



防衛施設の 立地問題を考える

——施設受容・公正性・信頼を軸に

助川 康

本書に示された見解は筆者個人のものであり、防衛研究所または防衛省の見解を代表するものではありません。論考の一部を引用する場合には、必ず出所を明示してください。無断転載は禁じられています。

The appearance of U.S. Department of Defense (DoW) visual information does not imply or constitute DoW endorsement.

表紙写真: 築城基地 (U.S. Air Force photo by Airman 1st Class Sebastian Romawac) / バックリー宇宙軍基地 (米コロラド州) (U.S. Space Force Photo by Tech. Sgt. Jordan Thompson) / グラフエンヴェア演習場 (独バイエルン州) (U.S. Army photo by Sgt. Cody Nelson) / ナショナル・トレーニングセンター、フォート・アーウィン (米カリフォルニア州) (U.S. Army photo by Staff Sgt. Julie Jaeger, Operations Group, National Training Center) / 与那国島の警戒監視施設 (写真提供: 共同) / 横須賀基地 (写真提供: 共同) / パールハーバー・ヒッカム統合基地 (米ハワイ州) (U.S. Air Force photo by Master Sgt. Corban Lundborg)

防衛施設の立地問題を考える

——施設受容・公正性・信頼を軸に

助川 康

目 次

1	防衛施設の立地問題をどう捉えるか	1
2	防衛施設は「迷惑施設」なのか	3
3	防衛施設の特徴	6
4	立地のためのアプローチ	8
	(1) 「立地戦略」	8
	(2) 「立地指針」	12
	(3) 防衛施設行政への適用可能性	13
5	功利主義に基づく解決	15
	(1) 施設立地の「標準モデル」	15
	(2) 2 アクター間の調整	17
	(3) 分配問題	20
	(4) 功利主義への反論	22
6	公正概念と調整のメカニズム	24
	(1) 分配的公正	24
	(2) 手続的公正	26
	(3) 第 3 の調整メカニズム——信頼	29
7	防衛施設が地域に受け入れられるために	31

要 約

防衛施設の立地プロセスは、(1) 施設設置者側による施設運用上のニーズや地理的条件に適合した候補地の選定と (2) 選定地周辺地域による施設受容という 2 段階に大別され、いわゆる施設紛争の生じる後者の施設受容がとりわけ困難な課題である。この防衛施設の受容問題は、「LULU（地元から望まれない土地利用）」型施設について蓄積されてきた施設立地研究の知見を援用して捉え直すことが可能である。

施設立地研究は「施設はいかにすれば受け入れられるか」という観点から「立地戦略」や「立地指針」を提唱している。まず、その内容を概観し、防衛施設への示唆を検討する。日本では交渉・補償重視の合意形成によって施設立地を円滑化してきた経緯があり、防衛施設行政も補償制度や調和施策を充実させている。

施設立地の「標準モデル」によれば、社会全体にとって施設のもたらす便益がコストを上回る限り、その立地は正当化され、必要ならば立地地域に対して補償を提供すればよい。そして、補償額が小さいほど「効率的な」資源の配分であり、「効率的な」立地とみなされる。しかし、こうした功利主義的立地論は、特定の地域に LULU 型施設を集中させてしまうという批判を浴びている。また、防衛施設の受容問題を施設設置主体（国）と候補地（自治体・住民）という 2 者間の調整問題として位置づけると、国と候補地が利得分配（補償）を調整するのは困難であることが考察できる。

功利主義に対置される考え方として提唱されているのが「公正な」立地である。施設の立地によって生じる結果は公正といえるか、また立地プロセスは公正であるかという点に関する地元の認識は、施設受容に影響を及ぼす。そのため、防衛施設行政において効率性と公正性を両立させる視点が重要となる。その際、(a)「権威」（ヒエラルキー型）と (b)「価格」（市場・個人主義型）という伝統的な調整メカニズムというよりは、第 3 の調整メカニズムともいえる (c)「信頼」（平等主義型）が注目に値する。国と候補地／立地地域がパートナーとして信頼関係を構築できれば、統制型や取引型のアクター間関係では生じることのない、連帯意識に根差した合意形成が促進され、利得分配問題を解決できるという展望が開けるのである。

施設立地研究では、公正性の認知と信頼は相関するという見解がある。防衛施設の特性上どうしても負担が立地地域に集中して発生しがちであるなか、地域から公正性に対する肯定的評価と信頼を獲得できるような施設立地の実践が期待される。

1 防衛施設の立地問題をどう捉えるか

「防衛施設」とは、自衛隊の施設と在日米軍が使用する施設・区域の総称である¹。施設というと建造物を思い浮かべがちだが、日本の法令や行政用語における「防衛施設」は演習場や飛行場も含まれ、建造物に限定されない。これから論じようとする種類の防衛施設は、一般的に「基地問題」という言葉から想起される施設に近い。ただし、立地をめぐる紛争が生じ得る施設は法令上の「基地」と必ずしも一致しないため、防衛施設という語を用いる²。

防衛施設の立地問題は、公用施設や公共施設などの立地と同様に大きく2つに分けられる。第1は立地点の選定である。立地プロセスにおいては、施設が機能を発揮するための地理的・環境的条件に適合する地点が候補地となり、絞りこまれていく。立地点の選定は施設設置者の空間計画上の意思決定問題である。立地基準にせよ、最適立地点にせよ、科学的・技術的判断によって定義し、特定することができる³。必要な情報が入手できるとすれば、施設設置者の備える専門技術力が高いほど、立地点の選定は合理的に行える。

第2は施設の受容である。すなわち、選定された立地点の周辺地域（立地地域）が施設を受け入れるかどうかという問題である。施設の受容は専門技術的には解決できない。そこには地元で暮らす人々の生活と想いが関わる。最適立地点であることは必ずしも立地地域にとって施設を受け入れる理由にならない。

実際には、立地点の選定と施設の受容は、立地プロセスにおける一連の段階ないしステージを構成している。立地点の選定調査に着手した時点で候補地に反発が生じることも珍しくなく、計画段階から施設受容を考慮した立地プロセスが求められる。（そのため実務においては、立地点の選定を含め、施設立地を専門技術的な空間計画問題と扱うアプローチは、立地の成功をもたらさないと考えられるようになっている。このことについては後述する。）さらに、建設から廃止に至る施設のライフサイクル全体を通じ、地元を受け入れられるように管理・運用されなければならない。施設の受容という視点は立地プロセスにとどまらず、防衛施設行政全体において重要である。

この防衛施設の立地、特に施設受容という問題を、私たちはどのように把握すべきだろうか。「基地問題」を扱う研究分野はいくつか存在する。政治学では主に外国軍基地を対象とし、派

- 1 防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律（昭和49年法律第101号）第2条第2項。『防衛白書』では「自衛隊施設と在日米軍施設・区域に分けられる。用途としては、演習場、飛行場、港湾などがある」と説明している。令和7年版第V部第2章脚注6。
- 2 自衛隊法施行令（昭和29年政令第179号）第50条第1項は「陸上自衛隊の部隊又は機関が所在する施設」を「駐屯地」と、同令第51条の2第1項は「航空自衛隊の部隊又は機関が所在する施設」を「基地」と称すると規定する。駐屯地も基地も防衛施設に含まれる。
- 3 そのような業績の一例として、片岡裕介、及川清昭、浅見泰司「迷惑施設の立地適性に関する数理的考察」『都市計画論文集』No. 39-3（2004年10月）829-834頁。

遣国と接受国ないし基地と周辺地域の関係を分析・比較している⁴。経済学では、基地は負の外部効果（外部性）を有する公共財であり、最適供給水準や地域経済・財政への影響を論じている⁵。社会学では、基地を「受益圏」と「受苦圏」が一致しない公共財と位置づけ、基地設置者と地域の関係の構造を明らかにしつつ、「受苦」の解消を論じている⁶。中でも基地の環境問題を取り上げる先行研究は、基地がもたらす環境上の負の影響や設置者側の対応を検証することに主眼を置いている⁷。施設受容という問いの立て方は、ややもすると現状の固定化・正当化とみられる可能性がある。しかし、現状を固定化しないためにこそ、なぜ施設は反対されるのか、施設が受け入れられるとすれば何が必要か、といった問いへの取り組みを増やすべきと思われるのである。

本稿では、防衛施設を「地元から望まれない土地利用」（locally unwanted/undesired land-use: LULU）の1類型と捉え、LULU型施設の立地問題を対象としてきた「施設立地研究」を参照することにしたい。LULU型施設の立地研究は、地理学・土木工学・心理学・政治学・社会学・環境学などにまたがる学際的分野であり、立地選定や施設受容、立地後の施設運営、設置者・事業主体と地域の関係について、数多くの成果を蓄積している。注目すべきは、施設立地研究が「いかにして施設は受け入れられるのか」という条件や手続きを定立しようとしてきた点である⁸。施設立地研究者たちは、得られた知見を広範なLULU型施設に適用できると主張している⁹。

もちろん、他のLULU型施設に当てはまることが防衛施設にそのまま当てはまるとは限らない。たとえば、日本では家庭ごみの自区内処理原則が確立した結果、一般廃棄物処理施設の受益圏と受苦圏が一致する。住民は自分の街にごみをあふれさせないために焼却場の立地問題を解決しなければならない。他方、防衛施設は全国に便益が分散するため、自区内処理原則を適用することはできない。このように、施設ごとの特性に留意すべきは当然であるが、他の施

4 Kent E. Calder, *Embattled Garrisons: Comparative Base Politics and American Globalism* (Princeton University Press, 2007); 川名晋史『基地の政治学——戦後米国の海外基地拡大政策の起源』（白桃書房、2012年）。『国際安全保障』第47巻第3号（2019年12月）は「基地研究の先登」という特集を組み、諸外国における（米軍）基地問題を分析している。その巻頭論文の川名晋史「基地研究は何を問うのか」は基地研究の系譜や位置づけを解説している。川名晋史「基地問題の『解法』」川名晋史・佐藤史郎編『安全保障の位相角』（法律文化社、2018年）第2章も同様である。

5 仲林真子、朝日幸代「負の公共財としてのNIMBY問題」『地方政府の効率性と電子政府』（日本経済評論社、2014年）第5章；川瀬光義『基地維持政策と財政』（日本経済評論社、2013年）；富川盛武「沖縄の米軍基地の経済効果」『産業総合研究』第26巻（2018年3月）35-58頁；仲地健「基地関係収入と市町村財政」『産業総合研究』第22号（2014年）2737頁；中村研二「NIMBY施設としての防衛施設の地域分析——日本の防衛施設の地域別受益負担分析」『社会科学研究』第31号（2019年3月）21-41頁。

6 梶田孝道『テクノクラシーと社会運動——対抗的相補性の社会学』（東京大学出版会、1988年）；浅井志徳『基地騒音——厚木基地騒音問題の解決策と環境的公正』（法政大学出版局、2009年）。

7 浅井『基地騒音』；林公則『軍事環境問題の政治経済学』（日本経済評論社、2011年）。

8 Stefan Siedentop, "Locating Sites for Locally Unwanted Land Uses: Successfully Coping with NIMBY Resistance," in *Methods and Techniques in Urban Engineering*, ed. Armando Carlos de Pina Filho and Aloisio Carlos de Pina (IntechOpen, 2010), chap. 4; 清水修二「“迷惑”施設の立地論——どうすれば合意形成ができるか」『住民と自治』601号（2013年5月）8-13頁。

9 Michael O'Hare, Lawrence Bacow, and Debra Sanderson, *Facility Siting and Public Opposition* (Van Nostrand Reinhold Company, 1983), 3.

