

# 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	米軍施設と環境修復
他言語論題 Title in other language	U.S. Military Facilities and Environmental Remediation
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 外交防衛調査室主任
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	814
刊行日 Issue Date	2018-11-20
ページ Pages	01-26
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	在日米軍施設と米国国内の軍事施設に適用される環境修復関係法令とを比較すると、汚染除去の水準等に明らかな差異が見られる。在日米軍施設の環境修復活動においても、更なる改善が求められる。

\* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 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。

# 米軍施設と環境修復

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
専門調査員 外交防衛調査室主任 佐藤 毅彦

## 目 次

はじめに

### I 在日米軍施設と環境修復

- 1 在日米軍施設の状況
- 2 在日米軍施設の環境修復に係る制度的枠組み

### II 米国の軍事施設に係る環境修復政策

- 1 米国国内の軍事施設に係る環境修復政策—スーパーファンド法を題材に—
- 2 米国国外の軍事施設に係る環境修復政策

おわりに

別表 1 米軍施設内外における環境関連事故発生時・施設返還時の対応に係る日米取決め

別表 2 米軍施設の汚染除去対応の比較（日米取決め、国防省通達 4715.08 号、米国内法）

キーワード：在日米軍、日米地位協定、基地と環境、環境浄化、汚染除去

## 要 旨

- ① 在日米軍施設の整理・統合・縮小が、日米両政府により、特に沖縄県において進められている。日本に返還された施設跡地については、それを有効に利活用することによって地域の振興につなげていくことが重要である。そのための課題としては、a. 返還跡地の利活用に向けた国等の主体的推進、b. 返還跡地の利活用が軌道に乗るまでの間における当該土地の地権者の生活の安定の確保、c. 返還跡地を利活用する上での支障の除去が挙げられる。
- ② 沖縄県については、返還跡地の利活用を促進するため、「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)が制定されており、沖縄県は、在日米軍施設の返還による地域経済の活性化に期待を寄せている。しかし、返還跡地を利活用する上での支障の除去という観点からこれまでの返還事例を見ると、返還後に大規模な土壌汚染が発見され、人の健康や環境への影響が懸念されるとともに、汚染除去が完了するまでの間、利用が阻害されている例も見られる。
- ③ 在日米軍施設の環境修復に係る制度的な枠組みでは、施設の返還が決定した場合や環境汚染事故が発生した場合の米軍、日本政府等の対応が、日米合同委員会合意をはじめとする様々な取決めにより規定されているが、取決め内容やその実効性に課題が残るものが見られる。
- ④ 一方、米国国内の軍事施設に適用される環境修復関係法令を見ると、明確に、人の健康及び環境の保護を目的に据えた制度が整備されており、多額の環境修復予算も計上されている。米国が同国内で汚染除去の対象としている汚染の程度や汚染除去の水準について、米国国外の米軍施設に適用される基準と比較すると、明らかな差異が見られる。
- ⑤ 人の健康や環境にとっての安全確保の観点からは、環境修復政策において、場所等による対応の差異が生じないようにする必要がある。在日米軍施設における環境修復活動においては、従来の日米間の取決め内容を着実に実施するとともに、より迅速かつ効率的に汚染除去を行うための改善が求められると思われる。

## はじめに

在日米軍施設<sup>(1)</sup>については、戦略的な目的に加え、施設が所在することによる地域の負担を軽減するとともに経済的発展を促進する目的で、日米両政府により、特に沖縄県において施設の整理・統合・縮小が進められている。沖縄県の場合、1945（昭和20）年の沖縄戦終結後に、米軍が農地、宅地等多くの民有地を強制的に接収した経緯から、現在でも米軍の施設に民有地の占める割合が非常に高い<sup>(2)</sup>。そのため、返還後の施設跡地を有効に利活用するための課題として、①返還された土地の利活用に向けた国等の主体的推進、②返還された土地の利活用が軌道に乗るまでの間における当該土地の地権者の生活の安定確保、そして、③返還された土地を利活用する上での支障の除去が挙げられている<sup>(3)</sup>。

返還された土地を利活用する上での支障としては、米軍が使用していた建物などのほか、当該土地の土壌が汚染されている例が見られる<sup>(4)</sup>。米軍施設跡地に蓄積した有害物質等が除去されないまま利用される場合には、人の健康や環境に対する危険が放置されることになりかねない。また、汚染除去作業が行われる場合であっても、利用可能な状態まで環境を修復する作業に10年以上を要し、その間土地の利用ができない事例も見られる<sup>(5)</sup>。

本稿では、在日米軍の活動によって米軍施設等に蓄積された汚染の除去対策に着目する<sup>(6)</sup>。本論に先立ち、まずは、米軍施設の返還状況と環境問題を概観する。その後、施設跡地のほか運用中の施設等も含め在日米軍の活動に起因する汚染の除去に関する日米間の取決め等を整理する。次に、米国政府による軍の施設や活動に対する環境政策に目を向け、米国国内でとられている政策と米国国外でとられている政策とを比較する。

## I 在日米軍施設と環境修復

### 1 在日米軍施設の状況

2018（平成30）年3月末現在の在日米軍施設は、日本全体で78か所、面積にして約26,319.2ha

\* 本稿におけるインターネット資料の最終アクセス日は、2018（平成30）年10月17日である。

- (1) 本稿にいう「施設」は、特に断りがない限り、日米地位協定（「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））第2条1(a)にいう施設・区域（在日米軍専用施設（公有水面等を含む。））を指すものとする。
- (2) 沖縄県における2017（平成29）年3月末現在の施設面積を所有形態別に見ると、沖縄県全体では民有地の割合が39.5%であるが、中部地区では同76.6%、南部地区では同71.8%、八重山地区では同95.5%となっている（沖縄県知事公室基地対策課『沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料集）』2018, p.11. <<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/kichitai/syogai/documents/0321-1beigunjoukyo.pdf>>）。
- (3) 「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）第3条及び第8条。なお、林公則『軍事環境問題の政治経済学』日本経済評論社、2011, pp.134-152 参照。
- (4) 返還された土地から発見された土壌汚染の例については後述する（I 1（2））。
- (5) 恩納通信所跡地の場合、汚染物の発見から環境修復までに17年の年月を要したとされる（後述 I 1（2）参照）。
- (6) 環境保護の統制には、①施設の設置等事業を実施する前後の段階で行う環境影響評価、②施設の運営や軍の活動に際して遵守すべき環境保護基準の制定・実施、③汚染事故発生時や施設・区域返還の際に行われる汚染除去という三つの段階が必要とされている（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, p.222）。本稿が対象とするのは、このうち三つ目の段階である。

であり、そのうち沖縄県には31か所、面積にして約18,496.1ha（在日米軍施設全体の70.28%）が所在する（図参照）。本土の面積全体に占める米軍施設の割合が0.02%であるのに対して、沖縄県では、米軍施設面積の割合が県の面積の約8%、沖縄本島では約14%を占めている<sup>(7)</sup>。このような米軍施設の集中は、人口が集中する都市部においては、望ましい都市形成、交通体系の整備、産業基盤の整備等地域の振興開発を図る上で大きな障害となっている。また、航空機の墜落事故や油脂類・赤土等の流出が、県民生活や自然環境に様々な影響を及ぼしている<sup>(8)</sup>。そのため、日米両政府によって、施設の整理・統合・縮小が進められている。以下では、沖縄県の米軍施設を中心に施設の返還状況等を紹介する。

図 沖縄県の米軍専用施設



(出典)「沖縄の基地負担軽減について 現在の状況」防衛省ウェブサイト <<http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/teigen.html>>

### (1) 返還計画・実績

沖縄県に所在する米軍施設の整理・統合・縮小については、1973（昭和48）年の第14回日米安全保障協議委員会（Japan-United States Security Consultative Committee: SCC）<sup>(9)</sup>以降、SCCや日米合同委員会<sup>(10)</sup>における協議・検討が行われてきた<sup>(11)</sup>。しかし、沖縄県の米軍施設の整理・統合・縮小が大きく注目されるようになったのは、1995（平成7）年以降のことである。この年、SCC

(7) 「在日米軍施設・区域（専用施設）面積」2018.3.31. 防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us\\_sisetsu/pdf/menseki\\_h300331.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_sisetsu/pdf/menseki_h300331.pdf)>; 防衛省編『日本の防衛—防衛白書—平成30年版』日経印刷, 2018, p.287. <<http://www.mod.go.jp/publication/wp/wp2018/pdf/30020403.pdf>>

(8) 沖縄県知事公室基地対策課『沖縄の米軍基地』2018, p.51. <<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/kichitai/documents/dai3syoun.pdf>>

(9) 日米の安全保障政策をめぐる閣僚級協議の枠組み。日本の外務大臣、防衛大臣（2007（平成19）年1月までは防衛庁長官）、米国の國務長官及び国防長官で構成される。

(10) 日米地位協定第25条に規定される日米の協議機関。日本側代表は外務省北米局長、米国側代表は在日米軍司令部副司令官。2018（平成30）年2月現在、25の分科委員会等と、その下に10の部会等が設置されており、各行政府省の担当者が参画している。「日米合同委員会組織図」2018.2. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/soshikizu.pdf>>

(11) 1972（昭和47）年5月の沖縄県の日本復帰から後述の「SACO最終報告」が合意される1996（平成8）年12月までの間に返還された施設・区域の面積は4,300ha（「SACO設置などの経緯」防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/okinawa/saco\\_final/totihenkan.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/okinawa/saco_final/totihenkan.html)>）。この時期の協議・検討の概略については、沖縄県知事公室基地対策課 前掲注(8), pp.24-25 参照。

の下に「沖縄に関する特別行動委員会（Special Action Committee on Okinawa: SACO）」が設置され、翌1996（平成8）年12月の「SACO最終報告」によって、普天間飛行場の全面返還を含む11施設約5,002haの米軍施設の返還が日米間で合意された<sup>(12)</sup>。同じく日米両政府が合意した在日米軍の再編計画である2006（平成18）年の「再編実施のための日米のロードマップ」<sup>(13)</sup>においても、SACO最終報告に示された返還予定施設のうち米軍の再編に関係するものが示されている<sup>(14)</sup>。また、2013（平成25）年に日米両政府が公表した「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」<sup>(15)</sup>では、上記ロードマップで示された返還対象施設のうち、特に、沖縄県民の約8割（約120万人）が居住し、人口が密集する沖縄本島中南部<sup>(16)</sup>に所在する施設（普天間飛行場、キャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧等）1,048ha超の土地の返還を進めるための手順、返還想定時期が示された。

2018（平成30）年3月31日現在、SACO最終報告に盛り込まれた米軍施設については、6か所約4,855haが既に返還済みである<sup>(17)</sup>。返還済み施設には、2015（平成27）年3月に返還されたキャンプ瑞慶覧西普天間住宅地区（約51ha）、2016（平成28）年12月に返還された北部訓練場（約4,010ha）、2018（平成30）年3月に返還された牧港補給地区（国道58号沿いの土地。約3ha）などが含まれる<sup>(18)</sup>。在日米軍の施設数及び面積の推移は表1のとおりである。

表1 在日米軍施設数・面積の推移

年	日本全体		沖縄県		
	施設数	面積 (ha)	施設数	面積 (ha)	全体面積に占める割合
1973 (昭和48)	165	44,641	87	27,893	62.48%
1990 (平成2)	105	32,470	45	24,237	74.64%
2000 (平成12)	89	31,352	38	23,446	74.78%
2010 (平成22)	84	31,005	34	22,925	73.94%
2018 (平成30)	78	26,319	31	18,496	70.28%

