

177-衆-外務委員会-16号 平成23年08月10日

○笠井委員 おはようございます。日本共産党の笠井亮です。

在日米軍が日米地位協定に基づいて日本政府から提供された施設・区域を返還する際の問題について伺いたいと思います。

まず、松本大臣に確認的に伺いたいんですが、これまで返還されました施設・区域の事例を見ますと、そのための日米協議では、米側が提示してきた、例えば代替施設などの条件をつけたりする場合がありますけれども、それらを日本側のだれが実際に実施、履行して費用を負担するかまでは具体的に議論されない、日米間で合意すれば、基本的にはそれは日本政府の責任において返還に必要なことをきちっとやっていく、こういう大きな考え方はそれでよろしいでしょうか。

○松本大臣 委員がお話しいただいているのは、返還の際というお話でありました。

御案内のとおり、第四条で、施設・区域の返還に際して、米国は原状回復義務を負わない一方で、我が国は米国がつけた施設・区域への付加価値を補償する義務を負わないということが規定をされていることは、御案内のとおりであります。

在日米軍施設・区域が日本側に返還される際に、返還を受ける主体は日本政府であるというふうに考えております。

返還される際に、日本側の費用負担ということでもありますけれども、この場合について、例えば建物の移設などが条件とされている場合など、その費用をどのように分担するかということでもありますけれども、この分担について、例えば日本政府と地方公共団体などがどう分担するかは、日本側にゆだねられているというふうに理解をしております。

○笠井委員 主体は日本政府だということではありますが、今、日本側にゆだねられているという話なんです、実際には、米側が返還の条件にする代替施設については、返還を要求した地方自治体または跡利用する事業者の負担になっている場合が多いわけですね。

それで、小川防衛副大臣にお越しいただきましたので伺いたいんですが、具体的な事例についてなんですけれども、沖縄県の浦添市が実施している西海岸開発の埋立事業というのがございます。二〇〇九年一月着工ということでもありますけれども、これでは、事業実施に伴って、米軍の牧港の補給地区、キャンプ・キンザーの提供保安水域全面返還を要求したというのがございます。これは、二〇〇五年の六月一日に浦添市が防衛省に対して、沖縄ですけれども、これを求めた。

これを受けて、ここに、平成二十年、二〇〇八年の七月三十一日付の沖縄防衛局長から浦添市長あての文書がございますが、日米協議でその返還問題を「提案したところ、米側から下記条件を付して返還に同意する旨の回答があったので、貴見を得たく照会します。」とありまして、十八項目もの条件が列記をされております。

これらをもめば返還が実現するかどうか、そういうふうなものとして出されている。その第一項目めが、「牧港補給地区沖合における西海岸開発事業の事業者はベテランズ・クラブを関連附帯工作物及び改良工事と共に」「牧港補給地区内に、合衆国政府に費用の負担をかけることなく、移設する。新しいクラブ施設の完成後、事業者は合衆国政府に費用の負担をかけることなく、既存施設を解体し植栽を施す。」という条件が冒頭に書かれております。十八項目の冒頭であります。

そこで、副大臣に伺いたいんですが、ここで言う西海岸開発事業の事業者というのはだれになりますでしょうか。

○小川（勝）副大臣 浦添市が主体となるというふうに承知をいたしております。

○笠井委員 浦添市ということで、浦添市土地開発公社ということでありますが、このベテランズクラブというのは、基地内の老朽化した退役軍人用の会員制クラブでありますけれども、この件については政府答弁書が出ております。

それを見ますと、日米地位協定二条に規定する施設ではなく、米国の財産ということでありますけれども、現在、この会員の退役軍人というは何人いて、どれぐらいの頻度でこのベテランズクラブが使われてきたというふうに承知していますか。

○小川（勝）副大臣 先生から御指摘がございました質問主意書でもお尋ねがございましたけれども、会員数や入会資格及び利用状況並びに利用資格を得ている日本人の存在等は把握しておりません。

