
種 別： 論説

タイトル： 訪問外国軍隊協定における施設・区域管理権の法的性質

著 者： 根本 和幸

所 収： 『上智法学論集』第 67 卷 4 号（令和 6 年 3 月）329-353 頁

発行元： 上智大学法学会

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

論 説

訪問外国軍隊協定における施設・区域管理権の法的性質

根本 和幸

1. はじめに一問題の所在
2. 施設・区域の管理権の射程と接受国法令の尊重義務
 - (1) 施設及び区域 (facilities and areas) の射程
 - (a) 「施設及び区域」の定義
 - (b) 「施設及び区域」の範囲
 - (c) 「施設及び区域」への法適用：属地的な法適用と派遣国の管理権
 - (2) 接受国法令尊重義務の実体的機能
 - (3) 接受国管理権と派遣国管理権との関係
 - (a) 施設管理権
 - (b) 派遣国軍隊の諸活動に関わる作業管理権
 - (c) 事件事故管理権
3. おわりに
 - (1) 「施設 (facilities)」と「区域 (areas)」の射程
 - (2) 管理権の行使主体：接受国が有する権利か？派遣国が有する権利か？
 - (3) 法令の「尊重」と「適用」の区別

1. はじめに一問題の所在

近年、日本を取り巻く安全保障環境の変化に伴い、日本は、米国との同盟関係に加えて、オーストラリアやイギリスとの間でも、互恵的な防衛協力を目的として自衛隊と各国軍隊が円滑に協力活動を実施するための協定を締結した⁽¹⁾。こうした協定の締約国に属する部隊が相互に円滑に活動を行うた

めに部隊間の法的地位を規定する協定は、一般に「訪問軍隊地位協定 (Visiting Forces Agreement, VFA)」と呼ばれ、両国の協力活動に際して他国軍部隊およびそれに属する構成員が一時的に訪問または滞在する場合等の手続や同部隊の地位等を規定するものである⁽²⁾。

他国軍隊が自国領域を訪問して滞在する場合には、国際法の観点からは、当該軍隊が領域を訪問する権利 (*ius ad praesentiam*) を有するかどうかという問題と、領域内でどのような権利を享受し、どのような義務に服して権限を行使しうるのであるのか (*ius in praesentia*) という問題が生じることになる⁽³⁾。これらの問題は当該派遣国と接受国とがどのような関係を維持しているかにかかってくる。例えば、両国が敵対関係にある場合には、国際法上の自衛権や国際連合の安全保障理事会 (国連安保理) による決議に基づいて越境することになり、武力行使の開始の合法性を規律する国際法 (*jus ad bellum*) によって決定される⁽⁴⁾。そして、戦闘が行われる場合には、さらに武力紛争法 (*jus in bello*) が適用され、その範囲内で他国領域内の軍隊の法的地位が決定されることになる。他方で、両国が友好関係にある場合には、上記の一般国際法ではなく、一方当事国による招聘 (*invitation*) や派遣国と接受国との合意およびそれに続く条約や協定により決定される。したがって、他国領域へ自国

(1) 日本とオーストラリアとの間では、2014年7月から交渉を開始して、2022年1月に「日本国の自衛隊とオーストラリア国防軍との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とオーストラリアとの間の協定 (日・豪部隊間協力円滑化協定)」が署名され、2023年8月に発効した。日本とイギリスの間では、2021年10月から交渉を開始して、2023年1月に「日本国の自衛隊とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国の軍隊との間における相互のアクセス及び協力の円滑化に関する日本国とグレートブリテン及び北アイルランド連合王国との間の協定 (日・英部隊間協力円滑化協定)」が署名され、同年10月に発効した。

(2) Joop Voetelink, *Status of Forces: Criminal Jurisdiction over Military Personnel Abroad* (Asser Press, 2015), p. 4.

(3) Thomas Desch, "Military Forces Abroad", Frauke Lachenmann and Rüdiger Wolfrum (ed.) *The Law of Armed Conflict and the Use of Force: The Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Thematic Series Volume 2 (Oxford University Press, 2017), pp. 691-701, 692.

(4) Sir Robert Jennings and Sir Arthur Watts (ed.) *Oppenheim's International Law*, Ninth edition, Volume I (Longman, 1999), pp. 1154-1155.

軍隊を派遣し、または自国領域へ外国軍隊を接受する際には、当該国は特別の取極めを締結して、接受国領域における当該軍隊（訪問外国軍隊）の法的地位を定めることになる⁽⁵⁾。

その訪問の目的は、例えば単純な通過や二国間の友好関係の促進といった平和的目的、災害救助や捜索といった危機対処目的、さらには当該国家の国民を救助するための軍事的支援や軍事演習や駐留といった軍事的目的まで含まれ、多様である⁽⁶⁾。それゆえ、他国領域を訪問またはそこに滞在する外国軍隊の法的地位に関する慣習国際法は必ずしも確立しているとは言えないのが現状である⁽⁷⁾。むしろ、それらの多様な目的に沿った形で外国軍隊の訪問や滞在が想定されているからこそ、VFA や地位協定（SOFA）のような特別の合意の締結が不可欠となっている。

それに基づいて、訪問外国軍隊に対しては、属地主義により派遣先の接受国による施設及び区域において接受国の国内法令も適用される⁽⁸⁾。その一方で、訪問外国軍隊は、VFA の定めに従って、接受国において一定の施設および区域の使用と管理が許されることになる。

実際に、前述の日・英間、及び日・豪間の部隊間協力円滑化協定は、その第4条2項において、両締約国は自国の法令に従って協力し、必要な場合には適当な措置をとることを規定している。また、第14条では、訪問部隊が「武器、弾薬、爆発物及び危険物を輸送し、保管し、及び取り扱うことができ」（同条第1項）、それらの武器や弾薬等は、「派遣国の責任において訪問部隊が輸送し、保管し、及び取り扱う」ことになっている（同条第2項）。しかしながら、そのような武器、弾薬、爆発物及び危険物を保管する施設及び区域について、当該円滑化協定には明示されていない。

(5) John Woodliffe, *The Peacetime Use of Foreign Military Installations under modern International Law* (Martinus Nijhoff Publishers, 1992), p. 36; Colonel Richard J. Erickson, "Status of Forces Agreements: A Sharing of Sovereign Prerogative", *Air Force Law Review*, Vol. 37 (1994), pp. 137-153, 137-138; Major Steven J. Lepper, "A Primer on Foreign Criminal Jurisdiction", *Air Force Law Review*, Vol. 37 (1994), pp. 169-189, 183.

(6) Jennings and Watts, *supra* note 4, pp. 1154-1155.

(7) *Ibid.*, p. 1156.

(8) Desch, *supra* note 3, p. 697.