設類型が積み重ねた成功と失敗、苦勞と努力は防衛施設にとっても有益な示唆を与えてくれるに違いない。

以下、まず次節において施設立地研究が対象としてきた「迷惑施設」について、その用語の含意を検討するとともに、LULU という語の方が防衛施設の立地を考察する上で適切であることを指摘し、第3節で防衛施設がその立地を困難にする特性を持っていることに簡潔に触れる。

第4節では、施設立地研究において「立地戦略」「立地指針」などと呼ばれる、施設受容を促進するために提唱されてきたガイドラインを概観する。そして、そのようなガイドラインに照らすと、防衛施設行政の採用するアプローチがどのような特徴を持っているかを明らかにする。

第5節では、施設立地の「標準モデル」である功利主義による説明を紹介する。その際、施設受容を調整問題と位置づけて立地問題の構造を検討してみたい。この調整を、集合行為問題として論じるのではなく、紛争の当事者として最も重要な単位となる行動主体の次元で捉え、施設設置者（国・政府）と立地地域（候補地）の2者間調整問題として扱う。併せて、施設立地研究では功利主義的立地論に対する反論が提出されていることに言及する。

第6節では、功利主義の重視する「効率」に対置される「公正」という概念を取り上げる。功利主義は調整の失敗を説明するには役立つが、調整の成功については極めて単純な仮定を置いているに過ぎない。そこで、施設立地研究が実証的にも規範的にも重視している公正概念を取り上げ、その有用性を検討する。公正概念は3大調整メカニズムの1つである「信頼」との相関があり、公正と信頼は調整（施設受容）を促す動機の形成やアクター間関係の構築に役立つといった考察を提示する。

最後に第7節として、防衛施設が立地地域から受け入れられるためには信頼が重要である点、公正な施設の立地と運用および信頼醸成が期待される点を結論的に指摘する。

なお、防衛施設の性質とその立地プロセスの構造を一般化・抽象化し、調整問題と位置づけることによって、この調整の難しさとその解決を検討するのが本稿の主な狙いである。したがって、本稿は個別の防衛施設の立地問題を解説したり分析したりするものではないことにご留意いただきたい。

2 防衛施設は「迷惑施設」なのか

施設立地研究では、LULU と並んで「迷惑施設」や NIMBY（not in my backyard: 我が家の近くにはおことわり）という語が頻繁に用いられる。迷惑施設は「世間でその必要性を認められた公共的・公益的な存在でありながら、いざそれが自分の居住地に近接してつくられるとな

ると往々にして住民が反対を表明するような」施設¹⁰や「施設そのものの社会的必要性は認めつつも、立地点の当事者にとって迷惑と感じられる施設」¹¹をいう。講学上「忌避施設」や「嫌悪施設」とも呼ばれる。

迷惑施設が地域から敬遠される理由としては、生活環境上の懸念（例．騒音）、社会経済上の懸念（例．地価の下落）、自然環境上の懸念（例．生態系への影響）などが挙げられる¹²。こうした負担を人々が嫌う結果、迷惑施設の立地が滞り、公益供給が難しくなるという社会的ジレンマが生じる。施設計画が公表されると、建設予定地の付近住民や自治体から異議が唱えられ、その建設は遅延または中止に追い込まれる。また、事業主体と住民の間だけでなく、住民同士でも賛否が割れ、対立が生じる。こうした施設立地の難しさは「迷惑施設問題」と呼ばれ、施設設置者と地域の対立が激化すれば「立地紛争」、「施設紛争」、「施設コンフリクト」と呼ばれる。日本では、基地は迷惑施設の代表的類型として挙げられている¹³。しかし、基地ないし防衛施設を迷惑施設と呼ぶことには、以下の理由により、慎重であるべきと考える。

まず、「迷惑施設」や「NIMBY 施設」といったラベルは不要な先入観や否定的イメージを与える。立地候補地から反対されやすい施設類型——ごみ焼却場・処分場、発電所・エネルギー施設、一部の福祉施設、矯正施設、交通インフラ、火葬場、と畜場など——は経験的に知られているけれども、ある施設が迷惑施設となるか否かはアプリアリには決まらない。たとえば、刑務所が地元から迷惑視される度合いは低下している¹⁴。従来は迷惑施設ではなかったかもしれない保育所は、子どもの声を「うるさい」と感じる付近住民が反対運動を展開すれば、少なくともその地域では迷惑施設になる¹⁵。国によっても差がみられる。原子力関連施設や廃棄物処理施設は日本でも海外でも忌避され¹⁶、また外国軍基地も迷惑施設とみなされることがある¹⁷。日本では自衛隊施設が迷惑施設とされる場合がある一方¹⁸、海外では自国軍基地を迷惑施設と明示する研究はあまり見当たらないが、自国軍施設が地元との紛争を生じさせる事例は報

10 清水修二『NIMBY シンドローム考——迷惑施設の政治と経済』（東京新聞出版局、1999 年）24 頁。

11 土屋雄一郎『環境紛争と合意の社会学——NIMBY が問いかけるもの』（世界思想社、2008 年）3-4 頁。

12 Maria A. Petrova, "NIMBYism Revisited: Public Acceptance of Wind Energy in the United States," *WIREs Climate Change* 4 (2013): 575-601.

13 清水『NIMBY シンドローム考』25-27 頁；土屋雄一郎「廃棄物処理施設の立地をめぐる『必要』と『迷惑』——『公募型』合意形成にみる連帯の隘路」『環境社会学研究』第 17 巻（2011 年）81 頁。

14 法務省「更生保護のあり方を考える有識者会議」第 10 回会議（平成 18 年 3 月 14 日（火））議事録 6-7 頁。

15 『朝日新聞』（2016 年 4 月 13 日）；『読売新聞』（2017 年 10 月 4 日）。また、前田正子『保育園問題——待機児童、保育士不足、建設反対運動』（中公新書、2017 年）。

16 Michael B. Gerrard, *Whose Backyard, Whose Risk: Fear and Fairness in Toxic and Nuclear Waste Siting: Fear and Fairness in Toxic and Nuclear Waste Siting* (MIT Press, 1994); Barry G. Rabe, *Beyond NIMBY: Hazardous Waste Siting in Canada and the United States* (Brookings Institution, 1994); 清水『NIMBY シンドローム考』；土屋『環境紛争と合意の社会学』。

17 脚注で挙げた文献のほか、熊本博之「迷惑施設建設問題の理論的分析——普天間基地移設問題を事例に」『社会学研究紀要』第 30 号（2010 年 3 月）27-41 頁；野波寛、土屋博樹、桜井国俊「NIMBY としての在日米軍基地をめぐる多様なアクターの多様性——公共政策の決定権に対する当事者・非当事者による承認過程」『実験社会心理学研究』第 54 巻第 1 号（2014 年）44-54 頁など。

18 中村「NIMBY 施設としての防衛施設の地域分析」。



オシアナ海軍航空基地のエアショー（米バージニア州）。同基地ではF/A-18の移駐計画をきっかけとして施設紛争が起こった（U.S. Navy photo by Mass Communication Specialist 1st Class Abraham Essenmacher）

告されている¹⁹。

次に、「迷惑施設」や「NIMBY」という語には、社会的に必要な施設の立地に失敗するという「非合理性」、地元エゴ、フリーライダーの利己主義を含意する響きがある。しかし、実際のフリーライダーは施設負担を免れている地域であって、立地失敗の責任を候補地に転嫁するのは不当である。迷惑施設やNIMBYは「地元対策」を求めるが、地元の感情は「必要性は認めるが近所には欲しくない」「自分の近所でなければ反対しない」といった単純なものではなく、さまざまな考慮や葛藤を伴う²⁰。そもそも反対が生じるのはなぜか、地元の視点に立つことが必要である²¹。

最後に、「迷惑施設」や「NIMBY」は社会的必要性を前提とする概念であるが、その前提が共有されとは限らない。施設の必要性そのものが争われる状況は、NIABY（not in anyone's backyard: 誰の家の近くにもおことわり）と呼ばれている。このとき「なぜ施設がその場所に必要なのか」を議論する前に、「その施設を必要とするのはなぜなのか」という、そもそも論が必要になる。原発をNIABY施設とみなす立場は代替エネルギー論につながり、エネルギー

- 19 鈴木滋『米国本土における基地環境問題——訓練規制と土地利用管理』（三和書籍、2022年）；Andrew Yeo, “Back to the Future: Korean Anti-Base Resistance from Jeju Island to Pyeongtaek,” *Asia-Pacific Journal: Japan Focus* 9, issue 32, no. 3 (2011): 3586; Kenneth S. Zagacki, “Preserving Heritage and Nature during the ‘War on Terrorism’: The North Carolina Outlying Landing Field (‘OLF’) Controversy,” *Southern Communication Journal* 73, no. 4 (2008): 261–279.
- 20 Sandra George O’Neil, “Community Obstacles to Large Scale Solar: NIMBY and Renewables,” *Journal of Environmental Studies* 11, no. 1 (2021): 85–92.
- 21 Carissa Schively, “Understanding the NIMBY and LULU Phenomena: Reassessing Our Knowledge Base and Informing Future Research,” *Journal of Planning Literature* 21, no.3 (2007): 255–266.

政策全体の検証が求められることになるだろう。防衛施設についても、NIMBYと捉えると局部的立地紛争という文脈で理解しがちになるが、NIABY視されている可能性を排除せず、施設の必要性自体に立ち返った説明を提供する姿勢は重要である。

迷惑施設という言葉を用いると、その典型的文脈を想起させてしまい、政策論（防衛政策における施設の必要性）と立地論（地元に受け入れられる施設の設置と運用）の往復を妨げるおそれがある。立地紛争を生じさせる種類の防衛施設に学術的な呼称を与えんとするならば、LULUの方が迷惑施設やNIMBYよりも適切であろう。施設立地研究でもNIMBYという語の使用に対する批判的見解が目立つ²²。

3 防衛施設の特徴

立地地域から歓迎されない防衛施設とは、施設周辺に何らかの負担やリスク、好ましくない影響をもたらす施設である。このように限定的に定義した場合の防衛施設は、経済学でいう「局部的な負の外部性を伴う全国的公共財」となる。防衛施設の負の外部性は施設の機能そのものに起因する。幹線道路を多数の自動車が走行すれば排気ガスや騒音・振動が発生し、廃棄物処理施設ではごみ焼却による煙や臭気が発生するように、防衛施設もそれぞれの機能を発揮する際に負の外部性を生じ得る。防衛施設では飛行場、演習場や射爆撃場がイメージしやすく、航空機の運用による離着陸音、実弾演習時の誤射が外部性の分かりやすい例である²³。また、施設や部隊が存在することで「標的になるのでは」²⁴、あるいは「墜落したら」²⁵という懸念を地元が抱く場合、将来における不測事態のリスクという外部性が生じているといえる。

負の外部性が少ない施設は受容されやすい。近年の事例では、2010年に開設した陸上自衛隊高知駐屯地（高知県香南市）に対して、地元では「誘致合戦」が起こったという²⁶。高知駐屯地に移駐したのは主に第50普通科連隊であり、地元は負の外部性をさほど感じなかったと考えられる²⁷。一方、2025年に開設した陸上自衛隊佐賀駐屯地（佐賀県佐賀市）に対しては反対運動が起こっている。佐賀駐屯地には輸送航空隊が移駐し、隣接する佐賀空港を利用してV-22オスプレイを運用することから、反対する人々は墜落の可能性や騒音を懸念している²⁸。この場合、高知駐屯地はLULUに該当せず、佐賀駐屯地はLULUに該当するというように、

22 Hélène Hermansson, “The Ethics of NIMBY Conflicts,” *Ethical Theory and Moral Practice* 10, no. 1 (2007): 23–34; Petrova, “NIMBYism Revisited.”

23 『読売新聞』（2001年6月25日）；『毎日新聞』（2001年6月26日）；『日本経済新聞』（2021年6月25日）；『中国新聞』（2025年9月27日）；『朝日新聞』（2025年11月6日）。

24 『熊本日日新聞』（2025年7月31日）；『毎日新聞』（2025年8月30日）。

25 『毎日新聞』（2022年2月2日）。

26 『高知新聞』（2010年3月19日）。

27 地元で懸念がまったく生じなかったわけではない。『高知新聞』（2010年3月21日）。

28 『佐賀新聞』（2017年2月8日）。

すべての防衛施設がLULUとなるわけではない。また、佐賀駐屯地を歓迎する声も上がっており²⁹、ある防衛施設がLULUであるか否かは程度問題ともいえる。なお、LULUは地元で歓迎されない「土地利用」を意味するので、部隊の新編・移駐、配備される装備品の更新なども含まれると考えてよい。たとえば、高知駐屯地や佐賀駐屯地の開設は用地取得や施設整備を伴うものであったが、それがなかったとしても広義の立地問題として捉えることが可能である。

このような防衛施設には、立地問題の解決を困難にする特性がある。第1にフリーライダー問題である。公共財の持つ非競合性および非排除性から生じる「ただ乗り」への誘因は、防衛施設が全国民に裨益する国家公共財であることによって、いっそう顕著となる。地域公共財は、便益の及ぶ範囲が地域限定的であるため、地域ごとに供給しなくてはならず、その便益も見えやすい。ごみ焼却場を拒否すれば街にごみがあふれ、建設すればごみは回収されるので、地域住民に受容動機が生じる。しかし、防衛力の向上という防衛施設の便益は抽象度が高く、「ある計画された防衛施設が立地した場合に得られる便益」を住民が認識することはなかなか難しいと考えられる。認識できたとしても、その便益は国中で等しく享受できるものであって、立地地域に対して優先的に配分されるわけではない。

第2に、その一方で、負の外部性は立地地域に集中する。航空機の離発着音に代表されるように防衛施設の外部性は施設周辺に偏って発生する。立地地域の心情として「狙われる」とか「事故が起こったら」といった懸念が生じることは理解できる。こうした懸念に対し、完全な安全性を科学的に立証するのは難しく、またそのような説明をもって払しょくすることもできない。地元がどう受け止めるかという認知の方がより重要になるためである³⁰。施設立地に伴い、税収増、居住人口増、周辺インフラの整備といった地域レベルの便益を得られ、また災害発生時の安心感といった正の外部性も発生し得る³¹。しかし、施設のもたらす負担やリスクが個人の日々の生活と安全にかかわるものである場合、個人に帰属しないものが多い地域経済・社会上の便益を凌駕する可能性は十分にあるのである。

第3に、立地点の自由選択が難しい。市街化が進行した環境では、負の外部性を誰も負担しない立地点を見つけることが困難である。新たな適地を確保できる保証はなく、用地造成やインフラ整備にはコストと時間がかかり、年数を要する。その結果、既存の駐屯地や基地の中から候補地を選ばざるを得ず、追加負担が生じやすい。

こうした特性を有する防衛施設を地域が受け入れ、あるいは拒むことをどう理解すべきか。負の外部効果を考慮すると、地域が施設を歓迎する可能性は低いと考えるのがむしろ自然である。では、地域はいかなる条件の下で施設を受け入れるのか。施設設置者は施設を地域に受け

