

2026年1月9日

国連特別報告者の Call for Input - Forever Chemicals (PFAS) & Human Rights への回答について

沖縄県からの報告書

○冒頭あいさつ

貴殿におかれましては、国連報告者の任務として、有害物質が人権に与える影響について、世界各地の調査、報告等に取り組んでいただき深く敬意を表します。

昨年においては、沖縄の PFAS の問題にも言及した報告書「軍事活動と有害物質」をご提出いただいたこと、国際連合総会で沖縄における米軍基地に関連する PFAS の問題の深刻さと対策の必要性についてご発言くださいましたことに誠に感謝申し上げます。

沖縄県としては、地域住民の安全・安心を確保するため、日米両政府に対して、基地内立入調査や PFAS 対策の実施等を求めていきたいと考えております。沖縄の環境問題の課題を国際社会に広く共有し、国際的理を促していきたいと考え、報告書を提出させていただきます。

(1) 沖縄の PFOS 等の問題について

日本国の地方政府としての沖縄県は、これまで、沖縄県内の環境中の PFOS 等の状況を把握するため、沖縄本島、宮古、八重山地域など全県域において PFOS 等の調査を実施してきた。

調査の結果、県域の複数箇所において PFOS 等が検出されたが、米軍基地周辺で国の環境における指針値 50ng/L を超える高濃度の PFOS 等が検出されている。

沖縄県は、汚染源の特定のため、立入調査を米軍に申請し、日本政府にも米軍に立入を認めさせるよう要請しているが認められていない状況にあることから、地域住民に大きな不安を与えている。

昨年4月に沖縄県から提出した、沖縄県に存在する米軍基地と PFOS 等問題に関し、3つの基地の状況について改めて報告する。

(嘉手納飛行場)

沖縄県企業局北谷浄水場の水源のうち、嘉手納飛行場周辺の比謝川及び嘉手納井戸群から国の環境における指針値（50 ng/L）を超える PFOS 及び PFOA が検出されている。

企業局がこれまでに行った調査によると、嘉手納飛行場より上流側での地下水では、高濃度の PFOS 等は検出されなかった（最大 35 ng/L）が、飛行場内にある井戸群（最大 829 ng/L）や、飛行場内を流れる大工廻川（最大 1,675 ng/L）において高濃度の PFOS 等が検出されていること、さらに下流側の地下水においても高濃度の PFOS 等が検出されている（最大 254 ng/L）状況であった。また、比謝川本流では大工廻川の流入後に PFOS 等濃度が上昇している（最大 608 ng/L）ことも踏まえ、主な汚染源は嘉手納飛行場内にある蓋然性が高いと考えられる。

また、2020 年 8 月、過去に嘉手納飛行場内にあった消火訓練場で、1970 年～80 年代にかけ PFOS が含まれた泡消火薬剤による訓練が恒常的に実施されていたとの報道がなされた。報道を行った地方新聞社が米国情報公開法により入手した資料によると、当訓練場跡からは大工廻川と周辺の井戸に向け水が流れる地形となっていることも記されている。

(普天間飛行場)

普天間飛行場より上流側の地下水では、高濃度の PFOS、6:2FTS 等（PFOA、PFHxS）は検出されず、また PFOS 等（PFOA、PFHxS、6:2FTS）の汚染源となり得る土地利用は確認されなかつたが、下流側の地下水において高濃度な PFOS、6:2FTS 等（PFOA、PFHxS）が検出される状況は、汚染源が同飛行場にあると推定される重要な根拠となる。PFOS 等（PFOA、PFHxS、6:2FTS）の汚染源となり得る場所は、同飛行場内での泡消火薬剤の使用等が確認された格納庫や消火訓練施設と考えられる。

日本政府は「PFAS は様々な用途で使用されてきたため、在日米軍との因果関係に確たることを申し上げるのは困難だ」としているが、沖縄県としては、普天間飛行場周辺での科学的調査結果（2021 年～2024 年）により、普天間飛行場内の 3 つの地下水流域のうちの 1 つの流域（E 流域）の汚染メカニズムがおおむね把握されたことから、PFOS 等（PFOA、PFHxS、6:2FTS）の汚染源は普天間飛行場である蓋然性がさらに高まったと考えている。

(キャンプ・ハンセン)

2020 年 6 月に金武町が実施した水質検査により、キャンプ・ハンセン周辺の水源において PFOS 等有機フッ素化合物が検出された。特に、金武浄水場および並里浄水場の水源（地下水）から 87～410ng/L という高濃度で検出され、浄水場の水道水からも 50～70ng/L が検出された。これを受け、金武町は 2020 年 7 月より一部水源（地下水）からの取水を停止している。

