

外国駐留軍の活動による環境汚染をめぐる法的諸問題

権 南 希

目次

問題の所在と研究目的	125
第一章 外国駐留軍の国際法上の地位	126
1. 外国駐留軍の地位	126
1-1. 領域国と駐留軍派遣国の管轄権の競合	126
1-2. 軍艦・外交使節団・外国駐留軍隊の特権・免除	127
2. 外国軍隊の法的地位の形成	127
2-1. 受入国と派遣国立場の対立	127
2-2. 受入国と派遣国立場の折衷	128
3. 外国軍隊の地位をめぐる新たな問題	128
第二章 駐留軍地位協定	129
1. NATO軍地位協定とドイツにおける補足協定	129
2. 日本における駐留軍地位協定	130
3. 韓国における駐留軍地位協定	130
第三章 各国の地位協定上の環境保護	131
1. 問題領域の特性と関連主体間の関係	131
2. 地位協定における環境汚染の処理	131
3. 派遣国としての米国の軍事施設に関する環境政策	132
4. 地位協定における環境	133
4-1. ドイツ補足協定における「環境」関連規定	133
4-2. 日米地位協定と環境原則に関する共同発表	133
4-3. 米韓地位協定上の環境関連条項	133
第四章 日本と韓国における米軍活動による環境汚染の実態	134
1. 汚染実態の概要	134
1-1. 日本における汚染状況	134
1-2. 韓国における汚染状況	134
2. 日本と韓国における駐留米軍の活動による環境汚染事例	135
第五章 米軍活動による環境汚染の法的問題	137
1. 問題状況	137

2. 駐留軍隊による環境汚染に適用されるルール	137
2-1. 外国駐留軍隊による受入国法令の尊重義務	138
(1) 受入国法令の尊重義務の意義	138
(2) 受入国環境法令の適用問題	139
2-2. 派遣国(米国)国内環境法の適用	139
3. 地位協定における環境汚染救済の限界	141
4. 環境汚染処理の評価	142
4-1. 環境関連条項の評価	142
4-2. 環境汚染処理に対する評価	142
第六章 改善のあり方	144
1. 改善の前提	144
1-1. 駐留米軍と地位協定に対する役割・認識の変化	144
1-2. 環境問題に対する認識と対策の必要性	145
1-3. 相互的利害関係の創出	145
2. 制度の見直しと運用改善	146
2-1. 運用改善	146
2-2. 地位協定の見直し	147
(1) 返還基地の汚染問題	147
(2) 環境損害救済に関する明確な制度の構築	147
(3) 調査権および監督権	148
(4) 情報交換と環境汚染への対応	149
(5) 住民参加と自治体の役割	149
3. おわりに	149

問題の所在と研究目的

軍事的紛争による環境破壊は世界各地で起きている¹⁾。従来の軍事分野の観点からすれば環境は保護の対象ではなかった。むしろ直接・間接的な環境破壊は軍事戦略の一つとして使われてきた。軍事分野はこれまで環境の主要な汚染者であり、膨大な資源の消費者であった²⁾。このような軍事活動による環境破壊は戦争に限定される問題ではない。軍組織の存在そのものを支える、軍備の開発・拡充のための軍事産業、軍事施設、各種の実験と軍事訓練などは環境に重大な影響を与えるもう一つの側面である。特に、冷戦期の戦争準備と軍事力増強のための軍事活動は世界的に深刻な環境破壊につながる結果となった³⁾。このような常時の軍事活動は、戦争がもたらす極端な環境破壊とは被害の様相は違うものの、環境への影響は一般に考えられているものより重大である。汚染形態・性質が通常の公害とは違う危険性を有する軍事活動が「常時に」世界各地で行われるところに問題の深刻性が潜んでいる。

冷戦終結後、国際社会は新たな世界秩序に関心を寄せるようになった。世界は安全保障に対する期待とともに環境保護を強く求めるようになり⁴⁾、環境保護に対する国際法の取り組みは既に様々なところで成果を見せている。しかし、常時における軍事活動に対しては、軍事・安保という名の下で環境が犠牲にされる可能性が極めて高いにもかかわらず、国際法ではこれまで十分な議論が行われてこなかった。特に、汚染の主体が他国に駐留する外国軍隊である場合、一般国際法上の外国駐留軍の地位との絡みもあって、更に複雑な法的状況を生じさせる。外国軍隊の駐留基地を抱えている多くの受入国は、常に環境汚染の可能性に直面している。しかし、派遣国と受入国の管轄権が競合する外国駐留軍の施設および区域に対しては、受入国の領域管轄権の行使が制限される可能性が高いため、環境保護を実現するためには多大な困難が生じる。

現代における外国駐留軍隊の地位は一般的に受

入国と派遣国の間の地位協定の締結で法的に定まる。しかし多くの地位協定の枠組みは、環境という保護されるべき価値が議論される以前に形成されていたため、既存の仕組みだけでは対応しきれないズレが生じている。本稿の目的は、国際社会において「環境保護」という価値が実現し難い場面が存在することを喚起することにある。他国の領域の中で軍事基地を設ける外国駐留軍隊の活動による環境汚染は、従来の国際法が提供している外国駐留軍隊の地位に関する法的枠組みの中で、受入国の領域管轄権と軍隊派遣国の管轄権が競合するという複雑な法的状況が生み出すものである。この問題を素材として扱うことで、現実と制度の間に生じたズレが地位協定の枠の中で解消できるものであるのか、環境保護という価値が外国軍隊の駐留活動に関する制度の形成にどのように投影されていくかを浮き彫りにすることができると思われる。

本稿では、主な研究対象を日米・米韓間の駐留米軍の地位に関する協定に限定する。過去、駐留軍による環境汚染の代表的な先例としては、旧ソ連の中央・東ヨーロッパにおける駐留による環境汚染をあげることができる⁵⁾。しかし今現在、世界的な規模で軍隊を派遣している代表的な国は米国である。米国の外国駐留軍⁶⁾は、現代における米国の安保政策の象徴とも言える⁷⁾。ドイツ・日本・韓国は大規模の受入国であり⁸⁾、駐留米軍の軍事活動による環境汚染問題が懸案として浮上し、新たな展開を見せているのである。このような展開は、外国駐留軍隊の活動による「環境汚染問題の位置づけ」に一つの提案を見出しうる。

このような問題意識と議論の枠を踏まえて、本稿では分析の視点として、「環境保護」という価値の実現に国際法の限界が問われる状況が存在することを認識し、如何に従来の枠組みを組み替えていくのかのプロセスを明らかにすることで、国際法がこのような要請に十分応えているのかを検証する。具体的に、本稿では環境保護に向けての地位協定の改正と運用に働きかける多様な主体の行動やその他の要因が法体制に反映されていく動

態的過程を、環境保護という価値を実現していくための一連の「法過程」として把握する。今後の課題としては、地位協定とその運用が環境保護という価値実現に向けて段階的に改善されていくプロセスを、国際法と国内法の動態的な相互作用として調整することが必要になる。これは、今日の外国駐留軍隊の地位における国際法原則の実効性と正当性を高めるだけでなく、環境問題への取り組みにおける国際法の役割を確認するうえでも重要な意義を持つと思われる。

内容の検討に入る前に幾つかの点に留意しておきたい。NATO軍地位協定は多国間条約であるため、規定が包括的であり、派遣国と受入国の相互性を前提とする協定である。本稿の主な対象である日米、米韓地位協定をNATO軍地位協定と比較しながら議論する際にはこのような違いを議論の前提として検討する。また、これらの地位協定と同様な法的性格を有するドイツの補足協定を主に参考対象として検討する。本稿では、現行の地位協定体制による環境問題の処理と問題点について第5章で詳細に考察する。環境汚染に関しては、環境汚染を犯したものに対して、環境刑法と呼ばれる行政罰や刑罰を課することが多い。これは、研究の対象である駐留米軍による環境汚染の救済方法のうちの一つとしてありうるが、刑事管轄権問題とも絡んでおり、理論的な基礎から綿密な検討が要される課題であるため、本稿では具体的な検討は行わないこととする⁹⁾。

本稿は、いま述べたような問題意識とアプローチの視点を念頭に、現代の外国駐留軍隊の活動による環境汚染問題の解決のための前提とその方法を模索するものである。そのために、第一章で外国駐留軍隊の法的地位と地位協定の形成過程を通じて派遣国と受入国の行動原理を明らかにし、第二章では諸地位協定の模範とも言われているNATO軍地位協定とドイツ補足協定、主な研究対象である日米、米韓地位協定について外観し、第三章では環境保護がどのように既存の地位協定の枠組みの中に反映されていくのかを明らかにする。第四章では、現実認識として具体的な環境汚

染事例をあげて問題現況を把握し、第五章で問題の解決のための前提となる法的問題点を指摘する。第六章では結論に代えて問題解決のための制度改善のあり方を提示する。

第一章 外国駐留軍の国際法上の地位

1. 外国駐留軍の地位

1-1. 領域国と駐留軍派遣国の管轄権の競合

現代の外国駐留軍隊にとって他国に駐留する目的は、軍事的援助、防衛戦略、人道的支援、共同訓練の実施、軍事教育やトレーニングプログラムなどで多様化している¹⁰⁾。外国駐留軍隊の地位問題は軍隊派遣国の属人的管轄権と受入国の領域管轄権をどのように調整するかの問題であり、従来、外国駐留軍の地位に関する見解は、大別して次の二つに分けられる。

第一説は、別段の合意がない限り外国軍隊の構成員は原則として駐留国の裁判権から免除され、駐留軍の専属的管轄権のもとにおかれるというものである。Kingは排他的管轄権の免除を認めることは軍隊の効率性のために機能し¹¹⁾、「国家間の不文律」として認められていた原則であると強調する¹²⁾。本説は、*The Schooner Exchange v. M'Faddon* 判決¹³⁾の先例としての価値を重視し、派遣国の専属的管轄権を重視する両大戦の諸条約に依拠する。

第二説は、外国軍隊といえども、一部の例外を除いて駐留国の裁判管轄権のもとにおかれるとするものである。この見解によれば、第一説が援用する諸条約は戦時下の状況を反映した特殊なものであるため、一般化できず、原則として外国軍隊は受入国の管轄権に服すると考える¹⁴⁾。第二説を主張する何人かの学者は、宿舎内という限られた場所および公務中にその他の場所で行れた行為など、一定の状況の下で作用する条件付きの免除を支持している¹⁵⁾。

派遣国と受入国の管轄権に関するこのような対立は、裁判権の競合を広く認め、いずれの国が裁判権を行使する第一次の権利を認める形で調整が図られた。このような「競合管轄権」の導入は、

受入国と派遣国の管轄権をどのように調和させるのかという観点から実現した。競合管轄権を取り入れたNATO軍地位協定は、多くの他の地位協定の模範として受入れられており¹⁶⁾、Baxterも裁判権の定め方に関するNATO方式を慣習法になりうるとの見解を表明している¹⁷⁾。

1-2. 軍艦・外交使節団・外国駐留軍隊の特権・免除

国際法上、外国の領域において特権と免除を享受する主体としては、駐留軍隊以外に軍艦と外交使節団を挙げることができる。歴史の実績が乏しい駐留外国軍隊の地位が確立していないことは対照的に、軍艦は自国の領域を離れることが本来の活動から想定されており¹⁸⁾、軍艦に対する免除は国際法として定着していた¹⁹⁾。外国駐留軍隊の地位に関する国際法は、このような外国軍艦や補助艦などの地位に関する原則の影響を受けてきたとされる²⁰⁾。

国際法上、最も伝統的な特権・免除の主体である外交使節団は²¹⁾、各国政府ごとに任務を遂行するための特権・免除および、一定の場合には条約または地域的慣習に基づいて外交的庇護を付与さえする特権を伴う状況の一側面に過ぎないものである²²⁾。しかし平時における外国軍隊の駐留は、主権的能力の領域外行使を含む特権の側面が強いものである。軍艦、外交使節団、外国軍隊は、他国の領域に入る一国の機関であるという点では類似性を有するが、国際法上それを規律する沿革や目的・内容などは異なるものである。故に、具体的な事項ごとに受入国の領域主権による管轄権行使も異なる。

勿論、環境保護という側面から見ると、歴史的な沿革を有する外交使節団による活動は、危険性や環境破壊の蓋然性が高いと判断される外国駐留軍隊とはその前提が違う。では、これらの主体の活動によって自国の領域内で環境汚染が発生した場合に受入国はどのように対処することができるのだろうか。外国駐留軍隊の活動による環境損害の場合、地位協定締結国の間では、協定に基く損害賠償による解決が試みられる。しかし外交使節団

によって被った環境損害に関しては、まず外交ルートを通じて汚染の除去を要請することはできるが、民事裁判権と行政管轄権の免除範囲が広いこと、民事裁判権がある場合でも強制執行ができないことなど²³⁾、実際、十分な救済を期待しにくい側面がある。このような強制執行の困難は駐留軍の場合にもあてはまる。韓国では2001年4月、行政執行の手続きについて協定の改正が行われ、民事訴訟に対する細部規定が新設されたが²⁴⁾、日米地位協定では公示送達と給料に対する差し押さえができず、ドイツ補足協定でも直接送達ができないため、民事訴訟被害の解消には強制執行の面で相当な困難がある。

民事と刑事の裁判管轄権を免除される代わりに、外交使節団は接受国の法令を尊重すべき義務を持つ²⁵⁾。これは接受国の国内法令の適用を否定することではなく、裁判権から免除されているだけであると解される²⁶⁾。外交使節団が接受国の法令を尊重せず、これに違反した場合、好ましくない人物として抗議するとか、召還や退去を要求することができるだけであり、裁判に付し、処罰することはできない²⁷⁾。駐留軍隊の場合は、受入国法令尊重の義務はあるが、それについて日本と韓国の政府側は尊重する義務だけを認めており、原則的に受入国の法令が適用されないとする点で外交使節団の場合とは違いがある。外国領域における軍隊の駐留は、外交官の派遣および接受と比較すると、より標準的な特権ではないが、より顕著な特権であると考えられる²⁸⁾。

2. 外国軍隊の法的地位の形成

2-1. 受入国と派遣国の立場の対立

第一次大戦の勃発は外国軍隊の駐留という状況を生み出し、諸国は規則を実体化することで友好国軍隊の地位に対する不確定性を解消しようとした。当時の諸国間の慣行は、Roweの指摘とおりに、限定されている領域内で多数の外国軍隊が激しく戦闘する際、管轄権の衝突を解決する効果的方法の模索の結果であり²⁹⁾、受入国と派遣国の立場の調整として一般化できる規則が存在していたわけではなかった。

第二次世界大戦を境に外国駐留軍隊をめぐる全般的状況は急変した。新たな軍事情報や戦略的目的に合わせて受入国の国土全域へと駐留の範囲が広げられた。その結果頻繁な移動が行われ、道路の使用、軍事用品の消費などで受入国の国民との接触も急増した。受入国の領域内における外国軍隊の存在は、これまで想定されなかった様々な法的問題を発生させるものとなった。このような状況の変化は外国駐留軍隊と受入国との関係全般にも多大な影響を与え、より具体的な調整が必要となった。Lazareffは、いわゆる旗国主義に基づく排他的管轄権を貫徹する米国と、領域主権を重視する英国とオーストラリアの両側が対立していたと記述する³⁰⁾。しかしこのような国家実行は、原則の相違というよりは受入国と派遣国としての基本的な立場の相違に起因するものであると思われる。英国と米国間の駐留軍の地位に関する交渉過程は受入国と派遣国の基本的立場の相違を明らかにしてくれる。1933年の「駐留軍（英連邦）法」と1940年の「同盟軍隊法」において、英国は軍隊派遣国に包括的かつ排他的管轄権を認めていなかった。第二次世界大戦の米国の参戦を契機として、1941年12月7日、英国議会は英国における米軍の地位に関して議論し始めた。当時、対米交渉に臨む英国の立場は戦線の状況により非常に弱いものであり、結局、排他的管轄権の免除を主張する米国の要求を受け入れるしかなかった³¹⁾。

駐留軍の地位をめぐる派遣国と受入国の交渉の結果は、協定が個別の関連国間の政治的、歴史的要因や軍事的要因を反映するものである。そしてこれらの要因を決定づけるのは当事国の交渉力であろう。しかし諸国は置かれている状況によっては、受入国の管轄権行使を強調する側から駐留軍隊の管轄権拡大を主張する側に立場を変えることもあった³²⁾。地位協定の管轄権の配分を決める方法は当事国の交渉力の相対性に依存するのである。駐留外国軍の法的地位は、受入国の駐留軍を受け入れる利益と派遣する側の利益が交渉過程を通して調整されていく中で決定されるものであり、地位協定はその結果である。このような外国駐留軍

隊の地位の形成過程は、派遣国と受入国の立場の相違のために地位協定が抱えている諸問題の今日における処理に示唆を与える点があると思われる。

2-2. 受入国と派遣国立場の折衷

第二次世界大戦後、平時における外国軍隊の長期駐留が世界的に行われることに伴い、駐留軍の法的地位に関しては一定程度の接点が見出された。すなわち、地域的な同盟体制の枠内で締結された国際的な取決めは、派遣国の軍事的利益を受入国の領土主権の尊重と合致させようとする傾向へと向かったのである。1951年6月19日の北大西洋条約当事国間の軍隊の地位に関するNATO軍地位協定³³⁾をはじめとする外国軍隊の駐留に関する諸協定はこのような傾向を取り入れたものだった。集団安全保障システムを強化するために考案されたNATO軍地位協定の競合管轄権は、長期間自国の領域内に駐留する大規模の外国軍隊に対して、管轄権免除を拡大させたくない受入諸国の意思が現れているものであった³⁴⁾。同協定は、1950年代後半のワルシャワ協定の同盟国と旧ソ連との間の地位協定をはじめ、その後締結される二国間地位協定の枠の設定に強く影響を与えた³⁵⁾。

