

参議院常任委員会調査室・特別調査室

| | |
|------------|---|
| 論題 | 沖縄における米軍基地跡地利用の現状と課題 －跡地利用特措法の活用状況の整理を中心として－ |
| 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 | 439号 |
| 刊行日 | 2021-10-1 |
| 頁 | 79-94 |
| URL | https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20211001.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 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

沖縄における米軍基地跡地利用の現状と課題

— 跡地利用特措法の活用状況の整理を中心として —

藤生 将治

(第一特別調査室)

1. はじめに
2. 跡地利用特措法の概要と主な制度の活用状況
 - (1) 跡地利用特措法の概要
 - (2) 地方公共団体等による駐留軍用地等内の土地の先行取得のための措置
 - (3) 駐留軍用地への立入りのあつせん
 - (4) 拠点返還地の指定等
 - (5) 返還実施計画に基づく支障除去措置の実施
 - (6) 給付金等の支給
3. おわりに

1. はじめに

沖縄には 31 の在日米軍施設・区域（専用施設）¹が所在し、その面積（18,483.3ha）は全国の専用施設の 70.30%、県土面積の 8.10%を占めている（令和 3 年 3 月末現在）²。こうした米軍基地は、騒音被害や環境破壊、事故や事件等の原因となるのみならず、人口や産業の集中する本島の中南部を分断する形で存在することで、都市形成や交通整備等の社会資本整備を行う上でも大きな障害となるなど、沖縄にとって大きな負担となっている。

沖縄における米軍基地（以下「駐留軍用地」という。）については、昭和 36 年から平成 29 年 3 月末までに 16,633ha（沖縄県の面積（228,100 ha）の約 7.3%相当）が返還され³、個人や企業による利用のほか、保全地等の形で利用されている⁴。

¹ 日米地位協定第 2 条第 1 項（a）に基づき、米軍が使用している施設・区域。

² 防衛省「在日米軍施設・区域（専用施設）面積（2021 年 3 月 31 日現在）」〈https://www.mod.go.jp/j/approach/zaibeigun/us_sisetsu/pdf/menseki.pdf〉（以下、URL の最終アクセス日は全て令和 3 年 8 月 31 日）

³ 沖縄県「沖縄の米軍基地」（平成 30 年 12 月）167 頁

⁴ 返還された駐留軍用地の利用形態の割合について、平成 27 年 3 月末時点の情報では、①個人、企業による利用が 31%、②保全地が 31%、③公共の利用が 21%、④自衛隊の利用が 4%、⑤米軍への再提供が 3%、⑥

駐留軍用地の跡地利用については、米軍による接收等の歴史的な経緯から駐留軍用地における民有地の割合が高いことや、返還 30 日前の通知や細切れ返還、返還後の利活用への配慮の欠如等の理由により、広範かつ長期間にわたって遊休化する等の問題が生じていた。こうした状況を踏まえ、平成 7 年には、議員立法として「沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律」（以下「返還特措法」という。）が成立し、跡地利用に係る法的枠組みが整えられた⁵。また、従前の「沖縄振興開発特別措置法」に替わり、平成 14 年 4 月から施行された、沖縄振興の基本的な法的枠組みである「沖縄振興特別措置法」（以下「沖振法」という。）には、「駐留軍用地跡地の利用の促進及び円滑化のための特別措置」が新たに盛り込まれ、国の責務として跡地利用を推進するための必要な財政上の措置等を講ずること等が明記された。

平成 24 年 3 月には、沖振法の改正と併せて、返還特措法が改正された（いずれも同年 4 月から施行）。同改正により、法律の題名が「沖縄県における駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別措置法」（以下「跡地利用特措法」という。）に改められるとともに、沖振法の関連規定を統合した上で、各種施策の拡充等が図られた⁶。また、その後、平成 27 年 3 月には、キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）の返還等を踏まえた同法の一部改正が行われた。

跡地利用特措法は、現行の沖振法同様、平成 24 年度から 10 年間にわたる跡地利用の推進に係る法的枠組みであり、令和 3 年度末を期限とする時限立法となっている。しかし、前述のとおり、沖縄には今なお駐留軍用地が広範かつ大規模に存在しており、また、今後、沖縄本島中南部において 1,000ha 規模の返還が見込まれることから、内閣府は、引き続き、返還の時期を踏まえつつ、計画的かつ効果的な跡地利用の推進を図ることが重要であるとして、同法の延長・拡充等を行う方針を示している⁷。

こうした駐留軍用地の跡地利用をめぐる情勢を踏まえ、本稿では、令和 4 年度以降の跡地利用の在り方を考えるための前提となる跡地利用の現状について、跡地利用特措法の主な制度の実際の活用状況を中心に整理し、最後に課題にも若干触れていくこととしたい。

2. 跡地利用特措法の概要と主な制度の活用状況

（1）跡地利用特措法の概要

跡地利用特措法は、沖縄県における駐留軍用地跡地の利用の促進及び円滑化のための特別の措置を講ずることにより、沖縄県の自立的な発展及び潤いのある豊かな生活環境の創造を図ることを目的としており（第 1 条）、その基本理念として、①沖縄県の自立的な発展及び潤いのある豊かな生活環境の創造のための基盤として、跡地の有効かつ適切な利用が

利用困難地等が 10%となっている。また、返還面積の 39%が公共事業で整備されたもの（実施中及び計画中を含む。）となっている。（沖縄県「駐留軍用地跡地利用状況（平成 27 年 3 月 31 日現在）」〈<https://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kikaku/tochitai/atochi/documents/h270331atochiriyoujoukyou.pdf>〉）

⁵ 前掲注 3、168～169 頁

⁶ 平成 24 年に改正された跡地利用特措法の概要、背景、審議過程等の詳細については、笹本浩「新たな沖縄の米軍基地跡地利用推進のための法制度—跡地利用特措法の成立—」『立法と調査』No. 331（平 24. 8）参照。

⁷ 内閣府「新たな沖縄振興策の検討の基本方向について」（令和 3 年 8 月）〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/etc/kihonhoukou.pdf>〉

推進されなければならないこと、②国は、沖縄県及び関係市町村との密接な連携を確保しつつ、跡地の有効かつ適切な利用を主体的に推進しなければならないこと、③跡地の返還を受けた所有者等の生活の安定が図られるよう必要な配慮がなされるものとするのが規定されている（第3条）。そして、国の責務について、①国は、跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する施策を総合的に策定し、実施するものとし、②政府は、跡地の有効かつ適切な利用を推進するため必要な法制上、財政上、税制上又は金融上の措置を講じなければならないとしている（第4条）。

その上で、跡地利用特措法では、跡地利用の推進に係る主な制度として、日米外務・防衛閣僚級の会議である日米安全保障協議委員会（Security Consultative Committee（SCC）、いわゆる「2+2」）又は日米地位協定第25条に基づく合同委員会（以下「合同委員会」という。）において返還に関する大きな方針が合意された駐留軍用地について、①地方公共団体及び土地開発公社（以下「地方公共団体等」という。）による駐留軍用地等内の土地の先行取得のための措置（特定駐留軍用地の指定等）と、②調査又は測量の実施に係る駐留軍用地への立入りのあっせんの手続を、合同委員会において移設条件等の詳細が合意された駐留軍用地について、③拠点返還地の指定と国の取組方針の策定と、④返還実施計画に基づく支障除去措置の実施を、返還された駐留軍用地跡地について、⑤給付金等の支給をそれぞれ設けている（図表1）。

図表1 跡地利用特措法の概要



※ 旧返還特措法(沖縄県における駐留軍用地の返還に伴う特別措置に関する法律)について、旧沖縄振興特措法第7章の跡地に関する規定を統合した上で内容を拡充し、題名を改正。平成24年4月1日施行(平成34年3月31日限りで失効)。特定駐留軍用地跡地の創設等は平成27年3月改正。