このように、近時の部隊間協力円滑化協定を見る限りでは施設及び区域の範囲は規定されていない。派遣国が必要とする施設及び区域に関しては、ただ第8条2項において接受国が施設及び区域の「全般的な管理 (overall control)」について責任を負うことが明示されているだけで、その責任の前提条件は条文上明らかではない。伝統的に、訪問外国軍隊は接受国の管轄権に服さないという見解も示されてきたが、このようないわゆる治外法権 (extra territoriality) は維持されていない。むしろ、接受国における施設及び区域の使用と管理を含む派遣国軍隊の活動の根拠と範囲は、受け入れる接受国の合意とそこでの当該軍隊の法的地位により決定される⁽⁹⁾。そして、訪問外国軍隊に関する協定が締結されてきているにも関わらず、現状においてはその法的地位に関する国家実行や法的確信が存在するとは言えず、「個別事例ごとに (case by case)」合意される必要があるとも指摘されている⁽¹⁰⁾。

日本はすでに米国との間で日米地位協定を締結し、それに基づいて米軍が日本領域に駐留しているため、同協定での管理権の解釈は参考となりうる。それにもかかわらず、接受国である日本における施設及び区域の使用や派遣国である米国の軍隊の活動の範囲との関連で、在日米軍基地内での環境汚染事故や米軍機の不時着炎上事故が発生し、その度に管理権や責任の所在が問題とされてきた⁽¹¹⁾。これらの事例は、駐留・訪問軍隊が使用する施設および区域に対して、接受国や派遣国がいかなる管理権を有しているのかという問題が、二国間条約においても依然として解決されていないことを示している。

そこで本稿では、接受国および派遣国の双方が主張する訪問外国軍隊に対する管轄権を規律する機能を担う VFA あるいは SOFA を検討対象として、現状の国際法において、とりわけ相互の部隊が使用する施設や区域への管理権がどのように位置づけられ、そこで適用される法規の決定または配分基準の観点から、VFA における施設・区域管理権の法的性質を明らかにしてい

(9) Jennings and Watts, *supra* note 4, p. 1157.

(10) Desch, *supra* note 3, p. 697.

(11) 一例として、「炎上ヘリに放射性物質」日本経済新聞 2017年10月15日(朝刊)31面、「米基地の環境調査中止」東京新聞 2017年11月17日(朝刊)1面を参照のこと。

きたい。

2. 施設・区域への管理権

(1) 施設及び区域 (facilities and areas) の射程

本節では、他国軍隊が使用する施設及び区域の射程を明らかにする。

(a) 「施設及び区域」の定義

施設・区域管理権の法的性質を考察するために、「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」(以下、日米地位協定とする)の規定を参照しながら、VFAにおける「施設及び区域」はどのように定義されるのかを探ることとする。

訪問する外国軍隊は、現実的な問題として、接受国における協力活動の実施のために訪問するがゆえに、一般に、接受国は派遣国が必要とする土地及び施設を含む建造物を利用させ、外国軍隊は接受国により必要な支援を提供されることになっている⁽¹²⁾。例えば、日米地位協定第2条では、アメリカが「日本国内の施設及び区域の使用を許され」ているという一般規定が置かれ⁽¹³⁾、同第25条で、個別の施設及び区域については、日米の協議機関である合同委員会が「相互協力及び安全保障条約の目的の遂行に当たって使用するために必要とされる日本国内の施設及び区域を決定する」ことになっている⁽¹⁴⁾。また、第2条第3文には、この施設及び区域には「当該施設及び区域の運営に必要な現存の設備、備品及び定着物を含む」ことが規定されている。同様に、NATO軍地位協定第9条(3)では、必要とする建造物と土地、並びにそれと関連する施設や役務を利用可能にする適切な取り決めを締結する唯一の責任(sole responsibility)を接受国が負うと規定されている⁽¹⁵⁾。

(12) Desch, *supra* note 3, p. 699.

(13) 日米地位協定第2条第1項(a)。

(14) 日米地位協定第25条第1項。

しかし、実際には、外国軍隊の訪問目的とそれに基づく機能的な行動に干渉しない範囲において施設及び区域が規定されるため、VFA や SOFA ではその射程が明確に定義づけられていないのが現状である⁽¹⁶⁾。

なお、施設及び区域の返還に関しては、日米地位協定が、その第4条において、合衆国は当該施設及び区域が提供されたときの状態に回復し、またはその回復の代わりに日本国に補償する義務を負わない旨を規定している。同様に、日本は、米国が行った改良、またはそこに残される建物その他の工作物について合衆国にいかなる補償する義務も負わないとされている。

(b) 「施設及び区域」の範囲

上記のように、施設及び区域の範囲が訪問軍隊の目的に応じて機能的に決定されることから、前提として接受国の領域主権が及ぶ範囲の施設又は区域であっても、機能的に訪問軍隊の使用対象となりうる。これは、たとえば「合衆国は、相互協力及び安全保障条約第六条の規定に基づき、日本国内の施設及び区域の使用を許される」という日米地位協定第2条1項の「日本国内の」という広範な文言からも明らかである。

したがって、「公海」部分の水域は、接受国が施設及び区域として派遣国に提供したものではないため、管理権は及ばない。なお、国連海洋法条約第88条によれば、公海は平和的目的のために利用されるものとされているが、一切の軍事利用を禁ずる非軍事的目的ではなく、侵略目的の利用を禁止する非侵略的目的と理解されるため、特別に条約による制限がないかぎりにおいて、軍事的活動も認められる。また、「領空」については、飛行訓練の関係で問題となる。日米地位協定においては、施設及び区域が「建物、工作物等の構築物及び土地、公有水面」とされるため、航空法の特例法⁽¹⁷⁾による航

(15) Article IX (3), Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces (19 June, 1951).

(16) Jennings and Watts, *supra* note 4, p. 1158.

(17) 「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及び日本国における国際連合の軍隊の地位に関する協定の実施に伴う航空法の特例に関する法律」(昭和27年法律第232号)

空法の適用除外を含め、空域の範囲が不明確である。空域に関する「施設及び区域」については、「米軍が本来施設・区域内で行うことが予想されている活動を施設・区域外で行うことは同協定の予想しないところである」⁽¹⁸⁾としたうえで、「飛行訓練のこのような性格を地位協定に照らして合理的に判断すれば、空対地射爆撃等を伴わない単なる飛行訓練は、本来施設・区域内に限定して行うことが予想されている活動ではなく、地位協定上、わが国領空においては施設・区域上空でしか行い得ない活動ではなく、「米軍機は公海上空か施設・区域上空のみで飛行訓練を行わねばならないとの考え方は合理的ではない」とする⁽¹⁹⁾。こうして、施設及び区域「外」における活動も、米国の管理権の下で行われることとなる。その際に従うべき規制については、合同委員会で合意される（合同委員会方式）。

このように、管理権は、必ずしも施設及び区域内に「物理的に」限定して行使されるというものではなく、両国の合意に基づいて、施設及び区域の範囲が「機能的に」決定されることになる。日本政府も、「施設・区域外において認められるかどうかの点に関しては、ここの活動の目的、態様等の具体的な実態に即し、同協定に照らして合理的に判断されるべきことと考える」という立場を維持している⁽²⁰⁾。

