづくものであった。後に、フィリピン側も誤解に気づいている。しかし、フィリピン側は、右に説明した日米間の公務犯罪の決定方式を受け入れることはなかった。なぜなら、合同委員会で解決できない場合、両政府間の解決に委ねられることになっていたからだ。フィリピン側は、公務犯罪の決定は、最終的にはフィリピンの裁判所に委ねるという案を取り下げることはなかったのである[39]。

それでは、アメリカ側は、なぜ公務犯罪の決定権は米軍の適切な司令官にある、と主張したのであろうか。前述のように、NATO軍地位協定には、公務犯罪の決定権に関する規定は置かれていない。同協定の交渉過程で、公務犯罪の決定権は派遣国側にあるという了解が交渉国間にあったことをアメリカ側は根拠に挙げている。さらに、実際上、アメリカが「公務」について独占的に決定することは、NATO軍地位協定を締結している国々では、一般的に受け入れられた手続であるという。ただし、イギリスは例外である。イギリスでは訪問軍法が制定され、「公務」の性格を有する犯罪かどうかを最終的に決定するのは、イギリスの裁判所であるとされている。しかし、そのイギリスも、米軍司令官が発給した証明書に異議を唱えることはなく、その結果、同法があるにもかかわらず、イギリスはアメリカの証明書を最終的なものとみなしていた[40]。このように、アメリカ側は、公務犯罪の決定権について、NATO軍地位協定における事実上の取り扱いに同調するようフィリピンに要求したのである。

表2　オランダの裁判権放棄の状況

年	アメリカが裁判権の放棄を要請した件数	オランダが裁判権を放棄した件数	裁判権を放棄した割合
1962	119	119	100
1963	247	247	100
1964	274	273	99.60

（出典）Korean Ministry of Foreign Affaris, Agreement Under Article IV of the Mutual Defense Treaty Between the Republic of Korea and the United States of America, Regarding Facilities and Areas and the Status of United States Armed Forces in the Republic of Korea--Explanation and Text--, Seoul, 1966, pp. 92-93, RG59[Entry A1 5419] Subject Files of the Office of Korean Affairs, 1966-1974, Box 4, National Archives at College Park, MD.

刑事裁判権の放棄

刑事裁判権の放棄について、ボーレンはセラノに、NATO方式ではなく、オランダ方式を提案した。NATO方式に比べ、オランダ方式の方がより現実的であることを理由に挙げている。ボーレンによれば、米兵が犯す罪のほとんどは軽微なものである。こうした軽微な事件の場合、NATO軍地位協定にしたがい、アメリカ側が特に重要であるとして、裁判権の放棄を要請するのは困難である。なぜなら、軽微な犯罪は特に重要とはいえないからだ。したがって、フィリピン側が裁判権を放棄する方が合理的だという。この方式が用いられても、重要な犯罪の裁判権は、フィリピン側の手に残される、というのである。(41)

オランダにおける刑事裁判権行使の実態にも触れておこう。オランダに駐留する米軍に関する取り決めは、一九五四年八月に交わされている。この取り決めが発効したのは同年一一月である。(42)一九五六年八月の在比米大使館から本省に宛てた電報によると、この取り決めが発効して以降、オランダ当局が裁判権を行使した事例はないという。(43)また、一九六二―六四年のデータを「表2 オランダの裁判権放棄の状況」に示した。この期間もオランダは裁判権をほとんど行使していない。オランダ当局は、刑事裁判権の行使にきわめて慎重だったことがうかがえる。

アメリカ側がオランダ方式を主張したのに対し、フィリピン側はNATO方式を主張した。この主張には、刑事裁判権という主権を考えるうえで重要な論点が含まれている。セラノは、一一月二一日の第二回会談で、大統領および議会の指導者とこの問題を協議した旨をボーレンに伝えている。それによると、オランダ方式は受け入れられないということで意見が一致したとある。特に重要かどうかを決定する負担は、裁判権の放棄を要請する

側が負うべきで、第一次裁判権を有する側が負うべきではない、というのがその理由であった。セラノの考えでは、主権の喪失は、最小限に抑えられなければならない。フィリピン政府にとって、NATO方式は論理的なものととらえられた。なぜなら、裁判権放棄の仕組みは相互的なもので、かつ、特に重要かを決定する負担は裁判権の放棄を要請する国が負うことになっていたからだ(44)。

セラノ方式の提示

公務犯罪の決定権について、フィリピン側はフィリピンの裁判所が最終的に決定するとの案を提示した。これに対し、アメリカ側は適切な司令官が決定するとなっている。裁判権の放棄に関しては、フィリピン側はNATO方式を、アメリカ側はオランダ方式を主張している。このように、両者の主張は真っ向から対立した。これを打開すべく、フィリピン側からいくつかの修正案が提示されている。その代表的なものに以下のセラノ方式がある。

アメリカ側は公務犯罪の決定を政府間の協議に委ね、フィリピン側は裁判所に委ねたいと主張している。双方ともそれぞれの立場に拘泥せず、法務大臣、アメリカの上級司令官、および、フィリピン最高裁判所の裁判官からなる合同委員会でこの問題を検討する。同委員会が最終的な決定権を有する。

セラノは、フィリピン最高裁判所の裁判官の評価がいかに高いかを説明している。フィリピン案にあったフィリピンの裁判所が一方的に公務犯罪を決定するのではなく、フィリピンの最高裁判所の裁判官を加えた三者で決定するとの案である。しかし、ボーレンはこの案も受け入れなかった。理由として、アメリカ政府、議会、および世論は、受入国の手だけで公務犯罪が決定されるべきではない、と考えていることを挙げている(45)。確かにフィリピン最高裁判所の裁判官がいかに公平であるとしても、合同委員会の構成が、フィリピン側二名、アメリカ側一名となると、アメリカ側の理解を得るのはむずかしかったであろう。