(出所) 内閣府ウェブサイト<<https://www8.cao.go.jp/okinawa/8/2015/0401atochihou-gaiyou.pdf>>

(2) 地方公共団体等による駐留軍用地等内の土地の先行取得のための措置

ア 跡地利用特措法における土地の先行取得の枠組み

米軍による接收等の経緯から、駐留軍用地跡地の多くが民有地であり、返還後の速やかな跡地利用を遅らせる要因となりかねないとして、沖縄県等は、駐留軍用地における公有地の先行取得制度の創設を要望していた⁸。こうした要望を踏まえ、平成 24 年の法改正では、地方公共団体等による駐留軍用地内の土地の先行取得のための措置が新たに設けられた。

この措置の内容としては、まず、①内閣総理大臣は、S C C 又は合同委員会で返還が合意された駐留軍用地について、その区域内における公有地等の割合が著しく低く計画的な拡大が必要と認められるものを「特定駐留軍用地」として指定⁹し(第 12 条第 1 項)、②沖縄県知事又は関係市町村の長は、当該特定駐留軍用地の返還後の跡地において実施を予定し、かつ、その実施に必要な土地の先行取得を行うことが跡地の有効かつ適切な利用の推進に資する事業¹⁰の見通し(以下「特定事業の見通し」という。)を定め、公表することとしている(第 13 条)。

特定事業の見通しの公表後、特定駐留軍用地内の土地所有者は、土地を有償で譲渡しようとするときに、土地が所在する関係市町村の長への土地の所在・面積・譲渡予定価格等の届出義務(第 14 条)や土地の譲渡の制限(第 17 条)が課される一方で、地方公共団体等による土地の買取りを希望する旨の申出ができる(第 15 条)¹¹。地方公共団体等は、こうした届出や申出があった場合には、土地の買取りの協議を行う(第 16 条)。また、この制度に基づき地方公共団体等に土地が買い取られる場合の譲渡所得については、5,000 万円の特別控除の対象とされている¹²。

その後、平成 25 年 4 月に日米両政府が発表した「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画」(以下「統合計画」という。)で示された嘉手納飛行場以南の返還予定の駐留軍用地が、特定駐留軍用地として指定された。そのうち、キャンプ瑞慶覧(西普天間住宅地区)については、平成 25 年 6 月の合同委員会において返還が合意され、その後の返還実施計画において返還予定日が平成 27 年 3 月末となることが示された。しか

⁸ 跡地関係市町村連絡・調整会議「駐留軍用地跡地利用に関する新たな法制度提案の基本的考え(平成 22 年 9 月)」(前掲注 3、475~477 頁)

⁹ なお、跡地利用特措法施行令第 3 条では、① 5 ha 以上であること、② 公有地割合が 20%未満であること等が特定駐留軍用地の要件として規定されている。

¹⁰ 具体的には、都市計画法第 11 条第 1 項各号に掲げる施設(道路等の交通施設、公園等の公共施設、学校等の教育文化施設、病院等の医療施設等)又は土地収用法第 3 条各号に掲げるものに関する事業となっている。

¹¹ なお、第 14 条の届出義務は、国又は地方公共団体等への譲渡(同条第 2 項第 1 号)や 200 m²未満の土地(同第 6 号、施行令第 4 条)の場合には適用されない。また、第 15 条の買取り希望の申出も、200 m²未満の土地(同条第 1 項、施行令第 5 条)の場合には対象とされない。ただし、規模の要件に関して、平成 24 年の法改正では、関係市町村の条例等により、届出義務及び買取り希望の申出のいずれについても、100 m²以上 200 m²未満の範囲内で、その規模を別に定めることができることとされた。さらに、本文で後述する平成 27 年の法改正に伴う施行令の改正により面積要件が緩和され、条例等により、100 m²未満の範囲内であっても、その規模を別に定めることができることとされた。

¹² 本措置については、沖縄の復帰に伴う国税関係法令の適用の特別措置等に関する政令(第 34 条の 3、第 63 条の 3 及び 4)に基づき、土地所有者が個人又は法人のいずれの場合であっても、土地の譲渡が租税特別措置法における収用等による譲渡とみなされ、特別控除の対象となっている。

し、特定駐留軍用地については、全部の区域が返還された場合には直ちに指定を解除することとなっている（第12条第6項）中で、返還合意から返還までの約1年半という短い期間では必要な公有地の取得が困難であったこと等から、沖縄県及び宜野湾市から制度の拡充が要請された¹³。

それらを踏まえた平成27年の法改正により、内閣総理大臣は、特定駐留軍用地であって、返還後も公有地の拡大が必要と認められるものを、沖縄県知事の申出に基づき、「特定駐留軍用地跡地」として指定するものとされ（第18条の2第1項）、特定駐留軍用地内の土地の先行取得に関する規定が特定駐留軍用地跡地にも準用されることとなった（第18条の3）。改正法の施行日である平成27年3月31日、キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）は、特定駐留軍用地跡地として指定された。

なお、特定駐留軍用地の区域の変更については、情勢の推移により必要が生じたとき（第12条第5項）又は特定駐留軍用地の一部の区域が返還された場合（同条第6項）に行うこととされている。また、特定駐留軍用地跡地についても、情勢の推移により必要が生じたときは指定の解除又は区域の縮小を行うほか（第18条の2第5項）、全ての土地が土地所有者等に引き渡された場合には、直ちにその指定を解除することとなっている（同条第6項）。

イ 特定駐留軍用地・特定駐留軍用地跡地の指定等と特定事業の見通しの公表等の状況

平成18年5月のSCCにおいて取りまとめられた「再編実施のための日米ロードマップ」では、嘉手納飛行場以南の6施設・区域（キャンプ桑江、キャンプ瑞慶覧、普天間飛行場、牧港補給地区、那覇港湾施設、陸軍貯油施設第1桑江タンクファーム）の返還に向けた検討を行うこととされ、平成25年4月の統合計画において、その具体的な返還スケジュールが示された（図表2）。その後、令和2年3月までに、統合計画において「速やかに返還」とされている施設・区域等の返還が行われている（図表3）。

