

2018年7月6日策定

連合神奈川平和ビジョン

目次

1. はじめに	1
2. 連合神奈川がめざす平和へのビジョン	3
3. 平和への進路① ～ 在日米軍基地の整理・縮小を求めて ～ ..	4
4. 平和への進路② ～ 日米地位協定の見直しを求めて ～	15

1. はじめに

1952年4月、終戦を確認して締結された平和条約と旧日米安全保障条約が発効されたとき、私たちが働き、暮らす神奈川県には、162か所に米軍の基地・施設が所在しており、その総面積は、およそ3,586ヘクタールにも及んでいました。

それから今日まで、米軍における整理・統合計画の進捗や、県民をはじめとした基地返還を求める運動などにより、現在では12か所に米軍の基地・施設が所在し、総面積も1,740ヘクタールに半減しています。しかし、この面積は全国で3位であり、その多くは住宅の密集する市街地に隣接しています。

そして、在日米軍の4軍構成（陸軍・海軍・空軍・海兵隊）のうち、神奈川県には陸軍と海軍の総司令部が置かれていることなどから、沖縄に次ぐ「第2の基地県」と称されてきました。

これらの米軍基地は、住民生活の安全確保や環境の保全、街づくりなどへの障害が顕著となってきており、航空機の騒音やオスプレイの飛来、県内基地の施設整備等、基地問題は広範かつ多岐にわたっています。

こうした基地がもたらす問題の解決に向けて、基地の「整理・縮小」は切実な願いであるとともに、目標に向けた具体的なアクションを起こすことは喫緊のものとなってきています。

政府は、県内の諸問題に対処するため、これまで障害防止工事や住宅防音工事、民生安定事業等、いくつかの施策を推進してきましたが、そのどれも基地周辺の住民にとっては十分なものとはなっていません。

本来、わが国の安全保障に係る負担や、これに応じた十分な代替措置ならびに地方への助成などは、政府によって必要な措置を講ずるべきであり、国家間による基地問題に対する一層の取り組みが必要です。中でも、基地周辺住民が安全で快適な生活を送るための配慮は、欠かすことのできない国政の課題として広く認識されなくてはなりません。

同時に、安全保障の分野でも適時に種々の議論の進捗を適切に公表し、住民の関心の高まりに応えるとともに、基地問題に関わる情報提供は関係自治体等に対しても積極的に行いつつ、中長期的な対応を国・地方が一体となっていくことが重要といえます。

そして、神奈川県内に9千人を超える在日米軍基地・施設に働く「駐留軍労働者」の置かれている状況も注視する必要があります。

駐留軍労働者は、防衛省が雇用主でありながら、使用者（＝人事権）が在日米軍にあるという、間接的雇用形態となっていることから、多くの労務上の課題を含みながら働いています。このような状況の改善も、国民の理解と国政における責任において取り組

まれなければなりません。

基地周辺の住民が安全で快適な生活をおくことや、安全保障の領域における課題の解決に向けた施策の提示、さらには駐留軍労働者等にみられる不公正な労務実態の改善など、国と地方が一体となって主体的に取り組むべき課題は山積しています。しかし、これらの検討の前には「日米地位協定」が横たわり、日本の法令のみを基にした解決ができません。

連合は、1989年11月21日の統一大会で「連合の進路」を制定しました。この進路には、綱領と基本目標が定められており、この下に「在日米軍基地の整理・縮小」と「日米地位協定の抜本的な見直し」を方針に掲げ、様々な取り組みを進めてきました。

米国の政権交代以降、東アジア地域における軍事的衝突の緊張感が高まっていることから、日本の国内でも国防力の増強を求める声が大きくなっています。国是である非核三原則の徹底をはじめ、現政権が2014年から進めている「積極的平和主義」の政策が行きつく先に、「戦争ができる国づくり」があってはなりません。

私たちは、こうした時こそ、自らが働き、暮らす神奈川を見つめなおし、平和を希求する取り組みを進めなければなりません。

このため、私たち連合神奈川がめざす「平和への進路」を示すため、ここに『平和ビジョン』を掲げます。

2. 連合神奈川がめざす平和へのビジョン

私たちは、戦後、県民が安心して生活できる経済基盤を作り、復興と発展の道を懸命に歩んできました。

しかし、戦後73年を経た今でも、依然として広大な米軍基地が横たわっています。

日米安全保障体制と日米地位協定の狭間で起きる、理不尽ともいえる様々な問題に直面する首都圏神奈川の住民に、主権国家として国民に保障する人権や自由が、完全な形で保障されているのか疑問を持たずにはいられません。

神奈川の将来にわたる平和を築くため、日米地位協定の抜本的な見直しとともに、在日米軍基地の整理・縮小を日米両政府に求め続けなければなりません。

神奈川に働き、暮らす私たち一人一人が一層連帯・協調し、平和を希求する取り組みが重要です。豊かで安心して働き、暮らせる神奈川をめざし、ここに平和へのビジョンを示します。

