

## 米軍による日本国内での災害救援 -阪神・淡路大震災以降の展開-

U.S. Force's Disaster Relief in Japan since the Great Hanshin-Awaji Earthquake

中林 啓修

Hironobu NAKABAYASHI

公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構 人と防災未来センター  
Disaster Reduction and Human Renovation Institution

Military-level mutual cooperation between Japan and U.S. in the field of disaster relief in Japan germinated since the Great Hanshin-Awaji Earthquake. After the earthquake, some of local authorities hosting U.S. Force Japan(USFJ) started to build a cooperation with USFJ for disaster relief. The Great East Japan Earthquake accelerated and expanded these relationships. At present, contribution of USFJ to disaster relief in Japan is incorporated with institution for Japan-U.S. Defense Cooperation and local authorities not hosting USFJ also start to building a disaster relief cooperation with USFJ. Major challenges of the cooperation today are solving institutional ambiguity (e.g. conditions for disaster relief by USFJ) and expanding opportunities for cooperation between local authorities and USFJ such as joint expertise.

**Keywords:** U.S. Force Japan, disaster relief, Joint Publication 3-29, the Guidelines for Japan-U.S. Defence Cooperation, the Great Hanshin-Awaji Earthquake, 2016 Kumamoto Earthquakes

### 1. はじめに 先行研究の検討と本稿の着眼点

本稿は、在日米軍による国内災害救援について、その背景にある制度やこれまでの経緯を整理することで、自治体と在日米軍との協力を円滑にする上での課題を抽出することを目的としている。

東日本大震災を契機に、在日米軍の日本国内での災害救援（以下、国内災害救援という）への参加が進んでいる。2015年4月に18年ぶりの大幅な見直しがなされた「日米防衛協力のための指針」でも、在日米軍による国内災害救援が盛り込まれ、制度的な裏付けが与えられた。

こうした動きの一環として、2011年6月には日米両政府の間で在日米軍が自治体の防災訓練に積極的に参加することで合意するなど、自治体と在日米軍との防災上の接点も拡大しつつある。

外国軍たる在日米軍の国内災害救援への参加は、本来は日米両政府による国レベルでの協力・調整によって管理されるべきものである。自治体と在日米軍との連携もこうした日米両政府による協力・調整を前提として進められており、自治体の側が制度構築に関与できる割合は大きくない。しかし、日本の災害法制において自治体が対応の中心に位置付けられていること、現実に自治体と在日米軍との接点が拡大していることなどに鑑みると、現在の制度や手続きが、自治体にどのような課題を突きつけているのかを明らかにすることは、今後の制度改善

等を考える上で重要である。本稿が自治体と在日米軍との協力という観点に立つのはこうした理由からである。

一般に、災害による被災者の救援や被害からの回復は被災当時国の責務と考えられている。しかしながら、大規模な災害の場合、被災当時国の対応能力を超えた激甚な被害が生じることも少なくない。そのような場合、諸外国や国際機関等による救援が行われる。

在日米軍による国内災害救援は、当然ながら米国外で発生した災害についての米軍による救援活動の一部である。米国防総省（以下、国防総省という）では、米国外での災害救援を「海外で発生した災害被害者の苦難を緩和するために緊急に用いることができる支援」と定義している<sup>1)</sup>。ここでいう支援には被災者の救助救命や避難支援のほか、食料や水、衣類、医療品寝具および一時避難用シェルターの提供および輸送、医療機材や医療およびその他専門スタッフの提供、必要最低限での公共サービスの復旧が含まれる。

在日米軍による国内災害救援については、2001年9月の東京都主催の総合防災訓練「ビックレスキュー」での横田飛行場の利用が大きく報道されるなど、過去にも注目を集める機会があった。また、エルドリッジらは東日本大震災以前に米軍による国内災害救援の意義を指摘しているが<sup>2)</sup>、実際の救援活動が一般に注目を集めたのは東日本大震災における「トモダチ作戦」以降といえる。そうした社会的な関心の問題もあってか、在日米軍による

国内災害救援を直接の題材とした研究も、東日本大震災以降に散見されるようになってきた。

これらの研究の多くは、「トモダチ作戦」そのものに焦点を当てた研究（例えば三浦<sup>3)</sup>、秋山<sup>4)</sup>など）と、在日米軍による国内災害救援の背景にある米国の戦略や制度等を論じた研究（例えば、鈴木<sup>5)</sup>、真山<sup>6)</sup>、石原<sup>7)</sup>など）に大別できる。また、それ以外の特色ある研究として、上杉ら<sup>8)9)</sup>は沖縄県において今後発生が予想される津波災害に向けての在沖米軍の活用を論じている。

これらの先行研究の課題は大きく2点指摘できる。第一に、先行研究の多くでは東日本大震災以降の状況に着目しており、それ以前の経緯については整理が十分行われていないということ。第二に、ほとんどの先行研究は国レベルでの協力を焦点が当てられており、米軍施設所在地とその周辺の自治体を中心にこれまで取り組まれてきている自治体と在日米軍との取り組みが十分検討されていないことである。

後述する通り、日米同盟の深化に伴い、米軍による国内災害救援も拡大・充実する傾向にあるが、救援の位置づけや、自治体との連携のあり方など課題も多い。そこで、本稿では、米軍の国内災害救援に関して国レベルで行われる制度整備と共に、自治体と米軍との協力にも焦点を当てていくこととする。この際、阪神・淡路大震災以降の状況を研究対象とすることで「トモダチ作戦」以前の状況も研究の対象としていく。後述する様に、在日米軍による国内災害救援は以前から行われていたが、阪神・淡路大震災はその後の日米両国による災害救援での協力の深化を促す契機となった。これが、本稿が阪神・淡路大震災以降に着目する理由である。

阪神・淡路大震災以降、東日本大震災に至るまでの期間、米軍による災害救援は国レベルと自治体レベルで異なる経過をたどっていった。国レベルでは、東西冷戦終結後の日米同盟の再定義という国際的な文脈とあわせて災害救援が検討され、1997年に改定された「日米防衛協力のための指針」<sup>(1)</sup>における記述にみられるように日本内外での大災害における自衛隊と米軍の協力が志向されていった。一方、自治体レベルでは、この時期の米軍による災害救援とは、在日米軍施設の所在地とその周辺の自治体にとつての関心事であった。具体的には在日米軍施設と近隣の自治体との災害時の連携や基地施設への立ち入りといったことが取り組まれていった。

国レベルと自治体レベルで異なった歩みを遂げてきた米軍による災害救援のあり方は東日本大震災によって大きく変化し、米軍による国内災害救援の充実が国レベル・自治体レベルの共通の目標となった。国レベルにおいては、従来は曖昧であった国内で発生した大災害への対応という文脈が日米両政府の合意事項として明確に位置付けられていった。同時に、自治体レベルにおいても、従来は米軍施設周辺の自治体と米軍との間の話題にとどまっていた災害救援が、在日米軍が所在しない地域の自治体にとつても検討課題となり、そうした自治体で防災訓練等への米軍の参加を受け入れる事例も見られるようになった。平成28年熊本地震における在日米軍による救援活動はこうした文脈のもとで行われたが、米国における海外での災害救援に関する要件の充足や、「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」

（以下、日米安保条約という）における位置づけとそれに伴う費用負担や二次災害の救済など制度的に不明確な点も多く、これらの解消や災害対応の充実に向けて日米両政府だけではなく、自治体と在日米軍との接点の拡充も必要となっている。

