

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	日米地位協定・環境補足協定と日本環境管理基準 (JEGS)
他言語論題 Title in other language	Japan-U.S. Agreement on Environment, Supplementary to SOFA, and the Japan Environmental Governing Standards (JEGS)
著者 / 所属 Author(s)	佐藤 毅彦 (Sato, Takehiko) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 総合調査室
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	793
刊行日 Issue Date	2017-02-20
ページ Pages	03-24
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	2015 (平成 27) 年 9 月、日米地位協定を補足する「環境補足協定」が発効した。本稿では、同協定及び「日本環境管理基準 (JEGS)」の内容を中心に紹介し、今後の課題を考察する。

\*掲載論文等のうち、意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

# 日米地位協定・環境補足協定と日本環境管理基準（JEGS）

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 総合調査室 佐藤 毅彦

## 目 次

はじめに

### I 日米地位協定と環境補足協定

- 1 日米地位協定
- 2 環境補足協定

### II 日本環境管理基準（JEGS）

- 1 米国における軍に対する環境政策
- 2 日本環境管理基準（JEGS）

### III 環境補足協定の意義と課題

- 1 環境補足協定の法的性格
- 2 施設・区域への立入り
- 3 JEGS の役割

おわりに

別表 米軍の活動に係る環境問題への日米の対応

## 要 旨

- ① 2015（平成27）年9月、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定を補足する日本国における合衆国軍隊に関連する環境の管理の分野における協力に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」（環境補足協定）が発効した。
- ② 日米地位協定には、環境に直接言及する規定が存在しない。従来、日米地位協定に関わる諸問題に対し、日米両政府は、主として日米合同委員会での協議に基づく運用改善によって対応してきた。しかし、米軍の活動に起因する環境問題が後を絶たないため、米軍の施設・区域が所在する地方自治体等から、日米地位協定の見直しが強く求められている。
- ③ 環境補足協定は、こうした状況を受けて制定された。同協定は、従来の「運用改善」と異なり、法的拘束力を有する国際約束として取り決められた点で画期的と言われている。同協定には、日米両国間での情報共有、環境管理基準の発出・維持、施設・区域への立入手続の作成・維持、環境補足協定の実施に係る事項の日米合同委員会での協議について規定されている。施設・区域への立入手続については、同協定と同日、日米合同委員会合意が発出され、漏出事故が発生した場合及び返還予定施設・区域への立入りについて手続が整備された。
- ④ 「日本環境管理基準（JEGS）」は、在日米軍が作成した環境管理基準であり、在日米軍が準拠すべき基本的な文書である。JEGSは、米国域外の米軍施設・区域における環境政策を定める大統領令及び国防省通達を根拠に策定されており、日米両国の環境基準のうち、より環境保護的な基準を適用するものとされている。JEGSの現行版と旧版とを比較してみると、JEGS現行版では、地方自治体が定める基準を含め新しい基準を積極的に取り入れる姿勢が見られる。JEGSは膨大な資料であるが、在日米軍による環境管理の実効性を検証し担保する上で重要な文書である。
- ⑤ 環境補足協定が、今後、日米地位協定を中心とする法体系にどのような影響を与え、具体的成果に結び付いていくかは、まだ明確ではない。在日米軍の活動に伴う環境問題に取り組むに当たっては、米国の、米国域外における米軍に対する環境政策の動向や、諸外国と米国との間の動向等も視野に入れることが必要であると考えられる。

## はじめに

2015（平成27）年9月28日、岸田文雄外相とアシュトン・カーター（Ashton Carter）米国防長官が、「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定を補足する日本国における合衆国軍隊に関連する環境の管理の分野における協力に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定」（以下「環境補足協定」）に署名し、同協定は即日発効した<sup>(1)</sup>。

環境補足協定は、我が国における米軍による施設・区域の使用及び米軍の地位について規定する日米地位協定<sup>(2)</sup>を環境面で補足し、米軍の活動に関連する環境の管理のための両国間の協力を促進することを目的とする協定である<sup>(3)</sup>。従来、日米地位協定に係る諸問題には、日本政府と米国政府との協議に基づく運用改善によって対応してきたのに対し、環境補足協定は、在日米軍の活動に係る環境面の管理に関して、法的拘束力を有する国際約束を定めた点で画期的と言われている。<sup>(4)</sup>

本稿では、日米地位協定及び同協定を補足する環境補足協定等を、米軍の活動がもたらす環境問題に照らして概観するとともに、環境補足協定で言及されている「日本環境管理基準（JEGS）」<sup>(5)</sup>の概要を紹介し、課題を整理したい。

## I 日米地位協定と環境補足協定

### 1 日米地位協定

#### (1) 日米地位協定の規定

日米地位協定には、「環境」に直接言及する規定はないが、環境問題に関連する規定としては、次のものが挙げられる。

- ・第2条1(a)：米国による日本国内の施設・区域<sup>(6)</sup>の使用を認める。

\* 本稿におけるインターネット資料の最終アクセス日は、2017（平成29）年1月20日である。

\*\* 本稿中の個人の肩書及び団体の名称は、いずれも当時のものである。

(1) 平成27年10月9日外務省告示第351号。なお、この協定は、外交関係処理の一環として行政府限りで締結しうる行政取極として扱われている。横山絢子「日米地位協定の環境補足協定—在日米軍に関連する環境管理のための取組—」『立法と調査』No.376, 2016.4, p.77. <[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2016pdf/20160415077.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2016pdf/20160415077.pdf)> 協定本文は、外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101622.pdf>>（日本文）及び <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000101623.pdf>>（英文）を参照。

(2) 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第6条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定」（昭和35年条約第7号）。協定本文は、外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/index.html>> を参照。

(3) 外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/>>

(4) 「岸田外務大臣とカーター米国防長官との会談及び日米地位協定の環境補足協定の署名」2015.9.29. 外務省ウェブサイト <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4\\_001400.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/na/st/page4_001400.html)>

(5) Headquarters, U.S. Forces Japan, *Japan Environmental Governing Standards*, April 2016. <<http://www.usfj.mil/Portals/80/Documents/Other/2016%20JEGS.pdf>>（英文）；「2016年版日本環境管理基準（2016 JEGS）の仮訳」防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/chouwa/2016\\_jegs/index.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/chouwa/2016_jegs/index.html)>（日本語仮訳版）

(6) 以下、本稿にいう「施設・区域」は、特に断りがない限り、日米地位協定第2条1(a)でいう施設・区域（在日米軍専用施設（公有水面等を含む。））を指す。

- ・第3条1：米国が、使用を許された施設・区域の設定、運営、警護、管理のために「必要なすべての措置」を採ること（排他的使用权）を認める。
- ・第3条3：施設・区域で米軍が行う作業について、公共の安全に妥当な考慮を払うことを義務付ける。
- ・第4条1：施設・区域返還時に、米国が施設・区域の原状回復義務を負わないことを定める。
- ・第4条2：第4条1に対応して、施設・区域返還時に、米国が施設・区域に加えた改良や返還時に残された工作物について、日本が補償義務を負わないことを定める。
- ・第16条：米軍の構成員、軍属及びそれらの家族について、日本国内法令尊重義務を定める。
- ・第17条10(b)：施設・区域外における米軍の軍事警察の使用について定める。施設・区域外での航空機事故などに関係する。

第3条3及び第16条に基づき、米軍あるいはその構成員等に対しては、公共の安全への妥当な考慮及び日本国内法の尊重が義務付けられているものの、米軍に対して日本の国内法がそのまま適用されることはないとされている<sup>(7)</sup>。

## (2) 日米地位協定を補足する運用改善措置

上記のとおり、日米地位協定は、米軍の活動を環境面からは具体的に規制していない。日米両政府は、従来、米軍の活動に伴う環境問題が発生した場合、日米地位協定の実施に関する協議機関である日米合同委員会の枠組み（同協定第25条）の下、「日米合同委員会合意」という形式で「運用改善」を図ってきている。運用改善という手法を用いる理由について、政府は、「さまざまな手当てすべき事項について、効果的に、なおかつ機敏に対応するためには、運用改善という形で対応するのが最も適切である」と説明している<sup>(8)</sup>。日米合同委員会の下には、20ほどの分科委員会のほか、小委員会、専門家委員会等が設けられているが<sup>(9)</sup>、環境関連では、「航空機騒音対策分科委員会」と「環境分科委員会」が主な分科委員会である<sup>(10)</sup>。

環境問題に関して公表された日米合同委員会合意<sup>(11)</sup>のうち、航空機の騒音規制に言及しているものは、次の①から⑦である。

- ① 1963（昭和38）年の「厚木海軍飛行場騒音規制」<sup>(12)</sup>
- ② 1969（昭和44）年の「厚木海軍飛行場騒音規制（改正）」<sup>(13)</sup>

(7) 第69回国会閉会後参議院内閣委員会会議録第4号 昭和47年9月19日 p.22.

(8) 第190回国会衆議院外務委員会会議録第5号 平成28年3月18日 p.2.

(9) 「日米合同委員会組織図」（平成24年2月現在）外務省ウェブサイト <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/soshikizu.pdf>>

(10) 世一良幸『米軍基地と環境問題』幻冬舎ルネッサンス, 2010, p.32.