セラノ案に関連して、セラノは、公務犯罪の決定において、アメリカ案にある外交レベルでの協議をフィリピン側がなぜ受け入れられないのかを説明している。協議となると、「大国―小国」の関係が影響を及ぼすからと

いうのだ。ボーレンは、この考えを全面的に拒否している。しかし、協議がなされると、小国であるフィリピンは常に敗北してきたというのも事実である。軍事面でフィリピンがアメリカに従属することを規定した米比軍事基地協定の存在自体がまさにそうであった。さらに、経済面での従属関係を規定したのが一九四六年のベル通商法である。ベル通商法を改正したラウレル・ラングレー協定でも、フィリピンは小国の悲哀を味わった[46]。

　このラウレル・ラングレー協定とは、ベル通商法の著しい不平等を改定するため、一九五五年九月に米比間で締結された新通商協定である。交渉者の名前にちなんでこう呼ばれている。この協定によって、フィリピン側は政治、経済、社会面でかなりの自主性を回復することに成功したといわれる。しかし、アメリカ国民に自然資源の開発および公共事業における内国民待遇が与えられていることに象徴されるように、アメリカ側に一方的な特恵的地位が与えられていた。フィリピン側からすれば、アメリカという大国から押しつけられた協定だったのである[47]。

　以上のように、セラノ方式が提案されたものの、結局、この案によっても、米比間の見解の相違を埋めることはできなかった。六月一六日、セラノはボーレンに、ガルシア大統領との会談の結果、刑事裁判権問題は未解決のままとし、他の議題に移るのが最善であると思う、と述べている。六月二〇日、国務省はボーレンに、後日、刑事裁判権の議題に戻ることを条件に、他の議題に移ることを許可した[48]。こうして、ボーレン・セラノ間の刑事裁判権をめぐる交渉は終了したのであった[49]。

四　ブレア・メンデス交渉（一九六五年）

一九六五年になぜ交渉は妥結したのか

　一九六五年に入って早々、米比軍事基地協定の改正交渉が再開される。この時のフィリピンの大統領は、ディオスダド・マカパガル（Diosdado Macapagal）であった。マカパガルは、一九六一年一一月の大統領選挙で、ガルシア大統領を破って当選した。マカパガルの下、外務大臣を務めていたのが、マウロ・メンデス（Mauro Mendez）である。一方、アメリカ側では、一九六四年八月から、ウィリアム・M・ブレア（William M. Blair, Jr.）が駐比大使を務めていた。ブレアとメンデスとの

間で交渉がおこなわれることとなる。

ブレア・メンデス交渉は、これまでの一九五六年、および、一九五八―五九年の二回にわたる交渉に比べると、議論らしい議論もたたかわされず、短期間で終了した。その要因として、フィリピン側が、裁判権の放棄に関して、オランダ方式をほぼ全面的にのんだことがまず挙げられる。フィリピン側はこれまで、ＮＡＴＯ方式を強く主張してきたことを考えると、おおきな方針転換であった。また、元々の米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権はフィリピン側にとって有利であった。この点も取り下げる。一〇回にわたるブレア・メンデス交渉は、淡々としたものであった。

当然のことながら、これまで十年にわたって繰り広げられてきた交渉が、なぜこうもあっさりと妥結したのか、という疑問がわいてくる。その要因として、ふたつのことが考えられる。

ひとつは、十年という期間があまりにも長すぎたことである。十年の間、フィリピン国民の刑事裁判権条項に対する怒りはくすぶり続けてきた。それが、一九六四年一一月と一二月に起きた米兵によるふたつの銃撃事件で、フィリピン国民の怒りが爆発する。これらの銃撃事件では、フィリピン人が犠牲になったにもかかわらず、フィリピンの裁判所で米兵を裁けないことにフィリピン国民は憤激をつのらせた。その結果、マニラのアメリカ大使館前では、大規模な抗議デモが繰り返されたのである。これらのデモは、これまででもっとも激しいものであった。アメリカ側としても、交渉をまとめざるをえない圧力を受けていたことになる[50]。

もうひとつは、一九六五年が大統領選挙の年にあたっていたことである。マカパガル大統領は再選をめざしていた。刑事裁判権条項が改正されたことを「売り」に、選挙戦に臨む考えであった。このことが、マカパガルの交渉戦略におおきな影響を与えている。マカパガルとしても、交渉の失敗は許されなかったのである。アメリカ側に無理難題を押しつけ、交渉が失敗すれば、マカパガルへの批判が高まり、再選もあやうくなってしまう[51]。この結果、フィリピン側も、これまでのように、その主張をかたくなに繰り返すのではなく、妥協する途を選ばざるをえない状況に置かれていたのである。

このようにみてくると、アメリカ側もフィリピン側も

ともに妥協し、交渉をまとめざるをえない状況にあった。これが、比較的短期間に、それも、おおきな波乱もなく交渉が妥結した要因である。まず、アメリカ側が、刑事裁判権条項の改正に真剣に取り組まざるを得なくなった事件を取り上げることとしよう。

コール事件

一九六四年一一月、クラーク空軍基地で、ラリー・D・コール（Larry D. Cole）一等空兵が、フィリピン人を射殺するという事件が起きた。この事件は、コールの名をとり、コール事件と呼ばれている。さらに、翌一二月には、ジェシー・A・エドワーズ（Jesse A. Edwards）伍長およびジェームズ・B・トーマス（James B. Thomas）兵長が、フィリピン人のゴンザロ・ヴィレド（Gonzalo Villedo）を殺害する事件が起こった。こちらは、被害者の名をとり、ヴィレド事件と呼ばれている。このうち、一一月に起きたコール事件が特におおきな注目をあつめたので、この事件を紹介しておきたい[52]。

