第 5 節

在日米軍駐留経費負担に係る特別協定の締結

（昭和62年1月30日）

····Outline····

政府は、昭和53年度からの我が国による在日米軍駐留経費負担の開始後の日米両国を取り巻く経済情勢が大きく変化したことを勘案し、駐留軍等労働者の安定的な雇用の維持を図り、もって米軍の効果的な活動を確保するため、駐留軍等労働者に対する諸手当の支払いに要する経費の一部を我が国が負担することとし、日米地位協定の特則である「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六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第二十四条についての特別の措置に関する日本国とアメリカ合衆国との間の協定（特別協定）」（昭和62年条約第2号）を米国政府との間で昭和62年1月に締結した。

● 経緯

米軍が必要とする労働力は、日米地位協定により我が国の援助を得て充足されることから、国（防衛施設庁長官）が駐留軍等労働者を雇用し、その労働力を米軍に提供している。

我が国は、駐留軍等労働者の労務費のうち、昭和53年度から福利費及び管理費を、昭和54年度から国家公務員の給与条件に相当する部分を超える格差給等を負担してきていた（第4章第3節参照）。

その後の日米両国を取り巻く経済情勢の変化（いわゆる円高ドル安の進展等）により、米軍の駐留経費の中でも、とりわけ労務費が圧迫され、これを放置すれば、駐留軍等労働者の雇用の安定が損なわれ、ひいては、米軍の効果的な活動にも影響するおそれが生じてきた。

ワインバーガー米国防長官と会談する栗原防衛庁長官（昭和62年6月　提供：共同通信社）

活気を失った米軍基地周辺の飲食店
（提供：毎日新聞社）

ドル続落、国際商品急騰

円、欧米で最高値
一時141円台、連銀など介入

資産シフトに弾み
貴金属・石油など幅広く

スワップ拡大示唆
蔵相 帰国会見 市場開放、個別分野で

政府調達、外国品を優先
政令に盛り込む

好調な日本経済を伝える新聞
（昭和62年4月11日　日本経済新聞）

● 特別協定の締結

このような状況を踏まえ、政府は、駐留軍等労働者の安定的な雇用の維持を図り、もって米軍の効果的な活動を確保するため、昭和61年以来米側と交渉を行った結果、昭和62年1月30日、昭和62年度から平成3年度までの5ヶ年度にわたり、駐留軍等労働者に対する退職手当等8手当（調整手当、扶養手当、通勤手当、住居手当、夏季手当、年末手当、年度末手当及び退職手当）の支払いに要する経費の一部を、これらの経費の2分の1に相当する金額を限度として、我が国が負担することを内容とする特別協定が日米地位協定の特則として日米両政府間において締結され、昭和62年5月27日に国会で承認され、同年6月1日に発効した。

この特別協定の対象となっている手当は、我が国においては一般に給与の一部とされているが、①基本給、時間外勤務給等といった労働の最も直接的対価として位置付けられる給与との比較において、従業員の福祉、褒賞的性格もあり、パート・日雇いに対しては通常支給されていないものであること、②米国型賃金概念（職務給）と日本型賃金概念（職務給＋生活保障給）の違いにより、米国政府に雇用されている者の給与項目には通常存在しないこと等を踏まえ、日米両政府間で合意の上、我が国が負担することとされたものである。

また、この特別協定は、米軍の駐留に係る経費の日米それぞれの負担の原則を規定する

日米地位協定第24条の規定のうち、同条1の米側に負担義務がある経費のいくつかについて、一定の期間に限り（暫定的）、特定の経費に限って（限定的）、日米地位協定の特例として負担することを規定したものである。

なお、同年に入り、日米両国を取り巻く経済情勢はなお一層の変化（いわゆる円高ドル安の一層の進展）を見せ、そのために米側が負担する在日米軍駐留経費が従前にも増して圧迫されていることにかんがみ、昭和63年3月には、特別協定が対象としている退職手当等8手当の全部又は一部を我が国が負担できるようにする特別協定の改正議定書が日米両政府間において締結され、同年6月1日に発効した。

