# 日米地位協定の改定を求めて

## -日弁連からの提言-

＜辺野古の海からキャンプシュワブを臨む＞

２０１４年１０月

JFBA 日本弁護士連合会

# なぜ、日米地位協定の改正が必要なのか

## 1　日米地位協定って何？

日本には、132 ヶ所（専用施設 83、一時使用施設 49（2014 年 9 月現在））の米軍基地が置かれ、約 5 万名の米兵・軍属、その家族約 4 万名が駐留しています。

これは、日米安保条約に基づくものです。具体的にどの場所（区域）・どの施設を米軍に提供するのか、提供手続はどのようにして行うのか、駐留した後の米軍、米兵・軍属、その家族は、わが国において、どのような取扱いを受けるのか、を決めているのが、日米地位協定（略称「地位協定」）なのです。

## 2　市民は、地位協定によって、影響を受けているのでしょうか？

米軍基地、米軍の活動、これらに伴う米兵・軍属、その家族の活動・生活は、いろんな分野で市民の生活と接触しています。そこには、大小様々なトラブルが起こっています。

例えば、米軍基地から油漏れ、騒音、悪臭等が発生し、付近住民に被害がもたらされることがあります。基地内では、演習、施設建築等のため、自然環境の破壊が行われたりします。

また、米兵・軍属、その家族が犯罪を起こすことがありましたし、犯罪だけでなく、さまざまな不法行為や契約上のトラブルを起こすことがあります。

米軍基地が返還される際に、米軍によって汚染された土地がそのまま返還されたこともあります。

それだけに、米軍基地、米軍の活動、米兵・軍属、その家族が惹き起こすトラブルを防止し、どのように解決を図るかは、市民にとって大変重要な問題です。

地位協定は、このようなトラブルをどのように防止し、解決するかという基本的ルールを定めていますので、市民の生活と人権を守る上で、大変重要なものです。

また、地位協定は、米軍の様々な行政上の特権（国や県の立入りを拒否し、基地を管理・警護する権限、課税を免除される特権等）を定めていますので、国土を保全し、地域の自然や生活環境を守り、地方自治体の行政を円滑・効果的に行うためにも、重要な意味を持っています。

## 3　地位協定には、何か問題があるのでしょうか？

地位協定には、基本的に大きな問題があります。

一つめは、米軍基地（施設・区域）を提供・返還する手続・内容が米軍の都合のよいものとなっている点です。

日本のどこでも、期限の定めなく、使用目的・条件を厳しく限定しないまま、施設や区域が提供され、しかも、国会の関与がなく、密室で合意される非民主的な仕組みとなっています。

二つめは、米軍基地や米軍がわが国の法のコントロール（規制）を受けない仕組みがつくられている点です。

米軍基地や米軍をわが国の法のコントロール（規制）の下に置くことは、市民の生活や人権を守る上でも、また、地域の自然や生活環境を守り、地方自治体の行政を円滑・効果的に行う上で、大変重要なことなのです。

三つめは、様々な特権が米軍や米兵・軍属に与えられている点です。

刑事事件で特権が与えられているため、法的正義を害する事態が生じています。

行政上、特権が与えられているため、市民生活を圧迫し、不公平な事態を生じています。

## 4　地位協定に、なぜこのような構造的問題点が残っているのでしょうか？

地位協定の前身は、１９５２年に結ばれた行政協定です。地位協定は、安保改定反対闘争という国民的規模の反対運動の中で、１９６０年に国会で強行採決されました。そのため、国会の中で十分に審議されることなく、行政協定の内容がほとんどそのまま引き継がれています。

今日まで一度も改正されていません。つまり、地位協定は、今から 60 年以上前の古い思想、考え方のままに「化石化」され、基本的な問題を残すものとなっているのです。60 年以上経過しているのですから、世界における人権思想や環境保護思想の発展を反映したものにするために、抜本的に見直すことが不可欠となっています。

政府は、これまで問題が起きるたびに、「運用改善」という形で対応してきましたが、これには、限界があり不十分でした。問題は市民の生活と人権、行政の権限に関するものであり、法的問題として処理しなければ、十分な対応ができない構造的なものだったからです。地位協定を抜本的に見直し、明確なルールを定めることが不可欠なのです。

**５　基地所在都道府県の改正要求**

米軍基地は、32都道県（専用施設は 13 都府県）に存在しますが、沖縄県をはじめ米軍基地の所在する都道県は、これまで、地位協定の問題点を指摘し、なんども、抜本的な見直しを求めてきています。しかし、政府の腰は重く、現在まで、地位協定の改正は行われていません。

**６　日弁連は７つの問題を取り上げ、その抜本的見直しを求めています！**

日本弁護士連合会（日弁連）は、弁護士法１条に定める基本的人権の擁護と社会正義の実現という弁護士の使命に基づき、法律専門家の団体として、１９７６年１０月人権擁護大会において「日米地位協定の改正に関する決議」をし、２００２年８月には理事会が「日米地位協定の改定を求める決議」をしています。

最近は、２０１１年１１月沖縄現地調査をし、２０１２年１１月この成果を「２０１１年沖縄基地調査報告書」として公にしました。そして、この沖縄調査の成果を踏まえて、２０１４年２月、「日米地位協定に関する意見書」を公表しました（日弁連のＨＰに全文が掲載されています。http://www.nichibenren.or.jp/activity/document/opinion/year/2014/140220_7.html)。

この意見書は、日弁連が地位協定の問題点を指摘し、その改善のための提言を行ったものです。

本パンフレットは、意見書で取り上げた次の７つの提言を会員全体、そして多くの市民の皆様に理解していただくため、わかりやすく解説したものです。

① 施設・区域の提供と返還
② 米軍等に対する日本法令の適用と基地管理権
③ 環境の保全・回復等の問題
④ 船舶・航空機等の出入・移動
⑤ 航空交通
⑥ 刑事責任
⑦ 民事責任

＜嘉数高台公園から普天間基地を臨む＞

# Ⅰ　施設・区域の提供と返還

**改 正 提 言**

1　施設・区域の提供協定には、その範囲、使用目的、使用期間、使用条件等の提供条件を具体的に明記すること。そして、その使用期間ごとにこれら提供条件を記載した使用計画書を米国から提出させて、関係自治体・住民等の意見を聴取・尊重し、提供の可否・条件を決定すること。また、提供協定及び使用計画書は公表すること。

2　施設・区域は、使用期間の満了、使用目的の終了等により速やかに返還されなければならず、また、日本側の利益や必要のためにも返還請求をできるものとすること。

## 【 現 行 規 定 】

現行地位協定２条１項は、合衆国は安保条約６条に基づき、日本国内の施設・区域の使用を許与され、個々の施設・区域の提供協定は、日米合同委員会を通じて両国政府が締結する、と定めています。なお、２条４項(a)は米軍に提供された施設・区域の日本側による臨時使用、２条４項(b)は日本の施設・区域の米軍による一時使用の形態を規定しています。

また、２条３項は、合衆国が不要となった施設・区域の返還義務を定めています。

## 【 問 題 の 所 在 】

**1　施設・区域（基地）提供手続の住民無視**

現在、沖縄県では、普天間基地の代替施設を名護市辺野古地区に建設する手続が、県内自治体や住民等の強い反対にもかかわらず、国によって進められようとしています。その沿岸域に基地が建設されれば、豊かな珊瑚礁やジュゴンの生息域などが永久に失われるおそれも大きいのです。

現在の地位協定では、米国と日本国が合意すれば、国内のどこでも、地元住民・地方自治体の意向にかかわらず、基地として提供するのに制限はありません。そして最終的には民有地の強制使用も可能です。

**2　米軍による基地使用の条件規制もない**

現行地位協定には、どのような具体的条件で基地を提供するかについて、何の規定もありません。基地の範囲、使用目的、使用期間、使用条件、使用方法、米軍の配置・装備、公共の安全確保等、その提供条件は、基地周辺住民や地方自治体の利害に直接影響しますが、それら条件が提供協定等に明記され公表されないと、住民・自治体は、基地によってどんな影響を受けるのか、いつ返還されるのか等、全く分からないままです。

**3　提供協定は公表すらされない**

提供協定の内容は、基地周辺住民・自治体にとって重大な利害関係を持つものですが、日米合同委員会合意は原則非公表とされているため、公表もされず、住民・自治体は蚊帳の外に置かれているのです。

**4　基地の返還に関する問題**

基地が必要でなくなった場合の米国の返還義務は、現行規定にもありますが、実際には遊休化していてもなかなか返還されず、例えば池子弾薬庫が米軍住宅用地にされたように、別の目的に転用されてしまうこともあります。また現行協定上、日本側がどんなにその場所を必要とし、あるいはどんなに基地被害を受けていても、これを理由に返還請求ができるとする根拠規定はありません。