一一月二五日、コール一等空兵は、クラーク空軍基地で、午前五時から午後三時半まで、警備の任務についていた。コールの任務は、「射撃訓練中、立ち入り禁止区域に侵入者が入らないよう警備すること」であった。事件は、クラーク空軍基地内のクロウ・バレー（Crow Valley）というところで起きる。クロウ・バレーは、比空軍および米空軍が、射撃訓練のために使用する射撃場であり、一般人の立ち入りは禁止されていた。それにもかかわらず、住民は、生活の資にあてるべく、くず鉄や空薬莢を拾い集めるため立入禁止区域に入っていたのである。

同日の午後五時頃、コールは、私有のライフルを所持して野鳥狩りに出かけた。五時半頃、立ち入り禁止区域に数人が入っているのを見つけると、コールは、空中に向け、警告射撃をおこなった。すると、侵入者たちは、雑木林を抜け、近くの川の方に逃げていったという。コールはさらに三発発射した。それから、狩猟を開始したとされる。同日午後七時頃、川岸近くの小さな洞窟で、ロゲリオ・バラグタス（Rogelio Balagtas）一六歳の遺体がみつかった。

バラグタスの遺体が発見された翌朝、検視がおこなわれている。死因は、頭部に弾丸が命中したことによる

ショック死であった。弾丸は米軍に提出され、コールが使用していた銃から発射されたものと確認されている。事件から六日後、犠牲者の父親は、息子の死に対する補償金として、三一五〇ペソ（七八七ドル）を受け取った。空軍は、コールを謀殺罪で起訴する手続きをはじめる。ところが、事件から四五日経って、フィリピンの新聞が、コールは、バラグタスの殺害時、公務中ではなく、私的な狩猟中であったと報じた。この結果、コールに対する裁判権は、フィリピン側が行使すべきだ、と新聞および国民が騒ぎ始めるのである。

一九六五年二月二三日、コールの軍法会議が始まった。コールは、故殺罪で起訴されていた。軍法会議で、コールは無罪を主張している。軍法会議の焦点は、コールが発砲した際、被害者を狙って撃ったのか否かであった。コールは、侵入者集団の方向に警告射撃をしたと主張している。また、コールは、人を殺害したり、あるいは、傷つけたりする意図で銃を発射したのではなく、被害者が倒れる場面も見ていない、と供述した。フィリピン人の証人二名は、コールの供述とは異なり、発砲する際、コールは侵入者に狙いをつけていたと証言している。

軍法会議は、コールの有罪を認定し、懲役三年の判決をくだした。フィリピン国民は、軍法会議の手続き、および、そのくだした判決に満足したという。その背景に、フィリピン政府の公式の代表者として検事総長、上院議員、および、州知事が裁判を傍聴できたことが挙げられる。米軍としても、公正な裁判をせざるをえなかったのである。

さて、コール事件は何が問題だったのだろうか。米比軍事基地協定第一三条によれば、米軍基地内での米軍兵士の犯罪は、公務中であるか否かにかかわらず、被害者がフィリピン人であったとしても、アメリカ側に裁判権がある。これこそ、フィリピン国民が憤激する要因だったのである。フィリピン人が犠牲になっているにもかかわらず、フィリピンに裁判権がない。この事件によって、刑事裁判権条項の改正を求める声がさらに高まったといえる[53]。これが米比双方にとって同条項の改正をうながす圧力となってくる。つぎに、一九六五年の米比交渉に目を転じることにしよう。

公務犯罪の決定権

第一回ブレア・メンデス会談が開かれたのは、一九六五年一月五日である。まず、両者は、交渉における最大の問題が刑事裁判権であることを確認した。この会談を本省に報告したブレアの電報によれば、フィリピン側は早期に合意に達することを望んでいるようであったという。また、裁判権の放棄に関して、オランダ方式に沿って交渉がまとまる可能性が高いことも報告している。前述のように、一九六五年は大統領選挙の年にあたり、新たな基地協定が締結されれば、大統領選にとって有利に働くと大統領は踏んでいる、というのがブレアの見方であった[54]。

本省からブレアへの訓令によれば、アメリカ側は、フィリピン側がNATOの刑事裁判権の仕組み、および、オランダ方式を受け入れることを望む、とあった。前者は、米比軍事基地協定のように基地の内か外かをもとに刑事裁判権を振り分けるのではなく、犯罪の状況に応じて刑事裁判権の帰属を決めるものである。後者は、フィリピン側が米兵に対する裁判権を放棄するものである。ただ、オランダ方式が採用されたとしても、アメリカにとって不利な点があった。それが、基地外での公務犯罪の決定権である[55]。米比軍事基地協定第一三条によれば、基地外での公務犯罪の最終的な決定権は、フィリピンの法務大臣の手に委ねられていたからだ。この点、アメリカ側は、NATO諸国の実践例にしたがい、米軍が発給する公務証明書によって公務犯罪が決定される方式を望んだのである[56]。

フィリピン側にとって、基地外での公務犯罪の決定権が、アメリカとの交渉における最大の武器と考えられた。そのため、フィリピン外務省は、交渉を再開して以来、一九五六年交渉のフィリピン側代表のペラエス、および、一九五八―五九年交渉のフィリピン側代表のセラノからつぎのような助言を受けている。現行の取り決めでは、フィリピン側に最終的な公務犯罪の決定権が与えられており、フィリピン政府はこの点を断念してはならない[57]。フィリピン側としても、ここが勝負のしどころだったのである。

