

他国地位協定 調査報告書

令和6年3月



はじめに

沖縄の米軍基地の多くは住宅地域に近接しており、米軍基地から派生する事件・事故や環境問題、軍人、軍属による犯罪等が県民生活に多大な影響を及ぼしていることから、米軍基地の整理縮小と日米地位協定の見直しは、県政の重要な課題となっている。

特に、日米地位協定については、平成7年9月に沖縄本島北部で発生した少女暴行事件が契機となって問題点が明らかになり、県は、同年11月、初めてとなる見直し要請を日米両政府に対し行った。

その後、平成12年8月(2回目)及び平成29年9月(3回目)に要請内容を改訂し、機会あるごとに日米両政府に日米地位協定の見直しを要請しているほか、平成30年7月及び令和2年11月には、全国知事会による「米軍基地負担に関する提言」が行われた。しかし、環境補足協定及び軍属に関する補足協定が締結されたものの、日米地位協定は昭和35年に日米間で締結されて以来、現在まで一度も改定されないままとなっている。

今回、県が平成29年度から令和4年度にかけてドイツ、イタリア、ベルギー、イギリス、オーストラリア、フィリピン及び韓国の計7か国を対象に実施した他国地位協定調査により、韓国を除く調査対象国においては、航空法などの自国の法律や規則を米軍にも適用させて米軍の活動をコントロールしており、日米地位協定及び日本における米軍基地の運用状況とは大きな違いがあることがより明確となった。

今回の調査結果については、日米地位協定の見直しの必要性について共通の理解と協力が得られるよう、全国に向け広く発信していく考えである。

県としては、日米地位協定の見直しは、米軍基地が集中する沖縄という一地域だけの問題ではなく、我が国の外交・安全保障や国民の人権、環境保護、そして何よりも、日本の主権についてどう考えるかという極めて国民的な問題であると考えている。

令和6年2月に東京都において開催したシンポジウム「日米地位協定の改定に向けて－他国の地位協定との比較で見た展望－」で基調講演したイタリアのトリカリコ元NATO第5戦術空軍司令官は、「米側に日本の主権を認識させることが重要である」「米側には、機会あるごとに自分たちが招かれている客だということを意識させ、日本の文化等を尊重してもらうことが大切である」と述べた。

トリカリコ氏の意見は、日米地位協定の見直しに向けて、日本と米国が対等の立場で相互に主権を認め合うことが必要不可欠であることを示したものであると考えている。

県としては、引き続き、あらゆる機会を捉えて全国知事会や渉外知事会とも連携し、日米両政府に同協定の見直しを粘り強く求めていく考えである。

目次

1.調査目的等

- (1)日米地位協定の現状と課題……………2
- (2)調査の目的……………3
- (3)調査方針及び方法……………3

2.調査内容

- (1)各国の地位協定の概要……………6
- (2)「米軍に対する受入国の国内法の適用」……………9
- (3)「基地の管理権」……………11
- (4)「訓練・演習に対する受入国の関与」……………12
- (5)「航空機事故への対応」……………14
- (6)まとめ……………15

3.シンポジウム報告(2024年2月10日開催)

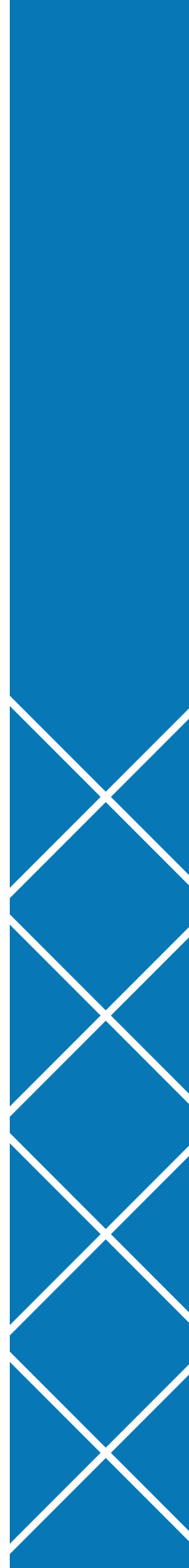
日米地位協定の改定に向けて
-他国の地位協定との比較で見た展望-

- (1)発言要旨……………18
- (2)玉城デニー知事講演……………19
- (3)レオナルド・トリカリコ氏講演……………20
- (4)パネリスト報告……………21
- (5)パネルディスカッション……………24

4.識者論評

- (1)明田川融氏(法政大学教授)……………30
- (2)川名晋史氏(東京工業大学教授)……………32
- (3)識者プロフィール……………33

1. 調查目的等



(1) 日米地位協定の現状と課題

米軍による我が国における施設・区域の使用と我が国における米軍の地位について規定した日米地位協定は、昭和35年(1960年)に日米間で締結されて以来、現在まで一度も改定されていない。この間、米軍人等による様々な事件・事故、米軍基地に起因する騒音問題や環境問題等が発生している。

沖縄県では、昭和47年の本土復帰から令和5年12月末までに、米軍人等による刑法犯が6,235件、航空機関連の事故が911件発生している。騒音問題では、嘉手納飛行場及び普天間飛行場の周辺住民が、国に対し、夜間・早朝の飛行差し止めや損害賠償を求める訴訟を幾度も提起するなど、日常的な航空機騒音に悩まされている。また、米軍基地の返還跡地から環境基準値を超える有害物質が発見されるなどの環境問題も発生している。

近年では、沖縄において、平成28年に米軍属の男が女性に対する死体遺棄、強姦致死及び殺人の容疑で逮捕・起訴された事件やオスプレイの名護市の集落近くへの墜落、平成29年に東村の民間地へのCH-53Eの不時着・炎上、同じくCH-53Eの普天間第二小学校への窓枠の落下、令和5年にF-16の下地島空港への緊急着陸、普天間飛行場所属のオスプレイの新石垣空港等への緊急着陸、F-34A戦闘機のパネル落下事故など県民生活に大きな影響や不安を与える事件・事故が相次いでいる状況である。