## 【 改正提言の理由 】

**1　基地の提供について**

基地の提供については、２条４項(a)(b)の区域を含めて、その提供協定に具体的な提供条件を定めるべきです。そして、10 年を超えない使用期間を定めて、その使用期間ごとに使用計画書の作成・提出を米国に義務付けた上、提供の条件や可否について、地元住民・自治体等の意見聴取と意見尊重を明記すべきです。また、提供協定・使用計画書の公表は必要不可欠です。

**2　基地の返還について**

上記使用期間ごとに、住民・自治体を含めて、使用継続の要否をチェックすべきです。また、住民・自治体を含む日本側の使用の必要性、被害解消の必要性などに基づく、返還請求権を認めるべきです。

＜横須賀基地に配備されている原子力空母＞

（「原子力空母の横須賀母港問題を考える市民の会」提供）

# Ⅱ　米軍等への日本法令の適用と基地管理権

**改 正 提 言**

1　米軍及び米軍人・軍属・家族に対し、その内部事項及び条約・日本法令に定めがある場合以外は、施設・区域の内外を問わず、日本法令が適用されることを明確にすべきこと。

2　日本国・地方自治体の当局は、日本法令の適用の確保等、その公務の遂行に必要な場合、事前に通知し、緊急な場合には事後の通知により、施設・区域内に立ち入り、調査し、必要な措置を執ることができるものとすること。

## 【 現 行 規 定 】

現行地位協定上、米軍や米軍基地に対して日本の法令が適用されるか否かについて直接の規定はありませんが、３条１項に、合衆国は、施設・区域内で、その「設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を執ることができる」との定めがあります。

また同項は、米軍の施設・区域への出入の便を図るため、日本政府は隣接・近傍において必要な措置を執るべきことも定めていますが、この措置は「関係法令の範囲内で」とされています。

なお同条３項は、米軍の施設・区域における作業は、施設・区域外を含めて「公共の安全に妥当な考慮を払って行なわなければならない」としています。

また、地位協定１６条は、軍人・軍属・家族の日本法令尊重義務等を定めていますが、米軍自体は対象としていません。

## 【 問 題 の 所 在 】

### 1　日本法令の適用なしとする政府の見解

日本政府は、駐留外国軍隊である米軍には、国際法上原則として日本の法令の適用はないとし、また、上記３条１項により施設・区域内について米軍の排他的管理権というものを認めています。

そのため、政府見解によれば、特段の規定がない限り、基地内の米軍の活動等は日本法令に反していても規制できず、基地の外での違法行為も放置されることになるのです。

### 2　具体的な問題状況

日本法令の規制が及ばないために、米軍基地周辺住民の被害やその危険が継続・拡大し、地方自治体も対策がとれない、という問題が非常にたくさんあります。いわゆる基地被害のほとんどは、この問題が関連します。

いくつか例を挙げると、米軍飛行場周辺では、航空機騒音被害が極めて大きく、裁判所も繰り返し受忍限度を超える騒音の違法性を認めて、日本国に損害賠償を命じていますが、その違法な飛行を米軍にやめさせることができないでいます（８頁コラム参照）。

また、米軍基地内は日本の法令の適用がないとされるため、水質、土壌等の汚染が進み、有害な廃棄物が放置され、自然が破壊されても、これらを規制し、是正を求めることができません（後記Ⅲ参照）。横須賀に配備された原子力空母その他の原子力艦船の原発設備の安全性も、日本は全くチェックすることができません。

## 【 改正提言の理由 】

### 1　領域主権の原則と日本法令の適用

しかし、米軍や米軍基地に日本法令の適用がないという理解は、決して当たり前のものではありません。国際法の領域主権の原則は、国家はその領域内にある全ての人と物に対して、原則として排他的に規制する管轄権を有し、その制約は、当該国家自身が他国に条約・法令等で認めた場合にのみ存在するとし、また、その制約はできるだけ限定的に解されなければならないとしています。

ですから、現行地位協定の解釈としても、特段の規定がない限り、原則として米軍や米軍基地内にも日本法令が適用されると解すべきなのです。

### 2　日本法令の適用と立入権の明記を

地位協定に、領域主権の原則に従い、日本法令が原則として適用されることと、その適用確保等のための日本側当局の基地内立入権を、明文で規定すべきです。そのことにより、日本政府も米国に対し、航空機騒音規制など、日本の法令の遵守を堂々と求めることができることになります。

# Ⅲ　環境問題

## 改 正 提 言

新しく以下の環境条項が定められるべきです。

1　日本又は米国のいずれかの環境法規の厳しい基準に従うこと

2　環境汚染が発生した場合の米軍の原状回復義務

3　環境に影響を及ぼす事件・事故等が発生した場合、米軍の日本側への即時の通報義務と日本側の立入り調査権

4　米軍が新施設を作る場合、事前の環境影響調査義務とその結果の公表

5　環境調査のための地方公共団体、専門家等を含めた「環境委員会」の設置と同委員会による定期的環境影響調査の実施

### 【 現 行 規 定 】

環境保全・回復について定めた規定はなく、地位協定４条は、米軍が施設・区域を返還する際に米国は原状回復義務や回復に代わる補償義務を負わない内容となっています。

### 【 問 題 の 所 在 】

地位協定に環境保全・回復の規定がなく、しかも返還した施設・区域が有害物質で汚染されていても米国が原状回復義務や補償義務を負っていないため、米軍の運用による環境破壊が多発しています。航空機による爆音被害が代表的なものですが、赤土流出、ＰＣＢ、油状物質、六価クロム、鉛、洗浄剤、化学薬品、核物質などの汚染が多岐かつ広範囲にわたっています。

爆音、土壌・海洋汚染などによる環境破壊を防止し、回復するためには、地位協定に環境保全や回復のための規定を定める必要があります。

### 【 改正提言の理由 】

1　地位協定には、人間が生存可能な自然環境を保全するためなど、ドイツ補足協定５４Ａ条及びＢ条のような環境保護法理の発展（「未然予防原則」、「汚染者負担の原則」など）を反映した環境条項が定められるべきであり、環境保全・回復に関する日本国内環境法規か米国内の環境法規のいずれか厳しい基準に従うべきです。

2　施設・区域の使用に伴う汚染が発生した場合、「汚染者負担の原則」の下、米軍が原状回復義務を負うことが定められるべきです。

3　施設・区域内で環境に対し悪影響を与える事件・事故等の事態が発生し、あるいはそのおそれがある場合、米軍による日本及び関係地方公共団体への即時の通報義務を定め、かつ、日本側当局の施設・区域内への立入り調査を認めるべきです。日本側としても汚染（そのおそれ）の実態を把握することは、その後の対策を立てるにも不可欠です。

4　施設・区域内に米軍が新たな施設を建設する場合には、環境破壊を未然に防止するため、事前に環境影響調査を行い、これを公表するべきです。

5　施設・区域内の環境調査のため、環境保全対策を米軍にいわば白紙委任するのではなく、個別基地ごとに、地方公共団体、専門家等を含めた「環境委員会」を設置し、基地への立入り調査の上で、定期的に環境影響調査を行うべきです。

＜返還されたサッカー場地中から、米国枯れ葉剤製造企業名の記載のあるドラム缶が発見された。＞
提供：沖縄市『広報おきなわ』No ４７１（２０１３年.９月号）

## 環境被害の実相

米軍基地の存在する地域では、昔から「基地被害」に悩まされてきました。

「基地被害」は、沖縄県において顕著ですが、本土でも、三沢、横田、厚木、横須賀、岩国、佐世保など、米軍基地を抱える地域では、爆音をはじめ、生活環境の破壊、有害物質による土壌汚染、海洋汚染など同様の問題を抱えています。土壌汚染は基地返還後の速やかなる跡地利用（開発）にも、大きな影を落としています。

２００１年２月、キャンプコートニー旧クレー射撃場周辺海域等からＪＥＧＳ（在日米軍司令部作成の日本環境管理基準）を超えた鉛汚染が発生しました。しかし、２０１３年１月現在でもその解決策はとられていません。

２００２年１月、キャンプ瑞慶覧射撃場跡地で、店舗拡張工事中、タール状物質が入った１８７本のドラム缶が発見され、周辺土壌が汚染されていることが発覚しました。その後の土地活用に大きな支障になりました。

２００６年１１月、読谷補助飛行場跡地から、鉛、フッ素などの環境基準を超える有害物質が検出されました。

２０１３年８月、嘉手納基地跡地で沖縄市サッカー場の工事現場から米国「ダウ・ケミカル社」の社名がある猛毒ダイオキシンの入ったドラム缶数十本が発見されました。

２０１３年８月にはキャンプハンセン内に米軍ヘリが墜落し、環境基準を超える鉛、ヒ素などの有害物質が検出されました。近くに飲料水をとる大川ダムがあるため沖縄県や宜野座村が米軍に対し、立入調査を求めましたが、立入調査の要求は７ヶ月も放置されました。