29 『佐賀新聞』(2025年4月16日)。

30 Herbert Inhaber, *Slaying the NIMBY Dragon* (Transaction Publishers, 1998), 25–27.

31 『高知新聞』(2010年3月20日)；同(2010年3月22日)。

入れてもらうために何をすればよいのだろうか。

4 立地のためのアプローチ

(1)「立地戦略」

施設受容は施設立地研究の最大の関心事であるといってもよい。施設立地研究者は施設受容を促進する方策を模索し、ガイドラインや原則などの形にまとめてきた。その中でも有名なものを取り上げ、防衛施設への示唆を検討する。廃棄物処理施設に関する事例研究を集めた編著の序論において、ドン・マントン（Don Munton）は10の伝統的な「立地戦略」（siting strategies）（表1）と比較的新しい戦略として「自発的選択プロセス」を紹介した³²。同じく廃棄物処理施設の立地を研究した金今善は、これらの立地戦略のうちDAD、交渉、補償とインセンティブ、自発的選択プロセスに着目している³³。この4つをマントンと金に従って説明する。

表 1 伝統的な立地戦略

●DAD（Decide, Announce, Defend）：施設設置者の技術的・専門的判断に依拠する
●先制（Preemption）：施設に反対する権限を候補地からはく奪する
●地元拒否権（Local Veto）：候補地に拒否権（自己決定権）を与える
●公衆教育（Public Education）：施設に関する学習機会を候補地に提供する
●公衆参加（Public Participation）：候補地を立地プロセスに参加させる
●優越（Override）：政府の判断によって候補地の反対を覆す
●交渉（Negotiation）：施設設置者と候補地が交渉を通じて合意を形成する
●補償とインセンティブ（Compensation and Incentives）：候補地に施設受容の見返りを与える
●影響の管理（Impact Management）：リスクを含む、負の外部性を抑制する
●費用とリスクの共有（Cost and Risk Sharing）：施設を分散させる

（出所）Don Munton, ed., *Hazardous Waste Siting and Democratic Choice* (Georgetown University Press, 1996), 10–19を基に筆者作成。

① DAD

過去有力だった立地戦略が、decide（決定する）、announce（公表する）、defend（防衛する）の頭文字をとったDADである³⁴。このトップダウン型アプローチでは、施設設置者がまず候補地を選定・決定し、その計画を公表し、守り抜く。立地プロセスは専門知識に依拠した科学的・

32 Don Munton, “Introduction: The NIMBY Phenomenon and Approaches to Facility Siting,” in *Hazardous Waste Siting and Democratic Choice*, ed. Don Munton (Georgetown University Press, 1996), 1–53.
33 金今善『自治体行政における紛争管理——迷惑施設立地問題とどう向き合うか』（ユニオンプレス、2016年）61–62頁。
34 Munton, “Introduction,” 10–12.

合理的なものとして進められる。総論賛成・各論反対に陥りやすい立地問題を、錯綜する利害関係にできるだけ巻き込まれないよう、技術的な問題として処理しようとするアプローチといえる³⁵。

しかし、施設立地研究は DAD の有効性はすでに失われたとみている。計画を実現しようとする施設設置者側の行動は名指しされた候補地域の住民の目には「強行突破」「既成事実化」などと映り、計画内容や意思決定過程に対する不信や反発を招く³⁶。そうなれば施設設置者の提示する選定理由やリスク評価を地域は受け入れない。ハワード・クンルーサー (Howard Kunreuther) らは、DAD が失敗するのは利害関係者が疎外されるためであり、時間と労力がかかるとしても関係者を立地決定過程に参加させなければならないと主張している³⁷。こんにちでは、DAD の decide, announce, defend に abandon (放棄する) を加え、DADA (決定－公表－防衛－放棄) という道をたどるといわれるようにすらなっている³⁸。

② 交渉

交渉という立地戦略は、施設設置者が立地計画を提示し、候補地が施設負担や補償について設置者と交渉するというものである³⁹。交渉を通じた合意形成という以上の特定の行動を要求するものではないため、一般論的な戦略といえる⁴⁰。しかし、DAD と異なり、候補地は単なる受け身ではない。立地プロセスに関与する主体とみなされ、交渉の過程で理解や納得を得られる可能性もある。交渉が成功するためには、施設設置者と候補地が何らかの共通利益を見出すこと、両者が歩み寄る意思を持っていることが前提となる⁴¹。その成功例と考えられるのが川崎市の幹線道路整備である。この事例では、市が意見を異にする複数の町会・団体と粘り強く交渉し、行政代執行や土地収用を用いることなく同意を得たとされる⁴²。

交渉アプローチでは、「どのようにして合意を得るのか」という問題もさることながら、「誰

35 立地プロセスが技術的検討によって完結することではなく、候補地において想定される反対の強さといった政治上の考慮がなされとの指摘もある。Daniel P. Aldrich, *Site Fights: Divisive Facilities and Civil Society in Japan and the West* (Cornell University Press, 2008)。

36 Lindsey Colbourne, *Mainstreaming Collaboration with Communities and Stakeholders for FCERM: Improving Institutional and Social Responses to Flooding*, Science Report: SC060019 Work Package 4 (Environment Agency, 2009), 11; Clair Haggett, "Over the Sea and Far Away? A Consideration of the Planning, Politics and Public Perception of Offshore Wind Farms," *Journal of Environmental Policy and Planning* 10, no. 3 (2008): 300。

37 Howard Kunreuther, Kevin Fitzgerald, and Thomas D. Aarts, "Siting Noxious Facilities: A Test of the Facility Siting Credo," *Risk Analysis* 13, no. 3 (1993): 302。

38 Gordon Mackerron and Frans Berkhout, "Learning to Listen: Institutional Change and Legitimation in UK Radioactive Waste Policy," *Journal of Risk Research* 12, Nos. 7–8 (2009): 989–1008。

39 金『自治体行政における紛争管理』62–63 頁。

40 Munton, "Introduction," 15。

41 Ibid., 15–16。

42 辻塚也、本木紀彰「分権型社会におけるまちづくり事例研究 (7) ——総論賛成各論反対の迷惑施設をいかに整備すべきか」『地方財務』546 号 (1999 年 11 月) 211 頁。

と合意すべきか」「何をもって合意とするのか」という問題が特に難しい⁴³。交渉参加者の範囲を狭めると地元の声を拾い損ね、広げると意見の集約が難しくなるおそれがある。そして、誰からどの程度の同意を取り付ければ合意とみなしてよいかという判断がまた難しい。川崎市の事例では、自治会などの利害関係者を確定することができ、道路交通量の増大による弊害から何らかの対応が必要との認識が地元でも共有されていたこと、さらに施設設置者が地元の「日常生活感覚に根差した便益」を提示したことが合意形成を後押ししたとみられる⁴⁴。この便益の提供は、次に取り上げる補償というアプローチに該当する。

③ 補償とインセンティブ

補償という立地戦略は、施設立地によって立地地域が得られる正の効用と負の効用の不均衡を是正しようという発想に基づく⁴⁵。負担を埋め合わせるための便益、施設受容のインセンティブとなるような便益の総称が補償であり、金銭的補償だけでなく、交通インフラ整備や社会サービスの提供なども含む⁴⁶。施設の社会的必要性のみを理由として受苦を候補地域に強要するのは道義的・倫理的にみて問題があり、少なくとも受苦を相殺するだけの補償は必要であると考えられる。

補償に合意形成を促す効果があるのかについては議論が分かれる⁴⁷。金銭補償は「賄賂」「買収」とみなされ、かえって反発を招く場合がある。ブルーノ・フレイ (Bruno S. Frey) らは、この賄賂効果（や公共精神の減退）を指摘する一方、現物補償は金銭補償に比べて賄賂効果が小さいとする⁴⁸。また、還元施設整備のための資金提供は立地支持につながる可能性がある⁴⁹。

補償アプローチは地域を合理的行動主体とみなすが、施設の便益と負担を正確に計測することは現実には難しい。逆に、合理性を仮定するならば「補償を引き上げようとして負担を過大に申告する」という戦略的バイアスが発生することを想定しなければならない⁵⁰。戦略的バイアスが発生するとき、仮想評価法 (contingent valuation method: CVM) のような手法を施設

43 中澤高師「迷惑施設立地の『地元合意』をめぐる紛争過程——千葉県柏市第二清掃工場建設計画を事例として」『情報学研究』第22巻（2016年）17–32頁は、いかに「地元の範囲」と「合意の内実」が争われたかを詳述している。

44 辻、本木「総論賛成各論反対の迷惑施設をいかに整備すべきか」211–213頁。

45 金『自治体行政における紛争管理』62頁。

46 Munton, “Introduction,” 16.

47 Michael O'Hare, “‘Not on My Block You Don't’: Facility Siting and the Strategic Importance of Compensation,” *Public Policy* 25, no. 4 (1977): 407–458.

48 Bruno S. Frey, Felix Oberholzer-Gee, and Reiner Eichenberger, “The Old Lady Visits Your Backyard: A Tale of Morals and Markets,” *Journal of Political Economy* 104, no. 6 (1996): 1297–1313. また、一般廃棄物処理施設の整備において付帯施設の整備が有効であることを示した研究として、立花潤三、春名攻「住民合意形成を考慮した広域地域における一般廃棄物処理システム整備計画に関する方法論的研究」『建設マネジメント研究論文集』第10巻（2003年）19–28頁。

49 Maarten P. Zaal, Bart W. Terwel, Emma ter Mors, and Dancker D.L. Daamen, “Monetary Compensation Can Increase Public Support for the Siting of Hazardous Facilities,” *Journal of Environmental Psychology* 37 (2014): 21–30.

50 統計数理研究所「仮想評価法 (CVM) のバイアス問題に関する調査——東京湾中央防波堤内埋立地の環境評価を例として」研究レポート88（2002年2月）。

設置者が要補償額の推計に用いることは困難となる⁵¹。そのため、適正額を決める仕組みとしてオークションが提案されている。立地選定オークションでは、通常のオークションとは逆に、応札する受け入れ地域に対して主催者たる施設設置者が支払う補償額を決める。ハーバート・インヘイバー（Herbert Inhaber）は、低い価格から始まり最高価格が決まるまで競り続けるイギリス型ではなく、施設設置者が高い価格を提示し、価格を下げていく中で最初に同意した地域が落札するオランダ型が適当であるとする⁵²。

④ 自発的選択プロセス

自発的選択プロセスでは、候補地が立地プロセスに自ら手を挙げて参加し、熟議や協働を通じて立地が進められる⁵³。民主的なボトムアップ型アプローチといえる。マントンは、候補地を脅かさないことが自発的選択プロセスの最も重要な長所であると指摘し、立地を押し付けないので倫理的に望ましいこと、住民が自ら決定するので立地に正当性が与えられること、施設と地域が衝突しないという意味でプロセスが効率的であること、といった利点を挙げている⁵⁴。

日本では、民間資金等活用事業（PFI）型刑務所の第1号となるプロジェクトには実に53もの自治体が応募した⁵⁵。美祢市が誘致を表明してから美祢社会復帰促進センターの開設まで6年もかかっていない。さらに立地後の同センターの事業に地域の人々が積極的に参加していることが報告されている⁵⁶。候補地による自発的選択が立地を順調に進めた好例である。しかし、高レベル放射性廃棄物最終処分場の候補地選定では、2002年12月に公募を始めてから20年弱を要してようやく文献調査が開始（2020年11月）されており、実施自治体数も3町村にとどまっている⁵⁷。そして、文献調査に応じたとはいえ、地域の意見集約は難しいことがうかがえる⁵⁸。中島岳志は施設を受け入れさせるために「その選択肢しかない状況にまで地方を追いつめ、手を挙げさせているという構造」を見出している⁵⁹。自発的選択プロセスが実質的には「自発的服従」であるならば、後述する公正概念に照らすと「正しい」立地とはいえない。

51 CVMは、「その施設が近所に設置されるとしたら、どれくらいのお金を払う意思があるか、もらえば納得できるか？」といった仮想的な状況を提示し、支払意思額（WTP）や受取意思額（WTA）を尋ねることで、現実の市場がない価値を金銭評価する手法である。CVMは公共事業評価の主要な手法の1つであり、施設立地についても適用可能である。Peter A. Groothuis, George Van Houtven, and John C. Whitehead, “Using Contingent Valuation to Measure the Compensation Required to Gain Community Acceptance of a LULU: The Case of a Hazardous Waste Disposal Facility,” *Public Finance Review* 26, no. 3 (1998): 231–249.