(11) 以下で紹介する日米合同委員会合意等は、いずれも公表されたものであり、「日米地位協定各条及び環境補足協定に関する日米合同委員会合意」2016.3.3. 外務省ウェブサイト <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/index\\_02.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/index_02.html)> にまとめられている。以下、外務省ウェブサイトのURLを紹介する場合には、「外務省ウェブサイト」の表記を省略する。

(12) 1963（昭和38）年9月19日日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_05a.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_05a.pdf)>

(13) 1969（昭和44）年11月20日日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_05b.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_05b.pdf)>

- ③ 1964（昭和 39）年の「横田飛行場騒音規制」<sup>(14)</sup>
- ④ 1993（平成 5）年の「横田飛行場騒音規制（改正）」<sup>(15)</sup>
- ⑤ 1996（平成 8）年の「嘉手納飛行場における航空機騒音規制措置」及び「普天間飛行場における航空機騒音規制措置」<sup>(16)</sup>
- ⑥ 1999（平成 11）年の「在日米軍による低空飛行訓練について」<sup>(17)</sup>
- ⑦ 2012（平成 24）年の「日本国における新たな航空機（MV-22）に関する日米合同委員会合意」<sup>(18)</sup>

これらの合意は、飛行時間帯、飛行区域・経路、飛行高度、ジェットエンジン試運転等を規制している。ただし、「運用上の必要性」、「合衆国軍隊の態勢を保持する上に緊要と認められる場合」、「任務達成のため必要とされる場合」などは規制の対象外とされている。

次に、環境問題全般に関連する日米合同委員会合意としては、次のものがある。

- ⑧ 1973（昭和 48）年の「環境に関する協力について」（以下「1973 年合意」）<sup>(19)</sup>：米軍施設・区域から環境汚染が発生し、地域社会に影響を与えていると信じる合理的理由がある場合に、
  - a) 県又は市町村もしくはその双方が米軍による調査の実施を要請し、あるいは、b) 日本政府、県又は市町村が現地視察やサンプル採取を行うための手続等を定める。
- ⑨ 1996（平成 8）年の「合衆国の施設及び区域への立入許可手続」（以下「1996 年合意」）<sup>(20)</sup>：日本国民による米軍の施設・区域への公的な立入りのための手続を定める。立入りを希望する者は、立入希望日の遅くとも 14 日前までに米軍等に対して申請することとされている。
- ⑩ 1997（平成 9）年の「在日米軍に係る事件・事故発生時における通報手続」（以下「1997 年合意」）<sup>(21)</sup>：在日米軍に係る事件・事故が発生した場合の米軍から日本政府等への通報手続を定める。通報対象となる事件・事故の例としては、a) 航空機の墜落等、b) 艦船の衝突・沈没等、c) 弾薬の爆発等、d) 訓練中に発生した米軍施設・区域外への跳弾等、e) 有害物質、放射性物質等の誤使用・漏出等、f) 米軍施設・区域外への米軍航空機の着陸、g) 米軍施設・区域内における差し迫った危険若しくは既に発生した災害であって、日本人又はその財産に実質的な損害等を与える可能性があるもの、h) 日本人又はその財産に実質的な傷害又は損害を与える可能性がある事件・事故、i) 米軍施設・区域に対するテロ行為等が挙げられている。

また、2000（平成 12）年 9 月 11 日には、日本の外務大臣及び防衛庁長官、並びに米国の国務長官及び国防長官で構成される日米安全保障協議委員会（2 + 2）が、「環境原則に関する共同発

(14) 1964（昭和 39）年 4 月日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_06a.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_06a.pdf)>

(15) 1993（平成 5）年 11 月日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_06b.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_06b.pdf)>

(16) 1996（平成 8）年 3 月 28 日日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/souon\\_kisei\\_e.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/souon_kisei_e.pdf)>（英文）；<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/souon\\_kisei.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/souon_kisei.pdf)>（日本語仮訳版）

(17) 1999（平成 11）年 1 月 14 日日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem\\_hikou.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem_hikou.html)>

(18) 2012（平成 24）年 9 月 19 日日米合同委員会合意。普天間飛行場に MV-22 オスプレイを配備するに当たって、運用上の安全対策、騒音対策等を取り決めたもの。日米合同委員会への覚書及び日米合同委員会議事録がある。<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/goui\\_120919.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/goui_120919.html)>

(19) 1973（昭和 48）年日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_08en.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_08en.pdf)>（英文）；<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_08.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_08.pdf)>（日本語仮訳版）

(20) 1996（平成 8）年 12 月日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_11.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_11.pdf)>（日本語仮訳版）

(21) 1997（平成 9）年 3 月日米合同委員会合意 <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_12.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_12.pdf)>（日本語仮訳版）

表」(以下「2000年共同発表」)を行った<sup>(22)</sup>。この共同発表では、在日米軍の施設・区域に隣接する地域住民、在日米軍関係者及びその家族の健康・安全確保を目的とし、a) 在日米軍による環境保護及び安全のための取組は「日本環境管理基準」(JEGS)に従って行うこと、b) 環境問題に関する情報交換及び米軍施設・区域への立入り等は日米合同委員会の枠組みを通じて行うこと、c) 在日米軍を原因とする「人の健康への明らかになっている、さし迫った、実質的脅威」(known, imminent and substantial threat to human health)となる汚染については米国が直ちに浄化に取り組むとともに、米軍施設・区域外を発生源とする重大な環境汚染については日本政府が適切に対処すること、d) 環境問題についての協議は定期的開催される日米合同委員会の環境分科委員会等で行うこと、などが示された。

### (3) 米軍の活動によって生じた環境問題

上記のとおり、日米両政府は、これまでにいくつかの運用改善措置を講じてきている。しかし一方で、米軍の活動に伴い様々な環境問題が発生している<sup>(23)</sup>。以下、主な事例を紹介する<sup>(24)</sup>。

#### (i) 航空機騒音

米軍の飛行場では、常駐機や国内外から飛来する航空機の離着陸、「タッチ・アンド・ゴー」と呼ばれる離発着訓練や臨時に実施される運用即応演習、ヘリコプターの旋回訓練、駐機場でのエンジン調整等が行われている<sup>(25)</sup>。(2)で紹介したとおり、厚木、横田、嘉手納及び普天間飛行場については、騒音規制措置が採られているが、飛行場周辺の住民は引き続き騒音被害に悩まされており<sup>(26)</sup>、各地で一定の時間帯における航空機の離着陸の差止め、損害賠償等を求めて訴訟が提起されている<sup>(27)</sup>。

#### (ii) 燃料漏れ

各地の米軍基地において燃料漏れ事故が発生している<sup>(28)</sup>。また、発生状況に比して、米軍か

<sup>(22)</sup> Joint Statement of Environmental Principles, Sep. 11, 2000. <<http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/pdfs/environment.pdf>> (英文); <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint0009-k.pdf>> (日本語仮訳版)

<sup>(23)</sup> ここに紹介する環境問題事例は、主として、世一 前掲注(10), pp.41-74 及び、沖縄県知事公室基地対策課『沖縄の米軍基地』2013.3, pp.51-75. <<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/kichitai/documents/dai3syoun.pdf>> に拠る。これら以外の出典がある場合は個別に紹介する。

<sup>(24)</sup> 以下で紹介する個々の施設・区域について、在日米軍の施設・区域の一覧は、「在日米軍施設・区域別一覧」(平成28年3月31日現在)防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us\\_sisetsu/3\\_ichiran.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_sisetsu/3_ichiran.pdf)> を参照。各施設・区域の配置は、防衛省「在日米軍の配置図」『防衛白書 平成28年版』2016, p.254. <<http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2016/html/n2441000.html#zuhyo02040401>> を参照。また、沖縄県の米軍基地の配置は、沖縄県知事公室基地対策課 同上, 表2. <<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/kichitai/documents/hyousitou.pdf>> を参照。

<sup>(25)</sup> 沖縄県環境生活部環境政策課『第2次沖縄県環境基本計画』2013.4, p.81.

<sup>(26)</sup> 横田飛行場周辺の騒音被害について、林公則『軍事環境問題の政治経済学』日本経済評論社, 2011, pp.27-55 を参照。また、嘉手納飛行場及び普天間飛行場周辺の騒音被害について、同, pp.243-247 を、両飛行場周辺の2005(平成7)年度から2014(平成26)年度のWECPNL (weighted equivalent continuous perceived noise level. いわゆる「うるささ指数」)の推移について、沖縄県『環境白書(平成26年度報告)』2016, p.63. <[http://www.pref.okinawa.jp/site/kankyo/seisaku/kikaku/hakusho/documents/h27\\_honpen.pdf](http://www.pref.okinawa.jp/site/kankyo/seisaku/kikaku/hakusho/documents/h27_honpen.pdf)> を参照。

<sup>(27)</sup> 平成28年8月31日現在、米軍基地関係では、横田、厚木、岩国、普天間、嘉手納の各飛行場における航空機の離発着をめぐる訴訟係属中である。「基地関係訴訟」法務省ウェブサイト <[http://www.moj.go.jp/shoumu/shoumukouhou/shoumu01\\_00028.html](http://www.moj.go.jp/shoumu/shoumukouhou/shoumu01_00028.html)>

<sup>(28)</sup> 米軍基地における燃料漏れ事故については、例えば、第166回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号 平成19年3月29日 pp.12-13; 第171回国会参議院内閣委員会会議録第3号 平成21年3月24日 pp.27-28 を参照。

ら日本政府への通報が限定的で基準が明確でない点<sup>(29)</sup>、及び、通報が行われる場合であっても、日本側への通報が迅速ではないことが問題となっている<sup>(30)</sup>。

### （iii）山林火災

沖縄県では、米軍による演習・訓練等により、1972（昭和47）年から2012（平成24）年末までに、543件の山林火災が発生しており、消失面積は3,646ヘクタールに上るといふ。

### （iv）劣化ウラン弾の誤使用

1995（平成7）年12月から1996（平成8）年1月にかけて3回にわたり、沖縄県の鳥島射撃場での訓練の際、誤って劣化ウラン<sup>(31)</sup>を含有する焼夷弾が使用された。本件の誤使用が米国から日本政府に通報されたのが1997（平成9）年2月であり、当該事故発生から1年以上経過していたことも問題とされた。

### （v）赤土流出

沖縄県ではかつて、米軍による基地建設、演習等でできた裸地等から赤土が流出する事例が頻発していた。近年は政府による砂防ダムの建設、米軍による航空機を用いた裸地への播種等の赤土対策が行われており、これらによって赤土流出による環境汚染の改善が期待されている<sup>(32)</sup>。