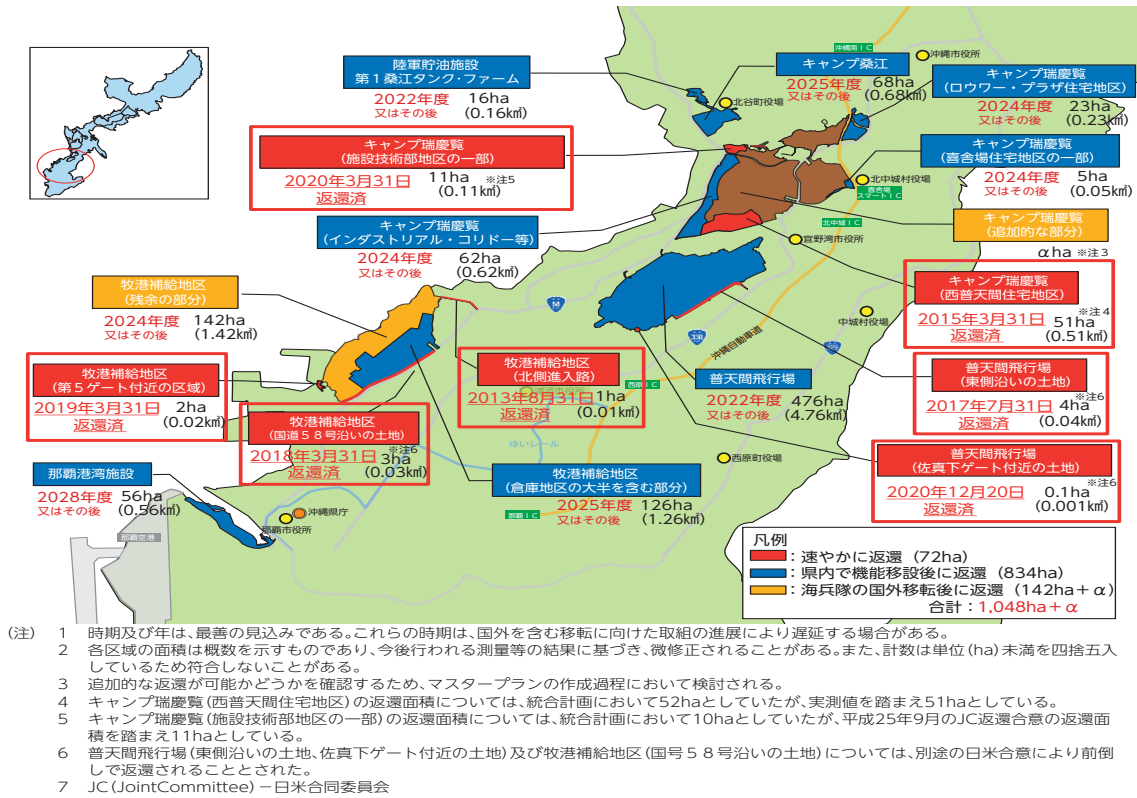
図表2 統合計画における施設・区域の返還時期（見込み）一覧表

| | | |
|---------------------------------------|---------------------------|-------------|
| 必要な手続の完了後に速やかに返還可能となる区域 | キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区） | 2014年度又はその後 |
| | 牧港補給地区（北側進入路） | 2013年度又はその後 |
| | 牧港補給地区（第5ゲート付近の区域） | 2014年度又はその後 |
| | キャンプ瑞慶覧（施設技術部地区内の倉庫地区の一部） | 2019年度又はその後 |
| 沖縄において代替施設が提供され次第、返還可能となる区域 | キャンプ桑江 | 2025年度又はその後 |
| | キャンプ瑞慶覧（ロウワー・プラザ住宅地区） | 2024年度又はその後 |
| | キャンプ瑞慶覧（喜舎場住宅地区の一部） | 2024年度又はその後 |
| | キャンプ瑞慶覧（インダストリアル・コリドー） | 2024年度又はその後 |
| | 牧港補給地区（倉庫地区の大半を含む部分） | 2025年度又はその後 |
| | 那覇港湾施設 | 2028年度又はその後 |
| | 陸軍貯油施設第1桑江タンク・ファーム | 2022年度又はその後 |
| 米海兵隊の兵力が沖縄から日本国外の場所に移転するに伴い、返還可能となる区域 | 普天間飛行場 | 2022年度又はその後 |
| | キャンプ瑞慶覧（追加的な部分） | — |
| | 牧港補給地区（残余の部分） | 2024年度又はその後 |

（出所）「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画（仮訳）」（平成25年4月）を基に作成

¹³ 前掲注3、171～172頁

図表3 嘉手納飛行場以南の土地の返還（イメージ）



(出所) 防衛省「令和3年版 日本の防衛—防衛白書—」

こうした流れの中で、まず、平成24年4月のSCC共同発表を踏まえて¹⁴、キャンプ瑞慶覧を除く5施設・区域が、平成24年5月に特定駐留軍用地として指定された。また、平成25年4月の統合計画を踏まえて、翌5月には、キャンプ瑞慶覧のうち、西普天間住宅地区、施設技術部地区内の倉庫地区の一部及び白比川沿岸区域、ロウワー・プラザ住宅地区、インダストリアル・コリドー及びその南側部分に隣接する区域が、特定駐留軍用地として指定された¹⁵。

その後、全部又は一部の土地の返還に合わせて、特定駐留軍用地の区域の変更（普天間飛行場等）又は指定の解除及び特定駐留軍用地跡地の指定（西普天間住宅地区等）が、支障除去措置（詳細は（5）参照）が行われた土地の引渡しに合わせて、特定駐留軍用地跡地の指定の解除が行われている（図表4）。

また、那覇港湾施設及び陸軍貯油施設第1桑江タンクファーム以外の施設・区域については、特定駐留軍用地の指定後、沖縄県又は関係市町村が、土地の先行取得を行う上で必要となる特定事業の見通しを決定・公表している。なお、そのうちの一部については、土地の取得状況等を踏まえた変更が行われている（図表4）。

¹⁴ 「日米安全保障協議委員会共同発表（2012年4月27日）〈仮訳〉」〈https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/usa/hosho/pdfs/joint_120427_jp.pdf〉

¹⁵ 内閣府沖縄担当部局「特定駐留軍用地の指定について（平成24年5月25日）」〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/8/2012/0525.pdf>〉、内閣府沖縄担当部局「特定駐留軍用地の指定について（平成25年5月17日）」〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/8/2013/0517.pdf>〉

図表4 施設・区域毎の特定駐留軍用地等の指定等及び特定事業の見通しの公表等の状況

| 施設・区域名 | 年月日 | 土地の先行取得に関わる主な動向 |
|---|---|---|
| ①普天間飛行場 | 平成24年5月25日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 平成25年6月11日 | 特定事業の見通しの公表（沖縄県（道路（171,500㎡））、宜野湾市（学校（80,000㎡））） |
| | 平成28年3月31日 | 特定事業の見通しの変更（宜野湾市（学校（115,000㎡））） |
| | 平成29年7月24日 | 返還実施計画の決定（普天間飛行場東側沿いの土地） |
| | 平成29年7月31日 | 一部返還（普天間飛行場東側沿いの土地） |
| | 平成29年8月1日 | 特定駐留軍用地の区域の変更（平成29年7月31日に返還された一部土地を除く） |
| | 平成30年3月31日 | 一部返還（一部土地（0.4ha）） |
| | 平成30年4月1日 | 特定駐留軍用地の区域の変更 （平成29年7月31日及び平成30年3月31日に返還された一部土地を除く） |
| | 令和2年12月20日 | 一部返還（佐真下ゲート付近） |
| | 令和3年6月30日 | 特定駐留軍用地の区域の変更 （平成29年7月31日、平成30年3月31日及び令和2年12月20日に返還された一部土地を除く） |
| ②牧港補給地区 | 平成24年5月25日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 平成25年7月26日 | 返還実施計画の決定（一部土地（北側進入路）） |
| | 平成25年8月31日 | 返還（一部土地（北側進入路）） |
| | 平成25年9月1日 | 特定駐留軍用地の区域の変更（平成25年8月31日に返還された一部土地を除く） |
| | 平成28年3月31日 | 特定事業の見通しの公表（浦添市（公園・緑地（102,000㎡））） |
| | 平成30年3月16日 | 特定事業の見通しの変更（浦添市（公園・緑地（152,000㎡））） |
| | 平成30年3月26日 | 返還実施計画の決定（一部土地（国道58号沿い）） |
| | 平成30年3月31日 | 返還（一部土地（国道58号沿い）） |
| | 平成30年4月1日 | 特定駐留軍用地の区域の変更 （平成25年8月31日及び平成30年3月31日に返還された一部土地を除く） |
| | 平成31年3月8日 | 返還実施計画の決定（第5ゲート付近の区域） |
| | 平成31年3月29日 | 特定駐留軍用地跡地の指定（第5ゲート付近の区域） |
| | 平成31年3月31日 | 返還（第5ゲート付近の区域） |
| | 平成31年4月1日 | 特定駐留軍用地の区域の変更 （平成25年8月31日、平成30年3月31日及び平成31年3月31日に返還された一部土地を除く） |
| | 令和元年5月31日 | 返還実施計画の決定（一部土地（国道58号沿い（ランドリー工場地区））） |
| 令和元年5月31日 | 返還（一部土地（国道58号沿い（ランドリー工場地区））） | |
| 令和2年9月29日 | 特定事業の見通しの変更（浦添市（公園・緑地（174,000㎡））） | |
| 令和3年6月30日 | 特定駐留軍用地の区域の変更 （平成25年8月31日、平成30年3月31日、平成31年3月31日及び令和3年5月31日に返還された一部土地を除く） | |
| ③キャンプ瑞慶覧 （西普天間住宅地区） | 平成25年5月17日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 平成26年1月17日 | 拠点返還地の指定 |
| | 平成26年6月2日 | 特定事業の見通しの公表（宜野湾市（緑地・公園（70,000㎡））） |
| | 平成26年8月13日 | 返還実施計画の決定 |
| | 平成26年12月8日 | 特定事業の見通しの変更（宜野湾市（緑地・公園（100,000㎡））） |
| | 平成26年12月8日 | 特定事業の見通しの公表（宜野湾市（墓地（20,000㎡））） |
| | 平成27年3月31日 | 特定駐留軍用地跡地の指定 |
| | 平成27年3月31日 | 返還 |
| | 平成27年4月1日 | 特定駐留軍用地の指定の解除 |
| | 平成28年11月14日 | 特定事業の見通しの公表（宜野湾市（大学（280,000㎡））） |
| | 平成29年8月29日 | 特定事業の見通しの公表（沖縄県（学校（75,000㎡））） |
| 平成30年3月31日 | 土地所有者への引渡し | |
| 平成30年4月1日 | 特定駐留軍用地跡地の指定の解除 | |
| ④キャンプ瑞慶覧 （施設技術部地区内の倉庫地区の一部及び白比川沿岸地域） | 平成25年5月17日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 令和元年7月26日 | 特定事業の見通しの公表（北谷町（緑地・公園（3,000㎡））） |
| | 令和2年3月26日 | 返還実施計画の決定（施設技術部地区内の倉庫地区の一部） |
| | 令和2年3月27日 | 特定駐留軍用地跡地の指定 |
| | 令和2年3月27日 | 返還（施設技術部地区内の倉庫地区の一部） |
| 令和2年4月1日 | 特定駐留軍用地の指定解除 | |
| ⑤キャンプ瑞慶覧 （ロウワー・プラザ住宅地区） | 平成25年5月17日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 平成27年3月31日 | 特定事業の見通しの公表（沖縄県（緑地・公園（17,000㎡））、北中城村（緑地・公園（9,500㎡））） |
| | 平成31年3月29日 | 特定事業の見通しの変更（北中城村（緑地・公園（11,000㎡））） |
| ⑥キャンプ森江 | 平成24年5月25日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| | 平成26年9月8日 | 特定事業の見通しの公表（北谷町（学校（45,000㎡））） |
| | 平成28年3月31日 | 特定事業の見通しの公表（北谷町（緑地・公園（25,000㎡））） |
| | 平成31年2月19日 | 特定事業の見通しの公表（北谷町（駐車場（13,000㎡））） |
| ⑦那覇港湾施設 | 平成24年5月25日 | 特定駐留軍用地の指定 |
| ⑧陸軍野油施設第1森江タンクファーム | 平成24年5月25日 | 特定駐留軍用地の指定 |