以上が本稿のアウトラインとなるが、以下では、まず、米軍全体における在日米軍の位置づけや規模および国内災害救援に関わる諸制度を概観する。次いで、在日米軍による国内災害救援の経緯を阪神・淡路大震災から東日本大震災までと、東日本大震災以降のそれぞれの時期について国レベルおよび自治体レベルでの取り組みや動きを整理していく。最後に、平成28年熊本地震における在日米軍による救援活動の概要および、今後予想される大災害に向けた課題を明らかにしていく。

## 2. 在日米軍による国内災害救援に関する制度

### (1) 在日米軍の概要

まず、米軍による国内災害救援において中心的な役割を果たすことになる在日米軍について、米軍全体における位置づけを明らかにしておく。世界中に部隊を展開させている米軍は、4軍の組織（陸海空軍及び海兵隊）とは別に、地域別・機能別の統合軍（Unified Combatant Command）を設置している。現代の軍事行動では複数の軍種の協働が一般的になっていることから、実際の作戦の多くは4軍の組織が別々に行うのではなく、当該行動が実施される地域を管轄する統合軍の司令部によって統括されている。

日本を含むアジア全域は米太平洋軍（U.S. Pacific Command: USPACOM）が管轄しており、在日米軍は在韓米軍と共に米太平洋軍の主要なサブコマンドとして位置付けられている。つまり、在日米軍とは「日本国内に駐留している米軍の総称・通称」ではなく、上位組織（USPACOM）と指揮下にある諸部隊を持つ実態ある組織といえる。在日米軍の規模を表1に示す。

表1 在日米軍の規模と主な拠点

身分		人数*	主な拠点
軍人 (予備役・州兵を含む)	陸軍	2,836人	・キャンプ座間 ・相模補給廠 ・トリステーション
	海軍	11,092人	・横須賀海軍施設 ・佐世保海軍施設 ・厚木飛行場 ・ホワイトビーチ
	海兵隊	13,527人	・キャンプパトラー <sup>^</sup> ・普天間飛行場 ・岩国飛行場
	空軍	11,624人	・横田飛行場 ・三沢飛行場 ・嘉手納飛行場
国防総省軍属		6,684人	
合計		45,763人	

\*人数は米国防総省ホームページ内“DoD Personnel, Workforce Reports & Publications”における2016年9月30日付データに基づく。

([https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp\\_reports.jsp](https://www.dmdc.osd.mil/appj/dwp/dwp_reports.jsp))

<sup>^</sup>キャンプパトラーは普天間飛行場を除く沖縄にある海兵隊の諸施設の総称をさす。

### (2) 米軍による海外災害救援に関する制度

#### a) 制度の概要

在日米軍の国内災害救援に関する法制度は、米軍が行う米国外の災害救援について一般的に規定したものと、

日米間で適用される固有のものにとり大別できる。

前者について、米国外で発生した災害に対する米軍による救援は一般的には合衆国法典第 22 編第 32 章「海外支援」(以下、海外支援法という)によって根拠付けられている<sup>(2)</sup>。海外支援法は米軍のみならず米国政府全般が実施する外国で発生した大規模災害や様々な人道的危機への対応を規定した法律であり、同法第 2292 条 (b) により、大統領には海外で発生した災害に対して、被災国や国際機関等に対して必要な支援を提供する一般的な権限が認められている。軍による災害救援もこの大統領の権限に基づいて行われると考えられているが、軍を含む国防総省としての国外の災害救援における役割をより具体的に規定したものととして、国防総省指令 5100.46 号 (Department of Defense Directive 5100.46: 以下、DoDD5100.46 という)がある。これによれば米国外での災害救援における国防総省の役割は米国国際開発庁 (USAID) に対する支援とされている (DoDD5100.46 第 4 条 (a))。そして、国防総省による災害救援が可能になるのは、①大統領による指示がある場合、②国務長官の同意のもとで国防長官が他の連邦機関からの要請を受け入れた場合、あるいは、③人命救助のために国務長官の同意を得る暇がない場合という 3 つの場合のみとされている (DoDD5100.46 第 4 条 (b))。

#### b) 米軍による米国外での災害救援の手続きおよび方法

海外支援法や DoDD5100.46 に基づく米軍による救援の一般的な手続きや方法は、統合参謀本部によって統合参謀本部文書 3-29「海外人道支援」(Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance: 以下、JP3-29 という)として文書化されている<sup>(10)</sup>。

JP3-29 によれば、米国外で災害が発生した場合、被災国駐在の大使や公使または被災地域を管轄する国務次官補が①被災国からの支援要請あるいは支援受け入れ意思があること、②当該災害による被害が被災国の能力を超えていること、そして③当該災害への救援が米国の利益に合致していることの 3 点を要件として災害救援の必要を宣言することとされている。米軍による災害救援はこの宣言に基づく国務省から国防総省への支援要請に応じる形で行われる。

米国外で発生した災害救援は一義的には USAID の任務とされており、USAID 長官は国際災害救援特別調整官として国家安全保障会議における国務省・国防総省およびその他の関係する連邦機関の上級担当者による会合を取り仕切り、救援の戦略や具体的な任務分担を行う。

この分担に基づき、大統領の派遣命令のもと、国防長官、統合参謀本部議長、統合軍司令官の順に命令伝達および任務調整がなされ、最終的には救援任務を実施する部隊指揮官に具体的な救援任務が付与されることになる。

なお、これら救援任務を実行するための予算的な裏付けとして、国防総省では「海外人道、災害および民生支援」という費目の予算を毎年度の国防予算に計上している (2016 会計年度の当初予算は 1 億 326 万 6 千ドル<sup>(11)</sup>)。

### (3) 米軍による国内災害救援に関する制度

#### a) 制度の概要

日本国内で大規模な災害が発生し、米国政府が救援を決断した場合、具体的な任務はハワイの太平洋軍司令部を通じて横田飛行場に所在する在日米軍司令部へと伝達され、多くの場合、4軍の組織をまたいで編成される統合任務部隊が実際の救援任務を負うことになる。以下、これらの部隊およびその活動について、日米間で適用される制度を見ていく。

米軍の日本への駐留を根拠づけている日米安保条約には災害救援に関する明文の規定は置かれていない。従って、災害救援と条約との関係は「発生した災害が条約が想定する事象に合致する場合の救援」と「条約が禁止していない行為としての災害救援」とに分けて考える必要がある。

「発生した災害が条約が想定する事象に合致する場合の救援」について、日米安保条約第6条では、米軍の日本駐留の理由を、「日本国の安全に寄与し、並びに極東における国際の平和及び安全の維持に寄与するため」としている。例えば、発生が予測される南海トラフ地震のような超巨大災害は、想定される被害に適切に対処できなければ「日本国の安全」や「極東における国際の平和及び安全の維持」に深刻な影響を与える可能性が高いという意味で、条約の範囲に含めて考えることができる。東日本大震災についても、発災当初にはそのような判断がありえたと考えられる。この点について、在日米軍による国内災害救援の法的側面について検討した真山は、日米の当局者は米軍の国内災害救援を「安全保障条約の目的を柔軟に解してその内の活動と認識した」<sup>(9)</sup>と指摘している。仮に、こうした理解によって国内災害救援が実施されるとした場合、米軍の行動は、公海上での捜索など日本の領域外で行われる救援活動を除き、原則として日米地位協定によって律せられることになる。