(注) 1973（昭和48）年の沖縄県の欄は、沖縄県が日本に復帰した1972（昭和47）年5月現在の数字を用いている。それ以外はいずれも3月末現在の数字。

(出典) 「在日米軍施設・区域・件数・土地面積の推移」防衛年鑑刊行会編『防衛年鑑 2018年版』防衛メディアセンター、2018、pp.370-371；沖縄県「2. 本県の米軍基地の状況（1）米軍基地面積等の推移」『沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料集）』2018、p.8。<<http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/chijiko/kichitai/syogai/documents/0321-1beigunjoukyo.pdf>>；「在日米軍施設・区域（専用施設）面積」2018.3.31。防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us\\_sisetsu/pdf/menseki\\_h300331.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_sisetsu/pdf/menseki_h300331.pdf)> を基に筆者作成。

(12) “The SACO Final Report,” December 2, 1996. <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem\\_saco\\_en.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem_saco_en.pdf)>（英文）；<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem\\_saco.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/rem_saco.pdf)>（日本語仮訳版）この報告では、施設の返還のほか、県道104号線越え実弾砲撃演習の廃止や航空機騒音の軽減措置、航空機事故調査報告書の公表等日米地位協定の運用改善に係る合意も結ばれた。

(13) “United States-Japan Roadmap for Realignment Implementation,” May 1, 2006. <<https://www.mofa.go.jp/region/n-america/us/security/scc/doc0605.html>>（英文）；<[https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g\\_aso/ubl\\_06/2plus2\\_map.html](https://www.mofa.go.jp/mofaj/kaidan/g_aso/ubl_06/2plus2_map.html)>（日本語仮訳版）このロードマップには、本土施設の整理・統合・返還計画も示されている。

(14) 牧港補給地区のように、SACO最終報告では部分返還とされていたものが本ロードマップで全面返還とされるなど、返還範囲の変更を行った施設もある。

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

(16) 沖縄県『沖縄から伝えたい。米軍基地の話。Q&A book：沖縄の米軍基地の疑問を分かりやすく解説』2017、p.8。<<http://dc-office.org/wp-content/uploads/2017/04/QA20170406.pdf>>

(17) 「SACO最終報告の概要・進捗状況等」防衛省ウェブサイト <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/saco\\_final\\_shinchoku.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/saco/saco_final_shinchoku.html)>

(18) SACO最終報告に掲げられた各施設・区域の返還状況の詳細については、「SACO最終報告の進捗状況」同上 <[http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/okinawa/saco\\_final/sintyoku.html](http://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/okinawa/saco_final/sintyoku.html)> を参照。

## (2) 施設跡地の利用促進と環境問題

沖縄県については、本稿冒頭に掲げた三つの課題（返還跡地利活用の推進、返還跡地地権者の生活の安定、跡地利活用のための支障除去）に対応し、返還跡地の利活用を促進するため、1995（平成7）年に、「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律」（平成7年法律第102号）が制定され、跡地整備に係る法的枠組みが設けられた。その後、2012（平成24）年の同法一部改正（平成24年法律第14号）により、従来の制度における課題に対応するため、給付金制度の拡充、原状回復措置の徹底、駐留軍用地内の土地の先行取得などの措置がとられるとともに、法律の題名も「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（以下「跡地利用特措法」）に改正・施行された<sup>(19)</sup>。

沖縄県は、沖縄本島中南部都市圏における返還済み米軍施設跡地の利活用によって、返還前と比べて直接経済効果<sup>(20)</sup>が約28倍、雇用者数が約72倍になったとの実績を示し、米軍施設の返還による地域経済の活性化に期待を寄せている<sup>(21)</sup>。

しかし、「施設跡地を利活用する上での支障除去」の関係では、当該土地の土壤汚染が発見され問題となっている事例が見られる。例えば、1995（平成7）年に返還された旧恩納通信所跡地から、翌年、大量のPCB汚泥のほかカドミウム、水銀、鉛、ヒ素等が検出された事例のように、米軍から返還されたにもかかわらず、汚染除去が完了するまでの期間、利用できない例が見られる<sup>(22)</sup>。あるいは、1987（昭和62）年に返還され、1996（平成8）年以降サッカー場として使用されていた旧嘉手納基地跡地から、2013（平成25）年に除草剤やダイオキシン等の成分を含有する大量のドラム缶が発見された事例<sup>(23)</sup>のように、汚染が除去されないまま当該土地が利用されたために、人々の健康や環境に深刻な危険をもたらすおそれが生じている例もある<sup>(24)</sup>。

今後返還予定の米軍施設の支障を迅速に除去し、跡地利用特措法による施策を実効性あるものにする上で鍵となるのが、早期の環境調査及び環境修復である。そこで次節では、施設跡地、返還予定施設に加え、現在在日米軍により運用中の施設における環境修復に係る日米間の取決

(19) 跡地利用特措法の解説として、笹本浩「新たな沖縄の米軍基地跡地利活用推進のための法制度—跡地利用特措法の成立—」『立法と調査』331号、2012.8、pp.32-45。<[http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou\\_chousa/backnumber/2012pdf/20120801032.pdf](http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2012pdf/20120801032.pdf)> を参照。

(20) 「直接経済効果」とは、基盤整備を一定程度終了後に徐々に発現する、生産・販売等の経済活動によって生じる直接的な効果とされる（沖縄県 前掲注(16)、p.17）。

(21) また、沖縄県は、県経済に占める基地関連収入の割合は、復帰直後の1972（昭和47）年度には15.5%だったものが2014（平成26）年度には5.7%となっており、その比重は大幅に低下していると説明している（同上、p.16）。なお、本文で紹介しているのは、沖縄本島中南部の都市圏における経済効果に関するものであり、例えば北部訓練場が所在する沖縄本島北部の施設跡地は含まれない。

(22) 本件では、付近の米軍施設跡地分も含め、合計322トン、ドラム缶1,794本分に上るPCB汚泥が発見された。2013（平成25）年に、廃棄処理のためドラム缶が福島県に運搬されることにより同跡地の汚染修復事業は完了したが、汚染物の発見から回復までに17年の年月と3億9500万円の処理費用を要したという（沖縄県知事公室基地対策課 前掲注(8)、pp.63-64; ジョン・ミッチェル（阿部小涼訳）『追跡 日米地位協定と基地公害』岩波書店、2018、pp.88-90）。

(23) 本件では、2013（平成25）年にサッカー場のスプリンクラーシステム埋設作業中に枯葉剤製造会社の一つとされる企業のロゴ付きドラム缶108本が発見され、検査の結果、枯葉剤の主要成分が含有されていることが判明した。周辺の水質を調査したところ、安全基準の21,000倍のダイオキシンに汚染されていることも判明した。ドラム缶108本と汚染土壌が除去された後、2016（平成28）年、サッカー場全域はコンクリートで埋め固められ駐車場になった。また、本件における環境調査、汚染除去作業に要した費用は9億7900万円に上るといふ（ミッチェル 同上、pp.67-70; 河村雅美「Report003 米軍基地汚染地の「原状回復」はいくらかかるのか—沖縄市サッカー場汚染関係経費中間報告—」2016.7.27. INFORMED-PUBLIC PROJECT ウェブサイト <<http://ipp.okinawa/2016/07/27/report-003/>>）。

め内容を整理し、課題の抽出・検討に資することとしたい。

## 2 在日米軍施設の環境修復に係る制度的枠組み

米軍による基地使用の在り方や我が国における米軍の地位について定める日米地位協定（「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））には、「環境」に直接言及した規定はない。関係するとされる規定には、①米国が、使用を許された施設・区域内において、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執ることを認める第3条1、②施設・区域で米軍が行う作業について、「公共安全」に妥当な考慮を払うことを義務付ける第3条3<sup>(25)</sup>、③施設・区域返還時に、米国が原状回復義務を負わないことを定める第4条1、④米軍構成員等の日本国内法令尊重義務を定める第16条などがある。また、在日米軍に対して日本の国内法は直接には適用されないとされる<sup>(26)</sup>。

日米両政府は、日米地位協定の規定を具体化しあるいは運用面の改善を行うために、主として日米合同委員会の場で協議し、取決めに結んでいる（日米合同委員会合意）。同合意には、在日米軍の活動により環境汚染事故が発生した場合の対応や、在日米軍施設を返還する際の手続に関するものが含まれる。なお、環境問題に関係する取決めとしては、日米合同委員会合意のほかに、2000（平成12）年9月11日の日米安全保障協議委員会（SCC）による「環境原則に関する共同発表」（以下「2000年共同発表」）<sup>(27)</sup>や、2015（平成27）年9月28日に締結された「環境補足協定」<sup>(28)</sup>がある<sup>(29)</sup>。さらに、在日米軍が、自らが遵守すべき環境基準について、日米の環境基準に

24) そのほかの事例としては、①2003（平成15）年3月に返還されたキャンプ桑江北側跡地から、地権者への引き渡し後の2005（平成17）年10月に燃料タンクが発見され汚染除去を行ったが、更に2006（平成18）年12月に別の燃料タンクが発見され、2007（平成19）年3月にも送油管と思しき管路が発見されるなどした事例、②1981（昭和56）年に返還されたキャンプ瑞慶覧内のメイ・モスカラ射撃場跡地から、2002（平成14）年1月にドラム缶約200本及びタール状物質の漏出が発見された事例などが報告されている（世一良幸『米軍基地と環境問題』幻冬舎ルネッサンス、2010、pp.49-52；島袋夏子「米軍から“汚染された土地”が還ってくる！」『WEB RONZA』2018.5.29. <<https://webronza.asahi.com/politics/articles/2018052700002.html>> 等）。なお、沖縄県における米軍施設の返還は、1972（昭和47）年以降2018（平成30）年5月までの段階で350回行われているが、このうち土壌調査が実施されたのは19件に過ぎないという。したがって、沖縄市のサッカー場やメイ・モスカラ射撃場跡地のような事例が今後も発生する可能性も指摘されている（島袋、同）。

25) 前述のとおり日米地位協定には、「環境」に言及した規定がなく、同協定の規定中唯一「環境」の意味を読み込み得る文言が「公共安全」であることから、第3条3も環境に関係する規定であるとされている（世一 同上、p.18）。

26) その根拠としては、第3条1が規定する権限（いわゆる「3条管理権」）と第16条の規定を根拠とする説が多いと思われるが（例えば、永野 前掲注(6)、p.262）、日本政府は、日米地位協定の規定にかかわらず、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ないとの見解をとる（「日米地位協定 Q&A 問4：米軍には日本の法律が適用されないのですか。」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/qa03.html>>）。この点につき、藤田直央「外務省が国会で炎上中」『AERA』31(31)、2018.7.9、pp.58-59 参照。

27) “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）

28) 正式には、「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」（平成27年外務省告示第351号）という。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。

29) 環境問題に係る日米合同委員会合意及び「環境原則に関する共同発表」の概要については、佐藤毅彦「日米地位協定・環境補足協定と日本環境管理基準（JEGS）」『レファレンス』793号、2017.2、pp.6-8. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_10308611\\_po\\_079302.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10308611_po_079302.pdf?contentNo=1)> を、「環境補足協定」の概要については、同、pp.12-14を参照。



照らして策定した「日本環境管理基準」(Japan Environmental Governing Standards: JEKS)<sup>(30)</sup>も環境問題に関する重要文書であり、汚染除去に関係する記述も含まれる。

在日米軍施設の汚染除去については、主として、①汚染事故発生等に係る情報提供(通報)、②汚染状況(周辺住民や環境への影響)の把握、③汚染除去の三項目が課題と考えられる。以下では、これらの項目ごとに、現在の取決め内容の整理を試みる。ただし、前述のとおり、日米間の取決めは様々な形式の文書で構成されており、必ずしも体系的ではない。しかも、関係する日米合同委員会合意がすべて公表されているかどうか確認できない<sup>(31)</sup>。こうした条件がある点には留意する必要がある。

### (1) 汚染事故発生等に係る情報提供(通報)

土壌汚染事故など、在日米軍の活動に係る事件・事故が発生した場合の在日米軍から日本側関係当局及び地域社会への通報手続は、1997(平成9)年の日米合同委員会合意(以下「1997年合意」)<sup>(32)</sup>に定められている。

