

目 次

1	はじめに	1
(1)	日米地位協定の現状と課題	1
(2)	調査の目的	2
2	調査内容	3
(1)	調査方針	3
(2)	事前調査	4
①	文献等調査	4
②	条文比較調査	6
(3)	現地調査	11
①	日程及び訪問先	11
②	面談概要（ドイツ）	11
ア	ラムシュタイン＝ミーゼンバッハ市長（ラルフ・ヘヒラー氏）	11
イ	ヴァイラーバッハ市長（アーニャ・ファイファー氏）	13
ウ	ラウフェルト町長（カール・ヨセフ・ユンク氏）	13
エ	航空保安のための連邦監督局（BAF）（ニコラウス・ヘルマン局長）	14
オ	ドイツ航空管制（DFS）（安全・保安・軍事部門管理者オスマン・サーファン氏）	16
③	面談概要（イタリア）	18
ア	レオナルド・トリカリコ元NATO第5戦術空軍司令官	18
イ	ランベルト・ディーニ元首相	18
ウ	アヴィアーノ副市長（ダニロ・シグノーレ氏）	19
3	調査結果（まとめ）	20
4	他国地位協定調査における今後の課題と取組	22
(1)	今後の課題	22
(2)	今後の取組	23

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。

また、日米地位協定の見直しについては、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おり、今後も、日米両政府に対して粘り強く求めていく考えである。

(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、日米地位協定はどのようなものなのかといった基礎的な情報に対する理解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ている「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、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うものである。

2 調査内容

(1) 調査方針

日米地位協定は、協定本文だけではなく、数多くの日米合意を含んだ大きな法体系になっていることに加え、協定の実施について協議する日米合同委員会は、原則として議事内容が非公開とされており、一部の関係者を除き、その協議内容を把握することはできない。

これらのことから、日米地位協定を法的な側面から緻密に分析を行うことは非常に困難であり、それを一般国民が理解できるようにすることは更なる困難を伴うことが想定される。

また、他国との比較という面から検討してみると、他国においてもやはり地位協定の下にそれぞれの国内法令や両国間での合意事項などが存在しており、そのすべてを詳細まで調査を行うことは難しい状況である。

一方、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・事故や米軍による訓練による問題など、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、平成29年度においては、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、近年、沖縄県において米軍機による事故や訓練に関する様々な問題が発生していることを踏まえ、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、航空機事故への対応を中心に調査を行った。

調査対象国としては、日本と同じように大規模な米軍の駐留があること、地位協定の改定や新たな協定の締結の実績があること、米軍機による事故や訓練に関する諸問題について日本と同じような事例を有する、などの観点からドイツ、イタリアの2カ国を選定した。

② 条文比較調査

日米地位協定、ボン補足協定（ドイツ）、米伊の了解覚書（モデル実務取極）の「国内法の適用、基地の管理権」、「演習、訓練」「警察権」に関する主要な条文等について比較表を作成し、分析を行った。主に以下の点に関して日本とドイツ、イタリアとの違いが明らかになった。

ア 受入国の国内法の適用

日本は「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」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順守義務が明記されている。

イ 基地の管理権及び受入国の立入り権

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。

ドイツでは、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）。

イタリアでは、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を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）。

ウ 訓練、演習への受入国の関与

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。

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ており、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ー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。

㊦ 警察権

警察権に関しては、日米地位協定とNATO軍地位協定の本文は、ほぼ同様の規定となっている。両協定共に、施設・区域内においては、派遣国の軍事警察は全ての適当な措置を取ることが認められており、また、施設・区域外においては、受入国の当局との取極に従い、その使用は、派遣国軍隊の構成員の間の規律及び秩序の維持のため必要な範囲に限られている。

しかし、日米間では、日米地位協定の合意議事録において、施設・区域内のすべての者若しくは財産、施設・区域外の米軍の財産について、日本の当局は搜索、差押え又は検証を行う権利を行使しないことに合意している。