このような合同委員会方式は、日・英及び日・豪部隊間協力円滑化協定でも、第26条で採用されており、施設及び区域の管理権に関する接受国の同意や事前通告が協定上の義務となっているとしても、実質的な細則は合同委員会の決定に委ねられていることから、日米地位協定と同様の解釈や運用がなされる可能性がある。

かりに、施設及び区域の範囲が拡張するとしても、そこに適用される法規則がそこでの行動を規律することとなる。それでは、どのような法規則が適用されるのか、そして管理権の下でどのような措置を執ることが可能になっ

(18) 琉球新報社（編）『日米地協定の考え方〔増補版〕』（2004年、高文研）22頁。

(19) 同上、23頁。

(20) 昭和54年5月29日提出質問第33号「沖縄県における米国軍隊の軍事演習に関する質問主意書（提出者玉城栄一）」に対する、大平正芳内閣総理大臣による答弁（昭和54年6月12日受領答弁第33号）5頁。

ているのかを検討していくことが、実際の協定の運用における法的安定性に資すると考えられる。そこで、以下(c)では、合同委員会方式を採用する日米地位協定を素材として検討していくこととする。

(c) 「施設及び区域」への法適用：属地的な法適用と派遣国の管理権

日米地位協定第3条第1文では、接受国の国内法令の属地的適用を前提としながらも、以下のような規定によって米国の管理権が認められている。

「合衆国は、施設及び区域内において、それらの設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を執ることができる。」⁽²¹⁾

したがって、日本法は、この米国の管理権を侵害しない範囲で適用される。そのため、この派遣国による管理権は、後述するように、「日本国内に米国の治外法権的な部分を創設しているようにも解されうる例外的に広範に付与された権限」であり、「排他的管理権」と解釈されることもある⁽²²⁾。これに対して、「それは必ずしも両当事国の意図するところではな」く、「少なくとも一定程度、日本領域内の米国施設内においても日本法は適用される」と解する余地もある⁽²³⁾。このように解釈が定まらない背景には、日米地位協定の条文中に、適用される国内法規が明示されているわけではないことや、日米どちらの法規が適用されるかに関しても米国の軍隊構成員か、民間人、日本国籍保持者かどうかにかんしては、どちらの当事国もこの点を明確にしようとしてこなかったことがある⁽²⁴⁾。このような事情があるとはいえ、施設及び区域内における活動に関しては、日本法の属地的な法適用による警察権と、協定に従って米国が有する管理権との競合が生じることとなる⁽²⁵⁾。

(21) 第3条第1項第1文の英語正文は、“the United States may take all the measures necessary for their establishment, operation, safeguarding and control”となっている。

(22) 琉球新報社(編)『前掲書』(注18)51頁。

(23) Junya Kawai, Dale L. Sonnenberg, and Donald A. Timm, “The Japan Experience with Visiting Forces—An Evolving Perspective” in Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of the Law of Visiting Forces* (Second Edition) (Oxford University Press, 2018), pp. 609–610.

(24) *Ibid.*, p. 610.

以上の日米地位協定の例にもみられるように、派遣国が接受国内で行動する際に使用する施設及び区域における適用法規の問題は、必ずしも国際法上明確に解決されているわけではない。そこで、施設及び区域内での派遣国管理権と接受国法に基づく権限行使との関係が、国際法上、とりわけ VFA や SOFA においていかに規定され、どのような方法で適用法規の棲み分けがなされているのかを明確化する。その前提として、派遣国が有する管理権にはいくつかの機能的区分が考えられる。それに応じて接受国の権限行使の態様および範囲が決定されよう。

(2) 接受国法令尊重義務の実体的機能

この点を検討するにあたり、接受国の法令を尊重するのか (respect)、あるいは法令を遵守するのか (obey) という義務内容の相違が前提的に存在する⁽²⁶⁾。接受国の施設及び区域への管理権については、一般的に接受国の法令尊重義務が規定されることが多いと言えよう。

たとえば、日米地位協定第 16 条にしたがって、米軍およびその活動は日本領域内において法令尊重義務 (the duty to respect the law of Japan) に服することとなる⁽²⁷⁾。この法令尊重義務の下で、米国は施設及び区域に管理権を行使し、第 3 条第 1 項では、日本国政府も「合衆国軍隊の施設及び区域への出入の便を図るため、合衆国軍隊の要請があつたときは、合同委員会を通ず

(25) かりに、当該施設及び区域について「米側がその意思に反して行われる米側以外の者の施設・区域への立入り及びその使用を禁止し得る権能並びに施設・区域の使用に必要なすべての措置をとり得る権能」である「排他的使用権」を有しているとしても、このような競合が生じることは言うまでもない (琉球新報社 (編)『前掲書』(注 18) 51 頁)。外国軍隊が他国領域に存在する場合、派遣国と接受国の双方の管轄権行使は競合するものであるから、その不明確性を回避する実務的な理由は強く、国家は条約による特別の規定を設けるのであるが (Jennings and Watts, *supra* note 4, p. 1160)、条約規定の文言が曖昧となる場合には、条約の特別規定によっても競合の問題は残ることになる。

(26) Andre Munoz-Mosquera, “Respect for the Law of the Receiving States” in Dieter Fleck (ed.), *supra* note 23, pp. 94-105, 95-96.

(27) 日米地位協定第 16 条は以下のように規定される。「日本国において、日本国の法令を尊重し、及びこの協定の精神に反する活動、特に政治的活動を慎むことは、合衆国軍隊の構成員及び軍属並びにそれらの家族の義務である。」

る両政府間の協議のうえで、それらの施設及び区域に隣接し又はそれらの近傍の土地、領水及び空間において、関係法令の範囲内で必要な措置を執るものと」されている。同条第3項は、「合衆国軍隊が使用している施設及び区域における作業は、公共の安全に妥当な考慮を払って行わなければならない」と規定する。ここでの「作業 (operations)」とは、「広く米軍の行動すべてを含むもの」との解釈が確認されてきている⁽²⁸⁾。

すなわち、施設及び区域内では、接受国である日本の国内法は派遣国により「尊重」され、「公共の安全に妥当な考慮」が払われることになっているが、その区域内において日本法が適用される可能性を読み取ることはできない。少なくとも、当該施設及び区域の隣接地及び近傍に対して日本法が適用されるに留まっている。

同様の法令尊重義務規定は、NATO 軍地位協定第2条にも見出すことができる。そこでは、「接受国の法令を尊重する義務と、当該協定の精神 (spirit) と両立しないあらゆる活動、とくに接受国内における政治的活動を慎む義務」が規定されるとともに、「その目的のために必要な措置を執ることもまた派遣国の義務である」ことが明示されている⁽²⁹⁾。前述の日米地位協定と比較した場合、NATO 軍地位協定が法令尊重義務のために派遣国側の措置をも義務付けている点において、派遣国による法令尊重のための必要な措置を執る義務が明示されていない日米地位協定とは異なっている。Lazareff によれば、「この条項の主たる関心は派遣国軍隊の構成員及び軍属並びにそれらの家族を接受国法に服させることによって、明確に、かつ一般的に、領域主権の原則を確認することにある」という⁽³⁰⁾。

