

## 第1章 ガイドライン策定の背景及び目的

### 1.1 ガイドライン策定の背景

国土面積の約 0.6 パーセントに過ぎない沖縄県には、現在、米軍専用施設の約 71 パーセントが集中し、その面積は 186,092 千㎡（平成 29 年 1 月 1 日現在）と県土面積の約 8 パーセントを占めている。この米軍専用施設の集中も一因となり、本県においては、米軍活動に起因する様々な環境問題が生じている。平成 22 年（2010 年）3 月に策定した「沖縄 21 世紀ビジョン」では、県内の米軍専用施設及び米軍一時使用施設（共同使用）（以下「米軍基地」という。）から派生する諸問題については、「県民の安全・安心」を確保するために、国の責任において解決促進を図ることを、将来像実現に向けた推進戦略としている。

米軍基地から派生する環境問題としては、航空機騒音、有害廃棄物等による土壌汚染及び赤土流出等が挙げられる。

嘉手納飛行場及び普天間飛行場は、いずれも住宅密集地域に位置しており、同飛行場を離着陸する航空機による騒音被害は両飛行場周辺地域のみならず、沖縄島の広範囲に及んでいる。

また、基地建設や山林火災、演習等でできた裸地等が要因である米軍基地からの赤土等流出については、その結果生活環境、自然環境の悪化を招くことから、県は、その防止対策について、米軍に対し積極的に働きかけを行っている。

さらに、過去には、返還された土地から発見された埋設廃棄物に起因する PCB や重金属等による土壌汚染が顕在化した。

特に返還後に発覚する土壌汚染等については、跡地利用推進の大きな弊害となることから、その未然防止が求められ、それも一因となり、平成 24 年（2012 年）には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（平成 7 年法律第 102 号。以下「跡地利用推進法」という。）の改正がなされ、国による返還時の徹底した汚染等の除去が規定された。

しかし一方で、米軍基地では、日本国内の一般地域とは化学物質の利用や管理が異なること、また、その管理は在日米軍が作成する日本環境管理基準（JEGS: Japan Environmental Governing Standards）に従って行われることになっているものの、その運用は公表されていないことから、返還に際しては、跡地利用推進法に規定する物質以外の物質についてもその汚染が懸念される。

加えて、近年、HH60G ヘリコプターのキャンプ・ハンセン中部訓練場内への墜落事故や沖縄市サッカー場でアメリカ合衆国（以下、米国と記す）の化学メーカーの社名が記載された埋設ドラム缶が多数発見された事例等で顕在化したように、環境事故時の対応が定まっていないことが問題となった。

他方、米軍基地及びその周辺は、一般施設や軍事施設等の都市施設が存在するとともに、多様な自然環境や歴史的・文化的環境が残されている。これらの残された自然環境等は、将来の基地返還を見据えると、沖縄県において重要な自然資源となり得る可能性がある。

今後、「沖縄における在日米軍施設・区域に関する統合計画（平成 25 年 4 月）」で示されているように米軍の再編が進めば、嘉手納飛行場以南の約 1,000ha の土地が返還され、跡地利用等に伴う環境対策が求められる。