この合意によると、通報の対象となる事件・事故には、米軍施設からの危険物や有害物質の流出・漏出など施設内で発生したものだけでなく、墜落・危険物落下等の航空機事故や衝突・沈没等の艦船事故のように米軍施設外で発生したものも含まれる。しかし、例えば、2018(平成30)年2月に続けて発生した普天間飛行場所属のMV22オスプレイ及び嘉手納飛行場所属のF15戦闘機からの部品落下事故のように、日本側から照会するまで米軍から連絡がない、あるいは事故発生から6日後ようやく通報されるなど、通報が適切に行われていない事例が見られる<sup>(33)</sup>。また、施設内の燃料漏れ事故について、1997年合意は、日本側に通報される事故を、漏出の結果として実質的な汚染が生ずる相当な蓋然性がある場合に限定している上、通報基準が明確でない、あるいは事故発生後の通報が迅速でないといった指摘がある<sup>(34)</sup>。

### (2) 汚染状況の把握(施設内立入り・現地調査・サンプル採取)

米軍が運用中の施設内への立入りに関し、日米合同委員会合意は、①汚染事故発生時、②施

<sup>(30)</sup> Headquarters, U.S. Forces Japan, *Japan Environmental Governing Standards*, April 2018. <<http://www.usfj.mil/Portals/80/2018%20JEKS.PDF?ver=2018-04-26-195301-487>> JEKSは、米国外の軍事施設における環境管理の基本指針の確立・維持について定める国防省通達4715.05号「域外基地における環境遵守」(Department of Defense Instruction, No. 4715.05, “Environmental Compliance at Installations Outside the United States,” November 1, 2013, Incorporating Change 1, October 5, 2017. <<http://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/471505p.pdf?ver=2017-10-05-073242-057>>)に基づいて在日米軍が策定した文書である。在日米軍が準拠すべき環境指針・基準を示す基本的な文書とされている。

<sup>(31)</sup> 第196回国会衆議院予算委員会議録第4号 平成30年2月2日 p.38. 公表されている日米合同委員会合意は、「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(日米地位協定)及び関連情報」外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/index.html>> を参照。

<sup>(32)</sup> 日米合同委員会合意「在日米軍に係る事件・事故発生時における通報手続(仮訳)」1997.3. <[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)> 通報に関しては、このほかに、2005(平成17)年に策定された「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」(後掲注(42)参照)が、施設・区域外で発生した航空機事故に係る通報手続を定めている。

<sup>(33)</sup> 第196回国会衆議院安全保障委員会議録第3号 平成30年3月22日 p.17.

<sup>(34)</sup> 日本側に通報される事故が、米軍内部に通報される事故件数と比較して限定的であることを指摘するものとして、「「普天間」汚染156件 燃料など流出05年～16年 日本への通報4件」『沖縄タイムス』2016.10.25を参照。その他の指摘については、佐藤 前掲注(29), pp.4-5を参照。

設返還時、③平常時のそれぞれについて異なる手続・要件を定めている。

なお、いずれの場合においても、在日米軍司令官等が立入申請の許否を判断する際の考慮事項として、①軍隊の運用を妨げないか、②部隊防護を危うくしないか、③施設・区域の運営を妨げないかという三要件が掲げられている<sup>(35)</sup>。

#### (i) 汚染事故発生時

##### (a) 施設内で発生した場合

1997年合意に基づく米軍からの通報があった場合の施設内への立入手続については、従来、特段の取決めが確認されていなかったが、2015（平成27）年の環境補足協定及び日米合同委員会合意「環境に関する協力について」（以下「2015年合意」）<sup>(36)</sup>によって明確に取り決められた。すなわち、米軍から汚染事故発生の通報を受けた場合、日本政府、都道府県又は市町村の関係当局は、現地米軍司令官を介して在日米軍司令官又はその指名する者に対して、現地視察を申請することができ、在日米軍司令官等は「申請に対して全ての妥当な考慮を払う」こととされた。また、現地視察に関連して、米軍が行うサンプル採取と併せて、日本側がサンプル採取することを申請することもできることになった（2015年合意「3. 環境に影響を及ぼす事故（すなわち、漏出）が現に発生した場合における立入手続」）。

米軍から汚染事故発生の通報がない場合であっても、1973（昭和48）年に取り決められている日米合同委員会合意「環境に関する協力について」（以下「1973年合意」）<sup>(37)</sup>の適用によって、施設内立入りが可能であるとされている<sup>(38)</sup>。すなわち、米軍施設に源を発する水、油、化学物質ないしその他の物質により汚染が発生し、地域社会の福祉に影響を与えていると信ずる合理的理由がある場合には、市町村、県あるいは日本政府は、米軍による調査の実施を求めるほか、日本側による現地視察及びサンプル採取を申請することができ、現地司令官は申請を許可することができることになっている。

2015年合意（通報に基づく現地視察）の実績としては、2016（平成28）年6月に普天間飛行場内で発生した6,900リットルに上る燃料漏れ事故に際し、8月に実施された日本側の立入り<sup>(39)</sup>が該当すると考えられる。しかし、1973年合意（通報がない場合の現地視察）の実績については確認できていない。また、例えば、米軍施設周辺で有害物質による汚染が発見されたとしても、米軍が汚染発生源であると特定できる場合を除けば、施設内への立入りは困難と考えられる<sup>(40)</sup>。

<sup>(35)</sup> 例えば、後述する2015年の日米合同委員会合意「環境に関する協力について（2015年9月28日）」の3.a及び5.a.iiや、1996年の日米合同委員会合意「合衆国の施設及び立入許可手続」の1.bなどに当該記載がある。

<sup>(36)</sup> 日米合同委員会合意「環境に関する協力について（2015年9月28日）」<<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）

<sup>(37)</sup> 1973年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/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）なお、この合意は、2003（平成15）年1月に至るまで公表されなかった（第155回国会衆議院外務委員会議録第11号 平成14年12月11日 pp.4-6；第156回国会参議院予算委員会議録第4号 平成15年1月30日 p.34）。

<sup>(38)</sup> 例えば、第190回国会参議院外交防衛委員会議録第4号 平成28年3月10日 pp.10-11参照。

<sup>(39)</sup> 「燃料漏れで立ち入り調査」『沖縄タイムス』2016.8.4. この事故の概要については、例えば「普天間飛行場で燃料漏れ 先月 ドラム缶35本相当」『沖縄タイムス』2016.7.9を参照。

<sup>(40)</sup> 第190回国会参議院外交防衛委員会議録第4号 前掲注<sup>(38)</sup>参照。これは、嘉手納飛行場周辺の河川等から高濃度のフッ素化合物（PFOS）が検出された事例であるが、日本政府は、当該汚染が在日米軍施設から漏出が現に発生した場合と判断できないことから、環境補足協定に基づく基地内への立入申請の対象とすることは困難であると説明している。なお、本件に係る施設外での調査について、「河川汚染の調査縮小 嘉手納周辺で防衛局 底質、地下水除く」『琉球新報』2018.8.2参照。

**(b) 施設外で発生した場合**

米軍施設の外で航空機や艦船等の事故が発生した場合にも、現場への立入りによる環境調査の可否が問題となるが、日本側の立入りは制限されている。これについては、米軍の財産について、日本国の当局は、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する日米地位協定合意議事録<sup>(41)</sup>が根拠とされている<sup>(42)</sup>。

**(ii) 施設返還時**

米軍施設が返還される場合には、日本政府、都道府県又は市町村の関係当局は、返還前立入りを申請することができ、在日米軍司令官等は申請を許可することができる（環境補足協定、2015年合意）。日米合同委員会によって返還日が設定されており、立入りの目的が、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・文化面での調査である場合には、通常、当該立入りができる。ただし、当該調査期間は、返還日の150労働日前を超えない範囲に限られる（2015年合意「5. 施設及び区域の日本国への返還に関連する現地調査のための立入手続」）。

この取決めによる立入実績としては、2016（平成28）年12月の北部訓練場返還予定地への立入りがある<sup>(43)</sup>。ただし、一方で、従来、施設内で認められていた文化財調査について、当該施設が返還予定となっていることから、2015年合意に定める返還日未設定を理由に実施できなくなった例がある。2015年合意には、日米両政府の決定によって、返還日が設定される前又は返還日の150労働日前より前の立入りが認められる旨の取決めもある。しかし、当該事例の中には、従来の施設内立入りによる文化財調査ができなくなってから再開されるまでに数年を要したものもある<sup>(44)</sup>。

なお、跡地利用特措法には、日米安全保障協議委員会（SCC）又は日米合同委員会において返

(41) 「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)〉の「第17条 10(a)及び10(b)に関し、」の2。なお、「特集 日米地位協定 沖縄の悲願 改定いつ」『毎日新聞』2012.12.2 参照。

(42) ちなみに、航空機墜落事故の場合は、別に現場管理・立入規制について取決めがある（日米合同委員会合意「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」（以下「2005年ガイドライン」）2005.4. 〈[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/jiko\\_e.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/jiko_e.pdf)〉（英文）；〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/pdfs/jiko.pdf>〉（日本語仮訳版））。これによると、現場管理・立入規制は現場周辺に二つの規制線を設けて日本側又は日米共同で実施するとされる。しかし、すべての残骸、部分品、部品及び残渣物（漏出した燃料等）に対する管理は米国が行うことになっていることから、日本側による事故現場への立入りはできないと指摘されている（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；第196回国会衆議院外務委員会議録第4号 平成30年3月23日 p.10）。この2005年ガイドライン締結後に発生した航空機事故として、例えば、2016（平成28）年12月13日に沖縄県名護市で発生したMV22 オスプレイ墜落事故や、2017（平成29）年10月11日に沖縄県東村高江で発生したCH53E 大型輸送ヘリコプター不時着・炎上事故があるが、これらの事故において日本側が事故現場で環境調査を行ったのは、米軍が部品や現場の土壌を回収し終わった後であった（「墜落現場放射線大気「異常なし」 防衛局説明 海水まだ」『沖縄タイムス』2016.12.25；「米軍、土回収 県の採取拒む」『沖縄タイムス』2017.10.21）。

(43) 「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。

(44) 「環境補足協定のひずみ 地元立ち入りの足かせに（駐留の実像40 第3部ブラックボックス）」『琉球新報』2018.5.28。なお、キャンプ瑞慶覧内北谷城の調査について、照屋寛徳衆議院議員提出「北谷城と日米地位協定の環境補足協定に関する質問主意書」（平成30年2月9日質問第71号）及び「衆議院議員照屋寛徳君提出北谷城と日米地位協定の環境補足協定に関する質問に対する答弁書」（平成30年2月20日内閣衆質196第71号）を参照。本件については、2018（平成30）年2月に、北谷町、米軍、沖縄防衛局の3者が協定を結び、3月に調査が再開された（「北谷城立ち入りへ合意」『沖縄タイムス』2018.2.21；「北谷城の調査開始」『琉球新報』2018.3.21）。

還が合意された施設への立入りを沖縄県又は関係市町村が要請した場合、国が立入りのあっせんを行わなければならないとする規定が置かれている（第9条）。

### （iii）平常時

平常時の施設内への立入手続については、1996（平成8）年の日米合同委員会合意「合衆国の施設及び立入許可手続」（以下「1996年合意」<sup>(45)</sup>）が取り決めている。これによると、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<sup>(46)</sup>。

また、1999（平成11）年の日米合同委員会合意「日本の団体による在日合衆国軍隊の施設・区域への立入について」（以下「1999年合意」<sup>(47)</sup>）では、定例的な行事開催のための立入りに係る許可手続の簡略化が取り決められている。

平常時の立入り実績に係る公表資料は見当たらず、全体的な実施状況は不明である。ただし、この関係では、日本政府が、1996年合意に先駆けて1978（昭和53）年度から米軍施設内で実施してきた環境調査が、2014（平成26）年度以降実施できなくなっているとの報道がある<sup>(48)</sup>。

