

日米地位協定における「軍属」の範囲 —コントラクターの位置づけ

比屋定 泰治

はじめに一問題の所在

2016年4月に沖縄県うるま市で、「米軍属」による女性暴行殺人事件が発生した。この事件を契機に、日米地位協定における軍属の範囲の見直しと、そのための基準の明確化が進められることになり、2017年1月16日に日米間で「軍属に関する補足協定」が署名され、即日発効した。

日米地位協定に向けられる批判や改正要求に対しては、政府は従来、地位協定の改正ではなく「運用の改善」によって対応を図ってきた。今回は法的拘束力をもつ条約の締結による対応であり、外務省は軍属補足協定の締結について、「従来の運用改善とは一線を画す画期的な意義を有します」と評している¹。

本稿の課題は、この軍属補足協定が、本当にそのような評価に値する実質を備えているのかを検証することである。そのため、まずは日米地位協定上の軍属の範囲について、事件に関連して問題視された「コントラクター（の被用者）」の位置づけを中心に、その実体を明らかにする。その際には、まずは地位協定の前身である日米行政協定の締結交渉にまでさかのぼることになる。

その後、軍属補足協定およびその実施のための合同委員会合意を検討し、いかなる成果が挙げられているのかを確認する。それらを踏まえて、最後に、軍属補足協定および合同委員会合意に対する評価を下す。

1 事件発生からの一連の経緯は、たとえば、伊勢崎賢治・布施祐仁『主権なき平和国家』（集英社、2017年）、18 - 21頁、または、丹下綾「日米地位協定の軍属補足協定」『立法と調査』392号（2017年）、60 - 61頁等を参照。

1. 日米行政協定上の「軍属」の範囲

(1) 日米地位協定第1条 (b) : 現行規定の定義

まずは本稿の議論の出発点であり終着点でもある、現行の定義規定を確認しておく。日米地位協定は、第1条 (b) において軍属を次のように定義している²。

「軍属」とは、合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するもの（通常日本国に居住する者及び第14条1に掲げる者を除く。）をいう。この協定のみ適用上、合衆国及び日本国の二重国籍者で合衆国が日本国に入れたものは、合衆国国民とみなす。

“Civilian component” means the civilian persons of United States nationality who are in the employ of, serving with, or accompanying the United States armed forces in Japan, but excludes persons who are ordinarily resident in Japan or who are mentioned in paragraph 1 of Article XIV. For the purposes of this Agreement only, dual nationals, Japanese and United States, who are brought to Japan by the United States shall be considered as United States nationals.

この条文は、日米行政協定第1条 (b) の文言をほぼそのまま継承している³。そのため、本条の内容を正しく理解するために、行政協定の起草過程を検証しておくことにする。

2 UNTS, Vol. 373 (1960), p. 207, No. 5321. 日米地位協定および日米行政協定のテキストは、国際連合条約集 (United Nations Treaty Series, UNTS) による。UNTSは国連のウェブサイト (例えば英語での巻数検索は、<https://treaties.un.org/Pages/LatestVolumes.aspx?clang=en>) で閲覧できる。地位協定の日本語・英語対照の全文は、外務省ウェブサイトでも閲覧できる。

3 厳密には同一ではない。日本語括弧内の「居住」は、行政協定では「在留」である (英語はともに“resident”)。また、英文第2文の“Japanese and United States”は、行政協定では“United States and Japanese”である。地位協定および行政協定はともに、日本語と英語を等しく正文とする。

(2) 行政協定第1条 (b) の原案 (米国草案)

行政協定の「原型」⁴と位置付けられる条約案は、1950年10月に米国側により作成された⁵。それが米国内の調整を経たあとで日本に提示されたのであるが、同案は安全保障条約と行政協定とが一体となった内容であった。この点に対して、1951年2月の予備的な交渉において日本側が異議を唱えた結果、「安全保障条約と行政協定の二本立て」とすることになった⁶。その後、行政協定案を付属文書として収めた覚書に、日米の代表者が署名をするに至っている⁷。ただし、この時点の協定案は、原則または方針を列挙したものであり、まだ条文の形式にはなっていなかった。

対日平和条約および日米安保条約の交渉の陰にかくれ、行政協定の交渉はしばらく停滞していたが、1951年9月8日に両条約が締結されてからは、

- 4 明田川融『日米行政協定の政治史』（法政大学出版局、1999年）、55、69頁。日米行政協定の交渉記録は、外務省が公刊した機密解除文書（『日本外交文書 平和条約の締結に関する調査・第五冊（Ⅷ）』（外務省、2002年）、88頁以下）、および、米國務省の公式文書（Foreign Relations of the United States, FRUS）を主に参照した。なお、研究書による交渉過程の分析としては、明田川・同上、69 - 230頁が詳細を極める。
- 5 Draft of Points To Be Included in the Formulation of the Terms of the United States-Japanese Bilateral Agreement on Security (27 Oct. 1950), in: [No. 776] The Special Assistant for Occupied Area in the Office of the Secretary of the Army (Magruder) to the Assistant Secretary of State for Far Eastern Affairs (Rusk) (Washington, Oct. 30, 1950), *FRUS, 1950, East Asia and the Pacific, Volume VI*, p. 1336. なおFRUSは米國務省ウェブサイト (<https://history.state.gov/historicaldocuments>) 上の電子版を利用した（各文書の引用に際しては、電子版での検索の便宜のため、各巻毎の通番を付してある）。
- 6 日本の主張は、安全保障のための日米条約は日本防衛のための日米協力を定めるものとすべきであり、「断じて基地協定であってはならない」というものであった。日本外交文書・前掲（注4）、88頁。安保条約と行政協定の分離を求めた別の理由として、行政協定の技術的な論争に時間をとられて平和条約の署名の機会を逃がすわけにはいかないこと、および、交渉中のNATO軍地位協定の締結を待ちこれを参照したい、という思惑もあった。岡崎勝男「行政協定の楽屋裏」『文藝春秋』34巻9号（1956年）、72頁。西村は、平和条約締結後も占領が継続するとの印象を日本国民に与えないための方策として、米軍が日本でもつ権利、権力、特権等は安全保障条約で詳細に列挙するのではなく、「条約で設置される合同委員会に細目協定の作成を委任すべきであるとの主張をくりかえした」という。西村熊雄「行政協定はどう改定する」『世界週報』40巻15号（1959年）、17頁。
- 7 [No. 506] The Consultant to the Secretary (Dulles) to the Secretary of State (Tokyo, Feb. 10, 1951), *FRUS, 1951, Asia and Pacific, Volume VI, Part I*, pp. 876-879 (Annex IV: Administrative Agreement Between the United States of America and Japan To Implement the Provisions of the Agreement They Have Entered into for Collective Defense).

