

第1節 土地問題の経緯

1 駐留軍用地の提供

駐留軍用地については、日米安保条約第6条及び日米地位協定第2条の規定に基づいて、日本国政府から米国に提供されている。日本国政府が米軍に土地を提供する場合には、原則として、日本国政府（地方防衛局）が土地所有者と当該土地の賃貸借契約を締結して使用権原を取得し、米軍の用に供するという方法を採用している。日本国政府と土地所有者との間で賃貸借契約が締結された後、日本国政府は、土地所有者から土地の提供を受け、これを米軍に引き渡すことになる。

一方、賃貸借契約に応じない土地所有者に対しては、いわゆる「駐留軍用地特措法」（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の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法）に基づいて、日本国政府が使用権原を取得し、米軍に提供することになっている。

2 駐留軍用地特措法の手続

駐留軍用地特措法は、日米地位協定を実施するため、駐留軍（日本国に駐留するアメリカ合衆国軍隊）の用に供する土地等の使用又は収用に關し規定することを目的（第1条）として、昭和27年に公布・施行された。

同法は、駐留軍の用に供するため土地等を必要とする場合において、その土地等を駐留軍の用に供することが適正且つ合理的であるときは、この法律の定めるところにより、土地等を使用又は収用することができる（第3条）し、その具体的手続の大部分について、土地収用法の規定を適用している（第14条）。

3 沖縄における駐留軍用地使用権原の確保

沖縄返還協定の発効により、沖縄にも本土と同じように日米安保条約と日米地位協定が適用され、沖縄の米軍基地は日米安保条約第6条及び日米地位協定第2条に基づく基地として、ほとんどそのままの状態でも米軍の継続使用が認められることとなった。

そのため政府は、一方において駐留軍用地の所有者との賃貸借契約の締結を急ぐとともに、他方において契約に応じない所有者の駐留軍用地について、5年を超えない範囲内において使用権原を取得するまでの間、使用することができる旨定めた公用地暫定使用法（沖縄における公用地等の暫定使用に関する法律（昭和46年法律第132号））を制定した。

復帰時における沖縄県内の駐留軍用地は28,660ヘクタールで、うち民公有地は約18,670ヘクタールであった。政府は、この民公有地のうち約14,100ヘクタール（約76パーセント）の土地については、土地所有者との間に合意を得て使用権原を取得したが、残り約4,500ヘクタールについては土地所有者の合意を得ることができなかったため、同法に基づき、昭和47年5月15日から暫定使用を開始した。

なお、公用地暫定使用法による暫定使用期限は、その後、沖縄県の区域内における位置境界不明地域内の各筆の土地の位置境界の明確化等に関する特別措置法の附則により10年に改められ、昭和57年5月14日に失効した。その後、政府は、駐留軍用地の使用権原を、次のとおり駐留軍用地特措法に基づき確保した。