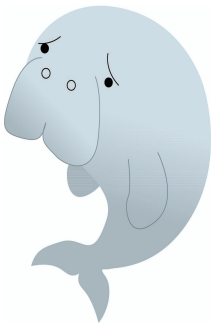
そのほか、沖縄では枚挙にいとまがないほどの環境汚染が報告されています。

また、横須賀、佐世保、うるま市ホワイトビーチでは、米軍の原子力艦船が母港としたり寄港をするため、排水などを介して核物質汚染が懸念されています。しかも原子力事故に対する対策はないに等しい状態です。

返還されるべき施設・区域が返還されずに、自然が破壊されてしまうケースもあります。神奈川県の池子弾薬庫跡地は、ベトナム戦争が終結した１９７８年頃には事実上閉鎖状態になり、手つかずの貴重な自然が残り、本来であれば、緑豊かな区域が返還され、保存されるべきでした。ところがここに米軍住宅が建設されることになり、地元自治体はその返還を求め、市民の反対運動も大きく広がったものの、米国・日本政府の強硬姿勢の下で１９９３年以降結局米軍住宅が建設されてしまいました。

普天間基地の辺野古「移設」（新基地建設）が風雲急を告げています。国は既成事実を作り上げようとし力づくで反対運動を抑えにかかっています。生物多様性に富み、ジュゴンの回遊など生命の宝庫である辺野古・大浦湾のかけがえのない自然が危機に瀕しています。

＜民家の屋根をかすめるようにして飛ぶ米軍機（厚木基地）＞



# Ⅳ　船舶・航空機等の出入・移動

**改 正 提 言**

1　米軍等による民間の港湾・空港の使用が、緊急時における一時的・例外的なものであることを明示すること。
2　米軍等による民間の港湾、空港、道路等の使用にあたっては、原則として日本の法令が適用されることを明示すること。
3　米軍による演習、訓練は原則として施設・区域外では禁じられる旨を明記し、施設・区域外での飛行訓練については、その場所的範囲や飛行条件等について日米合同委員会の合意によって明確な使用条件を設定すること。

## 【 現 行 規 定 】

地位協定第５条は、米軍の船舶・航空機は無償で日本の港湾、空港に出入りできること、米軍の船舶・航空機・車両並びに軍人や家族等は、施設・区域への出入、施設・区域間の移動、施設・区域と日本の港・飛行場間の移動ができること、軍用車両の移動には、道路使用料等の課徴金を課さないこと、港湾を利用する場合の通告義務や強制水先の免除等を定めています。

## 【 問 題 の 所 在 】

**1　無制限な民間の港湾・空港使用権**

米軍による港湾・空港の使用は、「公の目的」で運航される場合に限定されていますが、具体的な使用目的や手続は定められていません。このため、民間港湾への出入港件数は、年平均２０件前後（２００９年は２２回）と多数回に及び、民間空港でも、佐世保基地へのアクセスのため長崎空港が年間約３００回使用されるなど、恒常的な使用実態がみられます。

**2　民間港湾等の使用と日本法令の適用**

地位協定は米軍の移動について国内法令の適用を明記してなく、民間港湾への出入りなどについて施設管理者の同意は不要とされています。

また、ベトナム戦争時には、相模原補給廠から港に向かう戦車積載のトレーラーが道路法に違反していたことが明らかになったこともありましたが、全体として国内法適用が曖昧にされています。

**3　提供施設・区域外での軍事訓練**

提供施設・区域外での演習・訓練については定めがなく、施設間移動の名目で公道等で行軍訓練がなされたことがありました。上空では、広大な訓練空域が設定され、さらに訓練空域以外でも米軍が独自に国内８カ所の低空飛行訓練ルートを設定していますが、これらに地位協定上の根拠はありません。低空飛行訓練では、ケーブル切断やダムへの墜落などの危険な事故が発生しています（Ⅴ参照）。普天間基地へ配備されたオスプレイも同様に低空飛行訓練を行うとされています。

## 【 改正提言の理由 】

**1　民間港湾・空港の使用目的の制限**

もともと提供施設・区域には米軍専用の空港や港湾が含まれていることから、米軍が無制限に民間の港湾や空港を使用できるとするのは、施設・区域の提供の趣旨に反し、それら民間施設の運用に支障ももたらします。よって、米軍等による民間の港湾・空港の使用は緊急時に限定し、一時的・例外的なものであることを明示すべきです（ドイツ補足協定５７条６項には、同旨の定めがあります。）。

**2　日本の法令の適用**

港湾や空港の管理運用や、道路交通の安全確保のため、提供施設以外の港湾、空港、道路等の米軍の使用にあたっては原則として日本の法令が適用されるとすべきです。

**3　施設・区域外での演習・訓練の原則禁止**

施設・区域の提供は、その範囲での演習・訓練を行うことを前提としており、施設・区域外での演習・訓練による事故等で国民に被害が生じるおそれがあります。よって、施設・区域外での演習・訓練は原則として禁止し、飛行訓練については、その範囲や飛行条件等を日米合同委員会で特定・明示することを地位協定に盛り込むべきです。

## 米軍機の飛行による騒音問題

国内にある米軍飛行場の多くは、住宅密集地帯に立地しています。近隣住民は、最大で１２０ dB（近くで雷鳴を聞く大きさ）を超える航空機騒音に悩まされ続けています。深夜早朝の騒音発生回数も、例えば２０１４年３月では、嘉手納町屋良（嘉手納基地）で１９１回、宜野湾市上大謝名（普天間基地）で５７回と、激しい騒音にさらされています。単にうるさいというだけではなく、航空機騒音に長期間さらされると高血圧をはじめ様々な健康被害がもたらされることも、近年の疫学研究で明らかになっています。

１９７６年に横田基地周辺の住民が騒音差止訴訟を提起して以来、これまで小松、横田、厚木、嘉手納、普天間、岩国の各地において、数次にわたって米軍基地騒音差止訴訟が提起されてきています（基地騒音訴訟は１９７５年に小松で最初に提起されましたが、当時の小松基地は自衛隊専用でした）。どの訴訟でも米軍基地騒音の違法性が認定され、住民らへの賠償が命じられていますが、他方で騒音の差止めはいずれも棄却されています。

これは「第三者行為論」という考え方で、米軍は「第三者」であるから日本政府には飛行を止める権限はない、というのです。他方で、米国政府を相手に差止訴訟を提起しても、外国政府は日本の司法に服さない、という理由で、裁判所は住民の訴えを却下しています。このため、米軍基地騒音は、裁判所も違法な侵害だと認定しているのに、日々発生している違法な騒音を法的に止める手段が奪われているのです。

これに対して政府は、横田、厚木、嘉手納、普天間の各飛行場について、日米合同委員会で騒音規制措置を合意し、２２時から６時までは「運用上の所要のため必要な範囲」を超えて飛行しない、などとしていますが、実際にはまったく守られていません。

２０１２年に垂直離着陸機オスプレイが普天間基地に配属されたとき、墜落の危険がある、という住民の声を受け、日米両政府は、飛行ルートや飛行形態を制限する合意をしましたが、これも実際には遵守されていません。例えば、ローターを斜めに傾ける不安定な転換モードでの飛行を最小限にするとされていますが、普天間基地周辺では日常的に転換モードで飛行していることが目撃されています。

米軍の航空機による被害をなくすには、米軍機の飛行制限を、単なる政治的合意ではなく地位協定上の法的な義務とし、米軍に対し、住民への被害防止の責任をもたせることが不可欠です。

＜提供：「沖縄県知事公室」＞

# Ⅴ　交通関係

## 改 正 提 言

1　航空管制業務に関して、米軍は提供施設の飛行場管制のみを行うものと明記し、それ以外の航空交通管制業務は日本が行うこととすべきこと。

2　航空法特例法を改正し、少なくとも最低安全高度の遵守、曲技飛行の禁止等安全性確保のための最低限の規制は米軍に対しても及ぼすべきこと。

## 【 現 行 規 定 】

1　地位協定第６条では、全ての非軍用及び軍用の航空交通管理及び通信の体系は、「緊密に協調して」発達を図る等と定めています。

2　これに関連する航空法特例法では、米軍に対し、航空の安全を確保する重要条項（耐空証明、飛行場・航空保安施設の設置、航空機の運航に関する第６章等）のほとんどが適用除外されています。

## 【 問 題 の 所 在 】

### 1　米軍による航空交通管制の問題

現在米軍は、横田、岩国、嘉手納、普天間の４カ所の航空基地で飛行場管制業務（離着陸する航空機を管制する）の他、横田進入空域（厚木を含む）と岩国の進入空域の進入管制業務（空路間を結ぶターミナル空域を管制する）を行っています。