（出所）内閣府、防衛省、沖縄県、関係市町村の各ウェブサイト及び沖縄県資料を基に作成

ウ 沖縄振興一括交付金を活用した基金による土地の先行取得

駐留軍用地内の土地の先行取得について、平成 24 年の法改正に先立って、沖縄県側は財源の確保が最大の課題となるとしていた¹⁶。しかし、跡地利用特措法では、第 4 条において国が必要な財政上の措置を講じなければならないとしているのみで、具体的な財源の確保の在り方等は規定されておらず、平成 24 年に改正された沖振法において、新たに設けられた「沖縄振興一括交付金」の「沖縄振興特別推進交付金」（以下「ソフト交付金」という。）の対象となる沖縄の振興に資する事業等の一つとして、駐留軍用地跡地の利用に資する事業等が規定された（沖振法第 105 条の 2 第 2 項）¹⁷。

このソフト交付金を活用する形で、沖縄県や関係市町村は、平成 24 年度以降、駐留軍用地跡地の利用に資する事業等として、特定駐留軍用地等内の土地の取得及び公有地の拡大を図ることを目的とする基金を造成し¹⁸、特定事業の見通しで定めた土地の先行取得等の事業を実施している¹⁹。このうち、普天間飛行場内の土地を取得するために沖縄県が造成した「沖縄県特定駐留軍用地等内土地取得事業基金」には、平成 24 年度のソフト交付金から約 55 億円が充てられている²⁰。また、同様に普天間飛行場が所在する宜野湾市の基金に対しては約 77 億円、牧港補給地区が所在する浦添市の基金に対しては約 101 億円が、それぞれ令和 2 年度までのソフト交付金の中から基金の積立てに充てられている（図表 5）。また、現行の沖振法及び跡地利用特措法はいずれも令和 3 年度末が期限となっており、これらの基金についても同様に令和 3 年度末が終期となっている。

なお、これらの執行状況に関して、浦添市では、地権者から予算を上回る売却申出が続き、取得目標面積（約 15.2ha）を早期に確保できる見通し（令和元年度時点）であるとした²¹。一方、取得目標面積に対する令和 2 年度末時点の用地取得の達成率は、沖縄県では 68.6%、宜野湾市では 65.2%にそれぞれ留まっている。その要因として、返還時期は統合計画において「2022 年度（又はその後）」となっているため、地権者が先行取得への売却を控えていること等が挙げられている²²。

¹⁶ 跡地関係市町村連絡・調整会議「駐留軍用地跡地利用に関する新たな法制度提案の基本的考え検討資料（平成 22 年 9 月）」（前掲注 3、477～483 頁）

¹⁷ 「沖縄振興一括交付金」の詳細については、拙稿「沖縄振興一括交付金の現状と論点」『立法と調査』No. 417（令和元. 11）参照。

¹⁸ ソフト交付金を活用した基金の造成は、「沖縄振興特別推進交付金基金管理運営要領」に基づいて行われている。〈https://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kikaku/tochitai/atochi/documents/kikin_kanriuneiyouryou20201225kaisei.pdf〉

¹⁹ なお、跡地利用の推進以外に、ソフト交付金を活用した基金の造成例としては、公共用に供している未買収道路用地を取得し、市道の適正な管理を図ることを目的とした「浦添市未買収道路用地取得事業」があるのみとなっている（前掲注 18 の別添（基金の対象事業）参照）。

²⁰ 沖縄県「基金事業等に係る運営及び管理に関する基本的事項の公表について」〈https://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kikaku/tochitai/atochi/documents/tochishutoku_kenkikin_kihon.pdf〉

²¹ 沖縄県「令和元年度沖縄振興特別推進交付金事業検証シート」（浦添市分）のうち、「牧港補給地区返還跡地転用推進基金事業」部分参照。なお、令和 2 年 9 月に、取得目標面積は 17.4ha に変更されている（図表 4）。〈<https://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/shichoson/suishinkofukin/documents/r0104urasoesi.pdf>〉

²² 沖縄県「平成 30 年度沖縄振興特別推進交付金事業検証シート」（宜野湾市分）のうち、「宜野湾市基地返還跡地転用推進基金事業」部分参照。〈<https://www.pref.okinawa.lg.jp/site/kikaku/shichoson/suishinkofukin/documents/3002ginowan.pdf>〉

図表5 ソフト交付金を活用した土地の先行取得に係る基金の執行状況等

① 沖縄県特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成24年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 収入額 | 6,913 | 3 | 86 | 2 | 256 | 163 | 171 | 182 | 197 | 7,973 |
| －国からの資金交付額 | 5,530 | － | － | － | － | － | － | － | － | 5,530 |
| 支出額 | － | 1,315 | 1,382 | 976 | 463 | 257 | 511 | 300 | 554 | 5,758 |
| 年度末保有残高 | 6,913 | 5,601 | 4,304 | 3,300 | 3,123 | 3,029 | 2,690 | 2,572 | 2,215 | |

| | | |
|--------|-------------------|---------|
| 普天間飛行場 | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 12 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 17.5 ha |

