

第1章

防衛施設庁の発足と基地対策の進展

(昭和37年度～昭和41年度)

第1節	防衛施設庁の発足（昭和37年11月1日）	36
	キーパーソンの証言1「調達庁から防衛施設庁へ～そしてその後～」	
	小谷 久氏（当時：防衛庁長官官房考査官付部員）	44
第2節	駐留軍等労働者の給与制度の国家公務員方式への変更（昭和38年1月1日）	46
第3節	厚木海軍飛行場航空機騒音規制措置に係る日米合意（昭和38年9月19日）	49
第4節	大和市への米軍機墜落事故への取組（昭和39年9月8日）	53
第5節	周辺整備法の制定（昭和41年7月26日）	56
	キーパーソンの証言2「防衛施設周辺対策『事始め』」	
	根本 武夫氏（当時：防衛施設庁施設部施設対策課課長補佐）	59
COLUMN 1	板付飛行場（福岡空港）私有地返還訴訟に係る最高裁判決（昭和40年3月9日）	63

時代の潮流

昭和37年10月15日からの13日間、世界は核戦争勃発の危機の中にあった。ことの起こりは、米国がキューバ国内にソ連製のミサイルを発見したことで、その射程圏内にある米国は準戦闘態勢を発令し、ソ連もキューバやソ連国内の核ミサイルの発射準備に入ったことから、両国間は極度に緊迫した状況となった。同月28日にソ連がキューバのミサイル撤去を発表したことで事態は収拾されたが、世界にとっては緊張に包まれた数日間となった。この体験を経て米ソ両大国は、共に緊張緩和に努める時代に入る。この「キューバ危機」を乗り越えたケネディ米大統領は、国民の高い人気を誇っていたが、38年11月、ダラスでのパレード中に狙撃を受け、命を落とした。

昭和39年10月、第18回オリンピックがアジアでは初めて東京で開催された。第2次世界大戦に敗戦した我が国にとって、東京オリンピックの主催は、国際的な舞台において脚光を浴びる最も重要な場となった。この東京オリンピックの開催にあわせて東京を中心に施設や交通機関が整備され、東京オリンピック景気と呼ばれる好景

気ともなった。これらの施設や交通機関は、その後の我が国の発展にも大いに寄与した。例えば、東京～新大阪間を当時4時間で結んだ東海道新幹線の開業もその一つで、これは仕事やレジャーの形態を大きく変える要因ともなった。東京オリンピックを成功裡に終えた我が国は、翌40年12月、国連安全保障理事会の非常任理事国に2回目の当選を果たし、国際社会における存在感を増した。

昭和41年は、国内で5件もの航空機墜落事故が相次ぎ、中でも2月に東京湾に全日空機が墜落した事故は、乗客乗員133名全員が犠牲となる、我が国で初めての大型ジェット機による事故であった。当時はボイスレコーダー等が装備されていないことも多く、航空機事故の原因究明は困難であったが、我が国においては、これらの事故を教訓として、ボイスレコーダーやフライトデコーダーの装備化が進み、航空機の運航がフライトプランに則って行われるようになるなど、現在の安全性を重視した航空機運航の礎がつくられた。

第1節

防衛施設庁の発足

(昭和37年11月1日)

....Outline....

昭和32年6月の「岸・アイゼンハウアー共同声明」後、施設・区域の返還が進み、米軍関係業務が大幅に減少したことから、調達庁では昭和30年代半ば大規模な定員削減に直面していた。

一方、日米安保条約の発効等を背景として、自衛隊の質量両面の充実が続き、米軍から返還された施設・区域を引き続き使用する場合や米軍と自衛隊が施設・区域を共同使用する場合も増加し、両者の施設業務を一体として処理する必要性が高まった。

このため、防衛庁及び調達庁は、調達庁と防衛庁建設本部の合併による施設行政組織の一元化を目指すこととし、第40回国会（常会）において防衛庁設置法等の一部を改正する法律案が可決成立し、昭和37年11月1日、防衛施設庁が発足した。