交渉が進展していく。米国側では、国務省、国防総省および統合参謀本部間の調整等を経て、前文と26か条からなる行政協定の米国草案（新行政協定案）が作成された（12月21日付）⁸。この案がその後の日米交渉のたたき台となる。この米国草案は、米大統領の承認を得て、翌1952年1月24日に日本側に送付された⁹。送付と同時に日本側に伝達された注意事項のひとつは、草案に「実質的な変更（substantial changes）」を加えれば、自由世界の安全保障と米国の負担に深刻な影響をもたらすというもので、ようするに米国からの牽制だった¹⁰。

これに対し日本側からも、交渉に先立ち3回にわたり、日本政府の「意見および提案（Observations and Requests）」として、米国草案の個別条文に対する修正が提案された¹¹。こうして日米双方の意見が出揃ったところで、行政協定の個別の条文に関する日米間の本格的な交渉は、1952年の1月末に開始された¹²。

日米交渉における原案となった、米国草案の第1条（b）の文言は、以下の通りであった。

第一条 定義

この協定における用語については、

(b) 「軍属」とは、日本国にある合衆国軍隊に雇用され、勤務し、これと契約関係にあり、又はこれに随伴する文民及び日本国にある合

8 [No. 802] United States Draft of Administrative Agreement Between the United States and Japan (Washington, Dec. 21, 1951), FRUS, *supra*, note 7, p. 1454. 同文書では、第4 - 11、13、17 - 20条が省略されている。米国草案の第4条は以下を参照。[No. 482] Draft Administrative Agreement Between the United States and Japan (Washington, Jan. 22, 1952), FRUS, 1952-1954, *China and Japan*, Vol. XIV, Part 2, p. 1103. 同文書では、第5 - 15条、17 - 21条および25条以降が省略されている。米国草案の全文は、日本外交文書・前掲（注4）、180頁以下で参照できる。本稿での引用は、英語原文および日本語訳ともに、同書記載の条文による。

9 日本外交文書・前掲（注4）、178頁。

10 [No. 481] The Secretary of State to the Office of the United States Political Adviser to SCAP (Sebald) (Washington, Jan. 21, 1952), FRUS, *supra*, note 8, p. 1103 (para. (e)).

11 1月29日付、同31日付および2月2日付。日本外交文書・前掲（注4）、219頁以下。

12 日本側による交渉記録は、日本外交文書・前掲（注4）、91頁、246頁以下を参照。

衆国軍隊の請負業者に雇用され、又はこれと契約関係にある者をいう。但し、日本国民たる又は通常日本国の居住者たる人員を除く。もつとも、例外として、合衆国及び日本国の二重国籍者で、合衆国によつて日本国に連れて来られたものは、この協定の適用上は日本国民と認めない。適用可能な場合には、前記の「文民」は、法人を含む。

ARTICLE I DEFINITIONS

In this agreement the expressions—

(b) “civilian component” means the civilian persons, who are in the employ of, serving with, under contract with, or accompanying the United States armed forces in Japan, and civilian persons in the employ of or under contract with contractors of the United States armed forces in Japan, but excludes personnel who are Japanese National or who are ordinarily residents of Japan. However, as an exception, dual Nationals, US and Japanese, who are brought to Japan by the United States shall not be considered as Japanese Nationals for purposes of this agreement. Wherever applicable, “civilian persons” as used above includes juridical entities.

実際の行政協定の条文（先述の地位協定第1条（b）とほぼ同一）と一見して異なるのは、「請負業者（contractors）」に言及している点であろう。地位協定に関して現在問題視されているコントラクターの被用者が、米国の原案では軍属として明記されていたのである。

これに対する日本側の「意見および要請」（1月29日付）は、第1条（b）をいわゆるNATO軍地位協定と実質的に同一の文言にすべきという修正提案であった¹³。NATO軍地位協定では、軍属は、軍隊と雇用関係にある

13 日本外交文書・前掲（注4）、220頁。当時はすでにコントラクターを含む文民の役割が重要性を増しており、米国はNATO軍地位協定の交渉でも、当初は「勤務または随伴」する文民にも広く軍人同様の待遇を与える草案を作成していた。Joseph M. Snee (ed.), NATO Agreements on Status: Travaux Préparatoires, in: *International Law Studies 1961*,

文民と定義されている。そのNATO協定の例によるということは、請負業者への言及部分は当然削除するということである。

(3) 行政協定上の「軍属」をめぐる日米交渉

以下では、行政協定第1条(b)に関する交渉の経緯を、時系列で確認していく。

第1条の原案に対する日本側の修正提案の眼目は、「軍属からコントラクターを落とすこと」であったが、この点に対する米側の反応は、1952年1月30日午前に開かれた、第1回非公式会談において、大要次のように示された¹⁴。すなわち、米国の公の資金によって他国で工事を行う場合に、その他国において課税されることには米議会の反対がある。また、NATO軍地位協定は軍隊の地位だけを定める協定なので、コントラクター等は軍属の定義に含まないことになったのだという。それに比して日米間の行政協定は対象範囲が広いので、軍属の定義も拡大しなければならないのであり、よって日本の修正提案には容易には賛成できないと結ばれている。

これに対し日本側は、米国の公の資金で実施する工事については日本では課税しないという処理で妥協できないか打診しており、ともかくコントラクターに軍属の特権全般を与えることは避けたい旨を訴えている。この日本側の打診に対しては、米側は回答を保留したようである。

同日(1月30日)午後の第2回公式会議(全体会議)では、第1条を含むいくつかの条文については、「日米のいずれかでお研究を要するため」という理由で、ディーン・ラスク特使から審議の延期が提議され、日本側

Vol. 54 (U. S. Gov. Printing Office, 1966), pp. 345-346. しかし他国からの強い反対のために米草案は修正を余儀なくされた。Id., pp. 57-60. その結果、NATO協定では「随伴かつ雇用」が要件となったため、それに比して「雇用、勤務または随伴」を要件とする日米協定の定義は「非常に広範な定義」と評される。See, Serge Lazareff, *Status of Military Forces under Current International Law* (A. W. Sijthoff, 1971), p. 90.