## （3）汚染除去

汚染除去については、①汚染事故発生時、②施設返還時、③施設跡地の三つの場合に分けて取決め内容等を確認する。

### （i）汚染事故発生時

#### （a）施設内

施設内及び隣接する地域社会における、在日米軍を原因とし、「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、米国政府は、いかなるものでも浄化に直ちにに取り組む、としている（2000年共同発表）。しかし、浄化（除去）の対象となる汚染が「明らかになっている」（known）ことを条件にしていることから、実際の浄化作業が著しく限定される可能性が指摘されている<sup>(49)</sup>。

ところで、在日米軍等米国国外の米軍が汚染除去等を行う場合の指針となる文書として、国防省通達4715.08号「域外における環境汚染の修復」<sup>(50)</sup>がある。施設内で環境汚染事故が発生

(45) 日米合同委員会合意「合衆国の施設及び立入許可手続」1996.12.2. <[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）

(46) 一方、前述の2015年合意には、14日前という要件は設けられていない。

(47) 日米合同委員会合意「日本の団体による在日合衆国軍隊の施設・区域への立入について」1999.7.29. <[https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03\\_13.pdf](https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_13.pdf)>（日本語仮訳版）

(48) 「在日米軍基地 環境調査入れず 14年度から 沖縄など「再開を」」『毎日新聞』2017.11.16; 「基地内モニタリング 調査地点、周辺に変更（駐留の実像37 第3部ブラックボックス）」『琉球新報』2018.5.21. 環境省が2013（平成25）年度及び2014（平成26）年度に実施した「在日米軍施設・区域環境調査」を比較してみると、例えば、キャンプ・シュワブの水質調査の採水地点は、2013（平成25）年度は米軍施設内の「生活排水処理施設（No.3661）」及び「海中排水口付近」であるのに対し、2014（平成26）年度は米軍施設外の「久志大川」のみとなっている。「在日米軍に係る環境問題」環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/air/info/usfj/index.html>>

(49) 世一 前掲注(24), pp.117-121によると、「known」が要件とされることによって、「多くの人に知られている」ことが判定基準に含まれることになるが、これは裏を返せば、実際に汚染があったとしても、わずかな人しか知らない場合や、まだ知られていない場合は、見逃してよいという理屈にもなる、と説明されている。

(50) Department of Defense Instruction, No. 4715.08, “Remediation of Environmental Contamination Outside the United States,” November 1, 2013, Incorporating Change 1, October 10, 2017. <<http://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/471508p.pdf>> 国防省通達4715.08号が最初に発出されたのは2013年11月1日であるが、2017年10月10日付けで国防省の組織改編等に伴う改正が行われた。

した場合、在日米軍は、日米両政府の合意（特に、「明らかになっている」との要件）にかかわらず、当該国防省通達に基づいて汚染除去作業を実施していると考えられる<sup>(51)</sup>。

さらに、在日米軍が遵守すべき環境基準を示す「日本環境管理基準」(JEGS)は、汚染除去については基本的に取り扱っていないが、例外的に、石油・油脂・潤滑油(Petroleum, Oil, and Lubricants: POL)及び有害物質<sup>(52)</sup>が流出した際の除去作業については、独立した章を設けて記述している<sup>(53)</sup>。ただし、初期対応で求められる以上の除去作業は、上記国防省通達 4715.08 号に従って実施するものとしている<sup>(54)</sup>。

## (b) 施設外

日米間で締結している取決めとしては、航空機墜落事故に関して 2005（平成 17）年に締結された「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」（以下「2005 年ガイドライン」）<sup>(55)</sup>がある。これによると、すべての残骸、部品品、部品及び残渣物（漏出した燃料等）に対する管理は米国が行うことになっているので、少なくとも初期対応としての除去作業は米国が実施することになる<sup>(56)</sup>。

なお、施設外の米軍の活動を原因とする環境汚染について、国防省通達 4715.08 号によると、国防省は適用可能な国際協定で要求されるものを超える対応は行わないとしている<sup>(57)</sup>。

## (ii) 施設返還時

日米地位協定第 4 条 1 により、米軍は、返還する施設・区域の汚染除去（原状回復）あるいは補償義務を負わない。

返還後の米軍施設跡地の円滑な利活用のためには、返還前に施設の汚染が除去されることが望ましい<sup>(58)</sup>。しかし、返還前に当該施設の汚染除去を行うための日米間の取決めの存在は確認できていない（返還前の立入りについては、前述のとおり 2015 年合意で取り決められている（(2) (ii)））。

<sup>(51)</sup> 施設内の浄化活動の実態が明らかでないわけではない。しかし、例えば、2005（平成 17）年から 2016（平成 28）年の間に普天間飛行場で発生した燃料等流出事故の件数は 156 件あったにもかかわらず、日本側に通報された件数は 4 件に過ぎなかった（前掲注<sup>(34)</sup>参照）というような、実際に発生した事故件数と日本側に通報される事故件数との相違に鑑みると、本文で述べているように、日米間の合意に関わりなく、米軍内部で独自に対応している事例が多数存在していることが推測される。

<sup>(52)</sup> JEGS における「有害物質」の定義は、「取扱い、保管、支給、輸送、ラベル表示又は処分が適正に行われなかった場合に、健康、安全性又は環境に対して不当なリスクをもたらす可能性のある一切の物質」である（Headquarters, U.S. Forces Japan, *op.cit.*(<sup>(30)</sup>), Chapter 5 Hazardous Material, C5.2.2, Table AP1.T4）。

<sup>(53)</sup> *ibid.*, Chapter 18 Spill Prevention and Response Planning.

<sup>(54)</sup> *ibid.* なお、2004（平成 16）年に所沢通信基地内で発生した約 2 万 900 ガロン（約 7 万 9000 リットル）のディーゼル燃料漏れ事故では、米軍が約 150 万ドル（約 1 億 6650 万円。「報告省令レート（平成 30 年 10 月分）」に基づき、1 ドル 111 円として計算。以下、円換算に際して同じ。）の費用をかけて、汚染が明らかならすべての土壌を掘り起こして処理したが、この措置は JEGS の規定に基づくものとされる（林 前掲注<sup>(3)</sup>, pp.97-99, 101）。汚染除去の水準について何らかの基準が設定されているのかは、不明である。

<sup>(55)</sup> 前掲注<sup>(42)</sup>参照。

<sup>(56)</sup> 2016（平成 28）年のオスプレイ墜落事故（前掲注<sup>(42)</sup>参照）では、米軍による部品回収後も細かな部品が現場に散乱していたとの報道もある（「安部の海 部品散乱 墜落機」『沖繩タイムス』2016.12.25）。また、2017（平成 29）年の大型輸送ヘリ不時着・炎上事故に関して、オスプレイ事故と同じく前掲注<sup>(42)</sup>参照。

<sup>(57)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(<sup>(50)</sup> p.2 (3. Policy d). なお、この通達の前身となる 1998 年の国防省通達 4715.8 号「国防省の海外活動に係る環境修復」では、施設外の汚染についても、「人の健康及び安全への明らかになっている、差し迫った、実質的な脅威」である場合は除去活動を行うとしていた（Department of Defense Instruction, No. 4715.8, “Environmental Remediation for DoD Activities Overseas,” February 2, 1998, pp.6-7 (5.3). <<https://biotech.law.lsu.edu/blaw/dodd/corres/pdf2/i47158p.pdf>>）。

<sup>(58)</sup> 跡地利用特措法第 8 条（特に第 1 項及び第 7 項）

返還予定施設及び施設跡地の汚染除去は、原則として<sup>(59)</sup>日本政府が行うことになる<sup>(60)</sup>。沖縄県に所在する施設が日本に返還される場合の汚染除去等については、前述の跡地利用特措法が規定する（Ⅰ1(2)）。これによると、日米合同委員会で日本への返還が合意された施設について、地権者に引き渡す前に当該施設跡地を利用する上での支障除去措置を講ずることによって、有効かつ適切な利用が図られるようにするため、国は、速やかに「返還実施計画」を定めなければならない。返還実施計画には、①返還に係る区域、②返還予定時期、③当該区域内に所在する米軍使用の建物の概要及び当該建物除去に要する期間、④土壤汚染の状況等について調査を行う区域の範囲、調査方法、調査に見込まれる期間及び調査結果に基づいて国が講ずる措置に関する方針を定めなければならない。そして、国は当該実施計画に基づき必要な措置を講ずるものとされている（第8条）<sup>(61)</sup>。

なお、米軍が返還施設の汚染除去（原状回復）あるいは補償義務を負わない点に対しては、①日米地位協定が締結された1960（昭和35）年当時は「原状回復」という概念の中に、環境汚染の回復が含まれていたかどうかは疑問、②一般に環境汚染における汚染除去や被害者救済の責任については、「汚染者負担原則」（Polluter-pays Principles: PPP）<sup>(62)</sup>が世界的にも標準となっており、米国国内においても1980（昭和55）年に制定されたいわゆるスーパーファンド法（Ⅱ1参照）が、有害廃棄物の放出に責任がある者に対して環境汚染除去費用の負担義務を課している、③米軍に汚染者負担原則が適用されない場合、米軍には受入国の環境を遵守しようというインセンティブが働かない等の理由から、米軍にも汚染除去や被害者救済のための費用を、部分的にでも負担させるべきとの見解がある<sup>(63)</sup>。また、日米地位協定と同様に米韓地位協定<sup>(64)</sup>も、米軍が

<sup>(59)</sup> 米軍施設の返還前から一般市民も施設内に自由に立入りができたことから、汚染者が米軍であると特定できないとして、国が汚染除去作業を行わない場合もある（鳥袋 前掲注24）。

<sup>(60)</sup> 第190回国会参議院外交防衛委員会会議録第10号 平成28年3月31日 p.19. なお、日本政府が米軍に国有地以外の土地を提供する場合は、原則として、日本政府が土地所有者と当該土地の賃貸借契約を締結して使用権原を取得し、米軍の用に供している。そのほか、土地所有者の合意が得られない場合には、日本政府は、駐留軍用地特別措置法（「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の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法」（昭和27年法律第140号））に基づいて当該土地の使用権原を取得し、米軍の用に供している。同法により米軍に提供した土地を返還する場合、土地所有者から請求があった場合には、日本政府には原状回復義務が発生する、との規定がある（同法第11条）。また、跡地利用特措法には、国が除去措置を講ずる旨の規定がある（第8条）。

<sup>(61)</sup> なお、跡地利用特措法に対しては、調査対象とする有害物質が、土壤汚染対策法（平成14年法律第53号）、ダイオキシン類対策特別措置法（平成11年法律第105号）及び水質汚濁防止法（昭和45年法律第138号）に規定する物質に限られている点で、米軍が利用する他の化学物質による汚染を見逃す可能性があるとの指摘がある（沖縄県「沖縄県米軍基地環境調査ガイドライン」2017.3, pp.2-8-2-14. <[http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kankyo/seisaku/kichikankyo/about\\_guideline.html](http://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kankyo/seisaku/kichikankyo/about_guideline.html)>）。

<sup>(62)</sup> この原則は、経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）が1972（昭和47）年に採択した「環境政策の国際経済的側面に関する指導原則」（Guiding Principles concerning International Economic Aspects of Environmental Policies, C(72)128 <[http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)81&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)81&docLanguage=En)>）で勧告された「汚染者支払原則」に基づく。日本では、「汚染者支払原則」が想定する汚染防止費用に加え、汚染環境修復費用や被害者への補償費用についても汚染者が負担するものとする「汚染者負担原則」という概念が、一般的に定着している。

<sup>(63)</sup> 世一 前掲注24, pp.19-20, 175-178; 林 前掲注3, pp.149-150.

