

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	日米地位協定の運用をめぐる主な論点と現状（下） －国会論議等を踏まえた論点整理－
著者 / 所属	藤生 将治 / 第一特別調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	471号
刊行日	2024-12-10
頁	79-95
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20241210.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

日米地位協定の運用をめぐる主な論点と現状（下）

— 国会論議等を踏まえた論点整理 —

藤生 将治

(第一特別調査室)

1. はじめに
2. 日米地位協定の概要と国際法上の整理
 - (1) 日米地位協定の概要
 - (2) 日米地位協定の国際法上の整理
3. 日米地位協定の運用をめぐる主な論点と現状
 - (1) P F A S等の環境についての立入調査
 - (2) 在日米軍に係る事件・事故発生時の通報手続
 - (3) 刑事裁判権をめぐる運用の改善（以上、前稿及び前々稿）
 - (4) 米軍の行為に係る損害賠償請求（以下、本稿）
 - (5) 軍属補足協定の実施状況
4. おわりに

3. 日米地位協定の運用をめぐる主な論点と現状（続き）

(4) 米軍の行為に係る損害賠償請求

ア 日米地位協定における民事賠償の枠組み

在日米軍とその構成員、被用者の行為による事件・事故については、被害者救済の在り方が重要な論点となっている。この点に関し、日米地位協定第18条は、米軍の構成員又は被用者（日本の国籍のみを有する被用者は除く。）が、公務の執行から生ずる事項につき、日本国の判決の執行手続に服さない（第5項（f））とする一方、米国は日本の裁判所の民事裁判権に関し、第5項（f）に定める範囲を除くほか、これらの者に対する日本の裁判権からの免除を請求してはならない（第9項（a））とし、これらの者による公務外の事項については、基本的に日本の民事裁判手続に従うこととされている¹。

¹ 有馬外務省大臣官房参事官答弁（第204回国会衆議院法務委員会議録第2号17頁（令3.3.10））

その上で、同条第5項（a）～（e）では、公務執行中（公務上）における米軍の構成員・被用者の行為（作為・不作為）又は米軍が法律上責任を有するその他の行為若しくは事故から生じた日本国政府以外の第三者に対する不法行為（以下「公務上不法行為」という。）について、同条第6項では、公務外における米軍の構成員・被用者の行為から生じた不法行為（以下「公務外不法行為」という。）について、損害賠償の処理方法等につき規定するとともに、民事特別法第1条²・第2条³では、公務上不法行為に係る賠償責任を日本国政府が負うことを規定している（図表1）。

図表1 米軍又は米軍の構成員・被用者による不法行為に係る損害賠償の概要

	公務上不法行為（米軍／構成員・被用者）		公務外不法行為（構成員・被用者）
損害賠償の処理方法	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本政府が賠償 ・ 賠償金支払後、日米両国で同費用を分担 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 当事者間での示談による解決が原則 ・ 示談による解決が困難な場合、米国政府が慰謝料支払
負担割合／額	（米国のみに責任）	（日米双方に責任）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日本側が報告書を作成、米側に送付 ・ 報告書を基に米国政府が慰謝料の支払の是非及び額を決定
	日25％・米75％	日米で均等（各50％）	
根拠	<ul style="list-style-type: none"> ・ 日米地位協定第18条第5項 ・ 民事特別法第1条・第2条 		<ul style="list-style-type: none"> ・ 日米地位協定第18条第6項 ・ 外国人請求法（合衆国法典第10編）第2734条

（出所）日米地位協定第18条第5項・第6項、防衛省「損害賠償手続の御案内」

<<https://www.mod.go.jp/j/presiding/service/songai/index.html>>等を基に作成

このうち、公務上不法行為に係る損害賠償請求については、日米地位協定第18条第5項及び民事特別法第1条・第2条に基づき、日本国政府を相手とした訴訟等により日本国政府が賠償することとされており、その上で、個別の事案ごとに、請求を満たすために要した費用を日米両政府間で分担することとなっている。

一方、公務外不法行為に係る損害賠償請求については、通常の民事手続同様、加害者が賠償責任を負うこととなっており、まずは当事者間の示談により解決を図ることが原則となっている。しかし、加害者に賠償金を支払う資力が無い場合や加害者の保険では解決できない場合など、示談による解決が困難な場合には、同協定第18条第6項に基づき、①日本側当局は、事件に関する請求の審査、補償金の査定、報告書の作成を行い、報告書を米側当局に交付し、②米側当局は、慰謝料の支払の有無及びその額（支払を申し出る場合）を決定し、被害者の同意を得て、「慰謝料（補償金）」を支払うこととなっている。

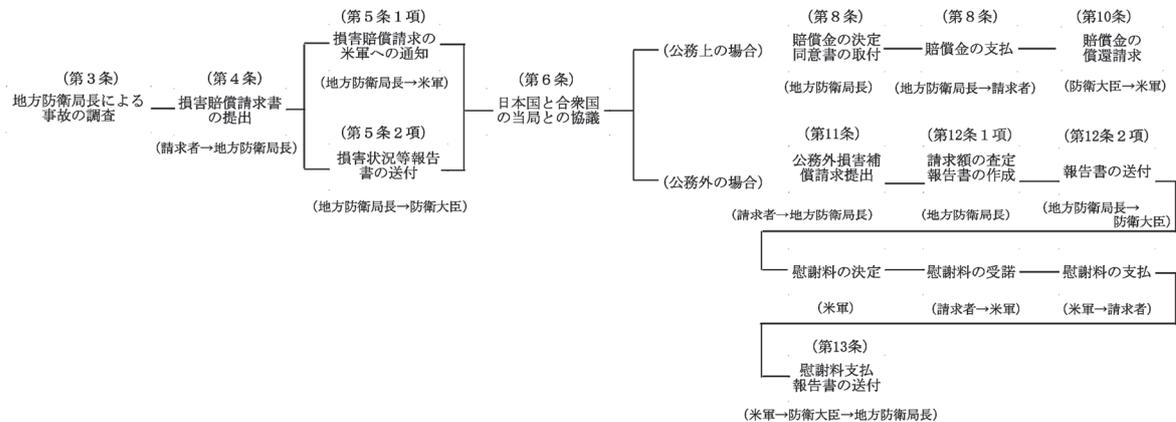
これら損害賠償請求に係る手続については、「合衆国軍隊等の行為等による被害者等

² 民事特別法（正式名称：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民事特別法）第1条「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に基き日本国内にあるアメリカ合衆国の陸軍、海軍又は空軍（以下「合衆国軍隊」という。）の構成員又は被用者が、その職務を行うについて日本国内において違法に他人に損害を加えたときは、国の公務員又は被用者がその職務を行うについて違法に他人に損害を加えた場合の例により、国がその損害を賠償する責に任ずる。」

³ 民事特別法第2条「合衆国軍隊の占有し、所有し、又は管理する土地の工作物その他の物件の設置又は管理に瑕疵があつたために日本国内において他人に損害を生じたときは、国の占有し、所有し、又は管理する土地の工作物その他の物件の設置又は管理に瑕疵があつたために他人に損害を生じた場合の例により、国がその損害を賠償する責に任ずる。」