3. 外国軍隊の地位をめぐる新たな問題

外国駐留軍隊の法的地位に関しては、歴史上、幾つかの変化を遂げてきた。競合管轄権の導入は、冷戦期における同盟国間条約の下で友好国に軍隊を駐留させる必要性から生まれたものである。このような変化は、受入国と派遣国の間で「交渉」を通して相互調整することが可能となったことを意味する。また、第二次世界大戦後、NATO軍地位協定が締結されたことで、刑事・民事管轄権、出入国、紛争解決、関税など従来から議論されてきた多くの分野において一定程度の枠組みが定着した。しかし、外国駐留軍隊の地位は政治・軍事的影響が最も大きく作用する分野であり、各国のおかれている立場が異なるため、カテゴリの設定から具体的な内容まで様々なレベルの協定が結ばれている³⁶⁾。

ソ連崩壊と冷戦の終了など、世界情勢の変化によって、外国軍隊の地位に関しても新たな協定が

求められ、共同軍事訓練をはじめとする新しい形態の軍事協力が行われるようになった³⁷⁾。このような状況の中、国際社会の共通の利益は軍事的安定、経済的発展から人権や環境問題へと変わっていた。ここで、一つ指摘しておかなければならないのは、環境保護、労働分野、関税、行政・民事管轄権、公衆衛生の保護、公共秩序の維持のような分野についての新たな要請である³⁸⁾。これらの分野の重要性の度合いは、各国が地位協定を締結し始めた時代と比べると、急激的な変化を見せるものである。新たな形態の軍事協力は、既存の地位協定の枠組みではそれほど重要視されず、また想定されていなかった諸問題に対応することを求めているのである。そのような変化にあわせて国際社会の共通の利益を実現するためには、従来より一層広い視点と柔軟な対応が必要となる。外国駐留軍隊の地位に関する既存の取決めの体制が如何にこのような新しい要請を取り入れ調和させることができるのかは、これからの課題であろう。

第二章 駐留軍地位協定

駐留軍の法的地位は、NATO加盟諸国におけるNATO軍地位協定の他、米国と80カ国以上の諸国の間³⁹⁾、フランスとアフリカ諸国間、英国とNATO加盟国以外の諸国の間⁴⁰⁾で駐留軍隊をめぐる地位協定や関連条約などの形式で定められている⁴¹⁾。

1. NATO軍地位協定とドイツにおける補足協定

1949年4月4日、北大西洋条約機構（NATO）が設立された後、1951年6月19日、平時における外国駐留軍についての多国間協定であるNATO軍地位協定がロンドンで署名された。NATO軍地位協定は、既存の国家慣行から抜け出して新たな内容を創り出すものだった。当時、NATO諸国と米国は、管轄権の平等な配分がNATOの集団安全保障体制をより安定的に維持するために必要であると判断し、競合管轄権を規定することに合意した。しかしドイツは、他のNATO諸国より自国の管轄権を十分に行使できないという状況

におかれていた⁴²⁾。

1990年10月3日、ドイツ再統一による法的・政治的地位の変化で主権回復を認識したドイツ政府は、全面的な主権回復を国民に証明するために旧補足協定の改正を要求した。このような改正要求の背景には、次のような内的・外的要因がある。ドイツ国内において、NATO軍地位協定・補足協定は領域主権と国民の権利保護の観点からドイツ側に不利な点が多く⁴³⁾、占領法規の残滓として評価されていた。このような否定的評価は、特に1980年代に入って環境保護、反核、平和運動が大きな政治的潮流を形成することでさらに広がり、環境法、建築法、航空法などのドイツ国内法を駐留軍の活動に適用するよう求める声が強くなった。1988年には、駐留軍の航空機による二つの大事故が発生し、駐留軍派遣国の特権を廃すべく補足協定の改正を求める政治運動は一層勢いを増した⁴⁴⁾。また、補足協定の改定には当時のドイツがおかれた国際政治的状況も大きく影響した⁴⁵⁾。直接的な軍事的脅威が消滅した冷戦後において、NATO軍の域外派兵はドイツ国民の支持を得がたい政策転換であった。このような状況の中、NATOの新戦略の成否は、ドイツの態度如何にかかっていたのである⁴⁶⁾。改定交渉がドイツ政府に比較的有利に進んだのは、このような政治的状況が背景にあったためである。

ドイツ政府は、「ドイツ領土主権の尊重」を目指しており、交渉は協定全般に及ぶものだった。ドイツ補足協定の改正によって、外国軍隊による基地使用一般に対するドイツの法令の「適用」原則が始めて明記された。その他、改正の内容としては、演習・訓練実施に関するドイツ側の同意、訓練施設使用条件の改善、労働法・災害防止法、交通法、訴訟法の適用確保、駐留軍施設・区域へのドイツ当局の立入権、死刑廃止原則の徹底などが挙げられる。

ここで注目すべきなのは、ドイツ政府が自国の司法制度が米国より進歩的であるとの一貫した認識の下で交渉に挑んだことである。このようなドイツ政府の姿勢は、死刑廃止原則の貫徹と環境保

護においてよく現れている。死刑の廃止を規定している基本法第102条を踏まえて、ドイツ政府は派遣国の法により死刑判決の可能性がある刑事手続がドイツ国内で今後実施されないようにすることを主張した。結果として新協定は、ドイツ国内での死刑執行を禁じるにとどまる地位協定より、「一步踏み込んだ内容」⁴⁷⁾になったと評価された。ドイツ補足協定の締結過程や改正には、このようなドイツ特有の歴史的・政治的要因が大きく影響しているが、交渉に向けての政府の対応などは、改正の経緯がない日本と、2回の改正を遂げているにもかかわらず多くの問題点を抱えている韓国に多くの示唆を与えるものと思われる。

2. 日本における駐留軍地位協定⁴⁸⁾

1952年4月28日、連合国と日本国との間で締結された「日本国との平和条約」が発効したことにより、日本の占領体制は終結した。従って、原則的には対日平和条約が発効した時点で米軍は撤収し、米軍基地は返還されるべきであった。日米両政府は、条約但書の規定に基づいて、対日平和条約と同時に、「日本国とアメリカ合衆国との間の安全保障条約」(旧安保条約)を締結し、その結果、米軍は平和条約が発効の後もそのまま引き続き日本に駐留することになり、その法的根拠が付与されたのである。1960年6月23日、旧安保条約は廃止され、「日本国と米合衆国間の相互協力及び安全保障条約」が締結された。それに伴い「日本国と米合衆国間の相互協力条約第6条による施設と区域及び日本国においての合衆国軍隊の地位に関する協定」⁴⁹⁾が結ばれた。

日米地位協定は、現在に至るまで改正されていない。しかし米軍基地の駐留をめぐって様々な問題が発生しており、地位協定の改正を求める声は後を絶たない。特に、米軍が集中している沖縄県は、1995年以来、日米地位協定の見直しを強く要請している。2000年沖縄県が行った要請は、米軍の駐留が「日米の安全保障体制を維持する上で重要な役割を果たし、日本の安全及び極東における国際の平和と安全の維持に寄与している」と指摘しながら、「米軍基地の縮小と日米地位協定の見

直しは、県政府の重要な課題である」との立場を明らかにした。米軍の駐留活動によって大きな事件や事故が起きるたびに地位協定の見直しは懸案として浮上したが、協定の改正が実現されたことはなかった⁵⁰⁾。

3. 韓国における駐留軍地位協定⁵¹⁾

韓国では、1950年7月12日、「駐韓米軍の管轄権に関する大韓民国とアメリカ合衆国間の協定」が締結された。また、1952年5月24日、「韓国と統合司令部間の経済調整に関する協定」の締結によって韓国政府は米軍を含む統合司令部傘下の個人とその機関に任務遂行上必要な特権と便宜を提供することが定められた⁵²⁾。1953年8月7日、相互防衛条約第4条に基づく仮調印の際の李承晩・Dulles共同声明で、相互防衛条約の発効後に米国軍隊の地位に関する協定の締結に向けて交渉を開始することに合意したが、1966年まで協定が締結されることはなかった。しかし、米軍による犯罪、反米意識の形成、韓国軍のベトナム派兵などを背景に、1966年7月9日、駐韓米軍の地位に関する協定がついに締結された。

1980年代に入り「反米意識」が強まるなか、米軍の様々な犯罪行為は社会的に波紋を広げ、地位協定の改正要求が高まった。2年にわたる交渉の結果、1991年2月1日、1966年の本協定と同協定の合意議事録の内容は変更されず、合意諒解事項と交換書簡だけが廃棄されるとの第一次地位協定改正が行われたが、これは韓国国民の期待に沿うことのできない改正であった⁵³⁾。1992年ユン・グミ氏殺人事件⁵⁴⁾をはじめ、相次ぐ米軍の犯罪は、地位協定の全面的改正を要求する全国的な動きを呼び起こした。1995年11月30日に始まった改正交渉は、刑事裁判権に関して意見の調整ができず、1997年5月27日米軍側からの一方的通知で中断された。

しかし、2000年2月19日、米軍による殺人事件は再び韓国国民の反米感情の引き金となった⁵⁵⁾。さらに、梅香里事件、漢江有害物質放流事件など、米軍による環境汚染事件が相次いで明らかになり、環境条項の導入を中心として地位協定の全面的改

正を要求する主張が激しくなった。2000年12月28日、第11次交渉においてようやく改正の内容が妥結されて、2001年1月18日、地位協定改正案が正式に署名された。その後、2001年2月28日、国会本会議において、改正案の批准同意案が可決されたことをもって、改正米韓地位協定に対する両国間の承認手続きが完了し、4月2日に公式発表され、現在に至る。第二次改正の主な内容は、刑事管轄権行使に関する事項、環境条項の新設、労務分野における韓国国内労働法の適用などである。

第三章 各国の地位協定上の環境保護

1. 問題領域の特性と関連主体間の関係

軍事活動における環境汚染においては、汚染の動態性と蓄積性といった環境問題の特性に軍事的特殊性が加わり、負の複合効果が生じる。このような特徴は駐留軍の軍事活動による環境損害の典型的な事例である中央・東ヨーロッパにおける旧ソ連軍による環境汚染からも実証することができる。

米国国内の軍事施設の汚染問題も深刻な状況であるが、国内では環境汚染防止と汚染浄化に対して負担に耐えながらも履行を確保しようとする一方、海外においてはなるべく責任と負担を回避しようとする傾向がある。このような米国当局の態度は、過去のキューバ島のグァンタナモ基地⁵⁶⁾とフィリピン米軍基地の環境汚染⁵⁷⁾、さらに現在日本と韓国が直面している状況からも見て取ることができる。

外国軍隊の駐留は、受入国と派遣国の間で締結された地位協定によって規律されるが、それによると受入国国民は協定上第三者の位置に立つ。しかし環境汚染の主体は派遣国の駐留軍であり、被害を被るのは受入国の国民である。つまりこの問題は、国際法の主体である国家の活動領域と個人の権利領域が直接絡んでくる問題でもある。1980年代後半から1990年代前半にかけて米国では国内外基地の跡地処理をめぐる、市民と軍隊、そして環境の間の「新たな関係性」⁵⁸⁾が設定された。駐留軍の活動をめぐる状況も様々な要因によって

変化し、間接的ではあるものの、同様な関係性が形成しつつあると思われる。受入国政府にとっても、環境保護に対する国民の認識向上と自国国民保護の必要性が強調されるようになり、駐留軍の活動による環境汚染を犯罪・労働問題とともに解決すべき優先課題として考慮するようになった。

環境保護への関心は、市民団体・メディア・弁護士団体をして、国家間の外交・安保問題として聖域視されていた駐留軍の活動にまで着目せしめるようになった。特に、韓国の場合、環境関連市民団体を含む行動主体の積極的活動は、国民の意識を喚起し、政府に積極的な対米外交を求めるまでになったのである⁵⁹⁾。こうした国民の積極的な活動を受けて、金大中大統領が早期に協定改正に着手することを米国側に警告した⁶⁰⁾。このような現象は、米韓両国間の関係の変化からある程度予測されうる動きだった。日本においても、沖縄の基地問題を中心に活動する市民団体が自然権利に関する訴訟⁶¹⁾を提起するなど積極的な形で活動を繰り広げている。特に、沖縄においては地方自治体の積極的活動が目立っている⁶²⁾。このような多様な行動主体の活動は、問題を表面化させ、さらに問題状況に働きをかける。

2. 地位協定における環境汚染の処理

現行の地位協定では損害が発生した場合、第18条第5項・第6項に基づく請求システムによる処理が行われる。駐留軍の活動による環境汚染も、その被害から直接・間接的に被害を受ける地域住民の救済は地位協定上の民事請求条項によって処理される⁶³⁾。公務執行中の派遣国軍人等による第三者への損害⁶⁴⁾については、請求は受入国の軍隊の行動から生ずる請求権に関する受入国の法令に従って、提起し、審査し、かつ解決し、又は裁判する⁶⁵⁾。日米地位協定第5項の適用上問題となるのは、米軍の構成員または被用者が「その公務の執行から生ずる事項については、日本国においてその者に対して与えられた判決の執行手続に服さない」という内容の法的意味である。被害者が制約を受けるのは、当該の米軍構成員または被用者に対する判決の執行手続のみであって、当該者個

人を裁判の審理手続きの場に立たせることができるようにするものと解釈することもできる。しかし、NATO軍地位協定における同様の内容の第8条5項(g)の立法趣旨は、公務執行中の作為不作為から生ずる不法行為責任について提起される請求権の処理については、軍隊派遣国に替わって駐留国が、当面、これに当たり、このような請求権に関する全ての訴訟について、当該不法行為者に対する駐留受入国の裁判を排除することにあつたとされる⁶⁶⁾。従って、これは当該の不法行為者についての訴訟提起を制約するものではないが、実際には当該者を法廷審理手続に立たせる裁判が生じないようにするためのものであると理解する見方もあるが、NATO加盟諸国では、当該者を審理手続きに立たせる裁判は例外ではない⁶⁷⁾。とりわけ、被害者側にとって、裁判外解決方法による公正性に対する信頼度が底い場合には、裁判による解決が担保されることは重要な意味を持つものである。被害者個人にとって裁判による解決を求める場合、最も難しいのは、損害をもたらした相手の行為が米国機関としてのものであるか、公務執行上とはいえ米軍の構成員または被用者個人の行為であるのかをどのように区別するのかという問題である。米軍に対する被害者個人の請求権については、日本国政府がその処理にあたり、その際米国に関わる主権免除を理由に、この処理を回避することはできないのであるが、被害者個人が、直接、米軍を相手当事者として訴訟を提起することは、主権免除の理由によって阻まれる⁶⁸⁾。これだけに、上記の問題は重要な意味を持っているが、その区別の基準は確立されていない。さらに環境汚染に関する紛争を考えた場合、障壁は一段と高くなる。すなわち、環境汚染の場合汚染の原因を特定することが極めて難しいため、個人としての行為者の特定はより困難である。加えて、本来から軍隊の存在そのものが汚染の主体となっている場合には、裁判を起こすこと自体が難しくなるのである。

日米地位協定第18条6項⁶⁹⁾は、日本国内における不法作為又は不作為で公務執行中に行なわれた

ものでない行為から生ずる合衆国軍隊の構成員又は被用者に対する民事請求権について規定している。同条項によれば、賠償請求に対する解決としては慰謝料 (ex gratia)⁷⁰⁾制度と不当行為者を相手にした訴訟提起の二つの方法がある。裁判による解決方法と慰謝料の支払による方法はそれぞれ別個の方法であり、当該請求権者が同時に両方の方法に訴えることができる。地位協定における「慰謝料」は法的責任を意味するものではなく、恩恵によるものであるため、被害者の救済が確保されない可能性も否定できない。

3. 派遣国としての米国の軍事施設に関する環境政策

軍事産業複合化を特徴とする1940年代⁷¹⁾に入ってから軍事活動と環境保護の衝突は一層その激しさを増した。軍事分野に関する従来の認識からは、軍事活動が環境保護のために制限されるのは危険な発想だった⁷²⁾。1970年代後半に入ってからようやく平時における軍事活動について環境保護を目的とする法的コントロールが必要であるとの認識が米国国内で定着しはじめたが⁷³⁾、冷戦期には軍隊に強力な権限を与え、軍隊は環境法の適用においても当然の例外として扱われた。国務総省が環境保護に配慮した活動をしはじめたのは1990年代に入ってからのことである。国務総省の「環境プログラム」の第1段階は有害廃棄物と核廃棄物の浄化、第2段階では廃棄物やその他の有害物質による大気、海洋、土壌汚染を防止する環境法令に関する適切な履行を目指す。第3段階では汚染源の軽減、リサイクル、生産と維持における有害化学物質の利用の段階的廃止を、第4段階では自然・文化環境の保存までをその射程としている⁷⁴⁾。

一方、都市の膨張とともに、住民との距離は縮み、軍側としては人口密集地域において基地を維持しながら、環境規則を守らなければならないとの状況に追われていた。米軍はこのような状況を「侵食 (encroachment)」状態と定義した⁷⁵⁾。

2001年、米国国内では軍当局と軍事施設の浄化、自然・文化資源の破壊や汚染の防止、軍事訓練の禁止など環境保護に対する国民の強い要求が議論

的となっていた⁷⁶⁾。多くの環境論者たちは、軍事的活動から環境を保護するための法的保護を強化することを主張した⁷⁷⁾。

この問題については、2001年6月13日、米国下院議員らが米国の軍事関連機関が連邦と州の環境法令を充実に履行することを求める「軍事環境責任法案 (Military Environmental Responsibility Act H.R. 2154)」を提案するなど⁷⁸⁾、議会も軍隊の環境法令履行を強化する方向で動いていた。しかし9・11テロ以降、米国国民の関心は環境問題から安保優先のパラダイムにシフトしたのである⁷⁹⁾。このような動きは軍事と環境の政策論争にまでその波紋が広まり⁸⁰⁾、軍隊に対して環境履行を強化させようとする立法が可決されることはなかった⁸¹⁾。最近、一見つまづいているように見える環境保護政策の動きがどの方向に展開していくのかは、受入国としては注目すべきところである。