また、沖縄県外においても、令和5年11月に鹿児島県屋久島東側の沖合にて、岩国飛行場から嘉手納飛行場に向かっていた米軍横田飛行場所属のCV-22オスプレイが墜落するなどの事故が発生している。

このような相次ぐ事件・事故の度に日米地位協定の問題点が指摘されてきている。

日米地位協定の見直しについては、沖縄県が平成12年に11項目の日米地位協定の見直しに関する要請を日米両政府に対して行ったほか、平成29年9月には、平成12年に実施した見直しに関する要請以降の状況の変化を踏まえ、見直し事項を新たに追加し、日米両政府に要請を行った。

全国知事会においても、沖縄県からの提案をきっかけに設置された「米軍基地負担に関する研究会」における計6回の議論を踏まえ、平成30年7月には、日米地位協定の抜本的な見直しを含む「米軍基地負担に関する提言」が全都道府県による全会一致で取りまとめられ、同年8月には政府に対して提言が行われた。

また、令和2年11月には新たな「米軍基地負担に関する提言」が全都道府県による全会一致で取りまとめられ、同年12月に政府に対して提言が行われ、米軍提供施設等が所在する主要都道府県で構成する渉外知事会や日本弁護士連合会においても日米地位協定の見直しを求める動きがあるなど、改定を求める声は全国に広がりを見せている。

これまで日米両政府は、「環境補足協定」や「軍属に関する補足協定」を締結しているものの、その実効性は十分とは言い難い状況であり、依然として、多くの基地問題が発生する都度、運用改善により対応している。

沖縄県としては、米軍基地を巡る諸問題の解決を図るためには、原則として日本の国内法が適用されないままで米側に裁量を委ねる形となる運用の改善だけでは不十分であり、地位協定の抜本的な見直しが必要であると考えている。

(2) 調査の目的

沖縄県としては、日米地位協定の抜本的な見直しを実現するためには、この問題が日本国民全体の問題として受け止められる必要があると考えている。そのためには、日米地位協定に関する基礎的な情報や同協定が抱える問題点、そして見直しの必要性に対する理解を国民全体に広げていく必要がある。

しかし、現状は、米軍専用施設が沖縄に集中していることもあり、事件や事故が起きても沖縄の問題として扱われ、この問題に対する理解や見直しに対する議論が国民的なものには至っていないのが実情であると考えている。

沖縄県議会においても、他国の地位協定に関して調査すべきであるという指摘が出されたほか、全国知事会に設置された「米軍基地負担に関する研究会」の議論においても、日米地位協定や米軍基地が他国と比べてどうなのかという世界的な相場観を知る必要があるとの意見が出されたところである。

このような状況を踏まえ、日米地位協定の問題点を更に明確化し、同協定の見直しに対する理解を広げることを目的として、平成29年度から令和4年度にかけて他国の地位協定や米軍基地の運用状況について調査を行ったものである。

(3) 調査方針及び方法

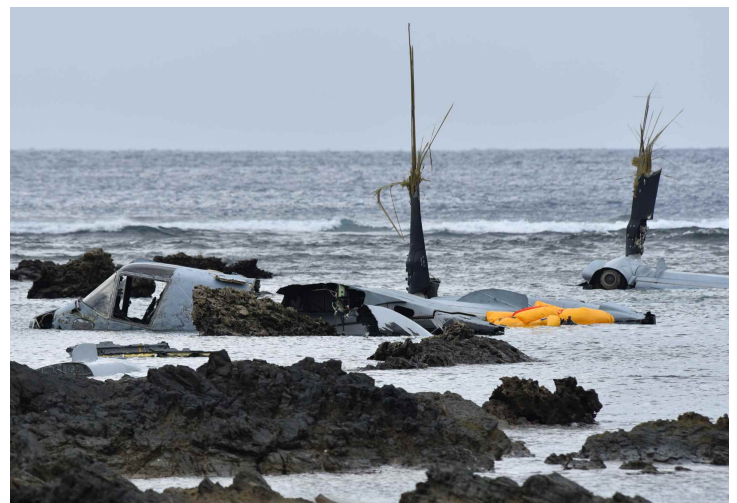
日本と同じように米軍が駐留する他国においても、米軍に起因する事件・事故や訓練による騒音問題など、類似の事案が発生している。事案に対する各国の対応は、派遣国と受入国の間で締結した地位協定や受入国の国内法令、両国間での合意事項などが反映されたものとなる。

このため、各事案に対する各国の対応(事例)を比較することで、日本と他国における地位協定や米軍基地の運用の違いがより鮮明になるとともに、各国の対応の違いを生み出した地位協定や国内法令の適用状況等の違いについて、より理解しやすいものになると考えられる。

このような観点から、本調査においては、他国と日本の事例比較を中心に調査を行った。項目としては、「米軍に対する受入国の国内法の適用」、「基地の管理権」、「訓練・演習に対する受入国の関与」及び「航空機事故への対応」という4項目について、事例を調査した。調査方法としては、文献等調査及び条文比較調査と、調査対象国において現地調査を実施した。



2004年沖縄国際大学ヘリ墜落事故
(宜野湾市提供)



2016年名護市安部オスプレイ墜落事故
(名護市提供)

2.調査内容



(1) 各国の地位協定の概要

ドイツ

・ボン補足協定の概要

ボン補足協定は、NATO加盟国のうちドイツ国内に常駐する国の軍隊の地位やドイツ国内の基地の使用について規定した協定であり、1959年に締結された。その後、1971年、1981年、1993年に改定が行われており、特に1993年の改定は大規模なものであった。