● 背景と経緯

昭和37年11月1日、調達庁（防衛庁に置かれる「外局」）と防衛庁建設本部（防衛庁の附属機関）が合併する形で防衛施設庁が発足した。

調達庁は、昭和22年9月1日に発足した公法人特別調達庁にその端を発し、昭和24年6月1日、国の行政機関として改組され総理府の外局とされた。

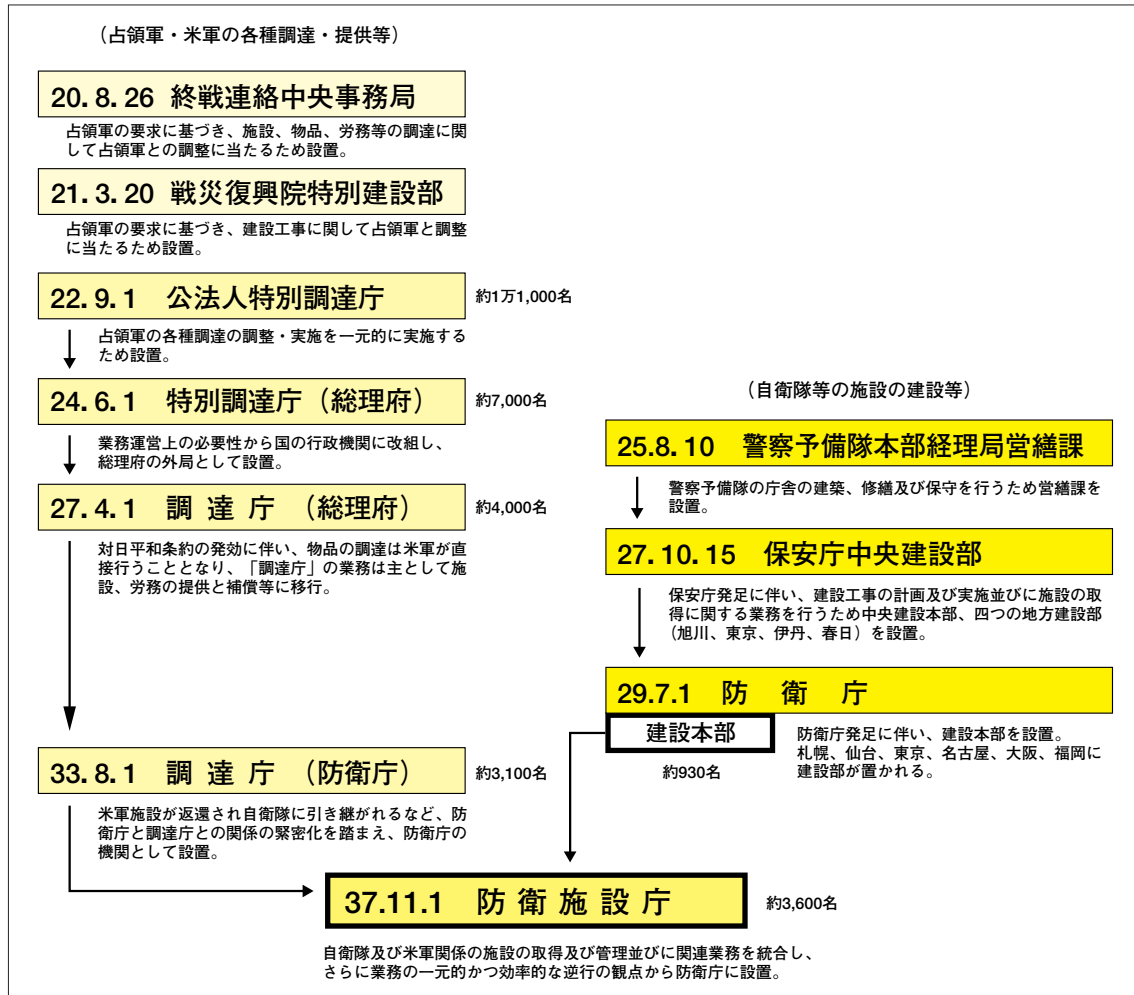
その後、占領の終結、我が国の独立回復を契機として、昭和27年4月1日、特別調達庁は調達庁と名称変更され、総理府の外局のまま、米軍に対する日米行政協定に基づく施設・区域の提供等の事務を担当してきた。