- 私たちは、神奈川に暮らし、働く者の平和で安寧な生活を守るため、住民・企業・自治体との連携により、在日米軍基地の整理・縮小をめざします。
- 在日米軍基地の整理・縮小・返還にあたっては、地域住民・自治体の視点に立ち、特に、遊休化している施設や、公共の福祉の増進に大きく寄与する地域の施設を優先に、強く米軍への働きかけを求めます。
- 国策として雇用されている特殊な駐留軍労働者等の雇用・労働条件に関し、国内労働法令に準じたルールと水準が確保されるよう、国に対して強く要望します。
- 日米地位協定の抜本的な見直しに向けた具体的かつ現実的なプロセスとして、条文内容の「運用改善」や、条文改定を要しない「補足協定」の締結を日米両政府に求めるとともに、その実効性を確保するよう強く要望します。
- 特に、刑事・民事事件や環境事故の発生時、またはこれらを未然に防止する目的などにおいては、在日米軍基地の排他的管理権の例外とすること、また、租税の賦課や港湾・空港等の施設利用料、出入国手続きなどに見る特権的な不平等を改善し、日本の国内法令を遵守するよう、速やかな日米地位協定の見直しを求めます。

3. 平和への進路①

～ 在日米軍基地の整理・縮小を求めて ～

I 神奈川県における在日米軍基地・施設の現状

神奈川県には12の米軍基地が存在し、在日米海軍司令部がある横須賀基地や、米第7艦隊の空母艦載機が本拠としてきた厚木基地、さらには在日米陸軍司令部があるキャンプ座間など、在日米軍の重要な施設が集中していることから、沖縄に次ぐ「第2の基地県」などと言われてきました。また、これらに伴い、駐留軍従業員数も約9千人と、全国一となっています。

これらの米軍基地のほとんどは、都市化が進んだ人口密集地域に位置しており、厚木基地周辺の航空機騒音被害をはじめ、米軍人等による事件や事故への不安、計画的なまちづくりへの障害など、県民生活に多大な影響を及ぼしています。

そのため、連合神奈川は「在日米軍基地の整理・縮小」と返還の促進にむけて、様々な取り組みを進めてきました。同時に、騒音問題や環境問題など、基地に起因するさまざまな課題の速やかな解消についても訴えています。

こうした中、在日基地をめぐる状況は、ここ数年で大きく変わってきています。

こうした最近の状況を踏まえ、県内米軍基地の現状と課題、取り組むべき対策などについて取りまとめ、課題解消への道筋を明らかにします。



県内米軍基地・施設位置図

参考 県内提供施設一覧表（平成29年7月1日現在）

No.	施設名 （用途）	軍別	土地面積 （千㎡）	所在地 【地位協定適用施設と区域】
1	根岸住宅地区 （住宅）	海	429	横浜市（中区、南区、磯子区）
2	横浜ノース・ドック （港湾）	陸	523	〃（神奈川区）
3	鶴見貯油施設 （倉庫）	海	184	〃（鶴見区）
4	吾妻倉庫地区 （倉庫）	〃	802	横須賀市
5	横須賀海軍施設 （港湾）	〃	2,363	〃 【2-4-b 一部区域】
6	浦郷倉庫地区 （倉庫）	〃	194	〃
7	池子住宅地区及び海軍 補助施設（住宅）	〃	2,884	逗子市・横浜市（金沢区）
8	相模総合補給廠 （工場）	陸	1,967	相模原市
9	相模原住宅地区 （住宅）	〃	593	〃
10	キャンプ座間 （事務所）	〃	2,292	相模原市・座間市
11	厚木海軍飛行場 （飛行場）	海	5,069	綾瀬市・大和市 【2-4-b 一部区域】
12	長坂小銃射撃場 （演習場）	〃	97	横須賀市 【2-4-b 全域】
計			17,399	※四捨五入により符合しない

※ 表中の【】は、地位協定第2条第4項b適用（米軍が一定の期間に限って使用している施設）の施設と区域を記載。

参考 近年の返還状況と返還後の現状

a 全面返還

返還年	施設名	土地面積(m ²)	所在地	跡地利用の 現況及び計画
1975(S50)年	米陸軍 出版センター	約 57,040	川崎市 中原区	県立住吉高校、 市立中原平和公園
1977(S52)年	横浜ベーカリー	約 6,200	横浜市 神奈川区	所有者に返還
1978(S53)年	横浜チャペル センター	約 8,900	横浜市 中区	横浜公園 (S52年8 月17日一部返還)
1981(S56)年	米陸軍 医療センター	約 197,437	相模原市 上鶴間	県立相模大野高校、 住宅、複合文化施設
1982(S57)年	横浜海浜 住宅地区	約 705,000	横浜市 中区	商業施設、住宅、 下水処理場等
〃	新山下住宅地区	約 61,000	横浜市 中区	新山下地区住環境 整備事業用地等 (市営・公団住宅)
1983(S58)年	海軍兵員クラブ	約 8,500	横須賀市 本町	ベイスクエア よこすか
1993(H5)年	大観山通信施設	約 9,200	箱根町、 湯河原町	民有地は所有者返 還、県有地は県有林
1994(H6)年	横浜冷蔵倉庫	約 20,000	横浜市 中区	道路等
2000(H12)年	神奈川 ミルクプラント	約 10,499	横浜市 神奈川区	保育所、公園等
2005(H17)年	小柴貯油施設	約 526,000	横浜市 金沢区	検討中