以上、（i）から（v）では環境問題の形態別に事例を紹介したが、以下では、施設・区域が返還済みの場合、使用中の場合などの状態別に問題となった事例を紹介する。

### （vi）返還済み施設・区域における土壌等の汚染

返還済み施設・区域で土壌汚染等が発見された場合、日米地位協定第4条1に基づき米軍に汚染除去の義務は発生せず、日本政府、地元自治体が汚染除去作業を行っている。環境問題として報じられた事例としては、1981（昭和56）年12月に返還されたキャンプ瑞慶覧内の射撃場跡地から、ドラム缶約200本に入ったタール状物質が発見された事例、1995（平成7）年11月に返還された恩納通信所跡地の汚水処理槽内の汚泥や流出口付近から、カドミウム、水銀、PCB（ポリ塩化ビフェニル）、鉛、ヒ素等の有害物質が検出された事例、2003（平成15）年3月に返還されたキャンプ桑江北側跡地からヒ素、鉛、六価クロムといった特定有害物質、燃料タンク、銃弾等が発見された事例などがある。

<sup>(29)</sup> 横田飛行場で1999（平成11）年から2006（平成18）年までに発生した漏出事故は90件であるが（林 前掲注<sup>(26)</sup>, pp.94-100）、日本側に通報された事故は、10,000ガロン（約37,800リットル）以上が流出した1件のみであった（第166回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号 同上, p.12）。また、普天間飛行場で1999（平成11）年から2006（平成18）年までに発生した漏出事故は、少なくとも18件あるが（林 同, pp.247-248）、日本側に通報された事例はない（第166回国会参議院外交防衛委員会会議録第5号 同）。一方、2005（平成17）年から2016（平成28）年の間には同飛行場で156件の流出事故が発生し、通報は4件に過ぎないが（「普天間燃料流出原因 調査受け入れ義務化を」『沖縄タイムス』2016.11.14）、通報された事故のうち、2007（平成19）年3月に発生した事故で漏出した燃料は1,000ガロン（約3,780リットル）に満たない量であった（第171回国会参議院内閣委員会会議録第3号 同上）。

<sup>(30)</sup> 第171回国会参議院内閣委員会会議録第3号 同上 また、2007（平成19）年5月25日に嘉手納飛行場で発生したジェット燃料漏出事故では、米軍から日本側への連絡が5月31日、嘉手納町への説明が事故発生から1週間後の6月1日であった（第166回国会衆議院外務委員会会議録第16号 平成19年6月6日 p.13）。

<sup>(31)</sup> 劣化ウランは鉛に似た毒性を有する重金属である。比重が大きいことから、高い貫通力を確保するために徹甲弾等に用いられる。沖縄県知事公室基地対策課 前掲注<sup>(23)</sup>, p.68。

<sup>(32)</sup> しかし、現在も赤土の流出事例が報告されている（「H地区で赤土流出 着陸帯建設、市民ら「対策機能せず」『琉球新報』2016.10.25）。



## (vii) 米軍使用施設・区域における土壌等の汚染

米軍が使用中の施設・区域内で環境に影響を及ぼす可能性のある事故が発生した場合、米軍が地元自治体の立入調査を認める基準・時期が明確でないとの指摘がある。例えば、キャンプ・コートニーで1999（平成11）年まで行われていたクレー射撃による鉛汚染について、沖縄県が2003（平成15）年8月に環境調査の実施を申請した事例では、調査を実施したのは申請から8年以上経過した2012（平成23）年2月であった<sup>(33)</sup>。また、航空機や軍用車両の事故が発生した場合にも、油漏れなどの環境被害が懸念されるが、2013（平成25）年8月に発生したキャンプ・ハンセン内のヘリコプター墜落事故では、沖縄県による基地内環境調査が実施されたのは翌年3月であった<sup>(34)</sup>。また、2005（平成17）年6月にキャンプ・シュワブで発生した水陸両用車沈没事故の際には、沖縄県による調査は許可されていない<sup>(35)</sup>。

## (viii) 施設・区域外で発生した事故に伴う環境問題

2000年共同発表は、米軍施設・区域外を発生源とする重大な環境汚染については日本政府が適切に対処することとしているが（I 1 (2)）、これは日本側の活動に起因する環境汚染が念頭に置かれており、米軍の活動に起因する環境汚染は想定されていない<sup>(36)</sup>。

施設・区域外で米軍の航空機が事故を起こした場合、従来米軍は地元の警察などによる現場検証を認めていたという<sup>(37)</sup>。しかし、2004（平成16）年8月に発生した沖縄国際大学構内への米海兵隊の大型ヘリコプター墜落事故に際しては、米軍は日本側当局者による現場検証を認めなかったため、環境汚染の状況も検証することができなかった。米軍がこうした対応を採ることを可能にしている根拠は、日米地位協定第17条10（b）に関する日米地位協定合意議事録<sup>(38)</sup>とされている<sup>(39)</sup>。

## (4) 政党、地方自治体等からの日米地位協定改定の要望

このように、日米両政府によって運用改善措置が講じられているものの、環境問題は頻繁に発生している。そのため、政党や地方自治体等から日米地位協定をめぐる様々な問題点が指摘され、運用改善にとどまらない同協定の抜本的な改正が求められてきた。

2008（平成20）年3月には、民主党、社会民主党及び国民新党が日米地位協定改定案を発表した<sup>(40)</sup>。地方自治体からは、例えば、米軍への提供施設・区域が所在する主要な都道府県で構成

<sup>(33)</sup> 沖縄県知事公室基地対策課 前掲注(23), p.69.

<sup>(34)</sup> 「県、ヘリ墜落現場調査 宜野座 発生から7か月後」『沖縄タイムス』2014.3.18. なお、米軍が実施したこの事故に関する環境調査の結果、墜落地点の土壌から、国の環境基準を大きく上回るヒ素、鉛、カドミウム、フッ素が検出された。米軍は、これらのうちヒ素、鉛、カドミウムについては航空機の残留物質の可能性が高いとの見解を示した。「墜落現場ヒ素 基準21倍 ヘリ事故 米軍調査 公表 発生から半年 『ダム異常なし』」『沖縄タイムス』2014.2.19.

<sup>(35)</sup> 「水陸車沈没事故調査 地元行政は蚊帳の外」『琉球新報』2005.7.22. ただし、米軍、那覇防衛施設局及び名護漁業協同組合の合同によるサンゴ礁への被害調査は実施された。

<sup>(36)</sup> 「透視鏡 『米軍基地の環境原則』 声明 過去の汚染は調査せず 返還時の浄化に課題」『琉球新報』2000.9.18.

<sup>(37)</sup> 前泊博盛「東京大学にオスプレイが墜落したら、どうなるのですか？」前泊博盛編著『本当は憲法より大切な「日米地位協定入門」』創元社、2013, pp.106-115.

<sup>(38)</sup> 「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定についての合意された議事録」（昭和35年外務省告示第52号）<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/giji\\_fulltext.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/giji_fulltext.pdf)>

<sup>(39)</sup> 「特集 日米地位協定 沖縄の悲願 改定いつ」『毎日新聞』2012.12.2. 同合意議事録では、日本国は、通常、米軍の財産について、所在地のいかんを問わず搜索、差押え又は検証を行う権利を行使しない、とされている。

する「渉外関係主要都道府県知事連絡協議会」（渉外知事会。会長：神奈川県知事）が、毎年、「基地対策に関する要望」を日本政府に対して行っている<sup>(41)</sup>。別途、沖縄県では、「沖縄県軍用地転用促進・基地問題協議会」（軍転協。会長：沖縄県知事）が、日米両政府に対して日米地位協定の見直しを要請し<sup>(42)</sup>、神奈川県でも、「神奈川県基地関係県市連絡協議会」（県市協。会長：神奈川県知事）が、政府に対して基地問題に関する要望を行っている<sup>(43)</sup>。そのほか、日本弁護士連合会からも2014（平成26）年10月に日米地位協定改定に向けた提言がなされている<sup>(44)</sup>。

これらの要望等はいずれも、日米地位協定全体に対する見直しを求めるものであるが、それらの中から環境に係るものを抽出すると、おおむね次のとおりである。

- ①施設・区域使用の可視化（第2条関係）：可能な限り基地の実情が見えるようにするため、個々の施設・区域に関する協定に使用目的、使用範囲、使用条件等を具体的に記載すること。
- ②事件・事故に関する情報提供（第3条関係）：施設・区域内で発生した事件・事故について、規模の大小にかかわらず、速やかに情報提供（通報）すること。
- ③事件・事故発生時の被害拡大防止等措置（第3条関係）：発生した事件・事故による災害の拡大を防止するため適切な措置を採ること。
- ④施設・区域内への立入り及び環境調査（第3条関係）：事件・事故が発生した場合、日本側担当者による現場立入り、試料採取及び環境調査を可能にすること。また、施設・区域の返還に際し、日米両政府が事前に環境汚染等を共同で調査すること。
- ⑤環境条項の新設（第3条関係）：米軍が自然環境を保全するために必要な措置を講ずる責務を有する旨明記すること。
- ⑥日本国内法の適用（第3条、第16条関係）：環境保全に関する日本国内法が米軍にも適用されるようにすること。
- ⑦環境影響調査の実施（第3条関係）：あらゆる計画策定に際し、人、動植物に及ぼす影響が最小限になるよう努めること。また、事業実施前後に環境影響調査を実施し、調査結果を公表すること。
- ⑧返還予定施設・区域の汚染除去（第4条関係）：返還予定の施設・区域において環境汚染が確認された場合、原状回復等の措置を採るとともに、費用負担については日米両政府間で協議するものとする。
- ⑨施設・区域外で発生した事故における警察権（第17条関係）：米軍財産に係る捜索、差押え又は検証を行う権利は日本側当局者が行使すること。また、施設・区域外の事故現場等の統制は日本側当局者の主導の下に行われること。

(40) 民主党・社会民主党・国民新党「日本国とアメリカ合衆国との間の相互協力及び安全保障条約第六条に基づく施設及び区域並びに日本国における合衆国軍隊の地位に関する協定（改定案）」2008.3.27. 民主党ウェブサイト <<http://archive.dpj.or.jp/news/files/kaiteian.pdf>>