他方、「条約が禁止していない行為としての災害救援」については、日米安保条約第6条にいう「日本国の安全」や「極東における国際の平和及び安全の維持」を脅かさない程度の災害に対する救援活動がこれに当てはまる可能性が高い。この場合、真山<sup>(6)</sup>も指摘している通り、過去の政府答弁には、日米安全保障条約が禁止していない行為であって、日本政府の同意に基づいて日本の領域内で行われる米軍構成要員の活動については地位協定を適用しないとすものもある<sup>(4)</sup>。地位協定が適用されない場合、一般的には救援に要する費用等は日本政府が支払うこととなるほか、米軍による救援に際して損害等が発生した場合は、一般国際法に則ってその都度救済が図られることとなる。

このように、米軍の国内災害救援と日米安保条約との関係如何は救援に要する費用負担や救援時に損害が生じた場合の救済などに直結する問題と言える。この点については本稿末尾で改めて指摘したい。

さて、自衛隊と在日米軍との災害救援について直接的に定めた両国間の取り決めとして、日米物品役務相互提供協定改正協定 (ACSA) がある。もともとの日米物品役務相互提供協定は、日米の相互協力及び日米安保条約の円滑かつ効果的な運用に寄与するものとして1996年に締結され、これもACSAと呼ばれていた。現在のACSAは2004年2月に災害救援における条項 (第6条) を追加したものである。ACSA第6条によって、大災害発生時には食料、水、宿泊、輸送 (空輸を含む)、燃料・油脂・潤滑油、被服、通信、衛生業務、基地支援、保管、施設の利用、訓練業務、部品・構成部品、修理・整備及び空港・港湾業務の15項目について、自衛隊と米軍との間での物品や役務の相互提供が可能となった。

なお、法的拘束力はないが「日米両国の役割及び任務並びに協力及び調整の在り方についての一般的な大枠及び政策的な方向性を示すもの」<sup>(5)</sup>である「日米防衛協力のための指針」(以下、日米ガイドライン (15) という)にも、国内災害救援についての項目 (E.日本における大規模災害への対処における協力) がある<sup>(12)</sup>。同項目によれば、国内災害救援について、米国は自国の基準に

従って捜索・救難、輸送、補給、衛生、状況把握及び評価並びにその他の専門的能力を含む支援を行うこととされている。また、日米ガイドライン（15）では、平素から日米当局者による同盟調整メカニズムが設置されることも併せて定められており、国内災害救援についても、これを通じて活動を調整することとされている。

#### b) 日米の調整メカニズムと救援に関する費用等

米軍が国内災害救援を決断し、具体的な行動を開始する際には、上記同盟調整メカニズムを通じて日米両政府が活動を調整することになる<sup>13)</sup>。必要に応じて閣僚レベルでの調整が予定されているが、実務的には日米の関係省庁および自衛隊・米軍の局長級、課長級、係長級の人物で構成される同盟調整グループが、日米合同委員会<sup>6)</sup>とも連携しながら自衛隊及び米軍の活動に関して必要な政策面の調整を行うことになる。

これと連動する運用面での調整は「共同運用調整所」と「各自衛隊及び米軍各軍間の調整所」とで実施される。「共同運用調整所」は運用調整に一義的な責任を負うとされており、統合幕僚監部、陸上・海上・航空幕僚監部の代表と太平洋軍司令部、在日米軍司令部の代表によって構成されている。「各自衛隊及び米軍各軍間の調整所」はこの「共同運用調整所」の下位に位置付けられており、陸海空自衛隊の代表と米軍各軍の代表とで構成されるほか、統合任務部隊が設置されている場合はその代表が参加することも想定されている。

東日本大震災の実績に即せば、「共同運用調整所」は防衛省内（市ヶ谷）および在日米軍司令部（横田）に設置された調整所に、「各自衛隊及び米軍各軍間の調整所」は東北方面総監部に設置された調整所にそれぞれ該当すると考えられる。同様に、実際の災害救援においては仙台空港に設置された現地調整所などが「各自衛隊及び米軍各軍間の調整所」のもとに設置されるものと思われる。

さて、米国外での災害救援のために米国防総省が予算措置をとっていることは既に触れたが、そうであるとしても、救援に要したすべての費用を米国が負担するというのではなく、活動に適用される制度によって細かく検討する必要がある。

既述の通り、国内災害救援が日米安全保障条約の内で実施されると仮定した場合、米軍の救援活動には日米地位協定が適用される。地位協定では二十四条で在日米軍の費用負担一般について規定しているが、これにもとづけば、既存の米軍専用施設・区域および共用施設・区域の維持等にかかる費用を除き、在日米軍の活動にかかる直接的な経費は米側が負担することから、救援にかかる費用についても米側の負担となる。

他方、ACSAに基づく米軍からの役務や物資の提供についての経費は第七条にもとづき日本側が負担することになる。この場合の決済方法としては、米国指定通貨で行うことになるが、米国側が満足する場合は提供物資の返還や、同種・同等・同僚の役務や物資の提供によって決済することもできる。

### 3. 在日米軍による国内災害救援の経緯

#### (1) 阪神・淡路大震災から東日本大震災まで

##### a) 阪神・淡路大震災と在日米軍

1995年1月17日に発生した阪神・淡路大震災は、自衛隊による初の大規模な災害派遣が実施され、注目を集めたが、在日米軍にとっても、その後の国内災害救援につながる重要なきっかけとなった。

阪神・淡路大震災での米軍による救援は、米政府による申し出を日本政府が受諾し、現地ニーズを米政府に伝達したことによって行われた<sup>7)</sup>。米政府内では、国務省、統合参謀本部兵站セル、太平洋軍司令部作戦・訓練部、同兵站部および在日米軍との調整によって支援任務が決定され、主に毛布やテントなどの支援物資の輸送と提供が行われた<sup>15)</sup>。具体的な救援の規模および内容を表2に示した。

表2 阪神・淡路大震災での米軍による災害救援

1. 物資提供等
陸軍（相模総合補給廠） ➢ 毛布 42,299枚、水 7,430缶、多目的大型テント 20張、プラスチックシート 177巻
海兵隊（岩国飛行場および沖繩） ➢ 毛布 15,161枚
支援要員：89名（テント設営等）*
2. 航空輸送支援
海兵隊：17ソーティー
空軍：41ソーティー
他：1ソーティー
3. 国務省・神戸領事館向け支援（在東京米国大使館からの要請に基づく）
・400ガロン給水車2台、900ガロン給水車1台と関連システム、ハンヴィー1台
・支援要員（海兵隊員12名：岩国飛行場から）

\*参考文献14)に基づく  
参考文献15) pp.258-259をもとに執筆者作成

##### b) 日米同盟における災害救援の端緒

日米両政府が災害救援で協働する姿勢は阪神・淡路大震災に先立つ1993年7月に発足した日米コモン・アジェンダの中に見ることができる<sup>16)</sup>。ここでの論点は世界規模での災害救援であったが、阪神・淡路大震災を経て1997年9月に改訂版が発表された「日米防衛協力のための指針」（以下、日米ガイドライン（97）という）では、大規模災害への救援における日米両政府の「密接な協力」が盛り込まれた<sup>17)</sup>。また、既述の通り、1996年に締結されたACSAは2004年に大災害における日米協力のための条項を追加して改定協定となり、この条項はのちの東日本大震災で初めて適用されることとなった<sup>18)</sup>。