2009(H21)年	富岡倉庫地区	約 29,000	横浜市 金沢区	検討中
2014(H26)年	深谷通信所	約 774,000	横浜市 泉区	検討中
2015(H27)年	上瀬谷通信施設	約 2,422,000	横浜市 旭区、 瀬谷区	検討中

※ 小柴貯油施設については、制限水域の約 420,000 m²が残っている。

b 主な一部返還

返 還 年	施 設 名	土地面積 (m ²)	跡地利用の 現況及び計画
1978(S53)年	池子弾薬庫	約 1,300	逗子第一運動公園拡張用地、 道路用地
1980(S55)年	相模総合補給廠	約 9,500	市道上矢部拡張用地
1982(S57)年	横須賀海軍施設	約 19,000	三笠公園拡張用地
〃	池子弾薬庫	約 20,000	横浜横須賀道路用地
〃	根岸住宅地区	約 50,000	根岸森林公園拡張用地
1985(S60)年	長井住宅地区	約 289,800	公園用地
1986(S61)年	相模総合補給廠	約 2,500	市道すすきの氷川拡張用地
1987(S62)年	相模総合補給廠	約 1,600	矢部駅北口駅前広場用地
1988(S63)年	キャンプ座間	約 1,790	土地区画整理用地
1989(H 元)年	吾妻倉庫地区	約 2,100	計画中
1991(H3)年	キャンプ座間	約 24,000	座間市立市民体育館等

1992(H4)年	相模総合補給廠	約 4,400	踏切の取付け道路の一部等
1993(H5)年	厚木海軍飛行場	約 2,110	市道拡幅用地
1994(H6)年	厚木海軍飛行場	約 42,000	自衛隊宿舎
1997(H9)年	相模総合補給廠	約 3,100	道路用地
1999(H11)年	厚木海軍飛行場	約 312	道路拡幅用地
2002(H14)年	長坂小銃射撃場	約 4,300	バイパス整備用地
2009(H21)年	相模原住宅地区	約 1,100	道路用地
〃	横浜ノースドック	約 27,000	道路等
2011(H23)年	横須賀海軍施設	約 1,300	建物等
2013(H25)年	吾妻倉庫地区	約 13,000	市道敷地等
2014(H26)年	相模総合補給廠	約 170,000	広域交流拠点の整備
2016(H28)年	キャンプ座間	約 54,000	病院、消防庁舎、公園、 自衛隊家族宿舎等

II なぜ、整理・縮小を求めるのか ～様々な問題への見解～

1 整理・縮小等に向けた対象となる米軍基地・施設の優先

人口の密集している神奈川県において、米軍基地は、騒音や事故の不安のみならず、まちづくりへの障壁ももたらしています。

これまでの実態と、今日現在の実情をみても、一朝一夕にすべての基地が全面返還されることは、現実的ではないといえます。したがって、様々な事情を踏まえ、確実かつ計画的な米軍基地の整理・縮小を進めるため、特に次のような状況にある県内の米軍基地を対象に、優先的な整理・縮小・返還の実現に向けて米軍に働きかけるべきと考えます。

優先的に「整理」： 現に遊休化しているとみられる基地や施設

優先的に「縮小」： 公共の福祉の増進や、都市基盤整備のため、緊急に公共用地として必要とする基地や施設

優先的に「返還」： すでに返還方針が合意済み及び一部返還申請中の基地や施設

2 返還される財産の利活用条件等について

県内の基地や施設の多くは、日本政府によって接収された国有地でした。よって、米軍基地の返還は、まず周辺地域の住民に利益がもたらされるべきと考えます。

そのためには、地元の自治体等による公共的な利用が促されるよう、返還された国有地の利用にあたっては、地元の利用計画を最優先すべきであると考えます。

同様に、将来の需要のために備えられる留保地を含め、国が直轄で跡地利用する場合についても地元の計画や要望に沿えるよう、十分な調整が必要です。

神奈川では、かつて返還国有地の処分にあたり、旧キャンプ淵野辺（相模原市）跡地について、国利用地・地元利用地・留保地に三分割し、有償で処分する国内初の「三分割有償処分方式」が、多くの反対を押し切って強行に適用されたこともあることから、十分な協議の期間を求めることも重要です。

さらに、財政面の措置も重要となってきます。それまでの長い基地負担を踏まえ、地元自治体に対する無償譲渡や無償貸付等の措置を講ずるべきと考えます。

さらに、基地の返還・共同使用に伴う補償・代替工事や調査費、存在する障害物件や土壌及び地下水中の汚染物質の除去は、国の責任において実施すべきであり、地元自治体が行う場合についても、すべて国庫負担とするべきです。

もともと基地とその周辺地域は、長年の施設提供によって他の地域と比べると、道路や公園をはじめとした都市基盤整備の立ち遅れが目立ちます。

跡地の利用が促進されるよう、地元自治体への多角的な支援は、有益な利活用の前提であるといえます。

3 騒音被害の軽減に向けて

基地の周辺住民や自治体の強い要請によって、1963(S38)年に、日米合同委員会で「厚木飛行場周辺の航空機の騒音軽減措置」という取り決めに合意がなされました。

この取り決めの内容は「厚木基地における活動は22時から6時までの間には行わない」、「訓練飛行は日曜日には最小限に止める」、「低空で高音を発する飛行を行ったり、あるいは他人に迷惑を及ぼすような方法で操縦をしない」となっていますが、「軍の運用上の必要があればこの限りではない」というような例外規定が設けられています。