ガイドライン策定の背景を図 1-1 に示す。

### ガイドライン策定の背景

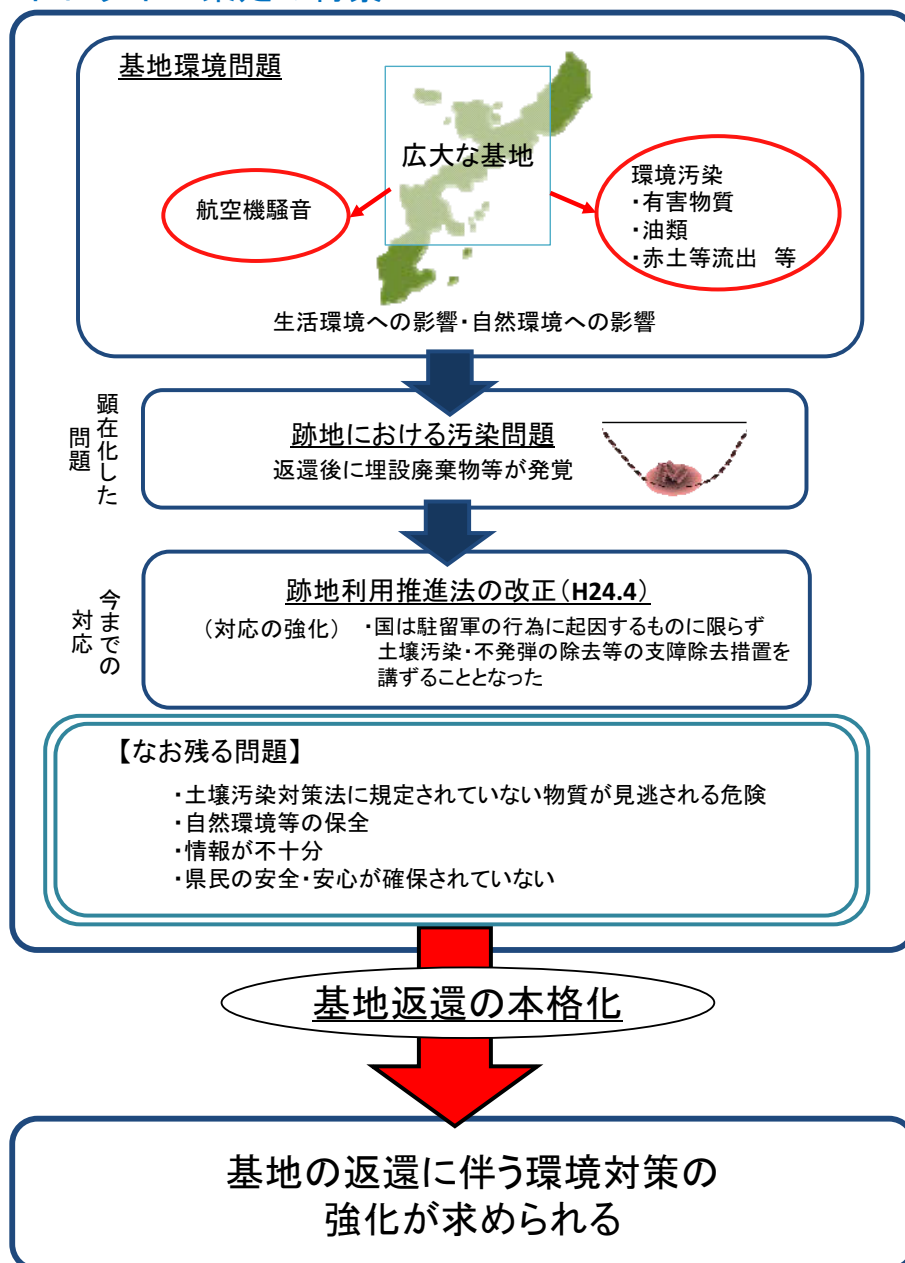


図 1-1 ガイドライン策定の背景

### 1.2 ガイドライン策定の目的

前述の背景を踏まえ、米軍活動に起因する地下水・土壌汚染といった環境問題の解決及び事案へのスムーズな対応並びに自然環境等への配慮を目的とした、国、県及び市町村の新たな仕組みを作り、自然環境等の保全、円滑な跡地利用及び県民の安全・安心な生活を実現する。

### 1.3 ガイドラインの性格及び位置づけ

#### 1.3.1 ガイドラインの性格

米軍基地から派生する諸問題に関して、『沖縄 21 世紀ビジョン』（以下「ビジョン」という。）においては、「県民の安全・安心」を確保するために、その解決を国の責任において図ることとしている。さらに、ビジョンに基づき作成された「沖縄 21 世紀ビジョン実施計画」においては、米軍基地から派生する諸問題の解決の前面に立つ国をサポートするための項目として、「返還跡地等環境調査ガイドライン策定（当時の名称）、国への提案」を記している。これは、「米軍基地の運用に伴う環境問題への対応」のひとつの施策である。

基地が返還される際には、跡地利用推進法が適用される。同法第 1 条は、米軍基地の多い沖縄県の特長事情に鑑み跡地の有効かつ適切な利用の推進に関する特別の措置を講ずることにより、本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するものである。運用中の米軍基地（駐留軍用地）は、「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。）に基づいて国が米軍に提供してきたものであることから、同法は、全体として、目的実現のために国に大きな責任を課している。