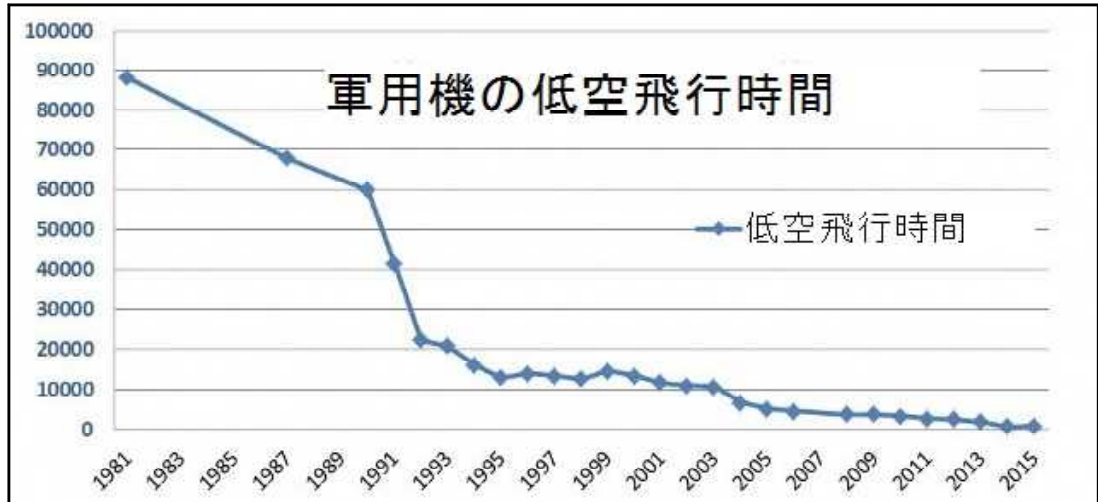
ドイツでは、ボン補足協定の第28条において、ドイツ警察による提供施設・区域内での任務遂行権限が明記されている。

イタリアでは、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。

d 低空飛行について

低空飛行に関してはドイツ軍の規則（MIL AIP Germany）に詳細に規定されており、米軍（NATO軍）も従わなくてはならない。元となっている規定はドイツ航空法の第30条である。

（資料5）戦闘機の低空飛行時間



（注）航空保安のための連邦監督局から提供があった資料を沖縄県が翻訳したものである。

e 他国の軍が管理する空域（例：横田ラプコン）について

（横田ラプコンに関する沖縄県の説明を聞いた上で）そのような空域はドイツには存在しない。

オ ドイツ航空管制（DFS）（安全・保安・軍事部門管理者オスマン・サーファン氏）

※ ドイツ航空管制（DFS）は、1991年に民間機と軍用機の航空管制統合が合意された際に、航空管制部門を民営化して設立された国100%出資の法人である。

a ドイツ国内法の米軍への適用

ここはドイツなので、ドイツの法律に管轄権がある。米軍はドイツ航空法に従わなくてはならず、米軍機もドイツ航空法の規定に基づきドイツ航空管制（DFS）が管制を行っている。軍用空港は米軍が管理し、離発着も米軍が行っているが、それは全体からすれば小さな割合である。

米軍による訓練は、ドイツ軍が作成した規則（ハンドブック）に沿った形で行われる。米軍が長距離訓練や夜間訓練など様々な種類の訓練を希望することは理解できるが、それはドイツのルールに従った訓練であることが条件である。それが守られるのであればどうぞ、という姿勢だ。

米軍機の事故の際もNATO STANAG3531に基づき、ドイツが調査の権限を持っており、実際には米軍が調査することをドイツが許可し、ドイツ側が調査委員会に入る形で行われている。

③ 面談概要（イタリア）

ア レオナルド・トリカリコ元NATO第5戦術空軍司令官

※ トリカリコ氏は、1998年に発生した米軍機によるロープウェイ切断事故を受けて設置された、イタリアにおける米軍機訓練飛行に関する米伊委員会のイタリア側の代表者を務めた人物で、委員会による「トリカリコ・プルーアー報告」によって、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。

a イタリア国内法の米軍への適用

米軍の活動にはイタリアの国会で作った法律をすべて適用させる。イタリアは、米軍を監視しなければならない。外国の人間がその国に入れば、その国の法律に従う。それを合意という。それが個人であろうが国であろうが、合意がなければ法律は無秩序になる。今後もし、米軍がテロ対応などの目的で合意を守らないことがあるとすれば、その時にはまた新たな協定が必要になるだろう。