一方、防衛庁建設本部は、昭和25年8月10日に設置された警察予備隊本部経理局営繕課にその端を発し、昭和27年5月同本部に工務局が設置され、同時に警察予備隊建設部が附置され、その後同年10月15日保安庁に中央建設部が設置された後、昭和29年7月1日の防衛庁の設置に伴い、附属機関として建設本部が設置された。

この間、これらの機関では、一貫して、警察予備隊、保安隊及び自衛隊が必要とする施設の取得、行政財産の管理及び建設工事の実施等の事務を担当してきた。

なお、防衛庁建設本部は、調達庁と統合する直前の昭和36年度には、管財課、計画課、建築課等の8課及び札幌、仙台、東京、名古屋、大阪、福岡の建設部からなり、本部長及

防衛施設庁の沿革



びこれを補佐する副本部長以下、事務官等865名、自衛官139名で構成されていた。

このように、防衛施設庁の発足前においては、米軍関係施設については調達庁が担当し、自衛隊関係施設については防衛庁建設本部が担当するという体制であった。

昭和32年6月21日、日米両国首脳はワシントンで会談し、我が国からの米地上軍の早期撤退等を内容とする「岸・アイゼンハウアー共同声明」を公表し、爾後、その減勢が本格化した。

これにより、調達庁の施設・区域の提供等の業務も大幅な減少を余儀なくされ、昭和31年度末には458件、約10億560万m²であった施設・区域が、昭和34年度末には243件、約3億3,600万m²までに激減した。

他方で、昭和25年7月8日、警察予備隊として発足した自衛隊は、昭和27年8月1日に保安隊、昭和29年7月1日に自衛隊となり、質量両面の充実を継続しており、米軍から返還された施設・区域を引き継いで使用する場合も多く、防衛庁と調達庁の防衛施設業務が急速に密接不可分なものとなった。



岸内閣総理大臣
(提供：毎日新聞社)

このような状況を踏まえ、昭和33年8月1日、「防衛庁設置法等の一部を改正する法律」(昭和33年法律第78号)が施行され、調達庁は、総理府の外局から国家行政組織法(昭和23年法律第120号)第3条第3項但書の規定(委員会・庁は府又は省に置かれるが、特に必要がある場合には法律で国務大臣がその長に充てられる委員会・庁に置くことができる旨の規定)に基づき防衛庁に置かれる「外局」としてその位置付けを変更した。

その後も米軍の減勢は進捗し、施設・区域の我が国への返還も進行する中、我が国の自主性や日米両国間の双務性を高めるための旧安保条約の改定作業が進められ、

日米安保条約が発効した。

自衛隊は、日米安保条約の発効等を背景として組織、装備等を充実させ、我が国防衛における存在を増した。

これに伴い、自衛隊の駐屯地、基地、飛行場、演習場等に関する所要も増大し、自衛隊が米軍から返還された施設・区域を使用する場合や自衛隊と米軍が日米地位協定に基づき共同使用する場合も増加し、調達庁と防衛庁が二元的に防衛施設に係る業務を行う体制が非効率であると認識されるようになった。

以上が「防衛庁設置法等の一部を改正する法律案」の提案理由として「最近における自衛隊及び米軍の施設に関する問題の重要性及び相互関連性にかんがみ、自衛隊及び米軍の施設の取得、管理及びこれに関連する事務を一元的に処理する機構を整備するため、(中略)防衛庁本庁の建設本部と調達庁を統合し、新たに防衛施設庁を設置すること」と防衛施設庁を設置する理由として説明された点である(昭和37年2月13日衆議院内閣委員会における藤枝防衛庁長官の法案の提案理由説明)。

なお、調達庁の前身である特別調達庁では、対日平和条約の発効後、我が国に在る米軍の大幅な減勢を見越して、これが同庁の組織、業務に重大な影響を与えと考え、対日平和条約発効前の昭和26年には「企画参与会議」を庁内に設置して将来の特別調達庁の在り方に関する検討を重ね、同年12月に「対日講和条約の効力発生以降、わが特別調達庁