金武町の水源周辺の地下水脈は複雑なため、断定は困難だが、キャンプ・ハンセン周辺の河川等で高濃度のPFOS等が検出されていることから、基地が汚染源である可能性が指摘されている。この状況を踏まえ、沖縄県は2021年12月、原因究明のため、キャンプ・ハンセンへの立入調査の許可申請を、沖縄防衛局を通じて米軍に対して行った。

その後、金武町は、2023年2月から住民への安全な水供給を確保するため、町営の水源利用を停止し、沖縄県企業局からの水道用水供給へと完全に切り替えた。

これにより、金武町の水道水質汚染問題は、沖縄県企業局からの安全な水道用水供給によって、現在は改善されている。一方、汚染源の特定および基地内立入調査については、現在も米軍の協力が得られない状況が続いている。

(2) PFOS 等汚染に起因する沖縄県民への悪影響について（人権侵害との関係）

沖縄における、米軍基地周辺地域での PFOS 等汚染が沖縄県民へ悪影響を及ぼしていることについて報告する。

沖縄に米軍基地が所在するが故に、沖縄県民は、米軍基地がない地域では見られない、長期にわたる PFOS 等汚染の影響を受け続けるという不平等な負担を背負わなければならない。沖縄の米軍基地周辺の地下水や河川に PFOS 等が存在することは、周辺住民に対し様々な点で悪影響を及ぼしている。

① 文化的な影響

まずは周辺地域住民への文化的な影響を及ぼしている点である。

「カー」は沖縄の方言で「川」や「湧き水」を指すが、昔から住民の飲み水や、野菜・芋の洗い水に利用されるなど生活用水として使用されてきた。また、集落の神の宿る神聖な場所（拝所）としても信仰され、新年を迎えるときに身を清める「若水」、子供の出生のときの湯浴みに使う「産水」など人生の節目の行事に欠かせない湧き水で、沖縄の文化や生活に深く根ざした存在となっているところもある。

しかしながら、基地の周辺にある「カー」は、基地からの PFOS 等汚染の直接的な影響を受ける場所となる。

普天間基地周辺には、喜友名泉（チュンナーガー）など、数多くの湧水があり、古来より人々の儀式用・生活用水として使用されていたが、現在では高濃度の PFOS 等の検出により、宜野湾市内の多くの湧水で利用への不安な状況が続いている。

また、嘉手納基地周辺のコミュニティでは、例えば屋良産川（屋良ウブガー）が新生児の沐浴を含む儀式のために使用されていたが、現在は使用されていない。

キャンプ・ハンセン周辺では、金武町指定文化財であり、「長命の泉」としても知られる金武大川（ウッカガ一）等で PFOS 等が検出されており、利用者への影響が懸念される。

PFOS 等の影響により、人々に親しまれてきた「カー」が汚染されることとは、単なる環境問題に留まらず、地域社会のアイデンティティや地域住民の精神の拠り所に影響を与える深刻な問題となる。

さらに、高濃度の PFOS 等の検出により、普天間基地周辺の公園や学校では、子供の水遊びや環境・歴史教育を行う場となる泉や池が使用禁止となるなど、教育面や地元愛の芽生えという面でも大きな影響を及ぼしている。

② 住民の生活環境への影響

沖縄は島嶼県で、大きな河川や湖などの水源には恵まれていないことに加えて、降水量は年や季節により大きく変動するため、水を安定的に確保することが困難な自然環境になっている。ダムの整備により、水の安定供給を図るうえで県内の水事情は改善されたが、基地周辺の水源は依然として貴重な水源となっている。

そのため、沖縄の米軍基地周辺の地下水や河川に PFOS 等が存在することは、県民はもちろん米軍基地に駐留する軍人等の生活環境に悪影響を及ぼしており、安全な飲料水の確保をするために、地域住民の更なる費用負担を生じさせることとなる。

嘉手納飛行場内外の嘉手納井戸群や、嘉手納飛行場周辺の河川等は、県内の飲料水の貴重な水源であるが、高濃度の PFOS 等が検出されたことは、安全な水道水を安定的に供給する上で大きな支障となっている。