ここまで、日米地位協定と NATO 軍地位協定を取り上げたが、それら以外にも、「オーストラリア・フィリピン訪問軍隊の地位に関する合意」の第

(28) 丸山信調達庁長官答弁(第38回国会『衆議院内閣委員会議録』第29号3頁)。

(29) Article II, Agreement between the Parties to the North Atlantic Treaty regarding the Status of their Forces (19 June, 1951), [hereafter, "NATO-SOFA"]; Serge Lazareff, *Status of Military Forces under Current International Law* (A.W.Sijthoff/ Leyden, 1971), pp. 100-105. NATO 軍地位協定第2条では「義務」という文言が用いられているにもかかわらず、Lazareff はこの規定を精神的な意味で重要であると評価する。

(30) Lazareff, *supra* note 28, p. 101.

2条⁽³¹⁾や「オーストラリア・フランス間の軍隊の地位に関する付属書」第1条、「日本・タイ間のコブラ・ゴールドMOI」付属書F（タイ国内法の尊重規定）、英国国防省ハンドブック第1章1.3、そして、1993年改正のドイツに駐留する外国軍隊に関して、北大西洋条約当事国間の軍隊の地位に関する協定を補足する協定（ボン補足協定）第53A条1項（施設区域の使用に関するドイツ法令の適用）やドイツ訪問軍隊法の第1条（一般規定）においても、派遣国である訪問軍隊の権利義務は接受国の法令規則に従って決定されることが規定されている。さらに、2003年の米国をはじめとした有志連合国による、いわゆるイラク戦争の後に、イラクに駐留する米国は2008年にイラクとの間で安全保障協定を締結し、その第3条1項においても、接受国法令であるイラク法の尊重が同協定に規定されている⁽³²⁾。

これらのことは日・豪、及び日・英部隊間協力円滑化協定にも当てはまり、その第3条で接受国の法令尊重義務が規定されている。

このように、各国地位協定やVFAにおいては一般的に法令尊重義務の規定のみが設けられていることから⁽³³⁾、この法令尊重義務は「一般的な国際慣習法として確立されている」と言われている⁽³⁴⁾。しかしながら、注意しなければならないのは、前述のボン補足協定第53条では「当該施設区域の使用との関連ではドイツの法令が適用される」という文言が採用されている点である⁽³⁵⁾。したがって、接受国の法令の「尊重」とどまらず、その「適用・遵守」にまで義務内容が及ぶ規定も存在している。そのため、「尊

(31) 等雄一郎「豪比相互訪問軍隊地位協定—冷戦後の二国間防衛協力の実務協定モデル—」『外国の立法』No. 256（2013年）91-120, 97頁。なお、フィリピンには、外国軍隊の法的地位に係る国内法として、「訪問軍基地協定実施規則（Omnibus Implementing Rules and Regulations for Visiting Forces: Omnibus IRRs）」を2015年に制定している。この規則は、あらゆる地位協定の下で行われるすべての承認された活動に適用される（第4条1項）。

(32) Commander Treacor A. Rush, “Don’t Call It a SOFA! An Overview of the U. S. -Iraq Security Agreement”, *The Army Lawyer*, Issue 5 (May 2009), pp. 34-60, 51-52.

(33) Desch, *supra* note 3, p. 698.

(34) 本間浩『在日米軍地位協定』（日本評論社、1996年）79頁。高橋通敏外務省条約局長答弁（第34回国会『参議院日米安全保障条約等特別委員会議録』第7号18頁）。

(35) “German law shall apply to the use of such accommodation…”, Para. 1, Article 53 of NATO SOFA Supplementary Agreement.

重」と「適用」とは概念的に区別されなければならない。

「尊重」という文言が用いられている場合には、実際に接受国の法令が適用されるか否かが問題となる。すなわち、法令尊重義務規定のみが外国軍隊を接受国法令に服させることにはならず、その規定は少なくとも派遣国軍隊が合意で付与された地位と両立しない行動を差し控えるという接受国の「期待」を示すものに過ぎないと解することもできるためである⁽³⁶⁾。しかし、接受国が合意によって他国軍隊を自国領域への進入および展開を許容している以上、合意された派遣国の任務遂行が妨げられない限りにおいて、訪問軍隊に対しても接受国法が適用されると解することは可能であろう⁽³⁷⁾。

いうまでもなく、その場合においてもなお、個別のVFAやSOFA中に、派遣国および派遣国軍隊は接受国法令を尊重する義務を負うという規定が設定されていることの意義は大きい。なぜならば、派遣国軍隊の任務や機能を理由として接受国が相対的に国内法を適用しえない場合においても、その訪問軍隊による違反は、同時に、VFAが接受国法令尊重義務規定を通して、条約上の義務違反を構成しうるためである。この意味において、VFA上に接受国法令尊重義務を定めておくことは、法適用関係が任務や機能に応じて相対的に決定される適用関係を決定する際にも有効である。

以上の法令尊重義務を踏まえて、派遣国の施設及び区域における軍隊の活動に対して、接受国がどの程度まで国内法を適用する権限（ここでは、「接受国管理権」と呼ぶ）を有しているのかを明らかにする必要がある。

(36) Desch, *supra* note 3, p. 698.

(37) Munoz-Mosquera, “Respect for the Law of the Receiving States” in Dieter Fleck (ed.), *supra* note 23, p. 99. この論文が所収されているHand bookの旧版においても、「接受国法が訪問軍隊に適用されないという一般的規則は、それが慣習国際法であれ、国際私法の規則であれ、認められない」と論じられている (Rodney Batstone, “Respect for the Law of the Receiving State” in Dieter Fleck (ed.), *The Handbook of the Law of Visiting Forces* (Oxford University Press, 2001), pp. 61-69, 62-63)。しかしながら、ここでは、第三者が訪問軍隊にして損害を加えた場合に、接受国法上、法的賠償責任がないとしたら、望ましくない帰結が生じるとの指摘に止まっており、ここでは私法上の損害賠償責任に関して、接受国法の適用が想定されている。

(3) 接受国管理権と派遣国管理権との関係

上記の法令尊重義務に基づいて、派遣国が接受国においてどのような管理権を行使する可能性があるのか。前節で検討したように、派遣国と接受国との間での合意に基づく訪問軍隊の任務遂行やその必要性の範囲において、相対的に接受国法の適用が除外されるという、いわば「機能的必要性」という概念が、接受国法と派遣国法との適用関係を決定づける要因であるといえる。