さて、日米コモン・アジェンダや日米ガイドライン（97）に盛り込まれた災害救援は世界規模での災害救援を意図したものであったが、阪神・淡路大震災を踏まえ、日本国内での災害救援についても含意されていたようである<sup>16)19)</sup>。とはいえ、日本国内で発生した災害に米軍をどのように関与させていくのかという論点は少なくとも国レベルでは在日米軍施設の所在地とその周辺の自治体に固有のものとして認識されていた。例えば、2005年10月29日に発表された日米安全保障協議委員会<sup>9)</sup>（以下、日米2+2という）成果文書「日米同盟：未来のための変革と再編」<sup>20)</sup>では「米軍施設・区域には十分な収容能力が必要であり、（中略）この収容能力は、災害救援や被害対処の状況など、緊急時における地元の必要性を満たす上で不可欠かつ決定的に重要な能力を提供する」<sup>8)</sup>と指摘し、特に神奈川県相模総合補給廠を例示して災害時の活用をうたった。この成果文書での指摘は2007年4月27日に日米合同委員会が発した覚書「都道府県又は他の地方の当局による災害準備及び災害対応のための在

日米軍の施設及び区域への限定された立ち入り」（以下、災害時立ち入り覚書という）を通じて制度化が図られた<sup>21)</sup>。災害時立ち入り覚書では防災訓練、救助・医療サービスの提供、緊急輸送や救援物資の集積、住民避難などの目的のための米軍施設への立ち入りや通過が想定されており、以後、在日米軍施設所在地とその周辺の自治体は当該施設を管理する米軍と現地実施協定を締結することで大災害発生時の米軍施設への立ち入りが可能になった<sup>10)</sup>。

### c) 在日米軍と地元自治体との防災協力の進展

上記の通り、在日米軍の災害救援をめぐる国レベルでの議論は、世界規模での救援における自衛隊と米軍との協力を主眼がおかれていた。これに対して、自治体、わけても神奈川県や沖縄県、東京都など主要な米軍施設が所在する地域の自治体では、阪神・淡路大震災をまのあたりにしたことで、災害時の地元米軍の活用を検討することとなった。

震災翌年の1996年7月には、全国の米軍施設所在都道府県（当時）で構成される「渉外関係主要都道府県知事連絡協議会」が政府に出した要望書の中に「米軍と自治体間の災害時相互応援協定の締結に向けた働きかけ」が盛り込まれた<sup>22)</sup>。その後、神奈川県では1997年4月に「災害時の在日米軍との相互応援マニュアル」を、沖縄県では2002年1月に「災害時における相互連携マニュアル」をそれぞれ地元米軍との間に締結し、災害時の防災面での連携強化を図ることとなった<sup>23)</sup>。特に、神奈川県では、本マニュアルを踏まえた相互応援の基本的な考え方や適用すべき災害および応援活動の類型を整理した覚書を県内の米軍と締結している（海軍：2008年2月<sup>24)</sup>、陸軍：同年6月<sup>25)</sup>）。

また、東京都では、2001年9月に主催した総合防災訓練「ビックスキュー」において横田飛行場を救援拠点として活用するといった取り組みも見られた<sup>26)</sup>。東京都の場合は神奈川県や沖縄県のような災害時連携のためのマニュアルや覚書の締結は行っていないようだが、2007年の日米合同委員会での災害時立ち入り覚書締結を受けて、2008年11月には都内にある赤坂プレスセンター・ヘリポートの活用を念頭においた現地実施協定を陸軍との間に締結している<sup>27)</sup>。

ここまで、本項では、在日米軍と地元自治体との防災分野での協力について概観してきた。国レベルにおいて、災害救援は世界規模での日米協力という文脈で考えられてはいたものの、米軍施設の所在自治体と在日米軍との防災協力は阪神・淡路大震災を契機に一定の進展が見られ、こうした自治体レベルでの取り組みを国レベルでも後押しするような制度化が見られた。

## (2) 東日本大震災以降

### a) 東日本大震災と在日米軍：トモダチ作戦

阪神・淡路大震災以降も、米軍による国内災害救援は度々実施された。例えば、2004年の中越地震や2007年の中越沖地震でも在日米軍は物資の提供とその運搬を実施している<sup>14)</sup>。しかし、それらの支援は阪神・淡路大震災で行われた支援と比べても極めて小規模なものにとどまっていた。在日米軍による本格的な国内災害救援が再び、そして従来になかった大きな規模で実施されたのは2011年3月11日に発生した東日本大震災においてであった。

最大震度7を記録した地震と大規模な津波そしてこれらに起因する福島第一原子力発電所でのINESレベル7の原子力事故の発生によって、東日本大震災は未曾有の複合災害となった。

日本政府は3月11日夜には松本外務大臣からルース駐日大使に対して正式な支援要請を行い、遅くとも13日以降、在日米軍を基幹とし太平洋軍による支援を受けた第519統合任務部隊（JTF519）が編成されて大規模な救援活動（トモダチ作戦）が実施された。

表3 東日本大震災での米軍による災害救援

1. 人道支援および災害救援 (HA/DR)	
海軍	<ul style="list-style-type: none"> <li>空母「ロナルド・レーガン」他からの非常食約3万食の提供（自衛隊を通じて宮城県内へ）</li> <li>同空母および随伴艦船による岩手県沖での捜索救助活動および人道支援物資の輸送・提供活動（3/13-4/5）</li> <li>救難艦「セーフガード」による八戸港、宮古港で障害物除去活動</li> </ul>
海兵隊	<ul style="list-style-type: none"> <li>第31海兵遠征部隊（31MEU）を載せた強襲揚陸艦「エセックス」等による支援物資の輸送・提供</li> <li>31MEUの一部による気仙沼市大島（宮城県）への上陸用舟艇を利用した給電車、給水車の輸送および人道支援活動（気仙沼市、石巻市）</li> </ul>
空軍	<ul style="list-style-type: none"> <li>発災当日の横田飛行場における民航機11機の目的地外着陸の受け入れ</li> <li>米（USAID）、英、仏等の救助チーム輸送のための三沢飛行場等の使用の提供</li> <li>C130輸送機による山形空港へのガソリン給油車の輸送と同空港での燃料供給の実施</li> <li>C130輸送機による医薬品の輸送・提供（仙台空港等）</li> <li>無人偵察機「グローバル・ホーク」等による画像の提供</li> <li>特殊作戦部隊等を活用した仙台空港の啓開支援</li> </ul>
(4) 陸軍	<ul style="list-style-type: none"> <li>仙台空港の復旧作業（海兵隊や空軍と協働）</li> <li>損壊車輛の撤去、灯油を含む人道支援物資の提供</li> <li>自衛隊との協力による行方不明者の捜索救助活動（4/10）</li> <li>JR仙石線のがれき撤去作業（ソウル・トレイン作戦）</li> </ul>
2. NBCR 対応	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>消防車2台及びポンプ5基、ハウ素約9tの輸送・提供</li> <li>防護服・マスク99セットの提供</li> <li>米海軍のバージ（はしけ）船2隻による淡水約190万リットルの提供。</li> <li>海兵隊の放射能対処専門部隊（CBIRF）約150名を日本に派遣。</li> <li>米軍無人偵察機「グローバル・ホーク」等が撮影した写真を日本側に提供。</li> </ul>

参考文献3)、28)および29)をもとに執筆者作成

トモダチ作戦には人道支援および災害救援（HA/DR）、NBCR 対応（一般には核（Nuclear）・生物（Biological）・化学（Chemical）・放射線（Radiation）対応を指すが、トモダチ作戦位においては実質的には原子力災害対応を意味しており、以下、本稿でもそのような意味で取り扱う）そして非戦闘員退避作戦（NEO）という3つの柱があった<sup>10)</sup>。

トモダチ作戦には最大時で人員24,500人、艦船24隻、航空機189機という大規模な部隊が投入された。これに伴い、JTF519の司令官には在日米軍司令官より格上の太平洋軍司令官が任命されている。