これらの PFOS 等の濃度低減のため、沖縄県は北谷浄水場に高額の費用をかけて、PFOS 等の吸着能力の高い粒状活性炭のカーボンフィルターを導入したが、経年的に PFOS 等の吸着能力が低下するため定期的に取替・処分の必要がある。この取替・処分費用について、日本政府に対し最大限の支援を要請しているが、現時点では米軍施設と PFOS 等の検出との因果関係について確たることを申し上げる事は困難であるとされ、認められていない。

この状況が続いた場合、県民の水道料金に影響することも見込まれ、米軍基地が所在する特定の地域である沖縄は、生活環境の維持という点で PFOS 等により長期間にわたり継続して悪影響を受け続ける懸念がある。

③ 日本における法制度の問題、情報の非対称の問題

また、沖縄における PFOS 等の対応が米軍に關係するため日米両政府による適切な対応が必要となる。しかしながら、両国政府間で締結された協定等に問題があることや、地元住民が知るべき情報が得られないという情報の非対称性等の問題があり、適切な対応が図られず地元住民は長期にわたり健康・環境リスクを背負い続けることとなる。

米軍基地周辺で確認されている PFOS 等の汚染源を究明し、早急に対策を実施し改善を図る必要があると考え、沖縄県は、1973 年日米合同委員会合意に基づき、2019 年 2 月に普天間飛行場、2020 年 5 月に嘉手納飛行場、2021 年 12 月にキャンプ・ハンセンへの県及び関係市町村の立入調査を、米軍に対し申請し、これまでくり返し日本政府及び米軍に立入調査を認めるよう要請してきたが、2025 年 12 月米軍から不許可とする回答がなされた。申請から回答まで長いもので 6 年以上を要し、長年にわたり回答がない状況が続いていた。

また、米軍からの回答には、以下のとおり不許可とする理由が示されていた。

- ・ 日米双方が適切に評価することができる環境基準が設定されていないこと
- ・ 米軍施設・区域が汚染源であることを示す科学的根拠が明確なサンプル調査のデータが無いこと
- ・ 立入調査時の採水・土壤採取地点情報が欠如していること
- ・ 基地内の汚染源調査ができない中で、企業局では比謝川からの取水停止を決定したこと、また金武町では水道水の安全性を確保するために実施した水道用水供給からの受水への切替により現時点では状況が改善されていること

しかしながら、不許可とする回答には、調査済や対応済のものもあり疑問点も多く残されている。

沖縄県は、汚染源が米軍基地である蓋然性が高いという調査結果に基づき、汚染源を特定するため立入調査を申請しているにも関わらず、米軍基地が汚染源であることを科学的根拠で示せとしていることは矛盾している。また、科学的根拠についてどの程度のレベルであれば認められるのかが曖昧である。

また、水道水については、「企業局が浄水場水源として比謝川の取水停止を決定したこと」及び「金武町では水道水の安全性を確保するために水道用水供給からの受水への切替を実施したこと」の2点を挙げているが、1点目の企業局では浄水場におけるPFOS等低減対策の一環として、2020年から県内の水事情が良好な場合に、比謝川及び嘉手納井戸群の取水停止・抑制を行っているところであり、取水停止を決定した事実はない。今後の水需要等の動向や、重要な導水施設である東系列導水路トンネルの改築工事の状況により、工事期間中は水需要に対して水源水量が不足するため、比謝川及び嘉手納井戸群の取水は適宜行う必要がある。

2点目の金武町では、沖縄県企業局からの水道用水供給に切り替えることで水質問題は改善しているものの、今後の水需要等の動向次第では、現在利用を停止している地下水が必要となる可能性が考えられる。

また、長年にわたり立入調査を求めていた中、回答までにこれほどまで時間を要したことは日米間で十分に調整が行われていなかつたのではと疑念を抱かざるをえず、沖縄県としては現在米側からの回答内容を精査しているところである。

また、これまで、日本政府からは関係省庁と協力して立ち入りが実現されるよう米側には伝えていく、またPFOS等問題について、日米間には日米合同委員会合意や環境補足協定など、環境協力に関する複数の枠組みがあり、地域住民の懸念に対応するため、これらの枠組みが適切に実施されることが重要であると考えている、と説明がなされてきたが、日米合同委員会合意や環境補足協定には問題点がある。

具体的には、地元住民の健康に悪影響を与える事案であっても、基地内の管理については米側に排他的管理権が与えられており、立ち入り調査についても米側の許可制となっている点がある。地元自治体が立ち入り調査を希望しても、最終的には米軍現地司令官の許可が必要であり、米国側に受け入れ義務は課されていない。