14 日本外交文書・前掲(注4)、290頁。行政協定の交渉の場は、公式会議(全体会議)、非公式会談、および専門家会議に分けられ(起草のための案文整理会議もあった)、実質的な政治交渉は非公式会談で行われた。岡崎・前掲(注6)、71-72頁。なお、非公式会談の会議録は「要録」と記されている。

はこれを了承している¹⁵。つまり、これらの条文については、今後の非公式会談で議論をつめた後で、公式会議に回して審議し決定することとなったのである。

翌1月31日午後の第2回非公式会談でも、双方の主張が繰り返された。

日本側の説明によれば、その当時日本国内では、日本または外国籍の請負業者や下請負業者（subcontractors）に関して、不満および不快（unsavory）を伴う経験が記憶されており、これらの業者に対する政治的反感が充満していた¹⁶。したがって、請負業者やその被用者を軍属の定義に含めることは「諸般の関係上同意できない（国内労働組合の反対なども予想される）」状況にあった¹⁷。ただし、米国政府の予算による事業が日本国内で課税の対象となることを米国側が嫌うことには日本側も理解を示しており、課税、入国その他の免除に関する協定内の他の条文において、コントラクター等にも免除の享有を認める規定を設けてはどうかと提案している（この点は、第1回非公式会談での打診内容の具体化といえる）。

米国側は、安全保障や経済支援のために米国政府が他国において支出した資金に対し、当該他国が課税することは基本的に不公平であり、米国としては容認できないとの主張を繰り返した。ラスクは、コントラクター等への言及を避けた条文はありうると日本の立場に理解を示した見解を述べつつも、やはり実質的な内容は維持したいと主張した。米側資料によれば、日本側は、かかる主張に基本的に賛同したというのが¹⁸、日本側資料によれば、「なお、双方で考えてみようとのことになった」とだけ述べられてい

15 日本外交文書・前掲（注4）、258頁。この点は、午前の非公式会談で打合せ済みであった。同、292 - 293頁。

16 日本の業者が特殊契約者たる米国業者と組んで、その名義の下に税の免除を受けることもあったという。「[特集]日米行政協定は一年間に何を惹起したか」『中央公論』68巻3号（1953年）、53頁。日本の業者も不満の対象とされているのは、そうした事情によるものと思われる。

17 [No. 493] The United States Political Adviser to SCAP (Sebald) to the Department of State (Tokyo, Feb. 1, 1952), FRUS, *supra*, note 8, pp. 1128-1129. 日本外交文書・前掲（注4）、295 - 296頁。

18 米側資料の記述は次の通り。“Rusk suggested seeking language which would eliminate specific reference to contractors but retaining substance of meaning. Japs in essential agreement with this approach.”, FRUS, *supra*, note 8, p. 1129.

る¹⁹。

2月6日付でウィリアム・シーボルド政治顧問が国務省に送った公電では、この間の状況に関する報告がまとめられている。その報告によれば、行政協定の条文中、暫定的に合意に至った条文（前文と11か条）、テクニカルな検討を残すのみの条文（9か条）、および日米間の見解の溝を埋めるために代表者間で協議が続いている条文（第1条を含む7か条）がある。特に後者は米国草案の「核心（heart）」であることから、条文毎に簡単な解説が添えられている²⁰。

その第1条の解説によれば、日本側は、軍属の定義にコントラクター（無国籍者、第三国民も）を含めることにはげしく抵抗し、NATO軍地位協定を先例とするよう強く求めている。その背景には、日本では請負業者の多くが、占領軍との特別な契約関係を盾にして課税および義務を逃れていたという悪い評判があると指摘している。また、日本側は請負業者については別の条項を設けて米国の要求（米国資金への課税回避）に対応しようとしているが、米国としては、やはり請負業者および下請負業者（contractors of contractors）も軍属に含めて広範な特権免除を与えたいので、第1条（b）は原案のまま変更しない方が望ましい、と解説されている。

2月7日午後に開かれた第5回非公式会談では、ラスクから、日本の国会で行政協定についての質問の重点はいかなる点に寄せられているか質問があり、岡崎勝男国務大臣が「施設」と「請負工事」の2点だと回答している。後者について、占領下の米軍の工事請負入札では「二世の暗躍や入札に関する苦情」を申し立てた日本の請負業者が落札を拒否されるという事例があったため、議員から「請負について入札の不公平または権利濫用ありとして非難的質問」が出ており、入札における公正を望む意見があるとの説明がなされた。他方で米国側からは、米軍の工事が多額の場合には腐敗が起りやすいが、行政協定の成立後はそのような腐敗や権利濫用を

19 日本外交文書・前掲（注4）、295 - 296頁。

20 [No. 498] The United States Political Adviser to SCAP (Sebald) to the Department of State (Tokyo, Feb. 6, 1952), FRUS, *supra*, note 8, pp. 1135-1136.

防止するための共同措置をとる必要があると述べられた²¹。

これらを見れば、コントラクター等の位置づけが、日本国内において大きな争点となっていたこと（少なくとも、行政協定上大きな特権等を与えれば、激しい批判を引き起こすであろうこと）は明らかであった。

2月8日午後の第6回非公式会談では、ラスクから、「請負業者について日本政府部内の方針未決定のため関係諸条の決定が留保されているので、早目に決定をみるよう」にとの要望があり、日本側は、決定を急ぐよう督促すると応じている²²。

2月14日午後の第9回非公式会談²³では、協定案の各条文についての「交渉の現状を検討」している。第1条(b)については、日本側はNATO軍地位協定の文言の採用を主張しており、他方で米側は米国の関連国内法の文言を使った米国原案を残したいが、米国の文言と両立するようであれば日本側の主張を容れてもよいとの立場である、というのが交渉の現状であった。いずれにしても、この時点では「コントラクターに関し双方合意に達するのをまつ」こととされており、交渉はまだその途上にあつたことがみてとれる。

ところが、その2日後の2月16日午前の第9回公式会議では、第1条(b)について、「civilian componentから請負業者が外された」ことが確認され、最終的な行政協定とほぼ同じ文言での合意がなされている²⁴。この2日間に、いずれかのチャンネルにおいて交渉が進展して妥結に至ったのであろうが、その間の記録には第1条(b)に関する交渉の形跡を見出すことができず、交渉の詳細は不明である。ただし、米國務省が、行政協定交渉における日本側の主張および妥結点を、条文毎にまとめた資料があるので、そこからおよその交渉の経緯は読み取ることができる（日付の記載はないが、文書番号から2月作成だと思われる）。本稿にとって重要な内容な