トモダチ作戦の3つの柱のうち、直接的な災害救援に当てはまるHA/DRおよびNBCR対応の活動内容を表3に示す<sup>3)28)29)</sup>。これらの活動には、無人戦略偵察機による福島第一原子力発電所での偵察活動や空軍の特殊作戦部隊を活用した仙台空港の啓開支援など、自衛隊が保有し

ていない部隊・能力の提供なども含まれていた。

このように、東日本大震災では、米軍は従来の国内災害救援の規模を大きく超えた活動を実施した。同時に、自衛隊も初めて統合任務部隊を編成し、米軍の統合任務部隊との間で3箇所の運用調整所（防衛省、在日米軍指令部および東北方面総監部）を設置して日米ガイドライン（97）に準じた運用調整を行いながら救援活動にあたるなど、従来、日本有事を念頭に整備されてきた様々な制度や仕組みを動員して日米の連携が図られた。

**b) 日米同盟における国内災害救援の明確化**

東日本大震災では、在日米軍による国内災害救援に関しても様々な教訓事項を残した。防衛省の取りまとめによれば具体的には、①調整メカニズムの在り方や日米調整所の位置付けの検討、②情報共有・調整のためのカウンターパートの整理、③国内災害における日米の役割・任務・能力の明確化と共同要領の具体化、④防災訓練への米軍の一層の参加、⑤日米調整所と緊急災害対策本部を通じた関係省庁との連携強化や発災当初より日米の関係省庁が一堂に会する場の設置、⑥語学職職員等の活動など6点が指摘されている<sup>30)</sup>。

震災から3ヶ月を経た2011年6月21日には、日米2+2から「東日本大震災への対応における協力」と題する文書が発表された<sup>31)</sup>。同文書では東日本大震災で設置された日米調整所が今後のモデルとなること、NBCR対応における両国関係期間の連携強化、そして、地方公共団体によって実施される防災訓練への米軍の参加という3点が指摘された。

これらの教訓事項や指摘事項は、当時進められていた「日米防衛協力のための指針」の改定作業の中で反映されていった。改定された「日米防衛協力のための指針」（日米ガイドライン（15））は2015年4月27日に公表された<sup>12)</sup>。この日米ガイドライン（15）では、97年のガイドラインでは曖昧であった日米での国内災害救援について、新たに明示的な項目（E.日本における大規模災害への対処における協力）が設けられた。また、従来は有事（武力攻撃災害発生時や防衛出動下令時など）にしか設置されないとされていた日米当局者による同盟調整メカニズムが平素から設置されることも併せて定められ、国内災害救援についても、同盟調整メカニズムを通じて活動を調整することとされた。

**c) 在日米軍と自治体との関係強化**

東日本大震災の発生は、主要な米軍施設所在地とその周辺に所在する自治体以外の自治体にとっても災害時の在日米軍との協働を考える契機となった。

自治体側から米軍との協力を積極的に進めた例としては静岡県が挙げられる。静岡県は、毎年5月に開催されていた日米修好行事の場を活用して、2012年より米軍を交えた防災関係者の会合（下田ミーティング）を開催するようになり、早くも同年9月の県の総合防災訓練から米軍（海兵隊）の参加が始まった<sup>32)</sup>。このほか、米軍は同月開催の静岡県御前崎市の中部電力浜岡原発での原子力防災訓練にも参加している<sup>32)</sup>。

また、2014年7月には南海トラフ地震を想定した兵庫県の防災訓練に米軍座間キャンプのヘリ1機が参加し、近畿圏で初となる自治体の防災訓練への在日米軍の参加となった<sup>33)</sup>。さらに、同年10月には和歌山県が主催した防災訓練では、普天間飛行場所属のMV-22オスプレイ2機が南紀白浜空港を使用したDMATや物資の輸送訓練に参加している<sup>34)</sup>。こうした動きと並行して、2013年以降の日米共同統合防災訓練や、「みちのくレスキュー」

（東北地方）、「南海レスキュー」（中部・近畿地方）、「ちゅらしまレスキュー」（南西諸島）といった地域毎の自衛隊主催の大規模訓練を通じた在日米軍と自治体との関係強化も進展している。

**(3) 米軍による平成28年熊本地震での救援活動**

2016年4月14日以降熊本県を中心に発生した平成28年熊本地震（以下、熊本地震という）では、災害の規模に比して異例とも言える規模で在日米軍による災害救援が行われた。

米国防務省によれば、前震発生の翌日にあたる15日午後2時過ぎ（米国東部標準時）の時点において、日米の当局者間の接触はあったものの、日本政府から米国政府に対する具体的な支援の要請等は行われていなかった模様である<sup>35)</sup>。その後、日本政府によれば、本震発生翌日の17日午前米側から航空機による輸送支援が可能であるとの連絡があり、首相の指示によって応援の受け入れと実施が判断され、18日から救援が実施された<sup>36)</sup>。

公表されている限りにおいて、救援内容は物資や人員の空輸<sup>37)</sup>であり、空軍のC-130輸送機のべ4機、海兵隊のMV-22オスプレイのべ12機、陸軍のUC-35輸送機のべ1機によって実施された<sup>38)</sup>。このほか、佐世保海軍施設所属の海軍船艇数隻が現地に派遣され、総勢130名規模での支援体制だった模様である<sup>39)40)</sup>。表4に具体的な救援内容を示した。

表4 熊本地震での米軍による災害救援

軍種	部隊および救援内容
空軍	第374空輸航空団 ➤ C-130輸送機のべ4機による自衛官および車両の空輸（千歳基地→熊本）
海兵隊	増強第265海兵中型ティルトローター飛行隊 ➤ MV-22オスプレイのべ12機による救援物資の空輸
陸軍	在日米陸軍航空大隊 UC-35輸送機のべ1機による自衛官の空輸（厚木飛行場→熊本）
海軍	佐世保海軍施設/第7艦隊 ➤ 数隻を現地に派遣 ➤ 護衛艦「ひゅうが」への揚陸艦ボノムリシャル要員の派遣

参考文献38)および40)をもとに執筆者作成

表4からも読み取れるように、熊本地震における救援の主力は第31海兵遠征部隊に所属する増強第265海兵中型ティルトローター飛行隊（以下、VMM-265という）によって担われた。そこで、以下では、VMM-265の活動を中心に熊本地震における米軍の救援活動を概観する。

既述のとおり、米軍の救援活動は18日から開始されたが、これに先立つ諸々の準備は遅くとも16日には開始されていた模様で、17日にはフィリピンで演習中だったVMM-265所属のオスプレイ4機が普天間飛行場を經由して岩国飛行場に到着している<sup>41)42)</sup>。

18日には陸上自衛隊西部方面総監部内に現地調整所が設置され、現場レベルでの運用調整も開始された<sup>43)</sup>。海兵隊のオスプレイは岩国飛行場を後方の拠点とし、現場においては主に陸上自衛隊高遊原分屯地の物資集積拠点と南阿蘇村の白水運動公園とを往復して支援物資の供給

を行った<sup>44)</sup>。このほか、19日には八代海で救援活動にあっていた海上自衛隊の護衛艦「ひゅうが」に着艦して救援物資を受け取り、南阿蘇村へと空輸している<sup>45)</sup>。

在日米軍による災害救援は、自衛隊の救援体制が確立したことを理由に23日で空輸を終了し、翌24日には現地調整所も閉所されて終了した<sup>36) 46)</sup>。