駐留軍用地特措法に基づく使用権原取得状況

No.	裁決年月日	施設数	使用面積	土地所有者数
	施設名		使用期間等	
1	昭和57年4月1日	13施設	695,014.64m ²	150名
	那覇港湾施設、陸軍貯油施設 牧港住宅地区 伊江島補助飛行場、嘉手納弾薬庫地区、 キャンプ・シールズ、トリイ通信施設、 嘉手納飛行場、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、読谷補助飛行場		2年(昭和57年5月15日～昭和59年5月14日) 3年(昭和57年5月15日～昭和60年5月14日) 5年(昭和57年5月15日～昭和62年5月14日)	
2	昭和62年2月24日	11施設	434,399.97m ²	2,067名
	那覇港湾施設 伊江島補助飛行場、嘉手納弾薬庫地区、 キャンプ・シールズ、トリイ通信施設、 嘉手納飛行場、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、陸軍貯油施設		5年(昭和62年5月15日～平成4年5月14日) 10年(昭和62年5月15日～平成9年5月14日)	
3	平成4年2月13日	13施設	122,355.10m ²	585名
	慶佐次通信所 伊江島補助飛行場、嘉手納弾薬庫地区、 トリイ通信施設、嘉手納飛行場、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、 キャンプ・ハンセン、瀬名波通信施設、 那覇港湾施設、陸軍貯油施設		3年(平成4年5月15日～平成7年5月14日) 5年(平成4年5月15日～平成9年5月14日)	
4	平成10年5月19日	13施設	355,735.21m ²	3,109名
	瀬名波通信施設 楚辺通信所 普天間飛行場、那覇港湾施設 伊江島補助飛行場、キャンプ・ハンセン、 嘉手納弾薬庫地区、トリイ通信施設、 嘉手納飛行場、キャンプ瑞慶覧、牧港補給地区、 陸軍貯油施設 キャンプ・シールズ、牧港補給地区、 普天間飛行場、嘉手納飛行場		1年(平成10年9月3日～平成11年9月2日) 2年6月29日間 (平成10年9月3日～平成13年3月31日) 4年(平成10年9月3日～平成14年9月2日) 5年(平成10年9月3日～平成15年9月2日) 却下裁決	
5	平成13年6月28日	2施設	384.42m ²	2名
	楚辺通信所 牧港補給地区		3年9月18日間 (平成13年8月13日～平成17年5月31日) 5年(平成13年8月13日～平成18年8月12日)	
6	平成13年10月30日	3施設	6,743.11m ²	4名
	普天間飛行場 キャンプ・シールズ、牧港補給地区 ※平成10年に却下裁決となったものの再度の裁決		8月19日間 (平成13年12月14日～平成14年9月2日) 1年8月19日間 (平成13年12月14日～平成15年9月2日)	

No.	裁決年月日	施設数	使用面積	土地所有者数
	施設名		使用期間等	
7	平成14年1月22日	1施設	10,775.65㎡	2,441名
	嘉手納飛行場 ※平成10年に却下裁決となったものの再度の裁決		1年3月24日間 (平成14年5月9日～平成15年9月2日)	
8	平成17年7月7日	11施設	314,892.86㎡	3,423名
	普天間飛行場、那覇港湾施設 伊江島補助飛行場、キャンプ・ハンセン、 嘉手納弾薬庫地区、キャンプ・シールズ、 トリイ通信施設、嘉手納飛行場、 キャンプ瑞慶覧、牧港補給地区、陸軍貯油施設		4年(平成18年1月1日～平成21年12月31日) 5年(平成18年1月1日～平成22年12月31日)	
9	平成18年3月2日	1施設	236.37㎡	1名
	楚辺通信所		3月(平成18年5月1日～平成18年7月31日)	
10	平成18年9月7日	1施設	148.05㎡	1名
	牧港補給地区		5年(平成18年11月1日～平成23年10月31日)	
11	平成23年9月8日	10施設	293,358.13㎡	3,866名
	普天間飛行場、那覇港湾施設 伊江島補助飛行場、キャンプ・ハンセン、 嘉手納弾薬庫地区、キャンプ・シールズ、 嘉手納飛行場、キャンプ瑞慶覧、牧港補給地区、 陸軍貯油施設		4年(平成24年3月1日～平成28年2月28日) 5年(平成24年3月1日～平成29年2月29日)	
12	平成23年12月8日	1施設	148.05㎡	1名
	牧港補給地区		5年(平成24年3月1日～平成29年2月29日)	
13	平成26年12月11日	15施設	289,933.88㎡	93名
	普天間飛行場、那覇港湾施設 伊江島補助飛行場、キャンプ・シュワブ、 キャンプ・ハンセン、 金武ブルー・ビーチ訓練場、嘉手納弾薬庫地区、 キャンプ・マクトリアス、キャンプ・シールズ、 トリイ通信施設、嘉手納飛行場、 ホワイト・ビーチ地区、牧港補給地区、 陸軍貯油施設、キャンプ瑞慶覧 キャンプ瑞慶覧(西普天間地区)		4年(平成27年4月1日～平成31年3月31日) 5年(平成27年4月1日～平成32年3月31日) 2年(平成27年4月1日～平成29年3月31日)	
14	平成28年8月18日	1施設	4,731.86㎡	2名
	嘉手納飛行場		5年(平成28年10月1日～平成33年9月30日)	
15	平成28年12月8日	1施設	262.77㎡	6名
	那覇港湾施設		4年(平成29年3月1日～平成33年2月28日)	
16	平成29年4月14日	1施設	1,043.08㎡	6名
	嘉手納飛行場		5年(平成29年6月1日～平成34年5月31日)	