21 日本外交文書・前掲（注4）、304頁。

22 同上、310 - 311頁。主に大蔵省との調整が待たれていたようである。当時大蔵省は、請負業者にもさしあたり課税はしておいて、後で払戻す方式をとる意向であった。

23 同上、324頁。

24 同上、278頁、283 - 284頁。

ので、第1条に関わる部分を以下に訳出しておく（訳文中の〔 〕内は本稿筆者による補足、以下同じ）。

行政協定の交渉過程における日本政府の立場の記録²⁵

第1条について

日本政府の立場は、「軍属」はNATOの例に倣って定義すべきであり、したがって次のものは含めるべきではないというものであった。

- (a) 第三国民または無国籍者
- (b) 合衆国軍隊に勤務 (serving with) または随伴する (accompanying) 者
- (c) 合衆国軍隊の請負業者 (contractors with the US armed forces)
- (d) 合衆国軍隊の請負業者の被用者 (employees of contractors)
- (e) 合衆国軍隊の請負業者と契約関係にある者 [= 下請負業者]

最終的に日本は、カテゴリー (b) が軍属の定義に含まれることを容認した。さらに、カテゴリー (c) と (d) の者に、軍属の構成員と実質的に同一の特権 (substantially the same privileges as other members of the civilian component) を与えることも認めた。ただし、カテゴリー (c) と (d) を「軍属」に含めるのではなく、かかる特権は別個の条文において与えることとした。我々 [= 米側] は、カテゴリー (a) と (e) を「軍属」の定義から除外することに同意した。

実際の日米行政協定²⁶の第1条 (b) の文言は、まさにこの記録の合意内容どおりになっている。すなわち、日本の要望に応じて、(a) 第三国民・無国籍者、および、(e) 下請負業者は軍属の定義から除かれた。反対に、(b) 米軍に勤務・随伴する者は、米国内法の用語法²⁷と一致するものとして、そのまま残された。(c) 請負業者、および (d) 請負業者の被用者について

25 [No. 533] Memorandum Prepared in the Department of State (Washington?, undated), FRUS, *supra*, note 8, p. 1197.

26 UNTS, Vol. 208 (1955), p. 255, No. 2817.

27 米国では19世紀半ばの“Indian Wars”にさかのぼるほどの長い歴史をもつ用語法だと

ては、軍属とは認めないものの実質的に同一の特権を与えることとし、それは別個の条文によって定めることとなった。このように第1条(b)は、日米双方の主張と譲歩が入り組んだ、まさに妥協の産物として成立した規定であった。ともあれ、コントラクターおよびその被用者の軍属からの除外について日米間に合意があったという事実には、現在の目から見れば驚きを禁じえない。

そして、(c) および (d) の特権を定める別個の条文というのが、交渉途中で新たに追加された第14条である。同条はコントラクターの行政協定上の位置づけを示す重要な条文なので、やはり上記の米側の記録の該当部分を、以下に訳出しておく。

第14条について

本条は、コントラクターおよびその被用者に適用されるものとして、日本によって提案された新しい条文である。本条を提案した当初、日本側は、軍属に与えられる特権のうち、コントラクター等〔被用者を含む〕に対してはその一部を否認しようと試みた。しかしながら、最終的に合意された条文では、コントラクター等は、刑事裁判権を除いて、軍属の構成員と同様の待遇を受けることとなった。コントラクター等に対して刑事裁判権を行使する第一次の権利(primary right)は、日本がもつことが合意された。もし彼ら〔=日本側〕がかかる権利を行使しない場合には、米軍当局が裁判権を行使する権利をもつ。

これを第1条に関する先の記述と併せ読むと、第1条(b)の軍属の定義からコントラクターおよびその被用者を除外するという日本側の要求は、形式的には完全に受け入れられたことが分かる。その結果、コントラ

いう。Junya Kawai, Dale L. Sonnenberg, and Donald A. Timm, "The Japan Experience with Visiting Forces—An Evolving Perspective", in: Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of the Law of Visiting Forces* (2nd Ed.: Oxford Univ. Press, 2018), p. 606 (footnote 81). たとえば米国統一軍事裁判法第2条(a)(11)に同様の文言がみられる。10 U.S. Code Chapter 47 (Uniform Code of Military Justice), § 802.

クター等は、新設された第14条の適用対象（いわゆる特殊契約者）となった。その一方で、第14条の特に第2項では、コントラクター等に与えられる特権免除として、軍人・軍属と同様の特権免除がずらりと列挙されており、その意味で米側は名を捨てて実を取ったといえる。ただし、後述するように、第17条（刑事裁判権）については、米側が譲歩した形となっている。

(4) 行政協定第14条の「特殊契約者」の意義

軍属と特殊契約者とは、どの程度その特権免除に違いがあるのか。その待遇に何ら差はないのであれば、日本側は、軍属と特殊契約者という看板の掛け替えを、見栄えのためだけに主張したことになる。あるいは、実質的に待遇のちがいを生み出すことができていたのだろうか。この点は、コントラクターの被用者を、本来の適用条文であるはずの第14条ではなく、第1条(b)に基づき軍属として受け入れることの意味に関わる。そのため以下では、行政協定第14条の内容を確認し、「特殊契約者」の意義を明確にしておく（地位協定とは項番が一部異なるので注意）。

行政協定第14条1項では、特殊契約者（＝コントラクター等）は、「通常合衆国に居住する人（合衆国の法律に基いて組織された法人を含む。）及びその被用者で合衆国軍隊のための合衆国との契約の履行のみを目的として日本国にあるもの」と定義されている。主たる対象は米国人および米国法人であろうが、国籍要件は存在しない。また、米軍へのサービス提供契約の履行のみのために日本に滞在する者という要件は、地位協定への移行の過程で議論となった（この点は後述する）。

特殊契約者は、原則として日本の法令に服さなければならないが（14条1項）、米国当局による身分等の証明があれば、行政協定により認められた11項目の特権が与えられる（14条2項(a)～(h)、4項、5項、6項）。

これらは、軍属（軍人、家族も同様）に認められる協定上の特権（外国人登録や課税の免除など）とほぼ重複する。ただしすべてが同じではなく、第10条1項により軍属等に認められる特権（米国または米軍発給の運転許可証／免許証により日本国内での運転が認められる）は、特殊契約者には