米軍による進入管制空域の存在は、民間機の飛行コース設定への制約となるとともに、進入管制が錯綜するなどしているため、衝突事故にもつながりかねません。

とりわけ横田進入管制区（横田空域）は、１都６県の上空最高７０００ｍに至る広大な空域を占め、「西の壁」を作っています。民間機は横田空域を飛行できないため、羽田・成田空港の、特に西日本方面への離着陸コースの設定等に大きな制約を及ぼしています。２００８年９月の羽田空港Ｄ滑走路開設時には、横田空域東端の管制が日本側に部分返還され、例えば羽田－福岡便は４分の短縮が実現したといいます。しかし、これも抜本的な改善といえず、羽田等での航空需要増加に伴う増便への制約となり続けています。

### 2　航空法特例法の問題

米軍機への多くの航空法の規定の適用除外は、運航の安全性に問題を生じさせるものです。

〔最低安全高度〕

航空法８１条・同施行規則１７４条は、国際民間航空機関（ＩＣＡＯ）の基準に準じて、人口密集地で３００ｍ、それ以外の場所で１５０ｍという最低安全高度を定めています。

米軍機にはその適用が除外されているため、日本全国の山間地や海上などで低空飛行訓練が実施されています。この訓練では、時速８００㎞での低空飛行訓練中の米軍艦載機Ａ６が高知県の早明浦ダム湖面に墜落したり（１９９４年１０月）、奈良県十津川村で米軍機が木材運搬用のワイヤーロープを切断する（１９８７年8月と１９９１年１０月）という事故も発生しています。

一方、米軍機がロープウェーのケーブルを切断する重大事故が発生したイタリアでは、事故後、周辺地域の最低高度を２０００フィート（６００ｍ）に引き上げる措置が採られました。

〔曲技飛行〕

航空法９１条は曲技飛行等の場所と条件を規制していますが、米軍への適用は除外されています。

## 【 改正提言の理由 】

### 1　航空管制権の帰属について

航空の安全確保のためには一元的な航空管制が重要であり、米軍に対し進入管制を委ねる合理的理由はありません。その存在は民間航空交通に深刻な影響も与えています。よって、米軍が行っている進入管制はすべて日本側に返還すべきです。

### 2　航空法特例法の改定

ドイツ補足協定４６条２項は、ＮＡＴＯ軍の演習や訓練にあたってはドイツ国内法の適用を前提としています。これに対し、わが国の航空法特例法は、地位協定による施設・区域提供に伴うやむを得ない範囲を逸脱した広範な適用除外を定めており、航空交通の安全に支障を生じさせかねません。同特例法を改正し、少なくとも最低安全高度の遵守、曲技飛行の禁止等安全性確保のための最低限の規制は米軍に対しても及ぼすべきです。

# Ⅵ　刑事責任

## 改 正 提 言

1　米軍構成員・軍属（以下、「米兵等」という。）が公務外で犯罪を犯したときには、米兵等が米軍基地内にいるときでも、起訴前に日本国の当局が身体拘束できるようにすること。

2　犯罪が「公務執行中」行われたか否かの認定について、日本国の捜査機関及び裁判所があらゆる証拠に基づいて総合的に判断できることを明確にすること。

3　「公務執行中」でない、出勤途中・帰宅途中の米兵等の犯罪行為は公務外と取り扱うこと。よって、これを「公務中」とする日米合同委員会合意や法務省通達は破棄されるべきこと。

4　米軍属が犯した犯罪については、合衆国連邦最高裁判決によれば、平時に軍属を軍法会議にかけることは憲法違反とされているため、公務執行中であっても、米国ではなく日本国が裁判権を有するものとすること。

5　日本側に第一次裁判権があっても、日本国にとって著しく重要と考えられる犯罪についてのみ裁判権を行使するとの日米合意（密約）及び法務省通達を破棄して、日本国が米兵等に対する刑事裁判手続を行うようにすること。

6　米軍基地外での米軍機の墜落事故が発生した場合、日本国の当局が墜落現場の統制を行い、航空機、部品等に対する捜索、差押え又は検証を行う権限を明記すること。

## 【 現 行 規 定 】

1　米兵等が公務外で犯罪を犯した場合（日本側に第一次裁判権がある）でも、米兵等が米軍基地内にいるときは、その身体は、起訴されるまで日本側に移されません（地位協定１７条５項（ｃ））。

2　地位協定１７条３項（ａ）（ⅱ）に定める「公務執行中」の認定は、米軍の「公務証明書」をもって十分な証拠資料とされています（合意議事録、合意事項４３）。

3　地位協定１７条、３項（ａ）（ⅱ）は「公務執行中の作為又は不作為から生ずる犯罪」は米軍が第一次裁判権を持つと定めます。しかし、出勤途中や帰宅途中の米兵等の犯罪行為は、「公務執行中」になされたとみなされています（１９５６年3月２８日付け日米合同委員会合意、同年４月１１日付け法務省通達）。

4　公務執行中の米軍属に対する第一次裁判権は、地位協定上、米軍側にあるとされています（地位協定１７条３項(ｃ)（ⅱ））。

5　公務外の米兵等の犯罪は、日本側が第一次裁判権を持つとされていますが（地位協定１７条３項（ｂ））、１９５３年１０月２８日付けの日米合意（密約）において、日本国にとって著しく重要と考えられる事例以外は、第一次裁判権を行使するつもりがないとされており、同年１０月７日付けの法務省通達においても同様の意思が表明されています。

6　米軍基地外で米軍機墜落事故が起きた場合、米軍は、事前の承認なくして、私有地に立ち入ることができます（合意事項２０、１９５９年7月１４日付け法務省通達）。

米軍の財産について、米軍の同意がない限り、日本国の当局が捜索、差押え又は検証を行う権限はありません（合意議事録）。

## 【 問題の所在と改正提言の理由 】

現行地位協定やその運用では、公務執行中に行われた犯罪（例えば、訓練中の米兵による日本人の狙撃や誤射、交通事故による死傷など）については第一次裁判権が米国にあり、公務外に行われた犯罪（例えば、非番米兵による強盗・強姦・殺人事件、交通事故による死傷など）は日本側に第一次裁判権があります。

しかし、身柄確保の問題や公務執行中か否かの認定の問題、日本側に第一次裁判権がある犯罪について起訴するための時間に制約がある、など刑事的な特権が米兵等に認められています。この特権をなくして、日本国が米兵等に対し通常の刑事事件と同様に捜査や裁判の手続を行うべきです。

1　１９９５年の沖縄少女暴行事件では、地位協定上、日本側に第一次裁判権がありましたが、米軍基地内にいる米兵等の身体を日本側が拘束できず、結局被疑者米兵等の身体が起訴されるまで日本側に移され

なかったため、批判が高まりました。その後、運用改善がなされましたが、しかし、米国側の「好意的な考慮」が払われるにとどまるため、公務外のすべての犯罪について、日本側が起訴前の身体拘束ができるように地位協定に明記すべきです。

2　現在、公務執行中の犯罪か否か明確でない場合、米軍の部隊指揮官から公務証明書が出されると、日本国の捜査機関は、十分な捜査をすることなく「公務執行中」と認定して日本側の一次裁判権を手放しています。しかし、日本の主権発動としての刑罰権の行使にかかわり、かつ犯罪被害者の人権にかかわることです。公務証明はあくまでも一つの資料としつつも、刑事訴訟法３１８条（自由心証主義）の趣旨に照らしても、日本国の捜査機関や裁判所があらゆる証明に基づいて総合的に判断できることを明確にすべきです。

3　地位協定１７条３項（ａ）（ⅱ）の「公務執行中」の文言には、出勤途中や帰宅途中を含まないことは明白です。出勤途中や帰宅途中の米兵等の犯罪は公務外として日本国が米兵等に対する裁判権を行使すべきです。

4　１９６０年の合衆国連邦最高裁判決によれば、平時には軍属を軍事裁判に付することは憲法違反とされており、法務省の統計によれば、２００６年９月から２０１０年にかけて軍属が公務中に起こした犯罪６２件につき（日本側は不起訴処分）、米軍の軍事裁判にかけられたものは１件もありませんでした（懲戒処分が３５件、処分なしが２７件）。よって、公務中の米軍属による犯罪に対しても、日本側が裁判権を行使できるようにすべきです。

5　１９５３年の行政協定１７条の改定交渉の裏側で、同年１０月２８日、日本側の裁判権を事実上放棄する日米合意（密約）がなされていました。このような日米合意（密約）やこれを先取りした同年１０月１７日付法務省通達を直ちに破棄して、日本国が米兵等に対して適正な刑事裁判権行使を行うべきです。

6　２００４年８月に沖縄国際大学で米軍ヘリコプター墜落事故が起き、その直後に米兵が沖縄国際大学になだれ込み、周囲を封鎖して、沖縄県警も墜落現場に近づけませんでした。米軍基地外で発生した米軍機墜落事故に対しては、日本国の当局が国家主権としての行政警察権や司法警察権を迅速・適正に行使できるようにすべきです。