4. 地位協定における環境

既存の地位協定の体制において環境への配慮は想定されていない問題だった。しかしドイツが補足協定の改正にあたり、環境問題を地位協定の中に積極的に取り入れたことは外国軍隊の駐留を受入国の環境を配慮する活動を行わなければならないことを明確にするものだった。最近、外国駐留軍の活動における環境への配慮が議論されるという展開が見られる。その中でも環境汚染問題が地位協定に関する重要な懸念として浮上し、派遣国である米国との間で問題の重要性に関する認識を共有するようになった日本と韓国の一連の動きを概観する。

4-1. ドイツ補足協定における「環境」関連規定

補足協定の改正にあたり、ドイツ政府はそれまでの約30年間に及ぶNATO軍地位協定の運用経験を踏まえて、改定要求項目を環境問題を含む六つのバスケットに分類し交渉に臨んだ⁸²⁾。1993年改正はその中でも、環境関連条項の新設という大きな前進を見せた。新設された第54条Aは、第1項で派遣国はドイツ内のすべての軍事活動と関連して「環境保護の重要性」を認識して設定すると

規定し、第2項では環境両立性 (environmental compatibility) が強調された。また、第54条Bではドイツの環境法規の適用とその遵守を具体化した。環境汚染を除去する費用に関しても、第64条4項の「その他の運営費」に「物理的環境被害 (physical environmental damage) を防止するために必要な施設内における措置、派遣国軍隊は有害物質汚染の割当・評価・救済に関する費用を負担しなければならない」と明確に規定しており、費用の算定はドイツ法によって決定されることとなっている⁸³⁾。

4-2. 日米地位協定と環境原則に関する共同発表

2000年9月、日米安全保障協議委員会において「環境原則に関する共同発表」⁸⁴⁾が出された。同共同発表は、「施設及び区域に隣接する地域住民並びに在日米軍関係者及びその家族の健康及び安全を確保すること」を目的とし、「管理基準」「情報交換及び立入」「環境汚染への対応」「環境に関する協議」の四項目を柱にしている。

また、2002年12月、ワシントンで開かれた日米安全保障協議委員会における共同発表は、環境分野での建設的協力を継続することの重要性が強調されたのである⁸⁵⁾。2002年の共同発表は、環境保護のための協力を強化していくことへのコミットメントを再確認し、環境分野において更なる努力を行うことの重要性を確認した。

4-3. 米韓地位協定上の環境関連条項

韓国において米軍基地による環境汚染が国民の関心事項として浮かび上がったのは、1990年に入ってからのことである。環境と自然保全に対する自覚と意識喚起といったグローバルな動きと、1980年代に遂げた経済成長の結果、環境に対する韓国国民の意識は高まりつつあった。しかし1996年の米韓地位協定改正には、環境に関連する内容は議論の項目に含まれていなかった。2000年、米軍活動による一連の環境汚染問題は、米軍による環境汚染事件とその処理に関して韓国国民が関心を寄せるに十分な衝撃を与え、韓国政府の対応に対する国民の非難の声は非常に厳しいものだった。

その結果、2001年1月の地位協定改正を通じて環境関連条項が強化されたのである。

改正された米韓地位協定合意議事録第3条2項は、「米韓両国は環境保護の重要性を認識して認め、米国政府は自然環境及び人間の健康の保護に合致する方式で同協定を履行することを約束し、韓国の環境法令、基準及び政策を尊重する政策を確認する」と規定している。2001年1月18日、「環境に関する特別了解覚書」が署名され、これに基づき、「環境情報の共有および立入りの手続き」が2002年1月18日承認された。しかし、環境関連条項の新設にもかかわらず、内容の抽象性のため、運用上の大きな変化を期待することはできず、環境汚染に関する法的責任を明確にしていない⁸⁸⁾との批判があり、残されている課題は多い。

第四章 日本と韓国における米軍活動による環境汚染の実態

1. 汚染実態の概要

外国駐留軍隊の基地を抱えている国家は、常に環境汚染の可能性に直面しているといっても過言ではない。英国、ドイツ、フィリピンなどの米軍基地の環境汚染や旧ソ連軍が駐留していた東ヨーロッパ諸国における環境汚染は、人間の健康や環境に悪影響を与えただけでなく、その浄化と損害賠償を含む救済問題などさまざまな問題を浮彫りにした。しかし、これは過去の駐留軍活動に限る話ではない。日本や韓国のように今現在、外国軍の駐留を認めている国々でも既に深刻な社会問題となっている。日常的に発生する航空機騒音、電波障害、水源・土壌汚染問題は、直接的・間接的に基地周辺住民の健康へ影響を及ぼしており、基地からの油脂類流出、実弾演習による山林火災などは常に人間と自然に対する脅威となっている。また、原子力軍艦が基地へ寄港することにより、基地周辺海域に放射能汚染が生じるのではないかという懸念もある。

汚染実態を把握する作業は、処理の具体的過程で明らかになる諸問題点を浮き彫りにし、今後のあり方を提示するために役立つところが多いと思

われる。以上のような問題認識のもと、駐留米軍の活動による環境汚染が注目されはじめた1990年代から現在までの環境汚染実態を、日本と韓国の代表的な事例を通してみておきたい。

1-1. 日本における汚染状況

その多くが沖縄に集中している在日米軍活動による環境汚染としては、水質汚濁、土壌・地下水汚染、原子力潜水艦などの寄港による問題、劣化ウラン弾の誤使用問題、射撃場周辺の鉛による汚染、練習と訓練にともなう騒音問題や土壌汚染、赤土流出問題、油脂類の流出事故などが一般的に指摘されている⁸⁷⁾。特に、赤土などの流出による河川・海域の汚染は、景観の損失や生物生育環境の改変など生活環境、自然環境の悪化を招き、産業の振興にも大きな影響を及ぼしている。基地からの赤土流出は、主として基地建設や山林火災、演習などによる裸地が原因である⁸⁸⁾。その他にも文化財の破壊が問題となっている。沖縄県内の米軍基地を抱える25市町村には1,121ヶ所の遺跡が確認されているが、そのうち108ヶ所は基地内に存在する。基地内は、日米地位協定で管理権が米軍にあるため、基地内遺跡については文化財保護法は適用されず、それらが保存されない危険にさらされている。1996年1月、勝連町にあるホワイト・ビーチ基地内で米軍のレーダー建設が始まったが、その際縄文時代晩期の住居跡や土器が出土した平敷屋原遺跡において、基礎工事などで埋蔵物の一部が破壊された事件が発生した。この事件後、米軍は遺跡跡地調査に協力的態度を見せるようになったといわれている⁸⁹⁾。

1-2. 韓国における汚染状況

全国96ヶ所、総面積8,025万坪を米軍基地が占めている韓国において、米軍活動による環境汚染は深刻な状況である。韓国の代表的な環境NGOである緑色連合によれば、1990年から2000年末までに発生した米軍の環境被害事件を分析した結果、1990年には年間平均1件だった事故が1990年代半ばには年平均3～4件に増加している⁹⁰⁾。1990年代の代表的な環境汚染事件としては、1991年河南市の油汚染事件、1994年キャンプ・イーグ

ル周辺上水源保護区域内での廃油流出事件、1996年米軍送油管破裂による漢江油汚染事件、京畿道烏山米軍基地航空油流出及び坡州米軍燃料タンク送油管破損による軽油流出事件などが挙げられる⁹¹⁾。2000年には7月米軍龍山基地の漢江有害物質放流事件、11月大邱キャンプ・ウォーカーの航空油流出事故など、一年間で総9件にのぼる汚染事故があった。

環境汚染被害を類型別に分析すると、油汚染が15件(42.9%)で最も多く、騒音・震動が8件(22.9%)、汚廃水による水質汚染5件(14.3%)、廃棄物の不法埋立4件(11.4%)、殺虫剤散布及びその他3件(8.6%)である⁹²⁾。環境被害事件のうち、土壌及び水質汚染と直結すると思われる大規模な油類流出事件が全体の40%以上を占めていることについては、韓国に駐留している米軍のほとんどが陸軍であること、施設の老朽化と管理上の問題などがその原因として考えられる⁹³⁾。韓国国内で地位協定の再改正が議論され始めた頃、マスコミに大きく取り上げられた漢江有害物質放流事件によってようやく駐留軍活動による環境汚染の深刻性が明らかになった。この事件からまもなく、米軍が廃油を漢江の上水源に不法流出していたことが明らかになり⁹⁴⁾、韓国社会にさらに大きな衝撃を与えた。これらの二つの事件によって明らかにされた米軍の行動は韓国国民の環境と生命に対する脅威そのものであり、米軍に対する強い反発と米韓地位協定の改正要求につながったのである。その後、米軍基地の施設老朽化による環境事故が頻発し、地方自治体および民間環境団体が中心となって、環境汚染の被害実態が具体的に調査・発表されはじめた。

2. 日本と韓国における駐留米軍の活動による環境汚染事例

このように駐留米軍の活動による環境汚染は、地域住民の生活と密接に関係しており、その被害も様々な形態を見せている。以下では、米軍の活動によって環境に影響を与えた最近の事例を通じて、実際この問題がどのように処理されているのかを考察し、問題状況を明確にする。

【事例1】横田・厚木騒音訴訟

米軍や自衛隊機の爆音被害に悩む基地周辺の住民が基地の管理者である国を訴えて爆音被害解消を目指す裁判は、神奈川県厚木基地第3次訴訟をはじめ、東京都横田基地訴訟(米空軍)、石川県小松基地訴訟(航空自衛隊)、沖縄県嘉手納基地訴訟(米空軍)、同普天間基地訴訟(米海兵隊)など日本全国で行われている。騒音訴訟判決の主な請求内容は、夜間・早朝の飛行差し止め請求、過去の損害賠償及び将来の損害賠償請求である。今までの旧訴訟では、過去の損害賠償についてはすべて原告である住民の勝訴となっているが、差し止めについては認められたものはない。また、将来の請求についても同様である。そして、米国を相手とする訴訟はすべて却下された。

【事例2】梅香里騒音訴訟

在韓米軍第7空軍射撃場一帯の住民15名は、1998年2月28日、米軍射撃場で発生する爆音被害について、国家を相手に総額1,500万ウォンの損害賠償訴訟をソウル民事地方裁判所に提起した。住民らは、米国当局の爆撃訓練場の設置・管理に上の瑕疵があるとし、射撃場の移転、住民の集団移住および損害賠償を請求した。控訴審のソウル地方裁判所は、国家が住民たちに975万ウォンから1,105万ウォンを賠償する旨の判決を下した。大法院も遅延損害金を除く、その外の下級審判決をそのまま引用した⁹⁵⁾。同地域に対しては、2000年8月18日、韓国国防部も「総合対策」⁹⁶⁾を発表したが、住民側は政府対策の不十分を訴えている。

【事例3】文鶴山油脂流出事件

2000年10月23日、緑色連合は、米軍基地環境汚染特別調査団の現場調査の結果、仁川市文鶴山西側一帯、43万坪程度が油による土壌汚染の恐れがあり、そのうちおよそ24万坪程度は油による土壌および地下水が深刻な汚染状態にあることを明らかにした。しかし同地域は1972年返還された地域であるため、米軍に責任を問うことができず、汚染復元の目途は立っていない。

【事例4】白雲山油脂流出事件

1998年3月、米8軍通信部隊がある京畿道議旺

市のキャンプ・メディソンの中に設置されていた暖房ボイラー用の油類タンクの配管が壊れ、軽油が流出し、基地周辺の白雲山溪谷が汚染されるといふ事故が発生した⁹⁷⁾。これは代表的な土壤汚染事件として知られているが、復元措置は行われていない。

【事例5】^{ノクサピョン}緑砂平駅油脂流出事件

2000年7月中旬、緑砂平の油流出が発見された。樹立するソウル市は2003年11月18日から12月23日まで浄化作業のための第3次調査を実施した。第1次及び第2次調査で汚染の原因が揮発油と燈油であることが明らかになり、第3次調査では、汚染復元の調査結果を今後の調査地域において汚染浄化対策を立てるのに利用することを明らかにしている⁹⁸⁾。

【事例6】キャンプ・ハンブリー油脂流出事件

2004年2月27日、送油管から約3万ガロンと推定される油類が漏れ出る事故が発生した⁹⁹⁾。現在、在韓米軍関係専門家らは詳しい事故原因を確認するために調査を進めている¹⁰⁰⁾。

【事例7】^{フンサン}群山米空軍基地の廃油による汚染事件

米軍空軍飛行場で使用済みの航空油によって2003年3月から農地を汚染する被害があった。土壤汚染調査の結果、有毒物質のBTEXが土壤環境保全法上の基準値80mg/kgの7倍を超える588.01mg/kgも検出されたが、群山市庁は予算上の理由でこのような状況に対して対策を立てることができずにいる。

【事例8】^{ウイジョンブ}議政府市油脂流出事件

2003年10月13日、暖房燃料保存配管から油類が漏れる事件が発生し、議政府市と在韓米軍側は合同実務委員会を構成した。本実務委員会は、2003年12月10日会議を開催し、追加情報の共有、漏出油類の分析結果の比較、今後の同地域の詳細な調査について協議した。

【事例9】油脂流出による水質汚濁事例

米軍基地に起因する水質汚濁事例は、沖縄県が確認しただけでも、日本への復帰後、1994年3月までに65回発生しており、し尿処理施設の汚水や油脂類などの漏出による河川・海域の水質汚濁を

もたらしている。基地の中でも、特に嘉手納飛行場の油脂類の汚染事例は多い。

【事例10】劣化ウラン弾問題

1997年2月、沖縄本島西約100キロの鳥島射爆場で、海兵隊のハリアー戦闘機が、1995年12月から1996年1月にかけて、劣化ウラン弾を1,520発発射していたことが明らかになった。岩国基地の司令官は、地元自治体に対して基地内に劣化ウラン弾を含んだ徹甲焼夷弾が貯蔵されていることを認めた。これに対して、地元住民や自治体は情報提供と撤去の申し入れをしてきた。米軍は1997年8月になって、日本国内の海兵隊から劣化ウラン弾を撤去した旨の通知をした。しかし、1997年8月、撤去の時期や撤去先などに関する情報提供はされていなかった。その後、ようやく2003年1月からPCB含有物資（総量約1,400トン）の搬送が開始された¹⁰¹⁾。

【事例11】漢江有害物質放出事件

2000年2月9日、米8軍の霊安室から死体防腐処理をするために使うホルムアルデヒド228,000mlが捨てられた事件があった。責任者は2001年3月、水質環境保全法第29条第1項1号違反の疑いで、罰金500万ウォンで略式起訴をされたが、ソウル地方裁判所刑事15部は社会的関心が高い事件であるにもかかわらず検察が正式裁判ではなく略式起訴をしたのは適切でないとし、裁判所の職権で正式裁判を行うこととした。しかし米軍は控訴状の送達を拒否し、裁判管轄権をめぐって法務部と対立していた¹⁰²⁾。2004年1月9日ソウル地方裁判所は、大韓民国当局に第一次的裁判権があると判断し、公示送達の方法で裁判を進め、有罪を宣告した。

【事例12】K-55基地における廃水処理問題

K-55米空軍基地で排出される一日当りの汚水5,000トンのうち、3,400トンのみが処理され、残りは浄化処理をせずに河川に排出していたことが明らかになった。平沢市は是正公文を送付したが、米軍当局はこの要求を受入れず、浄化施設の設置費用120億ウォンを韓国側が負担することを要求した¹⁰³⁾。さらに、K-51施設部隊内の河川敷地

59,000㎡には、部隊内の施設工事の建築廃棄物が無断に埋め立てられている。平沢市当局によると、1986年から2000年までの埋め立て量はおよそ2万トンであるとされる。

【事例13】PCB関連事故

1994年1月にマスコミを通じて、嘉手納飛行場において1986年と1988年にPCB漏出事故が発生したことが明らかにされ、米軍側がこの事故を県や関係市町村に報告せず、秘密裏に処理しようとしていたことが発覚した。さらにPCB汚染物資を撤去する際、PCB入りのドラム缶が野積み状態で保管されているのが確認されるなど、米軍の有毒物資の管理方法に問題があることが明らかになった。

1997年2月、キャンプ端慶覧内の排水管から判断基準値0.003ppmの11,400倍のPCB34.2ppmが検出され、県民を不安に陥れた。1997年3月、前年11月に返還された恩納通信所で、汚水処理槽内や同流出口付近からPCB、カドミウム（基準値の約3倍）、水銀（基準値の約3倍）などの有害物質が検出され、施設返還に際して、米軍は回復義務を負わないとする日米地位協定のあり方が改めて問題となった。また、横須賀基地で油混じりの土壌が発見され、PCBや重金属による汚染が確認された。しかし米軍は、適切な処理を行わず、これを埋め戻し、また余った土壌を当時埋め立て中であった泊浦湾に散布した。この事実は1992年11月になって発覚し、米軍は1993年と1994年に再調査を行い、汚染が改めて確認された。そして日米合同委員会環境分科委員会で対策を検討したうえ、日本の対策指針にのっとった方法で、米軍によって応急措置がとられたとされる。

【事例14】北谷町のドラム缶投棄事件

2002年1月30日、基地返還跡地からドラム缶に入ったタール状物質が発見された。2002年2月に防衛施設庁長官から国が早急に対策をとることを決定した旨の発言があり、那覇防衛施設局も国の責任で対処する旨の発表を行った。同年5月から6月にかけてドラム缶の処理が行われ、10月に那覇防衛施設局に移された。最初発見されたドラム缶146本だったが、最終的に合計215本が処理され