(41) 直近の日米地位協定に関する要望は、渉外関係主要都道府県知事連絡協議会「基地対策に関する要望書（別冊）〔日米地位協定関係〕」2016.7. 神奈川県ウェブサイト <<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/837041.pdf>>

(42) 直近の要請は、沖縄県軍用地転用促進・基地問題協議会「基地から派生する諸問題の解決促進に関する要請」2015.2. <<http://www.pref.okinawa.jp/site/chijiko/kichitai/chijihatugen/documents/h26yousei20150204-06.pdf>>

(43) 直近の要望は、神奈川県基地関係県市連絡協議会「平成29年度 基地問題に関する要望書—基地返還、施策、予算に関する要望—」2016.8. <<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/839582.pdf>>

(44) 日本弁護士連合会「日米地位協定の改定を求めて一日弁連からの提言—」2014.10. <[http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/nichibeichiikyoutei\\_201410.pdf](http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/publication/booklet/data/nichibeichiikyoutei_201410.pdf)>

⑩日米合同委員会合意事項の速やかな公表（第25条関係）

⑪航空機の騒音軽減及び飛行運用に係る条項の新設

## 2 環境補足協定

以上のように、米軍の活動に起因する環境問題に対し、政党や関係自治体等から日米地位協定の抜本的な見直しを含む強い改善要望が出される中、環境補足協定が締結されることとなった。以下、環境補足協定締結に至る経緯及び同協定の内容を紹介する<sup>(45)</sup>。

### (1) 環境補足協定締結の経緯

同協定締結協議を開始する契機となったのは、2013（平成25）年12月17日の沖縄政策協議会<sup>(46)</sup>における仲井眞弘多沖縄県知事から日本政府への、沖縄県の基地負担軽減策の実施要請である<sup>(47)</sup>。同月25日、安倍晋三首相が、環境に関して日米地位協定を補足する新たな政府間協定を作成するための日米交渉を開始すること、その交渉において沖縄県からの要望も手当していくことを仲井眞知事に伝え<sup>(48)</sup>、同日、日米両政府が「在日米軍施設・区域における環境の管理に係る枠組みに関する共同発表」を行い<sup>(49)</sup>、以後、環境補足協定作成に向けた協議が開始された。この協議は日米間で9回開催され、本稿冒頭に記載したとおり、2015（平成27）年9月28日に環境補足協定が発効することとなった。

### (2) 環境補足協定の内容

環境補足協定の概要は、次のとおりである<sup>(50)</sup>。

①情報共有（第2条）：日米両国は、施設・区域やその隣接地域等における公共の安全（人の健康及び安全を含む。）に影響を及ぼすおそれのある事態に関する、入手可能かつ適当な情報を共有するため、日米合同委員会の枠組みを通じて協力する。

②環境基準の発出・維持（第3条）：米国は、施設・区域における米軍の活動に関する環境適合基準として、日本環境管理基準（JEGS）を発出・維持する。同基準は、日米両国又は国際約束の基準のうち、最も「環境」保護的なものを一般的に採用する。ここには、漏出への対応・予防に関する規定を含む。（〔 〕内は筆者補記）

③立入手続の作成・維持（第4条）：日本の当局が次の場合に米軍施設・区域への適切な立入りを行えるよう、日米合同委員会において立入りに関する手続を作成し、維持する。

（ア）環境に影響を及ぼす事故（漏出）が現に発生した場合

(45) 環境補足協定締結の経緯及び内容について、詳しくは、横山 前掲注(1), pp.79-83 参照。

(46) 沖縄政策協議会は、沖縄県が地域経済として自立し、雇用が確保され、沖縄県民の生活の向上に資するため、また、我が国経済の社会の発展に寄与する地域として整備されるよう、沖縄に関連する基本政策について協議する場として1996（平成8）年に設置され、内閣官房長官主宰のもと、内閣総理大臣を除く全閣僚と沖縄県知事で構成される。「沖縄政策協議会」内閣府ウェブサイト <<http://www8.cao.go.jp/okinawa/9/911.html>>

(47) 「沖縄政策協議会 議事概要」2013.12.17. 同上 <<http://www8.cao.go.jp/okinawa/9/okiseikyo/H25nendo1kai/giji-gaiyou-1.pdf>>

(48) 「仲井眞沖縄県知事との面談」2013.12.25. 首相官邸ウェブサイト <[http://www.kantei.go.jp/jp/96\\_abe/actions/201312/25mendand.html](http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/actions/201312/25mendand.html)>

(49) 「在日米軍施設・区域における環境の管理に係る枠組みに関する共同発表」2013.12.25. <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023167.pdf>>（英文）；<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000023166.pdf>>（日本語仮訳版）

(50) 「環境に関する改善の措置」2016.9.15. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem\\_02.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/rem_02.html)>

(イ) 施設・区域の返還に関連する現地調査（文化財調査を含む。）を行う場合

- ④協議（第5条）：環境補足協定の実施に関するいかなる事項についても、日米の一方からの要請により、日米合同委員会での協議を開始する。

(3) 施設・区域への立入りに関する日米合同委員会合意

環境補足協定第4条等に規定されている米軍施設・区域への立入手続に関する日米合同委員会合意（以下「2015年合意」）も、環境補足協定と同日に発出された<sup>(51)</sup>。その概要は次のとおりである。

(i) 環境に影響を及ぼす事故（漏出）が現に発生した場合の立入手続

手続の流れは、おおむね次のとおりである。

①前出1997年合意（I 1 (2) ⑩）に基づいて米国側から日本側に環境事故発生を通告

②日本政府、都道府県又は市町村の関係当局（以下「日本側関係当局」）は、米国側（在日米軍司令官等）に対し、a) 現地視察及びb) サンプル採取を申請

③在日米軍司令官等は、a) 地域社会との友好関係の維持及び、b) 環境管理のための協力強化を希望しつつ、一方で、申請を認めることがc) 軍の運用を妨げないか、d) 部隊防護を危うくしないか、e) 施設・区域の運営を妨げないかを考慮した上で、申請を認めるか否かを判断

④申請が認められた場合、現地視察又はサンプル採取は、漏出への対処に当たる米軍の措置又はその他の運用を妨げない方法によってのみ行うことが可能

なお、サンプル採取の方法、手続、サンプル調査において用いる基準及び当該結果の共有については、環境分科委員会を含む日米合同委員会の枠組みを通じて取り扱う。

(ii) 施設・区域返還前の現地調査のための立入手続

手続の流れは、おおむね次のとおりである。

①日本側関係当局は、米国側（在日米軍司令官等）に対し、施設・区域返還前立入りを申請

②a) 施設・区域の返還日が日米合同委員会で設定され、b) 米軍の運用を妨げず、c) 部隊防護を危うくすることがなく、d) 施設・区域の運営を妨げず、e) 立入りの目的が施設・区域返還後の土地利用に係る計画策定を容易にするための環境面又は文化面での調査である場合には、通常、立入りが可能

なお、当該調査は、返還日の150労働日前（7か月強）を超えない範囲で実施できることになっているが、日米両国政府が別途合意すればこれより前からの立入りも可能となる。

(iii) その他の合意内容

以上に加え、この合意では、施設・区域外から生ずる有害物等の放出が、施設・区域内の社会の福祉に影響を及ぼし得る態様で発生したと信ずる合理的理由がある場合の手続についても定めている<sup>(52)</sup>。この場合、米国側は日本政府に対し、調査の実施を申請することができ、日本政府は、日本国内法令に従うことを条件として、当該環境事態に対処するために適切な措置を講じることとなっている。

(51) 2015（平成27）年9月28日日米合同委員会合意「環境に関する協力について」<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000117342.pdf>>（英文）；<<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000117341.pdf>>（日本語仮訳版）

(52) 2000年共同発表の場合と同じく、この場合も、日本側の活動に起因する環境汚染が念頭に置かれていると考えられる（I 1 (3) (viii) 参照）。

#### （4）環境補足協定と従来の日米合同委員会合意等との関係

環境補足協定及び同日発出された2015年合意は、これまでの日米両政府による運用改善措置を網羅するものではない。環境補足協定の対象について、政府は、航空機の運航に関する騒音等は対象に含まれていない旨答弁している<sup>(53)</sup>。また、環境補足協定とこれまでの日米合同委員会合意との関係に関連して、政府は、日米地位協定は大変大きな法体系なので、対応すべき事項の性格に応じて効果的かつ機敏に対応できる最も適切な取組によって改善を図ってきている旨説明している<sup>(54)</sup>。すなわち、環境補足協定は締結されたが、今後の米軍の環境問題には同協定のみに基づいて対応するわけではなく、既存の日米合同委員会合意を含めて全体で対応することが確認されている。例えば、施設・区域への日本側の立入りについては、環境補足協定及び2015年合意が定める米国側からの通報がない場合であっても、日本側として環境汚染を疑う場合には、1973年合意に基づいて立入許可申請を行うことが可能であるとの説明がされている<sup>(55)</sup>。本稿末尾掲載の別表には、環境問題に関連して米国が採る対応ごとに、これまでの日米間の合意内容をまとめた。

## II 日本環境管理基準（JEGS）

本章では、環境補足協定第3条及び2000年共同発表が言及する日本環境管理基準（以下「JEGS」）を紹介する。それに先立って、JEGSの背景、根拠となる、米国における軍に対する環境面での規制について、米国内外別に紹介する。

### 1 米国における軍に対する環境政策

#### （1）米国内の軍に対する環境政策

米国では、1970年代後半までは、環境に関係する諸法は軍事組織及びその活動には適用されないという認識が支配的だったという<sup>(56)</sup>。しかし、1978年、ジミー・カーター（Jimmy Carter）大統領が、大統領令第12088号「汚染管理基準に関する連邦政府の遵守」を発出し、国防省を含む全ての連邦行政機関による米国内における全ての活動は連邦政府、州政府及び地方自治体が定めた環境保護法を遵守することを義務付けた<sup>(57)</sup>。これによって、米国内の全ての軍事施設や軍の活動が米国内環境法令を遵守しなければならないこととなった。同大統領令には、連邦政府が遵守すべき主な法律として、水質浄化法<sup>(58)</sup>、大気浄化法<sup>(59)</sup>、騒音規制法<sup>(60)</sup>、資源保全回収法<sup>(61)</sup>等が掲げられている。ただし、同大統領令には、①国家安全保障上の利益（interest of national security）、又は②「至上の国益」（paramount interest of the United States）の観点から大統領が必要と判断した場合には適用除外が認められるとも規定されている。これを受けて、上記の法律

<sup>(53)</sup> 第186回国会参議院外交防衛委員会会議録第3号 平成26年3月13日 pp.32-33.