在日米軍駐留経費負担の概要

提供施設整備費	○昭和54年度から、施設・区域内に隊舎、家族住宅、環境関連施設等を日本側の負担で建設し、米軍に提供 ……地位協定の範囲内
労務費	○昭和53年度から福利費等を、昭和54年度から国家公務員の給与条件に相当する部分を超える給与を日本側が負担 ……地位協定の範囲内 ○昭和62年度から調整手当等8手当を日本側が負担 ……特別協定（昭和62年度） ○平成3年度から基本給等を日本側が負担 ……特別協定（平成3年度） （段階的に負担の増大を図り、平成7年度以降は、上限労働者数の範囲内で全額を負担）
光熱水料等	○平成3年度から、電気、ガス、水道、下水道及び燃料（暖房用、調理用、給湯用）を日本側が負担 ……特別協定（平成3年度） （段階的に負担の増大を図り、平成7年度以降は、上限調達量の範囲内で全額を負担） ○平成13年度から、上限調達量について、平成8年度から平成12年度までを対象とした特別協定の上限調達量から施設・区域外の米軍住宅分を差し引いた上で、さらに10％引き下げ ……特別協定（平成13年度）
訓練移転費	○平成8年度から、日本側の要請による訓練移転に伴い追加的に必要となる経費を日本側が負担 ……特別協定（平成8年度）

● その後の新特別協定の締結の推移

平成3年1月には、日米両国を取り巻く諸情勢の変化に留意し、日米安保体制の効果的な運用を確保するための努力の一環として、平成3年度から平成7年度までを対象とする新たな特別協定（平成3年条約第2号）が日米間で締結され、平成3年4月9日に国会で承認され、同月17日に発効した。

この特別協定により駐留軍等労働者の基本給等44項目と米軍が公用のため調達する電気、ガス、水道、下水道及び暖房用等の燃料の料金又は代金の全部又は一部を新たに我が国が負担することとし、我が国の負担割合を段階的に引き上げ、この特別協定の対象期間の最終年度である平成7年度には、その全額を我が国が負担することとし

特別協定などについて話し合う衛藤防衛庁長官とモンデール駐日米国大使
（平成7年10月　提供：共同通信社）

た。

この特別協定が同年度末に失効することを踏まえ、平成8年度以降の在日米軍駐留経費負担の在り方について日米間で協議が進められ、平成7年9月、日米安全保障協議委員会において平成8年度から平成12年度までを対象とする新たな特別協定（平成7年条約第24号）が署名され、同年11月10日に国会で承認され、平成8年4月1日に発効した。

この特別協定においては、駐留軍等労働者の基本給等や光熱水料等の負担内容を維持しつつ、新たに我が国の要請による米軍の移転訓練に伴う追加的経費（訓練移転費）を我が国が負担することとした。

平成12年には、政府は、平成13年度以降の在日米軍駐留経費負担の在り方について、①在日米軍駐留経費負担が日米安保体制の円滑かつ効果的な運用にとって引き続き重要な役割を果たしていること、②最近の我が国をめぐる経済・財政事情などを考慮すると、在日米軍駐留経費負担について国民の理解を得るためには一定の節約・合理化を行う必要があることの2点を念頭に、米側と協議しつつ検討を行った。その結果、平成12年9月、日米安全保障協議委員会において平成13年度から平成17年度までを対象とする新たな特別協定（平成12年条約第12号）が日米間で締結され、平成12年11月17日に国会で承認され、平成13年4月1日に発効した。

この特別協定においては、直近の特別協定の枠組みを維持しつつ、①米側の節約努力を協定本文に明記すること、②基本給等については、我が国が負担する上限労働者数（2万3,055名）を据え置くこと、③光熱水料等については、従前の上限調達量から施設・区域外に所在する米軍の住宅のために調達される分を差し引き、さらに10％引き下げた値を我が国が負担する新たな上限調達量とすることとされた。

また、日米地位協定に基づく我が国による米軍のための提供施設の整備についても、案件採択基準を作成することによって、一層効率的な実施に努めることとされた。

その後、この特別協定が平成17年度末に失効することを踏まえ、政府は、日米両国を取り巻く諸情勢に留意し、在日米軍駐留経費の日本側による負担を図り、米軍の効果的な活動を確保するため、平成17年2月以降、米側と協議しつつ、検討を行った。