た¹⁰⁴⁾。

第五章 米軍活動による環境汚染の法的問題

1. 問題状況

外国駐留軍の活動には、国際法上、国家管轄権の調整あるいは配分が必要である。両側が行きかう管轄権が競合する状態をどのように調整するのかという問題こそが、外国軍隊の法的地位を形成する過程ともなっている。地位協定という当事国間の合意によって駐留軍には一定の免除が与えられるものの、その活動が受入国の領域における活動であることに変わりはない。さらに、その活動が受入国の領域の中で受入国の国民の健康と環境に深刻な影響を与えうことは充分予測可能である。従って、駐留軍は受入国の環境を破壊しないように注意を払って行動しなければならない。また、その活動には国際環境法の一般原則として定着している予防原則や汚染者負担原則¹⁰⁵⁾が考慮されるべきである。実際、軍の活動に対しても環境影響評価・事前情報の提供などが求められており、このような環境保護手続は米国国内の域外基地に対する環境保護政策の観点からも基本的に要求されている。環境汚染の実態が把握され難い駐留軍の活動においては、このような政策が履行されることで、実質的な環境保護を促すことが期待される。また、汚染者の民事責任を支持する原則として援用されている汚染者負担の原則は、駐留軍活動による環境汚染の場合においても救済の仕組みを設定する際に重要な意味を持つ。

2. 駐留軍隊による環境汚染に適用されるルール

環境保護に関しては、今日、各国の国内法体制が環境保護を重要な保護対象として扱っており、国内法における各種の規制と制度は重要な政策課題となっている。以下では、派遣国の軍隊が外国駐留軍として域外で活動する際、派遣国の国内環境法令との関連性はどのようなものであるのかを考察する。この問題は環境法令の域外適用の問題でもあるが、実際、米国国内裁判所において米軍の域外活動による被害が訴えられたことがあるため、一つの救済手段としてその可能性を検討する。

2-1. 外国駐留軍隊による受入国法令の尊重義務

(1) 受入国法令の尊重義務の意義

地位協定は、受入国と派遣国の管轄権に関する規定のなかで、基本的な原則として受入国の法令尊重に関する規定をおいている¹⁰⁶⁾。受入国法令の遵守義務の法的意義については、条約の構成上、定義の次に置かれており、実質的な内容を含む条項としては初めの条項であることから、受入国法令尊重義務の規定が協定全体において極めて重要な意味を持つとの見解がある¹⁰⁷⁾。Lazareffは、受入国国民及び法令と調和しながら駐留することの必要性を強調し、そこから協定の精神を導くという「心理的な意味合い」¹⁰⁸⁾を有するものとして捉えている。しかしLazareffは第2条第2文が「政治活動」に適用範囲を限定して言及することで、その事実上の意味が減少されていると指摘し¹⁰⁹⁾、同規定が領域主権の原則を示す重要規定として、本来予定されている機能を果たしていないことに遺憾を示している。Lazareffにとっては、実体的な意味が縮小されてしまった同規定は、地位協定上の他のどの規定より、現実と地位協定の隔たりを感じさせる規定であり、それが機能する如何によっては駐留軍と受入国国民の間の関係を十分に望ましい方向に発展させることができるとの期待を示す¹¹⁰⁾。この規定が持つ意味は、明確にかつ一般的に領土主権を確認することであり、実際に同条項が果たす機能は心理的效果を超えるものであることはいうまでもない。Lazareffが、地位協定の交渉過程で、「同条項の草案は軍隊の構成員とその家族が受入国の法令を尊重することを完全に認識することの重要性を強調するものである」¹¹¹⁾と述べているように、協定の草案段階においては、受入国法令の尊重が受入国と派遣国の関係において重要なファクターを示す規定として認識されていた。これを通じて、必要な措置を執らなければならぬとの義務を派遣国に負わせることが強調されていたと思われる¹¹²⁾。また、外国駐留軍の受入国法令尊重義務は一般国際法として既に確立されているとし¹¹³⁾、NATO軍地位協定第2条など

同義務を規定している諸地位協定の条項はこの一般国際法原則を条文化しているにすぎないとの見解があり¹¹⁴⁾、日韓両国の政府も、これが一般国際法上の義務であるという立場を明らかにしている¹¹⁵⁾。

同条項が協定全体に影響を及ぼす総括的な意味を持つことは間違いない。このように尊重義務を強調する議論は、本来、同条項に期待されていたように一定の義務性を見出そうとするものである。同規定を地位協定上どのように位置づけるのかについては、同規定が果たしている機能を把握する作業が必要であり、その前に同規定の適用程度と範囲を明確にする必要がある。

国内法令尊重義務の実質的な意味をめぐっては、国内法の適用除外が法律に書かれていない場合には、日本の法令が適用されるとする見解、軍隊の行動に必要な事項については日本国の法令の適用は排除されるとする見解があった¹¹⁶⁾。駐留米軍基地にも原則として日本国法令が適用されるが、米軍が必要とするかぎり地位協定に基づいて日本国の個々の法令の適用が除外されるとする見解もある¹¹⁷⁾。これに対して、現在、日本外務省の公式的な立場は、「一般国際法上、駐留を認められた外国軍隊には特別の取決めがない限り接受国の法令は適用されない」とするものである¹¹⁸⁾。しかしドイツ補足協定では協定やその他の国際取決めに別段の定めがない場合、原則的に国内法令が適用されることになっている¹¹⁹⁾。改正前の補足協定は形式的にはドイツ国内法が尊重され、ドイツの利益が守られるはずだったが¹²⁰⁾、実際には安全性規準をめぐって駐留軍側の安全配慮が十分に行われず、国内法令の直接的適用および遵守を求める意見が高まっていた¹²¹⁾。結果的に駐留軍施設・区域内での駐留軍独自の規則を適用する可能性は協定から削除され、原則としてドイツ法を適用するようになった。Batstonは、慣習国際法であるかはともかく、一般的原則として一国の国内法が駐留軍に対しては適用されないということは認めたいとする¹²²⁾。受入国の国内法令が完全に適用外とされると、例えば受入国国内法令では法的効力

に問題のある調達契約を結んだ場合など、駐留軍側にとっても望ましくない結果をもたらす場合もありうるからである。実際、日米・米韓地位協定は駐留米軍に国内法を「適用」するかどうかについて明確な一般的規定を設けていない。しかし地位協定に特別に国内法を適用するという規定がある場合でも、それは原則的に駐留軍に対して国内法令の適用がないことを支持するものではない。

自国の領土における法秩序を定立させることは国家の本質的機能であり、外国駐留軍隊に対して受入国のすべての国内法の適用を否定するのは、Batstonの言うように現実的にも問題がある。そのため受入国の国内法令の尊重の実質的な意味と範囲を明確にする必要が生じる。

Woodliffeは、協定その他の合意に別段の明示的な定めがないかぎり、派遣国軍隊の駐留に伴って生ずる受入国の主権行使の制約は制限的に解釈しなければならないとする¹²³⁾。従って、受入国の主権に有利な推定が働くこととなるが、Woodliffeが主張するのは、このような推定にしたがって受入国の権限と外国駐留軍の関係について解釈することではなく、まず地位協定が定めている規定に従って、受入国の権限が制約されていないかどうかを考慮することである。問題は、受入国の国内法令の適用有無については地位協定に明文の原則規定がない場合、ある事項について受入国法令が適用されないかどうかを、どのように判断すべきかである。この問題については、受入国の国内法令の適用が適切ではない分野があるとするれば、それはどのような分野であるのかを受入国の法令適用様態を考察することで明らかにしなければならない。これを環境汚染問題に当てはめると、行政法またはその他の公法の適用問題である。例えば、外国駐留軍の構成員が受入国の行政的規制あるいは認許可手続をとらなければならないのか、それを認めるならどの範囲までを対象とするのかを検討されなければならない。

(2) 受入国環境法令の適用問題

環境汚染問題においては、国内環境基準の遵守によって環境への影響を減少させる可能性が極め

て高い。日本・韓国とは理論的、現実的前提が異なることは指摘したとおりであるが、ヨーロッパにおける米軍基地のほとんどが受入国からの賃借であり、在独米軍も基本的にドイツ連邦財務省によって運営される施設・区域を賃借している。つまり、土地の利用に関する決定は最終的にドイツ連邦財務省によるものとなっている¹²⁴⁾。このようにヨーロッパと日本・韓国の間には基地運用の実態の相違が存在することを考慮しても、改正されたドイツ補足協定がNATO軍地位協定第2条の受入国法令尊重義務を受入国の主権強化の立場からより確固たる形で反映していることは日本と韓国における地位協定のあり方に大いなる示唆を与える。環境汚染はドイツ国民の健康と安全に直接影響するものであり、米軍は特定汚染地に対するリスク評価を考慮しなければならないのである¹²⁵⁾。このような観点からすると、米韓地位協定の労働分野と同様に、環境分野に対しては受入国の国内環境法令の適用について積極的に定めることを一つの方法として考えることはできるだろう。これに対しては、多くの国内法令において軍隊に関する規定がある韓国とは違って、軍事的必要性に対する配慮を欠く日本の国内法を駐留米軍にそのまま適用すると、混乱を招くと憂慮する意見がある¹²⁶⁾。しかし、これは国内立法調整過程を通じて一定程度、解消できる問題である。なお、協定全体にわたる原則として、受入国国内法令尊重が国際法上の原則であると日本・韓国政府当局が認めるなら、このような義務が守られていない状況に対して政府は明確に立場を表明することは当然なされるべきであろう。受入国は駐留軍当局に交渉を求め、合意に達しない場合には紛争解決手続きを積極的に利用すべきであろう。

2-2. 派遣国（米国）国内環境法の適用

国際法上、管轄権の域外適用については、アブリオリに存在していたわけではなく、むしろ個別分野の問題処理を通じて種々の検討視座および原則・規則が生成されてきた¹²⁷⁾。本稿では、一般国際法上、環境法令の域外適用の一般的な議論ではなく、米国国内裁判所において駐留軍の活動に関

する事例がどのように判断されているのかを中心として論ずることとする。

国内軍事基地に対しては米国の連邦環境法が適用されるが、海外の駐留軍事施設に対しては、原則的に米国の国内環境法をもとに作成された域外環境基準指針文書で定められた環境基準、受入国で一般的に適用される環境基準及び地位協定などの国際的合意を反映して作られる各国ごとの最終管理基準が適用されることとなっている。

それでは、海外の軍事施設に対して米国の国内環境法の適用は可能なのか¹²⁸⁾。米国国内裁判所は、国内立法の域外適用を制限するコモンロー上の法理に基づいて判断を下している。つまり、特定の連邦法上の文言が、「同法は米国の主権の存在する領域を超えて適用され、あるいは、法的管轄権を持つ領域を超えて適用される」という示唆を与えるものでないかぎり¹²⁹⁾、米国の領域内にのみ適用されるという「推定 (presumption)」¹³⁰⁾が働く。このコモンロー上の法理は強力なものではあるものの、裁判所は当該連邦法が独占禁止法や証券法といった市場規制に関する立法類型にあたる場合と、雇用関係法、差別規正法、環境法などの市場規制とは関連性がない立法類型にあたる場合を分けて判断している¹³¹⁾。後者においては域外適用を認める立法意思が明白でないかぎり、コモンロー上の推定をそのまま認めており¹³²⁾、前者に関しては、域外適用の有無に関する規定文言が曖昧であり、かつ当該立法が域外に対して一定の影響を及ぼすものと判断されれば、域外適用を認める傾向を見せている。

以下では、駐留米軍の活動との関係で、米国国内裁判所において国内法令の適用を求めた事例について検討する¹³³⁾。NEPA Coalition of Japan v. Les Aspin 判決¹³⁴⁾は、在日米軍基地における活動について、NEPA (国家環境政策法) の定める環境影響評価書が準備されていないのは同法に違反すると主張して訴訟を提起したものである。同判決で引用された、Environmental Defense Fund, Inc. v. Massey 判決¹³⁵⁾で連邦地裁は、NEPAでは域外適用を行うという明確な立法者意思が示され

ていないことから域外適用はないと判断した。控訴審のDC巡回区控訴審裁判所は、南極は「公域」¹³⁶⁾と呼ばれる空間であり、主権が存在しないために他国との主権競合は起きないとし、域内適用を推定するコモンロー上の法理は適用されないとした。控訴審判決では主権がかかわる行為に対してNEPAが適用されるかどうかについての判断は拒否する旨を明確に示すことで判断の範囲を限定している¹³⁷⁾。

NEPA Coalition of Japan v. Les Aspin 事例で裁判所は、Massey判決は主権が存在しない南極に関する事例であり、在日米軍基地の地位に関して判断する場合とは区別されることを明らかにした。本件が在日米軍基地に関する請求であることから、米軍基地は「法の真空状態にあるのではなく、主権国家としての両国間の合意の下で機能している」¹³⁸⁾との見解を示している。また、本件請求に関して、NEPAに基づく環境影響評価を国防総省に要求することは、日米安保条約および地位協定を基軸とした長期にわたる条約関係を侵害する可能性があるとし、環境影響評価を準備するためには、必然的に国防総省の当局者が在日基地周辺の住居・産業区域に入り、環境に関する情報収集をしなければならないため、日本国の主権を侵害する懸念があると述べている¹³⁹⁾。結果的に裁判所が出した結論は問題の政治的側面を強調するものだった。

西ドイツのClausen基地に貯蔵されていた米国陸軍の神経ガス兵器を米国領Johnston Atollへ移送する計画との関連で、Greenpeace v. Stone 事例¹⁴⁰⁾では、個別の輸送ごとの環境影響評価が行われたものの、輸送全体に対する包括的な環境影響評価が行われなかったことから、グリーンピースが当該移送の仮差止命令を求める訴訟を提起した。裁判所は、NEPAは連邦議会が明示的に域外適用を定めた条項が存在せず、かつ、西ドイツ国内での武器移送にこれを適用すれば、当時のレーガン大統領とコール首相との間で締結された合意に支障をきたし¹⁴¹⁾、外交政策にも影響することから同法の適用はない¹⁴²⁾と判示した。軍内部からも、

NEPAを駐留米軍活動に適用する場合、訴訟によって生じる活動遅延の可能性は軍事活動に致命的な不確定性とを与え、遂行能力に重大な支障をもたらすと反対の声が出ている¹⁴³⁾。

2003年、フィリピンのスービック海軍基地とクラーク空軍基地の跡地汚染に対して、CERCLA（包括的環境対処補償責任法）の適用を求める *Arc Ecology v. U.S. Dept. of the Air Force*¹⁴⁴⁾ 訴訟が米国で提起されたが、裁判所は国内適用のみが同法の目的であるとし、域外適用が認められることはなかった。

結論として、米国国内法令の環境基準を海外の基地に適用することを認めない裁判所の判断は近い将来には変わることはないと思われる。これらの事例から、裁判所は環境関連法の域外適用に関して外交政策上の利益を優先することが分かる。環境関連法令の域外適用が認められる場合でも、基地被害住民が米国裁判所に訴訟を起こすためには、法的な困難ばかりではなく、現実的に原告側に発生する訴訟コストの負担問題も考慮しなければならない。

3. 地位協定における環境汚染救済の限界

予防的かつ総合的な汚染管理の重要性にもかかわらず、軍事分野の特性上、現実にはこれらの措置をとることには限界がある。また、被害者に対する十分な救済も汚染の除去同様重要な課題であるが、現行の地位協定の仕組みでは被害を被った地域住民に対する適切で十分な救済の提供を期待することは難しい。

権利義務を実現すべき制度としての民事訴訟手続は、必ずしも環境保全に適合的であるとはいえない部分がある¹⁴⁵⁾。勿論、訴訟の結果やプロセスは当事者間に交渉の契機を与えて一定の解決をもたらし、ときには行政を動かす圧力として、またときには新たな権利概念を生成する機能を営む力としての役割を果たす。駐留米軍活動による環境汚染問題に対しては騒音被害訴訟から見たように、原告の増加、米国当局に対する訴訟の提起など、市民団体・弁護士団体の訴訟の動きは自国政府と米国政府に圧力をかけ、自国民は勿論米国国内

の市民団体の活動にも働きかける。

では、現行の枠組みの適用に当たって、実際問題となるのは如何なるものなのか。まず、被害者が自国政府を相手にして損害賠償を請求する際、米国政府と自国政府間の責任分担率に関して議論があることを指摘することができる。日米(米韓)の共同責任または責任が不明確な場合には、両国が50%、日本(韓国)政府の責任がない場合でも国家賠償審議会または訴訟を通じて決定された賠償金の25%を負担しなければならない。これらの数値はNATO軍地位協定の規定と同様なものであるが、NATO軍地位協定の準備作業で同配分割合を決定する際に激しい議論が行われていたことは興味深い¹⁴⁶⁾。オランダのように派遣国が全ての責任を負うことを主張する意見もあったが、小委員会では、国別に割合を決める案(フランス第一案)、派遣国と受入国が75:25%を負担する案(フランス第二案)、均等な配分をする案(米国案)の三つに絞られ、最終的には新加盟国がある場合、別途の協議が必要されないことを理由にしてフランス第二案が採択された。

環境汚染の場合、行為主体が個人として特定される場合がないわけではないが¹⁴⁷⁾、基本的に軍隊全体の活動がその主な原因となる。このように配分割合を定めておくことは、発生した損害の責任を共同で負担するという加盟国間の連帯を強調するものである¹⁴⁸⁾。NATO軍のように派遣軍隊の国籍が多様な場合、損害を与える主体が複数国の軍隊である場合、被害を受けた側が複数である場合など、国家間の配分割合については二国間の場合とは違う複雑な責任配分問題が生じる。責任算定の複雑性や不確定さを防ぐために、加害者を特定しない場合においても補償に関する手続を設定することは、問題処理において有効な手段である。しかし準備作業の際に提案されたように、両国間の合意でその他の割合を決めることが不可能なわけではない。軍隊構成員個人が第三者に損害を与えた場合、個人に財政的負担を負わせたくないということがこの請求条項の本来の趣旨であることを考えると、軍隊全体の活動による環境汚染の損

害にこの配分方式をそのまま原則として適用し、責任がない場合でも常に25%の責任を受入国が負担することは問題がある。

また、公務外に発生した事件に対しては、韓国の場合、国家賠償審議委員会が賠償金を算定し、米軍当局に通報することになっているが、米軍当局はそれを基準に再度算定を行うため、被害賠償金算定において被害者が不利になる可能性もある。公務外の事件においては、米国政府が支給する賠償金は協定上、慰労金としての性質のものであるため、十分な賠償は期待しにくいのが現実である。被害を被った地域住民に対する賠償と環境汚染に関する調査・復元措置など全般的な救済費用に関しては、より環境正義に相応しい別途のシステムが必要であろう。