<sup>(54)</sup> 第190回国会参議院外交防衛委員会会議録第15号 平成28年4月28日 p.11.

<sup>(55)</sup> 第190回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号 平成28年3月10日 pp.10-11.

<sup>(56)</sup> 永野秀雄「第7章 米国の域外軍事施設に関する環境保護法制」本間浩ほか『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』内外出版、2003、pp.220-221.

<sup>(57)</sup> Executive Order 12088, “Federal compliance with pollution control standards,” Oct.13, 1978. <<https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12088.html>>

<sup>(58)</sup> Federal Water Pollution Control Act (33 U.S.C. 1251 et seq.). 連邦機関の遵守義務は第1323条に規定されている。

<sup>(59)</sup> Clean Air Act (42 U.S.C. 7401 et seq.). 連邦機関の遵守義務は第7418条に規定されている。

にも、適用除外を認める旨の規定などが置かれている。<sup>(62)</sup>

ところで、環境保護の統制には、①環境影響評価、②環境保護基準の制定・実施、③汚染浄化対策という3つの段階が必要である<sup>(63)</sup>。①の環境影響評価に関する法令として米国では、国家環境政策法（NEPA）が制定されている<sup>(64)</sup>。NEPAは連邦政府が環境に重大な影響を与えるおそれのある事業を行う場合、事前の環境影響評価と社会への公表を義務付け、社会の意見を聴くことを骨格としている。②に関しては、前段落に掲げた法律を始め様々な法律が制定されている。③の汚染浄化対策については、1980年に制定された「包括的環境対処補償責任法」（CERCLA法。「スーパーファンド法」とも呼ばれる。）<sup>(65)</sup>及び1986年の「スーパーファンド法修正・再授權法」（SARA法）<sup>(66)</sup>が最も重要な根拠法となる。スーパーファンド法は、有害物質、土壌汚染、地下水汚染などの発生をめぐる事業者の責任等を規定し、1986年のSARA法では連邦政府機関に対しても事業者同様、その所管する用地の汚染浄化責任を課している<sup>(67)</sup>。なお、国防省と軍による軍の施設の汚染浄化は「国防環境修復計画」（Defense Environmental Restoration Program: DERP）と呼ばれる事業計画によって管理されている<sup>(68)</sup>。事業計画の実施経費としては、現在運用中の施設及びかつて国防省が管轄していた施設の跡地での汚染浄化事業に適用される「環境修復会計」並びに基地再編・閉鎖（Base Realignment and Closure: BRAC）対象施設での汚染浄化事業に適用されるBRAC計画実施経費が確保されている<sup>(69)</sup>。なお、DERPの事業対象は米国内の施設・区域に限定される<sup>(70)</sup>。

## （2）米国域外の軍に対する環境政策

以上の米国内の環境法は、米国域外の軍事施設や軍事活動には基本的に適用されず、大統領

(60) Noise Control Act of 1972 (42 U.S.C. 4901 et seq.). 連邦機関の遵守義務は第4903条に規定されている。ただし、騒音規制法は戦闘用に設計された兵器や装置からの騒音を適用除外としていることから、別途、米軍が、軍事基地の運用機能を損なわず、軍用機騒音被害を軽減するための「航空施設周辺適合利用地域（Air Installations Compatible Use Zones: AICUZ）」と呼ばれる土地利用ガイドラインを作成し、地方自治体にその実現を働きかける取組などが行われている（鈴木滋「米国における軍事施設周辺の土地利用対策—軍事能力維持と地域社会との調和を両立させる試み—」『レファレンス』693号, 2008.10, pp.27-49. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_999643\\_po\\_069302.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_999643_po_069302.pdf?contentNo=1)>）。

(61) Solid Waste Disposal Act (42 U.S.C. 6901 et seq.). 連邦機関の遵守義務は第6961条に規定されている。

(62) 米国内における軍に対する環境法の適用について詳しくは、世一 前掲注(10), pp.76-100を参照。

(63) 永野 前掲注(56), p.222.

(64) National Environmental Policy Act of 1969 (42 U.S.C. 4321 et seq.).

(65) Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980 (42 U.S.C. 9601 et seq.).

(66) Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986 (100 Stat. 1613).

(67) 米国における軍事基地の浄化政策につき詳しくは、鈴木滋「米国における基地環境汚染の浄化をめぐる諸問題—国防総省の環境修復計画と関連法令を中心に—」『人間環境論集』Vol.14-3, 2014.3, pp.13-92（特に、法令上の基本的な枠組みについてはpp.16-25）を参照。

(68) Department of Defense Instruction, No.4715.07, “Defense Environmental Restoration Program (DERP),” May 21, 2013. <<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/471507p.pdf>>

(69) Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) / Chief Financial Officer, *Operation and Maintenance Overview: Fiscal Year 2017: Budget Estimates*, Feb. 2016, pp.68-76によると、2016会計年度の環境修復会計は11億4240万ドル〔1370億8800万円〕、BRAC計画実施経費は2億2960万ドル〔275億5200万円〕で合計13億7200万ドル〔1646億4000万円〕、2017会計年度の環境修復会計は10億2950万ドル〔1235億4000万円〕、BRAC計画実施経費は1億8110万ドル〔217億3200万円〕で合計12億1060万ドル〔1452億7200万円〕（いずれも見積額。円換算は、平成28年4月1日適用の支出官レート（120円／ドル）による）。

(70) Department of Defense Instruction, *op.cit.*(68), 2.b.(2).

令等が環境面での根拠法令となる<sup>(71)</sup>。

まず、①米国域外の環境影響評価については、1979年1月にカーター大統領が発出した大統領令第12114号「域外の主要活動に関する環境影響」<sup>(72)</sup>、同大統領令が定める環境影響評価制度を実施するために1979年3月に施行された国防省指令6050.7号「主要な国防省活動の域外における環境影響」<sup>(73)</sup>及び同国防省指令を更に具体化した各軍の域外環境影響評価に関する指令<sup>(74)</sup>が定められている。なお、オスプレイの横田飛行場配備のために米空軍が行った環境影響評価は、大統領令第12114号について、米国域外での国家環境政策法 (NEPA) の実施を求めるものではないが、NEPAの目的が米国の外交及び安全保障政策と合致するよう促進するものであると説明している。また、当該環境影響評価に対して、NEPAの規定は、住民参画に係るものも含め、適用されないとしている<sup>(75)</sup>。

次に、②環境保護基準の根拠となるのは、前出1978年の大統領令第12088号である。ただし、この大統領令は、米国域外における連邦政府機関の活動については、受入国で一般的に適用される環境保護基準に従うことを示したにとどまっている。同大統領令を具体的実施するための法令は長らく制定されずにいたが、1991年に至って国防省指令6050.16号「域外施設において環境基準を確立し実施するための国防省の政策」として制定された<sup>(76)</sup>。この国防省指令は1996年の国防省通達4715.5号「域外基地における環境遵守管理」によって廃止され<sup>(77)</sup>、更に現在は、国防省通達4715.05号「域外基地における環境遵守」が環境保護基準の根拠規定となっている<sup>(78)</sup>。この国防省通達では、国防省が米国域外の軍事施設における環境管理の基本指針を確立し、維持することになっており、適用範囲 (適用除外) も示されている<sup>(79)</sup>。そして、これに基づいて「域外環境基本指針文書 (OEBGD)」<sup>(80)</sup>が作成されている。各国に駐留する米軍における「国防省環境司令官」 (DoD Lead Environmental Component: DoD LEC) は、OEBGDと受入国の環境に関する基準とを比較して、より厳しい (環境保護的な) 基準を反映させた最終管理基準 (Final

(71) 永野 前掲注(56), pp.222-228.

(72) Executive Order 12114, “Environmental effects abroad of major Federal actions,” Jan. 4, 1979. <<https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12114.html>>

(73) Department of Defense Directive, No.6050.7, “Environmental Effects Abroad of Major Department of Defense Actions,” Mar. 31, 1979. <[http://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf/d60507\\_033179/d60507p.pdf](http://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf/d60507_033179/d60507p.pdf)>

(74) 例えば、オスプレイ (MV-22) を普天間飛行場に配備するに先立って米海兵隊が行った環境影響評価は、大統領令第12114号、国防省指令6050.7号及び海兵隊指示P5090.2A「環境に関する法令遵守及び保護マニュアル改訂第2版」(2009年5月)に従って作成された (United States Marine Corps, “Final Environmental Review for Basing MV-22 Aircraft at MCAS Futenma and Operating in Japan,” Apr. 2012, Executive Summary ES-2. <<http://www.mod.go.jp/rdb/okinawa/07oshirase/kikaku/kankyoubeyu/1environmental.pdf>>)。なお、海兵隊指示P5090.2AはUnited States Marine Corps website <<http://www.marines.mil/Portals/59/MCO%20P5090.2A%20W%20CH%201-3.pdf>> を参照。

(75) Air Force Special Operations Command, Hurlburt Field, Florida, *Environmental Review For The CV-22 Beddown At Yokota Air Base*, Feb. 24, 2015, pp.1-4-1-5. <[http://www.mod.go.jp/rdb/n-kanto/kichi-syuhen/ospray/cv22\\_review20151014\\_1.PDF](http://www.mod.go.jp/rdb/n-kanto/kichi-syuhen/ospray/cv22_review20151014_1.PDF)> (英文); <[http://www.mod.go.jp/rdb/n-kanto/kichi-syuhen/ospray/cv22\\_review20151014\\_2.pdf](http://www.mod.go.jp/rdb/n-kanto/kichi-syuhen/ospray/cv22_review20151014_2.pdf)> (日本語仮訳版)

(76) Department of Defense Directive, No.6050.16, “DoD Policy for Establishing and Implementing Environmental Standards at Overseas Installations,” Sep. 20, 1991.