さらには、既に50年以上が経過しており、現状にそぐわない内容も多く、全面的な見直しが求められますが、改正までの間についても、騒音軽減措置における「運用上の必要に応じ」などの除外規定を適用しないよう、特に以下の点については喫緊に米側との調整が求められます。

- ・ 事故防止上やむを得ない場合などの緊急時を除いては、騒音軽減措置の各項目を遵守することを米側に義務づけるべきと考えます。
- ・ 周辺住民からは、低空飛行に対する苦情が多いことから、環境基本法に定められている「航空機騒音に係る環境基準」が確保されるような、飛行速度及び高度を具体的に定めることが必要と考えます。
- ・ 毎週末の土日や祝日、盆並びに年末・年始をはじめ、日本の伝統的行事及び重要な学校行事、市民の行事日などについては、飛行活動の禁止を求めるとともに、12時から13時、並びに18時以降翌朝8時までは、飛行活動に加えエンジンテストも禁止することが望ましいと考えます。
- ・ 周辺自治体に対しては、機種別に、離着陸、タッチ・アンド・ゴー、フライパス等の飛行形態ごと、日ごとの飛行回数を明らかにするとともに、飛行経路などの飛行実績に関する情報も提供することが求められます。

4 飛行回数の低減後の騒音抑制について

米軍再編に伴い、空母艦載機が厚木から岩国基地へと移駐されました。飛行回数は低減となる見込みであるため、当面は騒音の「総量」の抑制に向けた取り組みが急務であると考えます。空母艦載機とプロペラ機・ヘリ機を比べて分かるように、単機で短時間の大騒音と、単機で長時間の騒音を「積み上げ」比較できる情報資料の公開が望まれます。

5 原子力艦の事故による原子力災害対策の強化充実を求めて

横須賀港には頻繁に原子力艦が入港してきており、現在も原子力空母ロナルド・レーガンが配備され、母港化されています。

政府は、2002(H14)年4月に、防災基本計画に原子力艦の原子力災害対策を位置づけるとともに、2004(H16)年8月には「原子力艦の原子力災害対策マニュアル」を作成し、

2016(H28)年7月にはその改訂が行われるなど、一定の対応を進めてきています。

これらが確実に履行されるとともに、以下の対策等を充実させることを求めます。

① 調査体制の強化と事故発生時等の対応強化

(1) 放射能調査の強化充実

横須賀原子力艦モニタリングセンターの機能が十分に発揮されるよう、放射能に関する測定機器の計画的な更新と必要に応じた増設を求めます。また、モニタリングポストの適切な維持管理を行うとともに、測定機器のトラブルに備えたバックアップ体制を構築すべきと考えます。

(2) オフサイトセンターの活用

事故などが発生した際には、横須賀オフサイトセンターの活用も見込まれることから、関係自治体・関係防災機関を含めた同センターの運用体制を構築しておく必要があると考えます。

(3) 事故発生時の対応強化

事故時の迅速かつ的確な対応を確保するため、異常値を観測した際の関係機関や周辺自治体への連絡体制を強化するとともに、すべてのトラブルについて日本の政府に連絡することを二国間で確実なものにするべきと考えます。さらに、このような際の日本の政府と周辺自治体との連絡体制を強化することは急務と考えます。

② 事故対策の強化充実

(1) 原子力艦災害における対策の強化充実

原子力艦の事故に備え、国主催の防災訓練を定期的実施するなど、原子力艦の災害対策における国の責任を明確に示すことが求められます。

また、事故発生時において、米側と関係機関（関係自治体を含む。）が迅速かつ的確な情報交換を実施することができるよう措置すべきと考えます。

(2) 適切な応急対応範囲の設定

原子力艦で起きうる様々な事故について情報交換等を行い、日米両国政府間で認識を一致させるとともに、これに基づいた事故発生時の適切な応急対応範囲を設定すべきと考えます。

(3) 原災法に準じた対策等の実施

原子力災害対策特別措置法の原子力事業者に準じた対策を講じるよう、米側に申し入れるとともに、その回答の開示が必要と考えます。

(4) 制度面、財政面、技術面での支援

今後、住民避難をはじめ、関係自治体が講じる対策については、制度面はもとより新たな交付金の創設を含む財政面や技術面などの支援と連携が求められます。

6 住宅防音工事等騒音対策、苦情処理体制の充実について

① 住宅防音工事制度の充実

(1) 環境基準に合った指定区域の値の見直し

「航空機騒音に係る環境基準」を遵守し、第1種区域の指定に係る値を62デシベルから57デシベルに引き下げるべきと考えます。

(2) すべての新增築住宅に助成を

2014年6月から、1986年の告示後に建築された住宅について、85W以上の区域において告示後20年以内に建築された住宅が防音工事の対象になっていますが、騒音による被害を長期間被ってきた住民がいることを考慮し、すべての新增築住宅を助成の対象にすべきと考えます。

(3) 国庫負担等の拡充について

住宅、教育施設等の防音施設に係る維持管理費や、冷暖房機の更新は、全額国庫負担の対象とし、修繕についても国庫負担の対象とすることが必要と考えます。

また、防音建具更新についても、一部区域で対象年次が拡大されましたが、経年変化等により本来の機能を発揮していないケースが多いことから、引き続き対象年次を引き上げるため、実態に即した計画と十分な予算を確保すべきと考えます。

