

研究機構・研究と報告 NO. 116

Jichiroren Institute of Local Government 2017・2・6

自治労連・地方自治問題研究機構：FAX: 03-5940-6472 <http://www.jilg.jp/>

〒112-0012 東京都文京区大塚4-10-7 自治労連会館3F

辺野古新基地建設問題の展開―最高裁判決をふまえて

紙野健二(名古屋大学教授)

はじめに

私は昨年(2016年)の10月19日に東海自治体問題研究所の第44回総会で「辺野古訴訟と地方自治」と題して講演をする機会をえました。これは9月16日の福岡高裁那覇支部の判決をふまえたもので、拙稿「9.16 福岡高裁那覇支部辺野古訴訟判決を受けて」住民と自治 2016年11月号 36頁以下にそったものでした。その後の12月20日の最高裁判決は、私たちの期待に反し、9月16日の福岡高裁那覇支部の判決の一部を修正したものの、県の上告理由につき、上告に必要とされる理由がないものとして、いわば門前払いをしました。これでこの訴訟は終結したのですが、辺野古問題そのものはまだ終わっていません。それどころか、これからが正念場なのです。そこで、これまでの訴訟を、和解でいったん取り下げられた第一次訴訟、12月20日の最高裁判決で終結したこの訴訟を第二次訴訟と整理し、今(2017年2月1日)がどういう状況にあるのかを、できるだけわかりやすく以下にのべてみたいと思います。

1. 高裁最高裁の二判決

この訴訟の正式名称は、「地方自治法 251 条の 7 第 1 項の規定に基づく不作為の違法確認請求事件」というものです。最高裁は、翁長知事が国のした是正指示の通りしないことを「違法」な「不作為」といい、その理由として仲井真前知事のした承認が違法ではないことをあげたのです。高裁判決は、結論もさることながら、その理由付け、理論構成および事実認定もまさに司法の歴史に残るほどの呆れたものでした。にもかかわらず、最高裁は、理由付けに一部修正を加えたものの、結論において判決を支持しました。

ところで、政府は、最高裁までいって沖縄県は訴訟に負けたので、埋立を受け入れるべ

きだとか、果ては「日本は法治国家なのだから」県は判決に従うべきだとまでいっています（12月27日菅官房長官発言等）。ムチャクチャいってはいけません。この訴訟で国が主張したのは、埋立承認取消をめぐる翁長知事の「不作為」が「違法」だということであり、これが裁判所で認められたのです。判決の当否はともかく、この訴訟は県知事の不作為が違法であることを確認する確認訴訟ですし、この判決をもって、県や県民に埋立を受け入れるべきだというはずいぶん論理の飛躍があります。埋立工事がすすめられるまでには、県がなおいくつかの権限を持っているので、国はこの強行突破をねらうとともに、牽制を繰り返しています。負けたからもう抵抗するなというのも、県民にあきらめを強いているのです。

2.和解の意味

最高裁判決後、国は、この判決に加えて、第一次訴訟での和解で県は判決には従うといっているのです。今後埋立を妨害するな、ともいっています。これもとんでもないことです。第一に、当事者が判決に従うのは当然のことですが、問題は判決がいかなる内容のものを正確に理解してもらいたいものです。繰り返しになりますが、この判決は先にのべたように県知事の不作為が違法であることを確認したものであって、これとかかわらない事柄についての県の行動を拘束するものではありません。第二に、和解は第一次訴訟の取り下げに際してのもので、これ以降の訴訟について当事者を拘束するものではありませんし、県は国地方係争処理委員会の決定に反しているわけでもありません。第三に、和解内容にある、県との協議に一切応じない国こそ委員会の決定に反しているのです。国は、よく和解違反などといえたものです。

国地方係争処理委員会の決定は、いわばこの和解をこえて県と国とに真摯な協議を求めたもので、まさに地方自治法の趣旨にのっとったものでした。これを無視した国の対応のみならず、国にあからさまに追従する司法こそ強く批判されるべきなのです。

3.承認の復活と岩礁破碎許可更新

最高裁判決を受けて、12月26日に翁長知事は埋立承認取消の取消をし、前知事がした承認の効力が復活することになりました。しかし、承認が復活したからといって、国は埋立工事をただちに再開できるというわけではないのです。工事の実施に際しては、前知事が承認をした際に国との間でやりとりがあり、そのときの手続が済んでいません。県は、その時に止まった事前協議手続を再開して、双方のやりとりにより、環境保全措置が国によって実施されたことを確認できなければ、法律の定める県の責任が果たされたことにはなりません。公有水面埋立法は、国が埋立事業をする場合に、事業主体が私人の場合よりも、ゆるやかな規律しかしていないなどと解する余地はないはずです。しかし国は言を左右にしてやみくもに工事を再開しすすめようとしています。それには理由があります。国は、埋立のために岩礁破碎の許可を県から得ているのですが、その期限が来ているのであらた

な許可が必要なのです。そこで国は、このあらたな許可をクリアする方途を種々検討しているとの報道がなされています(1月28日沖縄タイムス及び琉球新報)。このことを許可の更新と称すると、特別な事情がない限り、国は自動的に許可を受ける地位を継続できるかのような誤解が広がるかもしれませんね。この点にも注意しておくべきです。

4.承認の撤回

撤回とは聞きなれない語かもしれません。承認がなされて以後に国に違法行為があったり、承認を維持すると公益を損なう事情が事後に発生した場合には、承認そのものに違法事由がなくても、将来に向かってその効力を否定することができるのです。取消と撤回の区別の分かりやすい例として挙げられるのは、運転免許の取得の際に、替え玉受験が発覚したら免許は取消され、悪質な飲酒運転をしたら免許が取り上げられます。これを取消と区別して撤回というのです。先にのべたように、高裁も最高裁も承認の違法を否定しましたが、だとしても、現時点で、県がこの撤回をする事由があるのではないか、むしろそれが県民の安全を保障し良好な県土と環境を保全すべき県知事の義務ではないかという議論に注目が集まっています。とすると、国が手続を無視して工事を拙速に再開し、どんどんすすめているとしたら、それは明白に違法な行為にあたるという理屈が成り立つでしょう。また、もし沖縄県で「基地はいらない」という明確な意思が再確認された場合には、このことをもって県知事が承認を撤回する有力な条件となるでしょう。

しかし、このような状況になった場合、当然国は争ってくるでしょうし、やはり裁判所でのたたかいにもなります。私たちは、第二次訴訟の高裁最高裁の判決に大きな失望をしましたが、あきらめたり怯んだりするのではなく、再度粘り強いたたかいが必要になっています。

おわりに

繰り返しになりますが、今が正念場なのです。沖縄の、オール沖縄のたたかいを支えるのは全国の皆様のご支援であり、そのために正確な状況の理解が必要です。問題は、たいへん複雑でめまぐるしく展開しているので、わかりにくいのですが、この時点における皆さん方の理解の一助になれば幸いです。

(東海自治体問題研究所の所報から転載)