一方、跡地利用推進法第 3 条第 1 項の基本理念は、米軍基地の跡地（駐留軍用地跡地）が沖縄県の貴重な土地資源であり、そこでは、潤いのある豊かな生活環境が創造されなければならないと規定する。まさに、米軍基地の跡地が存在する県土を行政区域とする本県及び関係市町村にとって、基本理念に即した施策が策定及び実施されることは、県内の地方公共団体の重大な関心事なのである。同法第 6 条は、施策の実施にあたって、国、本県及び関係市町村が相互に協力しなければならないと規定している。これは、国の施策の策定及び実施は、本県及び関係市町村との協力関係を踏まえたものでなければならないことを示している。

国の役割及び地方公共団体の役割を規定する地方自治法第 1 条の 2 第 2 項は、地方公共団体に関係する施策の策定及び実施に当たっては、その自主性及び自立性が十分に発揮されるよう配慮すべきことが求められている。県及び関係市町村は、返還される駐留軍用地跡において潤いのある生活環境を創造する責任を負っている。したがって、当該生活環境の身近に位置するこれら地方公共団体は、国の施策が跡地利用推進法の目的の実現に資するよう、持てる情報を最大限に提供するなどして積極的に協力することが求められている。

跡地利用推進法及び地方自治法を踏まえ、沖縄県は、その役割に基づいて、ガイドラインを取りまとめた。

ガイドラインは、米軍基地から派生する諸問題のうち、環境面からの問題解決に資するため、技術的・制度的な対応のあり方を示すとともにいくつかの提言をすることにより、国及び関係市町村等と連携した新たな環境保全の仕組みの構築を目指すものである。

**参考：跡地利用推進法（抜粋）**

（目的）

第一条 この法律は、駐留軍用地及び駐留軍用地跡地が広範かつ大規模に存在する沖縄県の特殊事情に鑑み、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の措置を講じ、もって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する。

（基本理念）

第三条 駐留軍用地跡地は、戦後長期間にわたって駐留軍によって使用された後によりやく返還される沖縄県の貴重な土地資源であることに鑑み、二十一世紀における沖縄県の自然、経済、社会等に係る新たな展望の下に、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、その有効かつ適切な利用が推進されなければならない。

（国、沖縄県及び関係市町村の協力）

第六条 国、沖縄県及び関係市町村は、この法律の目的を達成するため、相互に協力しなければならない。

**参考：地方自治法（抜粋）**

第一条の二 地方公共団体は、住民の福祉の増進を図ることを基本として、地域における行政を自主的かつ総合的に実施する役割を広く担うものとする。

二 国は、前項の規定の趣旨を達成するため、国においては国際社会における国家としての存立にかかわる事務、全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務又は全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施その他の国が本来果たすべき役割を重点的に担い、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない。

以下略

### 1.3.2 既存法令・計画等におけるガイドラインの位置づけ

ガイドラインの位置づけを図 1-2 に示す。

米軍活動に起因する環境問題の解決、返還後の支障除去や跡地利用時の自然環境等の保全に際しては、関連する国の法律・計画、沖縄県条例や日米政府間の取り決め等を踏まえつつ、ガイドラインの活用を求めるものである。

特に、日米合同委員会における返還合意後、国は、跡地利用推進法第8条に基づき返還実施計画を定め、支障除去措置を実施しているが、専ら、跡地利用推進法に定める汚染物質を対象としており、米軍基地特有の土壌汚染についても適切な措置を講じる必要があると考える。また、住民参画・情報公開の実施についても同法で定める以外の対象者に対しても必要に応じ実施することを求めるものである。