しかも、近時沖縄に配備されたオスプレイの墜落事故が懸念される現在、日本側が事故発生原因の究明に関与できなければ、真相は解明されず、事故再発防止策を米軍側に求めることもできません。更に、万一住民に被害が出た場合、墜落の刑事及び民事の責任追及も不可能となってしまいます。

## 刑事裁判権を放棄した日米合意と法務省通達

現行の日米地位協定１７条３項（ｂ）によれば、米兵による公務外の事件については、日本側が第一次裁判権を持つこととされています。

ところが、１９５３年の行政協定１７条の改定交渉の裏側で、日本国民に公表されずに、日本側の米兵に対する刑事裁判権を事実上放棄する非公式合意が結ばれていました。日米行政協定当時の合意は、現行の日米地位協定にも引き継がれています。１９５３年１０月２８日の日米合同委員会裁判権分科委員会刑事部会における日本側部会長津田實氏の、「日本にとっていちじるしく重要と考えられる事件以外については第一次裁判権を行使するつもりがないと述べることができる」との声明が、非公開議事録に記載されています。法務省刑事局長が検事長・検事正宛てに発した同年１０月７日付け通達においても、「日本側において諸般の事情を勘案し実質的に重要であると認める事件についてのみ第一次の裁判権を行使するのが適当である。」と記載されています。

在日米軍法務官（当時）デール・ソネンバーグ氏らが執筆した「駐留軍関係法に関するハンドブック」（２００１年オックスフォード大学出版）にも、日本が非公式合意を誠実に実行していると書かれています。

この刑事裁判権放棄の日米合意と法務省通達を直ちに破棄して、日本が主権国家として、米兵に対する刑事裁判権を適正に行使できるようにすべきです。

# Ⅶ　民事責任

## 改 正 提 言

1　米軍構成員・軍属（以下、「米兵等」という。）、米兵等の家族による不法行為について、日本政府が被害者に対して損害賠償（被害補償）をすること。

2　公務中の米兵等による不法行為に基づく損害賠償の費用の日米間の負担割合について、米国のみに責任があるときには、米国が損害賠償金全額を負担し、両国に責任があるときは、各責任割合に応じて負担すること。

3　①被害者が民事訴訟を起こすために必要な加害者である米兵等やその家族の特定について、米軍の協力義務を明記すること。

②被害者が起こした民事訴訟における立証のため、証拠収集に対する米軍の協力義務を明記し、米軍が協力を拒否した場合、米軍に拒否理由の説明義務を課し、裁判所がその正当性を判断できるようにすること。

③米兵等に支払われる給与に対して裁判所が差押えをすることができる旨明記すること。

4　米軍による不法行為に対し、被害者が日本の裁判所で米国政府を相手として訴訟を起こせるようにすること。

## 【 現 行 規 定 】

1　米兵等による不法行為について、公務中の場合地位協定１８条５項により日本国が国家賠償法により賠償することが定められていますが、公務外の損害賠償（被害補償）については、米国が支払う見舞金で対処されるにすぎません（地位協定１８条６項）。米兵等の家族の不法行為については、地位協定に見舞金の規定すらありません（個人の問題として放置されたままです。）。

2　公務中の米兵等による不法行為については、まず日本政府が被害者に対し損害賠償を行います。その後、日本が米国に求償することになりますが、日米間の負担割合は、米国のみに責任がある場合には米国が７５％、日本国が２５％を負担し、両国に責任がある場合には均等に負担するとされています（地位協定１８条５項）。

3　①不法行為の被害者が米兵等やその家族を相手として民事訴訟を提起する場合、氏名、地位等の加害者の特定につき米軍の協力義務を定めた規定はありません。

②地位協定１８条９項（ｃ）で日米当局間の証拠入手の協力義務が規定されているものの、民事訴訟において米軍が証拠を開示しない範囲が広く認められています（最高裁事務総局資料）。

③米兵等に支払われる給与に対し裁判所が差押えをすることができる旨の規定はありません。

4　米軍による不法行為について、日本の裁判所で合衆国政府を相手として訴訟を起こせる旨の規定はありません。

## 【 問題の所在と改正提言の理由 】

1　米軍を駐留させていることによる被害は、日本政府が米軍を駐留させているという構造的なものに根ざしているものですから、日本政府が損害賠償（被害補償）を行うべきです。損害賠償（被害補償）を、米兵等が公務中であったか、公務外であったかによって区別することに合理的な理由はありません。米兵等の家族による不法行為についても、米軍を駐留させている日本政府が損害賠償（被害補償）を行うべきです。

2　損害賠償の費用の負担割合は、両国の責任度合いに応じて決めるのが対等平等の国家として当然の関係です。

なお、２０１２年１２月現在、１２の爆音訴訟で日本政府が判決に基づき支払った額は約２２１億円に及んでいますが、これに対し米国がその７５％ないし５０％を日本政府に支払ったことは全くない実情にあり、地位協定改定以前の問題として米国政府が地位協定を守ることが求められています。

3　被害者救済を図るため、米兵等やその家族を相手とする民事訴訟の提起・立証・執行手続を実効性あるものにすべきです。証拠収集に対する米軍の協力義務を地位協定に明記し、更に米軍が協力を拒否した場合、米軍に拒否理由の説明義務を課し、裁判所

がその正当性を判断できるようにすべきです。日本に駐留する米兵等は日本に財産を所有していませんので、被害者救済の実効性を高めるため、米兵等の給与を差し押えられるようにすべきです。

4　米軍基地の航空機騒音についての民事訴訟において、日本の裁判所は、日本政府に対して過去の損害賠償の支払を命じてきたものの、米軍は日本の支配の及ばない第三者であるとして飛行差止めを認めていません。日本の裁判所で米軍機の飛行による騒音が法的に違法だと断罪されていながら、米軍機の飛行自体の差止めが認められないため（但し、自衛隊機については２０１４年５月横浜地裁がはじめて飛行差止めを認めました）、根本的な解決に至らず、各米軍基地の周辺住民は何度も訴訟を起こさざるをえない状況に追い込まれています。

米軍基地に起因する深刻な被害を防止するためには、日本政府から基地の提供を受け、その運用を行っている米国政府を直接相手として訴訟を行うほかに有効な被害救済手段はありません。そのためにも地位協定の改定は不可欠だと考えられます。

＜東村高江のゲート近くを飛ぶオスプレイ＞

## 被害軽減のはずが基地の拡大強化に（岩国基地の現状）

在日米軍基地は沖縄以外にもあり、狭い日本ゆえ、どこも市街地・人口密集地に近く、周辺住民は基地被害に苦しんでいます。

山口県の岩国基地もその一つで、戦前、錦川河口部を日本海軍が接収し飛行場としていたのを、敗戦後、連合国軍が接収し、現在は米海兵隊基地（自衛隊と共用）となっています。東に海を臨む他は市街地・工場群に隣接し、周辺住民は、軍用機の爆音、墜落の危険、米兵らの犯罪などに悩まされています。

岩国基地周辺住民に国が示した被害軽減策は、１９９７年６月に着工され２０１０年５月に完成して運用が開始された、「滑走路の沖合移転」でした。

確かに、滑走路が沖合に１ｋｍ遠のけば、同じ条件ならば、爆音は距離減衰する筈ですし、市街地に航空機が墜落する危険も減ります。しかし、それは「同じ条件ならば」です。

ところが実際には、基地全体が移転したのではなく、滑走路だけが沖合に移転し、基地は１．４倍にも拡大しました。飛行機の収容能力の拡大で飛行回数増加を見込んでか、滑走路は２機並んで離陸できる幅になり、第２滑走路になり得る立派な「誘導路」が並行し、旧滑走路は大型ヘリポート群となり、港湾施設も日本に初めて配備するためにオスプレイを運んできた大型輸送船が着岸できる深さになり、基地機能は飛躍的に強化されました。

こうして岩国基地が、「極東最大級」の基地に「拡大・強化」されたことが、その後、普天間基地の空中給油機部隊の移駐、厚木基地の空母艦載機の移駐などの「呼び水」となりました。配属機数が倍加すれば飛行回数の倍加も必至で、より高出力の機種が加わり、爆音被害や墜落の危険の増大の他、米兵の増加で治安悪化も懸念されます。