今回の熊本地震は、日米ガイドライン(15)発表後にはじめて行われた在日米軍による災害救援の機会であった。海兵隊は、MMV-265の上級部隊にあたる第31海兵遠征部隊の指揮官をオスプレイに同乗させて被災現場のアセスメントなども行ったほか<sup>44)</sup>、日米の連携面でも共同調整所の設置や、米海軍の要員と協働での海上自衛隊の護衛艦上での物資の積み込み<sup>38)</sup>、航空自衛隊のC-130輸送機からの物資の受け取り<sup>47)</sup>など、来るべき災害を見据えたいわば「実戦テスト」と思われる取り組みが見えられた。

#### 4. 米軍による国内災害救援の現状と課題

##### (1) 米軍による国内災害救援の現状

ここまで、本稿では在日米軍の国内災害救援に関する制度および阪神・淡路大震災以降の経緯について述べてきた。

米軍による災害救援は世界各地で行われてきており、それゆえに米国外での災害救援に関する法律や制度・仕組みも整備されてきた。これらの法制度を前提としつつ、米軍による国内災害救援は阪神・淡路大震災を契機に日米間において制度的な深化を遂げ、日米両政府あるいは自衛隊と米軍との連携のみならず、自治体と米軍との連携も徐々にではあるが進んできている。

米軍による救援は、当初は米軍施設の所在地およびその周辺の自治体にとっての関心事にとどまり、政府はどちらかといえば国外の災害救援に主眼を置き、国内災害救援については米軍施設所在自治体の意向をサポートする取り組みに終始する傾向にあった。しかし、東日本大震災を契機に、国レベルでも国内で発生した大規模災害での救援活動についての米軍との連携を重視するようになった。他方、自治体レベルでも、必ずしも米軍施設が所在しない自治体であっても、米軍による災害救援の受け入れを視野に入れた取り組みに着手する自治体も散見されるようになってきている。

簡潔にまとめれば、阪神・淡路大震災以降、国レベルと自治体レベルそれぞれの着目点に沿って進められてきた米軍による国内災害救援についての取り組みは、東日本大震災を契機に共通の目標となって進められているといえる。

##### (2) 米軍による国内災害救援の課題

ここまでの整理を踏まえ、本節では主に自治体と米軍との協力を考える観点から、在日米軍の国内災害救援をめぐる課題を指摘していく。結論をやや先取りすれば、在日米軍による国内災害救援は、その実施そのものや主な救援内容、国レベルでの運用調整の仕組みなどは明示されたものの、在日米軍による救援活動を行うべき災害の認定、費用負担や二次災害への対応など、実施の決定や実施後の処理に関する手続きについては不明確な点が多く、特に自治体が具体的に米軍との協力・連携を進めていくには制度的に未成熟と言える。そのため、制度の成熟度を高め、あわせて自治体と米軍との接点を拡充

することで、相互理解やより具体的な課題の洗い出しを進めていく必要がある。

本節で指摘したい具体的な課題は、①救援の決定を巡る手続きの明確化、②実施される個々の国内災害救援の日米安保条約上の位置付けの明確化、③二次災害への備えを含む関連制度の自治体への周知と運用の明確化そして、④自治体と米軍との直接的な協力枠組みの構築の4点である。

##### a) 救援の決定を巡る手続きの明確化

制度的な課題を論じるにあたり、表5では本稿でとりあげた3つの災害(阪神・淡路大震災、東日本大震災、平成28年熊本地震)について、救援に関わる制度との関係を整理した。本表が示す通り、既存の制度の枠組みによって、在日米軍による国内災害救援を明確に説明するのは東日本大震災のみということになる。

表5 3つの災害と米軍による災害救援に関わる制度

制度		災害	阪神・淡路大震災	東日本大震災	熊本地震
JP3-29等との関係	日本政府の意思表示		あり	あり	あり
	日本政府の能力超過		不明	超過	不明
	米国の国益		合致	合致	合致
日米安保条約との関係			不明	条約内と 思われる	条約外の 可能性がある
ACSAとの関係			ACSA締結 以前に発災	適用あり	不明

執筆者作成

本表を検討する際に、まず、指摘しておかなければならないのは、対象となる災害と米軍による救援の決定に関する要件についてであろう。JP3-29などにも示されていたが、米国が海外での災害救援を行う際には、①被災国からの支援要請あるいは支援受け入れ意思があること、②当該災害による被害が被災国の能力を超えていること、そして③当該災害への救援が米国の利益に合致していることという3つの要件がある。このうち、最も指標が設定しにくく曖昧な要件は「②当該災害による被害が被災国の能力を超えていること」である。本要件については、当該災害救援において重要な活動を実施するのに必要な能力や機能を、自衛隊を含む日本政府が保有していない状況などが考えられる。当然、米軍にはこうした能力・機能の提供が期待される。東日本大震災については、無人偵察機による福島第一原子力発電所の原子炉周辺に対する航空偵察や、被災した仙台空港への空軍特殊作戦部隊による空からの重機搬入による早期啓開の実現など、震災対応の重要な局面において日本政府・自衛隊が保有していない米軍の能力が活用されている点などから、要件を充足したと判断することは可能である<sup>(11)</sup>。

しかし、今般の熊本地震のような場合、それが日本の災害対応能力を超えているかどうかの判断は困難である。密接な協力関係にある同盟国とはいえ、外国の軍隊である米軍に国内で発生した災害への救援を行わせることは、日本の主権や政府の災害対応のイニシアチブにも関わる問題である。今後も米軍による国内災害救援の強化が予想される以上、こうした要件の適合性を見極め、国民にも広く説明をしていくことは不可欠である。

## b) 実施される個々の国内災害救援の日米安保条約上の位置付けの明確化

さて、仮に米国の国内法上の要件を満たしていたとして、その災害が日米安保条約の範囲内であるか否かは受援者側にとって大きな問題である。なぜなら、条約の範囲内である場合には日米地位協定により、費用負担や救援に関連して生じた損害の補償などの手続きが明確かつ、一般国際法よりは受援者側に有利に処理されることが期待できるが、条約の範囲外だった場合には、これらの面で別途交渉や調整が必要となり、結果として米軍による国内災害救援についての政治的・社会的コストが上昇することが懸念されるからである。

真山<sup>6)</sup>が指摘するように、これまで、日米の当局者は米軍の国内災害救援を「安全保障条約の目的を柔軟に解してその内の活動と認識し」て実施してきたとすれば、そうした慣習的な理解について改めて明示的な根拠を用意することが上記のような懸念を払拭し自治体が米軍との連携を円滑に進める上で重要である。

## c) 二次災害への備えを含む関連制度の自治体への周知と運用の明確化

前項では、日米地位協定が災害救援についての費用負担や関連して生じた損害の補償などの手続きを明確かつ、一般国際法よりは受援者側に有利に処理すると述べたが、これはあくまで一般国際法との比較においていえることである。

日米地位協定に代表されるような、実際の米軍の日本国内の運用に関わる制度はその解釈や扱いに特殊かつ不明確な点も多い。例えば、救援現場であっても発生可能性がある米軍機による事故などは「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」（航空機事故ガイドライン）に則って処理されるが、日米で管理する内周規制線と日本側で管理する外周規制線の設定や、事故機の取り扱い（通常、米側の調査が終了するまで撤去等は不可とされている）など、自衛隊機による事故や民航機による事故とは取り扱いが大きく異なっている。

このような制度は米軍施設所在地やその周辺に所在する自治体を除く、全国の大半の自治体にとってはまったく未知の制度と言っても過言ではない。今後、在日米軍の国内災害救援の機会が増えるのであれば、外務省や警察庁などの関係省庁による自治体への周知や警察本部を含む自治体側による習熟が不可欠である。