52 Herbert Inhaber, “Of LULUs, NIMBYs, and NIMTOOs,” *Public Interest* 107 (Spring 1992): 53–54. インヘイバーは、通常のオークションとは逆に主催者が落札額を落札者に払うことから、「逆オランダ型」と読んでいる。

53 金『自治体行政における紛争管理』63頁。

54 Munton, “Introduction,” 20–21.

55 『朝日新聞』（2004年1月26日）。

56 手塚文哉「官民協働による新たな刑務所の運営」『法律のひろば』第62巻第7号（2009年7月）20頁。

57 原子力発電環境整備機構（NUMO）「高レベル放射性廃棄物の地層処分について」（2025年5月9日）；同「調査の状況と対話の記録」NUMOウェブサイト<https://www.numo.or.jp/chisoushobun/survey_status/>。

58 時事ドットコム（2021年11月17日）；『北海道新聞』（2022年1月1日）。

59 『北海道新聞』（2021年6月3日）。

これらの立地戦略は必ずしも相互排他的ではない。どれか1つを選ぶのではなく、どれを組み合わせるかという問題になろう。たとえばDADは、少なくとも補償と併用されなければ頓挫を余儀なくされるだろうし、公衆参加や交渉を取り入れる事例も多いと思われる。自発的選択プロセスという戦略を選択した場合において、同時に補償を導入することも、地元を選択権を留保することも可能である⁶⁰。公衆教育はほとんどの立地プロセスにおいて試みられているのではないだろうか。影響の管理は、立地プロセスの前提ともいえるし、立地後の施設運営そのものにかかわるともいえる。

(2)「立地指針」

施設立地における行動規範や原則を示そうとする研究もある。日本では『NIMBY シンドローム考』を著した清水修二による「迷惑立地の四原則」が広く知られており、清水はいたるところでこの四原則を説いている⁶¹。施設立地問題を長年研究してきた清水が4つに絞った、いわば立地原則のエッセンスともいえるものである。四原則は地域公共財的なLULU型施設にはよく当てはまると思われるが、防衛施設への適用可能性については後述のとおり限界がある。

- ① 公共性：施設の公共性や社会的必要性を住民が理解納得すること
- ② 受益者近接：施設の便益を享受する者こそ施設を引き受けること
- ③ 候補地の複数化：2か所以上の候補地を示し、適地選択の議論を行うこと
- ④ 住民参加：構想段階から住民参加を行い、意見反映の仕組みを明らかにすること

海外では、クンルーサーらが立地の手続きに関する7つの原則と立地の結果に関する7つの原則から成る「施設立地指針」(Facility Siting Credo)を提唱している(表2)⁶²。この指針は、施設立地研究でよく引用され、マントンの立地戦略と並んで重要な位置を占める。立地戦略が施設設置者の採り得る方策を示すのに対し、立地指針は施設設置者が尊重すべき価値を示す点に特徴がある。

60 Gregory E. McAvoy, *Controlling Technocracy: Citizen Rationality and the NIMBY Syndrome* (Georgetown University Press, 2007), chap. 3.

61 清水『NIMBY シンドローム考』終章;清水修二「『迷惑施設』の立地原則」『晨』218号(2000年12月)12-14頁;同「“迷惑”施設の立地論」『住民と自治』601号(2013年5月)8-13頁。

62 Kunreuther et al., “Siting Noxious Facilities,” 303-306.

表2 クンルーサーらの立地指針

I. 立地の手続きに関する原則	
①	幅広い参加を実現すること
②	合意を求めること
③	信頼構築に努めること
④	自発的プロセスを通じて受入れ可能な立地場所を求めること
⑤	(複数候補地間の) 競争を促す立地プロセスを検討すること
⑥	現実的な工程を設定すること
⑦	常に複数の選択肢を用意しておくこと
II. 立地の望ましい結果に関する原則	
①	現状維持は許容できないとの合意を得ること
②	最善の解決策を選択すること
③	厳格な安全基準を保証すること
④	施設の負の側面すべてに十分に対処すること
⑤	受入地域の状況を改善すること
⑥	不測事態対処に関する協定を結ぶこと
⑦	地理的公正に寄与すること

(出所) Kunreuther et al., "Siting Noxious Facilities," 303-306 を基に筆者作成。

「立地指針」と照らし合わせることで、各立地戦略の特色も見えてくる。DAD アプローチは手続原則（群 I）を満たすものではなく、結果原則（群 II）を施設設置者の判断によって達成しようとするものである。DAD は科学的・技術的な解の追求が「望ましい結果」をもたらすという前提に立っていると理解できる。補償アプローチは、結果原則 II ④（負の側面への対処）や II ⑤（地域改善）を取り入れているが、手続原則に応答するものではない。交渉アプローチは手続原則 I ②（合意形成）に対応し、その延長として I ①（参加）や I ③（信頼）とも親和性が高い。手続き重視の戦略であり、幅広い参加者との合意は「望ましい結果」をもたらす想定があってこそその戦略であろう。自発的立地プロセスは、文字通り手続原則 I ④（自発的プロセス）を中核とし、それ以外の原則も組み込める。

「立地指針」の原則をすべて満たそうとすれば、立地戦略は自発的立地プロセスが選ばれることになる。しかし、杓子定規的に適用する必要はなく、施設の種別や立地プロセスの段階に応じて各原則の妥当性や適用可能性には差異が生じることを認めつつ、できるだけ多くの原則を尊重する姿勢が重要である。

(3) 防衛施設行政への適用可能性

施設立地研究が提唱してきた戦略や指針は、防衛施設にも適用できるのだろうか。施設受容

につながると考えてよいのだろうか。海外の施設立地研究者は日本における補償の手厚さに注目している。彼らによれば、日本では補償アプローチが主要な立地戦略であり、かつ日本は補償アプローチが成功している国だとされる⁶³。交渉・補償・合意の3点セットで進める日本流の立地戦略は「同意の取引」(bartered consent)と呼ばれている⁶⁴。施設立地前の補償は同意と引き換えの取引材料とみなされかねない一方、立地後の補償は施設が引き起こす負の影響を償うものであることから、後者の事後タイプの補償に対して、より強固な効果を研究者は期待する⁶⁵。なお、日本における補償が事前タイプであるとの認識は、おそらく電源立地制度に対する彼らの理解に基づいたものである⁶⁶。

防衛施設行政も交渉・補償・合意を重視しているが、2点ほど指摘したい。1つは補償の柔軟性である。もともと防衛施設行政の関連法令は事後タイプの補償を想定していた。1966年に制定された旧防衛施設周辺の整備等に関する法律(昭和41年法律第135号。周辺整備法)第1条は「自衛隊等の行為又は防衛施設の運用により生ずる障害の防止等のため必要な措置を講ずるとともに、自衛隊の特定の行為により生ずる損失を補償することにより、関係住民の生活の安定及び福祉の向上に寄与すること」を目的としていたように「基地に起因する被害への補償措置」という性格が強かった⁶⁷。

1974年に周辺整備法に代わるものとして制定された、現行の防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律(昭和49年法律第101号。環境整備法)は、「自衛隊等の行為又は防衛施設の設置若しくは運用により生ずる障害の防止等のため防衛施設周辺地域の生活環境等の整備について必要な措置を講ずるとともに、自衛隊の特定の行為により生ずる損失を補償することにより、関係住民の生活の安定及び福祉の向上に寄与すること」というように、調和施策のカバーする範囲を拡大した(第1条、下線は筆者)。環境整備法において調整交付金制度が創設されて公共用施設整備(ハード事業)に対する財政支援を行えるようになり(第9条)、さらに2011年改正によって医療費助成などのソフト事業にも交付金を充てることができるようになった。「日常生活感覚に根差した便益」を提供する仕組みが発展してきたともいえよう。また、

63 Roger K. Kasperson, "Siting Hazardous Facilities: Searching for Effective Institutions and Processes," in *Managing Conflict in Facility Siting: An International Comparison*, ed. S. Hayden Lesbirel and Daigee Shaw (Edward Elgar, 2005), chap. 2. 同じく日本における施設立地問題に対するアプローチとして補償の重要性に着目したものに S. Hayden Lesbirel, *NIMBY Politics in Japan: Energy Siting and the Management of Environmental Conflict* (Cornell University Press, 1998) がある。

64 Kasperson, "Siting Hazardous Facilities," 21–22.

65 Joanne Linnerooth-Bayer, "Fair Strategies in Siting Hazardous Waste Facilities," in *Managing Conflict in Facility Siting*, ed. Lesbirel and Shaw, 56.

66 発電用施設周辺地域整備法(昭和49年法律第78号)第1条は「電気の安定供給の確保が国民生活と経済活動にとつてきわめて重要であることにかんがみ、発電用施設の周辺の地域における公共用の施設の整備を促進することにより、地域住民の福祉の向上を図り、もつて発電用施設の設置の円滑化に資すること」を法の目的と定めており(1974年立法時)、「取引」色の強い書きぶりである。現に当時の通産省公益事業局長は「地元経済効果を落としたい、それが地元の同意を得る道である」と答弁している。第71回国会参議院予算委員会会議録第16号(昭和48年4月3日)32頁。

67 小伊藤優子「佐藤政権における基地対策の体系化——ふたつの有識者検討会の考察を中心に」河野康子、渡邊昭夫編著『安全保障政策と戦後日本1972–1994——記憶と記録の中の日米安保』(2016年、千倉書房)54頁。

実務においては、事前か事後かは柔軟に対応している⁶⁸。

もう1つは、防衛施設は防衛政策の一部を構成する国の施設であるがゆえに、その立地プロセスにおいてDADの要素が部分的にせよ含まれることである。施設の機能や運用を考慮した適地を模索し、施設計画を策定するのは、むしろ国の責務といえる。施設立地研究においては、地域の自己決定権を尊重する立場からボトムアップ型の立地プロセスが好まれる傾向にあり、国の主体的関与は強権的と受け取られかねない。しかし、DAD的要素の再評価とでもいえる状況が高レベル放射性廃棄物処分場の立地選定において生じている。従来自発的立地を尊重したプロセスであったが、文献調査に応じた自治体の首長に重圧がかかり、苦慮する様子が見え⁶⁹。そのため、経済産業省は「国主導の働きかけを強化する」と表明するに至った⁷⁰。全国規模で考えなければならない立地問題を各地域に委ねるのは酷に過ぎるのではあるまいか。国主導の姿勢と地元との合意を重視する姿勢は決して二律背反ではない。

防衛施設行政における交渉・補償・合意の組み合わせは、「同意の取引」に比べて補償がアグレッシブではない点、防衛政策の一環として国が関与するけれども候補地との合意を追求するという点で、バランスがとれたアプローチである。もっとも、補償を用いる立地戦略は「同意の取引」とみられやすいため、「立地指針」で示された諸原則に配慮を払うことが有効であろう。防衛施設の特性上、立地手続きに関する原則Ⅰの④（自発的プロセス）、⑤（候補地間の競争）、⑦（複数の選択肢）、それから立地結果に関する原則Ⅱの④（施設の負の全側面に十分対処）と⑦（地理的公正）を満たすことが難しいので、他の原則をできるだけ満たせるような立地プロセスを検討すべきかもしれない。

また、清水の提唱した「四原則」のうち受益者近接立地原則は防衛施設行政には当てはまらず、候補地複数化原則の適用にも限界がある。他の施設類型とは異なり、関係法令や都市計画において防衛施設の立地基準や立地手続きが定められているわけではないだけに、実務・実績の積み重ねによる検証が求められるといえそうである。

5 功利主義に基づく解決

（1）施設立地の「標準モデル」

施設が社会にもたらす総便益と総費用を算出し、総便益が総費用を上回れば施設の立地は社

68 上述のとおり、事前型の補償には批判的見解もあるが、立地地域からすれば施設設置者から補償について早期の確約を得られるというメリットがあることを指摘できる。このような事前のコミットメントを立地地域が要望する例はある。宮崎日日新聞（2025年7月26日）。

69 『読売新聞』（2025年5月11日）。

70 第7次エネルギー基本計画（令和7年2月）39–40頁。

会にとって有益であり効率的であるとみなし、このとき施設の発生させる費用は社会的に受け入れ可能とする考え方が功利主義であり、施設立地の「標準モデル」と呼ばれる⁷¹。社会の純便益は、その構成員たる個人の純便益の総和であり、社会の純便益が最大となる地点が最も効率的な最適立地点となる。

経済学では、外部効果の出し手と受け手が識別可能であるとき、(ア) 出し手に対して課税し、受け手に補助金を与える、(イ) 出し手と受け手の合併、(ウ) 出し手と受け手の交渉により外部効果の代償を支払う・受け取る、という調整方法を提示する⁷²。国が出し手、立地地域が受け手となる場合に、現実には選択できる方法は(ウ)のみと考えられる。では、出し手(国)と受け手(候補地)はどのように代償・補償を決めればよいのだろうか。パレート改善(Pareto improvement)という考え方を採用すると、国と候補地の双方にとって施設立地後の状況が現状以上であれば、両者は立地に合意できる⁷³。どちらか一方にとって現状未満になれば(現状より悪化すれば)合意は成立しない。当該施設を防衛政策上必要と考える国にとって立地は必ず状況を改善するため、問題となるのは候補地の状況である。施設が候補地にもたらす純便益は次のように表すことができるものとする。

$$\text{純便益} = \text{便益} - \text{費用} + \text{正の外部性} - \text{負の外部性}$$

第3節で述べたとおり、施設が候補地にもたらす便益とは、防衛力の向上という全国的公共財としての便益に加え、地元の税収や居住人口の増加など地域に発生する便益であり、また正の外部効果として災害発生時の安心感といったものが考えられる。地元が発生する負の外部性が大きいとき、次の不等式が成立する。

$$\text{純便益} = \text{便益} - \text{費用} + \text{正の外部性} - \text{負の外部性} < 0$$

このとき施設は候補地に受け入れられない。候補地が施設立地に同意するためには、候補地が被る負の外部効果を埋め合わせて純便益 ≥ 0 となるように、補償を国が提供しなければならない。

負の外部性を軽減するという方法もある。航空機エンジンの騒音低減技術や下水浄化技術などの研究開発、音や煙の出ない設備、耐震基準強化などの施設構造・設計の改善、飛行時間の

71 Hélène Hermansson, "Consistent Risk Management: Three Models Outlined," *Journal of Risk Research* 8, nos. 7–8 (2005): 557–568; Hermansson, "The Ethics of NIMBY Conflicts."