・1993年の改定に至る経緯

当初締結されたボン補足協定は、占領軍としての地位に由来する権利を留保し続けるという戦勝3か国軍隊の利益を強く反映するものであり、領域主権と国民の権利保護の観点においてドイツ側に不利な点が多く、1980年代には環境法、建築法、航空法等のドイツ国内法令を駐留軍の活動に適用するよう求める声が強くなった。

そのような中、1988年には駐留軍の航空機による大きな事故が相次ぎ、多くの死傷者が出たことによって、補足協定の改定を求める国民世論が高まった。

1990年の東西ドイツ統一後、このような国民世論を背景に、ドイツ政府はNATO軍派遣国に対し、ボン補足協定の改定を申し入れている。



ドイツ航空管制(DFS)でのヒアリングの様子

イタリア

・米伊間の2国間協定の概要

1951年にNATO軍地位協定が締結され、1953年に発効した翌年の1954年、アメリカとイタリアは、イタリア国内の基地施設の使用についての具体的な取極めとなる「NATO条約加盟当事国の二国間における基地施設使用の協定(BIA)」を締結しているが、この協定はイタリア国会の決議により現在も非公開とされている。

1995年には、BIAの内容を更に強化し、時代の変化を反映させる目的で、新たに、「イタリア共和国国防省とアメリカ合衆国国防総省との間における了解覚書」が締結された。了解覚書の前文では、NATO条約とNATO軍地位協定、そしてBIAの枠組みに基づき、米伊間の防衛関係の近代化を図りつつ、BIAや他の関連取極めを履行するためのものとして、同了解覚書を位置づけている。これは、欧州での米ソ冷戦という軍事対立構造の終焉を迎え、米伊間でも情勢の変化に則した新たな取極めが必要であることが認識されたためと言われている。

・事故を契機とした新たな協定による規制強化

了解覚書締結の3年後、1998年に発生した米軍機によるロープウェイ切断事故で20人の死者が出たことをきっかけに、イタリアでは反米軍感情が高まった。このような国民感情を背景に、両国は、イタリアにおける米軍機訓練飛行に関する米伊委員会を立ち上げた。委員会によって取りまとめられた「トリカリコ・ブルーアー報告」は、アメリカの国防長官とイタリアの国防大臣によって合意され、イタリアにおける米軍機の飛行は大幅に規制されることとなった。

ベルギー・イギリス

両国における地位協定や米軍の駐留に関して記述された日本語の文献や資料は少なく、これまで、ドイツ・イタリアのようにNATO軍地位協定を包括的に補足するような協定の存在を指摘したものは確認されていない。

ベルギーにおける国内法体系としては、まず、ベルギー憲法において外国の軍隊に関する規定を置いていることが特徴として挙げられる。

1962年には「北大西洋条約を通じてベルギーと関係を有する国の軍によるベルギーの通過及び滞在を許可す

る法律」を制定し、ベルギー国内における外国軍の駐留根拠を国内法において定めている。英国における米軍は、主にNATO軍地位協定と1952年に成立した駐留軍法にその法的基礎があるとされている。

駐留軍法は、英国に駐留(訪問)する外国軍に関する規定を定めること等を目的とした英国の国内法であり、英国軍に関連する法の駐留軍への適用が規定されている。

このような法体系に関して、英国国防大臣は、英国議会において、在英米軍は英国法と米国法の両方に従って活動する旨の答弁を行っていることが確認された。

オーストラリア

「在豪米軍の地位に関するオーストラリア連邦政府およびアメリカ合衆国政府の合意および議定書(米豪地位協定)」は、1963年に米豪2国間で締結されている。

協定は、刑事裁判権や民事請求権、税の免除などNATO軍地位協定や日米地位協定と類似の内容になっている規定も多いが、NATOや日米には見られない米豪地位協定に特有の規定も存在しており、第13条(オーストラリア国内法の遵守義務)や第23条第2項(航空管制規則の遵守義務)がそれに該当する。

フィリピン

・米比基地協定の締結及び改定

フィリピンは、米国からの独立後の1947年に米軍の地位や基地の使用条件等を定めた地位協定である「米比基地協定」を米国と締結した。当初の基地協定では、

- ・クラーク、スービック両基地を含む16施設の99年間の使用
- ・基地及びその周辺に必要な全ての権利、権能、権限を米国に付与
- ・刑事裁判権では、基地内では公務内外を問わず米国が裁判権を保持
- ・フィリピンは、米国への事前同意なく、米国以外への基地提供をしない

とされるなど、フィリピン側にとって大幅に主権を制限された内容の協定となっていたため、同協定はフィリピン側からの要求により幾度か改定された。

1959年に行われた1回目の主要改定においては、99年間に定められていた基地の使用期限を25年に短縮することが合意された。しかし、刑事裁判権に関する規定は改定されず、度重なる米兵犯罪の発生や第2次世界大戦では敵国であった日本が1960年に日米地位協定を締結し、刑事裁判権においてはフィリピンよりも優遇されてNATO並みとなったことなどにより、フィリピン国内で再度の改定に対する国民世論が高まっていった。

そのような国民世論の高まりを背景にして、フィリピン政府は米側と交渉に臨み、1965年には、刑事裁判権に関する規定を改定し、NATOや日本とほぼ同様の内容にすることを実現している。

その後もフィリピン政府は粘り強く米側と交渉を続け、1979年には、3回目の主要な改定を実現させている。その結果、米軍基地にはフィリピン軍司令官を配置し、各基地はフィリピン軍司令官の指揮下にあることを明文化するなど、受入国側に有利な内容の改定を実現させている。