参考：「施設・区域」の意味について(昭和48年3月12日外務省)

- 1 安保条約、地位協定に「施設及び区域」そのものに関する定義は存在しないが、その内容は「建物、工作物等の構築物及び土地、公有水面」をいうものと解され、「施設及び区域」の扱いに関する運用は、昭和27年以来一貫して右のような解釈に即して行われている。
- 2 地位協定第2条第1項(a)第3文の規定は、「施設及び区域」の概念は、当該「施設及び区域」の提供時に現存する設備、備品及び定着物であって、その運営に必要なものが含まれるとの趣旨を述べたものであるが、右の「設備、備品及び定着物」とは、建物、工作物、土地等に備え付けられ、又は附着する物を言うものであって、建物、工作物等が「施設及び区域」そのものであることは、前述のとおりである。

対日平和条約発効以降年度別提供施設・区域件数及び土地建物面積推移表（本土分）

単位：土地千m²
建物延千m²

年度別	土地建物別 所有区分別	施設・区域件数	土 地			建 物		
			民公有	国 有	計	民公有	国 有	計
昭和27年4月28日		2,824	641,969	710,667	1,352,636	3,759	9,806	13,565
28年3月31日		1,282 (45.4)	635,646 (99.0)	705,655 (99.3)	1,341,301 (99.2)	2,280 (60.7)	9,698 (98.9)	11,978 (88.3)
29年3月31日		728 (25.8)	569,136 (88.7)	730,791 (102.8)	1,299,927 (96.1)	2,109 (56.1)	9,627 (98.2)	11,736 (86.5)
30年3月31日		658 (23.3) [1]	539,603 (84.0)	756,761 (106.5) [1,859]	1,296,364 (95.8) [1,859]	1,810 (48.2)	9,568 (97.6)	11,378 (83.9)
31年3月31日		565 (20.0) [2]	457,678 (71.3)	663,547 (93.4) [2,078]	1,121,225 (82.9) [2,078]	1,393 (37.1)	8,970 (91.5)	10,363 (76.4)
32年3月31日		457 (16.2) [1]	391,222 (60.9)	614,168 (86.4) [212]	1,005,390 (74.3) [212]	996 (26.5)	8,449 (86.2)	9,445 (69.6)
33年3月31日		368 (13.0) [1]	295,784 (46.1)	364,744 (51.3) [218]	660,528 (48.8) [218]	726 (19.3)	7,178 (73.2)	7,904 (58.3)
34年3月31日		272 (9.6) [1]	164,668 (25.7)	330,025 (46.4) [212]	494,693 (36.6) [212]	490 (13.0)	5,462 (55.7)	5,952 (43.9)
35年3月31日		241 (8.5) [2]	125,824 (19.6)	209,380 (29.5) [826]	335,204 (24.8) [826]	460 (12.2)	4,946 (50.4)	5,406 (39.9)
36年3月31日		187 (6.6) [1]	120,942 (18.8)	190,809 (26.8) [218]	311,751 (23.0) [218]	331 (8.8)	4,805 (49.0) [1]	5,136 (37.9) [1]
37年3月31日		164 (5.8) [2]	119,154 (18.6)	186,998 (26.3) [516]	306,152 (22.6) [516]	327 (8.7)	4,617 (47.1) [1]	4,944 (36.4) [1]

(注) 1 () 内の数字は、昭和27年4月28日現在（対日平和条約発効日）を100とした場合の指数である。

2 [] 内の数字は、一時使用施設（地位協定第2条4(b)適用）で外数である。

は我が国防衛機構に合体すべし」との結論を得、翌27年1月にはこれを庁議決定していたとのことである（元防衛施設庁次長 長坂強氏）。

対日平和条約発効後の米軍の大幅な減勢は調達庁の定員削減に拍車をかけ「33年度が135名、34年度が320名、35年度が75名、36年度が75名」（昭和37年9月2日衆議院内閣委員会における林一夫調達庁長官の答弁）という大幅な定員削減が進行し、調達庁職員には将来に対する不安が広がっていた。