72 小林好宏『公共事業と環境問題』(中央経済社、2003年)89–90頁。

73 パレート改善とは他の誰の効用も犠牲にすることなく1人以上の効用を高めることができる状態をいい、厚生経済学における補償原理の1つである。

制限やルートの変更といった運用上の見直しなど、外部性そのものを除去・軽減しようとする措置である。こうした環境技術的措置、あるいは省エネやリサイクルといった施設需要を抑制する取り組みは、施設が地元から歓迎されない原因が施設の機能そのものである場合に特に有効である⁷⁴。

防衛施設の設置者が環境技術自体を研究開発することは立地施策の範疇を超え、むしろ最新の環境技術をどのように取り入れるかという問題になると考えられる。また、防衛施設の需要は国際情勢・地域情勢に依存する部分が大きく、施設需要抑制策は外交・安全保障全体を見回した高次の意思決定において判断されることになる。

負の外部効果を軽減するために要する費用があまりに大きいとき、補償的対応は不可避となる。外部性の軽減は地元が施設に反対する原因そのものに対処しようとする施策ではあるものの、巨額の費用を投じると、今度は施設設置者にとっての、つまり社会全体にとっての便益がマイナスになり、パレート改善が失われる。それゆえ、補償は施設立地の実務においてよく用いられる調整方法の1つとなってきた。

(2) 2 アクター間の調整

パレート改善が合意の十分条件であるとき、施設設置者の視点に立てば、補償＝負の外部性－正の外部性－便益となる値が最小補償額となる。しかし、候補地はパレート改善を超えて補償を求めることができる。このことをドイツの政治学者・法学者フリッツ・シャーフ（Fritz W. Scharpf）の提唱した「アクター中心制度主義」（actor-centered institutionalism）を援用して検討してみたい⁷⁵。施設設置者と候補地間の施設立地に関する合意を施設受容と捉え、この合意（施設受容）を両者間の調整問題と位置づける場合に、アクター中心制度主義は分析枠組みとして有用である。LULU型施設の立地問題は集合行為問題として論じることができようが、防衛施設には国という防衛政策の主体が立地に関わるため、2者間調整問題として論じる意義がある。この点、現実の候補地には異なる意見を持ったさまざまなアクターが存在するため、「候補地」という単体のアクターを想定することは単純化が過ぎるという批判もあり得る。ここでは、候補地は（社会全体ではなく）地域の効用を最大化しようとするかと仮定し、その代表者として「候補地」というアクターを設定する。

シャーフは、アクター間関係の制度化の種別とアクター間の決定ルールの組み合わせを提示した⁷⁶。たとえば、単一組織のように高度に制度化された垂直関係においては、個々のアクター

74 立地戦略の1つ「影響の管理」は防止、制御、軽減、補償という手法から構成されるが、地域住民は防止、制御、軽減を補償よりも重視するという研究がある。Christopher Zeiss, “Directions for Engineering Contributions to Successfully Siting Hazardous Waste Facilities,” in *Hazardous Waste Siting and Democratic Choice*, ed. Munton, 358–394.

75 Fritz W. Scharpf, *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research* (Westview, 1997).

76 Ibid., chap. 2.

は全体の目的に拘束され、また独自の行動資源を持たない。トップダウンの指示による決定がなされ、アクターの同意は問題とならない。逆に制度化の程度が最も低いアクター間関係は、アクターの行動を規律するものが何もない関係である。アクターはそれぞれ一方的決定を行い、合意すら反故にできる極めて不安定な関係である。

防衛施設の立地をめぐる国と候補地は、防衛施設の立地計画が浮上して初めて立地問題の当事者となるというアドホックな関係にあり、両者の間に施設紛争を制御する統一ルールは存在しない。そのため、制度化の程度が低い関係といえる。また国と候補地は、それぞれ国の安全、地域の福利厚生といった各自の目標を追求しており、同一の目標を共有してはいない。さらに、各自で行動資源を保有する独立の行動主体である。ただし、両者の間で合意したことは守らなければならない。このような制度的環境をシャーフは「最低限の制度」(minimal institutions)と呼んでいる⁷⁷。「最低限の制度」下では「交渉に基づく合意」(negotiated agreement)による決定が行われる⁷⁸。両者を拘束するものはあくまでも相互の同意である。つまり、双方の同意によって成立した合意は守られる一方、同意を与える義務はなく、いつでも調整の場から離脱できる⁷⁹。ペナルティを払うことなく合意成立を回避することが可能という点が重要である。

「最低限の制度」関係にある国と候補地の調整はどのようなものとなるだろうか。両者の選好ないし利害は相互に独立しており、それを90度に交わるX軸(国)とY軸(候補地)で表すものとし、両者の現状を原点Oと仮定する。国と候補地がともに望む施設は図1におけるAのように第一象限に位置する(例、国が防災拠点を整備しようとし、自治体が歓迎する場合)。候補地は立地を歓迎するが、国側にその意思が発生しない施設は、Bのように第二象限に位置する(例、地域は空港の国際化を望むが、需要を見込めないと国は考える場合)。かりに国も候補地も望まない施設があれば第三象限に位置する(C)。最後に、国には立地を推進しようとする意欲があるけれども、候補地から反対されるような施設は、第四象限に位置する(D)。

第一象限は「共通誘引領域」と呼ばれる⁸⁰。Aに該当する施設は国と候補地の双方にパレート改善をもたらし、立地合意を得やすい。他方、第三象限は「共通忌避領域」と呼ばれる⁸¹。Cに該当する施設を立地させる動機は国と候補地のいずれにもなく、立地プロセス自体が始まらない。問題は、いずれか一方に便益が発生し、もう一方に損失が発生することになるBとDに該当する施設である。第二象限と第四象限は「選好対立領域」と呼ばれる⁸²。上述のとおり、前者が後者の損失を埋め合わせ、後者のパレート改善を達成できれば、合意は成立する。後者

77 Ibid., 98–99, 135–136.

78 Ibid., chaps. 2, 6.

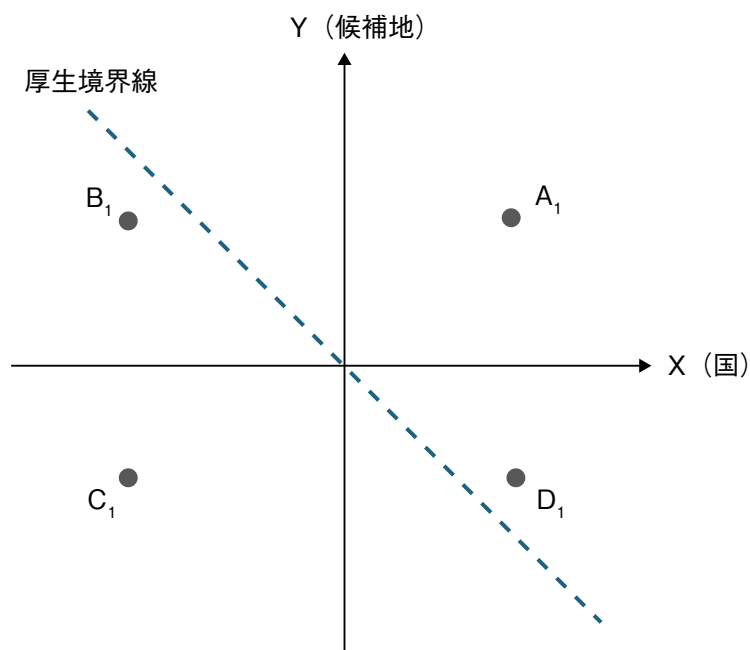
79 Ibid., 110.

80 Ibid., 119.

81 Ibid.

82 Ibid.

図1 厚生境界線

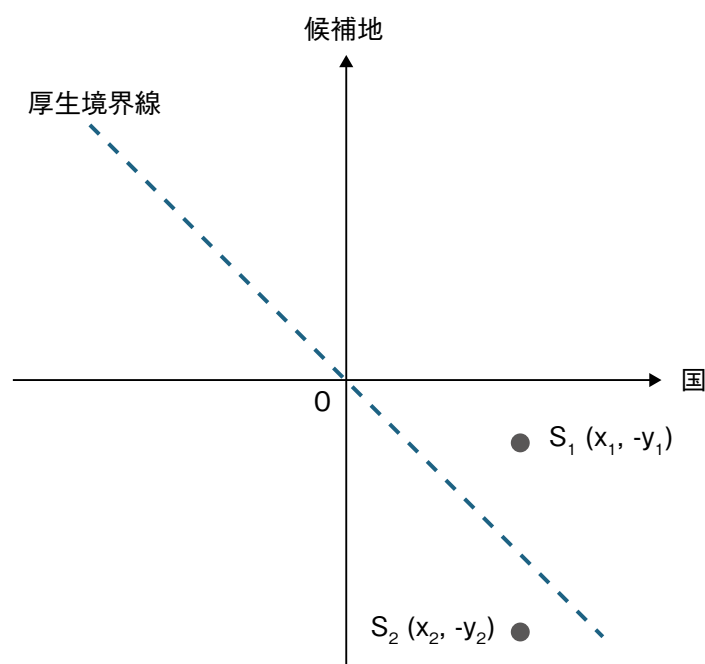


(出所) Scharpf, *Games Real Actors Play*, Figure 6.3を基に筆者作成。

の損失が大きく、前者がそれを埋め合わせることができないときには、合意は成立しない。つまり、選好対立領域に位置するB型とD型の施設は、両当事者に発生する（純）便益の総和が負になる状況——図1で示した厚生境界線の下方——では立地の見込みはない。図1ではB1は境界線の下方に位置し、D1は上方に位置しているため、D1のみに立地可能性がある。

防衛施設はD型に相当する。その効用は、国にとっては正の値、候補地にとっては負の値をとる。したがって、図2の S_1 のように立地案は第四象限に位置する。 $(x_1, -y_1)$ は国と候補地の利得／ペイオフのセットとみなせる（イメージしやすいよう x と y をともに正の数とする）。 S_1 は厚生境界線の上方にある、つまり $x_1 > y_1$ である。さて、候補地の立場からは S_1 はパレート改善にならず、施設立地に同意できない。そこで、国は y_1 に相当する補償を候補地に提供する。国の効用は $x_1 - y_1$ へと減少するものの、候補地の効用は0まで改善し、現状より悪くはならないため、施設立地に同意できる。かりに候補地があまりに負担に感じる防衛施設は、立地案 S_2 ($x_2, -y_2$)のように厚生境界線の下方に位置する。国が y_2 を補填しようとしても $x_2 - y_2$ の値が負になるため、補填の限界を超えてしまう。厚生経済学的な考え方に立つと、候補地にとって損失があまりに大きくなるような立地案は施設設置者としても追求すべきではなく、社会全体に発生する便益が候補地にもたらす損失を上回るような立地案を模索すべきとの示唆が得られる。

図2 交渉空間

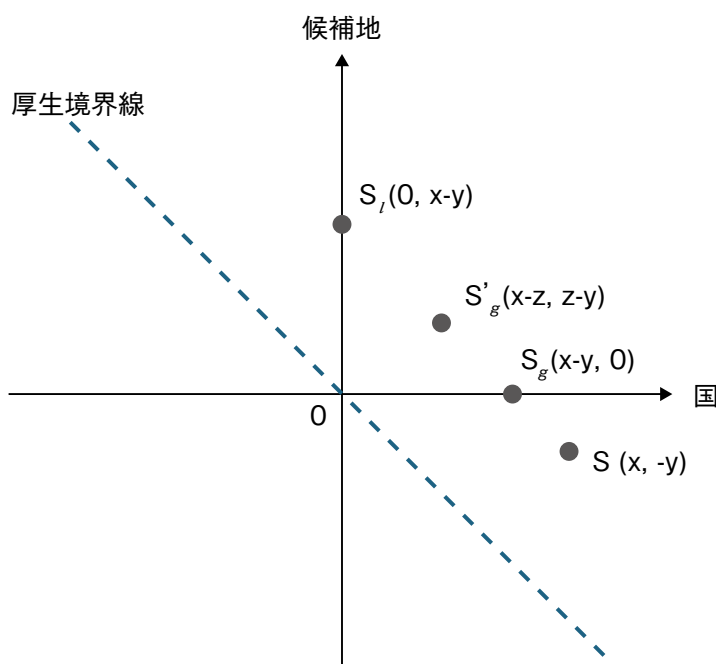


(出所) Scharpf, *Games Real Actors Play*, Figure 6.3を基に筆者作成。

(3) 分配問題

しかしながら、国と候補地が合意するうえでパレート基準が妥当するとは限らない。候補地が利得の最大化を追求する場合、立地案が厚生境界線の上方に位置することは何らかの合意が成立することを確認するものではない。さらには、立地案が第一象限に位置して双方に便益をもたらすものであったとしても、必ずしも合意が成立するわけではない。というのも、施設立地によって得られる利得の分配という次の問題——分配問題 (distribution problem) ——が生じるからである。利得の分配において各アクターが取り分の最大化を要求するとき、候補地の損失 y を埋め合わせることは合意をもたらすに十分でない。補償額 y は国の取り分を最大化 ($x - y$) する試みであり、この立地案 S_g に候補地が同意するとは限らない (図3)。できるだけ多くの補償を得ようとする候補地は y ではなく x の補償を要求するだろう。この立地案 S_l で合意するなら、国の最終利得は0、候補地のそれは $x - y$ となる。候補地にとっては満足のいく結果となるが、国の取り分は最小となる。つまり、両アクター間で保有可能な $x - y$ というトータルの便益をどのように分配するのかという問題が生じるとき、双方が取り分の最大化に固執すると分配問題は解決できないのである。