ここでは、一連のVFAやSOFA上の管理権を類型化したうえで、とくに施設管理権、作業管理権そして事件事故管理権について詳述する。その際に、各国VFAやSOFAにおいて個別に規定される派遣国軍隊の任務内容や機能といった実体的事項だけではなく、本稿では接受国管理権と派遣国管理権とを規律する手続的事項にも注目しておきたい。

(a) 施設管理権

派遣国が活動を行う施設および区域について、派遣国によるあたかも「治外法権」的な排他的使用権が認められると理解されることがある。例えば、日米地位協定（協定第3条合意議事録における「合衆国が執ることのできる措置」）⁽³⁸⁾では、米国が「施設及び区域を構築し、運営し、維持し、利用し、占有し、警備し、及び管理」（第1項）し、建物又はその他の工作物を移動し、それらに対し変更を加え、定着物を附加し、又は附加物を建てること及び補助施設とともに附加的な建物又はその他の工作物を構築することが規定されていることをうけて、それを「排他的使用権」であると解することもある⁽³⁹⁾。

(38) 「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についての合意された議事録」1頁。

(39) このような管理権は、「排他的管理権」として理解され、「地位協定上の施設・区域の本質的な要素であると考えられている」（琉球新報社（編）『前掲書』（注18）51頁）。この点に関して、日米地位協定第3条第1項の派遣国管理権を、第3条第2項、すなわち「日本国の領域への、領域からの又は領域内の航海、航空、通信又は陸上交通を不必要に

しかしながら、他国のVFAやSOFAを参照するかぎり、このような施設管理権の理解は必ずしも採用されていない。例えば、「五か国防衛取極に基づくマレーシア・豪州外的防衛支援協定」では、その第12条1項で、オーストラリア政府は、以後、マレーシア政府の合意を伴って、この覚書の目的に必要な施設を建設し、開発し、維持し、別の合意をする場合を除いて、これらの施設がもはやオーストラリア政府により必要とされないときには、オーストラリアが除去の責任を負うと規定されている（下線筆者）。また、これらの施設が両国政府の必要に資する場合、その費用は両国が合意する割合で両国政府により負担される（同条第2項）⁽⁴⁰⁾。

さらに、イタリア・米国間の「施設および（または）基地使用の実施手続に関するイタリア国防省と米国防総省間のモデル実務取極」の第6条に至っては、「施設（installation）はイタリアの指揮権下に置かれる」と規定する（同条1項）⁽⁴¹⁾。そして、イタリア軍司令官は、「いかなる制約も伴わずに（with no restrictions）、施設の全区域（all areas of the installation）への自由なアクセス」を有しており、生命や公衆衛生を明らかに危険に晒す米国の活動を米軍司令官に直ちに中断させるために介入する規定も明文化されている（同条5項）⁽⁴²⁾。

このように、派遣国が使用する施設及び区域においても、派遣国の管理権行使には接受国の同意を合わせて必要とする旨の規定が設けられている点に

妨げるような方法によっては執らないこと」に合衆国が同意している規定を併せて読み込んで、絶対的で無制約なものではないという解釈も可能である（Kawai, Sonnenberg, and Timm, *supra* note 23, p. 610）。

(40) Five Power Defence Arrangements: Exchange of Notes constituting an Agreement between the Government of Australia and the Government of Malaysia regarding External Defence (Kuala Lumpur, 1 December 1971), Australia Treaty Series 1971, No.21, Department of Foreign Affairs, at [austlii.au/au/other/dfat/treaties/1971/21.html](https://www.austlii.au/au/other/dfat/treaties/1971/21.html) (as of 15 December 2023).

(41) “Model Technical Arrangement on Implementing Procedures between the United States Department of Defense and the Italian Ministry of Defense concerning Use of Installations and/ or Infrastructure” (Annex ”A”) in Memorandum of Understanding between the Ministry of Defense of the Republic Italy and the Department of Defense of the United States of America concerning Use of Installations/ Infrastructure by U. S. Forces in Italy, at <https://it.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/67/2016/04/USSSO-shell.pdf> (as of 12 Dec, 2017).

(42) *Ibid.*

注意が必要である。これまで、「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」ていないと理解されてきた⁽⁴³⁾。しかしながら、前述の国家実践を踏まえると、このような政府の一般国際法の解釈が地位協定のような国際合意の実行と整合的かどうかという点も再考しなければならない。

(b) 派遣国軍隊の諸活動に関わる作業管理権

それでは、施設管理権を基礎として、接受国領域内での派遣国軍隊の諸活動を伴う作業管理権はどのような法的性質を有するのか⁽⁴⁴⁾。日米地位協定は第16条で、米軍に法令尊重義務が課されるものの、他の条約や覚書を参照するかぎりにおいて、このような全般的な活動について管理権を派遣国に付与している協定は、現状において見当たらない。

例えば、「マレーシア・豪州外的防衛支援協定」では、施設内の航空機、軍艦、車両の管理について、派遣国のオーストラリア政府が両国政府の合意により、施設に出入域し、施設内にある航空機、軍艦、車両に対して、十分な活動とそれらの施設の安全と保障のために求められる管理を行使することができる（第5条1項）。それに加えて、接受国のマレーシア政府も、十分な活動とそれらの施設の安全と保障を確保するために、施設付近の区域内（within areas near the installations）に出入域し、区域内にある航空機、軍艦、車両に対して、両国が合意した管理の取決めを行う（arrange）ことが規定され（同条2項）、接受国管理権を行使し得ることが明文で規定されている⁽⁴⁵⁾。

かりに、この「作業」に「訓練」や「演習」も含まれると解する場合、

(43) 小野寺五典防衛大臣答弁（第185回国会『参議院外交防衛委員会会議録』第7号（平成25年11月21日）14頁）。ここに示される一般国際法を根拠とする理解は、日本政府の一貫した立場である（大河原良雄外務省アメリカ局長答弁（第71回国会『衆議院内閣委員会会議録』第40号（1972年7月11日）7頁）。

(44) 前述のように、ここでの「作業（operations）」という文言は、日米地位協定上、「広く米軍の活動すべてを含むもの」と解されているため、作業管理権という語を用いることとする。

(45) “Five Power Arrangements”, *supra* note 40.