与えられていない。反対に、第14条4項の減価償却資産への課税免除は、特殊契約者だけの特権である。

また、特殊契約者に対する刑事裁判権については、常に日本国の当局が「裁判権を行使する第一次の権利を有する」（14条7項）。軍人・軍属であれば、行政協定発効当初はあらゆる犯罪について（家族を含む）、そして第17条改正後においても公務中行為等については、米国に第一次裁判権があるので、この点での違いは非常に大きい²⁸。また、日本に第一次裁判権がある事件でも、被疑者たる軍人・軍属の身柄が米側にある場合には、その者が起訴されるまで米側が身柄の拘禁を継続するという規定（17条5項(c)）があるが、それも特殊契約者には適用がない。

さらに、特殊契約者については、「その到着、出発及び日本国にある間の居所は、合衆国軍隊が日本国の当局に随時に通知しなければならない」（14条3項）²⁹。それに比べると、軍属（軍人、家族も同様）については、日本は「入国者及び出国者の数及び種別につき定期的に通報を受ける」のみである³⁰。なお、軍属補足協定第5条3項が定める「軍属に関する定期的な報告」には、軍属およびコントラクターの被用者の総数と「合同委員会が決定する他の情報」が含まれることになっているが、今のところ総数以外の情報は提供されていないようである³¹。

このようにみると、とあるコントラクターの被用者の身分が、地位協定

28 「コントラクターは、日本の刑事裁判権に服する」という点とは、第1条(b)について日米間で合意が成立する以前の、2月14日午後の第9回非公式会談の時点ですでに合意されていた。日本外交文書・前掲（注4）、326頁。

29 行政協定第9条に関する合同委員会合意「米軍構成員、軍属、家族の出入国」（1952年5月）の第9項によれば、米軍当局は、特殊契約者の入国、出国、新規雇用、解雇および日本国内の居所変更について、日本の当局に月報をもって通報することとされている（外務省ウェブサイトで2019年2月に閲覧）。

30 日米地位協定の合意議事録「第9条について」。

31 国会でも、軍属およびコントラクターの被用者の総数のみが示された（2017年10月時点で、軍属7,048人、うちコントラクターの被用者2,340人）。第196回国会・参・沖縄北方特別委員会会議録・第2号（2018年3月22日）、18頁（船越健裕参事官の答弁）。最新の報告でも同様である（2018年10月末時点で、軍属11,857人、うちコントラクターの被用者2,224人）。外務省報道発表「日米地位協定の軍属補足協定に関する日米合同委員会合意に基づく米側の報告」（2019年1月25日付）（外務省ウェブサイトで2019年2月に閲覧）。

上の「軍属」なのか「特殊契約者」なのかによって、自動車の運転、減価償却資産への課税免除、刑事裁判権の所在、起訴前の拘禁、および米軍による居所の通報の点で待遇が異なることが分かる。つまり、第14条4項を除き、軍属であるほうが総じて有利な待遇を受けるのである。このような状況で、軍属と特殊契約者のいずれの地位を選んでもよいとなれば、より特権の少ない特殊契約者をあえて選択する理由があるだろうか³²。

ちなみに、民事請求権に関する第18条は、その適用対象を「合衆国軍隊の構成員又は被用者」と規定している。コントラクターの被用者は、「軍属」または「特殊契約者」のいずれかで認定されても、米軍の「被用者」には該当しないので、身分の違いによる第18条の適用上の差は生じない。

(5) 本節のまとめ

以上検討したように、行政協定締結時には、軍属の定義からコントラクターとその被用者は完全に除外されており、軍属とコントラクターは概念上明確に区別されていた。それがなぜ現在2種類のコントラクター（および被用者）が存在しているのか。行政協定締結時に、軍属の定義に「勤務または随伴」の条件を残すことに成功した米国側が、そのような意図を隠し持っていたのだろうか。この点については、筆者が入手した資料からは明らかにすることはできなかった。

別の可能性を探るとすれば、行政協定から地位協定に切り替わるとき（安保改定時）に軍属の定義が拡大ないし変更されたのかもしれない。次なる検証の目は、その点に向けられなければならない。

2. 地位協定の成立過程の検証

(1) 行政協定の改定に至る経緯

日米安保条約の改定交渉は、1958年10月から本格化した。行政協定に

32 版を重ねた海外の専門書でも、日米地位協定におけるコントラクターは、法人は第14条のみを根拠として特権を得るが、個人であれば第1条(b)または第14条のいずれの地位も取得できるとされている。Kawai, Sonnenberg & Timm, *supra*, note 27, p. 593 (footnote 8).

については、当初日米双方とも、その全面的な改正には反対ないしは消極的であった³³。米国側としては、行政協定上の米軍の特権や行動の自由を維持するために、協定の改正に反対するのは当然であろう。他方で日本側としても、行政協定第17条（刑事裁判権）の改正が済んでいたことで「行政協定も既に国際的水準に達して」おり、「協定を改正してと云う余地は実質上殆どない」という認識であった³⁴。

ダグラス・マッカーサー 2世駐日大使も、1958年11月28日付の国務省宛ての公電で、日本側は行政協定の「基本的な変更をするつもりはないようだ」と報告している³⁵。同年12月16日に開催されたマッカーサーとの会談においても、藤山愛一郎外務大臣は、在日米軍の法的地位に関する行政協定の規定につき、「いかなる修正も提案しないであろうことを明確にしておきたい」と述べていた。これに対しマッカーサーは、行政協定に関して「日本側が実質に関わる変更（basic changes of substance）をするつもりならば、交渉が長期化し安保条約そのものの締結が遅れるであろうことは明らかである」と念をおしていた³⁶。国務省からマッカーサーに宛てた公電でも、行政協定のいかなる実質的な変更（any substantive changes）にも反対であること、および実質的な変更を求める動向への警戒感が示されていた³⁷。

ところがその後、日本国内では、国民生活に密接に関わる行政協定は全面的に改正するべきであるという強硬な意見が与党内および各省庁からも出てきた。さらに、NATO軍地位協定の西ドイツへの適用に関する補足協定（ボン補足協定）の交渉進展が、「NATO並み」の改正への機運を高めつつあった。その結果、行政協定について広範な実質的修正を米国に求

33 波多野澄雄『歴史としての日米安保条約』（岩波書店、2010年）、103 - 104頁。

34 東郷文彦『日米外交三十年—安保・沖縄とその後』（世界の動き社、1982年）、86頁。

35 [No. 35] Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State (Tokyo, Nov. 28, 1958), *FRUS, 1958-1960, Japan; Korea, Vol. XVIII*, p. 102.