図3 分配をめぐる衝突



(出所) Scharpf, *Games Real Actors Play*, Figure 6.4を基に筆者作成。

シャープの枠組みを用いると、両者の関係における非対称性が見えやすい。防衛施設を立地させたい国は合意を欲するが、候補地はいつでも離脱できるという非対称性をテコに大きな交渉力を有することが推察される。いずれの地域も防衛施設のフリーライダーとなることができる以上、候補地だけが交渉のテーブルに着かねばならない理由も動機もなく、かりにテーブルに着いたとしても施設立地について同意を与える義務がない。したがって、国から見た最小補償 y 、候補地から見た国の支払い可能な最大補償 $x - y$ のどちらもパレート改善をもたらす場合に、「国が y を選択した場合、(現状よりは悪くならないため) 候補地は y を受け入れて立地に合意する」という結果は保証されない。候補地は国に対して $x - y$ の補償を求めることもできる。当該防衛施設が防衛・安全保障政策にとって不可欠であるほど x のとる値は大きくなり、候補地は大きな補償を得られるのである。

ここで、こうした分配問題を含む調整問題はゲーム理論によって説明でき、解決の糸口を発見することができるという見解があるかもしれない。シャープのアクター中心制度主義も、彼の本のタイトルが示すとおり「現実のアクターがプレイするゲーム」を説明しようとするものである。しかし、ゲーム理論が前提とする、プレイヤーの選択が互いに相手方の利得に影響を及ぼすという相互依存関係（相互依存する戦略の選択→均衡という前提）は、防衛施設の立地

問題において、少なくとも基本形としては成立しているとはいいがたい⁸³。なぜなら、国の行動選択にかかわらず候補地は自身にとって最も利得の高い選択肢 S_l を選ぶことができ、それを国が受け入れない場合には調整の場から退出できる。このとき、候補地は現状維持という選択肢 $O(0, 0)$ を選んでいることになる。国から y を超える補償 z が提案される場合（図3の S'_g ）、現状維持よりも高い利得を候補地にもたらすが ($z - y > 0$)、候補地は引き続き S_l を主張できる。

これらの選択肢について合意を得るためには、利得を分配する決定ルールについて合意を得ることが必要であり、それをゲームで表現することが必要となる。しかしまた、候補地には分配決定ルールに同意する義務がない。防衛施設がもたらす推計困難で潜在的には巨大な全国的便益と地元リスクを念頭に、候補地は利得（補償）の最大化を意図して交渉に臨むことができるのである。

（4）功利主義への反論

功利主義に立つと、施設が機能を発揮できる地点に立地すれば施設のもたらす便益を全国民が等量消費できることから、立地選定においては施設負担を最小化できる立地点を探索すればよく、施設受容においては最小補償額を提供すればよい。それが社会的便益の最大化につながる⁸⁴。この功利主義的「標準モデル」は厳しい批判の対象となっている。

施設立地研究者は、施設の受益圏と受苦圏が一致しないとき「効率的な」立地は必ずしも「正しい」立地ではないと考える。彼らは、LULU 側施設の立地が過疎地域や低所得地域、有色人種居住地域に偏ることを指摘し、施設負担の集中に厳しい目を向ける⁸⁵。施設が低所得地域に立地するのは社会的立場の弱い者の居住する地域であるからであり、そのような地域にとって受け入れ以外に選択肢がないというのである⁸⁶。籠義樹は、受容可能な受苦の水準を科学的に決められない場合があること、環境リスクのような受苦を補償によって相殺するのは適切でない場合があることから、社会的厚生水準の改善を根拠とした施設立地には限界があるという認識の下、施設立地の決定とは公益の増進に必要な負担を誰がするのかという問題であり、決定

83 LULU 型施設の立地についてゲーム理論を用いて論じたものは、（相互依存関係にある）候補地間の調整という状況を取り上げている。江口潜「NIMBY 問題についての再考察——簡単なゲーム理論的分析」『日本地域学会第 55 回（2018 年）年次大会学術発表論文集』<http://jsrsai.jp/Annual_Meeting/PROG_55/ResumeD/D03-2.pdf>；同「NIMBY 問題はなぜ解決が困難なのか——その構造に関する一理論的考察」『地域学研究』第 49 巻第 1 号（2019 年）95–111 頁。

84 外部不経済の最小化という発想に基づいて先進国から最低所得国への廃棄物の移転（輸出）が主張されて物議を醸したこともある。Michael A. Livermore, “Can Cost-Benefit Analysis of Environmental Policy Go Global?,” *New York University Environmental Law Journal* 19, no. 1 (2011): 146–193.

85 Hermansson, “The Ethics of NIMBY Conflicts,” 31–32; David Naguib Pellow, “Environmental Racism: Inequality in a Toxic World,” in *The Blackwell Companion to Social Inequalities*, ed. Mary Romero and Eric Margolis (Blackwell, 2005), chap. 7; Robin Saha and Paul Mohai, “Historical Context and Hazardous Waste Facility Siting: Understanding Temporal Patterns in Michigan,” *Social Problems* 52, no. 4 (2005): 618–648.

86 Peter A. Groothuis, “NIMBY and LULU,” in *Economics: The Definitive Encyclopedia From Theory to Practice* [Volume 1: Foundations of Economics], ed. David A. Dieterle (Greenwood, 2017), 312–313.



エグリン空軍基地上空を飛ぶ F-35 と F-16 (米フロリダ州)。同基地に F-35 の統合訓練施設を設置する構想に反対した地元市は、環境的公正の概念を主張に採り入れた (U.S. Air Force photo/Staff Sgt. Joely Santiago)

の正しさを担保する社会的合意が必要であるという重要な指摘を行っている⁸⁷。

功利主義に対して異議を表明する論者は、正義／公正 (justice) あるいは公平 (fairness) という価値を重視している⁸⁸。功利主義は立地の結果 (効果、成果) を効率性という基準から評価するものである一方、公正を重んじる考えは立地の結果と立地の過程の双方における公正性・公平性を要求する。中でも、人種、国籍、所得などに関係なく全ての人々とコミュニティに環境保護を受ける権利があるとする環境的公正 (environmental justice) という概念が施設立地分野に大きな影響を与えてきた。環境正義や環境的正義とも訳される環境的公正の議論は、社会的公正 (social justice) の議論と並び、ジョン・ロールズ (John Rawls) らの正義論、社会心理学や法学を礎に発展し、分配的公正 (distributive justice)、手続的公正 (procedural justice)、矯正的正義 (corrective justice)、承認的公正 (recognitive justice) などの公正概念を検討してきた⁸⁹。このような公正概念のうち施設立地研究では主に分配的公正と手続的公正を採り入れている⁹⁰。

87 籠義樹『嫌悪施設の立地問題——環境リスクと公正性』(麗澤大学出版会、2009年) 12、19頁。

88 「公正」や「公平」、「衡平」等の言葉の意味や関係を整理したものとして、加納郁也『企業組織の職務遂行プロセスにおける公正感のマネジメント』兵庫県立大学政策科学研究叢書 LXXXVIII (兵庫県立大学政策科学研究所、2017年) 12–18頁。

89 Robert R. Kuehn, “A Taxonomy of Environmental Justice,” *Environmental Law Reporter* 30 (2000): 10681–10703; David Schlosberg, “Theorising Environmental Justice: The Expanding Sphere of a Discourse,” *Environmental Politics* 22, no. 1 (2013): 37–55; Gordon Walker, “Environmental Justice, Impact Assessment and the Politics of Knowledge: The Implications of Assessing the Social Distribution of Environmental Outcomes,” *Environmental Impact Assessment Review* 30 (2010): 312–318.

90 馬場健司「NIMBY 施設立地プロセスにおける公平性の観点——分配的公正と手続的公正による住民参加の評価フレームに向けての基礎的考察」『都市計画論文集』第 37 号 (2002 年) 295–300 頁; Gerald S. Leventhal, “What Should be Done with Equity Theory? New Approaches to the Study of Fairness in Social Relationships,” in *Social Exchange: Advances in Theory and Research*, ed. Kenneth J. Gergen, Martin S. Greenberg, and Richard H. Willis (Plenum Press, 1980), 30 など。

防衛施設の立地は、所得の低い地域や社会的立場の弱い者の居住する地域への集約を意図していない。しかし、補償額を極小化したい施設設置者側には外部効果が低く算定される地域への立地という誘因がはたらき、結果として施設の偏在を招く、という功利主義的立地に対する批判的論調が施設立地研究では強いことを看過すべきではない。特定の地域（既存立地地域）に防衛施設が集積する場合には、施設設置者たる国にその意図がなくとも施設負担の固定化を是認するものとみられ、公正性を疑われるおそれがある。

功利主義は施設受容においても壁に当たる。「最低限の制度」下で行動するアクターが取り分の最大化を求めるならば、分配問題を解決するための基準や仕組みを追加で用意しなければ合意は成立しない。上述のとおり、複数の候補地を確保してオークションを行うことで補償の最小化（言い換えれば社会的便益の最大化）を図るのは1つの解決策といえるものの、候補地はオークション開始価格の引き上げを要求するはずである。施設負担の引受者たる候補地を競わせることが「正しい」のかという疑問も生じよう。

6 公正概念と調整のメカニズム

(1) 分配的公正

施設立地研究者のいうように施設負担を伴う立地について合意を得るには「正しさ」が必要であるとするなら、（籠が指摘したように）正しさとは何かについて社会の合意が必要となる。施設立地研究は主に分配的公正（distributive justice）と手続的公正（procedural justice）という2つの正しさを要求してきた。

分配的公正に一義的な定義が与えられているわけではないが、端的には資源、便益・利得、負担の分配に正しさを要求する概念であるといっていよいであろう⁹¹。NIMBY施設の立地における分配的公正を経済的側面、空間的側面、時間的側面に分類した馬場健司の整理が分かりやすい⁹²。ただし、防衛施設の便益は全国均一・等量で消費可能であるため（すなわち分配格差が生じないため）、問題になるのは負担である。

馬場によれば、経済的側面とは資源や便益の分配に関する正しさのことであり、それを評価

91 Morton Deutsch, *Distributive Justice: A Social-Psychological Perspective* (Yale University Press, 1985). 分配的公正の定義に合意がみられないことを指摘したものとして、Takashi Nakazawa, "Conflicting Views on Opposition to LULUs: Distributive Justice in Three Japanese Cases of Waste Disposal Facility Siting," *Local Environment* 23, no. 8 (2018): 846–860.

92 馬場「NIMBY施設立地プロセスにおける公平性の観点」。

する基準として衡平性、必要性、平等（均等）性という3つの原理を挙げている⁹³。衡平性とは貢献度合いに比例して資源を分配することが正しいとする原理である。たとえば、ごみの発生を抑え、リサイクルを推進する地域とその努力を怠る地域がある場合に、前者の地域により多くの資源を分配することが正しい。貢献度合いに応じて負担を分配するときは、ごみの最終処分場の立地が両地域で同数であってはならず、後者の地域により多くの最終処分場を立地させるべきという結論が導ける。平等性は均等な分配を要求する原理であり、受苦も均等に分配されるべきとなる。最終処分場の立地は各地域同数という結論になろう。必要性は資源を必要とする程度に応じた資源を分配するのが正しいとする原理である。低所得地域に受益の大きい施設をより多く設置することになる。また、低所得地域が最終処分場を引き受けた場合には、高所得地域がそうした場合よりも多い補償を提供すべきである。したがって、必要性原理を援用すると功利主義とは逆の議論が可能となる。

次に、分配的公正の空間的側面とは、地域間のバランスのことである。ある地域に受益の大きい施設が偏る一方、別の地域に受苦の大きい施設が偏れば、空間的側面（または社会階層間、人種間）での正しさを損なう可能性が高い。バリー・レイブ（Barry G. Rabe）は廃棄物処理施設の立地は、負担を集中させるのではなく、広い地域にまたがって共有される（かつ立地プロセスが候補地において自発的なものである）場合に可能になるとの立場を示している⁹⁴。地域間のバランスを重んじる考えは、平等性原理との親和性が高いと考えられる。

最後に、分配的公正の時間的側面とは世代間のバランスである。社会的に必要とされる施設を立地させることができないまま、問題を放置するのは正しくないと評価されることになる。現世代において決定した施設立地の資金の大半を長期の公債によって調達する場合や、将来において外部不経済が発生する財の効用を現世代が享受する場合もまた、世代間のバランスを失するといえるかもしれない。時間的側面が問題となる施設類型の代表は高レベル放射性廃棄物の最終処分場である。日本国政府は「現世代の責任」と位置づけ、「将来世代に負担を先送りしない」ことを表明している⁹⁵。