b 基地の管理権について

イタリアの米軍基地には必ずイタリア軍の司令官がいる。アメリカが活動しようとするときは、必ずイタリア軍の司令官に伺いを立てなければならない。

c ロープウェイ切断事故後の規制強化について

米軍の訓練に対するイタリア軍司令官の許可制度は、1995年の了解覚書（モデル実務取極）にも規定されていたが、事故を受け、トリカリコ・プルーアー報告により許可制度をより細かくしたり、低空飛行の高度制限や時間制限などを強化したものだ。

規制を強化した際は、セルビアへの空爆作戦中であつたが、事故を起こした米軍人が米国で無罪になり、20人を死亡させた結果と判決の差があまりにも激しく、メディアもおかしいと言っていた。委員会を立ち上げ、規制強化をせざるを得ない状況であつた。

イ ランベルト・ディーニ元首相

※ ランベルト・ディーニ氏は、1998年の米軍機によるロープウェイ切断事故当時、外務大臣として事故対応に当たった人物である。

a 基地の管理権について

イタリアの米軍基地にはイタリア軍の司令官がいて、米軍はすべての活動についてイタリア軍司令官の許可が必要だ。ここは、イタリアだ。コソボに出動するのもイタリアの許可が必要だ。

b 日本や沖縄と米軍との関係について

沖縄が抱える問題は、日本の政治家が動いて条約を勝ち取らないと解決が難しい。戦争が終わって何十年も経つが、これまで沖縄の米軍基地が必要だった

~~ことはあるのか。なかったのであれば、これからも必要ないのではないか。
米軍基地があるのは日本だけではないが、インターナショナルな見直しを進
めていかないと、日米関係だけが奇異な関係になってしまう。米国の言うこと
を聞いているお友達は何国もいる。世界の状況を見れば、米国が日本を必要と
していることは明らかなのだから、そこをうまく利用して立ち回るべきだ。~~

ウ アヴィアーノ副市長（ダニロ・シグノーレ氏）

※ アヴィアーノは、イタリア北部にある米空軍アヴィアーノ基地の所在自治体である。アヴィアーノ基地は、アルプス以南を担当地域とする戦闘機を中心とした基地である。

a イタリア国内法の米軍への適用

米軍にも環境に関するイタリアの法律が適用されており、環境面、騒音面はうまく処理ができています。50年ほどNATO軍の基地があるが、ここまで大きな問題はない。以前の環境事故ではイタリアの調査機関が軍と一緒に調査を行った。

b 基地の管理権について

基地にいるイタリア軍司令官がベアリングの役割を果たしており、自治体や市民からの苦情や意見に対してうまく対応してくれています。自治体からの要望に対して、アメリカ軍の司令官も前向きに対応してくれています。結果として、自治体からの要望はすべて通っている状況。おそらくイタリア軍の司令官が自治体の意見を通してきているのだと思う。

c 騒音の状況について

以前は夜も頻繁に飛んでいたが、現在では回数も減った。戦争など特別なことがない限り飛ばない。夜間の制限時間帯に飛行する場合には、市に対して事前に連絡が来る。夜間やお昼寝時間の飛行制限は法律の規定によるものではない。以前に飛行コースの変更を依頼したら、変更してくれた。

d 地域委員会（CoMiPar）について

アヴィアーノ基地には州レベルでの地域委員会*が設置されており、各自治体の意見は州まで上げられて対応してもらえます。不定期ではあるが、1年に3回は開催されている。

※ 地域委員会（CoMiPar）

1995年に米伊間で締結された了解覚書の別添「モデル実務取極」第19条には、両国間において地域的な側面を検討することを任務とする合同委員会を設置することができると規定されており、これまでの調査で、アヴィアーノ基地があるフリウリ＝ヴェネツィア・ジュリア州のほか、サルディーニャ州、ヴェネト州に設置されていることが確認されている。