・憲法の改正と議会上院の拒否による米軍の撤退

1959年に行われた基地協定の改定により基地の使用期限を25年に短縮することに合意していた米比両国は、1966年に、その期限を1991年までとすることに合意した。

その後、1987年にフィリピン共和国憲法が改正され、1991年までの期限とされた米比基地協定の延長には、議会上院の同意が必要になった。米比基地協定の失効期限となる1991年に、米空軍のクラーク基地や米海軍のスービック基地の近くにあるピナツボ山が大噴火し、クラーク基地が火山灰や泥流により大きな被害を受けた。そのような状況の中、米比両政府は、スービック基地の使用を10年間延長する内容を含む「米比友好協力安全保障条約」を締結し、1987年に改正された憲法の規定に基づき、上院の批准を求めたが、フィリピン上院は、それを拒否した。

これにより、米軍は基地使用の根拠を失うこととなり、翌1992年にはフィリピンから完全に撤退した。

・訪問軍協定の締結と防衛協力強化協定の締結

米軍撤退後の1995年に、中国による南沙諸島のミスチーフ礁の占拠など国際情勢の変化もあり、米比両国は1998年に訪問軍協定を締結し、その関係の再構築を行った。

そして、2014年には事実上の基地使用協定となる米比防衛協力強化協定を締結し、現在、米軍は9つのフィリピン軍基地を使用することができるようになっている。

韓国

・在韓米軍地位協定の締結まで

日米地位協定や、その前身となる日米行政協定が、それぞれ日米安全保障条約、旧日米安全保障条約と同時に締結されたのとは異なり、在韓米軍地位協定の前身となる取決めは、米韓相互防衛条約(1953年締結、1954年発効)より先に締結されている。

1945年に始まった米軍の軍政が1948年に終了し、大韓民国が成立したことを受けて、1948年には「過渡期に施行される暫定的軍事安寧に関する行政協定」が締結された。

その後米軍は撤退し、同行政協定は終了したが、1950年6月に朝鮮戦争が勃発し、再び米軍が進駐することに伴い、同年7月、「在韓米軍軍隊の刑事裁判権に関する大韓民国とアメリカ合衆国間の協定」、いわゆる大田協定(テジョン協定)が締結された。さらに、1952年には「経済調整に関する協定」が締結された。

朝鮮戦争の休戦協定締結直後の1953年10月1日には米韓相互防衛条約が締結された。韓国政府は、同条約締結交渉時から、既に締結されていたNATO軍地位協定に倣って、在韓米軍に関する新たな地位協定を締結することを要求していたが、米国はこれを拒否し続けていたと言われている。

当時の米韓関係について、李承晩大統領(当時)が朝鮮戦争の休戦協定提案に反対していたため、李大統領の同意を得るための交渉材料として、米韓相互防衛条約の締結が示されたとする研究や、韓国国内の政治的な混乱により新たな地位協定の締結が遅れたとする研究もある。

結局、1950年代に多発した在韓米軍関係者による犯罪により韓国世論が悪化したことを受けて米国が交渉に応じ、1966年7月9日に在韓米軍地位協定が締結され、翌年2月9日に発効した。

・在韓米軍地位協定の改正

1967年に発効した在韓米軍地位協定は、これまでに2回改正されている。1回目の改正は1991年に行われ、韓国側が有する第一次的裁判権の対象となる犯罪の範囲を拡大することなどを内容とするものであった。

それまでは、1966年の交換公文において、韓国政府は米軍当局に対し、一つ一つの事件において裁判権の免除の要求を求めず、韓国政府が韓国が裁判権を行使すべきと決定する場合を除いて米側が裁判権を持つことが合意されていた。

1991年当時、韓国外交通商部安全保障課長として交渉を担当したソン・ミンスン氏(後に北米局長、外交部長を歴任)の回顧録において、この時の交渉の一部が記されている。

同書によると、当時、在韓米軍地位協定に対しては不平等条約だとの批判が高まっていたのと同時に、米側からは駐留経費の負担を求められるようになっており、韓国側は地位協定の改正なしに駐留経費を負担することはできないという姿勢で交渉に臨んだとのことである。米側は駐留経費よりも、米側が米軍人等に対する刑事裁判権を保有し続けることを優先する姿勢を見せたものの、結局、韓国側の駐留経費負担を前提に在韓米軍予算が承認されていたため、地位協定は改正され、駐留経費負担は米側の要求した額の半分の水準で決着したとされている。2回目の改正は2001年に行われ、主な内容は次の表に掲げる6点とされている。なお、在韓米軍地位協定本文の改正は、2001年に改正された刑事裁判権に係る条項(第22条第5項(c))のみであり、他の改正は付属文書の改正や新たな付属文書の署名等の形式で行われている。



京畿道庁でのヒアリングの様子

・第二次改正の主な内容

改正された事項	改正の方法
刑事裁判権に係る事項	本文及び合意議事録の改正
環境に係る問題	環境保護に関する特別了解覚書
不法行為に対する賠償等の問題	
労務に係る問題	
施設及び区域の供与及び返還に係る問題	
民事訴訟手続	

改正内容の詳細については、清水隆雄「在韓米軍地位協定等について」(国立国会図書館「外国の立法」,2004.5)に詳しく述べられている。

(2) 受入国の国内法の適用

日本政府は、一般国際法上、駐留を認められた外国軍隊には特別の取決めがない限り接受国の法令は適用されず、このことは、日本に駐留する米軍についても同様であるとの立場を取り、日米地位協定にも一部の法令を除き日本の国内法を適用する条文がないことから、在日米軍には日本の国内法は原則として適用されていない。