その結果、新たな特別協定（平成18年条約第2号）について日米間で最終的な合意に至り、平成18年1月に日米間で締結され、同年3月29日に国会で承認され、同年4月1日に発効した。

この特別協定では、米軍再編の進展の結果を見極めることが困難であるとの特殊な事情を踏まえ、対象期間をそれまでの5年間ではなく、さらに暫定的な2年間としつつ、労務費、光熱水料等及び訓練移転費の各経費の我が国の負担の枠組み及びその水準を維持することとした。

他方で、平成18年度の我が国による米軍のための提供施設整備費については、我が国の厳しい財政事情にかんがみ、より一層の節減に努めることとし、これにより在日米軍駐留経費負担を全体として抑制することとした。

COLUMN 4

●●●長沼ナイキ基地訴訟に係る最高裁判決（昭和57年9月9日）

本訴訟は、いわゆる長沼ナイキ基地訴訟と言われ、北海道夕張郡長沼町に位置する通称「馬追山」の国有林に航空自衛隊第3高射群施設（ナイキ基地）を設置する目的で行われた、昭和44年7月7日付けの農林大臣による保安林（水源かん養保安林）指定解除処分を不服として、同日、地元住民（原告）が国（被告：農林大臣）に対し、「自衛隊」は日本国憲法第9条第2項にいう「戦力」に該当し、違憲であるから、自衛隊のミサイル基地設置は森林法第26条第2項にいう「公益上の理由」に該当せず、したがって当該処分は違法である等を理由に当該処分取消を求めて札幌地方裁判所に提訴したものである。

本訴訟は、農林大臣が所管事項について行った行政処分に対し、その取消を求める行政訴訟ではあるが、防衛施設庁は、保安林指定解除の申請庁であり、かつ、その指定解除の申請に対する長沼町長の同意条件とされた用水確保施設、砂防施設及び洪水防止施設（以下「代替施設」という。）の施工者であったことから、実質的に関与したものである。なお、これらの施設は防衛施設庁所管の直轄事業又は補助事業として建設されたものである。

審理過程においては、①自衛隊は日本国憲法第9条の禁じた戦力に当たるかどうか、②代替施設は十分なものか否かを主たる争点として争われた。

札幌地方裁判所は、昭和48年9月7日、地元住民の請求を認め、自衛隊違憲の判断を示し、保安林の指定を解除する旨の処分を取り消すとの判決を言い渡した。

国は、この1審判決を不服とし、同月12日に札幌高等裁判所に控訴した。

札幌高等裁判所は、昭和51年8月5日、「代替施設は完成されており、その整備によって地元住民の保安林解除処分の取消を

ナイキ基地設置に反対して機動隊と衝突する学生

長沼町のメインストリートを渦巻き行進するデモ隊

求める訴えの利益は消滅した」とし、「付加的に自衛隊問題は統治行為であって、一義的明確に違憲といえない限り司法判断の範囲外である」として、「原判決を取り消す。地元住民らの訴えはこれをいずれも却下する」との判決を言い渡した。

判決に抗議する原告団（提供：毎日新聞社）

地元住民は、この第2審判決を不服とし、同月19日上告し、以後、最高裁判所において審理が続けられ、昭和57年9月9日、最高裁判所第一小法廷により地元住民に「上告棄却」の判決が言い渡され、昭和44年7月7日、札幌地方裁判所に係属して以来、13年余を経て決着をみた。

キーパーソンの証言 12

長沼ナイキ基地訴訟第１審判決に至るまでの思い出

元北海道長沼町収入役
（当時：北海道長沼町産業課技術長）
上坂　信一氏

この訴訟は、今より約40年前の出来事が始まりであり、石狩平野の南端に位置する長沼町馬追山麓の一角に、防衛庁は第3次防衛力整備計画の一環として、地対空ナイキ基地を新設するため、保水力を高めるために指定した水源涵養保安林35.1haを指定解除したことに始まったのであります。

この基地は新設するものであり、札幌防衛施設局・北海道・長沼町の三者が、昭和42年秋頃より内々の中で話しが進められ協力要請があったものであります。

昭和43年5月末、当時の中川清長沼町長は、初めて議会に公表したのであります。

この折、町内には色々と賛否両論があることから、好んで誘致するものではないが、国が防衛上必要とするならば、「核基地にはしない」「基地設置に伴う災害は国が責任を持つ」「戦争の誘発にならず平和に寄与するものであること」「施設の設置が町の発展に寄与するものであること」などの条件を付し、保安林の解除に同意したのであります。