分配的公正は結果の正しさを要求する概念である。とりわけ、施設がどの地点に立地したか、立地点がどのように分布しているかという空間的公正が重要で、施設負担を引き受けた結果として発生する立地地域の受益受苦に配慮し、また立地地域と施設負担を免れた地域の間で受益受苦のバランスを問う。分配的公正という概念は防衛施設の立地問題に対する理解にも役立つ。

93 海外の文献では、Leventhal, “What Should Be Done with Equity Theory?”; Riël Vermunt and Kjell Y. Törnblom, “Distributive and Procedural Justice,” in introduction to *Distributive and Procedural Justice: Research and Applications*, ed. Kjell Y. Törnblom and Riël Vermunt (Routledge, 2007) など。Roxane de la Sablonnière, Diana Cárdenas, and Donald M. Taylor, “Distributive Justice,” in *The SAGE Encyclopedia of Political Behavior* 1, ed. Fathali M. Moghaddam (Sage, 2017), 199–201 は、衡平、平等、必要に加え、権力と責任を挙げている。

94 Rabe, *Beyond NIMBY*.

95 特定放射性廃棄物の最終処分に関する基本方針（令和5年4月28日閣議決定）。

防衛施設の便益は立地地域に優先的に発生するものでないため、施設立地が直ちに地域間のバランスを欠く施設負担につながってしまう。施設（立地のもたらす負の外部性）を一部の地域が引き受ける結果が生じれば、当該地域の対施設感情は悪化しても不思議ではない⁹⁶。このような対施設感情は分配的公正に訴えるものであるだけに、立地の正しさ、ひいては施設受容を揺るがすことになる。

他方、防衛施設が特定の地域に偏らないように広く分散させることが防衛政策上のニーズに合致するとは限らないし、用地の確保という実際上の問題もある。このことは飛行場や演習場、射撃場の小口分散ができるか考えてみると感覚的に納得できるだろう。多くの施設類型において立地選定上の制約は存在するが、防衛施設にはその傾向が強く、公正な空間面での分配という価値基準を満たすことがどうしても難しい。

この困難をどう考えるか。衡平性に基づいて施設受容の貢献度が高い地域に多くの便益（補償）を提供する、という解決策が考えられる。立地分布に偏りがあれば空間面の公正は低下するが、経済面の公正は補償によって手当て可能である。功利主義は補償を施設受容の手段とみるが、これは補償の意義を矮小化するきらいがある。パレート改善を達成する最少の補償で十分であるという考えは分配的公正をもたらさない。多くの施設が集積する地域に対して多くの補償を提供することは（財政効率には反するとしても）分配的公正に資するといえよう。

（2）手続的公正

手続的公正は意思決定プロセスの正しさを要求する概念である。決め方自体を重視する概念といってもよい。分配的公正が「公平な取り分」（fair share）に着目するのに対し、手続的公正は「公平な扱い」（fair treatment）に着目する⁹⁷。極言すれば、分配的公正は、衡平性、必要性、平等性といった価値が結果において実現していれば、決め方を問わない。他方、手続的公正は、正しい手続きやプロセスに則って決めたのであれば、分配的公正が達成されずとも結果を受け入れる。それだけに「正しい」意思決定プロセスとは何かを明らかにしなければならないが、手続的公正の概念は多様であり、論者によって相違もみられる⁹⁸。

ここでは手続的公正の1つの理解を紹介したい。手続的公正は、立地地域の住民や利害関係者が意思決定プロセスに関わる文脈を定義するものとなる。具体的には、地域はどれだけ実質的に参画できるのか、それがどれだけ担保されているか、地域側の意思決定プロセスにおけるコントロール可能性が重要となる。情報開示や主張機会といった立地プロセスの手続き・運営

96 在日米軍基地について、ある地域内の基地・施設の規模が大きくなるほど抗議件数が増加することを示した実証研究として、篠本創「在日米軍基地と抗議行動——基地規模と経済便益」『年報政治学』第72巻第1号（2021年）155–178頁。

97 Julianno de Menezes Amorim, João de Abreu e Silva, and Jorge Manuel Gonçalves, “Equity and Spatial Justice Perspectives in Transportation,” *Urban Science* 9, no. 5 (2025): 163.

98 Emily McKee, “Procedural Justice in Water Management: A Review,” *Water* 17, no. 13 (2025): 1987.

面における影響力の程度と質は「過程コントロール」(process control)と呼ばれ、意思決定そのものに対する影響力の程度と質は「決定コントロール」(decision control)と呼ばれる⁹⁹。地元住民が意見を述べる機会を要望しても、施設設置者が聞き入れることなく立地プロセスを進められるのであれば、地域による過程コントロール可能性は低い。また、施設の設計変更や立地拒否の声が多数上がった場合にも、当初の立地計画がまったく見直されることなく決定されるなら、決定コントロール可能性は低い。地域は実質的な発言権や決定参加権を与えられておらず、手続的公正面で否定的に評価されることになる。

手続的公正に関連する概念として相互作用的正義(interactional justice)があり、分配的公正や手続的公正と並ぶ、公正概念と位置づけられることがある¹⁰⁰。相互作用的正義を手続的公正に含める論者もいて、彼らは前段落で記述した手続的公正の内容をその構造的要因・コントロール要因とみなし、相互作用的正義を手続的公正の社会的要因・関係要因とみなす¹⁰¹。

相互作用的正義は立地プロセスにおけるアクター間の関係性に注目する概念である。意思決定プロセスが正しく運営されていると認知されるためには、地域の住民や利害関係者が当事者として公平にかつ敬意を持って扱われること(対人公正(interpersonal justice))、また彼らが施設設置者から正確な情報を提供され、誠実な説明を受けること(情報公正(informational justice))が重要である。施設側が地域の関係者の扱いに著しい差を設けたり、または正確な情報を持っていても隠蔽したりする場合には、地域は立地プロセスを公正なものとはみなさず、不満や反発が高まると考えられる。

手続的公正と相互作用的正義はどちらも地域が正しく扱われることを要求する。他方、手続的公正の認知は意思決定のルールに左右され、相互作用的正義の認知は施設側の態度に左右されるため、公正性の認知に影響を及ぼす要因は異なる。そのため、意見表明の機会を十分に与え、それを施設計画に十分に反映させれば手続的公正は達成されるとしても、かりに施設側が地域の懸念に共感を示すことなく単に地元エゴとして扱う姿勢を見せる場合には、相互作用的正義は損なわれる。

手続的公正の研究で著名な社会心理学者ジェラルド・レーヴェンタール(Gerald L. Leventhal)は、手続的公正を測る6つの基準――①一貫性(consistency)、②不偏性(bias-suppression)、③正確性(accuracy)、④修正可能性(correctability)、⑤代表性(representativeness)、⑥倫理性(ethicality)

99 John Thibaut and Laurens Walker, *Procedural Justice: A Psychological Analysis* (Lawrence Erlbaum Associates, 1975); 馬場「NIMBY 施設立地プロセスにおける公平性の観点」297頁; 三崎秀央「組織的公正に影響を与える要因に関する実証研究――組織的公正理論の発展に向けて」『商大論集』第59巻第2・3号(2007年)183-184頁。

100 Robert J. Bies, "Are Procedural Justice and Interactional Justice Conceptually Distinct?," in *Handbook of Organizational Justice*, ed. Jerald Greenberg and Jason A. Colquitt (Lawrence Erlbaum Associates, 2005), chap. 3.

101 大淵憲一、川嶋伸桂、青木俊明「社会資本整備における公共受容の要因――政策評価次元とデモグラフィック変数による分析」『土木学会論文集D』第64巻第3号(2008年)326頁; 加納『企業組織の職務遂行プロセスにおける公正感のマネジメント』35-47頁; 林洋一郎「社会的公正研究の展望――4つのリサーチ・パースペクティブに注目して」『社会心理学研究』第22巻第3号(2007年)305-330頁。

——を提示している¹⁰²。①一貫性は立地プロセスの手続きやルールが誰に対してもどんな時も一貫して適用されるべきという基準である。相手しだいで手続きを変えたり、手続きを短期間で頻繁に変えたりすると、一貫性は維持されない。②不偏性は特定の利害や盲目的な先入観を立地プロセスから除外するというものである。地域住民が各自の生活に対するリスクを考慮することや、脱原発論者が原発の立地に反対することは、不偏性を阻害するものではない。ここでいう普遍性とはたとえば施設の安全性を評価する専門委員会の委員を特定の利害関係者が推薦する者で固めないといったことである¹⁰³。③正確性とは可能な限り多くの良質な情報と見解に基づいた判断がなされるべきという基準である。④修正可能性とは、立地プロセスの各段階における決定を修正し、場合によっては撤回する機会が設けられていることである。⑤代表制とは、立地プロセスのあらゆる段階が地域の関心、価値観、態度を反映していなければならないというものである。最後の⑥倫理性は立地プロセスが倫理的価値や道徳に反しないように運営されることであり、プライバシーの侵害や意図的な情報の隠匿が行われたならば倫理性を欠くといえよう。これらは尊重されなければならない価値でもある。

また、国内の先行研究では、手続的公正の評価基準を①利害関係者が自由に参加できること、②利害関係者が議論し学習できること、③必要な情報が公開されていること、④利害関係者が決定に関わる機会を持つこと、⑤利害関係者間で信頼が醸成されることの5点にまとめたものがある¹⁰⁴。

分配的公正同様、手続的公正も規範性を帯びた概念である。開放的なプロセス・広範な参加は自己決定権や立地決定の正統性の観点から導入すべきものと評価されるだろう。ただし、単に望ましいというのではなく、手続的公正が人々の施設受容に与える影響や効果の意義を説く研究は多い¹⁰⁵。施設の立地が自己の損失を招くものであっても、手続的公正があれば手続的公正が無い場合よりも人々の施設受容度は高まるという研究¹⁰⁶、手続的公正は結果の満足度に影響を与え、しかも結果が望ましくない場合の方がそうでない場合よりも手続的公正が満足感に

102 Leventhal, "What Should Be Done with Equity Theory?," 38–46. 6つの基準の説明はレーヴェンタールに拠り、各基準の日本語訳は馬場「NIMBY 施設立地プロセスにおける公平性の観点」に拠った。

103 高レベル放射性廃棄物の地層処分を行う場所として科学的に適性が高いと考えられる地域（科学的有望地）の要件・基準を検討した資源エネルギー庁のワーキンググループの複数委員は、土木学会、日本火山学会、日本地質学会等から推薦された者である。「委員名簿」第1回総合資源エネルギー調査会電力・ガス事業分科会原子力小委員会地層処分技術ワーキンググループ（2013年10月28日）開催資料< https://www.meti.go.jp/shingikai/enecho/denryoku_gas/genshiryoku/chiso_shobun/001.html >。

104 籠『嫌悪施設の立地問題』23頁。

105 たとえば、Pius Krütli, Michael Stauffacher, Dario Pedolin, Corinne Moser, and Roland W. Scholz, "The Process Matters: Fairness in Repository Siting for Nuclear Waste," *Social Justice Research* 25, no. 1 (2012): 79–101; Stefan Siedentop, "Locating Sites for Locally Unwanted Land Use: Successfully Coping with NIMBY Resistance," in *Methods and Techniques in Urban Engineering*, ed. Armando Carlos de Pina Filho and Aloisio Carlos de Pina (IntechOpen, 2010), chap. 4; Tom R. Tyler and Steven L. Blader, "The Group Engagement Model: Procedural Justice, Social Identity, and Cooperative Behavior," *Personality and Social Psychology Review* 7, no. 4 (2003): 349–361.

106 山口文恵、坂田桐子「高レベル放射性廃棄物処分施設受容における公正感の影響」『人間科学研究』第13巻（2018年）23–31頁。

及ぼす影響が大きいという研究¹⁰⁷などがある。ただ、自己の損失に対する不満は、手続的公正によっては解消されず、何らかの補償が必要との指摘もある¹⁰⁸。

(3) 第3の調整メカニズム——信頼

分配的公正と手続的公正が合意形成を促すためには、国と候補地の間で公正さに対する共通の理解が存在しなければならない。双方が各々の「正しさ」を主張するのでは調整問題を解決することができない。「最低限の制度」関係においては、このような公正さに対する認識がアクター間で共有・承認されることはない。かりに国と候補地が垂直関係に組織され、国が一方的に公正性の認定を行うのであれば、その「正しさ」は調整問題を解決するが、現実の国＝候補地関係を反映していない。シャープの枠組みによると、「ネットワーク」という関係において公正感がアクター間で共有される可能性がある¹⁰⁹。

調整は経済学、文化人類学、政治学、行政学など多くの分野で論じられるテーマであるが、興味深いことに調整のメカニズムに関するカテゴリー（あるいは調整メカニズムを発動させるアクター間関係や社会関係のカテゴリー）は驚くほど似通っている。分野ごとに多少呼び名は異なるものの、ハイアラーキー／階層主義（hierarchy, hierarchism）、市場／個人主義（market, individualism）、連帯／平等主義（solidarity, egalitarianism）の3つ、または運命主義（fatalism）を加えた4つに分類される¹¹⁰。施設立地研究は前3者を公正概念のカテゴリーとして扱っている¹¹¹。

調整の2大メカニズムともいえる「支配的な」カテゴリーが、ハイアラーキー／階層主義と市場／個人主義である¹¹²。まず、階層主義はアクターが垂直に組織化された統制・非統制関係を念頭に置いたものであり、そのような関係としてピラミッド構造の組織体や法制度、タテ社会を挙げることができる。アクターは調整の場たる統制関係から離脱できず、調整は上位者からの命令・指示に基づく。垂直的調整のメカニズムを一言で表現すると「権威(権限)」(authority)

107 藤井聡、竹村和久、古川肇子「『決め方』と合意形成——社会的ジレンマにおける利己的動機の抑制にむけて」『土木学会論文集』709号 IV-56（2002年）13–26頁。

108 木下麻奈子「NIMBYをめぐる人びとの正義——手続的正義の可能性と限界」『同志社法学』第64巻第3号（2012年9月）1–37頁。

109 Scharpf, *Games Real Actors Play*, 47, 136–138.

110 Ernest R. Alexander, *How Organizations Act Together: Interorganizational Coordination in Theory and Practice* (Gordon and Breach, 1995); Mary Douglas, “Four Cultures: The Evolution of a Parsimonious Model,” *GeoJournal* 47 (1999), 411–415; Christopher Hood, *The Art of the State: Culture, Rhetoric, and Public Management* (Clarendon Press, 1998); Grahame Thompson, Jennifer Frances, Rosalind Levacic and Jeremy Mitchell, eds., *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life* (Sage, 1991); Michael Thompson, Richard Ellis and Aaron Wildavsky, *Cultural Theory* (Westview Press, 1990).