二月四日の第三回会談で、本省からブレアに、「ドイツに駐留するNATO軍の地位に関する諸協定」（ドイツ補足協定）第一八条にならった合意議事録案をフィリ

ピン側に提示する権限が与えられた。[58] 同第一八条とは以下である。

1　軍隊の構成員又は軍属に対する刑事訴訟手続で、犯行が公務遂行中の作為又は不作為によって生じたものかどうかを決定する必要がある場合、その決定は当該派遣国の法律に従って行われる。派遣国の所轄最高当局は、事件を扱うドイツ裁判所又は当局に対し、それについての証明書を提出することができる。

2　ドイツの裁判所又は当局は、その証明書にもとづいて決定を行うものとする。ただし、同証明書は、例外的な場合には、ドイツの裁判所又は当局の要請により、連邦政府と連邦共和国に駐在する派遣国の外交使節の間での討議を通して再審査の対象とすることができる。[59]

合意議事録案は、右のドイツをフィリピンに置き換えただけである。したがって、この案によれば、公務証明書は、フィリピンの裁判所を拘束することとなる。ただし、公務証明書は最終的なものではなく、再審査の対象にできる。これには代替案があって、それによると公務証明書の効力が若干弱められている。代替案では、フィリピン当局は、アメリカ当局の公務証明書を「尊重する」となっているからだ。ただし、公務証明書を再審査の対象にできる点に変わりはない。[60]

三月五日の第六回ブレア・メンデス会談で、フィリピン側は、アメリカ案に対して、つぎのような対案を提示した。公務証明書の問題を再検討するため、あらたに「合同委員会」をもうける、あるいは、一九五八年五月に設置された「相互防衛委員会」の機能を拡大するとの案である。この案は、両国間で、今後、検討されることとなった。[61]

公務犯罪の決定権、とりわけ、公務証明書の効力について、三月一七日の第七回ブレア・メンデス会談で決着がつくことになる。フィリピン側は、公務犯罪の決定について米比間で意見が一致しない場合、相互防衛委員会にその件を付託する案をすでに提示していた。これに、「この点に関する相互防衛委員会の決定は、最終的かつ終局的なものとする。」との文言を追加したのである。

これに対して、アメリカ側は、「フィリピン共和国の法務大臣が、状況に応じて、公務証明書を議論する必要

があると考える事件では、適切なフィリピン政府当局とアメリカの外交使節との間での討議を通じて、再検討の主題とするものとする。」という対案を提示している。前案との違いは、公務証明書を議論する必要があると判断するのはだれかという点にある。フィリピン案では、フィリピンの裁判所となっていた。これに対し、この案では、フィリピンの法務大臣となっている。米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権がフィリピンの法務大臣にあった。その役割を変更するとの案にしたのである。フィリピン側も、公務犯罪の決定権に関する規定の大幅な変更ではなく、法務大臣の役割の変更にしかすぎないとして、アメリカ案に同意した[62]。

こうして、公務証明書の効力は、アメリカの同意なくして、外国の当局によって覆されてはならないとのアメリカ側の原則が貫かれたのである[63]。公務証明書の効力については、四月二九日の第一〇回ブレア・メンデス会談で、代替案にあった「同証明書は、フィリピンの当局によって尊重される」との文言で決着した[64]。

表 3　日本の裁判権放棄の状況

期間	アメリカが裁判権の放棄を要請した件数	日本が裁判権を放棄した件数	裁判権を放棄した割合
1960年12月1日～1961年11月30日	2352	2188	93.02
1961年12月1日～1962年11月30日	2596	2339	90.10
1962年12月1日～1963年11月30日	2747	2448	89.11

（出典）"Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1050, January 13, 1965"(Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689, National Archives at College Park, MD.

刑事裁判権の放棄

刑事裁判権の放棄について、アメリカ側は、オランダ方式を提案していた。問題は、日米間の刑事裁判権放棄密約の存在である。すでに明らかにしたように、刑事裁判権の条項は、NATO軍地位協定のそれを踏襲していたからだ。アメリカにとって、公表されている日米間の取り決めよりも、オランダ方式の方が有利である。そこで、日米間でオランダ方式は公には用いられていないものの、おおくの犯罪で日本が裁判権を放棄しているデータをフィリピン側に提示できれば、オランダ方式を用いることの説得力が増すと考えられた[65]。

一月一二日に開かれた第二回ブレア・メンデス会談で、フィリピ

ン側は、オランダ方式と日米間の取り決めに違いがあるのかを訊ねている。これに対して、アメリカ側は、文言は異なるものの、実質的には同じだと答えている。[66] その後、フィリピン側に示されたと思われるのが、「表3 日本の裁判権放棄の状況」に示した数値である。[67] この表によれば、一九六一年から六三年の三年間で、日本の裁判権放棄率は約九〇%にのぼっている。刑事裁判権放棄密約である日本側の一方的陳述には、「実質的に重要」（オランダ方式の文言は、「特に重要」）な事件を除き、裁判権を行使するつもりはないとあった。この表3から、日本が「実質的に重要」だとして裁判権を行使した例は、わずか一〇%程度にすぎないことがわかる。これで、フィリピン側も、日本が裁判権をほとんど行使していない実態を知るのである。

　二月四日の第三回ブレア・メンデス会談で、アメリカ案が提示された。同案によると、裁判権放棄に関する協定案は、NATO軍地位協定に沿ったものとなっている。合意議事録案の方で、オランダ方式が用いられている。[68] つまり、フィリピンが特に重要と決定する場合を除き、フィリピン側は米兵に対する裁判権を放棄する。ただし、この会談で、フィリピン側は、フィリピン側だけが裁判権を放棄するのではなく、特に重要と決定する場合には、相互に裁判権を放棄する方式が望ましいとしている。こうすれば、アメリカ側が第一次裁判権を有する事件の場合、今度は、フィリピン側がアメリカ側に裁判権の放棄を要請できるからだ。[69]