② 宜野湾市特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成24年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 収入額 | 383 | 3,328 | 2,690 | 924 | 1,337 | 1,167 | 474 | 114 | 125 | 10,542 |
| －国からの資金交付額 | 306 | 2,657 | 2,108 | 569 | 907 | 753 | 393 | － | － | 7,693 |
| 支出額 | － | 576 | 3,757 | 486 | 445 | 778 | 445 | 248 | 727 | 7,462 |
| 年度末保有残高 | 383 | 3,134 | 2,068 | 2,506 | 3,398 | 3,787 | 3,934 | 3,800 | 3,199 | |

| | | |
|--------|-------------------|---------|
| 普天間飛行場 | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 7.5 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 11.5 ha |

③ 沖縄市特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成25年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-----|
| 収入額 | － | 500 | 142 | 199 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 886 |
| －国からの資金交付額 | － | 400 | 112 | 157 | － | － | － | － | － | 669 |
| 支出額 | － | － | － | 107 | 72 | 56 | 3 | 59 | 9 | 306 |
| 年度末保有残高 | － | 500 | 642 | 734 | 668 | 620 | 625 | 576 | 579 | |

| | | |
|-----------------------|-------------------|--------|
| キャンプ瑞慶覧（ロウワー・ブラザ住宅地区） | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 0.6 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 1.7 ha |

④ 北谷町特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成25年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|
| 収入額 | － | 551 | 550 | 776 | 699 | 461 | 791 | 220 | 280 | 4,328 |
| －国からの資金交付額 | － | 441 | 440 | 592 | 516 | 311 | 555 | 97 | 126 | 3,078 |
| 支出額 | － | － | 583 | 454 | 638 | 734 | 66 | 733 | 749 | 3,957 |
| 年度末保有残高 | － | 551 | 518 | 840 | 901 | 628 | 1,352 | 839 | 371 | |

| | | |
|---------|-------------------|--------|
| キャンプ桑江等 | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 7.9 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 8.6 ha |

⑤ 北中城村特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成25年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-----|
| 収入額 | － | 57 | 114 | 239 | 11 | 12 | 14 | 14 | 16 | 477 |
| －国からの資金交付額 | － | 46 | 91 | 187 | － | － | － | － | － | 324 |
| 支出額 | － | － | － | 282 | 9 | 66 | － | 46 | 9 | 412 |
| 年度末保有残高 | － | 57 | 171 | 128 | 130 | 76 | 90 | 58 | 66 | |

| | | |
|-----------------------|-------------------|---------|
| キャンプ瑞慶覧（ロウワー・ブラザ住宅地区） | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 0.92 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 1.1 ha |

⑥ 浦添市特定駐留軍用地等内土地取得事業基金（平成26年度造成）

（単位：百万円）

| | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | 合計 |
|------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 収入額 | － | － | － | 2,473 | 2,812 | 2,624 | 2,705 | 1,030 | 1,163 | 12,807 |
| －国からの資金交付額 | － | － | － | 1,978 | 2,789 | 2,015 | 2,020 | 644 | 679 | 10,125 |
| 支出額 | － | － | － | 6 | 2,745 | 2,952 | 2,640 | 2,490 | 152 | 10,985 |
| 年度末保有残高 | － | － | － | 2,467 | 3,237 | 2,936 | 3,001 | 1,541 | 2,552 | |

| | | |
|--------|-------------------|---------|
| 牧港補給地区 | 令和2年度までの取得済面積（累計） | 13.1 ha |
| | 令和3年度末までの取得予定面積 | 17.4 ha |

（出所） 内閣府「地方公共団体等保有基金執行状況表【総括表】」（平成26年度～令和2年度）、内閣府資料及び沖縄県資料等を基に作成

同法に基づく土地の先行取得があくまで地権者の申出に基づくものである以上、その進捗は駐留軍用地の実際の返還の見通しに強く左右される状況が見て取れる。

エ 土地の先行取得に係る特別控除の適用状況

跡地利用特措法に基づく地方公共団体等による土地の先行取得については、地方公共団体等への譲渡を促す趣旨から、土地を売却した者に5,000万円の特別控除が適用されている。この特別控除の適用状況について、実際に控除が適用されたか否かを把握することが困難であるため正確な数字はないものの、地方公共団体等への土地売却件数及び土地売却額を控除適用額として推計した場合、土地の先行取得が始まった平成25年度から令和2年度までの適用件数・特別控除額（推計）は、1,712件・90億円となっている。また、その内訳は、沖縄県194件・13億円、宜野湾市343件・17億円、宜野湾市土地開発公社320件・24億円、沖縄市15件・0.6億円、北谷町144件・9億円、北中城村35件・1億円、浦添市661件・25億円となっている²³。

（3）駐留軍用地への立入りのあっせん

駐留軍用地への立入りについては、返還特措法でも、調査及び測量の実施に関して、地方自治体が国に対してあっせんに申請できるとしていた。しかし、返還前の立入りは原則的に許可されず、計画的事前調査が困難な状況にあるとして、沖縄県等は、返還後の速やかな事業着手を可能にするため、返還前の立入り調査を確実に実施する制度の創設を求めていた²⁴。こうした要望を踏まえ、平成24年の法改正による跡地利用特措法では、あっせんの申請があった場合には、国はあっせんを行わなければならないこと（第9条第2項）、さらに、地方自治体から求めがあった場合には、あっせんの状況について通知すること（同条第3項）が、それぞれ国に義務付けられた²⁵。

その後、平成25年10月のSCCにおいて、返還前における土地の利用計画策定の円滑化を目的として、返還予定の米軍施設及び区域への立入りの枠組みに実質的に了解することが決定され²⁶、平成27年9月には「日米地位協定の環境補足協定」が署名され、発効した。同補足協定では、施設・区域の返還に関連する現地調査（文化財調査を含む。）を行う場合に、日本の当局が米軍施設・区域への適切な立入りを行えるよう手続を策定・維持することとされ（第4条）、「環境に関する協力について」（合同委員会合意）において、日本の当局は、防衛事務所等を通じて、米側に返還前の立入りの申請を行うことができることとし、施設及び区域の返還日が合同委員会において設定されていること等の条件が全て満たされる場合には、通常、当該立入りを行うものとしている²⁷。

²³ 内閣府資料。なお、平成24～30年度までの土地売却件数及び土地売却額は、1,489件・329億円となっている。（内閣府「沖縄21世紀ビジョン基本計画等 検証シート」254頁〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/etc/doc3-6.pdf>〉）

²⁴ 前掲注8参照

²⁵ この点について、当初の内閣提出法案では、国はあっせんに「努める」旨の規定となっていたが、国会審議の中で、国のあっせんと通知を義務付ける衆議院修正が行われた。

²⁶ 「より力強い同盟とより大きな責任の共有に向けて」（日米安全保障協議委員会共同発表概要、平成25年10月3日）〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000016026.pdf>〉

²⁷ 「環境に関する協力について（2015年9月28日）」〈<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000117341.pdf>〉

跡地利用特措法に基づく駐留軍用地内への立入りのあっせん等の実績については、平成 25 年 2 月に宜野湾市がキャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）の現地視察を目的とした立入りのあっせんを申請し、翌 3 月に立入りが実施されたのを皮切りに、令和 2 年度までに計 13 件のあっせん申請が行われている。申請者及び立入り施設・区域の内訳は、宜野湾市長 6 回（キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区 5 回・普天間飛行場 1 回）、沖縄県環境部長 1 回（北部訓練場）、沖縄県教育委員会教育長 4 回（いずれも普天間飛行場）、北谷町教育委員会教育長 2 回（いずれもキャンプ瑞慶覧））となっており、いずれの事例でも、あっせん状況について、申請者への通知が行われ、立入りも実施されている²⁸。