111 Joanne Linnerooth-Bayer and Kevin B. Fitzgerald, “Conflicting Views on Fair Siting Processes: Evidence from Austria and the U.S.,” *Risk: Health, Safety and Environment* 7, no. 2 (1996): 119–134; Linnerooth-Bayer, “Fair Strategies in Siting Hazardous Waste Facilities.” ただし施設立地研究では、連帯主義／平等主義の理解が平等性に重点を置いたものとなっており、他の分野に比べて連帯性や集団性の有する効果を十分に把握できないように思われる。

112 Thompson, Ellis and Wildavsky, *Cultural Theory*, 13–14.

となる¹¹³。アクター間の合意は必要とされず、利得分配も上位者が決定するというように、トップダウンの調整が行われる。たとえば、事業者と立地地域が当事者となる場合に、国が裁定し、両当事者はそれに従うといったルールがあれば、調整問題は階層主義によって解決される。一方、防衛施設の立地問題においては国が当事者となるため、国と候補地に対する調整権限を持つ者は存在しない（調整が司法手続に委ねられた場合の裁判所を別として）。

次が市場／個人主義である。各アクターは独立・対等で、その関係は1回限りの取引を典型とする。調整はアクター間の合意によって成立し、合意するには各アクターが利得分配に満足しなくてはならない。さもなくば、アクターは調整の場からコストを支払うことなく自由に退出できる。このような関係における調整メカニズムは「価格」(price)である¹¹⁴。「最低限の制度」も市場／個人主義に該当するアクター間関係である。経済学やゲーム理論が仮定するように「価格」という調整メカニズム（ないし自己利得を合理的に求めた結果としての調整）は強い説明力を持っている。しかし、防衛施設の立地問題では候補地が立地に同意するための「価格」を決められないという困難が生じること、価格による合意という考え方自体に対する批判があることは、上述したとおりである。

連帯／平等主義は、クラブ、同好会、コミュニティのような集団やネットワークを想定する。連帯型の関係は階層主義と違って垂直構造を持たない。各アクターは平等であり、互いに相手方を一方的に拘束することはできないため、調整はあくまでも合意に基づく。同時に、アクターはコミュニティやネットワークの一員であり、集団内の期待や説得が発生し、また集団（すなわち調整の場）から自由には退出できない点で、市場／個人主義と異なる。メンバー間の期待や説得に強制力はないが、コミュニティにおける評判の低下、最悪の場合メンバーシップの喪失につながるというコストを考慮することで、退出行動には歯止めがかかる。連帯型の関係における調整メカニズムは「信頼」(trust)である¹¹⁵。仲間や同族といったグループへの帰属意識から生じる善意や義務感、責任共有感情、さらには他己主義といった動機が、個々のアクターによる機会主義的行動を抑制し、アクター間調整の成立を促す。シャープのいう「ネットワーク」もまさにアクターの行動をそのように規律し、そして信頼を醸成し得る関係である点を、彼は指摘している¹¹⁶。

施設設置者と立地地域の関係が連帯／平等主義に相当するものとなるとき、両者に集団的・間主観的な「信頼」という動機要因が生じ、「価格」(利得)という相互独立の動機要因に基づいて行動した場合に陥りがちな膠着状態を克服できる可能性がある。かつ、信頼は裁定者の存在を要しない。そのため、連帯型アクター間関係とその動機要因は、階層型、市場型と並ぶ第

113 Alexander, *How Organizations Act Together*, 54.

114 Ibid.

115 Ibid.

116 Scharpf, *Games Real Actors Play*, 136–138.

3の調整メカニズムとしてさまざまな学問分野で導入されるようになっている。ただ、ある防衛施設の設置が検討され始めた初発状態では、国と候補地は新たに関係を構築することになる（そして候補地には関係を構築する義務がない）ため、連帯関係が成立するには時間を要すると考えられる。あるいは、初発状態においても「信頼」型の動機を生じさせるような関係が防衛・安全保障政策一般について国・地方間に成立していれば、施設立地への同意をもたらす見込みがある。この観点からは、防衛施設の必要性やリスク管理施策・地元との調和施策を、既存立地地域に対してだけでなく、日ごろから全国に向けて説明する意義は大きいといえる。

7 防衛施設が地域に受け入れられるために

信頼という変数には施設立地研究も注目してきた。交渉アプローチをとった場合、交渉を妥結に導くうえで施設側と地域との間の信頼が重要であるとの指摘がなされている¹¹⁷。施設紛争が起こりがちな廃棄物処理分野の合意形成においても、透明性や安心感といった要因とともに、信頼が重視されている¹¹⁸。信頼と手続的公正の欠如が施設反対の重要な変数となったとする報告もある¹¹⁹。鈴木晃志郎は「迷惑施設立地問題とは、はからずも迷惑施設立地をめぐる避けがたく当事者として問題に向き合うことになった事業者と行政、地域住民間の公正さに基づく信頼関係の問題なのである」と論じている¹²⁰。

信頼は実務従事者によっても重視されている。ある産廃事業者は、最終処分場の技術的安全性は達成されつつあるとしながらも、安全性に対する住民の信頼が重要である旨を強調し、信頼を高めるための条件を挙げるとともに、施設の計画、設計、施工、維持管理の各段階において第三者が評価し、評価結果を公表するよう主張している¹²¹。表3に記載された要因は、防衛施設の立地・運用においても配慮することが可能なものであろう。

信頼は手続的公正の認知に影響を及ぼすことが知られている。たとえば、ダムの設置に伴い転居した者に対して行った意識調査から手続的公正は信頼を高めるとした研究がある¹²²。一方、馬場は、立地過程が不公正・不公平であると地域住民が初めから考えている場合には、いかに洗練された参加テクニックを用いたとしても、立地プロセスは住民から支持を得られないどこ

117 Munton, "Introduction," 15.

118 山田晴通「NIMBY 施設と地域コミュニケーションの課題」『環境技術会誌』第141号（2010年10月）32-34頁。

119 O'Neil, "Community Obstacles to Large Scale Solar."

120 鈴木晃志郎「NIMBY から考える『迷惑施設』」『都市問題』第106巻第7号（2015年）8頁。

121 川口光雄「住民理解には第三者による健全性評価の公表が不可欠——産業廃棄物最終処分場を軸に」『INDUST』第30巻第2号（2015年2月）。廃棄物処分において信頼醸成が難しいことを指摘し、また信頼が地元住民に与える影響について慎重な見方をとるものとして、McAvoy, *Controlling Technocracy*, chap. 4.

122 鈴木温、西野仁、山口真司「社会資本整備の合意形成における手続きの公正さと信頼の役割」『建設マネジメント研究論文集』第10巻（2003年）39-48頁。

表3 地域住民からの信頼を高める要因

社会貢献	社会に貢献する施設であることを示す
住民・地域の利益	住民や地域にとって有益な施設とする
イメージ向上	見た目の良い構造物を建設する
災害対応 (強靱性、バックアップ)	災害に対して強靱な構造とし、被害を最小化するための二重多重の仕組みを作る
長期安全安心管理	長期にわたって健全に管理し、継続的に改善していく
住民参加 (情報公開、コミュニケーション)	住民参加の仕組みを作り、情報をオープンにして事業を進め、日ごろから住民と親しく付き合う

(出所) 川口光雄「住民理解には第三者による健全性評価の公表が不可欠——産業廃棄物最終処分場を軸に」『INDUST』第30巻第2号(2015年2月)の表2を簡略化したもの。

ろか、さらなる不信を招くと指摘する¹²³。手続的公正と信頼という両変数の関係については多くの議論がなされているが、両者は密接に関連し合い、どちらも施設受容にプラスに作用していると理解しておいてよいだろう¹²⁴。

国と候補地・立地地域が連帯関係を構築することができれば、あるべき立地について共通の理解を得られやすくなり、分配問題のハードルは下がる。防衛施設の立地においては分配的公正において空間面での公正を実現することが難しく、経済面（補償）での対応に依存する部分が大きいため、手続的公正の向上が望まれる。現状でも行われている国からの情報提供や対話は、施設設置者たる国が公正概念に対する理解を深めることによって、手続的公正面での認知と信頼を増進するように実施できるのではなかろうか。

本稿は国と立地地域の関係に焦点を当てたため、非立地地域が議論の射程外に出てしまった。その結果、空間的分配の不均衡の是正につながるような考察を行うことができなかった。手続的公正のいう広範な参加とは、既存立地地域における参加を意味するだけでなく、非立地地域による参加すなわち全国的な対話と検討を求めていると理解しても、あながち間違いではないだろう。分配的公正と手続的公正両方の見地から、非立地地域をアクターとして取り込む議論が必要である。しかし、非立地地域が市場／個人主義型のアクターにとどまれば、そうした議論は難しい。連帯関係を拡大するために非立地地域の認識や関与をどのように高めていくのかという点は今後の課題である。

最後に、効率性と公正性という価値について付言しておきたい。効率と公正はどちらも重要である。いかなる施設（あるいは施設を所掌する政策分野）も社会において有限な資源を投入

123 馬場「NIMBY 施設立地プロセスにおける公平性の視点」300 頁。

124 大友章司、大澤英昭、広瀬幸雄、大沼進「福島原子力発電所事故による高レベル放射性廃棄物の地層処分の社会的受容の変化」『日本リスク研究学会誌』第24巻第1号(2014年)49-59頁；大友章司、広瀬幸雄、大沼進「放射性廃棄物の長期管理施設の立地調査受容における感情、手続的公正、信頼が及ぼす影響」『社会安全研究』第9巻(2019年)177-186頁。



那覇基地の航空祭を訪れた人々（沖縄県那覇市）（写真提供：共同）

する以上、より大きな社会的便益の実現を目ざすという考え方は当然ともいえる。功利主義は、諸価値を効用に一元化し、効用の最大化という観点から候補地を比較し選択することを可能にする。その明快さが功利主義の強みである。

他方、功利主義一辺倒では公正・公平とはいえない結果を招くという批判ももっともである。ただ、公正性には功利主義のような効用や効率性といった単純明快なロジックがない。分配的公正において衡平性と平等性は相容れない場合がある。住民参加を手続的公正の基準として用いる場合に、過程コントロールと決定コントロールの何を、どの程度、どのように担保すべきか、一元的な尺度は存在しないだろう。かりに施設設置者の考える公正・公平な結果とプロセスを提示することができたとしても、立地地域がそれを支持するとは限らない。施設受容の合意に先立ち公正性に関する合意が必要だとすれば、そのハードルは高いと言わざるを得ない。現実に公正概念を適用する際、功利主義にはない難しさがある¹²⁵。

防衛施設がLULU型施設となる原因は施設が発揮する機能にある。その機能に対する政策的ニーズは、現下の国際的・地域的安全保障情勢に鑑みると、低下する見込みは少ないと考えられる。また、民間の港湾・空港との共同利用に向けた取り組みも進んでおり、防衛・安保分野における広義の施設行政の役割は高まっている。社会との接点をいっそう意識することが求められよう。交渉・補償・合意の3点セットに加え、手続的公正、分配的公正、信頼の3点セットが、防衛施設の立地と運用、地域との調和施策を導く原理原則として、実務において実践されることを期待している。

125 Sven Ove Hansson, “Siting,” in *The International Encyclopedia of Ethics* VIII, ed. Hugh LaFollette (Wiley-Blackwell, 2013), 4901–4906.

筆者略歴

助川 康（すけがわ・やすし）

防衛研究所特別研究官（国際交流・図書担当）

1997 年東京大学法学部卒、運輸省（現国土交通省）入省。国土交通省港湾局、同航空局、外務省経済局等での勤務を経て、2005 年防衛研究所入所。2024 年から現職。2003 年コロンビア大学政治学修士課程修了、2005 年同東アジア研究修士課程修了。研究分野は、政軍関係、政策決定、防衛マネジメント。

令和 7 年（2025 年）12 月 12 日

発行 防衛研究所

〒162-8808 東京都新宿区市谷本村町 5 番 1 号

<https://www.nids.mod.go.jp>

ISBN 978-4-86482-156-8

制作・DTP 株式会社インターブックス