に対する賠償金の支給等に関する省令（昭和37年総理府令第42号）」（以下「省令」という。）において、詳細が定められている（図表2）。

図表2 損害賠償請求に係る手続のフローチャート



(出所) 沖縄県『沖縄の米軍基地（令和6年3月）』78頁

そのほか、公務上不法行為に係る損害賠償又は公務外不法行為に係る補償金の支払に先立ち、それらのほかに見舞金を支給することが適当と認められる場合には、防衛事務次官通達⁴に基づき、防衛省から「緊急見舞金」を支給することとなっている⁵。

また、日米地位協定第18条で規定された米軍の構成員・被用者の範囲に関して、構成員については、同協定第1条（a）において「日本国の領域にある間におけるアメリカ合衆国の陸軍、海軍又は空軍に属する人員で現に服役中のもの」と規定されている。一方、被用者については特段の定めがなく、外務省は、同協定第18条第6項の解釈として、米軍に雇用される軍属等が含まれ、同項が規定する請求権の対象には米軍に直接雇用される軍属のみではなく、間接雇用の被用者も含まれるとの理解を示している⁶。

なお、日米地位協定上、それらの家族の行為による不法行為に係る損害賠償請求の処理方法は定められていないが、外務省は、特定の分野の国内法令の適用を除外する旨の同協定上の規定等がある場合を除き、米軍人等の家族には日本法令が適用されるとしており⁷、日本に滞在する一般の外国人が起こした事件・事故に係る損害賠償の処理と同様に、日本における通常の司法手続に委ねられると説明している⁸。

⁴ 「駐留軍の航空機事故等における緊急見舞金の支給について」（令3.7.1防地在（事）第168号（一部改正：令5.3.30防地在（事）第7303号）防衛事務次官通達）

⁵ 緊急見舞金の支給額は、例えば人身被害（死亡）の場合は最大30万円、物損（住居・家屋の全壊等）の場合は最大10万円となっており、被害の状況、支給を必要とする理由、支給する金額その他の緊急見舞金の支給の妥当性を裏付ける具体的な情報に基づいて、調整されることとなっている（前掲注4別表及び「駐留軍の航空機事故等における緊急見舞金の支給に係る運用の指針について」（令5.7.7防地在第15016号地方協力局在日米軍協力課長通知）参照）。

⁶ 河野外務大臣答弁（第196回国会衆議院安全保障委員会議録第2号20頁（平30.3.20））、鈴木外務省北米局長答弁（同10頁）

⁷ 外務省「日米地位協定Q&A」問4〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/qa.html>〉（本稿における最終アクセスは全て2024年11月15日）

⁸ 藤崎外務省北米局長答弁（第154回国会衆議院外務委員会議録第18号18頁（平14.6.5））

イ SACO最終報告を踏まえた運用改善措置

1996年12月のSACO最終報告では、日米地位協定の運用の改善の一環として、同協定第18条第6項に係る運用の改善措置が盛り込まれている⁹。具体的には、①任意自動車保険について、同保険に関する教育計画の拡充のほか、米側が自己の発意により、1997年1月から、地位協定の下にある全ての人員を任意自動車保険に加入させることを決定したこと、②同項の下の請求に関する支払手続を改善するよう、日米両国政府が共同の努力を行うことが掲げられている。

このうち、②については、そのための方法として、(i) 前払の請求は、日米両国政府がそれぞれの手続を活用しつつ、速やかに処理、評価するとともに、前払は米国の法令により認められる場合には常に可能な限り迅速になされること、(ii) 米側当局による請求の最終的な裁定の前に、日本側当局が、必要に応じ、請求者に対し無利子の融資を提供する新たな制度を1997年度末までに導入すること、(iii) 米国政府による支払が裁判所の確定判決による額に満たない事例が仮に生じた場合に、日本政府が、必要に応じ、その差額を埋めるため請求者に対し支払を行うよう努力することが示されている。

そして、これらに関し、防衛施設庁（当時）は、(i) について、米国内法による補償金の支払が若干遅れ、療養費等の費用について被害者が困っている状況にある場合には、一定の範囲内で支払を行える旨の米側の規則を適用し事前救済を図っていること、(ii) について、被害者に対する米側からの補償金の支払に手続上時間がかかる場合、所要の融資を被害者に行い、米側による支払までの間の救済を図る制度を1997年3月に新設したこと、(iii) について、被害者が米側の支払金額に不服があり民事訴訟が行われ、その確定判決額と米側の支払額との間に差額がある場合、日本政府から所要の見舞金を支給するようにした旨をそれぞれ説明している¹⁰。

なお、この(iii)における所要の見舞金、いわゆる「SACO見舞金」（詳細は次頁参照）については、新たな制度を設けるのではなく、閣議決定に基づく既存の見舞金支給制度に関する運用を改善する形で支給されている（図表3）。

既存の見舞金は、1964年の「合衆国軍隊等により損害を受けた者に対する賠償金及び見舞金の支給について」（昭和39年閣議決定）に基づき¹¹、米軍又は構成員・被用者が非戦闘行為に伴い他者に損害を与えた場合で、民事特別法その他の法令（外国の法令を含む。）又は日米地位協定第18条第6項の規定により救済されない直接の被害につき、国が救済を必要と認めるときに支給することができるものとされ、省令において、その定義や支給手続等が定められている。

この見舞金の趣旨について、防衛省は、米側当事者による事故等の帰責原因の有無等について日米間での見解が分かれ、民事特別法又は日米地位協定第18条等の規定による補償がなされない場合があり得るが、これを放置することは社会通念上妥当ではないと

⁹ 「SACO最終報告」（仮訳）〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/saco.html>〉

¹⁰ 諸富防衛施設庁長官答弁（第140回国会参議院日米安全保障条約の実施に伴う土地使用等に関する特別委員会会議録第6号21頁（平9.4.17））

¹¹ なお、本閣議決定以前にも、1952年及び1960年の閣議決定に基づく見舞金の支給が行われているが、本稿ではそれらの経緯等については割愛する。

の観点から、省令に基づき見舞金を支給している旨説明している¹²。

図表3 見舞金支給制度（SACO見舞金を含む）の概要

		(現行の根拠規定等) ※	
見舞金	支給されるケース	・ 民事特別法その他の法令（外国の法令を含む。）又は日米地位協定第18条第6項により救済されない直接の被害につき、国が救済を必要と認めたとき	(昭和39年閣議決定)
	定義	・ 被害者又はその遺族で、民事特別法、地位協定第18条第6項その他の法令の規定により救済されないものに対し、国が救済を必要と認めて支給する見舞金	(省令第2条第4号)
	支給手続	(防衛大臣への協議) ・ 地方防衛局長は、見舞金を支給する必要があると認めたときは、その支給について、防衛大臣に協議 (見舞金の支払等) ・ 地方防衛局長は、上記の協議の結果、見舞金を支給する必要があるときは、見舞金の額を決定し、その支払手続をとらねばならない	(省令第14条) (省令第15条)
	SACO見舞金	支給要件 ①米国政府による補償金の支払を受けていること ②加害者たる合衆国軍隊の軍人等を被告とした損害賠償請求訴訟における確定判決を得ていること ③米国政府が支払った補償金の額が裁判所の確定判決による額に満たないこと 支給額 ・ 米国政府が支払った補償金の額と裁判所の確定判決による額との差額が上限 ・ 損害遅延金及び訴訟費用は支給の対象外 事務手続等 ・ 実施要領及び留意事項において詳細を規定	(局長通知) (局長通知) (事務連絡票別添)