（４）拠点返還地の指定等

ア 拠点返還地の指定と国の取組方針の策定

跡地利用特措法では、従前の沖振法に規定されていた大規模跡地及び特定跡地の区分が無くなり、「拠点返還地」の制度に一本化された。具体的には、内閣総理大臣は、合同委員会において返還が合意された駐留軍用地の区域内の土地のうち、①各市町村の区域を越えた広域的な見地から大規模な公共施設その他の公益的施設（公共公益施設）²⁹の整備を含む市街地の計画的な開発整備を行うことにより、沖縄県の自立的な発展及び潤いのある豊かな生活環境の創造の拠点となると認められる土地、又は、②そうした土地との相互の関係を特に考慮して、公共公益施設の整備を行うことにより区域における拠点としての機能がより高度に発揮されると認められる土地（面積が 5 ha 以上である一団の土地）を、それぞれ拠点返還地として指定できることとなった（第 26 条第 1 項）。

さらに、同法では、政令で定める面積（200ha）³⁰以上の拠点返還地を指定した場合には、国の取組方針を策定することを義務付け、200ha 未満の拠点返還地を指定した場合には、駐留軍用地跡地利用推進協議会³¹における協議により、国の取組方針を定めることができるとしている（第 29 条第 1 項及び第 2 項）。なお、国の取組方針では、拠点返還地の整備の方針に関する事項、拠点返還地において実施すべき事業及び実施主体に関する事項、重点的に推進すべき公共施設の整備に関する事項、産業の振興に関する事項、その他拠点返還地の整備に関し必要な事項を定めることとされている（同条第 3 項）。

拠点返還地の指定等の状況については、平成 25 年 6 月の合同委員会において返還が合意されたキャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区（51ha））が、平成 26 年 1 月に拠点返還

²⁸ 防衛省資料

²⁹ 公共施設は、道路、公園、下水道などの公共の用に供する施設、公益的施設は、教育施設、医療施設、官公庁施設などの居住者の共同の福祉又は利便のために必要なものとされている。（内閣府「特定駐留軍用地・特定駐留軍用地跡地・拠点返還地の指定」〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/7/7432.html>〉）

³⁰ 跡地利用特措法施行令第 8 条。なお、従前の沖振法における大規模跡地の指定では、300ha 以上の面積であること、一団の土地であることや既成市街地に隣接する土地であることという要件が定められており（旧沖振法施行令第 34 条）、具体的には普天間飛行場返還後にその跡地（約 481ha）を指定することが想定されていた。（嘉数内閣府大臣政務官答弁（第 154 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 5 号 5 頁（平 14. 3. 25）））

³¹ 第 30 条第 1 項に基づき、駐留軍用地跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する施策について必要な協議を行うため、内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）、沖縄県知事、関係市町村の長等により構成されるもので、平成 25 年 5 月から平成 26 年 6 月にかけて計 3 回開催されている。

地として指定されている（その後、平成 27 年 3 月末に返還）³²。この西普天間住宅地区における国の取組方針については、当該区域が 200ha 未満であることから、策定が義務付けられていないものの、駐留軍用地跡地利用推進協議会における協議に基づいて、策定ができることとなっている。そこで、平成 26 年 6 月に開催された同協議会において、沖縄県や宜野湾市は、西普天間住宅地区における国際医療拠点形成の実現に向けて、国の取組方針の策定を要望しており、当時の山本内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）も同方針の策定に賛意を示し、同協議会における協議結果として「西普天間住宅地区について国の取組方針を策定すべき」とした³³。その後も、内閣府は、跡地利用特措法に基づく地元の総合整備計画の策定の見込み等を踏まえながら、国の取組方針の策定を検討していく必要があるとの見解を示しているが³⁴、令和 3 年 8 月までに同計画は策定されておらず、国の取組方針もいまだ策定されていない状況となっている。

イ 拠点返還地跡地利用推進交付金事業

平成 27 年 3 月の西普天間住宅地区返還後、同年 6 月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針 2015」において、「西普天間住宅地区について、関係府省庁の連携体制を確立し、国際医療拠点構想の具体的な検討を進めた上で、同地区への琉球大学医学部及び同附属病院の移設など高度な医療機能の導入をはじめとする駐留軍用地跡地の利用の推進を図る」こととされた³⁵。これを受け、平成 28 年度の沖縄振興予算では、拠点返還地が所在する市町村が実施する跡地利用を推進するために必要な各種調査事業等であって、公共事業等の国庫補助金の対象とならないものを幅広く対象とする「拠点返還地跡地利用推進交付金」（10 億円）が創設され³⁶、平成 29 及び 30 年度の同予算においても同交付金 10 億円がそれぞれ計上された。しかし、拠点返還地に指定された跡地は西普天間住宅地区のみで、同地区が所在する宜野湾市からの事業申請件数も限られ、同交付金の執行率は低い状況が続いたため、同交付金事業については、令和元年度以降、同年度に新たに設けられた「沖縄振興特定事業推進費³⁷」における事業の一部として統合されている（図表 6）³⁸。

なお、具体的な事業としては、これまでに、環境影響調査、ランドデザイン実現に係る調査、埋蔵文化財調査、跡地利用計画検討等の各種調査事業が行われている³⁹。

³² なお、キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）は、市域を超えた広域的な見地から沖縄の自立的発展等の拠点となると認められる区域として、拠点返還地に指定されていると考えられる。（内閣府「拠点返還地の指定について」（平成 26 年 1 月 17 日）〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/8/2014/0117.pdf>〉）

³³ 内閣府「駐留軍用地跡地利用推進協議会（第 3 回）議事録」4、6、18、25 頁〈<https://www8.cao.go.jp/okinawa/7/atochi-kyogikai/3/gijiroku.pdf>〉

³⁴ 関内閣府政策統括官答弁（第 189 回国会衆議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 7 頁（平成 27. 3. 20））

³⁵ 「経済財政運営と改革の基本方針 2015」17 頁

³⁶ 島尻内閣府特命担当大臣（沖縄及び北方対策）答弁（第 190 回国会参議院沖縄及び北方問題に関する特別委員会議録第 4 号 10 頁（平成 28. 3. 22））

³⁷ 沖縄振興特定事業推進費の詳細については、拙稿「沖縄振興特定事業推進費をめぐる動向と論点」『立法と調査』No. 424（令和 2. 6）参照。

³⁸ 内閣府「行政事業レビューシート（駐留軍用地跡地利用推進に必要な経費）」（平成 31 年度）

³⁹ 内閣府「行政事業レビューシート（駐留軍用地跡地利用推進に必要な経費）」（平成 29～31 年度）、「平成 31 年度沖縄振興特定事業推進費補助金の交付決定について」、「令和 2 年度沖縄振興特定事業推進費補助金の第

図表 6 拠点返還地跡地利用推進交付金事業及び旧同事業の執行状況

(単位：百万円)

| | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 | R3年度 |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 予算額(注1) | 1,000 | 1,000 | 1,000 | 3,000 | 5,500 | 8,500 |
| - 交付決定額(沖縄振興特定事業推進費の内数) | - | - | - | 66 | 109 | 70 |
| 事業件数 | 11 | 9 | 7 | 7 | 5 | 5 |
| 執行額 | 304 | 172 | 163 | 64 | 98 | - |
| 執行率(注2) | 30.4% | 17.2% | 16.3% | 96.4% | 89.4% | - |

(注1) H28～30年度は拠点返還地跡地利用推進交付金、R元年度以降は沖縄振興特定事業推進費全体の予算額

(注2) R元年度以降については、旧拠点返還地跡地利用推進交付金事業への交付決定額に対する執行額の率

(出所) 内閣府「行政事業レビューシート(駐留軍用地跡地利用推進に必要な経費)」(平成29年度～平成31年度)、内閣府プレスリリース、内閣府資料を基に作成

(5) 返還実施計画に基づく支障除去措置の実施

跡地利用特措法では、国は、合同委員会において返還が合意された駐留軍用地の区域の全部について、返還後において当該土地を利用する上での支障除去措置を土地所有者等へ引き渡す前に講ずることにより、その有効かつ適切な利用が図られるようにするため、速やかに、返還実施計画を定めることが義務付けられている(第8条第1項)。同計画には、①返還に係る区域、②返還の予定時期、③当該区域内に所在する米軍が使用している建物等の概要及び建物等の除去に要する期間、④当該区域において、i) 土壌汚染対策法等に規定する土壌汚染の状況、ii) 水質汚濁防止法等に規定する水質汚濁の状況、iii) 不発弾その他の火薬類の有無、iv) 廃棄物の有無等の調査を行う区域の範囲、調査の方法、調査に要する期間及び調査の結果に基づいて国が講ずる措置の方針を、それぞれ定めるものとされ(同条第2項)、国は、同計画を定めたときは、当該計画に基づき支障除去措置を講ずるものとされている(同条第7項)⁴⁰。