このような中、調達庁では、昭和34年2月24日、調達庁次長を長とし、19名の参与（うち9名を常任参与）及び25名の室員からなる「臨時企画調査室」を設置した。

臨時企画調査室は、調達庁の将来について調査、研究、企画立案し、関係資料を収集、整備することを任務とし、必要に応じて参与会議を招集し調達庁の将来の基本的方針及び重要事項を企画、審議することとされた。

また、室員は以下の6部門に分散配置され、担当する常任参与の指揮監督を受け、事務に従事した。

① 運営

- ・防衛庁及び調達庁（以下「両庁」という。）の連絡協議会の議題・資料の整備
- ・室及び参与会議の庶務

② 業務実態調査

- ・両庁の同種関連業務の処理状況

- ・連絡状況の実態調査
- ③ 組織
 - ・両庁の組織機構上の総合的検討
 - ・調達庁が将来持つべき恒久的業務と組織権限の検討
- ④ 法令
 - ・両庁の関連業務についての現行の各種要領、基準、規則等の調整
 - ・組織上改正すべき関係法規の検討
- ⑤ 人事管理制度
 - ・両庁間の総合的合理的人事異動計画及び両庁の人事管理諸制度の調整
- ⑥ 会計制度
 - ・両庁間の予算執行上の調整
 - ・組織上の改革に伴う新予算制度の大綱の整備

この頃、両庁はそれぞれの部局長、課長クラス数名による両庁の合併に関する協議会を設け協議を継続してきたところ、昭和36年3月、調達庁と防衛庁建設本部を合併し防衛施設庁を設置することに合意し、防衛施設庁を以下の組織として設置すべく概算要求等を行い、昭和37年2月6日、「防衛庁設置法等の一部を改正する法律案」が閣議決定され、第40回国会（常会）に提出されるに至った。

- ① 防衛施設庁は以下の業務を担当する。
 - ・現在調達庁が実施している業務の全部
 - ・現在防衛庁建設本部が実施している自衛隊施設の取得、建設工事の実施、自衛隊施設に供される行政財産の管理等の業務
 - ・自衛隊施設周辺の騒音等による損失の補償、自衛隊が行う訓練のための漁業制限又は禁止及びこれに伴う損失の補償
- ② 防衛施設庁の定員は3,587名とする。
- ③ 防衛施設庁の中央組織は4部制（総務、施設、建設及び労務）20課とし、地方支部局として札幌、仙台、東京、横浜、名古屋、大阪、呉及び福岡に防衛施設局を置き、札幌、東京、横浜及び福岡は4部制とし、その他は3部制とする。4部制の防衛施設局には次長を置く。
- ④ 防衛施設庁の人事権は防衛施設庁長官が保持し、行使する。
- ⑤ 防衛施設庁の職員は、一部を除き、自衛隊法の適用を受ける。

この法案は、第40回国会の会期末日である昭和37年5月7日により参議院本会議で可決成立し、同年11月1日に施行されることとなった。

参議院内閣委員会は、この法案がそれまですべて一般職であった調達庁の職員を一部（調停官及び労務部の職員）を除いて特別職とすることとしていることを懸念して、「防衛施設庁に統合される調達庁職員の身分を次期国会において一般職とする」旨の附帯決議を行った。

法律が施行されるまでの間、防衛庁では長官官房長を委員長とし、参事官、人事局長、経理局長、調達庁総務部長及び建設本部副本部長を委員とする「防衛施設庁準備委員会」が設置され、三つの分科会を置き、

- ① 防衛施設庁の内部組織、地方支分部局の詳細
- ② 関係法令の整備案
- ③ 内局経理局と防衛施設庁との事務分担
- ④ 人事管理の基準

等の検討を鋭意進めた。

●「防衛庁設置法及び防衛庁設置法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案草案」の参議院での可決