　これ以降、フィリピン側は、裁判権放棄の問題に積極的に切り込んでくることはなかった。ブレアは、三月七日の第六回ブレア・メンデス会談についての電報で、こうしたフィリピン側の対応を訝しく感じていると本省に報告している。[70]

　裁判権の放棄をめぐる交渉の経緯は、公開されている交渉の記録からは、かならずしも明らかではない。ただ、最終的な合意は、オランダ方式となっている。そこで、つぎに、刑事裁判権に関する合意内容を概観しよう。

合意内容

米比軍事基地協定第一三条を改正する合意は、一九六五年八月一〇日に調印され、即日、発効した。合意は、改正本文に加え、公式合意議事録（Agreed

Official Minutes) および合意された実施取極（Agreed Implementing Arrangements）からなっている。

まず、改正本文は、NATO軍地位協定の刑事裁判権の仕組みを踏襲している。専属的裁判権、裁判権が競合する場合の基準、裁判権放棄の規定、いずれもNATO軍地位協定にならっている。

NATO軍地位協定は、公務犯罪の決定権はだれにあるのか、とりわけ、公務証明書の扱いに触れていないことはすでに述べた。この点、公式合意議事録第三項は、つぎのように規定している。

申し立てられた犯罪が、公務の執行による故意または過失から生じたかを決定する必要があるときは、法務責任将校（Staff Legal Officer）または上級法務官（Staff Judge Advocate）の助言のもと、被疑者の司令官またはその代理者によって発給された証明書は、関連の市または州の検察官に迅速に通知され、同証明書はフィリピン当局によって尊重される。

フィリピン共和国の法務大臣が、一定の状況下で、公務証明書について協議が必要と考える事件の場合には、検察官が証明書を受領してから十日以内に、フィリピン共和国政府の適切な官権とアメリカの外交使節との間での協議を通して、公務証明書を再検討の主題とするものとする。[71]

交渉の経緯から明らかなように、米軍側が発給した公務証明書は、フィリピン当局によって「尊重される」ことがうたわれている。また、同証明書に疑義がある場合、再検討の主題とされる。再検討でも決着しない場合はどうなるのであろうか。この点は、新協定に署名された八月一〇日に、フィリピン外務省が発表したプレス・リリースで明らかにされている。それには、「アメリカは、要請があればいつでも証明書を再検討することをフィリピンに保証する。ただ、当該問題には、アメリカの法および規則の解釈が含まれるため、アメリカの同意なしに証明書は変更されない」とのアメリカ側の考えが記されている。[72] 結局、運用上は、公務証明書は最終的なものとなるのである。

フィリピン側の裁判権放棄に関しては、オランダ方式が採用されていることはすでに述べた。念のため、以下に、公式合意議事録第三項を記しておく。

フィリピン共和国の当局は、米軍法に服する構成員

に関するかぎり、アメリカ当局に秩序および規律を維持する第一次の責任があることを認め、アメリカ当局の要請があれば、本条第三項(a)の下での裁判権を行使する第一次の権利を放棄する。ただし、フィリピン当局が、その裁判権の行使を特に重要と決定する場合を除く。[73]

　これによると、受入国であるフィリピン側が米兵の裁判権を放棄する旨がまず記されている。フィリピン側は相互的な放棄、つまり、派遣国であるアメリカも裁判権を放棄する案を提示していたものの、その案は撤回したのである。その理由として、先のフィリピン外務省のプレス・リリースは、つぎのように説明している。

　新協定では、アメリカの軍法に服する者に対する秩序および規律を維持することは米軍当局の主たる責任とされている。そのため、フィリピン当局が、裁判権の行使を特に重要と認めないかぎり、アメリカ側から要請があれば、フィリピンは第一次裁判権を放棄することに同意したのである。これは、米軍が秩序および規律を維持することの責任をフィリピン政府に果たすためである。同時に、フィリピンの重要な利益が含まれない事件の場合、フィリピンによる裁判の負担を軽減するためである。

　フィリピン側は、米軍構成員に対する秩序・規律の維持は、米軍が担っていることをまず認めている。フィリピンの裁判所の負担軽減という点から、フィリピン側が第一次裁判権を有する事件に関してのみ、裁判権を放棄することとなったのである。ただし、フィリピンにとって特に重要と決定する場合は除かれる。

五　米比間の相克

アメリカ側交渉方針と結果

最後に、公務犯罪の決定権、および、裁判権の放棄に関して、交渉全体を振り返ることとしたい。まず、アメリカ側交渉方針と結果である。

　アメリカ側交渉方針は、終始、一貫していたといってよい。それは、ＮＡＴＯ軍地位協定の仕組みを前提とすることである。米比軍事基地協定は、すでに何度も触れたように、基地の内外によって派遣国と受入国に裁判権を振り分けるものであった。この仕組みは、ＮＡＴＯ軍地位協定が締結される前に採用されている。一九四七年の時点で、刑事裁判権に関する十分な国際慣行が蓄積されていなかったことによる。米比軍事基地協定では、基

地内で米兵が罪を犯した場合はもちろん、何人が罪を犯した場合も、アメリカ側が裁判権を行使できる。基地はフィリピンの治外法権下にあるかのようであった。これに対して、基地外での米兵の犯罪に関しては、フィリピン側に裁判権があった。例外は、米軍兵士同士の罪、ならびに、公務犯罪である。ただし、公務犯罪の最終的な決定権は、フィリピンの法務大臣に委ねられていた。

ＮＡＴＯ軍地位協定の刑事裁判権の仕組みをもとに、アメリカ側は交渉でつぎの二点を重視した。ひとつは、公務犯罪の最終的な決定権を、受入国たるフィリピンの手に委ねてはならず、決定にはかならずアメリカ側も関与する必要があるというのだ。もうひとつは、裁判権の放棄に関して、オランダ方式を導入することであった。これにより、フィリピン側は米兵の裁判権を放棄することになる。ただし、フィリピン側が「特に重要」と決定すれば、裁判権を行使できる。

