

## <共同声明>

### 国は、沖縄県知事による埋立変更不承認を真摯に受け止め、

### 直ちに埋立工事を中止せよ！

去る2021年11月25日、沖縄県知事は、普天間飛行場代替施設建設事業(以下、「本件事業」)にかかる埋立地の用途変更および設計の概要の変更申請(以下、「変更申請」)について、不承認とする処分を行った。その主な理由は、公有水面埋立法(以下、「公水法」)4条1項1号「国土利用上適正且つ合理的なること」の要件不適合、同2号「環境保全及び災害防止に付き十分配慮せられたるものなること」の要件不適合、および「埋立の必要性」について合理性がない、というものである(詳しくは、【別添①②③】、参照)。

昨年2020年4月、国の埋立変更承認申請がなされた際、直ちに1万8904件の意見が寄せられ(『沖縄タイムス』2020年10月10日付)、その後も「沖縄環境ネットワーク」をはじめ、環境保護団体、環境・土木の専門家などから、多くの意見書が提出されてきた。また、遺骨の混じる土砂による埋立工事の異常さについては、国民感情からして許されないと指摘もある。公水法によって規制される国が、規制する沖縄県、ひいては沖縄県民の民意を踏みにじることは到底許されない。

私たちは、このたびの沖縄県知事による埋立変更承認申請の不承認処分を強く支持することをここに表明する。沖縄防衛局は、2021年12月7日、この不承認処分への対抗措置として行政不服審査法に基づく審査請求を国土交通大臣に提出し、不承認の取り消しを求めたが、この対抗措置はきわめて不当なものであり、国は、憲法が保障する地方自治を保障し、直ちに本件事業そのものを中止すべきである。

#### **【別添①】埋立変更承認申請に対する不承認とその理由**

今回の不承認通知書および知事コメントによれば、変更承認にかかる審査基準に基づく不承認理由の要点は、おおむね以下のとおりである。公水法4条1項1号・2号の要件および同法13条の2の「正当の事由」の要件にかかるものに論点を絞ったものであり、法的に見た不承認理由として必要十分なものだといえる。

##### (1)「国土利用上適正且つ合理的なること」要件不適合:

国は、軟弱地盤が確認されたため設計の概要の変更申請をなすところであるが、地盤の安定性等にかかる設計の最重要地点(B-27地点)の必要な調査、災害防止についての不十分な検討など、必要な調査不十分のため「埋立をしようとする場所」の合理性が認められず、公水法4条1項1号要件に不適合である。

##### (2)「災害防止」配慮要件不適合:

軟弱地盤の最深部のB-27地点について、地盤改良後もおよそ20mの未改良層となる粘性土Avf-c2の性状確認のために必要な力学的試験が行われておらず、そのため地点周辺の性状考慮が不適切であり、また、施行時の地盤の安定性・不確定性の考慮も不明であり、公水法4条1項2号要件に不適合である。

**(3)「環境保全」要件不適合:**

環境保全、とくにジュゴンへの影響 について、SCP(サンドコンパクションパイル)工法による海底地盤の盛り上がり箇所の調査がなされず、そのための影響が不明であり、公水法4条1項2号要件に不適合である。

**(4)埋立の不要性:**

埋立の動機となった土地利用が可能となることが不確実であり、また、変更申請の内容によっては普天間飛行場の早期の危険性除去といった当初目的の達成が不確実であり、「埋立の動機となった土地利用が埋め立てによらなければ充足されない」ことの合理性が認められない。

**(5)結論:**

公水法4条1項1号・2号の要件不適合、および埋立の必要性の欠如から、変更申請の内容について「やむを得ない」という事情が認められない。

**【別添②】埋立変更承認申請にかかる審査手続・審査期間の妥当性:**

国は、設計の概要の変更申請が2020年4月21日になされており、行政手続法に基づく標準処理期間を超える審査期間であると批判するところであるが、本件審査は、国に設置された「技術検討会」および「環境監視等委員会」の資料も埋立変更承認申請書の補完資料として審査対象とし、延べ39項目452件の質問を行い、沖縄県独自の土木、環境等の専門家の意見聴取等も行われるなど、きわめて厳格な審査手続を経て行われている。本件事業のように、前例のない環境破壊および災害の危険・リスク等が懸念される大規模埋立事業の場合、前例のない公正で透明な審査手続が行われるべきは当然である。なにより埋立変更承認にかかる知事の専門的技術的裁量権の行使は慎重でなければならず、膨大な情報・資料等の解析と審査には当然に必要な審査期間であったといえる。

この点にかかわり、沖縄防衛局は、本件事業が開始される3年前の2015年、すでに地質調査業者から「長期の沈下」の懸念があることの報告を受けていたという新聞報道(共同通信2021年11月28日)がある。また、沖縄県知事公室辺野古新基地建設問題対策課が提供するホームページ資料によれば、沖縄県からは、当初の埋立承認にかかる「留意事項」に基づき、再三にわたる沖縄県との協議の求めや工事の改善のための行政指導が繰り返されてきたことがわかる。したがって、国による沖縄県の行政指導の無視・軽視、協議の申出の無視・軽視、あるいは国からの埋立工事関連情報の提供・開示の過少が沖縄県の審査をいたずらに困難としていることが明らかであり、もし標準処理期間を超える審査期間が批判されるとすれば、責めを負うべきは事業者・国にあるといわねばならない。