防衛施設庁準備委員会が防衛施設庁の発足に必要な問題の検討に没頭する中、第41回国会（臨時会）では一つの事件が発生する。

先述したように、参議院内閣委員会は、第40回国会における防衛庁設置法等の一部を改正する法律案の可決に際し、従来の調達庁職員の身分を防衛施設庁設置以後もなお一般職とする旨の附帯決議を行っていた。この背景には、特別職となることにより労働組合活動ができなくなるとの調達庁の職員団体の懸念もあったとされている。

参議院内閣委員会は、第41回国会においてこの附帯決議の取扱いを検討した結果、昭和37年8月30日、「人事管理の円滑を期するためには、この際むしろ防衛施設庁の設置を取りやめ調達庁を現状のまま存置させることが適当であるとの結論に達した（法案の提出者 石原幹市郎議員）」として、これを実現するための「防衛庁設置法及び防衛庁設置法等の一部を改正する法律の一部を改正する法律案草案」が同委員会に提出されたのである。

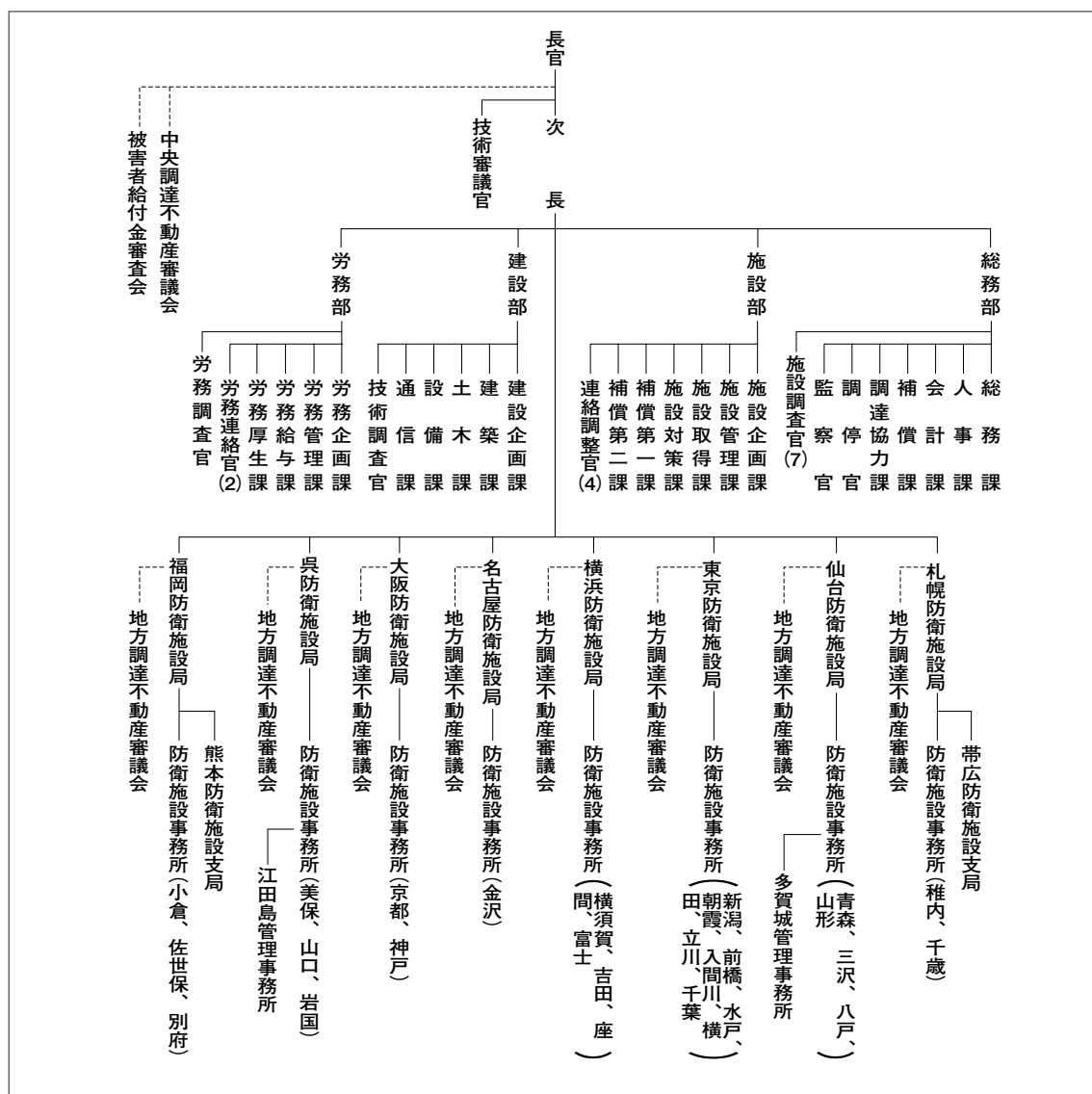
この「草案」は、同日、参議院内閣委員会において全会一致で可決された後、翌31日、参議院本会議において村山内閣委員長が提案の理由を説明し全会一致で可決され、衆議院に送付された。