4. 環境汚染処理の評価

4-1. 環境関連条項の評価

2001年、地位協定の改正結果、米韓地位協定には環境保護に関する条項が新設され、日米間には環境原則に関する共同発表が出された。このように環境条項が規定されている合意議事録、特別了解覚書、共同発表は、国際法上どのように位置づけられるのだろうか。

改正の交渉過程で韓国政府は、実現しなかったものの本協定に同規定を新設することを積極的に要求した¹⁴⁹⁾。これには問題の重大性をより明確に強調したい韓国政府の意図があったかと考えられる。しかし多くの地位協定のほとんどが本協定以外に付属文書をおいており、事実、環境への配慮が新たに加えられた米韓地位協定合意議事録が定めている内容が韓国国民の重要利益に関連するものであり、その法的拘束力は本協定と同様なものであることにはかわりはない¹⁵⁰⁾。

韓国政府は、日米間の環境関連共同宣言に関して、宣言的性格の「共同宣言」という形式を取っていることを指摘しながら、環境問題に関しては米韓地位協定が優位にあると評価しているようである¹⁵¹⁾。勿論、国際法においては、国家によって単なる政策機能を与えるものと、条約として意図される法的権利と義務は峻別されてきた。しかし

「環境原則に関する共同発表」の場合、その形式は条約ではないが、名称や形式にかかわらず、同発表文の拘束力はその中に盛り込まれている内容によって判断されるべきである。日本の共同発表には環境問題について日米間の協力と協議を強化していくとの決意が閣僚レベルで表明され、具体的な取り組みとしての実質的かつ手続的内容が盛り込まれている。従って、日米政府にはその内容を誠実に履行することが求められるだろう。もし共同発表の内容が拘束力を持たないものであるとしても、それが閣僚レベルの政治的意思の表明である限り、少なくとも政治的かつ倫理的重みを有するものであると解さなければならない。これに反する行為に対しては相手国に抗議または非難の意を示すことができる。このような対応は、地位協定そのものからも見出しうる。外国駐留軍隊に関する地位協定は、協定の解釈・履行において、受入国と軍隊派遣国の間で相互協力的なアプローチがその大前提となっているからである¹⁵²⁾。今日における外国駐留軍隊にとって、友好国である受入国と派遣国の相互協力は一層重要な課題となっていることは言うまでもない。

4-2. 環境汚染処理に対する評価

日米・米韓間では、駐留米軍の活動から環境を保護することへの共通認識が、地位協定の改正や共同発表の採択などで確認されるとの発展的展開を見せている。このような新たな体制を現実との整合性と実効性の側面から評価することで、問題解決に向けての次の段階のあり方を示すことができる。以下では最近の汚染関連事例の処理過程を考察することで、問題解決の手がかりをたどってみる。

米韓の間には新しい取決めが作られ、一定の対応措置システムが機能するようになった¹⁵³⁾。また、米軍側も汚染事故発生の際、駐韓米軍が自ら公式的に報道資料を公表したり、情報提供のチャンネルとして米軍司令部が公式ホームページを開設するなど、これまでとは違う動きを見せている。日本では、日米両国政府間の環境に関する「共同発表」の具体化の一環として、2001年8月に環境分

科委員会の下に「JEGS作業部会」を設置したほか、提供施設整備事業における建設に関連した環境問題のための作業部会の設置などによって、2002年4月にPCB作業部会が設置された¹⁵⁴⁾。在日米軍が施設・区域内に保管するPCB含有物資の米国本土への搬送について、環境分科委員会やPCB作業部会等における日米間の調整が行われ、2003年1月からPCB含有物資の搬送が開始された¹⁵⁵⁾。環境配慮に向けての新しい展開に多くの期待が寄せられたにもかかわらず、実際の運営経過で制度に更なる修正を加えなければならない幾つかの問題点が浮き彫りになっている。

まず、根本的な問題として浮上したのは、合意によって採択された処理手続きに従わない米軍の姿勢である。ストーリー射撃場付近の山林破壊事件では、環境条項の新設にもかかわらず、事前協議手続きが無視され、米軍による環境影響評価の拒否が問題となった。これに関しては、国政監査で「新設の環境条項には大韓民国政府の関連環境法令及び基準を尊重する政策を確認すると明示されたが、地位協定環境分科委員会は環境条項を遵守していない」と強く非難された¹⁵⁶⁾。このような米国の姿勢は、環境保護への努力に対しての合意を根本から覆すものであるともいえる。

第二に、汚染源の特定の問題である。汚染源の特定は、最終的に浄化費用の請求や被害を受けた住民に対する救済において極めて重要な前提である。汚染源が特定されないまま、何年もの時間が経過することで、正確な証拠を確保できる可能性が急激に低くなる状況を生み出してしまうのである。【事例5】では、韓米当局の合同合意文において、米国側は「汚染源は確定されていない」との立場を表明し、汚染源特定について韓国側との間で意見の食い違いを見せている。これは、結局、汚染地域に対する調査が4年以上繰延べられている理由の一つとなっている¹⁵⁷⁾。

さらに、検査結果をめぐる両側が出している数値が異なるとの事態が発生したこともある¹⁵⁸⁾。これは単なる調査の偏差の問題ではなく、汚染源を確定し、その状況を適切に扱い、汚染を除去す

ることが共同調査の目的であるとの認識を改めて共有することが相互信頼につながることを示してくれる。

第三に、返還後の基地跡地に関する問題点を指摘することができる。【事例3】では、1972年基地の施設移転によって返還が行われ、現行の地位協定においては汚染の除去や被害補償などの責任を問うことができない。2000年10月、環境部、国防部、仁川市の合同調査で汚染が確認されたが、2004年現在、浄化措置をとる目途は立っていない。これは今後、返還される基地で発見される潜在的な汚染の処理に対する長期的な対策が必要なことを立証する事例であった。2002年沖縄で発生した【事例14】も同様な問題が今後も発生する可能性があることを強く示唆するものである¹⁵⁹⁾。

第四に、汚染除去における情報の共有と汚染処理に対する評価の重要性の問題である。代表的な土壌汚染事件として知られている【事例4】は、地域市民と環境団体の強い浄化要求の結果、米軍側が浄化活動を行ったが、吸着砲の設置¹⁶⁰⁾という米軍の浄化事業について具体的な情報提供が行われておらず、その復元事業が十分なレベルの適切なものなのかについては直ちに判断することができない状況だった。また、【事例5】の場合にも、当時米軍の処理というのが汚染土壌2,060トンを掘り出し、外部の遮断型埋立地に埋めただけのものであったので、環境被害の処理が必ずしも汚染の適切な除去や復元につながっているわけではないことを示唆する一例となった。

もう一つ指摘できるのは汚染処理過程における効率性と迅速性、総合的な計画の重要性が浮き彫りになったことである。【事例5】では第一次調査の14ヶ月後行われた第二次調査で、調査地域を大幅に拡大設定した。このように環境汚染における時間の経過は必然的に汚染の拡大につながる。さらに同事例では、汚染源周辺に複数の潜在的汚染源が存在することが判明され、汚染地域に対する立体的・総合的実態調査が必要であることを喚起してくされる事件となった。

最後に、代表的な基地被害として多くの国内訴

訟¹⁶¹⁾が提起されている騒音被害の処理について考えてみる。このように最も積極的な「訴訟」という解決方法をとった騒音問題の処理は如何なる結果になっているのだろうか。日本・韓国両国における基地騒音訴訟は、裁判所の命令で飛行機の差止めが認められない点では限界があるが、一定の損害賠償を認めた点では大きな成果があったと思われる¹⁶²⁾。現在は、飛行場周辺の住民を原告にして多額の損害賠償額を政府に支払わせるという段階に入っている¹⁶³⁾。しかし梅香里訴訟では損害賠償を認める内容の判決にも関わらず、米軍側は韓国政府の賠償金分担要求を受け入れていないなど¹⁶⁴⁾、実質的な問題は残されている。

韓国と日本の政府当局は、運用の改善を通じて環境汚染問題を解決していく意思を強く示している。しかし軍隊派遣国である米国との間で新しい合意が形成されているにもかかわらず、環境汚染問題の処理が適切に行われていると評価することは難しい。ここであげた幾つかの事例には、米軍側の問題解決に向ける姿勢が問われる場面が多い。もちろん、米軍の積極的な協力のもとで定められた手続きによって順調に問題が処理された事例もあるが、強いて言えばそれは比較的汚染の原因が明確な事例である。染源の特定をめぐって責任の所在が不明確にならないようにすること、また、このために相互信頼に基づく制度運用が可能となる仕組みを作ることが如何に重要であるのかを立証するものであろう。第六章では、本章の議論を踏まえて、駐留軍の活動による環境汚染問題の解決に向けてより高いレベルの協力を得るために考慮しなければならない諸前提と具体的な改善策を考えることとする。

第六章 改善のあり方

1. 改善の前提

1-1. 駐留米軍と地位協定に対する役割・認識の変化

駐留軍の特定の権利と義務の関係は、地位協定の基本構造に変化がなくても、国際的環境や当事国間の政治的变化によって性格づけられるもので

ある。受入国が外部的脅威の減少を認識するとき、このような内部的または非安保的 (non-security) 動因による要因は、より強く受入国の主権概念に影響を与えるのである¹⁶⁵⁾。特に、外国駐留軍隊の施設・区域における環境汚染問題や労働問題に関する国内法令違反など、受入国と派遣国の立場の外延にあるイシューに対しては、このような政治的・社会的変化要因を総合的に考慮しなければならない。

受入国にとって国家安保のために欠かせない存在だった外国駐留軍隊は、従来とは違う存在として認識されつつある。それとともに、受入国の主権、国民の尊厳¹⁶⁶⁾をめぐり心理的かつ主観的要因が外国駐留軍隊との関係において強調されはじめた。このような状況が顕著に現れるのは、ギリシャ・パナマ・トルコなど、いわゆる米国にとっての「問題多発地域」に限った話ではないことは、もはや明確である。安保分野だけでなく多角的なレベルから親密な友好関係を築いてきたドイツ・日本・韓国¹⁶⁷⁾においても同様な現象が見られるようになった。冷戦の終結に伴うドイツの統一、東ヨーロッパの新たな民主主義の出現は、ヨーロッパにおける受入国、特にドイツに、既存の安保条約を綿密に検討し、NATO軍地位協定と両国間協定における自国の主権を見直すきっかけを提供した¹⁶⁸⁾。これらの一連の出来事によって、安保に対する脅威がなくなったという認識とドイツにおける駐留米軍の必要性に対する再評価が繋がった。また、当時、NATO軍地位協定の経済・社会・環境的影響についてドイツ国民の自覚水準は高いものだった¹⁶⁹⁾。このようなドイツの国内的状況がヨーロッパの政治的状況と相まって、受入国ドイツが積極的な姿勢で地位協定の全面的改正に乗り出す背景となった。

駐留米軍に対する認識変化は韓国と日本においても同様な展開を見せるものである。国家の存立そのものが米軍の存在を頼りにしていた韓国の現代史¹⁷⁰⁾と米軍の駐留背景を考えると、地位協定の締結や改正交渉過程で韓国が極めて不利な立場に立っていたことは想像に難しくない。駐留米軍を

めぐる問題が公で議論されず、国民の負担だけが增加する状況が続いたのは、長期間の軍部統治や民主化の未熟など、韓国の国内政治状況が根本に流れており、冷戦という国際社会の現実はこちらに拍車をかける厳しいものだった。しかし、国際情勢と国内政治状況の変化に伴い、駐留軍の役割と駐留軍に対する韓国国民の認識も変化するようになった。

2000年8月に行われた世論調査¹⁷¹⁾で、在韓米軍に対するイメージは、朝鮮半島の安保・平和(38.2%)、犯罪(28.8%)、占領軍(10.6%)、環境汚染(11.5%)という結果を見せた。このようなイメージの変化は、在韓米軍による犯罪や環境汚染などの具体的な問題に対する認識にも影響していることが分かる。環境関連市民団体が米軍基地の環境実態に関する調査を行った1996年の時点では、米軍活動による環境汚染問題はそれほど注目されなかったが¹⁷²⁾、国民の環境に対する意識が急速に高まるとともに、環境市民団体やマスコミによって次々と明かされた在韓米軍による環境汚染事故の実態は、韓国国民をして地位協定の改正を強く要求するようにしむけたのである。このような在韓米軍に対する認識変化は、2000年6月南北首脳会談以降、更なる転換期を迎える。6・15南北共同宣言とその後の朝鮮半島の情勢変化によって、米軍の駐留が維持されるための、在韓米軍の存在理由が根本的に問われた¹⁷³⁾。すなわち、米国とより同等な関係に立って、在韓米軍の地位協定を考えようとする意識が高まったのである¹⁷⁴⁾。

このように、米軍の駐留に対して負の認識が広まるなか、2002年の女子中学生二人の死亡事件は、地位協定の不公正性を再び浮き彫りした。ブッシュ大統領の公式謝罪にもかかわらず、韓国国民の事件処理に対する怒りはおさまらなかった¹⁷⁵⁾。韓国政府の消極的な姿勢に対する非難とともに米軍側の責任を追及し地位協定の改正を要求する動きは全国に拡散したのである¹⁷⁶⁾。

日本においても、地位協定の見直しを求める声が後を絶たない。日本においては、1996年4月17日、橋本首相とクリントン大統領による「日米安

保共同声明—21世紀に向けての同盟」が発表され、日米の協力関係が強調されている一方、1995年、女子小学生暴行事件を契機に米軍基地の整理縮小や日米地位協定の見直し等を求める反基地の動きは激しいものだった。このような動きは1996年の日米特別行動委員会(SACO)合意へとつながった。地位協定の見直し要求は自治体からも強く提案され、沖縄県議会は、2000年7月14日、「日米地位協定の見直しに関する意見書」を決議し、「米軍基地の整理縮小と日米地位協定の見直しは沖縄県政の重要な課題」であることを訴えている。最近、沖縄国際大学の敷地内でヘリ墜落事故¹⁷⁷⁾の発生で、米軍基地と日米地位協定の見直しを要求する声が全国的に高まっている。

1-2. 環境問題に対する認識と対策の必要性

駐留の規模や軍の再配置など駐留軍内部の状況変化以外にも、受入国の政治的、社会的状況の変化は交渉において重要なファクターとなる。このような要因を正確に把握することは、受入国国民の心理的負担を軽減するだけでなく、実質的対策の確立の観点からも重要な意味を持つ。

1990年代以降、米軍の駐留をめぐる問題が社会的に着目された主な原因としては、米軍による犯罪、米軍供与地による不満、環境汚染問題などを指摘することができる。その中でも地域住民が感じている環境汚染問題の深刻さは犯罪に対する憂慮の程度と変わらないほど深刻なものである¹⁷⁸⁾。韓国の場合も沖縄県の様相と類似した傾向を見せている¹⁷⁹⁾。このような基地周辺地域住民の環境汚染問題に対する認識とその対策の要請は増していきばかりである。さらに「侵食問題」はもはや米国国内に限る問題ではない。韓国の京畿道と沖縄の基地集中問題は環境にも深刻な影響を及ぼしている。地域住民の環境汚染対策を含む基地問題解決の要請を、派遣国である米国側は言うまでもなく、受入国である日本、韓国政府当局は重くうけとめなければならない。

1-3. 相互的利害関係の創出

米軍基地をめぐる紛争と葛藤は、外国軍隊の長期駐留という現実から一定程度避けられないこと

なのかもしれない。しかしこれらの問題が上手く管理できなかった場合、米軍側にとってこのような状況は米軍駐留の当為性擁護のために払うコストの増加が伴われることを意味するものである。米国は軍事活動の効率性促進、海外駐留軍隊の構成員の安全確保、受入国との友好関係、一国との間の地位協定改正が他国との地位協定に及ぼす影響などを考慮に入れながら、世界各国との地位協定を締結・維持している¹⁸⁰⁾。米国は自国軍隊の派遣にあたり、このような諸利益間の均衡を考慮し、優先順位を付けて政策を決定していると思われる。これには、世界情勢の変化、米国の外交政策だけでなく、相手国の政治・社会的状況などの要因も影響する。近年、米国は駐留施設における環境問題をはじめとする諸問題の処理がこれらの利益に与える影響について、その重要性を十分認識することができたと思われる。世界は、受入国民の声に気付きはじめており、米国の外交能力が問われ、国際社会における米国の名誉は打撃を受けた¹⁸¹⁾。駐留軍をめぐる各当事者が直面している葛藤と紛争の総合的把握と綿密な分析なしに、今日、激しくなりつつある反米感情と米軍活動をめぐる葛藤状況を和らげることはできないだろう。そもそも地位協定は、受入国と派遣国両側の立場を如何に調整するかを決める枠組みであり、ここには調和のための調整努力と、その過程における「交渉」は欠かせないものである。軍隊の駐留先が同盟国である場合、相互協力による調整プロセスはより望ましい友好関係の証しでもある。

駐留外国軍活動にともなわれる具体的な諸問題には個別的なアプローチが必要であることは、これまでの地位協定の形成過程や諸国の国家実行から見てとることができる。環境問題に関する解決も同様なアプローチが必要であろう。既にこのような認識が派遣国と受入国両側の間に共有されているとすると、その次の段階は具体的な措置をとるための調整過程であろう。地位協定の締結や、その改正という結果物は、それ自体が国家間合意の一つの形としてのものではあるが、いずれも新たな合意の形式や、より整合的な結果を出すこと

を排除しているわけではない。つまり、少なくともこの問題において国際法が前提としているのは、地位協定が一つの出発点として原則を提示し、具体的な問題解決への仕組みが用意されることである。このような意味では、国際法に究極的に求められるものはそのような連続的過程としての問題処理への取り組みであり、派遣国政府と受入国政府はこのための協力を続けなければならない。