※見舞金（SACO見舞金を含む）に係る現行の根拠規定の正式名称は、それぞれ以下のとおり。

昭和39年閣議決定：合衆国軍隊等により損害を受けた者に対する賠償金及び見舞金の支給について（昭和39年6月23日閣議決定）

省令：合衆国軍隊等の行為等による被害者等に対する賠償金の支給等に関する省令（昭和37年総理府令第42号）

局長通知：米国政府による支払が裁判所の確定判決等による額に満たない場合の取扱いについて（平成30年6月21日防地補第10027号

防衛省地方協力局長通知）

事務連絡票別添：地位協定第18条第6項に関する事案で、被害者が損害賠償請求訴訟を提起し、裁判所の確定判決による額が米国政府による補償額を上回る事例が生じた場合の見舞金の支給について（平成20年3月5日防衛省地方協力局補償課長事務連絡票の別添「SACO見舞金支給に係る事務処理について」

(出所) 那覇地判令4.7.14 (裁判所ウェブサイト) の別紙3等を基に作成

一方、SACO見舞金は、防衛省地方協力局長通知¹³を根拠として、昭和39年閣議決定に基づく見舞金の運用を拡大する形で支給が行われている。すなわち、同通知は、既存の見舞金が支給されるケースに加えて、SACO見舞金に係る支給要件と支給額について規定している。その上で、その支給手続は既存の見舞金同様、省令第14条及び第15条によるものとしている（より詳細な事務手続等については、防衛省地方協力局補償課長事務連絡票別添の実施要領等において定められている）。

このうち、支給要件については、①1996年12月3日以降に米国政府による補償金又はそれに相当する金銭（補償金等）の支払を受けていること、②加害者たる合衆国軍隊の軍人等を被告とした損害賠償請求訴訟における確定判決又は損害賠償命令の申立てについての裁判における決定（確定判決等）を得ていること、③①に規定する米国政府が支払った補償金等の額が裁判所の確定判決等による額に満たないことのいずれの要件にも該当する者が対象とされている。支給額については、米国政府が支払った補償金等の額と裁判所の確定判決等による額との差額が上限とされているほか、遅延損害金及び訴訟費用は支給の対象としないことが定められている。

ウ 賠償金、補償金、SACO見舞金の支払と事故被害者融資制度の状況

こうした米軍人等による公務上不法行為及び公務外不法行為に係る損害賠償請求に対

¹² 地引防衛省地方協力局長答弁（第169回国会参議院内閣委員会会議録第6号15頁（平20.4.10））

¹³ 「米国政府による支払が裁判所の確定判決等による額に満たない場合の取扱いについて」（平30.6.21防地補第10027号防衛省地方協力局長通知）（なお、SACO見舞金の支給が開始された当初から同局長通知が定められるまでの間は、「裁判所の確定判決額が米国政府による補償額を上回る事例が生じた場合の取扱いについて」（平10.1.13施本総第8号（CGC）防衛施設庁総務部長通知、平30.6.21廃止）

する支払いの状況に関して、防衛省は、SACO最終報告後の1997年度から2017年度までの間において、日米両政府から支払われた賠償金及び米国政府から支払われた補償金の合計件数・金額は5,573件・約47億円であり、このうち沖縄県内での合計件数・金額は2,963件・約20億円であると説明している¹⁴。

また、SACO見舞金の支払いの件数及び金額について、政府は、同じく1997年度から2017年度までの間において、合計件数・金額は15件・総額約4億6,700万円であり、そのうち沖縄県内の合計件数・金額は6件・約2億400万円であるとしている¹⁵。

なお、過去5年間（2019～2023年度）における賠償金（公務上）、補償金（公務外）、SACO見舞金（同左）の支払状況については、図表4のとおりとなっており、それぞれの支払いの合計件数・合計金額は、賠償金が647件・約2億8,900万円、補償金が82件・約1億1,000万円、SACO見舞金が7件・約2,300万円となっている。

図表4 2019～2023年度における賠償金、補償金、SACO見舞金の支払状況

	賠償金（公務上）※		補償金（公務外）		SACO見舞金（公務外）	
	支払件数	支払金額 （千円）	支払件数	支払金額 （千円）	支払件数	支払金額 （千円）
2019年度	199	87,974	21	13,632	0	0
2020年度	101	53,551	16	26,194	0	0
2021年度	114	31,034	10	25,621	1	318
2022年度	131	81,149	21	27,723	3	18,382
2023年度	102	35,635	14	16,770	3	4,482
合計	647	289,343	82	109,940	7	23,182

※補償金は日米両国の支払のうち、日本政府（防衛省）が被害者等へ支払った件数・金額（ただし、航空機騒音等訴訟を含む裁判により決定された額を除く）。なお、補償金は米国政府から、SACO見舞金は日本政府（防衛省）から支払われたもの。

（出所）防衛省資料を基に作成

一方、SACO最終報告が発表された1996年度から2016年9月末までの間における米軍人等による公務外の事件・事故（交通事故、航空機事故、刑法犯等）の発生件数は19,555件となっている¹⁶。この数字や過去の補償金やSACO見舞金の支払の件数を踏まえると、そうした事件・事故の大半で示談による解決が図られていることが推察される。

また、SACO最終報告を踏まえ、1997年3月に新設された融資制度（合衆国軍隊事故被害者融資事業）は、公務外不法行為による被害者に対し、国からの補助金で造成した基金により、米国政府からの補償金の支払前に所要の融資を無利子で行うものとなっている。同事業は、1996年度から2013年度までは旧財団法人防衛施設周辺整備協会、2014年度以降は公益財団法人隊友会により実施されており、2023年度までにのべ120件の融資が実施されている。そのうち、隊友会が実施している融資等の推移については、図表5のとおりとなっており、2023年度末の基金残高は1億9,976万円となっている¹⁷。

¹⁴ 辰巳防衛省大臣官房審議官答弁（第196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4号12頁（平30.6.1））

¹⁵ 米軍関係者が起こした事件、事故等の補償に関する質問に対する答弁書（内閣参質196第138号、平30.6.22）

¹⁶ 深山防衛省地方協力局長答弁（第192回国会衆議院安全保障委員会会議録第4号22頁（平28.11.25））

¹⁷ 防衛省「2024年度基金シート（合衆国軍隊事故被害者融資事業）」

図表5 合衆国軍隊事故被害者融資事業における融資等の推移（2014～2023年度）

	2014年度	2015年度	2016年度	2017年度	2018年度	2019年度	2020年度	2021年度	2022年度	2023年度
融資件数	1	1※	1	1	0	1※	1	0	1	0
融資額（万円）	500	2,963	600	350	0	131	325	0	80	0
償還額（万円）	0	0	0	0	0	37	0	1,944	2,599	0
融資残高（万円）	500	3,463	4,100	4,450	4,450	4,544	4,869	2,924	405	405
残り融資件数	1	1	2	3	3	3	4	4	2	2

注：融資件数及び金額は、隊友会が本事業を開始した2014年度以降の新規受付分であり、同年度に防衛施設周辺整備協会から引き継いだ融資案件については、本表に含めていない。また、額については単位未満切捨。