(77) Department of Defense Instruction, No.4715.5, “Management of Environmental Compliance at Overseas Installations,” Apr. 22, 1996. <[http://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf/i47155\\_042296/i47155p.pdf](http://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf/i47155_042296/i47155p.pdf)>

(78) Department of Defense Instruction, No.4715.05, “Environmental Compliance at Installations Outside the United States,” Nov. 1, 2013. <<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/471505p.pdf>>

(79) *ibid.*, “2. Applicability,” (2).

(80) Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, “Overseas Environmental Baseline Guidance Document,” DoD 4715.05-G, May 1, 2007. <<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/471505g.pdf>>

Governing Standard: FGS) を作成する責務を負う。在日米軍における国防省環境司令官である在日米軍司令官が作成した最終管理基準が、「日本環境管理基準（JEGS）」である。

また、③米国域外における汚染浄化については、1991 会計年度国防権限法<sup>(81)</sup>が国防省に対応措置を求めたものの、国防省が指針を策定したのは 1998 年だった（国防省通達 4715.8 号「国防省の域外活動に関する環境修復」。以下「1998 年通達」<sup>(82)</sup>）。現行の根拠法令は、2013 年に発出された国防省通達 4715.08 号「域外における環境汚染の修復」（以下「2013 年通達」<sup>(83)</sup>）である。ところで、1998 年通達と 2013 年通達とを比較すると、米国域外における軍による環境汚染対応に姿勢の変化が見られるようである。すなわち、1998 年通達では、早急な修復対応（prompt action to remedy）を採るべき場合を、「人の健康及び安全への明らかになっている、差し迫った、実質的な危険」（known, imminent and substantial endangerments to human health and safety）に限定していた<sup>(84)</sup>。一方、2013 年通達では、「早急な対応」（prompt action）を採るべき場合を、「人の健康及び安全への実質的な影響」（a substantial impact to human health and safety）と幅広くとらえるようになっていく<sup>(85)</sup>。環境汚染対応において、対応すべき汚染が「明らかになっている」（known）ことを条件とするかしないかの違いは、従来、米国内と米国域外における環境問題に対する取組姿勢を分ける特徴的な相違との指摘がある中<sup>(86)</sup>、2013 年の国防省通達が上記のような改訂を行ったことは、今後の米国域外における米国の環境政策の変化を示唆するものとも考えられ注目される。<sup>(87)</sup>

## 2 日本環境管理基準（JEGS）

### (1) JEGS の法的性格・策定手続

JEGS は、環境指針・基準として在日米軍が準拠すべき基本的な文書であるとされている。JEGS は、前述の国防省通達 4715.05、日米地位協定及びその他適用される国際合意に従って策定されており、その形式や基準は OEBGD に即している。JEGS が採用する環境基準に関しては、日本の環境法令の基準と OEBGD が設定する基準とを比較し、より環境保護に配慮した基準を設定しているとされる<sup>(88)</sup>。しかし、JEGS が定めるのは米軍が遵守すべき環境基準までであって、届出、立入調査、改善勧告等の行政手続はほとんど含まれていない<sup>(89)</sup>。

(81) National Defense Authorization Act for Fiscal Year 1991, P.L.101-510, Nov. 5, 1990, 104 Stat. 1485, Sec. 342, para. (b)(2). <<https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-104/pdf/STATUTE-104-Pg1485.pdf>>

(82) Department of Defense Instruction, No.4715.8, “Environmental Remediation for DoD Activities Overseas,” Feb. 2, 1998. <<http://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf2/i47158p.pdf>>

(83) Department of Defense Instruction, No.4715.08, “Remediation of Environmental Contamination Outside the United States,” Nov. 1, 2013. <<http://www.dtic.mil/whs/directives/corres/pdf/471508p.pdf>>

(84) Department of Defense Instruction, *op.cit.*(82), 5.1.1. また、前出の 2000 年共同声明では、「人の健康への明らかになっている、差し迫った、実質的脅威」（known, imminent and substantial threat to human health）となる汚染については米国内が直ちに浄化に取り組むこととされている。

(85) Department of Defense Instruction, *op.cit.*(83), Enclosure 3, Procedures 1. a.

(86) 世一 前掲注(10), pp.110-120.

(87) ただし、汚染浄化の程度に着目すると、米国内と米国域外との間には違いが見られる。すなわち、米国内における汚染浄化について、前出「国防環境修復計画（DERP）」（II 1（1））等では“restoration”（完全な状態に戻す意味合い）を用いているのに対し、米国域外における汚染浄化について、2013 年通達には“remediation”（改善あるいは治療の意味合い）が用いられており、抜本的な汚染浄化は想定されていない。世一 前掲注(10), pp.116-117.

(88) Headquarters, U.S. Forces Japan, *op.cit.*(5), p.i.

(89) 世一 前掲注(10), pp.102-103.



JEGS の第 1 版は 1995（平成 7）年 1 月に制定され、改訂を重ねており、現行 JEGS は 2016（平成 28）年 4 月に更新された第 10 版である<sup>(90)</sup>。

JEGS の更新作業について、日本政府は 2002（平成 14）年の答弁書で、日米地位協定第 25 条 1 に基づく合同委員会の下にある環境分科委員会に環境管理基準作業部会（以下「JEGS 作業部会」）を設置し、その下で JEGS の更新のための協力を行ってきたと説明している<sup>(91)</sup>。なお、環境分科委員会の議事録は日米両政府の合意なしには公表しないこととされている。環境分科委員会においてどのような事項が議題とされたかについても、これを公にすることにより、合衆国政府との信頼関係が損なわれる等のおそれがあるため、公にしないとしている<sup>(92)</sup>。

## （2）JEGS の構成

JEGS は 300 ページ近くある大部なものであり、以下の 19 章で構成されている（〔 〕内は章内各節のタイトル）。

- 第 1 章 概要〔目的、適用範囲、適用除外、定義、付加情報、許認可、環境司令官〕
- 第 2 章 大気排出物
- 第 3 章 飲料水
- 第 4 章 排水
- 第 5 章 有害物質
- 第 6 章 有害廃棄物
- 第 7 章 廃棄物
- 第 8 章 医療廃棄物管理
- 第 9 章 石油・油脂・潤滑油
- 第 10 章 （未使用）
- 第 11 章 農薬
- 第 12 章 歴史的・文化的遺産
- 第 13 章 天然資源及び絶滅危惧種
- 第 14 章 ポリ塩化ビフェニル
- 第 15 章 アスベスト
- 第 16 章 （未使用）
- 第 17 章 鉛系塗料
- 第 18 章 流出防止及び対応計画
- 第 19 章 地下貯蔵タンク
- 付録 1 有害廃棄物の特性及び有害廃棄物リスト
- 付録 2 最悪の事態と判断される想定排出量

<sup>(90)</sup> Headquarters, U.S. Forces Japan, *op.cit.*(5), p.ii. 前出 2000 年共同発表は、国防省通達 4715.5 号に基づき、JEGS を 2 年ごとに更新するとしていた。しかし、同通達を改訂した 2013 年の国防省通達 4715.05 号は、FGS を少なくとも 5 年ごとに更新することとした。JEGS の第 10 版が公表されたのは、2012（平成 24）年 12 月の JEGS 第 9 版の公表から 3 年余を経た 2016（平成 28）年 4 月だった。

<sup>(91)</sup> 原陽子衆議院議員提出「米軍基地に関する「日本環境管理基準」に関する質問主意書」（平成 14 年 7 月 15 日質問第 135 号）に対する答弁書（平成 14 年 9 月 13 日内閣衆質 154 第 135 号）

<sup>(92)</sup> 同上

第2章から第19章のうち未使用章を除く各章は、「適用範囲」、「定義」及び「基準」の3節で構成されている。「適用範囲」では、例えば、「第4章 排水」の場合、「地表水の排出管理と規制のための基準」というように各章に示す基準の適用対象を特定している。JEGSの基準が日米の環境法令のうち具体的に何に基づくものであるかは特に明記されていないが、環境法令には日本の地方自治体が定める環境基準も含まれている。

### (3) 適用除外

「第1章 概要」に示されているJEGSの適用除外事項は次のとおりであり、JEGSの根拠規定である国防省通達4715.05号の適用除外規定と同様である<sup>(93)</sup>。

- ①米軍艦船、船舶、航空機又は宇宙船
- ②施設外訓練
- ③有事発生地域並びに、敵対行為、危険地域における有事作戦、平和維持任務又は救援活動等
- ④海軍原子力推進計画<sup>(94)</sup>に関連した施設及び活動
- ⑤国防省通達4715.08号（2013年通達）<sup>(95)</sup>に規定される環境汚染を改善するための活動
- ⑥大統領令第12114号<sup>(96)</sup>に従って行われる環境分析
- ⑦主な活動が管理業務であるような自然環境に影響を及ぼす可能性のない国防省施設等
- ⑧国防省が権限又は責任を有さない国防省施設における活動、システム、運用及び区域

⑤に掲げられている環境汚染改善活動について、JEGSではほとんど規定されていないものの、「第18章 流出防止及び対応計画」には、有害物質等の流出事故が発生した場合の汚染除去活動について規定されており、初期対応で求められる以上の修復作業（remediation）については2013年通達に従って実施される旨の記述がある。しかし、初期対応で求められる汚染除去の基準については規定されていない<sup>(97)</sup>。前述のとおり、2013年通達では環境汚染に対する姿勢に変化が見られることから、今後の具体的な運用については注目すべきと考える。

ちなみに、⑥で適用除外とされている米軍による「環境分析」には、例えば、オスプレイの普天間飛行場及び横田飛行場配備のため実施された環境影響評価<sup>(98)</sup>があるが、いずれの環境影響評価においても、JEGSが定める環境基準を考慮に入れている旨の記述があり、米軍内におけるJEGSの存在の大きさがうかがわれる。

### (4) 旧版との比較

現行の第10版JEGSにおける第9版（2012年版）JEGS<sup>(99)</sup>からの主な改正点は、「インフォームド・パブリック・プロジェクト」（Informed-Public Project: IPP）が、環境省に対して行った聞き取

<sup>(93)</sup> Department of Defense Instruction, *op.cit.*(78), “2. Applicability,” (2).