このように、被害軽減の掛け声の下で、逆に、一層の被害の増大を招く企てが展開され、岩国市民は「騙された」と怒っています。

## 日米地位協定に関連する主なできごと

| 年 | 関　連　す　る　で　き　ご　と | 関連情勢など |
|---|---|---|
| １９４５年 | ３月　沖縄戦開始。米軍、沖縄の軍用地囲い込み、基地建設。 | |
| | ８月15日　アジア・太平洋戦争終結。 | |
| １９４９年 | 米、沖縄の基地拡充を決定。本土でも旧日本軍基地の接収へ。 | 1949年10月　中華人民共和国成立 |
| | 12月　米、琉球列島国民政府を設置。 | |
| １９５２年 | ４月28日、日本国との平和条約発効。沖縄は米国の施政下に置かれる。 | 1950年６月　朝鮮戦争勃発 |
| | 同日、日米安保条約と日米行政協定発効。本土の施設・区域の提供。 | |
| １９５３年 | 日米合同委員会刑事裁判管轄権分科委員会の合意事項。 | 1953年７月　朝鮮休戦協定 |
| | ４月　沖縄で土地収用令発布。「銃剣とブルドーザー」の強制接収へ。 | 1954年７月　防衛庁・自衛隊発足 |
| １９５５年 | 立川基地拡張に対し、砂川闘争開始。この前後、本土の反基地闘争。 | |
| | ９月　沖縄で６歳の少女の暴行・殺害事件 | |
| １９５６年 | ６月のプライス勧告を契機に、沖縄で島ぐるみ闘争へ発展（～58年）。 | |
| １９５７年 | １月　ジラード事件（群馬県相馬が原演習場で米兵が住民を射殺） | |
| １９５９年 | ６月　沖縄で宮森小学校ジェット機墜落事故（17人死亡、250人負傷） | |
| １９６０年 | ６月23日　新日米安保条約と日米地位協定発効。 | |
| １９６４年 | ４月　東京都町田市に米軍ジェット機が墜落（４人死亡、32人負傷） | 1964年８月　ベトナム北爆開始 |
| | ９月　神奈川県大和市に米軍ジェット機が墜落（５人死亡、３人負傷） | |
| １９７０年 | ５月　沖縄で女子高生が襲われた事件から、12月コザ暴動へ。 | |
| １９７２年 | ５月15日、沖縄返還協定発効。沖縄の基地の地位協定による提供。 | |
| １９７３年 | 10月　空母ミッドウェーが横須賀を母港化。 | |
| １９７６年 | 横田基地航空機騒音訴訟提訴。厚木基地航空機騒音訴訟提訴。 | |
| | 10月　日弁連人権擁護大会「日米地位協定の改正に関する決議」 | |
| １９７７年 | ９月　横浜市緑区に米軍ジェット機が墜落（幼児２人死亡、７人負傷）。 | |
| | | 1989年12月　冷戦終結 |
| １９９３年 | ２月25日、横田基地・厚木基地最高裁判決（第三者行為論等） | 1991年１月　湾岸戦争勃発 |
| １９９４年 | 10月　高知県の早明浦ダムに低空飛行訓練中の米軍ジェット機が墜落。 | |
| １９９５年 | ９月　沖縄で米兵３人による小学６年少女暴行事件。身柄引き渡さず。 | |
| | 10月　沖縄県民総決起集会。85,000人参加。 | |
| | 11月　沖縄県知事「日米地位協定見直しに関する要請」 | |
| １９９６年 | ４月　日米安保共同宣言（安保再定義） | |
| | 12月　ＳＡＣＯ最終報告（普天間基地返還等） | |
| １９９７年 | 12月　名護市辺野古に普天間代替基地設置を閣議決定。 | |
| ２０００年 | ９月　環境原則に関する日米共同発表（ＪＥＧＳの環境管理基準） | |
| ２００２年 | ４月12日、横田基地最高裁判決（対米訴訟で主権免除による却下） | 2001年９月　米で同時多発テロ |
| | ８月　日弁連理事会「日米地位協定の改定を求める決議」 | |
| ２００３年 | 11月　沖縄県「日米地位協定の抜本的見直し要請 | 2003年３月　イラク戦争開始 |
| | 12月　沖縄弁護士会「日米地位協定改正案」 | |
| ２００４年 | ８月　沖縄国際大学構内に米軍ヘリが墜落。 | |
| ２００６年 | １月　横須賀市内路上で女性に対する強盗殺人事件 | |
| | ５月　日米同盟再編実施のためのロードマップに合意。 | 2006年12月　防衛庁から防衛省へ |
| ２００８年 | ３月　日米地位協定改正案を３党合意（民主党、社民党、国民新党）。 | |
| | 10月　広島で海兵隊員４人による女性暴行事件 | |
| ２０１１年 | １月　沖縄で軍属の自動車運転過失致死事件。検察審査会起訴相当へ。 | |
| ２０１３年 | 10月までにＭＶ22オスプレイ12機を普天間基地に配備。 | |
| | 12月　沖縄県知事、普天間代替基地辺野古の公有水面埋立を承認。 | 2013年12月　特定秘密保護法。国家安全保障戦略 |

## 現行日米地位協定の要旨と日弁連の改正提言との対照表

【注】ここでの「日弁連の改正提言」は「日米地位協定に関する意見書」の「意見の趣旨」と同文。

| 日米地位協定（要旨） | 日 弁 連 の 改 正 提 言 |
|---|---|
| **２条**<br>１(a) 合衆国は、安保条約６条に基づき、日本国内の施設・区域の使用を許与される。個個の施設・区域に関する協定は、合同委員会を通じて両国政府が締結する。<br>(b) 行政協定終了時の施設・区域は地位協定による施設・区域とみなす。<br>２　両国政府は、一方の要請があるときは、上記協定を再検討しなければならない。<br>３　施設・区域は、必要でなくなったときは、いつでも日本国に返還しなければならない。合衆国は、返還を目的とする必要性をたえず検討する。<br>４(a) 米軍が施設・区域を一時的に使用していないときは、日本は、合同委員会合意により、臨時にこれを使用することができる。<br>(b) 米軍が一定の期間を限って使用する施設・区域については、合同委員会は適用がある地位協定の規定の範囲を１項の協定に明記する。 | **１　施設・区域の提供と返還（２条関係）**<br>(1) 施設・区域の提供について<br>地位協定２条の「個個の施設及び区域に関する協定」（以下「提供協定」という。）に基づく施設・区域の提供については、次のような手続・内容によるものとすべきである。この場合、地位協定２条４項(b)による提供も同様であり、また、使用期間の延長も含む。<br>①　施設・区域の提供協定には、施設・区域の範囲、使用目的、使用期間、使用条件、使用方法、米軍の配置及び装備、公共の安全確保のための措置、隣接・近傍で執る措置、維持・管理の責任等の**提供条件を明記する**こと。<br>②　合衆国は、施設・区域の提供協定を締結する際、及びその後は定められた使用期間に対応する一定期間ごとに、**提供条件を記載した使用計画書を日本に提出する**こと。<br>③　日本政府は、使用計画書の提出受けた後、すみやかに使用計画書につき、**関係地方公共団体その他の関係者の意見を聴き、これを尊重して、**提供の可否、提供の条件等を決定すること。<br>④　①の提供協定及び②の使用計画書は、**公表する**こと。<br>⑤　施設・区域の提供を、地位協定２条１項(ａ)に定める政府間合意だけで行うことには、根本的な問題が存し、何らかの形での**国会関与の仕組みが検討されるべき**こと。<br>(2) 施設・区域の返還について<br>施設・区域の返還について、次のような定めを設けるものとすべきである。<br>①　提供協定及び使用計画書に定められた使用期間が満了したとき、使用目的が終了したとき、又はその他の提供条件を欠くに至った場合には、**施設・区域は速やかに返還されるべき**こと。<br>②　**日本、地方公共団体及び住民の利益や必要のため、又はその不利益や悪影響を除去するため**に、日本は施設・区域の全部若しくは一部の返還又は提供条件の変更を請求することができ、合衆国はこれを尊重しなければならないものとすること。 |
| **３条**<br>１　合衆国は、施設・区域内において、設定・運営・警護・管理のために必要な全ての措置を執ることができる。日本政府は、米軍の要請により、施設・区域への出入の便を図るため、隣接・近傍において、関係法令の範囲内で必要な措置を執る。<br>２　前項の措置は、日本国の交通・通信等を不必要に妨げる方法を執らない。<br>３　米軍の施設・区域における作業は、公共の安全に妥当な考慮を払って行わなければならない。<br><br>**１６条**<br>日本国における米軍構成員・軍属・家族の日本国法令尊重、政治的活動等を慎む義務。 | **２　米軍等に対する日本法令の適用と基地管理権（３条・１６条関係）**<br>(1) 日本の法令の適用<br>米軍及びその構成員・軍属・家族に対し、その組織・内部機能・管理等の内部事項であって他への影響を及ぼさないもの、並びに条約及び日本の法令に定めるものを除き、施設・区域の内外を問わず、**日本の法令が適用されることを明確にすべき**である。<br>(2) 日本当局の立入り調査<br>日本及び地方公共団体の当局は、日本の法令の適用の確保その他の行政目的の実現、国民・住民の被害の防止、環境の保全等、その公務の遂行に必要な場合、事前に通知して、緊急な場合は事後の通知により、**施設・区域内に立ち入り、調査し、必要な措置をとることができることとすべき**である。 |
| **現行条項なし**<br>４条（関連条文）<br>１　合衆国は、地位協定の終了又は施設・区域の返還に当たり、施設・区域の提供時の状態に回復し、又 | **３　環境問題（規定の新設）**<br>(1) 地位協定に、**環境保護法理の発展を反映した環境条項が定められるべき**であり、環境保全・回復に関する日本国内法規か米国内の法規の**いずれか厳しい基準に従う条項が定められ** |