なお、外郭防音工事への助成についても、その助成対象を正確に把握するため、ヘリコプターの騒音被害を受けている地域に対し、騒音計の早期設置を行うべきと考えます。

② 基地に関する苦情等処理体制の充実

(1) 苦情等処理体制の充実

基地に関する地元住民の疑問や意見に十分に対応するため、電話機の増設、SNSでの対応、人員の確保など体制の充実を図るべきです。

(2) 住民への周知等

国が責任をもって住民対応を行うため、苦情の受付方法や窓口について、十分に広報するとともに、自治体等で受けている苦情等が国に届く連絡体制を構築するべきと考えます。

7 国による財政的措置及び各種支援策の拡充について

本来、国の安全保障に関する財政負担については、国（国民）全体で担うべきと考えますが、現実的には基地がある市町村や周辺住民の負担が大きくなっています。

このため、負担に応じた代替措置や助成など講ずるべきと考えます。

具体的には、基地がある自治体等の負担に配慮しながら、少なくとも以下の措置が必要と考えます。

① 基地交付金、調整交付金などの予算の確保

(1) 基地交付金の予算の確保について

基地交付金については、制度本来の趣旨を踏まえ、国有資産等所在市町村交付金制度に準じて、固定資産税額に相当する額が交付できる予算を確保すべきと考えま

す。

(2) 調整交付金の所要予算確保について

調整交付金については、概算要求基準において現在の基地交付金と同様の取扱いとするとともに、地位協定による固定資産税や軽自動車税等、地方税の非課税措置や減免措置によって生じる地方公共団体の損失を全額補填されるよう予算措置すべきと考えます。

② 再編交付金に代わる財政措置の創設と地域振興策などの制度導入について

再編交付金の制度終了後であっても、基地周辺住民にとっては何も負担が変わらないことから、新たな財政的措置の創設も含め、地元負担の軽減を図るべきと考えます。

さらに、過大な基地負担を踏まえ、新たな財政的措置の創設も含めた地域振興策などの各種施策を検討・実施するとともに、地元の意向が十分に反映される制度の導入をすることが求められます。

③ 地方交付税について

普通交付税の算定においては、すでに基地補正が措置されていますが、算入に用いる単価の更なる引き上げが必要と考えます。また、不交付団体の場合は交付に結びつかないため、基地負担に見合った需要額の算出と交付がなされる制度の創設が望ましいと考えます。

8 駐留軍等労働者対策及び離職者対策の拡充、強化に向けて

① 駐留軍労働者対策

日本人従業員の労務費が日本側負担である実態を踏まえ、日本側の労働条件等決定権限の強化に努めることにより、駐留軍等労働者の不安定雇用を解消するため、適切な労務管理を図ることが求められています。

併せて、日本の法令を遵守し労働条件の向上を図るとともに、労働法令に則した労働安全衛生法が円滑に図られるよう努めるべきです。

また、不安定雇用の駐留軍等労働者に対して、在日米軍再編、基地返還時等においても、不当な配置転換や解雇のないように配慮するとともに、日本側がきめ細かい対応を行う必要があると考えます。

② 離職者対策の充実

離職者対策については、基本的に雇用主としての国の責任があることを明確にし、在職中の職業訓練等各種援護措置の充実はもとより、地方駐留軍関係離職者等対策協議会の設置・運営を都道府県労働局が行うこととするなど、離職者対策等の諸制度を見直すとともに、5年の時限立法である駐留軍関係離職者等臨時措置法を恒久法に変更する必要性があると考えます。

③ 地方離職者対策（福祉）センターに対する支援

地方離職者対策（福祉）センターにおける駐留軍等労働者の離職対策に対する国の支

援強化が必要と考えます。

同時に、地方公共団体の負担が生じないよう国（雇用主）が責任をもって同センターを支援すべきであると考えます。

4. 平和への進路②

～ 日米地位協定の見直しを求めて ～

I 日米地位協定とは

日本には、132ヶ所（専用施設 83、一時使用施設 49（2014年9月現在））の米軍基地が置かれ、約5万名の米兵やその家族約4万 명이駐留しています。

これは、日米安保条約に基づくものであり、具体的にどの場所（区域）・どの施設を米軍に提供するのか、提供手続はどのようにして行うのか、駐留した後の米軍・米兵と家族は日本国内において、どのような取扱いを受けるのかなどを踏み込んで決めているのが、日米地位協定（以後「地位協定」）です。

現在、米国は世界中の在米軍基地等を有する、40を超える国・地域と地位協定を締結していますが、その内容は、おおよそその項目は変わらないまでも、それぞれに少しずつ特徴を持たせたものとなっています。

基地の存在と、これに伴う米軍や米兵の活動・生活は、日常的に周辺住民の生活と密接な関係をもたらしています。現在に至るまでにも、基地からの騒音をはじめとした様々な課題や被害がもたらされてきました。よって、トラブルを防止することはもちろん、どのように解決を図っていくかは、住民にとって大変重要な問題です。