<sup>(64)</sup> Agreement under Article IV of The Mutual Defense Treaty between The United States of America and The Republic of Korea, Regarding Facilities and Areas and The Status of United States Armed Forces in The Republic of Korea, July 9, 1966. <[http://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/SOFA/A01\\_SOFA.Art.I-XXXI.pdf](http://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/SOFA/A01_SOFA.Art.I-XXXI.pdf)> この協定の日本語訳として、白井京「アメリカ合衆国と大韓民国との間の相互防衛条約第4条に基づく施設及び区域並びに大韓民国における合衆国軍隊の地位に関する協定」『外国の立法』No.220, 2004.5, pp.191-209. <[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)> を参照。

施設を返還する際、米国が原状回復義務を負わない旨規定しているが（第4条1）、米韓間の協議により、返還予定米軍施設の汚染について、限定条件は付されているものの、米軍の費用により除去を行うことが合意されていることを紹介しつつ、日本においても返還予定米軍施設の汚染除去を米国に求めるべきとの見解もある<sup>(65)</sup>。

なお、国防省通達 4715.08 号は、返還予定施設については、人の健康と安全に対する実質的な影響をもたらす環境汚染に米軍あるいは米軍関係者が現に曝されることを防止する場合以外には汚染除去作業を行わないとしている<sup>(66)</sup>。ただし、受入国が自国の資金を使って除去作業を行う場合には、国防省構成機関は、軍の任務や安全保障上の要件の確保を条件とした上で、必要な情報の提供や汚染地域への適切なアクセスの提供によって、受入国の取組に協力するとしている<sup>(67)</sup>。さらに、適用可能な国際協定がある場合には、[受入国は]米国に対して汚染除去作業の実施を要求することができるとの規定も置かれている<sup>(68)</sup>（[ ]は筆者による補記。以下本稿において同じ）。

### (iii) 施設跡地

(ii) で述べたとおり、返還後の施設跡地については、原則として日本政府が汚染除去を行う。日本政府の除去作業は、施設跡地を地権者に引き渡した後に土壌汚染等が発見された場合にも行われる。また、除去の対象には、太平洋戦争中の不発弾等も含まれ、在日米軍の行為に起因する汚染に限定されない<sup>(69)</sup>。

2016（平成 28）年 12 月に返還された北部訓練場跡地は、土壌汚染調査等の支障除去措置を講じた後、2017（平成 29）年 12 月に地権者に引き渡された<sup>(70)</sup>。また、2015（平成 27）年 3 月に返還されたキャンプ瑞慶覧西普天間住宅地区は、同じく土壌汚染調査等の支障除去措置を講じた

(65) 世一 前掲注(24), pp.142-150; 林公則・有銘佑理「地位協定の環境条項をめぐる韓米の動き」『環境と公害』40(1), 2010.7, pp.64-70; 桜井国俊「返還米軍基地の円滑な環境回復をいかに実現するか」『沖縄大学人文学部紀要』16号, 2014.3, pp.29-39; United States Government Accountability Office, “DoD’s Overseas Infrastructure Master Plans Continue to Evolve,” August 22, 2006, p.12. これらの資料によると、在韓米軍基地の全国スケールでの統合・再編が進められる中、環境問題に関して、米韓両政府の間で、2001年1月18日に「環境保護に関する特別了解覚書」(Memorandum of Special Understandings on Environmental Protection. <[http://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/SOFA/A12\\_MOSU.Environmental.Protection.pdf](http://www.usfk.mil/Portals/105/Documents/SOFA/A12_MOSU.Environmental.Protection.pdf)>) が結ばれた後、2002年1月19日に「環境情報共有及び立入手続」(Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures)、2003年5月30日に「環境情報共有及び立入手続付属書A」(TAB A to the Joint Environmental Information Exchange and Access Procedures (Procedures for Environmental Survey and Consultation on Remediation for Facilities and Areas Designated to Be Granted or Returned))、2009年3月19日に「共同環境評価手続き」(Joint-Environmental Assessment Procedure: JEAP) が締結されている（ただし、2001年の「環境保護に関する特別了解覚書」以外は未公表）。「環境保護に関する特別了解覚書」は、2000（平成 12）年に日米間で発表された「2000年共同発表」とほぼ同内容であり、環境問題に関する情報交換及び米軍施設への立入り等は米韓合同委員会の枠組みを通じて行うこと、在韓米軍を原因とする「人の健康及び安全への明らかになっている、差し迫った、実質的な脅威」(known, imminent and substantial endangerments to human health and safety. いわゆる “KISE”) である汚染については、米国が直ちに浄化に取り組むとともに、米軍施設外を発生源とする重大な環境汚染については韓国政府が適切に対処することなどが取り決められている。一方、その後の三つの合意文書では、返還前米軍施設での韓国側の環境調査に係る詳細手続や、環境調査で発見された汚染を米軍が自らの費用で除去することなどが取り決められているという。ただし、米軍自身が除去する対象となる汚染を、米軍は KISE に限定しており、韓国側と調整が続いているという。

(66) Department of Defense Instruction, No. 4715.08, *op.cit.*(50), p.8 (Enclosure 3 Procedures 1.d). なお、1998年の国防省通達 4715.8 号は、返還予定の施設についても、いわゆる “KISE” については汚染除去作業を行うこととし、さらに、返還後であっても、制限付きではあるが汚染除去活動を行うこととしていた (Department of Defense Instruction, No.4715.8, *op.cit.*(57), p.5 (5.2.1))。

(67) Department of Defense Instruction, No.4715.08, *ibid.*, p.9 (Enclosure 3 Procedures 1.g).

(68) *ibid.*, pp.8-9 (Enclosure 3 Procedures 1.e).

(69) 第 180 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第 7 号 平成 24 年 3 月 28 日 pp.8-9.

後、2018（平成30）年3月に地権者に引き渡された<sup>(71)</sup>。

#### (4) 本節のまとめ

以上、本節では、在日米軍の活動に起因する汚染への対処として、①汚染事故発生等に係る情報提供（通報）、②汚染状況の把握（施設等への立入り・サンプル採取）、③汚染除去の三項目について、a. 米軍が運用中の施設、b. 返還予定施設、c. 返還後の施設跡地及び d. 施設外に場合を分けて概観した。これらの概略をまとめたのが表2である（本稿末尾により詳細な別表1を掲げた）。

表2 在日米軍施設内外における環境関連事故発生時等の対応（概要）

	米軍による通報	日本側の立入り、調査	米軍の汚染除去
<b>1 米軍施設内</b>			
①事故発生時	有害物・放射性物質等の誤使用、流出等による実質的汚染の相当な蓋然性があるなどの場合、日本側に通報。〔1997年合意〕	①米軍からの通報、又は②施設内の汚染が地域社会に及ぼす影響を信ずる合理的理由に基づき、現地視察及びサンプル採取の申請。在日米軍司令官等の許可を得て立入り。〔2015年合意、1973年合意〕 <sup>(注)</sup>	在日米軍を原因とし、「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」がある場合、浄化作業実施。〔2000年共同発表〕
②平常時	情報共有。〔2000年共同発表、環境補足協定〕	施設への適切なアクセス提供。〔2000年共同発表〕立入り希望日の14日前までに、立入り許可申請。在日米軍司令官等の許可を得て立入り。〔1996年合意〕 <sup>(注)</sup>	—
③返還予定施設	情報共有。〔環境補足協定〕	現地調査のための立入り申請。在日米軍司令官等の許可を得て立入り。〔環境補足協定、2015年合意〕 <sup>(注)</sup>	実施しない。
④施設跡地	—	—	実施しない。
<b>2 米軍施設外</b>			
①事故発生時	航空機墜落、艦船衝突等の場合、日本側に通報。〔1997年合意〕	救助活動を除き、日本側が現場に立ち入ることはできない。〔日米地位協定合意議事録、2005年ガイドライン〕	すべての残骸、部分品、部品及び残渣物の管理を行う。〔日米地位協定合意議事録、2005年ガイドライン〕

(注) 施設内への立入りについては、「軍の運用を妨げず、部隊防護を危うくせず、施設・区域の運営を妨げない」ことが共通の要件とされている。

(出典) 日米合同委員会合意等各種取決めを基に筆者作成。

汚染事故が発生した場合であっても、有害物等が流出しただけでは、米軍による日本側への通報の対象とはならず、「実質的汚染の相当な蓋然性」が通報の要件とされている。同様に米軍が汚染除去の対象とする汚染は、「人の健康への明らかになっている、差し迫った、実質的脅威となる汚染」（いわゆる“KISE”）である必要があり、汚染除去対象が大きく限定されていることがわかる。また、米軍施設内への立入りについては、いずれの場合も、「軍の運用を妨げず、部隊防護を危うくせず、施設・区域の運営を妨げない」ことが条件とされており、環境汚染事故

(70) なお、北部訓練場跡地からは、地権者に引き渡された後に農薬の DDT 類等が検出されたとの報道があった（「北部訓練場跡 土壌汚染」『琉球新報』2018.5.19）。ちなみに、DDT 類は跡地利用特措法の調査対象物質には含まれていない。

(71) 防衛省編 前掲注(7), pp.288, 295. なお、政府が行った土壌汚染除去費用について、第180回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会会議録第3号 平成24年3月21日 pp.13-14; 林 前掲注(3), p.138; 河村 前掲注(23)等を参照。



発生等の際しての施設内立入実績も、多くは確認できていない。

## II 米国の軍事施設に係る環境修復政策

第I章では、在日米軍の活動に起因する環境汚染に対する環境修復に係る制度の枠組みを概観した。本章では、米国が、自国内において、米軍の活動に起因する環境汚染に対する環境修復作業等についてどのような制度を設けているかを概観し、米国内外の環境修復政策を比較する。

### 1 米国国内の軍事施設に係る環境修復政策—スーパーファンド法を題材に—

米国には、有害物質規制法<sup>(72)</sup>、大気浄化法<sup>(73)</sup>、水浄化法<sup>(74)</sup>、騒音規制法<sup>(75)</sup>をはじめとする連邦法や州法など、さまざまな環境法が制定されている。本稿では、それらの法律のうち、土壌や地下水の汚染対策を扱う連邦法であるスーパーファンド法（1980年に制定された「包括的環境対処補償責任法」(CERCLA)<sup>(76)</sup>及び1986年の「スーパーファンド法修正・再授權法」(SARA)<sup>(77)</sup>をまとめて「スーパーファンド法」<sup>(78)</sup>と称する。)を例に、米軍に対する環境規制の概要を紹介する。

#### (1) スーパーファンド法の目的、責任者

スーパーファンド法は、施設又は船舶（以下「施設」）から環境中への有害物質等の放出もしくはそのおそれにより生じた「公衆衛生・福祉又は環境に対する差し迫った実質的な脅威」(imminent and substantial endangerment [ISE] to the public health or welfare or the environment) への対処を目的とする<sup>(79)</sup>。なお、ここにいう「差し迫った実質的な脅威」という基準を、米国の裁判所は広義にとらえているという<sup>(80)</sup>。すなわち、「脅威」は必ずしも現実の危害である必要はない。また、仮に危害が何年間も現実化していなくとも、現在起こりそうな要素がある場合は「差し迫った」脅威である。さらに、有害物質の放出又は放出のおそれによって、何者かあるいは何かが危害を蒙る危険にさらされている場合は「実質的」であるとされる。対処の対象となる脅威については、例えば、前述（I2(3)(i)a)の「2000年共同発表」で在日米軍が除去の対象とする「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」(known, imminent and substantial threat to human health) という基準と比較した場合、「明らかになっている」(known) ことが要件とされていない点が大きく異なる<sup>(81)</sup>。

(72) Toxic Substances Control Act, 15 U.S.C. 2601 et seq.

(73) Clean Air Act, 42 U.S.C. 7401 et seq.

(74) Clean Water Act, 33 U.S.C. 1251 et seq.

(75) Noise Control Act of 1972, 42 U.S.C. 4901 et seq.