| | |
|---|---|
| は回復に代わる補償の義務を負わない。<br>2　日本国は、上記の終了・返還の際、施設・区域の改良又は残される建物・工作物について、補償の義務を負わない。<br>3　特別の取極による建設には、前記は適用しない。 | **るべき**である。<br>(2) 基地使用に伴う汚染が発生した場合、汚染者負担の原則の下、**米軍が原状回復義務を負うことが定められるべき**である。<br>(3) 施設・区域内で環境に対し悪影響を与える事件・事故等の事態が発生し、あるいはそのおそれがある場合、**米軍による日本及び関係地方公共団体への通報義務を定め、かつ、日本側当局の施設・区域内への立ち入り調査を認めるべき**である。<br>(4) 施設・区域内に米軍が新たな施設を建設する場合には、**事前に環境影響調査を行い、これを公表するべき**である。<br>(5) 施設・区域内の環境調査のため、個別基地ごとに、地方公共団体、専門家等を含めた**「環境委員会」を設置し、基地への立ち入り調査の上で、定期的に環境影響調査を行うべき**である。 |
| **５条**<br>1　合衆国によって合衆国のため等の公の目的で運航される船舶・航空機は、入港料・着陸料を課されず、日本の港・飛行場に出入することができる。<br>2　前項の船舶・航空機、合衆国政府所有車両及び米軍構成員・軍属・家族は、米軍が使用する施設・区域に出入し、施設・区域の間を移動し、及びこれらと日本の港・飛行場との間を移動することができる。米軍用車両の出入・移動には道路使用料等の課徴金を課さない。<br>3　１項の船舶が日本の港に入港する場合、適当な通告をする。強制水先免除等。 | **４　船舶・航空機等の出入・移動（５条関係）**<br>(1) 民間港湾・空港の使用目的の制限<br>地位協定５条に基づく、米軍等による民間の港湾・空港の使用が一時的・例外的なものであることを明示するために、**同条に「現在の危険を避ける緊急の必要がある場合に限られるものとする」との規定を挿入すべき**である。<br>(2) 日本法令の適用<br>提供施設以外の港湾、空港、道路等の米軍等の使用にあたっては、**原則として日本の法令が適用されることを明示すべき**である。<br>(3) 施設・区域外での演習・訓練の原則禁止<br>地位協定５条の出入及び移動には、**演習及び訓練の実態を伴うものを含まないことを明記すべき**である。また、米軍による演習、訓練は、**原則として提供された施設・区域外では禁じられる旨明記**し、さらに施設・区域外での飛行訓練については、その**場所的範囲や飛行条件等について合同委員会の合意によって明確な使用条件を設定すべき**である。 |
| **６条**<br>1　非軍用・軍用すべての航空交通管理及び通信の体系は、緊密に協調して発達を図り、集団安全保障の利益と整合すること。<br>2　米軍が使用する施設・区域及びその隣接・近傍の航空補助施設・航空保安施設の日本国様式への適合。 | **５　航空交通（６条関係）**<br>(1) 航空管制権の帰属<br>航空管制業務に関して、**米軍は、提供された施設内飛行場の飛行場管制のみを行うものと明記**し、**進入管制も含めたそれ以外の航空交通管制業務は日本が行うこととすべき**である。<br>(2) 航空法特例法の改定<br>航空法特例法を改正し、少なくとも最低安全高度の遵守、曲技飛行の禁止等安全性確保のための**最低限の規制は米軍に対しても及ぼすべき**である。 |
| **１７条**<br>1　この条の規定に従い、<br>(a) 米軍当局は、軍法に服する者に対する刑事・懲戒の裁判権を有する。<br>(b) 日本国当局は、米軍構成員・軍属（以下「米兵等」という。）・その家族に対する刑事裁判権を有する。<br>2　米軍又は日本が処罰できないものについての他方の専属的裁判権。<br>3　裁判権が競合する場合、<br>(a) 米軍は、次の罪につき第一次裁判権<br>（ｉ）専ら合衆国の財産・安全、米兵等・その家族の身体・財産のみに対する罪 | **６　刑事責任（１７条関係）**<br>(1) 米兵・軍属被疑者の身体拘束について<br>日本が第一次裁判権を有する事件については、全ての事件において、米軍構成員・軍属（以下「米兵等」という。）被疑者の身柄が米軍の手中にある場合であっても、**米軍の同意なくして、日本が起訴前の米兵等被疑者の身体を拘束できるようにすべき**である。<br>(2) 「公務執行中」の認定について<br>米兵等が公務執行中であるか否かについて、米軍側に立証責任があることを明確にし、**公務執行中であるとの証拠が十分でないときは、公務外として取り扱うことができるようにすべき**である。また、公務証明書が「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」 |

(ⅱ)公務執行中の作為又は不作為から生ずる罪
(b) 日本は、その他の罪につき第一次裁判権
(c) 第１次裁判権を行使しないときの他方への通告。他方の当局からの第一次裁判権放棄の要請に対する好意的考慮。
4　前諸項は、米軍の日本国民等に対する裁判権の保有を意味しない。
5 (a) 日米当局は、米兵等・その家族の逮捕・引渡しについて、相互に援助。
(b) 日本は、米兵等・その家族の逮捕を米軍に速やかに通告。
(c) 「日本国が裁判権を行使すべき米兵等の被疑者の拘禁は、その者の身柄が合衆国の手中にあるときは、日本国により公訴が提起されるまでの間、合衆国が引き続き行うものとする。」
6 (a) 日米当局は、犯罪についての必要な検査の実施、証拠の収集・提出（犯罪に関連する物件の押収・引渡しを含む。）について、相互に援助。
(b) 日米当局は、裁判権が競合するすべての事件の処理を、相互に通告。
7 (a) 日本が死刑を規定していない場合の、米軍の日本国内での死刑執行禁止。
(b) 米軍の自由刑の執行について、援助の要請に対する好意的考慮。
8　同一の犯罪についての日米による二重処罰の禁止。ただし、米軍の軍紀違反の裁判を妨げない。
9　米兵等・その家族についての、日本による公訴提起の場合の権利。
(a)迅速な裁判、(b)公判前の訴因の通知、(c)不利な証人との対決、(d)強制的手続での証人の要求、(e)弁護人選任権、(f)有能な通訳、(g)合衆国代表者との連絡・立会い。
10 (a) 米軍の施設・区域内での軍事警察権。秩序・安全維持のためすべての適当な措置を執れる。
(b) 施設・区域の外部での軍事警察行使の日本との連絡、その限度。
11　安保条約５条の規定が適用される敵対行為が生じた場合の、60 日前の予告による本条各項の適用停止。代替規定の協議。
12　本条の規定の効力の不遡及と行政協定の適用。

とする合意議事録を変更して、**「公務証明書」をもって充分な証拠資料とすることなく、日本の捜査機関及び裁判所があらゆる証拠に基づき総合的に判断できることを明確にすべき**である。
(3) 「公務」の範囲について
**出勤・帰宅中の米兵等の行為**を公務執行中とする１９５６年３月２８日付け日米合意及び同年４月１１日付け法務省刑事局長事務代理通達を破棄し、**公務外と取り扱うべき**である。
(4) 公務執行中の米軍属に対する刑事裁判権について
**米軍属が犯した犯罪については、公務執行中であるか否かにかかわらず、日本が第一次裁判権を有するとすべき**である。
(5) 刑事裁判権不行使の日米合意と法務省通達について
**日本にとって著しく重要と考えられる事件についてのみ裁判権を行使する**との１９５３年１０月２８日付け日米合意及び１９５３年１０月７日付け法務省刑事局長通達を**破棄すべき**である。
(6) 米軍基地外で起きた米軍用機墜落事故等について
米軍用機事故が施設・区域外で起きた場合、米兵等の人命救助に関わる緊急避難行為を除き、日本の当局が事故現場の統制を行い、当該航空機、残骸、部分品、部品及び残渣物に対する**捜索、差押え又は検証を行う権限を有するとすべき**である。

**１８条**
1　自国の防衛隊の財産に対する損害について、他方当事国の公務執行中等に生じた場合等の請求権の放棄。
2　その他の財産に対し、１のような場合に生じた損害についての仲裁手続。
3　１及び２の対象に当事国の裸用船等を含むこと。
4　各当事国は、自国防衛隊構成員が公務執行中に被った死傷について、他方当事国に対する請求権を放棄。
5　公務執行中の米兵等の作為・不作為、又は米軍が法律上責任を有するその他の作為・不作為・事故の、第三者に対する請求権の日本による処理。
(a) 請求は、自衛隊の行動から生ずる請求権に関する日本国法令に従って提起・審査・解決・裁判す