**【別添③】埋立変更承認制度の意義と知事の変更承認裁量権の範囲と行使:**

埋立変更承認の意義については、さんご類の特別採捕許可にかかる最高裁2021年7月6日第三小法廷判決において、補足意見ではあるが、「変更が客観的に見ておよそ実現が不可能な場合、当該埋立の目的は実現不可能になり、埋立工事の続行は許されるべきではない、当初の埋立承認は撤回されるべきであろう。」と指摘される所であり、その審査結果は埋立事業の完成を左右するきわめて重要なものである。

国に対する埋立変更承認と民間事業者等に対する埋立変更免許は、埋立承認時における設計の概要どおりの工事が不可能となった場合、これに必要な埋立変更申請にかかる「正当の事由」

(13条の2第1項、42条)と公水法4条1項1号・2号の要件適合性が審査される点では同じであるが、工事の完成時において、民間事業者等が知事の竣功認可を得て初めて埋立地の所有権を得ることができるのに対して、国は知事に竣功通知をするだけで埋立地の所有権を得ることができる点で異なる。この違いは、民間事業者等の場合には、竣功認可に際して、前提となる公有水面の公用廃止の適法性・妥当性が審査されるのに対して、国の場合は、公有水面にかかる公用廃止権をもとより有するものとして、竣功通知で手続が完了することを意味する。このような埋立変更承認制度の意義からして、知事による埋立変更承認審査は埋立事業・工事の最終的な適法性審査であることとなり、それだけに埋立変更承認にかかる「正当の事由」および公水法4条1項1号・2号の要件審査にかかる知事の裁量権の範囲は広く、かつ、厳格なものでなければならない。

また、埋立変更承認審査(「正当の事由」にかかる知事の要件審査)は、埋立事業者が埋立承認後も充足し続けるべき特定の要件を事後的に充足できなくなった場合に、その時点で、当初の埋立承認に基づく事業は違法状態となり、再度、事業者に、埋立の要件を充足させる機会を与えて審査するものであることから、変更箇所だけではなく埋立事業・工事全般を対象に行うことが求められ(法第13条2第2項により法第4条第1項の準用)、公水法4条1項1号・2号の要件審査とあいまって、公水法の趣旨・目的を実現するものでなければならない。本件審査の厳格性・広範囲性を支持する所以である。

2021年12月14日

「普天間・辺野古問題を考える会」(代表：宮本憲一)

連絡先事務局：寺西俊一(連絡受付はメールのみ、stera@econ.hit-u.ac.jp)

#### <本「共同声明」連名者一同> (50音順)

阿部 治(立教大学名誉教授/環境教育学・ESD論)  
淡路剛久(立教大学名誉教授/民法学・環境法学)  
安藤聡彦(埼玉大学教授/環境教育学)  
石田信隆(農政研究者/農業経済論)  
磯野弥生(東京経済大学名誉教授/行政法学・環境法学)  
井上 真(早稲田大学教授・東京大学名誉教授/環境社会学)  
岡田正則(早稲田大学教授/行政法学)  
大久保奈弥(東京経済大学准教授/海洋生物学)  
大坂恵里(東洋大学教授/民法学・環境法学)  
尾崎寛直(東京経済大学教授/環境政策・環境福祉論)  
大島堅一(龍谷大学教授/環境経済学・環境エネルギー政策論)  
大森正之(明治大学教授/環境経済学)  
勝俣 誠(明治学院大学名誉教授/開発経済学)  
紙野健二(名古屋大学名誉教授/行政法学)  
川崎 哲(ピースボート共同代表)  
川瀬光義(京都府立大学名誉教授/財政学)  
久保はるか(甲南大学教授/行政学・環境政策学)

古関彰一（独協大学名誉教授／憲法史）  
小森陽一（東京大学名誉教授／国文学）  
桜井国俊（沖縄大学名誉教授／国際環境計画）（世話人）  
笹岡正俊（北海道大学准教授／環境社会学）  
澤地久枝（作家）  
島村 健（神戸大学教授／環境法学）  
清水奈名子（宇都宮大学准教授／国際関係論）  
白藤博行（専修大学教授／行政法）（世話人）  
砂川かおり（沖縄国際大学講師／環境法学）  
関 耕平（島根大学教授／財政学・地方財政論）  
成 元哲（中京大学教授／環境社会学）  
高橋哲哉（東京大学名誉教授／哲学）  
千葉 眞（国際基督教大学名誉教授／政治学）  
陳 禮俊（山口大学教授／東アジア論・エネルギー経済論）  
寺西俊一（一橋大学名誉教授／環境経済学・環境政策論）（世話人事務局）  
中杉喜代司（弁護士）  
中地重晴（熊本学園大学教授／環境化学・環境管理論）  
中野晃一（上智大学教授／比較政治学）  
西谷 修（東京外国語大学名誉教授／フランス哲学）（世話人）  
長谷川公一（東北大学名誉教授／環境社会学）  
林 大祐（立命館大学准教授／政治学）  
人見 剛（早稲田大学教授／行政法）  
保母武彦（島根大学名誉教授／財政学）  
堀 良一（弁護士）  
宮入興一（長崎大学名誉教授・愛知大学名誉教授／財政学）  
宮本憲一（大阪市立大学名誉教授・滋賀大学名誉教授／経済学）（世話人代表）  
村松昭夫（弁護士）  
村山武彦（東京工業大学教授／環境計画学）  
森 裕之（立命館大学教授／財政学）  
山崎圭一（横浜国立大学教授／経済学・途上国経済論）  
山下英俊（一橋大学准教授／資源経済学）  
除本理史（大阪市立大学教授／環境経済学・環境政策論）  
吉田邦彦（北海道大学教授／民法学・先住民族法学）  
吉村良一（立命館大学名誉教授／民法学）  
（以上、51名）