「マレーシア・豪州外的防衛支援協定」では、オーストラリア軍は、両国が合意した区域または空域、または関連するあらゆる施設を使用する意図を事前にマレーシア政府に通告したうえで（第 2 条 2 項）、合意された訓練または演習の目的のために、マレーシアの許可手続き（Malaysian clearance procedures）に従って、両国が合意した明確な陸地、海域空域そして施設を使用することができる（第 2 条 1 項）としている（下線筆者）。これに対して、マレーシア政府もオーストラリア軍が使用する間、その当該区域又は空域における民間人の移動や活動を制限し、そして、一般に訓練や演習の遂行を容易にする、両国政府が認める措置を講じると規定される。同じく「オーストラリア・フィリピン訪問軍隊の地位に関する合意」では、「共同訓練、演習その他の活動」に関して、「両当事国が相互に決定した接受国の陸地、海域、空域または施設（land and sea areas, air space or facilities of the Receiving State）はいかなるときも接受国の管理下にある（shall at all times remain under the control of the Receiving State）」として、接受国管理権が明示されている（下線筆者）⁽⁴⁶⁾。

また、イタリア・米国間の「施設および（または）基地使用の実施手続に関するイタリア国防省と米国防総省間のモデル実務取極」では、手続的に接受国に対する事前通告を要求する規定が設けられている。すなわち、米国要員、装備そして活動（operations）について、全面的な軍事的指揮権を有するが（第 5 条 3 項）、派遣国である米国の活動（とくに演習および訓練活動、物資、武器、軍民要員の移動、そして起こりうるすべての事態）について事前にイタリア軍司令官に通告することとなっている（第 6 条 3 項）（下線筆者）。この実務取極の「訓練／作戦行動」に関する第 17 条は、第 1 項ですべての軍事訓練と作戦行動の計画とその遂行は、接受国の民事上および軍事上の規則に敬意を払うことが規定されている。施設で活動する部隊の軍事訓練および作戦行動は、イタリア軍司令官もしくは権限を有する者の代理を通して、イタリアの適切な当局に事前に通告され、既存の手続きにしたがって必要な

(46) Agreement between the Government of Australia and the Government of the Republic of the Philippines concerning the Status of Visiting Forces of Each State in the Territory of the Other States (Canberra, 31 May 2017), Australia Treaties Series [2012] ATS 31.

協力と承認を得ることになっている（同条第2項）。

次に、ドイツに駐留する NATO 諸国軍に関する SOFA であるボン補足協定第 45 条は、1993 年の改正により、「軍隊は、その排他的使用に供される施設区域内において訓練の目的を損なうことなく訓練計画を実施することができない場合には、本条に基づき、かつ連邦国防大臣の同意に従うことを条件として、その防衛任務の遂行上で必要とされる範囲内で施設区域外での機動演習その他の訓練を行う権利を有する」と規定されることとなった（下線筆者）⁽⁴⁷⁾。こうして、駐留する NATO 諸国軍は、基地内に限られず、基地の外においても原則として接受国法であるドイツ法が適用される。

最後に、日米地位協定第 3 条第 3 項では、「合衆国軍隊が使用している施設及び区域における作業は、公共の安全に妥当な考慮を払って行われなければならない」と規定し、派遣国軍隊の行動が、それによって生じる損害を許す程度に重要な場合には公共の安全を毀損する行動もとることができることになっている。この具体例として、派遣国軍隊による空域飛行や焼却炉の使用といった活動が公共の安全を害する活動であると考えられている⁽⁴⁸⁾。この規定は、接受国の公共の安全への妥当な考慮を払うことを派遣国に義務付けることで派遣国管理権に制限を課す条項であるが、その方法に関する考慮のみを規定するものであり、結果の義務までを含むものではない点にも注意しなければならない。

以上、考察してきたように、派遣国軍隊の活動（作業管理権）において、それが施設及び区域内で行われる場合も、施設及び区域外で行われる場合にも、①接受国との合意に基づく措置とすることを定めたり、②接受国への手続的事前通告を求めたりするなど、「手続的義務」を規定することによって、接受国管理権の行使の余地をも認める VFA や SOFA が、国家実践として確立されつつある点を強調しておかなければならない。

(47) 本間浩「ドイツ駐留 NATO 軍地位補足協定に関する若干の考察—在日米軍地位協定をめぐる諸問題を考えるための手がかりとして—」『外国の立法』No. 221（2004 年）1-86 頁の巻末の 1993 年改正ボン補足協定訳を参照（41 頁）。

(48) Kawai, Sonnenberg, and Timm, *supra* note 23, pp. 610-611.

(c) 事件事故管理権

次に、事件事故管理権には、①情報提供・通報手続の管理、②事件・事故時の立入(管理)権、③捜査権が含まれる。いずれの場合にも、派遣国軍隊の活動の結果、接受国内において事件事故が生じた場合には、上記の管理を行う必要が生じ、接受国管理権と派遣国に認められた管理権の競合が起こる。そこで、ここでは本稿の主題に則して特に国内法上の警察権に基づく立入権に限定して、事件事故管理権を検討していく。

派遣国軍の施設及び区域内における安全と秩序を維持するために、その施設及び区域内においては、派遣国による警察権限の行使が認められることはいうまでもない。とはいえ、領域主権の存在がゆえに、この権限行使には接受国の同意が必要であるとともに、実際の現場で実効的に警察権限を行使する場合には、接受国当局との積極的な協力が必要となる⁽⁴⁹⁾。そして、かり施設及び区域外にまで、事件事故の帰結や影響が及ぶ場合の警察権の行使権限がどのように配分されるかが問題となる。

まず、施設及び区域内における安全の維持に関する具体的な地位協定の規定を確認したい。例えば、日米地位協定第17条第10項には、「合衆国軍隊の正規に編成された部隊または編成隊は、第2条の規定に基づき使用する施設及び区域において警察権を行う権利を有する。合衆国軍隊の軍事警察は、それらの施設及び区域において、秩序及び安全の維持を確保するためすべての適当な措置を執ることができる」として、米国による警察権行使が明示されている⁽⁵⁰⁾。また、同様の規定は、NATO軍地位協定第7条第10項(a)においても確認することができる。すなわちここでは、「接受国内で合意の帰結として占有しているあらゆる駐留地、住居またはその他の建物を警備する権利(the right to police)を有する」とともに、「当該軍警察は、それらの建物内における秩序と安全の維持を確保するためのすべての適切な措置を執ることができる」と規定されている⁽⁵¹⁾。

(49) Woodliffe, *supra* note 5, pp. 197-205, 197.

(50) 軍隊構成員等の犯罪とそれに対する刑事裁判権については、本稿の射程外とする。

(51) Article 7, paragraph 10 (a) of "NATO-SOFA".

したがって、これらの規定から、施設及び区域内においては派遣国軍警察が警察権を行使することはいうまでもない。しかし、それにもかかわらず、接受国の警察が施設及び区域に立ち入る権限が排除されているわけではない⁽⁵²⁾。Woodliffe は、これを、国際法上、領域内に所在する外国軍隊にすでに治外法権が認められていないことから生ずる帰結であるとして説明している。よって、実際の観点から、事前の協定または特別の合意によって取り決められてきていることから、施設及び区域内への接受国警察の立入権に関しては、VFA での事前の取り決めが必要となる。

次に、施設及び区域外における警察権の行使については、それぞれの SOFA や VFA によって権限行使の射程が異なっているのが現状である。例えば、NATO 軍地位協定第 7 条第 11 項 (b) のように、施設及び区域外において、派遣国軍の警察権は接受国当局との取極めに従ってのみ行使され、それは、接受国当局と連携し、かつ、その権限行使が軍隊構成員間の規律と秩序の維持に必要である場合に限られている⁽⁵³⁾。このような規定は、一般に、国際法上の領域主権から導くことができるため、諸国間の地位協定における一般的な構図となっている。むしろ、米国・フィリピン間や米国・ギリシャ間の協定のように、明示的に派遣国軍隊の施設及び区域の周辺部の安全と秩序維持の責任を接受国側に課す二国間地位協定もある。

これに対して、英国・キプロス間協定のように、駐留施設を越えて英国軍が占有している区域 (Sites) に対する完全な管理権の行使権限が英国に付与されている例もある⁽⁵⁴⁾。こうして、接受国の領域主権が及ぶ施設及び区域

(52) Woodliffe, *supra* note 5, p. 197.