すなわち、ガイドラインは、跡地利用推進法に明確に規定されていない調査項目や調査方法等を示し跡地利用推進法を補足するものである。

また、跡地利用計画や土地区画整理事業等の計画策定時は、ガイドラインに沿って実施した調査結果等を活用し、より環境に配慮した計画を策定することができる。

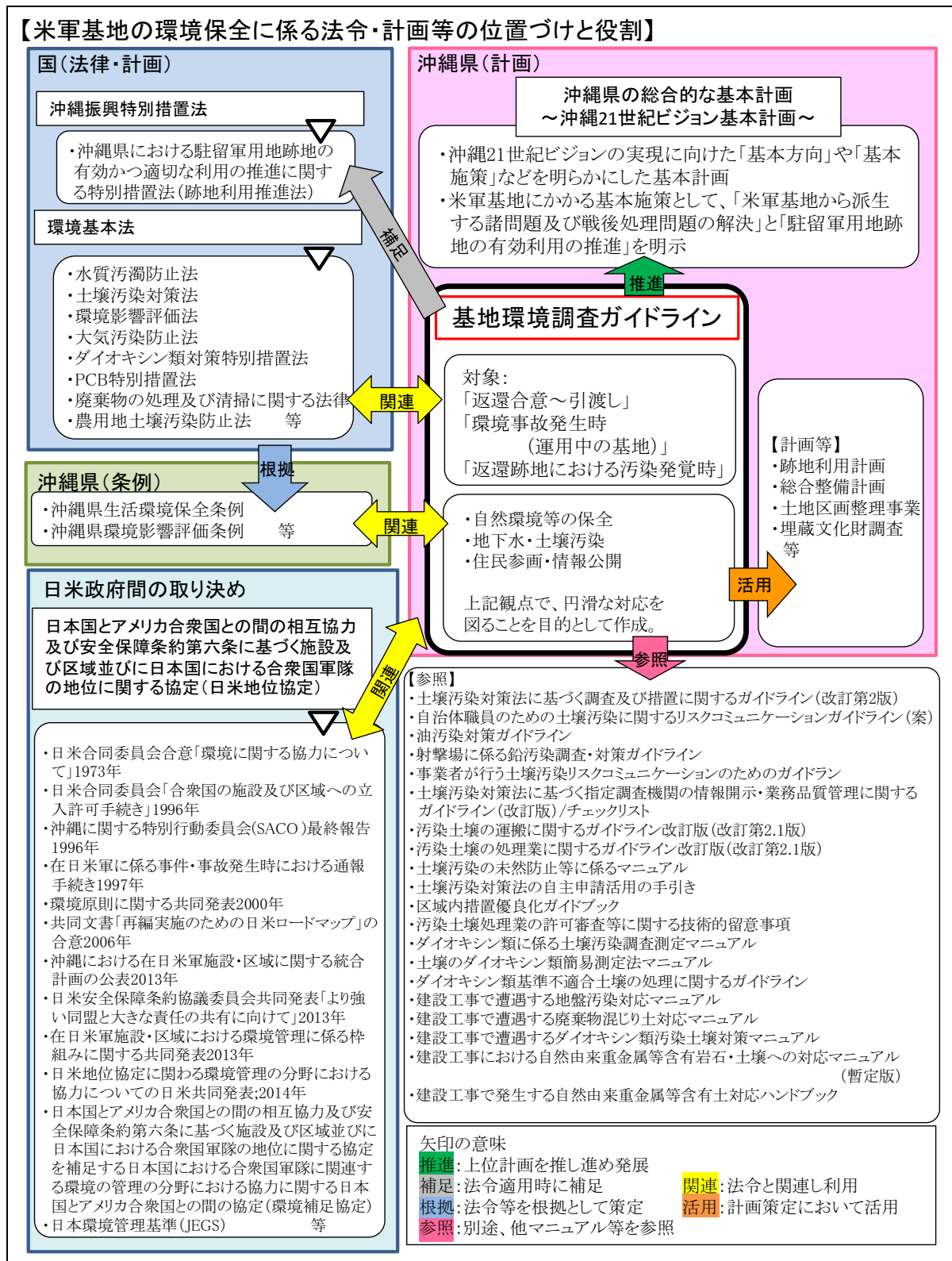


図 1-2 既存法令・計画等におけるガイドラインの位置づけ

1.4 ガイドライン及び環境カルテ

1.4.1 ガイドラインと環境カルテとの関係

ガイドラインは、米軍活動に起因する環境問題の解決や跡地利用時の自然環境等の保全に資する対応を検討するため、その対応の方針及び手法を示すとともに、県民の安全・安心の確保に資するべく、住民参画・情報公開の観点から対応の方針及び手法を示したものである。

環境カルテは、ガイドラインに沿った対応を検討する際に必要となる米軍基地及びその周辺の環境情報を事前に集約した、基地ごとに作成された台帳であり、その情報は適宜、更新されていくものである。同カルテは、環境事故等が発生した場合には、基地内外への環境影響の把握及び被害の拡散防止に活用されるとともに、返還予定地・返還跡地においては、環境に配慮しながら円滑な跡地利用を推進する基礎資料として利用される。