ドイツ・イタリア

ドイツ・イタリアにおいては、NATO軍地位協定とは別にボン補足協定や了解覚書(モデル実務取極)を個別に締結し、その条文において受入国の国内法を駐留軍にも適用させることを明記している。

ドイツでは、ボン補足協定第53条に派遣国軍隊の施設・区域の使用に対してドイツ法令を適用することが明記されているほか、第45条に施設外演習や訓練に対して、第46条に空域演習に対して、それぞれドイツ法令を適用することが明記されている。

イタリアでは、モデル実務取極第17条において、米軍の訓練行動等に対して、非軍事的事項及び軍事的事項に関するイタリア法規であって特定分野について有効であるものについて遵守義務が明記されている。

ベルギー・イギリス

ベルギー・イギリスにおいては、ドイツ・イタリアのようにNATO軍地位協定を包括的に補足するような個別の協定は確認できなかったものの、両国共に、外国軍の駐留や駐留軍に対する国内法の適用に必要な法整備を行い、自国の法律や規則を駐留軍にも適用させていることが明らかになった。

オーストラリア

・2015年バイオセキュリティ法

オーストラリアでは、人の健康、経済活動、環境、国土を保護することを目的として、検疫の手続などを定めた「2015年バイオセキュリティ法」が整備・施行されている。

オーストラリア農務省は、同法を米軍にも適用し、オーストラリア国内にローテーション配備される航空機や船舶等の検疫検査を実施していることが、同省や米海兵隊の公式ホームページに記載されている。

米海兵隊は、オーストラリアの基準に適合させるため、ローテーション配備されるCH-53Eヘリコプターを20日近くもかけて分解・洗浄し、オーストラリア当局の検査を受検していることを公式ホームページにおいて公表している。



CH53E解体・洗浄作業写真(米海兵隊ホームページ)

・軍事航空安全規則

オーストラリア国防省は、軍用航空機の運用から生じる安全に対するリスクを除外・最小化すること等を目的として、軍事航空安全規則を制定している。同規則の基本規則には、オーストラリア領空内を運航する外国軍用機の規則の遵守義務が明記されている。

また、同規則には、軍用航空機がオーストラリア領空内を飛行する際の航空ルールが規定されており、低空飛行に関する規制も規定されている。

・1963年国防(訪問軍隊)法

オーストラリアでは、イギリスの駐留軍法と同様の枠組みである「1963年国防(訪問軍隊)法」を整備している。

これにより、オーストラリア国防軍に関係する法令の訪問軍への適用を規定するなど、オーストラリアを訪問する外国軍の法的地位を国内法において定めるとともに、米豪地位協定において規定されている刑事裁判権の管轄に関する規定等を国内で実施するための法的枠組みを整備している。

・オーストラリア政府の立場

2015年バイオセキュリティ法を所管し、検疫等の実務を行っているオーストラリア農務省は、米軍に対する同法の適用に関して、公式ホームページでその考え方を明らかにしている。

同省は、国際法の下における外国政府の国家主権による免責特権(以下「主権免除」という。)には配慮する必要性を示しつつも、そのような配慮をしてもなお、外国軍が運航する航空機はオーストラリアの2015年バイオセキュリティ法の対象であることを明確にしている。

オーストラリアにおける外国軍への国内法の適用については、法政大学の永野秀雄が、2001年11月にオーストラリア国防省防衛法務部を訪問し、ヒアリングを行った際の結果として、「オーストラリア内で外国軍に使用されている基地は、すべてオーストラリア軍の基地であり、オーストラリア法が適用されている」と報告している(「各国間地位協定の適用に関する比較論考察 第5章 オーストラリア地位協定の研究」(内外出版、2003年)、170頁)。

2019年度に沖縄県が調査を実施するにあたり、改めてオーストラリア国防省に対して、バイオセキュリティ法や航空規則などのオーストラリア国内法が米軍にも適用されるのかをメールで質問したところ、そのとおりであるとの回答が得られた。

フィリピン

・環境法令の米軍への適用

フィリピン環境天然資源省は、米比訪問軍協定の実施における悪影響を最小限に抑えるため、訪問軍協定に関わる活動期間中の環境保護及び保全に関する規則及び規制を定めた行政命令を制定している。

米比訪問軍協定においては、米側によるフィリピン法の尊重義務しか規定されていないものの、行政命令では、米比訪問軍協定に基づいて実施される軍事演習及び関連する活動が、フィリピンの各種環境法令に従わなければならないことが明記されるとともに、毒性及び危険性廃棄物の発生や核物質の使用、空域及び水域への恒常的な汚染を生む物質を含む演習の禁止や、損害が発生した場合、当事者は、損害を受けた生態系の修復に関する責任を有することなどが明記されている。

・フィリピン政府の立場

2019年8月に沖縄県が行った現地調査において、フィリピン環境天然資源省を訪問し、上記行政命令や環境法令の国内法の米軍への適用についてヒアリングを行った結果、以下のような言及があった。

- ・米国法に規定されていないことであっても、フィリピン法に規定があれば、米軍にはフィリピン法に従ってもらっており、例えば、有害物質の取扱いにはフィリピン環境天然資源省の許可が必要である。
- ・このような取扱いをしていることについて、米側から異論があったという話は聞いたことがない。また、原則としてフィリピン法が米軍には適用されないという話も聞いたことがない。

- 例えば、トゥバタハ岩礁では、米軍艦が座礁してサンゴ礁が破壊されるという事件があったが、米国政府が修復を担った。
- 米軍によるどのような違反であっても、フィリピン法で対応されており、その取扱いにフィリピン軍と米軍に差異はない。