この二点をみるかぎり、アメリカ側の主張は受け入れられている。公務犯罪では、アメリカ側が公務証明書を発給した場合、その効力はいかなるものかが最大の問題であった。公式合意議事録では、フィリピン側が公務証明書に異議を申し立てた場合、同証明書は再検討の主題とされる。ただ、実際の運用では、アメリカ側が同意しないかぎり、公務証明書の効力は失われない。その結果、公務証明書は、事実上、公務を判断するうえで、最終的なものとされたのである。もうひとつは、裁判権の放棄である。公式合意議事録では、オランダ方式がそのまま採用されている。

フィリピン側交渉方針と結果

アメリカ側交渉方針が終始一貫していたのに対し、フィリピン側交渉方針は紆余曲折を経る。フィリピン側についても、公務犯罪の決定権、および、刑事裁判権の放棄という点からみていくことにする。

まず、公務犯罪の決定権である。この問題の場合、米比軍事基地協定では、基地外での公務犯罪の決定権が、フィリピンの法務大臣の手に委ねられていたことはすでに何度も述べたところである。この点が、フィリピン側にとって、交渉上、有利に働くことが考えられた。

一九五六年のベンデツェン・ペラエス交渉で、フィリピン側は、公務犯罪の最終的な決定権は、フィリピンの

裁判所にあるとの案を提示している。日米間の公務犯罪の決定権について、フィリピン側が誤解したことによる。起訴後の裁判で、裁判所が公務証明書を証拠のひとつとして判断するという点を、起訴前にも及ぶと解釈したのである。公務犯罪の決定権をフィリピン側に委ねる案をアメリカ側は受け入れなかった。一九五八―五九年のボーレン・セラノ交渉におけるフィリピン案も、一九五六年の案を踏襲している。

これに対し、一九六五年のブレア・メンデス交渉で、フィリピン側は大幅に譲歩している。公務犯罪の決定をフィリピンの裁判所に委ねるのではなく、フィリピン側は公務証明書を尊重することとなったからだ。公務証明書に疑義がある場合、両国間における再検討の主題とされる。実際の運用上、公務証明書が最終的なものであることをフィリピン側は受け入れている。

つぎに、裁判権の放棄に関してである。一九五六年のベンデッツェン・ペラエス交渉でも一九五八―五九年のボーレン・セラノ交渉でも、フィリピン側は、ＮＡＴＯ方式を提案した。第二次裁判権を有する国が、特に重要との理由で、第一次裁判権を有する国に、裁判権の放棄を要請するものである。この要請に、第一次裁判権を有する国は、好意的考慮を払う。この方式は派遣国にも受入国にも適用される。

これに対して、一九六五年のブレア・メンデス交渉では、アメリカ側提案のオランダ方式をフィリピン側はそのまま受け入れている。その結果、フィリピン側は、米兵の裁判権を放棄することになる。ただし、フィリピンが特に重要と決定する場合には、裁判権を行使できる。

以上、公務犯罪の決定権、および、刑事裁判権の放棄に関するフィリピン側の対応をみてきた。刑事裁判権をめぐる十年におよぶ交渉は、一九六五年にフィリピンがアメリカの主張をのむ形で決着している。なぜフィリピンは大幅に譲歩したのであろうか。

フィリピンはなぜ譲歩したのか

この点、すでに第一節で、一般論としてその理由を述べた。つまり、コール事件で、刑事裁判権問題をめぐりフィリピンの世論が沸騰したことから、米比軍事基地協定の刑事裁判権条項、とりわけ、フィリピン人が基地内で犠牲になった場合に対処する必要があったことがひと

つ挙げられる。もうひとつは、マカパガル大統領が大統領選を有利にたたかうため、同協定の改正を利用しようとしたことである。ただし、これらの要因は、具体的な公務犯罪の決定権、および、刑事裁判権の放棄について、フィリピンがなぜ譲歩したのかを説明するには、いささか根拠が薄弱である。

　そこで、アメリカとフィリピンの近隣諸国との地位協定の交渉の様子にも注目してみたい。まず、一九六五年八月、アメリカと中華民国（台湾）は、米華地位協定に署名している。米比軍事基地協定の改正と時を同じくしている。

　米華地位協定第一四条（刑事裁判権条項）の合意議事録によれば、台湾の裁判所又は当局は、米軍の最高当局が発給した公務証明書にしたがって公務犯罪を決定するものとする、とある[74]。この点、改正された米比軍事基地協定の場合、フィリピン側は、公務証明書を尊重するだけである。米華地位協定の方が、公務証明書の最終的な効力を明確に認めている。ただ、両協定とも、公務証明書に疑義がある場合、再検討の主題とされる点は同じである。

　刑事裁判権の放棄方式に関して、米華地位協定でも、ドイツ補足協定とほぼ同じ文言が用いられている[75]。ドイツ補足協定の刑事裁判権の放棄条項は、オランダ方式と類似している。ドイツ方式の場合、ドイツはまずは米兵の裁判権を放棄する。ただし、ドイツ司法の重大な利益にかかわるものとドイツ側が判断すれば、ドイツは裁判権の放棄を撤回できる。

　さらに、時期としては少し先になるが、一九六六年七月に米韓地位協定に署名されている。この協定の公務犯罪の決定権、および、裁判権放棄の条項も、改正された米比軍事基地協定、および、米華地位協定の刑事裁判権条項とほぼ同じである。このようにみてくると、一九六五年から六六年にかけて、刑事裁判権条項の標準化とでもいうべき事態が進行していたのではないかと考えられる。アメリカ側からみれば、米比軍事基地協定の改正も、標準化の一環だったのであろう。ただし、これらの点は交渉過程をさらに検討する必要があり、今後の課題としたい。