加えて、米軍による災害救援に関する費用負担と災害救助法との関係も明確ではない。自衛隊の災害派遣については、災害救助法の適用範囲についてこれまでの運用の蓄積があるが、米軍による救援活動の費用を日本側が負担する必要がある場合、災害救助法を適用することで自治体も一定の負担が求められるのか、適用する場合の費用算定の方法と米側の請求額算定方法とは整合するのかなど、確認・検討すべき課題は山積している。

## d) 自治体と米軍との直接的な協力枠組みの構築

日本の災害対策制度上、災害対応の主導権は被災自治体が握ることが予定されているが、米軍の国内災害救援に関わる調整メカニズムは、現状では中央のレベルはもちろん、現場レベルであっても、自衛隊と米軍および関係政府機関によって行われることが予定されており、自治体が直接関与する余地は乏しい。

他方、東日本大震災などでは、現地レベルにおいて、被災者と米軍との協働なども見られ、結果として、被災自治体と米軍との関係は国レベルでの調整と現場レベルでの協働とに挟まれたちょうど「中抜き」のような状況

にある。

しかし、前項で指摘した制度的な複雑さに習熟し、また、米軍の機能や特性を理解してより効果的な救援を実現するためには、両者の接点を拡充していく必要がある。こうした接点を整備することは、自治体と米軍が相互の能力や権限、ニーズ把握の精度を向上させ、結果として、既存の仕組みである自衛隊と米軍との運用調整の迅速化（これはすなわち救援実施の迅速化でもある）に繋がるだけでなく、本節でここまで指摘してきたような制度上の曖昧さを解消する一助ともなる。

少なくとも、防災訓練を機会とした自治体と米軍との対話や相互理解の場の拡大、更に、可能であれば自治体の災害対策本部と自衛隊内に開設されるであろう日米の現地調整所とにそれぞれが連絡員を派遣するなどの制度的な方策は検討されるべきである。

## 5. おわりに

阪神・淡路大震災以降、曲折を経て発展してきた米軍による国内災害救援とそれに伴う日米の連携・協力は、東日本大震災やその後の制度形成を経て、今般の熊本地震において新しい段階に入ったように思われる。今後は、予想される南海トラフ大地震など、「国難」ともなりうるような巨大災害に備え、平素の訓練のみならず、今般の熊本地震のような被害規模や範囲が比較的局所的な災害での救援を通じ、在日米軍の国内災害救援はより実際の改善が進められることが予想される。前章で指摘した諸課題は、そうした新しい段階において、円滑で効果的な救援活動を実現する上で解決が不可欠なものである。

今般の熊本地震を報告する米軍の広報でも、実際に救援に参加した要員が救援に対する熱意や被災者・被災地域への想いを語る姿をたびたび目にすることができる。また、救援を受けた被災者の感謝の念も報道されているところである。そうした人々の善意を疑う余地はない一方で、外国軍たる米軍の国内での活動には様々な課題や顕在化すれば社会的に大きな問題となる事故や事件等のリスクもある。米軍による救援・受援に関わる全ての人々が十全に活動を行うことができ、被災地域の回復に貢献していくためにも、救援の正当性を確保する丁寧な取り組みが不可欠であることを指摘して、本稿のまとめとしたい。

## 謝辞

本稿執筆の出発点は、阪神・淡路大震災への米軍の対応を米軍自身が概括した史料（参考文献 15）を発見できたことによる。米軍関連史料に関する調査方法については、かねてから沖縄国際大学法学部地域行政学准教授の野添文彬氏、同非常勤講師の山本章子氏より様々な助言をいただいていた。両氏からの友情がなければ史料（参考文献 15）の発見もなく、本稿も成立し得なかった。ここに記して謝意を表したい。

## 補注

- (1) 最初の「日米防衛協力のための指針」は1978年11月に公表されている。
- (2) このほか、合衆国法典第10編「軍隊」第404条「海外災害

救援」には、米国外で発生した災害への救援についての大統領による国防長官への指揮権および大まかな支援の類型（輸送、配給品、役務および設備等の提供）が示されている。ただし、同条では発令から 48 時間以内の議会への報告が求められていることから、同条を根拠とすることは一般的ではないという見解もあるようである。

- (3) 参考文献 6), p.152.
- (4) 第 78 回参議院内閣委員会会議録第 2 号, pp.26-27,
- (5) 防衛省：新「日米防衛協力のための指針」（ガイドライン）（<http://www.mod.go.jp/j/publication/kohoshiryō/pamphlet/pdf/shishin.pdf>）, 2015, p.2.
- (6) 外務省北米局長と在日米軍副司令官を代表とし、日米地位協定の実施に関して相互間の協議を必要とする全ての事項に関する政策面の調整を行う組織。
- (7) 衆議院予算委員会, 会議録第六号（平成 07 年 02 月 01 日）[241]河野洋平外務大臣発言
- (8) 参考文献 18), p.7.
- (9) 日米安全保障協議委員会は日米の外交・防衛分野の責任者（日本側：外務大臣, 防衛大臣 米側：國務長官, 国防長官）による協議体で、「日米安保条約第 4 条を根拠とし、日米両政府間の理解の促進に役立ち、及び安全保障の分野における協力関係の強化に貢献するような問題で安全保障の基盤をなし、かつ、これに関連するものについて検討」することを目的に設置されている。  
防衛省：防衛白書平成 28 年版  
（<http://www.mod.go.jp/j/publication/wp/wp2016/pdf/28020403.pdf>）, 2016, p.241.
- (10) ただし、緊急車両の通行に関しては、本覚書に先立つ 2001 年 1 月の日米合同委員会で認められていた。この合意に基づき同年 4 月には沖縄県浦添市と本市に所在する米国海兵隊牧港補給地区（キャンプ・キンザー）との間で全国初となる現地実施協定が締結されている。
- (11) なお、福島第一原子力発電所への偵察に利用された無人偵察機「グローバル・ホーク」については、2015 年度から自衛隊での取得に向けた予算が計上され、2020 年 3 月末以降に配備が開始される予定である。  
防衛省：「滞空型無人機（グローバルホーク）の三沢基地配備（平成 31 年度末以降）について」  
（<http://www.mod.go.jp/j/press/news/2016/12/21b.html>）  
最終閲覧 2017 年 1 月 13 日）

## 参考文献

- 1) Department of Defense: Department of Defense Directive 5100.46 Foreign Disaster Relief, 2012.7.6.
- 2) ロバート・D・エルドリッジ, アルフレッド・J・ウッドフィン：日本に於ける大規模災害救援活動と在日米軍の役割についての提言, 国際公共政策研究, 第 11 巻第 1 号, 大阪大学, pp.143-158, 2006.
- 3) 三浦信行：東日本大震災と日米連携による被災地支援—「トモダチ作戦」（Operation Tomodachi）を中心に—, 国士館大学政治研究, 第 3 号, pp.265-293, 2012.
- 4) 秋山信将：原発危機における自衛隊・日米同盟, 国際安全保障, 第 41 巻第 2 号, 国際安全保障学会, pp.45-63, 2013.
- 5) 鈴木滋：米軍の海外における災害救援と民生活動—「トモダチ作戦」の外交・軍事戦略的背景—, レファレンス, 平成 23 年 9 月号, 国立国会図書館, pp.67-92, 2011.
- 6) 真山全：震災と外国軍—東日本大震災及び東京電力福島第一