韓国

国内法の適用については、日米地位協定、在韓米軍地位協定ともに、国内法を「尊重」する義務を謳っており、条文上はほとんど同じであるが、韓国政府は、外国軍隊に対する国内法の適用の例外について、派遣国と受入国の合意によって決定するのが慣例としており、国際法の原則によって国内法は適用されないとする日本政府の考え方とは違いがある。また、京畿道からは、在韓米軍地位協定第7条の国内法の尊重義務を根拠に、在韓米軍も韓国法を遵守する必要があるとの見解も示された。

(3) 基地の管理権

日米地位協定第3条第1項では「合衆国は、施設及び区域において、それらの設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を取ることができる。」と明記されており、日本側による施設・区域内への立入り権は明記されていない。

ドイツ

ボン補足協定の署名議定書において、ドイツ連邦、州、地方自治体の立入り権が明記されているほか、緊急の場合や危険が差し迫っている場合には、事前通告なしの立入りも認められている(第53条について4②a)。

イタリア

モデル実務取極第6条において、基地はイタリアの司令部の下に置かれ、イタリアの司令官は基地の全ての区域にいかなる制約も設けずに自由に立ち入ることができることが明記されている(第1項及び第5項)。

また、モデル実務取極第15条において、イタリア軍司令官がその任務を遂行するために、かつ、イタリア国主権の擁護者として、基地内のすべての区域及び施設に立ち入る権限が明記されているほか、米国司令官に認められた警察権についても、イタリアの現行法に一致することやイタリア軍司令官と調整することが明記されている。

ベルギー

シェーブル米空軍基地の所在自治体での聞き取りによると、首長や自治体職員の基地内への立入りは可能であり、米軍側もそれを当然の権利として認めている。米軍基地の所在自治体での聞き取りによると、首長や自治体職員の基地内への立入りは可能であり、米軍側もそれを当然の権利として認めている。

イギリス

1951年に英空軍から米空軍に基地の管理責任を移行する際、英空軍は、基地の占有権は引き続き英国側が持つことや基地に英空軍の司令官を置くことなどを条件にした書簡を米軍に対して送付しており、現在でも、一部の基地を除き、在英米軍基地には英空軍の司令官が常駐している。

米軍基地に配置された英空軍司令官は、基地周辺の準自治体である教会区の会議に出席し、基地で行われる演習や夜間飛行訓練などについて地域住民に説明を行うなど、基地と地域コミュニティの良好な関係を維持する取組を行っている。

オーストラリア

米豪両国は、1963年に「オーストラリア・米国間のオーストラリアにおける米国海軍通信基地の設置に関する合意」を締結し、1967年に米海軍の通信基地がオーストラリアに設置されている。

1963年の合意においては、当該基地の管理権について、米国政府に対して出入り及び排他的使用に必要な全ての権利を認めていた。

本合意は、その後4回の改正（1968年、1974年、1982年、1992年）が行われており、基地の管理権については、豪米両軍の共同施設という位置付けを経た後に、最終的には、当該基地は、オーストラリア海軍通信基地とすることが明記され、これにより、オーストラリアにおいて外国軍により利用されている基地は、全てオーストラリアの基地であるという原則が例外なく貫徹されることとなったとされている（永野秀雄著前掲書、183頁）。



ダーウィン豪空軍基地に駐機するオスプレイ

フィリピン

2014年に締結された「米比防衛協力強化協定」では、下記のように定められている。

- 米軍が使用する施設を「基地」ではなく「合意された場所」と規定（第2条）
- 「合意された場所」の所有権と権原は比側（第5条）
- 比側は「合意された場所」の全区域へのアクセスが認められる（第3条）

韓国

基地の管理権については、京畿道や平沢市へのヒアリングを通じて、韓国においても自治体が米軍基地に立ち入って環境調査を行うことは容易ではないことが分かった。一方で、平沢市では、基地から流入する下水を監視して問題があれば米軍に提起するという興味深い事例も確認された。

日米地位協定には、米軍による訓練や演習について規定されておらず、日本側にはそれを規制する権限がない。さらに、訓練に関する詳細な情報が日本側に通報されることはなく、日本政府としては、それを求めることもしないという姿勢である。

(4) 訓練、演習への受入国の関与

訓練・演習を行う区域に関しても、日本政府は、昭和50年頃には提供施設・区域外での演習は、安保条約の趣旨からして違反であるという立場を取っていたものの、昭和62年頃には実弾射撃等を伴わない飛行訓練であれば提供施設・区域外でも認められる旨の立場となり、現在も同様の立場を取っている。

ドイツ

ドイツでは、ボン補足協定第53条にドイツ国内に移動する部隊による野外演習区域、訓練区域及び射撃場の使用に関するドイツ側の許可、第45条に施設外演習のドイツ国防大臣の同意、第46条に空域演習のドイツ側の承認がそれぞれ明記され、派遣国軍隊による訓練、演習には、受け入れ国であるドイツの許可や同意、承認が必要になっている。

イタリア

イタリアでは、モデル実務取極第17条において、米軍による訓練行動等についてのイタリア軍司令官への事前通告やイタリア側による調整、承認が明記されている。なお、1995年のモデル実務取極締結の3年後(1998年)に発生した米軍機によるロープウェイ切断事故をきっかけに、米軍による訓練の許可制度や訓練飛行について大幅な規制強化が行われている。

ベルギー

駐留軍機の訓練・演習に大きな影響を与える航空法においては、軍用航空機を含む外国籍の航空機の飛行はベルギー側の許可が必要であることやベルギー国王が領空の飛行禁止措置を取ることができる旨が規定されている。

このような法体系の中で、1990年には、低空飛行による過度な騒音等を防止するためにベルギー国内の飛行規則が改正され、自国軍機の最低飛行高度を80mに維持する一方、外国軍機による低空飛行を禁止する措置を取った。