36 [No. 40] Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State (Tokyo, Dec. 17, 1958), *FRUS, supra*, note 35, pp. 112-113.

37 [No. 43] Telegram From the Department of State to the Embassy in Japan (Washington, Jan. 24, 1959), *FRUS, supra*, note 35, p. 120.

めるよう、日本政府に対し「非常に強い圧力 (very heavy pressure)」がかかっていた³⁸。

そこで日本側は、新たな協定を国会審議に耐えうるものにするため、1960年3月6日に示されていた米側協定案(表現上の修正のみに留まる案)への対案の形で、行政協定の全面的な改正提案を行ったのである³⁹。日本側の案では、本稿の対象の第1条(b)および第14条についても、表現上の変更には留まらない修正が提案されていたため、その点が当然に日米間の議論の対象となった。

(2) 第1条(b)に対する日本の修正提案

米国側の記録によれば、第1条(b)について日本が提案した修正は2点あった。1点目の提案内容および提案理由は次の通りである⁴⁰。

現行の文言：「『軍属』とは、合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するもの…(以下略)」

提案内容：「これに勤務し (serving with)」を削除して、次のような文とする。「『軍属』とは、合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、かつこれに随伴するもの…(以下略)」

提案理由：日本側は、「これに勤務し」という文言は、曖昧かつ余計だと感じている。彼ら〔=日本側〕の見解では、この文言は、一定の文民に合衆国軍隊に雇用されずに勤務することを認めようという意図から出たものではないのである。彼ら〔=日本側〕はまた、「又は随伴する (or accompanying)」の文言が、米軍に雇用されてお

38 [No. 46] Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State (Tokyo, Apr. 29, 1959), FRUS, *supra*, note 35, p. 128. 東郷・前掲 (注34)、86 - 90頁。

39 [No. 50] Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State (Tokyo, Apr. 29, 1959), FRUS, *supra*, note 35, pp. 140-141. 山本章子『米国と日米安保条約改定』(吉田書店、2017年)、194 - 196頁。

40 Doc. [No. 50], *supra*, note 39, pp. 141-142. 明田川・前掲 (注4)、329頁以下で、日本側の修正提案全体の要旨が紹介されている。

らず勤務もしていないが米軍に随伴する者という別個のカテゴリを作ったように感じている。そのような者は、第1条(c)〔=家族〕の適用対象であろう。日本側の見解では、同国の提案は、条文をより分かりやすくし、それによって批判に耐えうるものものとするために、単に文言を厳密に使用しただけであって、実質的な変更を伴うものではない。

第1条(b)に関する提案2点目の修正内容および提案理由は次の通りである。

提案内容：「及び第14条1に掲げる者」を削除する⁴¹。

提案理由：上記の提案〔=第1点目への提案〕が受け入れられるならば、「及び第14条1に掲げる者」という語句は不要となる。この語句はもともと、第14条のコントラクター等には第1条(b)も適用されるのではないかという当然の懸念への対応として、〔第1条(b)から〕彼ら〔=第14条のコントラクター〕を明確に除外するために挿入されたものである。〔第1点目への〕日本の提案は、同項〔=第1条(b)〕の定義を明確化してそのような懸念を払拭するものなので、それらの者の除外を特に明記する必要はもはや無くなるのである。

以上は米国側（マッカーサー）がまとめた資料ではあるが、これを見ると、第1条(b)に対する日本側の解釈や考え方は明快である。

すなわち、第1条(b)に「雇用、勤務または随伴」の3要件が規定された結果、文言上はコントラクター等がそれ（勤務・随伴）に該当する余地があったが、それらを「第14条1に掲げる者」として明確に除外したこ

41 Doc. [No. 50], *supra*, note 39, p. 142. 米側記録の英文では、「又は第14条1(B)に掲げる者(or who are mentioned paragraph 1(B) of Article XIV)」と記されている（下線は本稿筆者）。下線部が、米側の協定案で施されていた文言変更なのか、ただの誤記なのか判断としない。ここでは、さしあたり元の行政協定の文言を基礎とした修正として記述した。

とで、懸念は完全に払拭されたのである。そのため、日本側の認識としては、実際に日本で第1条 (b) の「軍属」に該当するのは、米軍に雇用されている者でしかありえない。なぜなら、雇用されずに勤務している者は第14条のコントラクターとして除外され、雇用されず勤務もせずに随伴だけする者は第1条(c)の「家族」だからである。そのような認識を前提とすれば、日本の修正提案1点目は、第1条 (b) を現実に対応させ、かつその文言の曖昧さや不確実性を除去する効果しかもたないので、たしかに実質的な変更を伴わない修正だということになる。

ちなみに、日本の修正提案は、それが実現すれば、NATO軍地位協定の第1条 (b) と同様の定義になる効果をもっていた。先述した行政協定締結に至る交渉での日本側の主張を、ここで復活させてきたのである。

(3) 米国の主張と交渉の帰結

米国務省によれば、米国側は日本の政治状況に理解を示し、また、米軍基地問題を可能な限り減らして受入国との関係を強化するために、「日本政府の提案した変更のほとんどを受け入れた」⁴²という。ただし、日本の要望を満たしつつも、米国および米軍への実質的な影響を減らすために、いくつかの条文については調整を求めたとも述べている。第1条 (b) についても、国務省は次のような見解およびコメントを付していた。

第1条 (b) : 現行の文言を維持すること。

コメント：日本が提案する文言では、米軍による直接雇用ではないものの米軍に貴重かつ不可欠な業務を提供する特定の人員、たとえば赤十字の職員、米軍慰問協会 (USO, United Service Organization) の職員等が、新しい行政協定 [= 地位協定] の適用対象外になってしまう。我われの理解では、これらの人員は、NATO諸国においては、事実上国防総省の被用者として (as DOD employees) 扱われている。同様の対

42 [No. 60] Telegram From the Department of State to the Embassy in Japan (Washington, May 15, 1959), FRUS, *supra*, note 35, pp. 170-171.