○笠井委員 そうしますと、そういうことも確かめないで、要するに、返還するための条件の十八項目の一つに、これは浦添市が負担してつくれ、跡も片づけろというふうに米側が言ったのを、防衛省は、どんな施設でどういう使い方をしているか、それが必要かどうかという判断もなしに、アメリカ側が条件として求めたから、それをのんで、浦添市に照会して、これを含めた十八項目をのんだら返還が実現しますよということをやっただけなんですか。なぜそういうときに、一体、その施設というのは、条件だけれども、どんなもので、どういうことで使われてきたということも確かめなかったんでしょうか。

○小川（勝）副大臣 お答えをいたします。

米軍施設あるいは米軍に関する情報の中で、日本国として、防衛省として、どこまで知り得るかという話は別途あるかと思っておりますけれども、今先生からも解説がございましたように、浦添市が返還を求める、アメリカ側から返還の条件が提示され、それを浦添市に提示をいたしました。浦添市はその条件をのむという形で今回この運びになったわけでございますので、浦添市がその了解をしたというふうに防衛省としては考えておるところでございます。

○笠井委員 十八項目をやれということ、一刻も早く返してほしいといったときに、のまざるを得なかったと浦添市は言っているんですよ。

日米合意でやって、基本的には日本政府と米国政府の間で返還問題を議論しているわけですから、それを結局、全部浦添市のせいにして、あんた方、返してほしかったらのみなさい、アメリカは言っていますよという話では、政府の役割は果たせないんじゃないか、独立国の政府ですから。私はその辺を感じます。とんでもないと私は思う。

実際、関係者によりますと、会員は数人で、月二回程度しか使っていないということが言われているわけですよ。

この「関連附帯工作物及び改良工事と共に」「牧港補給地区内に、合衆国政府に費用の負担をかけることなく、移設する。新しいクラブ施設の完成後、事業者は合衆国政府に費用の負担をかけることなく、既存施設を解体し植栽を施す。」という先ほどの条件ですけれども、この条件を満たすということで、事業者の浦添市側の負担は合わせてどれぐらいになったんですかね。

○小川（勝）副大臣 自治体の負担額については、承知をいたしておりません。

○笠井委員 だから、もう自治体の判断で自治体が後は払ってくれ、国は知らないという話になってしまうんじゃないですかね、これ。ちょっと私、この基地問題、立場は全然違いますけれども、少なくとも六千七百万円とか七千万円という額が負担になっているわけですよ。浦添市は言っています。では、これはいつ完成するということになりませんか。

○小川（勝）副大臣 通告もいただいておりませんでしたので、ただいまお答えする能力を持ち合わせておりません。

○笠井委員 結局、日本政府がアメリカと交渉して合意するという条件の中に入っている問題について、浦添市に照会して、浦添市がそれを、ではわかりました、しょうがないからやりましようと言った、そういう経過になっているのは一つ先ほどありましたけれども、しかし、そのことについて、ではどうなったのかということについても承知しないというのが防衛省の立場ですか。

○小川（勝）副大臣 今までにもこの例に類似する例がたくさんございましたけれども、金額やその後の詳細について防衛省が知り得る立場になかったというのは、先生のお調べのとおりでございます。

○笠井委員 それはおかしいと思いますね。やはり基地の返還というのは、最初に、冒頭大臣が言われたように、政府間の問題で、基本的には主体は政府ですから、照会をした結果どうなったか、どう進んでいるか、幾らかかかってどうなっているか、これぐらいはつかむのは当たり前じゃないでしょうか。

大臣、そこはいかがですか。

○松本国务大臣 もちろん、私ども政府としても、浦添市から御相談をいただく機会があれば、政府としてはしっかり対応してまいりたい、このように思っておりますが、今現在、防衛省としても必要な対応はさせていただいているもの、このように理解をいたしております。