ベルギー国内の飛行規則をまとめた航空路誌(AIP)には、外国軍機に対する規制措置が規定されているだけでなく、自国軍機よりも厳しい規制措置や受入国であるベルギー軍の許可等が数多く規定されている。

イギリス

英国における駐留軍機の飛行については、英国空軍の規制方針規則を遵守することとされており、当該規則には、英国国防省が、領空内の駐留軍機の飛行を禁止又は制限、あるいは条件を課すことができる旨が明記されている。

また、在欧米空軍が作成した在英米軍の飛行運用に関する指令書においては、平日の夜間・早朝、週末の終日の静音時間帯における訓練による飛行場運用が禁止されているほか、米空軍の様々な活動に際し、英国国防省の承認が必要であることが規定されている。

オーストラリア

現地調査において、オーストラリアの空域管制を行う機関であるオーストラリア民間航空安全庁(CASA)を訪問し、ヒアリングを行った結果、以下のとおり回答があった。

- オーストラリアにおいては、Airspace Regulations 2007に従って空域の変更が行われる。軍事演習のため、国防省が一時的に保護される空域を設定するに当たっては、Airspace Change Proposal(ACP)と呼ばれる申請書を空域規制局に提出することが求められる。
- ACPは、あらゆる航空機の安全な運用を確保するために軽減する必要がある空域リスクを特定した、空域リスク評価によってサポートされており、これはすなわち、国防省は空域を所有していないということである。
- 申請が提出されると、防衛活動や演習での安全な飛行運用を確保するために、どの程度の空域が必要なのか審査を行う。必要以上の空域が提供されることはない。
- これは、他の人々にも空域を使用する権利があり、すべてのオーストラリアの空域を公平に使用できることをオーストラリアが保証しているからである。
- このため、外国軍がオーストラリアの空域で一時的な運用をサポートするために保護空域の設定を希望する場合には、ACPを提出する他の申請者と同じ手順に従う必要がある。
- オーストラリアでの外国の軍隊の演習はオーストラリア当局とオーストラリア国防省の管理下においてのみ行われるため、現在、オーストラリアには外国の軍隊が管理する空域は存在しない。

フィリピン

現地調査において、フィリピンの空域を管理しているフィリピン民間航空局(CAAP)を訪問し、ヒアリングを行った結果、以下のとおり回答があった。

- ・フィリピンの空域使用は、民間の方が優先であり、外国軍が使用する場合にはフィリピン民間航空局による事前の許可が必要である。これは憲法にも規定されている。
- ・外国軍がフィリピンの空域を飛行する場合には、フィリピンのルールを守らなくてはならない。過去に米軍が低空飛行をしてフィリピンのルールに違反したことがあったが、その時は訓練を中止させた。
- ・日本の横田空域のような空域は、以前に基地があった頃はスービック基地とクラーク基地の周辺で存在したが、米軍撤退後は民間航空局の管理となっていて、現在では存在しない。

韓国

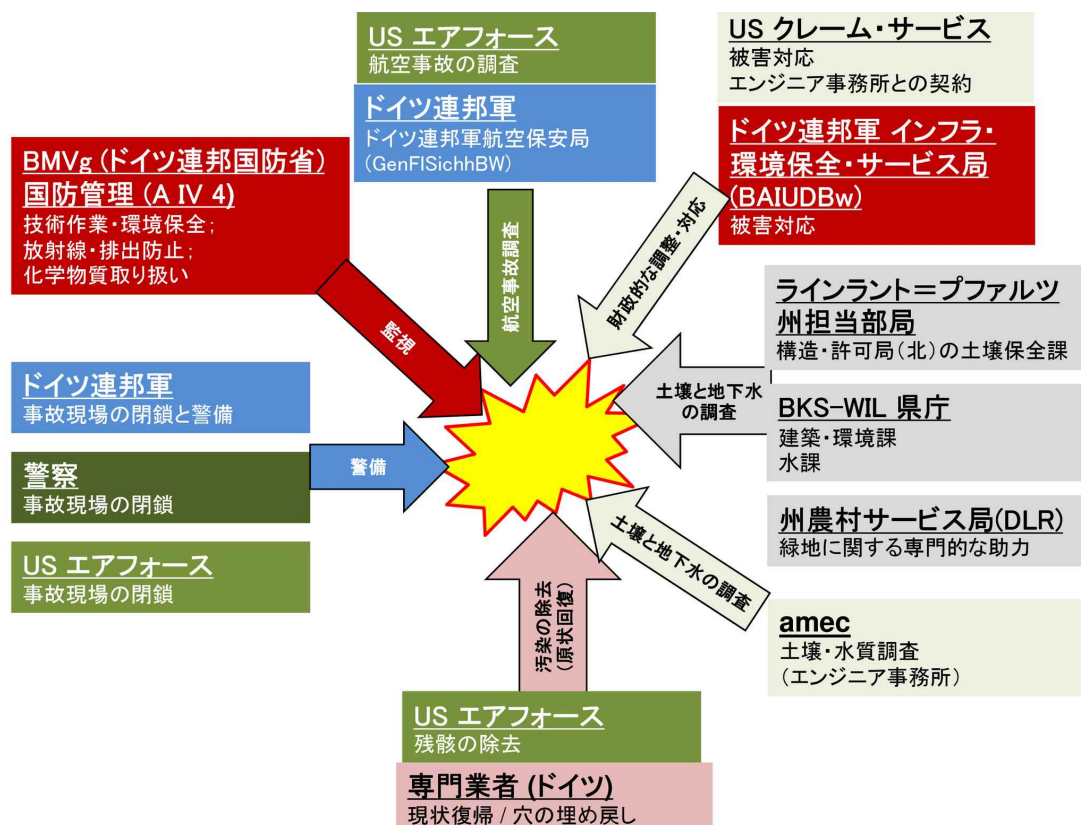
訓練・演習に対する受入国の関与について、ドイツのような法的な関与は確認されなかったが、京畿道や平沢市は事前の情報共有を求めており、米側が応じている事例があることが分かった。平成27年の稲田防衛大臣の発言「訓練の時間等を含む詳細な情報が日本側に通報されることは通常ありません。ですので、その点について何か求めていくということ、日本側としてはないということです。」とは対照的である。