※融資件数のうち、2015年度と2019年度については、それ以前に融資を行った案件に対する追加融資

（出所）公益財団法人隊友会『事業報告書』（平成26年度～令和5年度）を基に作成

なお、融資の償還については、原則として米国から支払われる補償金が充てられているが、補償金が融資額に満たない場合は、その差額分としてSACO見舞金ないし見舞金が支払われているケースもある（逆に補償金が融資額を上回る場合には、補償金から融資額を差し引いた残額が被害者に支払われている）¹⁸。

エ 公務上不法行為に係る損害賠償請求をめぐる問題

公務上不法行為に係る損害賠償請求については、国内法上、民事特別法により日本国政府が公務上不法行為の代位責任を負う形となっている一方、日米地位協定第18条第5項（e）において、米国のみが責任を有する場合には米側が75%（日本側は25%）、日米両国が責任を有する場合には日米が均等（各50%）の費用を負担することを定めており、日本側が米側に対して求償できるとされている。

この点に関連して、在日米軍飛行場（嘉手納飛行場、普天間飛行場、横田飛行場、厚木海軍飛行場）に係る航空機騒音訴訟では、日本国政府が被告となり、民事特別法第2条等に基づき、2023年度までに遅延損害金を含む損害賠償金として約704億円を支払っている。そのため、政府は、米国政府に対して損害賠償金の分担を要請するとの立場で協議を重ねてきたものの、本件分担の在り方についての両国政府の立場が異なっていることから妥結を見ておらず、米国政府から何らかの支払がされたとの事実はないと説明しており¹⁹、現状、日本側が遅延損害金含め全ての費用を肩代わりする形となっている。

日米地位協定等に基づく公務上不法行為に係る損害賠償請求の処理において、日本国政府が一旦は賠償の責任を全て負うことに関しては、当事者間での解決が原則とされている公務外不法行為の処理と比べると、被害者に対する民事的補償がなされる点では安定感があるものの、当該行為の当事者が訴訟等では現れず、最終的には日本の納税者が費用を負担することになること、またその後の抑止効果もほとんどない現状について議

¹⁸ 公益財団法人隊友会『事業報告書』（平成26（2014）年度、令和元（2019）年度、令和4（2022）年度）

¹⁹ 米軍基地騒音被害に対する損害賠償等についての日米間の費用分担に関する質問に対する答弁書（内閣衆質213第45号、令6.2.27）、米軍基地騒音被害に対する損害賠償等についての日米間の費用分担に関する再質問に対する答弁書（内閣衆質213第56号、令6.3.19）、中嶋防衛省大臣官房長答弁（第213回国会衆議院安全保障委員会議録第4号6～7頁（令6.4.2））

論が必要であるとの指摘もなされている²⁰。

また、2011年3月2日に岡山県津山市上田邑において米軍機の飛行直後に民家の土蔵が倒壊した事案では、防衛省は、本件における土蔵の倒壊のような事象は健全な建物では通常考えられず、土蔵が倒壊したとされる時刻に付近の上空を米軍機が飛行していたことや当時の気象状況を踏まえ、米軍の公務に起因する損害の賠償手続を定める日米地位協定第18条第5項の手続を開始したものの、米側からは、米軍機は日米合同委員会合意に従って飛行しており、米軍機の飛行と土蔵倒壊との間に相当因果関係が認められないとの回答があり、手続を進めることが困難になったと説明している²¹。そのため、防衛省は、被害者救済の観点から、見舞金の支給を行うことで被害者と交渉を行っているとしたものの、支給額等の問題により、少なくとも2020年6月時点では、その交渉が続いていた旨が報じられている²²。

本事案のように米側が米軍の公務上不法行為自体を認めない場合、そもそも日米地位協定等に基づく公務上不法行為に係る損害賠償請求の処理を行うことは困難となっており、見舞金という代替的な処理方法はあるものの、被害者に対する民事的補償は十分に担保されておらず、被害者の救済の在り方としては課題があるように思われる。

オ 公務外不法行為に係る損害賠償請求をめぐる問題

公務外不法行為に係る損害賠償請求については、既に述べたとおり、当事者間での示談による解決が原則となるが、加害者の資力等の問題によりそうした解決が困難な場合、日米地位協定第18条第6項では、日本側当局が被害者からの補償請求を受け、その内容を審査した結果を米側当局に送付し、米側当局において慰謝料の支払の有無及び額を決定することが定められている。その上で、SACO最終報告を踏まえ、米国政府による支払が裁判所の確定判決等による額に満たない場合で一定の支給要件を満たした場合、SACO見舞金が支給されることとなっている。

この手続における米側での補償金額の算定に関して、防衛省は、まずは同省が国家賠償における算定方法と同様、事故等と相当因果関係のある範囲で通常生ずべき損害について公正に請求を審査、算定し、米側がその算定を尊重又は参考にした上で、米国内の基準に基づいて金額を決定し、慰謝料を被害者側に提示していると説明している²³。また、SACO最終報告でも、「米国政府による支払いが裁判所の確定判決による額に満たない過去の事例は極めて少ない」との認識が示されている²⁴。

しかしながら、公務外不法行為に係る損害賠償請求をめぐるっては、国会論議等において、いくつかの課題や問題点が指摘されている。

第一に、米側による補償金の支払額が判決確定額と比べて少ない点が指摘されている。

²⁰ 春田吉備彦「米軍及び米軍人らについての不法行為責任及び契約責任にかかわる一考察」『法学新報』第129巻第8・9号（2023）342～343頁

²¹ 小野寺防衛大臣答弁（第186回国会参議院予算委員会会議録第3号24頁（平26.2.6））

²² 『毎日新聞』（2020.6.4）

²³ 辰巳防衛省大臣官房審議官答弁（第196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4号12頁（平30.6.1））

²⁴ 前掲注9

防衛省自身、2011年4月から2016年11月までの間に、米軍関係者による公務外の事件・事故で裁判に至り、確定判決額が示された3件の事案のうち、米国政府が慰謝料として支払った額が裁判所の確定判決額を上回った事案はなく、加害者本人による支払額と米国政府が慰謝料として支払った額の合計が裁判所の確定判決額と同額だった事件は1件のみであったと答弁している²⁵。

そこで、改めて事故の関係者による資料や各種報道を基に、いくつかの事案における確定判決額と米国政府が支払った補償金、日本政府が支払ったSACO見舞金の額を整理すると、図表6のとおりとなっている。

図表6 米兵による事件・事故における判決確定額及び日米両国の負担額・割合

(万円、%)

	判決確定額	補償金 (米側負担)		SACO見舞金 (日本側負担)	
		支払額	負担割合	支払額	負担割合
米兵による殺人事件(1995年5月、沖縄県宜野湾市)	7,900	4,700	59%	3,200	41%
米兵による交通死亡事故(1996年1月、沖縄県北谷町)	6,200	2,500	40%	3,700	60%
米兵による交通死亡事故(1996年2月、沖縄県宜野湾市)	3,663	556	15%	3,107	85%
米兵による交通死亡事故(1996年5月、沖縄県石川市(現うるま市))	2,600	425	16%	2,175	84%
米兵による飲酒運転・交通死亡事故(1996年6月、沖縄県北中城村)	7,509	1,340	18%	6,169	82%
米兵による強盗殺人事件(2006年、神奈川県横須賀市)	6,500	2,800	43%	3,700	57%