(76) Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act of 1980, Pub. L. No. 96-510.

(77) Superfund Amendments and Reauthorization Act of 1986, Pub. L. No. 99-499.

(78) 42 U.S.C. 9601 et seq. スーパーファンド法の内容について、小澤隆「米国スーパーファンド法」『外国の立法』No.204, 1999.12, pp.99-112; 小熊美幸・小澤隆訳「包括的環境対処、補償及び責任法（スーパーファンド法）」『外国の立法』No.204, 1999.12, pp.113-231を参照。ただし、当該翻訳は1999年当時の条文に基づいており、現在は改正されている箇所がある点に留意されたい。

(79) 42 U.S.C. 9606.

(80) U.S. Environmental Protection Agency and U.S. Department of Justice, “Use of CERCLA 106 to Address Endangerments That May Also Be Addressed Under Other Environmental Statutes,” Jan. 18, 2001, p.4. <<https://www.epa.gov/sites/production/files/2013-10/documents/ise-crossmedia.pdf>> CERCLA 第106条は、合衆国法典第42編第9606条（42 U.S.C. 9606）に対応する。なお、世一 前掲注24, pp.179-181参照。

スーパーファンド法は、次に掲げる①から④の者を責任者としており<sup>(82)</sup>、国防省を含む連邦政府機関に対しても同様の責任を課している<sup>(83)</sup>。

- ①船舶又は施設の所有者及び運用者
- ②有害物質の処分時に当該有害物質の処分が行われた施設を所有し、又は運用した者
- ③施設又は焼却用の船舶における有害物質の処分・処理を手配し、又は処分・処理のために輸送を手配した者
- ④処分・処理用の施設、焼却用の船舶等に輸送するために有害物質を受け取る又は受け取った者

上記の者に課す責任は次のとおりである<sup>(84)</sup>。

- a. 米国政府、州等が負担した除去措置又は復旧措置の全費用
- b. 国家緊急時対応計画（national contingency plan）<sup>(85)</sup>に従って、その他の者が負担した対応に必要なその他のあらゆる費用
- c. 自然資源に対する損害等への賠償
- d. 健康評価又は健康への影響調査の費用

## (2) スーパーファンド法による汚染除去

土壌や地下水の汚染除去については、スーパーファンド法及び同法を具体化する連邦規則によって規制されるほか、米軍施設の場合は「国防環境修復計画」(Defense Environmental Restoration Program: DERP) と呼ばれる事業計画<sup>(86)</sup>、国防省マニュアル<sup>(87)</sup>、各軍の命令等によっても管理されている。

国防省の汚染除去事業の実施経費としては、①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跡地での汚染除去事業に適用される「環境修復会計」(Environmental Restoration: ER) 並びに②基地再編・閉鎖 (Base Realignment and Closure: BRAC) 対象施設での汚染除去事業に適用される BRAC 計画実施経費が確保されている<sup>(88)</sup>。

(81) 前掲注(49)参照。

(82) 42 U.S.C. 9607(a).

(83) 42 U.S.C. 9620.

(84) 42 U.S.C. 9607(a).

(85) 国家緊急時対応計画とは、石油又は有害物質汚染による緊急事態における汚染除去のために大統領が公示・改訂するものであり、連邦、州に加えて非政府団体等の役割・責任を定めている (42 U.S.C. 9605. 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』14(3), 2014.3, p.18 参照)。

(86) Department of Defense Instruction, No.4715.07, “Defense Environmental Restoration Program (DERP),” May 21, 2013, Incorporating Change 1, October 25, 2017. <<http://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodi/471507p.pdf>>

(87) Department of Defense Manual, No.4715.20, “Defense Environmental Restoration Program (DERP) Management,” March 9, 2012. <<http://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/DD/issuances/dodm/471520m.pdf>>

(88) Office of the Under Secretary of Defense (Comptroller) and Chief Financial Officer, *Operation and Maintenance Overview: Fiscal Year 2019: Budget Estimates*, March 2018, pp.66-74. <[https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019\\_OM\\_Overview.pdf](https://comptroller.defense.gov/Portals/45/Documents/defbudget/fy2019/fy2019_OM_Overview.pdf)> によると、2017 会計年度の環境修復会計は 10 億 8230 万ドル (約 1201 億 3530 万円)、BRAC 計画実施経費は 3 億 4700 万ドル (約 385 億 1700 万円)、合計 14 億 2930 万ドル (約 1586 億 5230 万円)、2019 会計年度の環境修復会計 (要求額) は 10 億 5080 万ドル (約 1166 億 3880 万円)、BRAC 計画実施経費 (要求額) は 2 億 4490 万ドル (約 271 億 8390 万円)、合計 12 億 9570 万ドル (約 1438 億 2270 万円)。なお、後述する「復旧措置」を実施する場合、一般的には、1 件あたりの費用が約 3000 万ドル (約 33 億 3000 万円)、汚染の発見から修復事業の終了までに 10 数年を要すると言われている (小澤 前掲注(78), p.109)。一方、カリフォルニア州マーチ空軍基地において 1980 年代から 1990 年代にかけて実施された環境修復作業では、9 年間で汚染サイト 44 のうち 33 サイトの汚染除去が完了し、費用は約 1 億 2000 万ドル (約 133 億 2000 万円) を要したという (下嶋哲朗「特別レポート 基地内地下水汚染」『世界』656 号, 1998.12, pp.76-77)。

国防省は、2010年の段階で、環境修復対象施設として延べ31,600以上の施設（内訳は、2006年10月以前に軍事施設として使用されていた施設跡地：約4,700、運用中の施設：21,500、閉鎖予定施設：5,400）を特定し、1986～2008会計年度の間、施設跡地に約37億ドル（約4107億円）、運用中の施設に約184億ドル（約2兆424億円）、閉鎖予定施設に約77億ドル（約8547億円）の汚染除去費用を支出しているという<sup>(89)</sup>。一方、2018年6月に国防省が連邦議会に提出した報告書によると、2016会計年度時点での環境修復対象施設は延べ39,700以上に増加しており、そのうち83%にあたる約32,900施設の環境修復作業は完了している<sup>(90)</sup>。環境修復対象施設が増加した理由は、多くは土壌や地下水から新たに有害物質等が発見されたことによると考えられる<sup>(91)</sup>。なお、近年、燃料火災の消火剤に用いられていたパーフルオロ化合物（perfluorooctane sulfonate: PFOS、あるいはperfluorooctanoic acid: PFOA）の危険性が注目されており、国防省は2016年末の段階で、パーフルオロ化合物が放出されあるいは放出されたおそれがある施設として393施設を特定した<sup>(92)</sup>。これらの施設が現時点で環境修復対象施設でない場合は、今後、当該対象施設に追加されるものと見込まれている。

スーパーファンド法が定める汚染除去には、①切迫した危険を除去するための短期的な事業である「除去措置」（removal action）と、②有害物質が存在する地域の恒久的な環境修復を目的とする事業である「復旧措置」（remedial action）とがある<sup>(93)</sup>。汚染除去の手順は、おおまかには、a. 汚染の発見、b. 予備的審査（Preliminary Assessment: PA）、c. 立入調査（Site Inspection: SI）、d. 「除去措置」又は「復旧措置」の実施、という流れになる。

「復旧措置」は、予備的審査及び立入調査の結果、当該施設が長期にわたる環境修復措置を必要とする施設であると連邦環境保護庁（United States Environmental Protection Agency: EPA、以下「環境保護庁」）が判断し、「国家優先リスト」（National Priorities List: NPL）<sup>(94)</sup>への登録が決定した場合にとられる。「復旧措置」の手続は、更に細分化され、a. 復旧措置調査、b. 復旧可能性調査、c. 復旧方法の選択、d. [復旧方法] 決定書の作成、e. 復旧計画に対する公聴手続の実施、f. 環境保護庁とスーパーファンド法に基づく責任者との機関間協定の締結（当該責任者が連邦機関の場合）、g. 復旧計画の設計、h. 復旧作業、i. 復旧措置の維持運用、j. 長期的な監視活動、k. 用

<sup>(89)</sup> United States Government Accountability Office, “Environmental Contamination Information on the Funding and Cleanup Status of Defense Sites,” March 17, 2010, pp.1, 9. <<https://www.gao.gov/assets/130/124225.pdf>>

<sup>(90)</sup> Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment, *Defense Environmental Programs Annual Report to Congress for FY 2016*, June 2018, p.3. <<https://www.denix.osd.mil/arc/arcfy2016/report/fiscal-year-2016-defense-environmental-programs-annual-report-to-congress/>>

<sup>(91)</sup> *ibid.*, Appendix A Installations and Properties Where DoD Obligated Funding in FY 2016.

<sup>(92)</sup> *ibid.*, pp.6-7. なお、在日米軍施設におけるパーフルオロ化合物の問題について、ミッチェル 前掲注<sup>(2)</sup>, pp.134-140 参照。

<sup>(93)</sup> 42 U.S.C. 9601(23), (24).

<sup>(94)</sup> 国家優先リストとは、汚染の度合いが顕著なことから、長期にわたる環境修復措置がとられることとされた有害廃棄物サイトのリストである。2018年10月1日現在、国家優先リストに登録中の施設は1,338（既に登録除外済みの施設及び登録が提案されている施設も合わせた総数は1,803）、そのうち連邦施設は157（同177）、連邦施設のうち国防省関係施設は125（同145）（“Superfund: National Priorities List (NPL).” EPA website <<https://www.epa.gov/superfund/superfund-national-priorities-list-npl>>; “Federal Facilities on the National Priorities List (NPL), by Agency,” *ibid.* <<https://www.epa.gov/fedfac/federal-facilities-national-priorities-list-npl-agency>>）。本文に記載した米軍施設における環境修復対象施設数が合計で約40,000施設とされていることと比較すると、大きな差異があることから、環境修復対象施設の汚染除去は、基本的には、比較的簡易な「除去措置」によって行われていると考えられる（Department of Defense Manual, No.4715.20, *op.cit.*<sup>(87)</sup>, p.30 (Enclosure 3 Procedures 4.b(4)(a)）。

地閉鎖 (Site Closeout)<sup>(95)</sup>、という手順が定められている<sup>(96)</sup>。

以下では、第 I 章で紹介した制度的枠組みと対比するため、これらの手順のうち、通報、調査及び汚染除去に関する関係規定を中心に内容を簡単に紹介する。

### (i) 汚染発生の通報

施設の責任者は、当該施設からの一定数量<sup>(97)</sup>以上の有害物質の放出 (release) を知ったときは、直ちに、沿岸警備隊 (United States Coast Guard: USCG) の下に設置されている国家対応センター (National Response Center) に通報しなければならない。国家対応センターは当該有害物質の影響を受ける州の知事を含むすべての関係政府機関に対して当該通報を伝えなければならない<sup>(98)</sup>。有害物質を放出した当該施設が「国家優先リスト」に登録される場合には、環境保護庁と国防省の担当責任者との間で、当該施設におけるすべての必要な環境修復措置を迅速に完了するため、前述の「機関間協定」を締結することが義務付けられており<sup>(99)</sup>、環境保護庁が当該環境修復措置を監督することになる<sup>(100)</sup>。

### (ii) 調査

調査は国防省の組織が行う<sup>(101)</sup>。

「予備的審査」では、当該汚染場所に係る履歴情報その他有用な情報の収集を行う。

「立入調査」については、環境保護庁職員の立入・検査・監督権限も保障されている<sup>(102)</sup>。立入調査では、当該汚染場所の大気、水、土壌の検査を行い、有害物質の有無、環境中への有害物質放出の有無、人の健康への脅威の有無を判断する<sup>(103)</sup>。

「復旧措置」を実施する場合に行われる「復旧措置調査」及び「復旧可能性調査」は、NPL への登録決定後 6 か月以内に、EPA や軍の施設が所在する州と協議の上開始しなければならない<sup>(104)</sup>。「復旧措置調査」では、当該施設の汚染状況を特定するための詳細な情報収集と人の健康や環境へのリスクの評価などを行う。また、「復旧可能性調査」では、恒久的に人の健康と環境を保護する復旧方法の検討を行う<sup>(105)</sup>。

### (iii) 汚染除去作業

スーパーファンド法は汚染除去について、人の健康及び環境の保護を保証する最低限の水準まで環境中に放出された有害物質、汚染物質又は汚濁物を除去するとともに、今後の放出の規制も達成すべきものとしている<sup>(106)</sup>。汚染除去の具体的な基準については、土壌・地下水汚染で

<sup>(95)</sup> ここにいう「用地閉鎖」は、NPL からの登録除外を意味するものであり、一般にいう「基地・施設の閉鎖」(Base Closure) とは異なる (鈴木 前掲注<sup>(85)</sup>, p.32)。

<sup>(96)</sup> スーパーファンド法に基づく汚染除去の手順について、連邦規則 (40 C.F.R. 300.400 et seq.); Department of Defense Manual, No.4715.20, *op.cit.*(<sup>(87)</sup>), pp.26-43 (Enclosure 3 Procedures 4.b); 鈴木 同上, pp.26-36 を参照。

<sup>(97)</sup> 報告すべき一定数量は、スーパーファンド法が指定する有害物質については、別に定めるものがない場合 1 ポンド (約 450 グラム) とされている (42 U.S.C. 9602)。

<sup>(98)</sup> 42 U.S.C. 9602, 9603.