<sup>(94)</sup> Naval Nuclear Propulsion Program. JEGSによると、大統領令第12344号（Executive Order No.12344, “Naval Nuclear Propulsion Program,” Feb. 1, 1982）の適用を受け、合衆国法典第42編第7158条（42 U.S.C. 7158, “Naval reactor and military application programs”）に準拠して実行される。

<sup>(95)</sup> Department of Defense Instruction, *op.cit.*(83)

<sup>(96)</sup> Executive Order 12114, *op.cit.*(72)

<sup>(97)</sup> 林 前掲注(26), p.101.

<sup>(98)</sup> United States Marine Corps, *op.cit.*(74); Air Force Special Operations Command, Hurlburt Field, Florida, *op.cit.*(75)

りによると次のとおりである<sup>(100)</sup>。JEGSの作成・維持作業においては、日米両国のうちより環境保護的な環境基準を積極的に取り込んでいるように見受けられる。

- ①付録1の「有害廃棄物／物質／材料リスト」に36種を追加<sup>(101)</sup>：「化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律」（化審法。昭和48年法律第117号）に反映されていない物質を追加（追加物質には、日米両国で規制基準が定められていないものも含まれる<sup>(102)</sup>。）
- ②第4章「排水」の排水基準の改訂<sup>(103)</sup>：従来は「水質汚濁防止法」（昭和45年法律第138号）の規制が反映されていたが、地方自治体の基準の上乗せ部分を反映
- ③第15章「アスベスト」規定の詳細化<sup>(104)</sup>
- ④第13章「自然資源及び絶滅危惧種」の絶滅危惧種等33種を追加<sup>(105)</sup>：絶滅危惧種29種及び日本への持ち込みが禁止されている特定外来種4種を追加

さらに、過去のJEGSからの変遷を見ると、第3版JEGS（1997年1月）<sup>(106)</sup>と第4版JEGS（2001年10月）<sup>(107)</sup>との間に大きな改訂が行われており<sup>(108)</sup>、第3版に設けられていた「騒音」、「ラドン」及び「海外における環境への影響」の章が第4版では削除されている。

「騒音」を削除した根拠としては、米国内において軍事行動から発する騒音に適用する連邦法や規制条項がないことが挙げられている<sup>(109)</sup>。第3版第10章の「騒音」が対象とするのは米国の騒音規制法<sup>(110)</sup>と同じく、施設・区域内での騒音であって、運行中の航空機や艦船は対象外とされている。とはいえ、同章には、例えば、飛行場施設等における騒音コンター（noise contour. 等音線）<sup>(111)</sup>マップの作成・維持、騒音軽減措置の調査、騒音発生活動による影響軽減のための行政手続の検討等が規定されており、現在でも参考となり得る<sup>(112)</sup>。

99) Headquarters, U.S. Forces Japan, “Japan Environmental Governing Standards,” Dec. 2012. <[http://www.navfac.navy.mil/content/dam/navfac/NAVFAC%20Pacific/NAVFAC%20Far%20East/PDFs/PWD\\_Yokosuka\\_EVfiles/2012%20JEGS.pdf](http://www.navfac.navy.mil/content/dam/navfac/NAVFAC%20Pacific/NAVFAC%20Far%20East/PDFs/PWD_Yokosuka_EVfiles/2012%20JEGS.pdf)>（英文）；<[http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9975652/www.mod.go.jp/j/approach/chouwa/2012\\_jegs/](http://warp.da.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9975652/www.mod.go.jp/j/approach/chouwa/2012_jegs/)>（日本語仮訳版）

100) IPPは、環境問題を主な対象とする調査団体であり、沖縄から発信している。IPP「日本環境管理基準（JEGS）2016年版リリースについての見解（速報）」2016.9.16. <<http://ipp.okinawa/2016/09/>>

101) Headquarters, U.S. Forces Japan, *op.cit.*(5), Appendix 1, Table AP1.T4.: List of Hazardous Waste/Substances/Materials, pp.216-262.

102) 沖縄県が2014（平成26）年から翌年にかけて実施した水質調査の際、同県北谷町の浄水場、嘉手納基地周辺河川等からフッ素化合物PFOSが検出された（第190回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第1号 平成28年2月25日 pp.37-40）。このPFOSがJEGS第10版で「有害廃棄物／物質／材料リスト」に追加されたが、日米ともに規制基準がないため基準値は記載されていない（*ibid.*, p.240）。

103) *ibid.*, pp.68-75.（東京都分）

104) *ibid.*, pp.187-190.

105) *ibid.*, pp.168-170, 175-177.

106) Headquarters, U.S. Forces Japan, “Japan Environmental Governing Standards,” Jan. 1997.

107) 第4版本体は確認できていないが、第4版を微修正した「バージョン1.1」（2002年6月）の試訳版として、梅村宏道監訳『国防総省日本環境管理基準（2001年10月）1.1版（2002年6月改訂）—日本語版—』原陽子，2003. <<http://www.city.ginowan.okinawa.jp/DAT/LIB/WEB/1/tenp27.PDF>>がある。

108) 同上，p.v.

109) 同上，p.1-6.

110) 前掲注60参照。

111) 林 前掲注26，p.43.

112) 同上，p.65.

「ラドン」を削除した根拠は、米国の規制法の期限が切れたこととされている<sup>(113)</sup>。

第3版第17章の「海外における環境への影響」は、環境影響分析（analysis of potential environmental impacts）に関する章である。在日米軍による環境影響分析の実施対象となる米軍の活動について、国防省指令6050.7号に準拠した要件を定めている<sup>(114)</sup>。第4版は、この章を削除した理由として、OEBGDやJEGSの目的は環境遵守基準を確立することであって、環境影響分析は目的の範囲外であるためであると説明している<sup>(115)</sup>。ところで、環境影響分析に関する日米合同委員会合意等の存在は確認されていないが、一方で、前述のとおり米軍による環境影響評価の実績はある<sup>(116)</sup>。環境影響評価の実施に関して日米間で何らかの合意を整備、公表しておく必要もあると思われる。

### Ⅲ 環境補足協定の意義と課題

以上、環境補足協定、2015年合意及びJEGSを概観したところで、環境補足協定の意義と課題をまとめてみたい。

#### 1 環境補足協定の法的性格

冒頭で言及したとおり、従来、日米地位協定に関する諸問題への対応は、日米間の協議に基づく運用改善によって行われてきたのに対し、環境補足協定は法的拘束力を有する国際約束として締結された。今のところ環境問題について顕著な改善効果は表れていないが<sup>(117)</sup>、法的拘束力を有する国際約束として環境補足協定が締結されたことの意義は、現場レベルでは打開策が見えない課題について、政策レベルで解決する仕組みが構築され始めたことではないかと考えられる。このことが、今後、日米地位協定の法体系にどのような影響を及ぼし、今後の米軍の活動に係る環境管理にどのように実効性を発揮していくか、展開を注視する必要がある。

#### 2 施設・区域への立入り

環境補足協定の規定に即して見ると、施設・区域への立入規定が整備されたことが、環境補足協定の意義として第一に挙げられる（第4条及び2015年合意）。従来は、1996年合意に基づいて立入りを希望する日の14日前までに米軍等に対する申請を行う必要があったが（I 1(2)⑨）、環境に影響を及ぼす事故（漏出）が発生し米軍から通報を受けた場合の立入りには上記の制限は必要なくなった。また、返還予定の施設・区域への立入りについては、返還予定日の約7か月前から立ち入ることが可能となった（I 2(3)(ii)）<sup>(118)</sup>。

これに対しては、漏出事故の場合の立入申請の許否については米国側に裁量の自由度が高く拘束力に乏しいとの指摘、立入要請が拒否された場合はより上位の機関で協議するなどの規定

<sup>(113)</sup> 梅林 前掲注(107), p.1-6.

<sup>(114)</sup> 国防省指令6050.7号の内容について、佐藤毅彦「米軍のアメリカ国外における環境政策」『レファレンス』564号, 1998.1, pp.159-160を参照。

<sup>(115)</sup> 梅林 前掲注(107), p.1-6.

<sup>(116)</sup> United States Marine Corps, *op.cit.*(74); Air Force Special Operations Command, Hurlburt Field, Florida, *op.cit.*(75)

<sup>(117)</sup> 例えば、「川村外務報道官会見記録（平成28年9月28日（水曜日）16時40分 於：本省会見室）」<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4\\_000403.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/press/kaiken/kaiken4_000403.html)>

<sup>(118)</sup> 「日米地位協定を実質改定 環境補足協定発効 基地立ち入り円滑化」『産経新聞』2015.9.30.