資料：沖縄防衛局

第2節 職務執行命令訴訟

1 代理署名の拒否について

沖縄県の駐留軍用地の一部は、地主が政府との賃貸借契約を拒否していることから、政府は、昭和57年、昭和62年、平成4年と3度の駐留軍用地特措法に基づく使用裁決により、その使用権原を取得してきた。

こうした中で、政府は、賃貸借契約による使用期間及び前回の使用裁決期間の終了により、平成8年4月及び平成9年5月に新たな使用権原を取得する必要がある駐留軍用地について、駐留軍用地特措法に基づく使用裁決の手續に着手し、この手續に必要な土地調書・物件調書への立会・署名押印、いわゆる代理署名を当時の大田沖縄県知事に求めた。

平成7年8月21日付けで、那覇防衛施設局長から知事に対し、要請のあった駐留軍用地特措法に係る代理署名については、県としてこれを行うべきか否か、関係市町村、各種団体等の意見、前回（平成3年）の公告・縦覧を代行した際の経緯及びその後の政府の対応、さらに最近の在沖米軍基地を取り巻く政治・社会状況など、あらゆる角度から慎重に検討した結果、土地調書及び物件調書への署名押印は極めて困難であるとの考えに達し、署名押印はできないと判断した。

2 職務執行命令訴訟の提起

大田知事による駐留軍用地の強制使用にかかる立会・代理署名拒否は、沖縄の米軍基地問題を改めて浮き彫りにした。知事の立会・代理署名拒否に対し、政府は、平成7年9月29日、地方自治法に基づき、「土地調書及び物件調書の作成のための立会人の指名及びその者による署名押印の事務について」これを行うよう勧告した。沖縄県では、県民に過重な負担を強いている米軍基地の現状と平和な沖縄を求める立場から、同年11月27日、勧告を拒否した。政府はその2日後の11月29日に「命令」を行うが、同様な立場から12月4日、これを拒否した。

その結果、国は沖縄県知事を被告とする職務執行命令訴訟を、平成7年12月7日、福岡高等裁判所那覇支部に提起し、平成8年3月25日、判決が言い渡され、県の敗訴となった。

同年4月1日、沖縄県は、判決を不服として最高裁判所に上告した。

沖縄県の訴えに対し、平成8年8月28日に言い渡された最高裁判所判決では、「米軍基地への土地の提供を定めた駐留軍用地特措法は憲法に違反せず、沖縄県への特措法の適用も憲法違反とは言えない。よって、沖縄県知事の署名代行の拒否は、著しく公益が害されることが明らかである」として、上告を棄却、沖縄県の敗訴が決まった。

3 公告・縦覧代行応諾

沖縄県にとって極めて厳しい判決が下される一方で、内閣総理大臣は、知事に対し、駐留軍用地の強制使用に係るその次の手續である公告・縦覧の事務について、知事の代行を求める一連の手續を進めた。

沖縄県では、最高裁判決、県民投票の結果等を踏まえ、関係市町村、関係団体の意見、国の対応、沖縄の米軍基地を取り巻く諸情勢などあらゆる角度から検討した結果、沖縄の米軍基地問題や沖縄の振興開発に関する県の要望に対し、国が前向きに取り組んでいくことが表明され、今後の道筋が明らかになったことから、国と県が連携を図ることが最も重要であると判断し、公告・縦覧代行に応ずることを決定、平成8年9月13日、国に通知した。