衆議院では、提案者たる村山参議院内閣委員長が提案の理由を説明した後、衆議院内閣委員会の委員との間で、主として参議院内閣委員会が第40回国会で議決した附帯決議の趣旨、内容等に関する議論が交わされた。

この衆議院内閣委員会における議論で、防衛庁長官官房長は調達庁職員を特別職とすることについて「調達庁のやっぺらっしやることも、防衛庁のやっぺらっしやることも、同じように法律、命令に従ってやるわけでありまして。決して特別職だからやり方が違う、一般職だからどうということはあるとはならぬ」と答弁して参議院内閣委員会の懸念の払拭に努めた。

また、調達庁長官も、防衛庁が行っている自衛隊の基地業務と調達庁が行っている米軍の基地業務は関連性が高いため、一つの機構で一本化して行うことは非常に合理的だとし

防衛施設庁の組織（昭和37年11月1日現在）



た上で、「防衛施設庁を設置する目的の一つは、調達庁の職員の身分の安定」であると説明し、「調達庁の方の人員はだんだん減る傾向、と申しますのは、調達庁関係の業務はだんだん減ってきます。自衛隊関係の業務量はふえる傾向にある。だから、これを一本化してやれば、業務量として安定してくるわけです。従いまして、調達庁の職員の身分も、一本化してやれば安定化する」、「身分の安定をはかるということが、調達庁職員の5、6年前からのほんとうに心からの熱願であった」、「さきの国会において防衛施設庁を設置するという法案が通過して、私ども調達庁職員は非常に喜んでおった」等の防衛施設庁設置の具体的なメリットについての説明にも努めた。

結局、この「草案」は、「調達弘報」（昭和37年9月5日号）によれば、「衆院ではこの取扱いに苦慮し、自民・社会両党首脳会談と衆議院内閣委員会理事会で再三協議した結果9月20日21時遂に審議未了」となり、防衛施設庁が設置されることとなったのである。

● 防衛施設庁の発足

かくして昭和37年11月1日、3,587名の定員を有する防衛施設庁が発足し、初代の防衛施設庁長官には林一夫調達庁長官が就任した。

防衛施設庁発足の日、晴天に恵まれる中、志賀防衛庁長官が臨席し、本庁及び東京防衛施設局の全職員が参加して開庁式が盛大に挙行された。

志賀防衛庁長官及び林防衛施設庁長官の訓辞は、いずれも新たに防衛施設庁の職員となった者に対して「人の和」の重要性を説くものであ



林一夫初代防衛施設庁長官



防衛施設庁の開庁式の模様を伝える「防衛施設広報」
(昭和37年11月5日創刊号)