平成24年4月の跡地利用特措法の施行後、合同委員会で返還が合意された施設・区域について11の返還実施計画が策定され、支障除去措置が実施されている(図表7)。これらの実施状況を見ると、返還実施計画の策定は、返還間際の時期になされることが多くなっている。また、同法では、土地の引渡し前に支障除去措置を講ずることとされているが、北部訓練場(平成29年12月25日引渡し)やキャンプ瑞慶覧の西普天間住宅地区(平成30年3月31日引渡し)などについては、引渡し後も不発弾探査や廃棄物探査・処分等が行われている。とりわけ、北部訓練場では、引渡し後も大型鉄板等の大量の廃棄物が発見されており、防衛省は、平成30年度に産業廃棄物1,360kgを処理し、令和元年度以降も同様の混合ごみを回収したほか、令和元年度から令和3年度にかけて、大型鉄板261枚(14,670kg)の回収・搬出・処分等を行っている。こうした状況を受け、防衛省は、新たに廃棄物等が確認された場合には、必要に応じて予算を確保し、土地所有者や関係機関と

1 回交付決定について」、「令和3年度沖縄振興特定事業推進費補助金の第1回交付決定について」参照。

⁴⁰ なお、支障除去措置の実施については、従前の返還特措法施行令(第2条第2項)や跡地利用特措法案の当初の内閣提出法案では、「国が調査を行う必要があると認める場合」に限定されていたが、衆議院修正の結果、引渡し前に当該土地の区域の全部において実施することが義務付けられた。また、返還特措法施行令(同条同項各号)では、土壌汚染の状況等について、「駐留軍の行為」に起因するものに限定されていたが、平成24年の法改正により、跡地利用特措法では、駐留軍の行為に起因しないもの(第二次世界大戦中の不発弾等)も対象とされることとなった。

調整の上、適切に対応するとしている⁴¹。

図表 7 返還実施計画の策定及び支障除去措置の実施状況（平成 24 年度以降）

| 施設・区域名 | 返還実施計画 決定日 | 返還予定面積 (ha) | 返還予定時期 | 支障除去措置 (各年度毎の実施済み又は実施予定の措置) | 経費(※) (百万円) |
|-------------------------------------|---------------|----------------|-----------------|---|----------------|
| 牧港補給地区 (北側進入路) | 平成25年7月6日 | 1 | 平成25年8月 | - | - |
| キャンプ・ハンセン (東シナ海側斜面) | 平成26年3月11日 | 55 | 平成26年6月 | (H26)資料等調査 (H27)物件撤去、土壌汚染調査、水質調査、不発弾探査、希少動植物調査 (H28)不発弾探査 | 75 |
| キャンプ瑞慶覧 (西普天間住宅地区) | 平成26年8月13日 | 51 | 平成27年3月 | (H25)資料等調査 (H26)資料等調査、物件撤去、不発弾探査 (H27)物件撤去、不発弾探査、土壌汚染調査、文化財調査 (H28)物件撤去、不発弾探査、廃棄物探査・処分、土壌汚染調査、文化財調査 (H29)土壌汚染処理、不発弾探査、廃棄物探査・処分、文化財調査 (H30)文化財調査 (R元)不発弾探査、文化財調査 (R2)不発弾探査、文化財調査 (R3)不発弾探査、文化財調査 | 7,981 |
| トリイ通信施設 (一部) | 平成27年9月28日 | 38.2 | 平成27年度 第2四半期 | (H27)資料等調査、物件撤去 (H28)資料等調査、物件撤去、土壌汚染調査、不発弾探査 (H29)物件撤去、土壌汚染調査、不発弾探査 (H30)不発弾探査、土壌汚染処理 (R元)不発弾探査、文化財処理、廃棄物探査・処分 | 771 |
| 北部訓練場 (過半) | 平成28年12月19日 | 4,010 | 平成28年12月 | (H28)資料等調査、希少動植物調査、物件撤去、土壌汚染調査、水質調査 (H29)資料等調査、希少動植物調査、物件撤去、土壌汚染調査、水質調査、 廃棄物探査・処分 (H30)植生回復等調査、廃棄物探査・処分 (R元)植生回復等調査、廃棄物探査・処分 (R2)植生回復等調査、廃棄物探査・処分 (R3)廃棄物探査・処分 | 309 |
| キャンプ・ハンセン (東シナ海側斜面) | 平成29年6月23日 | 107 | 平成29年6月 | (H29)資料等調査 (H30)希少動植物調査、土壌汚染調査、水質調査、不発弾探査、廃棄物探査 (R元)土壌汚染調査、水質調査、不発弾探査、廃棄物探査・処分、物件撤去 | 100 |
| 普天間飛行場 (東側沿いの土地) | 平成29年7月24日 | 4.2 | 平成29年7月 | (H28)資料等調査、物件撤去 (H29)資料等調査、物件撤去、土壌汚染調査、不発弾探査、文化財調査 (H30)不発弾探査、文化財調査、土壌汚染処理 (R元)文化財調査 (R2)文化財調査 (R3)文化財調査 | 1,487 |
| 牧港補給地区 (国道58号線沿いの土地) | 平成30年3月20日 | 3 | 平成30年3月 | (H29)資料等調査、不発弾探査 (H30)不発弾探査、土壌汚染調査、廃棄物探査・処分 (R元)不発弾探査、土壌汚染調査、廃棄物探査・処分 (R2)不発弾探査、土壌汚染調査、廃棄物探査・処分、文化財調査 (R3)不発弾探査、土壌汚染調査、廃棄物探査・処分、文化財調査 | 741 |
| 牧港補給地区 (第5ゲート付近の区域) | 平成31年3月8日 | 1.7 | 平成31年3月 | (H30)資料等調査、物件撤去 (R元)物件撤去、不発弾探査、土壌汚染調査・処理、廃棄物探査・処分 (R2)不発弾探査、土壌汚染処理、物件撤去、廃棄物探査・処分 | 420 |
| キャンプ瑞慶覧 (施設技術部地区内の倉庫地 区) | 令和2年3月26日 | 11 | 令和2年3月 | (R元)資料等調査、物件撤去 (R2)資料等調査、物件撤去、土壌汚染調査、廃棄物探査・処分 (R3)物件撤去、土壌汚染調査、不発弾探査 | 63 |
| 牧港補給地区 (国道58号線沿い(ランド リー工場地区)) | 令和3年5月31日 | 0.19 | 令和3年5月 | (H29)資料等調査 (R2)物件撤去、土壌汚染調査・処理、不発弾探査、廃棄物探査・処分 (R3)物件撤去、土壌汚染調査・処理、不発弾探査、廃棄物探査・処分 | 11 |

(※) 令和2年度までの支払実績

(出所) 防衛省資料を基に作成

(6) 給付金等の支給

返還特措法の下では、駐留軍用地の返還後、その所有者等に対して給付金等が支給されていた。しかし、跡地整理の実情に照らして、その支給期間が短く、地権者に不利益が発生していたこと等から、沖縄県等が給付金制度の見直しを求めていた。このことを踏まえ、平成 24 年の法改正では、給付金制度等の見直し・拡充が行われた⁴²。