この同意に当たり、昭和43年6月14日からの長沼町議会は乱れ飛ぶヤジと怒り声に包まれた中17日まで持ち越され、賛成多数で議決されたのであります。

これに先だち私は、中川町長から保安林解除に伴う代替対策計画作成の特命を受け、防衛事業に経験の深い南長沼土地改良区参事で今は亡き伊藤一氏の指導を受け、ともに代替施設計画の概要書の作成に、札幌防衛施設局の図書室で、施設対策課の宮島課長補佐の指導も受けながら、昭和43年正月前後約2ヶ月間毎日通勤した思い出があります。

一方、昭和43年5月のナイキ基地設置のニュースから1ヶ月、長沼町では一気に学生パワーが爆発し、反日共系の北大生が主催しての2,000人決起集会騒ぎが発端で、会場の長沼中央小学校グランドからデモが始まり、市街地本通り中心街で座り込みや渦巻き行進が敢行されるなど、シャッターを下ろして防御する商店街、おびえる住民の前で道警機動隊と衝突し激しくもみ合い、逮捕者が多数出たのであります。

同年9月、札幌営林局で開かれた保安林解除に必要な聴聞会3日間と、翌44年5月会場を長沼町に移し、やり直し開催された再開聴聞会3日間は混乱を極め、正規の意見陳述が行われなかったが、議事録を検討し、法的に有効と判断、保安林解除の告示となったのであります。

特に、長沼町公民館で行われた再開聴聞会では、前夜から賛成反対両派の激しいマイク合戦、反日共系学生がバス２台で来町し、長沼中央小学校グランドで抗議集会を開き「ミサイル反対」「聴聞会粉砕」と気勢を上げたのであります。

一夜明けた翌日は、事前に用意されたヘルメットと角材で武装し、聴聞会会場に押し寄せようとしたため道警機動隊が規制、これに対しデモ隊は投石を開始、更に合流した他派とともに激しい市街戦となり、側にあった古電柱を持ち出してバリケードを築き、交通妨害や投石、パトカーを横転させ放火・炎上させるなど、悲鳴と怒号の中で角材と警棒が音を立てて渡りあったのであります。

平和な田園の町にあって、乱闘劇を目前にする町民の気持ちは複雑で恐怖と不安の中、ただ見守るだけだったのであります。

当時、長沼町に計画されたナイキ基地は、憲法第９条の防衛力と戦力の解釈を問う、正に「憲法裁判」となりました。

また、ナイキ基地建設のための保安林解除は、公益上の解除理由に反するなどとして、地先住民を交えた反対町民から、昭和44年７月７日付けで保安林を解除した農林水産大臣を相手に、札幌地裁に解除処分取消しと、執行停止の行政訴訟を起こしたのであります。

この訴えに札幌地裁は昭和44年８月、聴聞会の成否、代替施設機能の疑問、自衛隊の違憲性、保安林解除処分と公益性の理由、洪水調節は困難で被害の恐れがあるとの理由で解除処分は執行停止する必要があると、申立人の主張を認める決定を下したのです。

国は各省庁間で意見を調整し、早速札幌高裁に即時抗告、札幌高裁は昭和45年１月地裁の決定を取り消し、保安林解除処分の執行停止を却下したのであります。

この保安林解除処分執行停止の申立てを巡る札幌地裁・高裁それぞれの決定は、明らかに見解の相違によるもので、その後申立人からの特別抗告もなく、自衛隊の合違憲は本訴（長沼ナイキ基地訴訟）で争われることになったのであります。

保安林の解除が決定したことにより、長沼町は札幌防衛施設局とともに、地先関係者に理解と協力を得るため、再三に渡り説明会を開き理解を得た上で、施設局は保安林伐採や砂防ダム工事に着手し、長沼町も障害防止対策として洪水調節ダム富志戸堰堤工事を議会の承認の下、施設局施設対策課の協力をいただき着手したのであります。

このことにより各工事は着々と進捗し、昭和46年末に第11高射隊が移駐、昭和47年11月にはランチャー７基が搬入され翌48年２月、基地は実戦配備体制に入ったのであります。