(出所) 新垣勉「基地被害の補償を求めて」『日米地位協定—基地被害者からの告発—』(岩波書店、2001年) 46頁図表3及び各種報道を基に作成

これらのうち、判決確定額と比較して米国が支払った補償金の割合を見ると、SACO最終報告後、SACO見舞金が事件としては初めて支給された1995年5月の米兵による殺人事件では59%、同じく事故としては初めて支給された1996年1月の米兵による交通死亡事故では40%となっているものの、その後同年に起きた3件の交通死亡事故では、いずれも20%を下回る数字となっている。また、2006年の米兵による強盗殺人事件でも43%となっており、最終的に日本側が判決確定額の過半を負担するケースが多くなってきている。また、そもそも裁判に至らず、米側の裁定による額で示談させられている事例も多いとの指摘もあり²⁶、そうした場合、支給要件を満たさないことから、SACO見舞金も支給されず、被害者の救済という点では非常に不十分なものとなり得る。

こうした判決確定額と米側の支払額に差が生じる理由について、防衛省は、米国政府は自らの判断に基づいて被害者に提示する慰謝料の額を決定していることから、差額が生じる理由等について確たることは答えられないとした上で、その算定基準等も日本側に示されたことはないと説明している²⁷。さらに、米国政府が支払を行う米国内法上の根拠である外国人請求法第2734条でも、補償請求に対する支払額については、原則として10万ドルを超えない額としているものの、具体的な算定基準は規定されておらず、米側が日本側の算定を尊重又は参考にしているとする防衛省の説明は裏付けが不十分なよう

²⁵ 深山防衛省地方協力局長答弁(第192回国会衆議院安全保障委員会議録第4号22~23頁(平28.11.25))

²⁶ 『琉球新報』(2016.6.9)

²⁷ 深山防衛省地方協力局長答弁(第192回国会衆議院安全保障委員会議録第4号23頁(平28.11.25))

に思われる。

また、慰謝料自体の性質について、日米地位協定第18条第6項における「慰謝料の支払」の英語正文上の表記“an ex gratia payment”という語句は、元来「恩恵」を意味しており、見舞金的な性格であるとの指摘もされている²⁸。この点に関して、過去の国会論議において、外務省は、米国政府は本来、公務外不法行為に係る賠償を行う法的義務はないものの、現実の被害者救済が確保されないおそれがあるという考慮から、米国当局が慰謝料を支払い被害者の救済を図ることが定められており、法律上の責任に基づく支払義務は米国政府自体にはないことから、“an ex gratia payment”という形で行われているとし、その支払もあくまで義務ではなく任意である旨答弁している²⁹。

第二に、SACO見舞金の支給にあたり、算定の基礎となる判決確定額のうち、遅延損害金を支給対象としていないことの是非が指摘されている。遅延損害金の扱いについては、SACO最終報告では特に具体的な記述はなく、SACO見舞金の直接の根拠となる防衛省地方協力局長通知（上述ア参照）において、支給の対象としないことが規定されている。このように判決確定額から遅延損害金を除く理由として、防衛省は、①SACO見舞金を含めた見舞金制度の基礎となる昭和39年閣議決定において、救済の対象を「直接の被害」としているが、訴訟の提起に付随して確定される遅延損害金は「直接の被害」とは認められないこと³⁰、②判決による遅延損害金の支払は、あくまで不法行為を行った者に対して示されるものであり、賠償金が支払われていないことを理由とする延滞料の性格を有する遅延損害金は、SACO見舞金の支給対象とはしていないこと³¹を挙げている。

また、2008年1月に沖縄市で発生した米兵による暴行傷害事件では、2018年7月に加害者に対し合計約2,642万円（損害金元金約1,737万円及び遅延損害金約905万円）の支払を命ずる那覇地方裁判所の判決が確定した後、SACO見舞金について、米国政府からの補償金約146万円を除く約2,496万円の支給を求める申請がなされたものの、沖縄防衛局は遅延損害金部分を除いた約1,591万円を支給する旨を提示したこと等をめぐり、現在、最高裁判所において係争中となっている。この訴訟の中で、2022年7月の那覇地方裁判所判決では、被害者等に生じた損害のうちどの部分又はどの程度のものを救済する趣旨でSACO見舞金を支給するのか、いかなる基準及び手続によって見舞金を支給するものとするのかは、国の広範な裁量に委ねられているとの認識が裁判所から示されている。その上で、沖縄防衛局の対応について、①国は、合衆国軍隊の構成員又は被用者がした公務外の行為によって第三者に生じた損害を賠償する法律上の責任を負わないこと、②SACO見舞金が、被害者を救済する趣旨のものであること、③SACO見舞金を給付することについては、財政上の制約を始めとする種々の制約があること等に照らし、国が有する裁量権の範囲から逸脱又は濫用したものとは認め難いとしている³²。

²⁸ 沖縄県『沖縄の米軍基地（令和6年3月）』76頁

²⁹ 山崎外務省アメリカ局長答弁（第75回国会衆議院内閣委員会議録第10号10～12頁（昭50.3.28））

³⁰ 小川防衛副大臣答弁（第177回国会衆議院外務委員会議録第14号14頁（平23.7.27））

³¹ 小林防衛大臣政務官答弁（第192回国会衆議院法務委員会議録第15号26頁（平28.12.9））

³² 那覇地判令4.7.14（裁判所ウェブサイト）49～50頁

しかしながら、こうした遅延損害金の扱いについては、遅延損害金の発生は、支給要件として裁判の確定判決を求めているSACO見舞金制度自体に由来するものであり、そうした事情を考慮せずに閣議決定より下位のルールで「直接の被害」を限定する措置は、法律の委任の範囲を超えた法規命令の問題と類似しているとの指摘や、公務外不法行為による被害者救済の実効性を確保するために導入されたSACO見舞金の趣旨に照らせば、そうした限定は運用として誤っているのではないかとの指摘もなされている³³。

第三に、SACO最終報告における運用改善措置の一つとして、1997年1月以降、日米地位協定の下にある全ての人員を任意自動車保険に加入させるとした米側による措置について、その実効性が度々問われている。この措置の具体的な方法について、外務省は、米軍人・軍属は私有車両を登録する際、任意保険の加入を証明する証明書を米軍の車両登録所に提出し、その証明書が提出されない限り米軍が私有車両の登録を行わない仕組みが導入されたとした上で、全ての人員には米軍人・軍属のみならず、それらの家族も含まれていると説明している³⁴。

一方、米軍基地が集中する沖縄県における米軍人・軍属及びその家族が第一当事者の交通事故（人身事故）発生件数を見ると、1996年12月のSACO最終報告後、2001年までは毎年二桁で推移していたものの、2002年以降は2022年を除き毎年三桁（102～200件）で推移している³⁵。そうした中で、沖縄防衛局は、公務外の被害者への損害賠償金の支払については、米軍関係の事件・事故のほとんどが交通事故であり、SACO最終報告後は米軍人等に対し、任意自動車保険への加入が義務づけられ、大部分が保険や示談で処理されているとの説明を沖縄県に対して行っている³⁶。