（1）　藤倉哲郎「「フィリピン」米国との新たな軍事協定の

締結」『外国の立法』No. 260-1、二〇一四年七月、二二一三頁。

（2）米比訪問軍協定（Agreement of the Government of the Republic of the Philippines and the Government of the United States of America regarding the Treatment of the United States Armed Forces Visiting the Philippines）は、http://www.chanrobles.com/visitingforcesagreement1.htm を参照。

（3）米比軍事基地協定の刑事裁判権条項第一三条の邦訳は、国立国会図書館調査立法考査局『日米安全保障条約改定問題資料集』国図調立資料A九四、一九五九年一一月、一二四―一二六頁を参照。

（4）この「現に特定の軍務の実施に従事している」という表現は、NATO軍地位協定にある「公務執行中」に比べると、公務の範囲がより限定的である。米比間では、この文言もひとつのおおきな争点となった。

（5）NATO軍地位協定の刑事裁判権条項である第七条の邦訳は、国立国会図書館調査立法考査局『西ドイツに駐留するNATO軍の地位に関する諸協定』調査資料七五―三、一九七六年三月、三―七頁を参照。

（6）同上、四頁。

（7）“Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 679, August 30, 1956” (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box

2920, National Archives at College Park, MD. 本稿で引用する米公文書は、*Foreign Relations of the United States* に所蔵されているものを除き、メリーランド州カレッジパークにあるアメリカ国立公文書館所蔵のものである。以下、この点の記述は省略する。

（8）米比軍事基地協定の締結、および、その改正に関しては以下の文献が参考になる。伊藤裕子「フィリピンの軍事戦略的重要性の変化と一九四七年米比軍事基地協定の成立過程」『国際政治』第一一七号、一九九八年三月、二〇九―二二四頁。木村卓司「米比軍事基地交渉の史的展開　一九四五年―一九九二年」『筑波学院大学紀要』第一一集、二〇一六年、二五―三八頁。Joseph W. Dodd, *Criminal Jurisdiction under the United States-Philippine Military Bases Agreement: A Study in Conjurisdictional Law*, The Hague: Martinus Nijhoff, 1968; William E. Berry, Jr., *U.S. Bases in the Philippines: The Evolution of the Special Relationship*, Boulder: Westview Press, 1989.

（9）“Strengthening Military Bases in the Philippines,” *The Department of State Bulletin*, Vol. 35, No. 890, July 16, 1956, pp. 95-96; Berry, *U.S. Bases in the Philippines*, pp. 87-88.

（10）Ibid., p. 88.

（11）Ibid., p. 89.

(12) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 596, August 31, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2920.

(13) Ibid.

(14) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 533, August 27, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2920; "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 596, August 31, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2920.

(15) Ibid.

(16) この案の正式名称は、Agreement between the Government of the Republic of the Philippines and the Government of the United States of America supplemental to the Agreement on March 14, 1947 between said Governments concerning Military Basesである。同案は、Department of Defense, Philippine Bases: Report of the Bendetsen Mission: Philippine Military Bases Negotiations of 1956, Volume II, RG59 [Entry A1 5387] Country Files of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, 1945-1966, Box 14に収められている。

(17) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1411, November 21, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2921.

(18) 信夫隆司『米軍基地権と日米密約—奄美・小笠原・沖縄返還を通して』岩波書店、二〇一九年、四七頁。

(19) "Summary of Meeting between Mr. Bendetsen and Senator Pelaez, October 18, 1956" (Secret), RG59 [Entry A1 1262] Working Files of the U.S. Delegation to Negotiate a Military Bases Agreement with the Philippines, 1955-1956, Box 45.

(20) "Meeting between Mr. Bendetsen and Senator Pelaez at the Manila Hotel, October 18, 1956," RG59 [Entry A1 1262] Working Files of the U.S. Delegation to Negotiate a Military Bases Agreement with the Philippines, 1955-1956, Box 45.

(21) "Summary of Bendetsen Mission and Historical Background" (Secret), pp. 20-21 in Department of Defense, Report of the Bendetsen Mission: Philippine Military Bases Negotiations of 1956, Volume I, RG59 [Entry A1 5387] Country Files of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, 1945-1966, Box 14.

(22) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 697, September 11, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box

2921.

(23) "Brief Summary of Negotiations" (Secret), Department of State, Report of the Bendesten Mission: Philippine Military Bases Negotiations of 1956, RG59 [Entry A1 5387] Country Files of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, 1945-1966, Box 14.

(24) "Mr. Karl R. Bendetsen's Summary of the Philippine Base Negotiations, Room 1E929-Pentagon, 1030-13 December 1956" (Confidential), p. 11 in Department of Defense, Report of the Bendetsen Mission: Philippine Military Bases Negotiations of 1956, Volume I, RG59 [Entry A1 5387] Country Files of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, 1945-1966, Box 14.

(25) "Memorandum From FE-William J. Sebald to S-The Acting Secretary, Subject: Philippine Military Bases Negotiation, November 22, 1956" (Secret), RG59 [Entry A1 1217] Philippine Desk, Subject Files, 1946-1957, Box 14.

(26) "Memorandum From the Deputy Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Sebald) to the Secretary of State, Subject: Status of Philippine Base Negotiations, November 30, 1956" (Secret), *Foreign Relations of the United States*, 1955-1957, Southeast Asia, Vol. XXII, No. 419.

(27) "Memorandum From the Special Representative to the Philippines (Bendetsen) to the Secretary of State and the Secretary of Defense (Wilson), Subject: The Philippine Military Bases Negotiations of 1956, December 19, 1956" (Secret), *Foreign Relations of the United States*, 1955-1957, Southeast Asia, Vol. XXII, No. 420.