こうした点からも、地位協定は、トラブルをどのように防止し、解決するかという基本的ルールを定めており、両者の生活と人権を守る上で大変重要な協定です。

しかし、地位協定には、基本的に3つの大きな問題があります。

一つめは、米軍基地や米軍が、日本の国内法の規制を受けない仕組みがつくられている点です。

米軍基地や米軍を、日本の国内法の法規制下に置くことは、住民の生活や人権を守る上でも、また、地域の自然や生活環境を守り、地方自治体の行政を円滑・効果的に行うためにも大変重要なことと考えます。

二つめは、米軍基地（施設・区域）を提供・返還する手続や内容が、米軍側に都合の良いものとなっている点です。

日本のどこにでも、期限の定めなく、しかも使用目的や条件を厳格に定めず、施設や区域が提供され、しかも、国会の関与がなくとも合意がされる、不均衡な仕組み

となっています。

三つめは、米軍や米兵等に多くの特権が与えられている点です。

例えば、行政上はおろか、刑事事件でも特権が与えられていることから、法的正義（平等の原理）を侵害する事態や、日常の市民生活という面でも不公平が生じています。

地位協定の前身は、1952年に結ばれた行政協定です。地位協定は、安保改定反対闘争という国民的規模の反対運動の中で、1960年に国会で強行採決されました。そのため、国会の中で十分に審議されることなく、行政協定の内容がほとんどそのまま引き継がれており、他国では見直し行われた例があるものの、今日まで一度も改正されていません。

つまり、地位協定は、今から66年も前の古い考え方のままに旧態化し、基本的な問題が生じてきています。この間の国内外における人権思想や環境保護思想の発展を反映するため、抜本的な見直しが不可欠な状態となっています。

II 具体的なアプローチ（運用改善～特別・補足協定締結～見直しへ）

政府は、これまで問題が起きるたびに、「運用改善」という形で対応してきましたが、その改善には限界があり、十分ではありませんでした。問題は住民の生活と人権、行政の権限に関するものであり、法的問題として処理しなければ、十分な対応ができない構造的なものだったからだとと言えます。

このため、地位協定を抜本的に見直し、明確なルールを定めることが求められます。

しかし、米軍基地が存在する32都道府県（専用施設は13都府県）が、渉外知事会などを構成し、これまで地位協定の問題点を指摘し、抜本的な見直しを求めてきましたが、政府の腰は重く、現在まで、地位協定の改正は一度も行われていないのが現実です。

見直しを求める行動が、より広範に広がりを見せていくことも重要ですが、一方で、現実的なアプローチも求められてきています。

そのアプローチの1つが「特別協定・補足協定」の締結です。

地位協定は前文等を除くと28条で構成されており、シンプルな文脈ながら大変複雑な解釈が必要となります。これまで見直しがされてこなかったのも、この複雑な「解釈」によって、部分的な運用改善を図らざるを得なかったからといえます。

このほかに地位協定の下に締結される特別協定や補足協定があり、数多くの協定が締結されています。

これも二国間による合意で締結される協議ですから、簡単なものではありませんが、時限的であったり、限定的であったり、特別な要件を含みながら、現状の課題に関して協議の俎上に上げることは有用的であると考えます。即時に根本からの解決にならない

までも、こうした対処療法的な手法を用いつつ、行く末に抜本的な改正を図ることをめざすのも具体的なアプローチであると考えます。

Ⅲ 具体的な見直しの提言へ

現在の地位協定に関する問題点や見解を条文ベースに整理し、見直しに向けた考えを次のように示します。

1 日本国内の軍事施設や区域に関する「提供」と「返還」について

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

現在、沖縄県では、普天間基地の代替施設を名護市辺野古地区に建設する手続きが、県内自治体や住民等の強い反対にもかかわらず、国によって進められようとしています。その沿岸域に基地が建設されれば、豊かな珊瑚礁をはじめとした自然環境が永久に失われるおそれも大きいと思われまます。

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

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

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

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

よって、施設・区域の提供協定には、その範囲、使用目的、使用期間、使用条件等の提供条件を具体的に明記するとともに、その使用期間ごとにこれら提供条件を記載した

使用計画書を米国から提出させ、関係自治体・住民等の意見を聴取・尊重し、提供の可否・条件を決定することが求められます。また、提供協定及び使用計画書の公表も同時に行うことが重要と考えます。

また、2条3項は、合衆国が不要となった施設・区域の返還義務を定めています。

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

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

よって、施設・区域は、使用期間の満了や使用目的の終了等により速やかに返還されなければならない、同時に、日本側の利益や必要のためにも返還請求をできるものとすることが重要です。

2 米軍等に対する日本の法令の適用と基地の「管理権」

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

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

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

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

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

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

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

この例として、米軍飛行場周辺では航空機騒音被害が極めて大きく、裁判所も繰り返し受忍限度を超える騒音の違法性を認めて、日本国に損害賠償を命じていますが、その違法な飛行を米軍にやめさせることができないままです。

また、米軍基地内は日本の法令の適用がないとされるため、水質、土壌等の汚染が進み、有害な廃棄物が放置され、自然が破壊されても、これらを規制し、是正を求めることができません。