ガイドラインと環境カルテの関係を図 1-3 に示す。

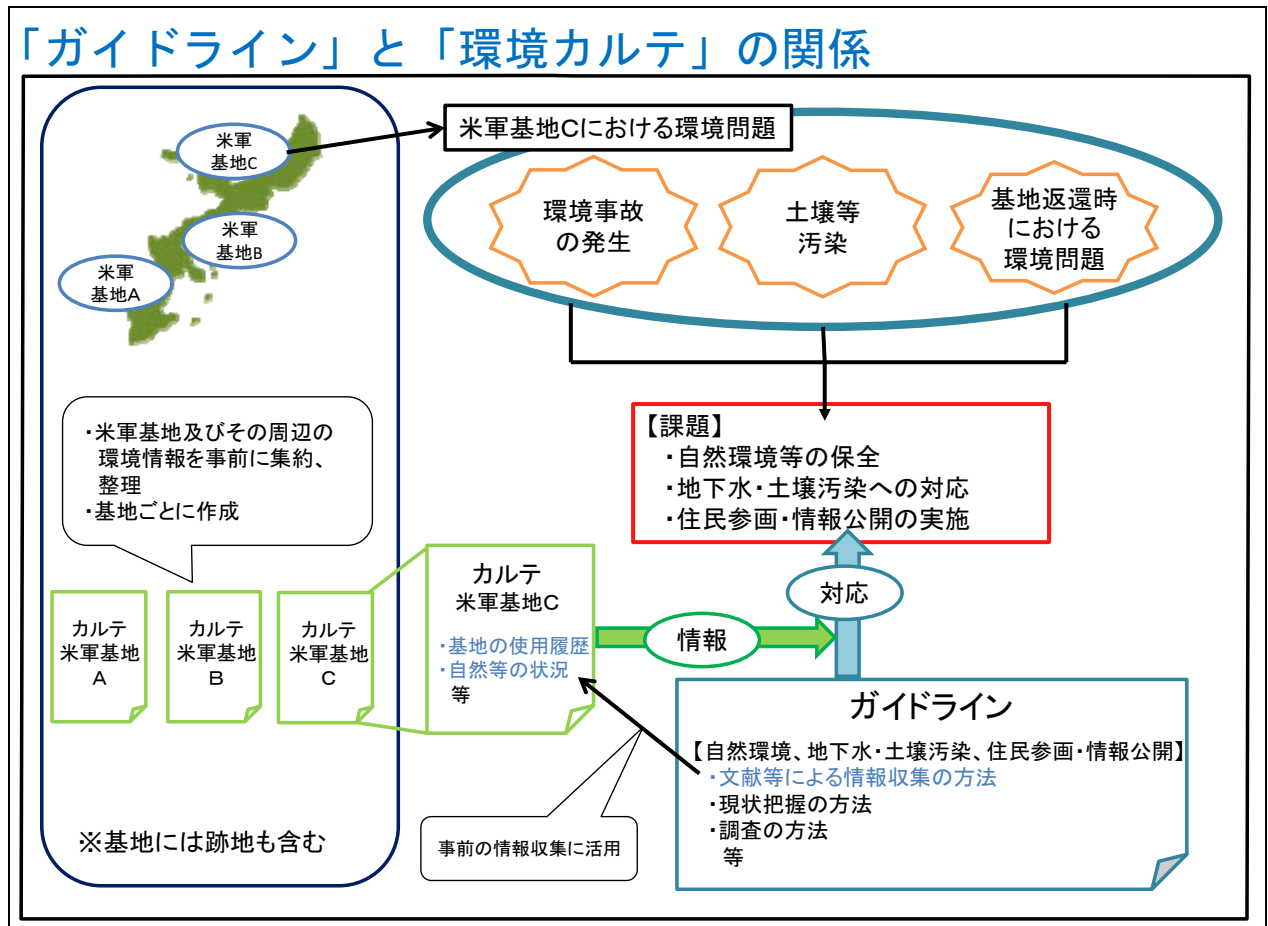


図 1-3 「ガイドライン」と「環境カルテ」の関係

1.4.2 ガイドラインの構成

ガイドラインの構成を図 1-4 に示す。

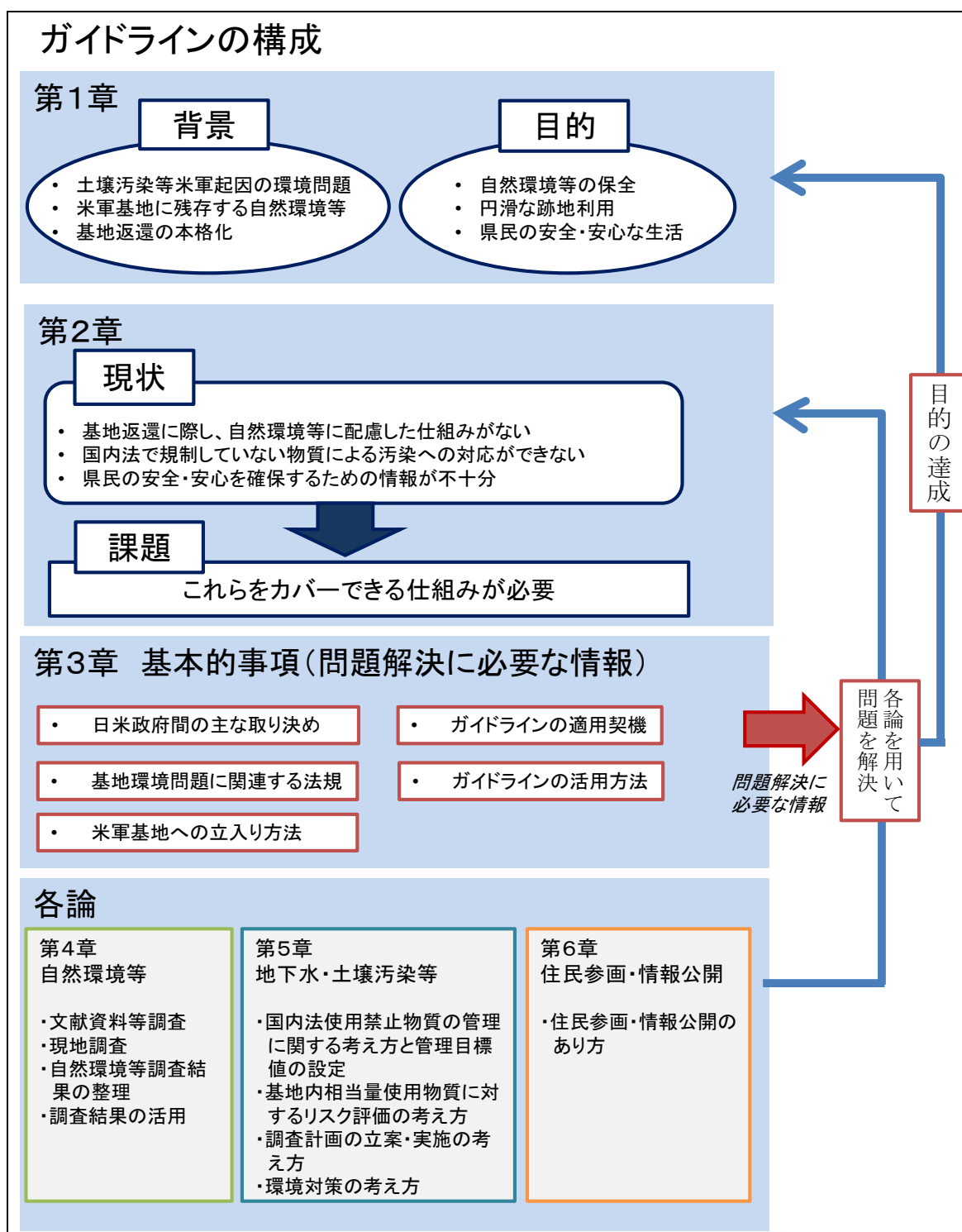


図 1-4 ガイドラインの構成



### 1.4.3 環境カルテの構成

環境カルテの収録項目を表 1-1 に示す。

なお、環境カルテの対象基地は「返還後の基地を含むすべての基地」とし、具体的には「地位協定第 25 条に基づいて設置された合同委員会 第 251 回会合議事録（仮訳）」（1972、日本国外務省）に記載されている 87 の施設（ただし、「海軍及び空軍訓練区域の指定」を除く）とした。

表 1-1 環境カルテの収録項目

○基本情報

名称、所在地、広さ、施設の概要等、施設の管理及び用途、施設の返還時期（見込み）・返還後の利用状況、土地利用規制図

○基地内の環境汚染の可能性に関する情報

基地等の土地の状況

基地内の施設の使用状況

○基地等の環境状況

自然環境（植物）

自然環境（動物）

水利用状況

地下水の状況

○当該施設に係る環境関連事故等

事故等の概要、事故発生場所

○環境等に関する通常監視について

○その他情報