(53) Article 7, paragraph 10 (b) of “NATO-SOFA”.

(54) 協定付属書 B 第 2 編第 1 条第 1 項 (Annex B, Part II, Section 1, para. 1), *United Nations Treaty Series* (1960), No. 5476, Treaty concerning the Establishment of the Republic of Cyprus (16 Aug. 1960), at <https://peacemaker.un.org/cyprus-nicosia-treaty60> (as of 25 Feb. 2018). ここでの「区域 (Sites)」は、付属書 B の別表 A (Schedule A) において、以下のように規定されている。

“1. The Sites to which paragraph 1 of Section 1 of this Part of this Annex applies are located as follows :

A. 1 At the port of Limassol.

A. 2 At Troodos.

外においても、SOFA や VFA のような特別の合意によって派遣国の警察権行使が可能な領域を設定する実行も存在している。

以上の事件事故管理権に関する接受国と派遣国との権限行使の概説を踏まえ、この事件事故管理権としての警察権行使が問題となる場合として、①施設及び区域内から外部への環境汚染が発生した場合や、②施設及び区域外の地域において派遣国軍用機が墜落または不時着した場合が想定されよう。

①施設及び区域内から外部への環境汚染（環境管理権）

事件事故管理権においては、前述の施設管理権や作業管理権との関連で、施設及び区域内における環境保全については、環境保全条項を規定する流れに注目する必要がある。実際に、2015年、日米間においても日米地位協定を補足する形での環境補足協定に署名され、発効したことから、VFA や SOFA における管理権を環境保護との関係で分析する意義は大きい⁽⁵⁵⁾。

この環境補足協定では、第4条において、環境に影響を及ぼす事故が発生した場合と施設及び区域の返還に関連する現地調査を行う場合の接受国である日本の立入権について、日米合同委員会がその手続を作成し維持することが規定されている。たしかに接受国当局、つまり同協定では日本の立入りは、1996年合意においては申請した立入り日の遅くとも14日前に合同委員会事務局や在日合衆国軍隊司令部等に対して書面で行うことが規定されてい

-
- A. 3 At Mount Olympus.
 - A. 4 To the north and west of Zyyi.
 - A. 5 At Cape Kiti.
 - A. 6/ 1 At Cape Greco.
 - A. 6/ 2 Water supply for Schedule A. 6/ 1.
 - A. 7 At Mount Yaila.
 - A. 8 At Heraklis.
 - A. 9 At the port of Famagusta.
 - A. 10/ 1 At Nicosia Airfield.
 - A. 10/ 2 Water supply for Schedule A. 10/ 1.

(55) その合意に至るまでの経緯と環境補足協定の概要については、横山絢子「日米地位協定の環境補足協定—在日米軍に関連する環境管理のための取組—」参議院事務局企画調整室（編）『立法と調査』No. 376（2016年）77-83頁を参照。

た⁽⁵⁶⁾。しかし、この環境補足協定においては、環境に影響を及ぼす事故（すなわち漏出）が発生し米軍から通報を受けた場合の立入りについては、申請期間の制限が外されるとともに、施設及び区域の返還に関連する現地調査のための立入りに関しては、返還日の150労働日前を超えない範囲で環境および文化財調査を実施することが可能になった⁽⁵⁷⁾。

具体的には、米国側から環境事故の発生が通報された場合、日本国政府、都道府県または市町村の関係当局が米国に対して、合衆国軍隊の措置について現地視察を申請することができ、米国はその申請に対して全ての妥当な考慮を払うこととされた⁽⁵⁸⁾。そして申請が認めることが軍の運用を妨げるか、部隊防護を危うくするか、または施設及び区域の運営を妨げるか否かについて考慮し、実行可能な限り速やかに回答することが規定されている。なお、申請が認められる場合にも、合衆国軍隊の措置またはその他の運用を妨げない方法によってのみ行うことができるとされている。

また、これに先立つ2001年には、米国と韓国は、韓米地位協定（Agreement under Article 4 of the Mutual Defence Treaty between the Republic of Korea and the United States of America, Regarding Facilities and Areas and the Status of United States Armed Forces in the Republic of Korea）の改定において、「在韓米軍地位協定合意議事録」と「環境に関する特別了解覚書（Memorandum of Special Understandings on Environmental Protection）」に合意した⁽⁵⁹⁾。ここでは、健康及び環境に影響を及ぼし得る問題に関して適切な情報を交換するために米国お

(56) 「合衆国の施設及び区域への立入許可手続」1996（平成8）年12月日米合同委員会合意（www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/sfa/kyoutei/pdfs/03_11.pdf）

(57) 日米合同委員会「環境に関する協力について」（2015年9月28日）「5. 施設及び区域の日本国への変換に関連する現地調査のための立入手続」（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000117341.pdf>）。

(58) 同上。「3. 環境に影響を及ぼす事故（すなわち、漏出）が現に発生した場合における立入手続」。なお、米国側から通報がない場合であっても、日本が環境汚染を疑う場合には、1973年の「環境に関する協力について」という合意に基づいて米国側に立ち入り許可申請等を行うことができる（第190回国会『参議院外交防衛委員会会議録』第4号（平成28年3月10日）10頁）。

(59) 清水隆雄「在韓米軍地位協定等について」『外国の立法』No. 222（2004年）184-232頁。

および韓国の「合同委員会の枠組み」を通じて共同で作業することが規定されるとともに、施設及び区域への立入りについても規定され、合同委員会が定める手続きに従って、接受国の施設及び区域への立入り権にも合意されている⁽⁶⁰⁾。

ボン補足協定では、第54条に環境保護規定が存在するが、そこでの接受国の立入り権に関しては、「ボン補足協定の署名議定書 (Protocol of Signature to the Supplementary Agreement)」において細則が規定されている。それによれば、施設区域の使用に関するボン補足協定第53条に関する合意として、「施設区域となっている不動産を所轄するドイツ連邦の当局は、要請に応じて軍隊の当局を援助する。緊急の場合及び危険が差し迫っている場合には、軍隊の当局は、ドイツの当局が事前通告なしに直ちに立ち入ることができるようにする。軍隊の当局は、ドイツの当局に同行するかどうかをその都度決定する」と規定されている⁽⁶¹⁾。