(28) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 2377, January 21, 1958" (Confidential), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2922.

(29) Ibid.

(30) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1644, November 21, 1958" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(31) "Draft Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, November 21, 1958" (Confidential), RG59 [Entry A1 5387] Office of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, Box 14.

(32) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1897, December 19, 1958" (Secret), RG341 [Entry P 26] Office of the Judge Advocate General, Subject Files, 1/11/1952 – 11/30/1980, Box 11.

(33) "Draft Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, November 21, 1958" (Confidential), RG59 [Entry A1 5387] Office of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, Box 14.

(34) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1548, November 12, 1958" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(35) Ibid.

(36) 法務省刑事局『合衆国軍隊構成員等に対する刑事裁判権関係実務資料［検察提要六］』検察資料［一五八］、一九七二年三月、一三一頁。

(37) 同上、一四二―一四三頁。

(38) 同上、一四三頁。

(39) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 2143, January 17, 1959" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(40) "Memorandum for: Director Personnel, Joint Staff, Subject: Criminal Jurisdiction in the Philippines (U), Army Staff Memorandum No. 8-58, 1958" (Confidential), RG341 [Entry P 26] Office of the Judge Advocate General, Subject Files, 1/11/1952 – 11/30/1980, Box 11.

(41) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1814, December 11, 1958" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(42) "Netherlands: North Atlantic Treaty Stationing of United States Armed Forces in the Netherlands," Department of State, *United States Treaties and Other International Agreements*, Volume 6 in Five Parts, Part 1, 1955, Washington D.C.: United States Government Printing Office, 1956, pp. 103-112.

(43) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 679, August 30, 1956" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2920.

(44) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1644, November 21, 1958" (Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(45) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 2827, March 10, 1959" (Secret), RG341 [Entry P 26] Office of the Judge Advocate General, Subject Files, 1/11/1952 – 11/30/1980, Box 11.

(46) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 2696, April 16, 1959"

(Secret), RG59 Central Decimal File, 1955-1959, Box 2923.

(47) ベル通商法、および、ラウレル・ラングレー協定については、以下の文献を参照。レナト・コンスタンティーノ／レティシア・R・コンスタンティーノ（鶴見良行・吉川勇一訳）『フィリピン民衆の歴史 Ⅳ 第二巻 ひきつづく過去 2』勁草書房、一九八〇年、九〇七―九一二頁、一〇二八―一〇三一頁。滝川勉「ベル通商法のフィリッピン経済に及ぼす影響」『農業総合研究』第八一号、一九五四年一月、二〇三―二二〇頁。伊藤裕子「フィリピン通商法の成立過程―米国のフィリピン非植民地化政策の経済的枠組み」『アメリカ研究』第三〇号、一九九六年、一〇一―一二〇頁。

(48) "Office Memorandum, From: SPA-John Gordon Mein, To: PE-Mr. Parsons, Subject: Bases Talks-Philippines, July 9, 1959" (Secret), RG59 [Entry A1 5387] Country Files of the Assistant Legal Advisor for Far Eastern Affairs, 1945-1966, Box 4.

(49) その後のボーレン・セラノ交渉については、信夫隆司「ボーレン・セラノ協定と事前協議制度」『法学紀要』第五五巻、二〇一四年三月、一九一―二一三頁を参照。

(50) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1358, January 31, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(51) Ibid.

(52) コール事件については、主にDodd, *Criminal Jurisdiction under the United States-Philippine Military Bases Agreement*, pp. 76-79によっている。

(53) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1369, February 1, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(54) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1171, January 6, 1965" (Unclassified), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(55) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1008, January 9, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(56) "Telegram From the Department of State to the Embassy in Japan, No. 1148, January 30, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(57) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1388, February 3, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966,

Box 1689.

(58) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1229, February 9, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(59) 国立国会図書館調査立法考査局『西ドイツに駐留するＮＡＴＯ軍の地位に関する諸協定』、二六頁。

(60) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1229, February 9, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(61) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1629, March 6, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(62) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1729, March 18, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(63) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1488, March 13, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(64) "Airgram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. A-916, May 14, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(65) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1207, January 11, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(66) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1220, January 13, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(67) "Telegram From the Department of State to the Embassy in the Philippines, No. 1050, January 13, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(68) "Telegram From the Department of State to the Embassy in Japan, No. 1148, January 30, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689. なお、この電報には、二月四日にフィリピン側に提示される予定のアメリカ案が記されている。

(69) "Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1399, February 4, 1965" (Unclassified), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(70)　"Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 1636, March 7, 1965" (Confidential), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(71)　"Philippines Military Bases in the Philippines: Criminal Jurisdiction Arrangements," Department of State, *United States Treaties and Other International Agreements*, Volume 16 in Two Parts Part 2 1965, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1966, p. 1095.

(72)　"Telegram From the Embassy in the Philippines to the Department of State, No. 264, August 10, 1965" (Unclassified), RG59 Subject-Numeric File, 1964-1966, Box 1689.

(73)　"Philippines Military Bases in the Philippines: Criminal Jurisdiction Arrangements," Department of State, *United States Treaties and Other International Agreements*, Volume 16 in Two Parts Part 2 1965, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1966, p. 1095.

(74)　米華地位協定は、"Agreement Between the United States of America and the Republic of China on the Status of United States Armed Forces in the Republic of China," Department of State, *United States Treaties and Other International Agreements*, Volume 17 in Two Parts, Part 1, 1966, Washington D.C.: U.S. Government Printing Office, 1967, pp. 373-456を参照。

(75)　ドイツ補足協定の詳細は、信夫隆司「ドイツ駐留NATO軍地位補足協定と刑事裁判権」『政経研究』第五六巻第三号、二〇一九年九月、一五三―一九三頁を参照。