2. 制度の見直しと運用改善

2-1. 運用改善

地位協定に関しては、定められた協定内容の実効的運用が行われることは極めて重要である。これに関しては、韓国政府や日本政府もその重要性を認識しているとの立場を明らかにしているが¹⁸²⁾、現行地位協定システムにおける運用の改善によって十分な問題解決が可能であるとし、地位協定改正については否定している¹⁸³⁾。つまり、政府の公式的な立場は、運用改善に関しては積極的な推進を主張してはいるものの、具体的な問題になると消極的な解釈に止まることが多いのである。1995年11月4日、日米地位協定見直し要請に対して、日米両政府は1996年12月のSACO最終報告において、運用改善の側面から日米合同委員会合意の公表についての理解が示された。しかし、その後の必ずしも充分とは言えない公表の実施状況に対して、沖縄県は2000年8月に改めて合意事項の速やかな公開を明確に規定することを要求した¹⁸⁴⁾。地位協定の運用に関する合意文書は原則的に米国側との合意がある場合にのみ原文の公開が可能であるとされている。これはすべての米軍駐留国に同様に適用されると政府側は説明している¹⁸⁵⁾。しかし軍作戦上の問題とは無関係である内容まで公開できないとの運営規則そのものが不平等構造であると指摘されているとおり¹⁸⁶⁾、交渉上の戦略として確保されなければならない利益があることもかく、合意された会議結果に関してはなるべく透明性が確保されるように公開すべきである。環境問題のように国民への影響が多大な事項に関しては、その公開の必要性はさらに高いと思われる。

韓国においては運用改善の一環として、2002年

12月11日、環境特別対策班の設置が合意された¹⁸⁷⁾。同特別班の任務は現行SOFAの運営現況、運用改善に必要な事項の検討、適切な問題解決の推進である。これと並行して地位協定合同委員会傘下の六つの分科委員会（環境分科委、施設・区域分科委、基地移転特別分科委、民軍関係分科委、民事請求分科委、交通分科委）が開催された。2003年2月5日、返還予定地の施設に対する環境共同調査実施と、駐韓米軍の返還・供与地に対する環境共同調査および環境汚染治癒手続などがその成果としてあげられる。もう一つの成果として駐韓米軍の水利用負担金の納付問題の妥結をあげることができる¹⁸⁸⁾。2003年7月31日、SOFA運営改善のための特別対策班は、米軍が水利用負担金を納付することに合意したことを明らかにした¹⁸⁹⁾。2002年の国政監査で議論されてから1年後、納付拒否の立場を貫く米側を説得し、水負担金を納付させたことは韓国政府からすれば、米軍の活動をめぐる環境保護との関連において大きな一歩となったに違いない¹⁹⁰⁾。特に、交渉段階における政治界の協力的姿勢は、韓国政府の意見を貫徹させるための背景となった¹⁹¹⁾。このように駐留米軍を資源利用の主体として認め、他の主体と同様に環境保護の義務が課された点は注目すべきである。これは最近の環境に関する社会的関心とともに米軍基地に対する政府の意識変化を見せてくれる一例である。

2-2. 地位協定の見直し

現在の駐留軍は地位協定締結の初期と比べて、その駐留の背景・機能が大きく変化した。このような変化をふまえて、その法的地位を定める地位協定は新しい要請に応える方向に改善されなければならない。特に、環境保護に関しては、地位協定の運用改善のみならず受入国と派遣国間の利益が反映される新たな問題処理システムの構築も考えねばならない。これは、原則的に適用される枠組み自体を見直すことの効果が、法の実効性を高めるための前提となるからである。以下では現在、外国駐留軍隊による環境汚染に対して必要な具体的問題解決のあり方を提案する。

(1) 返還基地の汚染問題

基地の返還に当たって、日米・韓米地位協定では、米国は原状回復の義務を負わないことが定められている¹⁹²⁾。従って、米軍基地の管理権が恣意的に解釈され、その結果、環境汚染が生じたり、汚染除去費用の分担に問題が起こるなどの懸念があった。このような憂慮は、パナマにおける米軍施設の返還の際に現実のものとなった。返還に適用される条約においては、「本合意に基づく活動あるいは作戦が終了した場合、合衆国は、人の生命・健康・安全に対するすべての危険を除去するために、現実的である限り、これを確実にするすべての手段をとる義務を負う」と規定されていた。しかし、同軍事施設に対する汚染浄化が充分なものではないと主張する見解によれば¹⁹³⁾、米国はこの「現実的である限り (Insofar as may be practicable)」という文言を、包括的かつ徹底した浄化を回避するために利用したと批判している¹⁹⁴⁾。

米韓の間には基地返還に関して、2003年「環境調査と汚染治癒協議のための手続き合意書」が交わされた¹⁹⁵⁾。同合意書は、返還・供与される施設・区域に対する環境調査および汚染治癒に関する関連手続きを規定するものである。これに基づいて米韓両側は、別途の合意がないかぎり、すべての返還・供与地に対して環境調査を実施することとなっている。この合意によって韓国では、2002年1月19日以降返還・供与される施設・区域において汚染が発見された場合、その費用を米国側が負担することが明確になった。今回の措置で、駐韓米軍返還基地の環境問題の処理手続きを制度化し、地位協定および関連合意による米国側の環境汚染治癒責任を明らかにしたことに意義がある。しかし今後、大規模な基地返還に備えて綿密な調査が行われないと、既に返還された土地に潜在的汚染がある場合、その処理に関しては米国側に対して費用請求できる規定がないため、問題は残っている。

(2) 環境損害救済に関する明確な制度の構築

ドイツ補足協定は環境汚染を除去する費用に関して、第64条4項で派遣国軍隊が有害物質汚染の

割当・評価・救済に関する費用を負担することを規定している。その費用の算定もドイツ国法によって決定されることとなっている¹⁹⁶⁾。しかし日本と韓国の地位協定規定には汚染土壌の浄化に対する強制規定や、事後に汚染を発見した時の復元責任および費用負担などに対する規定がない。ここでこれから基地の再編による返還・移転の際に膨大な浄化費用の負担を背負う可能性があることを再び指摘しなければならない。このような憂慮は既に現実として迫ってきている。韓国の龍山基地返還をめぐる、米国側の消極的な姿勢を懸念していた環境部は返還に関する韓米合意文作成に際して積極的に米軍側の費用負担を求める旨を明らかにしたが¹⁹⁷⁾、韓国政府の主張は十分に反映されない結果となった¹⁹⁸⁾。

日本の場合、環境浄化の費用に関する具体的な責任を明示化する規定が存在しないため、防衛予算の中の一部を環境保全や災害対策などにまわすことを提案する意見も出ている¹⁹⁹⁾。勿論、基地周辺の環境の保全という目的の達成には、費用負担の主体問題はそれほど重要ではないかもしれない。しかし浄化費用に対する明確な義務を設定しないことは、環境法全体がその大前提としている環境正義にかかわる問題である。

さらに、このようなシステム構築の必要性がより明確になる理由がある。米軍は同様な事件でもその処理について違う姿勢を見せ、一貫した原則のない処理が行われていることが指摘できる。つまり、ケース・バイ・ケース式のアプローチは、米国政府が明確な基準を持たず、極めて恣意的な交渉結果をもたらす原因の一つとなっている。米軍側が環境被害調査の費用全額を支払うことを決定した事例がある一方²⁰⁰⁾、請求費用の判断すら繰延べられ、決定の目途が立たない事例も出ている²⁰¹⁾。米国軍隊にとって、施設・区域における環境汚染問題は、今日直面している「最大の挑戦」の一つである。米国にとっては、受入国と友好同盟国としての関係を維持し、国際社会において良いスタンスを維持することは重大な利益である²⁰²⁾。国務省は、このようなミッションに第一の責任を

負う機関であり、駐留米軍の活動は総合的な意味でこのような利益のために機能するのである。しかし、駐留米軍の活動による環境汚染問題の解決が難しい背景には、国務総省が海外の米軍基地に国内基地問題とは違う意味で圧力をかけているとの状況がある。米国議会はなるべく少ない出費を維持しながら米軍が基地を返還する際には最大限の価値を回収する方向で国務総省を押ししているのである²⁰³⁾。

これら問題点を克服するためには、派遣国と受入国側の間で具体的な合意を通じて、環境汚染責任の明確化、費用分担の仕組みなどを含む、全体的な環境汚染の処理システムを備える「ガイドライン」を作成することが一つの解決案となると思われる。これは、必ずしも米国がそのすべての費用を負担することを意味するものではない。費用分担は長期間にわたる国防予算の分担のような事項などを考慮しながら、汚染が全的に米国の活動から生じたものであるのかなどによって決定されるべきである²⁰⁴⁾。

(3) 調査権及び監督権

米軍側の協力が得られない場合、受入国の政府および自治体がそれ以上の段階の措置をとることは事実上難しい。ドイツ補足協定の改正では「事前の通知後の施設・区域への立入りを含め、ドイツの利益を守るために必要となる適切な支援を行うことができる」との内容が追加された²⁰⁵⁾。このように汚染源や汚染地域に立入ることが正当な理由なしには拒否されないように、原則として立入り調査を認めることが汚染防止のために望ましいと思われる。

米軍基地の区域内において環境保護のための手続きが遵守されているのかを監督・評価するための調査は保障されなければならない。軍隊という特殊性を考慮すると、定期的な監督・調査を行うことは可能であると思われる。両側にとって対象地域が十分に調査され、すべての潜在的な環境リスクが十分に評価に反映されているのかは重要なポイントである。もし汚染範囲に関して両側の認識が合致しないか、評価が満足な水準まで至らな

い場合には、長期的な観点から受入国側にとっても派遣国側にとっても不利な結果になることは間違いない。

(4) 情報交換と環境汚染への対応

環境汚染が効率的に管理されるためには、環境リスクが高い汚染源の正確な数、汚染程度、このような汚染源が基地内の労働者・近隣の住民・将来のテナントに及ぼしうる影響などを正確に分析しなければならない。そのためには、過去の活動に関する総合的レビューは欠かせない作業である。ソ連軍の活動のほとんどが秘密事項となっていたため、受入国とNATO関連国は浄化計画の樹立の際に、軍活動に関する基本的な情報収集に莫大な時間とコストを払うしかなかった。充分かつ正確なデータの共有によって、汚染源に対する迅速な対応は勿論、汚染浄化のための計画樹立作業の効率を上げることができる。また、情報共有によって返還した後に新たな汚染が発見されるかもしれないとの憂慮も払拭することができるのである²⁰⁶⁾。

環境汚染の浄化に係わる情報のすべてが軍事戦略上、機密となるわけではない。また、駐留米軍基地内の汚染状況について迅速かつ正確な情報提供は、受入国の政府が駐留軍側と交渉過程で、交渉の公正さと効率性を高めるために重要な意味を持つ。交渉において、基地の内部の情報は基本的に駐留軍側に独占されており、このような状況は受入国政府にとって致命的なものとなりかねないのである。このような意味では情報提供の協力はより強く強調されるべきであろう。

(5) 住民参加と自治体の役割

環境に関する情報を適切に評価し、その政策決定過程に参加することができなければ、情報公開の意味は薄れてしまう。さらに、解決過程に国民が参加できるよう、浄化や救済を含む、司法的・行政過程において有効なアクセスが提供されるべきである²⁰⁷⁾。このために政府は国民の参加を促し、国民の環境に対する認識を喚起しなければならない。

軍事活動の究極的な目的は国家安保と国民の安

全を守ることであるからこそ²⁰⁸⁾、外国駐留軍の活動は環境汚染を防ぐ方向で行われなければならない。片方で、受入国の国民はそのような軍事活動から生じる環境汚染の負担を直接背負っているわけでもあるが、同時に問題の深刻さを正確に認識して²⁰⁹⁾、持続的に監視することが求められるのである。受入国国民が汚染実態の把握、予防対策などに自らの意思を反映することができるような場が設けられることが重要である。それとともに、地域住民の利害を代表する自治体の役割は、政府及び米軍当局との連携を図る情報交換のチャンネルとして活性化されるべきである。地域住民と軍当局及び中央政府の間の円滑な意思疎通は、運用結果をフィードバックとして政策の更なる改善に反映するための土台になるだろう。

3. おわりに

外国駐留軍隊の活動による環境汚染問題の改善のためには、駐留米軍の役割変化、駐留米軍と地位協定に対する認識の変化、友好国間である両側の相互利害関係の創出などの諸要因が前提となるのである。従って、これらの要因の変化を考慮しながら、制度・運用面における積極的な取り組みが行われるべきである。地位協定は、一見域外に基地を設けるための技術的な文書のように見えるかもしれないが、その機能はより重大なものである。それは、受入国と派遣国の間に外交的相互性の基盤を築き、「柔軟な任務遂行関係」²¹⁰⁾を作り出すものである。外交関係において政治的当為性と相手国とのポジティブな関係を設定・維持するために、派遣国は自国の軍事政策における環境問題の意味合いを改めて考慮しなければならない。米国は、地位協定が自国の利益を超えて、受入国国民に対して受入国の要求と関心事項をも均衡へ調整する意思があることを披露しなければならない²¹¹⁾。また、このようなアプローチをとることで、米国は国際的な支持をえることができるだろう。もちろん、このような意思の表明は真っ先に受入国国民の事実上の救済につながるものにならない。さらに、これまで外国駐留軍をめぐる様々な問題で受入国国民との間に葛藤が深ま

る根底には、駐留軍側が問題状況に臨む際の姿勢も重要な要因として影響していたことを思い出す必要があるだろう。

環境問題は、予防段階から最終的な汚染の除去に至るまで、段階別に具体的措置がとられるべきであり、それらの各々の措置は総合的計画に基づいて行われなければならない。このような意味では事実上、受入国の調査権及び監督権が確保されることが重要であり、汚染発生による迅速な措置のためには受入国と派遣国間の情報交換・環境汚染への迅速な対応が求められる。これらの全体的な履行は、住民参加と自治体のモニタリングによって、その実効性と妥当性が担保されなければならない。このような調査や迅速な措置が行われるためには、米軍側の協力が必要であることはいうまでもない。しかし、実効性のある履行となるためには、軍事機密の保護のための制限があるとしても、受入国当局が汚染状態を監視、調査、評価することが望ましいことは強調する必要があると思われる。

今後予定されている大幅な米軍再編計画に備えて、米韓の間では返還基地の汚染の処理問題が議論されてきた。韓国政府には、現在行われている汚染浄化費用の分担と環境損害における補償の仕組みを設定し、現実的に合意された内容を履行することができるようにより詳細かつ綿密な検討を行うことが求められている。協定の改正を通じた制度づくりが実のあるものとなるように、これから予定されている返還基地の汚染除去問題や浄化費用に関する具体的義務の明示など、残されている問題に積極的に取り組むことが重要であると思われる。また、運用改善に重点を置いてきた日本の場合、今までの運用改善の実績と対応のニーズの急増の要求を制度の枠組みに積極的に取り入れる作業が必要である。これらの要求を地位協定に積極的に取り入れる作業こそが、両国間の友好関係のための有効な選択であると思う。

具体的制度の形成・運用の改善過程から、国際法において環境保護の価値が実現するための動因として、国内レベルにおける個人、市民団体など

の働きかけが、直接・間接に国家の外交政策や環境政策に影響し、さらに十分な影響力を発揮していることが検証された。このような関連主体間の緊張関係は、対立構造として表れたり、問題状況の悪化をもたらしたりする場合もある。しかし長期的な観点から考えると、このような緊張関係から問題意識が芽生え、改善の動因にも繋がっていると思われる。受入国の領域内で活動する外国駐留軍隊に対して、国際法が前提としているものは、地位協定がルールを提供し、受入国と派遣国間の協力を通じて問題を解決していく仕組みが用意されることである。これは受入国と派遣国という構造のなかで、地位協定が想定している同等な主権間の協力関係により可能となる。このような協力関係は、外国駐留軍隊の受入諸国に対して、友好国間関係における相互協力の重要性と、外国駐留軍隊による環境汚染問題の一つの解決策を示唆する。国際法に究極的に求められるものはそのような連続的過程としての問題解決への取り組みであり、派遣国と受入国はこのための協力を続けなければならないのである。

- 1) 戦争と環境破壊に関しては、Jay E. Austin and Carl E. Bruch, *The Environmental Consequences of War* (Cambridge University Press, 2000), Richard Falk, "The Environmental Law of War: An Introduction," in *Environmental Protection and the Law of War* (Glen Plant ed., 1992), Bernard Schafer, "The Relationship Between the International Laws of Armed Conflict and Environmental Protection," 19 *Cal. W. Int'l LJ.* 287 (1989), Arther Westing, "The environmental Component of Comprehensive Security," *Bulletin of Peace Proposals*, Vol. 20 No. 2, pp. 129-34, p. 131参照。
- 2) ロレイン・エリオット著・太田一男訳『環境の地球政治学』(法律文化社, 2001年) 269ページ。
- 3) Stephen Dycus, *National Defense and the Environment* (University Press of New England, 1996), p. 94.
- 4) Nancye L. Bethurem, "Environmental Destruc-