以上のように、環境保全に伴う立入り権を規定するVFAがある一方で、オーストラリア・フィリピン訪問軍隊の地位に関する合意のように、環境保護規定は有するが、明示の立入り権までは規定していないVFAも存在することから、環境保護のための立入りを伴う管理権が確立しているとは言い難い⁽⁶²⁾。

(60) 同上, 231頁。

(61) 本問「前掲論文」(注47)76頁。その場合の立入りは、「いかなる場合にも」「軍事上の安全に必要とされる諸要請、特に秘密保持の下におかれた区域、装備及び文書の不可侵性を考慮して行う」ことも定められ、「ドイツの利益の保護と進行中の、又は開始されようとする軍事演習のいずれをも不当に妨げない方法で立入りの手はずを整える」として、軍事的配慮もなされている。

(62) なお、この協定では、共同訓練や演習その他の活動に際して、接受国の国内環境法および接受国が署名国となる国際条約の遵守を派遣国に求めるとともに、接受国は、環境に関するすべての関係法令、規則、政策並びに国際条約及び協定を書面により派遣国当局に情報提供することとなっている。それに従って、その接受国による法令情報の提供が十分でなかったことに起因するいかなる環境被害に対しても、派遣国が責任を有しないことも規定された(第12条(2):下線筆者)。もう一つの特徴は、共同の訓練や演習その他の両国が相互に承認した活動は、接受国の環境関連法令、規則及び政策の定めるところに従って、生物多様性及び持続可能な発展を促し並びに破壊的な人間活動から保護するための諸政策と一貫性のある利用を行うための保護区域、先祖伝来区域、最重要

②施設及び区域外の地域における派遣国軍用機事故（事故管理権）

事件事故管理権に関して、英国国防省のハンドブックには、事件事故調査は接受国の責任とし、派遣国は調査に同席するオブザーバーの資格を有するとの記述がある。軍用航空機やミサイルを含む事故を例外として、訪問軍隊に係る事故の調査は、事故が生じた領域の派遣国当局の責任である。訪問し参加する軍はMOUの精神に従い、情報や証拠に関する要請に協力することが規定されている。

これに対して、「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」では、事故現場の管理と立入規制について、事故現場至近周辺の「内周規制線」とその外側で見物人の安全確保と円滑な交通を促進するための「外周規制線」という二つの規制線を設けている⁽⁶³⁾。後者の「外周規制線」は日本の法執行当局が設定し立入規制の責任を負う。内周規制線には「日米共同で人員が配置される」。その内側の規制区域への立入りは、「合衆国及び日本国の責任を有する職員の相互の同意に基づき」行われる。事故に関する「すべての残骸、部分品、部品及び残渣物に対して管理を保持する」ことが規定されている。

このように、事故管理権に伴う立入りについては、協定や合意での明文規定は、現状において確認できないものの、ガイドライン等によりゾーンごとに管理権の権限を配分する例がみられるにとどまっており、個別の管理権の内容ごとに合同委員会の決定やガイドラインにより処理されているというのが現状である。こうした合同委員会方式による複層的な規範設定がもたらす柔軟な機能が重視される一方で、そのような実行から一般化しうる国際法を抽出することが今後のVFA研究においては不可欠である。

流域及び森林保護区域においては行わないことが規定されている（第12条（4））。このように、派遣国の立入りを規制している。

(63) 「日本国内における合衆国軍隊の使用する施設・区域外での合衆国軍用航空機事故に関するガイドライン」

3. おわりに

(1) 「施設 (facilities)」と「区域 (areas)」の射程

ここまで検討したように、いわゆる「管理権」という文言は、日米地位協定が論じられる際に用いられる用語であり、必ずしも国際法上の専門用語として確立しているわけではない。しかし、近年の部隊間協力円滑化協定の締結を踏まえるとき、派遣国が使用しうる施設及び区域に対する相互のコントロールがどの程度まで及ぶかを明確にしておくことは、法的にも実務的にも有益であるように思われる。上記のように、管理権規定を根拠として、手続的に合同委員会での協議や決定に従って施設及び区域外においてもこの管理権が「機能的に」行使される場合が想定されている以上、VFA上で、その施設及び区域の射程が明示的に規定される必要がある⁽⁶⁴⁾。

(2) 管理権の行使主体：接受国が有する権利か？派遣国が有する権利か？

次に、管理権の行使主体についても、これまでの解釈は再検討されなければならない。すなわち、日米関係においては、地位協定第3条第1項第1文のように、「合衆国は、施設及び区域内において、それらの設定、運営、警護及び管理のため必要なすべての措置を執ることができる」という点で、「管理権」は、派遣国である米国の権利と解される。これに対して、作業管理権は、「片務的」とされるマレーシア・豪州外的防衛支援協定においてもなお、事前通告と区域に関して明文で規定を置き、派遣国および接受国の双方の合意により行使されている。そして、管理権が派遣国ではなく接受国の下に置かれている協定も存在することが明らかになった。

すなわち、管理権は必ずしも派遣国のみが絶対的に有する権利ではなく、

(64) この点に関しては、本稿では参照しきれなかったVFAやSOFAを比較検討する必要があり、今後の課題とする。

接受国も一定の管理権を行使しようというのが、第二次世界大戦後の一連の国家実践であると解することができるのではなからうか。そうであるとすれば、上記で述べたように、日米地位協定が駐留軍隊の規定であるのに対して、オーストラリア・フィリピン訪問軍隊の地位に関する合意が訪問軍隊に関する規定であるという相違はあるものの、管理権を接受国と派遣国のどちらが有するのかという原則と例外を、その手続も含めて明確に定める必要がある。

(3) 法令の「尊重」と「適用」の区別

管理権を行使するにあたり、接受国の国内法令と派遣国の国内法令の競合が生じることはすでに述べたところである。一連のVFAやSOFAにおいては、両者の抵触を回避するための規定を有しているものの、そのほとんどは、国内法令の尊重や原則としての国内法適用を定める一般規定にとどまっている。そのため、管理権が「打ち出の小槌」として機能して、軍事的必要性に基づいて派遣国の行動が容認される可能性を否定できない。まさにその法令の尊重と具体的適用の境界が不明確であるがゆえに、事件事故が生じた後になって管理権の問題が先鋭化していると言えよう。したがって、VFAにおいてこの法的境界について可能な限り明確化されなければならない。

その際には、派遣国の訪問軍隊とそれが接受国における施設及び区域においてどのような目的を有しており、どのような任務または機能を遂行するのかという「機能的必要性」基準に基づいて、派遣国および接受国の法令に関して均衡のとれた適用法規の配分と法令尊重の程度の明確化がなされなければならない。

昨今の日本が締結した部隊間協力円滑化協定では合同委員会方式が採用されている以上、一方で、円滑化協定の目的や機能的必要性を考慮し、他方で、合同委員会の協議や取決め、そしてそれに基づく紛争解決の過程が透明性を確保した形で運用されることが求められている。

(東京女子大学現代教養学部・教授)