**7　民事責任（１８条関係）**
(1) 米兵等による公務外の不法行為及びそれらの家族による不法行為についての補償責任
米兵等による公務外の不法行為及びそれらの家族による不法行為について、**日本が被害者に対して補償をすることを明記**し、日本政府が被害者に対して損害額全額を支払うものとすべきである。
(2) 公務執行中の不法行為についての損害負担割合
① 合衆国のみに責任がある公務執行中の不法行為について
米兵等による公務執行中の不法行為について、合衆国のみが責任を有するときには、日米間の損害賠償金の分担について、**合衆国が全額を負担するものとすべき**である。
② 日本と合衆国に責任がある公務執行中の不法行為について
米兵等による公務執行中の不法行為について、日本と合

る。

(b) 日本は上記請求を解決でき、合意・裁判により決定された額を支払う。

(c) 日本の裁判所による確定裁判は、両当事国に最終的な拘束力を有する。

(d) 日本がした支払は、次の分担案とともに、合衆国に通知。２か月以内に回答ない場合、分担案は受諾とみなす。

(e) 上記の費用は、次のとおり分担。

(ⅰ)合衆国のみが責任を有する場合、25 %を日本、75 %を合衆国。

(ⅱ)日本及び合衆国が責任を有する場合、均等に分担。どちらの責任か特定できない等の場合も、均等に分担。

(ⅲ)日本が支払った額の合衆国への支払要請。

(f) 米兵等は、公務の執行から生ずる事項については、日本の判決の執行手続に服さない。

(g) この項の規定の、船舶の航行等、船積み等への原則的不適用。

6　公務執行中でない不法の作為・不作為による米兵等に対する請求権の処理。

(a) 日本当局が、その請求を審査し、補償金を査定し、報告書を作成。

(b) 合衆国当局は、慰謝料の支払を申し出るかどうか及びその額を決定。

(c) 慰謝料の支払の申出を請求人がその請求を完全に満たすものとして受諾したときは、合衆国当局が自らこれを支払い、日本当局に通知。

(d) この項の規定は、支払がその請求を完全に満たすものとして行われたものでない限り、米兵等に対する日本の裁判権に影響を及ぼさない。

7　米軍車両の許容されていない使用から生ずる請求権は、米軍が法律上責任を有する場合を除き、６の規定で処理。

8　米兵等の行為が公務執行中のものかどうか、米軍車両の使用が許容されたものかどうかについての紛争は、２の規定により選任された仲裁人の裁定による。

9 (a) 合衆国は、５(f)を除き、米兵等に対する日本の民事裁判権の免除を請求してはならない。

(b) 米軍が使用している施設・区域内に、日本法に基づき強制執行を行うべき私有の動産があるときは、合衆国当局は、日本の裁判所の要請に基づき、その財産を差し押さえて日本当局に引き渡さなければならない。

(c) 日米当局は、この条の規定に基づく請求の公平な審理・処理のための証拠の入手について協力するものとする。

10　米軍の資材・労務等の調達に関する契約から生ずる紛争の、合同委員会の調停。ただし民事裁判権の行使を妨げない。

11　本条の「防衛隊」とは、自衛隊及び米軍をいう。

12　２及び５は、非戦闘行為に伴って生じた請求権にのみ適用。

13　本条の規定の効力の不遡及と行政協定の適用。

衆国に責任があるときは、日米間の損害賠償金の分担について、**それぞれの責任割合に応じて負担するものとすべき**である。

(3) 日本の裁判所における民事訴訟手続への米軍の協力義務

①　訴訟提起

被害者による民事訴訟提起に資するため、加害者である米兵等、それらの家族の氏名、所属部隊、地位、住所の特定について、**米軍の協力義務を明記すべき**である。

②　立証

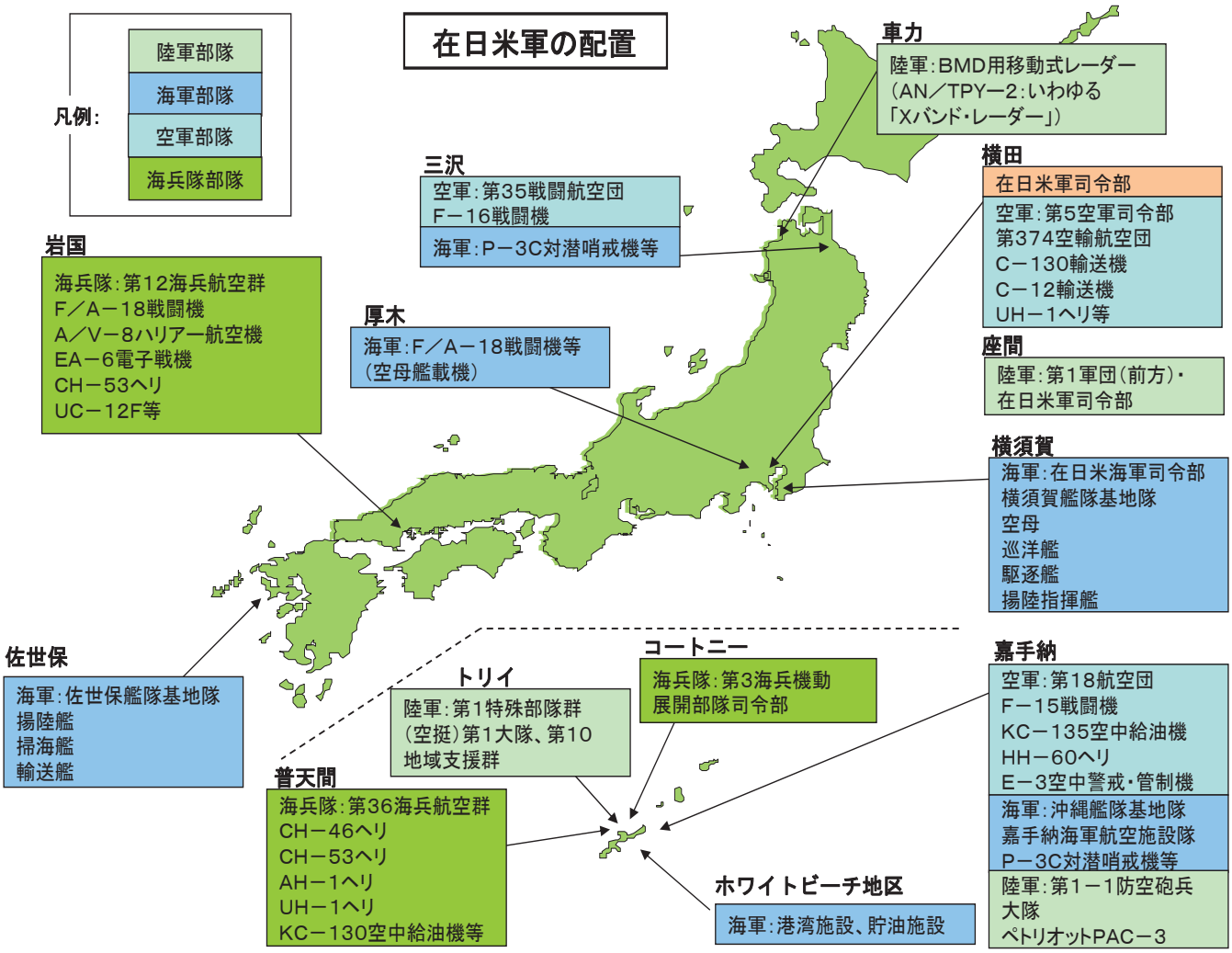
被害者が提訴した民事訴訟において、立証のため、裁判所による証拠保全、訴え提起前における証拠収集の処分、当事者照会、米兵等及びそれらの家族に対する当事者尋問・証人尋問、文書送付嘱託、調査嘱託、文書提出命令に対する**米軍の協力義務を明記**し、協力を行えない場合にはその正当な理由を裁判所に説明し、**裁判所が協力拒否の正当性を判断し得ることを明記すべき**である。

③　執行

被害者が加害者である米兵等に対する裁判所の債務名義を取得した場合、合衆国政府を第三債務者とする執行手続に米軍が応諾する旨を義務づけ、裁判所が民事執行法に基づき**米兵等に支払われる給与を差押えることができ、合衆国政府が被害者に対してこれを支払うことを明記すべき**である。

(4) 合衆国政府に対する民事裁判権

米軍による不法行為について、**日本の民事裁判権が合衆国政府に対して及ぶものとすべき**である。




※「在日米軍の配置」(防衛省作成。)を加工した。

http://www.mod.go.jp/j/approach/agenda/meeting/seisakukaigi/pdf/07/1-5.pdf


JFBA 日本弁護士連合会

日本弁護士連合会

〒 100-0013 東京都千代田区霞が関 1-1-3

Tel : ０３－３５８０－９８４１