また、これら工事に並行し、本訴においては、昭和44年10月第１回口頭弁論をはじめとし、自衛隊最高幹部や大学教授、中川町長も出廷しての証人喚問は数多く、延べ24人を数えたのでありました。

国側と反対住民側双方の主張の末、昭和48年９月札幌地裁の福島裁判長は、「保安林の伐採に伴う代替施設は不十分で、その機能を維持するのに欠けている」「札幌及び長沼の聴聞会では、保安林の解除について、その目的・必要性・代替措置など重要な内容を明示しないため一人も意見を述べるに至らずまま終わっており、法定の聴聞会は開催され

ていないことになる」「聴聞会が開かれなければ保安林の解除処分は違法である」との判決要旨が宣言されたのが長沼ナイキ基地訴訟（第一審判決）であります。

長沼ナイキ基地設置に至るまで、このような大混乱を克服し、国の施策に前向きに対応され、英断をもって受け入れられた中川清長沼町長の強い信念、そして長沼町議会並びに各団体幹部の方々の深い理解があったことをここで忘れてはなりません。

私たちは、この歴史的な出来事や約束を正確に後世に伝え、受け継ぐことが使命であると硬く信じております。

このたび、防衛施設庁が防衛本省への統合を機に、庁史を編さんされ、これに投稿の依頼を受けたこと真に光栄と存じ、40年前を思い起こし喜んでお受けした次第であります。

閉庁に当たり長い間防衛施設局の皆様方には大変お世話になりました。心からお礼申し上げ筆をおきます。

COLUMN 5

●●●名古屋防衛施設局の支局化（昭和60年11月1日）

昭和58年3月14日、「第二次臨時行政調査会」は、「国民及び地方公共団体を主として対象とする一般のブロック機関のうち現在9ブロック以上あるものについては（中略）全国8ブロックとなるよう配置の合理化を図り、必要に応じ経過措置として支局等を存置する。ただし、支局等は必要最低限度のものとする。」などを内容とする「行政改革に関する第5次答申―最終答申―」を内閣総理大臣に答申した。

これを受け、政府は昭和59年1月25日、「行政改革に関する当面の実施方針について」を閣議決定した。防衛施設庁は同閣議決定に基づき、所要の法令改正を経て、昭和60年11月1日、名古屋防衛施設局を大阪防衛施設局に統合した。

この統合により、大阪防衛施設局は中京・北陸地区を新たに管轄区域としたが、旧名古屋防衛施設局管内には自衛隊施設253、施設・区域2という多くの防衛施設が所在しており、これらに関する業務量は同局が大阪防衛施設局に統合された後においても特に変化がないものと予測された。

名古屋防衛施設局管内は、当時、小牧基地におけるC–130輸送機の配備、同基地における日米共同訓練の実施及び同基地の拡張、高蔵寺弾薬庫の移設等の重要な課題を抱えており、これらの課題の円滑な解決には、名古屋防衛施設局と大阪防衛施設局の統合後においても、従来どおり、長年にわたり地元との密接な結びつきを有していた名古屋防衛施設局に代わる機関を名古屋市に置き、当該機関が用地の取得、損失の補償、周辺対策事業の実施等に係る権限を一元的に保持して関係地方公共団体、地元住民等と交渉して、その理解と協力を得る必要があった。

以上の理由から、防衛施設庁は、昭和60年11月1日の名古屋防衛施設局の大阪防衛施設局への統合に際し、名古屋防衛施設支局を設置することとした。

なお、名古屋防衛施設支局の管轄区域及びその所掌事務を変更することについては、関係地方公共団体などが必ずしも歓迎しなかったことや、職員の人事管理上の必要性なども踏まえ、当面の措置として、名古屋防衛施設支局の管轄区域は、統合前の名古屋防衛施設局と同様とした。

その後、北陸地区の関係地方公共団体などの理解が得られる状況に至ったこと、名古屋防衛施設支局の職員の人事管理にも一応の見通しが得られる状況となったことを踏まえ、昭和62年5月21日、名古屋防衛施設支局の管轄区域を岐阜県、愛知県及び三重県の3県とすることとし、現在に至っている。