(5) 航空機事故への対応

ドイツ

NATO標準化協定(NATOSTANAG3531)により自国領域内における他のNATO加盟国の航空機事故への調査権限が認められており、ドイツ側が主体的に調査等に関与している状況であった。

2011年(平成23年)4月のシュパングダーレム基地所属のA-10戦闘機墜落事故が起きた自治体での聞き取りによると、米軍機墜落事故の際は、ドイツ警察、ドイツ軍、米軍が駆け付けたが、ドイツ軍が現場の安全を保持した。機体の調査と報告書の作成は米軍が行ったが、調査委員会にはドイツ軍が入っている。環境調査はドイツの法律に基づき、ドイツ側において行ったが、調査に要した費用は米側が支払った。



イタリア

1998年2月の米軍機によるロープウェイ切断事故への対応について、現地新聞報道によると、イタリアの現地検察はフライトレコーダーなどの証拠品を押収するなど、事故を主体的に捜査した。また、事故原因の調査についても、イタリア側で調査委員会を設置し、米側と共同で事故調査を行うことで、事故に関する技術報告書を公表した。

イギリス

2014年1月の米空軍レイクンヒース基地所属のHH-60G ペイブ・ホーク墜落事故への対応について、事故現場は英国警察が規制線を張り、英国法に基づき事故を捜索した。米軍側は「英国警察に優先権がある」と英国警察側に明言した。

韓国

航空機事故へのヒアリングについては、事例が確認できなかったが、京畿道へのヒアリングにおいては、米軍の訓練による事故が発生した場合、米国側が公務証明書を発給するまで、つまり初動捜査又は調査の段階では、韓国側の警察が米軍の犯罪を扱うことが分かった。

(6) まとめ

次ページの表は、ここまでの調査結果を8か国の比較として一覧にまとめたものである。

ヨーロッパ4か国では、国内法の適用、基地の管理権、訓練・演習への関与、航空機事故への対応の全ての項目において、それぞれの国が自国の主権をしっかりと行使していることが分かった。その一方で、日本においては、全く主権を放棄しているかのような状況が明らかになった。

例えば、ドイツにおける騒音軽減委員会等の設置やイギリスにおける基地内への受入国側人員の配置等、それぞれの国の実情に応じた形で地元自治体への説明や意見聴取等を実施していた。さらに、米軍機事故の際にも、受入国が主体的に関与している状況であった。

このような状況がNATO、ヨーロッパの標準的な状況であると考えられるが、これに対し、日本では原則として国内法が適用されず、日米で合意した飛行制限等も守られない状況や地域委員会設置、主体的な事故捜索、基地内への立入り権確保等が実現していないなど、NATO・ヨーロッパとは大きな違いがあることが分かった。

また、オーストラリア領空には、外国軍が管理する空域は存在しておらず、米軍への国内法の適用や自国による空域の管理などは、ヨーロッパだけではなく、オーストラリアでも同様の状況であることが確認できた。

フィリピンにおける米軍は、現在では、オーストラリアと同様、駐留ではなく訪問軍という立場になっているため、在日米軍と単純に比較することはできない。しかし、過去に米軍基地があった時代においても、フィリピン政府の粘り強い交渉により数次にわたる協定の改定を実現させていることや、現在の協定においても、国内法を米軍にも適用させていること、空域を自国で管理していることなどは、日米地位協定の課題を考える場合において、大変参考になる情報であると考えられる。

最後に韓国についてであるが、米韓地位協定は日米地位協定と比較して、条文上はほぼ同じであることを確認している。ただ、国内法の適用について、韓国政府は、外国軍隊に対する国内法の適用の例外については、派遣国と受入国の合意に基づくのが慣例と考えており、「原則として適用されない」とする日本政府の考え方とは異なっている。このような韓国政府の見解は、韓国側の主体性の表れとも見え、こうした姿勢は、2度の地位協定の改正を実現した立場につながっていると考えられる。

以上、今回実施した他国地位協定調査により、ドイツ等ヨーロッパの4か国、オーストラリア及びフィリピンでは、自国の法令を米軍に適用させ、米軍の活動をコントロールしていることを確認したところである。

・8か国比較表(地位協定、国内法、運用等)

	国内法	管理権	訓練・演習	航空機事故
日本	原則不適用	立入り権 明記なし	航空特例法等 により規制できず	捜索権を行う権利 を行使しない
ドイツ	原則適用	立入り権明記 立入りパス支給	ドイツ側の 承認が必要	ドイツ側が現場を 規制、調査に主体 的に関与
イタリア	原則適用	基地はイタリア 司令部の下 伊司令官常駐	イタリア側の 承認が必要	イタリア検察が 証拠品を押収
ベルギー	原則適用	地方自治体の 立入り権確保	自国軍よりも 厳しく規制	(未確認)
イギリス	原則適用	基地占有権は英国 英司令官常駐	英側による飛行 禁止措置等明記	英国警察が現場を 規制、捜索
オーストラリア	原則適用	立入り権明記	航空管制規則 により規制	(未確認)
フィリピン	原則適用	立入り権明記	航空管制規則 により規制	(未確認)
韓国	原則不適用 ※考え方について 日本と差異	立入り権 明記なし	規制確認できず	捜索権を行う権利 を行使しない