○笠井委員 これは外交ということでやっているのに、政府の役割を果たしていないと言わざるを得ません。

そもそも、ベテランズクラブは返還用地には含まれていないんです。引き続き残る施設・区域内にあるけれども、それを、返還するところに近いからということで、テロ対策などがあるので米側が移転を要求してきたという経過でありますけれども、しかも、日米地位協定二条に規定される施設ではなくて、米国の財産、これは政府も認めている。ほとんど使われてこなかった老朽化したベテランズクラブを、今度は、こういうことをきっかけにして日本側が真新しくして、新たな施設として提供することになる。それをなぜ事業者の浦添市の側が負担しなければならないのか。

自治体や事業者負担させる法的根拠というのはあるんですか。

○小川（勝）副大臣 一般論で申し上げますと、公共事業等を施行する場合、当該事業の起業者がその負担を行うことになるというふうに考えております。この場合は、公共事業の施行に伴う公共補償基準要綱などがその基準になろうかと思っております。

今回のお申し越しの件については、浦添市側が道路を通すために土地の返還を求めた、すなわち、事業の起業者が浦添市に当たるということから負担の理由が発生したものと承知をいたしております。

○笠井委員 要するに、公共事業一般と同じだと。それは、ここをやりたいと言った事業者の側の問題で、要するに、原因者負担の原則だという話ですね。

しかし、もともとは、日米政府によって、民有地を強制的に接収されたのが基地であります。歴史的な経緯からいったら、銃剣とブルドーザーで強奪された土地だってあるというのはもう言われてきたところです。一般の公共事業と同じような原因者負担の原則、理屈を返還米軍施設に

まで適用するというのは、私は到底納得できないし、沖縄県民だって一体何だと。だって、自分たちの土地だったのを勝手に持っていったものを、自分たちがちゃんと使いたいと言ったときに、それはあんた方が使いたいだったら負担しなさいと。こんな話があるかということになるわけです。県民、市民の基地負担の軽減、生活向上のために一部施設・区域の返還を要求したら、要求した側が負担しなければならない。返してもらいたければ金を出せというのは余りに理不尽じゃないかと思うんです。

副大臣、立場はわかりますけれども、政治家としてこのことをどう思われますか。まして、防衛省は、必要性のない代替施設、それを確認してもいない。要るかどうかさえ問われるわけですから、そんな条件というのは、本来は日本政府の責任で、米側が要求してきたけれどもお断りしますと。経過からしたって、必要性からしたって、なぜそれを政府が橋渡しして、照会して、自治体に、返してもらいたきゃ負担しなさいなんということを言わなきゃいけないんだ、もう恥ずかしくて日本政府は言えませんから、お断りしますと言うのが筋じゃないですか。

○小川（勝）副大臣 委員から御指摘がございましたように、沖縄県特有の歴史的いきさつもございます。たくさん土地が返還されることを望む一人でもございますし、沖縄県や地元の負担が、できれば少ない方がいいと政治家として思っております。これからもたくさん返還事例がどんどん出てくることを望んでおりますし、またそうしたいというふうに思っております。

しかしながら、一般的な返還と、自治体等が条件をつける、あるいは望んでというところで、負担の公平性あるいは整合性をとるということも行政の中では必要なことかと考えておるところでございます。

今回、お申し越しの点、感情的な点はいろいろわかるわけでありますけれども、まさに先ほど御答弁申し上げましたとおり、浦添市側が希望、要望して起業者になる整備事業、そしてまた日本国政府も間に入りまして、米軍等との調整が進み、浦添市も納得した形で負担をいただいておりますということでございますので、答弁はそこまですなろうかというふうに思います。

○笠井委員 今伺っていて、副大臣、政治家として苦しいなと思いつつおっしゃっているなどという思いが私はしましたけれども。

要は、これからも、自治体が出た場合には、それは公共事業と同じ理屈で負担してもらいますよという話なんですよ。実際おっしゃっていることはすごく冷たい話なんですね。

浦添市の側も、結局、この条件を提示されて、防衛省から照会されて、平成二十年、二〇〇八年八月四日に防衛局長あてに回答を出しています。「返還条件の全てを受諾する旨回答します。つきましては、早期返還に向けた諸手続きを進めて」くださいと言っているわけですよ。市の側ははっきり言っていますよ、日米合同委員会で決まった条件と言われれば、市の発展に必要な計画なので移設をのまざるを得なかったと。こういう思いなんですね。