応が日本では困難であるならば、現行第1条(b)の対象である上記の人員をカバーする別段の補足合意(separate side agreement)の締結を条件として、日本の提案する文言を受け入れることはできる。

このように米側の見解では、米軍の被用者ではないが米軍のための業務に従事する人たち、すなわち米軍に勤務ないし随伴する者は現実に存在する。しかもそれらの者(赤十字やUSOの職員)の提供する業務は、米軍にとって貴重かつ不可欠であり、NATO諸国ではそれらの者は国防総省の被用者として軍属の待遇を受けている⁴³。したがって、日本の提案をそのまま採用してしまうと、今後の米軍の活動に重大な支障をきたしかねない。さらに、行政協定の改正交渉において、日本が全般的な獲得目標とする「NATO並み」をも越えることになってしまう。そのため国務省は、第1条(b)については現行の文言の維持を第一目標としておき、かりに日本の修正提案を飲むことになったとしても、次善の策として別段の合意の締結を条件としておいたのである。

結果としては、本稿の冒頭でも述べたように、第1条(b)は地位協定への移行においてほぼ同一の文言のまま残された。つまり「現行の文言の維持」という米国側の第一の要求が通ったのである。ただし、第1条(b)から勤務・随伴要件を削除しても同項の実質的変更にはあたらないという日本側の認識に対し、米国側は、赤十字やUSOの職員の存在を指摘したにとどまった。したがって、コントラクターおよびその被用者が第1条(b)の軍属に該当しないことについては、(少なくとも表面上は)米国にも異存はなかったといえよう。

(4) 地位協定第14条の「特殊契約者」の意義

次に第14条への日本側の修正提案および米国側の反応を確認しておく。

43 Kawai, Sonnenberg & Timm, *supra*, note 27, p. 606. ただし外務省は、1973年(あるいは1983年)作成の機密文書では、勤務ないし随伴する者の存在を認めて例示している。琉球新報社編『日米地位協定の考え方・増補版』(高文研、2004年)、26頁。

先述のとおり、特殊契約者は、行政協定の締結交渉時から「日本社会で不人気者である」と指摘されていた⁴⁴。それはつまり占領期から、かかる業者（およびその特権的地位）が日本において問題視されていたことを示している。マッカーサーも、米国企業に事実上の治外法権（extraterritorial rights）を与える第14条を「普通ではない（unusual）」規定と評し、その起源を占領期に求めている。つまり、米国の業者に、終戦直後の食糧・住宅事情の悪い日本にまで来てもらうには、占領軍並みの特権を提示して説得するしかなかったのであろうという理由付けである⁴⁵。

特殊契約者による特権濫用の事例は行政協定の発効後にもみられたため⁴⁶、行政協定の改正にあたって、日本ではこの問題が大きく取り上げられた。マッカーサーとの会談で藤山は、一部の米国業者が特権的地位を与えられ競争上優位に立っていること、具体的には、第14条の特殊契約者が、特権のない一般の業者とともに日本で公開入札に参加することや、非軍事的な契約まで請負うことに対して、経済界および各省庁から強い批判があり、日本政府はかかる特権をもはや正当化できないと述べた。藤山はまた、第14条を現行のまま残してしまうと、特殊契約者の特権のみならず、軍人、軍属およびその家族が有する特権にまで批判の目が向くことになろう、と警告した。

この会談後マッカーサーは、国務省への公電で、二つの異なる視点からの提言を行っている。一つは、厄介な問題の元凶である特殊契約者の特権はなくした方が得策であり、逆にこの特権に固執すれば、在日米軍の享有する特権全体が危うくなりかねないというものであった。もう一つは、もし米国が、特殊契約者を米軍委託の業務に専念させ、他の事業は一切行わせないと約束できるのであれば、必要な特権の継続を日本側に認めさせることは可能だろう、というものであった。

44 日本外交文書・前掲（注4）、296頁。

45 [No. 52] Telegram From the Embassy in Japan to the Department of State (Tokyo, Apr. 30, 1959), FRUS, *supra*, note 35, pp. 156-157. マッカーサーによれば、その後状況が大きく様変わりして業者数は減少し、民間航空産業を中心とした23社だけが残った。

46 日米地位協定の考え方・前掲（注43）、123頁。

国務省は、彼の後者の提言に賛同した。すなわち、「特権の濫用を除去 (without abuse of privileges)」するための修正を施したうえで第14条の特権を維持することを求めたのである⁴⁷。

その結果、地位協定第14条には新たな第2項が追加されて、米国が特殊契約者を指定する際の日本との協議の義務化、指定要件の厳格化、および指定取消し基準の明確化が図られた⁴⁸。同条の元の第2項以降は、項番を振りなおしただけでその文言は維持された。これにより、特殊契約者による特権の濫用や他の事業への侵食を防止する仕組みが整えられ、その代わりに従来の特権的地位は残されたのである。

(5) 本節のまとめ

以上で明らかになったように、行政協定第14条の特殊契約者、すなわちコントラクターおよびその被用者を、第1条 (b) の「軍属」の定義から除外するという政府間合意は、地位協定が締結された時点においても日米間で共有されていた。地位協定第14条がコントラクターとその被用者に関する規定であること、および第1条 (b) の軍属から第14条の対象者は明示的に除外されたこと、これらのことは、協定上の用語の通常の意味からも解釈可能ではあったが、さらに交渉の記録 (準備作業) の検証によってそれが確認され、ゆるぎない解釈となったのである⁴⁹。

そうであれば、現在のように、地位協定第1条 (b) の「軍属」に、コントラクターの被用者が当然のように含まれるのはなぜなのか、またいつからなのか。その点については、行政協定および地位協定の締結の過程を

47 Doc. [No. 60], *supra*, note 42, p. 174.

48 第34回国会・衆・日米安保特別委員会議録・第14号 (1960年4月7日)、4頁 (森治樹外務省アメリカ局長の説明)。国務省の公電では、第14条は太平洋軍司令部 (CINCPAC) の案に従って修正すべきと述べられているが、同案の文書は発見されていない (Not found) ようである。See, Doc. [No. 60], *supra*, note 42, p. 171.