⁴¹ 鈴木防衛省地方協力局長答弁（第 204 回国会衆議院予算委員会第六分科会議録第 1 号 11 頁（令 3.2.25））

⁴² この点に関する改正の具体的な背景、内容等については、前掲注 6、注 8 及び注 16 参照。

跡地利用特措法に基づき、国は、①駐留軍用地の返還後、支障除去措置の実施により所有者等が土地を使用できないときは、「補償金」を支払う（第11条）。また、国は、②所有者等が、土地が引き渡された日（引渡日）以後引き続き土地を使用せず、かつ収益していないときは、引渡日の翌日から起算して3年を超えない期間内で、「給付金」を支給する（第10条）。その上で、駐留軍用地跡地における土地区画整理事業に相当の期間を要することに伴う所有者等の負担の軽減を図るため、国は、③引渡日から3年を経過した日（基準日）の前日までに土地区画整理事業に係る事業認可等がなされた場合で、かつ収益していないときは、所有者等に対し、基準日から「特定給付金」を支給する（第29条第1項）。

なお、特定給付金の支給の限度となる期間は、当該駐留軍用地跡地における土地の使用又は収益が可能となると見込まれる期間を勘案して政令で定める期間とされており（同条第2項）、同法施行令第9条では、その期間について、キャンプ瑞慶覧の泡瀬ゴルフ場については2年、西普天間住宅地区については7年と定めている⁴³。

同法に基づく給付金等の支給状況を件数ベースで整理すると、下記図表8のとおりとなっているが、（5）で言及したとおり、西普天間住宅地区や北部訓練場などについては、引渡し後も支障除去措置が実施されていることから、補償金の支払と給付金の支給が同一年度内で行われている状況が生じている。

図表8 主な駐留軍用地跡地における給付金等の支給状況（平成24年度～令和2年度）

| | 返還日 | 引渡日 | 給付金 支給期間 | H24年度 | H25年度 | H26年度 | H27年度 | H28年度 | H29年度 | H30年度 | R元年度 | R2年度 |
|----------------------------|-----------|-----------|------------------------|---------|--------|------------------|------------------|---------|---------|------------------|-------------------|------------------|
| キャンプ瑞慶覧 (泡瀬ゴルフ場)※ | H22.7.31 | H25.3.29 | H25.3.30 ~H28.3.29 | 補) 314件 | 補) 87件 | 補) 2件 給) 368件 | 補) 2件 給) 168件 | 特) 119件 | 特) 114件 | 補) 12件 特) 10件 | | |
| キャンプ瑞慶覧 (西普天間住宅地区)※ | H27.3.31 | H30.3.31 | H30.4.1 ~R3.3.31 | | | | 補) 560件 | 補) 600件 | 補) 383件 | 給) 250件 | 補) 21件 給) 252件 | 補) 1件 給) 246件 |
| キャンプ瑞慶覧 (施設技術部地区内の倉庫地区) | R2.3.31 | - | - | | | | | | | | | 補) 123件 |
| 牧港補給地区 (北側進入路) | H25.8.31 | H25.8.31 | H25.9.1 ~H28.8.31 | | 給) 56件 | 給) 18件 | 給) 5件 | | | | | |
| 牧港補給地区 (第5ゲート付近の区域) | H31.3.31 | R3.3.31 | R3.4.1 ~R6.3.31 | | | | | | | | 補) 27件 | 補) 26件 |
| 牧港補給地区 (国道58号沿いの土地) | H30.3.31 | R元.9.30 | R元.10.1 ~R4.9.30 | | | | | | | 補) 159件 | 補) 163件 | 補) 3件 給) 37件 |
| 普天間飛行場 (東側沿いの土地) | H29.7.31 | H31.3.31 | H31.4.1 ~R4.3.31 | | | | | | 補) 143件 | 補) 147件 | 補) 1件 給) 87件 | 補) 1件 給) 67件 |
| 北部訓練場 (過半) | H28.12.22 | H29.12.25 | H29.12.26 ~R2.12.25 | | | | | | 補) 42件 | 給) 36件 | 給) 35件 | 補) 3件 給) 43件 |

補)：補償金（第11条）、給)：給付金（第10条）、特)：特定給付金（第29条）

※特定給付金の支給期間（跡地利用特措法施行令第9条で定める期間）

・キャンプ瑞慶覧（泡瀬ゴルフ場）：2年間（H28.3.30～H30.3.29） ・キャンプ瑞慶覧（西普天間住宅地区）：7年間（R3.4.1～R10.3.31）

（出所）防衛省資料等を基に作成

⁴³ 泡瀬ゴルフ場については、平成25年3月の引渡し後、同年6月に土地区画整理組合の設立が認可され、平成28年4月の施行令改正により、期間が定められた。また、西普天間住宅地区については、平成30年3月の引渡し後、平成31年2月に土地区画整理事業が認可され、令和3年4月の施行令改正により、期間が定められた。なお、西普天間住宅地区の土地区画整理事業は令和9年度に終了予定となっている。（宜野湾市「西普天間住宅地区跡地まちづくりニュース」Vol.46（平31.3）〈<https://www.city.ginowan.lg.jp/material/files/group/34/matizukurinewsVol46.pdf>〉）

3. おわりに

跡地利用特措法については、国及び沖縄県のいずれも、その延長・拡充等が必要としており、今後、令和4年度以降の跡地利用の法的枠組みについて、協議が進められることが見込まれる。そうした中、本稿で整理してきた同法のこれまでの活用状況等を踏まえると、幾つかの課題も浮かび上がってきている。

第一に、駐留軍用地等内の土地の先行取得について、各基金で執行状況に差があるものの、返還時期が近くなるまでは取得のペースが緩やかで、全体として、その進展が遅れていると評価されている⁴⁴。そのため、令和4年度以降も、引き続き、基金を含めた土地の先行取得の枠組みを継続する必要があると考えられる。

また、財源の確保の面でも、沖縄県等の基金のこれまでの土地取得面積や令和2年度末における保有残高等を踏まえれば、必要な用地の取得のためには、軍用地料や運用利子以外の更なる積立てが必要になる可能性があり、沖縄県は基金への積立てに対する国による財政支援の創設を要望している⁴⁵。

第二に、返還後の跡地利用に係る計画の策定に必要な調査等のための駐留軍用地内への立入りについて、国や沖縄県は、調整が困難又は時間を要する事例があるとしている⁴⁶。この点に関しては、実質的に米軍の「配慮」によって調査の可否が決まり、国によるあっせんの実効性が担保されていないほか、土壌汚染等の調査には少なくとも3～5年の期間が必要であり、環境補足協定に係る合同委員会合意⁴⁷で定める「返還日の150労働日前を超えない範囲」での立入り調査では不十分との指摘もなされている⁴⁸。

第三に、拠点返還地について、西普天間住宅地区における国の取組方針がまだ策定されていない。また、沖縄県及び浦添市は、牧港補給地区(268ha)に関して、一団の土地として跡地利用を推進していくとしており、そのために、国の積極的な関与を求めている。しかし、段階的な返還が予定されていることから、国の取組方針の策定義務の対象外となる懸念があるとして、沖縄県は拠点返還地の指定要件の緩和を求めている⁴⁹。

第四に、返還後の支障除去措置について、土地の引渡し後に土壌等汚染や廃棄物等が発見される事例が生じていることにより、沖縄県は、跡地利用に支障が生じているとして、支障除去措置の拡充を求めている⁵⁰。

こうした課題への取組も含め、沖縄における実情に即した、有効かつ適切な跡地利用の推進への更なる取組が求められる。

(ふじう しょうじ)

⁴⁴ 内閣府「沖縄21世紀ビジョン基本計画等 検証シート」253頁(前掲注23参照)

⁴⁵ 沖縄県「新たな沖縄振興のための制度提言」(令和3年4月公表)221～223頁<<https://www.pref.okinawa.jp/site/kikaku/chosei/seidoteigentyukan.html>>

⁴⁶ 前掲注44、254頁

⁴⁷ 前掲注27参照

⁴⁸ 真喜屋沖縄持続的発展研究所所長による指摘(『琉球新報』(令3.7.24))

⁴⁹ 前掲注45参照

⁵⁰ 前掲注45参照