<sup>(99)</sup> 42 U.S.C. 9620(e)(2).

<sup>(100)</sup> 世一 前掲注<sup>(24)</sup>, pp.87-89. 他方、NPL に登録されない環境修復の場合は、州が定める環境法規が適用されることから (42 U.S.C. 9620(a)(4))、州が実施内容を監視・統制することになる (鈴木 前掲注<sup>(85)</sup>, p.37)。

<sup>(101)</sup> Department of Defense Manual, No.4715.20, *op.cit.*(<sup>(87)</sup>), p.27 (Enclosure 3 Procedures 4.b(2)).

<sup>(102)</sup> 42 U.S.C. 9604(e)(3); 40 C.F.R. 300.400(d).

<sup>(103)</sup> 「予備的審査」および「立入調査」につき、“About the Superfund Cleanup Process.” EPA website <<https://www.epa.gov/superfund/about-superfund-cleanup-process>> 参照。

<sup>(104)</sup> 42 U.S.C. 9620(e)(1).

<sup>(105)</sup> Department of Defense Manual, No.4715.20, *op.cit.*(<sup>(87)</sup>), pp.30-35 (Enclosure 3 Procedures 4b.(5)(a)(b)).

<sup>(106)</sup> 42 U.S.C. 9621(d)(1); 小熊・小澤訳 前掲注<sup>(78)</sup>, p.196.

は汚染の状況が場所ごとに異なり一律の基準を設定することは困難であることから、スーパーファンド法には示されず、有害物質規制法、大気浄化法、水浄化法等個別の法律が規定する基準が適用される<sup>(107)</sup>。

汚染除去は長期の時間と多額の費用が必要となるなど課題も多いものの、スーパーファンド法に基づくこうした汚染除去手続により、汚染除去が確実に進み、地域再生の前提条件が整えられるとともに、基地周辺地域の雇用も回復しているという<sup>(108)</sup>。

### (3) 汚染除去プロセスへの地域コミュニティの参加

米国における環境修復活動において注目されるのが、「除去措置」、「復旧措置」にかかわらず、公衆に対して環境修復に係る情報を公開するとともに、公衆が環境修復計画の立案プロセスに参加する機会を提供することが行政側に義務付けられていることである<sup>(109)</sup>。

「復旧作業」の前のプロセスで策定される「復旧計画」では、地域コミュニティからの意見を広く求めることが義務付けられている<sup>(110)</sup>。DERP 文書は、その透明性、公衆の参加と協力を最大化することが国防省の方針であると明記し<sup>(111)</sup>、復旧措置の影響を受ける土地の管理者や公衆の参加を促進・支援するとしている<sup>(112)</sup>。

また、閉鎖予定の施設等については、その環境修復計画策定プロセスへの公衆の参加を図るために修復助言委員会 (Restoration Advisory Board: RAB) が設置される<sup>(113)</sup>。RAB は、市民、施設、環境保護庁及び州の間の情報交換及びパートナーシップ構築のためのフォーラムであり、地域住民等に対し、施設の環境修復プロセスに関与する機会を提供するものとされる。

## 2 米国国外の軍事施設に係る環境修復政策

米国国内に適用される環境法は、米国国外の軍事施設や軍事活動には基本的に適用されず、大統領命令等が米国国外の米軍の活動に対する根拠法令となる<sup>(114)</sup>。米国国外の米軍による汚染除去活動についての根拠法令は、前述の国防省通達 4715.08 号「域外における環境汚染の修復」<sup>(115)</sup>である。以下では、米国国内に適用されるスーパーファンド法の規定と対比するため、国防省通達 4715.08 号の規定を改めて概観してみる。

まず、環境修復の対象となる汚染の程度について、同通達は、「人の健康及び安全への実質的

<sup>(107)</sup> 42 U.S.C. 9621(d)(2)(A).

<sup>(108)</sup> 汚染除去の達成状況については、Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition and Sustainment, *op.cit.*(90), pp.3-4 を参照。また、雇用回復効果については、林 前掲注(3), pp.131-133 によると、1995 (平成 7) 年までに 4 回行われた基地再編・閉鎖事業によって全 BRAC 対象施設周辺地域で失われた雇用は約 13 万人であるのに対し、2003 (平成 15) 年 10 月末現在、そのうち約 9 万人分の雇用が回復しているが、内訳を見ると、1988 ラウンドの雇用回復率は 152.1%、1991 ラウンドでは 83.0%、1993 ラウンドでは 59.8%、1995 ラウンドでは 50.0% となっており、年を経るごとに雇用回復率が上昇している。

<sup>(109)</sup> 42 U.S.C. 9617.

<sup>(110)</sup> 42 U.S.C. 9617(a).

<sup>(111)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.07, *op.cit.*(86), p.2 (3. Policy c).

<sup>(112)</sup> *ibid.*, pp.2 (3. Policy c), 15 (Enclosure 3 Procedures 1.f).

<sup>(113)</sup> 1994 年に国防省と環境保護庁の連名で出されたガイドラインに基づき RAB が設置されることとなった (Department of Defense and United States Environmental Protection Agency, “Restoration Advisory Board (RAB) Implementation Guidelines,” Sep 27, 1994. <<https://www.epa.gov/fedfac/restoration-advisory-board-rab-implementation-guidelines>>).

<sup>(114)</sup> 永野 前掲注(6), pp.222-228.

<sup>(115)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50)

な影響」(a substantial impact to human health and safety)<sup>(116)</sup>としている。スーパーファンド法が対象とする「脅威」の程度は「公衆衛生・福祉又は環境に対する差し迫った実質的な脅威」(imminent and substantial endangerment [ISE] to the public health or welfare or the environment)であり、表現に違いはあるものの、対象となる汚染の影響(脅威)が、「明らかになっている」(known)ことを条件としていない点では共通している<sup>(117)</sup>。

ただし、同国防省通達が環境修復活動を行う対象とする施設は、スーパーファンド法とは異なり、米軍が現在運用中の施設に限られ、返還予定施設<sup>(118)</sup>及び施設跡地は対象とならない<sup>(119)</sup>。また、施設外の米軍の活動を原因とする環境汚染について、国防省通達 4715.08 号では、国防省は適用可能な国際協定で要求されるものを超える対応は行わないとしている<sup>(120)</sup>。なお、同通達は、返還予定施設について、受入国が自国の資金を使って除去作業を行う場合、国防省構成機関は、軍の任務や安全保障上の要件の確保を条件とした上で、必要な情報の提供や汚染地域への適切なアクセスの提供によって、受入国の取組に協力するものとしている<sup>(121)</sup>。

次に、環境修復の程度であるが、スーパーファンド法が汚染除去について、人の健康及び環境の保護を保証する最低限の水準まで、環境中に放出された有害物質、汚染物質又は汚濁物を除去するとともに、今後の放出の規制も達成すべきものとしているのに対し、国防省通達 4715.08 号は、「人の健康及び安全への実質的な影響」の除去を超える措置については、上述のとおり、受入国が自国の資金を使って行うこともあり得るとの表現<sup>(122)</sup>によって、米軍自身は行わない方針を示している<sup>(123)</sup>。上記のとおり、受入国が米軍による除去作業を超える除去作業を行う場合、国防省構成機関は、軍の任務や安全保障上の要件の確保を条件とした上で、必要

<sup>(116)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.8 (Enclosure 3 Procedures 1.a). なお、当該環境汚染が「人の健康及び安全への実質的な影響」を引き起こすか否かの判断は、国防省構成機関の戦域の司令官が行うこととされている (*ibid.*, p.10 (Enclosure 3 Procedures 4.a))。

<sup>(117)</sup> 1998 年の国防省通達 4715.8 号 (Department of Defense Instruction, No.4715.8, *op.cit.*(57)) は、環境修復活動の対象を、「人の健康及び安全への明らかになっている、差し迫った、実質的な脅威」(known, imminent and substantial endangerments to human health and safety. いわゆる “KISE”) に限定しており、現行の国防省通達では環境修復活動の対象範囲が拡大しているとも考えられる。ただし、前述 (I 2 (3) (i) (a)) のとおり、日米両政府による 2000 年共同発表は、米国政府が浄化に取り組む汚染の程度を「人の健康への明らかになっている、差し迫った、実質的な脅威」(known, imminent and substantial threat to human health) としており、日米間の合意においては「KISE」が維持されている。

<sup>(118)</sup> 返還予定施設については、人の健康と安全に対する実質的な影響をもたらす環境汚染に米軍あるいは米軍関係者が現に曝されることを防止する場合は除いては汚染除去作業を行わないとしている (Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.8 (Enclosure 3 Procedures 1.d))。

<sup>(119)</sup> なお、1998 年の国防省通達 4715.8 号では、返還予定施設についても、汚染の脅威の程度が「KISE」である場合は、汚染除去作業を行うこととされ、さらに、返還後であっても、制限付きではあるが汚染除去活動を行うこととされていた (Department of Defense Instruction, No.4715.8, *op.cit.*(57), p.5 (5.2.1))。

<sup>(120)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.2 (3. Policy d). したがって、国際協定が締結されている場合には、米軍が環境修復を行うべき対象が変動する可能性がある。なお、1998 年の国防省通達は、施設外の汚染についても、脅威の程度が「KISE」である場合は、除去活動を行うとしていた (Department of Defense Instruction, No.4715.8, *op.cit.*(57), pp.6-7 (5.3))。

<sup>(121)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.9 (Enclosure 3 Procedures 1.g).