第3節 駐留軍用地特措法の改正

平成9年4月23日、「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の実施に伴う土地等の使用等に関する特別措置法の一部を改正する法律」が、公布・施行された。

改正法の目的は、平成9年5月14日に使用期限の切れる嘉手納飛行場などの12施設の土地と、平成8年4月1日から使用権原のない状態が続いていた楚辺通信所用地についての使用権原を得るものである。

改正法の内容は、

- ① 防衛施設局長は、駐留軍用地について、その使用期限切れ後から収用委員会の裁決による権原取得日の前日まで、それを暫定的に使用できること。
- ② 暫定使用に際しては、担保を提供して損失補償を行うこと。
- ③ 暫定使用については、改正法の施行日以前に裁決申請が行われた駐留軍用地についても適用されること。

となっている。

那覇防衛施設局長は、改正後の駐留軍用地特措法の規定により、平成9年4月24日、楚辺通信所用地の一部土地の暫定使用に係る担保を那覇地方法務局沖縄支局に供託した。これによって、翌25日から、暫定使用が開始された。

また、同施設局長は、改正後の駐留軍用地特措法の規定により、平成9年5月6日から、嘉手納飛行場などの12施設の一部土地の暫定使用に係る担保を那覇地方法務局等に供託した。これによって、同年5月15日から、暫定使用が開始された。

第4節 地方分権推進に伴う駐留軍用地特措法の改正

1 経緯

平成7年7月に地方分権推進法に基づき設置された地方分権推進委員会は、機関委任事務制度の廃止等の地方分権の推進に関する事項について調査審議し、地方分権推進計画作成のための具体的な指針について内閣総理大臣に勧告を行ってきた。政府は、この勧告を受けて、講ずべき必要な法制上の措置等を定める地方分権推進計画を作成し、平成10年5月29日、これを閣議決定した。

政府は、地方分権推進計画で定められた事項に係る関係法律の整備を行うため関係法律（475本）を一括法として立案し、平成11年3月26日閣議決定、同年7月8日法成立、平成12年4月1日施行された。

2 駐留軍用地特措法の改正

駐留軍用地特措法についても、一括法において、地方分権推進委員会第3次勧告及び地方分権推進計画に従い、機関委任事務制度廃止後の事務区分の再編成に係る改正が行われた。