横須賀に配備された原子力空母や、その他の原子力艦船の原発設備の安全性についても、日本政府は全くチェックすることができません。

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

したがって、現行地位協定の解釈としても、特段の規定がない限りは原則として米軍や米軍基地内にも日本法令が適用されると解すべきといわれています。

これらのことから、地位協定には、領域主権の原則に従い、日本の法令が原則として適用されることと、その適用確保等のための日本側当局の基地内立入権を明文規定すべきと考えます。そのことにより、日本政府も米国に対し、航空機騒音規制など、日本の法令の遵守を堂々と求められると考えます。

このため、米軍及び米軍人・軍属・家族に対して、条約や日本の法令に定めがある場合以外は、施設・区域の内外を問わず、日本の法令が適用されることを明確にすべきであると考えます。

さらに、国と自治体は、日本法令の適用の確保等、その公務の遂行に必要な場合、事前に通知し、緊急な場合には事後の通知により、施設・区域内に立ち入り、調査し、必要な措置を執ることができるよう改正されなければなりません。

3 生活環境を守るための責任の所在

環境保全・回復について定めた規定はありませんが、4条では、米軍が施設・区域を返還する際に原状回復義務や回復に代わる補償義務を負わないこととされています。

このため、米軍の運用による環境破壊が何件も発生しています。赤土流出、PCB、油状物質、六価クロム、鉛、洗浄剤、化学薬品、核物質などの汚染が多岐かつ広範囲にわたっています。土壌や海洋汚染などによる環境破壊を防止し、回復するためには、地位協定に環境保全や回復のための規定を定める必要があります。

地位協定には、人間が生存可能な自然環境を保全するためなど、ドイツ補足協定54A条及びB条のような「未然予防の原則」、「汚染者負担の原則」などを反映した環境条項が定められるべきであり、環境保全・回復に関する日本の環境法令か米国の環境法令

のいずれか厳しい基準に従うべきであると考えます。同時に、施設や区域の使用に伴う汚染が発生した場合は、「汚染者負担の原則」の下、米軍が原状回復義務を負うべきと考えます。

また、施設・区域内で環境に対し悪影響を与える事件・事故等の事態が発生するか、そのおそれがある場合は、未然の対策や対応のためにも、米軍による日本及び近隣自治体への即時の通報義務を定め、かつ、日本側当局の施設・区域内への立入り調査等を認めるべきです。そしてこのことは、施設・区域内に米軍が新たな施設を建設する場合にも、環境破壊を未然に防止するために同様であり、事前に環境影響調査を行い、これを公表する必要があると考えます。

環境問題は、対応を怠ると周辺住民に著しく、かつ長期的な被害をもたらすことから、環境保全対策を米軍に白紙委任するのではなく、個別の基地ごとに、地方自治体や専門家等による基地への立入り調査と、定期的な環境影響調査を行うことが強く求められます。

4 船舶や航空機等の出入や移動の厳格化

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

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

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

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

ベトナム戦争時には、神奈川県内でも、相模原補給廠から港に向かう戦車積載のトレーラーが道路法に違反していたことが明らかになったこともありますが、全体として国内法の適用が曖昧なままにされています。

このため、港湾や空港の管理運用や、道路交通の安全確保のため、提供施設以外の港

湾、空港、道路等の米軍の使用にあたっては、原則として日本の法令が適用されるべきと考えます。

さらに、提供施設・区域外での演習や訓練については定めがなく、過去には施設間を移動する名目で公道等で行軍訓練がなされたこともありました。

神奈川の一部の上空では、広大な訓練空域が設定され、さらに訓練空域以外でも米軍が独自に国内8カ所の低空飛行訓練ルートを設定していますが、これらに地位協定上の根拠はありません。国内では低空飛行訓練によるケーブル切断やダムへの墜落などの危険な事故も発生しています。また、普天間基地へ配備されたオスプレイも同様に低空飛行訓練を行うとされています。

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

5 航空・交通に関する国内法準拠

地位協定第6条では、全ての航空交通管理及び通信の体系（非軍用も含む）は、「緊密に協調して」発達を図る等と定めています。

現在、在日米軍は、横田、岩国、嘉手納、普天間の4カ所の航空基地で、飛行場管制業務（離着陸する航空機を管制する）の他、横田進入空域（厚木飛行場を含む）と岩国の進入空域の進入管制業務を行っています。

米軍による進入管制空域の存在は、民間機の飛行コース設定への大きな制約となるとともに、進入管制が錯綜しており、衝突事故にもつながりかねません。

とりわけ横田進入管制区（横田ラプコン）は、1都6県の上空最高7000mに至る超広大な空域を占め、いわゆる「西の壁」を作っています。

民間機は原則として横田空域を突き抜けて飛行できないため、羽田・成田空港の、特に西日本方面への離着陸コースの設定等に大きな制約を及ぼしています。

2008年9月の羽田空港D滑走路の開設時には、横田空域東端の管制が日本側に一部返還されました。このため、羽田ー福岡便では4分もの短縮が実現しました。

しかし、これも抜本的な改善とはいえず、羽田空港等での航空需要の増加に伴う増便への制約となり続けていることに加え、航空の安全確保のためには一元的な管制が重要といえます。米軍に進入管制を委ねる合理的理由も希薄であることから、進入管制はすべて日本側に返還すべきと考えます。