また、環境補足協定では、環境に影響を及ぼす事故（漏出）が現に発生した場合、日本国の当局が基地内への立ち入りができるることを規定されており、沖縄での事例を含め日本国内のいくつかの事例で実際に立ち入りが実現されている。しかしながら、環境補足協定に基づく環境補足協定に基づく立入調査の可否についても、米軍に裁量を委ねられる形での運用となり、また環境補足協定により立ち入りが実現した際も米軍が先に汚染水や土壤を撤去した後での立ち入り調査となり、またサン

プリング結果の公表が遅れた等の課題等もある。さらに、環境補足協定による立ち入りの条件として、事故が現に発生した案件である必要があるが、沖縄県の3つの基地への立ち入り申請はPFOS等汚染源の調査を目的としているため、そもそもこの規定が使用できないものとなっている。

更に、米軍は米軍施設・区域についての排他的管理権を有しているが、そのことは地元自治体が健康を守るために必要な情報を得られないという情報の非対称性を生じさせる。沖縄県には長年にわたり、汚染源とされる基地内の情報や、日米両政府での調整状況について具体的な情報の提供はなかった。

日米両政府間における在日米軍の運用等については、日米両国政府の代表者で構成される日米合同委員会で協議されることとなっているが、議事録や合意文書は原則非公開であり、国民は協議内容を知ることができず透明性が低いものとなっている。また、日米合同委員会については、地元自治体は参加ができず、最も大きな影響を受ける周辺地域の住民や地元地方公共団体の意向が反映できるような仕組みが設けられていないという問題点もある。

沖縄県は、米側に立ち入り調査について直接要請を行っていたが何ら反応もなく、また基地提供者の日本政府に対しても対応を求めていたが、長年にわたり具体的な情報すら何も得られなかつたことは、意思決定に公平に関与できないという状況が続いているといえる。

(3) 沖縄県の主張

沖縄県としては、まず基地提供者である日本政府が国民の命と健康を守る責任があると考えることから、日本政府に対し、政府自らが科学的調査を行い米軍に対し立入調査の必要性を説明し認めさせること、原因究明調査及び対策を実施することを切に求める。

また、米側から不許可とする回答があったところ、不許可とする理由について精査を行ったうえで、これまで積み重ねてきた科学的根拠を米軍へ示し、米軍基地内で立入調査を行うことへの理解を求め、立入調査を実現させていきたい。

また、沖縄における米軍基地内への立入調査の実現やPFOS等問題の解決のためには、米側の協力のみならず日米両政府の対応が必要となることから、日米双方と地元自治体の関係機関が連携した取組が図られることを求めていきたいと考える。

さらに、在日米軍による施設・区域の使用と、米軍の地位等を日米間で取り決めた日米地位協定により、在日米軍の運用等がなされるが、日米地位協定は1960年に締結されて以降改定は一度も行われていない。日米地位協定は、刑事裁判権、米軍の管理権としての基地使用のあり方及び環境汚染の対応など、様々な問題点が指摘されて

おり、さらに時代の経過とともに更に国民の要望にそぐわないものとなっていると考えている。そのため、在日米軍の影響を強く受ける沖縄における課題を解決するためには、日米地位協定の改定を行う必要があると考える。

PFOS 等の問題の解決のためには、日米地位協定に環境条項を新設する必要があると考える。具体的な内容としては、米軍は、施設及び区域における計画策定に当たって、人、動植物、土壤、水、大気、文化財等に及ぼす影響を最小限にするものとすること。また、当該計画に基づく事業の実施前及び実施後に、定期的に当該事業が与える影響を調査し、調査結果を公表するものとすること。さらに、米軍の活動に起因して発生する環境汚染について、米国の責任において適切な回復措置を執るなど具体的な内容を盛り込む必要があると考える。

また、これまで日米両政府が実施してきた基地内調査の結果や、調整状況について明らかにされていないものもあると考えられ、調査結果や、日米両政府間での調整状況について議論の過程を含め、日米両政府は透明性をもって地元自治体や国民に説明する必要があると考える。

○ 結びのことば

沖縄における PFOS 等問題解決のため、沖縄県民への悪影響を及ぼしている状況や、地域住民の安全・安心を確保するため沖縄県の対応について報告させていただきました。

問題解決のためには、国内外の関係機関との連携が重要と考えており、ご不明な点がありましたらご連絡をいただけましたらと思います。

引き続き、変わらぬご支援とご助言を賜りますようお願い申し上げます。

以上