そのため、こうした任意自動車保険への義務的な加入の仕組みの実効性確保は、特に沖縄県においては、公務外不法行為に係る損害賠償請求を通じた被害者の救済を確保する上で重要となる一方、車両登録時に加入が確認された後、保険を解約して保険料の払戻しを受ける加入逃れの実態があるとの指摘が2008年に報じられている³⁷。そこで、国会論議の中でもこの点が問われ、政府は当初、米軍人・軍属やそれらの家族の任意自動車保険の加入状況について調査を実施したことはなく、加入逃れの事例は把握していないと説明していた³⁸。しかし、2019年に改めてこの問題が問われた際、防衛省は、事故を起こした軍人等の車両の一部で任意自動車保険が切れている場合があることは把握しており、米側に対し、任意自動車保険の加入促進を累次の機会に求めてきたとする一方、米軍人等の私有車両に係る任意自動車保険の加入実態を必ずしも網羅的に把握しているわけではないと説明しており³⁹、こうした仕組みの実効性は依然として不明確なものとなっている。

³³ 三谷晋「SACO見舞金訴訟・那覇地判令4・7・14の検討—訴訟形式と遅延損害金の不支給の是非を中心に」『賃金と社会保障』No. 1815（2022）18頁

³⁴ 藤崎外務省北米局長答弁（第154回国会衆議院外務委員会議録第18号17～18頁（平14. 6. 5））

³⁵ 沖縄県『沖縄の米軍及び自衛隊基地（統計資料集）』（令和6年5月）96～97頁

³⁶ 上原沖縄県知事公室長答弁（平成21年第6回沖縄県議会（定例会）第7号（平21. 12. 9））

³⁷ 『琉球新報』（2008. 9. 1）

³⁸ 米軍人、軍属等の任意自動車保険の加入義務に関する質問に対する答弁書（内閣参質170第8号、平20. 10. 3）

³⁹ 中村防衛省地方協力局長答弁（第200回国会衆議院安全保障委員会議録第7号14頁（令元. 12. 5））

(5) 軍属補足協定の実施状況

2016年4月に沖縄県うるま市で発生した元米海兵隊員で在日米軍関係者による強姦殺人事件を受け、同年7月、日米両政府は、軍属の範囲の明確化等を内容とする日米共同発表を発出し、その後の協議を経て、2017年1月、「軍属補足協定（日米地位協定の軍属に関する補足協定）」が署名され、発効した⁴⁰。

ア 軍属補足協定の概要

日米地位協定第1条(b)において、軍属とは、「合衆国の国籍を有する文民で日本国にある合衆国軍隊に雇用され、これに勤務し、又はこれに随伴するもの（通常日本国に居住する者及び第14条1に掲げる者を除く）」と定義されている。しかし、実際の運用上、「軍属」に該当するか否かの判断基準となるような詳細な規定はなく、上記事件を踏まえた日米間の協議は、軍属の範囲の明確化が一番の問題であるとの認識の下で行われ⁴¹、軍属補足協定は、日米地位協定が規定する軍属の内容を国際約束の形で補足し、明確化するものとなっている⁴²。

この軍属補足協定は、①軍属の範囲の明確化、②コントラクターの被用者⁴³の認定基準の作成、③コントラクターの被用者についての通報・見直しなどを定め、それらの運用や細則については、同補足協定の署名同日に発出された日米合同委員会合意「合衆国軍隊の軍属に係る扱いについての協力⁴⁴」（以下「同合意」という。）に定められている。

イ 軍属の範囲の明確化、コントラクターの被用者の認定基準の作成

このうち、①について、軍属補足協定第3条1は、米国政府は、日米両政府の指示により日米合同委員会が作成する種別（カテゴリー）に従って、軍属を認定することを定めている。また、②について、同補足協定第3条2は、日米両政府が、コントラクターの被用者に関し、軍属として認定されるための適格性の評価基準を作成するよう日米合同委員会に指示することを定めるとともに、当該基準は、軍属の構成員としての認定を受ける資格を有する者が「任務の遂行上必要とされる技能又は知識」を有するように作成されるものと定めている。

これらの規定を踏まえ、同合意3では、図表7のとおり、軍属としての地位を付与するカテゴリーを規定し、軍属の範囲を明確化するとともに、同合意3 f. 1) 及び2) において、コントラクターの被用者が軍属として認定されるための適格性の評価基準（認定基準）を定めている。

⁴⁰ 外務省「日米地位協定の軍属に関する補足協定の署名」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/na/fa/page3_001957.html〉

⁴¹ 岸田外務大臣答弁（第193回国会衆議院安全保障委員会議録第2号14頁（平29.3.9））

⁴² 米軍属の範囲に関する質問に対する答弁書（内閣衆質196第457号、平30.7.27）

⁴³ 一般的には、直接米軍に雇用されるのではなく、コントラクター（米軍との契約により特定の業務を行う業者）によって雇用される者を指していると考えられている（丹下綾「日米地位協定の軍属補足協定」『立法と調査』No. 392（2017.9））。

⁴⁴ 外務省「合衆国軍隊の軍属に係る扱いについての協力」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000220415.pdf>〉

図表7 軍属の範囲及びコントラクターの被用者の認定基準（同合意3）

<p>a. 予算上の資金により雇用される在日米軍の文民の被用者</p> <p>b. 在日米軍の監督下にある歳出外資金により雇用される文民の被用者</p> <p>c. 合衆国軍隊が運航する船舶及び航空機の文民の被用者（地位協定第17条の適用に当たつてのみ、一定の期間合衆国軍隊の使用に供される船舶であつて契約により運航されるもの、定期用船契約により運航されるもの及び一般業務委託契約により運航されるものの乗組員を含む。）</p> <p>d. 在日米軍に随伴し、及びこれを直接支援するサービス機関（合衆国サービス機関及び米国赤十字等を含む。）の人員であつて合衆国軍隊に関連する公の目的のためにのみ日本に滞在している人員</p> <p>e. 合衆国軍隊に関連する公の目的のためにのみ日本に滞在している合衆国軍隊に雇用されていない合衆国政府の被用者</p> <p>f. 次の要件を満たすコントラクターの被用者</p> <p>1) 合衆国政府の正式な招請により、また、合衆国軍隊に関連する公の目的のためにのみ日本に滞在しているコントラクターの被用者</p> <p>2) 合衆国軍隊の任務にとって不可欠であり、かつ、任務の遂行のために必要な高度な技能又は知識を有しているコントラクターの被用者。当該コントラクターの被用者は、次のいずれかの要件を満たす。</p> <p>a) 高等教育又は専門的な訓練及び経験を通じて技能又は知識を取得していること</p> <p>b) 任務の遂行のため、合衆国により承認された情報取扱資格を保持していること</p> <p>c) 合衆国の連邦省庁、合衆国の諸州、合衆国の準州又はコロンビア特別区によって発行された免許又は資格証明書を保持していること</p> <p>d) 専門的な任務を遂行するため、合衆国軍隊により緊急事態において必要であると認定され、日本での滞在が91日未満であること</p> <p>e) 合同委員会により特に認められること</p> <p>g. 地位協定第20条2の規定に従い維持される軍用銀行施設を運用する被用者</p> <p>h. 合同委員会によって特に認められる者</p>
--