<sup>(122)</sup> *ibid.*

<sup>(123)</sup> ただし、米国内で実施するのと同程度の汚染除去を、在日米軍が行ったと考えられる事例もある。1992 (平成 4) 年に日本で広く知られることとなった嘉手納飛行場の PCB 汚染に対しては、当時の米国の規制基準を下回る程度までの除去活動が、米軍の費用で行われたという (梅林宏道「《序章》情報公開法で追跡した嘉手納基地の PCB 汚染」『情報公開法でとらえた沖縄の米軍』高文研, 1994, pp.3-18)。

な情報の提供や汚染地域への適切なアクセスの提供によって、受入国の取組に協力する<sup>(124)</sup>。

なお、国防省通達 4715.08 号には、適用可能な国際協定がある場合には、[受入国は] 米国に対して汚染除去作業の実施を要求することができるとの規定も置かれている<sup>(125)</sup>。

## おわりに

以上、米軍の活動に起因する環境汚染に対する在日米軍施設と米国国内軍事施設における制度面の状況を概観した。米国政府の政策には、汚染除去対象となる汚染の程度や汚染除去の水準において、米国国内と国外とで明らかな差異が見られる（末尾掲載の別表 2 参照）。米国内外の社会的・文化的あるいは政治的な相異、更には財政的制約があるとはいえ<sup>(126)</sup>、人の健康や環境にとっての安全確保という観点で考えるならば、環境修復対応は基本的に均等であるべきであろう。日米両政府の間においても、米軍の活動に係る環境問題に関して、環境補足協定や日米合同委員会合意による運用改善等の対応が進められている。しかし、更に、現在運用中の米軍施設で環境汚染事故が発生した場合の汚染除去活動に適切に対応し、施設跡地に残る汚染物質を正確に特定するとともに迅速に除去し、今後返還が予定される米軍施設について、安全かつ円滑に利用できるようにするための日米双方における対策も引き続き検討・協議していく必要がある。まずは、従来の日米間での取決めを着実に実施することが肝要と思われるが、加えて、さしあたり、国防省通達 4715.08 号に規定されている、受入国（日本）が自国の資金を使って行う除去作業への協力<sup>(127)</sup>を具体化することも検討対象になり得るとと思われる。例えば、①米軍による施設利用履歴の作成・保存の徹底と日本側担当者への提供、②施設返還前の可能な限り早い時点ででの立入調査及び汚染除去活動の実現、といったことが挙げられる<sup>(128)</sup>。また、米軍内部においても、環境問題に真摯に取り組み、地域住民との良好な関係を構築することが、米軍を支え維持する上で紛れもなく決定的に重要であるとの認識が示されていることに鑑みると<sup>(129)</sup>、地元自治体や地域住民が環境問題に関して在日米軍と率直な意見交換ができるような機会を設けることについても、検討する余地があるのではないかと思われる。

（さとう たけひこ）

<sup>(124)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.9 (Enclosure 3 Procedures 1.g).

<sup>(125)</sup> *ibid.*, pp.7-8 (Enclosure 3 Procedures 1.e).

<sup>(126)</sup> ちなみに、やや古いデータになるが、2010 会計年度の米国国内の環境修復予算は約 22 億ドル（約 2442 億円）だったのに対し、米国国外の米軍施設の汚染除去への資金供給額は 4670 万ドル（約 51 億 8370 万円）に過ぎないという（Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology and Logistics, *FY10 Defense Environmental Programs Annual Report to Congress*, July 2011, pp.9, 12-13. <<https://www.denix.osd.mil/arc/arcfy2010/unassigned/fy-2010-dep-arc-complete-report-11mb/>> なお、林 前掲注(3), pp.106-107 参照）。

<sup>(127)</sup> Department of Defense Instruction, No.4715.08, *op.cit.*(50), p.9 (Enclosure 3 Procedures 1.g).

<sup>(128)</sup> 世一 前掲注(24), pp.187-189.

<sup>(129)</sup> International and Operational Law Department, “Operational Law Handbook,” 2017, p.345. <[http://www.loc.gov/rr/frd/Military\\_Law/pdf/operational-law-handbook\\_2017.pdf](http://www.loc.gov/rr/frd/Military_Law/pdf/operational-law-handbook_2017.pdf)>

別表1 米軍施設内外における環境関連事故発生時・施設返還時の対応に係る日米取決め

	情報共有・通報	日本側の立入り、調査	汚染除去
1 米軍施設内 ①事故発生時	<p>【公共安全・環境に影響を及ぼす可能性がある事件・事故が発生した場合】</p> <p>＜米側＞</p> <p>中央レベル・現地レベルで通報を行う。</p> <p>[事件・事故の例]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・施設・区域外への跳弾</li> <li>・危険物・有害物・放射性物質の誤使用、廃棄、流出、漏出の結果として実質的汚染が生ずる相当な蓋然性がある場合</li> <li>・施設・区域内で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傷害・損害を与える可能性がある場合</li> </ul> <p>[1997年合意]</p>	<p>【左の通報があった場合】</p> <p>＜日本政府・都道府県・市町村＞</p> <p>在日米軍司令官に対し、現地視察、サンプル採取を申請できる。</p> <p>＜在日米軍司令官＞</p> <p>軍の運用の妨害等とならない<sup>(注)</sup>かを考慮した上で許否を回答する。</p> <p>[環境補足協定、2015年合意]</p>	<p>【在日米軍を原因とし、「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」がある場合】</p> <p>＜米軍＞</p> <p>いかなるものでも浄化に直ちに取り組むとの政策を再確認する。</p> <p>[2000年共同発表]</p>
	<p>【米側から通報がない場合】</p>	<p>【施設内から発生した汚染が地域社会の福祉への影響を信ずる合理的理由がある場合】</p> <p>＜県・市町村＞</p> <p>米軍現地司令官に対し、米軍による調査、日本側の立入り調査・サンプル採取を要請できる。</p> <p>＜米軍現地司令官＞</p> <p>許否の権限を持つ。</p> <p>＜日本政府＞</p> <p>合同委員会を通じて立入りを協議する。</p> <p>＜県・市町村＞</p> <p>合同委員会の同意により立入りに参加できる。</p> <p>[1973年合意]</p>	—



別表1 (続き)

	情報共有・通報	日本側の立入り、調査	汚染除去
② 平常時	<p>【情報共有】</p> <p>&lt;日米両政府&gt;</p> <p>日米合同委員会の枠組みを通じ、日本国民、在日米軍関係者及びその家族の健康に影響を与え得る事項に関する適切な情報提供のために十分協力する。</p> <p>〔2000年共同発表、環境補足協定〕</p>	<p>【平常時立入り】</p> <p>A. &lt;日本側&gt;</p> <p>立入希望日の14日前までに、許可申請を行う。</p> <p>&lt;在日米軍&gt;</p> <p>軍の運用の妨害等とならない<sup>(注)</sup>場合、すべての適切な考慮を払う。</p> <p>〔1996年合意〕</p> <p>B. &lt;日米両政府&gt;</p> <p>施設への適切なアクセスを提供する。</p> <p>〔2000年共同発表〕</p>	—
③ 返還予定施設	<p>【情報共有】</p> <p>&lt;日米両政府&gt;</p> <p>日米合同委員会の枠組みを通じ、日本国民、在日米軍関係者及びその家族の健康に影響を与え得る事項に関する適切な情報提供のために十分協力する。</p> <p>〔2000年共同発表、環境補足協定〕</p>	<p>【返還日が日米合同委員会において設定されている場合】</p> <p>&lt;日本政府・都道府県・市町村&gt;</p> <p>在日米軍司令官に対し、返還日の150労働日前を超えない範囲で、現地調査のための返還前立入申請ができる。</p> <p>&lt;在日米軍司令官&gt;</p> <p>次のすべての条件が満たされる場合には、通常、立入りを認める。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・返還後の土地利用計画の策定を容易にするための環境面又は文化面での調査の場合</li> <li>・軍の運用の妨害等とならない<sup>(注)</sup>場合</li> </ul> <p>※上記にかかわらず、日米両政府は、返還日設定前又は返還日の150労働日前立入りを決定できる。</p> <p>〔環境補足協定、2015年合意〕</p>	—
④ 施設跡地	—	—	<日本政府、地元自治体> 汚染除去を行う。

	情報共有・通報	日本側の立入り、調査	汚染除去
2 米軍施設外 ①事故発生時	<p>【公共の安全・環境に影響を及ぼす可能性がある事件・事故が発生した場合】</p> <p>&lt;米側&gt; 中央レベル・現地レベルで通報を行う。 〔事件・事故の例〕</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・墜落・投棄・危険物落下等の航空機事件</li> <li>・衝突・沈没・座礁等の艦船事件</li> <li>・施設・区域以外への米軍航空機の着陸</li> </ul> <p>〔1997年合意〕</p> <p>【航空機墜落・不時着時】</p> <p>&lt;米軍施設及び防衛局・警察・消防・海上保安庁&gt; それぞれの間で緊急情報を交換する。 〔2005年ガイドライン〕</p>	<p>&lt;日本側&gt; 米軍財産につき、捜索、差押え又は検証を行う権利を行使しない。 ただし、米軍の権限ある当局が、日本国当局によるこれらの捜索、差押え又は検証に同意した場合は、この限りでない。 〔日米地位協定合意議事録〕</p> <p>【航空機墜落・不時着時】</p> <p>A. 救助活動</p> <p>&lt;日米の救助要員&gt; (救助活動においては、日米の医療要員、消防・救助要員の事故現場への立入りが許される。)</p> <p>B. 立入規制、現場検証等</p> <p>&lt;日本側当局者&gt; 外周規制線及び内周規制線の立入規制を行う。</p> <p>&lt;米軍&gt; 内周規制線の立入規制を日米共同で行う。 内周規制線内の現場検証等は米軍のみが行う。 〔2005年ガイドライン〕</p>	<p>&lt;日本政府&gt; 施設外にある発生源による「重大な汚染」に適切に対処するため可能な全ての措置をとる。 〔2000年共同発表〕</p> <p>&lt;米軍&gt; 事故調査チームを組織し、すべての残骸、部分品、部品及び残渣物の管理を行う。 〔2005年ガイドライン〕</p>

(注) 「軍の運用の妨害等とならない」とは、より具体的には、「軍の運用を妨げず、部隊防護を危うくせず、施設・区域の運営を妨げない」ことをいう。

(出典) 日米合同委員会合意等各種取決めを基に筆者作成。

別表2 米軍施設の汚染除去対応の比較（日米取決め、国防省通達 4715.08 号、米国内法）

	施設	在日米軍施設		米国内施設
	根拠法規	日米取決め	国防省通達	米国内法
①運用中の施設	汚染除去主体	米国政府	米国政府	米国政府
	除去対象となる汚染の程度	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【KISE】	環境汚染に起因する人の健康及び安全への実質的な影響	公衆衛生・福祉又は環境に対する差し迫った実質的な脅威【ISE】
	汚染除去水準	人の健康への明らかになっている、差し迫った、実質的脅威の解消	環境汚染に起因する人の健康及び安全への実質的な影響の解消（これを超える汚染除去は、受入国政府が実施する可能性あり。米国は受入国の取組に協力。） <sup>(注1)</sup>	人の健康及び環境の保護を保証する最低限の水準まで有害物質、汚染物質又は汚濁物を除去
②返還予定施設	汚染除去主体	日本政府	米国政府	(注2)
	除去対象となる汚染の程度	(返還前の汚染除去実施に係る具体的取決めは確認できない。施設内の環境調査については合意あり。)	対応せず。ただし、人の健康及び安全に実質的な影響を及ぼす環境汚染に米軍部隊・要員が現に曝される場合は対応。 <sup>(注1)</sup>	(注2)
	汚染除去水準	—	上記暴露の防止	(注2)
③施設跡地	汚染除去主体	日本政府	米国政府	(注2)
	除去対象となる汚染の程度、汚染除去水準	国内関係法令が定める基準に基づき汚染除去を実施	対応せず。	(注2)
④施設外	汚染除去主体	米国政府・日本政府	米国政府	(注2)
	除去対象となる汚染の程度、汚染除去水準	〈米国政府〉 航空機事故の場合、すべての残骸、部品、部品及び残渣物に対し管理を保持 〈日本政府〉 国内関係法令が定める基準に基づき汚染除去を実施	対応せず。ただし、適用可能な国際協定の手続に基づき、責任の有無が判断される。	(注2)

(注1) ただし、適用可能な国際協定に基づく場合、受入国は米国に対して環境修復の実施を要求することができる。

(注2) 米国内施設における汚染除去の主体、除去対象となる汚染の程度及び汚染除去水準は、①から④において共通。

(出典) 日米合同委員会合意等日米両政府の各種合意、国防省通達 4715.08 号、米国内法等を基に筆者作成。