が必要との指摘<sup>(119)</sup>や、返還予定施設・区域への立入期間が7か月では不十分といった指摘<sup>(120)</sup>もある。

漏出事故に関しては、前述（I 1 (3) (ii)）のとおり、施設・区域における漏出事故の発生件数に比して、日本側に通報される件数は僅かなものとどまっているとの報告もある。漏出事故における日本側の立入りを実効的にするためには、政党、地方自治体等からの日米地位協定改定要望事項にも挙がっているとおり、漏出事故については全て日本側に通報することとするか、何等かの通報基準を明確にしていく必要があると思われる。

施設・区域の返還については、1996（平成8）年の「沖縄に関する特別行動委員会（SACO）最終報告」<sup>(121)</sup>、2006（平成18）年の「再編実施のための日米のロードマップ」<sup>(122)</sup>、2013（平成25）年の「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」<sup>(123)</sup>などが示され、今後も返還が進められる。返還予定の施設・区域への立入りは、2012（平成24）年に改正された「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」（平成7年法律第102号）が定める返還実施計画（第8条）及び県、市町村の総合整備計画（第20条、第21条）とも連携しつつ、返還跡地を有効に活用するために実効性を高めていくことが期待される。

なお、環境事故に伴う立入りの実績はまだ確認できていない。一方、返還予定施設・区域への立入りについては、2016（平成28）年12月22日に返還された沖縄県の北部訓練場への立入りが、この協定に基づく最初の事例となった<sup>(124)</sup>。

ところで、環境補足協定及び2015年合意によって返還予定施設・区域への立入りが7か月前から認められるようになったことに伴い、従来認められていた施設・区域への立入りが、施設・区域の返還時期が明確でないことを理由に認められなくなるという事例も発生している<sup>(125)</sup>。

### 3 JEGS の役割

JEGS は、在日米軍が参照する最も重要な環境規定と言って差し支えないとされている<sup>(126)</sup>。第II章で紹介したとおり、JEGSには米国の環境政策や日米の環境基準が機動的かつ積極的に反映されている可能性がある。JEGSは300ページ近くにも及ぶ膨大な資料であるが、施設・区域の環境問題を改善していく上で鍵ともなり得る重要な文書として、その内容の詳細や実際の運用状況を検証していく必要性は高いと考えられる。

なお、JEGSに関しては、不遵守の場合の対応など、施設・区域を外部から監視する「手続」の規定こそが必要との指摘もある<sup>(127)</sup>。

<sup>(119)</sup> 「環境補足協定識者評論／桜井国俊氏 世一良幸氏」（世一氏のコメント）『琉球新報』2015.9.30.

<sup>(120)</sup> 「基地汚染調査に制限 日米環境協定 沖縄の要望届かず」『東京新聞』2015.9.30.

<sup>(121)</sup> “The SACO Final Report,” Dec. 12, 1996. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem\\_saco\\_en.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem_saco_en.pdf)>（英文）；<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem\\_saco.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem_saco.pdf)>（日本語仮訳版）

<sup>(122)</sup> “United States-Japan Roadmap for Realignment Implementation,” May 1, 2006. <<http://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/scc/doc0605.html>>（英文）；<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g\\_aso/ubl\\_06/2plus2\\_map.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/ubl_06/2plus2_map.html)>（日本語仮訳版）

<sup>(123)</sup> “Consolidation Plan for Facilities and Areas in Okinawa,” Apr. 2013. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/togo\\_20130405\\_en.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/togo_20130405_en.pdf)>（英文）；<[http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/togo\\_20130405\\_jp.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/togo_20130405_jp.pdf)>（日本語仮訳版）

<sup>(124)</sup> 「米軍ヘリパッド完成 沖縄県が初の立ち入り調査」『沖縄タイムス』2016.12.17.

<sup>(125)</sup> 「新協定が壁に 普天間飛行場内の文化財調査、米軍認めず」同上、2016.6.26；「基地内の文化財、北谷町の視察拒否 環境補足協定を理由に」同、2016.6.30.

<sup>(126)</sup> 世一 前掲注<sup>(10)</sup>，p.30.

## おわりに

在日米軍の活動に伴う環境問題をめぐる課題は、各関係者からの改善要望としてまとめられているように多数存在し、それらの課題が具体的に改善されていく兆しを見いだせる状況にはまだ至っていない。

他方、気候変動に関する国際的枠組みである「パリ協定」<sup>(128)</sup>の2016（平成28）年発効に象徴されるように、世界各国で環境問題は重要な政策課題として認識されてきている。米国も例外ではなく、米国の環境政策の推移を見ると、1990年代以降、次第に米国域外の環境問題に対する姿勢にも変化が出てきているように思われる<sup>(129)</sup>。国防省の2013年通達に米国域外の環境汚染対応への姿勢の変化が見られることについては既に紹介したが（Ⅱ1（2））、ほかにも、例えば、2012（平成24）年に公表されたオスプレイの普天間飛行場配備に先立つ環境影響評価には、ヤンバルクイナ等の生物資源に重大な影響を及ぼさないようにするため適切な緩和措置を採る旨の記述が見られる<sup>(130)</sup>。こうした米国政府、米軍の文書に示された環境問題改善への前向きな姿勢をいかに実効性あるものにしていくかが重要である。在日米軍の活動に起因する具体的な環境問題の改善に向けた取組に際しては、米国が政策レベルで環境問題にどのように取り組んでいるかも視野に入れつつ、政府レベル、現場レベルで粘り強い協議を続けていく必要があると思われる。

また、本稿では取り上げていないが、諸外国と米国との間で締結されている地位協定その他の合意内容、運用状況も参照する必要がある<sup>(131)</sup>。米国の相手国の法律の体系・規定内容や米国との関係等には相違があり<sup>(132)</sup>、また、協定や合意事項の文言と実際の運用とが一致していない場合があることには留意する必要があるが<sup>(133)</sup>、在日米軍の環境問題を検討する上では、有用な参考情報になると考えられる。

在日米軍の活動に伴う環境問題は、国の安全保障政策にも関わることから問題が複雑になる傾向がある。しかし、環境問題は、人々の生活や生物資源の安全の確保に密接に関係する切実な問題でもあることから、安全保障政策とはひとまず切り離して直ちにに取り組むべき局面も存在する点には留意する必要がある<sup>(134)</sup>。

（さとう たけひこ）

(127) 『琉球新報』前掲注(119)

(128) パリ協定の概要について、「パリ協定」2016.12.8. <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/ila/et/page24\\_000810.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/ila/et/page24_000810.html)> 参照。

(129) 米軍の施設・区域の環境問題に関しては、2000年共同発表や2015年合意にも示されているように、米軍人・軍属及びその家族の健康・安全に対する配慮も重要な課題となっている（例えば、世一 前掲注(10), pp.26-29 参照）。

(130) United States Marine Corps, *op.cit.*(74), pp.ES-17-ES-18, 4-32-4-57.

(131) 例えば、米韓については、清水隆雄「在韓米軍地位協定等について」『外国の立法』No.220, 2004.5, pp.184-232. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000451\\_po\\_022015.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000451_po_022015.pdf?contentNo=1)> を、米独については、本間浩「ドイツ駐留 NATO 軍地位補足協定に関する若干の考察—在日米軍地位協定をめぐる諸問題を考えるための手がかりとして—」『外国の立法』No.221, 2004.8, pp.1-86. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_1000448\\_po\\_022101.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000448_po_022101.pdf?contentNo=1)> を、それぞれ参照。

(132) 松浦一夫「ドイツにおける外国軍隊の駐留に関する法制—1993年 NATO 軍地位協定・補足協定改定とその適用の国内法との関係を中心にして—」本間ほか 前掲注(56), pp.82-87.

(133) 第190回国会参議院外交防衛委員会会議録第4号 前掲注(55), p.11.

(134) 世一 前掲注(10), pp.3-4.

別表 米軍の活動に関係する環境問題への日米の対応

対応の態様	想定事例	〔根拠〕実施内容・手続
情報共有		〔2000年共同発表、環境補足協定〕 日米合同委員会の枠組みを通じた情報共有
環境影響評価	米軍による施設建設、作戦行動等	*日米合同委員会合意等は確認されていない。 【ただし、実施実績あり】 オスプレイの普天間飛行場及び横田飛行場配備に関連して環境影響評価を実施〔根拠は、大統領令第12114号、国防省指令6050.7号等〕
	日本政府による施設建設等	〔日本国内法〕日本政府が実施
環境遵守	航空機騒音	〔本稿I 1 (2)に掲げた各日米合同委員会合意〕米軍が遵守
	在日米軍による環境保護及び安全のための取組	〔2000年共同発表、環境補足協定〕 米軍がJEGSを作成し、これに従い活動
環境影響事故発生時の通報	航空機・艦船・弾薬に係る事故、訓練中の事故、危険物・有害物質等の誤使用・漏出、施設・区域外への航空機着陸、施設・区域内で発生した災害等の場合	〔1997年合意〕米軍から、中央レベルでは外務省日米安全保障条約課へ、現地レベルでは関係の防衛施設局に通報
環境汚染に係る調査の実施	環境汚染が疑われる場合	〔1973年合意〕県、市町村が米軍現地司令官に米軍による調査を要請
	施設・区域外で発生した有害物質等の放出	〔2015年合意〕在日米軍司令官から日本政府に対し調査の実施を申請
日本側による施設・区域への立入り及びサンプル採取	環境事故が発生し、1997年合意に基づく米軍からの通報があった場合	〔2015年合意〕日本側関係当局が在日米軍司令官等に立入りを申請
	環境汚染が疑われる場合	〔1973年合意〕①日本政府は日米合同委員会を通じて立入りに係る協議、②県、市町村は米軍現地司令官に立入りを申請
	返還予定の施設・区域	〔2015年合意〕日本側関係当局が在日米軍司令官等に立入りを申請
	その他の場合	〔1996年合意〕「国会議員及び日本政府の中央機関の職員」、「自衛官」等の分類ごとの手続に拠り、立入り希望日の14日前までに日本側関係当局が立入りを申請
汚染除去	在日米軍を原因とする「人の健康への明らかになっている、差し迫った、実質的脅威」となる汚染	〔2000年共同発表〕米国が直ちに浄化に取り組む。
	有害物質等が流出した場合	〔JEGS第18章〕米国が初期対応を行う。初期対応で求められる以上の修復作業は国防省通達4715.08号に従って実施される。
	上記以外の汚染	〔JEGS第1章C1.3.5〕一般的な「環境汚染を改善するための活動」については特に定めがない。
	返還予定の施設・区域	〔日米地位協定第4条〕米国に汚染除去（原状回復）の義務は発生しない。
	施設・区域外で発生した有害物質等の放出	〔2000年共同発表、2015年合意〕 日本政府が国内法に従い適切な処置を執る。

（出典）環境補足協定、日米合同委員会合意等に基づき筆者作成。