（出所）外務省「合衆国軍隊の軍属に係る扱いについての協力に係る合同委員会合意」（2017年1月）

このうち、「h. 合同委員会によって特に認められる者」及び「f. 2) e) 合同委員会により特に認められること」の具体的な内容について、政府は、2017年時点では、特定の者に対して、それらに該当する者として軍属の構成員としての地位が付与されることが想定されているわけではなく、今後必要に応じて、日米合同委員会において個別の具体的な事例に即して協議されるとしている⁴⁵。

また、同補足協定の契機となった2016年4月の事件の被告人について、政府は、同合意3に基づけば、軍属の構成員としての認定を受ける資格を有さないとの見解で日米両政府が一致している旨説明している⁴⁶。

ウ コントラクターの被用者についての通報・見直し等

上述のア③コントラクターの被用者についての通報・見直し等について、軍属補足協定第5条では、軍属として認定されたコントラクターの被用者に関して、(i) 軍属としての認定に関する日本政府への速やかな通報、(ii) 米国政府による軍属としての適格性についての制度化された定期的な見直しの実施、(iii) 米国政府による定期的な報告についての手続を定めることとしている。

⁴⁵ 日米地位協定の軍属に関する補足協定に関する質問に対する答弁書（内閣衆質193第46号、平成29.2.10）

⁴⁶ 前掲注45

このうち、(i) について、同補足協定第5条1では、日米合同委員会の枠組みを通じて通報手続を定めること、同合意6では、この通報には、コントラクターの被用者の氏名、当該コントラクターの被用者を雇用している会社及び当該コントラクターの被用者が認定基準を満たしているかに係る評価等の情報を含むことを規定している。

また、(ii) について、同補足協定第5条2では、米国政府は、軍属として認定されているコントラクターの被用者が実際にそのような地位を得る資格を有していることを確保することが目的である旨を定め、これを受けた同合意7では、ア) 当該見直しを毎年行うこと、イ) 他のカテゴリーの軍属の人員についても同様の見直しを行うこと、ウ) 見直しの結果、軍属としての地位を得る資格を有していないと決定された場合、当該者に関する適切な情報を米国政府が日本政府に提供する旨を、それぞれ定めている。

さらに、同合意5では、米国政府が、ア) 同合意3 f. の基準に基づき、コントラクターの被用者が軍属としての資格を有するかについて判断するため、見直しを実施し、当該被用者が認定基準を満たしていないと判断される場合、軍属としての地位を終了する手続を直ちに開始すること、イ) 軍属としての地位が終了したときは、日本国政府にその旨を通知すること、ウ) ア) の見直しの進捗状況を半年ごとに日本国政府との間で共有し、その最終的な結果を同補足協定の発効後2年以内に日本国政府に報告することを定めている。

そして、(iii) について、同補足協定第5条3では、米国政府が軍属に関する定期的な報告を日本国政府に対して提供すること、同合意8では、当該報告には軍属の総数及び軍属として認定されたコントラクターの被用者の総数等の情報を含むことを定めている。

エ 軍属補足協定の実施をめぐる現状と課題

こうした軍属補足協定の意義について、外務省は、軍属の範囲の明確化により、軍属の地位を有さない者については、日本の裁判権とそれに基づく刑事裁判手続が完全に適用されること、軍属の範囲に入る者については、米側の管理・規律が一層強化されることを通じて、犯罪の効果的な再発防止につながることを期待されると説明し⁴⁷、従来の運用改善とは一線を画す画期的な意義を有するとしている⁴⁸。その上で、同補足協定の実施について、外務省は、第2条に基づき日米合同委員会の枠組み内で設置された軍属作業部会⁴⁹を含む事務レベルの協議等を通じ、日米両政府間で実施に係る諸事項についてやり取りを行っている⁵⁰と説明している。

軍属補足協定の実施については、これまで確認してきた同合意を含む同補足協定の内容のうち、軍属の範囲の明確化及びコントラクターの被用者の認定基準は既に定められていることから、それらを踏まえ、コントラクターの被用者についての通報・見直し等

⁴⁷ 岸田外務大臣答弁（第193回国会衆議院安全保障委員会議録第2号13頁（平29.3.9））

⁴⁸ 前掲注40

⁴⁹ 同作業部会は、日米合同委員会の下に設置された「日米合同委員会合意の見直しに関する特別分科委員会」の下に設置されている。（外務省「日米合同委員会組織図（2023年9月現在）」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100060689.pdf>〉）

⁵⁰ 市川外務省北米局長答弁（第204回国会参議院外交防衛委員会議録第15号15頁（令3.6.1））

なお、この点について、その後の国会論議では取り上げられていないが、筆者からの照会に対して、外務省日米地位協定室は、手続の策定状況に変わりはない旨、2024年8月に回答している。

に係る規定が実際どのように運用されているのかという点が焦点となる。

そこで、始めに、上述ウ（i）の通報に関する現状を見ると、同補足協定発効から3年以上経過した2020年6月時点では通報の手続が策定されておらず、外務省は、同補足協定及び同合意に従い手続を定めるべく、米側及び関係省庁間で鋭意作業を行っている⁵¹と説明している。

次に、上述ウ（ii）の実施に関して、同合意5では、米国政府が、コントラクターの被用者が軍属の構成員としての資格を有するかについて判断するための見直しを実施し、その進捗状況を半年ごとに日本政府と共有し、その最終結果を同補足協定発効後2年以内に日本国政府に報告することとしている。この点について、外務省は、在日米軍から我が国に対し、①2018年10月末時点で軍属は11,857人（うちコントラクターの被用者は2,224人）、②認定基準を満たしていない可能性のあるコントラクターの被用者が10名確認されたとの報告が行われるとともに、②の10名について、適切な地位への切り替えが行われており、軍属の地位を有さなくなった時には日本側に通知するとの説明を受けていることを2019年1月に公表している⁵²。

また、上述ウ（iii）の米国政府による定期的な報告に関して、外務省は、ウェブサイトでは公表していないものの、国会論議の中で、米側から通報を受けた軍属及びコントラクターの被用者の数を答弁している⁵³。そこで示された2021年1月時点までの数字と、筆者からの照会に対する外務省日米地位協定室からの2024年8月の回答（2024年1月時点の数字）を含めて、改めて軍属及びコントラクターの被用者の数の推移等を整理すると、図表8のとおりとなっており、同補足協定の発効後から現在に至るまでの間、軍属及びコントラクターの被用者の数と軍属全体に占めるコントラクターの被用者の割合は増加傾向にある。

図表8 軍属及びコントラクターの被用者の数の推移等

時点	軍属全体 (人)	増減率		コントラクターの 被用者数(人)	増減率		軍属全体に占める コントラクターの 被用者数の割合
		(2017年10月比)	(2018年10月比)		(2017年10月比)	(2018年10月比)	
2017年10月	7,048	—	—	2,341	—	—	33%
2018年10月	11,857	68%	—	2,224	-5%	—	19%
2019年9月	11,280	60%	-5%	2,496	7%	12%	22%
2021年1月	12,631	79%	7%	3,183	36%	43%	25%
2024年1月	14,184	101%	20%	4,722	102%	112%	33%

（出所）市川外務省北米局長答弁（第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第15号15頁（令3.6.1））及び筆者からの照会に対する外務省回答（2024年8月）を基に作成