さらに、これらに関連する航空法の特例法では、米軍に対する航空の安全を確保する重要条項（耐空証明、飛行場・航空保安施設の設置、航空機の運航に関する第6章等）

のほとんどが適用除外されており、運航の安全性に問題を生じさせる懸念があります。

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

しかし、米軍機にはその適用が除外されているため、日本全国の山間地や海上などで低空飛行訓練が実施されています。

過去にこの訓練では、時速 800 km での低空飛行訓練中の米軍艦載機が高知県の早明浦ダム湖面に墜落したり（1994 年 10 月）、奈良県十津川村で米軍機が木材運搬用のワイヤーロープを切断する（1987 年 8 月と 1991 年 10 月）という事故も発生しています。一方、米軍機がロープウェーのケーブルを切断する重大事故が発生したイタリアでは、事故後、周辺地域の最低高度を 2000 フィート（600 m）に引き上げる措置がされました。

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

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

6 刑事事件に対する責任の特権

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

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

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

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

その後、運用改善がされましたが、しかし、米国側による、いわゆる「好意的な考慮」が払われるにとどまるため、公務外のすべての犯罪について、日本側が起訴前の身体拘束ができるようにすべきと考えます。

また、地位協定 17 条 3 項（a）（ii）に定める「公務執行中」の認定は、米軍の「公

務証明書」をもって十分な証拠資料とされています（合意議事録、合意事項43）。

現在、公務執行中の犯罪か否か明確でない場合、米軍の部隊指揮官から公務証明書が出されると、日本国の捜査機関は、十分な捜査をすることなく「公務執行中」と認定しています。しかし、日本の主権行使にかかわり、かつ犯罪被害者の人権にかかわることであることから、公務証明はあくまでも一つの資料としつつ、日本側の捜査機関や裁判所があらゆる証明に基づいて総合的に判断できるよう改善する必要があります。

なお、出勤途中や帰宅途中の米兵等の犯罪行為は、「公務執行中」になされたとみなされていますが、地位協定の「公務執行中」の文言には、出勤途中や帰宅途中を含まないことは明白であるといえます。出勤途中や帰宅途中の米兵等の犯罪は公務外とし、日本側が米兵等に対する裁判権を行使できるように改善する必要があります。

さらに、米軍基地外で米軍機墜落事故が起きた場合、米軍は、事前の承認なくして、私有地に立ち入ることができます。一方、米軍の財産については、米軍の同意がない限り日本国の当局が捜索・差押え又は検証を行う権限はありません。

2004年8月に沖縄国際大学で米軍ヘリコプター墜落事故が起きた際には、その直後に米兵が沖縄国際大学になだれ込み、周囲を封鎖して、沖縄県警も墜落現場に近づけませんでしたが。これ以降にも、沖縄を中心に墜落や部品落下事故などが私有地で相次ぎました。

少なくとも、米軍基地外で発生した米軍機墜落事故に対しては、日本国の当局が国家主権としての行政警察権や司法警察権を適正に行使できるようにすべきと考えます。

しかも、オスプレイの配備により墜落事故の懸念が高まる現在、日本側が事故発生原因の究明に関与できなければ、真相は解明されないばかりか、事故再発防止策ですら米軍側に求めることもできません。万一、住民に被害が出た場合、墜落の責任追及も不可能となってしまうことから、喫緊にも対応が求められます。

7 民事事件に対する責任の特権

米兵等による不法行為について、公務中の場合地位協定18条5項により日本国が国家賠償法により賠償することが定められていますが、公務外の損害賠償（被害補償）については、米軍が支払う見舞金で対処されるのみとなっています。

米軍を駐留させていることによる被害は、日本政府が米軍を駐留させているという構造的なものに根ざして発生することから、米兵等が公務中であつたか、公務外であつたかによって区別することに合理的な理由は見当たらないため、すべて日本政府が損害賠償（被害補償）を行うべきと考えます。

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

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

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

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

したがって、米軍基地の航空機騒音についての民事訴訟において、日本の裁判所は、日本政府に対して過去の損害賠償の支払を命じてきたものの、米軍は日本の支配の及ばない第三者であるとして飛行差止めを認めていません。

日本の裁判所で米軍機の飛行による騒音が法的に違法だと断罪されていながら、米軍機の飛行自体の差止めが認められないため（但し、自衛隊機については2014年5月横浜地裁がはじめて飛行差止めを認めました）、根本的な解決に至らず、在日米軍基地の周辺住民は何度も訴訟を起こさざるをえない状況となっています。

米軍基地に起因する深刻な被害を防止するためには、日本政府から基地の提供を受け、その運用を行っている米国政府を直接相手として訴訟を行うほかに有効な被害救済手段はないと考えます。そのためにも、被害者が日本の裁判所で米国政府を相手として訴訟を起こせるようにすることが必要と考えます。

連合神奈川平和ビジョン起草委員会
(2017年5月～2018年7月)

※順不同、敬称略

佐藤 信也

(連合神奈川 執行委員： 電機連合神奈川地協 事務局長)

川崎 晴彦

(相模原地域連合 議長： 基幹労連 三菱重工グループ労連相模原地区本部)

乙川 寛喜

(全駐労神奈川地区本部 書記長)

鍛冶 邦彦

(県中央地域連合 事務局長： 神教協 湘北教職員組合)

寺崎 雄介

(神奈川県議会議員： 相模原市中央区選出)

阿部 嘉弘

(連合神奈川 副事務局長)