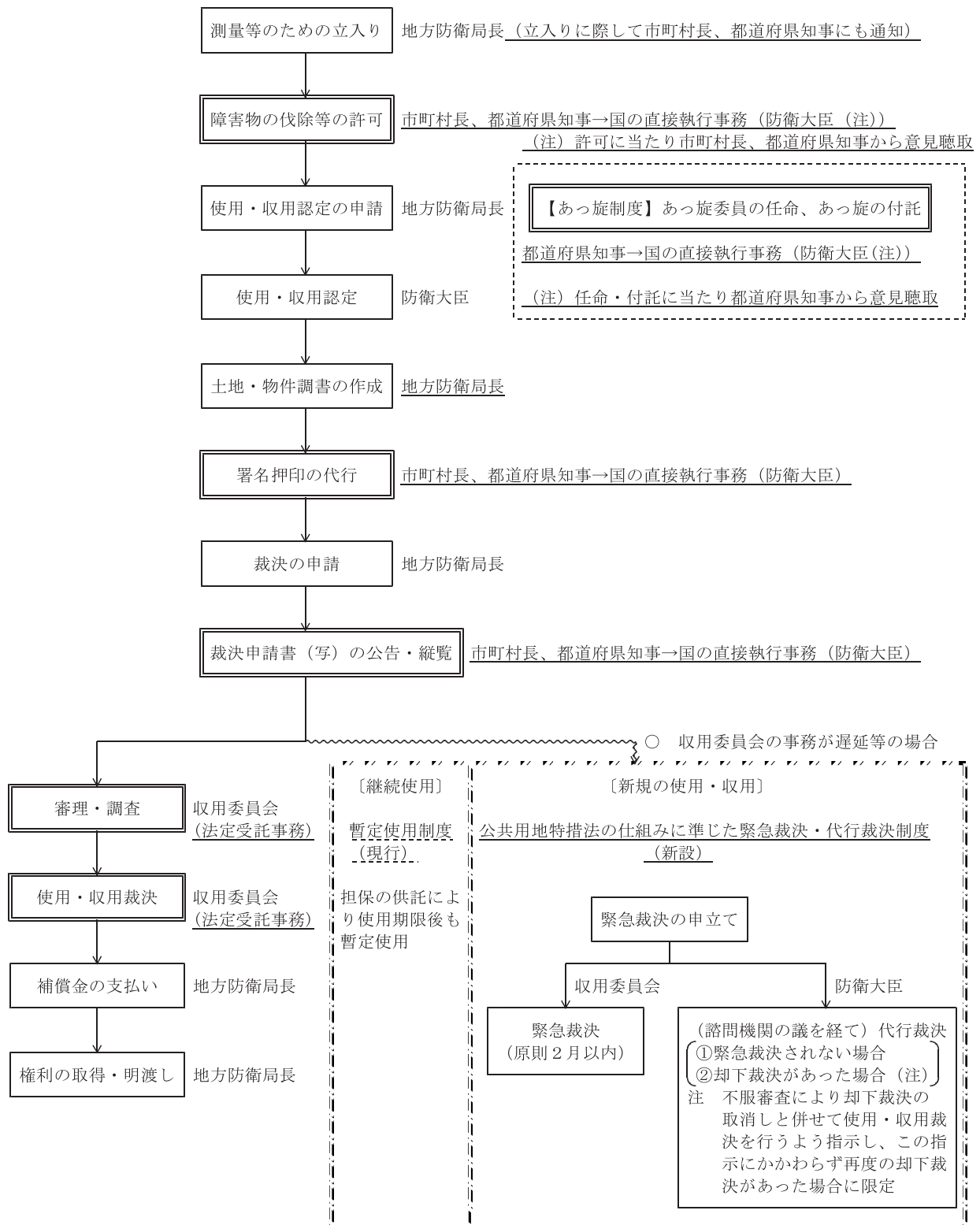
改正前は、同法に基づく土地等の使用・収用手続においては、知事・市町村長による土地調書への署名押印の代行や裁決申請書の公告・縦覧、収用委員会による使用・収用裁決等の事務が機関委任事務となっていたが、一括法において、次のとおり改正となった。

- ① 土地調書等への署名押印の代行、裁決申請書の公告・縦覧等の知事・市町村長の事務は、国と地方公共団体の役割分担を明確化するため、国の直接執行事務とする。
- ② 使用・収用裁決等の事務は、土地収用に関する独立の専門機関として都道府県に設置され地方の実情に通じた委員で構成される収用委員会による処理が適当であることから、都道府県の法定受託事務とする。
- ③ 収用委員会の事務を法定受託事務とするにあたり、暫定使用制度では対応することができない新規使用・収用の場合について、公共用地特措法の仕組みに準じて、収用委員会による緊急裁決の制度及び内閣総理大臣が諮問機関の議を経て代行裁決を行う制度を設ける。

なお、地方分権推進委員会の第3次勧告に先立ち、平成9年7月28日に開かれた地方分権推進委員会・行政関係検討グループ合同会議において、大田知事（当時）は、「現行どおり、県や市町村が関与できる仕組みを残すべきである。」との意見を述べるなど、当該事務を国の直接執行事務にすることについて反対を表明していた。

大田知事は、県内団体からの意見聴取で、圧倒的多数が、県や市町村が関与する仕組みを支持していることを強調し、当該事務が国の直接執行事務となれば、歴史的に財産権を強制的に侵害されてきた特殊な経緯からも問題があることや、地方の実情や意見が無視されることは地方分権の流れに逆行すると述べた。

改正駐留軍用地特措法に基づく手続の概略



注: が法改正前の機関委任事務で、改正後は国の直接執行事務又は法定受託事務に変更された事項。