- 原子力発電所事故における米軍及び他の外国軍隊の救援活動の国際法的検討—, 緊急事態の法的コントロール（初川満編）, 信山社, pp.141-187, 2013.
- 7) 石原敬浩：米軍における HA/DR の変遷, 海軍戦略研究, 第 1 巻第 2 号, pp.71-86, 2011.
- 8) 上杉勇司：沖縄県の大災害に対する「減災八策」—広域力と受援力をつなぐ調整力—, 国際安全保障, 第 41 巻第 2 号, 国際安全保障学会, pp.64-80, 2013.
- 9) 沖縄平和協力センター：米軍との自然災害対処協力—沖縄からの提言—, 2014.
- 10) Joint Chief of Staffs: Joint Publication 3-29 Foreign Humanitarian Assistance, 2014.1.3.
- 11) Department of Defense: Fiscal Year 2017 President's Budget, 2016.2.
- 12) 防衛省：日米防衛協力のための指針, 2015.4.27.（[http://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/shishin/pdf/shishin\\_20150427j.pdf](http://www.mod.go.jp/j/approach/anpo/shishin/pdf/shishin_20150427j.pdf)）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 13) 外務省資料：同盟調整メカニズム（ACM）の構成, 2015.（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000108947.pdf>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 14) 外務省：米軍による最近の支援例, 2007.（<http://www.mofa.go.jp/ICSFiles/afiedfile/2007/07/18/support.pdf>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 15) CINCPAC: Commander in Chief U.S. Pacific Command History 1994, Vol.1, pp.258-259, 1996.（<http://nautilus.org/wp-content/uploads/2012/09/1314-Command-history-division-office-of-the-joint-secretary-headquarters-USCINCPAC.pdf>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 16) 外務省：日米コモン・アジェンダ／これまでの主な成功例／自然災害の軽減.（<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/93/common/saigai.html>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 17) 防衛省：日米防衛協力のための指針, 1997.9.23.（<http://www.mod.go.jp/j/presiding/treaty/sisin/sisin.html>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 18) 防衛省：平成 23 年版防衛白書 2011.
- 19) 森本敏：日米防衛協力ガイドラインと周辺事態法, 地域構想特別委員会 第 3 次報告書 アジア地域の安全保障と原子力平和利用, 社団法人 原子燃料政策研究会, 2000.（<http://www.cnfc.or.jp/j/proposal/asia00/morimoto.html>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 20) 外務省：日米同盟：未来のための変革と再編（仮訳）, 2005.10.29.
- 21) 外務省：都道府県又は他の地方の当局による災害準備及び災害対応のための在日米軍の施設及び区域への限定された立入り（仮訳）, 2007.4.27.
- 22) 読売新聞：米軍基地対策で関係 14 都道府県が要望書, 1996 年 7 月 25 日朝刊.
- 23) 沖縄タイムス：連携義務なく効果不透明／地位協定上「できる範囲で」／県と米軍災害マニュアル, 2002 年 8 月 24 日朝刊.
- 24) 「災害準備及び災害対策に関する神奈川県と在日米海軍との覚書」, 2008.2.8.（<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/425642.pdf>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 25) 「災害準備及び災害対策に関する神奈川県と在日米陸軍との覚書」, 2008.6.17.（<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/425643.pdf>）  
最終閲覧 2016 年 8 月 31 日）
- 26) 朝日新聞：真剣な表情で参加 都防災訓練に 1 万 5000 人／東京, 2001 年 9 月 2 日朝刊.
- 27) 毎日新聞：協定：災害時など、都が米軍と赤坂ヘリポート使

- 用 /東京, 2008年11月11日付地方版.
- 28) 外務省: 東日本大震災に係る米軍による支援(トモダチ作戦), 2011.8.29. ([www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/operation\\_tomodachi.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/saigai/pdfs/operation_tomodachi.pdf) 最終閲覧 2016年8月31日)
- 29) 防衛省: 東日本大震災に対する防衛省・自衛隊の活動状況(在日米軍との協力), 第6回 東日本大震災における災害応急対策に関する検討会 資料4, 2011.10.27.
- 30) 防衛省: 東日本大震災への対応に関する教訓事項(最終とりまとめ), 2012.11 (<http://www.mod.go.jp/j/approach/defense/saigai/pdf/kyoukun.pdf> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 31) 日米安全保障協議委員会: 東日本大震災への対応における協力, 2011.6.21. ([http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint1106\\_03.pdf](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint1106_03.pdf) 最終閲覧 2016年8月31日)
- 32) 毎日新聞: 県総合防災訓練, 79万人, 米海兵隊も初参加 25日~来月3日 /静岡, 2012年8月22日地方版.
- 33) 神戸新聞: 関西初 米軍参加し防災訓練 芦屋沿岸部, デジタル版, 2014年8月31日 18:53 配信. (<http://www.kobe-np.co.jp/news/bousai/201408/0007289227.shtml> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 34) 防衛省統合幕僚監部: 平成26年度和歌山県津波災害対応実戦訓練, 2014. (<http://www.mod.go.jp/js/Activity/Exercise/trex2014.htm> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 35) Department of States: Transscript, 2016.4.15., 2:10pmEDT. (<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2016/04/255860.htm> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 36) 「衆議院議員照屋寛徳君提出熊本地震支援にともなう米海兵隊MV-22 オスプレイ投入に関する質問に対する答弁書」(答弁第二五三号), 2016.4.28.
- 37) Department of States: Transscript, 2016.4.18. 2:19pmEDT. (<http://www.state.gov/r/pa/prs/dpb/2016/04/255946.htm> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 38) 防衛省: 大臣臨時会見概要(15時56分~16時04分), 2016.4.24. (<http://www.mod.go.jp/j/press/kisha/2016/04/24.html> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 39) Department of Defense: U.S. Military Delivers 30 Tons of Supplies for Japan Earthquake Relief, DoD news, 2016.4.21. (<http://www.defense.gov/News/Article/Article/739952/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 40) AFN Sasebo Facebook 4月23日付投稿“AFN Weekly” (<https://www.facebook.com/afnsasebofanpage/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 41) Department of Defense: U.S. Forces in Japan Prepare to Support Earthquake Relief Efforts, DoD news, 2016.4.17. (<http://www.defense.gov/News/Article/Article/722916/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 42) U.S. Marine Corps: MARINES OF 31ST MEU PREPARE TO ASSIST DISASTER RELIEF IN JAPAN, 2016.4.17. (<http://www.marines.mil/News/News-Display/Article/722899/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 43) 朝日新聞: 米軍オスプレイ, 初の災害対応 実績づくりに疑問の声も, デジタル版, 2016年4月18日 20:58 配信. (<http://www.asahi.com/articles/ASJ4L5Q4YJ4LUTFK00G.html> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 44) U.S. Marine Corps: VMM-265 PROVIDES OPERATIONAL AIRLIFT SUPPORT FOR JAPANESE GOVERNMENT RELIEF EFFORTS, 2016.4.18. (<http://www.marines.mil/News/News-Display/Article/723163/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 45) U.S. Marine Corps: MARINES, JSDF CONTINUE JAPAN EARTHQUAKE RELIEF FROM SEA, 2016.4.20. (<http://www.marines.mil/News/News-Display/Article/739149/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 46) U.S. Marine Corps: JSDF, U.S. MARINES CONTINUE EARTHQUAKE RELIEF EFFORTS, 2016.4.25. (<http://www.marines.mil/News/News-Display/Article/741666/> 最終閲覧 2016年8月31日)
- 47) U.S. Marine Corps: MARINES STEP UP RELIEF SUPPORT FOR KYUSHU EARTHQUAKE VICTIMS, 2016.4.20. (<http://www.marines.mil/News/News-Display/Article/738221/> 最終閲覧 2016年8月31日)

(原稿受付 2016.9.10)  
(登載決定 2017.1.21)