- tion in the Name of National Security: Will the Old Paradigm Return in the Wake of September 11?," *Hasting W. N.W.J. Env. L. & Pol'y*, Vol. 8, p. 110.
- 5) ソ連・東欧の環境破壊全般については、吉川元「人権・開発・環境問題」白井久和・綿貫礼子『地球環境と安全保障』(有信堂, 1993年), 旧ソ連軍の環境汚染実際のその処理については, Roy C. Herndon, John E. Moerlins, J. Michael Kuperberg, *Clean-up of Former Soviet Military Installations: Identification and Selection of Environmental Technologies for Use in Central and Eastern Europe* (Springer, 1995) 参照。
- 6) 米軍の在外基地政策と在日米軍基地については, G. Brauchler, Jr. "United States Environmental Policy and the United States Army in Western Europe", *Colo. J. Int'l L. & Pol'y* Vol. 5. 参照。
- 7) Stanley B. Weeks, Charles A. Meconis, *The Armed Forces of the USA in the Asia-Pacific Region* (I.B. Tauris, 1999), pp. 6-7.
- 8) ドイツ68,950人, 日本38,450人, 韓国37,140人が駐留している。*Military Balance 2003-2004*. 米国防務総省ホームページ参照。
- 9) 域外環境保護政策と刑事責任については, 永野秀雄「米国の域外軍事施設に関する環境保護法制」本間外『各国間の地位協定の適用に関する比較論考察』(内外出版社, 2003年) 255-60, Mark R. Ruppert, "Criminal Jurisdiction over Environmental Offenses Committed overseas: How to Maximize and When to Say No," *A.F.L. Rev.* Vol. 40 (1996) 参照。
- 10) M.E.F. Supervielle, "The Legal Status of Foreign Military Personnel in the United States," *A.L.* (May, 1994), p. 3.
- 11) A. King, "Jurisdiction over Friendly Foreign Armed Forces," *AJIL*. Vol. 36 (1942), p. 567.
- 12) Id., p. 566. これに対して, Brownlieは, 通過中の外国軍隊が領域国の裁判権行使から免除されるという原則は暫定的なものであるとし, 確立されているかどうかについて懐疑的に判断している。I. Brownlie, *Principles of Public International Law* (5th edn., Oxford, 1998), pp. 372-373.
- 13) *The Schooner Exchange v. M'Faddon & Others* (1812) 7 Cranch 116, 136, 3 Led 287.
- 14) 代表的な論文としては, G.P. Barton, "Foreign Armed Forces: Immunity from Supervisory Jurisdiction," *BYIL*. Vol. 26 (1949); idem., "Foreign Armed Forces: Immunity from Criminal Jurisdiction," *ibid.*, Vol. 27 (1950); idem., "Foreign Armed Forces: Qualified Jurisdictional Immunity," *ibid.*, Vol. 31 (1954).
- 15) Brownlie, *ibid.*, p. 374.
- 16) Lazareff, *The Status of Military Forces under Current International Law* (Leyden, 1971), p. 444.
- 17) Foreword to Lazareff, *Status of Military Forces*.
- 18) Ingrid Delupis, "Foreign Warship and Immunity for Espionage," *AJIL*. Vol. 78 (1984), p. 57; P. Rowe, "Historical Developments Influencing the Present Law of Visiting Forces," Fleck, ed., *The Handbook of the Law of Visiting Forces* (Oxford, 2001), p. 12.
- 19) 山本草二『(新版) 国際法』(有斐閣, 1993年) 360ページ。
- 20) Brownlie, *ibid.*, pp. 325-48, pp. 371-5; B. Baldwin, "The International Law of the Armed Forces Abroad" *International Law Studies*, Vol. 62 (Naval War College, 1962), pp. 667-75.
- 21) その根拠については従来, 治外法権説, 代表性説, 機能的必要説などの学説の争いがあったが, ウィーン外交関係条約では, 免除については全ての国際法に準拠して接受国の義務とする反面, 特権については国際法に準拠するものと, 国際礼譲としてその認否と具体的な程度の決定を接受国の国内法に委ねるものに分類して定めた。
- 22) ウィーン外交関係条約は, 刑事裁判権からの免除(外交関係条約第31条1項1文), 民事・行政裁判権からの免除(外交関係条約第31条1項2文)を享受する。
- 23) 外交関係条約第32条3項。
- 24) 合同委員会合意事項, 第23条非刑事裁判手続き。

従って、強制執行についても米軍側は全面的に許容しなければならないこととなったのである。

25) 外交関係条約第41条1項。

26) 国際法事例研究会『日本の国際法事例研究 外交・領事関係』(慶応義塾大学出版会, 1996年) 107ページ。

27) 横田喜三郎『外交関係の国際法』(有斐閣, 1963年) 333ページ。

28) ブラウンリー『国際法学』(成文堂, 1989年) 318ページ。

29) Rowe, *op. cit.*, p. 14.

30) Lazareff, *op. cit.*, p. 26.

31) Rowe, *op. cit.*, p. 15.

32) Lazareff, *op. cit.*, p. 28; Supervielle, *ibid.*, p. 9.

33) The Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces, June 19, 1951, 4 *U.S.T.* 1794 (以下ではNATO軍地位協定)。先例のない作業であったため、全ての内容がはじめから交渉されなければならない状況であった。J. Rouse and G. Baldwin, "The Exercise of Criminal Jurisdiction Under the NATO Status of Forces Agreement," *AJIL*. Vol. 51 (1957), p. 32 n. 13.

34) *Id.*

35) 1960年日米安保条約, 1977年の米国とパナマ間のパナマ運河条約などがその例である。また, 1947年に締結され, 1965年・1979年に改正された米国とフィリピン間の地位協定は, NATO軍地位協定の管轄権に関する仕組みに従ったものである。英国の条約慣行もその多くがNATO軍地位協定をモデルとしている。ベリーズ, ブルネイ, ケニヤとの両国間協定もその影響によるものである。J. Woodliffe, *The Peacetime Use of Foreign Military Installations under Modern International Law* (Martius Nijhoff Publishers, 1992), p. 173.

36) また, 国際社会の状況は既存の地位協定の射程とは異なる状況を作り出すこともあった。クロアチアとボスニアが平和維持軍の受入国となり NATO軍地位協定とは異なる地位協定が必要となったのである。1994年に「平和のためのパート

ナーシップ」が発足し, 1995年6月19日「北大西洋条約締結国とその他の平和のためのパートナーシップ参加国との間における軍隊の地位に関する協定」がNATO諸国と参加国との間で取り決められた。Fleck, *ibid.*, p. 18, p. 32.

37) 例えば, ドイツにおいては, 非NATOパートナーシップ国の軍隊を, 教育訓練のために一時的に国内に滞在させるための法制を整備する必要があった。また, 軍隊駐留条約の締結国でない NATO同盟国についても, ドイツ国内の軍隊駐留権・地位の規定に不備がある点が以前から指摘されていた。このような問題を解決すべく, 1995年7月20日「ドイツ連邦共和国への一時的滞在に關しての外国軍隊の地位に関する法律」が制定された。*Id.*, p. 12.

38) *Id.*, p. 4.

39) M.E.F. Supervielle, M.O. Lacey, B.J. Bill and Others, *Operational Law Handbook* (Judge Advocate General School, Charlottesville, 2000) 16-2 *et seq.*

40) 例えばCyprus (1960), Belize (1981), Brunei (1984), Kenya (1985)と協定を締結している。Fleck, *op. cit.*, p. 47.

41) その他にも1955年には旧ソ連と東ヨーロッパ諸国の間でNATO軍に対抗して相互安全保障機構が発足し, それに基づいて地位協定が締結された。

42) 1945年以降, 西ドイツは日本や韓国と同様に, 米軍に対する管轄権行使率は低い状態だった。ドイツ補足協定が改正された1993年基準, ドイツは交通事故を除く事件に対して17.8%の事件に対してのみ管轄権を行使していた。米国国防総省・韓国外交通商部北米局資料「米軍犯罪発生件数および裁判管轄権行使現況」韓国外交通商部ホームページ (www.mofat.go.kr) 参照。

43) Andreas Gronimus, "Allied Security Services in Germany: The NATO SOFA and Supplementary Agreement Seen from a German Perspective," *Mil. L. Rev.* Vol. 136, p. 43.

44) 松浦一夫「ドイツにおける外国軍隊の駐留に関する法制」本間浩外『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』(内外出版, 2003年) 58ページ。

- 45) ドイツ連邦憲法裁判所のNATO域外派兵合憲判決に関しては、松浦一夫『ドイツ基本法と安全保障の再定義—「NATO域外派兵」をめぐる憲法政策』（成文堂，1998年）第二章と第五章参照。
- 46) 本間浩外『各国間地位協定の適用に関する比較論考察』（内外出版，2003年）71ページ。
- 47) 松浦一夫「前掲論文」本間外『前掲書』69ページ。
- 48) 明田川融『日米地位協定の政治史』（法政大学出版局，1999年），地位協定研究会『日米地位協定逐条批判』（新日本出版社，1997年），五十嵐武士『戦後日米関係の形成』（講談社，1995年）などを参照。
- 49) January 19th, 1960, TIAS No. 4510, UNTS Vol. 373, p. 248.
- 50) 日本外務省ホームページ (<http://www.mofat.go.jp>) 参照。
- 51) 韓国における米軍駐留に関しては、李正姫「米韓駐屯軍地位協定上の刑事管轄権と施設・区域条項の問題点と改正方向（韓米駐留軍基地協定上の刑事管轄権と施設・区域条項の問題点と改正方向）」『SOFA改正，どうするのか』大韓弁護士協定公聴会結果報告書（2000年4月17日）13～16ページ，リ・ソクウ『韓米行政協定研究』（図書出版ミン，1995）23～35ページ，国会統一外交通商委員会「韓米SOFA批准同意案検討報告」韓国国会ホームページ (<http://node2.assembly.go.kr:4000/unification>)，韓桂玉『韓国軍・駐韓米軍』（1989年，がや書房）参照。
- 52) 同協定第3条13項。
- 53) 柳炳華『国際法Ⅰ』（ジンヨンサ，1992）461-463ページ。
- 54) 駐韓米軍犯罪根絶のための運動本部『駐韓米軍犯罪白書』（Duri-Midia, 1999）26-29ページ，112-113ページ。
- 55) 宋永仙・申範澈「在韓駐留米軍の現在と未来」本間浩外『前掲書』216ページ（注7）。
- 56) J. Lazar, "International Legal Status of Guantanamo Bay," *AJIL* Vol. 62 (1968), p. 730; Scheina, "The US Presence in Guantanamo," *Soc. Research* Vol. 4 (1976), p. 81.
- 57) Kim David Chanbonpin, "Holding the United States Accountable for Environmental Damages Caused by the U.S. Military in the Philippines, a Plan for the Future," *Asian-Pacific L. & Pol'y J.* Vol. 4, p. 245 (2003); Commander Margaret M. Carlson, JAGC, USN, "Environmental Diplomacy: Analyzing Why the U.S. Navy Still Falls Short Overseas," *NAVAL L. REV.* Vol. 47, p. 62 (2000); M. Victoria Bayoneto, "The Former U.S. Bases in the Philippines: An Argument for the Application of U.S. Environmental Standards to Overseas Military Bases," *FORDHAM ENVTL. L.J.* Vol. 6, p. 111 (1994).
- 58) Dep't of Def., The Rep. Of the Dep't of Def., on the Base Realignment and Closure 1 (Apr, 1998) (William Cohen, Secretary, Dep't of Def. の発言).
- 59) 李グンヘン「米軍基地の汚染実態と我々の対応」『環境と生命』第7巻98号（1995年）104ページ。
- 60) South Korea, U.S. Fail to Agree on Troop Pact, UPI, Dec. 9, 2000, available in LEXIS, Asiapc Library, UPI File.
- 61) 沖縄ジュゴンの保護に関する訴訟に関しては、日本環境法律家連盟ホームページ (<http://www1.jca.apc.org/JELF>) 参照。
- 62) 具体的な活動内容については、沖縄基地対策室『沖縄の米軍基地』（沖縄基地対策室，2003年）73ページ。
- 63) 本間浩『在日米軍地位協定』（日本評論社，1996年）311ページ。
- 64) NATO軍地位協定は第8条5項，日米地位協定第18条5項，米韓地位協定第23条5項。
- 65) 日米地位協定第18条5項(a)。
- 66) Lazareff, *op. cit.*, p. 319.
- 67) 立法趣旨からは望ましくないとか，政策的に，裁判による解決よりも裁判外解決によるほうが，時間がかからないという見方もあるが，この訴訟提起は地位協定の文言上，違法ではない。Woodliffe, *supra note* 35, p. 219.
- 68) 本間浩『前掲書』324ページ。
- 69) 米韓地位協定第23条6項。

- 70) Ex gratiaは、通常国際法では「恩恵による支払」と表現するが、地位協定上の文言では「慰謝料」となっている。
- 71) Donald N. Zillman, "Book Note, Reviewing Environmental Protection and the Mission of the Armed Forces," *Geo. Wash. L. Rev.*, Vol. 65 (1997), p. 313. See also Stephen Dycus, *supra note 3*.
- 72) Zillman, *ibid.*, p. 323.
- 73) *Ibid.*, p. 314.
- 74) Bethurem, *supra note 4*, p. 115.
- 75) *Ibid.*, pp. 117-8.
- 76) *Id.*
- 77) <http://ens.lycos.com/ens/jul2000/2000L-07-13-07.html>. プエルトリコのVieques島における軍事訓練によって環境が破壊され、地位住民が抗議する事件があった。国連委員会は米国に公式的に軍事訓練を中止し、当該島をプエルトリコに返還することを勧告した。
- 78) Filner, Mckinney, Pelosi, Degette and Lewis議員が同法案を出した。Bethurem, *op. cit.*, p. 123.
- 79) 環境と自然資源に対するすべての尺度は、安保問題へと変わった。Jutta Bruneé, "The United States and International Environmental Law: Living with an Elephant," *EJIL*. Vol. 15 No. 4 (2004), p. 643.
- 80) Bethurem, *op. cit.*, p. 126.
- 81) Bethurem, *ibid.*, p. 128.
- 82) 本間外「前掲書」58ページ。
- 83) 補足協定に関する署名議定書第63条8項。
- 84) http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/kyodo_2.html.
- 85) 外務省ホームページ「共同発表・日米安全保障協議委員会」(<http://www.mofa.go.jp>) 参照。
- 86) 京畿開発研究院「駐韓米軍と地域社会の統合に関する研究」(京畿開発研究院, 2001年) 49ページ。
- 87) 2002年9月末時点で合計49,346人の軍人と軍属が駐留している。沖縄県基地対策室「沖縄の米軍基地」(沖縄県, 2003年) 75ページ。
- 88) 沖縄県基地対策室「前掲書」42ページ。沖縄県では、1989年9月恩納村における都市型戦闘訓練施設工事関係、1992年5月キャンプ・シュワブ内連絡道路工事関係、2002年7月楚辺通信所の移設工事関連など頻繁に発生している。
- 89) 沖縄県基地対策室「前掲書」33ページ。
- 90) 緑色連合ホーム・ページ (www.greenkorea.org) 参照。
- 91) 「連合ニュース」2000年9月25日付。
- 92) 「連合ニュース」2000年12月5日付。
- 93) リ・ジヨン, リ・ピルゼ「在韓米軍基地環境汚染に対する法的救済案」15ページ(未発表論文); 趙弘植「在韓米軍の環境責任とSOFAの後続協約」『ソウル大学校法学』第45巻第3号, 99ページ。
- 94) 江原道横城郡に位置する米空軍部隊キャンプ・イーグルが1991年から漢江に流入する南漢江の支流に廃油を上水源の近くに無断流出してきたことが明らかになった。「連合ニュース」2000年9月25日付。
- 95) 大法院判決2004年3月12日宣告, 2002ダ14242判決。
- 96) 国防部「前掲書」79ページ。
- 97) 「米軍関連環境汚染事例」緑色連合ホームページ (www.greenkorea.org) 参照。
- 98) 「世界日報」2004年11月1日付。
- 99) 韓国環境部報道資料「在韓米軍基地キャンプ・ハンブリー油流出事故発生」2004年2月29日配布。
- 100) 「世界日報」2004年11月1日。
- 101) 外務省ホームページ (www.mofa.go.jp) 参照。
- 102) 2002年3月18日, 米軍が身柄引き渡しを拒否する内容の書信を送ってきたことが明らかになっている。ソウル地方裁判所は, 2002年1月と3月にも控訴状を送達しようとしたが結局送達できなかった。
- 103) リ・グンヘン「地球村汚染の主犯, 米軍基地」『環境と生命』第7巻, 121ページ(注2)。
- 104) 沖縄県基地対策室「前掲書」41ページ。
- 105) OECD Doc. C (89) 88, Reprinted in 28 *ILM* pp. 1322-1323.
- 106) NATO軍地位協定第2条, 日米地位協定第16条, 米韓地位協定第7条。

- 107) Batstone, "Respect for the Law of the Receiving State," in Fleck, *ibid.*, p. 61; Lazareff, *Le Statut des Forces de L'Organisation du Traité de L'Atlantique Nord et son Application en France* (Thèse pour le Doctorat en Droit, Editions A. Pedone: Paris, 1964), p. 100.
- 108) Lazareff, *ibid.*, pp. 113-14.
- 109) *Id.*, pp. 100-1.
- 110) *Id.*, pp. 104-5.
- 111) Document D-R (51): *Id.*, p. 115.
- 112) Batstone, *op. cit.*, p. 63.
- 113) 【第34回国会参議院安保特別委員会議録】7号 (1960年6月12日) 18ページ。
- 114) 松井芳郎「外国駐留軍隊に対する国内法の適用」【法律時報】57巻12号 (1985年11月) 97ページ。
- 115) 韓国外交通商部ホームページ「SOFA解説」, 日本外務省ホームページ「日米地位協定Q&A」参照。
- 116) 1960年6月12日, 林法制局長官の発言。【第34回国会参議院安保特別委員会議録】1960年3月25日, 13号18ページ。
- 117) 1960年3月25日, 高橋外務省条約局長は「この施設・区域というのは, …日本の主権のもとにある地域でございます。…ただ, アメリカ合衆国が施設・区域を使用している間は, これを使用するにあたりまして必要な措置, どういうふうな措置を米国が取る事ができるかということ, これは協定に定めまして, その協定に従ったところにおいて, 米側は措置を取ることができます」と発言した。【第34回国会参議院安保特別委員会議録】1960年3月25日, 第10号12ページ。
- 118) 地位協定研究会編「日米地位協定逐条批判」(新日本出版社, 1997年) 148ページ。
- 119) ドイツ補足協定第53条1項。ただし, 「補足協定やその他の国際取り決めに別段の定めがなく, かつ, 軍隊およびその軍属, その構成員およびその家族の組織, 内部機能および管理, ならびに第三者の権利または周辺自治体および公衆一般に対する影響が予見されないその他の内容事項に関するものを除き」という条件付きのものである。ここで, 「公衆一般」という包括的概念を用いたことにより, ドイツの利益全般に低触しない駐留軍の内部事項が問題となる限りにおいてのみ, 駐留軍施設・区域内でドイツ国内法の適用が限定的に免除される点が強調されることになった (BT-Drucks, 12/6477, S. 66)。
- 120) 旧補足協定第53条1項は, 駐留軍・軍属が駐留軍施設・区域の内部において, 防衛任務遂行上必要となる措置をとることができ, 公共の安全および秩序に関して, ドイツ法と同等またはより高度な内容を有する限りで, 独自の規則を適用することを認めていた。
- 121) 例えば, SennekampはNATO軍地位協定第2条は, ドイツ補足協定第53条1項に対して一般法と特別法の関係にあると説明している。Mark D. Welton, "The NATO Stationing Agreements in the Federal Republic of Germany: Old Law and New Politics," *Mil. L. Rev.* Vol. 122, pp. 104-5.
- 122) Batston, *ibid.*, p. 63.
- 123) Woodliffe, *ibid.*, pp. 136-7.
- 124) M. Hinsenveld, "Remediation Strategies for Contaminated (Former) Military Sites," Roy C. Herson, John E. Moerlins, J. Michael Kuperberg, *ibid.*, p. 176.
- 125) *Id.*
- 126) 松浦一夫「前掲論文」87ページ。
- 127) 小寺彰「第一節 国家管轄権の域外適用の概念分類」村瀬信也・奥脇直也編「国家管轄権—国際法と国内法」(勁草書房, 1998年) 344ページ。一般国際法上, 国家管轄権の域外適用を議論するためには, 域外適用に即して国家管轄権をどのように分類するのかの問題, 域外適用の是非, および域外適用が正当な場合には, 適用される複数の管轄権の優先順位の問題などが中心となっている。
- 128) 少数ではあるものの, その立法文言や立法者の意思により, 国防総省の域外活動へ直接適用される立法も存在する。例えば, アスベストによる危険に対する学校対処法 (The Asbestos School Hazard Abatement Act of 1984, See 20 U.S.C. § 4020 (5) (B) and 40 C.F.R. § 763. 83.) が国防総