このように、米軍施設の土地返還に伴って、返還地にあった施設の代替施設について、あるいはその近傍について、地方自治体が負担した事例というのは、ほかにも沖縄県を初め全国に幾つもあります。

副大臣に伺いますが、最近十年間でこうした事例はどれだけあるか。施設数と自治体数、主な移設物件を報告してください。

○小川（勝）副大臣 金額あるいは数値は正確な数字を報告できるかどうかわかりませんが、手元に情報があります例といたしましては、千葉県の本郷飛行場の境界さく、倉庫等の移設、東京都多摩サービス補助施設の境界さく、門、倉庫等の移設、神奈川県綾瀬市厚木海軍飛行場の境界さく等の移設、同相模原市相模原住宅地区の境界さく、門等の移設、長崎県赤崎貯油施設の境界さく、門、倉庫等の移設、沖縄県金武町ブルー・ビーチ訓練場の進入路の移設、キャン

プ・コートニーのボイラー室、燃料タンク等の移設、嘉手納弾薬庫地区及び嘉手納飛行場の家族住宅、保安さく等の移設、キャンプ瑞慶覧の泡瀬クラブハウス等の移設など数例が報告をされているところでございます。

○笠井委員 今報告がありました移設物件の内容を見ますと、家族住宅や倉庫、ユーティリティー施設など、思いやり予算で建設された施設も含まれています。もともと政府が建設した施設を、今度は返還を要求している原因者の負担でリニューアルしてあげる。大臣、こういう理屈が通ると思いますか。(松本国務大臣「申しわけありません」と呼ぶ)

今、物件の報告がありましたけれども、家族住宅とか倉庫、ユーティリティー施設など、思いやり予算で建設された施設も含まれているわけですが、もともと政府が建設した施設を、今度は返還を要求している原因者の負担でリニューアルしてあげるという理屈が通ると思われませんかと聞いたんです。

○松本国務大臣 大変申しわけありませんでした。ありがとうございます。

返還については、今、小川副大臣からもお話をさせていただいたように、それぞれ返還を求める経緯であるとか背景であるとか事情がある中で、返還に必要な条件、その適切性などは総合的に判断をされる中で決定されるもの、このように理解をいたしております。

先ほど冒頭でも申し上げましたように、その点から考えて、だれがどのように費用負担をするのが適切なのかということは、もし日本側が負担せざるを得ないということになった場合に、日本国全体の税金で負担するのが適切なのか、当該自治体の税金で負担するのが適切なのか、また、日本国として負担をすべきでないという中で、返還に必要な緊急性であるとか交渉の経緯などを踏まえて判断をされるものというふうに考えております。

○笠井委員 答えをされていないわけですが、米軍基地の一部を返還させるために、跡利用する関係者が費用負担しなければならない、こんなことになれば、資金の都合のつかない自治体などは、返還を要求したくたってちゅうちょするということになります。金がないから、言ったら結局持たされると。

では、大臣に伺いますけれども、地位協定四条一項、先ほど冒頭にお話がありましたが、合衆国は、日本に施設・区域を返還するに当たって原状回復または補償の義務を負わないことになっている。第二項では、返還の際に、当該施設・区域に加えられている改良または残されている建物、工作物について合衆国に補償する義務を負わないことになっている。その上で、第三項では、日米両政府の特別取り決めに基づいて行う建設には一項、二項は適用しないというふうにあります。

この三項の規定で言う特別取り決めに基づいて行う建設というのは、具体的にどのような場合ですか。また、これまでにそのような事例はありますか。

○松本国務大臣 今委員お話しになったとおり、四条の一項、二項のいわば別の規定として三項があるわけでありましてけれども、このような特別取り決めが結ばれた例はないというふうに承知をいたしております。