こうした推移の中で、2017年10月時点から2018年10月時点にかけて軍属全体の数が増加（7,048人→11,857人）した理由について、外務省は、従前の報告には軍属として取り

⁵¹ 市川外務省北米局長答弁（第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第15号15頁（令3.6.1））

⁵² 外務省「日米地位協定の軍属補足協定に関する日米合同委員会合意に基づく米側の報告」（2019年1月25日）
https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press4_007022.html

⁵³ 市川外務省北米局長答弁（第204回国会参議院外交防衛委員会会議録第15号15頁（令3.6.1））

扱われている米国政府に直接雇用される一部の米軍関係者（基地内の売店、食堂、PX（酒保）等に勤務する者）の人数が含まれていなかったこと、米側が同補足協定に基づき、軍属の適切な管理のための制度及び手続を強化する作業を進めた結果、より正確な情報を提供できることになったとの米側の説明を示している⁵⁴。

しかしながら、その後も軍属及びコントラクターの被用者の数は増加しており、最新の2024年1月時点の数字をより正確な報告がなされるようになったとされる2018年10月時点の数字と比較しても、軍属全体では約20%増となる2,327人の増加、コントラクターの被用者では約112%増となる4,722人の増加となっている。特にコントラクターの被用者の増加が顕著であり、それ以外の軍属の数は減少しているにもかかわらず、軍属全体では数が増加するという結果になっている⁵⁵。こうした推移の理由については不明だが、より正確な情報が提供できるようになったというだけでは説明として不十分と思われる。

この点に関連して、米側からの報告内容について、外務省は、各カテゴリーの軍属の人数は算出していないとの説明を米側から受けており、カテゴリー別の具体的な数字は承知していないとしている。その上で、外務省は、同補足協定は米側にそうした情報提供は義務付けておらず、軍属の構成員としての資格を有するか否かについて判断するためには、定期的にレビューを行うことを含め、軍属全体として適切に把握・管理していくことが重要であるとの認識を示している⁵⁶。

しかしながら、軍属全体とコントラクターの被用者の数が大きく推移する中で、その総数のみで軍属全体の把握・管理がどこまで適切に行えるのかは疑問である。とりわけ、コントラクターの被用者の数が急増しているにもかかわらず、同補足協定第5条1及び同合意6に基づく、コントラクターの被用者の氏名、当該コントラクターの被用者を雇用している会社及び当該コントラクターの被用者が認定基準を満たしているかに係る評価等の情報を含む通報の手続がまだ定められていないことは、コントラクターの被用者の管理・把握を困難にしているのではないかと思われる。この手続がまだ定められていない理由が米側の情報管理体制の状況によるものかは不明だが、同補足協定の着実な履行を確保していくためには、早急に策定を進めることが必要であると考えられる。

4. おわりに

日米地位協定の運用をめぐる論点は多岐にわたっており、前々稿から本稿にかけて整理してきた論点やその現状はそれらの一角に過ぎず、また網羅的に検証してきたものでもない。しかしながら、以上の検証を通じて浮かび上がってくるのは、日米地位協定の運用が抱える様々な問題点や課題であり、政府が繰り返し強調してきた各種の運用改善措置も実際には限定的に運用されていたり、またそうした措置自体が多くの問題点や課題を含んで

⁵⁴ 鈴木外務省北米局長答弁（第198回国会衆議院外務委員会議録第3号16頁（平31.3.13））

⁵⁵ この点に関連して、英国内における米軍属の取扱いでは米軍との契約企業の被用者は米軍属の適格性を有していないことと、日米地位協定における軍属の範囲の広さが指摘されたが、外務省は、それぞれの国での事情や背景等もあり、一概に他国とは比較できない旨答弁している（岸田外務大臣答弁（第193回国会衆議院安全保障委員会議録第2号13～14頁（平29.3.9）））。

⁵⁶ 鈴木外務省北米局長答弁（第198回国会衆議院外務委員会議録第3号16～17頁（平31.3.13））

いるという現実である。

さらに、日米地位協定の運用を実質的に担う日米合同委員会及びその枠組みの下に設置されている分科委員会等の活動や日米合同委員会合意⁵⁷、国内での実施体制を始め、その運用をめぐる実態についても明らかにされていない部分が多く、外交上の理由があるとしても、国民の権利保護の基礎となる情報公開の面で大きな課題がある。そうした中でも、これまでの国会論議等を通じて、日米地位協定の運用をめぐる様々な現状が浮き彫りとなっており、同協定の在り方を検証、評価していく上で重要なものとなっている。

石破内閣総理大臣は、内閣総理大臣就任前の本年9月、米国ハドソン研究所への寄稿文において、米国が日本「防衛」の義務を負い、日本が米国に「基地提供」の義務を負う日米安全保障条約の仕組みを改めるとの観点から、同条約と日米地位協定の改定を行うべきとの見解を示し⁵⁸、翌月の内閣総理大臣就任会見においても、同協定の改定が日米同盟の強化につながる旨の認識を示している⁵⁹。今後、実際に日米地位協定の改定ないし更なる運用改善に向けた動きが進むかどうかは現時点では不明だが、いずれにせよ、現状における同協定の運用上、どのような問題があり、また課題があるのかということを実際に照らし合わせて細かく検証し、解決に向けた方策を考えていくことが必要不可欠であろう。

(ふじう しょうじ)

⁵⁷ 日米合同委員会合意について、政府は、日米間で一致するに至った合意のうち、公表できるものは公表するとしており、外務省ウェブサイトで公表している（上川外務大臣答弁（第213回国会衆議院予算委員会第三分科会議録第1号46頁（令6.2.27））、外務省「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」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/index.html>〉）。

直近では、前々稿（藤生将治「日米地位協定の運用をめぐる主な論点と現状（上）－国会論議等を踏まえた論点整理－」『立法と調査』No. 469（2024.9））脚注67でも指摘していた、1997年3月31日の日米合同委員会で「在日米軍に係る事件・事故発生時における通報手続」とともに取りまとめられた日米合同委員会合意「在日米軍に影響を及ぼす事件・事故発生時における通報手続」のほか、それらの合意の表紙（「事件・事故通報手続（表紙）」）及び英文が、前々稿脱稿後の2024年9月12日に公表されている（公表の理由については不明だが、おそらく2023年12月の沖縄県内における米空軍兵による16歳未満の少女に対する不同意性交等事件等を受けた対応の一環であると思われる）。ただし、過去、「在日米軍に影響を及ぼす事件・事故発生時における通報手続」のように掲載されていたものが非公表とされていたケースもあることや、日米合同委員会合意の公表内容についても、外務省は新たに何が公表されたかなどを積極的には説明していないこともあり、そうした日米合同委員会合意の公開に関する運用や在り方についても課題がある。

⁵⁸ Hudson Institute, “Shigeru Ishiba on Japan’s New Security Era: The Future of Japan’s Foreign Policy,” Sep 25, 2024〈<https://www.hudson.org/politics-government/shigeru-ishiba-japans-new-security-era-future-japans-foreign-policy>〉

⁵⁹ 石破内閣総理大臣記者会見（2024年10月1日）〈https://www.kantei.go.jp/jp/102_ishiba/statement/2024/1001kaiken.html〉