各防衛施設局の組織（昭和37年11月1日現在）

局	札幌	仙台	東京	横浜	名古屋	大阪	呉	福岡
総務部	総務課 会計課 施設調査室	総務課 会計課 業務課 施設調査室 調査官(1)	総務課 会計課 施設調査室 調査官(5)	総務課 会計課 施設調査室 調査官(2)	総務課 会計課 業務課 施設調査室 調査官(1)	総務課 会計課 業務課 施設調査室 調査官(2)	総務課 会計課 業務課 施設調査室 調査官(2)	総務課 会計課 施設調査室 調査官(2)
施設部	施設企画課 施設管理課 施設取得第一課 施設取得第二課 施設補償課	施設企画課 施設管理課 施設取得第一課 施設取得第二課 施設補償課	施設企画課 施設管理課 施設取得第一課 施設取得第二課 施設補償第一課 施設補償第二課	施設企画課 施設管理課 施設取得課 施設補償第一課 施設補償第二課 施設補償第三課	施設企画課 施設管理課 施設取得課 施設補償課 特別補償課	施設企画課 施設管理課 施設取得課 施設補償課 特別補償課	施設企画課 施設管理課 施設取得課 施設補償課 特別補償課	施設企画課 施設管理課 施設取得第一課 施設取得第二課 施設補償課
事業部	業務課 特別補償課		補償課 調達協力課 特別補償課	補償課 調達協力課 特別補償課				補償課 調達協力課 特別補償課
建設部	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課	建設企画課 建築課 土木課 設備課

地方調達不動産審議会

った。

このとき、晴れの式典に参加した職員の心に去来したものは何であったのだろう。「長かった冬は去った。それだけに待ちこがれた春は喜びに満ちている。(調達弘報(昭和37年5月20日号))」というものであったのだろうか。

キ
ー
パ
ー
ソ
ン
の
証
言
1

調達庁から防衛施設庁へ ～そしてその後～

元防衛研究所長、元防衛施設庁次長
(当時：防衛庁長官官房考査官付部員)

小谷 久氏



調達庁と防衛庁（その前身）との合併構想は、昭和27年の講和条約発効前つまり保安庁発足前から既に調達庁内で生まれていましたので、私の採用時（昭和30年：調達庁）には、いずれ両庁合併という空気があって、自然な感じで受け止めていました。

今となっては変な話ですが、昭和37年当時、調達庁と防衛庁建設本部を合併して防衛施設庁とする法律が成立し、もう2ヶ月程で施設庁発足という時期に、これを取り止める法律案が参議院内閣委員会提出となった事件を聞かされて驚いたことがあります。

ずっと後になって知ったことですが、これは合併の法律成立の際に、参議院で与野党話し合いの結果、調達庁職員は次期国会で一般職にするとの附帯決議がなされたことに原因がありました。

事の真相は私にとって未だに謎のままですが、国会会議録によれば、与党の石原幹市郎委員が草案を提出し、委員会は異議無くこれを法律案にして参院本会議が可決、衆院送付しました。衆議院内閣委員会では、村山道雄参議院内閣委員長が提案理由等を説明し、2日間質疑を続けましたが、会期末で審議未了廃案となっています（この時の石橋政嗣委員の追求は見事です）。結局11月に無事防衛施設庁が誕生しますが、合併に努力して来た一同がはらはらした数日間でした。

合併のメリットですが、業務運営に関しては、自衛隊施設、米軍施設、共用施設に関わる諸業務が一体的に行われるようになり、周辺整備法・周辺生活環境整備法と法整備が進んだこと、また、組織的に防衛庁本庁との一体化が強まったことは、「米軍施設を自衛隊が借りる時代」から「自衛隊施設を米軍が借りる時代」へという時代の流れにより自衛隊の主体性が高まる状況に合致する結果となりました。これらの趨勢は、各種の周

辺対策事業の進展、充実に、大きく寄与したと思います。

私は昭和58年に次長として再び施設庁に勤めることになったのですが、施設庁発足時と比べて変わったと思われる点がいくつかありました。

1点目は、対米関係が「従属的關係」から「恩惠的關係」になったように感じられたことです。主たる要因はやはり「思いやり予算」だったのでしょね。

2点目は、自治体（地域）との関係です。前よりも格段に率直に話ができるようになったし、相互の協力関係も深まったと思えました。

3点目は、防衛本庁との一体性です。職員の意識は変わり、施設庁・内局・附属機関等相互間の各級幹部の人事交流も増加しました。このことはそれぞれの組織にも、組織をまたがって経験した人にもプラスだったと思っています。（談）