○笠井委員 例えばどんな場合を想定してこういうふう to これがあるんですか、第三項というのは。

○松本国務大臣 具体的な例がない中でありますので、現在、一概にどのような場合を想定してということをお答えすることはできないかというふうに思います。

効果については先ほど委員が御指摘になったとおりでありますので、その効果に該当すべきことを考えて例が発生をするかどうかということだと思いますが、これも両者の間での取り決めということになるかというふうに思います。

○笠井委員 この地位協定の四条では、要するに、返還に伴って日米双方に補償義務はないと。三項の規定に基づく事例もないということですが、そう言いながら、実際には、既存施設の移転を含めた条件をアメリカが要求してきている。こういうことが許されるのか。これを地位協定上どのように説明するのでしょうか。

○松本国务大臣 先ほども御答弁申し上げましたように、個々の返還については、関係者の方々の意向であるとか返還の持つ意義であるとかいうことを総合的に考えて、日本側は日本側の中で議論をし、日米間で議論をしたその交渉の結果として返還が成立をしているというふうに理解いたしております。

○笠井委員 基地を置いたり返還するのは地位協定に基づいてやるわけですが、地位協定上の説明が今ないんですね。

私は、三項でなければ二項で、二項には、日本国が補償する義務を負わないというふうに書いてありますけれども、これは日本国ですから、国はないけれども、では自治体に負わせることができるという話になっているんじゃないか、そういうふうな理解も成り立つんじゃないかと思わざるを得ません。

沖縄県民は、基地あるがゆえに、社会上、生活上のさまざまな苦難を強いられてきています。その基地を少しでも縮小、返還させて基地負担の軽減を図って、社会の発展、住民生活の向上のために役立つ、これは沖縄県や基地を抱える自治体の役割だし責務だということの仕事がされていると思うんです。大臣も、答弁されるたびに、口を開いたら、沖縄の負担軽減、基地の整理縮小ということを言われます。総理も言われます。しかし、沖縄の自治体が、基地の負担軽減のためにということで基地の施設・区域の返還を要求したら、米側から代替施設の建設などたくさんの条件を突きつけられて、それを政府は、自治体に照会と称して負担をのませる。

その結果、最近の沖縄県議会で明らかになりましたが、平成八年、一九九六年、それから平成十六年、二〇〇四年の二件の返還に伴うだけでも、沖縄県自身が八億一千四百万円も負担するということになっています。

住民の立場に立って自治体が負担軽減を求めたら、それは原因者負担だということで新たな財政負担を強いられる、こんな本末転倒はないんじゃないでしょうか。

大臣、どうお考えになりますか。負担軽減、沖縄のためといつも言われます。しかし、それで、負担軽減ということで自治体の側が求めたら、それに伴うアメリカの条件をつけてきて、それは自治体が負担する。こんな仕組みは本末転倒だと思いませんか。

○松本国务大臣 先ほどの例もそうでありますけれども、具体的に自治体の側が御負担をいただいているケースというのは、自治体の側の事業に伴う用地の確保などが背景にあるケースがあるというふうに理解をいたしております。もちろん、それぞれの自治体の側は、その事業の実施によって確保することができる利益とそれに伴ってかかる費用というものを総合的に勘案をした結果、御判断をいただいているものだというふうに理解をいたしております。原因者負担という言葉がそのまま利用するのが適切なのか、ある程度は、事業を行う以上、利益があるとすれば、受益者として総合的に判断をした中の負担の一部であると解することが適当であるのかということも含めて、判断をされるものではないかというふうに考えております。

○笠井委員 終わりますけれども、自治体が事業を行うというのは、住民にとって必要だからやるわけですよね。住民にとって必要なものをやるときに、基地の存在が邪魔になっている、障害になっているから返還を求めるわけですよ。そういう中で、求めたら、結局、負担させられる。負担軽減、基地の整理縮小と言うならば、それに伴う財政負担も含めて、主体は国だと冒頭大臣言われたんだから、徹頭徹尾国の責任でやるべきだ、このことを強く求めて、きちっと考え直してもらいたいと求めて、質問を終わりたいと思います。