49 条約法に関するウィーン条約の第31条 (条約解釈の一般的規則) および第32条 (解釈の補的手段) を参照。地位協定の条文解釈における条約法条約の適用については、松井芳郎「駐留外国軍隊に対する国内法の適用・完」『法律時報』57巻12号 (1985年)、88 - 90頁を参照。

検証しても、手掛かりを得ることはできなかった⁵⁰。これらの解明のためには、今後の新たな資料の公開または発見が不可欠である⁵¹。

3. 軍属に関する補足協定と合同委員会合意—結びに代えて

(1) 軍属に関する補足協定

冒頭で挙げた事件の結果、コントラクターの被用者が在日米軍の軍属に含まれていることが注目を集めることとなり、軍属の認定のあり方に対して批判が噴出した。それらは、事件の被告（2018年10月に無期懲役が確定）の勤務実態では軍属と認定するに値しないという批判、さらには、コントラクターの被用者が軍属との認定を受けることそれ自体を問題視する批判であった⁵²。

本稿では、日米行政協定／地位協定の締結交渉の記録を通して、地位協定締結の時点までは、在日米軍の軍属にコントラクターおよびその被用者は含まれていなかったことを立証した。この点をふまえつつ、ここからは軍属補足協定およびその実施のための合同委員会合意のもつ意味について検討する⁵³。

2017年1月16日署名・発効の軍属補足協定の目的は、在日米軍属の扱いに関する日米政府間の協力を促進することである（第1条）。そして、そこにいう政府間協力は、軍属の範囲の明確化については、日米合同委員会を通じて行うこととされている（第3条柱書）。協定の目的である軍属の範囲の明確化は、どのような仕組みで達成されることになっているのか、

50 外務省の内部資料には、「勤務」する者として、「在日米軍と契約関係にある特殊技術者がある」との記述がある。個人のコントラクターと、コントラクターの被用者との概念上の区別は判然としませんが、少なくとも前者については、この内部資料が作成された1973年または1983年時点では日本側も軍属として認めていたことになる。日米地位協定の考え方・前掲（注43）、26頁。

51 日本の外交文書の公開については、波多野・前掲（注33）、「はじめに」を参照。

52 たとえば、伊勢崎・布施・前掲（注1）、21 - 25頁、33 - 35頁。

53 補足協定の全体的な解説および評価としては、丹下・前掲（注1）、61 - 64頁を参照。補足協定に対しては、軍人に比べて軍属の数が少ないことから、その現実的な効果の小ささを批判的に評価するものもある。琉球新報社編集局編著『この海／山／空はだれのもの!? 一米軍が駐留するということ』（高文研、2018年）、60頁。

もう少し細かくみてみよう。

軍属補足協定第3条1項によれば、軍属の構成員を認定するのは米国政府である。ただし、その認定は日米両政府が「合同委員会に対して作成する（to develop）よう指示を与える種別（categories）に従って」行われる⁵⁴。軍属の資格をもつ者の「種別」には、コントラクターの被用者が含まれることは、続く第3条2項から明らかである。なぜなら同項では、「コントラクターの被用者の職に関し、軍属の構成員としての認定を受けるための適格性を評価する際に合衆国政府が使用する基準について合同委員会に作成するよう指示を与える」と規定されているからである。軍属の構成員の種別は他にもあるが、特にコントラクターの被用者についてのみ、補足協定上このような規定をおくことで、その軍属の資格を先に確認する形になっているのである。これは冒頭の事件への対応を重視した結果ということかもしれないが、コントラクターの被用者が軍属の認定を受けることを前提とした規定振りには、次にみる合同委員会合意の内容と併せて、大いに問題があると思われる。

(2) 合同委員会合意：「合衆国軍隊の軍属に係る扱いについての協力」

軍属補足協定と同日付の合同委員会合意は、第3項で「合衆国政府及び日本国政府は、軍属（関連する職能のコントラクターの被用者を含む。）の範囲を明確化した」と述べたうえで、軍属の構成員としての地位を付与する種別の者として、一定の「コントラクターの被用者」を明記した（第3項f）。

見方によっては、これは現状を追認した規定に過ぎないといえるかもしれない。しかしながら、本稿で検証してきたように、日米地位協定上、コントラクターおよびその被用者は軍属たりえないことが、少なくとも地位協定の締結時までには明確であった。これは行政協定の交渉において日本側が強く主張した結果として、いわば日本が勝ち取った外交上の成果であっ

54 “develop”の字義からすると、種別の作成・決定は一度きりではなく、新たな種別の追加・発展も含意されているのかもしれない。

た。それにも拘らず、時期も経緯も判然とせず、法的な根拠も曖昧なまま、今の「現状」になってしまったのである。こうした事情を念頭に置いてみれば、今回、政府間の明文の合意によって、コントラクターの被用者を軍属の種別として正式に認めた事実がもつ意味は極めて大きい。その意味であれば、これが画期的な合意であったことは間違いない⁵⁵。

本来の筋を通すならば、行政協定／地位協定で規定された合意内容に立ち返るべく、コントラクターの被用者を軍属から除外するよう米側に求めることもできたはずである⁵⁶。

繰り返すが、在日米軍のコントラクターの被用者は本来、地位協定第14条の特殊契約者として認定されなければならない。ところが、軍属補足協定の締結に際しては、それらの者を軍属として認定することを前提として、そのための基準の明確化というレベルでの議論に終始したと思われる。つまり日本は、かかる前提をいつの間にか受け入れたことにより、本来主張できるよりも後退したレベルで議論させられたのである。相手国への権利の付与は、自国の権利すなわち主権の縮減を当然に伴うが、それが国民への説明もなく、さらには政府の自覚もなく、いつの間にか実施されたというのであれば、それが極めて深刻な事態であることはいうまでもない。

55 ある論者も、高度な知識や技能を備えたコントラクターの被用者は、日米地位協定では軍属として認定される資格をもつ、と述べているが、その根拠規定とされているのは2017年の軍属補足協定である。See, Joop Voetelink, "Contractor Personnel", in: Fleck, *supra*, note 27, p. 138 (footnote 69). こうした記述は、それ以前には根拠規定が存在しなかったことを示唆している。今回の補足協定は、条約法に関するウィーン条約の第31条3項(a)「条約の解釈又は適用につき当事国の間で後にされた合意」に該当すると思われる。あるいはまた、同項(b)の「条約の適用につき後に生じた慣行」により、すでに合意が確立していたという議論もあろう。いずれにしても、日米の解釈が完全に一致してしまった現時点では、これらを検討する意義は乏しいのかもしれない。

56 米軍にとって軍属やコントラクターの活動が不可欠となっているのは確かであろうが、そのような中でも、アフガニスタンとイラクは、一旦は認めていた米軍のコントラクターおよび被用者の特権を、後から廃止させている。伊勢崎・布施・前掲(注1)、28-33頁。