3 調査結果（まとめ）

(1) ドイツ、イタリアにおける地位協定の改定や新たな協定締結の経緯

ドイツでは、1988年に発生した駐留軍の航空機による度重なる事故により、ボン補足協定改定を求める国民世論が大きくなったことを背景に、ドイツ側が抜本的な見直しを要求している。また、改定交渉に望んだドイツの代表団には、連邦政府だけでなく各州の代表者も参加している。

イタリアでは、1995年に了解覚書（モデル実務取極）を締結した3年後の1998年に発生した米軍機によるロープウェー切断事故で20名もの死者が発生したことをきっかけとして反米軍感情が高まったことを背景に、モデル実務取極に規定されていた米軍機の訓練に対する許可制度や飛行規制などを大幅に強化している。

両国共に、事故をきっかけとした国民世論の高まりを背景に交渉に臨み、それを実現させている。

(2) ドイツにおける地位協定等の状況

航空法や騒音に関する法律、ドイツ軍の規則などを原則として米軍にも適用させることで、夜間の飛行など米軍の活動を大きく制限している。

米軍の飛行もドイツ航空管制が原則としてコントロールし、空域での訓練はドイツ航空管制の事前許可が必要である。

周辺自治体の首長や職員には立入証が交付されており、正当な理由があれば立ち入りが可能。また、ドイツの米軍基地内にはドイツの警察官2名が常駐している。各基地には騒音軽減委員会が設けられ、周辺自治体の意見等を米軍が聴取し、前向きに対応している状況であった。

航空機事故への対応に関しても、NATO標準化協定（NATO STANAG3531）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。

(3) イタリアにおける地位協定等の状況

イタリアの米軍基地は全てイタリア軍司令官の下に置かれており、米軍の訓練等の活動には事前にイタリア軍司令官の許可が必要となっている。また、米軍基地の航空管制はイタリア軍が行っている。

1998年に発生した米海兵隊によるロープウェー切断事故を受けて、訓練の許可制度、飛行高度、飛行時間などの規制を大きく強化した。

各基地には州レベルでの地域委員会が設けられており、自治体からの要望は、委員会等を通じてイタリア軍司令官が対応している。また、飛行ルートの変更など、自治体からの要望は受け入れられている状況であった。

(4) 日本における地位協定等の状況

日本では、「環境補足協定」や「軍属に関する補足協定」を米国と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。日本政府は、1960年に日米地位協定が締

結されて以降、米国に対して正式に改定を提起したことは一度もないとされている。

国内法の適用に関して日本政府は、一般国際法上、駐留軍には特別の取決めがない限り受入国の法令は適用されないとの立場を取っており、日米地位協定には、米軍への国内法適用が明記されていないため、米軍には原則として国内法が適用されていない。

米軍機の飛行に関しては、航空機の運行について定めている航空法の第6章などの規定が、航空法特例法の規定により一部を除き適用除外となっている。また、日本政府は米軍機の飛行に対する規制権限を有しておらず、日米両政府で合意した夜間・早朝の飛行制限も守られていない。

地域の委員会設置に関しても、これまで地元自治体が設置を求めているが実現していない。

航空機事故等への対応についても、日米合同委員会において、施設・区域内のすべての者若しくは財産、施設・区域外の米軍の財産について、日本の当局は捜索、差押え又は検証を行う権利を行使しないことに合意しているほか、事故現場の統制についても日本側の主導により行われている状況ではない。

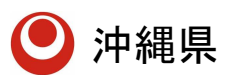
(5) 総括

ドイツ、イタリア共に、米軍機の事故をきっかけとした国民世論の高まりを背景に、地位協定の改定や新たな協定の締結交渉に臨み、それを実現させている。

そのような取り組みにより、自国の法律や規則を米軍にも適用させることで自国の主権を確立させ、米軍の活動をコントロールしている。

また、騒音軽減委員会や地域委員会が設置され、地元自治体の意見などを米軍が聴取している。

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元自治体が地域の委員会設置を求めても対応されない状況であり、両国とは大きな違いがある。



〒900-8570 沖縄県那覇市泉崎 1 - 2 - 2

知事公室基地対策課

電話 : 098-866-2460 (直通)

HP : <http://www.pref.okinawa.jp/site/chijiko/kichitai/>