- 省に勤務する者の扶養家族が通う域外施設内の学校に対する適用を規定している。また、国家歴史保存法(The National Historic Preservation Act, 16 U.S.C. § 470a-2.)が国防総省の域外活動へ直接適用されるとする。
- 129) E.E.O.C. v. Arabian American Oil Co., 499 U.S. 244, 111 S. Ct. 1227, 1230, 113 L. Ed. 2d 274 (1991).
- 130) Foley Bros., Inc. v. Filardo, 336 U.S. 281, 93 L. Ed. 680, 69 S. Ct. 575 (1942).
- 131) Jonathan Turley, "When in Rome: Multinational Misconduct and the Presumption Against Extraterritoriality," *NW. U.L. REV.* Vol. 84 (1990), pp. 658-59.
- 132) See, e.g., *Benz v. Companya Naviera Hickalso, S.A.*, 353 U.S. 138 (1957).
- 133) 特に、NEPAの域外適用に関する議論は、白杵知史「環境影響評価に関する国家管轄権の【域外】適用—米国国家環境政策法の問題を中心に—」村瀬信也・奥脇直也編『前掲書』を参照。
- 134) 837 F. Supp. 466 (D.D.C. 1993). 米海軍横須賀基地、厚木基地、岩国基地の市民団体が、1991年米国防長官らを被告に横須賀基地が母港化したり、厚木基地周辺に騒音被害を及ぼしていることで、違法宣言判決およびNEPAの規定に従うことを求める命令判決を求める訴を提起した。
- 135) 986 F. 2d 528 (D.C. Cir. 1993). 国家科学基金が運用している南極のMcMurdo基地の調査施設から排出される食料廃棄物は、野焼きにより処理されていた。環境保護を促進する目的で、野焼きをやめることが決定され、新焼却炉が届くまでは、仮の焼却炉を利用して食料廃棄物を処理することになった。これに対して、原告の環境防衛基金は、仮焼却炉による処理は環境に有害な物質を生じさせるものであり、仮焼却炉を使用する前に、国家環境政策法に基づく環境影響評価がなされるべきであると主張して、仮差止め命令を求める訴訟を提起した。
- 136) 837 F. Supp. 466 (D.D.C. 1993), p. 533.
- 137) *Ibid.*, p. 537
- 138) 837 F. Supp. 466 (D.D.C. 1993), n. 4.
- 139) *Ibid.*, n. 5. さらに本件の場合には、自衛隊の活動に関する環境影響評価までが必要となるのであるとする。
- 140) 748 F. Supp. 749, 760 (D. Haw. 1990).
- 141) *Id.* at 757-58. 裁判所は、ブッシュ大統領とコール首相の間に実際、講和された協定がないことを認めながらも、ブッシュ大統領に代わってBaker国務長官がコール首相との間で協定締結を申し出たことをその十分な証拠とした。
- 142) See, e.g., *Johnson v. Eisentrager*, 339 U.S. 763, 788-789, 70 S. Ct. 936, 948-949, 94 L. Ed. 1255 (1950), *Mitchell v. Laird*, 159 U.S. App. D.C. 344, 488 F. 2d 611 (D.C. Cor. 1973).
- 143) George H. Brauchler, Jr., "United States Environmental Policy and The United States Army in Western Europe", *Colo. J. Int'l Envtl. L. & Pol'y*, Vol. 5, Number 2 (Summer 1994), p. 498.
- 144) 294 F. Supp. 2d 1152 (N.D. Cal. 2003).
- 145) 当事者適格や救済手続構造などについて環境訴訟の特質に適合するような新たな理論構築へのさまざまな試みもなされている。原強「環境保全と民事訴訟」『法学セミナー』第531巻3号52-3ページ。
- 146) Lazareff, *op. cit.*, pp. 336-340.
- 147) 第四章【事例11】漢江有害物質流出事件の場合、故意で有害物質を放棄することを命じた管理者個人の責任が問われた。
- 148) *Ibid.*, p. 343.
- 149) 趙弘植「駐韓米軍の環境責任とSOFAの後続協約」『ソウル大学校法学』(2004年9月) 111ページ(注35)。
- 150) 小川芳彦『条約法の理論』(東信堂, 1989年) 49ページ。
- 151) 韓国外交通商部資料「SOFA」5ページ。
- 152) Fleck, *op. cit.*, p. 49.
- 153) 第四章【事例6】参照。2004年2月29日配布、環境部報道資料「駐韓米軍基地キャンプ・ハンブリー油類流出事故発生」。
- 154) 日本外務省ホーム・ページ (www.mofa.go.jp) 参照。

- 155) 第四章【事例13】参照。
- 156) 韓国環境部は、環境影響評価実施を地位協定環境分科委員会協議案件として提案して米軍側と協議したが、米軍側はこれに同意しなかった。ダン・ビョンホ民主労働党議員、2004年10月21日付「環境労働委員会国政監査報道資料」。
- 157) 賠償審議委員会も、米軍側の賠償審議会に緑砂平油類流出事件に関して米軍側の公務上の責任有無を問う公文を発送したが、2004年11月現在、まだ米軍側からは答弁はない状況である。『東亞日報』2003年12月12日付。
- 158) 【事例7】では、同地点の土壌サンプルを交換した調査で、韓国側は基準値を越える地点が調査対象23ヶ所のうち4ヶ所だった。しかし、米軍側の調査では23ヶ所が全部「不検出」という結果になった。『世界日報』2004年11月18日付。
- 159) 日本の場合、既に返還された土地や、返還合意される施設でその処理を定めている「返還実施計画」に策定されない施設については現行の日米地位協定に何ら対応策が示されていないため、同様な問題が生じる可能性がある。
- 160) 『世界日報』2004年11月1日付。
- 161) 基地騒音訴訟については、その判決の妥当性や法的問題などについては多くの議論がなされており、本論文では検討しない。国内訴訟という問題解決の一つの方法として、その成果のみを検討することとする。
- 162) また、その損害賠償請求が認容された範囲については、旧横田訴訟だけがコンター75W地域まで損害賠償が認められていたが、旧嘉手納訴訟の高裁で横田以外で初めて75W地域まで損害賠償が認められ、小松訴訟、厚木訴訟でも75W地域の損害賠償が認められており、賠償額もほぼ均一化された。
- 163) 新横田訴訟約6,000名、第3・4次厚木訴訟では約5,000名、新嘉手納爆音訴訟では5,500名、普天間爆音訴訟では400名が原告として参加しており、このように原告を増加させることで、関連市民団体は国民の関心を集め、基地撤去の世論を高めるための力を入れている。
- 164) インターネット朝鮮日報「梅香里騒音被害、賠償の根拠ない：駐韓米軍分担拒否」<http://www.chosun.com/w21data/html/news/200404080402.html>参照。
- 165) John E. Parkerson, Jr., "The Peacetime Use of Foreign Military Installations Under Modern International Law," *MIL. L. REV.* Vol. 141 (1993), pp. 234-35.
- 166) Robery E. Harkavy, *Great Power Competition for Overseas Bases: The Geopolitics of Access Diplomacy* (Pergamon Press, 1982), p. 9.
- 167) 金元雄委員は、2000年、米韓地位協定改正に際して、同問題は冷戦体制の清算という時代的意味を有するとし、「国土が分断されたことによって、制限的な主権国家という状況から独立の完成度を高めるという意味を持つ」と訴えた。『2000年国政監査統一外交通商委員会』（韓国国会ホームページ会議録システムから引用）。
- 168) Woodliffe, *supra note* 118, pp. 325-26.
- 169) See, e.g., Apel, "The SPD Remains Firmly Committed to NATO," *Aussenpolitik*, Vol. 35 (1984), p. 144.
- 170) Youngjin Jung & Jun-Shik Hwang, "Where Does Inequality Comes From? An Analysis of the Korea-United States Status of Forces Agreement," *Am. U. Int'l L. Rev.* Vol. 18 (2003), p. 1112.
- 171) 『来日新聞』2000年8月10日付。
- 172) 緑色連合ホーム・ページ (www.greenkorea.org) 参照。
- 173) 『2000年国政監査統一外交通商委員会』金元雄委員の発言。
- 174) 2001年の調査結果、「駐韓米軍が韓国に駐留する必要があるのか」という質問に対して、全体の39.3%が「積極的に賛成」「賛成」の意見を、41.5%が「反対」の意見を示した。京畿開発研究院『駐韓米軍と地域社会の統合に関する研究』（京畿開発研究院、2001年10月）91ページ。
- 175) Sgt, Russell C, Bassett, Tracked Vehicle Driver Found Not Guilty in Korea, Army Link News, Nov. 22, 2002 at <http://www4.army.mil/ocpa/news/>

- index.php (last visited Jan. 23, 2004).
- 176) 『朝鮮日報』2002年11月15日付。英語版は、<http://english.chosun.com> (last visited Mar, 29, 2003)。
- 177) 具体的な事件概要および対応策については、沖縄県庁ホームページ (<http://www3.pref.okinawa.jp/site/view/contview.jsp?cateid=14&id=6977&page=1>) を参照。
- 178) 沖縄県の県民意識に関する調査結果をみると、騒音問題を含めると環境関連の要請は18.39%にのぼり、米軍の犯罪と同じぐらいの重要事案となっていることは注目すべきであろう。沖縄県基地対策室『沖縄の米軍基地』(沖縄県, 2004年3月) 127ページ。
- 179) 京畿道地域で行われた調査では、地域社会と駐韓米軍の間の最大の葛藤懸案として、米軍供与地による土地利用及び財産権問題 (67.8%)、米軍による犯罪 (62.0%)、環境汚染 (56.0%) などの結果が出た。() の中の数字は、第1～3順位の回答の合計。京畿開発研究院「第4章 駐韓米軍関連地域社会意識調査」『駐韓米軍と地域社会の統合に関する研究』(京畿開発研究院, 2001年10月) 79ページ以下参照。
- 180) Yoon-ho Alex Lee, "Criminal Jurisdiction Under The U.S. -Korea Status of Forces Agreement: Problems to Proposals," *J. Transnat'l L. & Pol'y.* Vol. 13 (Fall, 2003), p. 16.
- 181) Jaime M. Gher, "Status of Forces Agreements: Tools to Further Effective Foreign Policy and Lessons To Be Learned from the United States-Japan Agreement," *U.S.F.L. Rev.* Vol. 37 (2002), p. 227.
- 182) 「……司法当局や地方自治体の実務者が熟知し、履行するようにし、法が言及していない部分、言及があつて、事実上履行が曖昧な部分を如何なる方式で処理するのかを決定することも重要である」としている。韓国外交通商部「SOFA解説」6ページ、日本外務省ホームページ「運用改善への取組とその成果」参照。
- 183) 韓国外交通商部報道資料, 2003年2月13日付「SOFA運用改善および改正問題推進現況」。
- 184) 沖縄県基地対策室「前掲書」67ページ。
- 185) 『2003年国政監査提出資料 (イ・ブヨン議員の質疑に対する外交通商部の回答)』「SOFA改善推進現況」2003年12月。
- 186) 『2000年国政監査統一外交通商委員会』金元雄委員の発言。
- 187) 外交通商部報道資料「第182次SOFA合同委員会, SOFA運用改善成果発表」2003年2月5日付。
- 188) 2003年国政監査提出資料 (イ・ブヨン議員の質疑に対する外交通商部の回答)「SOFA改善推進現況」2003年12月。
- 189) 韓国外交通商部報道資料「在韓米軍水利用負担金, SOFA協議」2003年7月31日付。
- 190) しかし韓国政府の中でも関連省庁間の意見調停過程は必要だった。環境部は外交通商部に地位協定上の取り扱いに関して質疑をして、財政経済部に対しては公共用役分科委員会で議論することを要請した。財政経済部は租税ではないため徴収対象にならないとの意見を、外交通商部は使用料・料金であるため、合同委員会で協議する内容であると解釈した。環境部は、外交通商部の解釈に沿って賦課の当為性を米軍側に伝えた。『2002年度国政監査環境労働委員会議録』郭決鎬環境部企画管理室長の発言, 10ページ。
- 191) 特に、朴インサン議員は、2002年9月、国政監査の際に、米軍に水利用負担金を賦課させる問題と関連して地位協定協議の問題を提起し、その後の国会常任委員会のごとに政府に早急な交渉妥結を促すなど、持続的に関心と協調を見せたのである。
- 192) 日米地位協定第4条1項。米韓地位協定第4条1及び2。
- 193) 米国政府が基地を返還する前に、すべての措置をとったとしても、パナマの基地において人間の生命、健康および安全を害するような危険は除去する責任は残ると主張する。J. Martin Wagner, Neil A.F. Popovic, "Environmental Injustice On United States Bases in Panama-International Law and the Right to Land Freedom Contamination and Explosives", *VA. J. Int'l L.* Vol. 38 (1998), p.

460.

- 194) 米国は、現実性の意味の中に危険を除去するための費用をその一つの要素として入れている。Memorandum from Brigadier Gen. J.G. Garrett to Secs. of the Military Depts., Policy Guidance for the Transfer of DoD Installations to the Government of Panama. Nov. 2, 1995, para. 4(b). しかし費用というファクターを入れることによって、実際の条約の規定は違うものになってしまう。米国最高裁は、法の草案者たちが法の一部として費用効用分析を意図していた場合、このような意図は明確に法の表にあらわさなければならないとする。(American Textile Mfrs. v. Donovan, 452 U.S. 490, 510. (1981). 米国の費用ファクターを考慮するとしても、米国の可能な技術ですべての危険を浄化する義務は軽減しない。このような場合にも、米国内の環境法の中で費用を現実性のファクターとして取り入れている法令上の義務と調和しなければならない。CERCLAは、措置の目的を達成できる措置の間で一つを選択するときのみ費用に関して考慮するのであって、費用のために目標達成しないことは許さない。J. Martin Wagner, Neil A.F. Popovic, op. cit., Part IV. 参照。
- 195) Procedures for Environmental Survey and Consultation on Remediation for Facilities and Areas Designated to be Granted or Returned.
- 196) 補足協定に関する署名議定書第63条8項。
- 197) 「龍山米国基地移転関連関係部署会議録」(2003年8月14日)。
- 198) 2003年5月、「米軍返還・供与地環境調査と汚染治癒協議のための手続き合意書」は、返還施設と敷地に対する環境汚染調査および治癒手続きについて規定している。しかし、同合意内容のなかでも、返還した後に汚染が発見された場合の処理については言及がない。
- 199) 日本弁護士会編『米軍地位協定に関する合同小委員会報告書』(1976年、日本弁護士連合会) 341ページ参照。
- 200) リ・ジユン, リ・ピルゼ「前掲論文」18-20ページ; 趙弘植「前掲論文」99ページ。
- 201) 【事例5】の場合、ソウル市が、2003年末、ソウル高検地区賠償審議委員会に費用を請求し、米軍側の賠償審議会に緑砂平油類流出事件に関して米軍側の公務上の責任有無を問う公文を発送したが、2004年11月現在、まだ米軍側からは答弁はない状況である。
- 202) Richard A. Wegman, Harold G. Bailey, Jr., "The Challenge of Cleaning up Military Wastes When U.S. Bases are Closed," *Ecology L.Q.* Vol. 21 (1994), pp. 942-3.
- 203) *Ibid.*, p. 944.
- 204) *Ibid.*, p. 942.
- 205) ドイツ補足協定第53条4の2(a)。また、同条項(c)では、軍隊当局とドイツ当局は、立入りがドイツの利益および軍事練習を不当に侵害しないよう行うものとする規定されている。
- 206) 在韓米軍当局は、2004年に入ってからホームページ (<http://www.usfk.or.kr>) を立ち上げ、米軍の駐屯と関連する情報提供を行っている。
- 207) Rio Declaration on Environment and Development, princ. 2. U.N. Doc. A/CONF. 151/5/Rev. 1 (1992), 31 I.L.M. 874 (1992), Princ. 10.
- 208) Dycus, *ibid.*, p. 193.
- 209) Dycus, *ibid.*, p. 194.
- 210) Erickson, "Status of Forces Agreements: A Sharing of Sovereign Prerogative," *A.F. REV.* Vol. 37 (1994), p. 140.
- 211) Jaime M. Gher, *ibid.*, p. 230.